

**POLSKA**

**NARODOWE STRATEGICZNE  
RAMY ODNIESIENIA**

**2007-2013**

*wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie*

**WSTĘPNY PROJEKT**

dokument zaakceptowany w dniu 14 lutego 2006 r. przez Radę Ministrów

**Ministerstwo Rozwoju Regionalnego**

**WARSZAWA, 14 LUTY 2006 r.**

## SPIS TREŚCI

<b>Wstęp</b> .....	<b>3</b>
<b>1. Diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej</b> .....	<b>5</b>
1.1. Sytuacja makroekonomiczna.....	5
1.2. Prognozy ekonomiczne .....	7
1.3. Sytuacja mikroekonomiczna .....	9
<b>2. Analiza SWOT - sytuacja na progu realizacji Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia</b> .....	<b>50</b>
<b>3. Kierunki i efekty polityki strukturalnej (w tym regionalnej) w Polsce w latach 2000-2006</b> .....	<b>56</b>
3.1. Zarys tendencji w latach 2000-2006 .....	56
3.2. Kierunki i efekty pomocy pochodzącej z budżetu Unii Europejskiej w latach 2000-2006.....	57
<b>4. Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego kraju</b> .....	<b>64</b>
4.1. Wyzwania.....	64
4.2. Wizja rozwoju .....	64
4.3. Podstawowe zasady.....	65
4.4. Cele polityki spójności w Polsce wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie ..	67
<b>5. Spójność z polityką Wspólnoty oraz z dokumentami programowymi Polski</b> .....	<b>83</b>
5.1. Ramy wdrażania polityk wspólnotowych w latach 2007-2013 .....	83
5.2. Spójność celów Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia z wyzwaniem odnowionej Strategii Lizbońskiej.....	84
5.3. Spójność między odnowioną Strategią Lizbońską, polityką spójności a właściwymi politykami i dokumentami krajowymi.....	86
<b>6. Zarys programów operacyjnych</b> .....	<b>97</b>
6.1. Regionalne Programy Operacyjne (RPO) .....	97
6.2. Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej.....	97
6.3. Programy Europejskiej Współpracy Terytorialnej.....	98
6.4. Program Operacyjny Infrastruktura i środowisko .....	98
6.5. Program Operacyjny Konkurencyjna gospodarka .....	99
6.6. Program Operacyjny Kapitał ludzki.....	100
6.7. Program Operacyjny Pomoc techniczna .....	101
<b>7. Finansowanie</b> .....	<b>103</b>
7.1. Szacunkowy plan finansowy .....	103
7.2. Krajowa rezerwa programowa .....	104
7.3. Krajowa rezerwa wykonania .....	104
7.4. Krajowa rezerwa na pokrycie nadzwyczajnych strat i nieprzewidzianych wydatków .....	104
7.5. Weryfikacja zasady dodatkowości ex ante.....	105
<b>8. System realizacji Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007-2013</b> .....	<b>110</b>
<b>Załącznik</b> .....	<b>120</b>

## Wstęp

Zgodnie z projektem *rozporządzenia Rady wprowadzającym ogólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności* Komisja Europejska przygotowała projekt *Strategicznych Wytycznych Wspólnoty (SWW)* dotyczących spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej, określających ramy dla interwencji funduszy w latach 2007-2013. Na podstawie SWW każdy kraj członkowski, będący beneficjentem funduszy, przygotowuje *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia*.

Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia stanowią podstawę do programowania interwencji Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) oraz Funduszu Spójności. Jednocześnie dokument ten powinien zapewniać, że wsparcie udzielane w ramach Funduszy jest zgodne z SWW oraz pokazywać związek pomiędzy priorytetami Wspólnoty i priorytetami Krajowego Programu Reform.

*Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013 wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie (NSRO)* są dokumentem określającym działania o charakterze rozwojowym, jakie Rząd polski zamierza podjąć w latach 2007-2013 w zakresie promowania trwałego wzrostu gospodarczego, wzrostu konkurencyjności oraz wzrostu zatrudnienia. *NSRO* służą jednocześnie zapewnieniu skutecznej pomocy na rzecz regionów i grup społecznie zmarginalizowanych oraz pomocy w restrukturyzacji sektorów i regionów problemowych.

Zgodnie z projektem unijnych regulacji prawnych *NSRO* powinny zawierać następujące elementy:

- a. Analizę nierówności, słabości i potencjału rozwojowego z uwzględnieniem tendencji w gospodarce europejskiej i światowej;
- b. Strategię, wybraną na podstawie tej analizy, w tym priorytety tematyczne i terytorialne. W odpowiednich przypadkach priorytety te powinny obejmować działania związane z obszarami miejskimi, dywersyfikacją gospodarczą obszarów wiejskich i obszarów zależnych od rybołówstwa;
- c. Wykaz programów operacyjnych;
- d. Opis, w jaki sposób środki finansowe dostępne w ramach celu Konwergencja oraz Konkurencyjność regionów i zatrudnienie, powinny wspierać priorytety UE dotyczące promowania przedsiębiorczości i tworzenia miejsc pracy, włączając w to cele Zintegrowanego Pakietu Wytycznych wspierających wzrost gospodarczy i zatrudnienie;
- e. Indykatywną roczną alokację środków z każdego funduszu na poszczególne programy;
- f. Przewidywane działania dla zwiększenia wydajności administracji Państwa członkowskiego;
- g. Rocznią alokację środków przewidywaną w ramach Europejskiego Funduszu Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Rybackiego;
- h. Informacje niezbędne dla weryfikacji *ex ante* zgodności z zasadą dodatkowości.

Dodatkowo *NSRO* powinny również zawierać procedury koordynacji pomiędzy polityką spójności UE i właściwymi krajowymi, sektorowymi i regionalnymi politykami, a także mechanizm koordynacji pomiędzy programami operacyjnymi i obszarami wsparcia EFRR, EFS, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Rybackiego, wsparciem EBI oraz innymi instrumentami finansowymi.

W Polsce prace strategiczne służące przygotowaniu podstaw polityki społeczno-gospodarczej na lata 2007-2013 podjęto od 2003 r. W styczniu, czerwcu i wrześniu 2005 r. Rada Ministrów przyjęła trzy dokumenty dotyczące *Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013 (NPR)* kończące kolejne fazy programowych prac strategicznych. *Wstępny projekt NPR* został poddany ocenie ex ante, analizie oddziaływania na środowisko oraz wycenie efektu makroekonomicznego za pomocą modelu HERMIN. Dokumenty powstałe w kolejnych fazach opracowywania *NPR* były przedmiotem szerokich konsultacji społecznych w układzie regionalnym i sektorowym oraz problemowym, a także z partnerami społecznymi i gospodarczymi. W trakcie prac nad *NPR* powstało wiele wartościowych dokumentów diagnostycznych i programowych zarówno resortowych, jak i samorządowych. W dniu 27 września 2005 r. Rada Ministrów zaakceptowała *wstępny projekt Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007-2013*. W trakcie przygotowywania *NSRO* wykorzystany został dorobek prac nad *NPR na lata 2007-2013* - przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 6 września 2005 r.

W dniu 27 grudnia 2005 r. Rada Ministrów przyjęła *Założenia do zmian w Narodowych Strategicznych Ramach Odniesienia w stosunku do wstępnego projektu dokumentu, zaakceptowanego przez Radę Ministrów w dniu 27 września 2005 r.*, które służyły zdefiniowaniu i nakreśleniu niezbędnych zmian w *NSRO*. Korekty i uzupełnienia dokumentu *NSRO* opracowanego przez poprzedni rząd wynikały przede wszystkim z przyjętego w dniu 9 listopada 2005 r. *Programu Działania Rządu „Solidarne Państwo”*. Dalsze zmiany i uzupełnienia w *NSRO* odzwierciedlają już podjęte prace nad *Strategią Rozwoju Kraju na lata 2007-2015*.

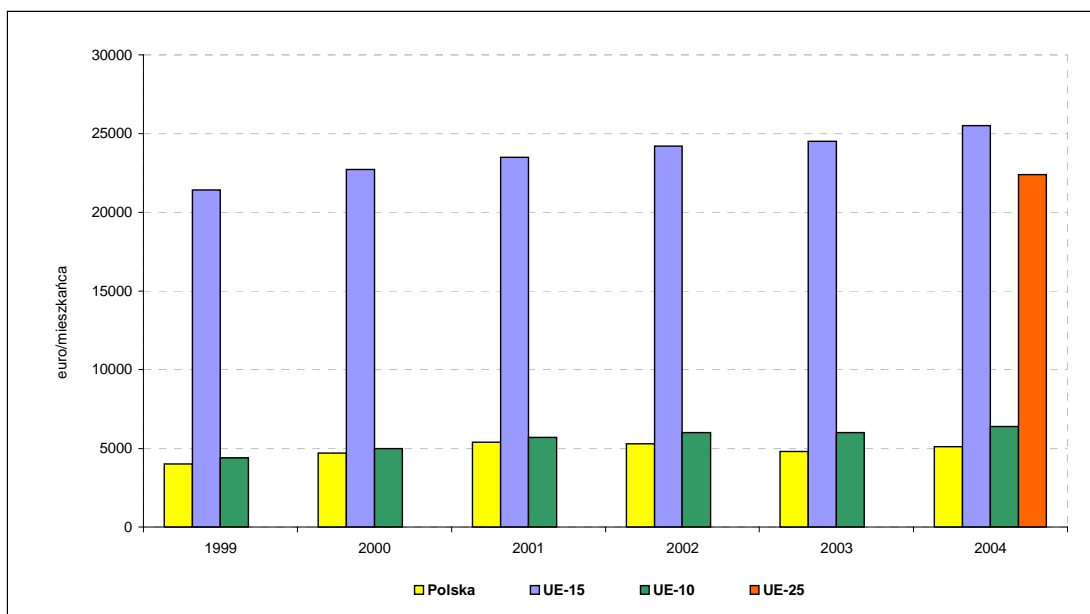
Przedstawiony projekt *NSRO* składa się z następujących części: Diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej i przestrzennej, Analiza SWOT, Kierunki i efekty polityki strukturalnej w Polsce w latach 2000-2006, Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego kraju, Spójność z polityką Wspólnoty oraz dokumentami programowymi kraju, Zarys programów operacyjnych i realizowanych w ich ramach działań, Finansowanie oraz System realizacji.

Po zakończeniu prac nad oceną ex ante, oceną oddziaływania na środowisko oraz wyceną efektów makroekonomicznych oraz po konsultacjach społecznych ich wyniki zostaną dołączone do dokumentu *NSRO*, wpływając na ewentualną modyfikację niektórych zapisów.

# 1. Diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej

## 1.1. Sytuacja makroekonomiczna

Stopniowe ożywienie gospodarcze obserwowane w Polsce od drugiej połowy 2002 r. nabrało wyraźnego przyspieszenia w 2004 r., kiedy to wzrost produktu krajowego brutto (PKB) był najwyższy od siedmiu lat i wyniósł 5,3%, wobec 3,8% w 2003 r. i 1,4% w 2002 r. Wzmoczona aktywność gospodarcza skoncentrowana była głównie w okresie bezpośrednio przedakcesyjnym (wzrost PKB w I półroczu 2004 r. wyniósł 6,3% w porównaniu do 4,3% wzrostu w II półroczu). Wstępne szacunki wskazują na osłabienie tempa wzrostu gospodarczego do poziomu 3,2% w 2005 r. PKB w przeliczeniu na mieszkańca liczony wg parytetu siły nabywczej stanowił w 2004 r. 49,1% średniej unijnej (UE=25), a w 2005 r. wyniesie (według wstępnych szacunków) 50,1%.



Źródło: Eurostat

**Rysunek 1. Produkt Krajowy Brutto wg kursu walutowego na jednego mieszkańca w Polsce na tle średniej dla państw UE w latach 1999-2004**

Głównym czynnikiem kształtującym wysoką dynamikę PKB jest popyt krajowy, którego rola od 2000 r. systematycznie wzrasta. W 2004 r. popyt krajowy zwiększył się w skali roku o 5,9% (wobec 2,5% w 2003 r.). Zmniejsza się natomiast rola popytu zewnętrznego – eksportu netto. Wzrasta spożycie ogółem, które wzrosło w 2004 r. o 3% (w 2001 r. – o 1,7%), w tym spożycie indywidualne – o 3,2% (odpowiednio o 2,1%).

Wydatnie wzrosła również rola inwestycji jako czynnika kształtującego wysoką dynamikę PKB, jednak pomimo wyraźnego wzrostu nakładów brutto na środki trwałe, który w roku 2004 r. wyniósł 6,3% (o ponad 6 pkt. proc. w stosunku do 2003 r.), lecz stopa inwestycji w gospodarce narodowej spadła do 18% (wobec 18,3% w 2003 r.), tj. do najniższego poziomu w latach 1995-2004.

Wzrosły obroty handlu zagranicznego, zwłaszcza eksport do krajów UE. Jest to efekt akcesji i związanej z tym liberalizacji handlu z członkami Unii.

Wzrósł udział importu z przeznaczeniem na zużycie pośrednie oraz na dobra inwestycyjne, natomiast obniżył się - na cele konsumpcyjne. Przyspieszony wzrost gospodarczy nie wpłynął na zwiększenie nierównowagi zewnętrznej polskiej gospodarki, a deficyt w obrotach bieżących uległ znaczącemu pogłębieniu w 2004 r. do 1,5% PKB. Było to efektem bardzo

dobrych wyników eksportu, wzrostu nadwyżki na rachunku transferów bieżących (m. in. dzięki napływowi środków netto z UE) oraz poprawy salda usług.

Ożywienie eksportowe w latach 2003-2004 wynikało w znacznej mierze z działań restrukturyzacyjnych podjętych przez firmy w okresie stagnacji gospodarczej z lat 2001-2002, jak również częściowo z uwarunkowań kursowych (różnokierunkowe zmiany kursów walut USD i EUR). W roku 2003 wzrost produktywności, związany ze spadkiem jednostkowych kosztów pracy w przemyśle (o około 9%), pozwolił na znaczne zwiększenie konkurencyjności polskich ofert. Należy podkreślić rolę firm z udziałem kapitału zagranicznego, które charakteryzują się ponadprzeciętnym udziałem eksportu w swej działalności, a wiele z nich należy do największych eksporterów w naszym kraju. Ponieważ dynamiczny wzrost obrotów w ostatnich latach nie tylko nie pociągnął za sobą równoczesnego wzrostu deficytu wymiany, a wręcz przeciwnie, zaowocował równoczesną znaczącą redukcją tego deficytu, może to świadczyć o rzeczywistym postępie w procesie restrukturyzacji i unowocześnienia polskiej gospodarki, a w rezultacie o wzroście konkurencyjności polskiej oferty towarowej na rynkach zagranicznych.

Po okresie załamania inwestycji w latach 2001-2002, w roku 2004 obserwowano wzrost nakładów inwestycyjnych w porównaniu z rokiem poprzednim. Jednak w dalszym ciągu malał udział wydatków na B+R w stosunku do PKB, do 0,56% w 2003 r., co było jedną z najniższych wartości wśród nowych krajów UE. Pomimo wzrostu (do poziomu 15,9% w 2004 r.) udział działów i grup przemysłowych uznawanych za nośniki postępu technicznego w produkcji przemysłowej nadal pozostaje niski.

Bezpośrednie inwestycje zagraniczne nadal stanowią ważne, komplementarne wobec środków krajowych, źródło finansowania nakładów inwestycyjnych. Oszczędności zagraniczne w postaci inwestycji bezpośrednich – wahające się od około 2% do 6% PKB rocznie i są istotnym źródłem finansowania inwestycji w Polsce, szczególnie wobec stosunkowo niskich oszczędności krajowych.

Deficyt sektora finansów publicznych w Polsce ma charakter po części strukturalny i związany jest z konsekwencjami procesu transformacji. Jest on rezultatem wadliwej struktury wydatków budżetu państwa, skutecznie ograniczającej swobody kreowania polityki gospodarczej w obszarze fiskalnym. Ponad 40% wydatków sektora finansów publicznych ogółem stanowią wydatki socjalne. Ogranicza to pulę środków budżetowych, które można by przeznaczyć na inwestycje infrastrukturalne, badania i rozwój, poprawę jakości służb publicznych, aktywne polityki rynku pracy. Dlatego też Polska od 2001 r. nie spełnia jednego z najważniejszych kryteriów konwergencji zawartych w Traktacie z Maastricht – utrzymywania deficytu finansów publicznych poniżej 3% PKB. Relacja deficytu budżetu państwa do PKB jest jednak od 2002 roku systematycznie ograniczana i wyniosła w roku 2004 ok. 4,1%, wobec 2,1% w 2003 r., co stanowi ograniczanie niekorzystnych tendencji o ponad 1% w ciągu dwóch lat. Relacje sektora finansów publicznych, zgodnie z ESA95, wyniosła w roku 2004 3,9%, wobec 4,8% w 2003 r. i 3,3% w 2002 r.

Inflacja średnioroczna ukształtowała się w 2004 r. na poziomie 3,5% i była wyższa niż w poprzednich dwóch latach, a także wyższa niż w większości krajów UE (średnio w UE-25 inflacja w 2004 r. wyniosła 2,1%). Jej wzrost był skutkiem głównie akcesji (wzrost cen żywności i zwiększenie stawek podatków pośrednich) oraz kryzysu paliwowego (rekordowy wzrost cen ropy naftowej). Niemniej inflacja w Polsce znajduje się na ścieżce systematycznego obniżania: z 10,1% w 2000 r. zmniejszyła się do 0,8% w 2003 r. Po wzroście w 2004 r., następuje jej dalszy spadek. Szacuje się, że inflacja średnioroczna w 2005 r. wyniosła 2,1%.

Specyfiką polskiej gospodarki w jej obecnym stadium rozwoju są trwające procesy restrukturyzacyjne. Nasilenie procesów naprawczych w sektorze górniczym, hutniczym i stoczniowym, miało miejsce w 2003 r., w rezultacie czego na pomoc sektorową przeznaczono ok. 71% ogółu udzielonej pomocy publicznej. Od momentu przystąpienia Polski do UE działania związane z udzielaniem pomocy publicznej podlegają w całości regulacjom unijnym. W 2004 r. pomoc publiczna wyniosła 8,8 mld zł, tj. 1% PKB, wobec 0,44% PKB w UE-25 (w 2003 r. stanowiła 3,5% PKB, a w 2002 r. 1,3%). Na cele horyzontalne przeznaczono ok. 50,5%, a na pomoc sektorową ok. 32% ogółu udzielonej pomocy publicznej (bez transportu i rolnictwa). Pomoc publiczna dotychczas skoncentrowana była w dużych przedsiębiorstwach państwowych.

W 2004 r. i 2005 r. miało miejsce znaczne umocnienie polskiej waluty, zarówno wobec euro, jak i wobec dolara, zwłaszcza po przystąpieniu Polski do UE. O kształtowaniu się kursu walutowego zadecydowały przede wszystkim: dynamiczny wzrost PKB i wydajności pracy, brak napięć związanych z finansowaniem deficytu na rachunku bieżącym bilansu płatniczego (4,1% PKB w 2004 r. i około 1,5% w końcu 2005 r. - szacunek), który w całości finansowany był napływem kapitału długoterminowego, napływ środków pomocowych UE i kapitału krótkoterminowego oraz wzrost stóp procentowych. Na ryzyko kursowe złotego największy wpływ ma niepewność, co do wprowadzenia reformy finansów publicznych i wysoki dług publiczny.

**Tabela 1. Podstawowe wskaźniki makroekonomiczne w latach 2000-2004**

	2000	2001	2002	2003	2004
PKB (analogiczny okres roku poprzedniego=100)	104,2	101,1	101,4	103,8	105,3
Spożycie zbiorowe (analogiczny okres roku poprzedniego=100)	102,4	102,5	101,5	104,7	103,9
Spożycie indywidualne (analogiczny okres roku poprzedniego=100)	103,0	102,2	103,3	101,9	104,0
Nakłady brutto na środki trwałe (analogiczny okres roku poprzedniego=100)	102,7	90,3	93,7	99,9	106,3
Popyt krajowy (analogiczny okres roku poprzedniego=100)	103,1	98,6	100,9	102,7	105,9
Eksport towarów i usług (analogiczny okres roku poprzedniego=100)	123,2	103,1	104,8	114,2	114,0
Import towarów i usług (analogiczny okres roku poprzedniego=100)	115,5	94,7	102,7	109,3	115,2
Ceny towarów i usług konsumpcyjnych (analogiczny okres roku poprzedniego=100)	110,1	105,5	101,9	100,8	103,5
Napływ BIZ (mld USD)	10,6	7,1	6,1	6,4	7,9
Relacja rachunku bieżącego bilansu płatniczego do produktu krajowego brutto (w%)	-5,8	-2,8	-2,5	-2,1	-4,2
Relacja salda obrotów towarowych handlu zagranicznego do produktu krajowego brutto(w%)	-7,2	-4,0	-3,7	-2,6	-2,3
Średni kurs zł do euro	4,01	3,67	3,86	4,40	4,53

Zródło: GUS, NBP, Polska - podstawowe tendencje, wybrane kwartalne i roczne wskaźniki makroekonomiczne ([http://www.stat.gov.pl/opracowania\\_zbiorcze/wskaźniki/index.htm](http://www.stat.gov.pl/opracowania_zbiorcze/wskaźniki/index.htm)), obliczenia własne – MF oraz GUS – Rachunki kwartalne produktu krajowego brutto w latach 1995-2004 ([http://www.stat.gov.pl/dane\\_spol-gosp/finanse\\_pod\\_gosp/Rachunki\\_kwartalne\\_pkb\\_latach\\_1995-2004/index.htm](http://www.stat.gov.pl/dane_spol-gosp/finanse_pod_gosp/Rachunki_kwartalne_pkb_latach_1995-2004/index.htm)) a) wg ESA'95, jak procent PKB

## 1.2. Prognozy ekonomiczne<sup>1</sup>

Szacunki wzrostu gospodarczego na lata 2006 – 08 wskazują na kształtowanie się dynamiki PKB odpowiednio na poziomie 4,3%, 4,6%, 5,0%. Wraz z oczekiwanym przyspieszeniem tempa wzrostu gospodarczego oczekuje się stopniowego domykania luki produktowej, aż do jej wypełnienia w 2008 r.

Przewiduje się, że 2005 r. był ostatnim, w którym zanotowano dodatni wkład eksportu netto we wzrost PKB. Prognoza przewiduje, że głównym czynnikiem decydującym o wzroście PKB w kolejnych latach będzie rosnący popyt krajowy, przede wszystkim inwestycyjny. W 2006 r. popyt krajowy wzrośnie realnie o 4,3% w porównaniu do wzrostu o 1,6% w 2005

<sup>1</sup> W oparciu o Program Konwergencji-Aktualizacja, przyjęty przez RM w dniu 18 stycznia 2006 r.

r., a w kolejnych dwóch latach wyniesie 5,3% (2007 r.) i 5,1% (2008 r.), a tempo wzrostu spożycia indywidualnego będzie nieco wolniejsze od wzrostu produktu krajowego brutto, wynosząc w latach 2005-2006 średnio 3%.

Inwestycje w latach 2005-2006 będą rosły średniorocznie w tempie 6,8%. Czynnikiem wspierającym inwestycje będzie w głównej mierze rosnące wykorzystanie funduszy strukturalnych. Wykorzystanie tych środków powinno wzrosnąć dzięki m.in. zamierzeniom rządu w zakresie uproszczenia procedur, zwłaszcza odnośnie rozliczeń. Usprawnienie zarządzania projektami i zmiany w sferze rozliczeń ułatwią uczestnikom życia gospodarczego dostęp do kapitału o niskim koszcie pozyskania, co uczyni bardziej realnym realizację większego koszyka projektów inwestycyjnych. Przewiduje się, że w latach 2006-2008 realne tempo wzrostu nakładów brutto na środki trwałe ulegnie podwojeniu w porównaniu z tempem szacowanym na 2005 r. i wyniesie średnio około 10,8% rocznie. W efekcie udział inwestycji w PKB wzrośnie z 18,0% w 2004 r. do 22,1% w 2008 r.

Przy założeniu szybszego wzrostu popytu krajowego, który zgodnie z prognozą będzie głównym czynnikiem wzrostu gospodarczego w kolejnych latach, oczekuje się wzrostu deficytu handlowego począwszy od 2006 r., na skutek wzrostu importu. Za takim scenariuszem przemawia oczekiwany wzrost inwestycji, które charakteryzują się wysoką importochłonnością. Pomimo iż deficyt dochodów w okresie prognozy będzie się utrzymywał powyżej 8 mld euro rocznie, zakłada się, że saldo dochodów i transferów będzie ulegało poprawie za sprawą wzrostu nadwyżki na rachunku transferów bieżących. W efekcie wspomnianych zmian deficyt obrotów bieżących w najbliższych latach będzie kształtował się poniżej 3% PKB pomimo pogłębiania się deficytu handlowego.

W 2006 r., podobnie jak w 2005 r., presja inflacyjna powinna być ograniczona. Niska dynamika cen będzie skutkiem m.in. utrzymującej się luki produktowej oraz sytuacji na rynku pracy (niskiej realnej dynamiki wynagrodzeń i wysokiej stopy bezrobocia). Przy braku negatywnych szoków podażowych na rynku artykułów rolnych średni wzrost cen towarów i usług konsumpcyjnych w 2006 r. prognozowany jest na 1,5%. W kolejnych latach celem polityki pieniężnej będzie dążenie do stabilizowania inflacji. Prognozowany przez rząd na lata 2007-08 średnioroczny wzrost cen konsumpcyjnych wynosi odpowiednio 2,2% w 2007 r. i 2,5% w 2008 r.

Szacuje się, że w 2006 r. parametry polityki pieniężnej nie ulegną zmianie. Zakłada się, że w latach 2007-2008 polityka pieniężna będzie miała charakter bardziej akomodacyjny. Przyjęto, że w dłuższej perspektywie za sprawą spadku realnej krótkoterminowej stopy procentowej będzie miało miejsce obniżenie stopnia restrykcyjności polityki pieniężnej.

Projekcja kursu złotego zakłada utrzymanie się silnego złotego w stosunku do euro w latach 2006-2008, przy jednoczesnym stopniowym zmniejszaniu jego zmienności.

**Tabela 2. Podstawowe wskaźniki makroekonomiczne w latach 2006-2008**

	2006	2007	2008
PKB (rok poprzedni=100)	104,3	104,6	105,0
Spożycie ogółem (rok poprzedni=100)			
Spożycie indywidualne (rok poprzedni=100)	103,7	103,5	103,6
Nakłady brutto na środki trwałe (rok poprzedni=100)	108,7	112,5	111,2
Popyt krajowy (rok poprzedni=100)			
Eksport (ceny stałe) (rok poprzedni=100)	106,1	106,1	106,5
Import (ceny stałe) (rok poprzedni=100)	106,2	107,8	106,9
Ceny towarów i usług konsumpcyjnych (rok poprzedni=100)	101,5	102,2	102,5
Średni kurs zł do euro	3,90	3,92	3,87

Źródło: Program Konwergencji-Aktualizacja, przyjęty przez RM w dniu 18 stycznia 2006 r.

a) wg ESA '95, jak procent PKB



**Tabela 3. Podstawowe wskaźniki makroekonomiczne w latach 2001-2008 wg metodologii ESA'95**

	2001	2002	2003	2004	2005	2006	2007	2008
Deficyt sektora instytucji rządowych i samorządowych (w mld zł)	-28,5	-25,8	-39,5	-34,9	-27,7	-26,9	-24,3	-22,0
Relacja deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB	-3,7	-3,2	-4,7	-3,8	-2,9	-2,6	-2,2	-1,9
Relacja długu sektora instytucji rządowych i samorządowych do PKB	35,9	39,8	43,9	41,9	42,5	45,0	45,3	45,4
Dynamika nominalna deficytu sektora instytucji rządowych i samorządowych (rok poprzedni =100)		90,7	152,9	88,3	79,5	97,0	90,4	90,5

Źródło: obliczenia MF na podstawie Programu Konwergencji-Aktualizacja, przyjęty przez RM w dniu 18 stycznia 2006 r.

### 1.3. Sytuacja mikroekonomiczna

Sytuacja mikroekonomiczna kraju została przedstawiona w układzie trzech głównych elementów opisujących stan polskiej gospodarki i społeczeństwa z uwzględnieniem wymiaru przestrzennego. Opis taki zapewnia spójność diagnozy z zapisami Strategicznych Wytycznych Wspólnoty wspierających wzrost gospodarczy i zatrudnienie i pozwala na porównanie stanu polskiej gospodarki z gospodarkami krajów UE i innymi.

#### 1.3.1. Infrastruktura techniczna

Infrastruktura techniczna spełnia bardzo istotne funkcje związane z rozwojem społeczno-gospodarczym kraju. Inwestycje w infrastrukturę techniczną aktywizują jednostki osadnictwa, są czynnikiem rozwoju oraz wpływają na poziom życia mieszkańców wsi i miast. Na przestrzeni ostatnich kilku ostatnich lat stan infrastruktury kraju znacznie się poprawił, jednak w dalszym ciągu znacznie odbiegamy w poziomie wyposażenia infrastrukturalnego w stosunku do krajów UE.

##### 1.3.1.1. Infrastruktura transportowa

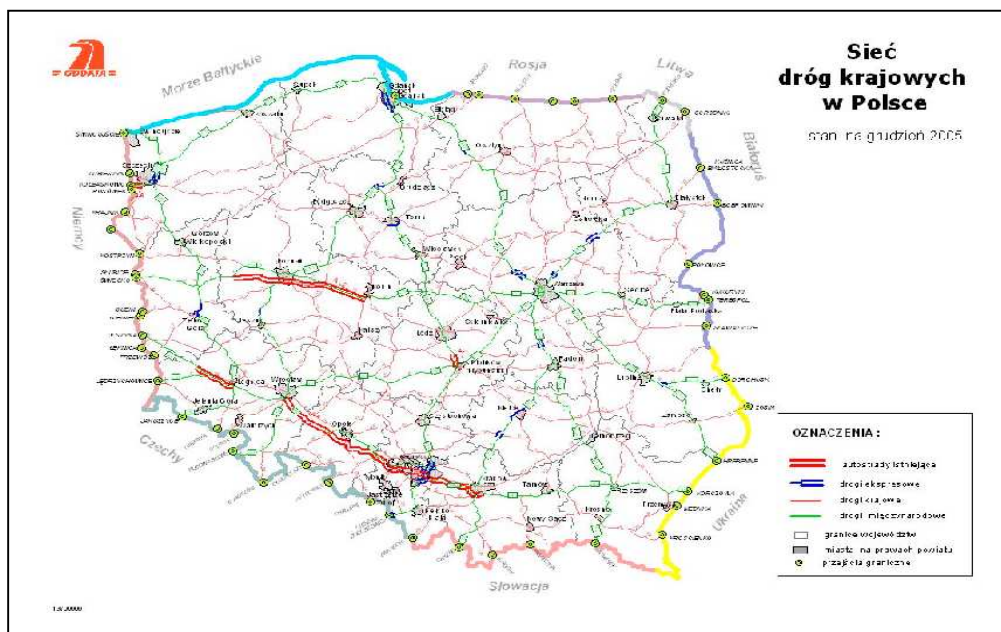
Pomimo zmian, jakie nastąpiły w Polsce w ostatnich 15 latach, transport wciąż pozostaje dziedziną zapóźnioną, poważnie niedoinwestowaną i oferującą przedsiębiorcom i obywatelom usługi na ogół niskiej jakości.

Ogólna długość dróg publicznych w końcu roku 2004 wyniosła 379,5 tys. km, podczas gdy w 2000 r. długość dróg była o ponad 130 tys. km krótsza i wynosiła 249 tys. km. Ponad 66% dróg charakteryzuje się twardą nawierzchnią, a ok. 34% to drogi o nawierzchni gruntowej. Ogólna gęstość dróg o nawierzchni twardej w końcu roku 2004 wyniosła 80,7 km na 100 km<sup>2</sup>. Najgęstsza sieć posiadały województwa: śląskie – 168 km, małopolskie – 143,3 km, świętokrzyskie – 103,6 km, a najrzadszą: warmińsko – mazurskie – 50,8 km, podlaskie – 53,8 km, zachodnio – pomorskie – 56,6 km oraz lubuskie – 57,1 km. Blisko 89% długości dróg o nawierzchni twardej stanowiły drogi o nawierzchni ulepszonej, podczas gdy w 2000 r. było to o 7% mniej. Długość autostrad i dróg ekspresowych (jedno i dwujezdniowych) w końcu 2004 r. wzrosła w porównaniu do 2003 r. odpowiednio o ponad 36% i 3% i wynosiła 551,7 km autostrad i 232,7 tys. km dróg ekspresowych. Istniejąca w Polsce sieć autostrad i dróg ekspresowych ma rozproszony charakter, nie zapewnia ciągłości ruchu na żadnej z międzynarodowych tras tranzytowych. Jest to tym bardziej istotne, że 13 międzynarodowych ciągów drogowych o łącznej długości 5,5 tys. km włącza nasz kraj w sieć najważniejszych połączeń transeuropejskich i w większości stanowi składniki paneuropejskich korytarzy transportowych (sieć TINA).

Długość dróg krajowych, wymagających niezwłocznego remontu, wynosi obecnie około 5 500 km, z czego około 1 400 km wymaga wzmocnienia, około 2 900 km wyrównań oraz

około 1 200 km zabiegów powierzchniowych. Najważniejsze są wzmocnienia i wyrównania nawierzchni drogowych.

Większość dróg w Polsce przystosowana jest do ruchu pojazdów o nacisku 80-100 kN/oś. W ostatnich latach wszystkie nowo budowane odcinki dróg krajowych w Polsce, jak również większość remontowanych nawierzchni, projektuje się pod kątem przenoszenia nacisków 115 kN/oś, zgodnie z normą UE. W miarę budowy kolejnych odcinków autostrad, dróg ekspresowych i wzmocnień, liczba odcinków nawierzchni dostosowanych do tych nacisków stopniowo rośnie i na koniec 2001 roku wyniosła 445,6 km (2,6% sieci dróg krajowych GDDKiA), w tym 355 km dróg tzw. sieci TEN-T (7% długości tej sieci), gdzie w pierwszym rzędzie będzie dopuszczony ruch tranzytowy o takich naciskach na oś. W pierwszej kolejności wzmacniane są odcinki dróg o największym ruchu samochodów ciężarowych. Przepustowość połączeń pomiędzy głównymi aglomeracjami miejskimi jest już wyczerpana, co prowadzi do zatłoczenia motoryzacyjnego na głównych drogach kraju. Jednocześnie jakość połączeń pomiędzy najważniejszymi aglomeracjami kraju jest wciąż słaba.



Źródło: Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad

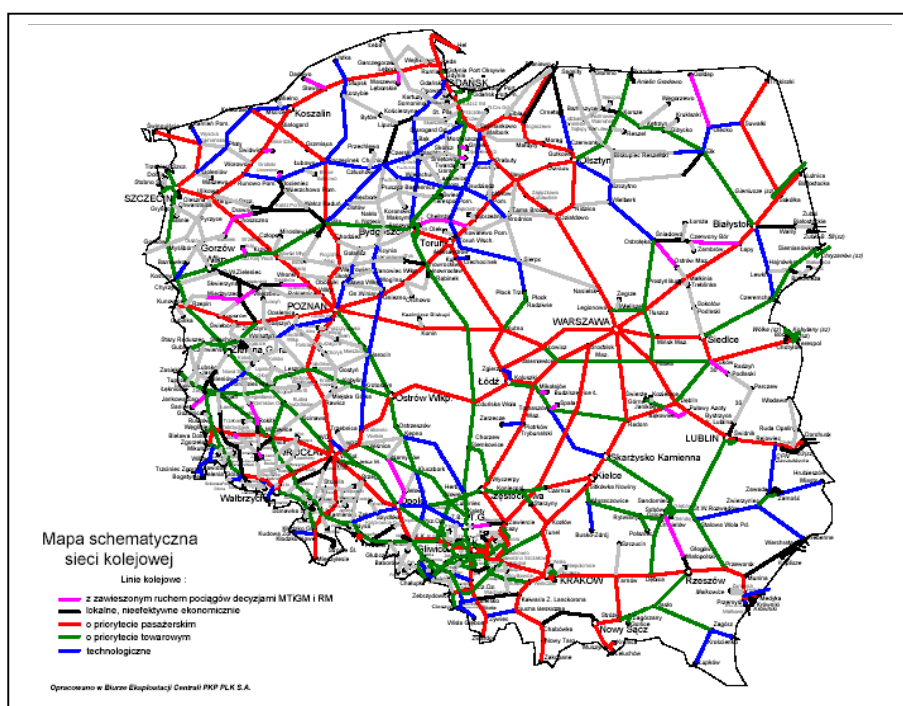
Rysunek 2. Sieć dróg krajowych w Polsce

Oprócz złego stanu infrastruktury drogowej bardzo zła jest również sytuacja w dziedzinie bezpieczeństwa ruchu drogowego. W latach 1995-2004 na polskich drogach zginęło około 63 tys. osób<sup>2</sup>, wskaźnik w 2004 r. w przeliczeniu na 100 tys. mieszkańców wynosił 15, a w porównaniu do Holandii czy Szwecji jest on dwukrotnie wyższy. W przeliczeniu na 100 wypadków drogowych liczba ofiar śmiertelnych wynosi 11, podczas gdy w większości krajów UE wskaźnik ten nie jest wyższy od 3.

Zasadniczym problemem w transporcie kolejowym jest bardzo zły stan jego infrastruktury i eksploatowanego taboru. Praca eksploatacyjna mierzona liczbą pociągów na kilometr zmniejszyła się w ciągu ostatnich kilku lat niemal o połowę, jednak sieć kolejowa została tylko nieznacznie skrócona. Długość linii kolejowych w Polsce w 2000 r. wynosiła 22 560 km, podczas gdy w 2004 r. spadła do 20 250 km. Gęstość linii kolejowych zmniejszyła się z

<sup>2</sup> Źródło: Komenda Główna Policji, za: sprawozdaniem Krajowej Rady Bezpieczeństwa Ruchu Drogowego: *Stan bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz działania realizowane w tym zakresie w 2004 roku* (dokument przyjęty przez Radę Ministrów)

7,2 km/100 km<sup>2</sup> w 2000 r. do 6,5 km/100 km<sup>2</sup> w 2004 r., jednak przewyższała wartość średnią dla UE, która w tym okresie wynosiła 5 km/100 km<sup>2</sup>. Szczególnie wysoka gęstość linii kolejowych występuje w silnie uprzemysłowionych województwach południowej części kraju, zwłaszcza w województwie śląskim (18,4 km/100 km<sup>2</sup>), a najniższa (<5 km/100 km<sup>2</sup>) w województwach podlaskim, lubelskim i mazowieckim. Około jedna trzecia istniejących linii kolejowych charakteryzuje się niedostatecznym stanem technicznym, wymagającym wprowadzenia poważnych ograniczeń prędkości lub wstrzymania eksploatacji. Również jedna trzecia jest w stanie dobrym, który wymaga jedynie bieżącej konserwacji i utrzymania. Pozostała część charakteryzuje się dostatecznym stanem technicznym, który wymaga jednak zwiększonego zakresu robót naprawczych. Postępuje też degradacja urządzeń trakcji elektrycznej i telekomunikacyjnej, a także zabezpieczeń przejazdów kolejowych. Istotnym problemem jest również brak szybkich połączeń pomiędzy najważniejszymi miastami kraju oraz włączenie sieci transportu kolejowego w Transeuropejską Sieć Transportową, w szczególności połączeń Via Baltica.



Źródło: Opracowanie w Biurze Eksploatacji Centrali PKP PLK S.A.

### Rysunek 3. Schematyczna mapa sieci kolejowej

W Polsce porty lotnicze funkcjonują na 12 lotniskach komunikacyjnych. Należą do nich Port Lotniczy Warszawa-Okęcie i 11 regionalnych portów lotniczych: Kraków-Balice, Katowice-Pyrzowice, Gdańsk-Trójmiasto, Poznań-Ławica, Wrocław-Strachowice, Szczecin-Goleniów, Rzeszów-Jasionka, Bydgoszcz-Szwederowo, Łódź-Lublinek, Zielona Góra-Babimost, Szczytno-Szymany oraz 41 lotnisk lokalnych.

Obecnie mamy do czynienia z niezwykle szybkim wzrostem pasażerskich przewozów lotniczych. Wskaźnik mobilności lotniczej mierzony liczbą pasażerów na mieszkańca jest w Polsce nadal bardzo niski i wynosi 3%. Jest on ponad dwukrotnie niższy niż na Węgrzech (8%), około czterokrotnie niższy niż w Czechach (12%) i zdecydowanie niższy niż we Francji (35%) i Hiszpanii (55%), a tym samym odbiega w sposób bardzo istotny od wskaźników nie tylko rozwiniętych krajów europejskich, ale też państw o zbliżonym poziomie rozwoju.

Obserwuje się niezwykle szybki wzrost liczby pasażerów w portach lotniczych. W 2000 r. obsłużyły one 5793 tys. pasażerów, w 2004 r. ilość pasażerów zwiększyła się do 8962 tys. osób, w 2005 r. liczba ta wyniosła 11501 tys. pasażerów (wzrost w stosunku do 2004 r. o

28%). Prognozy ruchu wskazują, że do 2020 r. liczba pasażerów portów lotniczych może osiągnąć 39 mln osób. Stwarza to niezwykle poważne wyzwania dotyczące zapewnienia sprawnej obsługi tak dużej ilości pasażerów, prowadząc do konieczności szybkiej rozbudowy infrastruktury lotniczej, a także podjęcia prac nad przygotowaniem do budowy w okolicach Warszawy drugiego centralnego lotniska dla Polski.

Stan techniczny infrastruktury portowej jest niezadowalający, co poważnie osłabia konkurencyjność portów. Niezadowalający jest również stan infrastruktury dostępu do portów, zarówno od strony morza, jak i lądu, co wydłuża czas operacji ładunkowych w łańcuchach lądowo-morskich, zwiększa koszty wykonywania usług i ogranicza asortyment obsługiwanych ładunków.

Transport publiczny. Niezwykle szybkie tempo wzrostu liczby samochodów osobowych przyczyniło się do gwałtownego zwiększenia stopnia zatłoczenia motoryzacyjnego w centrach dużych miast, a obecnie również w ich strefach podmiejskich. Pogłębia się deficyt miejsc parkingowych w śródmieściach i w większości osiedli mieszkaniowych. W efekcie zwiększa to niewydolność transportową i komunikacyjną dużych miast, zmniejszając ich atrakcyjność jako miejsca pracy i zamieszkania, a także jako celu turystycznego. Ponadto, powstaje zagrożenie, iż sytuacja ta stanie się czynnikiem hamującym napływ inwestorów zagranicznych. Największe problemy można zaobserwować w dwóch aglomeracjach: warszawskiej i śląskiej, jednak niewydolność transportowa jest wspólną niekorzystną cechą przestrzeni dużych miast Polski. Poza nielicznymi wyjątkami miasta te są pozbawione obwodnic, a liczba mostów w miastach podzielonych rzeką jest z reguły zbyt mała. Sprawny transport publiczny (szybki tramwaj, metro, szybka kolej miejska) występuje sporadycznie, a jego zły stan techniczny prowadzi do zmniejszania liczby osób korzystających z komunikacji miejskiej. W 2000 r. liczba miast obsługiwanych przez komunikację miejską wynosiła 261, natomiast w 2004 r. liczba ta zmniejszyła się do 246. Równocześnie zmniejszyła się liczba ludności korzystającej z komunikacji miejskiej w stosunku do ogółu ludności miast. I tak w 2000 r. 77,4% ludności w miastach korzystało z komunikacji miejskiej, podczas gdy w 2004 r. liczba ta zmniejszyła się do 77%. Nowoczesne systemy sterowania ruchem (najtańszy sposób na poprawę przepustowości) są rzadko stosowane. Nawierzchnie wielu ulic są zdewastowane, a instalacje podziemne cechuje wysoka awaryjność. Brak jest ścieżek rowerowych, co powoduje, że korzystanie z rowerów w codziennych przemieszczeniach jest znikome. Systemy łączenia transportu indywidualnego i publicznego (park-and-ride) są bardzo słabo rozwinięte, a w dodatku tereny zarezerwowane na parkingi przy stacjach metra czy kolei często są przeznaczane na inne cele. Do pozytywów zaliczyć należy jedynie wyraźną poprawę stanu taboru komunikacji miejskiej oraz torowisk tramwajowych, przy czym wymiana taboru tramwajowego postępuje znacznie wolniej niż wymiana taboru autobusowego.

Obecny stan przewozów intermodalnych z wykorzystaniem kolei jest wysoce niezadowalający. Ze względu na zły stan infrastruktury kolejowej przewozy towarowe, zarówno krajowe, jak i międzynarodowe, nawet na znaczne odległości, są w zbyt dużym stopniu realizowane przez transport samochodowy. Jakkolwiek w ciągu ostatnich 10 lat udział przewozów intermodalnych w kolejowych przewozach ogółem wzrósł ponad trzykrotnie, to jednak przewozy te nadal stanowią marginalną część przewozów wykonywanych koleją. Obecna sieć terminali kontenerowych i centrów logistycznych jest zbyt mała w stosunku do potrzeb. Przewozy intermodalne z udziałem kolei są aktualnie realizowane przy wykorzystaniu 16 terminali kontenerowych. Obecnie brak jest nowoczesnego sieciowego systemu monitorowania połączeń, pozwalającego jednocześnie na informowanie klientów o aktualnym miejscu pobytu przesyłki. Ponadto dla rozwoju przewozów intermodalnych

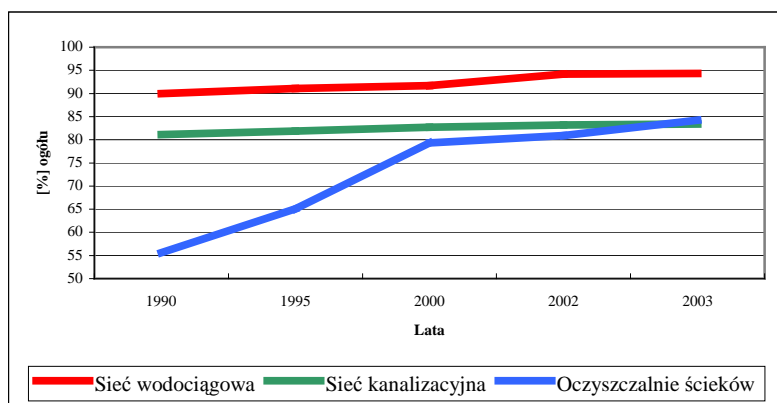
niezbędne są systemy informatyczne wspomagające pracę centrów logistycznych, umożliwiające nowoczesną organizację przewozów w całym łańcuchu transportowym.

### 1.3.1.2. Infrastruktura środowiska

Stan środowiska naturalnego, pomimo ciągłej poprawy na przestrzeni ostatnich kilku lat, wymaga dalszych nakładów finansowych. Ilość zanieczyszczeń uległa znacznemu obniżeniu, jednak są to w dalszym ciągu parametry odbiegające od średnich wartości w krajach UE.

Racjonalizacja gospodarki wodno-ściekowej w miastach doprowadziła do prawie 45% spadku ilości odprowadzanych ścieków komunalnych w 2004 r. w porównaniu do 1990 r. Spowodowane to było m.in. znacznym wzrostem długości sieci kanalizacyjnej z 51,1 tys. km w 2000 r. do 73,9 tys. km w 2004 r., z czego o połowę zwiększyła się długość sieci kanalizacyjnej na wsi. Wpływ na to miało również zwiększenie liczby ludności w miastach korzystających z oczyszczalni ścieków z 80% w 2000 r. do 84,5% w 2004 r.

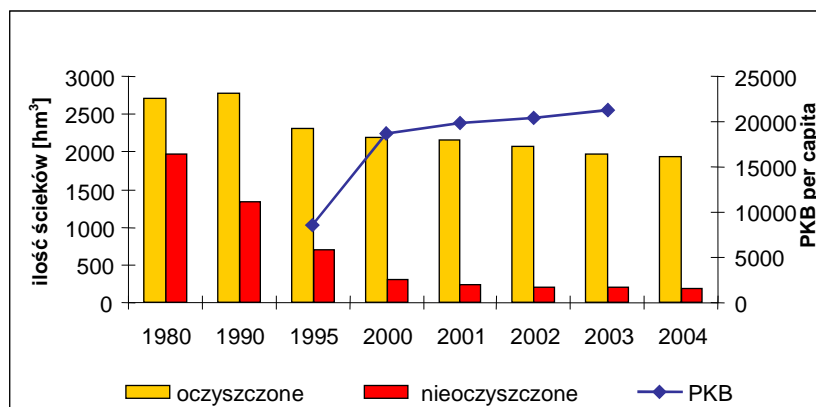
Poprawie uległ również stopień wyposażenia w sieć wodociągową. W 2000 r. sieć rozdzielcza wynosiła 211,9 tys. km, podczas gdy w 2004 r. długość sieci wodociągowej zwiększyła się do 239,2 km. Znaczny postęp widać również w przyłączaniu mieszkańców wsi do zbiorczej sieci wodociągowej. W porównaniu z 2000 r., gdy do sieci wodociągowej przyłączonych było 2 297,3 tys. budynków mieszkalnych w 2004 r. liczba ta zwiększyła się do 2 668,8 tys. budynków.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS

**Rysunek 4. Ludność miast Polski korzystająca z sieci wodno-kanalizacyjnej i oczyszczalni ścieków w latach 1990-2004**

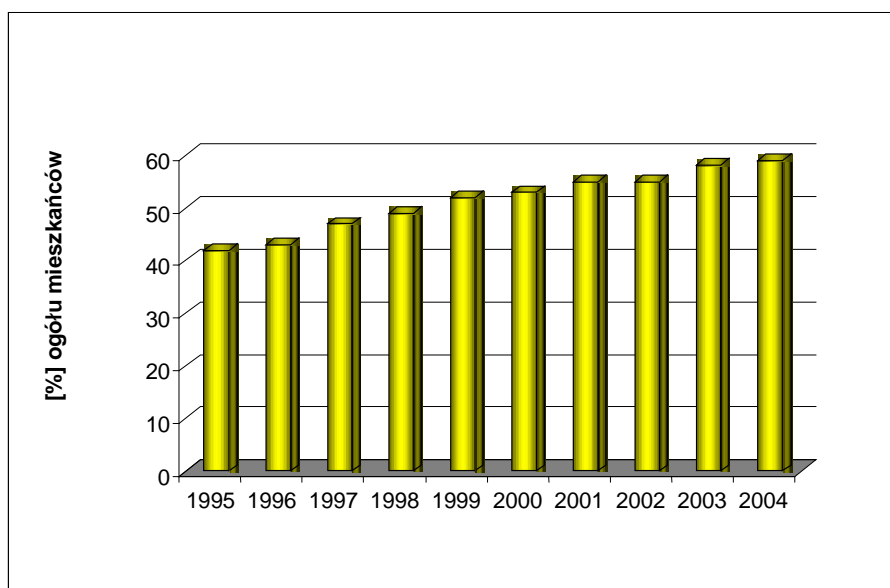
W latach 1990-2004 miał miejsce wyraźny postęp w ograniczaniu ładunków zanieczyszczeń odprowadzanych z komunalnych i przemysłowych źródeł punktowych do wód powierzchniowych. Szerokie zastosowanie nowoczesnych metod oczyszczania ścieków komunalnych, jak i zmniejszenie ogólnej ilości produkowanych ścieków wpływa korzystnie na zmniejszenie ilości ładunków zanieczyszczeń wprowadzanych do wód lub ziemi. W okresie 20 lat o około 50% zmniejszyła się również ilość ścieków wymagających oczyszczenia, a zaledwie 10% ścieków stanowią ścieki nie oczyszczane (w 1980 r. było to około 43% całości ścieków wymagających oczyszczenia).



Źródło: Projekt Raportu wskaźnikowego – Polska 2004, Stan Środowiska w Polsce na tle celów i priorytetów Unii Europejskiej, Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, 2005 r.

**Rysunek 5. Ścieki w Polsce wymagające oczyszczenia latach 1980-2004**

W 2004 r. oczyszczalnie ścieków obsługiwały tylko 59% ludności kraju (w miastach 85%, na wsi, gdzie mieszka około 39% ludności kraju, jedynie 18%). W krajach Europy Zachodniej oczyszczalnie ścieków obsługują ponad 78% ludności. Tylko 375 miast i 416 gmin wiejskich wyposażonych było w nowoczesne oczyszczalnie ścieków o podwyższonej redukcji związków azotu i fosforu.



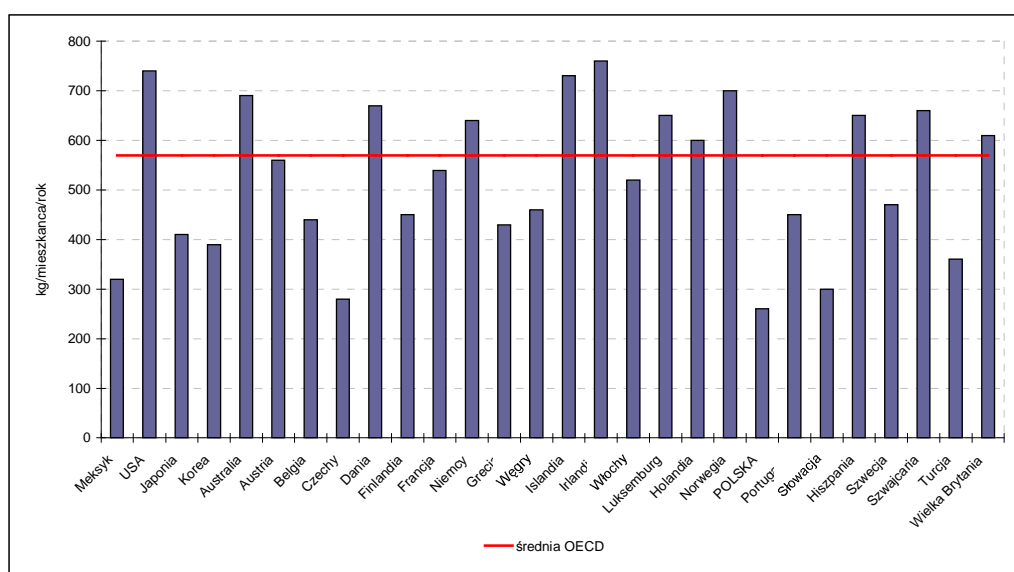
Źródło: Projekt Raportu wskaźnikowego – Polska 2004, Stan Środowiska w Polsce na tle celów i priorytetów Unii Europejskiej, Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, 2005 r.

**Rysunek 6. Procent ogółu mieszkańców Polski obsługiwanych przez oczyszczalnie ścieków w latach 1995-2004**

Łączna wielkość zmagazynowanej wody w sztucznych zbiornikach wynosi około 4 mld m<sup>3</sup>, co daje 6,5% objętości średniego rocznego odpływu. Wieloletnie zaniedbania w prawidłowym utrzymywaniu wód powierzchniowych, niewystarczająca ilość zbiorników retencjonujących wodę i pogarszający się stan wałów przeciwpowodziowych, zabudowa terenów potencjalnie zagrożonych oraz niewykorzystywanie naturalnych zdolności retencyjnych zlewni przyczyniają się do wzrostu zagrożenia powodziowego. Ponad 3,9% istniejących urządzeń wodnych stale piętrzących wodę i ponad 26% obwałowań - zagraża lub może stwarzać zagrożenie dla bezpieczeństwa. Ponad 50% budowli przekroczyło wiek 50 lat,

a prawie 70% budowli ma więcej niż 25 lat. Kluczowym jednak zagadaniem jest retencjonowanie wody w dużych zbiornikach wielozadaniowych.

Znaczny postęp uzyskano również w sferze gospodarki odpadami przemysłowymi i komunalnymi. Ilość wytwarzanych odpadów ogółem zmniejszyła się z 125,5 mln ton w 2000 r. do 124 mln ton w 2004 r. Całkowita ilość odpadów powstających rocznie w przeliczeniu na mieszkańca wynosiła w 2000 r. 3,6 ton, natomiast w krajach Europy Zachodniej wielkość ta wynosiła 3,8 ton, a w krajach Europy Wschodniej i Środkowej 4,4 ton. Zmniejszeniu uległa ilość odpadów składowanych w przeliczeniu na jednego mieszkańca z 311,5 kg w 2000 r. do 240,8 kg w 2004 r. Od 1999 r. obserwuje się ciągły i istotny spadek ilości odpadów komunalnych zebranych w ciągu roku.

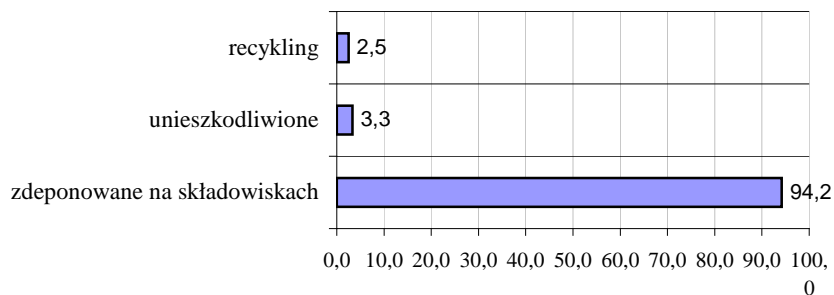


Źródło: Projekt Raportu wskaźnikowego – Polska 2004, Stan Środowiska w Polsce na tle celów i priorytetów Unii Europejskiej, Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, 2005 r., OECD Environmental Indicators 2005

**Rysunek 7. Odpady komunalne na 1 mieszkańca w 2003 roku w krajach OECD**

W 2004 roku zebrano 9,8 mln ton odpadów komunalnych, co w przeliczeniu na jednego mieszkańca wynosi 256 kg. Wskaźnik ilości odpadów komunalnych na jednego mieszkańca w Polsce kształtuje się na znacznie niższym poziomie niż średnia dla 25 krajów Unii Europejskiej (518 kg na jednego mieszkańca w 2001 roku) i krajów UE-15 (556 kg) oraz krajów OECD (570 kg) (dane według szacunków OECD w 2003 r.).

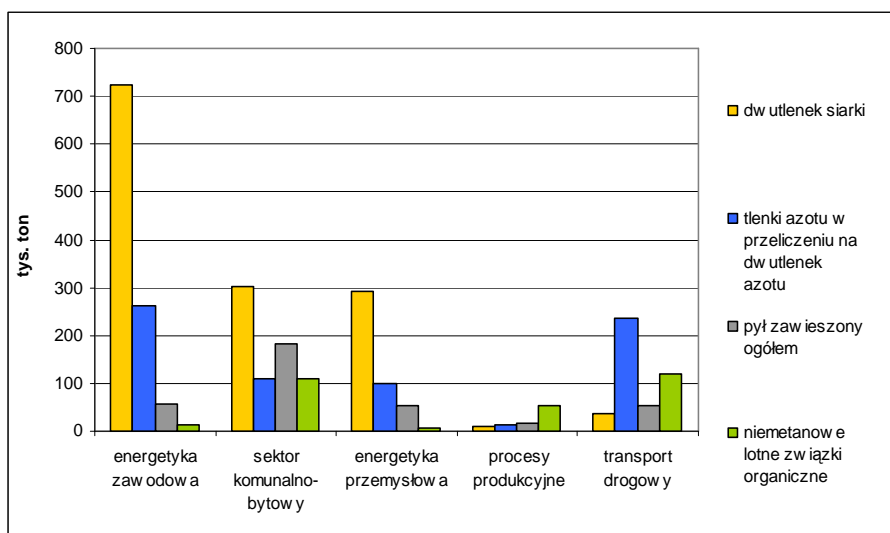
Według szacunków Eurostatu średnia ilość odpadów komunalnych składowanych w ciągu roku dla UE-15 wynosiła w 2002 r. 271,3 kg. Niestety tylko nieznaczna część odpadów komunalnych zbierana jest w sposób selektywny. Udział odpadów zebranych selektywnie w ogólnej masie odpadów komunalnych jest znikomy, w 2004 r. wyniósł jedynie 2,5%. Znacznemu ograniczeniu uległa ilość odpadów generowanych przez sektor przemysłowy.



Źródło: GUS Mały rocznik statystyczny Polski 2005

**Rysunek 8. Podział stopnia unieszkodliwienia odpadów komunalnych w 2004 r.**

Głównymi antropogenicznymi źródłami zanieczyszczeń atmosfery są: energetyka zawodowa i przemysłowa, technologie przemysłowe, sektor komunalno-bytowy oraz transport. W procesach dotyczących zakwaszania i eutrofizacji oraz wzrostu stężenia ozonu istotny udział mają nie tylko emisje ze źródeł krajowych, ale również zanieczyszczenia napływające do Polski z innych krajów w wyniku transgranicznego ich przenoszenia.

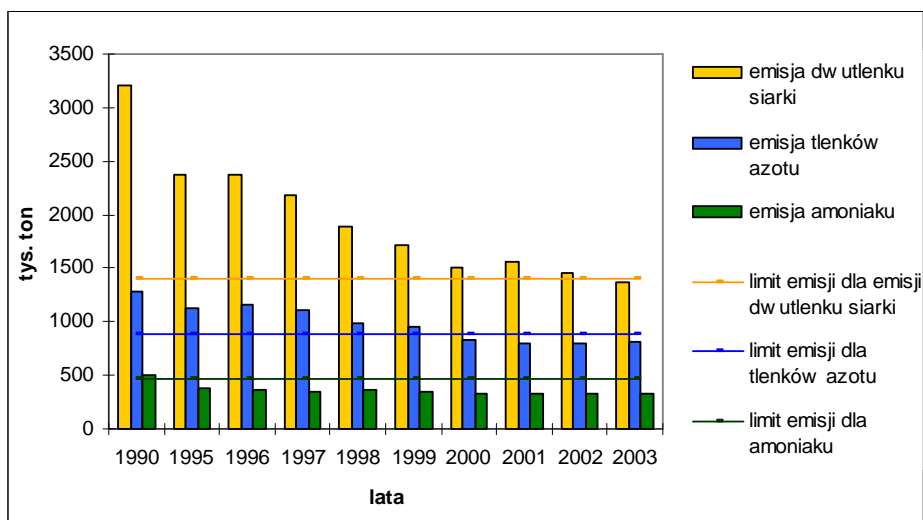


Źródło: Projekt Raportu wskaźnikowego – Polska 2004, Stan Środowiska w Polsce na tle celów i priorytetów Unii Europejskiej, Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, 2005 r., MŚ

**Rysunek 9. Struktura emisji zanieczyszczeń z głównych sektorów gospodarki w Polsce w 2003 r.**

W okresie transformacji jakość powietrza atmosferycznego na terenie Polski znacznie się poprawiła i ocenia się, że na większości terytorium kraju stan powietrza jest obecnie dobry lub bardzo dobry. Stopień poprawy był jednak przestrzennie i czasowo zróżnicowany. Na terenach zurbanizowanych obserwuje się stały spadek stężeń zanieczyszczeń powietrza atmosferycznego. Podwyższoną koncentrację zanieczyszczeń notuje się ciągle jeszcze na terenach uprzemysłowionych i zurbanizowanych oraz w rejonach niektórych arterii komunikacyjnych. Przekroczenia wartości dopuszczalnych nie są rejestrowane lub ich występowanie, rejestrowane rzadko, ma charakter lokalny, ograniczony do obszarów narażonych na bezpośrednie oddziaływanie źródeł emisji rozważanych zanieczyszczeń. W przypadku NO<sub>2</sub>, CO, a także benzenu i ołowiu, obszarami podwyższonych stężeń (niekiedy przekraczających wartości dopuszczalne) są tereny położone w bezpośrednim sąsiedztwie ulic miejskich o dużym natężeniu ruchu.





Źródło: Projekt Raportu wskaźnikowego – Polska 2004, Stan Środowiska w Polsce na tle celów i priorytetów Unii Europejskiej, Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, 2005 r., MŚ

**Rysunek 10. Wielkość emisji dwutlenku siarki, tlenków azotu oraz amoniaku na tle krajowych poziomów emisji tych substancji zapisanych w Traktacie o Przystąpieniu w zakresie Dyrektywy 2001/81/WE w sprawie krajowych pułapów emisji dla niektórych zanieczyszczeń powietrza atmosferycznego**

Pojawiły się nowe źródła zagrożeń, takie jak rosnąca ilość pojazdów samochodowych czy wzrastająca konsumpcja indywidualna (środki chemii gospodarczej, opakowania).

Transport drogowy, obok energetyki i sektora komunalno-bytowego, jest znaczącym źródłem zanieczyszczeń powietrza. Szczególnie znaczący jest jego udział w emisji tlenków azotu i niemetanowych lotnych związków organicznych. Na uwagę zasługuje również fakt wysokiej zawartości frakcji PM<sub>2,5</sub> w pyłe emitowanym z silników samochodowych. Znaczny wzrost liczby samochodów w ostatnich kilkunastu latach (w tym importowanych pojazdów używanych) przyczynił się do stabilizacji wielkości emisji zanieczyszczeń komunikacyjnych głównie NO<sub>x</sub> pomimo stosowania paliw coraz wyższej jakości.

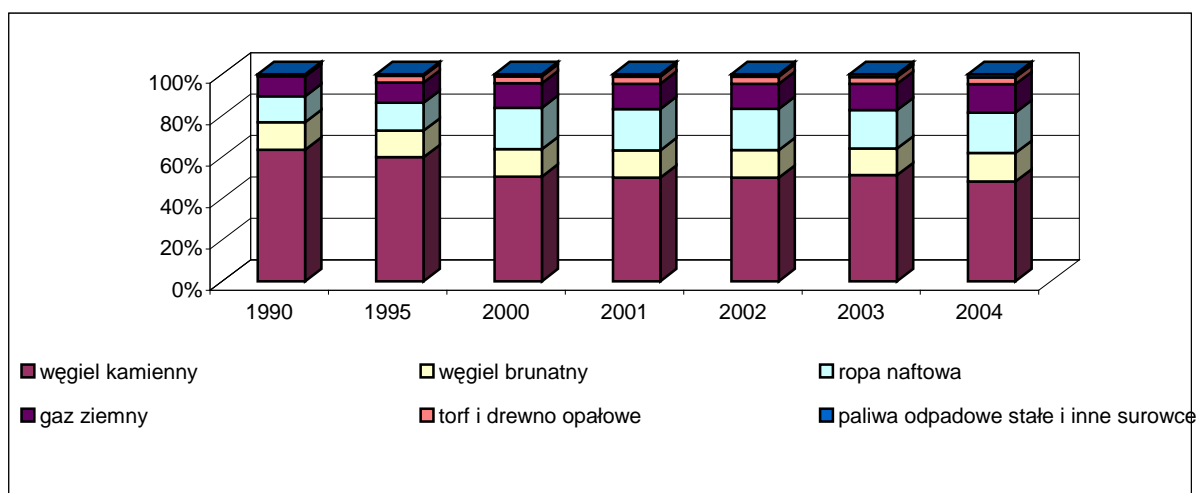
Zanieczyszczenia przemysłowe i powojkowe. Presja związana z chemicznym zanieczyszczeniem gleb ogranicza się głównie do uprzemysłowionych obszarów miejskich oraz stref komunikacyjnych, gdzie notowane są zanieczyszczenia metalami ciężkimi i ropopochodnymi. W ostatnich latach widoczne jest jednak zmniejszenie oddziaływania przemysłu na gleby, co jest wynikiem restrukturyzacji gospodarki. Innym czynnikiem negatywnie wpływającym na jakość gleb są niewłaściwe składowanie odpadów przemysłowych.

Istotnym elementem ochrony gleb jest właściwe składowanie odpadów przemysłowych, hutniczych, górniczych i komunalnych, wykorzystywanie gleb najsłabszych na cele budownictwa, przemysłu, komunikacji oraz dostosowanie użytkowania terenów i produkcji roślinnej do warunków panujących w strefie degradującego działania zanieczyszczeń. Do sposobów chroniących glebę przed chemiczną degradacją ze strony przemysłu i komunikacji oraz urbanizacji należy także ograniczenie emisji pyłowo-gazowych (w szczególności SO<sub>2</sub> i NO<sub>x</sub> oraz metali ciężkich) i budowa osłon biologicznych. Istotnym problemem pozostaje nadal rekultywacja gleb zdegradowanych, poprawa walorów użytkowych gleb na terenach poprzemysłowych i powojkowych oraz ich ponowne włączenie do obiegu gospodarczego.

### 1.3.1.3. Infrastruktura energetyczna

Stan infrastruktury energetycznej ma ogromne znaczenie dla bezpieczeństwa energetycznego Polski, możliwości funkcjonowania polskiego sektora energii w ramach jednolitego rynku energii w UE oraz konkurencyjności polskiej gospodarki.

W Polsce 94,33% energii elektrycznej pochodzi z elektrowni opalanych węglem, 1,6% wytwarzanej jest z gazu ziemnego, 1,4% z olejów opałowych, natomiast około 2% ze źródeł odnawialnych. W Europie (w jednolitym systemie UCTE) średnio 52,3% energii elektrycznej jest wytwarzane w elektrowniach ciepłych zasilanych paliwem organicznym (głównie węgiel i gaz), 34,1% w elektrowniach jądrowych, 12,4% w elektrowniach wodnych oraz 1,2% w innych, wykorzystujących przede wszystkim odnawialne źródła energii.

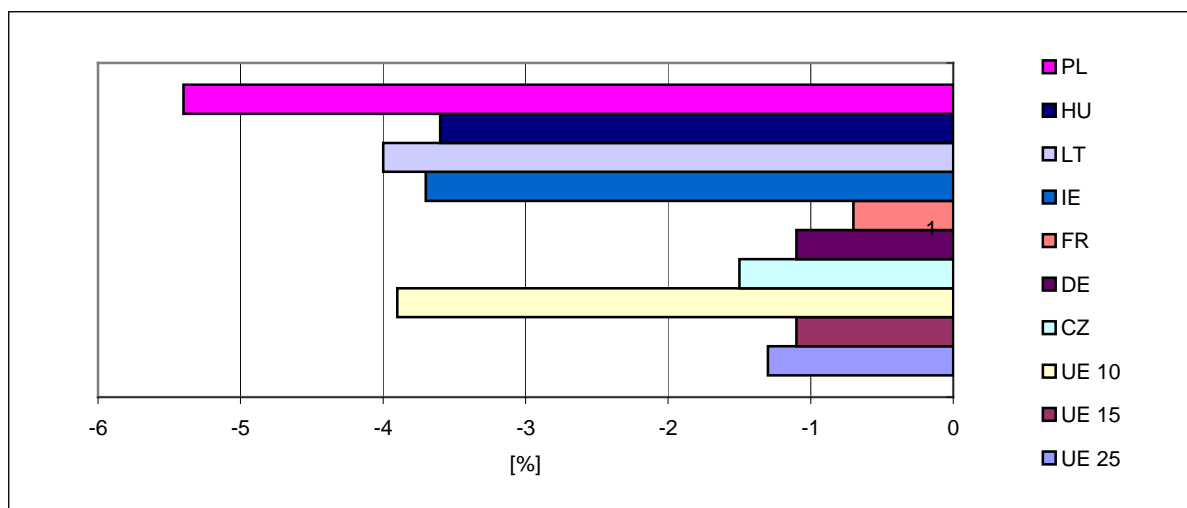


Źródło: Projekt Raportu wskaźnikowego – Polska 2004, Stan Środowiska w Polsce na tle celów i priorytetów Unii Europejskiej, Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, 2005 r., GUS

**Rysunek 11. Struktura zużycia poszczególnych nośników energii pierwotnej w Polsce przez gospodarke narodową w latach 1990-2004**

Spośród nośników energii pierwotnej w polskiej gospodarce wciąż dominuje węgiel kamienny, chociaż jego udział w ogólnym zużyciu nośników energii systematycznie maleje. Jednocześnie, zużycie nośników energii w polskiej gospodarce narodowej jest niższe niż w 1990 r. oraz 1995 r., co jest wynikiem zmian zachodzących w gospodarce narodowej oraz spowolnienia tempa wzrostu gospodarczego w latach 2000-2001. W latach 1990-2002 we wszystkich państwach UE odnotowano spadek całkowitej energochłonności<sup>3</sup>.

<sup>3</sup> Energochłonność liczona jest jako stosunek zużycia energii brutto do PKB



Źródło: Projekt Raportu wskaźnikowego – Polska 2004, Stan Środowiska w Polsce na tle celów i priorytetów Unii Europejskiej, Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, 2005 r., Europejska Agencja Środowiska - CSI 028  
**Rysunek 12. Zmiany całkowitej energochłonności w wybranych krajach (średnia dla lat 1995-2002)**

W latach 1990-2002 we wszystkich państwach UE odnotowano spadek całkowitej energochłonności, liczonej jako stosunek zużycia energii brutto do PKB. Wyjątkiem jest Hiszpania, w której średnia dla omawianego okresu wyniosła 0%.

Należy odnotować również fakt, iż zużycie energii finalnej na jednego mieszkańca w Polsce w porównaniu ze średnią UE jest ponad 40% niższe i na przestrzeni ostatnich lat miało tendencję malejącą, podczas gdy w krajach UE się zwiększało.



Źródło: Opracowanie własne MGIP na podstawie danych GUS i Eurostatu

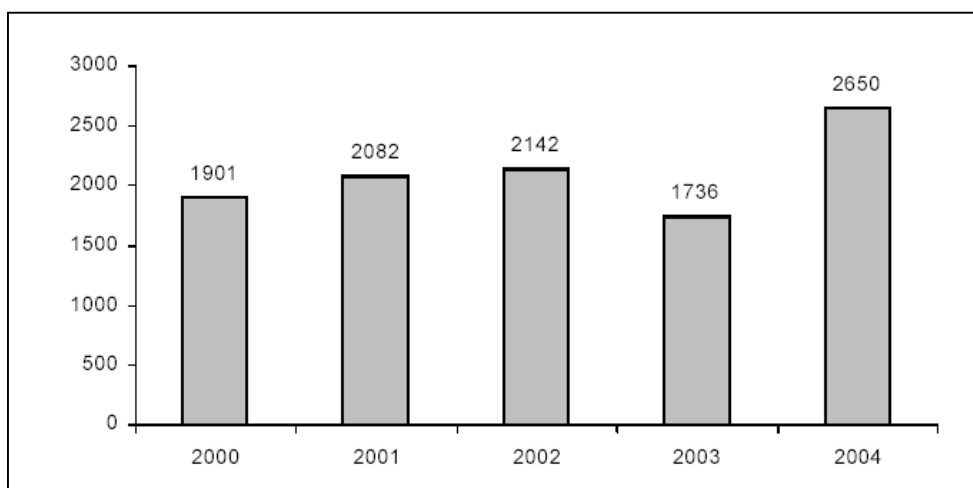
**Rysunek 13. Zużycie energii finalnej na jednego mieszkańca w latach 1995-2003 w UE-25 i w Polsce**

Udział gospodarstw domowych w finalnym zużyciu energii stanowi około 33%. Przy nieznacznym wzroście cen paliw, energii elektrycznej i ciepłej w ciągu ostatnich czterech lat, zużycie energii całkowitej w przeliczeniu na mieszkanie malało w tempie 4,71% na rok, natomiast w przeliczeniu na 1 m<sup>2</sup> w tempie 4,19% na rok. Zmniejszenie jednostkowego zużycia energii w mieszkaniach wynika z realizacji programu termomodernizacji, zmniejszenia strat w sieciach ciepłowniczych i większej sprawności nowo instalowanych urządzeń.

W Polsce gospodarstwa domowe zużywają średniorocznie o 700 KWh mniej energii elektrycznej w porównaniu do innych krajów UE, co wynika z mniejszego nasycenia polskich gospodarstw urządzeniami elektrycznymi.

Udział transportu drogowego w całkowitym zużyciu energii w transporcie stanowi 89%, znacznie mniejszy jest udział transportu kolejowego (5,6%), pozostałą część energii zużywa transport lotniczy oraz niewielkie ilości żegluga śródlądowa i przybrzeżna. W latach 1990-2002 następował stały wzrost zużycia paliw w transporcie drogowym (w tempie około 2,5%/rok) przy jednoczesnym wyraźnym spadku zużycia energii w transporcie kolejowym. W Polsce zużycie paliw w transporcie jest większe niż w UE o 22,4%. W latach 1995-2002 nastąpił wzrost energochłonności sektora usług.

Głównym źródłem energii w polskiej gospodarce są źródła nieodnawialne. O ile w starych państwach UE na każde tysiąc osób w 2002 r. przypadło 0,84 GWh energii wyprodukowanej ze źródeł odnawialnych (wiatr i woda), a dla krajów UE-10 wskaźnik ten wynosił 0,22 GWh, to dla samej Polski zaledwie 0,06 GWh. Obecne wykorzystanie odnawialnych zasobów energii nie przekracza 6 – 10% dostępnego potencjału technicznego i jest bardzo zróżnicowane w odniesieniu do poszczególnych rodzajów zasobów. Udział energii ze źródeł odnawialnych wynosi w bilansie zużycia energii pierwotnej w Polsce, w zależności od sposobu liczenia, od ok. 3% do 4,5%.



Źródło: Opracowanie własne MGIP na podstawie danych ARE S.A.

**Rysunek 14. Produkcja energii elektrycznej z odnawialnych źródeł energii elektrycznej w Polsce w latach 2000-2003 [GWh]**

Ważnym problemem dla rozwoju gospodarczego regionów jest zła jakość sieci dystrybucji energii elektrycznej na terenach wiejskich. Budowa sieci elektroenergetycznych na terenach wiejskich miała miejsce zasadniczo w latach 50 i 60 ubiegłego wieku i finansowana była w głównej mierze ze środków budżetu państwa oraz opłat właścicieli gospodarstw rolnych. Bardzo duża część urządzeń pracuje od tak dawna, że uległa zużyciu eksploatacyjnemu. Dodatkowo na terenach tych trwają procesy rozwojowe, wskutek których stale zwiększa się zapotrzebowanie na energię elektryczną oraz wymagania, co do jej jakości. Sieci na terenach wiejskich wymagają pilnej modernizacji i rozbudowy dla zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego na szczeblu lokalnym oraz możliwości dalszego rozwoju tych terenów, w tym przyciągnięcia atrakcyjnych inwestycji.

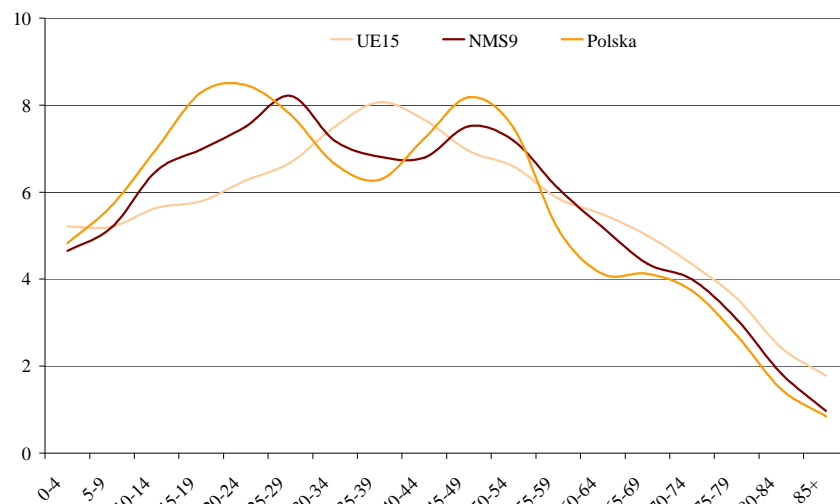
## 1.3.2. Zasoby społeczne

### 1.3.2.1. Zmiany demograficzne

Pod względem liczby ludności Polska znajduje się na 30 miejscu na świecie i na 8 miejscu w Europie (na koniec 2004 r. liczba ludności w Polsce wyniosła 38 173 800). Rok 2004 był już szóstym z kolei rokiem, w którym odnotowano rzeczywisty ubytek ludności, a jednocześnie trzecim, w którym wystąpił ujemny przyrost naturalny. Wśród innych krajów europejskich ludność Polski jest nadal młoda w sensie demograficznym, jednakże mediana wieku zwiększa się (w 2003 r. wyniosła 36,2 – wobec 34,0 w 1995 r.) oznaczając starzenie się polskiego społeczeństwa.

W latach 1990-2004 udział dzieci i młodzieży (0-17 lat) obniżył się o 8,5% do około 21,2% całkowitej populacji. O ponad 2,2 mln zwiększyła się natomiast liczba ludzi w wieku produkcyjnym, którzy stanowią 63,5% mieszkańców kraju. Rośnie liczba osób w wieku emerytalnym (mężczyźni 65 lat i więcej, kobiety 60 lat i więcej). W porównaniu do 1990 r. jest ich więcej o ponad 940 tys. osób. W końcu 2004 r. odsetek tej grupy ludności w ogólnej populacji wyniósł około 15,3%, tzn. o 2,5% więcej niż w 1990 r.

W związku z osiąganiem wieku produkcyjnego (15-64) przez kolejne roczniki wyżu demograficznego przełomu lat 70 i 80, od 1996 r. obserwuje się szybki wzrost liczby ludności w wieku produkcyjnym i szacuje się, że łącznie w latach 1996-2005 wzrosła ona o ponad 2 mln osób. Liczba ludności w wieku produkcyjnym będzie zwiększać się do 2010 r., kiedy osiągnie maksimum poziom około 27,3 mln osób (w roku 2004 – 26,9 mln).



\* UE15 bez Wielkiej Brytanii i Grecji, NMS (nowe państwa członkowskie) bez Estonii

Źródło: MGiP, *Zatrudnienie w Polsce 2005*, Warszawa 2005

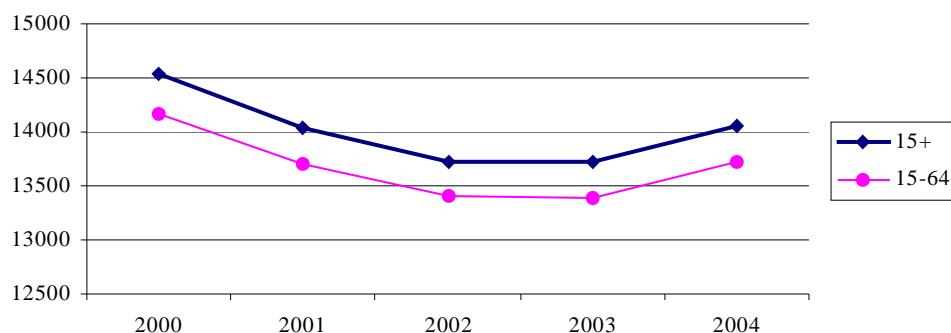
**Rysunek 15. Struktura populacji według wieku w 2003 r. (populacja w grupie wiekowej jako procent całej populacji)**

Szacuje się, że po 2010 r. liczba ludności w wieku produkcyjnym będzie się zmniejszać i w 2020 r. osiągnie około 25,1 mln osób (22,9 mln w 2030 r.). Przyczyną takiego stanu będzie niski, utrzymujący się od połowy lat dziewięćdziesiątych, poziom dzietności. Jednocześnie liczba osób w wieku 65 lat i więcej wzrośnie do 7,1 mln w 2020 r. (8,5 miliona w 2030 r.). W wyniku tych procesów ludność Polski do 2030 r. zmniejszy się w stosunku do 2000 r. o około 2,5 mln osób, przeciętny wiek obywatela Polski wzrośnie do 45,5 lat, a współczynnik obciążenia demograficznego, tj. stosunek liczby osób w wieku emerytalnym do liczby osób w wieku produkcyjnym, wyniesie niemal dwukrotnie więcej niż w tej chwili tzn. 37% (obecnie 19%). Warto również zauważyć, że wśród wzrastającej liczby osób starszych, znajdują się

osoby, które nie będą w stanie samodzielnie funkcjonować, w tym osoby niepełnosprawne i wymagające opieki

### 1.3.2.2. Rynek pracy

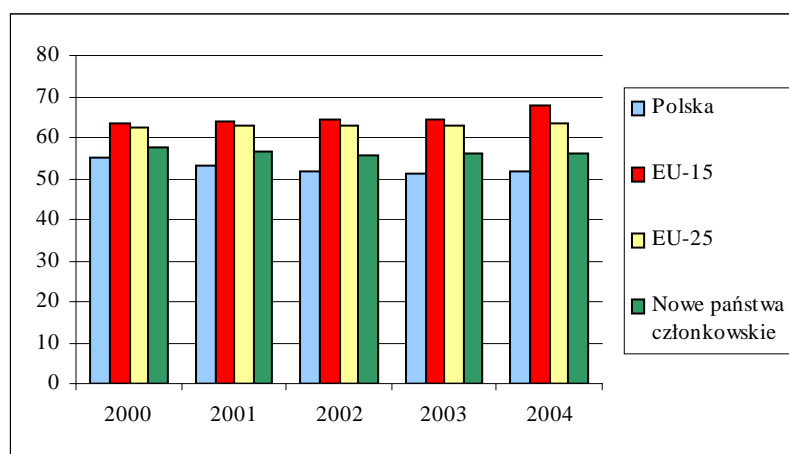
Lata 2000-2003 charakteryzowały się spadkiem liczby pracujących. W 2004 r. liczba pracujących wyniosła 13,5 mln osób. Jednocześnie w 2004 r. doszło do odwrócenia trendu spadkowego na rynku pracy – liczba pracujących była nieco wyższa (o 1,3%) niż liczba pracujących w 2003 r.



Źródło: Ministerstwo Gospodarki

**Rysunek 16. Pracujący w Polsce na koniec IV kwartału w latach 2000-2004 (w mln osób) w grupach wiekowych 15+ oraz 15-64 lata**

W latach 2000- 2003 spadał ogólny wskaźnik zatrudnienia osób w wieku produkcyjnym (15-64 lata). Pewną poprawę odnotowano w 2004 r. - wskaźnik zatrudnienia ukształtował się na poziomie średnio 51,9%. Niższa względna intensywność zatrudnienia, niż w krajach UE, dotyczy wszystkich grup wiekowych. Wskaźnik zatrudnienia w Polsce jest o około 13% niższy niż w krajach UE-15 i o około 9% niższy niż w pozostałych nowych państwach członkowskich. Na tak dużą skalę luki zatrudnieniowej składa się przede wszystkim niższa intensywność wykorzystania zasobów pracy w Polsce spowodowana zarówno niższą przeciętną aktywnością wszystkich grup wiekowych, jak i wyższym poziomem bezrobocia. Na dużą lukę zatrudnieniową w Polsce w stosunku do innych krajów UE wpływa szczególnie wysoka bierność zawodowa najstarszych i najmłodszych uczestników rynku pracy.

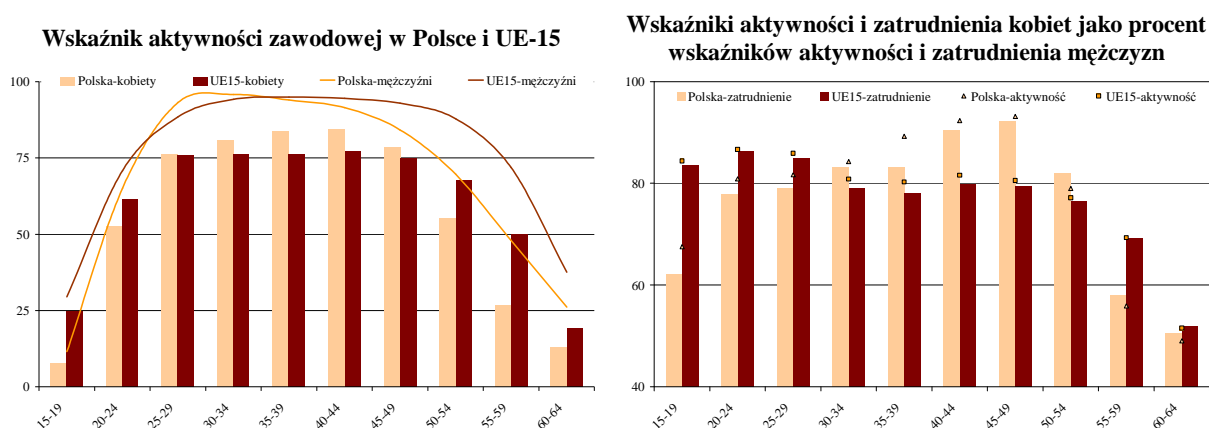


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS

**Rysunek 17. Wskaźnik zatrudnienia 15-24 lata w %**

Problemem Polski jest niższy poziom wskaźnika zatrudnienia w rocznikach między 15 a 24 rokiem życia. W największym stopniu spadek występuje wśród ludzi młodych - poniżej 25 roku życia (dla osób w wieku 18-24 lata w 2000 r. wynosił 34,9%, a w 2004 r. 25,5%). Luka zatrudnieniowa między Polską a UE-15 ulega zmniejszeniu wśród osób między 25 a 29 rokiem życia. Równocześnie wskaźnik aktywności w Polsce jest wśród osób w wieku 25-40 nawet wyższy niż w UE-15. Wskaźnik zatrudnienia dla grupy wiekowej 35-44 lata utrzymuje się na relatywnie wysokim poziomie około 74%. Szczególnie gwałtowne narastanie luki zatrudnieniowej oraz różnic wskaźników aktywności zawodowej obserwuje się wśród osób, które przekroczyły 45 rok życia oraz osób starszych. Wśród ludzi młodych niższy wskaźnik aktywności w dużym stopniu wiąże się z wydłużeniem się czasu kształcenia i przygotowania zawodowego, a wśród osób starszych jest efektem szybkich przemian na rynku pracy, do których trudniej jest się tym osobom dostosować. Ponadto w dużym stopniu wynika z faktu, iż okres dezaktywacji osób w wieku niemobilnym rozpoczyna się w Polsce o około 5 lat wcześniej niż w UE-15. Czynniki demograficzne, zwłaszcza falowanie (wyżej i niżej) demograficzne oraz starzenie się społeczeństwa mają zasadnicze znaczenie dla procesów zachodzących na rynku pracy. Zwiększanie się liczby ludności w wieku produkcyjnym, a zwłaszcza duża liczba młodych, wykształconych osób, jest wielką szansą dla polskiej gospodarki.

Obok wieku, istotnym czynnikiem różnicującym sytuację na rynku pracy jest płeć. Generalnie kobiety wcześniej od mężczyzn kończą aktywność zawodową, często też później ją rozpoczynają i odznaczają się w każdym wieku niższym wskaźnikiem zatrudnienia i aktywnością. Największa luka zatrudnieniowa między kobietami a mężczyznami dotyczy okresu między 25 a 30 rokiem życia. Choć sytuacja kobiet na rynku pracy jest gorsza, to różnica między stopą zatrudnienia kobiet i mężczyzn w Polsce i w innych krajach UE jest porównywalna. W Polsce, podobnie jak w przypadku innych krajów UE, następowało zmniejszenie się różnicy między wskaźnikami zatrudnienia dla kobiet i mężczyzn, jednak o ile w przypadku pozostałych krajów UE dokonywało się to poprzez szybszy wzrost zatrudnienia kobiet, to w Polsce – poprzez spadek zatrudnienia.

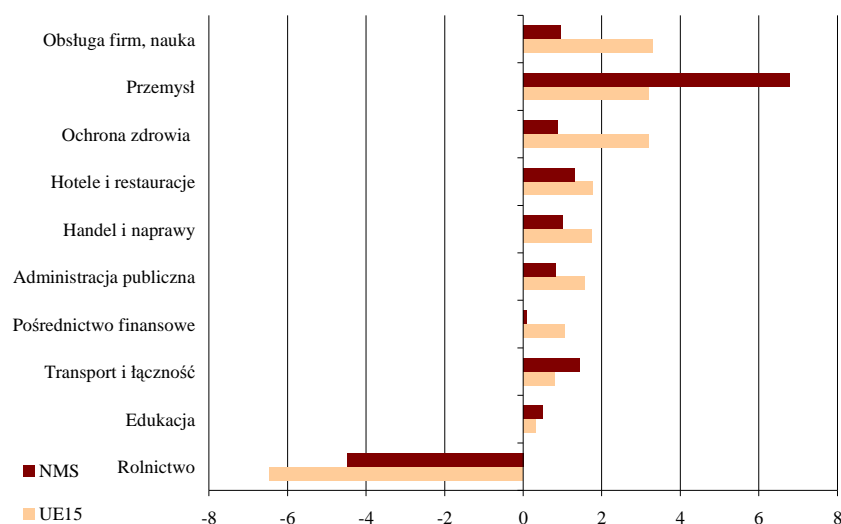


Źródło: MGiP, *Zatrudnienie w Polsce 2005*, Warszawa 2005

**Rysunek 18. Kobiety i mężczyźni w Polsce i UE-15 w 2004 r.**

W latach 2000-2004 zmianie ulegała struktura zatrudnienia, ale zarówno w porównaniu do UE-15, jak i nowych państw członkowskich – we wszystkich sektorach poza rolnictwem - wskaźniki zatrudnienia w Polsce są niższe. Nastąpił spadek zatrudnienia w przemyśle i rolnictwie, a wyraźnie wzrosło zatrudnienie w sferze usług. Likwidacji uległa duża liczba miejsc pracy w tzw. „tradycyjnych” sektorach – głównie w przemyśle ciężkim. Liczba zatrudnionych w sektorze rolniczym w 2004 r. osiągnęła poziom ponad 2,4 mln osób.

W sektorze przemysłowym wynosiła 4 mln osób, zaś odsetek pracujących zmniejszył się do 28,8%. W końcu 2004 r. największą grupę pracujących stanowiły osoby pracujące w sektorze usługowym ponad 7,4 mln osób. Jednocześnie w sektorze tym, po niewielkim spadku liczby pracujących w 2001 r., od 2002 r. obserwowana jest tendencja zwyżkowa. W końcu 2001 r. pracujący w sektorze usługowym stanowili 51% ogółu pracujących, a w końcu 2004 r. odsetek ten wyniósł 53%. Niski wskaźnik zatrudnienia ogółem oraz wysoki poziom zatrudnienia w rolnictwie wiąże się z rozmiarami luki zatrudnieniowej w innych sekcjach gospodarki.



\* Na wykresie przedstawiono różnicę między wskaźnikiem zatrudnienia w danej sekcji (udziałem liczby pracujących w wieku 15–64 w danej sekcji w całej populacji w wieku 15–64) w UE15 (lub nowych państwach członkowskich - NMS) i w Polsce.

Źródło: MGiP, *Zatrudnienie w Polsce 2005*, Warszawa 2005

#### Rysunek 19. Luka zatrudnieniowa –Polska w stosunku do UE 15 i nowych państw członkowskich

Członkostwo w UE sprzyja migracji zarobkowej za granicę. W Wielkiej Brytanii podjęło pracę około 73 tys., w Irlandii 30 tys. oraz w Szwecji 12 tys. Polaków. Dotychczas podstawowym, wchłaniającym znaczne liczby pracowników sezonowych i długoterminowych (ponad 300 tys. na kontraktach i znacznie więcej w trybie wymiany przygranicznej) zagranicznym rynkiem pracy dla Polaków był rynek niemiecki. Pozostanie on nadal rynkiem największym, natomiast kierunek migracji zarobkowej Polaków przesuwają rynki anglojęzyczne oraz wysoko wyspecjalizowane rynki skandynawskie. Zaczyna to wpływać także na polski rynek pracy poprzez podwyższanie mobilności zawodowej i edukacyjnej pracowników i poszukujących pracy.

Istotnym problemem gospodarczym i społecznym w Polsce jest wysoki trwały poziom bezrobocia, które ponad dwukrotnie przekracza przeciętne w UE. Stopa rejestrowanego bezrobocia na koniec 2004 r. wyniosła 19% i była nieco niższa niż na koniec 2003 r. Poziom bezrobocia w końcu 2004 r. był o 176,1 tys. osób niższy niż w końcu 2003 r., co oznacza spadek o 5,5%.

Tabela 3. Stopa bezrobocia (w %)

	2000	2001	2002	2003	2004
Stopa bezrobocia BAEL	16,1	18,2	19,9	19,6	19,0
Udział osób długotrwale bezrobotnych w bezrobociu	37,9	43,1	48,4	49,7	47,9

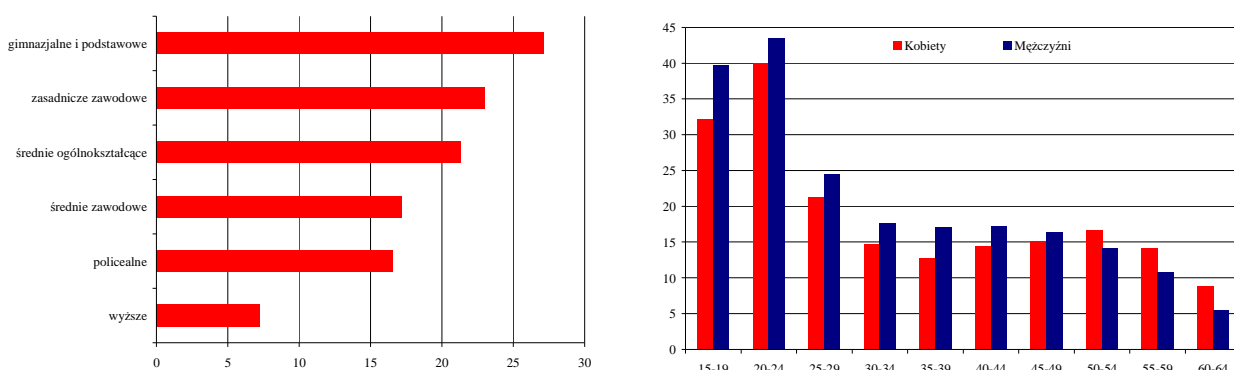
Źródło: BAEL<sup>4</sup>, GUS, obliczenia DAE MPiPS

<sup>4</sup> Stopę bezrobocia wg BAEL obliczono jako stosunek liczby bezrobotnych do liczby ludności aktywnej zawodowo ogółem oraz danej grupy



Pomimo że w ostatnich latach poziom bezrobocia wśród młodzieży wykazuje tendencję spadkową sytuacja tej grupy na rynku pracy jest trudna. W końcu 2004 r. zarejestrowanych było 728,2 tys. osób w wieku 18-24 lata. Wzrasta natomiast średni wiek osób bezrobotnych. W końcu 2001 r. wyniósł 34 lata, zaś w końcu 2004 r. zwiększył się do 35,6 roku.

Ponad 65% osób bezrobotnych legitymuje się wykształceniem co najwyżej zasadniczym zawodowym. Wzrósł również udział bezrobotnych z wyższym wykształceniem – z 3,2% w 2001 r. do 5% w 2004 r. Nadal bezrobotnymi są częściej kobiety niż mężczyźni. W końcu 2004 r. pracy nie miało 1 568,5 tys. kobiet i 1 431,1 tys. mężczyzn. Kobiety, stanowiły wówczas 52,3 % ogółu bezrobotnych. W porównaniu do 2001 r. liczba bezrobotnych kobiet zmniejszyła się o 73,6 tys. (o 4,5 %), a udział kobiet w bezrobociu ogółem zmniejszył się o 0,4%. Bezrobocie wśród mężczyzn w tym samym czasie zmniejszyło się o 41,9 tys. osób (tj. o 2,8 %).



Źródło: BAEL GUS

Rysunek 20. Stopy bezrobocia BAEL według wykształcenia oraz wieku i płci w 2004 r.

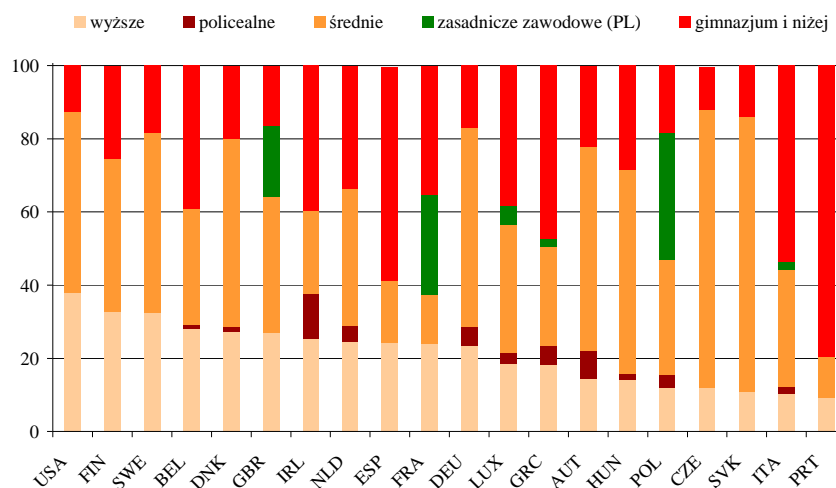
Poziom i rodzaj wykształcenia jest czynnikiem decydującym o szansach na rynku pracy. Na przestrzeni lat 2001-2004 najwyższym udziałem w ogólnej liczbie bezrobotnych charakteryzowały się osoby o wykształceniu zasadniczym zawodowym (średnio 35,5%) oraz osoby z wykształceniem najwyżej gimnazjalnym (średnio 32,4%). W ostatnim okresie szybko wzrasta liczba bezrobotnych legitymujących się dyplomami szkół wyższych. W końcu 2004 r. w ewidencji bezrobotnych było 149,4 tys. osób z wyższym wykształceniem i osoby te stanowiły 5,0% ogółu bezrobotnych. W porównaniu ze stanem z 2001 r. omawiana subpopulacja wzrosła o 48,7%, podczas, gdy liczba bezrobotnych z wykształceniem gimnazjalnym i niższym zmniejszyła się o 4,3%, a liczba bezrobotnych z wykształceniem zasadniczym zawodowym zmniejszyła się o 11,2%.

Narastającym problemem jest bezrobocie długotrwałe. Liczba pozostających bez pracy powyżej 12 miesięcy wyniosła 1 565,3 tys. osób, co stanowiło 52,2% ogółu zarejestrowanych w końcu 2004 r. Średni czas pozostawania bez pracy jest dość silnie skorelowany z poziomem wykształcenia. Osoby z wyższym wykształceniem szybciej znajdują zatrudnienie niż osoby o niższym poziomie wykształcenia. W końcu 2004 r. średni czas pozostawania bez pracy bezrobotnych ogółem wynosił około 15,9 miesiąca, przy czym dla osób z wyższym wykształceniem wynosił 10,1 miesiąca, a dla osób z wykształceniem gimnazjalnym i poniżej 18,1 miesiąca.

### 1.3.2.3. Edukacja i poziom kwalifikacji

Pozytywnym zjawiskiem obserwowanym w ostatnich latach jest stały wzrost poziomu wykształcenia Polaków, związany z rosnącymi aspiracjami edukacyjnymi. W porównaniu z innymi krajami członkowskimi UE-15 przeciętna (nominalna) jakość kapitału ludzkiego

w Polsce jest stosunkowo niska. Wychowanie przedszkolne daje podstawy do nabywania umiejętności na wyższych szczeblach edukacji, a niekorzystnym zjawiskiem w Polsce jest niski poziom uczestnictwa w edukacji przedszkolnej dzieci w wieku 3-5 lat (około 30 %), podczas gdy w krajach Europy Zachodniej wskaźnik ten waha się między 70% a 100%. Ponadto występują ogromne dysproporcje w upowszechnieniu wychowania przedszkolnego między miastem a wsią. W 2003 r. 52,3% dzieci w wieku 3-5 lat mieszkających w mieście uczęszczało do przedszkola, natomiast dzieci mieszkających na wsi - tylko 16,7 % (Źródło: *Oświata i wychowanie w roku szkolnym 2003/2004, GUS*). Polska cechuje się zarówno znacznym odsetkiem osób o najniższym poziomie wykształcenia jak i stosunkowo niewielką grupą osób o najwyższych kwalifikacjach. W 2003 r. 24% populacji osób w wieku 15-64 lata stanowiły osoby z wykształceniem gimnazjalnym i niższym, zaś 30% - osoby z wykształceniem zasadniczym zawodowym. Dla porównania wskaźnik w krajach UE-15 sięgał około 40%. Tym samym odsetek osób o nominalnie niskich kwalifikacjach był w Polsce o 14% wyższy niż w krajach UE. Jednocześnie w Polsce, pomimo dużego zaangażowania osób młodych w kształcenie na poziomie wyższym, udział osób z najwyższymi kwalifikacjami w populacji 15-64 lata jest nadal niski. Jedynie niespełna 12% obywateli polskich posiada wykształcenie wyższe, podczas gdy w krajach UE-15 –około 20%.

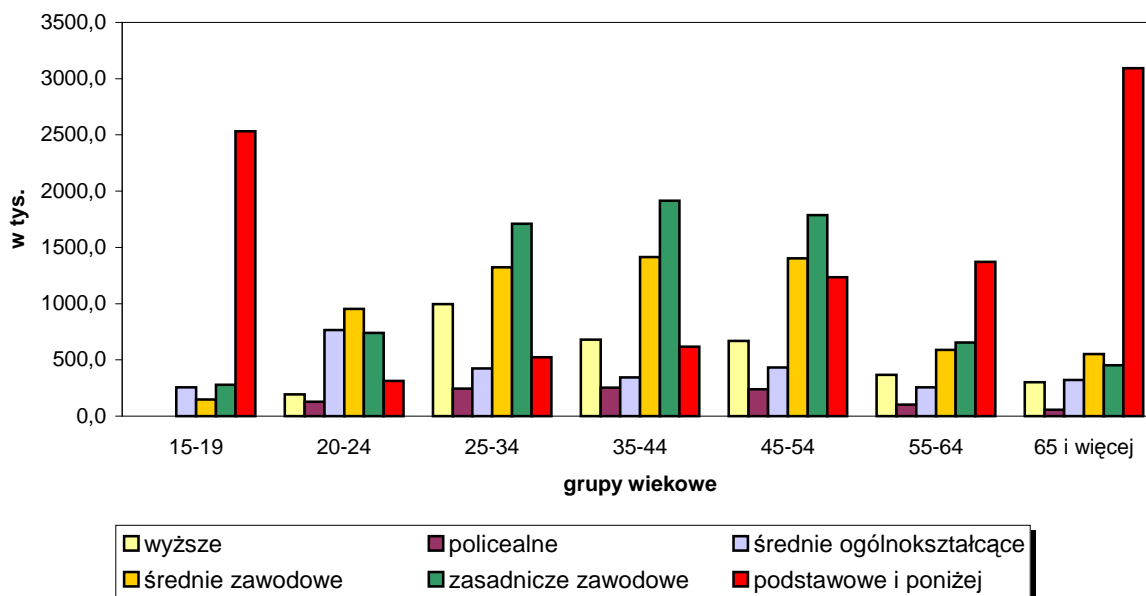


\* Odpowiednikiem wykształcenia na poziomie zasadniczym zawodowym w Polsce dla pozostałych krajów UE, według klasyfikacji ISCED'97, poziom 3C.

Źródło: MGiP, *Zatrudnienie w Polsce 2005, Warszawa 2005*

#### Rysunek 21. Struktura wykształcenia w wybranych krajach w 2002 r.

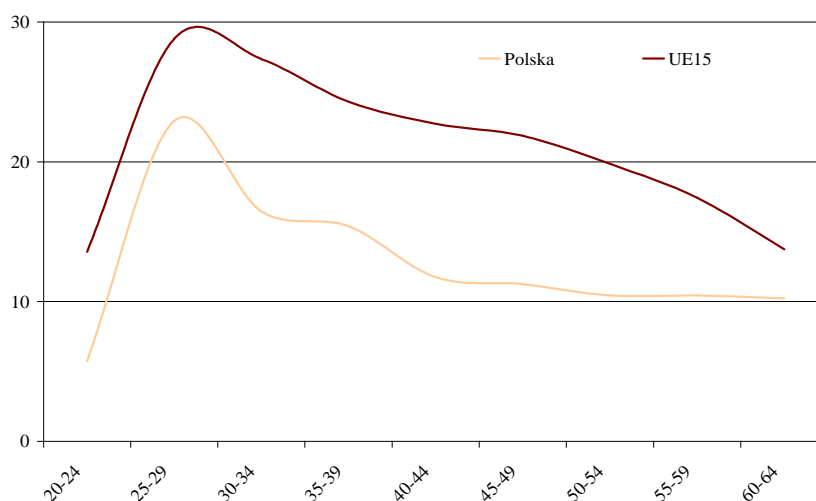
Zdecydowany wzrost motywacji do kontynuowania nauki obserwuje się wśród młodszych roczników, zwłaszcza w wieku 25 -34 lata (20% osób w tej grupie posiada wykształcenie wyższe). Jednocześnie utrzymuje się bardzo wysoki odsetek osób o niskim poziomie wykształcenia wśród ludności powyżej 55 roku życia. Coraz mniej osób decydowało się na kształcenie w zasadniczych szkołach zawodowych - w 2004 r. 14,2%. Wzrosła natomiast liczba uczniów średnich szkół zawodowych (54,1%) i liceów ogólnokształcących tj. 52% oraz szkół policealnych –14,4%. W roku akademickim 2003/2004 odnotowano – 46,4% wskaźnik skolaryzacji brutto, a w roku akademickim 2004/2005 już 47,8%. Jest to jeden z najwyższych wskaźników kształcenia na poziomie wyższym w Europie.



Źródło: NSPLiM, GUS 2002

**Rysunek 22. Ludność według wieku i wykształcenia w Polsce w 2002 r.**

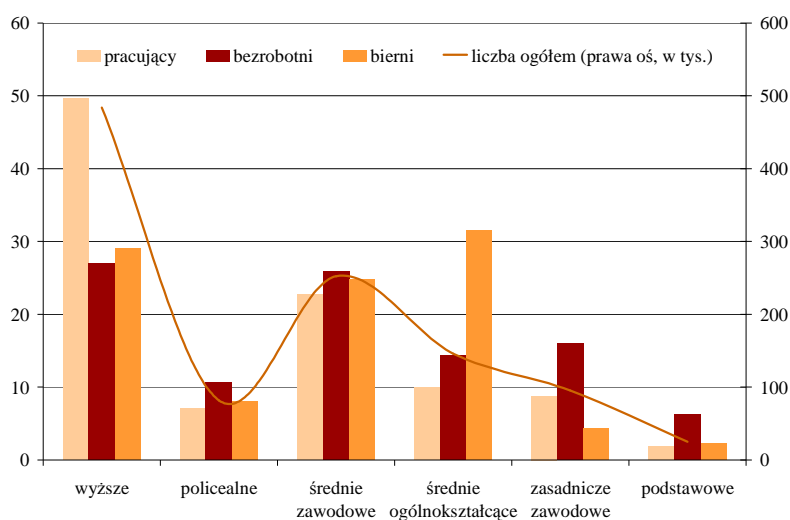
Mimo ogromnego wzrostu powszechności kształcenia na poziomie wyższym, struktura kierunkowa szkół wyższych w Polsce znacznie odbiega od struktury spotykanej w krajach OECD. Dominują w niej kierunki z zakresu nauk społecznych, biznesu i administracji. W roku akademickim 2003/04 na tego typu kierunkach studiowało 40% wszystkich studentów. Dodatkowo aż 20% ogółu studentów uczęszczało na studia o profilu humanistycznym, artystycznym bądź pedagogicznym. Cechą wyraźnie odróżniającą Polskę od innych krajów UE jest niski odsetek studentów na studiach techniczno-inżynierskich, z zakresu nauk ścisłych, informatyki i matematyki. Kierunki te w przeważającej większości posiadają w rankingach polskich uczelni silną pozycję, zaś ich absolwenci dokonują osiągnięć w skali europejskiej i światowej w pewnych dziedzinach np. nauki medyczne, informatyka. Jedynie około 14% ogółu studentów kształci się na kierunkach związanych z techniką, przemysłem, budownictwem, a 6,5% na kierunkach związanych z naukami ścisłymi, podczas gdy w krajach UE udział studentów kierunków technicznych i związanych z naukami ścisłymi oraz nauką stanowi 26%.



Źródło: MGiP, *Zatrudnienie w Polsce 2005*, Warszawa 2005

**Rysunek 23. Udział osób z wykształceniem wyższym w poszczególnych grupach wiekowych w 2003 r.**

W Polsce uczestnictwo w kształceniu ustawicznym osób w wieku 25-64 lata jest bardzo niskie. Jedynie 5,5% tj. 1 085 tys. osób w tej grupie wieku uczestniczyło w edukacji i szkoleniach, co klasyfikuje Polskę wśród krajów o najniższym poziomie uczestnictwa w kształceniu ustawicznym. W kształceniu ustawicznym w bardzo nieznacznym stopniu biorą udział osoby znajdujące się w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy, a więc osoby bezrobotne, z niskimi kwalifikacjami oraz osoby starsze. Przeważającą część doksztalających się stanowią osoby pracujące, młode, ze średnim i wysokim poziomem wykształcenia. Osoby z wykształceniem co najwyżej zasadniczym zawodowym stanowią jedynie 8,8% osób doksztalających się.



Źródło: MGiP, *Zatrudnienie w Polsce 2005*, Warszawa 2005

**Rysunek 24. Struktura uczestników kształcenia ustawicznego według posiadanego wykształcenia oraz status na rynku pracy (w procentach)**

Korzystną zmianą w obszarze edukacji na poziomie wyższym jest ponad trzykrotne zwiększenie liczby osób uzyskujących stopień doktora (z 1800 osób w 1992 r. do 5460 w 2003 r.) oraz obniżenie ich średniego wieku. Brak jednak podobnej dynamiki w zakresie nadawania dalszych stopni i tytułów naukowych, co stanowi zagrożenie dla rozwoju kadry naukowo-dydaktycznej o najwyższych kwalifikacjach.

#### 1.3.2.4. Integracja społeczna

Od 1996 r. w Polsce obserwuje się stały trend ubożenia pewnych części populacji. Mimo ogólnego wzrostu poziomu dochodów i wydatków, każdego roku coraz większy odsetek ludności znajduje się poniżej granic ubóstwa – zarówno opartych na miarach absolutnych, jak również relatywnych. Oznacza to, że coraz więcej rodzin nie jest w stanie zaspokoić swoich potrzeb oraz że zwiększa się stopień zróżnicowania dochodowego w społeczeństwie. W 2003 r. poniżej minimum egzystencji żyło 11,8% społeczeństwa (wzrost 2,7 razy w stosunku do 1996 r.), zaś poniżej relatywnej granicy ubóstwa – 20,3% (wzrost o połowę od 1995 r. ).

Pozycja członków rodziny na rynku pracy silnie wpływa na sytuację finansową gospodarstw domowych. W 2004 r. w grupie osób, które nie pracowały zidentyfikowany został największy odsetek doświadczających biedy (odpowiednio poniżej minimum egzystencji i relatywnej granicy ubóstwa żyło 30,6% i 43% osób utrzymujących się z niezarobkowych źródeł innych niż renta i emerytura oraz 16,8% i 28,5% rencistów). W 2004 r. wśród gospodarstw domowych, w skład których wchodziła przynajmniej jedna osoba bezrobotna, stopa ubóstwa skrajnego wynosiła około 26%, podczas gdy wśród gospodarstw, w których nie było osób

bezrobotnych – około 8%. Relacja pomiędzy rynkiem pracy a sytuacją społeczną ma kierunek dwustronny. Z jednej strony problemy na rynku pracy implikują obniżenie warunków życia ludności, z drugiej strony problemy finansowe powodujące ograniczony dostęp do dóbr i usług stanowiąc barierę w znalezieniu zatrudnienia.

Pozostawanie w zatrudnieniu nie zawsze oddała ryzyko ubóstwa. W 2004 r. skrajnego ubóstwa doświadczyło 19,9% rolników oraz 14,7% pracowników użytkujących gospodarstwo rolne, a relatywnego – odpowiednio 32,3% i 25,8%. Należy także uwzględnić znaczną grupę osób zaliczanych do tzw. „pracujących ubogich”, czyli osób, które mimo zatrudnienia w wyniku zbyt niskiego poziomu wynagrodzeń zagrożone są ubóstwem i wykluczeniem społecznym. Cechą, która determinuje zagrożenie ubóstwem jest brak wykształcenia.

W polskich realiach każde kolejne dziecko znacząco wpływa na obniżenie standardu życia rodziny. W 2004 r. 40% rodzin wychowujących czworo lub więcej dzieci posiadało poziom wydatków poniżej minimum egzystencji (55,9% poniżej relatywnej granicy ubóstwa). Trudności doświadczają też rodzice samotnie wychowujący dzieci. W tej grupie w 2004 r. 15,2% żyło w skrajnej biedzie (23,8% poniżej relatywnej granicy). Ponadto trudniejsza jest sytuacja rodzin, w których znajdują się osoby niepełnosprawne.

Ubóstwo silnie skorelowane jest z zamieszkiwaniem w małych miejscowościach i na wsi, szczególnie na obszarach, gdzie likwidacji uległy zakłady pracy stanowiące jedyne lub dominującego pracodawcę w najbliższym otoczeniu. W 2004 r. 18,5% mieszkańców wsi było zagrożonych skrajnym ubóstwem, wobec 7,7% w miastach. Najwyższy odsetek ubóstwa można zaobserwować wśród mieszkańców wsi, którzy nie posiadają własnego gospodarstwa rolnego, a ich główny strumień dochodu pochodzi ze źródeł niezarobkowych innych niż emerytura i renta (w 2003 r. zagrożenie ubóstwem skrajnym dotyczyło 47% tych osób).

We wszystkich środowiskach istnieje problem dyskryminacji na rynku pracy oraz zagrożenie wykluczeniem społecznym. Szczególnie trudna jest sytuacja osób, które doświadczają rozmaitych trudności w kilku sferach życia jednocześnie. Takie grupy jak osoby bezdomne czy opuszczające zakłady karne, obok problemu z niskim poziomem wykształcenia i brakiem kwalifikacji, dodatkowo borykają się z trudnościami adaptacyjnymi na gruncie społecznym. Ponadto, do grup narażonych na ryzyko wykluczenia społecznego należy zaliczyć młodzież opuszczającą placówki opiekuńczo-wychowawcze, zakłady poprawcze, schroniska dla nieletnich, osoby niepełnosprawne, osoby zamieszkujące obszary peryferyjne, a także Romów.

#### **1.3.2.5. Administracja publiczna i społeczeństwo obywatelskie**

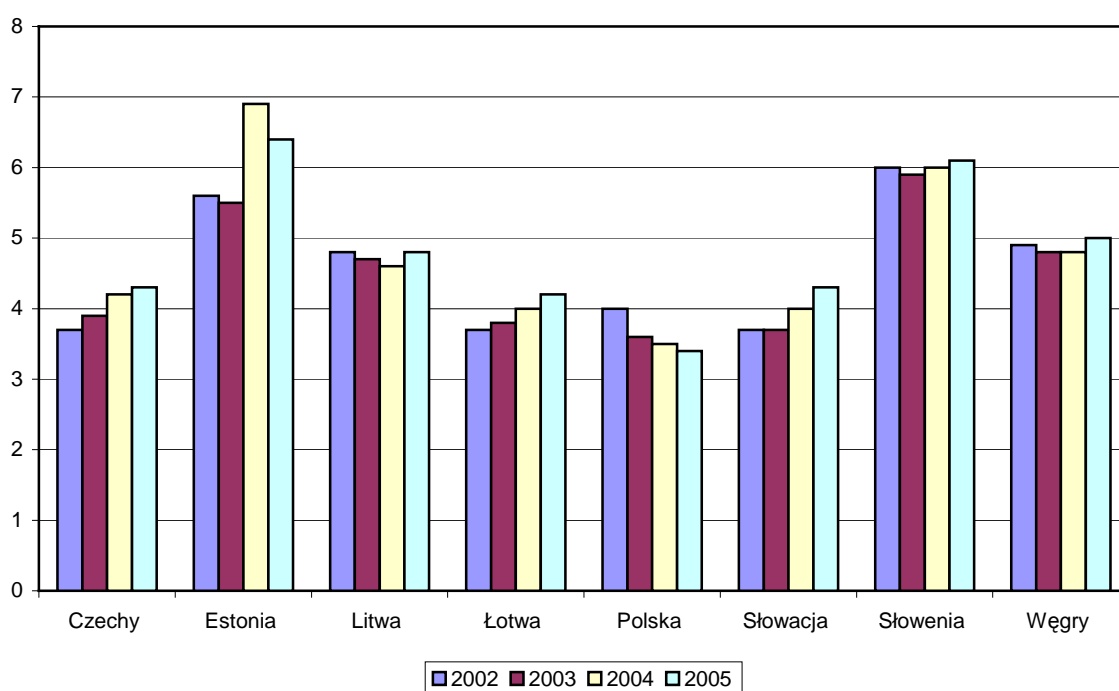
Polska administracja publiczna wykazuje słabości systemowe, wynikające z uwarunkowań historycznych, jak i z niepriorytetowego traktowania reformy administracji publicznej w okresie transformacji. W efekcie polska administracja publiczna nie jest wyposażona w narzędzia niezbędne do skutecznego prowadzenia polityki rozwoju gospodarczego i społecznego, w tym do wypracowania i wdrażania długofalowych strategii i programów.

Podstawą wewnętrznych słabości polskiej administracji jest niejednokrotnie niewłaściwa proporcja między zakresem powierzonych zadań publicznych, a przyjętymi rozwiązaniami organizacyjnymi, dostępnym poziomem finansowania, jak i zasobami ludzkimi i fizycznymi. Pomimo nieznacznego wzrostu zatrudnienia w administracji publicznej (o 0,3%<sup>5</sup> w latach 1994-2001 wg OECD) liczba urzędników zatrudnionych w polskiej administracji nadal jest zdecydowanie niższa niż w innych krajach UE. Biorąc pod uwagę odsetek zatrudnionych w sektorze w stosunku do ludności w wieku 15-64 lat oraz liczbę zatrudnionych w administracji w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców powyższe wskaźniki wynoszące dla Polski

<sup>5</sup> Dane dot. administracji rządowej i szczebla centralnego, w: OECD, Modernising government. The way forward, 2005, [www.oecd.org](http://www.oecd.org)

odpowiednio - 3,2% i 220 os./10 tys. są znacznie niższe niż średnie wartości dla państw UE (7,2% i 481 os./10 tys.)<sup>6</sup>. Ponadto niskie wynagrodzenie (średnie wynagrodzenie – 2 893 zł w 2004 r. wg GUS) powoduje częstą rotację kadr. Z podobnymi problemami boryka się polski wymiar sprawiedliwości. Ponadto znaczący wzrost spraw rozpatrywanych przez polskie sądy (z 3 mln spraw rocznie na początku lat 90 do 10 mln obecnie) i równoczesny brak środków finansowych, technicznych i zasobów kadrowych, spowodował zjawisko określane „zapaścią wymiaru sprawiedliwości”, którego najpoważniejszym objawem jest przewlekłość postępowania.

Szczególnym problemem polskiej administracji publicznej jest negatywny wizerunek administracji w społeczeństwie związany ze zjawiskiem korupcji. W 2005 roku Polska zajęła 70 pozycję na 159 państw w corocznym rankingu Transparency International szeregującym państwa ze względu na skalę postrzeganej korupcji. Oznacza to, że Polska z wynikiem 3.4 punkty<sup>7</sup> osiągnęła najgorszy wynik spośród nowych państw członkowskich z Europy Środkowo-Wschodniej i wśród wszystkich państw UE.



Źródło: TI Polska, [www.transparencyninternational.pl](http://www.transparencyninternational.pl)

**Rysunek 25. Poziom postrzeganej korupcji w nowych państwach członkowskich Europy Środkowo-Wschodniej w latach 2002-2005**

Pod względem indywidualnie pojętej aktywności obywatelskiej, Polska pozostaje daleko w tyle za innymi państwami UE. W 2005 r. w wyborach parlamentarnych udział wzięło 40,6%, natomiast w wyborach prezydenckich niespełna 51%. Z kolei w ostatnich wyborach do Parlamentu Europejskiego - niespełna 21%. Przeciętna frekwencja w referendum lokalnych nie przekracza 20%. Niespełna 18,5% Polaków zaangażowało się w 2004 r. w prace społeczne – to prawie 2 razy mniej niż w sąsiednich Czechach, i zdecydowanie mniej niż w pozostałych krajach UE. Taki stan rzeczy wynika niejednokrotnie z niskiego poziomu zaufania obywateli Polski do instytucji państwa.

Rozwojowi gospodarczemu nie towarzyszy równie prężny rozwój aktywności społecznej Polaków. Po niezwyklej wzmocnieniu zaangażowania obywatelskiego w początku lat 90., jego

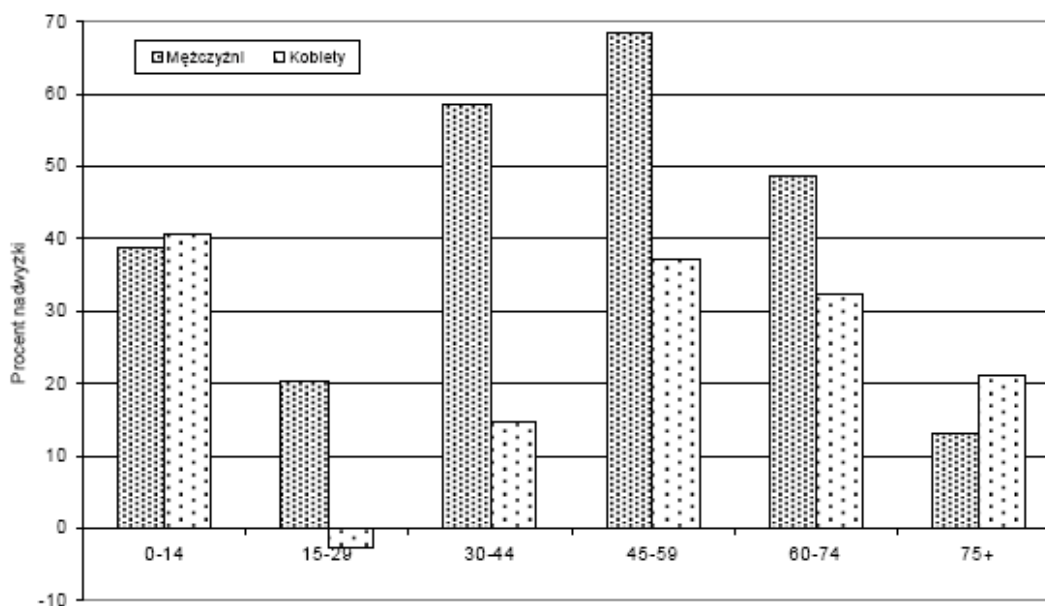
<sup>6</sup> [www.mswia.gov.pl](http://www.mswia.gov.pl)

<sup>7</sup> W skali od 1 do 10, 1 oznacza brak przejrzystości i wszechogarniająca korupcję a 10 pełna przejrzystość i brak korupcji.

dynamika uległa obecnie znacznemu osłabieniu. Do końca kwietnia 2004 r. zarejestrowanych było niemal 46 tys. stowarzyszeń i 7 210 fundacji. W organizacjach tych znajduje dziś zatrudnienie niespełna 1% ludności aktywnej zawodowo. Dla porównania, w Holandii wskaźnik ten osiąga ponad 14%, zaś w Belgii oraz Irlandii przekracza 10%. Tylko co trzecia organizacja zatrudnia osoby wykonujące pracę za wynagrodzeniem. Liczba osób zatrudnionych w sektorze w przeliczeniu na pełne etaty wynosi szacunkowo niecałe 64 tys. etatów. Połowa stowarzyszeń ma nie więcej niż 42 członków. Tylko jedna czwarta stowarzyszeń zrzesza więcej niż 90 osób, a około 5% ma więcej niż 1 tys. członków. Potencjał ekonomiczny polskich organizacji społecznych jest nieporównywalnie niższy niż w innych krajach unijnych. Przychody połowy organizacji w 2003 r. nie przekroczyły 13 tys. złotych. Niemal 30% środków zasilających sektor pozarządowy pochodzi z krajowych źródeł publicznych (łącznie samorządowych i rządowych).

### 1.3.2.6. Zdrowie

Stan zdrowia Polaków jest gorszy niż stan zdrowia mieszkańców UE. Poziom umieralności w Polsce jest wyższy od przeciętnego w krajach UE we wszystkich grupach wieku z wyjątkiem młodych kobiet (15-29 lat). W najbardziej niekorzystnej sytuacji są mężczyźni w wieku 30-59 lat oraz dzieci w wieku poniżej 15 roku życia, które mają o 40% większe ryzyko zgonu niż ich rówieśnicy z krajów UE. W 2002 r. główną przyczyną zgonów Polaków w wieku 25-64 lata były choroby układu krążenia. Poziom umieralności z powodu tych chorób jest w Polsce o około 80% wyższy od przeciętnego w UE. Wśród mężczyzn duża nadwyżka zgonów w stosunku do krajów UE występuje również w przypadku zewnętrznych przyczyn zgonów tj. wypadki.



Źródło: Strategia rozwoju ochrony zdrowia w Polsce na lata 2007-2013, Ministerstwo Zdrowia, Warszawa 2005  
**Rysunek 26. Nadwyżka umieralności w Polsce w stosunku do średniego poziomu w krajach UE według płci i grup wieku w 2002 r.**

Potencjalny dostęp do opieki medycznej obrazuje liczba lekarzy i pielęgniarek. Polska charakteryzuje się względnie niskim wskaźnikiem liczby lekarzy na 1 tys. mieszkańców. W 2003 r. wskaźnik ten wynosił 3,2 i jest nieco niższy w porównywanych krajach UE, poza Wielką Brytanią. Stopniowo nasila się też w porównaniu do UE niedobór kadr pielęgniarskich (w 2002 r. – 4,8 na 1 tys. mieszkańców).

Udział wydatków publicznych na finansowanie zadań z ochrony zdrowia w Polsce w 2002 r. wyniósł 4,4% PKB. Był on wyraźnie niższy niż w innych krajach UE, gdzie z reguły przekraczał 5% PKB. Pomimo stopniowego wzrostu kosztów ponoszonych na ochronę zdrowia w Polsce, nie zaobserwowano dostatecznej poprawy jakości i dostępności do świadczeń zdrowotnych, a w odczuciu społeczeństwa, na co wskazują badania opinii publicznej, nawet jej pogorszenia. Szczególnie ważnym problemem jest nierówny dostęp do świadczeń w poszczególnych regionach, głównie z powodu skoncentrowania leczenia specjalistycznego i wysokospecjalistycznego w dużych ośrodkach i aglomeracjach miejskich. W regionach o niższym poziomie nasycenia infrastruktury ochrony zdrowia wieloletnie zaniedbania inwestycyjne spowodowały, że zakłady opieki zdrowotnej funkcjonują w budynkach wymagających modernizacji i dysponują starszym, wyeksploatowanym sprzętem, co dodatkowo pogarsza jakość świadczeń. Mimo, że powyższa sytuacja jest znacznie lepsza w szpitalach klinicznych, to nawet pomiędzy nimi daje się zauważyć znaczące różnice w zakresie wyposażenia jak i jakości udzielanych świadczeń zdrowotnych.

### 1.3.3. Gospodarka oparta na wiedzy

Fundamentalne znaczenie dla budowy gospodarki opartej na wiedzy ma wspieranie sektora badań i rozwoju oraz wdrażanie nowych technologii, co umożliwi wzrost innowacyjności i konkurencyjności gospodarki oraz rozwój społeczeństwa informacyjnego.

#### 1.3.3.1. Sektor badań i rozwoju (B+R)

Cechami charakterystycznymi finansowania działalności B+R jest bardzo niski udział nakładów na B+R w stosunku do PKB, a także dominacja finansowania budżetowego i niewielki udział podmiotów gospodarczych w ww. nakładach ogółem. W 2004 roku nakłady budżetowe na naukę wynosiły 0,33% PKB, zaś pozabudżetowe – 0,22% PKB. Wartość wskaźnika nakładów budżetowych na B+R (GERD)<sup>8</sup> w 2004 r. wzrosła w porównaniu do wartości z 2003 r.<sup>9</sup>, a wartość relacji GERD/PKB zwiększyła się nieznacznie z 0,56% w 2003 r. do 0,58% w 2004 r.<sup>10</sup> Dla porównania, w 2004 r. dla UE-25 wskaźnik ten wyniósł 1,90% PKB<sup>11</sup>, przy czym najwięcej na B+R przeznaczono w 2004 r. w Szwecji (3,74% PKB) i Finlandii (3,51%), a najmniej w takich krajach jak Malta (0,29%), Cypr (0,37%), czy Łotwa (0,42%). Natomiast w OECD w 2003 r. średnia wartość GERD to 2,24% PKB.<sup>12</sup> GERD na mieszkańca w 2003 r. wyniósł w Polsce 64,5 USD (według PPP-parytetu siły nabywczej dolara), zaś w UE – 462,6 USD PPP. Nakłady na B+R w Polsce stanowiły więc jedynie około 14% średnich nakładów na B+R na mieszkańca w UE.

Struktura nakładów wg źródeł finansowania działalności B+R jest odwrotna niż założona w Strategii Lizbońskiej. Większość środków na B+R w Polsce pochodzi z budżetu państwa (61,7% ogółu nakładów w 2004 r.), natomiast udział podmiotów gospodarczych w tych nakładach to jedynie 22,6%, zaś środków z zagranicy – 5,2%.

W 2003 r. 38,8% ogólnej kwoty wydatków bieżących na B+R przeznaczono na badania podstawowe, finansowane głównie ze środków budżetowych. Z kolei na prace rozwojowe i badania stosowane przeznaczono odpowiednio 35,5% i 25,7%. Taka struktura nakładów plasuje Polskę, obok Czech, wśród krajów o najwyższym udziale badań podstawowych, co jest cechą charakterystyczną dla krajów słabiej rozwiniętych.

<sup>8</sup> GERD – nakłady na działalność badawczo-rozwojową

<sup>9</sup> Wskaźnik GERD w cenach bieżących w 2003 r. wyniósł 4558,3 mln zł, zaś w 2004 r. – 5155,4 mln zł; zob. *Nauka i technika w roku 2004. Informacja sygnałowa*, GUS, Warszawa listopad 2005.

<sup>10</sup> Ibidem.

<sup>11</sup> *EUROSTAT news release*, 156/2005, 6 December 2005.

<sup>12</sup> *OECD in figures. Statistics on the Member Countries*. OECD Observer 2005, Supplement 1.



W 2004 r. spośród 957 jednostek prowadzących działalność badawczo-rozwojową (w porównaniu do 860 jednostek w 2000 r.), 197 stanowiły jednostki badawczo-rozwojowe (JBR) (do 222 w 2000 r.), 128 (114 w 2000 r.) – szkoły wyższe, 78 – placówki naukowe Polskiej Akademii Nauk, a 480 (402 w 2000 r.) – jednostki rozwojowe (podmioty gospodarcze zajmujące się działalnością B+R obok swojej działalności podstawowej, są głównie przedsiębiorstwa). Taka rozdrobniona struktura nie sprzyja integracji badań i realizacji programów badawczych w priorytetowych kierunkach rozwoju badań. Jednostki z poszczególnych pionów rzadko współpracują między sobą, co często jest przyczyną nieefektywnego wykorzystania zarówno potencjału kadrowego, jak również środków finansowych i wyposażenia badawczego

Liczba zatrudnionych ogółem w działalności B+R wynosiła w 2000 r. 78 923, podczas gdy w 2003 r. liczba ta zmniejszyła się do 77 040 osób, co stanowi 0,45% ludności aktywnej zawodowo. W Polsce wskaźnik opisujący liczbę badaczy na 1000 osób aktywnych zawodowo w 2002 r. wynosił 3,9 i był wyższy niż w Czechach – 3,0 i kilkakrotnie niższy niż w Finlandii- 16,4. Dla porównania średnia wartość w UE wynosiła 5,5 (2002 r.). Należy podkreślić, że bardzo istotnym wskaźnikiem, pomocnym przy opisywaniu w szczególności stanu powiązań między nauką i gospodarką, jest udział pracowników naukowo-badawczych zatrudnionych w przedsiębiorstwach w ogóle pracowników naukowo-badawczych pracujących w kraju. W Polsce zaledwie 6,7% wszystkich zatrudnionych w działalności B+R pracuje w przedsiębiorstwach<sup>13</sup>, podczas gdy wskaźnik ten dla krajów UE-15 wynosi ok. 50%<sup>14</sup>. Ponadto kadra jednostek naukowych w Polsce nie była dotychczas w sposób systematyczny przygotowywana do profesjonalnego zarządzania badaniami oraz do aktywnego udziału w transferze wiedzy do gospodarki. Niska mobilności naukowców między sektorami nauki i gospodarki nie sprzyja zaistnieniu wzajemnego zrozumienia między tymi sektorami i z pewnością jest jednym z czynników negatywnie wpływających na skalę transferu wyników działalności B+R w polskich jednostkach naukowych do przedsiębiorstw.

### **1.3.3.2. Przedsiębiorczość i innowacyjność**

Akcesja do UE dziesięciu nowych krajów spowodowała wzrost liczby przedsiębiorstw w UE o około 20%. Przed rozszerzeniem w krajach UE-15 działalność gospodarczą prowadziło około 13,4 mln przedsiębiorstw. W krajach akcesyjnych funkcjonowało wówczas około 2,5 mln przedsiębiorstw, z czego na Polskę przypadało około 1,4 mln. W 2001 r. zatrudnieni w polskim sektorze przedsiębiorstw stanowili około 6,2% ogółu zatrudnionych w sektorze przedsiębiorstw działających w UE. Przedsiębiorstwa działające w UE-15 oraz w krajach kandydujących wytworzyły w 2001 r. wartość dodaną w wysokości 4,5 bln Euro. Na sektor przedsiębiorstw w Polsce przypało około 3,2% wartości dodanej.

W analizie wydatków przedsiębiorstw przemysłowych na działalność innowacyjną w latach 2000-2003 można zauważyć stopniowe zwiększanie nakładów na działalność innowacyjną z 12,2 mld PLN w 2000 r. do 15,5 mld PLN w 2003 r. W 2000 r. stosunek wydatków na działalność innowacyjną przedsiębiorstw przemysłowych do PKB wynosił około 1,7%, a w roku następnym spadł do nieco powyżej 1,5%. W następnych dwóch latach stosunek ten ulegał poprawie i wyniósł odpowiednio 1,8% oraz 2,1%. Podkreślić należy, że mimo odnotowanego wzrostu wydatków na działalność innowacyjną, nakłady te nadal pozostają stosunkowo niskie, szczególnie w porównaniu z krajami UE.

<sup>13</sup> Źródło: *Nauka i technika w 2003 r.*, GUS, Warszawa 2005, s. 44.

<sup>14</sup> Źródło: *Statistics on Science and Technology in Europe. Data 1991-2002. Part 1*, European Commission, Eurostat, Luxembourg 2003, s. 34.

W Polsce w 2003 r. nakłady na działalność innowacyjną w przedsiębiorstwach zwiększyły się o 19,6% w porównaniu do 2002 r. W okresie tym wartość wskaźnika intensywności innowacji - oznaczającego relację nakładów na działalność innowacyjną do wartości sprzedaży - wyniosła 3,5%. Dla porównania w 1999 r. kształtowała się ona na poziomie 5,1%. Jednakże udział przedsiębiorstw, które prowadziły działalność innowacyjną zmniejszył się w 2003 r. o 1,2% w porównaniu do 2002 r. Udział przedsiębiorstw stosujących innowacje w procesach produkcyjnych wyniósł 18% i był zbliżony do odnotowanego na Słowacji (17%), ale bardzo niski w porównaniu do średniej dla UE-15 wynoszącej 51%. Polskę charakteryzuje nie tylko niski poziom innowacyjności małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP) na tle krajów UE, ale także niższy całkowity udział przedsiębiorstw innowacyjnych w sektorze prywatnym (21%) niż w sektorze publicznym (39,5%) – lata 2001- 2003.

Poza wielkością nakładów, drugim ważnym miernikiem poziomu innowacyjności sektora przedsiębiorstw przemysłowych jest udział produktów nowych i zmodernizowanych w produkcji sprzedanej ogółem, który odzwierciedla zdolność wdrożeniową przedsiębiorstw. W okresie 2000-2003 nie można było zauważyć wyraźnej tendencji wzrostu bądź spadku udziału nowych produktów, zarówno w przemyśle ogółem, jaki i w sekcji przetwórstwo przemysłowe (wg PKD). W całym analizowanym okresie innowacyjność produktów wytwarzanych w przedsiębiorstwach sekcji przedsiębiorstwo przemysłowe była wyższa niż w pozostałych przedsiębiorstwach przemysłowych.

**Tabela 4. Udział produkcji sprzedanej wyrobów nowych i zmodernizowanych w produkcji sprzedanej wyrobów ogółem w latach 2000-2003 (%)**

Wyszczególnienie	2000	2001	2002	2003
	Wyroby, których produkcję uruchomiono w latach			
	1998-20000	1999-2001	2000-2002	2001-2003
Ogółem przemysł	16,4	18,0	16,7	20,0
W tym przetwórstwo przemysłowe	18,5	20,8	19,1	23,0

Źródło: GUS, Rocznik statystyczny RP, 2004

Najwyższe udziały produktów nowych i zmodernizowanych w sprzedaży ogółem w 2003 r. odnotowano w produkcji pozostałego sprzętu transportowego (64,2%), produkcji sprzętu i urządzeń radiowych, telewizyjnych i telekomunikacyjnych (61,3%) oraz produkcji maszyn biurowych i komputerów (59,4%). Pozwala to uznać wymienione gałęzie za jedne z najnowocześniejszych w polskiej gospodarce.

Struktura nakładów na działalność innowacyjną w 2003 r. wskazuje, że postęp technologiczny dokonywał się głównie poprzez unowocześnienie parku maszynowego – ponad 61% ogółu inwestycji stanowiły nakłady na zakup maszyn i urządzeń. Natomiast na działalność badawczo-rozwojową przedsiębiorstwa przeznaczały niewiele ponad 11% środków inwestycyjnych, podobnie jak na zakup gotowych technologii w postaci wartości niematerialnych i prawnych – około 3%. Warto zauważyć, że taka struktura nakładów innowacyjnych w przedsiębiorstwach jest poniekąd charakterystyczna dla krajów „doganiających”. Udział wydatków na działalność B+R w całości wydatków innowacyjnych przedsiębiorstw wzrasta wraz z rozwojem gospodarki danego kraju.

Od początku lat 90 udział wyrobów wysokiej techniki w polskim eksporcie utrzymuje się na poziomie 2-3%, w porównaniu do średniej w krajach UE wynoszącej około 20%. W sferze wysokiej techniki Polska odnotowuje znaczny deficyt w handlu zagranicznym (w 2004 r. eksport wyrobów wysokiej techniki kształtował się na poziomie 6281,8 mln zł, natomiast import wynosił 30018,7 mln zł). Należy jednak zaznaczyć, że stan ten jest charakterystyczny dla gospodarek tzw. „doganiających”, które swój rozwój technologiczny opierają głównie na imporcie nowych rozwiązań z krajów wyżej rozwiniętych.

Liczba wynalazków zgłoszonych w Urzędzie Patentowym RP (UP RP) do ochrony patentowej przez twórców krajowych utrzymywała się w ostatnich latach na bardzo niskim poziomie około 2 tys. rocznie. W 2003 r. na ogółem 6 209 wynalazków zgłoszonych do ochrony w UP RP, 63,5% stanowiły wynalazki zgłoszone przez wynalazców zagranicznych, co jest zjawiskiem analogicznym do sytuacji w krajach Europy Zachodniej. Wartość współczynnika wynalazczości, czyli wynalazków zgłoszonych przez rezydentów na 10 tys. ludności, w Polsce w 1998 r. była ponad czterokrotnie niższa niż średnia w UE-15. Liczba patentów polskich twórców udzielonych za granicą w 2001 r. wyniosła 116, w tym 7 patentów przyznanych zostało przez Europejski Urząd Patentowy. W sumie w Polsce w 2004 r. udzielono 613 patentów (w przeliczeniu na 1 mln ludności – 16,1).

W ostatnich latach Komisja Europejska wspierała inicjatywy rozwijające współpracę jednostek naukowych z sektorem gospodarki. W ramach 5 i 6 Programu Ramowego zostały przeznaczone środki na nowe instrumenty w tym zakresie – dofinansowano Program Centrów Doskonałości (CD) i Centrów Zaawansowanych Technologii (CZT). W Polsce powstało kilkaset CD, z czego uzyskało dofinansowanie w ramach programów ramowych (67% wszystkich dofinansowanych centrów z krajów kandydujących wówczas do UE). Według Raportu SOOIPP z 2004 r. *Ośrodki innowacji i przedsiębiorczości w Polsce w 2004 r.* 537 ośrodków zajmowało się wspieraniem innowacyjności (liczba tych ośrodków wzrosła od 2000 r. o 91%) – z tego 280 stanowiły ośrodki szkoleniowo-doradcze, 29 - Centra Transferu Technologii, 76 - lokalne fundusze pożyczkowe, 57 - fundusze poręczeń kredytowych, 53 - inkubatory przedsiębiorczości oraz 12 - parki naukowo-technologiczne i technologiczne. Od 2000 r. liczba ośrodków wzrosła o 91%, przy czym największa dynamika miała miejsce w odniesieniu do parków technologicznych, ośrodków szkoleniowo-doradczych i funduszy poręczeniowych. Ponad połowa (55%) spośród powyższych ośrodków oferuje jednak głównie usługi szkoleniowe, doradcze i informacyjne, natomiast 25% ośrodków oferuje różnego rodzaju wsparcie finansowe (pożyczki i poręczenia). Nieco ponad 10% ośrodków oferuje typowe wsparcie inkubacyjne – wsparcie „miękkie” oraz wynajem pomieszczeń, podobna ilość – wsparcie działań innowacyjnych.

### **1.3.3.3. Społeczeństwo informacyjne**

W 2004 r.<sup>15</sup> w Polsce poziom inwestycji w technologie informacyjne i komunikacyjne *per capita* kształtował się na poziomie 100, w porównaniu do Czech (238), Węgier (189) oraz 732 dla krajów Europy Zachodniej, co świadczy o wysokim niedofinansowaniu tego sektora. Tempo wzrostu sektora usług IT wynoszące 13,2% w 2004 r. stanowi najwyższy wskaźnik wśród nowych państw członkowskich. Polska w rankingu państw najlepiej przystosowanych do ery nowych technologii znalazła się na 32 miejscu (na 65 badanych)<sup>16</sup>. Wśród sześciu głównych kategorii Polska osiągnęła najwyższy wynik w kategorii „Otoczenie ekonomiczne”, plasując się na 30 pozycji z 7,34 punktami (na 10), podczas gdy średnia ocena krajów Europy Wschodniej wyniosła 6,71.

Należy jednak mieć na uwadze, że strategiczna ocena gotowości Polski do transformacji do fazy społeczeństwa informacyjnego zgodnie z rankingiem Światowego Forum Gospodarczego (World Economic Forum) wypada bardzo słabo. Zgodnie z tym rankingiem, w 2004 r. Polska zajmowała 72 miejsce na 104 sklasyfikowane kraje świata, w dodatku z każdym rokiem przesuwa się na coraz gorsze miejsce. W odniesieniu do sektora publicznego Polska zajmuje 95 miejsce (za wszystkimi krajami UE-25+2), co świadczy o bardzo złej sytuacji.

<sup>15</sup> Raport *European Information Technology Observatory 2005*

<sup>16</sup> *The 2005 e-readiness rankings*, Economist Intelligence Unit, The IBM Institute for Business Value

W 2002 r. w Polsce inwestycje w telekomunikację *per capita* wyniosły 35,4 USD – dużo mniej niż w najlepiej rozwiniętych krajach UE<sup>17</sup>. Indeks dostępu cyfrowego na koniec 2002 r. ukształtował się na poziomie 0,59, co w porównaniu z najwyższymi wskaźnikami UE (np. Szwecja – 0,85, Dania – 0,83) daje także wynik o wiele słabszy<sup>18</sup>. Polska w 2003 r. zajęła 57 miejsce w rankingu konkurencyjności światowych gospodarek<sup>19</sup>. Na konkurencyjność tą znacznie oddziałuje rozwój infrastruktury i usług telekomunikacyjnych. W 2004 r. wskaźnik mieszkaniowych telefonicznych linii abonenckich na 100 mieszkańców wyniósł 73,8, natomiast abonentów telefonii komórkowej na 100 mieszkańców – 55. Liczba abonentów i użytkowników wyniosła 21,15 mln i była większa o 21,6% niż w końcu 2003 r.<sup>20</sup> W 2003 r. odnotowano 12,26 mln telefonicznych łącz głównych, co stanowi wskaźnik 321,4 na 1000 osób. Liczba abonentów poszczególnych systemów łączności wykazywała zdecydowanie tendencje rosnące - w latach 1999-2003 nastąpił bezwzględny przyrost liczby abonentów telefonii przewodowej o 9,5% (w tym na wsi o 26%) oraz bezwzględny przyrost liczby abonentów telefonii komórkowej o 339,8%. Wzrost liczby abonentów odnotowały również telewizje kablowe (w latach 1999-2003 o 9,1%)<sup>21</sup>. Techniczne możliwości dostępu do Internetu w 2004 r. miało 26% wszystkich gospodarstw domowych w Polsce. Na terenach miejskich odsetek ten wyniósł 31%, a na wsi 15%. Tylko 36% gospodarstw domowych posiada komputer – co w porównaniu do średniej dla nowych krajów członkowskich (43%) jest ciągle niesatysfakcjonującym wynikiem. Prawie jedna trzecia gospodarstw domowych (32%) mających techniczne możliwości dostępu do Internetu w 2004 r. wykorzystywała łącza szerokopasmowe (pozwalające na przesyłanie danych z prędkością ponad 128 kb/s), a 36% korzystało z modemu analogowego. Poziom dostępu do Internetu w polskich gospodarstwach domowych (26%) jest niższy od średniego w UE, gdzie wynosi on 43%. Dla porównania, najwyższy wskaźnik dostępu do Internetu w domu odnotowano w Danii (69%), a najniższy na Litwie (12%)<sup>22</sup>. W 2004 r. komputery wykorzystywało 92% przedsiębiorstw, a 85% posiadało dostęp do Internetu. Praktycznie wszystkie duże przedsiębiorstwa (z liczbą pracujących wynoszącą 250 osób i więcej) wykorzystywały komputery i miały dostęp do Internetu. Niemal wszystkie (99%) przedsiębiorstwa średnie (z liczbą pracujących wynoszącą od 50 do 249 osób) były wyposażone w komputery, a 98% z nich posiadało dostęp do Internetu. Liczba e-usług świadczonych dla obywateli, biznesu oraz ogólnych usług publicznych realizowanych *on-line* jest 2-3 krotnie niższa niż w krajach UE-15.

Poziom zaawansowania rozwoju usług publicznych wśród krajów EU-25 wynosi 68%, w tym w Polsce 35%<sup>23</sup>. Poziom pełnej interaktywności usług publicznych *on-line* kształtuje się na poziomie 40%, w tym w Polsce – 9% (3 pozycja od końca). Najwyższym wskaźnikiem rozwoju e-usług publicznych dla obywateli charakteryzują się takie usługi, jak: poszukiwanie pracy (74%), podatek dochodowy od osób fizycznych (50%), rejestracja na wyższe uczelnie (36%) oraz akty stanu cywilnego. Z kolei najniższy poziom rozwoju dotyczy usług z zakresu służby zdrowia (2%) i rejestracji zgłoszeń na policję (2%). Stan rozwoju e-usług publicznych skierowanych do osób prawnych jest wyższy niż skierowanych do osób fizycznych.

<sup>17</sup> Dla porównania: Dania – 238,9 USD; Wielka Brytania – 227,3 USD; Portugalia – 191,1 USD; Szwecja – 166 USD; Hiszpania – 128 USD, Czechy – 80 USD, Słowenia – 75 USD; Węgry – 67 USD; *World Telecommunication Development Reports*, 2003, ITU.

<sup>18</sup> [http://www.itu.int/newsarchive/press\\_releases/2003/30.html](http://www.itu.int/newsarchive/press_releases/2003/30.html); IDC uwzględnia cztery elementy: infrastrukturę informacyjną, wiedzę i umiejętności społeczeństwa, jakość dostępu do ICT, wpływ dochodów na ICT.

<sup>19</sup> The World Competitiveness Yearbook 2004; 2001, IMD

<sup>20</sup> *Stan telekomunikacji w Polsce*, dane na koniec III kwartału 2004 r.,

<sup>21</sup> *Łączność – Wyniki Działalności w 2003; 2002; 2001; 2000 roku*, GUS, Warszawa 2005.

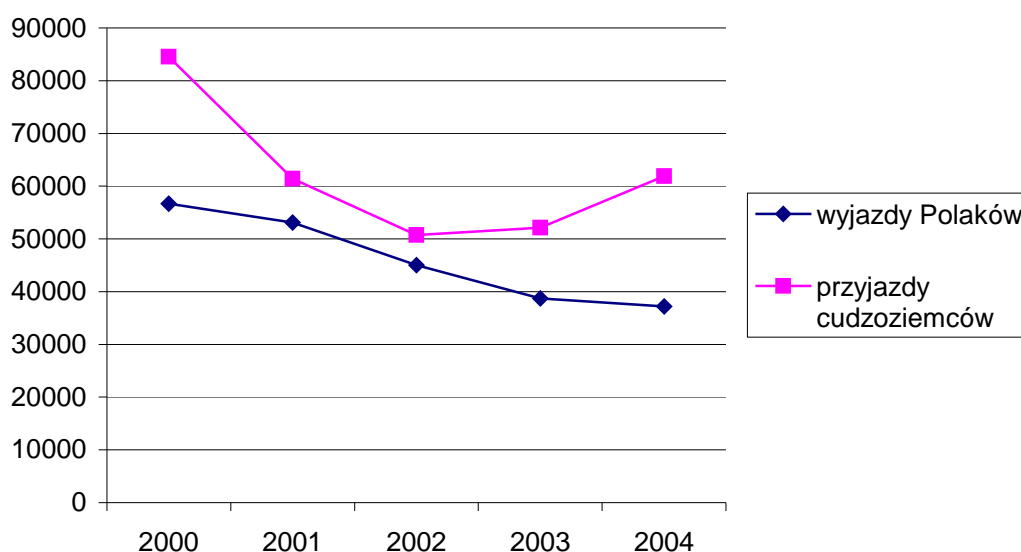
<sup>22</sup> Źródło: *Wykorzystanie technologii informacyjno-telekomunikacyjnych w przedsiębiorstwach i gospodarstwach domowych w 2004 r.*, GUS, Warszawa 2005

<sup>23</sup> Dane w oparciu o badania *Web-based survey on electronic public services* przeprowadzone na zlecenie KE przez CapGemini, lipiec 2004 r.

Większość urzędów administracji publicznej osiągnęła poziom informacyjny, który nie wymaga transformacji w wewnętrznym funkcjonowaniu urzędu i jest relatywnie łatwy do osiągnięcia. Na niskim poziomie rozwoju pozostają usługi transakcyjne wymagające projektowania procedur wewnętrznych, integracji rejestrów państwowych i baz danych, zmiany uregulowań prawnych oraz stworzenia nowych regulacji organizacyjnych, klasyfikacji oraz standardów. Także brak doświadczenia w zarządzaniu projektami elektronicznej administracji oraz brak wizji jej rozwoju skutkuje niskim poziomem rozwoju e-usług. 99,4% urzędów posiada dostęp do Internetu, jednak aż 80% urzędów gminnych łączy się z Internetem tylko za pomocą modemu<sup>24</sup>. Informatyzacja nie jest priorytetem – w ponad 70% urzędów na ten cel przeznaczono w 2003 r. nie więcej niż 1% budżetu. Cyfryzacja telewizji stanowi realną szansę upowszechnienia uniwersalnych terminali dostępu do treści audiowizualnych, umożliwiających korzystanie z usług publicznych z wykorzystaniem kanału zwrotnego (od użytkownika do serwera usługowego)<sup>25</sup>. Możliwości takie dają różne technologie łączności, szczególnie: telefonia komórkowa (GSM lub UMTS), telefonia stacjonarna z łączami komutowanymi lub sieci IP.

#### 1.3.3.4. Turystyka

Turystyka w Polsce, podobnie jak na świecie, stanowi ważny sektor gospodarki. Trwa zainteresowanie Polską jako celem podróży turystów zagranicznych. W 2004 r. granice Polski przekroczyło 61,9 mln cudzoziemców, tj. o 18,8% więcej niż w 2003 r. Był to drugi z kolei rok wzrostu liczby przyjazdów, po okresie spadków zapoczątkowanych w 2000 r.



Źródło: GUS

Rysunek 27. Ruch graniczny w latach 1985-2004 (przekroczenie granicy w tys.)

Zdecydowaną większość stanowiły przyjazdy obywateli z sąsiadującymi z Polską państw, Najwyższą dynamikę wzrostu odnotowano na granicy ze Słowacją (o 37,3%) i Niemcami (o 35,9%) oraz w portach lotniczych (o 30,2%). Obserwowane tendencje w przyjazdach są efektem poprawy koniunktury gospodarczej w Polsce i strefie oraz wstąpienia Polski do UE. Mniej korzystnym skutkiem akcesji było zmniejszenie liczby przyjazdów obcokrajowców na wschodniej granicy Polski z Białorusią o 9,1% i Ukrainą o 5,7%.

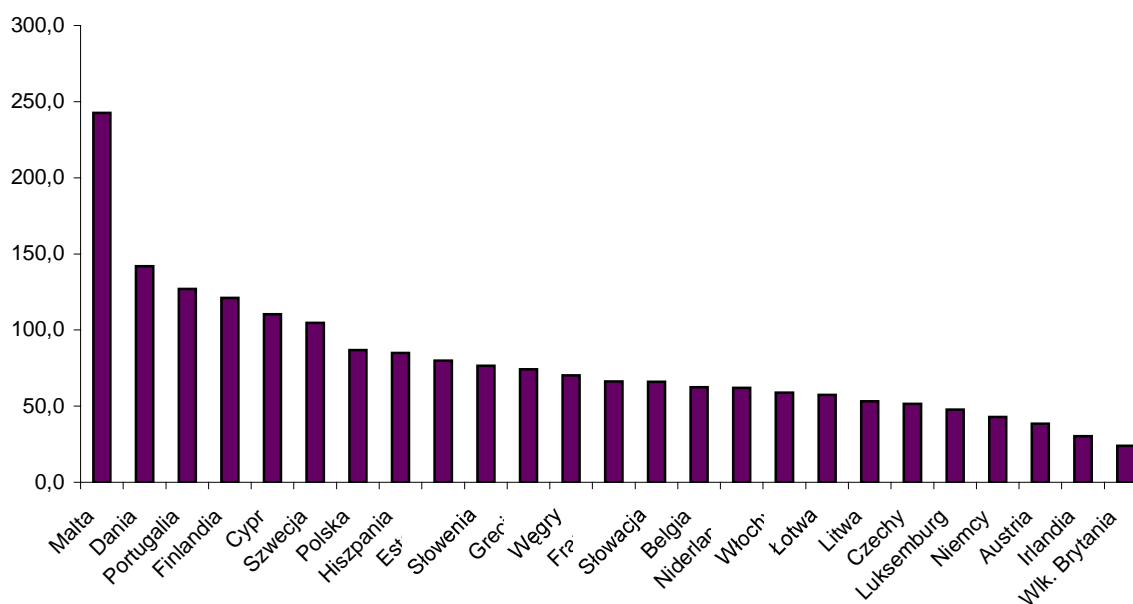
<sup>24</sup> Raport AARC Rynek i Opinia dla Ministerstwa Nauki i Informatyzacji, wrzesień 2004 r.

<sup>25</sup> Strategia przejścia z techniki analogowej na cyfrową w zakresie telewizji naziemnej, przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 4 maja 2005 r.

Przyjazdy turystyczne stanowiły w 2004 r. 23,1% ogólnej liczby przekroczeń granicy i wyniosły około 14,3 mln, tj. 4,2% więcej niż w 2003 r. Ponad 20% wszystkich odwiedzin cudzoziemców miało miejsce w okresie letnim. Liczba krajowych i zagranicznych podróży trwających 4 i więcej dni nazywanych „wakacyjnymi”, realizowana przez mieszkańców UE znacznie różni się. Zdecydowanymi liderami pozostają Niemcy. Polacy zrealizowali blisko 19 mln podróży krajowych i zagranicznych, co plasuje Polskę na piątym miejscu wśród krajów UE, pod względem aktywności turystycznej. Polacy podobnie jak Finowie, Francuzi, Hiszpanie, Portugalczycy, Słowacy i Włosi realizują więcej podróży krajowych niż zagranicznych. Miejscem docelowym podróży po kraju były najczęściej tereny nadmorskie oraz góry i jeziora. Udział wyjazdów wakacyjnych w 2004 r. pozostał na tym samym poziomie jak w 2003 r. i wyniósł odpowiednio 21%, 16% i 21%. Na 2 – 4 dni, Polacy jeździli w góry (18% podróży), nad jeziora (12% podróży), nad morze (9%). W 2004 r. ponad jedną trzecią wyjazdów krótkich stanowiły podróże do miast.

Istotnym miernikiem wielkości popytu turystycznego jest liczba udzielonych noclegów. W 2003 r. w większości państw liczba noclegów wzrosła, najwyższą dynamikę wzrostu zanotowała Estonia (o 32%). W Polsce wzrost był umiarkowany i wyniósł w 2003 r. 2,6%. W 2004 r. połowa wszystkich korzystających z bazy noclegowej (7,9 mln) zatrzymała się w hotelach, tj. wzrost o 15% w porównaniu do 2003 r. Najmniej turystów zagranicznych nocowało w obiektach typowo wakacyjnych. Wynika to z faktu, że nadal znaczna część przyjazdów turystów zagranicznych do Polski wiąże się z załatwianiem interesów i spraw służbowych. Przyjazdy w celach biznesowych stanowiły w 2004 r. 25,2% wszystkich przyjazdów, a dla krajów z dawnej UE-15 udział wynosił 37,4%.

W 2003 r. w na 10 tys. mieszkańców Polski przypadało 35 miejsc noclegowych. Był to najniższy wskaźnik wśród krajów UE. Obiekty w Polsce są średniej wielkości – przeciętnie dysponują 84 miejscami noclegowymi. W 2003 r. liczba obiektów hotelowych wzrosła o 4,7%, a o 5,3% powiększyła się liczba miejsc noclegowych. Były to stosunkowo wysokie wskaźniki wzrostu w porównaniu z innymi krajami. Większą niż w Polsce dynamikę wzrostu liczby miejsc noclegowych obserwowano na Łotwie, przy czym w liczbach bezwzględnych przyrost był niewielki – o 1,3 tys. miejsc, gdy w Polsce wyniósł 6,7 tys.



Źródło: GUS

Rysunek 28. Średnia liczba miejsc noclegowych w hotelach i podobnych obiektach w UE

Stopień wykorzystania miejsc noclegowych w hotelach i podobnych obiektach w Polsce utrzymuje się na poziomie zbliżonym do Łotwy, Szwecji, Słowacji, Niemiec, Luksemburga, Finlandii i Węgier, ale zdecydowanie poniżej krajów z południa Europy - Francji (52,2%), Hiszpanii (52,7%), Włoch (42,2%), gdzie sezon turystyczny trwa zdecydowanie dłużej. W Polsce w 2003 r. stopień wykorzystania hoteli i podobnych obiektów noclegowych netto wyniósł 30,9%.

### **1.3.3.5. Kultura**

Kultura i polski dorobek kulturalny są jednym z głównych elementów wpływających na pozytywny wizerunek kraju, identyfikujący i kształtujący obraz Polski w krajach Europy i świata, element w procesie definiowania miejsca i pozycji Polski w UE.

Polska posiada bogate zasoby dziedzictwa kulturowego. Według danych na koniec 2005 r. do rejestru zabytków było wpisanych około 61, 5 tys. zabytków nieruchomych, około 180 tys. zabytków ruchomych oraz 6 tys. zabytków archeologicznych. Obiekty wpisane do rejestru zabytków są bardzo zróżnicowane zarówno pod względem ich wartości materialnej, jak historycznej i symbolicznej. W latach 1999–2004 liczba zabytków ogółem w Polsce wpisanych do rejestru wzrastała i w 2004 r. była o 4% wyższa niż w 1999 r. Lista Światowego Dziedzictwa Kulturalnego i Naturalnego UNESCO liczy 12 pozycji obejmujących zabytki znajdujące się na terytorium Polski. Aż 42% zabytków wpisanych do rejestru zabytków wymaga remontu.

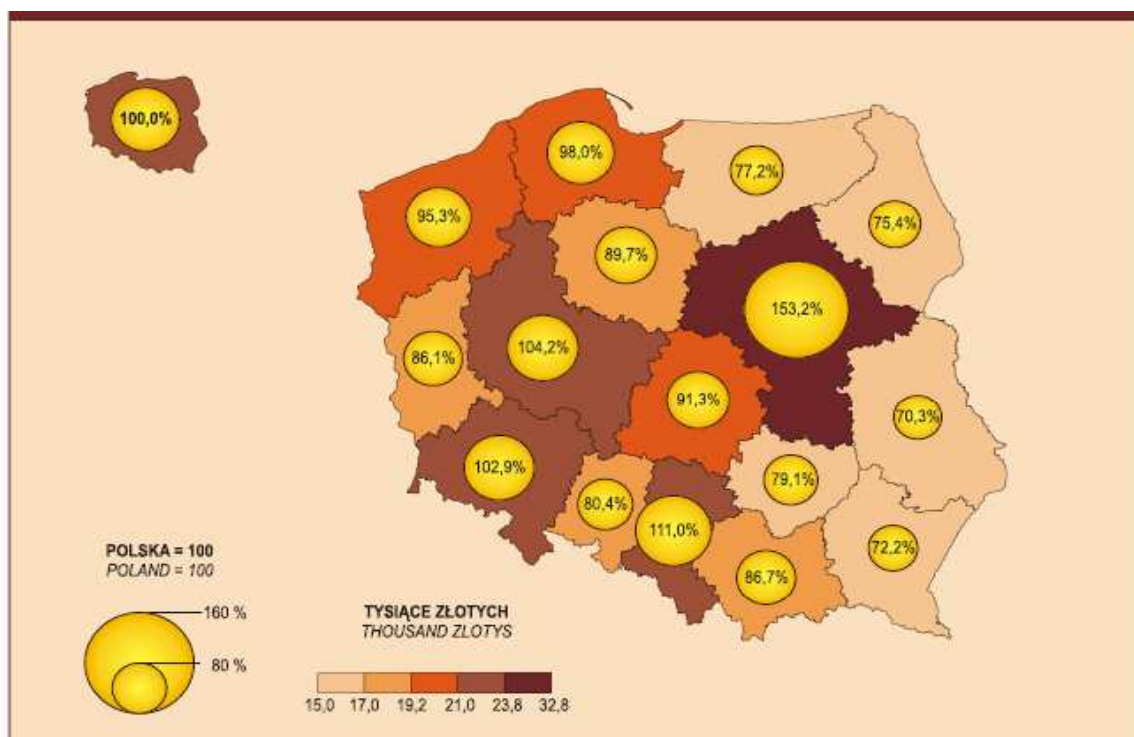
W Polsce udział procentowy PKB wytwarzanego w kulturze i przemysłach kultury jest wysoki i kształtował się w 2002 r. na poziomie 4,5%, a udział w wartości dodanej brutto w 2002 r. na poziomie 5,2%. Podobny poziom tych wskaźników (średni udział w PKB i wartości dodanej brutto) występuje w rozwiniętych krajach Europy. Jedną z najbardziej powszechnych i podstawowych form uczestnictwa w kulturze jest czytelnictwo. Od kilku lat systematycznie zmniejsza się liczba bibliotek (w 2004 r. o 74 w porównaniu z 2003 r.). Najliczniejszą grupą czytelników były dzieci i młodzież do lat 19 (47,0% całej zbiorowości czytelników), osoby w wieku 25-44 lata (20,7%). Najmniejszą grupę w strukturze według zajęcia – stanowili rolnicy (0,9% wszystkich czytelników). Czytelnicy coraz powszechniej dokonują wypożyczeń kaset audio i wideo oraz korzystają z techniki komputerowej. W Polsce obserwuje się tendencję rozwoju sieci muzeów. W 2004 r. zwiększyła się też ich aktywność wystawiennicza. 668 muzeów zaprezentowało 4 171 wystaw (w 2003 r. – 4 083). Muzea i wystawy muzealne zwiedziło 17 505 tys. osób (o 3,7% więcej niż w 2003 r.). W Polsce nie występują instytucje określane jako „muzea nowoczesności”, które na świecie w sposób innowacyjny i interaktywny prezentują dorobek cywilizacyjny, w tym dorobek kultury, a ich silną funkcją jest wszechstronna edukacja widza oraz możliwość wyboru przez niego zakresu przekazywanych informacji i łączenie rekreacji i innych form wypoczynku. Zmniejszyła się w 2004 r., w porównaniu z 2003 r. o 651 liczba przedstawień i koncertów oraz - o 197,7 tys. - liczba widzów i słuchaczy. W 45,5 tys. przedstawień i koncertów zorganizowanych przez teatry i instytucje muzyczne uczestniczyło 9,3 mln widzów i słuchaczy, tj. o 2,1% mniej niż w 2003 r. W 2004 r. rozwijała się sieć kin posiadających kilkanaście sal projekcyjnych. 97,7% wszystkich seansów odbyło się w kinach w miastach, zaś ich widzowie stanowili 98,2% wszystkich widzów. W przeliczeniu na 1000 mieszkańców liczba widzów wzrosła o 210 osób, a przeciętna frekwencja na 1 seansie - o 6 osób. Nadal występują dysproporcje w dostępie do instytucji kultury. W mieście łatwiejszy jest dostęp do instytucji upowszechniających kulturę, większa jest podaż artykułów użytku kulturalnego, zasobów dóbr kultury o charakterze muzealnym i współczesnych.

### 1.3.4. Wymiar przestrzenny rozwoju społeczno – gospodarczego

#### 1.3.4.1. Zróźnicowanie regionalne (ekonomiczne, społeczne, terytorialne)

Polska na poziomie NTS 3 jest krajem regionalnie zróźnicowanym. Skala rozpiętości PKB na mieszkańca wśród 45 podregionów (NTS 3) w 2002 r. wyniosła 5:1 (jest to relacja pomiędzy podregionem m. Warszawa a podregionem chełmsko-zamojskim). Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego w Polsce wykazuje znaczne zróźnicowanie regionalne. Najwyższy poziom rozwoju społeczno-gospodarczego mierzony wskaźnikiem PKB na mieszkańca w 2003 r. (Polska=100) osiągnęło województwo mazowieckie (153,2% średniej krajowej), a najniższy województwo lubelskie (70,3%). Poziom rozwoju najsilniejszego gospodarczo w Polsce województwa mazowieckiego, którego PKB na mieszkańca wynosi prawie 70% średniej UE-25 odpowiada w przybliżeniu poziomowi rozwoju biednych regionów krajów europejskich, jak np. tereny byłej Niemieckiej Republiki Demokratycznej (67%) oraz Południowych Włoch – Kalabria (68%).

Wysokim poziomem rozwoju charakteryzują się również województwa: śląskie (111,%) i wielkopolskie (104,2%). Obszar o najniższym poziomie PKB na mieszkańca obejmuje pięć województw leżących w północno-wschodniej i południowo-wschodniej części kraju: lubelskie (70,3%), podkarpackie (72,2%), warmińsko-mazurskie (77,2%), podlaskie (75,4%) oraz świętokrzyskie (79,1%). PKB najsłabszych gospodarczo w stosunku do regionów UE, a także krajów Europy Środkowej województw mieści się w przedziale 31–36% średniej dla poszerzonej UE. Zamykają one stawkę 254 regionów poszerzonej UE uporządkowanych według wielkości PKB na mieszkańca. Poziom PKB na mieszkańca w tych województwach jest wyraźnie niższy od poziomu, który był obserwowany w najbiedniejszych regionach Grecji, Portugalii i Hiszpanii w momencie akcesji tych krajów do UE.



Źródło: GUS, Produkt krajowy brutto - Rachunki regionalne 2003

Rysunek 29. PKB na mieszkańca według województw w 2003 r.

Wzrost zróźnicowań regionalnych w Polsce jest głównie skutkiem dynamicznego rozwoju największych i najsilniejszych województw, szczególnie mazowieckiego (którego poziom



rozwoju, liczony wielkością PKB na mieszkańca w stosunku do średniej UE-25 (uwzględniając siłę nabywczą złotówki), zwiększył się z 51% w 1995 r. do prawie 70% w 2002 r.), przy jednoczesnym wolnym rozwoju obszarów, gdzie wcześniej skoncentrowane były państwowe gospodarstwa rolne lub dominujące do niedawna zakłady przemysłu obronnego, a także regionów historycznie ubogich, o słabo rozwiniętych pozarolniczych działach gospodarki. W analizowanym okresie dystans w poziomie rozwoju w stosunku do średniej poszerzonej UE zmniejszyły wyraźnie województwa: wielkopolskie i dolnośląskie (o 7-5%), a także (w mniejszym stopniu) województwa: pomorskie, zachodnio-pomorskie, małopolskie, łódzkie, a z najslabiej rozwiniętych: podlaskie i świętokrzyskie.

Najbardziej dynamicznie rozwijające się województwa mazowieckie, wielkopolskie, dolnośląskie oraz śląskie charakteryzują się także największym potencjałem gospodarczym w kraju. Z tych województw pochodzi ponad połowa krajowego PKB, w tym 20% to wkład woj. mazowieckiego. W następstwie stałego wzrostu potencjału województwa mazowieckiego rośnie potencjał całego kraju.

Procesom restrukturyzacji gospodarki oraz wprowadzaniu mechanizmów wolnorynkowych towarzyszy zróżnicowane regionalnie zjawisko bezrobocia. Najwyższa stopa bezrobocia<sup>26</sup> (stan na koniec października 2005 r.) cechuje województwa: warmińsko-mazurskie (26,9%), zachodniopomorskie (23,4%) i lubuskie (23,2%), najniższa zaś: małopolskie (13,4%), mazowieckie (13,7%) i wielkopolskie (14,3%). W UE najwyższy wskaźnik bezrobocia (dane za 2002 r.) występuje w regionach: Réunion (29,3%), Kalabria (24,6%), Guyane (24,4%), Martynika (22,9%). Najniższa stopa bezrobocia występuje w Tyrol (2,0%), Utrecht (2,2%) i na Cyprze (3,3%).

Różnice międzyregionalne w poziomie rozwoju są zależne od różnic w poziomie wydajności pracy i aktywności zawodowej. Wydajność z kolei jest efektem regionalnych struktur społeczno-gospodarczych. Najniższy poziom wydajności, mierzonej poziomem wartości dodanej brutto na pracującego i wynoszącej poniżej 80% średniej krajowej, cechuje województwa: lubelskie, podkarpackie i świętokrzyskie, czyli te województwa, w których wysoki jest udział pracujących w mało efektywnym rolnictwie, a niski w wysoce efektywnych usługach, zwłaszcza rynkowych, czego odwrotnym i pozytywnym przykładem jest województwo mazowieckie.

Co dziesiąty mieszkaniec naszego kraju legitymuje się wyższym wykształceniem (w UE 20%), natomiast na obszarach wiejskich sytuacja ta jest 2-krotnie gorsza. Poziom wykształcenia wykazuje znaczne zróżnicowanie regionalne, przy czym osoby z wyższym wykształceniem mieszkają zwłaszcza w dużych aglomeracjach miejskich. Najwyższym wskaźnikiem liczby studentów<sup>27</sup> szkół wyższych na 10 tys. ludności charakteryzują się województwa: mazowieckie, małopolskie, dolnośląskie i zachodniopomorskie, najniższym: lubuskie, podkarpackie i opolskie.

#### **1.3.4.2. System osadniczy**

W zestawieniu z krajami europejskimi o porównywalnej wielkości Polskę cechuje jedna z najkorzystniejszych – policentryczna – struktura osadnicza. Wynika to m.in. z braku dominacji miasta stołecznego i względnie równomiernego rozmieszczenia miast na obszarze kraju. Wskaźnik urbanizacji, tzn. udział miast w ogólnej liczbie mieszkańców, ulegał nieznacznym wahaniom w ostatnim dziesięcioleciu i wynosił: w 1990 r. 61,84%, w 1995 r. 61,84%, zaś w 2001 r. 61,78%. Liczba ludności miejskiej wzrosła w tym okresie o 262 tys.

<sup>26</sup> Poziom bezrobocia rejestrowanego

<sup>27</sup> Bez cudzoziemców, bez szkół resortu obrony narodowej oraz resortu spraw wewnętrznych i administracji

(1,11%), przy czym osiągnęła maksimum (23 925 tys.) w 1997 r., a następnie do 2000 r. zmalała o 49 tys. Liczba ludności obszarów wiejskich zwiększyła się w latach 2000-2004 z 14 583,7 tys. w 2000 r. do 14 703,7 tys. w 2004 r. Natomiast liczba ludności zamieszkujących miasta w tym okresie zmniejszyła się o około 200 tys.

O ile pod względem struktur ludnościowych i rozkładu wielkości ośrodków system miast Polski cechuje znaczna stabilność, to przestrzenne zmiany w zakresie działalności gospodarczej wskazują na stan nierównowagi, a także osłabienie spójności systemu. Pogłębiają się różnice w poziomie aktywności gospodarczej między dużymi miastami i obszarami metropolitalnymi, a większością pozostałych miast, co najostrzej odzwierciedla zróżnicowanie sytuacji na lokalnych rynkach pracy. Duże ośrodki wykazują pod tym względem stosunkowo niewielkie różnice, pomimo odmienności profili gospodarki. Wzrost dystansu między Warszawą a innymi dużymi miastami, zaznaczający się od połowy lat 90, może być pierwszym etapem polaryzacji zbioru dużych ośrodków. Duże ośrodki miejskie, tj. np. Warszawa charakteryzują się korzystnym oddziaływaniem na pozostałe obszary leżące w promieniu 40-50 km. Małe i średnie miasta usytuowane poza tą strefą ulegają procesom wypłukiwania funkcji gospodarczych, zwłaszcza wyspecjalizowanych, które zanikają wskutek konkurencji ze strony firm zlokalizowanych w głównym ośrodku lub jego bezpośrednim sąsiedztwie. Zjawisko to jest w niewielkim stopniu kompensowane bardzo ograniczoną i selektywną absorpcją zasobów pracy mniejszych miast przez główne ośrodki. Obejmuje ona, w formie dojazdów do pracy i etapowych migracji, głównie pracowników młodych i wykształconych. Towarzyszy im transfer oszczędności zakumulowanych lokalnie lub pochodzących z pracy zagranicą. Następstwem tych procesów jest wzrost dysparytetów ekonomicznych (poziomu dochodów, wskaźnika bezrobocia) nie tylko w skali międzyregionalnej, lecz również wewnątrz poszczególnych regionów, w tym nowych województw.

#### **1.3.4.3. Obszary metropolitalne**

W Polsce można wyróżnić 9 obszarów metropolitalnych, tzn. dużych miast, które wraz z otaczającymi je wysoko rozwiniętymi i szybko rozwijającymi się gminami łącznie zamieszkiwane są przez co najmniej 500 tys. osób. Są to następujące obszary: bydgosko-toruński, krakowski, łódzki, poznański, śląski, szczeciński, trójmiejski, warszawski i wrocławski. Ponadto trzy miasta - Białystok, Lublin i Rzeszów mogą być postrzegane jako ośrodki potencjalnych metropolii. Silnie powiązane z układem międzynarodowym, zdolne do konkurencji w światowej sieci metropolitalnej polskie obszary metropolitalne będą odgrywały kluczową rolę w strategii konkurencyjności kraju. Obszary metropolitalne są głównymi ośrodkami badań, innowacji, i tworzenia nowych miejsc pracy. Skupiają się w nich branże o wysokiej wartości dodanej, w szczególności usługi dla przedsiębiorstw. Główną rolę odgrywają w nich również technologie informacyjne i komunikacyjne. Dynamika gospodarcza widoczna jest głównie na obszarach metropolitalnych, które są czołowymi centrami akademickimi oraz centrami innowacji i społeczeństwa opartego na wiedzy. Potencjał innowacyjny i zdolności konkurencyjne polskich metropolii oraz potencjalnych metropolii w otwartej gospodarce globalnej jest relatywnie niski. W większości przypadków obszary te nie są atrakcyjne inwestycyjnie, nie przyciągają też znaczącego, innowacyjnego kapitału zewnętrznego. Są z reguły słabo dostępne komunikacyjnie, przez co ich zasięg bezpośredniego oddziaływania jest dość wąski. Mają niską zdolność do organizowania kongresów, obsługi masowego i wyspecjalizowanego ruchu turystyki biznesowej. Do ich niedostatecznego rozwoju przyczynia się wciąż brak wystarczającej infrastruktury, głównie infrastruktury transportu, w tym zintegrowanych systemów transportu publicznego, nowoczesnej infrastruktury edukacyjnej, infrastruktury kultury, placówek ochrony zdrowia,

infrastruktury sportowej, a także infrastruktury kongresowej i wystawienniczej. Wiele obszarów dotkniętych jest zjawiskiem degradacji społeczno-ekonomicznej z uwagi na rozległe w ramach obszarów metropolitalnych tereny zaniedbane, głównie postindustrialne, które wymagają niezwłocznej rewitalizacji.

#### **1.3.4.4. Obszary wiejskie i zależne od rybołówstwa**

Obszary wiejskie zajmują obecnie 93% powierzchni Polski. Wśród krajów UE tylko Francja, Hiszpania i Niemcy dysponują większym niż Polska arealem użytków rolnych, relatywnie niski jest natomiast polski stopień lesistości. Jednakże powierzchnia lasów systematycznie wzrastała od 8 694 tys. ha w 1990 r. do 8 942 tys. ha w 2003 r.

Generalnie rolnictwo polskie zachowało tradycyjny charakter. Gospodarstwa rolne w większości prowadzą produkcję wielokierunkową, stosując metody ekstensywne. W 1998 r. wydajność pracy w rolnictwie stanowiła niespełna 25% średniej wydajności w gospodarce narodowej. Zużycie nawozów mineralnych (NPK) pod zbiory w 2004 r. wyniosło 91,9 kg na 1 ha (od 138,0 kg NPK na 1 ha użytków rolnych w woj. pomorskim do 55,2 kg w woj. podkarpackim). Pestycydów zużywa się w Polsce kilkakrotnie mniej niż w krajach UE-15 – tj. 0,55 kg/ha gruntów ornych i sadów. Produkcja zwierzęca jest ekstensywna i opiera się głównie na własnej bazie paszowej. Ze względu na niską intensywność produkcji, rolnictwo nie wpłynęło znacząco na przekształcenie środowiska i krajobrazu. Walory przyrodnicze obszarów wiejskich, w połączeniu z dużymi zasobami siły roboczej, tworzą warunki do rozwoju pracochłonnych kierunków produkcji rolnej, w tym rolnictwa ekologicznego.

W Polsce notuje się znacznie wyższą niż w UE-15 liczbę pracujących w rolnictwie. W układzie województw najwięcej pracujących w rolnictwie na obszarach wiejskich odnotowano w województwie podlaskim (31,9%), a najmniej w śląskim (9,3%). Średnio w krajach UE udział pracujących w rolnictwie do ogółu pracujących wynosi 4,5% (najwyższy w Grecji – 17%, najniższy w Wielkiej Brytanii – 1,6%). Poziom zatrudnienia w rolnictwie, mierzony liczbą osób zatrudnionych/100 ha użytków rolnych jest najwyższy w województwach południowej Polski, tj. w województwach: małopolskim 53,9, podkarpackim 47,0, świętokrzyskim 39,5, śląskim 34,0, a najniższy w zachodniopomorskim (7,1), warmińsko - mazurskim (9,0), lubuskim (9,9) i pomorskim (11,9).

Słabo rozwinięta infrastruktura techniczna na wsi stanowi jedną z najpoważniejszych barier rozwoju obszarów wiejskich. Średnio, na obszarach wiejskich, na 100 km przypada 47,4 km dróg wojewódzkich o nawierzchni twardej. W kategorii wiejskich dróg gminnych najwyższym wskaźnikiem charakteryzowało się województwo małopolskie – 89 km/100 km<sup>2</sup> powierzchni, najniższym zachodniopomorskie – 20 km/100 km<sup>2</sup>. W latach 1990-2002 nastąpił przyspieszony rozwój infrastruktury wsi, szczególnie w zakresie zbiorowego zaopatrzenia wsi w wodę, telefonizacji wsi oraz gazyfikacji wsi. Jednakże nadal występują duże dysproporcje między inwestycjami dotyczącymi wodociągów a inwestycjami mającymi na celu zagospodarowanie ścieków. W 2000 r. – 3 861,4 tys. gospodarstw posiadało dostęp do bieżącej wody, a w 2004 r. dostęp uzyskało już 4 392 tys. gospodarstw. W 2000 r. na obszarach wiejskich było 16,2 tys. km sieci kanalizacyjnej, a po czterech latach liczba ta zwiększyła się dwukrotnie, do 32,4 tys. km. W 2000 r. na obszarach wiejskich znajdowało się 2 571 tys. telefonicznych łączy głównych, podczas gdy w miastach liczba ta wynosiła 8376. W 2004 r. liczba łączy na obszarach wiejskich wzrosła do 2 860, podczas gdy w miastach osiągnęła wartość 9 619 tys.

---

<sup>28</sup> Obszar wiejski, według GUS, oznacza terytorium pozostające poza granicami administracyjnymi miast, odmiennie niż w Unii Europejskiej i OECD, w których o podziale decyduje gęstość zaludnienia.

Rybołówstwo w Polsce obejmuje: rybołówstwo bałtyckie, dalekomorskie, rybactwo śródlądowe, przetwórstwo rybne i rynek produktów rybnych. Strefa przybrzeżna Morza Bałtyckiego obejmuje 36 gmin na terenie 18 powiatów w woj.: pomorskim, zachodnio-pomorskim i warmińsko-mazurskim. Długość polskiego wybrzeża wynosi 528 km, na których znajduje się 59 przystani, portów i miejscowości o statusie portu rybackiego. Powierzchnia polskich obszarów morskich na Morzu Bałtyckim wynosi 32,4 tys. km<sup>2</sup>, w tym 8 628 km<sup>2</sup> stanowi morze terytorialne. Morze Bałtyckie jest akwenem wysłodzonym, w którym średnie zasolenie zmniejsza się w miarę oddalania od cieśnin duńskich. Produktywność rybacka części polskiej Bałtyku wynosi średnio 35,9 kg z hektara (średnia dla Bałtyku 18,5 kg). Większość polskich rzek należy do zlewiska Morza Bałtyckiego. Polska jest krajem o stosunkowo dużej liczbie jezior; zbiorników większych niż 1 ha jest 7085, a łączna ich powierzchnia wynosi ok. 281 tys. ha, stanowiąc około 1% obszaru kraju. Flota bałtycka liczy 413 statków rybackich o długości powyżej 15 m i 857 statków o długości poniżej 15 m. Na morzach łowi 985 jednostek, a na wodach wewnętrznych 280 jednostek. Flota rybacka w części wymaga zredukowania, a w części modernizacji w celach spełnienia wymagań sanitarno-weterynaryjnych, związanych z bezpieczeństwem pracy na statkach, zgodnie z regulacjami UE. Wielkość powierzchni śródlądowych wód, powierzchni stawów oraz wielkość produkcji kształtuje się odpowiednio: jeziora (powyżej 1 ha) 280 tys. ha, z roczną produkcją ryb około 3,5 tys. ton, rzeki i zbiorniki zaporowe około 100 tys. ha, roczne połowy z dominującym udziałem połowów wędkarskich około 46 tys. ton, stawy: karpiove – ogółem 70 tys. ha (50 tys. ha czynnych) 21 tys. ton, – pstrągowe – około 150 gospodarstw, z roczną produkcją 11 tys. ton. W jeziorach, rzekach i zbiornikach zaporowych gospodarka rybacka prowadzona jest w oparciu o naturalne warunki środowiska i ma charakter ekstensywny. Przetwarzanie i konserwowanie ryb i produktów rybołówstwa w 2002 r. osiągnęło wartość 1,4 mld zł (w zakładach zatrudniających ponad 49 pracowników) i stanowiło 2% produkcji sprzedanej przemysłu spożywczego. Przetwórstwem zajmuje się około 340 zakładów, z których 95% to firmy prywatne. Większość zakładów to nieduże lokalne przetwornie. Ponad połowa dużych firm (60 zakładów zatrudnia 50 i więcej osób) jest własnością lub współwłasnością kapitału zagranicznego. W 2002 r. eksport ryb i przetworów rybnych osiągnął wartość 124,5 mln USD i był o 6,5% niższy niż w 2001 r. Import wyniósł 281,7 mln USD i był o prawie 13% niższy. Wartość eksportu przetworów z ryb stanowiła 28% przychodów z całokształtu działalności przedsiębiorstw przemysłu rybnego wobec 25% w 2001 r. W sektorze rybołówstwa stopniowo zmniejsza się liczba zatrudnionych osób. W 2000 r. w rybactwie zatrudnionych było 10,3 tys. pracujących, podczas gdy w 2004 r. liczba ta spadła do 6,2 tys. osób.

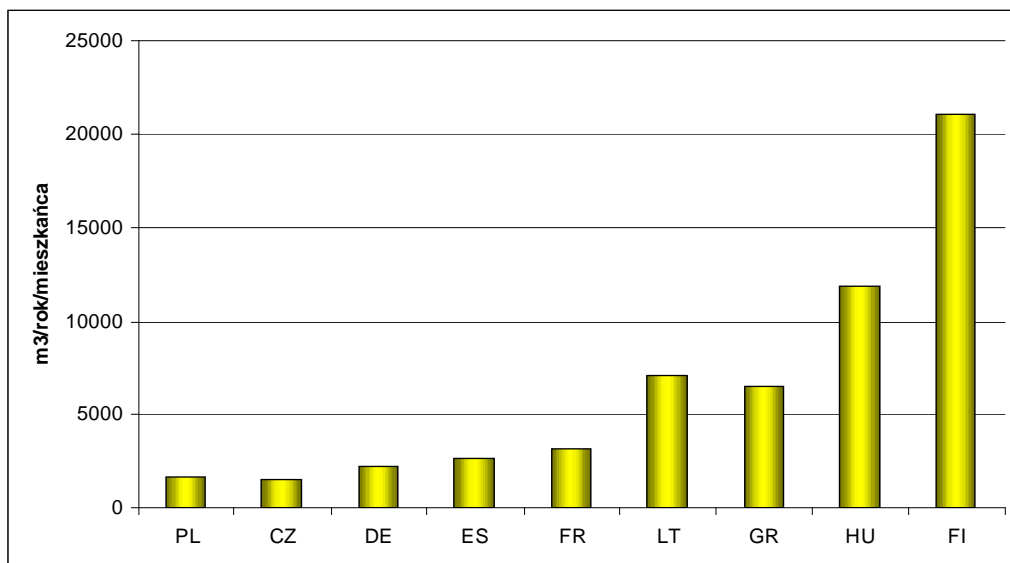
#### **1.3.4.5. Zróżnicowanie zasobów naturalnych**

Stan rozpoznania złóż kopalin w Polsce jest dość zaawansowany. Na podstawie danych zawartych w „Bilansie zasobów kopalin i wód podziemnych w Polsce wg stanu na 31.12.2003 r.” geologiczne bilansowe zasoby wynoszą: zasoby stałych kopalin Polski – 193,74 mld ton, zasoby wydobywalne ropy naftowej – 15,18 mln ton<sup>30</sup>), zasoby wydobywalne gazu ziemnego – 237,11 mld m<sup>31</sup>).

Polska zalicza się do krajów ubogich w zasoby wodne. Wskaźnikiem stanu zasobów wodnych jest średni odpływ z wielolecia, który w latach 1999 – 2003 wynosił 60,1 km<sup>3</sup>/rok. Ilość wody w przeliczeniu na mieszkańca wynosi średnio 1 600 m<sup>3</sup>/rok i jest prawie trzykrotnie niższa od średniej europejskiej wynoszącej około 4 560 m<sup>3</sup>/rok.

<sup>30</sup> Zasoby ropy naftowej dotyczą części lądowej Polski, wraz z polską strefą ekonomiczną Bałtyku

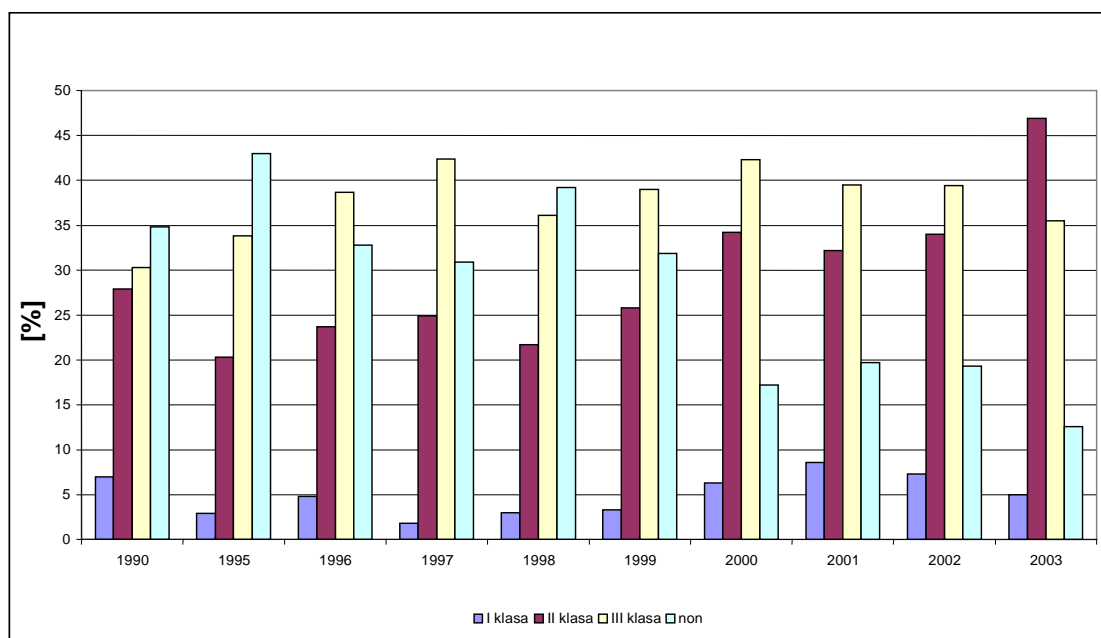
<sup>31</sup> wraz z metanem z pokładów węgla



Źródło: Projekt Raportu wskaźnikowego – Polska 2004, Stan Środowiska w Polsce na tle celów i priorytetów Unii Europejskiej, Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, 2005 r., MŚ

**Rysunek 30. Zasoby wody pitnej w przeliczeniu na mieszkańca - Polska na tle innych krajów europejskich**

Czystość rzek, pod względem fizyko-chemicznym oraz bakteriologicznym, poprawiła się nieznacznie w latach 1993-2002. W ciągu ostatnich lat zmniejszyła się istotnie długość odcinków rzek ocenianych jako nadmiernie zanieczyszczone, przy jednoczesnym wzroście długości wód klas I i II. Niestety pod względem bakteriologicznym żadna z badanych rzek nie mogła być zaliczona do I klasy.

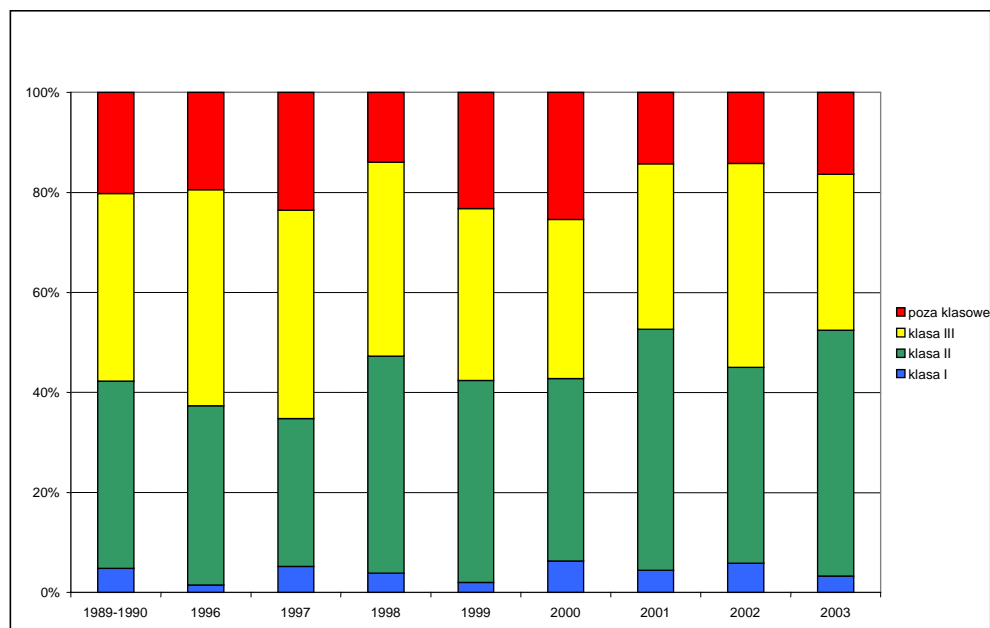


Źródło: Projekt Raportu wskaźnikowego – Polska 2004, Stan Środowiska w Polsce na tle celów i priorytetów Unii Europejskiej, Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, 2005 r., GIOŚ/PMŚ

**Rysunek 31. Jakość wód rzek Polski w latach 1990-2003 według kryterium fizykochemicznego**

Stan czystości jezior także ulega powolnej, ale systematycznej poprawie. Z ogólnej ilości 120 badanych jezior, w latach 1989-1990 do I klasy zakwalifikowano 5 jezior, w 2002 r. - 7, w II

klasie znalazło się odpowiednio 39 i 47 jezior, w III klasie 39 i 49 a poza klasą było 21 i 17 jezior.



Źródło: Projekt Raportu wskaźnikowego – Polska 2004, Stan Środowiska w Polsce na tle celów i priorytetów Unii Europejskiej, Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, 2005 r., GIOŚ/PMŚ

**Rysunek 32. Stan czystości jezior w Polsce w latach 1999-2003**

Ilość wprowadzonych do polskich rzek ładunków zanieczyszczeń przyczynia się bezpośrednio na stan wód Morza Bałtyckiego. Rok 2003 był pierwszym, w którym odnotowano spadek ładunków wprowadzanych do Bałtyku substancji organicznych i biogenych. W stosunku do 2002 roku ładunek fosforu zmniejszył się o 36%, zaś azotu ogólnego o 47%. W odniesieniu do 1995 roku spadki ładunków wynoszą odpowiednio: 40,9% oraz 38,2%. W 2004 roku ilość odprowadzonych zanieczyszczeń wzrosła, ale został zachowany trend malejący w stosunku do lat poprzednich.

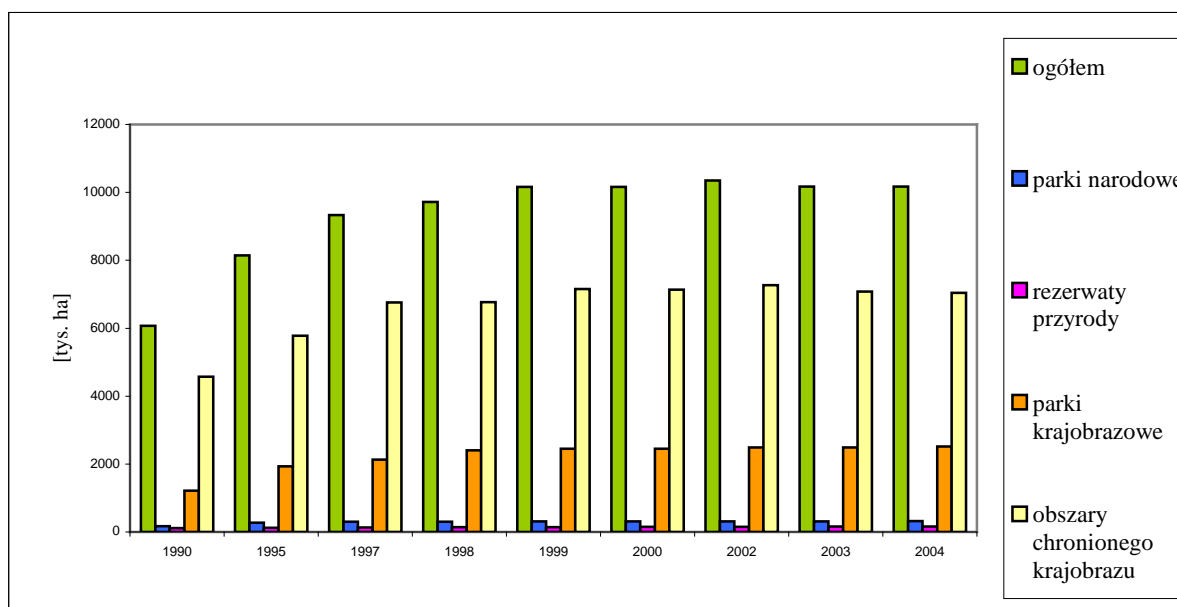
Na koniec 2003 r. powierzchnia lasów wynosiła 8942 tys. ha., co odpowiada wskaźnikowi lesistości kraju – 28,6%. W strukturze własnościowej lasów w Polsce dominują lasy publiczne – 82,5%. Znaczna część lasów występuje na terenach o słabych glebach, co znajduje odzwierciedlenie w przestrzennym rozmieszczeniu siedlisk leśnych, wśród których przeważają siedliska borowe – 58,7%. W strukturze gatunkowej dominują gatunki iglaste zajmujące 75,8% powierzchni lasów. Jest to wynik preferowania w przeszłości monokultur w odnawianiu lasów. Lasy w Polsce charakteryzuje przewaga drzewostanów młodych (20 do 60 lat), które zajmują 45,6% powierzchni leśnej. Przewaga lasów iglastych i stosunkowo młody wiek monokultur sprzyjają występowaniu chorób, inwazji szkodników i zwiększają ryzyko obumierania drzew.

Główne problemy w zakresie ochrony gleb w Polsce dotyczą aktualnie rekultywacji gleb zdegradowanych i ponownego włączenia terenów zdegradowanych do obiegu gospodarczego oraz poprawy walorów użytkowych gleb na terenach przemysłowych.

Do najważniejszych czynników pogarszających jakość gleb w Polsce należy zaliczyć szkodliwe oddziaływanie przemysłu wydobywczego oraz oddziaływanie pyłów i gazów emitowanych przez przemysł i pojazdy samochodowe. Presje tego typu mają charakter lokalny i dotyczą głównie miast i aglomeracji, terenów zakładów przemysłowych, ciągów komunikacyjnych oraz składowisk odpadów przemysłowych i komunalnych. Gleby na terenach silnie uprzemysłowionych są szczególnie narażone na zanieczyszczenia metalami

ciężkimi oraz wielopierścieniowymi węglowodorami aromatycznymi oraz gromadzeniem odpadów z dużą zawartością związków organicznych. Należy podkreślić, że pomimo znacznego zmniejszania presji na gleby ze strony górnictwa i przemysłu niskie tempo rekultywacji nie sprzyja szybkiej poprawie jakości gleb w Polsce. Do najważniejszych czynników pogarszających jakość gleb użytkowanych rolniczo w Polsce należy zaliczyć wadliwe ich użytkowanie oraz niewłaściwe stosowanie nawozów sztucznych i środków ochrony roślin.

Środowisko przyrodnicze w Polsce należy do najbogatszych w Europie zarówno pod względem ilości gatunków, jak i walorów przyrodniczych. Położenie kraju w centrum kontynentu europejskiego, w rejonie krzyżowania się geograficznych zasięgów występowania licznych gatunków i zbiorowisk roślinnych – sub-atlantycznych i sub-kontynentalnych, a jednocześnie – śródziemnomorskich i borealnych, sprzyja dużej różnorodności przyrodniczej i krajobrazowej. Czynnikiem sprzyjającym utrzymaniu tego stanu jest też nierównomierne uprzemysłowienie i urbanizacja kraju, zachowane na znacznych obszarach tradycyjne, ekstensywne rolnictwo oraz rozległe i trwałe historycznie lasy. Do rzadkości w Europie należą występujące w Polsce wielkie i zwarte kompleksy leśne, czy doliny rzek, które zachowały wiele cech naturalnych dzięki ograniczonym w przeszłości działaniom regulacyjnym. Aktualnie w Polsce, różnego rodzaju ochroną objęte jest 32,5% powierzchni kraju (10 173,2 tys. ha), z czego 23 parki narodowe zajmują 314,5 tys. ha, 1368 rezerwatów przyrody – 160,6 tys. ha, 120 parków krajobrazowych zajmuje 2 489,3 tys. ha, 448 obszary chronionego krajobrazu stanowią 7 165,3 tys. ha.



Źródło: Projekt Raportu wskaźnikowego – Polska 2004, Stan Środowiska w Polsce na tle celów i priorytetów Unii Europejskiej, Główny Inspektorat Ochrony Środowiska, 2005 r., GUS

**Rysunek 33. Powierzchnia obszarów o szczególnych walorach przyrodniczych prawnie chronionych w Polsce w latach 1990-2004**

Oprócz istniejących obecnie form ochrony przyrody, powstają obszary chronione w ramach Europejskiej Sieci Ekologicznej Natura 2000.

W Polsce łącznie występuje 76 typów siedlisk przyrodniczych z zał. I dyrektywy Siedliskowej, w tym 88 gatunków zwierząt i 46 gatunków roślin Fauna Polski na tle całej Europy wyróżnia się znaczną różnorodnością i bogactwem, obejmując liczne gatunki ginące i rzadkie na naszym kontynencie.

#### **1.3.4.6. Współpraca transgraniczna**

Obszary położone w pasie przygranicznym Polski i objęte programami współpracy transgranicznej stanowią 35,8% powierzchni kraju (168 213 km<sup>2</sup>). Łączna liczba ludności na tych terenach, 14,9 mln, to 39,1% ludności Polski. Programy współpracy transgranicznej obejmują podregiony: szczeciński, gorzowski, zielonogórski, jeleniogórsko-wałbrzyski, opolski, rybnicko-jastrzębski, bielsko-bialski, nowosądecki, krośnieńsko-przemyski, chełmsko-zamojski, białkopodlaski, ostrołęcko-siedlecki, łomżyński, białostocko-suwalski, ełcki, olsztyński, elbląski, gdański, Gdańsk-Gdynia-Sopot, Słupski, Koszaliński.

Mimo znacznego zróżnicowania pod względem poziomu rozwoju gospodarczego i społecznego, obszary te łączą wspólne problemy. Wartość PKB w przeważającej większości przygranicznych podregionów jest znacznie mniejsza niż średnia krajowa; najniższą, zaledwie około 60% odnotowano w 2003 r. w podregionach: białkopodlaskim, chełmsko-zamojskim, nowosądeckim, krośnieńsko-przemyskim, ełckim, najwyższą w regionie Gdańsk-Gdynia-Sopot, szczecińskim oraz bielsko-bialskim. Stopa bezrobocia aż w 15 podregionach przekraczała średnią krajową i w skrajnych wypadkach sięgała w 2004 r. 34,7% (podregion ełcki). W latach 1995-2003 liczba miejsc pracy łącznie spadła o ponad 23%, tj. ponad 770 tys. Powszechnym problemem obszarów przygranicznych jest też spadek ludności i niekorzystne zjawiska demograficzne, takie jak starzenie się społeczeństwa, ujemne saldo migracji i ujemny przyrost naturalny. W 2004 r. ujemne wskaźnik migracji odnotowano aż w 18 podregionach. Łącznie w 2004 r. z obszarów przygranicznych wyemigrowało ponad 11 tys. osób; ujemny wskaźnik przyrostu naturalnego zanotowano w 6 przygranicznych podregionach.

Struktura gospodarki większości podregionów przygranicznych wymaga dalszych zmian, choć odnotowuje się już korzystny wzrost znaczenia sektora usług w niektórych regionach (np. podregion bielsko-bialski o 16%, Gdańsk-Gdynia-Sopot, opolski o ok. 10%). Jako pozytywny czynnik należy wymienić wzrost poziomu wykształcenia, jakkolwiek w porównaniu z pozostałą częścią kraju był on dalece niewystarczający - w 2002 r. liczba ludności z wykształceniem wyższym w większości podregionów nie przekroczyła 9%. Wiąże się z tym relatywnie mniejsza elastyczność w dostosowywaniu się do rynku pracy.

Znacznym problemem obszarów przygranicznych jest niedostateczna infrastruktura komunalna i transportowa oraz brak dostępności komunikacyjnej. Na obszar ten przypada ponad 54 tys. km dróg gminnych oraz 35 tys. km dróg powiatowych, co stanowi odpowiednio 48% i 40% długości dróg w kraju. Istotnym problemem jest znaczny stopień dekapitalizacji infrastruktury drogowej.

Na obszarze przygranicznych podregionów działało w 2005 r. 247 przejść granicznych (bez przejść lotniczych), z czego 129 to przejścia osobowe, 111 - transportowe, 79 - małe przejścia o charakterze turystycznym, 126 przejść przeznaczonych do małego ruchu granicznego.

Mocnym atutem większości regionów ulokowanych w pasie pogranicza są walory naturalne i atrakcyjność krajobrazu. Najwięcej obszarów prawnie chronionych ulokowanych jest wzdłuż północno-wschodniej granicy; w podregionie białostocko-suwalskim, olsztyńskim oraz ełckim. Łącznie ochroną objęto na tych terenach ponad 56 tys. km<sup>2</sup>, co stanowiło ponad 55% wszystkich obszarów prawnie chronionych w Polsce.

#### **1.3.4.7. Obszary zdegradowane**

Całkowita oszacowana powierzchnia terenów objętych degradacją w Polsce przekracza 8 tys. km<sup>2</sup>, z czego przemysłowa degradacja powierzchni ziemi objęła: w stopniu bardzo dużym i dużym – ponad 1 400 km<sup>2</sup> ( 0,4% powierzchni kraju) w stopniu średnim i małym – niemal



7 000 km<sup>2</sup> (2,2% powierzchni kraju). Natomiast powierzchnię obszarów zagrożonych przemysłową degradacją szacuje się na 39 500 km<sup>2</sup>. Warto jednak zauważyć, że począwszy od 1990 r. powierzchnia gruntów zdewastowanych i zdegradowanych wymagających rekultywacji ujętych w ewidencji służb ochrony środowiska stopniowo maleje, zmniejszając się z 93,7 tys. ha w 1990 r. do 70,7 tys. ha w 2003 r. W Polsce, podobnie jak w innych krajach europejskich i OECD, występuje problem "porzuconych" terenów po działalności gospodarczej, w tym terenów przemysłowych.

Wiele dzielnic miast, a nawet całych miast w Polsce jest zagrożonych całkowitą degradacją społeczno-ekonomiczną ze względu na utratę dotychczasowych funkcji administracyjnych, gospodarczych i kulturowych oraz obecne trendy migracyjne. Problem ten dotyczy pewnej liczby miast średniej i małej wielkości położonych na północy, zachodzie i południowym zachodzie kraju (ale także pojedynczo na innych obszarach kraju) oraz dzielnic, w szczególności śródmiejskich w miastach powyżej 100 tys. mieszkańców. Przejawami procesu degradacji społeczno-gospodarczej tych ośrodków jest postępująca dekapitalizacja zabudowy miejskiej i przestrzeni urbanistycznej, niszczenie obiektów zabytkowych i kulturowych, ograniczanie działalności gospodarczej oraz niski poziom przedsiębiorczości, wynikający z niskiej mobilności zawodowej mieszkańców. Brak endogenicznych czynników wzrostu w powiązaniu z niewielkim zainteresowaniem inwestowania w tych obszarach, ze względu na wysokie koszty modernizacji infrastruktury i niską siłę nabywczą mieszkańców, wywołuje nadmierne różnicowanie statusu materialnego oraz patologie społeczne. Szczególnym problemem jest zagospodarowanie obiektów zwolnionych przez wojsko w wyniku procesu restrukturyzacji sił zbrojnych oraz terenów zajmowanych w przeszłości przez armię ZSRR. Należą do nich zarówno kompleksy obiektów, w skład których wchodzi koszary, szpitale, magazyny, jak i pojedyncze obiekty o charakterze militarnym – lotniska, porty, magazyny, bazy wojskowe. Pomimo upływu czasu (Armia ZSRR opuściła Polskę w 1991 r.) problem integracji tych obszarów i ich wykorzystania nadal nie jest rozwiązany, co uwidacznia się szczególnie w Polsce północno-zachodniej oraz południowo-zachodniej, a w przypadku obiektów i terenów przekazanych przez wojsko polskie do zagospodarowania na cele cywilne, których ilość i obszar przewyższa mienie poradzieckie, problem ten jest istotny w skali całego kraju.

## **2. Analiza SWOT - sytuacja na progu realizacji Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia**

### MOCNE STRONY POLSKIEJ GOSPODARKI

#### **Sytuacja makroekonomiczna, innowacyjność i inne ramowe uwarunkowania**

- Trwały wzrost gospodarczy
- Ustabilizowana na niskim poziomie inflacja
- Relatywnie duże rezerwy walutowe
- Wysoka dynamika eksportu
- Zmiana struktury eksportu w kierunku przemysłowych produktów przetworzonych
- Wysoka dynamika wydajności pracy
- Wysokie zdolności przystosowawcze przedsiębiorstw, szczególnie MŚP, do sprostania presji konkurencyjności na rynkach zewnętrznych,
- Wysoka dynamika wzrostu sektora usług technologii informacyjnych i komunikacyjnych (ICT)

#### **Zasoby ludzkie, równość szans i zagadnienia społeczne**

- Prognozowane zwiększenie liczby osób wchodzących na rynek pracy
- Względnie młoda struktura wiekowa ludności
- Szybka poprawa struktury zasobów pracy wg poziomu wykształcenia
- Wzrost liczebności wykształconych ludzi młodych, wchodzących na rynki pracy
- Rozwój szkolnictwa wyższego i wzrost wskaźnika skolaryzacji na poziomie wyższym
- Wzrost liczby osób uzyskujących tytuł doktora
- Silna pozycja części nauk podstawowych (nauki ścisłe), a także osiągnięcia w niektórych dziedzinach nauk stosowanych (np. nauki medyczne, nauki o programowaniu)
- Relatywnie niskie koszty pracy w porównaniu ze starymi krajami UE

#### **Infrastruktura, aspekty przestrzenne, środowisko**

- Dobrze rozwinięta sieć kolejowa z relatywnie równomiernym rozmieszczeniem przestrzennym
- Dynamiczny rozwój usług lotniczych
- Duży potencjał turystyczny pod względem zasobów naturalnych i dziedzictwa kulturowego
- Potencjał przyrodniczy o walorach unikatowych w skali europejskiej
- Wysoki udział obszarów chronionych w powierzchni kraju
- Stosunkowo mało przekształcone środowisko naturalne
- Zrównoważony, policentryczny układ miejskiej sieci osadniczej o umiarkowanym stopniu koncentracji

#### **Rozwój obszarów wiejskich, rolnictwo i rybołówstwo**

- Różnorodność produkcji rolniczej
- Niewielkie zanieczyszczenie gleb
- Bogate zasoby rolniczej przestrzeni produkcyjnej
- Wysokie walory turystyczne i przyrodnicze krajobrazu rolniczego
- Konkurencyjność produkcji rolnej (także przetworzonej) na rynku europejskim
- Duże możliwości produkcyjne sektora rybołówstwa

## SŁABE STRONY POLSKIEJ GOSPODARKI

### **Sytuacja makroekonomiczna, innowacyjność i inne ramowe uwarunkowania**

- Wysoki deficyt budżetu państwa oraz poziom długu publicznego
- Niekorzystna i mało efektywna struktura wydatków publicznych
- Niski poziom wskaźnika PKB na mieszkańca oraz wartości dodanej na pracującego
- Nieefektywna struktura sektorowa gospodarki – mimo zmian zbyt wysoki udział niskoefektywnego rolnictwa w strukturze gospodarki
- Relatywnie zbyt duże obciążenia podatkowe i paropodatkowe przedsiębiorców
- Wysoki udział właścicielski państwa w gospodarce, szczególnie w dużych przedsiębiorstwach
- Duży udział pozapłacowych kosztów pracy
- Relatywnie niska stopa inwestycji
- Niski poziom i niewłaściwa struktura nakładów na B+R
- Słaba współpraca pomiędzy sferą B+R a gospodarką
- Słaba kooperacja pomiędzy przedsiębiorstwami
- Niski poziom wynalazczości
- Niski poziom wykorzystania praw własności intelektualnej w gospodarce
- Brak kapitału przeznaczonego na tworzenie i rozwój przedsiębiorstw, w szczególności opartych na nowych technologiach
- Niskie nasycenie gospodarki nowoczesnymi technologiami i opóźnienia w tworzeniu społeczeństwa informacyjnego
- Niski poziom wydatków na kulturę
- Niska wydolność służb publicznych w tworzeniu i egzekucji prawa oraz dostarczaniu usług publicznych
- Niska jakość funkcjonowania instytucji państwa (parlament, administracja publiczna)

### **Zasoby ludzkie, równość szans i zagadnienia społeczne**

- Wysoka stopa bezrobocia, szczególnie wśród młodzieży i kobiet oraz osób niskowyzkwalifikowanych
- Nasilające się długotrwałe pozostawanie bez pracy dużej liczby osób
- Niski poziom aktywności zawodowej, mobilności zawodowej i przestrzennej
- Mała elastyczność rynku pracy (od strony popytu)
- Niedostateczne powiązanie systemu edukacji z rynkami pracy – skutkujące równoległym występowaniem deficytów i nadmiarów w relacji podaź – popyt na pracę
- Relatywnie niskie nakłady i niedoinwestowanie systemu edukacji, szczególnie na obszarach wiejskich
- Niski wskaźnik edukacji ustawicznej
- Niewystarczająca dostępność do usług edukacyjnych, medycznych, zwłaszcza na obszarach wiejskich
- Marginalizacja i wykluczenie społeczne dużych grup ludności w wielu miastach i na obszarach wiejskich
- Niska aktywność społeczna i zaangażowanie obywatelskie
- Wysoki poziom zróżnicowania dochodowego społeczeństwa

### **Infrastruktura, aspekty przestrzenne, środowisko**

- Duże zróżnicowanie w dostępie do infrastruktury podstawowej

- Niedostateczne połączenia transportowe na głównych korytarzach transportowych (TEN)
- Niedostateczny postęp w budowie autostrad i dróg szybkiego ruchu
- Zły stan infrastruktury kolejowej
- Niewystarczająca dostępność i jakość usług transportowych
- Niska jakość połączeń pomiędzy obszarami metropolitalnymi i obszarami je otaczającymi
- Niska jakość połączeń transportowych pomiędzy głównymi ośrodkami życia gospodarczego
- Brak zintegrowanych systemów transportu publicznego
- Niski poziom bezpieczeństwa ruchu drogowego
- Niedostosowanie infrastruktury transportu lotniczego do rosnącego popytu
- Brak zintegrowanych systemów połączeń portów morskich z inną infrastrukturą transportową
- Słaby dostęp do portów od strony morza i lądu
- Duże zróżnicowanie w wyposażeniu w infrastrukturę wodno-ściekową
- Niski stan infrastruktury związanej z gospodarką odpadami
- Niezadowalający stan infrastruktury przeciwpowodziowej
- Słaba dywersyfikacja źródeł energii
- Duży udział paliw kopalnych, w tym węgla, w bilansie energetycznym kraju
- Niski udział energii odnawialnej w bilansie energetycznym
- Zła jakość dystrybucji energii elektrycznej na obszarach wiejskich
- Duża ilość zdegradowanych społecznie i gospodarczo terenów miejskich, przemysłowych, a także powojennych wymagających rewitalizacji
- Niski poziom urbanizacji, szczególnie we wschodnich regionach Polski
- Słabo wykształcone funkcje metropolitalne w największych polskich miastach
- Niedostateczny rozwój funkcji miejskich w ośrodkach małych i średnich, obsługujących obszary wiejskie
- Zły stan zabytków i duże zróżnicowanie w dostępie do infrastruktury kultury
- Niska jakość infrastruktury mieszkaniowej
- Wysoki stopień dekapitalizacji aparatury naukowo-badawczej
- Peryferyjność polskich obszarów wschodnich w skali UE

### **Rozwój obszarów wiejskich, rolnictwo i rybołówstwo**

- Niska rentowność sektora rolnego
- Rozdrobniona struktura agrarna
- Wysokie rozproszenie osadnictwa wiejskiego
- Niski poziom kapitału i niedofinansowanie gospodarstw rolnych
- Słabo rozwinięta infrastruktura techniczna i społeczna na obszarach wiejskich
- Przeważała infrastruktura lub jej brak w portach i przystaniach
- Nadmierne zatrudnienie w rolnictwie
- Niska mobilność zawodowa osób zamieszkujących obszary wiejskie
- Niski poziom wykształcenia osób zamieszkujących obszary wiejskie
- Słabo rozwinięta sieć usług dla ludności na obszarach wiejskich

### **SZANSE DLA POLSKIEJ GOSPODARKI**

#### **Sytuacja makroekonomiczna, innowacyjność i inne ramowe uwarunkowania**

- Otwarcie rynków UE
- Wykorzystanie efektów globalizacji do rozwoju rynku usług

- Wzrost popytu na polskie produkty na Jednolitym Rynku Europejskim
- Rosnąca otwartość gospodarki, coraz mocniejsze powiązania z UE
- Stały wzrost konkurencyjności polskich produktów na rynkach globalnych, także poza UE
- Utrzymanie dynamiki wzrostu wydajności pracy w warunkach wzrostu zatrudnienia
- Dostęp do finansowania zewnętrznego
- Przyspieszenie modernizacji gospodarki poprzez usprawnienia i promocję transferu nowoczesnych technik i technologii
- Zmiana struktury wydatków publicznych na rzecz przedsięwzięć rozwojowych
- Szybki i trwały wzrost nakładów na potencjał innowacyjny Polski, w tym na promocję wynalazczości
- Napływ inwestycji zagranicznych i związany z tym transfer nowoczesnych technologii i *know-how*
- Zmiany struktury bezpośrednich inwestycji zagranicznych na rzecz inwestycji *greenfield*
- Rozwój obszarów wschodniej Polski jako granicy zewnętrznej UE
- Rozwój badań i międzynarodowej współpracy naukowo – badawczej
- Zwiększenie tempa innowacji w wybranych dziedzinach gospodarki
- Upowszechnianie dostępu do internetu, także na obszarach wiejskich
- Radykalna poprawa informatyzacji kraju i interaktywności usług publicznych

#### **Zasoby ludzkie, równość szans i zagadnienia społeczne**

- Uelastycznienie rynku pracy
- Wykorzystanie potencjału młodych roczników wchodzących na rynek pracy
- Wykorzystanie potencjału osób wykształconych i podejmujących pracę za granicą
- Wykorzystanie aspiracji edukacyjnych ludności, także osób już pracujących
- Wzrost poziomu skolaryzacji młodzieży na poziomie wyższym
- Rozwój potencjału edukacyjnego w sferach decydujących o konkurencyjności gospodarki
- Tworzenie właściwych warunków do wykorzystania aktywności społecznej

#### **Infrastruktura, aspekty przestrzenne, środowisko**

- Modernizacja i poprawa jakości sieci drogowej i kolejowej, zwiększające dostępność komunikacyjną regionów kraju, w tym w szczególności regionów zmarginalizowanych lub zagrożonych marginalizacją (np. regiony wschodnie)
- Rozwój transportu publicznego
- Wykorzystanie transportu lotniczego dla zwiększenia konkurencyjności gospodarki
- Rozwój transportu lotniczego w regionach
- Rozwój innowacyjności, w tym prowadzącej do zmniejszenia materiałochłonności
- Rozwój dostępu do sieci teleinformatycznych
- Bogate i różnorodne zasoby naturalne
- Wykorzystanie zróżnicowanych przestrzennie walorów przyrodniczych i kulturowych do rozwoju turystyki i rekreacji
- Rozwój funkcji metropolitalnych w największych ośrodkach miejskich, w tym na obszarach Polski wschodniej
- Włączenie polskich metropolii w system europejskich korytarzy transportowych

#### **Rozwój obszarów wiejskich, rolnictwo i rybołówstwo**

- Podnoszenie się średniej wielkości gospodarstwa rolnego
- Otwarty dostęp produktów rolnych do Jednolitego Rynku Europejskiego

- Wzrost dochodów gospodarstw rolnych, związany z uczestnictwem Polski we Wspólnej Polityce Rolnej
- Korzystne warunki rozwoju dla rolnictwa ekologicznego
- Bogata sieć osadnicza oraz duże zasoby ludzkie pozwalające na rozwój działalności pozarolniczej,
- Wzrost zainteresowania obszarami wiejskimi jako miejscem zamieszkania i spędzania wolnego czasu
- Możliwości rozwoju rybołówstwa śródlądowego
- Wykorzystanie warunków i możliwości przyrodniczych dla rozwoju produkcji rybnej

## ZAGROŻENIA DLA POLSKIEJ GOSPODARKI

### **Sytuacja makroekonomiczna, innowacyjność i inne ramowe uwarunkowania**

- Utrzymywanie wysokiego deficytu budżetowego
- Wysoki poziom długu publicznego
- Niepowodzenia w reformowaniu finansów publicznych
- Utrzymywanie się niskiego poziomu inwestycji zagranicznych
- Utrzymywanie się niskiego poziomu i dynamiki inwestycji oraz nakładów na B+R, szczególnie z sektora publicznego
- Niewystarczająca koordynacja pomiędzy szczeblem centralnym a regionalnym w zakresie wdrażania polityki innowacyjnej
- Brak dywersyfikacji źródeł zaopatrzenia w energię i gaz
- Ochłodzenie stosunków ekonomicznych z sąsiadami wschodnimi (Rosja, Białoruś)
- Utrzymująca się słaba dostępność firm do zewnętrznych źródeł finansowania
- Brak zmiany struktury konkurencyjności przedsiębiorstw w skali krajowej i międzynarodowej
- Spowolnienie tempa prywatyzacji
- Koncentracja pomocy publicznej na tradycyjnych sektorach gospodarki
- Słabo rozwinięty korpus służby cywilnej
- Utrzymywanie się zagrożenia korupcją

### **Zasoby ludzkie, równość szans i zagadnienia społeczne**

- Utrzymujący się ujemny przyrost naturalny – starzenie się społeczeństwa
- Utrzymywanie się niskiego poziomu zatrudnienia i wysokiego poziomu bezrobocia
- Brak polityki racjonalizacji i uelastycznienia rynków pracy
- Niewielka elastyczność realizowanych programów rynku pracy
- Utrzymanie się niskiej mobilności zawodowej
- Nadmierny odpływ (migracja stała i okresowa) najlepiej wykwalifikowanych kadr
- Brak systemu pogłębionych analiz, długoterminowych prognoz rynku pracy oraz upowszechniania ich wyników w zakresie zapotrzebowania na absolwentów o określonych kwalifikacjach
- Brak nawyku uczenia się przez całe życie oraz korzystania z dóbr kultury
- Zwiększenie liczby uchodźców i imigrantów do Polski jako kraju docelowego lub pierwszego wjazdu do UE
- Pogłębianie się różnic w poziomie życia ludności
- Pogłębianie się dysproporcji w dostępie do usług medycznych

### **Infrastruktura, aspekty przestrzenne, środowisko**

- Brak postępów w rozwoju sieci transportowej o funkcjach europejskich i krajowych
- Dalsze ograniczenie zakresu usług transportu publicznego poza obszarami metropolitalnymi
- Brak rozbudowy korytarzy energetycznych
- Nieterminowe spełnienie wymogów dyrektyw z zakresu ochrony środowiska
- Brak postępu w sferze świadomości ekologicznej społeczeństwa
- Brak przekształceń struktury społeczno-gospodarczej dla polepszenia konkurencyjności regionów, szczególnie na obszarach najbiedniejszych
- Nierównomierny i niezadowalający rozwój funkcji metropolitalnych

### **Rozwój obszarów wiejskich, rolnictwo i rybołówstwo**

- Wzrost ubóstwa i wykluczenia społecznego na obszarach wiejskich
- Brak możliwości dywersyfikacji zatrudnienia osób odchodzących z rolnictwa
- Zanieczyszczenie środowiska przyrodniczego

### **3. Kierunki i efekty polityki strukturalnej (w tym regionalnej) w Polsce w latach 2000-2006**

#### **3.1. Zarys tendencji w latach 2000-2006**

W wyniku procesów restrukturyzacyjnych w okresie transformacji, które doprowadziły do likwidacji wielu gałęzi produkcji i miejsc pracy w przemyśle, udział przemysłu w strukturze PKB zdecydowanie zmalał. Miały na ten stan wpływ także dalsze działania restrukturyzacyjne, szczególnie te prowadzone we wrażliwych sektorach, takich jak przemysł górniczy i hutniczy. Działania wspierane były przez programy rządowe (np. *Program łagodzenia w regionie śląskim skutków restrukturyzacji zatrudnienia w górnictwie węgla kamiennego* oraz *Zintegrowany Program łagodzenia skutków restrukturyzacji górnictwa, hutnictwa oraz wielkiej syntezy chemicznej na terenie województwa małopolskiego*) mające na celu rozwiązanie trudności ekonomicznych i społecznych związanych z przekształceniami. Okres 2000-2006 przynosi też pozytywne zmiany w produktywności i strukturze przemysłu. Obserwowanemu od 2003 r. ożywieniu aktywności przedsiębiorstw przemysłowych, która objawiała się znaczącym wzrostem produktywności, towarzyszył rozwój działów o relatywnie wysokim i stale rosnącym udziale produkcji eksportowej (produkcja pojazdów mechanicznych, maszyn biurowych i komputerów, aparatury elektrycznej, wyrobów chemicznych). Pomimo ogólnej charakterystyki polskiego przemysłu, określanej jako przemysł tradycyjny i nienowoczesny, następował powolny wzrost produkcji w działach uznawanych za nośniki postępu technicznego. Zmiany strukturalne były przyspieszane również przez konieczność dostosowania gospodarki Polski do wymagań UE i zbliżające się członkostwo w tym grupowaniu”.

Poważnym problemem strukturalnym z jakim boryka się Polska w okresie 2000-2006 jest znaczący wzrost bezrobocia, wynikający z uwarunkowań demograficznych, działań restrukturyzacyjnych i niekorzystnych procesów w sferze strukturalnego niedopasowania podaży do popytu na rynku pracy. W związku z wysoką stopą bezrobocia, która przewyższała pod koniec 2003 r. ponad dwukrotnie średnią unijną państwo podjęło działania mające na celu przeciwdziałanie bezrobociu i zwiększanie produktywnego zatrudnienia. Ze względu na wysokie bezrobocie wśród osób młodych, przyjęto program Pierwsza Praca, który w okresie od czerwca 2002 r. do września 2005 r. objął swoim zasięgiem 2 994,2 tys. osób. Programy rządowe i ogólna poprawa koniunktury w gospodarce w latach 2004 i 2005 przyniosły stopniowy spadek stopy bezrobocia (do 17,6% w grudniu 2005 r.).

Pomimo coraz bardziej aktywnej polityki regionalnej, zaobserwować można ciągły wzrost skali zróżnicowań w wielkości PKB na mieszkańca w różnych regionach polskich. W stosunku do poziomu PKB na mieszkańca w UE, PKB najsilniejszego gospodarczo województwa mazowieckiego wyniosło w 2003 r. prawie 70% średniej UE dla 25 krajów. PKB najsłabszych gospodarczo województw (świętokrzyskie, lubelskie, podlaskie, podkarpackie, warmińsko-mazurskie) mieści się w przedziale 31-35% średniej dla poszerzonej Unii. Różnice te są efektem szybkiego rozwoju lokalnych biegunów wzrostu (głównie aglomeracje miejskie), a nie pogorszenia sytuacji któregośkolwiek regionu w stosunku do średniej unijnej.



## 3.2. Kierunki i efekty pomocy pochodzącej z budżetu Unii Europejskiej w latach 2000-2006

### 3.2.1. Pomoc przedakcesyjna

Przed wejściem do struktur Unii Europejskiej wszystkie przyszłe kraje członkowskie, w tym również Polska, mogły korzystać ze wsparcia udzielanego w ramach środków przedakcesyjnych, tj. ISPA, PHARE oraz SAPARD.

Łączna suma pomocy finansowej udzielonej Polsce w ramach instrumentów przedakcesyjnych wynosi 6 mld euro, przy czym wartość alokacji dla poszczególnych programów kształtuje się następująco:

- Phare 1990-2003 - 3,9 mld euro,
- ISPA 2000-2003 – 1,4 mld euro,
- SAPARD 2000-2003 – 0,7 mld euro.

**Program Phare** składa się z następujących trzech elementów:

- Rozwój instytucjonalny, w ramach którego możliwe było finansowanie przedsięwzięć w zakresie budowy instytucji oraz wzmocnienia administracyjnego i kadrowego, umiejętności programowania, monitorowania i kontroli finansowej;
- Inwestycje w zakresie osiągnięcia standardów unijnych w dziedzinach wspieranych w ramach programów rozwoju instytucjonalnego oraz pokrycie części składki na uczestnictwo w programach wspólnotowych;
- Inwestycje na rzecz spójności społeczno-gospodarczej, ukierunkowane na zmniejszenie opóźnień i nierówności w poziomie rozwoju regionów poprzez promowanie aktywności gospodarczej, rozwiązywanie problemów społecznych oraz związanych ze sprawami zatrudnienia, a także rozwój infrastruktury warunkującej prowadzenie działalności gospodarczej.

Wśród działań służących realizacji polityki spójności społecznej i gospodarczej w okresie przedakcesyjnym oraz przygotowujących do przyszłej realizacji tej polityki w ramach funduszy unijnych funkcjonują:

- **Program spójności społeczno-gospodarczej Phare.** Realizacja programu przebiegała w czterech edycjach: 2000, 2001, 2002, 2003. Całkowity budżet programu wyniósł 1 mld euro, z czego środki funduszu Phare stanowią około 650 mln euro. W ramach tego programu realizowane były projekty służące rozwojowi infrastruktury okołobiznesowej, projekty ukierunkowane na rozwój małych i średnich przedsiębiorstw poprzez wsparcie inwestycyjne i rozwój usług doradczych oraz projekty zasobów ludzkich mające na celu tworzenie nowych miejsc pracy i rozwiązywanie problemów społecznych. Od ostatniej edycji program ten obejmował swym zasięgiem szesnaście województw, przy czym najwięcej środków przekazano do województw o największych potrzebach w zakresie opóźnień strukturalnych.
- **Program współpracy przygranicznej Phare CROSSBORDER (Phare CBC)** ma na celu wsparcie obszarów przygranicznych krajów ubiegających się o członkostwo w UE. W ramach tego programu realizowane są działania służące poprawie i rozwojowi infrastruktury (w tym transportowej), ochronie środowiska, rozwojowi turystyki, rozwojowi przedsiębiorczości i współpracy okołobiznesowej, a także inicjatywy w zakresie rozwoju zasobów ludzkich. Realizowany jest też fundusz małych projektów euroregionalnych. W ramach Phare CBC funkcjonują programy: Phare CBC Polska – Niemcy, Polska – Czechy, Polska – Słowacja oraz Polska – Region Morza Bałtyckiego. Najwięcej środków – średnio około 44 mln euro, alokowanych zostało

na program Phare Polska – Niemcy, natomiast na programy Polska – Czechy i Polska – Słowacja rocznie około 4 mln euro oraz około 3 mln euro na program Polska – Region Morza Bałtyckiego.

- **Programy rozwoju instytucjonalnego (Phare Institution Building)** mają na celu wzmocnienie zdolności administracyjnych na poziomie centralnym i regionalnym do korzystania z funduszy strukturalnych. W ramach projektów rozwoju instytucjonalnego Phare wspiera procesy dostosowawcze polskiego prawodawstwa do prawa UE oraz przygotowanie się do polityk unijnych i instrumentów ich wspierających, takich jak fundusze strukturalne. Głównym instrumentem pomocy w ramach rozwoju instytucjonalnego jest współpraca bliźniacza (ang. *twinning*). W ramach edycji Phare 2000 i 2001 zrealizowano działania służące monitorowaniu i kontroli finansowej funduszy pochodzących z UE, zarówno na poziomie centralnym jak i regionalnym, przygotowaniom do koordynacji Podstaw Wsparcia Wspólnoty (PWW) oraz do programowania i zarządzania EFS oraz EFRR. Wsparcie z Phare 2002 i 2003 (część instytucjonalna) ukierunkowane zostało na przygotowanie instytucji zarządzających dla poszczególnych programów operacyjnych.

**Program ISPA** wspierał projekty inwestycyjne, dostosowujące infrastrukturę w dziedzinie transportu i ochrony środowiska do standardów UE. W okresie 2000 – 2003 średnioroczna alokacja dla Polski z budżetu ISPA wyniosła 348 mln euro. Komisja Europejska podjęła zobowiązania wobec Polski na ponad 2,5 mld euro na realizację 69 projektów z zakresu środowiska i transportu, które kontynuowane są obecnie w ramach Funduszu Spójności.

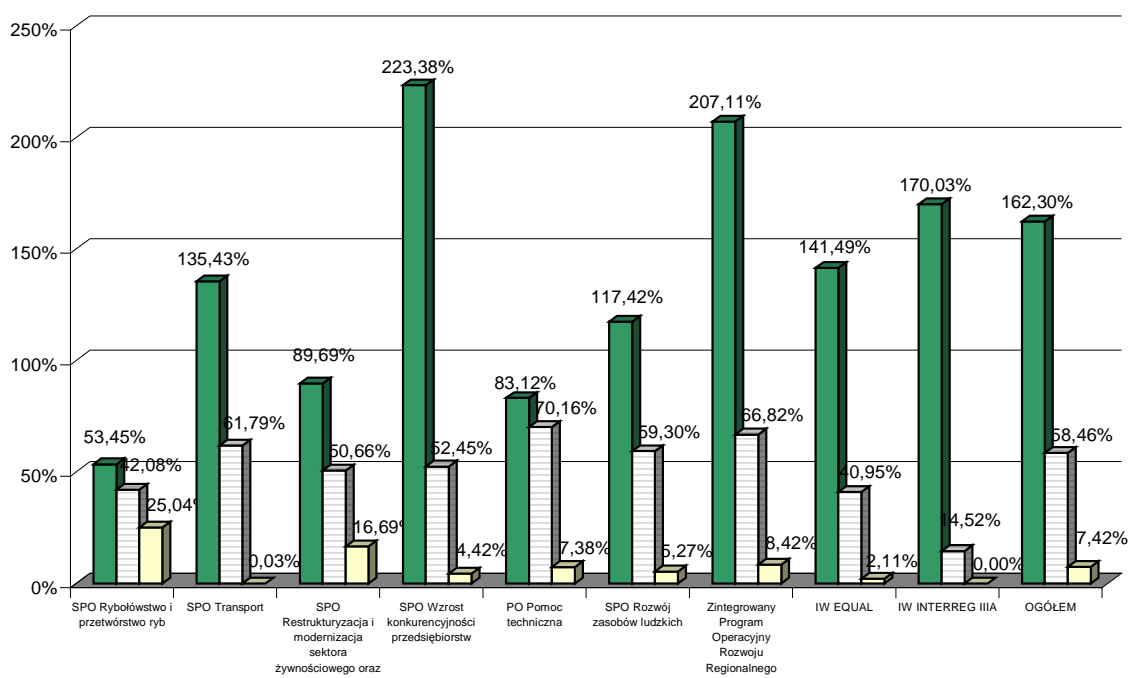
**Program SAPARD** koncentrował się na działaniach z zakresu poprawy efektywności rynkowej sektora rolno-spożywczego oraz poprawy warunków prowadzenia działalności gospodarczej i tworzenia miejsc pracy na obszarach wiejskich. Oferował on pomoc na inwestycje, których celem była poprawa jakości produkcji w gospodarstwach rolnych i przemyśle przetwórczym, dopasowanie tych podmiotów do standardów sanitarnych i weterynaryjnych obowiązujących w UE oraz inwestycje w lokalną infrastrukturę wiejską. SAPARD jest programem obejmującym okres 2000-2006, na który Komisja Europejska przeznaczyła dla Polski ponad 1,2 mld euro.

### 3.2.2. Pomoc strukturalna

Podstawą wydatkowania środków funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w Polsce w latach 2004-2006 jest Narodowy Plan Rozwoju (NPR) oraz opracowane na jego podstawie programy operacyjne (*SPO Rozwój zasobów ludzkich (SPO RZL)*, *SPO Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw (SPO WKP)*, *SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich*, *SPO Rybołówstwo i przetwórstwo ryb*, *SPO Transport (SPO T)*, *Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (ZPORR)*, *PO Pomoc techniczna (PO PT)*), programy Inicjatyw Wspólnotowych (*Equal*, *Interreg*) oraz Strategia wykorzystania Funduszu Spójności. Łączna suma środków publicznych (zarówno krajowych, jak i wspólnotowych), jakie mogą być zaangażowane w realizację NPR 2004-2006, sięga kwoty 17 673 mln euro. Wartość dostępnych środków wspólnotowych wynosi 12 809,7 mln euro. Na powyższą kwotę składa się współfinansowanie siedmiu programów operacyjnych realizowanych w ramach PWW w wysokości 8 275,8 mln euro, współfinansowanie dwóch Inicjatyw Wspólnotowych (*Interreg* oraz *Equal*) w wysokości 355,3 mln euro oraz środki Funduszu Spójności wynoszące 4 178,6 mln euro. Absorpcja całości wspomnianych środków wspólnotowych wymaga zaangażowania krajowych środków publicznych w wysokości 4 006,6 mln euro. Dodatkowo w ramach NPR 2004-2006 realizowane są kontrakty wojewódzkie, obejmujące, obok działań wdrażanych w ramach ZPORR oraz Inicjatyw Wspólnoty *Interreg*, także działania

podejmowane w ramach programów wojewódzkich rozwoju regionalnego, finansowanych w całości z krajowych środków publicznych. Szacuje się, że na realizację programów wojewódzkich rozwoju regionalnego przeznaczone zostanie w latach 2004-2006 około 856,6 mln euro.

Pierwsze nabory wniosków o dofinansowanie przeprowadzono w I kwartale 2004 r. dla SPO WKP i SPO RZL. Wartość przedłożonych od tego czasu wniosków o dofinansowanie realizacji projektów w ramach 7 programów operacyjnych i 2 Inicjatyw Wspólnotowych, według stanu na koniec grudnia 2005 r. wyniosła 54,4 mld, co stanowi 162,3% całkowitej alokacji, przy czym wnioski o najwyższej wartości w stosunku do alokacji na program złożone zostały w ramach SPO WKP (223,4%), ZPORR (207,1%), IW Interreg IIIA(170%) i Equal (141%).



- wartość wniosków złożonych od uruchomienia programu jako procent realizacji zobowiązań na cały okres programowania 2004-2006
- wartość umów (decyzji) o dofinansowanie zawartych od początku uruchomienia programu jako procent realizacji zobowiązań na cały okres programowania 2004-2006
- ▤ wartość płatności dokonanych z kont programowych od początku uruchomienia programu jako procent realizacji zobowiązań na cały okres programowania 2004-2006

Źródło: IZ PWW

**Rysunek 34. Wartość złożonych wniosków, podpisanych umów (wydanych decyzji) o dofinansowanie oraz płatności zrealizowanych z kont programowych w ramach poszczególnych programów operacyjnych oraz PIW EQUAL i INTERREG IIIA jako procent realizacji zobowiązań na lata 2004-2006, według stanu na koniec grudnia 2005 r.**

Ogółem we wszystkich programach operacyjnych i inicjatywach wspólnotowych do końca grudnia 2005 r. podpisano umowy/wydano decyzje na kwotę dofinansowania wspólnotowego w wysokości 19,6 mld PLN, co stanowi 58,5% alokacji, w tym biorąc pod uwagę wartość podpisanych umów w stosunku do przyznanej alokacji – najwięcej w PO PT (70%), ZPORR (67%), SPO T (62%), SPO RZL (59%).

Rozpoczęty w grudniu 2004 r. proces wydatkowania środków z kont programowych przebiega wolno. Od początku realizacji programów do końca grudnia 2005 r. wydatkowano 2,5 mld PLN środków wspólnotowych, co stanowi 7,4% alokacji na lata 2004-2006, w tym w stosunku do przyznanej alokacji - najwięcej w ramach SPO *Rybołówstwo* (25%).

Wyniki dotyczące wdrażania poszczególnych programów operacyjnych i inicjatyw wspólnotowych, współfinansowanych z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności UE, według stanu na dzień 31 grudnia 2005 r. przedstawiają się następująco:

### **SPO Rozwój zasobów ludzkich**

W ramach SPO RZL w pierwszej kolejności uruchomiony został proces oceny i selekcji projektów w ramach procedury pozakonkursowej. Na początku września 2004 r., nastąpił początek naboru projektów w ramach procedury konkursowej.

Od uruchomienia programu do końca grudnia 2005 r. zaopiniowano pozytywnie (pod względem formalnym) wnioski w części dotyczącej EFS o wartości około 6,7 mld PLN, co stanowi 117% zobowiązań dla programu na lata 2004-2006. Największym zainteresowaniem beneficjentów cieszy się działanie *Rozwój kadr nowoczesnej gospodarki* wdrażane przez Polską Agencję Rozwoju Przedsiębiorczości.

Wartość wszystkich zawartych dla programu umów wynosi, zgodnie ze stanem na koniec grudnia 2005 r., ponad 3,4 mld PLN (w części dofinansowania z EFS), co stanowi 59% alokacji dla programu na lata 2004-2006.

Institucja zarządzająca dokonała w styczniu 2005 r. pierwszych refundacji wydatków z konta programowego SPO RZL. Od tego okresu do końca grudnia 2005 r. wartość dokonanych płatności wyniosła około 302 mln PLN, co stanowi 5,3% środków EFS przyznanych na realizację programu w latach 2004-2006.

### **SPO Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw**

Pierwszy nabór wniosków w ramach SPO WKP przeprowadzono w lutym 2004 r. Wartość wnioskowanego wsparcia ze środków wspólnotowych dla projektów pozytywnie ocenionych pod względem formalnym wyniosła pod koniec grudnia 2005 r. około 10,9 mld PLN, co stanowi niemal 223% alokacji na lata 2004-2006 i jest najwyższa spośród wszystkich programów operacyjnych. Największym zainteresowaniem beneficjentów cieszą się działania w ramach priorytetu *Bezpośrednie wsparcie przedsiębiorstw*.

Pierwsze umowy o dofinansowanie realizacji projektów w ramach SPO-WKP podpisane zostały w listopadzie 2004 r. i według stanu na koniec grudnia 2005 r. łączna wartość podpisanych umów/wydzanych decyzji wyniosła 2,6 mld PLN, co stanowi 52,4% alokacji na lata 2004-2006.

Institucja zarządzająca w grudniu 2004 r. rozpoczęła proces realizowania płatności z konta programowego, do końca grudnia 2005 r. wypłacono środki w wysokości 215 mln PLN, co stanowi 4,4% zobowiązań dla programu na lata 2004-2006.

### **SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich**

Pierwszy nabór wniosków o dofinansowanie projektów ogłoszono w sierpniu 2004 r., gdyż rozpoczęcie wdrażania SPO *Restrukturyzacja* było możliwe dopiero po zakończeniu kontraktowania środków finansowych z programu SAPARD. Wartość wnioskowanego wsparcia ze środków wspólnotowych dla projektów pozytywnie ocenionych jako poprawne formalnie wyniosła pod koniec grudnia 2005 r. około 4,2 mld PLN, co stanowi niemal

89,7% alokacji na lata 2004-2006. W ramach programu największym zainteresowaniem beneficjentów cieszy się priorytet *Wspieranie zmian i dostosowań w sektorze rolno-żywnościowym*.

Proces podpisywania umów o dofinansowanie realizacji projektów rozpoczął się jeszcze w 2004 r. Według stanu na koniec grudnia 2005 r. łączna wartość podpisanych umów/wydanych decyzji dla całego programu wyniosła 2,4 mld PLN, co stanowi 50,7% zobowiązań na lata 2004-2006.

W ramach SPO *Restrukturyzacja*. do końca grudnia 2005 r. wypłacono środki w wysokości 776,4 mln PLN, co stanowi 16,7% zobowiązań dla programu na lata 2004-2006 i są to przede wszystkim premie wypłacane w ramach działania *Ułatwienie startu młodym rolnikom*.

### **SPO Rybołówstwo i przetwórstwo ryb**

Proces naboru wniosków dla wszystkich działań programu rozpoczął się w sierpniu 2004 r. Wartość wnioskowanego wsparcia ze środków wspólnotowych dla projektów pozytywnie ocenionych pod względem formalnym wyniosła pod koniec grudnia 2005 r. około 420,8 mln PLN, co stanowi 53% alokacji na lata 2004-2006. W ramach całego programu największym zainteresowaniem beneficjentów cieszy się priorytet *Dostosowanie nakładu połowowego do zasobów*.

Wartość wszystkich zawartych dla programu umów w części dofinansowania wspólnotowego według stanu na koniec grudnia 2005 r. wynosi 331,3 mln PLN, co stanowi 42,1% alokacji dla programu na lata 2004-2006.

W stosunku do przyznanej alokacji w ramach SPO *Rybołówstwo*. do końca grudnia 2005 r. zrealizowano płatności z konta programowego o wartości 197,2 mln PLN, co stanowi 25% zobowiązań dla programu na lata 2004-2006. Dokonane płatności to przede wszystkim premie wypłacane w ramach działania *Złomowanie statków rybackich*.

### **SPO Transport**

Pierwsze projekty w ramach SPO *Transport* złożono w kwietniu 2004 r. Łącznie od uruchomienia programu do końca grudnia 2005 r. oceniono pozytywnie pod względem formalnym projekty o wartości wnioskowanego wkładu wspólnotowego 6,1 mld PLN, co stanowi ponad 135% zobowiązań na lata 2004-2006.

Proces podpisywania umów z beneficjentami rozpoczęto w kwietniu 2005 r. Do końca grudnia 2005 r. podpisano umowy z beneficjentami o łącznej wartości dofinansowania dla tych projektów w wysokości 2,8 mld PLN. Co w 62% wyczerpuje alokację na lata 2004-2006 oraz w blisko 580% alokację na 2004 r. Do końca grudnia 2005 r. w programie zostały zrealizowane płatności z konta programowego na rzecz beneficjentów w wysokości 1,5 mln PLN. Powodem tak niewielkich płatności jest fakt, iż bardzo późno rozpoczęto realizację inwestycji w ramach tego programu.

### **Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego**

Od początku uruchomienia programu do grudnia 2005 r. w ramach wszystkich działań ZPORR beneficjenci złożyli wnioski poprawne formalnie na kwotę dofinansowania z EFRR i EFS przewyższającą 24 mld PLN, co stanowi 207% alokacji na cały okres programowania.

Łączna wartość podpisanych do końca grudnia 2005 r. umów z beneficjentami wynosi blisko 7,7 mld PLN, co stanowi 66,8% środków z EFRR i EFS na lata 2004-2006.

Od kilku miesięcy systematycznie wzrasta wartość płatności na rzecz beneficjentów. Do końca grudnia 2005 r. z kont programowych wydatkowano ponad 975 mln PLN, co stanowi 8,4% alokacji na cały okres programowania.

### **PO Pomoc techniczna**

Nabór wniosków w ramach całego programu rozpoczął się w maju 2004 r. Do końca grudnia 2005 r. zgłoszono wnioski w ramach wszystkich działań programu, na łączną kwotę dofinansowania ze środków wspólnotowych wynoszącą około 92 mln PLN, co stanowi blisko 83% zobowiązań dla programu na lata 2004-2006. Najbardziej zaawansowany pod względem wartości złożonych wniosków o dofinansowanie jest priorytet *Upowszechnianie informacji i promocja funduszy strukturalnych*.

Z końcem 2004 r. podpisano pierwsze decyzje o dofinansowaniu projektów złożonych przez Ministerstwo Gospodarki i Pracy, natomiast pierwsze umowy z beneficjentami z Ministerstwa Finansów zostały zawarte w kwietniu 2005 r. Według stanu na koniec grudnia 2005 r. dotychczas podpisano umowy na kwotę 77,5 mln PLN, co stanowi 70% zobowiązań dla programu na lata 2004- 2006.

W związku z przedłużającym się procesem zatwierdzania Podręcznika zarządzania i kontroli IZ POPT pierwsze płatności z konta programowego instytucji zarządzającej pojawiły się dopiero w maju 2005 r. Dotychczasowa wartość dokonanych płatności wynosi 8,1 mln PLN (7,38 % ogólnych zobowiązań dla programu).

### **Program Inicjatywy Wspólnotowej *Equal***

Otwarcie Programu Inicjatywy Wspólnotowej *Equal* nastąpiło 31 maja 2004 r. Zgodnie ze specyfiką IW *Equal*, wdrażanie Programu odbywa się poprzez realizację poszczególnych działań. Pierwszy etap, tzw. Działanie *Tworzenie Partnerstw na Rzecz Rozwoju i współpraca ponadnarodowa* rozpoczął się 7 czerwca 2004 r. za pośrednictwem ogólnokrajowego konkursu projektów i w jego wyniku do grudnia 2004 r. wybrano do realizacji 107 projektów tzw. partnerstw na rzecz rozwoju (na kwotę dofinansowania z EFS ponad 219 mln PLN, co stanowi 39,9% alokacji dla programu na lata 2004-2006).

W lipcu 2005 r. rozpoczął się proces składania wniosków o dofinansowanie, do końca grudnia 2005 r. zgłoszono wnioski o dofinansowanie w wysokości 739 mln PLN, co stanowi 141%, alokacji na cały okres programowania.

Łączna wartość podpisanych do końca grudnia 2005 r. umów z beneficjentami wynosi blisko 214 mln PLN, co stanowi 41% środków sygnowanych na lata 2004-2006.

W związku z późnym terminem rozpoczęcia procesu przyjmowania wniosków o dofinansowanie proces realizacji zobowiązań dopiero się rozpoczął na koniec grudnia dokonano płatności na kwotę 11 mln PLN (2,11% ogólnych zobowiązań dla programu).

### **Programy Inicjatywy Wspólnotowej *Interreg***

Programy operacyjne w ramach Inicjatywy Wspólnotowej *Interreg* realizowane są w ramach trzech komponentów: A (współpraca transgraniczna pomiędzy krajami członkowskimi UE, bądź pomiędzy krajami członkowskimi UE a państwami trzecimi – tzw. programy sąsiedztwa), B (charakter ponadnarodowy) i C (współpraca międzyregionalna). W latach 2004-2006 realizowanych jest w Polsce pięć programów *Interreg* IIIA na wewnętrznych granicach UE (*Polska – Meklemburgia-Pomorze Przednie/ Brandenburgia; Polska – Brandenburgia; Polska – Saksonia; Polska – Czechy; Polska – Słowacja*) oraz dwa programy sąsiedztwa (*Polska – Białoruś – Ukraina, Polska – Litwa – Rosja okręg kaliningradzki*), dwa programy *Interreg* IIIB (*BSR- Region Morza Bałtyckiego;*

*CADSES - Obszar Europy Środkowej, Adriatyckiej; Naddunajskiej i Południowo-Wschodniej*), dwa programy *Interreg III C* (program *Strefy Wschód* oraz *Strefy Północ*). Wartość wnioskowanego wsparcia ze środków wspólnotowych dla wszystkich programów realizowanych w ramach IW *Interreg III A* według stanu na koniec grudnia 2005 r. wyniosła 1,1 mld PLN, co stanowi 170% alokacji na lata 2004-2006. Jednocześnie w październiku 2005 r. rozpoczął się proces podpisywania umów o dofinansowanie projektów w programach współpracy transgranicznej, a jego stan na koniec grudnia 2005 roku wynosi 14,5% ogólnych zobowiązań dla programów *Interreg III A*.

### **Strategia wykorzystania Funduszu Spójności**

Od 1 maja 2004 r. dotychczas realizowane projekty z ISPA stały się automatycznie projektami Funduszu Spójności. Dodatkowo, w latach 2004-2005 Komisja Europejska zatwierdziła 54 nowe projekty z zakresu ochrony środowiska i transportu na łączną kwotę blisko 4 mld euro (prawie 3 mld euro dofinansowania z Funduszu Spójności).

Łącznie w latach 2000-2005 Polska otrzymała na realizację projektów inwestycyjnych i pomocy technicznej z Funduszu Spójności ponad 5,6 mld euro.

## **4. Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego kraju**

### **4.1. Wyzwania**

Analiza sytuacji społeczno – gospodarczej kraju dokonana w poprzednich rozdziałach, wskazuje, że w okresie średnioterminowym (7 najbliższych lat) najważniejszym wyzwaniem dla Polski jest odpowiedź na procesy globalizacyjne przy jednoczesnym zwiększaniu stopnia spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej w ramach Unii Europejskiej.

Odpowiedź na procesy globalizacyjne musi odbywać się w odniesieniu do wyznaczonych przez szczyt Rady Europejskiej w kwietniu 2005 celów odnowionej Strategii Lizbońskiej oraz celów Nowej Perspektywy Finansowej ustalonych na szczycie w Brukseli w grudniu 2005 r. z jednoczesnym uwzględnieniem specyfiki sytuacji w Polsce. Przeprowadzona ocena uwarunkowań zewnętrznych i wewnętrznych kraju wykazała duży i stale rosnący potencjał rozwojowy polskiej gospodarki, oparty o wzrost wydajności i eksportu, przy jednoczesnym bardzo niskim poziomie wykorzystywania rosnących ilościowo i jakościowo zasobów pracy, problemy związane z integracją zawodową różnych grup społecznych oraz bardzo niskim potencjałem badawczo-rozwojowym, a co się z tym wiąże niską innowacyjnością polskiej gospodarki.

Istnienie luki rozwojowej Polski i poszczególnych województw w stosunku do krajów UE, mierzonej m.in. poziomem PKB na mieszkańca, stopą bezrobocia oraz wskaźnikami przestrzennymi, wskazuje na konieczność uwzględniania w procesie kreowania warunków dla przyspieszania tempa wzrostu gospodarczego, polepszania jakości kapitału ludzkiego i społecznego, tworzenia warunków instytucjonalnych dla rozwoju przedsiębiorczości oraz przeciwdziałania marginalizacji społecznej i ekonomicznej Polski, także wymiaru przestrzennego. Z jednej strony prowadzić to powinno do efektywnego wykorzystania potencjału najważniejszych ośrodków społeczno-gospodarczych dla procesów modernizacyjnych, a z drugiej do działań wyrównawczych i osłonowych restrukturyzowanych obszarów rolniczych i obszarów zależnych od przemysłów tradycyjnych – w pierwszym rzędzie na terenie Polski Wschodniej, a w pewnym stopniu także na terenie Śląska.

### **4.2. Wizja rozwoju**

Realizacja zarysowanej w niniejszym dokumencie strategii rozwojowej umożliwi Polsce odgrywanie w UE i świecie w 2013 r. znacznie większej niż obecnie roli gospodarczej i politycznej, adekwatnej do jej potencjału demograficznego i aspiracji mieszkańców. Oznacza to pełniejsze uczestnictwo instytucji publicznych, podmiotów pozarządowych i mieszkańców bezpośrednio w kreowaniu oraz realizacji wizji rozwojowych UE dla zapewnienia realizacji nakreślonych poniżej celów.

Warunkiem zwiększania roli Polski i jej mieszkańców w procesach rozwojowych współczesnego świata jest wdrożenie strategii zwiększania konkurencyjności gospodarki, maksymalnego wykorzystania zasobów pracy oraz możliwie pełne wykorzystanie potencjału endogenicznego wszystkich regionów. Zakładanym efektem takiej strategii jest osiągnięcie do 2013 r., co najmniej poziomu życia mieszkańców obecnych najbiedniejszych „starych” krajów członkowskich UE, a w dłuższej perspektywie poziomu zbliżonego do średniej europejskiej. Instrumenty realizacji takiej strategii mają charakter zarówno instytucjonalno-systemowy (np. zmiany w sferze warunków prowadzenia działalności gospodarczej, prywatyzacja, budowa instytucji otoczenia biznesu, reforma systemu finansów publicznych), jak i finansowy (inwestycje w edukację, sektor badawczo-rozwojowy, infrastrukturę techniczną oraz działania restrukturyzacyjne).



Niezbędnym warunkiem realizacji strategii są bardzo głębokie zmiany w zakresie funkcjonowania państwa - nie tylko w obszarach bezpośrednio związanych z realizacją polityki społeczno-gospodarczej i regionalnej, ale także w takich sferach jak: funkcjonowanie rządu i zarządzanie sferą publiczną, administracja publiczna, bezpieczeństwo publiczne, wymiar sprawiedliwości czy budowa społeczeństwa obywatelskiego oraz decentralizacja władzy i odpowiedzialności.

#### **4.3. Podstawowe zasady**

Realizacja strategii rozwojowej powinna opierać się na zasadach i wartościach, wynikających z przyjętego systemu uregulowań prawnych, wspólnotowych i krajowych, jak i dodatkowych zasadach, których stosowanie jest niezbędne dla osiągnięcia postawionych celów.

Przy wykorzystywaniu instrumentów realizacji celów NSRO stosowane będą następujące zasady:

**Dodatkowość** - wkład instrumentów strukturalnych nie zastępuje wydatków publicznych lub równoważnych wydatków strukturalnych ponoszonych przez dane Państwo Członkowskie. Środki pochodzące z Unii Europejskiej wywołują w kraju „efekt dźwigni”, czyli sprzyjają zaangażowaniu sektora prywatnego w realizowanie działań współfinansowanych ze środków UE.

**Komplementarność i spójność z innymi politykami wspólnotowymi** – działania podejmowane przez Państwa Członkowskie na szczeblu krajowym, w tym regionalnym i lokalnym, które są współfinansowane przez fundusze strukturalne i Fundusz Spójności, muszą być spójne z priorytetami wyznaczonymi przez Wspólnotę Europejską. Spójność interwencji funduszy strukturalnych z działaniami, politykami i priorytetami Wspólnoty wynika ze SWW, NSRO i zapisów programów operacyjnych.

**Koncentracja** – dla osiągnięcia zakładanych celów środki finansowe i wysiłki regulacyjne będą koncentrowane w ograniczonych dziedzinach oraz w odniesieniu do przestrzeni na określonych obszarach. Podstawowymi obszarami wsparcia będą te, które gwarantują zachowanie wysokiego wzrostu oraz zatrudnienia.

**Koordynacja** - Komisja Europejska i Państwa Członkowskie, zgodnie ze swoimi kompetencjami, odpowiadają za zachowanie koordynacji pomiędzy pomocą z poszczególnych funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego Rozwoju Obszarów Wiejskich, Europejskiego Funduszu Rybackiego, a interwencjami EBI i innych istniejących instrumentów finansowych.

**Ocena** – ma na celu poprawę jakości, skuteczności i spójności interwencji pochodzących z Funduszy oraz poprawę strategii wdrażania programów operacyjnych z uwzględnieniem specyficznych problemów strukturalnych dotyczących Państwa Członkowskie i regiony, z jednoczesnym uwzględnieniem celu zrównoważonego rozwoju i innych właściwych regulacji wspólnotowych w zakresie wpływu na środowisko oraz strategicznej oceny środowiskowej.

**Partnerstwo** – cele funduszy strukturalnych realizowane są w ramach ścisłej współpracy Komisji Europejskiej i Państwa Członkowskiego na zasadzie partnerstwa. Przy opracowaniu, wdrażaniu, monitoringu i ocenie programów operacyjnych Państwo Członkowskie współpracuje partnersko z właściwymi organami administracji rządowej i samorządowej i innymi władzami publicznymi, partnerami gospodarczymi i społecznymi oraz innymi właściwymi podmiotami. Partnerstwo realizowane jest z pełnym poszanowaniem uprawnień instytucjonalnych, prawnych i finansowych wskazanych partnerów.

**Poprawa rządzenia** – promowanie i wspieranie zasad dobrego rządzenia w relacjach pomiędzy władzą publiczną a obywatelami i tworzonymi przez nich organizacjami.

Wzmacnianie działań na rzecz zasady jawności i kontroli społecznej w celu zapewnienia przejrzystości funkcjonowania administracji publicznej i odzyskania wiarygodności państwa wśród obywateli. Poprawie dostępności obywatela do administracji publicznej powinno służyć zwiększenie oferty świadczonych usług drogą teleinformatyczną (*e-Administracja*). Poprawa rządzenia związana jest z ogólną poprawą jakości tworzenia i wdrażania szeroko rozumianych instrumentów regulacyjnych i legislacyjnych, wzmacnianiem standardów i postaw etycznych w życiu publicznym i administracji publicznej, poprawą funkcjonowania wymiaru sprawiedliwości, poprawą jakości kadr administracji rządowej i samorządowej oraz promowaniem dialogu i partnerstwa pomiędzy zainteresowanymi instytucjami.

**Programowanie** - cele funduszy strukturalnych realizowane są w ramach systemu wieloletniego programowania zorganizowanego w kilku etapach obejmujących określenie priorytetów, finansowanie oraz system zarządzania i kontroli. Programowanie ma charakter kompleksowy i komplementarny, co wymusza ścisłą koordynację prowadzenia i osiągania celów polityki spójności UE na szczeblu wspólnotowym oraz w poszczególnych Państwach Członkowskich na szczeblu centralnym, jak i regionalnym.

**Proporcjonalność** - zasoby finansowe i administracyjne wykorzystywane przez Komisję i Państwa dla wdrażania Funduszy są proporcjonalne do łącznej kwoty wydatków alokowanych dla danego programu operacyjnego.

**Równość szans** – wspólnym zadaniem Komisji i Państw Członkowskich jest zapewnienie wsparcia zasady równości mężczyzn i kobiet oraz uwzględniania problematyki równości szans na poszczególnych etapach wdrażania funduszy strukturalnych. Wiąże się to z zapobieganiem wszelkim przejawom dyskryminacji ze względu na płeć, rasę lub przynależność etniczną, wyznanie lub przekonania, niepełnosprawność, wiek lub orientację seksualną.

**Spółeczeństwo obywatelskie** – stworzenie trzeciej, poza sferą publiczną i biznesową, przestrzeni, dla aktywności obywatelskiej. W społeczeństwie obywatelskim istnieją zależności polityczne oparte na zasadach równości i stosunki społeczne polegające na zaufaniu i współpracy. W przestrzeni tej mogą funkcjonować instytucje, organizacje, grupy społeczne i jednostki, które mając poczucie współzależności dobrowolnie współdziałają ze sobą na rzecz realizacji wspólnych interesów, podnoszenia życia poszczególnych ludzi oraz społeczeństwa jako całości.

**Subsydiarność** – dla zapewnienia odpowiedniej efektywności polityki spójności UE należy dążyć do decentralizacji i dekoncentracji wykonywania zadań związanych z programowaniem i zarządzaniem funduszami strukturalnymi przez przeniesienie tych kompetencji na szczebel niższy, który zapewnia większą skuteczność i efektywność, tzn. na poziom Państw Członkowskich i władz regionalnych. Komisja Europejska definiuje priorytety polityki spójności, na podstawie których państwa członkowskie i władze regionalne opracowują programy operacyjne.

**Zrównoważony rozwój** – orientacja na poprawę jakości życia obecnych i przyszłych pokoleń, przy zapewnieniu ochrony i zachowania zasobów przyrodniczych i dziedzictwa kulturowego oraz właściwej struktury demograficznej społeczeństwa.

Podstawową zasadą stosowaną przy realizacji celów NSRO jest znajdowanie konsensu pomiędzy efektywnością ekonomiczną podejmowanych działań a wymogami związanymi z promocją zasad zrównoważonego rozwoju, przy równoczesnym zachowaniu równości szans kobiet i mężczyzn oraz zachowaniu walorów środowiska przyrodniczego.

#### 4.4. Cele polityki spójności w Polsce wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie

Biorąc pod uwagę cele europejskiej polityki spójności, w odpowiedzi na wyzwania odnowionej Strategii Lizbońskiej oraz w wyniku analizy kluczowych aspektów dotyczących sytuacji społeczno-gospodarczej i przestrzennej Polski został sformułowany cel strategiczny Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007-2013.

Działania współfinansowane przez instrumenty strukturalne powinny być skierowane na realizację unijnych priorytetów promocji konkurencyjności i tworzenia miejsc pracy, włączając w to wypełnianie celów Zintegrowanych Wytucznych dla Wzrostu i Zatrudnienia na lata 2005-2008. Państwo Członkowskie powinno dążyć do zapewnienia przeznaczenia na te cele 60% wydatków ponoszonych w ramach polityki spójności na obszarach celu „Konwergencja”.

*Celem strategicznym Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia jest tworzenie warunków dla wzrostu konkurencyjności gospodarki polskiej opartej na wiedzy i przedsiębiorczości zapewniającej wzrost zatrudnienia oraz wzrost poziomu spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej Polski w ramach Unii Europejskiej i wewnątrz kraju.*

Największe znaczenie dla realizacji tak sformułowanego celu ma odpowiednia, pro-wzrostowa i pro-zatrudnieniowa krajowa polityka gospodarcza, uwzględniająca kontynuację i pełne wdrożenie reform strukturalnych w obszarze finansów publicznych, funkcjonowania administracji i wymiaru sprawiedliwości oraz systemu stanowienia i implementacji prawa. Kompleksowe podejście obejmujące zarówno wyznaczanie celów polityki społeczno-gospodarczej, jak w powiązaniu z nimi, tworzenie efektywnych instrumentów ich realizacji ma w sytuacji Polski kluczowe znaczenie. Chodzi zarówno o stworzenie warunków do deregulacji w obszarze funkcjonowania przedsiębiorstw, jak i budowę systemu efektywnego zarządzania w sferze publicznej, nastawionego na osiągnięcie postawionych celów przy wykorzystaniu zwiększonych środków publicznych, pochodzących w dużej mierze z budżetu Wspólnoty.

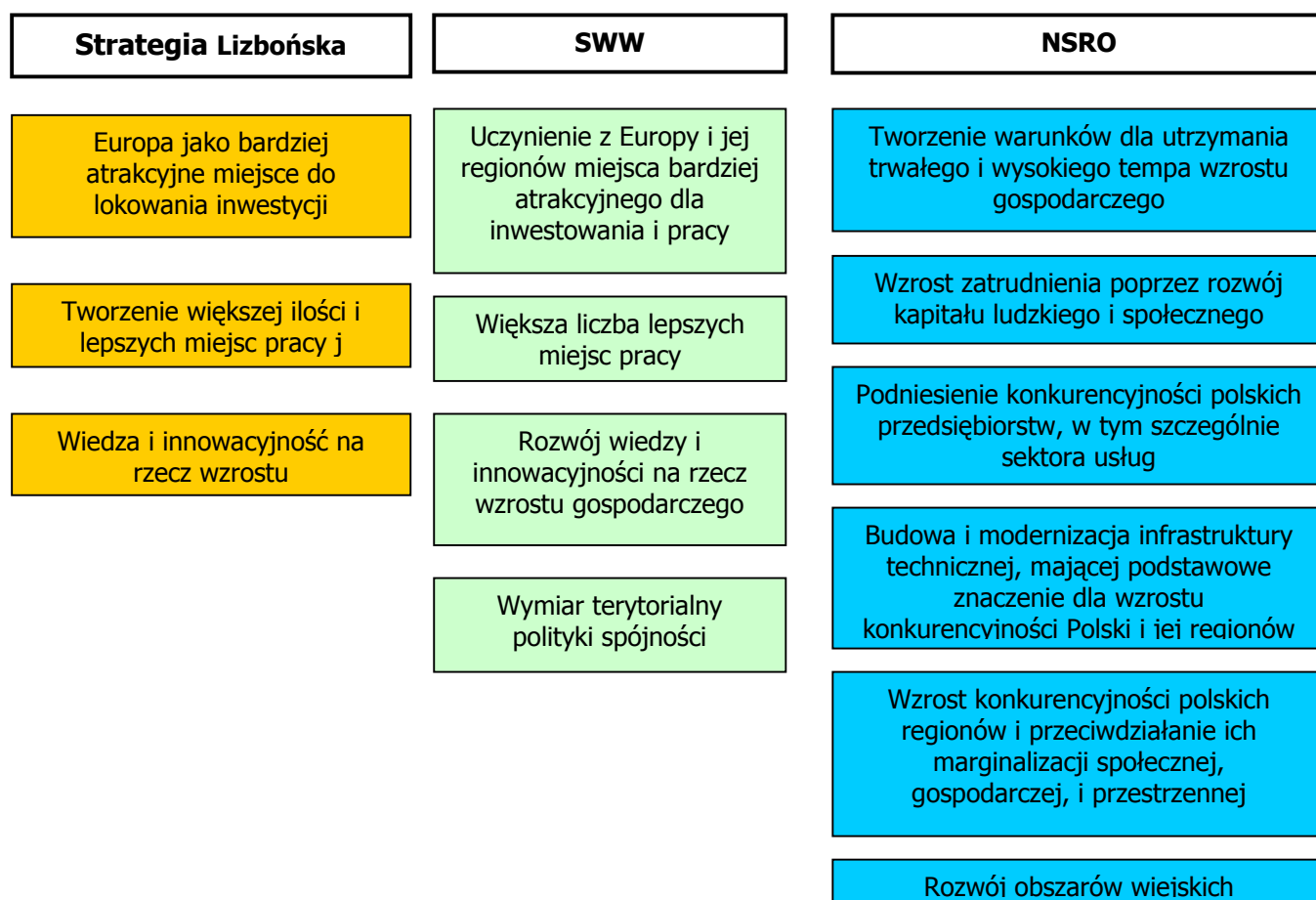
Dotychczasowe wysiłki w zakresie zmian systemu instytucjonalno-regulacyjnego prowadzenia polityki społeczno-gospodarczej nie przynosiły spodziewanych efektów ze względu na swoją fragmentaryczność i brak korelacji z innymi działaniami będącymi w sferze kompetencji administracji publicznej.

Na prowadzenie efektywnej polityki gospodarczej największy wpływ mają dwa czynniki: zatrudnienie oraz wzrost wydajności gospodarki, które wzajemnie na siebie oddziałują. Promowanie ścieżki zrównoważonego rozwoju oraz wzmocnienie konkurencyjności w gospodarce opartej na wiedzy wymaga znacznych nakładów, zarówno pracy jak i środków. Dlatego też, aby możliwa była realizacja założeń celu Konwergencja, nakreślonego w ramach SWW, niezbędne jest skoncentrowanie zasobów na podstawowej infrastrukturze, kapitale ludzkim oraz badaniach i innowacyjności, włączając w to dostęp do technik informacyjno-komunikacyjnych i ich strategiczne wykorzystanie. Obok inwestycji infrastrukturalnych niezbędne jest wspieranie procesu modernizacji i restrukturyzacji potencjału produkcyjnego regionów poprzez świadczenie usług na rzecz przedsiębiorstw, zwłaszcza MŚP, poprzez poprawę dostępu do środków finansowych oraz rozwój zasobów ludzkich, a także promowanie przenikania, rozpowszechniania i stosowania nowych technik informacyjno-komunikacyjnych.

Cel strategiczny osiągnąć będzie poprzez realizację horyzontalnych celów szczegółowych, co oznacza, że wszystkie programy, działania i projekty podejmowane w ramach NSRO realizują je jednocześnie aczkolwiek w różnym zakresie. Celami horyzontalnymi NSRO są:

1. Tworzenie warunków dla utrzymania trwałego i wysokiego tempa wzrostu gospodarczego,
2. Wzrost zatrudnienia poprzez rozwój kapitału ludzkiego oraz społecznego
3. Podniesienie konkurencyjności polskich przedsiębiorstw w tym szczególnie sektora usług,
4. Budowa i modernizacja infrastruktury technicznej, mającej podstawowe znaczenie dla wzrostu konkurencyjności Polski i jej regionów,
5. Wzrost konkurencyjności polskich regionów i przeciwdziałanie ich marginalizacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej,
6. Rozwój obszarów wiejskich.

Zależność między wytycznymi dotyczącymi polityki spójności w ramach SWW, a celami szczegółowymi zaproponowanymi w NSRO oraz celami odnowionej Strategii Lizbońskiej przedstawia poniższy rysunek.



Rysunek 35. Relacja celów szczegółowych NSRO do priorytetów określonych w SWW oraz celów Strategii Lizbońskiej

#### **4.4.1. Tworzenie warunków dla utrzymania trwałego wysokiego tempa wzrostu gospodarczego**

Utrzymanie stabilnego, wysokiego wzrostu wyższego niż w krajach UE jest podstawowym warunkiem zmniejszania dystansu rozwojowego Polski w stosunku do krajów UE. Stabilny wzrost gospodarczy stwarza także warunki dla powstawania nowych miejsc pracy oraz sprzyja procesom zmian strukturalnych. Utrzymanie wysokiego wzrostu gospodarczego jest celem o charakterze ogólnogospodarczym nie tylko związanym z polityką spójności. Zagadnienia związane z utrzymaniem trwałego wzrostu gospodarczego zostały szczegółowo opisane w ramach Krajowego Programu Reform 2005-2008, a także znajdują swoje odzwierciedlenie w SRK na lata 2007-2015.

Dla realizacji tego celu musi być kontynuowana polityka utrzymywania równowagi makroekonomicznej i stabilizacji finansowej, utrwalenia tendencji spadku inflacji i deficytu budżetowego, kontynuowania przekształceń własnościowych i prywatyzacji jednostek sektora publicznego, ograniczania barier administracyjnych i prawnych dla rozwoju przedsiębiorczości i prowadzenia działalności gospodarczej, a także ukierunkowania pomocy publicznej na wspomaganie najbardziej efektywnych i konkurencyjnych firm.

Dla szybszego osiągnięcia równowagi makroekonomicznej w Polsce niezbędna jest reforma finansów publicznych, obejmująca zmiany struktury wydatków publicznych (stopniowe zwiększanie wydatków o charakterze rozwojowym), wprowadzenie mechanizmów wieloletniego planowania finansowego oraz usprawnienie procedur związanych z wydatkowaniem i rozliczaniem, w tym kontrolą i audytem środków publicznych. W kontekście polityki spójności, dla zapewnienia stabilnego wzrostu największe znaczenie będzie miała interwencja publiczna przy wykorzystaniu środków strukturalnych UE ukierunkowana na zmiany struktury zatrudnienia, edukację, społeczeństwo informacyjne, zwiększenie poziomu inwestycji, w szczególności w sektorach decydujących o konkurencyjności gospodarki, rozbudowie i modernizacji infrastruktury technicznej oraz wsparciu dla zwiększenia partycypacji społecznej i zwiększania zdolności administracyjnej dla efektywnego zarządzania państwem.

#### **4.4.2. Wzrost zatrudnienia poprzez rozwój kapitału ludzkiego oraz społecznego**

W kontekście wyzwań związanych ze Strategią Lizbońską i celów polityki spójności cel ten ma dla Polski podstawowe znaczenie. Jego realizacja umożliwi pełniejsze wykorzystanie zasobów pracy oraz wesprze procesy wzrostu konkurencyjności gospodarki.

Rozwój Polski w UE – solidarnej i jednocześnie wzmacniającej swoją konkurencyjność w kontekście globalnym, powinien oprzeć się na czterech filarach związanych z rozwojem kapitału ludzkiego i społecznego:

##### *Edukacja i kwalifikacje*

Jak dowiodła diagnoza uwarunkowań rozwojowych w Polsce w ostatnich kilku latach obserwujemy bardzo duże zainteresowanie edukacją i podwyższaniem umiejętności zawodowych wśród pokolenia wkraczającego w wiek produkcyjny, przy jednoczesnym niedostosowaniu strukturalnym umiejętności i wykształcenia osób starszych do potrzeb współczesnego rynku pracy. Owocuje to znaczącym odpływem osób w poszukiwaniu edukacji i pracy za granicą oraz bardzo dużym (największym w Europie) odsetkiem osób pozostającym bez pracy. Pogłębienie i przyspieszenie procesów integracji gospodarczej w ramach UE, zwiększanie inwestycji zagranicznych oraz postępujące zmiany struktury zatrudnienia bez aktywnej polityki edukacyjnej, uzupełniającej aktywną politykę rynku pracy mogą jeszcze wzmacniać te negatywne procesy.

Chodzi zarówno o zwiększenie możliwości stałego podnoszenia średniego poziomu wykształcenia społeczeństwa oraz umiejętności zawodowych, osiągnięcie postępu (jakościowego i ilościowego) w sferach kluczowych z punktu widzenia potrzeb polskiej nauki i realizacji strategii rozwojowych, jak i dalszą modernizację systemu edukacji, w tym edukacji dorosłych i ukierunkowanie, w większej mierze niż dotychczas, programów szkolnych na wyrównywanie szans dostępu do edukacji wysokiej jakości, w szczególności w kontekście wyzwań związanych z procesami restrukturyzacyjnymi dotyczącymi wsi i rolnictwa.

#### *Bardziej efektywne wykorzystanie zasobów pracy*

Struktura demograficzna powoduje, że obecnie Polska jest krajem o bardzo dużym przyroście zasobów pracy (duży odsetek nowowstępujących na rynek pracy w UE w ostatnich latach stanowią Polacy) przy jednoczesnym utrzymywaniu się najwyższego w Europie poziomu bezrobocia oraz odsetka nie podejmowania pracy, szczególnie wśród młodych. W Polsce na dużą skalę występuje ponadto zjawisko bezrobocia ukrytego, w szczególności na obszarach wiejskich, jak i zjawisko ubóstwa, dotykające różne grupy osób wykluczonych z procesów społeczno-gospodarczych. Zwiększenie aktywności i mobilności pracowników na rynku pracy jest w perspektywie kilku nadchodzących lat niezbędnym składnikiem strategii rozwojowej ze względu na spodziewany odpływ młodych zasobów pracy do pracy za granicą, jak i procesy starzenia się społeczeństwa, które obecnie nie tak bardzo dotkliwe jak w większości krajów UE, ale będą z czasem przybierały na sile.

W kontekście polityki spójności wsparcie dla aktywizacji zawodowej będzie koncentrowało się na wspomaganie sprawnego funkcjonowania rynku pracy, oferującego możliwości wykorzystania dostępnych zasobów pracy, jak i ich elastyczne wykorzystanie w sferach decydujących o konkurencyjności gospodarki, bądź w odniesieniu do polityki regionalnej – konkurencyjności regionów.

Osiągnięcie tego celu zakłada zarówno wspomaganie instytucji rynku pracy dla poszerzenia możliwości i oferowania indywidualnie dopasowanych usług, jak i realizację programów i projektów (na poziomie krajowym i regionalnym) ukierunkowanych na pomoc doradczą, poszerzenie oferty szkoleniowej i zwiększenie oferty staży zawodowych dla pracowników różnych grup zawodowych, a także wspomaganie integracji społecznej osób wykluczonych bądź zagrożonych wykluczeniem społecznym.

Efektywnemu wykorzystaniu zasobów pracy będzie towarzyszył rozwój opieki zdrowotnej. Polska w porównaniu do krajów UE, charakteryzuje się gorszym stanem zdrowia mieszkańców. Jednocześnie dostęp do opieki zdrowotnej jest w Polsce silnie zróżnicowany, szczególnie między ośrodkami miejskimi a wsią. W kontekście polityki spójności istotny jest rozwój opieki zdrowotnej pod kątem poziomu, ilości i jakości oferowanych usług. Zapobieganie zagrożeniom dla zdrowia zakłada się poprzez zapewnienie transferu wiedzy i technologii, by opieka zdrowotna dysponowała dostępem do najnowszej wiedzy i innowacji, a z drugiej strony była wyposażona w odpowiednie produkty i sprzęt niezbędny do minimalizowania potencjalnych szkód oraz zapewniała równy dostęp i optymalny poziom, bez względu na miejsce świadczonych usług.

#### *Zwiększenie elastyczności rynku pracy*

Procesy globalizacyjne oraz sytuacja Polski w zakresie spójności społeczno-gospodarczej w ramach UE wzmaga konieczność skoncentrowania uwagi polityki rozwojowej na zdolności osób pracujących do adaptacji do szybko zmieniających się wymogów i potrzeb gospodarki. Polityka ta musi być uzupełniana przez aktywną politykę deregulacyjną w zakresie elastyczności rynku pracy (np. obniżenie kosztów pracy).

Biorąc pod uwagę szybki wzrost inwestycji zagranicznych oraz wzmożenie procesów wymiany międzynarodowej współpracy gospodarczej, co będzie owocowało zwiększeniem presji konkurencyjnej na przedsiębiorstwa działające w Polsce (także na poziomie lokalnym) polityka spójności będzie wspierać:

- programy stałego dokształcania zawodowego przeznaczone dla grup pracowników, w tym w szczególności MSP, zatrudnionych w newralgicznych branżach gospodarki, a w odniesieniu do sytuacji w województwach - w sektorach decydujących o konkurencyjności gospodarki regionalnej,
- tworzenie i polepszenie funkcjonowania systemu doradztwa i szkoleń przeznaczonych dla grup pracowników w sektorach o szczególnie niskim poziomie kwalifikacji, takich jak rolnictwo, przemysł wydobywczy, przemysł odzieżowy i motoryzacyjny.

W obu tych sferach podstawowe znaczenie ma dostarczanie wiedzy w zakresie nowoczesnych systemów zarządzania oraz wykorzystanie nowych technologii.

*Poprawa jakości zarządzania oraz rozbudowa mechanizmów partnerstwa i społeczeństwa obywatelskiego*

Diagnoza sytuacji w zakresie jakości pracy i zdolności do realizacji podstawowych zadań polskiego systemu instytucjonalno-regulacyjnego wskazuje na konieczność zasadniczej modernizacji sposobu funkcjonowania administracji, sądownictwa oraz rozwinięcia dialogu i partnerstwa społecznego. Jak pokazały doświadczenia wielu krajów zmiana sposobu zarządzania państwem, rozwój dialogu z instytucjami społecznymi, gospodarczymi i ekologicznymi oraz ograniczenie patologii władzy, w tym korupcji, może przynieść rezultaty w postaci polepszenia możliwości tworzenia strategii rozwojowych i ich efektywnej implementacji, wdrożenia efektywnych sposobów zarządzania, w szczególności w sektorze publicznym, bardziej efektywnego wykorzystania zasobów ludzkich i endogenicznego potencjału państw i regionów. Działania podejmowane dla poprawy jakości zarządzania powinny przynieść dodatkowe efekty w postaci większego zaangażowania społeczeństwa w przebieg procesów rozwojowych oraz wzrost zadowolenia społeczeństwa.

Tworzenie odpowiednich ram prawnych i instytucjonalnych dla rozwoju społeczno-gospodarczego w Polsce wymaga poprawy jakości tworzonych aktów prawnych, polityk i programów publicznych, zwiększenia sprawności instytucjonalnej administracji publicznej oraz profesjonalizacji kadry urzędniczej poprzez budowę nowoczesnych systemów procesowej organizacji administracji publicznej i oparciu jej funkcjonowania o unijne i międzynarodowe standardy. Realizacja tego celu wymaga równoległego wsparcia dla budowy społeczeństwa obywatelskiego aktywnie zaangażowanego w sprawy publiczne.

Polityka spójności wesprze budowę nowoczesnych struktur zarządzania i administrowania programami rozwojowymi na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym. Wiązać się to będzie zarówno z szerszym stosowaniem standardów służby cywilnej w administracji rządowej i samorządowej, jak i poszerzeniem zdolności do programowania, monitorowania, wdrażania i ewaluacji polityk rozwojowych, ukierunkowanych na osiąganie konkretnych mierzalnych celów związanych z celami strategii lizbońskiej i europejskiej polityki spójności.

#### **4.4.3. Podniesienie konkurencyjności polskich przedsiębiorstw, w tym szczególnie sektora usług**

Zdolność do tworzenia i absorpcji innowacji technologicznych jest jedną z podstawowych cech gospodarek współczesnych państw i regionów, determinujących ich możliwości dla zachowania długotrwałej konkurencyjności. Diagnoza sytuacji tego sektora w Polsce wskazuje na bardzo niską innowacyjność gospodarki, rozumianej jako zdolność do tworzenia

i wdrożenia rodzimych innowacji, ale jednocześnie duży i stale rosnący udział zaawansowanych technologicznie produktów w strukturze eksportu oraz duży potencjał przedsiębiorczości, związany ze strukturą demograficzną i skłonnością do podejmowania ryzyka gospodarczego.

Dla możliwości osiągnięcia postawionego w NSRO celu europejskiej polityki spójności w Polsce, tj. tworzenia warunków dla wzrostu konkurencyjności gospodarki polskiej opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, zapewniającej wzrost zatrudnienia oraz wzrost poziomu spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej w ramach UE i wewnątrz kraju, podstawowe znaczenie ma stworzenie warunków dla przedsiębiorstw i szczególnie dla sektora usług, tak aby stały się one jeszcze bardziej konkurencyjne.

Obok działań o charakterze regulacyjnym w warunkach jednolitego rynku europejskiego i zwiększającej się presji globalizacyjnej podstawowe znaczenie dla przedsiębiorstw ma zwiększanie poziomu inwestycji w przedsiębiorstwach oraz wzrost ich innowacyjności. Osiągnięcie poprawy w tym zakresie przyczyni się także bezpośrednio do zapewnienia stabilnych warunków dla długotrwałego wzrostu gospodarczego mniej ulegającego wpływom czynników koniunkturalnych. Stabilny wzrost gospodarczy sprzyjać będzie procesom kontynuacji zmian struktury wytwarzania PKB (w kierunku zwiększania roli sektora usług) oraz zmian struktury zatrudnienia (zmniejszenia zatrudnienia w rolnictwie i zwiększenie zatrudnienia w sektorze usług).

Biorąc pod uwagę cechy polskiej gospodarki oraz dalsze zwiększenie otwartości polskiej gospodarki w horyzoncie średnioterminowym istotne znaczenie dla rozwoju kraju i zwiększania poziomu zatrudnienia będzie miał rozwój sektora usług. W pierwszym rzędzie dotyczy to usług rynkowych i sektora turystyki i kultury, ale także tych usług podstawowych, które mogą wpływać na procesy rozwoju regionalnego i zwiększenie dostępności do usług na obszarach zmarginalizowanych.

W kontekście polityki spójności oraz w uzupełnieniu celów europejskiej strategii konkurencyjności (cel 1a Nowej Perspektywy Finansowej) realizacja trzeciego celu szczegółowego NSRO wymaga w latach 2007-2013:

- Podniesienia poziomu innowacyjności polskich przedsiębiorstw, poprzez:
  - zwiększenie dostępu do źródeł finansowania, szczególnie w branżach cechujących się przewagami komparatywnymi w stosunku do konkurentów zewnętrznych,
  - rozwój kadry dla nowoczesnej gospodarki,
  - wspieranie wykorzystywania własności intelektualnej w gospodarce,
  - rozwijanie infrastruktury dla innowacji.
- Udzielania wsparcia rozwojowi usług, mających podstawowe znaczenie dla kreowania wzrostu gospodarczego i budowy konkurencyjności gospodarki, w tym dalsze:
  - rozwijanie systemu instytucjonalnego i organizacyjnego wsparcia dla przedsiębiorczości, m.in. poprzez rozwój systemu usług doradczych i szkoleniowych,
  - selektywne wsparcie dla rozwoju usług turystycznych oraz sektora kultury,
- Organizacji systemu zachęt dla zwiększania wydatków na sektor badawczo-rozwojowy firm działających na polskim rynku,
- Kontynuacji zmian w systemie organizacji sektora naukowo-badawczego w Polsce, m.in. konsolidację zespołów badawczych koncentrację środków na wybranych sferach



działalności naukowej istotnych dla zwiększenia wydajności, możliwości eksportowych i decydujących o konkurencyjności gospodarki polskiej i gospodarek regionalnych,

- Wsparcie rozwoju społeczeństwa informacyjnego – w odniesieniu do funkcjonowania administracji publicznej, polepszenia dostępu do informacji obywateli i firm i obniżenia kosztów działalności przedsiębiorstw.

#### **4.4.4. Budowa i modernizacja infrastruktury technicznej mającej podstawowe znaczenie dla wzrostu konkurencyjności Polski i jej regionów**

Infrastruktura techniczna i jakość jej funkcjonowania w znaczący sposób wpływa na decyzje lokalizacyjne inwestorów oraz koszty funkcjonowania gospodarki. Diagnoza sytuacji wskazuje, że w szczególności stan i jakość funkcjonowania infrastruktury transportowej, w tym w szczególności transportu drogowego, wpływają negatywnie na perspektywy rozwojowe polskiej gospodarki w kontekście europejskim, a w kontekście polityki regionalnej na perspektywy rozwojowe poszczególnych regionów. Niska jakość infrastruktury i związana z tym postępująca peryferyzacja polskiej przestrzeni (inne kraje szybciej rozwijają systemy transportowe) w stosunku do głównych centrów życia gospodarczego UE powoduje, że:

- Polska traci wiele potencjalnych inwestycji zagranicznych, które mogłyby korzystać z dostępu do polskich zasobów pracy i rynku wewnętrznego UE, na rzecz krajów posiadających lepiej rozwiniętą infrastrukturę, przy podobnych kosztach pracy i poziomie kwalifikacji siły roboczej,
- nie są wykorzystywane szanse przyśpieszenia procesu modernizacji gospodarki i dyfuzji rozwoju na obszar całego kraju, wynikające z korzystnego, policentrycznego układu kilkunastu najważniejszych ośrodków miejskich,
- następuje stopniowe zmniejszanie się znaczenia Polski jako obszaru tranzytu towarów i surowców pomiędzy głównymi centrami gospodarczymi UE a Rosją, Ukrainą i innymi krajami Europy Wschodniej.

Obok infrastruktury transportowej kluczowe znaczenie dla funkcjonowania i rozwoju polskiej gospodarki ma infrastruktura ochrony środowiska oraz zabezpieczenie przed katastrofami naturalnymi. Rozwój i modernizacja tej infrastruktury wywiera wpływ na wzmocnienie potencjału inwestycyjnego w ośrodkach miejskich (np. w zakresie kanalizacji, oczyszczalni ścieków), ale także odgrywa podstawową rolę dla zwiększenia jakości życia i powodzenia procesów restrukturyzacyjnych na obszarach wiejskich i przemysłowych (np. Górny Śląsk).

Dla osiągnięcia głównego celu NSRO niezbędne jest szczególne wsparcie zagadnień związanych z rozbudową infrastruktury decydującej o konkurencyjności polskiej gospodarki i poszczególnych regionów. Dotyczy to zarówno przeznaczenia odpowiednich do skali potrzeb środków na te sfery, jak i wprowadzenia odpowiednich przekształceń systemu przygotowania i realizacji projektów infrastrukturalnych. Cel realizowany przez NSRO w obszarze rozbudowy infrastruktury będzie osiągniany poprzez:

- Powiązanie głównych ośrodków gospodarczych w Polsce siecią autostrad i dróg ekspresowych oraz nowoczesnymi sieciami kolejowymi,
- Zapewnienie powiązania sieciami autostradowymi i drogami ekspresowymi wszystkich lądowych sąsiadów Polski oraz włączenie w system transportowy kraju największych ośrodków miejskich Polski Wschodniej,

- Poprawa dostępności transportu kolejowego w wymiarze międzynarodowym oraz poprawa połączeń między największymi ośrodkami gospodarczymi i aglomeracjami,
- Zwiększenie udziału transportu publicznego w obsłudze mieszkańców największych aglomeracji,
- Dostosowanie potrzeb przewozowych do wzrastającego popytu,
- Rozbudowa systemu transportu gazu i ropy naftowej, celem zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego,
- Zapewnienie odpowiedniego wyposażenia infrastrukturalnego (określonego w dyrektywach UE) miast i miejscowości w Polsce,
- Wzrost udziału energii ze źródeł odnawialnych i paliw alternatywnych,
- Zmniejszenie zróżnicowań przestrzennych w wyposażeniu w infrastrukturę ochrony środowiska,
- Rozbudowa infrastruktury minimalizującej gospodarcze i ekologiczne skutki katastrof naturalnych.

#### **4.4.5. Wzrost konkurencyjności polskich regionów i przeciwdziałanie ich marginalizacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej**

Jak wskazuje diagnoza zróżnicowania przestrzenne w Polsce na poziomie województw nie są w kontekście europejskim zbyt duże. Wzrost gospodarczy w Polsce, jakkolwiek dotyczący całego terytorium, jak pokazują to dane GUS i Eurostatu, jest wyższy w województwach i obszarach, na których występują najbardziej dynamiczne miejskie ośrodki gospodarcze. Tam przede wszystkim lokalizowane są inwestycje zagraniczne, tworzone są miejsca pracy i to one decydują o eksporcie wysoko-przetworzonych produktów. Województwo mazowieckie było w latach 1995-2002 na tle wszystkich regionów (NUTS II) europejskich najszybciej rozwijającym się (według parytetu siły nabywczej walut) obszarem obecnej UE, podczas gdy województwa Polski Wschodniej (lubelskie, świętokrzyskie, podkarpackie, podlaskie, warmińsko-mazurskie) pomimo stabilnego wzrostu, szybszego niż średnio w UE, pozostają najbiedniejszymi regionami całej nowej UE. Dzieje się tak na skutek niskiej dynamiki dyfuzji procesów rozwojowych z ośrodków metropolitalnych na obszary otaczające - w tym obszary wiejskie, jak i powolnego procesu zmian strukturalnych na tych obszarach - w szczególności w zakresie sytuacji w rolnictwie, tworzenia miejsc pracy w innych sektorach oraz poziomu edukacji i kwalifikacji mieszkańców obszarów wiejskich i obsługujących ich małych miast.

Włączenie w realizację celu strategicznego NSRO celów szczegółowych odnoszących się do przestrzeni – niekonkurencyjnych z celami tematycznymi, a jedynie ich uzupełniających, daje szansę na wykorzystanie wielkoskalowej koncepcji zagospodarowania przestrzennego kraju oraz planów przestrzennego zagospodarowania województw w realizacji polityki rozwojowej. Zaowocować to powinno lepszym wykorzystaniem endogenicznego potencjału polskich regionów, jak i bardziej racjonalną, z punktu widzenia zasad trwałego rozwoju gospodarczego, ingerencją w przebieg procesów rozwojowych.

W świetle diagnozy oraz powyższego założenia realizacja celu szczegółowego związanego z wymiarem terytorialnym polityki spójności w Polsce uwzględnia następujące obszary:

*Pełniejsze wykorzystanie potencjału endogenicznego największych ośrodków miejskich.* Kierunkami działań dla realizacji tego celu będzie dalsze wspomaganie rozbudowy funkcji metropolitalnych (w tym naukowych, edukacyjnych i kulturalnych) największych ośrodków miejskich w kraju, rozbudowa infrastruktury technicznej zwiększającej ich atrakcyjność

inwestycyjną oraz połączenie wszystkich ośrodków miejskich siecią autostrad i dróg ekspresowych, co będzie z jednej strony wspierało konkurencyjność regionów, w których zlokalizowane są ośrodki, a z drugiej będzie wpływało na zwiększenie szybkości dyfuzji procesów rozwojowych.

*Przyspieszenie rozwoju województw Polski wschodniej.* Dla powodzenia polityki spójności w Polsce oraz w kontekście europejskim pełniejszego włączenia się tych obszarów w procesy tworzenia wzrostu i zatrudnienia, najbardziej potrzebne województwa w UE (lubelskie, podlaskie, podkarpackie, świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie) wymagają poświęcenia specjalnej uwagi. Zintegrowane oddziaływanie polityki przestrzennej, regionalnej i polityk sektorowych musi być ukierunkowane, obok standardowych działań związanych z budową siły konkurencyjnej poszczególnych regionów, na przyspieszaniu zmian strukturalnych, kluczowych z punktu widzenia niskiej atrakcyjności poszczególnych gospodarek regionalnych. Biorąc pod uwagę wymogi strategii rozwojowej NSRO oraz strukturę tworzenia PKB, strukturę zatrudnienia, zagospodarowanie infrastrukturalne oraz zespół czynników społecznych i gospodarczych charakterystyczny dla tych obszarów podstawowe znaczenie dla zwiększenia szans rozwojowych tego obszaru ma:

- Polepszenie jakości zasobów kapitału ludzkiego oraz zwiększenie mobilności zawodowej i przestrzennej, m.in. poprzez zwiększenie poziomu edukacji w szczególności na poziomie średnim oraz rozwój umiejętności pozarolniczych i podniesienie zdrowotności mieszkańców,
- Polepszenie funkcjonowania instytucji odpowiedzialnych za programowanie, zarządzanie i wdrażanie działań rozwojowych w tym polepszenie funkcjonowania administracji, rozwój partnerstwa i sektora pozarządowego,
- Rozbudowa funkcji metropolitalnych w głównych ośrodkach wzrostu społeczno-gospodarczego oraz połączenie tych ośrodków z głównymi ośrodkami wzrostu społeczno-gospodarczymi kraju i sieciami europejskimi,
- Promocja wybranych produktów regionalnych (w tym ekologicznych), gałęzi przetwórstwa żywności i przemysłu mających podstawowe znaczenie dla wzrostu gospodarczego i zatrudnienia na tym obszarze,
- Poprawa infrastruktury transportowej w relacjach pomiędzy głównymi ośrodkami miejskimi a innymi miastami oraz relacjach miasto - wieś oraz zwiększenie dostępności do systemów transportu zbiorowego, umożliwiającego pełniejsze wykorzystanie zasobów pracy i zwiększenie możliwości inwestycyjnych,
- Wyrównywanie stopnia wyposażenia w stosunku do pozostałych obszarów w zakresie infrastruktury środowiskowej,
- Pełniejsze wykorzystanie dla rozwoju sfery usług (w tym uzdrowiskowych, turystycznych) unikalnego w skali europejskiej środowiska naturalnego i walorów kulturowych,
- Podniesienie jakości życia mieszkańców poprzez wyrównywanie dostępu do podstawowych usług społecznych (m.in. z zakresu kultury, zdrowia, edukacji)
- Wykorzystanie dla rozwoju społeczno-gospodarczego położenia na zewnętrznej granicy UE.

*Obszary problemowe -przeciwdziałanie ich marginalizacji i peryferyzacji*

Głównym celem działań podejmowanych na obszarach problemowych jest wsparcie przekształceń zapewniających warunki dla zrównoważonego i długofalowego rozwoju

poprzez przeciwdziałanie pogłębianiu się procesów marginalizacji wybranych grup regionów. Jednym z zadań polityki państwa jest wspieranie rozwoju w regionach problemowych, które bez tego typu wsparcia skazane byłyby na stopniową marginalizację i trwałe ograniczenie możliwości rozwoju. Do obszarów problemowych zalicza się obszary przygraniczne, obszary zagrożone klęskami naturalnymi oraz zdegradowane obszary przemysłowe i powojkowe.

Wspieranie odnowy miast. Rewitalizacja rozumiana jako proces przemian przestrzennych, społecznych i ekonomicznych w zdegradowanych częściach miast, przyczyniający się do poprawy jakości życia mieszkańców, przywrócenia ład przestrzennego i do ożywienia gospodarczego, obejmuje przede wszystkim części starej, często zabytkowej zabudowy, humanizację osiedli budowanych z wielkiej płyty, oraz działania restrukturyzacyjne na terenach przemysłowych i powojkowych. Jej celem jest także zachowanie walorów historycznych (w tym głównie urbanistycznych i architektonicznych), podkreślenie ich unikalności i kolorytu lokalnego, co może zwiększyć ich atrakcyjność turystyczną, a tym samym przyczynić się do wzrostu szans rozwojowych. Rewitalizacji powinny zostać poddane miasta o istotnym znaczeniu dla rozwoju otaczających je układów lokalnych, znajdujących się w trudnej sytuacji społecznej i gospodarczej, a także miasta o wysokich walorach turystycznych. Procesom rewitalizacji powinny być poddane także obszary miast dotkniętych problemami gospodarczymi i społecznymi, które jednocześnie posiadają duże walory architektoniczne i urbanistyczne, będące elementami historycznego dziedzictwa, szczególnie narażone na bezpowrotne zniszczenie oraz tereny przemysłowe i powojkowe, dające się stosunkowo szybko przystosować do nowych funkcji miejskich. Jednocześnie rewitalizacja ma za zadanie przywrócenie walorów środowiskowych, szczególnie obszarów zdegradowanych przemysłowo. Dlatego działania z tego zakresu powinny skupiać się na środowisku przyrodniczym miast z uwzględnieniem dynamicznych powiązań z odpowiednimi czynnikami gospodarczymi i społecznymi oraz wzmocnieniu w ten sposób udziału kwestii środowiskowych w zrównoważonym rozwoju terenów miejskich.

Odrębnym problemem jest rewitalizacja zdegradowanych obszarów miejskich, obejmujących zniszczone budynki zagrożone wykluczeniem społecznym. Rewitalizacja prowadzona będzie poprzez połączenie działań technicznych z rozwojem gospodarczym i społecznym.

Przywrócenie funkcji społecznych i gospodarczych obszarom przemysłowym i powojkowym. Bez wątplenia jest to jeden z istotniejszych problemów regionalnych zjednoczonej Europy. Co prawda redukcja zatrudnienia w upadających sektorach była znacząca (w samym górnictwie wyniosła ok. 2/3 pierwotnego stanu), jednak uzyskanej aktualnie ekonomicznej opłacalności górnictwa nie można uznać za trwałą. Pojawianie się w tym regionie nowej działalności gospodarczej, w znacznej mierze finansowanej ze źródeł zagranicznych, nie jest w stanie zrekompensować strat wynikających z konieczności zamykania nierentownych zakładów przemysłowych. Pomoc dla tych obszarów powinna polegać m.in. na odbudowie i modernizacji infrastruktury komunalnej i transportowej oraz jej funkcjonalnej integracji, usuwaniu szkód górniczych i rozwijaniu zabezpieczeń przed nimi; rekultywacji odłogów przemysłowych, usuwaniu zanieczyszczeń glebowych, przywracaniu terenów do stanu umożliwiającego ich nowe zagospodarowanie oraz modernizacji i remontowaniu zasobów mieszkaniowych i innych budynków. Problemy o podobnym charakterze i skali dotyczą również terenów powojkowych.

Zapewnienie bezpieczeństwa na obszarach szczególnie zagrożonych klęskami żywiołowymi. Pewne obszary ze względu na swoje specyficzne warunki naturalne są i będą stale narażone na występowanie zjawisk powodziowych (np. Dolna Wisła, Dolina Wisły, Dolna Odra). Kwestia ochrony przeciwpowodziowej pozostaje sprawą priorytetową, gdyż w sposób bezpośredni decyduje o możliwości nie tylko prowadzenia przez mieszkańców normalnego

(tj. niezakłóconego kłękami żywiłowymi) życia, ale wręcz fizycznego istnienia znacznej części Polski. W sytuacji tych obszarów ranga problematyki melioracyjnej i osłony przeciwpowodziowej wymusza inną hierarchię potrzeb i priorytetów w zakresie gospodarki wodnej, niż ma to miejsce w większości regionów w kraju. Fakt ten wymusza ich uznanie za obszary problemowe, wymagające specjalnych instrumentów w ramach polityki państwa. Potrzeby w zakresie zapewnienia bezpieczeństwa przeciwpowodziowego na tych obszarach, obejmujące m.in. modernizację, utrzymanie i eksploatację urządzeń osłony przeciwpowodziowej są ogromne, a ponieważ realizacja wielu, niezbędnych dla bezpieczeństwa ludności tych terenów działań z zakresu budowy i wzmocnienia infrastruktury przeciwpowodziowej wykracza poza możliwości finansowe lokalnych samorządów, niezbędne jest ich finansowe wsparcie zewnętrzne.

Rozwój ekonomiczny obszarów przygranicznych i przeciwdziałanie ich marginalizacji. Szczególne położenie geopolityczne Polski, której wschodnia granica stanowi jednocześnie zewnętrzną granicę UE, stanowi obszar, na którym kształtuje się stosunki Wschód - Zachód w ich nowym, europejskim wymiarze. Regiony przygraniczne podlegają specyficznym warunkom. Większe czy mniejsze różnice kulturowe, gospodarcze i administracyjne odczuwane są najbardziej przy samej granicy. Obszary peryferyjne w stosunku do centrów wykazują deficyty rozwojowe. W szczególności współpraca z regionami z państw wschodnioeuropejskich nabrała nowego znaczenia. Konieczny jest rozwój współpracy przygranicznej, rozbudowa infrastruktury granicznej, turystycznej i służącej ochronie środowiska, jak również przekazanie polskich doświadczeń regionom wschodnich sąsiadów Polski. Jest to ważny element zapobiegania procesowi marginalizacji wschodnich województw Polski. Rozwój współpracy zagranicznej polskich województw z ich wschodnimi sąsiadami należy uznać za warunek konieczny dla wzrostu ich atrakcyjności inwestycyjnej, przemysłanej rozbudowy infrastruktury transportowej, a w konsekwencji rozwoju gospodarki. Jest on również niezbędnym elementem rozwoju kulturowego i politycznego. Impulsy płynące zza granicy są słabe i nie mogą przyczynić się do dynamizacji rozwoju tego obszaru. Jest on pozbawiony wielkich, dynamicznie rozwijających się miast, które mogłyby promieniować rozwojem na okoliczne obszary. Przede wszystkim jednak należy przeciwdziałać utrwalaniu, a nawet pogłębianiu się podziałów na słabo rozwiniętą Polskę wschodnią i dynamiczniej się rozwijającą resztę kraju. Bardzo istotne jest zintensyfikowanie rozwoju województw wschodniej Polski poprzez poprawę dostępności i funkcjonalności komunikacyjnej regionów przygranicznych oraz aktywizację gospodarczą tych obszarów. Ponadto w celu przyspieszenia rozwoju Polski wschodniej należy podjąć działania sprzyjające przyspieszeniu rozwoju infrastruktury społeczeństwa informacyjnego. Należy także zwrócić uwagę na oddziaływanie na rozwój przygranicznych regionów Białorusi, Ukrainy, Obwodu Kaliningradzkiego, bowiem ich trwała peryferyalizacja i brak współpracy z UE miałyby niekorzystne skutki dla polskich regionów wschodnich.

#### **4.4.6 Rozwój obszarów wiejskich**

Obszary wiejskie i ich mieszkańcy to olbrzymi potencjał rozwojowy. Konstrukcja instrumentów programów objętych NSRO powinna umożliwić jego pełne wykorzystanie. Problemy obszarów wiejskich muszą być adresowane na dwóch poziomach – pierwszym związanym ze wspomaganiami zmian w rolnictwie, będącym głównym źródłem utrzymania wielu mieszkańców obszarów wiejskich oraz drugim - umożliwieniu wykorzystaniu potencjału tych obszarów dla wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Pierwszy poziom problemów będzie rozwiązywany z wykorzystaniem instrumentów Wspólnej Polityki Rolnej, w tym Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. Drugi poziom, wykorzystanie pozarolniczego potencjału rozwojowego obszarów wiejskich,

wymaga zaangażowania środków i instrumentów polityki spójności. Polityka spójności będzie wspierała dywersyfikację gospodarki obszarów wiejskich i obszarów uzależnionych od rybołówstwa, celem zmniejszenia uzależnienia tych obszarów od tradycyjnych sektorów lokalnej gospodarki.

Rozwój przedsiębiorczości wymaga dobrej infrastruktury technicznej, dróg, zaopatrzenia w energię, instalacji wodno-ściekowych, sprawnych połączeń telekomunikacyjnych. Przedsiębiorczość wiejska wymaga specjalnego podejścia w zakresie wsparcia instytucjonalnego. Ważną rolę odegra wykorzystanie odnawialnych źródeł energii, w tym surowców pochodzenia rolniczego i biopaliw. Należy zapewnić rozwój morskiej infrastruktury logistycznej dla potrzeb handlu zagranicznego artykułami rolniczymi, bezpieczeństwo ekologiczne, w tym utylizację produktów pochodzenia zwierzęcego.

Niski poziom wykształcenia – znacząco niższy niż w mieście, gorsza jakość nauczania, wyższe bezrobocie, niższe dochody, perspektywy malejącego zatrudnienia w rolnictwie; wszystko to upoważnia i zobowiązuje do objęcia mieszkańców obszarów wiejskich instrumentami polityki spójności, przede wszystkim Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego.

Na obszarach wiejskich potrzebny jest rozwój przedsiębiorczości, zwiększenie mobilności zawodowej i przestrzennej, przede wszystkim podniesienia poziomu wykształcenia i pozarolniczych umiejętności zawodowych, zwiększeniem dostępu do podstawowych usług publicznych, w tym opieki zdrowotnej i transportu publicznego. Procesy te będą prowadzić do zmniejszenia różnicowań w tych dziedzinach pomiędzy obszarami wiejskimi a ośrodkami miejskimi. Ze względu na spodziewane przyspieszenie odpływu osób z rolnictwa w najbliższych latach przy utrzymującej się małej mobilności zawodowej i przestrzennej, w szczególności ludności starszej, specjalnego znaczenie nabiera także prowadzenie działań mających na celu przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu i ograniczanie zjawisk ubóstwa. Jednym z czynników wspierających rozwój obszarów wiejskich może być także zwiększenie dostępu do podstawowych usług społecznych (edukacja, kultura i zdrowie) oraz rozwój pozarolniczych funkcji wsi (np. agroturystyka, a tym samym ochrona dziedzictwa kulturowego wsi).

W procesach rozwoju obszarów wiejskich szczególna rola przypada dodatkowo ośrodkom miejskim, w których ludność wiejska może znaleźć miejsca pracy i podwyższyć poziom edukacji i umiejętności oraz znaleźć zaspokojenie potrzeb zdrowotnych i aspiracji kulturalnych. Szczególne znaczenie w tym kontekście ma wspieranie rozwoju tych funkcji małych miast i wybranych ośrodków gminnych, które związane są bezpośrednio z procesami restrukturyzacyjnymi na obszarach wiejskich, w tym w szczególności usług zdrowotnych, edukacji na poziomie szkolnictwa średniego, rozwoju małych i średnich firm w sektorach pozarolniczych, turystyki przyjazdowej, funkcji uzdrowiskowych, itp.

Potrzeby nowoczesnego rolnictwa, konieczność zwiększania mobilności ludności oraz zwiększenie roli ośrodków miejskich w procesach restrukturyzacji na obszarach wiejskich pociąga za sobą konieczność rozbudowy połączeń transportowych, włączających obszary wiejskiej w sieci dróg krajowych i umożliwiających przyspieszenie procesów dyfuzyjnych.

Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich poprawi atrakcyjność tych obszarów dla przedsiębiorczości, wzmocni aktywność społeczną mieszkańców oraz przyczyni się do zachowania dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego wsi.

Cel rozwój obszarów wiejskich realizowany będzie przez wszystkie programy, działania i projekty w ramach Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia w różnym zakresie.

#### 4.5. Wzmacnianie zdolności administracyjnych w Polsce w latach 2007-2013

Głównym celem działań na rzecz wzmocnienia potencjału administracyjnego w Polsce jest przygotowanie polskiej administracji do realizacji jej podstawowej roli, jakim jest kreowanie warunków do rozwoju społeczno-gospodarczego państwa. W tym zakresie najistotniejszą kwestią jest wzmacnianie umiejętności wypracowania i wdrażania długofalowych strategii i programów. Cel ten jest spójny z odnowioną Strategią Lizbońską postulującą lepsze kształtowanie polityk i ich realizacji w celu tworzenia warunków dla wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Przekłada się to na założenia SWW, które stanowią, że efektywne zdolności administracyjne krajów członkowskich są niezbędnym warunkiem krajowego i unijnego wzrostu gospodarczego i zatrudnienia.

Wychodząc naprzeciw założeniom wspólnotowym w zakresie budowania zdolności administracyjnych, wsparcie dla administracji publicznej w Polsce będzie koncentrować się na trzech obszarach mających największe znaczenie dla tworzenia i realizacji polityk i programów tj.: wsparcie dla procesów tworzenia i realizacji polityk i programów, dla budowy sprawnie funkcjonujących instytucji oraz dla zasobów ludzkich biorących udział w tych procesach. W ten sposób polepszeniu ulegnie jakość tworzonych polityk i programów, skuteczność ich wdrażania i monitorowania, jak i sprawność instytucjonalna administracji na wszystkich szczeblach podziału terytorialnego państwa. Towarzyszyć temu będą działania na rzecz profesjonalizacji kadry urzędniczej administracji terytorialnej i centralnej. Biorąc pod uwagę wymóg wytycznych wspólnotowych uwzględniania specyficznej sytuacji i problemów krajów członkowskich, tak aby jak najskuteczniej zwalczać bariery dla wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, działania w Polsce koncentrować będą się przede wszystkim na wsparciu dla tworzenia i wdrażania nowoczesnych rozwiązań systemowych usprawniających funkcjonowanie administracji publicznej na wszystkich szczeblach podziału terytorialnego państwa, w tym w szczególności dla instytucji wymiaru sprawiedliwości.

Tworzeniu sprawnej i nowoczesnej administracji publicznej towarzyszyć będą działania na rzecz kreowania nowoczesnych standardów sprawowania władzy opartych o zasady pomocniczości, partycypacji, partnerstwa oraz dialogu obywatelskiego. Takie ujęcie wsparcia dla zdolności administracyjnych jest zgodne z SWW, które zakładają, że wspieranie dialogu między odpowiednimi jednostkami publicznymi i prywatnymi jest warunkiem tworzenia dobrej jakości polityk i programów. Realizacja tego typu działań wiąże się z wdrażaniem zasady *good governance*, rozumianej jako sprawne i partnerskie sprawowanie władzy oparte o zasadę otwartości, odpowiedzialności, skuteczności i spójności, mającej również fundamentalne znaczenie dla rzeczywistej realizacji strategii rozwojowej kraju, w tym założeń NSRO. W tym kontekście warto podkreślić, że zasada *good governance* winna być szczególnie respektowana w obszarach bezpośrednio związanych z realizacją polityki społeczno-gospodarczej i regionalnej jak również w takich sferach jak: funkcjonowanie partii politycznych w systemie gospodarczym, funkcjonowanie rządu i zarządzanie sferą publiczną, administracja publiczna, bezpieczeństwo publiczne, wymiar sprawiedliwości czy budowa społeczeństwa obywatelskie, decentralizacja.

Szczególnie ważnym elementem budowania odpowiedniego potencjału administracyjnego są inwestycje w kapitał ludzki zaangażowany w procesy tworzenia, wdrażania, monitorowania i oceny polityk i programów publicznych oraz świadczenie usług publicznych. Inwestycje w podnoszenie umiejętności i kwalifikacji kadry urzędniczej wpisują się w priorytet SWW dotyczący większej liczby lepszych miejsc pracy. Biorąc pod uwagę problemy polskiej administracji związane z dużą rotacją w szczególności wśród młodych pracowników, brakiem niezbędnych kwalifikacji oraz brakiem odpowiednich systemów motywacyjnych, polska administracja w dużym stopniu wymagać będzie intensyfikacji inwestycji w rozwój

umiejętności i wiedzy kadry urzędniczej poprzez tworzenie odpowiednich programów szkolenia i kształcenia ustawicznego, jak również kontynuacją wdrażania standardów służby cywilnej w administracji samorządowej, trwale ukształtowanie i wzmacnianie postaw etycznych

Planowane działania na rzecz wzmocnienia zdolności administracyjnych skierowane będą do wszystkich jednostek administracji publicznej w Polsce obejmując swym zakresem jednostki administracji rządowej i samorządowej (włączając w to administrację zespoloną i niezespoloną) oraz instytucje wymiaru sprawiedliwości. Ponadto, realizacja zakładanych działań uwzględniac będzie szczególne potrzeby jednostek administracyjnych w obszarach wymagających największego wsparcia.

Jednocześnie w ramach NSRO planowane jest szczególne wsparcie dla instytucji biorących udział w procesach programowania, zarządzania, wdrażania, monitorowania, oceny i kontroli pomocy z środków funduszy strukturalnych. Wsparcie z pomocy technicznej obejmuje swoim zakresem również działania z zakresu przygotowania projektów oraz rozpowszechniania informacji i promocji operacji funduszy strukturalnych w Polsce. Celem nadrzędnym tego typu działań jest zapewnienie sprawnego i efektywnego przebiegu realizacji NSRO oraz osiągnięcie pełnej absorpcji środków funduszy strukturalnych możliwych do pozyskania w latach 2007–2013.

#### **4.6. Wskaźniki rezultatów i oddziaływania**

W świetle zasad polityki spójności społeczno-gospodarczej syntetyczną miarą powodzenia realizacji celu głównego będzie szybkość procesu zmniejszania się dysproporcji na poziomie krajowym i regionalnym pomiędzy Polską a UE - mierzona poziomem Produktu Krajowego Brutto na jednego mieszkańca. Obecnie poziom PKB na mieszkańca Polski wynosi mniej niż połowę średniej dla 25 krajów UE. Realizacja celu głównego NSRO pozwoli podnieść ten wskaźnik do poziomu 2/3 średniej UE. Wzrost w takim tempie umożliwi Polsce osiągnąć obecny przeciętny stopień rozwoju krajów UE w czasie dorastania jednego pokolenia.

Na poziomie celów i priorytetów dokumentów strategicznych szczebla krajowego i regionalnego kluczowe znaczenie mają wskaźniki rezultatu i oddziaływania. Wskaźnik rezultatu to przedstawione liczbowo korzyści (oraz niekorzyści) dla beneficjenta, czyli bezpośredniego odbiorcy, podjętych działań. Wskaźnik oddziaływań to przedstawione liczbowo korzystne (oraz niekorzystne) zmiany w dziedzinie lub aspekcie, którego dotyczy cel podjętego działania. Wskaźniki rezultatu i oddziaływań w programach krajowych (NSRO, programy operacyjne) dotyczą ogółu osób przebywających na terytorium Polski, w programach regionalnych (RPO) – ogółu mieszkańców województwa. Beneficjentami są społeczności narodowe lub regionalne. Poszczególne wskaźniki dla programów operacyjnych zostały zawarte w załączniku 1.

Realizacja celów NSRO będzie mierzona za pomocą podstawowych wskaźników, które zostały przedstawione w tabeli.



**Tabela 5. Podstawowe cele i wskaźniki realizacji NSRO**

<i>Cele</i>	<i>Wskaźniki</i>	<b>Wartość wskaźnika w roku bazowym<sup>32</sup></b>	<b>Zakładana wartość wskaźnika w roku docelowym<sup>33</sup></b>
<b>Cel 1. Tworzenie warunków dla utrzymania trwałego wysokiego tempa wzrostu gospodarczego</b>	PKB na mieszkańca wg PPS (UE 25=100)	46	
	Tempo wzrostu PKB (w stosunku do roku poprzedniego)	3,8	
<b>Cel 2: Wzrost zatrudnienia poprzez rozwój kapitału ludzkiego oraz społecznego</b>	Udział % ludności w wieku 15-64 lata wg poziomu wykształcenia	I- podstawowe (łącznie z gimnazjalnym)	I-30,2
		II- średnie (łącznie z zasadniczym zawodowym i policealnym)	II-58,9
		III- wyższe	III-10,9
	Wskaźnik zatrudnienia ludności (w wieku 15-64 lata) w % w 2004 r.	51,9	
<b>Cel 3: Podniesienie konkurencyjności polskich przedsiębiorstw, w tym szczególnie sektora usług</b>	Nakłady na działalność badawczą i rozwojową w % PKB: w tym wielkość nakładów sektora prywatnego	0,56* 22,6**	
	Udział produktów wysokiej techniki w eksporcie ogółem w %	3,2***	
	Udział pracujących w sektorach gospodarki (I/II/III)	I-18,4**** II-28,6***** III-53,0*****	
<b>Cel 4. Budowa i modernizacja infrastruktury technicznej mającej podstawowe znaczenie dla wzrostu konkurencyjności Polski i jej regionów</b>	Autostrady/drogi krajowe (w km) r.	drogi ekspresowe – 232700, w tym autostrady – 551,7	
	Linie krajowe kolejowe (w km) zmodernizowane	20.665 (PKP PLK SA i inni zarządcy)	
	Wydatki inwestycyjne na ochronę środowiska (w cenach bieżących, jako % udziału w PKB)	0,6	
<b>Cel 5. Wzrost konkurencyjności polskich regionów i przeciwdziałanie marginalizacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej</b>	Zróżnicowanie poziomu PKB na mieszkańca pomiędzy województwami (na poziomie NTS II)	2002 r.: woj. mazowieckie - 31115 zł, woj. Lubelskie - 14300 zł	
	Stopa bezrobocia na wsi (%) wskaźnik zatrudnienia na wsi (%)	17,6 (2004) 46,1 (2004)	
	Zróżnicowanie stopy bezrobocia (na poziomie NTS III)	podregion ełcki: 35,1% podregion m.st. Warszawa: 6,3%	

<sup>32</sup> Rokiem bazowym z uwagi na dostępność danych statystycznych jest rok 2004 (a w niektórych przypadkach 2003 r.) W dalszych pracach dane będą aktualizowane

<sup>33</sup> Rokiem docelowym jest rok 2015

\* wartość w roku 2003 - za *Nauka i technika w 2003 r., GUS 2005 r.*

\*\* wartość w roku 2003 - za *Nauka i technika w 2003 r., GUS 2005 r.*

\*\*\* wartość w roku 2003 - za *Nauka i technika w 2003 r., GUS 2005 r.*

\*\*\*\* wartość w roku 2003 - za *Nauka i technika w 2003 r., GUS 2005 r.*

\*\*\*\*\* wartość w roku 2003 - za *Nauka i technika w 2003 r., GUS 2005 r.*

\*\*\*\*\* wartość w roku 2003 - za *Nauka i technika w 2003 r., GUS 2005 r.*

<i>Cele</i>	<i>Wskaźniki</i>	<b>Wartość wskaźnika w roku bazowym<sup>32</sup></b>	<b>Zakładana wartość wskaźnika w roku docelowym<sup>33</sup></b>
	Dynamika wzrostu PKB na mieszkańca z trzech ostatnich lat (w zł.) województw Polski Wschodniej: warmińsko-mazurskie podlaskie lubelskie podkarpackie świętokrzyskie (średni poziomu z lat 2001-2003=100)	15,6 15,7 14,5 14,8 16,1	
<b>Cel 6. Rozwój obszarów wiejskich<sup>34</sup></b>			

Źródło: Opracowanie własne MRR, na podstawie danych GUS

**Tabela 6. Wskaźniki kontekstowe**

<i>Wskaźniki</i>	Wartość w roku bazowym	Zakładana wartość wskaźnika w roku docelowym
Wzrost PKB (w stosunku do roku poprzedniego)	1,0	Określi HERMIN
Bezpośrednie inwestycje zagraniczne jako udział w przyroście kapitału brutto		Określi HERMIN
Udział przedsiębiorstw państwowych w wartości dodanej	10,8	Określi HERMIN
Wskaźnik zagrożenia ubóstwem (po uwzględnieniu w dochodach gospodarstw domowych transferów społecznych)	15%	Określi HERMIN
Udział zatrudnienia w sektorach gospodarki (I,II,III)	19,1/30,5/50,4	Określi HERMIN
Stopa bezrobocia wg BAEL (k/m)	W sumie: 18,2 16,9/19,8	Określi HERMIN
Stopa bezrobocia długoterminowego (k/m)	W sumie: 7,9 9,2/6,7	Określi HERMIN
Zróżnicowanie stopy bezrobocia rejestrowanego w podregionach (NTS III)	1: 8,7 (I kwartał) 1 :7,6 (II kwartał) 1:6,7 (III kwartał) 1:6,5 (IV kwartał)	Określi HERMIN
Zmiany w realnych dochodach do dyspozycji brutto w sektorze gospodarstw domowych na osobę w 2 najbiedniejszych regionach w stosunku absolutnym	21765,1 20481,3/	Określi HERMIN
Zmiany w realnych dochodach do dyspozycji brutto w sektorze gospodarstw domowych na osobę w 2 najbogatszych regionach w stosunku absolutnym	/90439,2 67908	Określi HERMIN
Wydatki inwestycyjne na ochronę środowiska (%PKB)	0,8*	Określi HERMIN

\*wartość w roku bazowym 2001.

Źródło: Opracowanie własne MRR, na podstawie danych GUS

Monitorowanie i ocena powodzenia realizacji celów NSRO zostanie oparta na oficjalnych danych GUS oraz EUROSTATU.

<sup>34</sup> Do uzupełnienia

## 5. Spójność z polityką Wspólnoty oraz z dokumentami programowymi Polski

### 5.1. Ramy wdrażania polityk wspólnotowych w latach 2007-2013

Celem Strategii Lizbońskiej, przyjętej na szczycie przywódców UE w marcu 2000 r. oraz uzupełnionej o wymiar środowiskowy na szczycie w Goeteborgu w czerwcu 2001 r. było uczynienie z UE w ciągu 10 lat najbardziej dynamicznej, konkurencyjnej i opartej na wiedzy gospodarki na świecie, zdolnej do zapewnienia zrównoważonego wzrostu, oferującej więcej lepszych miejsc pracy, większą spójność społeczną i gospodarczą, jak również poszanowanie środowiska przyrodniczego.

W świetle średniookresowego przeglądu Strategii Lizbońskiej, w lutym 2004 r. Komisja Europejska opublikowała Trzeci Raport na temat spójności gospodarczej i społecznej, w którym stwierdzono, że realizacja założonych w Strategii celów jest niejednolita na terytorium UE, a wcześniejsze wyzwania stają się jeszcze bardziej naglące w obliczu starzejącego się społeczeństwa i globalnej konkurencji. Jako przyczyny takiego stanu wskazano przeładowanie programu polityk, niezadowalający poziom koordynacji oraz niejednokrotnie przeciwstawne interesy poszczególnych państw członkowskich.

W komunikacie „Partnerstwo na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia Nowy start Strategii Lizbońskiej”<sup>35</sup>, będącym bezpośrednim nawiązaniem do przeglądu śródkresowego Strategii Lizbońskiej, Komisja zaproponowała Program Działań Strategii Lizbońskiej określający priorytety, które pomogą UE i państwom członkowskim zapewnić szybszy, trwały wzrost oraz tworzyć większą liczbę lepszych miejsc pracy.

Kolejnym krokiem mającym na celu rzeczywiste usprawnienie realizacji wyzwań określonych w Strategii Lizbońskiej jest propozycja wprowadzenia nowego sposobu zarządzania procesem reform oraz zastosowanie zintegrowanego podejścia, obejmującego koordynację polityk gospodarczych i zatrudnienia. Takie podejście zostało wyrażone w Zintegrowanym Pakiecie Wytycznych dla Wzrostu Gospodarczego i Zatrudnienia na lata 2005-2008<sup>36</sup> (ZPW), zawierającym szczegółowe polityczne wytyczne w trzech obszarach: makroekonomicznym, mikroekonomicznym oraz dotyczącym problematyki zatrudnienia. Równolegle Rada Europejska zobowiązała państwa członkowskie do opracowania w oparciu o ZPW Krajowych Programów Reform na lata 2005-2008 (KPR), stanowiących element usprawnienia procesu wdrażania Strategii Lizbońskiej poprzez zaprogramowanie działań reformatorskich w obszarze gospodarczym, społecznym i strukturalnym.

W dalszej kolejności Komisja Europejska opublikowała projekt dokumentu strategicznego wyznaczającego kierunki realizacji polityki spójności UE w latach 2007-2013, jako jeden z instrumentów realizacji Strategii Lizbońskiej, tj. Komunikat Polityka spójności na rzecz wzrostu i zatrudnienia. Strategiczne Wytyczne Wspólnoty na lata 2007 – 2013<sup>37</sup>. W dokumencie tym zaproponowano wytyczne, a w ich ramach układ priorytetów polityki spójności na poziomie wspólnotowym, stanowiących również podstawę dla przygotowania przez państwa członkowskie dokumentów strategicznych i programowych.

---

<sup>35</sup> *Communication to The Spring European Council „Working together for growth and jobs – a new start for the Lisbon Strategy”*, COM (2005) 24 final, 2 lutego 2005 r.

<sup>36</sup> *Integrated Guidelines on Growth and Jobs 2005 – 2008*, COM(2005) 141 final, przyjęty przez Radę Europejską na szczycie w dniach 16-17.06.2005 r.

<sup>37</sup> *Cohesion Policy in Support of Growth and Jobs: Community Strategic Guidelines, 2007-2013*, COM(2005) 299, 11 lipca 2005 r.

W myśl SWW polityka spójności powinna skupiać się na trzech podstawowych wytycznych (priorytetach) odpowiadających priorytetom odnowionej Strategii Lizbońskiej, tj.:

- poprawie atrakcyjności Państw Członkowskich, regionów i miast poprzez poprawę dostępności, zapewnienie odpowiedniej jakości i poziomu usług, oraz zachowanie ich potencjału środowiskowego;
- wsparciu innowacyjności, przedsiębiorczości i wzrostu gospodarki opartej na wiedzy poprzez wspieranie zdolności w zakresie badań i innowacyjności, łącznie z nowymi technikami informacyjno-komunikacyjnymi; oraz
- tworzeniu większej liczby lepszych miejsc pracy poprzez zachęcanie większej liczby osób do podjęcia zatrudnienia lub rozpoczęcia działalności gospodarczej, poprawę adaptacyjności pracowników i przedsiębiorstw oraz zwiększenie inwestycji w kapitał ludzki.

W trosce o pełniejszą realizację odnowionej Strategii Lizbońskiej w odniesieniu do celów z Goeteborga, dotyczących zrównoważonego rozwoju, Komisja Europejska opublikowała również Strategiczne Wytyczne dla Polityki Rozwoju Obszarów Wiejskich<sup>38</sup>. Ich celem jest przede wszystkim: zidentyfikowanie i uzgodnienie obszarów, gdzie wykorzystanie wsparcia UE dla rozwoju obszarów wiejskich stworzy największą wartość dodaną na szczeblu UE, ustanowienie związku z głównymi priorytetami EU (Lizbona, Goeteborg) i przełożenie ich na politykę rozwoju obszarów wiejskich; zapewnienie komplementarności z innymi politykami UE, w szczególności w dziedzinie spójności i środowiska.

Przeniesieniem zaleceń ujętych w SWW na poziom krajowy są NSRO na lata 2007-2013, będące dokumentem strategicznym, zawierającym opis i uzasadnienie wybranych priorytetów w kontekście celów i priorytetów określonych w SWW, realizowanych poprzez poszczególne programy operacyjne.

Tym samym, zadaniem NSRO jest zagwarantowanie synergii między odnowioną Strategią Lizbońską, polityką spójności a właściwymi politykami krajowymi, przy równoczesnym zachowaniu zgodności z Ogólnymi Wytycznymi Polityki Gospodarczej i Europejską Strategią Zatrudnienia.

## **5.2. Spójność celów Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia z wyzwaniami odnowionej Strategii Lizbońskiej**

Zgodnie z artykułem 25 ust. 4 lit. d) *Rozporządzenia Rady ustanawiającego ogólne przepisy dla Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności*, NSRO przyczyniają się do osiągnięcia kluczowych celów wspólnotowych wyznaczonych na nowy okres programowania, jakimi są wysoki poziom zatrudnienia, zrównoważony wzrost gospodarczy, spójność gospodarcza i społeczna oraz wykwalifikowana i adaptacyjna siła robocza. Realizacja tych priorytetów odbywać się będzie przy równoczesnej realizacji Celu „Konwergencja”.

Polska, uwzględniając konieczność osiągnięcia priorytetów Wspólnoty oraz będąc w całości swojego terytorium objętą celem „Konwergencja”, przyjęła za cel strategiczny tworzenie warunków dla wzrostu konkurencyjności gospodarki polskiej opartej na wiedzy i przedsiębiorczości zapewniającej wzrost zatrudnienia oraz wzrost poziomu spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej w ramach UE. Do realizacji celu strategicznego

<sup>38</sup> *Proposal for a Council Decision on Community strategic guidelines for Rural Development (Programming period 2007-2013)*, COM(2005) 304 final, 5 lipca 2005 r.

włączono pięć horyzontalnych celów szczegółowych. Definicja celów szczegółowych została dokonana w poszanowaniu zaleceń (wyselekcjonowanych zgodnie z kryteriami celu „Konwergencja”) zawartych w ZPW, jako dokumencie Wspólnoty wskazującym niezbędne działania przyczyniające się do stworzenia warunków dla rzeczywistego i efektywnego osiągnięcia wyzwań odnowionej Strategii Lizbońskiej oraz wszystkich działań stanowiących przedmiot dokumentu transponującego ZPW na grunt krajowy, tj. Krajowego Programu Reform na lata 2005-2008 (KPR).

Pierwszy cel szczegółowy - Tworzenie warunków dla utrzymania trwałego wysokiego tempa wzrostu gospodarczego - skupiony na kwestii wzrostu gospodarczego, stabilizacji finansów publicznych, procesach przekształceń własnościowych, przyczyni się do wypełnienia najważniejszych zaleceń ZPW w obszarze makroekonomicznym, mających zapewnić osiągnięcie stabilności gospodarczej dla zwiększenia zatrudnienia i potencjału wzrostu.

Powyższe dążenia są również zbieżne z reformami przewidzianymi w KPR, który zawiera szereg działań mających doprowadzić do niwelacji negatywnych skutków sytuacji polskich finansów publicznych, utrudniających spełnienie fiskalnych i monetarnych kryteriów konwergencji.

Uwzględnienie natomiast w pierwszym celu szczegółowym NSRO potrzeby ograniczania barier administracyjnych i prawnych dla rozwoju przedsiębiorczości i prowadzenia działalności gospodarczej, a także ukierunkowania pomocy publicznej na wspomaganie najbardziej efektywnych i konkurencyjnych firm przyczyni się do realizacji szeregu rekomendacji z obszaru mikroekonomicznego ZPW, mających na celu zwiększenie europejskiego potencjału wzrostu, a zwłaszcza wytycznych dotyczących tworzenia przyjaznego otoczenia działalności gospodarczej, rozwoju kultury przedsiębiorczości, jak również budowy otwartego i konkurencyjnego rynku wewnętrznego i zewnętrznego UE.

Działania przewidziane w NSRO w tym obszarze są również komplementarne w stosunku do zamierzeń przedstawionych w KPR, a polegających na sukcesywnym usuwaniu barier utrudniających prowadzenie działalności gospodarczej.

Drugi cel szczegółowy - Wzrost zatrudnienia poprzez rozwój kapitału ludzkiego oraz społecznego - obejmujący kwestię wzmacniania kapitału ludzkiego i społecznego w oparciu o cztery filary - edukacja i kwalifikacje, zagospodarowanie zasobów pracy, aktywizacja zawodowa, zwiększenie elastyczności pracowników i rynku pracy, poprawa jakości zarządzania oraz rozbudowa mechanizmów partnerstwa i społeczeństwa obywatelskiego – stanowi punkt stykowy z rekomendacjami ZPW wyrażającymi konieczność zwiększenia potencjału wzrostu Europy poprzez kreowanie odpowiednich warunków dla tworzenia nowych miejsc pracy oraz dla wzrostu wydajności. Cel ten wzmacniać również będzie realizację zaplanowanych w ramach KPR reform ukierunkowanych na poprawę zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw.

Trzeci cel szczegółowy - Podniesienie konkurencyjności polskich przedsiębiorstw, w tym szczególnie sektora usług - będący odpowiedzią na luki rozwojowe Polski w zakresie tworzenia i absorpcji innowacji technologicznych, będzie stanowić istotny wkład w realizację wytycznych ZPW zakładających zwiększenie inwestycji w wiedzę i innowacje stanowiących kluczowy element programu lizbońskiego.

Omawiany cel NSRO w części poświęconej wsparciu sektora usług mający podstawowe znaczenie dla kreowania wzrostu gospodarczego i budowy konkurencyjności gospodarki stanowi również niezbędny pomost dla osiągnięcia wytycznych mikroekonomicznych ZPW w zakresie wzmocnienia sfery B+R, tworzenia przyjaznego otoczenia dla przedsiębiorczości, jak również wdrażania technologii informacyjno-komunikacyjnych w ramach społeczeństwa

opartego na wiedzy a w dalszej perspektywie rozszerzenia i pogłębienia wspólnego rynku oraz umacniania wzrostu gospodarczego przestrzeni europejskiej.

Działania te są również zbieżne z zapisami KPR określającymi ramy reform na rzecz osiągnięcia wzrostu innowacyjności polskich przedsiębiorstw oraz szeroko pojętego rozwoju przedsiębiorczości.

Czwarty cel szczegółowy - Budowa i modernizacja infrastruktury technicznej mającej podstawowe znaczenie dla wzrostu konkurencyjności Polski i jej regionów - skupiony na poprawie stanu i jakości funkcjonowania infrastruktury transportowej oraz środowiskowej wywierającej w chwili obecnej negatywny wpływ na perspektywy rozwojowe polskiej gospodarki w kontekście europejskim i w kontekście rozwoju regionalnego oraz przyczyniającej się do peryferyzacji polskiej przestrzeni, przyczynić się ma do osiągnięcia założeń ZPW w zakresie uczynienia z przestrzeni europejskiej bardziej atrakcyjnego miejsca do inwestowania a rekomendujących rozwój i poprawę infrastruktury, promowanie zrównoważonego wykorzystywania zasobów oraz wzmocnienie synergii między ochroną środowiska a wzrostem.

W tym miejscu należy również podkreślić komplementarność ww. celu NSRO z reformami zaproponowanymi w KPR na rzecz rozwoju i modernizacji infrastruktury oraz konkurencji w sektorach sieciowych.

Piąty cel szczegółowy - Wzrost konkurencyjności polskich regionów i przeciwdziałanie ich marginalizacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej - skupia szereg przedsięwzięć odnoszących się do wymiaru przestrzennego rozwoju Polski uwzględniając przede wszystkim potrzeby ośrodków miejskich, obszarów wiejskich, jak również przygranicznych oraz regionów Polski Wschodniej. Cele te stanowią wzmocnienie kwestii stanowiących przedmiot czterech wcześniejszych celów szczegółowych NSRO, tym samym stanowią dodatkowy pomost dla osiągnięcia wcześniej omówionych rekomendacji zawartych w ZPW oraz przyczyniają się do zwiększenia komplementarności z zamierzeniami reformatorskimi ustalonymi w ramach KPR.

Zgodnie z ustaleniami, jakie zapadły podczas szczytu Rady Europejskiej w grudniu 2005 r. ws. perspektywy finansowej 2007-2013 oraz w myśl artykułu 8 ust. 2bis projektu *Rozporządzenia Rady ustanawiającego ogólne przepisy dla Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności*, rzeczywista realizacja wyzwań agendy lizbońskiej jest uwarunkowana osiągnięciem przez państwa członkowskie objęte celem „Konwergencja” docelowego pułapu 60 % alokacji środków wspólnotowych i krajowych w ramach polityki spójności. Polska dołoży wszelkich starań, aby zalecany pułap został osiągnięty.

### **5.3. Spójność między odnowioną Strategią Lizbońską, polityką spójności a właściwymi politykami i dokumentami krajowymi**

Polityka spójności społeczno-gospodarczej udowodniła swoją skuteczność i wysoką wartość dodaną, wspomagając proces konwergencji dotychczasowych krajów kohezyjnych oraz przyczyniając się do wzrostu gospodarczego całej UE. Wzmacniając konkurencyjność i innowacyjność także słabiej rozwiniętych obszarów, polityka spójności nabiera szczególnego znaczenia w kontekście dążenia UE do realizacji odnowionych celów Strategii Lizbońskiej w obliczu wzrastających dysproporcji regionalnych UE-25 na poziomie gospodarczym i społecznym, procesów globalizacji oraz starzejącego się społeczeństwa.

Występując z projektem istotnej reorganizacji polityki spójności, koncentrującej się wokół trzech Celów: *Konwergencja* (zorientowany na obszary o niskim poziomie rozwoju

społeczno-ekonomicznego; cel, do którego została zakwalifikowana całość terytorium Polski), *Konkurencja regionalna i zatrudnienie*, oraz *Europejska współpraca terytorialna* (współpraca transnarodowa, transgraniczna i międzyregionalna), Komisja spodziewa się lepszego dostosowania do aktualnych i przyszłych potrzeb konkurencyjnej gospodarki oraz do kierunków odnowionej Strategii Lizbońskiej.

Zasady realizacji polityki spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej będzie określać rozporządzenie Rady ustanawiające ogólne przepisy dla Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności (Proposal for a Council Regulation laying down general provisions on the European Regional Development Fund, the European Social Fund and the Cohesion Fund)<sup>39</sup>.

Zgodnie z projektem *rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego*<sup>40</sup> interwencja Funduszu będzie miała na celu zapewnienie, by polityka spójności przyczyniała się do realizacji celów Strategii Lizbońskiej. Wsparcie zostanie skoncentrowane na czterech podstawowych obszarach: (1) inwestycjach produkcyjnych; (2) infrastrukturze; (3) innych inicjatywach rozwojowych, w tym usługach dla przedsiębiorstw, tworzeniu i rozwoju instrumentów finansowych, takich jak np. fundusze kapitału podwyższonego ryzyka, fundusze rozwoju lokalnego; oraz (4) wymianie doświadczeń między regionami, miastami i odgrywającymi istotną rolę uczestnikami życia społecznego, gospodarczego i środowiskowego.

Wsparcie ze środków EFRR objęte zostaną działania realizowane w ramach wszystkich trzech Celów polityki spójności, w tym w ramach 2 celów, które mają zastosowanie do regionów w Polsce. W ramach Celu *Konwergencja* interwencja Funduszu służyła będzie promocji zrównoważonego rozwoju regionalnego i lokalnego poprzez działania mające na celu modernizację i dywersyfikację regionalnych struktur gospodarczych. Obok wzmocnienia infrastruktury (sieci transportowych, energetycznych, edukacyjnych, związanych z ochroną środowiska i ochroną zdrowia) oraz pomocy MŚP, wsparcie będzie ukierunkowane na badania i innowacje, jak również na zapobieganie zagrożeniom. W ramach Celu *Europejska współpraca terytorialna* środki EFRR kierowane będą przede wszystkim na: rozwój gospodarczych i społecznych działań transgranicznych, tworzenie i rozwijanie współpracy transnarodowej oraz wzmocnienie efektywności polityki regionalnej poprzez promowanie współpracy pomiędzy władzami regionalnymi i lokalnymi.

Zakres interwencji Europejskiego Funduszu Społecznego będzie ściśle powiązany z Europejską Strategią Zatrudnienia i priorytetami Wspólnoty w zakresie integracji społecznej, edukacji i kształcenia, tym samym służąc realizacji celów Strategii Lizbońskiej. W świetle projektu *rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego*<sup>41</sup> wsparcie ma być skoncentrowane na czterech kluczowych obszarach działania: (1) wzmocnieniu adaptacyjności pracowników i przedsiębiorstw; (2) zwiększeniu dostępu do zatrudnienia, przeciwdziałaniu bezrobociu oraz wydłużaniu okresu aktywności zawodowej; (3) wzmocnieniu integracji społecznej poprzez promocję integracji zawodowej osób znajdujących się w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy oraz zwalczanie dyskryminacji; oraz (4) promocji partnerstwa na rzecz reform w dziedzinie zatrudnienia i integracji społecznej. W ramach Celu *Konwergencja* interwencja EFS dotyczyć będzie przede wszystkim wzmocnienia kapitału ludzkiego poprzez zwiększenie potencjału zatrudnienia, wydajności pracy oraz stymulowanie wzrostu gospodarczego, jak również zapewnienia dobrego zarządzania i wzmocnienia potencjału instytucjonalnego i administracyjnego.

---

<sup>39</sup> Projekt rozporządzenia z dnia 21.12.2005.

<sup>40</sup> Projekt rozporządzenia z dnia 21.12.2005.

<sup>41</sup> Projekt rozporządzenia z dnia 21.12.2005.

Fundusz Spójności ma swoje umocowanie w Traktacie ustanawiającym Wspólnotę Europejską, w którego art. 161 określone są obszary wsparcia tego Funduszu. Zgodnie z Traktatem Fundusz powinien wspierać działania w obszarze środowiska i transportowych sieci transeuropejskich. *Projekt rozporządzenia Rady ustanawiającego Fundusz Spójności*<sup>42</sup> przewiduje, iż Fundusz Spójności przyczyni się do zmniejszenia dystansu dzielącego słabiej rozwinięte Państwa Członkowskie i regiony od średniej UE poprzez finansowe uczestnictwo w programach operacyjnych Celu „Konwergencja”. W ramach reformy systemu wdrażania polityki spójności, działania Funduszu Spójności zostały włączone w wieloletnie programowanie razem z funduszami strukturalnymi, także w odniesieniu do dużych projektów. W obszarze transeuropejskich sieci transportowych działania finansowane z Funduszu Spójności muszą być zgodne z wytycznymi dla tych sieci, przyjętymi przez Radę zmienioną decyzją (WE) 1692/96. W obszarze środowiska, Fundusz Spójności przyczynia się do osiągnięcia celów polityki Unii przewidzianych w art. 174 Traktatu. W kontekście celów z zakresu środowiska Fundusz Spójności może także finansować działania wspierające trwałą rozwój, które mają wyraźny wymiar środowiskowy, takie jak wydajność energetyczna lub energia odnawialna. Poza transeuropejskimi sieciami transportowymi, pozwala to na dofinansowanie linii kolejowych, dróg rzecznych i morskich, działań dotyczących transportu multimodalnego i ich interoperacyjności, zarządzania ruchem drogowym i powietrznym, czystego transportu miejskiego i transportu komunalnego.

Działania dotyczące sektorów rolnictwa oraz rybołówstwa zostały wyłączone z zakresu interwencji instrumentów finansowych polityki spójności. Tym samym podstawą interwencji finansowej w ramach Wspólnej Polityki Rolnej będą *rozporządzenie Rady ws. wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich*<sup>43</sup> (EFRROW), a w ramach Wspólnej Polityki Rybackiej - *rozporządzenie Rady ws. Europejskiego Funduszu Rybackiego*<sup>44</sup> (EFR).

Obszary wsparcia ze środków polityki spójności w okresie 2007 - 2013 zostały w pełni odzwierciedlone w założeniach priorytetów strategicznych NSRO omówionych szczegółowo w części strategicznej, a ukierunkowanych na wzmacnianie nowoczesnej gospodarki, infrastruktury, środowiska, zasobów ludzkich oraz procesów sprawowania władzy, których wybór został dokonany przy zachowaniu spójności i komplementarności z priorytetami wskazanymi w Krajowym Programie Reform.

Wyzwania dla polityki gospodarczej zostały również zdefiniowane w Zintegrowanym Pakiecie Wytycznych dla Wzrostu i Zatrudnienia na lata 2005-2008, poprzez zaproponowanie przez Komisję zaleceń dla państw członkowskich odnośnie prowadzonych przez nich polityk makroekonomicznych, mikroekonomicznych i zatrudnienia. Wytyczne makroekonomiczne ZPW obejmują propozycję działań przyczyniających się do osiągnięcia wzrostu i stabilności gospodarczej, poprzez: zabezpieczenie stabilności gospodarczej, zagwarantowanie zrównoważonego wzrostu gospodarczego, promowanie efektywnej alokacji zasobów, promowanie większej spójności między polityką makroekonomiczną a polityką strukturalną, zapewnienie, aby rozwiązania w zakresie polityki płacowej przyczyniały się do stabilności i wzrostu na poziomie makroekonomicznym, poparcie dla dynamicznego rozwoju i przyczynianie się do dobrego funkcjonowania Unii Gospodarczo Walutowej. Wytyczne mikroekonomiczne dotyczą działań, które winny przyczynić się do uczynienia z UE atrakcyjnego miejsca dla inwestorów i pracowników, do stymulowania wzrostu wiedzy i

---

<sup>42</sup> Projekt rozporządzenia z dnia 20.12.2005.

<sup>43</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 z dn. 20 września 2005 r., Dz. U. UE. L. 05.277.1. Niniejsze rozporządzenie ma zastosowanie do wsparcia wspólnotowego dotyczącego okresu programowania rozpoczynającego się w dniu 1 stycznia 2007 r.

<sup>44</sup> Projekt rozporządzenia z dnia 12.2005.



innowacyjności jako czynników wzrostu gospodarczego. Są to: rozwój rynku wewnętrznego, otwarte i konkurencyjne rynki, przyjazne otoczenie działalności gospodarczej, rozwój kultury przedsiębiorczości i przyjaznego otoczenia dla MŚP, rozwój i poprawa infrastruktury, rozwój i wzmocnienie sfery B+R, lepsze warunki dla innowacyjności i wrażliwości ICT, promowanie zrównoważonego wykorzystywania zasobów oraz wzmocnienie synergii między ochroną środowiska a wzrostem.

Przełożeniem na grunt krajowy założeń wspólnotowego ZPW jest Krajowy Program Reform na lata 2005-2008. Dokument, przygotowany przez Polskę w oparciu o główny dokument programowy polityki społeczno-gospodarczej Rządu, tj. Program Działania Rządu „Solidarne Państwo”, obejmuje szeroki zakres problemów, od reformy finansów publicznych, przez reformy rynku pracy i pomocy społecznej, aż do reform sektorowych i deregulacyjnych. Tym samym, misją KPR jest osiągnięcie celów odnowionej Strategii Lizbońskiej poprzez lepsze ukierunkowanie działań legislacyjnych, organizacyjnych i środków finansowych dla utrzymania wysokiego tempa wzrostu gospodarczego, sprzyjającego tworzeniu nowych miejsc pracy. Jako główne cele tego programu przyjęto przywrócenie polskiej gospodarce zdolności do tworzenia miejsc pracy, i poprzez szybki wzrost gospodarczy, odzyskanie równowagi finansów publicznych oraz rozładowanie napięć społecznych. Zważywszy na fakt, iż w ramach NSRO dąży się do przeznaczenia ok. 60% środków wspólnotowych na realizację odnowionej Strategii Lizbońskiej począwszy od 2007 r. Kierunki reform przewidziane w KPR będą również wspierane w ramach centralnych i regionalnych programów operacyjnych.

Jednym z głównych celów polityki gospodarczej/konkurencyjności jest osiągnięcie wzrostu gospodarczego dzięki poprawie warunków funkcjonowania rynku wewnętrznego, wzmocnieniu konkurencyjności przemysłu (wzrost produktywności i poprawa konkurencyjności międzynarodowej), wspieraniu przedsiębiorczości i rozwoju małych przedsiębiorstw, poprawie dostępu do finansowania, a także do struktur wspomagających przedsiębiorstwa europejskie, wspieraniu transferu technologicznego, inwestycji w dziedzinie innowacji, bardziej systemowemu podejściu do społeczeństwa informacyjnego oraz wspieraniu wdrażania technologii ekologicznych, zmniejszających negatywny wpływ na środowisko naturalne.

Przełożeniem na grunt krajowy założeń wspólnotowego ZPW jest Krajowy Program Reform na lata 2005-2008. Dokument ten przedstawia działania, jakie Rząd polski zamierza podjąć dla realizacji podstawowych celów odnowionej Strategii Lizbońskiej. Biorąc pod uwagę ramy czasowe dokumentu, współfinansowanie przewidzianych w KPR części działań będzie się odbywać w ramach realizacji NSRO.

Jednym z podstawowych instrumentów realizacji polityki gospodarczej UE w Polsce w obszarze konkurencyjności jest Program Ramowy na rzecz Konkurencyjności i Innowacji 2007-2013.

Polska jako nowy członek UE przedstawiła w maju 2004 r. swój Program Konwergencji (przyjęty przez Radę Ministrów 30 kwietnia 2004 r., aktualizacja dokumentu przekazana KE w styczniu 2006 r.), prezentując perspektywę rozwoju gospodarczego kraju w okresie 2004-2007. Nadrzędnym celem polityki gospodarczej nakreślonym w dokumencie jest uzyskanie wysokiego, długookresowego tempa wzrostu gospodarczego warunkującego proces realnej konwergencji z państwami członkowskimi UE. Wysokie tempo wzrostu gospodarczego powinno zostać osiągnięte przy utrzymaniu stabilności makroekonomicznej, to znaczy przy poziomie inflacji oraz saldzie rachunku obrotów bieżących pozwalających zachować stabilność kursu walutowego i spełnić formalne kryteria z Maastricht, które pozwolą Polsce na wejście do strefy euro. Zmniejszenie nierównowagi fiskalnej oraz reforma finansów publicznych uznawane są za podstawę utrzymania długofalowej stabilności

makroekonomicznej. Zakłada się kontynuację reform finansów publicznych tak, by stwarzały one m.in. lepsze szanse wykorzystania funduszy strukturalnych (możliwość zgromadzenia środków na współfinansowanie i prefinansowanie projektów).

Główny cel polityki państwa w zakresie pomocy publicznej wyznaczony na najbliższe 5 lat zawiera Program Polityki w Zakresie Pomocy Publicznej na lata 2005-2010 (przyjęty przez Radę Ministrów 29 marca 2005 r.). Dokument ten stanowi instrument korelacji polityki pomocy publicznej w Polsce ze standardami i tendencjami w UE. Realizacja programu oznacza wzmocnienie konkurencyjności polskich przedsiębiorstw i przeorientowanie pomocy publicznej z sektorowej na horyzontalną, adresowaną głównie do MSP modernizujących i unowocześniających prowadzoną działalność, wdrażających nowe technologie i nowe modele zarządzania. Program koncentruje się na wskazaniu najistotniejszych kierunków przekształcania polityki pomocy publicznej w instrument wspierania rozwoju społeczno-gospodarczego, adekwatnego do wyzwań wynikających z uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych polskiej gospodarki.

Szybki wzrost gospodarczy jest również uwarunkowany zmianami strukturalnymi rynku pracy pozwalającymi na trwałe zwiększenie konkurencyjności przedsiębiorstw polskich i obniżenie poziomu bezrobocia. Równoległe zmiany w systemie podatkowym oraz ograniczenie obciążeń administracyjnych powinny poprawić konkurencyjność oraz innowacyjność gospodarki.

Agenda Polityki Społecznej jest głównym dokumentem UE określającym polityki w obszarze zatrudnienia i spraw społecznych, stanowiąc część Strategii Lizbońskiej. Poprzez połączenie prawodawstwa, otwartej metody koordynacji i dialogu społecznego oraz przy wsparciu z budżetu UE, agenda jest instrumentem służącym modernizacji europejskiego modelu społecznego.

Działania na poziomie UE w latach 2007-2013 obejmować będą:

- zapewnienie właściwych ram dla stworzenia równorzędnych warunków dla wszystkich firm, poprzez ustanowienie wspólnych norm i praw społecznych oraz swobodnego przepływu pracowników,
- wspieranie oraz ustanowienie minimalnych norm bezpieczeństwa i higieny w każdym państwie członkowskim,
- koordynację, na poziomie UE, przepisów dotyczących ubezpieczeń społecznych w trakcie czasowego pobytu w państwie członkowskim innym niż kraj stałego zamieszkania poprzez wprowadzenie w życie europejskiej karty ubezpieczenia zdrowotnego.

Głównym instrumentem realizacji polityki zatrudnienia jest Europejska Strategia na rzecz Zatrudnienia, do najważniejszych celów której należy: osiągnięcie pełnego zatrudnienia, poprawa jakości i efektywności pracy, a także wzmocnienie spójności społecznej oraz zmniejszenie wykluczenia społecznego.

Kluczowymi elementami Europejskiej Strategii Zatrudnienia są zaproponowane w Zintegrowanym Pakiecie Wytycznych zalecenia w sprawie zatrudnienia na lata 2005-2008, które jednocześnie odgrywają centralną rolę w koordynacji polityk zatrudnienia państw członkowskich. Skupiają się one na wkładzie polityk zatrudnienia w tworzenie większej liczby lepszych miejsc pracy, wyodrębniając przy tym następujące trzy podstawowe priorytety:

1. zaangażowanie i utrzymanie w aktywności zawodowej większej liczby osób oraz modernizacja systemów zabezpieczeń społecznych,

2. zwiększenie zdolności adaptacyjnej pracowników i przedsiębiorstw oraz elastyczności rynków pracy,
3. zwiększenie inwestycji w kapitał ludzki poprzez lepszą edukację i poprawę umiejętności.

Priorytety te winny być realizowane zgodnie ze szczegółowymi wytycznymi ZPW w obszarze zatrudnienia, obejmującymi: wdrożenie polityk mających na celu pełne zatrudnienie, poprawę jakości i efektywności pracy oraz wzmocnienie spójności społecznej i terytorialnej, promocja podejścia opartego na cyklu życia pracowników, tworzenie rynku pracy przyjaznego dla osób poszukujących zatrudnienia i osób znajdujących się w szczególnie trudnym położeniu na rynku pracy, wzmocnienie dostosowania do potrzeb rynku pracy, promocja elastyczności pracy z uwzględnieniem bezpieczeństwa zatrudnienia oraz redukcja segmentacji rynku pracy, zmiany płacowe i innych kosztów pracy ułatwiające zatrudnienie, zwiększenie i udoskonalenie inwestycji w kapitał społeczny, dostosowanie systemów edukacji i szkolenia do nowych potrzeb z zakresu kompetencji.

Powyższe założenia są zgodne i komplementarne z projektem Krajowej Strategii Zatrudnienia na lata 2007-2013, a także z Narodową Strategią Integracji Społecznej (przyjętą przez Radę Ministrów 3 sierpnia 2004 r.), Strategią Wspierania Rozwoju Społeczeństwa Obywatelskiego na lata 2007-2013 (przyjętą przez Radę Ministrów 7 czerwca 2005 r.) oraz Strategią Rozwoju Edukacji na lata 2007-2013 (przyjętą przez Radę Ministrów 2 sierpnia 2005 r.).

Przyczyniając się do celów zrównoważonego rozwoju, polityka rozwoju obszarów wiejskich w ramach wspólnej polityki rolnej po 2006 r. będzie koncentrować się na trzech głównych osiach:

- oś 1 (gospodarcza) - Wsparcie konkurencyjności sektora rolnego i leśnego,
- oś 2 (środowiskowa) - Poprawa stanu środowiska i krajobrazu,
- oś 3 (społeczna) - Podniesienie jakości życia na obszarach wiejskich i dywersyfikacja ekonomiczna obszarów wiejskich,
- oraz na dodatkowej czwartej osi - LEADER,

Podstawową interwencji finansowej będzie rozporządzenie Rady ws. wsparcia rozwoju obszarów wiejskich poprzez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich.<sup>45</sup> Zgodnie z zapisami Rozporządzenia Polska przygotowuje również Krajowy Plan Strategiczny, który będzie podstawą do rozpoczęcia negocjacji „Programu Operacyjnego Rozwój Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013.

Strategia Rozwoju Obszarów Wiejskich i Rolnictwa na lata 2007-2013 z elementami prognozy do roku 2020 (przyjęta przez Radę Ministrów 29 czerwca 2005 r.) definiuje główne problemy i zagrożenia oraz szanse rozwoju obszarów wiejskich w Polsce a także wskazuje ich źródła. Celem nadrzędnym Strategii jest poprawa warunków życia i pracy mieszkańców wsi poprzez wzrost gospodarczy z uwzględnieniem wymogów ochrony środowiska. Zakłada ona wspieranie zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich, działania na rzecz polepszenia konkurencyjności rolnictwa oraz poprawy jakości i bezpieczeństwa żywności.

Podstawą interwencji finansowej WE w ramach polityki rybackiej będzie *rozporządzenie Rady ustanawiające Europejski Fundusz Rybacki*<sup>46</sup>, na podstawie którego państwa

<sup>45</sup> Rozporządzenie Rady (WE) nr 1698/2005 z dn. 20 września 2005 r., Dz. Urz. UE L 277/1 z dn. 21.10.2005 r.

<sup>46</sup> Projekt rozporządzenia z dnia 12.2005.

członkowskie przygotowują Narodowy Plan Strategiczny oraz wynikające z niego programy operacyjne.

Polityka prowadzona w ramach Strategii Rozwoju Rybołówstwa na lata 2007-2013 (projekt przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 6 września 2005 r.) służyć ma zachowaniu ekosystemów, w tym żywych zasobów mórz i oceanów dla przyszłych pokoleń oraz ochronie socjalnej społeczeństw na obszarach zależnych od rybołówstwa i akwakultury. W celu osiągnięcia przyrostu dochodu narodowego zakłada się maksymalne zintensyfikowanie produkcji w sektorze gospodarki rybnej, przy dążeniu do uproszczenia zasad i procedur wsparcia strukturalnego w tym obszarze. Wspieraniu konkurencyjności sektora, w tym działaniom skierowanym na rozwój zasobów ludzkich, towarzyszyć ma troska o zachowanie walorów środowiska wodnego.

Osiągnięcie celów polityki ustalonej w Lizbonie i Goeteborgu, tj. trwałego rozwoju UE charakteryzującego się wzrostem gospodarczym przy jednoczesnym zmniejszaniu negatywnego oddziaływania na środowisko, wymaga ciągłego zobowiązania do zrównoważonego wykorzystania i zarządzania zasobami oraz ochrony środowiska. Polityka ochrony środowiska jest zasadniczym uzupełnieniem jednolitego rynku i poprawia jakość życia. Ważne działania przewidziane do realizacji w latach 2006-2012 w ramach powyższych priorytetów obejmują:

- wdrożenie Programu Zmian Klimatycznych, uwzględniającego szereg środków dla osiągnięcia celu Protokołu z Kioto w zakresie zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych,
- wdrożenie strategii tematycznych skierowanych do konkretnych priorytetów środowiskowych i gospodarki wodnej, np. gleby, jakość powietrza, pestycydy, środowisko morskie, środowisko miejskie, zrównoważone wykorzystanie i zarządzanie zasobami oraz zapobieganie powstawaniu odpadów i ich zagospodarowanie,
- wdrożenie Planu Działania na rzecz Technologii Środowiskowych tzw. *ETAP (Environmental Technology Action Plan)*, aby wykorzystać cały potencjał technologii środowiskowych, zmniejszając presję na naturalne zasoby oraz mając na celu poprawę jakości życia obywateli europejskich, pobudzając jednocześnie konkurencyjność i wzrost gospodarczy, wspierając dalej rolę lidera, jaką UE podejmuje w rozwijaniu i stosowaniu technologii środowiskowych,
- rozwój i wdrożenie programu Natura 2000 tworzącego sieć obszarów chronionych ze względu na bioróżnorodność.

Kwestie polityki w zakresie środowiska naturalnego w Polsce zostały zbiorczo ujęte w dokumencie Strategii Ochrony Środowiska (dokument z czerwca 2005 r.) stanowiącym syntetyczną rekapitulację aktualnie obowiązujących polityk i strategii tematycznych w sferze szeroko pojętej ochrony środowiska, przyjętych do realizacji przez rząd i parlament. Podstawowym dokumentem kształtującym kierunki działań publicznych jest Polityka Ekologiczna Państwa na lata 2003-2006 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2007-2010 (przyjęta przez Radę Ministrów 17 grudnia 2002 r.). Dokument ten jest uściśleniem II Polityki Ekologicznej Państwa i ustala cele działań do roku 2010 i 2025. Zawiera on listę celów i priorytetów z zakresu polityki środowiska. Celem nowej polityki ekologicznej państwa jest zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego mieszkańców, infrastruktury społecznej oraz zasobów przyrodniczych. Uzupełnieniem Polityki Ekologicznej jest szereg strategii i polityk tematycznych, które uściślają cele i działania jak też szereg dokumentów

strategicznych dla poszczególnych sektorów realizujących między innymi cele polityki ekologicznej.

### Polityka w obszarze transportu i sieci transeuropejskich

Połączenie Europy za pomocą sieci europejskich jest jednym z naczelných celów politycznych UE przewidzianých na lata 2007-2013. Wysoko wydajne sieci transeuropejskie (TEN) są niezbędnym katalizatorem stałego przepływu towarów, obywateli i energii w rozszerzonej Unii. Działania na rzecz tworzenia skutecznego i trwałego systemu transportu są kwestiami absolutnie koniecznymi do osiągnięcia lepszych wyników w gospodarce. Koordynacja i uczestnictwo UE w finansowaniu ze szczególnym naciskiem na działania transgraniczne ma zapewnić spójność w skali całego kontynentu oraz długotrwałą stabilność.

Nowe wytyczne dla sieci transeuropejskich Parlamentu i Rady z 29 kwietnia 2004 r. proponują poprawę współpracy między państwami członkowskimi oraz większą koncentrację działań na rzecz określonych 30 projektów priorytetowych. Obejmuje to wzajemne połączenie krajowych sieci szybkiej kolei do roku 2012, rozwinięcie sieci kolejowego transportu towarowego w Europie środkowej do roku 2015 oraz pakietu na rzecz połączenia portów oraz transportu lądowego do roku 2010.

Strategiczne Wytyczne Wspólnoty dla polityki spójności na lata 2007-2013 przewidują w ramach Wytycznej *Uczynienie z Europy bardziej atrakcyjnego miejsca dla inwestowania i pracy* wspieranie priorytetowych projektów o wymiarze europejskim przy jednoczesnym inwestowaniu w połączenia „drugorzędne”, zapewnienie dostępności do infrastruktury kolejowej, integrację sieci TEN-T z pozostałą infrastrukturą, a także promowanie alternatywnych środków transportu przyjaznych środowisku oraz transportu publicznego.

Wytyczne wspólnotowe i krajowe w zakresie rozwoju infrastruktury transportowej znajdują swoje odzwierciedlenie w rodzimych dokumentach strategicznych takich jak: Polityka Transportowa Państwa na lata 2006-2025 (przyjęta przez Radę Ministrów 29 czerwca 2005 r.) oraz Strategia Rozwoju Transportu na lata 2007-2013 (projekt z lipca 2005 r.). Zostały one uwzględnione także w zapisach KPR.

### Polityka w obszarze energetyki

Celem UE jest zapewnienie, aby dostawy energii w Europie przebiegały ponad granicami państwowymi oraz rozwoju odnawialnych źródeł energii i czystych paliw. Priorytetem jest podwyższenie wpływu i atrakcyjności odnawialnych źródeł energii i wydajności energetycznej oraz realizację celu zakładającego, że do 2010 r. 22% energii elektrycznej pochodzić będzie ze źródeł odnawialnych.

SWW w zakresie polityki energetycznej zalecają m.in. poprawę efektywności energetycznej oraz rozpowszechnianie rozwiązań o niskiej intensywności energetycznej, a także promowanie osiągnięć europejskich z zakresu eko-innowacji.

Podstawowe długoterminowe cele Polityki energetycznej Polski do 2025 r. (przyjętej przez Radę Ministrów 4 stycznia 2005 r.) obejmują: zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego państwa, wzrost konkurencyjności gospodarki i jej efektywności energetycznej oraz ochrona środowiska przed negatywnymi skutkami działalności energetycznej. Wśród szeregu priorytetów do realizacji znajduje się wspieranie budowy i modernizacji infrastruktury przesyłu i dystrybucji paliw i energii, rozwijanie liberalizacji rynków energii elektrycznej i gazu ziemnego, wzrost efektywności energetycznej oraz wypełnianie zobowiązań ekologicznych nałożonych na sektor elektroenergetyczny. Szereg działań sprzyjających rozwojowi obszaru energetyki stanowi element KPR.

## Polityka w obszarze telekomunikacji

Kolejnym priorytetem UE będzie kontynuacja wysiłków na rzecz usuwania barier utrudniających tworzenie rynku wewnętrznego w dziedzinie telekomunikacji oraz zapewnienia dostępności bezpiecznej szerokopasmowej infrastruktury sieciowej we wszystkich regionach, poświęcając szczególną uwagę ryzyku pojawienia się podziału cyfrowego między obszarami miejskimi i wiejskimi.

Polityki w obszarze infrastruktury sieciowej realizowane będą zgodnie z następującymi dokumentami: *rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające ogólne zasady przyznawania wspólnotowego wsparcia finansowego w zakresie transportowych i energetycznych sieci transeuropejskich* oraz *rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające drugi program Marco Polo oraz ogólne zasady przyznawania wspólnotowego wsparcia finansowego w zakresie funkcjonalności środowiskowej systemu transportu towarów*.

„Zwiększenie wysiłków UE w obszarze badań naukowych i rozwoju technologii”<sup>47</sup> – tak został określony główny priorytet polityki w obszarze badań i rozwoju technologii (B+R) na lata 2007-2013. Pociąga to za sobą konieczność realizacji jednocześnie trzech powiązanych ze sobą i uzupełniających się celów:

- stworzenie Europejskiej Przestrzeni Badawczej działającej jak swoisty wewnętrzny rynek badań naukowych i technologii oraz jako przestrzeń lepszej koordynacji krajowych i regionalnych działań i polityk badawczych ukierunkowanych na przewyższenie obecnego stanu rozproszenia i powielania wysiłków na rzecz tych samych badań w Europie,
- zwiększenie nakładów na rzecz badań do 3% PKB do 2010 r.,
- wsparcie i wzmocnienie badań naukowych w całej UE poprzez zapewnienie bezpośredniego wsparcia na poziomie wspólnotowym, które będzie stanowiło uzupełnienie programów krajowych i pomagać w osiągnięciu dwóch pierwszych celów.

Działania Unii skoncentrowane będą na pięciu tematach przewodnich, do których należą:

- pobudzenie dynamiki, doskonałości, kreatywności i produktywności badań naukowych w Europie poprzez udzielenie wsparcia finansowego projektom realizowanym przez pojedyncze zespoły naukowców,
- wzmocnienie europejskich zdolności badawczych poprzez wsparcie projektowania, rozwijania i wykorzystania kluczowych infrastruktur badawczych poprzez rozwijanie zasobów ludzkich B+R w drodze kształcenia, usuwania przeszkód do ogólnoeuropejskich ścieżek karier naukowych oraz wspieranie transnarodowej mobilności naukowców,
- ustanowienie ogólnoeuropejskiego publiczno-prywatnego partnerstwa na rzecz B+R poprzez wspólne inicjatywy oparte na koncepcji platform technologicznych w oparciu o model Europejskiej Inicjatywy na rzecz Wzrostu,
- pobudzenie rozwoju europejskich „biegunów doskonałości” w oparciu o pracę w sieci i współpracę na poziomie laboratoryjnym poprzez wspieranie transnarodowych sieci średniej wielkości oraz projektów dzięki instrumentom zastosowanym w Szóstym Programie Ramowym Badań Naukowych w UE,

---

<sup>47</sup> Komunikat Komisji „Budowanie wspólnej przyszłości – Wyzwania polityczne i założenia budżetowe rozszerzonej Europy na lata 2007-2013”.

- poprawa koordynacji krajowych i regionalnych programów badań naukowych, pobudzenie wymiany, wzajemne otwarcie się programów oraz podjęcie wspólnych inicjatyw.

Polityka w obszarze badań i rozwoju technologicznego będzie realizowana w nowym okresie programowania na podstawie następujących dokumentów: Komunikat Komisji – Nauka i technologie, klucze do przyszłości Europy – Wytyczne dla polityki UE wspierania sfery B+R, Komunikat Komisji – Wspólne działania na rzecz wzrostu i zatrudnienia: Wspólnotowy Program Lizboński<sup>48</sup>, Komunikat Komisji – Więcej Badań i Innowacji: Inwestycje we wzrost, Budowa Europy opartej na wiedzy – Siódmy Program Ramowy Europejskiej Wspólnoty Energii Atomowej (Euratom) badań jądrowych i działań szkoleniowych (2007-2011)<sup>49</sup>.

Komisja zaproponowała nowe ramy strategiczne „i2010 - Europejskie społeczeństwo informacyjne do 2010 r.”. Jest to strategia polityki w dziedzinie społeczeństwa informacyjnego zbudowanego na fundamencie technologii informacyjnych i komunikacyjnych (ICT) stosowanych szeroko w usługach publicznych, małych i średnich przedsiębiorstwach oraz gospodarstwach domowych. Propozycja ta wspiera otwartą i konkurencyjną gospodarkę cyfrową oraz podkreśla rolę ICT jako czynnika wspierającego integrację społeczną i podnoszącego jakość życia.

Propozycja Komisji przewiduje trzy priorytety europejskiej polityki w dziedzinie społeczeństwa informacyjnego i mediów:

- ukończenie jednolitej europejskiej przestrzeni informacyjnej wspierającej otwarty i konkurencyjny rynek wewnętrzny w dziedzinie społeczeństwa informacyjnego i mediów;
- wzmocnienie innowacji i inwestycji w badaniach nad ICT, mające na celu wspieranie wzrostu oraz tworzenie nowych i lepszych miejsc pracy;
- stworzenie integracyjnego europejskiego społeczeństwa informacyjnego, które przyczyni się do wzrostu i powstawania nowych miejsc pracy w sposób zgodny z zasadami zrównoważonego rozwoju, stawiając na pierwszym miejscu lepszy poziom usług publicznych i jakość życia.

Strategia ta jest w pełni zgodna z nowym cyklem zarządzania odnowioną strategią lizbońską i ma przyczynić się do realizacji jej zasadniczego celu, jakim jest trwały wzrost gospodarczy i zatrudnienie.

Działania w obszarze nauki, w tym badań, rozwoju i zastosowania nowych technologii regulują trzy zaakceptowane przez Radę Ministrów dokumenty: Założenia polityki naukowej, naukowo-technicznej i innowacyjnej państwa do 2020 r. (przyjęte przez Radę Ministrów 14 grudnia 2004 r.), Strategia rozwoju nauki w Polsce do 2013 r. oraz perspektywiczna prognoza do roku 2020 (przyjęta przez Radę Ministrów 29 czerwca 2005 r.), a także Strategia kierunkowa rozwoju informatyzacji Polski do roku 2013 oraz perspektywiczna prognoza transformacji społeczeństwa informacyjnego do roku 2020 (przyjęta przez Radę Ministrów 29 czerwca 2005 r.). Jednocześnie działania w obszarze polityki badań i rozwoju będą

---

48 Communication from the Commission to the Council and the European Parliament, *Common Actions for Growth and Employment: The Community Lisbon Programme*, Brussels, 20.7.2005, COM(2005) 330 final.

49 *Building the Europe of knowledge [Proposal for a decision concerning the seventh framework programme of the European Community for research, technological development and demonstration activities (2007 to 2013) and Proposal for a decision concerning the seventh framework programme of the European Atomic Energy Community (EURATOM) for nuclear research and training activities (2007 to 2011)]*, 06.04.2005, COM(2005) 119 final.

komplementarne do działań podejmowanych w ramach Krajowego Programu Ramowego, Projektu Programu Ramowego na Rzecz Konkurencyjności i Innowacyjności (2007-2013) oraz Proponowanych kierunków rozwoju społeczeństwa informacyjnego w Polsce do 2020 r.

Polityka w obszarze edukacji - modernizacja systemów edukacji i kształcenia stosowanych w poszczególnych państwach członkowskich jest głównym zagadnieniem poruszonym w Strategii Lizbońskiej. W konsekwencji Rada Europejska przyjęła wspólne cele oraz harmonogram prac prowadzące do przekształcenia systemów edukacji i kształcenia w wydajne i dostępne dla każdego obywatela systemy kształcenia przez całe życie oraz wspierające zbliżanie tych systemów w celu podniesienia ogólnych norm. Nacisk położony jest na poprawę jakości edukacji i kształcenia (reforma programów nauczania, nowe metody, gwarancja jakości), na zwiększenie dostępu do kształcenia i szkolenia na wszystkich etapach życia (włączając naukę na odległość, w tym w formie on-line) oraz na otwieranie kształcenia i szkolenia na zewnętrzne wpływy świata przedsiębiorczości oraz światowej konkurencji.

Poza wsparciem udzielanym w ramach polityki spójności projektom infrastrukturalnym oraz podstawowej edukacji i kształcenia, pomoc Unii przybierze dwie podstawowe formy: wsparcie indywidualnej mobilności (np. studentów, nauczycieli, wykładowców akademickich czy trenerów); oraz wsparcie partnerstwa i sieci międzyszkolnych, międzyuniwersyteckich i między firmami szkoleniowymi w państwach członkowskich. Najważniejszym celem będzie wspieranie mobilności studentów, nauczycieli, wykładowców akademickich i trenerów, nie zapominając o wiedzy i dobrych praktykach.

Polityka edukacyjna w nowym okresie programowania będzie realizowana zgodnie z zapisami Komunikatu Komisji „Nowa generacja programów wspólnotowych z zakresu edukacji i kształcenia po 2006 r.”, oraz Zintegrowanego Programu w obszarze edukacji i kształcenia przez całe życie.

Z tematyką podnoszenia jakości zasobów ludzkich korespondują zapisy Strategii Rozwoju Edukacji na lata 2007-2013 (przyjętej przez Radę Ministrów 2 sierpnia 2005 r.).



## **6. Zarys programów operacyjnych**

NSRO będą wdrażane przy pomocy Programów Operacyjnych (PO), zarządzanych przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego oraz przy pomocy Regionalnych Programów Operacyjnych (RPO), zarządzanych przez Samorzady poszczególnych województw.

### **6.1. Regionalne Programy Operacyjne (RPO)**

Podstawowe cele RPO związane są z podnoszeniem konkurencyjności poszczególnych regionów oraz promowaniem zrównoważonego rozwoju. Cele te osiągane są poprzez zintegrowane oddziaływanie na tworzeniu warunków dla wzrostu inwestycji na poziomie regionalnym i lokalnym oraz tworzenie warunków dla wzrostu zatrudnienia. Działania dla osiągnięcia określonych w RPO celów są koordynowane z działaniami podejmowanymi w ramach PO. W ramach RPO wsparciem zostaną objęte:

- Badania i rozwój technologiczny, innowacje i przedsiębiorczość.
- Społeczeństwo informacyjne.
- Inicjatywy lokalne w zakresie zatrudnienia i rozwoju oraz wsparcie struktur świadczących usługi lokalne w tworzeniu nowych miejsc pracy.
- Środowisko.
- Zapobieganie i zwalczanie zagrożeń przyrodniczych i technologicznych.
- Turystyka.
- Inwestycje w kulturę.
- Inwestycje w transport.
- Inwestycje energetyczne.
- Inwestycje w kształcenie (zwłaszcza zawodowe).
- Inwestycje w infrastrukturę ochrony zdrowia oraz w infrastrukturę społeczną.

Opcjonalnie w ramach RPO można realizować inwestycje z zakresu:

- Wsparcia obszarów problemowych wybranych miast.
- Współpracy międzyregionalnej.

### **6.2. Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej**

Stworzenie instrumentu wsparcia dla województw Polski Wschodniej jest z jednej strony próbą przeciwdziałania problemom społeczno-gospodarczym tej części Polski, z drugiej strony wykorzystania istniejących potencjałów do rozwoju. Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej obejmie następujące województwa: lubelskiego, podkarpackiego, podlaskiego, świętokrzyskiego, warmińsko-mazurskiego.

Stałe pogłębianie się dysproporcji rozwojowych w Polsce powoduje, że opracowanie i wdrożenie tego Programu jest przedsięwzięciem pilnym i ważnym z punktu widzenia zrównoważonego rozwoju całego kraju. Zmniejszenie zapóźnień województw Polski Wschodniej nie jest możliwe bez stymulowania, a następnie utrwalania rodzących się w tym rejonie tendencji rozwojowych. Obecnie regiony Polski Wschodniej charakteryzuje niedoinwestowanie, a przez to słabo rozwinięta i niewłaściwie ukierunkowana infrastruktura komunikacyjna, brak przystosowania terenów pod inwestycje, niski poziom innowacyjności firm i słabo rozwinięty sektor wysokich technologii.

W związku z powyższym stworzono na lata 2007-2013 odrębny Program, w ramach którego realizowane będą inwestycje w następującym zakresie:

- Nowoczesnej gospodarki, a w tym m.in. rozwój infrastruktury uczelni wyższych, infrastruktury Społeczeństwa Informacyjnego, wspieraniem innowacji oraz promocji i współpracy.
- Miejskich ośrodków wzrostu, w tym m.in. systemy miejskiego transportu zbiorowego, a także infrastruktury wspierającej funkcje metropolitalne największych miast Polski Wschodniej.
- Dróg wojewódzkich poprawiających wewnętrzne powiązania komunikacyjne województw Polski Wschodniej.
- Pomocy Technicznej.

Działania Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej będą komplementarne do działań realizowanych w ramach RPO objętych Programem, a także do działań innych PO.

### **6.3. Programy Europejskiej Współpracy Terytorialnej**

W ramach Programów Europejskiej Współpracy Terytorialnej realizowane będą:

- Programy współpracy przygranicznej, których celem jest wspieranie zintegrowanego i zrównoważonego rozwoju w sferze gospodarczej, społecznej i kulturalnej, zmierzające do zwiększenia konkurencyjności obszarów przygranicznych oraz poprawy jakości życia mieszkańców.
- Programy współpracy transnarodowej, których celem jest wspieranie zintegrowanego rozwoju w ramach europejskich obszarów współpracy poprzez wspólną realizację ponadnarodowych projektów w zakresie gospodarki wodnej, poprawy dostępności regionów i wspierania zaawansowanych technologii komunikacyjno-informatycznych, przeciwdziałania katastrofom naturalnym i technologicznym, rozwoju sieci współpracy naukowej i technologicznej.
- Program (lub Programy) współpracy międzyregionalnej, których celem jest poprawa efektywności polityki regionalnej przez wspieranie sieci współpracy oraz wymianę doświadczeń między regionami z terytorium całej UE. Współpraca ta dotyczyć będzie przede wszystkim innowacyjności, technologii, środowiska, zapobiegania ryzyku, odnowy zasobów miejskich.

### **6.4. Program Operacyjny Infrastruktura i środowisko**

Celem PO Infrastruktura i środowisko jest rozbudowa i modernizacja infrastruktury technicznej, w tym transportowej, środowiskowej, energetycznej, kultury i zdrowia, mającej podstawowe znaczenie dla wzrostu konkurencyjności Polski i jej regionów. Dostępne w ramach PO środki finansowe będą wydatkowane przede wszystkim na budowę i modernizację infrastruktury transportowej w ramach sieci TEN-T, zapewnienie nowoczesnych usług kolejowych poprzez unowocześnienie taboru kolejowego, zapewnienie interoperacyjności kolei, rozwój transportu intermodalnego, poprawę dostępu do portów oraz rozwój dróg wodnych. W ramach priorytetu realizowane będą przedsięwzięcia z zakresu bezpieczeństwa ruchu drogowego oraz związane z tworzeniem nowoczesnej sieci dróg krajowych. Realizowane będą również przedsięwzięcia z zakresu dostosowania lotnictwa do rosnących potrzeb, rozwoju inteligentnych systemów transportowych oraz tworzenia nowoczesnej sieci kolejowej poprzez poprawę połączeń międzyregionalnych oraz eliminację wąskich gardeł na liniach kolejowych. Ponadto wsparcie zostanie ukierunkowane na rozbudowę i modernizację infrastruktury komunikacyjnej oraz zakup taboru w obszarze transportu publicznego.

W celu zachowania, ochrony i poprawy jakości środowiska, ochrony zdrowia ludzkiego, oszczędnego i racjonalnego wykorzystania zasobów naturalnych realizowane będą

przedsięwzięcia w zakresie zapobiegania powstawaniu zanieczyszczeń oraz redukcji zanieczyszczeń dostających się do środowiska. Jednocześnie w ramach tego programu wsparcie mogą otrzymać działania z zakresu ochrony powietrza, gospodarki odpadami oraz działania przyczyniające się do zapewnienia bezpieczeństwa ekologicznego, w tym na terenach przemysłowych i powojkowych. Ponadto środki zostaną ukierunkowane na zwiększenie konkurencyjności przedsiębiorstw w warunkach Jednolitego Rynku Europejskiego poprzez wspieranie przedsiębiorstw zobligowanych do dostosowania swojej infrastruktury do wymogów ochrony środowiska oraz na zahamowanie strat różnorodności biologicznej na wszystkich poziomach jej organizacji, jak również rozwój i wzmacnianie systemu obszarów chronionych, w tym sieci ekologicznej NATURA 2000, podnoszenie świadomości ekologicznej społeczeństwa.

W ramach PO Infrastruktura i środowisko realizowane będą przedsięwzięcia w zakresie rozwoju technologii wykorzystujących odnawialne i alternatywne źródła energii, zwiększenia stopnia wykorzystania energii pierwotnej i obniżenie energochłonności gospodarki oraz ograniczenia negatywnego oddziaływania elektroenergetyki i górnictwa węgla na środowisko. Wsparcie zostanie przeznaczone na poprawę bezpieczeństwa energetycznego poprzez rozwój infrastruktury rynków i bezpieczeństwa dostaw paliwa i energii elektrycznej, zmniejszanie energochłonności mieszkalnictwa oraz termomodernizację.

W celu tworzenia warunków dla wzrostu konkurencyjności i znaczenia kultury jako czynnika rozwoju społeczno-ekonomicznego w ramach PO Infrastruktura i środowisko środki zostaną ukierunkowane na rozwój infrastruktury kultury i ochronę dziedzictwa kulturowego o znaczeniu ponadregionalnym.

Ponadto, w ramach PO Infrastruktura i środowisko środki zostaną wydatkowane na bezpieczeństwo zdrowotne społeczeństwa i poprawę efektywności systemu ochrony zdrowia, w tym na rozwój infrastruktury ochrony zdrowia, rozwój systemu ratownictwa medycznego oraz rozwój nowoczesnych usług medycznych (takich jak: telemedycyna, e-zdrowie, cyfrowe zasoby ochrony zdrowia).

## **6.5. Program Operacyjny Konkurencyjna gospodarka**

Celem Programu Operacyjnego Konkurencyjna gospodarka (PO KG) jest wzmocnienie roli przedsiębiorstw w procesie budowy gospodarki opartej na wiedzy. Analiza poziomu konkurencyjności polskiej gospodarki pozwoliła na zdefiniowanie następujących celów szczegółowych PO KG: (1) wzmocnienie pozycji konkurencyjnej przedsiębiorstw, (2) zwiększenie wpływu sektora nauki na gospodarkę, (3) tworzenie miejsc pracy w nowoczesnej gospodarce oraz (4) wzmocnienie powiązań międzynarodowych polskiej nauki i gospodarki.

Przyjęta strategia PO KG zakłada kompleksowe wsparcie innowacyjnych przedsięwzięć przedsiębiorców – prowadzenia prac B+R, inwestycji, tworzenia miejsc pracy oraz doradztwa i szkoleń niezbędnych do realizacji inwestycji - jako działań przyczyniających się do wzmocnienia ich pozycji konkurencyjnej na Jednolitym Rynku Europejskim (JRE) oraz na rynkach międzynarodowych i w konsekwencji kreujących przyszłe miejsca pracy.

Celem ułatwienia tworzenia, transferu oraz wdrożenia nowych rozwiązań, zarówno technologicznych, jak i organizacyjnych przez przedsiębiorców, wsparciem zostanie objęte szeroko rozumiane otoczenie biznesu o znaczeniu ponadregionalnym. W ramach działań mających na celu zwiększenie efektywności funkcjonowania instytucji otoczenia biznesu przewiduje się wsparcie sektora nauki działającego na rzecz zwiększania nowoczesności polskiej gospodarki poprzez wsparcie działalności naukowej zaspakajającej potrzeby przedsiębiorców oraz zapewniającej podaż najnowocześniejszych rozwiązań technologicznych dla gospodarki. Wsparcie sektora nauki będzie obejmowało również duże

inwestycje, a także tworzenie wspólnej infrastruktury służącej potrzebom badań naukowych i prac rozwojowych. Jednocześnie wsparciem objęte zostaną kluczowe z punktu widzenia całej gospodarki instytucje wspierające wzrost innowacyjności firm oraz rozwój przedsiębiorczości, w tym sieci tych instytucji, silne ośrodki innowacyjności oraz instytucje dostarczające kapitał na realizację przedsięwzięć innowacyjnych.

Istotnym elementem budowy gospodarki opartej na wiedzy w PO KG jest rozwój narzędzi społeczeństwa informacyjnego, zarówno w sferze publicznej, jak i prywatnej. Wsparcie działań tego rodzaju przyczyni się do powszechnego i efektywnego wykorzystania technologii informacyjnych i komunikacyjnych w gospodarce, w szczególności w kontaktach pomiędzy administracją a podmiotami gospodarczymi i obywatelami. Wzrastające zapotrzebowanie środowiska naukowego na zaawansowaną infrastrukturę informatyczną oraz informacyjną nauki sprawia, że planuje się prowadzenie niezbędnych inwestycji także w tym zakresie.

Ponadto, wsparcie obejmie kooperację w sferze gospodarki i nauki, obejmującą zarówno przedsiębiorców, jak i instytucje otoczenia biznesu, w tym jednostki naukowe. Przyczyni się ono do zwiększenia efektów synergii uzyskiwanej dzięki współpracy, przyspieszenia dyfuzji nowych rozwiązań, a także zwiększenia efektywności działań podejmowanych przez przedsiębiorców i instytucje otoczenia biznesu.

Wsparciem zostaną objęte również działania mające na celu wzmocnienie powiązań międzynarodowych polskiej nauki oraz gospodarki. Wsparcie projektów wspomagających uczestnictwo w europejskich programach badawczych przyczyni się do silniejszego ukierunkowania nakładów na naukę na strategiczne obszary badawcze, co w konsekwencji wzmocni pozycję konkurencyjną polskiej nauki. Wzmocnienie powiązań międzynarodowych polskiej gospodarki umożliwi ekspansję przedsiębiorstw na rynkach międzynarodowych oraz przyczyni się do lokowania w Polsce nowoczesnych inwestycji tworzących nowe miejsca pracy.

W celu prowadzenia najwyższej jakości badań naukowych i prac rozwojowych, nakierowanych na budowę GOW, niezbędne jest również wspieranie rozwoju kadr dla B+R poprzez działania m.in. z zakresu mobilności międzynarodowej i międzysektorowej. Jako komplementarne do działań typu inwestycyjnego przewiduje się wsparcie dla projektów z zakresu transferu wyników prac B+R do gospodarki (w tym kształtowania umiejętności marketingowych i zarządczych w zakresie ich komercjalizacji w ośrodkach badawczych) oraz o charakterze promocyjno-informacyjnym, zarówno dotychczas istniejących, jak i dla nowych typów działań promujących i upowszechniających naukę.

Wsparcie przewidziane w ramach PO KG jest przeznaczone dla przedsięwzięć o wysokim stopniu innowacyjności, znaczącym oddziaływaniu na gospodarkę całego kraju, niezależnie od sektora czy branży, której dotyczy (przy ograniczeniach wynikających z zakresu interwencji EFRR oraz pomocy publicznej), dzięki czemu jest uzupełnieniem działań przewidzianych w 16 RPO oraz pozostałych programów krajowych ujętych w NSRO.

## **6.6. Program Operacyjny Kapitał ludzki**

Celem niniejszego PO jest umożliwienie pełnego wykorzystania potencjału zasobów ludzkich, poprzez wzrost zatrudnienia i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw i ich pracowników, a także podniesienie poziomu wykształcenia społeczeństwa, poprzez wyposażenie odbiorców wsparcia w kompetencje zwiększające konkurencyjność na rynku pracy, w tym osób niepełnosprawnych. Realizacja tego celu odbywać się będzie poprzez zwiększenie możliwości dostępu do zatrudnienia, tworzenie warunków dla pełnej spójności

społecznej, wzmocnienie adaptacyjności zasobów ludzkich i gospodarki oraz poprawę jakości pracy.

Zwiększanie szans utrzymania zatrudnienia wszystkich pracujących oraz uzyskanie zatrudnienia przez bezrobotnych bądź poszukujących pracy, jak również innych znajdujących się w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy, będzie następować poprzez oferowanie aktywnych form wsparcia, podnoszenie kwalifikacji oraz rozwój alternatywnych i elastycznych form zatrudnienia. W celu zwiększenia możliwości podjęcia lub utrzymania zatrudnienia, wprowadzane będą zachęty do podejmowania własnej działalności gospodarczej i promowane działania z zakresu przedsiębiorczości. Wsparciu osób bezrobotnych i wykluczonych społecznie towarzyszyć będzie zwiększanie skuteczności funkcjonowania instytucji rynku pracy oraz instytucji działających w obszarze polityki społecznej.

Ważną kwestią jest również antycypacja trendów ekonomicznych i zarządzanie zmianą gospodarczą. W związku z tym niezwykle istotny jest rozwój potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw, poprzez wsparcie dla małych firm w zakresie ich adaptacyjności, inwestycje w doskonalenie zawodowe kadr, poprawę jakości zatrudnienia i wspieranie transferu wiedzy w przedsiębiorstwach.

W zakresie edukacji przewiduje się rozwijanie systemu kształcenia przez całe życie i zapewnienie wysokiej jakości edukacji na wszystkich jej poziomach, dostosowanej do potrzeb rynku pracy. Modernizacja systemu edukacji, mająca na celu przystosowanie oferty edukacyjnej do potrzeb gospodarki opartej na wiedzy i wymogów rynku pracy, zakłada działania ukierunkowane na wyrównywanie szans edukacyjnych, wsparcie i promocję systemów kształcenia ustawicznego, w tym kształcenia na odległość, oraz wspomaganie rozwoju systemu edukacji poprzez działania badawcze i analityczne. Planuje się zapewnienie w ramach tego PO środków na stworzenie warunków rozwoju szkół wyższych i ośrodków akademickich.

Celem PO jest również wzmocnienie zdolności polskiej administracji do wypełniania misji publicznej w nowoczesny i partnerski sposób i tworzenie warunków dla rozwoju instytucji społeczeństwa obywatelskiego aktywnie zaangażowanego w sprawy publiczne. W ramach programu realizowane będą przedsięwzięcia mające na celu budowę sprawnego i partnerskiego państwa, poprzez m.in. wsparcie zasad *good governance*, podnoszenie kompetencji kadry urzędniczej i wymiaru sprawiedliwości, wdrożenie nowoczesnych narzędzi zarządzania oraz rozwój współpracy administracji publicznej z partnerami społeczno-gospodarczymi.

Ponadto w ramach PO Kapitał ludzki środki finansowe będą wydatkowane na realizację priorytetu Profilaktyka, promocja zdrowia i poprawa stanu zdrowia społeczeństwa.

### **6.7. Program Operacyjny Pomoc techniczna**

Nadrzędnym celem tego PO jest zapewnienie sprawnego i efektywnego przebiegu realizacji NSRO oraz osiągnięcie pełnej absorpcji środków funduszy strukturalnych możliwych do pozyskania w latach 2007–2013.

Skala środków pochodzących z funduszy strukturalnych, możliwych do pozyskania przez nasz kraj w latach 2007–2013 kilkukrotnie przewyższa alokację przyznaną Polsce na lata 2004–2006. Sprawna absorpcja tak dużych sum wymagać będzie znacznych nakładów finansowych na zapewnienie sprawnego działania systemu zarządzania, wdrażania, monitorowania, informowania, kontroli i oceny pomocy strukturalnej. Ponadto, obsługa tego systemu wymaga zaangażowania dużych zasobów administracyjnych w postaci wykwalifikowanej kadry urzędników państwowych.

PO zapewnia środki i narzędzia służące finansowaniu i obsłudze procesu realizacji NSRO, zapewnienie ciągłości programowania operacji funduszy strukturalnych. Ponadto, środki w ramach PO zostaną przeznaczone na skuteczne rozpowszechnianie informacji i promocję NSRO oraz zapewnienie odpowiedniego przepływu i wymiany informacji pomiędzy uczestnikami procesu realizacji NSRO.

## 7. Finansowanie

### 7.1. Szacunkowy plan finansowy

Łączna wielkość zaangażowanych środków finansowych w realizację Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia w latach 2007-2013 wyniesie ok. 85,6 mld euro, z czego ok. 69,3 mld euro stanowić będzie wkład publiczny. Z tej sumy wielkość alokacji środków wspólnotowych to 59,5 mld euro (Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Europejski Fundusz Społeczny, Funduszu Spójności); ok. 9,7 mld euro stanowi publiczny wkład krajowy w projekty współfinansowane ze źródeł budżetu Wspólnoty (Tabela 7). W ramach ogólnej alokacji Komisja Europejska przeznaczyła środki finansowe w wysokości 880 mln euro z EFRR dla 5 regionów Polski, w których PKB na mieszkańca jest najniższe dla całej UE (województwa: lubelskie, podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie).

Dodatkowo przedsięwzięcia realizowane z budżetu polityki spójności zostaną uzupełnione wkładem ze środków Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybackiej w wysokości ok. 12,4 mld euro. Z czego na realizację projektów współfinansowanych przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich zostanie zaangażowanych ok. 11,8 mld euro, a z Europejskiego Funduszu Rybackiego ok. 0,6 mld euro. Ponadto, szacuje się, iż realizując programy zmierzające do budowy siły konkurencyjnej gospodarki europejskiej w ramach Działu 1a, Polska ma szansę otrzymać środki w wysokości ok. 3,7 mld euro.

Z ogólnej sumy środków finansowych z budżetu UE na politykę spójności zaangażowanych w realizację Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 67% będzie pochodzić z zasobów funduszy strukturalnych (52% z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, 15% z Europejskiego Funduszu Społecznego). Pozostałe 33% środków finansowych pochodzić będzie z Funduszu Spójności.

Obok środków publicznych w realizacji Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia, wykorzystane zostaną także środki prywatne. Łączna wartość wkładu podmiotów prywatnych szacowana jest na około 16,3 mld euro, co podwyższa łączną sumę środków zaangażowanych w realizację NSRO do 85,6 mld euro.

Poziom krajowego współfinansowania został oszacowany na poziomie minimalnym tj. 15 % przy uwzględnieniu krajowych środków publicznych. Do minimalnego wkładu krajowego nie zostały włączone środki prywatne, jednak zgodnie z nowymi regulacjami, istnieje możliwość uwzględnienia środków prywatnych przy wyliczaniu poziomu współfinansowania. **Szacunki dotyczące publicznego oraz prywatnego wkładu krajowego w ramach poszczególnych programów operacyjnych zawarte w Indykatywnej tabeli finansowej dla NSRO (Tabela 7) zostaną zweryfikowane w wyniku dalszych prac nad programami operacyjnymi, ustaleń prac grupy roboczej Ministerstwa Finansów, procesu negocjacji z Komisją Europejską oraz konsultacji społeczno-gospodarczych programów operacyjnych.**

W ramach NSRO środki EFS przeznaczone zostaną na wsparcie regionów w wysokości 70%, pozostała część środków zostanie wdrożona sektorowo. Całość alokacji Funduszu Spójności zostanie przeznaczona na realizację przedsięwzięć infrastrukturalnych.

Szczegółowy podział funduszy strukturalnych w Polsce w układzie poszczególnych programów operacyjnych kształtuje się w następujący sposób:

- 16 Regionalnych Programów Operacyjnych – 26,8% całości środków (ok. 15,9 mld euro),
- PO Rozwój Polski Wschodniej – 3,6% całości środków (ok. 2,2 mld euro),
- Programy operacyjne europejskiej współpracy terytorialnej – 1% całości środków (ok. 0,6 mld euro),

- PO Infrastruktura i środowisko – 35,7% całości środków (ok.. 21,3 mld euro),
- PO Konkurencyjna gospodarka – 11,7% całości środków (7 mld euro),
- PO Kapitał ludzki – 13,7% całości środków (8,1 mld euro),
- PO Pomoc techniczna - 0,4% całości środków (0,2 mld euro).

Pozostałe środki finansowe w ramach obu funduszy strukturalnych oraz Funduszu Spójności zostaną przeznaczone na utworzenie trzech rezerw na poziomie NSRO.

Podział środków funduszy strukturalnych w ramach szesnastu Regionalnych Programów Operacyjnych szacowany jest w oparciu o następujące kryteria:

#### Kryterium I

Cały obszar Polski, z niskim poziomem PKB na mieszkańca w stosunku do średniego poziomu dla UE 25, objęty jest obecnie wsparciem w ramach Celu 1 polityki strukturalnej UE, a w przyszłym okresie planistycznym będzie zaliczony do Celu Konwergencja polityki spójności UE. Uzasadnia to dominującą rolę kryterium ludnościowego w podziale regionalnym środków wsparcia. Dlatego 80% tych środków jest dzielone pomiędzy wszystkie województwa proporcjonalnie do liczby mieszkańców.

#### Kryterium II

Ze względu na duże różnice w poziomie rozwoju najbiedniejszych województw, 10% środków jest dzielone proporcjonalnie do liczby mieszkańców pomiędzy województwa, w których poziom produktu krajowego brutto (PKB) na mieszkańca jest niższy od 80% średniego poziomu PKB na mieszkańca w kraju.

#### Kryterium III

Ze względu na wysoką stopę bezrobocia, zagrażającą w wielu powiatach trwałą marginalizacją znaczących grup społecznych, 10% środków jest dzielone proporcjonalnie do liczby mieszkańców w powiatach, w których stopa bezrobocia przekracza w każdym z ostatnich 3 lat 150% średniej krajowej.

W ramach Regionalnych Programów Operacyjnych co najmniej 1/3 alokacji zostanie przeznaczona na wsparcie rozwoju przedsiębiorczości.

### **7.2. Krajowa rezerwa programowa**

Środki krajowej rezerwy programowej w wysokości 5% całości alokacji w ramach funduszy strukturalnych (Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego) zostaną rozdysponowane na wzmocnienie priorytetów w ramach właściwych programów operacyjnych po zakończeniu prac programowych oraz przeprowadzeniu procesu konsultacji programów i dokonaniu oceny ex-ante.

### **7.3. Krajowa rezerwa wykonania**

Zgodnie z art. 48 projektu Rozporządzenia Rady ustanawiającym ogólne przepisy dla EFRR, ESF i Funduszu Spójności z dnia 21 grudnia 2005 r. utworzona zostanie rezerwa na poziomie NSRO w wysokości 3% całości alokacji. Jej środki posłużą na wzmocnienie właściwych priorytetów programów operacyjnych.

### **7.4. Krajowa rezerwa na pokrycie nadzwyczajnych strat i nieprzewidzianych wydatków**

Zgodnie z art. 49 projektu Rozporządzenia Rady ustanawiającego ogólne przepisy dla EFRR, ESF i Funduszu Spójności z dnia 21 grudnia 2005 r. utworzona zostanie rezerwa na poziomie NSRO w wysokości 1% całkowitej alokacji na fundusze strukturalne. Jej środki zostaną uruchomione w odpowiedzi na nieprzewidziane problemy w regionie lub sektorze związane z restrukturyzacją gospodarczą lub społeczną lub liberalizacją handlu.



### **7.5. Weryfikacja zasady dodatkowości ex ante**

Określenie poziomu krajowych wydatków publicznych w tabeli dodatkowości na lata 2007-2013 dla wszystkich obszarów Celu 1 (czyli dla całej Polski) będzie dokonane przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego wspólnie z Ministerstwem Finansów. Nie ma potrzeby weryfikacji zasady dodatkowości na poziomie programów operacyjnych.

**Tabela 7. Indykatywna tabela finansowa dla Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007-2013 w mln euro w cenach z 2004 r. wg programu operacyjnego i roku (zobowiązania)<sup>50</sup>**

Dane zawarte w tabeli zostaną zweryfikowane w zakresie wysokości publicznego i prywatnego współfinansowania w wyniku dalszych prac nad programami operacyjnymi, ustaleń prac grupy roboczej Ministerstwa Finansów, procesu negocjacji z Komisją Europejską oraz konsultacji społeczno-gospodarczych programów operacyjnych

Programy Operacyjne	Ogółem	Środki publiczne (UE + krajowe)	Środki publiczne UE w ramach NSRO	Wkład wspólnotowy			Wkład wspólnotowy		Krajowy wkład publiczny				Prywatne	Pożyczki EBI
				EFRR	ESF	FS	EFRROW	EFR	Ogółem	Budżet państwa	Budżety jednostek samorządu terytorialnego	Inne		
<b>16 Regionalnych Programów Operacyjnych</b>	<b>22567,8</b>	<b>18806,5</b>	<b>15985,5</b>	<b>15985,5</b>					<b>2821,0</b>		<b>2397,8</b>	<b>423,1</b>	<b>3761,3</b>	
2007	3258,8	2715,7	2308,3	2308,3					407,3		346,2	61,1	543,1	
2008	3270,1	2725,1	2316,3	2316,3					408,8		347,4	61,3	545,0	
2009	3279,1	2732,6	2322,7	2322,7					409,9		348,4	61,5	546,5	
2010	3170,8	2642,3	2246,0	2246,0					396,3		336,9	59,5	528,5	
2011	3184,3	2653,6	2255,6	2255,6					398,0		338,3	59,7	530,7	
2012	3195,6	2663,0	2263,5	2263,5					399,4		339,5	59,9	532,6	
2013	3209,1	2674,3	2273,1	2273,1					401,1		341,0	60,2	534,9	
2007-2013	22567,8	18806,5	15985,5	15985,5					2821,0		2397,8	423,1	3761,3	
<b>PO Rozwoju Polski Wschodniej</b>	<b>3051,7</b>	<b>2543,1</b>	<b>2161,6</b>	<b>2161,6</b>					<b>381,5</b>	<b>228,9</b>	<b>57,2</b>	<b>95,4</b>	<b>508,6</b>	
2007	440,7	367,2	312,1	312,1					55,1	33,0	8,3	13,8	73,4	
2008	442,2	368,5	313,2	313,2					55,3	33,2	8,3	13,8	73,7	
2009	443,4	369,5	314,1	314,1					55,4	33,3	8,3	13,9	73,9	
2010	428,8	357,3	303,7	303,7					53,6	32,2	8,0	13,4	71,5	
2011	430,6	358,8	305,0	305,0					53,8	32,3	8,1	13,5	71,8	
2012	432,1	360,1	306,1	306,1					54,0	32,4	8,1	13,5	72,0	
2013	433,9	361,6	307,4	307,4					54,2	32,5	8,1	13,6	72,3	

<sup>50</sup> Wysokość alokacji w ramach funduszy strukturalnych oraz Funduszu Spójności została obliczona na podstawie pisma Komisji Europejskiej z dnia 23 stycznia 2006 r. – Perspektywa Finansowa 2007-2013-podział środków finansowych dla Polski.

2007-2013	3051,7	2543,1	2161,6	2161,6			381,5	228,9	57,2	95,4	508,6
<b>PO Europejskiej współpracy terytorialnej</b>	<b>677,6</b>	<b>677,6</b>	<b>576,0</b>	<b>576,0</b>			<b>101,6</b>	<b>30,5</b>	<b>71,2</b>		
2007	96,8	96,8	82,3	82,3			14,5	4,4	10,2		
2008	96,8	96,8	82,3	82,3			14,5	4,4	10,2		
2009	96,8	96,8	82,3	82,3			14,5	4,4	10,2		
2010	96,8	96,8	82,3	82,3			14,5	4,4	10,2		
2011	96,8	96,8	82,3	82,3			14,5	4,4	10,2		
2012	96,8	96,8	82,3	82,3			14,5	4,4	10,2		
2013	96,8	96,8	82,3	82,3			14,5	4,4	10,2		
2007-2013	677,6	677,6	576,0	576,0			101,6	30,5	71,2		
<b>PO Infrastruktura i środowisko</b>	<b>33790,0</b>	<b>25029,6</b>	<b>21275,2</b>	<b>2347,6</b>	<b>18927,6</b>		<b>3754,4</b>	<b>3003,6</b>	<b>375,4</b>	<b>375,4</b>	<b>8760,4</b>
2007	3442,3	2549,9	2167,4	339,0	1828,4		382,5	306,0	38,2	38,2	892,5
2008	3943,2	2920,9	2482,8	340,2	2142,6		438,1	350,5	43,8	43,8	1022,3
2009	4443,7	3291,7	2797,9	341,1	2456,8		493,7	395,0	49,4	49,4	1152,1
2010	4768,5	3532,3	3002,4	329,8	2672,6		529,8	423,9	53,0	53,0	1236,3
2011	5263,8	3899,1	3314,2	331,2	2983,0		584,9	467,9	58,5	58,5	1364,7
2012	5731,6	4245,6	3608,8	332,4	3276,4		636,8	509,5	63,7	63,7	1486,0
2013	6196,8	4590,2	3901,7	333,8	3567,9		688,5	550,8	68,9	68,9	1606,6
2007-2013	33790,0	25029,6	21275,2	2347,6	18927,6		3754,4	3003,6	375,4	375,4	8760,4
<b>PO Kapitał ludzki</b>	<b>9559,9</b>	<b>9559,9</b>	<b>8125,9</b>		<b>8125,9</b>		<b>1434,0</b>	<b>1032,5</b>	<b>157,7</b>	<b>243,8</b>	
2007	1380,4	1380,4	1173,4		1173,4		207,1	149,1	22,8	35,2	
2008	1385,2	1385,2	1177,4		1177,4		207,8	149,6	22,9	35,3	
2009	1389,1	1389,1	1180,7		1180,7		208,4	150,0	22,9	35,4	
2010	1343,2	1343,2	1141,7		1141,7		201,5	145,1	22,2	34,3	
2011	1348,9	1348,9	1146,6		1146,6		202,3	145,7	22,3	34,4	
2012	1353,7	1353,7	1150,6		1150,6		203,1	146,2	22,3	34,5	
2013	1359,4	1359,4	1155,5		1155,5		203,9	146,8	22,4	34,7	
2007-2013	9559,9	9559,9	8125,9		8125,9		1434,0	1032,5	157,7	243,8	
<b>PO Konkurencyjna gospodarka</b>	<b>11537,5</b>	<b>8241,1</b>	<b>7004,9</b>	<b>7004,9</b>			<b>1236,2</b>	<b>1236,2</b>			<b>3296,4</b>
2007	1666,0	1190,0	1011,5	1011,5			178,5	178,5			476,0
2008	1671,8	1194,1	1015,0	1015,0			179,1	179,1			477,7

2009	1676,4	1197,4	1017,8	1017,8				179,6	179,6			479,0
2010	1621,0	1157,9	984,2	984,2				173,7	173,7			463,1
2011	1627,9	1162,8	988,4	988,4				174,4	174,4			465,1
2012	1633,7	1166,9	991,9	991,9				175,0	175,0			466,8
2013	1640,6	1171,9	996,1	996,1				175,8	175,8			468,8
2007-2013	11537,5	8241,1	7004,9	7004,9				1236,2	1236,2			3296,4
<b>PO Rozwój obszarów wiejskich</b>	<b>21310,2</b>	<b>18213,8</b>					<b>11839,0</b>	<b>6374,8</b>	<b>5099,9</b>	<b>1275,0</b>		<b>3096,4</b>
2007	2870,5	2453,4					1594,7	858,7	687,0	171,7		417,1
2008	2928,0	2502,6					1626,7	875,9	700,7	175,2		425,4
2009	2985,6	2551,8					1658,6	893,1	714,5	178,6		433,8
2010	3043,1	2600,9					1690,6	910,3	728,3	182,1		442,2
2011	3098,5	2648,3					1721,4	926,9	741,5	185,4		450,2
2012	3160,3	2701,1					1755,7	945,4	756,3	189,1		459,2
2013	3224,2	2755,8					1791,2	964,5	771,6	192,9		468,5
2007-2013	21310,2	18213,8					11839,0	6374,8	5099,9	1275,0		3096,4
<b>PO Zrównoważony rozwój sektorów rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów rybackich</b>	<b>1355,3</b>	<b>847,1</b>					<b>660,7</b>	<b>186,4</b>	<b>186,4</b>			<b>508,2</b>
2007	170,8	106,7					83,2	23,5	23,5			64,0
2008	177,5	111,0					86,6	24,4	24,4			66,6
2009	185,7	116,0					90,5	25,5	25,5			69,6
2010	193,8	121,1					94,5	26,6	26,6			72,7
2011	201,9	126,2					98,4	27,8	27,8			75,7
2012	208,7	130,4					101,7	28,7	28,7			78,3
2013	216,8	135,5					105,7	29,8	29,8			81,3
2007-2013	1355,3	847,1					660,7	186,4	186,4			508,2
<b>PO Pomoc techniczna</b>	<b>254,9</b>	<b>254,9</b>	<b>216,7</b>	<b>216,7</b>				<b>38,2</b>	<b>38,2</b>			
2007	36,8	36,8	31,3	31,3				5,5	5,5			
2008	36,9	36,9	31,4	31,4				5,5	5,5			
2009	37,0	37,0	31,5	31,5				5,6	5,6			
2010	35,8	35,8	30,4	30,4				5,4	5,4			
2011	36,0	36,0	30,6	30,6				5,4	5,4			

2012	36,1	36,1	30,7	30,7					5,4	5,4			
2013	36,3	36,3	30,8	30,8					5,4	5,4			
2007-2013	254,9	254,9	216,7	216,7					38,2	38,2			
<b>Rezerwa krajowa - 5%</b>	<b>2001,0</b>	<b>2001,0</b>	<b>2001,0</b>										
<b>Rezerwa na pokrycie nadzwyczajnych strat i nieprzewidzianych wydatków - 1%</b>	<b>400,2</b>	<b>400,2</b>	<b>400,2</b>	<b>310,6</b>	<b>89,6</b>								
<b>Rezerwa wykonania - 3%</b>	<b>1786,0</b>	<b>1786,0</b>	<b>1786,0</b>	<b>930,7</b>	<b>267,9</b>	<b>585,4</b>							
<b>Razem NSRO</b>	<b>85626,6</b>	<b>69299,9</b>	<b>59533,0</b>	<b>31088,1</b>	<b>8929,9</b>	<b>19513,0</b>			<b>9766,9</b>	<b>5569,8</b>	<b>3059,4</b>	<b>1137,7</b>	<b>16326,7</b>
<b>Razem NSRO bez rezerwy</b>	<b>81439,4</b>	<b>65112,7</b>	<b>55345,8</b>	<b>28292,3</b>	<b>8125,9</b>	<b>18927,6</b>			<b>9766,9</b>	<b>5569,8</b>	<b>3059,4</b>	<b>1137,7</b>	<b>16326,7</b>
2007	10321,9	8336,8	7086,3	4084,5	1173,4	1828,4			1250,5	676,5	425,7	148,3	1985,0
2008	10846,2	8727,6	7418,4	4098,4	1177,4	2142,6			1309,1	722,3	432,6	154,3	2118,7
2009	11365,5	9114,1	7747,0	4109,5	1180,7	2456,8			1367,1	767,8	439,2	160,1	2251,5
2010	11464,9	9165,5	7790,7	3976,4	1141,7	2672,6			1374,8	784,5	430,2	160,1	2299,4
2011	11988,3	9556,0	8122,6	3993,1	1146,6	2983,0			1433,4	830,0	437,3	166,0	2432,3
2012	12479,6	9922,2	8433,9	4006,9	1150,6	3276,4			1488,3	872,9	443,8	171,6	2557,4
2013	12973,0	10290,5	8746,9	4023,5	1155,5	3567,9			1543,6	915,8	450,6	177,3	2682,5
2007-2013	81439,4	65112,7	55345,8	28292,3	8125,9	18927,6			9766,9	5569,8	3059,4	1137,7	16326,7
<b>Ogółem</b>	<b>108292,1</b>	<b>88360,8</b>	<b>59533,0</b>	<b>31088,1</b>	<b>8929,9</b>	<b>19513,0</b>	<b>11839,0</b>	<b>660,7</b>	<b>16328,1</b>	<b>10856,0</b>	<b>4334,3</b>	<b>1137,7</b>	<b>19931,3</b>

## **8. System realizacji Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007-2013<sup>51</sup>**

### **8.1. Koordynacja pomiędzy polityką spójności oraz odpowiednimi politykami krajowymi, sektorowymi i regionalnymi**

Dla zapewnienia koordynacji pomiędzy polityką UE a innymi politykami krajowymi i regionalnymi zostanie wypracowany mechanizm koordynacji (w formie zespołu międzyresortowego lub w ramach prac Rządu), którego główne zadania będą polegać na:

- zapewnieniu ogólnej koordynacji zadań realizowanych w ramach poszczególnych krajowych polityk i strategii z zadaniami realizowanymi w ramach polityki spójności, w tym szczególnie związanych ze Strategią Lizbońską,
- zapewnieniu zgodności z politykami Wspólnoty działań podejmowanych w ramach wszystkich programów operacyjnych, w tym w szczególności w zakresie zamówień publicznych, zasad konkurencji, ochrony i poprawy stanu środowiska oraz równości szans kobiet i mężczyzn,
- monitorowaniu i przekazywaniu Komisji Europejskiej raportów na temat wypełniania zobowiązań Strategii Lizbońskiej, tj. przeznaczanie ok. 60% wydatków w ramach polityki spójności na cele odnowionej strategii lizbońskiej, tj. promowanie konkurencyjności i tworzenie miejsc pracy,
- przyjmowaniu raportów rocznych będących elementem monitorowania Krajowego Programu Reform, w odniesieniu do wszystkich programów operacyjnych, które przyczyniają się do wdrażania KPR,
- przyjmowaniu w roku 2009 i 2012 raportu zawierającego informacje na temat wkładu programów na rzecz wdrażania celów polityki spójności, opisanych w Traktacie, wdrażania priorytetów zawartych w Strategicznych Wytocznych Wspólnoty oraz celów promowania konkurencyjności i tworzenia miejsc prac, a także opisującego rolę i zadania Funduszy, zgodnie z rozporządzeniem.

### **8.2. Koordynacja pomiędzy programami operacyjnymi realizowanymi w ramach NSRO oraz Europejskim Funduszem Rolnym na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, Europejskim Funduszem Rybackim oraz działaniami realizowanymi przez Europejski Bank Inwestycyjny i innymi instrumentami finansowymi**

Ramy strategiczne wszystkich wymienionych obszarów interwencji będą określone w Strategii Rozwoju Kraju. Operacyjna koordynacja będzie odbywała się poprzez procedurę wymiany informacji i uzgodnień pomiędzy Ministrem Rozwoju Regionalnego, jako odpowiedzialnym za realizację NSRO oraz Norweski Mechanizm Finansowy i Mechanizm finansowy EOG, Ministrem właściwym do spraw rozwoju wsi i Ministrem właściwym do spraw rolnictwa odpowiedzialnym za Program Operacyjny Rozwój obszarów wiejskich oraz Program Operacyjny Zrównoważony rozwój sektora rybołówstwa i nadbrzeżnych obszarów

---

<sup>51</sup> Projekt systemu realizacji NSRO opiera się na odpowiednich przepisach projektów rozporządzeń UE dotyczących polityki spójności, w szczególności projektu rozporządzenia określającego ogólne regulacje Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności. Ponieważ prace nad projektami rozporządzeń nie zostały zakończone, w przypadku wprowadzenia do nich ewentualnych zmian rzutujących na kształt systemu realizacji NSRO, konieczne będzie jego odpowiednie dostosowanie.

rybackich oraz Ministrem właściwym do spraw finansów publicznych jako koordynatorem współpracy z europejskim Bankiem Inwestycyjnym i innymi międzynarodowymi instytucjami finansowymi. Mechanizm koordynacji będzie obejmował:

- opiniowanie przez Ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego projektów programów operacyjnych należących do obszaru odpowiedzialności Ministra właściwego do spraw rozwoju wsi i Ministra właściwego do spraw rolnictwa w zakresie ich kompatybilności z NSRO, przed przedłożeniem projektów do akceptacji Rady Ministrów,
- opiniowanie przez Ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego projektów programów operacyjnych w ramach NSRO w zakresie ich kompatybilności ze Wspólną Polityką Rolną Rozwoju Obszarów Wiejskich i – w odniesieniu do odpowiednich programów operacyjnych – ze Wspólną Polityką Rybacką,
- opiniowanie przez Ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego na wniosek Ministra właściwego do spraw finansów publicznych propozycji dotyczących zaciągania pożyczek i kredytów lub innych form współpracy z EBI i międzynarodowymi instytucjami finansowymi (MIF),
- opiniowanie przez zainteresowanych ministrów – w zakresie wpływu na ww. obszary odpowiedzialności - rocznych sprawozdań z realizacji odpowiednich programów operacyjnych i informacji o wykorzystaniu kredytów i innych instrumentów finansowych z EBI i innych MIF oraz proponowanie ewentualnych modyfikacji programów operacyjnych,
- przedstawianie przez Ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego Prezesowi Rady Ministrów corocznych informacji o przebiegu procesu koordynacji z propozycjami ewentualnych rozwiązań służących jego usprawnieniu.

### **8.3. Koordynacja na poziomie NSRO**

Rząd Polski ponosi ogólną odpowiedzialność za prawidłową i zgodną z regulacjami realizację NSRO, w tym za stworzenie i funkcjonowanie systemu realizacji. W tym kontekście odpowiada w szczególności za zapewnienie systemu dostępu do źródeł finansowania i innych zasobów niezbędnych do wdrożenia działań określonych w programach operacyjnych wynikających z NSRO.

Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego odpowiada za koordynację systemu realizacji. Reprezentuje on Polskę jako kraj członkowski UE i w imieniu rządu RP odpowiada za organizację i prawidłowe funkcjonowanie systemu zarządzania, wdrażania, monitorowania i oceny realizacji NSRO.

Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego jest odpowiedzialny w szczególności za:

- przygotowanie i zapewnienie stosowania odpowiednich wytycznych służących zapewnieniu zgodności programów realizowanych w ramach NSRO z SWW dla polityki spójności oraz politykami horyzontalnymi i regulacjami UE (w szczególności rozporządzeniami dotyczącymi polityki spójności), w tym zwłaszcza za opracowanie jednolitych zasad tworzenia systemów zarządzania, wdrażania, monitorowania, sprawozdawczości, kontroli i oceny programów operacyjnych;
- w porozumieniu z Ministrem właściwym do spraw finansów publicznych – określanie zakresu ewentualnego stosowania grantów globalnych w realizacji programów operacyjnych oraz szczegółowych zasad funkcjonowania grantów globalnych;
- w odniesieniu do programów regionalnych pełnienie funkcji koordynującej, w tym:

- negocjowanie programów operacyjnych z Komisją Europejską we współpracy z Instytucjami Zarządzającymi;
- zapewnienie jednolitości dokumentów związanych z wdrażaniem,
- przygotowanie wytycznych do formułowania kryteriów wyboru projektów,
- monitorowanie realizacji NSRO (przy pomocy Komitetu Koordynacyjnego NSRO) i formułowanie – po uzyskaniu opinii Komitetu - ewentualnych propozycji dla Rady Ministrów dotyczących przesunięć środków pomiędzy programami operacyjnymi i priorytetami;
- przygotowywanie, po konsultacjach ze wszystkimi właściwymi resortami, propozycji dla Rady Ministrów dotyczących wykorzystania tzw. *krajowej rezerwy na pokrycie nadzwyczajnych strat i nieprzewidzianych wydatków* w ramach programów operacyjnych zarządzanych na poziomie krajowym;
- podejmowanie na wniosek Zarządów województw i w porozumieniu ze wszystkimi właściwymi resortami, decyzji dotyczących wykorzystania tzw. *krajowej rezerwy na pokrycie nadzwyczajnych strat i nieprzewidzianych wydatków* w ramach regionalnych programów operacyjnych;
- koordynację opracowywania standardów prowadzenia oceny oraz działań w zakresie oceny prowadzonych w ramach poszczególnych programów operacyjnych (poprzez działającą w strukturze resortu Krajową Jednostkę Oceny);
- przygotowanie rocznych informacji na temat wpływu wdrażania programów operacyjnych realizowanych w ramach NSRO na wdrażanie Krajowego Programu Reform, w celu uwzględnienia w corocznych raportach dotyczących realizacji KPR przekazywanych przez Polskę Komisji Europejskiej (art. 27 p.1 projektu *rozporządzenia ogólnego*);
- przygotowanie w roku 2009 i 2012 raportów dotyczących wkładu programów operacyjnych realizowanych w ramach NSRO na realizację celów polityki spójności określonych w Traktacie, na realizację priorytetów określonych w SWW oraz NSRO oraz celów określonych w Zintegrowanych Wytycznych na rzecz Wzrostu i Zatrudnienia (art. 27 p.2 projektu *rozporządzenia ogólnego*);
- dokonanie do 30 czerwca 2011 r. oceny rezultatów osiągniętych w ramach poszczególnych priorytetów przez wszystkie programy operacyjne oraz przedstawienie Radzie Ministrów, po konsultacjach ze wszystkimi właściwymi resortami, propozycji przyznania udanym programom środków z tzw. *krajowej rezerwy wykonania* (w celu przekazania tej propozycji Komisji Europejskiej);
- prowadzenie horyzontalnych badań ewaluacyjnych oraz badań uzupełniających, wynikających z monitorowania postępów w realizacji NSRO.

Dla zapewnienia skutecznej bieżącej koordynacji realizacji NSRO zostanie powołany przez Prezesa Rady Ministrów zespół międzyresortowy pod przewodnictwem Ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, w którego skład wejdą przedstawiciele wszystkich instytucji zarządzających i pośredniczących oraz ministrów odpowiadających za poszczególne obszary objęte programami operacyjnymi, Ministra właściwego do spraw finansów publicznych, Prezesa Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego i Prezesa Urzędu Zamówień Publicznych.

Zadania zespołu obejmować będą bieżący monitoring stanu realizacji programów operacyjnych, w tym wypełniania zasady n+2, i podejmowanie wynikających z niego decyzji, w szczególności dotyczących przygotowania ewentualnych zmian prawnych, instytucjonalnych i proceduralnych.



Zespół będzie obsługiwany przez stały sekretariat utworzony w strukturze resortu rozwoju regionalnego.

Dla prawidłowej realizacji funkcji strategicznego monitorowania i oceny realizacji NSRO zostanie utworzony Komitet Koordynacyjny NSRO (KK NSRO) pod przewodnictwem Ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, złożony z przedstawicieli ministrów zaangażowanych w realizację poszczególnych programów operacyjnych, Ministra właściwego do spraw finansów publicznych, marszałków województw, wojewodów, przedstawicieli zrzeszeń jednostek samorządu terytorialnego i przedstawicieli partnerów społecznych (organizacje zrzeszone w Komisji Trójstronnej, organizacje pozarządowe, instytucje akademickie). W obradach Komitetu mogą również brać udział, z głosem doradczym, przedstawiciele KE oraz przedstawiciele EBI i EFI<sup>52</sup>.

KK NSRO będzie dokonywał okresowego przeglądu stanu realizacji NSRO, zapoznawał się z wynikami badań ewaluacyjnych i przedstawiał Ministrowi właściwemu do spraw rozwoju regionalnego rekomendacje wynikające z tych analiz oraz opiniował propozycje w tym zakresie, przedstawiane przez Ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, w szczególności dotyczące ewentualnych przesunięć środków pomiędzy programami operacyjnymi<sup>53</sup>.

#### 8.4. Instytucje zarządzające

Za zarządzanie poszczególnymi programami operacyjnymi odpowiadają następujące instytucje:

Program operacyjny	Instytucja Zarządzająca	Instytucje Pośredniczące
Infrastruktura i środowisko	Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego	Minister właściwy do spraw transportu Minister właściwy do spraw środowiska Minister właściwy do spraw gospodarki Minister właściwy do spraw zdrowia Minister właściwy do spraw kultury i dziedzictwa narodowego
Konkurencyjna gospodarka	Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego	Minister właściwy do spraw gospodarki Minister właściwy do spraw nauki Minister właściwy do spraw

<sup>52</sup> Planowany udział w Komitecie przedstawicieli EBI oraz EFI będzie dotyczył tylko kwestii związanych z wykorzystywaniem ewentualnych kredytów lub ewentualnego zakresu i formy zaangażowania EFI.

<sup>53</sup> Funkcje Komitetu Koordynującego NSRO są opisane w punkcie dotyczącym monitorowania.

		informatyzacji
Kapitał ludzki	Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego	Minister właściwy do spraw zabezpieczenia społecznego Minister właściwy do spraw pracy Minister właściwy do spraw oświaty i wychowania Minister właściwy do spraw szkolnictwa wyższego Minister właściwy do spraw administracji publicznej Minister właściwy do spraw zdrowia Samorząd Województwa <sup>54</sup>
Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej	Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego	
Regionalne Programy Operacyjne	Samorząd Województwa	
Programy Operacyjne Europejskiej Współpracy Terytorialnej	Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego	Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego przy udziale ministrów właściwych i Samorządów Województw
Pomoc techniczna	Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego	

Instytucja zarządzająca odpowiada za zarządzanie i wdrażanie programu operacyjnego zgodnie z zasadami prawidłowego zarządzania finansowego. W tym celu instytucja zarządzająca:

- określa i zapewnia stosowanie procedur zapewniających prawidłowość wydatkowania środków finansowych w ramach programu,
- zapewnia prowadzenie i stosowanie rzetelnego systemu księgowego, sprawozdawczości finansowej oraz monitorowania,
- zapewnia stosowanie procedur monitorowania i raportowania nieprawidłowości oraz odzyskiwania kwot nienależnie wypłaconych.

Zadania instytucji zarządzającej obejmują w szczególności:

- zapewnienie, że wybór projektów do finansowania następuje zgodnie z kryteriami stosowanymi dla programu operacyjnego i że projekty te, przez cały okres ich realizacji, są zgodne z odpowiednimi zasadami wspólnotowymi i krajowymi,
- zapewnienie weryfikacji dostarczenia współfinansowanych produktów i usług oraz tego, że wydatki zadeklarowane przez beneficjentów zostały faktycznie poniesione i są zgodne z odpowiednimi zasadami wspólnotowymi i krajowymi,
- zapewnienie istnienia systemu rejestrowania i przechowywania w formie elektronicznej szczegółowych rejestrów księgowych dla każdego projektu w ramach programu operacyjnego oraz gromadzenia danych niezbędnych dla zarządzania finansowego, monitoringu, weryfikacji, audytów i oceny,
- zapewnienie stosowania przez beneficjentów oraz wszystkie instytucje zaangażowane w realizację programu operacyjnego odrębnych systemów księgowania lub odpowiednich kodów księgowych dla wszystkich operacji finansowych związanych z projektem,
- zapewnienie prowadzenia ewaluacji programu zgodnie z wymogami UE,

<sup>54</sup> Funkcja rządów województw przy wdrażaniu PO Kapitał Ludzki będzie określona na dalszym etapie prac

- ustanowienie procedur dla zapewnienia, że wszystkie dokumenty związane z wydatkami i audytem, niezbędne dla zapewnienia właściwej ścieżki audytu, są prawidłowo przechowywane,
- zapewnienie, realizowanej przez komórki audytu wewnętrznego w Instytucji Zarządzającej, harmonizacji wykonywania audytu wewnętrznego, odnoszącego się do programów operacyjnych,
- zapewnienie otrzymywania przez instytucję certyfikującą wszystkich niezbędnych informacji o procedurach i weryfikacjach prowadzonych w związku z wydatkami, dla potrzeb certyfikacji,
- kierowanie pracą Komitetu Monitorującego program operacyjny i zapewnienie mu wymaganych dokumentów, umożliwiających monitorowanie wdrażania PO w świetle jego celów,
- przygotowanie oraz przekazywanie KE, zatwierdzonych przez komitet monitorujący, sprawozdań rocznych i końcowych na temat postępów realizacji programów,
- przygotowanie opisu systemu określającego w szczególności organizację i procedury obowiązujące instytucje zarządzające i certyfikujące oraz instytucje pośredniczące, a także instytucje audytowe lub inne instytucje odpowiedzialne za wykonywanie audytu w imieniu instytucji audytowej (zgodnie z art. 70.1 projektu *rozporządzenia ogólnego*),
- zapewnienie zgodności realizacji programu z wymogami informowania i promocji,
- przekazywanie Komisji informacji umożliwiających jej ocenę dużych projektów,
- przekazywanie Komisji Europejskiej rocznej prognozy wydatków programu na bieżący i następny rok.

W zależności od specyfiki programu, instytucja zarządzająca określa odpowiednie dla tego programu, danego priorytetu lub działania procedury wyboru projektów. Mogą one przewidywać powołanie Komitetu Sterującego (lub odrębnych KS dla poszczególnych priorytetów), Komisji Oceny Projektów i/lub ciał eksperckich. W odniesieniu do Regionalnych Programów Operacyjnych procedury takie muszą zostać uzgodnione z Ministrem właściwym do spraw rozwoju regionalnego.

### **8.5. Instytucje pośredniczące**

Jak wskazano w tabeli prezentującej planowany układ programów operacyjnych, przewiduje się, że w szeregu programów operacyjnych instytucja zarządzająca deleguje wykonywanie części swoich zadań do instytucji pośredniczących. Będzie to dotyczyło zadań odnoszących się do poszczególnych priorytetów (lub grup priorytetów) obejmujących interwencje dotyczące obszaru należącego do zakresu odpowiedzialności danego resortu lub samorządu wojewódzkiego. Dokonując takiej delegacji, instytucja zarządzająca zachowuje jednak całkowitą odpowiedzialność za całość realizacji programu. Delegacja odbywa się na drodze odpowiedniego porozumienia, określającego szczegółowo jej zakres oraz system raportowania i monitorowania realizacji zadań przez instytucję pośredniczącą.

Zakres delegacji będzie określany indywidualnie dla każdego programu, jednakże generalnie przewiduje się delegowanie następujących funkcji, w odniesieniu do danego priorytetu lub grupy priorytetów:

- zapewnienie, że wybór projektów do finansowania następuje zgodnie z kryteriami stosowanymi dla programu operacyjnego i że projekty te, przez cały okres ich realizacji, są zgodne z odpowiednimi zasadami wspólnotowymi i krajowymi,

- weryfikację dostarczenia współfinansowanych produktów i usług oraz tego, że wydatki zadeklarowane przez beneficjentów zostały faktycznie poniesione i są zgodne z odpowiednimi zasadami wspólnotowymi i krajowymi,
- zapewnienie istnienia systemu rejestrowania i przechowywania w formie elektronicznej szczegółowych rejestrów księgowych dla każdego projektu w ramach priorytetu oraz gromadzenia danych niezbędnych dla zarządzania finansowego, monitoringu, weryfikacji, audytów i oceny,
- zapewnienie stosowania przez beneficjentów oraz wszystkie instytucje zaangażowane w realizację priorytetu odrębnych systemów księgowania lub odpowiednich kodów księgowych dla wszystkich operacji finansowych związanych z projektem,
- przekazywanie instytucji certyfikującej wszystkich niezbędnych informacji o procedurach i weryfikacjach prowadzonych w związku z wydatkami, dla potrzeb certyfikacji,
- zapewnienie stosowania procedur monitorowania i raportowania nieprawidłowości oraz odzyskiwania kwot nienależnie wypłaconych,
- zapewnienie zgodności realizacji priorytetu z wymogami informowania i promocji.

## **8.6. Instytucje współpracujące**

Dla zapewnienia właściwej realizacji programów operacyjnych na poziomie działań instytucja zarządzająca może wyznaczyć instytucje współpracujące, w tym zwłaszcza odpowiedzialne za realizację wyspecjalizowanych zadań w skali poszczególnych resortów i kraju. Zakres funkcji wykonywanych przez instytucje współpracujące określa instytucja zarządzająca.

## **8.7. Płatności**

Regulacje UE dotyczące okresu 2007 – 2013 nie przewidują wskazywania przez państwo członkowskie instytucji płatniczej.

Jednakże wydaje się niezbędne zdefiniowanie instytucji, wykonujących zadania dotyczące obsługi płatniczej programów operacyjnych.

Minister właściwy do spraw finansów publicznych w uzgodnieniu z Ministrem właściwym do spraw rozwoju regionalnego będzie określał limity wydatków dla dysponentów odpowiednich części budżetu państwa, służące finansowaniu realizacji projektów w ramach programów operacyjnych, kierując się limitami zobowiązań i wydatków określonymi w programach operacyjnych oraz prognozami wydatków na dany rok, tak aby zapewnić sprawną i terminową realizację programów.

Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego będzie dysponował rezerwą budżetu państwa przeznaczoną na uzupełniające finansowanie realizacji programów operacyjnych (w zakresie nie uwzględnionym w limitach wydatków poszczególnych dysponentów części budżetu państwa).

Minister właściwy do spraw finansów publicznych w uzgodnieniu z Ministrem właściwym do spraw rozwoju regionalnego będzie podejmował decyzje operacyjne służące zapewnieniu płynności finansowania realizacji programów operacyjnych.

W ramach regionalnych programów operacyjnych płatności będą dokonywać wojewodowie na polecenie instytucji zarządzającej.

## **8.8. Instytucja audytowa**

Dla wszystkich programów operacyjnych funkcje instytucji audytowej pełni Generalny Inspektor Kontroli Skarbowej.

Zadania instytucji audytowej obejmują:

- przedstawienie Komisji, w terminie 9 miesięcy od zatwierdzenia programu operacyjnego, strategii audytu obejmującej podmioty dokonujące audytów, stosowaną metodologię, metody kontroli wrywkowej dla potrzeb audytu oraz indykatywny plan audytu,
- zapewnienie prowadzenia audytów w celu weryfikacji skutecznego funkcjonowania systemu zarządzania i kontroli programu operacyjnego,
- przygotowanie raportu z oceny zgodności z art. 57 do 61 projektu *rozporządzenia ogólnego* systemu zarządzania i kontroli programu operacyjnego (zgodnie z art. 70 p.2 projektu *rozporządzenia ogólnego*),
- zapewnienie prowadzenia audytów projektów na stosownej próbie, w celu weryfikacji zgłaszanych wydatków,
- przygotowanie dla KE corocznych raportów oraz raportu końcowego z kontroli zawierających wyniki audytów przeprowadzonych w danym roku zgodnie ze strategią audytu oraz przedstawiających ewentualne stwierdzone braki w systemie zarządzania i kontroli programu operacyjnego,
- coroczne przygotowanie, na podstawie kontroli i audytów przeprowadzonych na odpowiedzialność instytucji audytowej, opinii stwierdzającej, czy system zarządzania i kontroli daje uzasadnioną pewność, iż deklaracje wydatków przedkładane Komisji Europejskiej są poprawne i czy transakcje, których one dotyczą, są poprawne i zgodne z prawem,
- coroczne przedstawianie, w uzasadnionych przypadkach, deklaracji częściowego zamknięcia, zawierającego ocenę zgodności z prawem i prawidłowości stosownych wydatków,
- przedłożenie do Komisji Europejskiej deklaracji zamknięcia pomocy.

Biorąc pod uwagę doświadczenia z obecnego okresu programowania środków strukturalnych w Polsce (okres 2004-2006), proponuje się powierzenie funkcji krajowej instytucji audytowej Generalnemu Inspektorowi Kontroli Skarbowej w strukturze ministerstwa właściwego do spraw finansów publicznych.

Jednostka ta pełniłaby rolę systemową w odniesieniu do wszystkich programów operacyjnych i byłaby odpowiedzialna za zapewnienie prawidłowej i efektywnej realizacji pogłębionej kontroli finansowej w całym systemie wdrażania środków strukturalnych, w szczególności poprzez:

- przygotowanie wytycznych i procedur dotyczących prowadzenia audytu i kontroli we wszystkich instytucjach odpowiedzialnych za realizację programów operacyjnych,
- przygotowanie ogólnej strategii audytu dla wszystkich programów operacyjnych,
- sprawdzenie funkcjonowania systemu i stosowania procedur we wszystkich instytucjach zaangażowanych we wdrażanie programów operacyjnych,
- przygotowanie lub zlecenie przygotowania oceny zgodności, o której mowa w art. 70 projektu rozporządzenia wprowadzającego ogólne przepisy dotyczące EFRR, EFS i Funduszu Spójności.

## **8.9. Monitorowanie**

Monitorowanie programu operacyjnego służy zapewnieniu odpowiedniej jakości wdrażania programu operacyjnego.

Jest ono prowadzone przez instytucję zarządzającą i komitet monitorujący, pracujący pod przewodnictwem przedstawiciela instytucji zarządzającej.

Komitet zostanie powołany w ciągu trzech miesięcy od daty przekazania Polsce decyzji o zatwierdzeniu programu przez Komisję Europejską. W skład komitetu będą wchodzić przedstawiciele Ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego jako koordynatora NSRO, Ministra właściwego do spraw finansów publicznych, instytucji pośredniczących, innych ministrów właściwych ze względu na zakres działania programu, przedstawiciele samorządów terytorialnych, partnerów społecznych i gospodarczych oraz, z głosem doradczym, przedstawiciele KE oraz przedstawiciele EBI, EFI.

Komitet monitorujący czuwa nad efektywnością i jakością wdrażania programu operacyjnego. W szczególności do jego zadań należy:

- rozpatrywanie i zatwierdzanie kryteriów wyboru projektów w ramach programu operacyjnego oraz zatwierdzanie ewentualnych zmian tych kryteriów,
- okresowe kontrolowanie postępu w zakresie osiągnięcia szczegółowych celów, określonych w programie, na podstawie dokumentów przedkładanych przez instytucję zarządzającą,
- analizowanie rezultatów realizacji programu, w szczególności osiągnięcia celów wyznaczonych dla każdego priorytetu oraz wyników ocen (ewaluacji) związanych z monitorowaniem realizacji programu, w szczególności w przypadku gdy monitoring wykazuje znaczące odstępstwa od początkowo określonych celów lub gdy zgłoszone są propozycje zmian w programie,
- analizowanie i zatwierdzanie rocznych i końcowych raportów z wdrażania,
- zapoznawanie się z rocznymi raportami z kontroli programu oraz z komentarzami Komisji Europejskiej do tego raportu,
- przedkładanie instytucji zarządzającej propozycji zmian lub analiz programu operacyjnego ułatwiających realizację celów funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności określonych w rozporządzeniu ogólnym dotyczącym tych funduszy lub służącym usprawnieniu zarządzania programem, w tym zarządzania finansowego,
- analizowanie i zatwierdzanie wszelkich propozycji zmian treści decyzji Komisji w sprawie wkładu funduszy.

Monitorowanie jest prowadzone w oparciu o określone w programie operacyjnym wskaźniki finansowe oraz wskaźniki odnoszące się do produktów i rezultatów, kwantyfikujące cele poszczególnych priorytetów. Tam, gdzie to możliwe, odpowiednie dane statystyczne będą uwzględniać podział na płeć oraz podział ze względu na wielkość projektów realizowanych przez beneficjentów. Dane dla celów monitorowania będą przesyłane do Komisji Europejskiej drogą elektroniczną, zgodnie z wymogami.

#### **8.10. Ocena (ewaluacja)**

Ocena służy poprawie jakości, efektywności i spójności pomocy udzielanej w ramach polityki spójności oraz strategii i wdrażania programu operacyjnego, w odniesieniu do specyficznych problemów strukturalnych na poziomie krajowym i regionalnym, przy uwzględnieniu zasady zrównoważonego rozwoju i odpowiednich regulacji wspólnotowych dotyczących wpływu na środowisko oraz strategicznych ocen środowiskowych.

Za prowadzenie oceny programu operacyjnego odpowiada instytucja zarządzająca. Jej zadania obejmują głównie:

- opracowanie planu oceny obejmującego różne fazy realizacji programu,

- zapewnienie przeprowadzenia oceny szacunkowej – przed rozpoczęciem realizacji programu (ewaluacja ex-ante),
- zapewnienie przeprowadzenia ocen związanych z monitorowaniem realizacji programu, w szczególności w przypadku gdy monitorowanie wykazuje znaczące odstępstwa od początkowo określonych celów lub gdy zgłoszone są propozycje zmian w programie,
- współpracę z Komisją Europejską przy wykonywanych przez Komisję ocenach strategicznych,
- współpracę z Komisją Europejską przy ocenach związanych z monitorowaniem realizacji programu, wykonywanych z inicjatywy Komisji,
- współpracę z Komisją Europejską przy ocenie na zakończenie programu (ewaluacja ex-post).

Przewiduje się, że właściwi ministrowie będą odpowiedzialni za ewaluacje dotyczące priorytetów programów operacyjnych, obejmujących interwencje w obszarach należących do zakresu ich odpowiedzialności, wykonywane z punktu widzenia odpowiednich polityk sektorowych.

#### **8.11. Audyt wewnętrzny**

Każda instytucja zaangażowana we wdrażanie funduszy strukturalnych oraz Funduszu Spójności, należąca do sektora finansów publicznych, utworzy w swojej strukturze komórkę audytu wewnętrznego. Komórka audytu wewnętrznego nie jest zaangażowana w żadną działalność operacyjną jednostki sektora finansów publicznych. Pełni ona funkcję ciała doradczego dla kierownika instytucji, zapewniając go jednocześnie o prawidłowym funkcjonowaniu systemu zarządzania i kontroli. Ustanowienie audytu wewnętrznego wiąże się bezpośrednio z wdrażaniem ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (Dz. U. Nr 249, poz. 2104 z późn. zm.). Komórki audytu wewnętrznego w Instytucji Zarządzającej mogą harmonizować wykonywanie audytu wewnętrznego odnoszącego się do programów operacyjnych w Instytucji Pośredniczącej i Wdrażającej.

#### **8.12. Informacja i promocja**

Instytucja zarządzająca programem operacyjnym przy pomocy instytucji pośredniczących zapewni odpowiednią informację i promocję dotyczącą programu operacyjnego oraz projektów realizowanych w jego ramach, skierowaną do obywateli UE oraz beneficjentów. Informacja i promocja ma służyć podkreśleniu roli Wspólnoty oraz zapewnić przejrzystość pomocy udzielanej ze środków polityki spójności. Informacja i promocja musi odpowiadać wymogom określonym w odpowiednim rozporządzeniu Komisji Europejskiej.

# Załącznik

**Tabela 1. Wskaźniki realizacji programów operacyjnych na lata 2007-2013**

Programy operacyjne	Wskaźniki	Wartość wskaźnika w roku bazowym <sup>55</sup>	Zakładana wartość wskaźnika w roku docelowym <sup>56</sup>	Częstotliwość pomiaru	Źródło danych
Infrastruktura i środowisko	Drogi krajowe w km (bez autostrad i dróg ekspresowych) w 2003 r. - Ogółem	17594,5	19607,5	rocznie	GDDKiA
	Bezpieczeństwo ruchu drogowego (wypadki śmiertelne na 100 tys. mieszkańców)	14,7	7,4	rocznie	Komenda Główna Policji
	Przewozy pasażerów transportem zbiorowym (mln pasażerów) drogowym (łącznie z komunikacją miejską) w 2003 r.	5 021,8		rocznie	GUS
	Udział transportu kolejowego w przewozach ładunków ogółem (tkm) w 2003r.	19,6	20	rocznie	PKP PLK.S.A.
	Udział przewozów intermodalnych w przewozach kolejowych	1,6	8	rocznie	PKP PLK.S.A.
	Wielkość przeładunków w morskich portach handlowych (mln ton.)	51,9		rocznie	GUS
	Udział energii ze źródeł odnawialnych w zużyciu energii elektrycznej <sup>57</sup> w 2004 r. (%)	1,99	pow. 7,5	rocznie	GIOŚ
	Wskaźnik strat energii w przesyłce i dystrybucji w odniesieniu do energii wprowadzanej do sieci (%)	11,5	8,5	rocznie	GUS
	Odpady komunalne zebrane (tys. ton) W tym przetworzone (tys. ton)	9759 234		rocznie	GUS
	Długość sieci wodociągowej / kanalizacyjnej (tys. km)	239,2 / 73,9		rocznie	GUS
	Miasta obsługiwane przez oczyszczalnie ścieków	849		rocznie	GUS
	Dynamika liczby obiektów zabytkowych o znaczeniu ponadregionalnym (rok bazowy =100)			rocznie	MKiDzN
	Wartość środków trwałych zakładów opieki zdrowotnej świadczących wysokospecjalistyczne usługi medyczne (rok bazowy =100)				MZ
Konkurencyjna gospodarka	Napływ kapitału z tytułu BIZ <sup>58</sup> (mld USD)	4,1		rocznie	NBP
	Eksport na mieszkańca w 2003 r. (zł)	5 470,43		rocznie	GUS
	Udział MSP w eksporcie ogółem (%)	44,5 <sup>59</sup>		rocznie	GUS/MG
	Udział przedsiębiorstw innowacyjnych w przemyśle <sup>60</sup> w 2003 r. (%)	39,3		rocznie	GUS
	Udział produkcji sprzedanej wyrobów nowych i zmodernizowanych w produkcji sprzedanej wyrobów w przemyśle (%)	17,2		rocznie	GUS
	Dynamika nakładów inwestycyjnych w przedsiębiorstwach (rok bazowy =100)	100		rocznie	GUS
	Nakłady na B+R jako % PKB	0,58%			GUS
	Nakłady przedsiębiorstw na B+R jako % PKB	0,21	2	rocznie	GUS
	Nakłady na naukowca w tys. EUR w 2003 r.	23	150	rocznie	GUS
Liczba przedsiębiorstw <sup>61</sup> posiadających dostęp do Internetu w 2004 r.	59 905		rocznie	GUS	

<sup>55</sup> Rokiem bazowym z uwagi na dostępność danych jest statystycznych jest rok 2004 (a w niektórych przypadkach 2003). W dalszych pracach dane będą aktualizowane.

<sup>56</sup> Rokiem docelowym jest rok 2015.

<sup>57</sup> Dane wstępne.

<sup>58</sup> Dane nieostateczne.

<sup>59</sup> Dane z 2002 r.

<sup>60</sup> Dotyczy przedsiębiorstw sekcjach: C, D, E o liczbie pracujących powyżej 49 osób, które poniosły w danym roku nakłady na działalność innowacyjną.



Programy operacyjne	Wskaźniki	Wartość wskaźnika w roku bazowym <sup>55</sup>	Zakładana wartość wskaźnika w roku docelowym <sup>56</sup>	Częstotliwość pomiaru	Źródło danych
	Nakłady na rozwój informatyzacji jako % PKB w 2003 r.	2	5	rocznie	GUS
<b>Kapitał ludzki</b>	Liczba uczniów w placówkach szkolnictwa dla dorosłych w % w roku szkolnym 2004/2005 (rok bazowy =100)	(2003/2004=100) O- 87,2 K- 85,2 M- 90,5		rocznie	GUS
	Liczba bezrobotnych absolwentów ogółem w % w 2004 r.(rok bazowy =100) <sup>62</sup>	(2003= 100) 91,1		rocznie	GUS
	Współczynnik skolaryzacji netto wg poziomu wykształcenia: Zasadniczy zawodowy Średni zawodowy Średni ogólnokształcący Wyższy	12,6 35,2 42,3 36,8		rocznie	GUS/MEiN
	Kształcenie ustawiczne dorosłych (% udział osób w wieku 25-64 lata uczących się i dokształcających w ludności w wieku 25-64 lata)	5,0		kwartalnie - podane wartości wskaźnika są przeciętnymi w roku	GUS (BAEL)
	Wskaźnik zatrudnienia w grupie wiekowej 15-64 lata (O/K/M) w %  Wskaźnik zatrudnienia (O/K/M) w grupach wiekowych w % 15-24  25-54  55-64 lata	O – 51,9 K – 46,4 M – 57,4  O – 20,0 K – 17,0 M – 23,0  O – 68,3 K – 62,7 M – 74,0  O – 28,0 K – 21,0 M – 35		kwartalnie - podane wartości wskaźnika są przeciętnymi w roku	GUS (BAEL)
	Stopa bezrobocia (O/K/M)	O - 19,0 K – 19,9 M -18,2		kwartalnie - podane wartości wskaźnika są przeciętnymi w roku	GUS (BAEL)
	Długotrwałe bezrobocie (udział bezrobotnych powyżej 12 miesięcy w populacji bezrobotnych ogółem w %) (O/K/M)	O - 49,7 K - 50,8 M - 48,6		rocznie	GUS (BAEL)
	Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych (O/K/M) w %	O -13,1 K -9,9 M- 16,4		rocznie	GUS (BAEL)
	50% mediany dochodów lub wydatków gospodarstw domowych			rocznie	GUS
	Wskaźnik społeczeństwa obywatelskiego opracowany na podstawie Indeksu Społeczeństwa Obywatelskiego			rocznie	MPS
<b>Pomoc techniczna</b>	Liczba przeprowadzonych szkoleń, warsztatów, treningów, seminariów, staży, wizyt studyjnych			rocznie	System monitorowania
	Liczba opracowanych ekspertyz i analiz, studiów i koncepcji			rocznie	System monitorowania
	Liczba zorganizowanych seminariów konferencji promocyjnych i informacyjnych			rocznie	System monitorowania
<b>16-ROP</b>	Stopa bezrobocia (wg województw)	Patrz tabela poniżej		rocznie	GUS (BAEL)

<sup>61</sup> Przedsiębiorstwa, w których liczba pracujących wynosi 10 i więcej osób, prowadzące działalność gospodarczą zaklasyfikowaną w następujących sekcjach, działach i grupach wg PKD: D, F, G, H (55.1 i 55.2), I, K, O (92.1 i 92.2).

<sup>62</sup> dane wg wcześniej podawanej definicji absolwenta według BAEL - średnia z 4-ech kwartałów lub od 2005 r. wg. bezrobocia rejestrowanego nowa kategoria – „osoby w okresie do 12 m-cy od dnia ukończenia nauki”.

Programy operacyjne	Wskaźniki	Wartość wskaźnika w roku bazowym <sup>55</sup>	Zakładana wartość wskaźnika w roku docelowym <sup>56</sup>	Częstotliwość pomiaru	Źródło danych
	Struktura zatrudnienia w sektorach gospodarki (% , wg województw) - sektor I - sektor II - sektor III	Patrz tabela poniżej		rocznie	GUS (BAEL)
	Wartość dodana brutto na mieszkańca w relacji do średniej krajowej (% , wg województw)	Patrz tabela poniżej		rocznie	GUS
	Wskaźnik efektywności energetycznej: energochłonność pierwotna PKB (koe/EU00) <sup>63</sup> energochłonność finalna PKB (koe/EU00) <sup>64</sup>	0,4828 0,2927	0,4538 0,2751	rocznie	GUS
	Przyrost długości linii elektroenergetycznych i gazowych w kraju (%)	0	5	rocznie	ARE S.A.
	Wskaźnik urbanizacji (wg województw)	Patrz tabela poniżej		rocznie	GUS
	Udział % w ludności w wieku 15-64 lata osób z poziomem wykształcenia (wg województw); I – podstawowe (łącznie z gimnazjalnym) II – średnie (łącznie z zasadniczym zawodowym i policealnym) III - wyższe	Patrz tabela poniżej		rocznie	GUS (BAEL)
<b>Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej</b>	Wskaźniki zostaną doprecyzowane na dalszym etapie prac nad programem			rocznie	
<b>Współpracy przygraniczna i terytorialna</b>	Wskaźniki zostaną doprecyzowane na etapie prac nad programami			rocznie	

**Tabela 2. Wskaźniki realizacji 16-ROP**

L.p.	WOJEWÓDZTWA	Wskaźnik zatrudnienia w %	Stopa bezrobocia w %	Struktura zatrudnienia w sektorach gospodarki <sup>65</sup>			Udział % w ludności w wieku 15-64 lata, osób z poziomem wykształcenia			Dynamika Produktu krajowego brutto (rok poprzedni = 100)	Wartość dodana brutto na mieszkańca w relacji do średniej krajowej w %	Wskaźnik urbanizacji W 2004 r.
				sektor I	sektor II	sektor III	podstawowe (łącznie z gimnazjalnym)	średnie łącznie z zasadniczym zawodowym i policealnym)	wyższe			
1.	<b>POLSKA</b>	44,3	19,0	18,0	28,8	53,2	22,9	64,3	12,8	<b>102,7</b>	<b>100,0</b>	<b>61,5</b>
2.	Dolnośląskie	40,2	24,9	9,4	31,9	58,6	zostaną naliczone w terminie późniejszym			103,9	103,7	71,0
3.	Kujawsko-pomorskie	43,8	22,1	15,7	32,5	51,8				102,6	91,2	61,7
4.	Lubelskie	47,7	16,7	36,5	20,1	43,4				101,3	70,0	46,7
5.	Lubuskie	42,1	23,2	10,8	31,1	58,1				99,9	87,4	64,2
6.	Łódzkie	44,7	18,8	18,7	31,4	49,9				102,6	90,5	64,7
7.	Małopolskie	47,1	17,2	23,0	27,7	49,3				104,3	86,4	49,7
8.	Mazowieckie	47,7	14,6	17,3	20,0	62,7				103,1	152,3	64,7
9.	Opolskie	43,0	17,8	19,5	30,6	49,9				101,2	81,9	52,7
10.	Podkarpackie	44,8	16,7	28,8	26,9	44,3				102,0	71,3	40,5
11.	Podlaskie	47,1	15,6	36,0	21,0	43,0				102,8	76,9	59,1
12.	Pomorskie	42,5	20,2	11,0	29,7	59,3				103,7	99,6	67,5
13.	Śląskie	41,3	19,3	4,5	38,8	56,7				103,6	110,8	78,8
14.	Świętokrzyskie	41,9	20,6	31,7	23,7	44,6				103,5	78,2	45,5
15.	Warmińsko-mazurskie	41,6	22,3	16,7	29,4	53,9				102,6	74,7	60,1
16.	Wielkopolskie	46,8	18,2	17,7	34,3	48,0				100,4	103,1	57,3
17.	Zachodniopomorskie	41,4	23,8	10,4	28,4	61,2				100,8	98,9	69,3

<sup>63</sup> EU00 – Euro ceny stałe za 2000.

<sup>64</sup> EU00 – Euro ceny stałe za 2000.

<sup>65</sup> I – rolnictwo, leśnictwo, rybołówstwo, II – przemysł, budownictwo, III – usługi.