

rozprawy i studia

DOROTA CZYKIER-WIERZBA¹

FINANSOWANIE Z BUDŻETU UNII EUROPEJSKIEJ POLITYKI STRUKTURALNEJ W POLSCE W LATACH 2007–2013

Abstrakt. W latach 2007–2013 głównym beneficjentem pomocy strukturalnej z budżetu ogólnego UE będzie Polska. Podstawowymi źródłami finansowania tej pomocy będą fundusze strukturalne (Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego i Europejski Fundusz Społeczny) i Fundusz Spójności. Przyznane dla Polski środki pomocowe zostaną wykorzystane na realizację 5 ogólnopolskich programów operacyjnych i 16 regionalnych programów operacyjnych oraz programów europejskiej współpracy terytorialnej. Zakłada się, biorąc pod uwagę doświadczenia innych krajów członkowskich UE, w tym szczególnie Irlandii, że w Polsce wykorzystanie pomocy unijnej będzie miało wpływ na poprawę podstawowych wskaźników makroekonomicznych, takich jak: inwestycje, zatrudnienie, bezrobocie, produktywność, handel zagraniczny. Syntetycznym wyrazem zachodzących w gospodarce zmian będzie natomiast przyspieszenie tempa wzrostu gospodarczego. W konsekwencji wykorzystanie funduszy pomocowych powinno przyczynić się do zmniejszenia dystansu w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego dzielącego Polskę od „starych” krajów UE.

Słowa kluczowe: Polska, pomoc strukturalna UE, fundusze strukturalne, Fundusz Spójności, programy operacyjne

WPROWADZENIE

W UE od wielu lat prowadzona jest polityka strukturalna. Celem tej polityki jest zmniejszenie dysproporcji na poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego pomiędzy krajami i regionami poprzez koncentrację środków na mniej rozwiniętych regionach. Polityka ta była już wielokrotnie modyfikowana.

Jedną z głównych przesłanek przygotowania ostatniej reformy była potrzeba zwiększenia spójności gospodarczej, społecznej i przestrzennej Unii oraz konkurencyjności jej gospodarki. Zakres tej reformy jest szeroki. Dotyczy ona bowiem zarówno ogólnego podejścia do funkcjonowania systemu finansowania

¹ Autorka jest pracownikiem naukowym Uniwersytetu Gdańskiego.

polityki strukturalnej, jej celów oraz wielkości środków przeznaczonych na wspólnotowe fundusze strukturalne, jak i procedur rozdysponowania i wydatkowania środków z tych funduszy.

W związku z tym przyjęto, że w latach 2007–2013 będą realizowane, przy uwzględnieniu wytycznych odnowionej strategii lizbońskiej, trzy priorytetowe kierunki wydatków z funduszy unijnych. Zostały one określone następująco:

- zwiększenie atrakcyjności Europy i jej regionów dla inwestycji i zatrudnienia,
- wspieranie innowacji, przedsiębiorczości oraz rozwoju gospodarki opartej na wiedzy,
- tworzenie większej liczby lepszych miejsc pracy [*Decyzja Rady...* 2006].

Na realizację polityki strukturalnej w latach 2007–2013 przyznane zostały środki z budżetu UE dla wszystkich krajów członkowskich, w tym i dla Polski.

Celem artykułu jest przedstawienie kierunków wykorzystania pomocy strukturalnej przyznanej dla Polski z budżetu ogólnego UE w latach 2007–2013.

POMOC STRUKTURALNA Z BUDŻETU UE DLA POLSKI W LATACH 2007–2013

W latach 2007–2013 przeznaczony się z budżetu ogólnego UE na politykę strukturalną 347,4 mld euro (tabela 1). Będzie to stanowiło około 36% ogółu wydatków z tego budżetu. W porównaniu do lat 2000–2006 środki przeznaczone na tę politykę w nowej perspektywie wzrosną o 63% (z 213 mld do 347,4 mld euro). W latach 2007–2013 środki przeznaczone na politykę strukturalną zostały podzielone w następującej proporcji: 80% (277,8 mld euro) będą stanowiły fundusze strukturalne, tj. Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Europejski Fundusz Społeczny (EFS), i 20% (69,5 mld euro) Fundusz Spójności.

TABELA 1. Środki na pomoc strukturalną przyznane Polsce i pozostałym krajom członkowskim UE na lata 2007–2013 (ln euro, ceny bieżące)

Wyszczególnienie	Polska	Pozostałe kraje	Ogółem
Cel 1. „Konwergencja”	66 553	216 302	282 855
Cel 2. „Konkurencyjność i zatrudnienie w regionach”	–	54 965	54 965
Cel 3. „Europejska współpraca terytorialna”	731	7992	8 723
„Pomoc techniczna”	–	–	868
Ogółem	67 284	279 259	347 410

Źródło: http://ec.europa.eu/regional_policy/fonds/pdf/annexe-recto.pdf 16.10.2007.

Jeżeli chodzi o podział środków z budżetu ogólnego na cele strukturalne pomiędzy nowe i „stare” kraje UE, to ustalono, że w latach 2007–2013 wydatki na cele strukturalne w tych pierwszych wyniosą 178,1 mld euro i będą stanowiły nieco ponad połowę ogólnej kwoty przeznaczonej na finansowanie w UE-27 polityki strukturalnej (około 51,2%)².

² W latach 2000–2006 pomoc z budżetu UE dla nowych krajów wynosiła tylko 15,9 mld euro i stanowiła zaledwie 7,5% ogólnej kwoty wydatków przeznaczonych na tę politykę [Czykier-Wierzba 2006].

W latach 2007–2013 głównym beneficjentem środków z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności będzie Polska, której przyznano 67,3 mld euro. Stanowi to około 37,8% środków przeznaczonych na finansowanie polityki strukturalnej w nowych krajach członkowskich i około 19,4% środków przewidzianych w budżecie ogólnym dla wszystkich pozostałych krajów (UE-27) – tabela 1. W związku z tym w latach 2007–2013 pomoc strukturalna na 1 mieszkańca Polski wyniesie 223,3 euro. Wśród nowych krajów członkowskich Unii wszystkie kraje, z wyjątkiem Bułgarii i Rumunii, uzyskają w przeliczeniu na 1 mieszkańca więcej środków pomocowych aniżeli Polska, w tym najwięcej środków przypadnie w udziale takim krajom, jak: Czechy – 331,5 euro, Estonia – 323,4 euro, Węgry – 317 euro, Słowacja – 272,6 euro i Słowenia – 267,5 euro [Kawecka-Wyrzykowska i Ambroziak 2007].

Ustalono, że z ogólnej kwoty środków przyznanej dla Polski do wykorzystania w latach 2007–2013 52% środków zostanie przeznaczonych na EFRR, 15% na EFS i 33% (22,2 mld euro) na Fundusz Spójności. Warto podać, że Komisja Europejska sugerowała nowym krajom członkowskim, aby przeznaczyły na ten ostatni fundusz co najmniej jedną trzecią przyznanych im w nowej perspektywie finansowej środków. Wynikało to z dwóch podstawowych względów. Z Funduszu Spójności dofinansowywane są inwestycje z zakresu infrastruktury oraz środowiska naturalnego. Poziom rozwoju infrastruktury w nowych krajach, w tym i w Polsce, jest znacznie niższy aniżeli w krajach „15”. Ponadto dofinansowanie projektów inwestycyjnych realizowanych z tego funduszu wynosi 85% ich wartości [Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006]. Przy tak wysokim dofinansowaniu łatwiej jest zgromadzić wkład własny, wynoszący 15% wartości projektu. Powinno to, zdaniem Komisji, nie tylko sprzyjać pełnemu wykorzystaniu środków z tego Funduszu, lecz także przyspieszyć rozwój infrastruktury w tych krajach.

W latach 2007–2013 środki z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności zostaną wykorzystane w Polsce, jak wynika z tabeli 1, na działania realizowane w ramach celu 1. „Konwergencja” i celu 3. „Europejska współpraca terytorialna”.

Jeżeli chodzi o cel 1., to obejmuje on obszary zacofane gospodarczo. Głównym kryterium zaliczania danego regionu do grupy korzystających z pomocy w ramach tego celu jest poziom PKB na 1 mieszkańca niższy od 75% średniej dla Unii. Biorąc pod uwagę niski poziom PKB na 1 mieszkańca, całe terytorium Bułgarii, Estonii, Łotwy, Litwy, Malty, Polski, Rumunii i Słowenii oraz biedniejsze regiony Słowacji, Czech i Węgier zakwalifikowano do wsparcia w ramach celu 1. Przy podziale środków z funduszy strukturalnych pomiędzy kraje członkowskie uwzględnia się następujące kryteria: liczbę ludności, zamożność regionu i kraju oraz stopę bezrobocia. Po uwzględnieniu tych kryteriów również wśród krajów zaliczonych do wsparcia w ramach celu 1., głównym beneficjentem środków z funduszy strukturalnych będzie Polska (tabela 1). Dofinansowanie inwestycji realizowanych z funduszy strukturalnych (EFRR i EFS), które nie generują przychodów, będzie wynosiło 75% ich wartości kosztorysowej, inwestycji generujących

przychody – 40%, a inwestycje realizowanych przez firmy komercyjne – 35% [Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006].

Jeżeli chodzi o cel 3. „Europejska współpraca terytorialna”, to dotyczy on współpracy na rzecz rozwoju przestrzennego.

KIERUNKI ROZDYSPONOWANIA POMOCY STRUKTURALNEJ UE W POLSCE W LATACH 2007–2013

W związku z przyznaniem Polsce z budżetu ogólnego UE środków finansowych do wykorzystania w latach 2007–2013 Ministerstwo Rozwoju Regionalnego opracowało Strategię Rozwoju Kraju na lata 2007–2015. W Strategii zakłada się realizację m.in. takich celów, jak: rozwój gospodarki opartej na wiedzy, podnoszenie poziomu kwalifikacji uczestników rynku pracy, zróżnicowanie działalności gospodarczej na obszarach wiejskich, poprawę stanu infrastruktury zarówno technicznej, jak i społecznej oraz wzmocnienie administracji publicznej [Krakowski 2007].

To, w jaki sposób zostaną osiągnięte założone w Strategii cele oraz obszary wykorzystania przyznanych Polsce z budżetu UE funduszy, a także ogólny system ich wdrażania, określa Narodowa Strategia Spójności (NSS)³. Celem strategicznym NSS (NSRO) jest tworzenie warunków dla wzrostu konkurencyjności gospodarki polskiej opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, zapewniającej wzrost zatrudnienia oraz wzrost poziomu spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej. W latach 2007–2013 podstawowy cel strategiczny będzie osiąganym poprzez realizację, wymienionych w tabeli 2, horyzontalnych celów szczegółowych.

Od 2007 roku cele NSRO są realizowane za pomocą pięciu ogólnopolskich programów operacyjnych zarządzanych przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego. W ramach każdego z tych programów będą wspierane odrębne dziedziny rozwoju kraju, takie jak: infrastruktura i środowisko, gospodarka, kapitał ludzki, przyspieszenie tempa rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej, oraz realizowane duże przedsięwzięcia, mające wpływ na poziom rozwoju całej polskiej gospodarki (tabela 2). Równoległe do programów ogólnopolskich funkcjonuje 16 regionalnych programów operacyjnych (RPO) opracowywanych, zarządzanych i wdrażanych przez władze poszczególnych województw (tabela 2).

Podstawowym celem pierwszego z wymienionych w tabeli 2 programów, tj. Programu Operacyjnego „Infrastruktura i środowisko”, jest podniesienie atrakcyjności inwestycyjnej Polski i jej regionów poprzez rozwój infrastruktury technicznej przy równoczesnej ochronie i poprawie stanu środowiska, zdrowia, zachowaniu tożsamości kulturowej i rozwijaniu spójności terytorialnej. W ramach tego programu są realizowane działania o charakterze zarówno strategicznym, jak i ponadregionalnym. Zakłada się, że w latach 2007–2013 ponad 66% środków przeznaczonych na ten program zostanie wykorzystanych na realizację celów określonych w strategii lizbońskiej. W programie tym ustalonych zostało aż

³ Oficjalna nazwa dokumentu brzmi: Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia (NSRO).

TABELA 2. Priorytety NSRO i programy operacyjne realizowane w Polsce w latach 2007–2013

Priorytety NSRO	Programy operacyjne
Budowa i modernizacja infrastruktury technicznej i społecznej mającej podstawowe znaczenie dla wzrostu konkurencyjności Polski	PO „Infrastruktura i środowisko” (PO „IiŚ”)
Poprawa jakości kapitału ludzkiego i zwiększenie spójności społecznej	PO „Kapitał ludzki” (PO „KL”)
Podniesienie konkurencyjności i innowacyjności przedsiębiorstw, w tym szczególnie sektora wytwórczego o dużej wartości dodanej, oraz rozwój sektora usług	PO „Innowacyjna gospodarka” (PO „IG”)
Wzrost konkurencyjności polskich regionów i przeciwdziałanie ich marginalizacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej	PO „Rozwój Polski Wschodniej” (PO „RPW”) 16 regionalnych programów operacyjnych
Poprawa jakości funkcjonowania instytucji publicznych oraz rozbudowa mechanizmów partnerstwa	PO „Pomoc techniczna” (PO „PT”)
Wyrównywanie szans rozwojowych i wspomaganie zmian strukturalnych na obszarach wiejskich	PO „Europejskiej współpracy terytorialnej” (PO „EWT”)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Narodowej Strategii Spójności (Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia) – podstawowe informacje [2007].

15 priorytetów. W ramach tych priorytetów realizowane są inwestycje dotyczące sześciu obszarów: transportu, środowiska, energetyki, kultury, ochrony zdrowia i szkolnictwa wyższego.

PO „Infrastruktura i środowisko” (PO „IiŚ”) jest największym z przygotowanych przez Polskę na lata 2007-2013 programów operacyjnych. Na realizację tego programu przeznaczony jest 37,6 mld euro. Z budżetu UE będzie pochodziło 27,9 mld euro (około 41,3% całości środków przyznanych Polsce na wszystkie programy). Z tej kwoty 21,5 mld euro (77%) będzie pochodziło z Funduszu Spójności i 6,4 mld euro (23%) z EFRR. Na pozostałą kwotę 9,7 mld euro złożą się krajowe środki publiczne (pochodzące z budżetu państwa i budżetów jednostek samorządu terytorialnego) oraz środki zaangażowane przez podmioty prywatne [PO „Infrastruktura i środowisko” 2007].

Jeżeli chodzi o kierunki wykorzystania środków przeznaczonych na PO „IiŚ”, to przeważająca ich część, tj. 71% ogółu środków, czyli 19 mld euro, zostanie przeznaczona na rozwój infrastruktury technicznej. Wsparciem unijnym objęty zostanie rozwój transportu drogowego, kolejowego, morskiego i miejskiego (np. metro w Warszawie, kolej podmiejska i tramwaje w największych polskich miastach). W programie tym uwzględnione zostały również wybrane elementy infrastruktury społecznej – infrastruktura szkolnictwa wyższego, kultura i dziedzictwo kulturowe, bezpieczeństwo zdrowotne i poprawa efektywności systemu ochrony zdrowia. Niezależnie od tego środki przyznane na ten program zostaną wykorzystane na pomoc techniczną. Ponadto, zgodnie z ustaleniami Rady Europejskiej w Göteborgu ważnym elementem programu będą też działania wpływające w korzystny sposób na środowisko, na które przeznaczony jest około 4750 mln euro.

Głównymi beneficjentami wsparcia udzielanego w ramach tego programu będą jednostki samorządu terytorialnego i ich związki, wojewodowie, podmioty zarządzające drogami, liniami kolejowymi, portami lotniczymi i morskimi,

szkoly wyższe, zakłady opieki zdrowotnej, przedsiębiorstwa, w tym jednostki zajmujące się wytwarzaniem energii cieplnej lub elektrycznej z odnawialnych źródeł energii, organizacje pozarządowe, stowarzyszenia itp.

Oczekuje się, że w wyniku wykorzystania środków na realizację inwestycji transportowych wybudowanych zostanie w Polsce 646 km autostrad i 1310 km dróg ekspresowych. Spowoduje to znaczne skrócenia czasu przejazdu samochodów osobowych i ciężarowych na zmodernizowanych odcinkach dróg. Ponadto zostanie przebudowanych 7 portów lotniczych (w Warszawie, Poznaniu, Łodzi, Wrocławiu, Gdańsku, Rzeszowie i Krakowie), dzięki czemu nastąpi wzrost ich przepustowości. Przebudową lub modernizacją objętych zostanie 1566 km torów kolejowych [Stefańska 2007]. Planuje się również wybudowanie lub zmodernizowanie 318 oczyszczalni ścieków oraz rozbudowę lub modernizację sieci kanalizacyjnej w 459 miejscowościach.

W latach 2007–2013 znaczne środki z budżetu UE zostaną przeznaczone na rozwój zasobów ludzkich w Polsce, w tym głównie w ramach PO „Kapitał ludzki” [PO „Kapitał ludzki” 2007]. Głównym celem tego programu jest wzrost zatrudnienia i spójności społecznej. Cel główny jest realizowany za pośrednictwem sześciu celów szczegółowych, do których należą:

- podniesienie poziomu aktywności zawodowej oraz zdolności zatrudnienia osób bezrobotnych i biernych zawodowo,
- zmniejszenie obszarów wykluczenia społecznego,
- poprawa zdolności adaptacyjnych pracowników i przedsiębiorstw do zmian zachodzących w gospodarce,
- upowszechnienie edukacji społeczeństwa na każdym etapie kształcenia przy równoczesnym zwiększeniu jakości usług edukacyjnych i ich silniejszym powiązaniu z potrzebami gospodarki opartej na wiedzy,
- zwiększenie potencjału administracji publicznej w zakresie opracowania polityki i świadczenia usług wysokiej jakości oraz wzmocnienie mechanizmów partnerstwa,
- wzrost spójności terytorialnej.

Program obejmuje 10 następujących priorytetów:

1. Zatrudnienie i integracja społeczna.
2. Rozwój zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw oraz poprawa stanu zdrowia osób pracujących.
3. Wysoka jakość systemu oświaty.
4. Szkolnictwo wyższe i nauka.
5. Dobre rządzenie.
6. Rynek pracy otwarty dla wszystkich.
7. Promocja integracji społecznej.
8. Regionalne kadry gospodarki.
9. Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach.
10. Pomoc techniczna.

Ustalone w tym programie priorytety są realizowane zarówno na poziomie krajowym, jak i regionalnym. W przypadku poziomu krajowego (priorytety 1–5) środki, w wysokości 2,8 mld euro (około 29% ogólnej kwoty środków

przeznaczonych na ten program) zostaną wykorzystane na wsparcie efektywności struktur i systemów instytucjonalnych. Ze środków tego programu finansowane są działania na rzecz rozwoju i integracji systemu informatycznego dla publicznych służb zatrudnienia i instytucji polityki społecznej, opracowanie standardów zawodów określonych grup społecznych itp. [Tarczewska-Szymańska 2007]. W związku z tym projekty realizowane centralnie muszą charakteryzować się zasięgiem ponadregionalnym. Powinny więc one, w przypadku na przykład szkoleń zamkniętych, być realizowane w więcej niż jednym województwie lub obejmować pracowników przedsiębiorstwa, którego oddziały znajdują się w dwóch lub więcej regionach. W przypadku zaś szkoleń otwartych ich uczestnicy muszą pochodzić z co najmniej ośmiu województw.

Z kolei środki przeznaczone na realizację projektów na poziomie regionalnym (priorytety 6–9) w wysokości 6,9 mld euro zostaną przeznaczone na wsparcie dla osób i grup społecznych – bezrobotnych, zagrożonych wykluczeniem społecznym, przedsiębiorców i ich pracowników itp. Te ostatnie w przeciwieństwie do projektów krajowych będą realizowane na terenie jednego województwa oraz skierowane do pracowników przedsiębiorstw mających siedzibę w danym województwie [Mazurek 2007].

W sumie w latach 2007–2013 na program ten przeznaczony się 11,5 mld euro, tj. 14,6% ogólnej kwoty przyznanej na realizację programów operacyjnych. Z tej kwoty 9,7 mld euro (85%) będzie pochodziło z EFS, a pozostałą część kwoty, tj. 1,8 mld euro (15%) będą stanowiły środki krajowe. Podkreślić należy, że pod względem wielkości przydzielonych środków PO „KL” zajmuje drugie po PO „IiS” miejsce. Świadczy to o dużej, w warunkach Polski, roli inwestycji w kapitał ludzki, w tym szczególnie w zakresie szkoleń czy aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych.

Oczekuje się, że środki z EFS przeznaczone na realizację PO „KL” przyczynią się do efektywniejszego wykorzystania zasobów pracy. Szacuje się bowiem, że w Polsce w latach 2002–2013 wskaźnik zatrudnienia wzrośnie z 52,2 do 60%. Nastąpi to w wyniku objęcia wsparciem około 950 tys. osób bezrobotnych i poszukujących pracy oraz objęcia szkoleniami 610 tys. pracowników przedsiębiorstw. Niezależnie od tego około 100 tys. osób uzyska środki na rozpoczęcie działalności gospodarczej [Tarczewska-Szymańska 2007]. Wsparciem objętych zostanie także 355 publicznych instytucji rynku pracy (m. in. urzędy pracy, organizacje pozarządowe) oraz około 1900 instytucji pomocy społecznej [Trusewicz 2007].

W przypadku kolejnego programu operacyjnego – „*Innowacyjna gospodarka*” głównym jego celem jest rozwój polskiej gospodarki na podstawie innowacyjnych przedsiębiorstw [PO „*Innowacyjna gospodarka*” 2008]. Cel główny programu zostanie osiągnięty poprzez realizację następujących celów szczegółowych:

- zwiększenie innowacyjności przedsiębiorstw,
- wzrost konkurencyjności polskiej nauki,
- zwiększenie roli nauki w rozwoju gospodarczym,

- zwiększenie udziału innowacyjnych produktów polskiej gospodarki w rynku międzynarodowym,
- tworzenie trwałych i lepszych miejsc pracy,
- wzrost wykorzystania technologii informacyjnych i komunikacyjnych w gospodarce.

W ramach tego programu wspierane są działania z zakresu innowacyjności technologicznej, produktowej, usługowej, aplikacyjnej, procesowej oraz biznesowej, które w sposób bezpośredni lub pośredni przyczyniają się do powstawania i rozwoju innowacyjnych przedsiębiorstw [Tatomir 2007].

W latach 2007–2013 w ramach PO „Innowacyjna gospodarka” realizowane są następujące priorytety:

1. Badania i rozwój nowoczesnych technologii.
2. Infrastruktura sfery B+R.
3. Kapitał dla innowacji.
4. Inwestycje w innowacyjne przedsięwzięcia.
5. Dyfuzja innowacji.
6. Polska gospodarka na rynku międzynarodowym.
7. Społeczeństwo informacyjne – budowa elektronicznej administracji.
8. Społeczeństwo informacyjne – zwiększenie innowacyjności gospodarki.
9. Pomoc techniczna.

Wszystkie projekty realizowane w latach 2007–2013 w ramach wymienionych wyżej osi priorytetowych mają na celu wspieranie innowacyjności.

Na realizację programu przewidziano 9,7 mld euro, z tej kwoty 8,3 mld euro (12,4% ogółu środków przyznanych Polsce na finansowanie w latach 2007–2013 polityki strukturalnej) będzie pochodziło ze środków EFRR. Resztę zaś, tj. 1,4 mld euro, będzie stanowił wkład krajowy. Ustalono, że w latach 2007–2013 około 40% środków przeznaczonych na realizację PO „Innowacyjna gospodarka” zostanie wykorzystanych na wsparcie przedsiębiorców, 11% uzyskają instytucje otoczenia biznesu, a 20% sfera B+R [Bosakowska 2007].

Przyjęto, że ze środków przeznaczonych na realizację PO „Innowacyjna gospodarka” wspierane będą działania uznane za innowacyjne co najmniej w skali kraju lub na poziomie międzynarodowym lub pośrednio przyczyniające się do powstawania i rozwoju innowacyjnych przedsiębiorstw – określane jako innowacyjność średnia lub wysoka. Natomiast działania, które są innowacyjne w skali regionu (określane jako innowacyjność niska), będą wspierane w ramach 16 regionalnych programów operacyjnych (RPO). Beneficjentami pomocy udzielonej w ramach tego programu będą m.in.: przedsiębiorstwa, w tym małe i średnie, instytucje otoczenia biznesu oraz ich sieci (np. parki technologiczne, inkubatory technologiczne), centra zaawansowanych technologii itp., wysoko specjalistyczne ośrodki innowacyjności, jednostki naukowo-badawcze, jednostki administracji centralnej, a także organizacje przedsiębiorców i pracodawców [Tatomir 2007].

Oczekuje się, że wykorzystanie środków przeznaczonych na realizację PO „Innowacyjna gospodarka” spowoduje zwiększenie udziału nakładów na B+R w PKB, co przyczyni się do wzmocnienia sektora B+R, działającego na rzecz

rozwoju gospodarki i wzrostu międzynarodowej konkurencyjności polskiej nauki. Ponadto realizacja tego programu pozwoli na dostosowanie oferty nauki do potrzeb przedsiębiorstw. Dzięki temu zwiększy się transfer nowoczesnych rozwiązań do gospodarki. W konsekwencji nastąpi wzrost konkurencyjności polskiej gospodarki.

Do krajowych programów operacyjnych przygotowanych na lata 2007–2013 zaliczany jest również PO „Rozwój Polski Wschodniej” (PO „RPW”). Program ten stanowi dodatkowy element wsparcia tych obszarów z funduszy strukturalnych [PO „Rozwój Polski Wschodniej” 2007]. Celem głównym tego programu jest przyspieszenie tempa rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej. Programem tym objęte zostały województwa: lubelskie, podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie i warmińsko-mazurskie. Są to regiony charakteryzujące się najniższym, wśród krajów UE, poziomem PKB na 1 mieszkańca.

Cel główny programu będzie osiągnąć poprzez realizację następujących celów szczegółowych:

- stymulowanie rozwoju konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy,
- zwiększenie dostępu do Internetu szerokopasmowego w Polsce Wschodniej,
- rozwój wybranych funkcji metropolitalnych miast wojewódzkich,
- poprawa dostępności i jakości powiązań komunikacyjnych Polski Wschodniej,
- zwiększenie roli zrównoważonej turystyki w gospodarczym rozwoju makroregionu,
- optymalizacja procesu wdrażania PO „RPW”.

W latach 2007–2013 w ramach PO „RPW” realizowanych będzie sześć priorytetów [PO „Rozwój Polski Wschodniej” 2007]:

1. Nowoczesna gospodarka – działania: infrastruktura uczelni, wsparcie powstania i dokapitalizowania instrumentów inżynierii finansowej, wspieranie innowacji, promocja i współpraca.

2. Infrastruktura społeczeństwa informacyjnego – działanie: sieć szerokopasmowa Polski Wschodniej.

3. Wojewódzkie ośrodki wzrostu – działania: system miejskiego transportu zbiorowego oraz infrastruktura turystyki kongresowej i targowej.

4. Infrastruktura transportowa – działanie: infrastruktura drogowa.

5. Zrównoważony rozwój potencjału turystycznego opartego na warunkach naturalnych – działania: promowanie zrównoważonego rozwoju turystyki i trasy rowerowe.

6. Pomoc techniczna – działanie: wsparcie procesu wdrażania oraz promocja programu.

W latach 2007–2013 na PO „RPW” przeznaczony się 2,7 mld, tj. 3,4% ogółu środków rozdysponowanych na realizację wszystkich programów. Z tej kwoty 2,3 mld euro będzie pochodziło z EFRR. Pozostałą część kwoty, tj. 0,4 mld euro, będą stanowiły krajowe środki publiczne. Na tę ostatnią będą składały się środki z budżetu państwa (51%) i z budżetów jednostek samorządu terytorialnego (49%). Podział ogólnej kwoty środków z EPRR, przy-

znanych na PO „RPW”, pomiędzy uczestniczące w tym programie województwa przedstawia się następująco: lubelskie – 508,57 mln euro, podkarpackie – 487,48 mln euro, podlaskie – 386,86 mln euro, świętokrzyskie – 375,30 mln euro i warmińsko-mazurskie – 447,17 mln euro [Lejczyk 2007]. Ze względu na ograniczone zasoby środków publicznych w ramach PO „RPW” wspierane są projekty o największej wartości dodanej, tj. przynoszące znaczące efekty ekonomiczne.

Beneficjentami tego programu będą m.in.: jednostki samorządu terytorialnego oraz związki i stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego, jednostki naukowe, w tym PAN i jednostki badawczo-rozwojowe, uczelnie, organizacje pozarządowe, urzędy statystyczne, przedsiębiorcy, instytucje otoczenia biznesu, Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad.

Zakłada się, że realizacja PO „RPW” pomoże w przezwycięzeniu barier rozwojowych wiążących się z peryferyjnym położeniem tych obszarów, wpłynie na ich aktywizację oraz zwiększenie atrakcyjności tych regionów dla inwestorów, a w konsekwencji przyspieszenie tempa ich rozwoju.

Oprócz wymienionych wyżej krajowych programów operacyjnych realizowanych jest 16 regionalnych programów operacyjnych („RPO”)⁴. Programy te przygotowane zostały przez poszczególne województwa. Dzięki temu dostosowane zostały one do specyfiki poszczególnych regionów oraz uwzględnione zostały w nich potrzeby lokalne. Programy te są zarządzane przez samorządy województw.

Celem głównym 16 „RPO” jest podnoszenie konkurencyjności regionów oraz wspieranie zrównoważonego ich rozwoju [Lejczyk 2007]. Wprawdzie w 16 „RPO” znalazła się różna liczba osi priorytetowych to jednak uwzględnione zostały w nich podobne obszary wsparcia jak w programach krajowych. Należą do nich: badania i rozwój technologiczny, innowacje i przedsiębiorczość, społeczeństwo informacyjne, transport, energetyka, ochrona środowiska i zapobieganie zagrożeniom, turystyka, kultura, rewitalizacja obszarów miejskich i wiejskich, inwestycje w infrastrukturę społeczną oraz pomoc techniczna.

Realizowane w poszczególnych województwach projekty inwestycyjne będą dofinansowywane z EFRR. W latach 2007–2013 największym beneficjentem pomocy UE udzielonej w ramach 16 „RPO” będzie, jak wynika z danych zamieszczonych w tabeli 3, województwo mazowieckie (1,8 mld euro), a następnie śląskie (1,5 mld euro) i warmińsko-mazurskie (1,4 mld euro). Najmniej środków przyznano województwom: opolskiemu (0,427 mld euro), lubuskiemu (0,439 mld euro) i podlaskiemu (0,636 mld euro). Przeprowadzone natomiast obliczenia dotyczące unijnej pomocy na 1 mieszkańca wskazują, że największe wsparcie otrzymają najbiedniejsze województwa, tj. świętokrzyskie, podlaskie, podkarpackie i warmińsko-mazurskie [Cieślak-Wróblewska 2007].

⁴ W latach 2004–2006 realizowany był jeden program dla wszystkich regionów – Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego.

TABELA 3. Środki z budżetu ogólnego UE przeznaczone na 16 regionalnych programów operacyjnych dla poszczególnych województw w latach 2007–2013

Województwo:	Wkład wspólnotowy [euro]
Dolnośląskie	1 213 144 879
Kujawsko-Pomorskie	951 003 820
Lubelskie	1 151 003 820
Lubuskie	439 173 096
Łódzkie	1 006 380 910
Małopolskie	1 290 274 402
Mazowieckie	1 831 496 698
Opolskie	427 144 813
Podkarpackie	1 136 307 823
Podlaskie	636 207 883
Pomorskie	885 065 762
Śląskie	1 712 980 303
Świętokrzyskie	725 807 266
Warmińsko-Mazurskie	1 036 542 041
Wielkopolskie	1 272 792 644
Zachodniopomorskie	835 437 299
Ogółem	16 555 614 188

Źródło: <http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl> 14.06.2008.

W związku z wyodrębnieniem celu 3. polityki strukturalnej, tj. europejskiej współpracy terytorialnej, realizowane będą w latach 2007–2013 programy europejskiej współpracy terytorialnej. Zastąpią one przedsięwzięcia wdrażane w latach 2000–2006 w ramach inicjatywy wspólnotowej INTERREG III. Komponentem INTERREG-u III będą odpowiadały trzy rodzaje programów europejskiej współpracy terytorialnej: współpracy transgranicznej (zastąpią INTERREG III A), współpracy transnarodowej (zastąpią INTERREG III B) oraz współpracy międzyregionalnej (zastąpią INTERREG III C) [*Współpraca terytorialna...* 2007].

Na realizację celu 3. przyznano Polsce z budżetu ogólnego UE 731 mln euro (tabela 1). Źródłem finansowania tego programu będzie EFRR.

Jeżeli chodzi o pierwszą grupę, tj. programy współpracy transgranicznej, to w Polsce współpracą tą objęte zostaną podregiony, których granice stanowią granicę państwową. Nowością będzie możliwość objęcia tym programem podregionów usytuowanych wzdłuż wybrzeża Morza Bałtyckiego [*Programy współpracy transgranicznej* 2007].

Głównym celem programów współpracy transgranicznej jest promowanie współpracy i bezpośrednich kontaktów wspierających rozwój gospodarczy i społeczny oraz ochronę środowiska na obszarach przygranicznych. Obszary te charakteryzują się zazwyczaj niższym poziomem rozwoju w porównaniu do średniej krajowej. W latach 2007–2013 wspólne transgraniczne działania dotyczyć będą takich zagadnień, jak: wspieranie przedsiębiorczości, turystyki, kultury, ochrona dóbr naturalnych i dóbr kultury, poprawa dostępu do sieci transportowych, informacyjnych i komunikacyjnych, gospodarka wodna, gospodarowa-

nie odpadami, rozwój i wspólne wykorzystanie infrastruktury, w tym szczególnie w ochronie zdrowia, kulturze i edukacji, rozwoju zasobów ludzkich, wspieraniu rozwoju sektora badawczo-rozwojowego itp.

W wyniku dotychczasowych uzgodnień przewidziana została realizacja siedmiu programów współpracy transgranicznej z udziałem Polski [*Programy współpracy transgranicznej 2007*]. Zarządzanie trzema programami, z siedmiu wymienionych w dokumencie, powierzono Polsce. Są to programy: Południowy Bałtyk (Polska – Szwecja – Dania – Litwa – Niemcy), Polska (województwo lubuskie) – Niemcy (Brandenburgia) oraz Polska – Republika Słowacka.

Na realizację programów współpracy transgranicznej przyznano Polsce z EFRR 117,6 mln euro. Beneficjentami tych programów będą: jednostki samorządu terytorialnego wszystkich szczebli, pozarządowe organizacje non-profit, izby gospodarcze, handlowe i rzemieślnicze, szkoły wyższe, instytucje publiczne prowadzące działalność edukacyjną lub badawczą, instytucje kultury, kościoły i związki wyznaniowe oraz euerogiony. Realizacja tych programów powinna sprzyjać budowie wzajemnych powiązań 'ponad granicami' pomiędzy samorządami lokalnymi, instytucjami edukacyjnymi, organizacjami pozarządowymi, instytucjami kulturalnymi itp.

Drugą grupę programów realizowanych w ramach europejskiej współpracy terytorialnej stanowią programy współpracy transnarodowej [*Współpraca transnarodowa 2007*]. Należą do nich: Program Regionu Morza Bałtyckiego, w którym oprócz Polski uczestniczą: Dania, Estonia, Finlandia, Litwa, Łotwa, Niemcy (wybrane regiony), Szwecja oraz trzy państwa spoza Unii – Białoruś (wybrane regiony), Norwegia i Rosja (wybrane regiony), oraz Program dla Europy Środkowej, w którym oprócz Polski uczestniczą: Austria, Czechy, Niemcy (wybrane regiony), Słowacja, Słowenia, Węgry, Włochy (wybrane regiony) i Ukraina (wybrane regiony).

Do głównych priorytetów realizowanych w ramach programów współpracy transnarodowej należą:

- wsparcie innowacyjności poprzez: międzynarodowy transfer wiedzy, przygotowanie i wdrażanie transnarodowych strategii innowacyjności, ułatwienie współpracy instytucji naukowo-badawczych i sektora produkcyjnego, współpracę inkubatorów przedsiębiorczości, zapewnienie warunków rozwoju wiedzy poprzez tworzenie transnarodowych sieci szkoleniowych w zakresie kształcenia ustawicznego i wyższego, opracowanie transnarodowych strategii zarządzania zmianami demograficznymi itp.,
- poprawa dostępności do obszaru programowego oraz wewnątrz obszaru programowego poprzez: opracowanie rozwiązań komunikacyjnych dla obszarów metropolitalnych, miejskich, wiejskich i oddalonych, podniesienie jakości i zwiększenie atrakcyjności transportu publicznego na obszarach miejskich, opracowanie strategii mających na celu zwiększenie bezpieczeństwa w transporcie itp.,
- zwiększenie atrakcyjności i konkurencyjności miast i regionów poprzez: opracowanie zintegrowanych strategii rozwoju obszarów miejskich i rozwoju regionalnego, umożliwienie trwałej współpracy obszarów metropolitalnych,

przygotowanie strategii wsparcia obszarów miejskich w zakresie wspólnego użytkowania infrastruktury, korzystania z usług i zaplecza rekreacyjnego, zmniejszenie negatywnych skutków zmian demograficznych i społecznych na rozwój obszarów miejskich i rozwój regionalny itp.,

- rozsądne korzystanie oraz zarządzanie środowiskiem naturalnym poprzez: zwiększenie czystości wody, powietrza i gleby, działania mające na celu zmniejszenie występowania ryzyka i skutków katastrof naturalnych wywołanych przez człowieka, wsparcie technologii przyjaznych dla środowiska, przygotowanie planów rekultywacji obszarów przemysłowych, wykorzystanie źródeł energii odnawialnej oraz alternatywnych źródeł energii w transporcie itp.

Na programy współpracy transnarodowej przyznano Polsce z EFRR 119,234 mln euro. Beneficjentami tych programów będą m.in.: jednostki samorządu terytorialnego, instytucje zajmujące się rozwojem regionalnym i rozwojem obszarów wiejskich, ochroną środowiska, transportem, technologiami i innowacjami, organizacje pozarządowe, agencje rozwoju regionalnego.

W latach 2007–2013 w ramach europejskiej współpracy terytorialnej będzie realizowany również PO „Współpraca międzyregionalna” – INTERREG IV C. Uczestnikami tego programu będą partnerzy z 27 krajów UE oraz z Norwegii i Szwajcarii [*Współpraca międzyregionalna*, 2007]. Głównym celem programu jest wspieranie działań zmierzających do poprawy efektywności polityki regionalnej poprzez promowanie innowacyjności i gospodarki opartej na wiedzy oraz ochrony środowiska i zapobieganie zagrożeniom. W ramach programu realizowane są trzy priorytety:

1. Innowacyjność oraz gospodarka oparta na wiedzy – zagadnienia związane z innowacyjnością, badaniami i rozwojem technologii, przedsiębiorczością oraz MSP, społeczeństwem informacyjnym, zatrudnieniem i kwalifikacjami.

2. Działania z zakresu środowiska naturalnego oraz zapobiegania ryzyku – problemy związane z zagrożeniami naturalnymi i technologicznymi, gospodarką wodną, gospodarką odpadami, różnorodnością biologiczną, energetyką, zrównoważonym transportem, dziedzictwem kulturowym i krajobrazem.

3. Techniczne wsparcie dla programu (pomoc techniczna).

Na realizację PO „Współpraca międzyregionalna” przyznano Polsce z EFRR 321 mln euro. Beneficjentami tego programu mogą być tylko instytucje publiczne i instytucje o charakterze publicznym, na przykład władze regionalne i lokalne, agencje rozwoju regionalnego, wyższe uczelnie, instytuty naukowo-badawcze, parki technologiczne, inkubatory przedsiębiorczości, organizacje turystyczne, służby ratownicze.

Ostatnim z wymienionych wyżej programów realizowanym w latach 2007–2013 jest PO „Pomoc techniczna” (PO „PT”). Jego podstawowym celem jest zapewnienie sprawnego i efektywnego przebiegu realizacji Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia (NSRO) w latach 2007–2013. Oprócz celu głównego w ramach PO „Pomoc techniczna” realizowane są następujące cele szczegółowe:

- zapewnienie sprawnej realizacji NSRO oraz wsparcie przygotowania przyszłych interwencji funduszy strukturalnych,
- skuteczne rozpowszechnienie informacji i promocja NSRO oraz zapewnienie odpowiedniego przepływu i wymiany informacji pomiędzy uczestnikami procesu realizacji NSRO [PO „Pomoc techniczna” 2007].

Podstawowy cel programu realizowany będzie za pomocą następujących czterech priorytetów:

1. Wsparcie zasobów ludzkich – zagwarantowanie wysokokwalifikowanej kadry odpowiedzialnej za przygotowanie, zarządzanie, wdrażanie, monitorowanie, ocenę, kontrolę i promocję operacji dokonywanych przy wykorzystaniu funduszy strukturalnych.

2. Wsparcie informatyczne realizacji NSRO – zapewnienie funkcjonowania i rozwoju systemów informatycznych oraz zaplecza technicznego wspierającego procesy zarządzania, wdrażania, monitorowania, oceny i kontroli realizacji NSRO.

3. Wsparcie realizacji operacji dokonywanych za pomocą funduszy strukturalnych – osiągnięcie sprawnego systemu zarządzania, wdrażania, monitorowania, oceny i kontroli NSRO oraz zapewnienie płynnego przejścia pomiędzy kolejnymi okresami programowania pomocy strukturalnej, a także wsparcie działań związanych z realizacją celu europejska współpraca terytorialna.

4. Komunikacja i promocja – kreowanie w Polsce popytu na środki pochodzące z instrumentów strukturalnych UE oraz zapewnienie efektywnej wymiany informacji i przekazywania doświadczeń pomiędzy uczestnikami NSRO.

W latach 2007–2013 PO „PT” będzie w całości finansowany ze środków publicznych (unijnych i krajowych). Na realizację tego programu przeznaczony jest 607,882 mln euro. Osie priorytetowe programu będą współfinansowane z EFRR. Z tego funduszu wykorzystano się na realizację PO „PT” 516,700 mln euro, czyli 85% ogólnej kwoty środków przeznaczonych na ten program. Poziom krajowego współfinansowania PO „PT” wyniesie 91,182 mln euro, czyli 15% ogólnej kwoty przeznaczonej na realizację programu. Środki te będą pochodziły w całości z budżetu państwa [PO „Pomoc techniczna” 2007].

Beneficjentami PO „PT” będą: centralne jednostki systemu realizacji NSRO, tj. instytucje koordynujące NSRO, instytucje zarządzające poszczególnymi programami operacyjnymi wdrażanymi centralnie, urzędy kontroli skarbowej, operator krajowego systemu informatycznego wspomagającego realizację NSRO itp. Rezultatem wdrożenia PO „PT” będzie zwiększenie poziomu świadomości społecznej oraz wiedzy z zakresu dostępności pomocy strukturalnej.

UWAGI KOŃCOWE

W nowej perspektywie finansowej na lata 2007–2013 przyznano dla Polski znacznie więcej środków aniżeli w latach 2004–2006. W konsekwencji Polska będzie, jak wynika z powyższych rozważań, głównym beneficjentem pomocy strukturalnej UE. Nie można jednak pomijać faktu, że w latach 2007–2013 Polska będzie mogła przeznaczyć na rozwój społeczno-gospodarczy znacznie wię-

cej środków, aniżeli wyniesie pomoc strukturalna UE. W rachunku tym należy bowiem uwzględnić środki krajowe publiczne i prywatne, które muszą być wydatkowane w związku ze współfinansowaniem pomocy unijnej. W sumie w latach 2007–2013 kwota przeznaczona na finansowanie tego rozwoju (środki unijne i krajowe) wyniesie około 85,6 mld euro.

Przyjmuje się, że wykorzystanie pomocy strukturalnej UE będzie miało pozytywny wpływ na kształtowanie się w Polsce takich podstawowych wskaźników makroekonomicznych, jak: inwestycje, zatrudnienie, wydajność pracy, bezrobocie, handel zagraniczny. Syntetycznym wyrazem zmian zachodzących w gospodarce będzie natomiast przyspieszenie tempa wzrostu gospodarczego.

Z dostępnych danych statystycznych wynika, że w latach 2004–2020 z tytułu wykorzystania środków pomocowych tempo wzrostu PKB będzie w Polsce średnio rocznie wyższe mniej więcej o 4 punkty procentowe. Stąd w latach 2004–2020 skumulowana wielkość przyrostów PKB, będąca następstwem wykorzystania pomocy strukturalnej UE, wyniesie w Polsce około 59%. Jeżeli zaś chodzi o pozostałe nowe kraje członkowskie, to wyższy od Polski skumulowany przyrost PKB osiągną: Łotwa (93,48%), Estonia (91,51%), Czechy (89,96%), Litwa (87,73%) i Słowacja (63,43%) [Kawecka-Wyrzykowska i Ambroziak 2007].

Szacuje się, że w większości nowych krajów członkowskich UE do wymienionego wyżej wzrostu PKB przyczyni się w 40–50% wzrost zatrudnienia, a na pozostały odsetek złożony zostanie zwiększenie produktywności. Konsekwencją wykorzystania pomocy strukturalnej UE będzie także, jak wynika ze Strategicznych Ram Odniesienia, wzrost PKB na 1 mieszkańca Polski z 50,7% średniej dla Unii w 2004 roku do 65% średniej w 2013 roku.

Aby przedstawione wyżej efekty w zakresie wykorzystania pomocy strukturalnej UE w latach 2007–2013 zostały osiągnięte, pilną potrzebą staje się, jak wykazują doświadczenia z wdrażania perspektywy finansowej w latach 2004–2006, ograniczenie barier, które w tych ostatnich latach utrudniały absorpcję wsparcia unijnego⁵.

W związku z tym niezbędne byłoby zatrudnienie w administracji centralnej większej liczby dobrze opłacanych fachowców posiadających odpowiednie przygotowanie merytoryczne do obsługi poszczególnych programów operacyjnych. Z kolei w samorządach i firmach zatrudnienie kadry posiadającej wiedzę o kryteriach i wymogach zawartych w poszczególnych programach operacyjnych, przepisach dotyczących uzyskania dotacji oraz zajmującej się sporządzeniem wniosku, a następnie zarządzaniem realizacją dofinansowanego przedsięwzięcia [Gajda 2007]. Za przykład w tym zakresie może posłużyć Hiszpania. Kraj ten, po uzyskaniu w 1986 roku członkostwa w Unii, przeznaczył znaczne środki na zwiększenie zatrudnienia w administracji, zajmującej się zarządzaniem funduszami UE, i to zarówno na szczeblu centralnym, jak i lokalnym. W efekcie Hiszpania już od wielu lat wyko-

⁵ Problem barier utrudniających wykorzystanie pomocy strukturalnej UE w latach 2000–2006 został poruszony w pracy Czykier-Wierzby [2006].

rzystuje unijne dotacje nawet na najniższym szczeblu, tj. szczeblu lokalnym [*Polska jest...* 2007].

Problemem w Polsce są obecnie również niskie zarobki pracowników obsługujących fundusze strukturalne. Konsekwencją tego jest duża rotacja kadr, zarówno w administracji centralnej, jak i lokalnej. Przygotowanie nowego pracownika zajmującego się obsługą wniosków o płatności trwa od pół do roku [Mirończuk 2007]. Rezygnacja z pracy przeszkolonego w tym zakresie pracownika powoduje wydłużenie terminów oczekiwania na weryfikację dokumentów, a co za tym idzie – również na wypłatę dotacji.

Dla sprawnej absorpcji środków pomocowych w latach 2007–2013 konieczne byłoby także zapewnienie stabilności przepisów i wyeliminowanie sytuacji, kiedy to w latach 2004–2006 już w trakcie składania wniosków dokonywane były ich zmiany. Wprowadzenie zmian zmuszało beneficjentów do kilkakrotnego poprawiania wniosków lub ponownego ich wypełniania oraz wymiany lub uzupełniania załączników. Powodowało to dodatkowe koszty związane z uzyskaniem nowych załączników, wydłużało czas oczekiwania na przyznanie środków pomocowych oraz rozpoczęcie realizacji projektu.

Oprócz stabilności przepisów do sprawnej absorpcji pomocy unijnej mogłoby przyczynić się także uproszczenie zasad udzielania wsparcia poprzez na przykład ograniczenie liczby załączników dołączanych do wniosku o dotacje. W latach 2004–2006 zgromadzenie wszystkich niezbędnych dokumentów dołączanych do wniosku o dofinansowanie projektu zajmowało od 1 do 3 miesięcy, a całość wymaganej dokumentacji liczyła nierzadko 1 tys. stron [Gajda 2007]. Niezależnie od tego wykorzystanie środków strukturalnych warunkowane będzie, jak wykazują doświadczenia Hiszpanii, przygotowaniem odpowiedniej liczby dobrych projektów do realizacji, a także, na wypadek opóźnień, puli projektów rezerwowych [*To będzie...* 2007].

Z powyższych rozważań wynika, że sprawna absorpcja środków strukturalnych przyznanych Polsce z budżetu UE wymagać będzie znacznych nakładów finansowych na zapewnienie sprawnego działania systemu przygotowania, zarządzania, monitorowania, informowania, kontroli i oceny pomocy strukturalnej. Jest to istotny problem. Wykorzystanie w latach 2007–2013 pomocy strukturalnej UE stworzyłoby bowiem szansę, jak wykazują doświadczenia innych krajów członkowskich Unii, w tym szczególnie Irlandii, oprócz przyspieszenia tempa wzrostu gospodarczego także poprawy konkurencyjności polskiej gospodarki. W konsekwencji nastąpiłoby zmniejszenie dystansu, w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego, dzielącego Polskę od „starych” krajów UE.

Na zakończenie warto przytoczyć pogląd prof. W. Orłowskiego, który w jednym z wywiadów na temat pomocy strukturalnej UE dla Polski bardzo trafnie zwraca uwagę na jeszcze inny aspekt tego zagadnienia: „Pamiętajmy, że pieniądze unijne to szansa dana nam tylko raz. To nie jest stałe źródło utrzymania, tylko możliwość poprawy warunków jakości życia i przyspieszenie rozwoju kraju” [*Co zobaczy...* 2007].

BIBLIOGRAFIA

- Bosakowska J., 2007: *Fundusze na lepszy biznes*. „Fundusze Europejskie” 1.
- Cieślak-Wróblewska A., 2007: *Polska B dostaje najwięcej*. „Rzeczpospolita” z dnia 10 października.
- Co zobaczy Kowalski? 2007. Rozmowa z prof. W. Orłowskim przeprowadzona przez G. Stecha. „Fundusze Europejskie” 2.
- Czykier-Wierzbę D., 2006: *Finansowanie z budżetu UE polityki strukturalnej w Polsce w latach 2004–2006*. „Więść i Rolnictwo” 4.
- Decyzja Rady z dnia 6 października 2006 r. w sprawie strategicznych wytycznych Wspólnoty dla spójności. Dz.Urz. UE L 291/11 z dnia 21 października 2006.
- Gajda O., 2007: *Trzeba się solidnie przygotować do walki o unijne pieniądze*. „Rzeczpospolita” z dnia 17 lipca.
- Kawecka-Wyrzykowska E., Ambroziak Ł., 2007: *Wsparcie strukturalne z budżetu dla nowych państw członkowskich*. „Wspólnoty Europejskie” 4.
- Krakowski S., 2007: *Wiele możliwości pozyskania pieniędzy*. „Horyzont Gospodarczy” dodatek do „Rzeczpospolitej” z dnia 24 października.
- Lejczyk M., 2007: *Ocena przygotowania Polski do wykorzystania funduszy Unii Europejskiej*. „Wspólnoty Europejskie” 3.
- Mazurek B., 2007: *Oplaca się inwestować w pracowników*. „Rzeczpospolita” z dnia 3 lipca.
- Mirończuk U., 2007: *Od wojewody do marszałka, czyli migracja urzędników*. „Rzeczpospolita” z dnia 30 marca.
- Narodowa Strategia Spójności* (Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia) – podstawowe informacje, 17.04.2007 (<http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl>).
- Polska jest dobrze przygotowana do programów z UE*, 2007. Rozmowa z D. Hübner przeprowadzona przez K. Bacę. „Rzeczpospolita” z dnia 15 października.
- Program Operacyjny „Infrastruktura i środowisko” na lata 2007–2013*, 14.06.2008 (<http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl>).
- Program Operacyjny „Innowacyjna gospodarka” na lata 2007–2013*, 14.06.2008 (<http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl>).
- Program Operacyjny „Kapitał ludzki”*, 9.10.2007 (<http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl>).
- Program Operacyjny „Pomoc techniczna”*, 9.10.2007 (<http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl>).
- Program Operacyjny „Rozwój Polski Wschodniej”*, 10.10.2007, (<http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl>).
- Programy dla województw*, 14.06.2008 (<http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl>).
- Programy współpracy transgranicznej*, 9.10.2007 (<http://www.fundusze-strukturalne.gov.pl>).
- Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące EFRR, EFS oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999 (Dz.Urz. UE L 210/25 z dnia 31 lipca 2006).
- Stefańska A., 2007: *Coraz bliżej 28 mld euro*. „Rzeczpospolita” z dnia 21 września.
- Tarczewska-Szymańska M., 2007: *Pieniądze na inwestowanie w ludzi*. „Rzeczpospolita” z dnia 20 czerwca.
- Tatomir T., 2007: *Z jakich programów operacyjnych będą mogli korzystać polscy przedsiębiorcy?* „Rzeczpospolita” z dnia 10 lipca.
- To będzie prawdziwy skok*, 2007. Rozmowa z D. Hübner, komisarz UE ds. polityki regionalnej. „Fundusze Europejskie” 4.
- Trusewicz I., 2007: *Kapitał ludzki liczony w miliardach*. „Rzeczpospolita” z dnia 16 lipca.
- Współpraca międzyregionalna*, 9.10.2007 (<http://fundusze-strukturalne.gov.pl>).
- Współpraca terytorialna w latach 2007–2013*, 9.10.2007 (<http://fundusze-strukturalne.gov.pl>).
- Współpraca transnarodowa*, 9.10.2007 (<http://fundusze-strukturalne.gov.pl>).
- Żółciński S., 2007: *Unia wesprze polską energetykę odnawialną*. „Rzeczpospolita” z dnia 21 sierpnia.

THE FINANCING OF POLAND'S STRUCTURAL POLICY FROM THE EU BUDGET IN 2007–2013

Abstract. In 2007–2013 Poland will be the main beneficiary of structural assistance from the EU's general budget. The main sources of the financing of this assistance will be the structural funds (the European Regional Development Fund and the European Social Fund) and the Cohesion Fund. Assistance means awarded to Poland will be used to finance the implementation of five national operational programmes, 16 regional operational programmes and European Territorial Co-operation Programmes. It is expected – basing on the experience of other EU member-states, especially Ireland, that the use of EU assistance in Poland will exert an influence on the improvement of basic macroeconomic indicators such as investments, employment, unemployment, productivity, foreign trade, etc. A synthetic expression of changes occurring in the Polish economy will be an increase in the rate of economic growth. The use of assistance funds should as a result help diminish the difference between the level of social-economic development in Poland and in the „old” EU countries.

Key words: Poland, EU's structural assistance, structural funds, Cohesion Fund, operational programmes