

Jadwiga Gierczycka

Rola polityki regionalnej Unii Europejskiej w rozwoju Górnego Śląska

The role of the European Union regional policy in the development of Upper Silesia

Jednym z głównych celów Unii Europejskiej jest zmniejszenie różnic w rozwoju społeczno-gospodarczym między regionami i dążenie do likwidacji opóźnień w rozwoju regionów słabiej rozwiniętych. Realizacji tego celu służą polityki wspólnotowe, które mają doprowadzić do osiągnięcia spójności ekonomicznej i społecznej. Jedną z najważniejszych polityk związanych z potrzebami regionalnymi jest polityka strukturalna, dlatego pojęcie polityki regionalnej i strukturalnej stosuje się jako tożsame. Podstawowym instrumentem tej polityki jest Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego. Swym zasięgiem obejmuje wiele obszarów życia społeczno-gospodarczego. Są to między innymi: inwestycje służące powstawaniu nowych miejsc pracy, inwestycje w infrastrukturę, działania ukierunkowane na wspieranie małej i średniej przedsiębiorczości.

W latach 2007-2013 w ramach Narodowej Strategii Spójności realizowane będą Regionalne Programy Operacyjne (RPO) zarządzane przez Samorządy poszczególnych województw. Na realizację 16 RPO przeznaczona zostanie prawie 16 miliardów euro. Podstawowym celem RPO jest podnoszenie konkurencyjności regionów, promowanie zrównoważonego rozwoju, poprzez tworzenie warunków dla wzrostu inwestycji na poziomie lokalnym i regionalnym. Działania określone w RPO są koordynowane z podejmowanymi w ramach pozostałych Programów Operacyjnych.

Regionalny Program Operacyjny Województwa Śląskiego na lata 2007-2013 jest głównym instrumentem polityki regionalnej naszego województwa. Koordynuje liczne działania samorządów lokalnych oraz innych jednostek (publicznych, prywatnych) w ramach funduszy strukturalnych. „Realizuje on zapisy zawarte w Strategii Rozwoju Województwa Śląskiego na lata 2000-2020, przyjętej przez Sejmik Województwa Śląskiego dnia 4 lipca 2005 roku.”¹

Śląsk jest najbardziej zurbanizowanym regionem Polski, obejmuje 71 miast, z czego aż 19 to powiaty grodzkie. Miasta Górnego Śląska w sposób szczególny zmagają się ze skutkami procesu przemian społecznych i transformacji gospodarczej. Sektory przemysłu schyłkowego; górniczy i hutniczy, z których słynął kiedyś Śląsk tracą na znaczeniu. Zaobserwowano rozwój gospodarki opartej na nowoczesnym przemyśle i usługach. Nastąpiła degradacja zurbanizowanych obszarów o typowo przemysłowym charakterze. Pojawił się problem przekształcenia terenów poprzemysłowych oraz rewitalizacji. Niezadowalający stan infrastruktury, przedsiębiorstw, zaplecza edukacyjnego, instytucji kulturalnych, społecznych oraz bazy rekreacyjnej mobilizuje do starania się o dotacje unijne. Ponad 1,7 mld euro może otrzymać województwo śląskie w latach 2007- 2013 co z pewnością wpłynie korzystnie na rozwój Górnego Śląska.

¹ Regionalny Program Operacyjny Województwa Śląskiego na lata 2007-2013, Katowice, 28.08.2007r.

Polityka regionalna UE wykorzystując odpowiednie instrumenty przyczynia się do rozwoju Górnego Śląska.

Wstęp

Polityka regionalna Unii Europejskiej utożsamiana jest z polityką spójności, ponieważ jej głównym celem jest zmniejszenie różnic w poziomie rozwoju gospodarczego i społecznego między regionami. Polityka spójności ma również prowadzić do zmniejszenia różnic między krajami członkowskimi Unii Europejskiej. Instrumentem wykorzystywanym w tym celu jest Fundusz Spójności, który finansuje rozwój najuboższych krajów.

Politykę regionalną utożsamia się również z polityką strukturalną, która prowadzona jest w regionach, w których występują sektory gospodarki tzw. schyłkowe bądź problemowe. Polityka strukturalna jest realizowana środkami szerszymi niż polityka regionalna. Również przez inne formy polityki (rolną, przemysłową). Używanie zamiennie nazwy polityka strukturalna i regionalna wynika również z faktu, iż podstawowym instrumentem finansowym polityki regionalnej są fundusze strukturalne². Wykorzystanie funduszy strukturalnych; szczególnie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności, który nie jest funduszem strukturalnym, przyczyniło się do rozwoju Górnego Śląska.

Geneza i ewolucja polityki regionalnej Unii Europejskiej

Źródeł europejskiej polityki regionalnej można się doszukiwać już w traktacie rzymskim, gdzie w preambule zamieszczono stwierdzenie, że państwa członkowskie postanowiły utworzyć Europejską Wspólnotę Gospodarczą "troszcząc się o wzmocnienie jedności swoich systemów gospodarczych i zapewnienie ich harmonijnego rozwoju przez zmniejszenie różnic między poszczególnymi regionami oraz usuwanie opóźnienia mniej uprzywilejowanych regionów"³.

Wspólne prowadzenie polityki regionalnej nastąpiło dopiero w 1972 roku. Do tego okresu działania Wspólnoty polegały na koordynowaniu interesów narodowych.

"Od lat 60. XX wieku we Wspólnocie nasilało się zróżnicowanie nie tylko między krajami ale regionami. Dysproporcje strukturalne wynikały z peryferyjnego położenia, trudnych warunków klimatycznych, geograficznych, nierozwiniętej infrastruktury oraz niskich kwalifikacji zawodowych ludności. Trudności gospodarcze przełomu lat 70. i 80. XX wieku podkreśliły regionalny charakter problemów strukturalnych - najbardziej ucierpiały obszary uzależnione od przemysłów tradycyjnych, przemysłu obronnego, rolnictwa i rybołówstwa. W rezultacie rozwiązywania kolejnych problemów zostały ustanowione kolejne fundusze strukturalne dysponujące coraz większą częścią budżetu Wspólnoty".⁴

Jednolity Akt Europejski, podpisany w 1986 roku, stworzył podstawy właściwej polityki regionalnej Wspólnoty. Do traktatu rzymskiego został wprowadzony nowy zapis

² Europeistyka w zarysie, red. nauk. A.Z. Nowak, D. Milczarek, PWE, Warszawa 2006 r., s.287

³ A.M Kowalski: Polityka regionalna w Unii Europejskiej w Irlandii i Wielkiej Brytanii w latach 1989-2006, SGH, Warszawa., 2008,s.58

⁴ Europeistyka... op.cit., s.289

poświęcony spójności społecznej i gospodarczej.⁵ Potwierdził on zobowiązanie do zmniejszenia regionalnych różnic w rozwoju gospodarczym i usuwania opóźnień najmniej uprzywilejowanych regionów Wspólnoty. Instrumentami realizacji tego celu miały być fundusze strukturalne. "W roku 1988 państwa członkowskie zaakceptowały perspektywę finansową Delors I i podwoiły swoje wpłaty na fundusze strukturalne w latach 1989-1993. Później w pakiecie Delors II z 1992 roku podwoiły je po raz kolejny dla okresu 1993-1999. Efektem był wzrost funduszy strukturalnych z 5% budżetu Wspólnoty w 1975 roku do 40% w 1999 roku.⁶

Dalszym krokiem w kierunku rozwoju wspólnej polityki regionalnej był Traktat z Maastricht, który w 1992 roku ustanowił Unię Europejską i Traktat amsterdamski z 1997 roku potwierdzający chęć dążenia do osiągnięcia większej spójności ekonomicznej i społecznej w całej Wspólnocie. W traktacie z Maastricht "Wspólnota dąży do zmniejszenia różnic w stopniach rozwoju poszczególnych regionów i zmniejszenia zacofania regionów mających najmniej korzystne warunki, w tym obszarów wiejskich. Traktat amsterdamski zmienił brzmienie drugiego akapitu artykułu 130 a traktatu z Maastricht na następujące; w szczególności Wspólnota dąży do zredukowania różnic w stopniach rozwoju poszczególnych regionów i zmniejszenia zacofania najmniej uprzywilejowanych regionów lub wysp, w tym terenów wiejskich.⁷

Istotną rolę w polityce regionalnej Wspólnoty odgrywają Fundusze Strukturalne. Powstały w oparciu o traktat rzymski, Jednolity Akt Europejski oraz Traktat z Maastricht. W następstwie przyjęcia Traktatu z Maastricht w 1991 roku podjęto reformę Funduszy Strukturalnych. Postanowienia Traktatu wzmocniły rolę Funduszy. W okresie od 1993 do 1999 roku wydatki na Fundusze wyniosły 176 mld ECU, co stanowiło wzrost o 100 mld w stosunku do okresu 1988-1992.⁸

Fundusze Strukturalne obejmowały wówczas:

1. Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (ERDF).
2. Europejski Fundusz Socjalny (ESF).
3. Europejski Rolniczy Fundusz Doradczy i Gwarancyjny (EAGGF-G).
4. Europejski Instrument Doradczy dla Rybołówstwa (FIFG).

Funkcjonował również Fundusz Zwartości (Spójności) wprowadzony jako uzupełnienie Funduszy Strukturalnych dla państw, których PKB był niższy od 90% średniej unijnej. Obejmował Grecję, Irlandię, Portugalię i Hiszpanię i wynosił 13,6 mld ECU, które wydatkowano w latach 1994 - 1999.⁹

W ciągu dziesięciu lat istnienia Funduszy Strukturalnych do 1999 roku, łączna suma środków przeznaczonych na te fundusze osiągnęła 200 mld ECU. Priorytety inwestycyjne Funduszy podzielone były na Cele:

- Cel 1 (68,1% przeznaczonych sum) - pomoc regionom słabo rozwiniętym, gdzie PKB wynosi 75% średniej unijnej,
- Cel 2 (10,8% przeznaczonych sum) - pomoc w przekształcaniu upadających regionów przemysłowych,

⁵ Tytuł XVII, artykuły 158-162, poprzednio tytuł XIV artykuły 130 a-e

⁶ Unia Europejska - organizacja i funkcjonowanie, red. naukowa M. Cini, PWE, W-wa 2007 r., s.399

⁷ A.M Kowalski:...op.cit., s.59

⁸ Dialog Europejski tom 1 nr 3, wrzesień/październik 1995 r., s.6.

⁹ Ibid., s. 6

- Cel 3 (razem z 4 celem - 11,2%) - walka z bezrobociem,
- Cel 4 - dostosowanie pracowników do zmian zachodzących w przemyśle,
- Cel 5a (4,3%) - dostosowanie struktur rolniczych i modernizacja rybołówstwa,
- Cel 5b (4,5%) - rozwój i dostosowanie regionów wiejskich,
- Cel 6 - wraz z przyjęciem trzech nowych państw ustalono nową kategorię dla regionów takich, jakie występują w państwach skandynawskich, cechujących się bardzo małą gęstością zaludnienia.¹⁰

W 1999 roku w Berlinie Rada Europejska w ramach Agendy 2000 wyznaczyła na lata 2000-2006 trzy cele polityki regionalnej:

- Cel 1 (regionalny) - promocja rozwoju i przemian strukturalnych regionów zapóźnionych w rozwoju, (PKB per capita nie może przekraczać w danym regionie 75% średniej unijnej) Na ten cel przeznaczono 135,9 mld euro, tj. 2/3 środków funduszy strukturalnych;
- Cel 2 (regionalny) - wspieranie ekonomicznej i społecznej konwersji terenów silnie uzależnionych od upadającej gałęzi gospodarki. Na ten cel przewidziano 22,5 mld euro;
- Cel 3 (horyzontalny) - wspieranie modernizacji rynku pracy poprzez szkolenia zawodowe, poprawę dostępu do rynku pracy. Budżet celu na lata 2000-2006 wynosił 24,1 mld euro.

Rozszerzenie Unii w maju 2004 roku o 10 znacznie biedniejszych państw od dotychczasowych członków stanowiło nowe wyzwanie dla polityki regionalnej. Ponaddwukrotnie zwiększyła się liczba ludności zamieszkująca regiony o poziomie PKB per capita poniżej 75 % średniej UE i wzrosły dysproporcje między regionami. Nastąpiło obniżenie średniego unijnego poziomu PKB per capita o 12,5% i tym samym poprawa pozycji regionów "starej" Unii.¹¹

W latach 2004-2006 Polska była największym beneficjentem funduszu unijnych spośród nowych Państw Członkowskich. Całkowita alokacja w pierwszych trzech latach członkowska wyniosła 12,85 mld euro środków wspólnotowych, do czego dołączono zgodnie z wymogami ok.4 mld polskich środków publicznych i prywatnych. W okresie realizacji Narodowego Planu Rozwoju do 2006 roku trwało wydatkowanie środków pochodzących z programów przedakcesyjnych (Phare, ISPA, SAPARD)¹².

W lipcu 2006 roku Parlament Europejski i Rada Unii Europejskiej zatwierdziły rozporządzenia umożliwiające wdrożenie polityki regionalnej w latach 2007-2013. Sformułowano nowe cele polityki regionalnej:

- Cel 1 - dążenie do konwergencji państw członkowskich i regionów,
- Cel 2 - konkurencyjność regionalna i zwiększenie zatrudnienia,
- Cel 3 - europejska współpraca terytorialna¹³.

¹⁰ Ibid., s.6.

¹¹ Europeistyka....op.cit., s.295

¹² F Helbig., W Magryś., Instrumenty Polityki Strukturalnej w Polsce w latach 2007 -2013, Zeszyty Samorządowe nr 8, lipiec 2007r., ŚZGiP, Katowice 2007 r., s.9

¹³ Rozporządzenie Rady Wspólnot Europejskich nr 1083/2006

Dla realizacji powyższych celów służą trzy fundusze; Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Europejski Fundusz Społeczny i Fundusz Spójności. Wyłączono poza politykę spójności dotychczasowe instrumenty finansujące rozwój obszarów wiejskich i rybołówstwo.

W celu ułatwienia analizy sytuacji gospodarczej i obiektywnego rozdziału środków państwa członkowskie są podzielone na jednostki terytorialne NUTS¹⁴. Funkcjonuje pięć poziomów jednostek terytorialnych NUTS, które pokrywają się z podziałem administracyjnym danego kraju.

Znaczenie Strategii Lizbońskiej dla realizacji polityki regionalnej UE

Na posiedzeniu Rady Europejskiej w marcu 2000 r. została przyjęta Strategia Lizbońska, stanowiąca długofalowy program rozwoju społeczno-gospodarczego UE. Początkowo obejmowała dwa filary; ekonomiczny i społeczny. Na szczycie w Goteborgu w czerwcu 2001 roku dodano do niej filar ekologiczny - ujęty w szerszej formule zrównoważonego rozwoju.

Głównym celem Strategii Lizbońskiej było stworzenie na obszarze UE do końca 2010r. najbardziej konkurencyjnej i dynamicznej gospodarki na świecie, opartej na wiedzy, zdolnej do tworzenia nowych miejsc pracy oraz zapewniającej spójność społeczną. Zgodnie z intencją państw członkowskich UE zdefiniowanie i przyjęcie nowych, długookresowych założeń ekonomiczno – społecznych powinno zagwarantować docelowo wzrost konkurencyjności oraz poziomu zatrudnienia w UE. Osiągnięcie tych celów jest szczególnie istotne dla przyszłości UE w kontekście takich wyzwań, jak proces globalizacji, postęp techniczny, a także rosnące zagrożenie marginalizacji niektórych grup społecznych. U podstaw opracowania założeń Strategii Lizbońskiej legła bowiem pogłębiająca się luka rozwojowa pomiędzy Stanami Zjednoczonymi oraz Japonią, a krajami członkowskimi Unii Europejskiej.

W Strategii przyjęto, że środkami realizacji będą działania systemowo-regulacyjne i koncentracja wydatków publicznych w pięciu obszarach:

1. Innowacyjność i przechodzenie do gospodarki opartej na wiedzy, rozwój społeczeństwa informacyjnego, badań i innowacji, kształcenie umożliwiające zdobycie odpowiedniej wiedzy i umiejętności;
2. Liberalizacja i integracja rynków i sektorów w szczególności: telekomunikacji, energetyki, transportu, poczty, usług finansowych i całości rynku usług;
3. Rozwój przedsiębiorczości poprzez deregulację i likwidację barier administracyjno-prawnych, przy zakładaniu i prowadzeniu działalności gospodarczej, łatwiejszy dostęp do kapitału i technologii, tworzenie zdrowej konkurencji;
4. Wzrost zatrudnienia i zmiana modelu społecznego; wzrost aktywności zawodowej, uelastycznienie rynku pracy, poprawa edukacji, unowocześnienie systemu zabezpieczeń społecznych, ograniczenie biedy i wykluczenia społecznego;

¹⁴ Nomenklatura Jednostek Terytorialnych dla Celów Statystycznych (Nomenclature of Units for Territorial Statistics).

5. Dbłość o fundamenty zrównoważonego rozwoju i środowisko naturalne poprzez ograniczanie zmian klimatycznych i zachowanie zasobów naturalnych¹⁵.

Ocena realizacji celów założonych w Strategii Lizbońskiej dokonana przez Komisję Europejską w 2004 roku pokazała, iż pewne z nich udało się zrealizować, a realizacja innych wymaga znacznie dłuższego horyzontu czasowego.

Osiągnięciami były:

- stale spadający wskaźnik zadłużenia publicznego,
- wzrost poziomu wykształcenia młodzieży,
- znaczący wzrost wydatków na badania i rozwój, jednak nadal to jest zbyt mało w porównaniu z USA i planowanym 3% PKB w 2010 r.,
- inicjatywy mające na celu zmniejszenie obciążeń administracyjnych oraz zmierzające do wsparcia przedsiębiorczości.

Ciągłym ograniczeniem zrównoważonego rozwoju w UE pozostają:

- niska stopa zatrudnienia w UE, wysokie bezrobocie 7-10% i bardzo niska stopa zatrudnienia osób w wieku 55-64 lat,
- niski poziom rzeczywistej konkurencyjności na rynku energii,
- niski poziom udziału obywateli w kształceniu ustawicznym,
- trudności w interpretacji i transpozycji dyrektyw europejskich dotyczących rynku wewnętrznego¹⁶.

Na półmetku realizacji Strategii Lizbońskiej okazało się, że realizacja wszystkich celów nie będzie możliwa zgodnie z założonym horyzontem czasowym i nie jest to proces przebiegający w tym samym tempie we wszystkich krajach członkowskich. Stwierdził to m.in. Raport Wima Koka o charakterze analityczno-rekomendacyjnym, który jasno precyzuje, iż mimo niekorzystnych efektów w realizacji Strategii, konieczne jest przeformułowanie jej celów i dalsza ich realizacja.

W związku z tym Komisja Europejska zaproponowała 2 lutego 2005 roku nową wersję Strategii Lizbońskiej. W dokumencie tym stwierdza, iż UE nie zamierza się ścierać ze Stanami Zjednoczonymi, ani też nie stawia sobie za cel prześcignięcia wszystkich krajów pod względem konkurencyjności.

W znowelizowanej Strategii na pierwszy plan wysunięto dwa cele; wzrost produkcji i zatrudnienia. Realizacja tych celów miałyby nastąpić w wyniku poprawy poziomu edukacji społeczeństw, szybszego wdrażania postępu technologicznego, dalszej liberalizacji rynku i integracji gospodarek. Działania te powinny doprowadzić do zwiększenia konkurencyjności europejskiej gospodarki.¹⁷

Postanowiono również o nacjonalizacji Strategii Lizbońskiej. Państwa członkowskie miały przedstawić wiarygodne plany działań zapewniających powodzenie

¹⁵ Strategia Lizbońska a zarządzanie wartością red. L.Pawłowicz, CeDeWu.PL Wydawnictwa Fachowe, Warszawa 2006 r., s.43

¹⁶ Ibid., s.81

¹⁷ T.Radzyńska, Lizbona do poprawki w "Nowe życie gospodarcze" 2005 r, nr 4.

Strategii. System raportowania ma obejmować narodowy plan gospodarczy, zaś Komisja Europejska ma monitorować realizację Strategii Lizbońskiej.

Działania zawarte w Strategii zgodnie z wola Komisji Europejskiej znalazły się w dokumentach programujących środki funduszy strukturalnych na lata 2007 - 2013.

Polityka strukturalna w Unii Europejskiej w latach 2007- 2013

Komisja Europejska uznała, iż prowadzona w latach 2007-2013 polityka strukturalna powinna nie tylko uwzględniać cele strategii sformułowanej w Lizbonie i Goteborgu, lecz także zapewniać ich realizację poprzez krajowe i regionalne programy.¹⁸

Podejmowane w latach 2007-2013 działania koncentrują się na czterech priorytetach:

1. Innowacje i gospodarka oparta na wiedzy;
2. Ochrona środowiska i przeciwdziałanie klęskom żywiołowym;
3. Poprawie dostępności regionów i poziomu podstawowych usług;
4. Pełne zatrudnienie, poprawa jakości i wydajności pracy.¹⁹

Priorytety te realizowane są w ramach trzech wymienionych wcześniej celów polityki regionalnej. W ramach pierwszego z nich; Konwergencja i konkurencyjność, pomoc ukierunkowana będzie na niwelowanie różnic w rozwoju gospodarczym najsłabiej rozwiniętych regionów i państw członkowskich z pozostałą częścią obszaru UE.

Drugi cel; Konkurencyjność regionów i zatrudnienie, zakłada podnoszenie konkurencyjności gospodarek regionalnych i poziomu zatrudnienia w regionach. Trzeci cel; Europejska współpraca terytorialna, ukierunkowany ma być na wzmocnienie współpracy transgranicznej, ponadnarodowej i międzyregionalnej na rzecz zrównoważonego rozwoju terytorialnego Unii Europejskiej.

W latach 2007-2013 realizacja tych celów następować będzie za pomocą dwóch funduszy strukturalnych; Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego oraz trzeciego instrumentu - Funduszu Spójności.

W ramach celu pierwszego wsparciem z funduszy strukturalnych objęte zostaną najsłabiej rozwinięte regiony UE, których PKB per capita jest niższy niż 75% średniej unijnej. Pomocą w ramach tego celu objęte zostaną również regiony tzw. efektu statystycznego. W wyniku rozszerzenia UE o 10 krajów Europy Środkowej i Wschodniej liczba ludności wzrosła o około 20%, a PKB tylko o 5%. W efekcie przeciętny poziom PKB per capita obniżył się o około 12,5 pkt. procentowego w stosunku do średniej dla UE - 15. Dla 18 regionów o poziomie PKB niższym niż 75% średniej UE -15, zamieszkałych przez około 19 milionów ludzi, wiązałoby się to z przekroczeniem progu kwalifikującego do pomocy w ramach celu 1 w rozszerzonej Unii. Regiony te objęte byłyby w latach 2007-2013 wsparciem przejściowym, ponieważ nie zmieniają się obiektywne trudności, które muszą one przezwyciężyć. Wsparcie jest

¹⁸ Nowe partnerstwo dla spójności; konwergencja, konkurencyjność, współpraca. Trzeci raport na temat spójności gospodarczej i społecznej. Komisja Europejska, Luksemburg 2004

¹⁹ M.Bujnowski, Reforma polityki spójności UE zaproponowana w trzecim raporcie kohezyjnym, Wspólnoty Europejskie 3(149), marzec 2004, s.41

wyższe niż świadczone obecnie w regionach, które przekroczyły próg uzyskania pomocy w ramach celu pierwszego i ustałoby z końcem przyszłego okresu programowania (tj. z końcem 2013 roku). Ponadto w ramach tego celu obok pomocy z funduszy strukturalnych do niektórych krajów trafi pomoc z Funduszu Spójności.²⁰

Wsparcie w ramach celu drugiego; Konkurencyjność regionów i zatrudnienie ma być kierowane do wszystkich wspólnotowych regionów, z wyjątkiem tych które objęto celem 1 i udzielane w ramach dwojakiego rodzaju programów regionalnych i narodowych. Programy regionalne mają za zadanie podniesienie konkurencyjności i restrukturyzacje regionów mających trudności strukturalne. Programy te będą finansowane z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Programy narodowe służyć będą wdrażaniu reform na rynku pracy, mających na celu zwiększenie poziomu zatrudnienia, poprawę wydajności pracy i przezwyciężenie barier w dostępie do rynku pracy, zgodnie z zaleceniami Europejskiej Strategii Zatrudnienia. Programy narodowe współfinansowane będą ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego.

Cel trzeci; Europejska współpraca terytorialna dotyczy współpracy na rzecz rozwoju przestrzennego i stanowi nowe rozwiązanie w systemie polityki spójności UE. Jego ustanowienie jest konsekwencją pozytywnej oceny działań podejmowanych dotychczas w ramach inicjatywy wspólnotowej Interreg. Doświadczenia współpracy na różnych szczeblach mogą być wykorzystane do wsparcia zrównoważonego rozwoju terytorialnego Unii, uwzględniającego postulaty Strategii Lizbońskiej. Działania w ramach tego celu finansowane będą z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego.

Komisja Europejska zaproponowała, aby 78% środków funduszy zostało zlokalizowanych na obszarach Celu 1, 18% zostanie podzielone w ramach Celu 2 oraz pozostałe 4% w ramach Celu 3.21

W procesie programowania funduszy strukturalnych biorą udział państwa członkowskie, jak i Komisja Europejska. Pierwszym etapem jest przygotowanie przez państwa członkowskie Narodowego Planu Rozwoju, w którym przedstawia się działania na rzecz rozwoju regionalnego, jakie dane państwo ma zamiar zrealizować przy wykorzystaniu środków UE. Stanowi on podstawę do negocjacji z Komisją Europejską Podstaw Wsparcia Wspólnoty - dokumentu określającego priorytety UE dotyczące rozwoju regionalnego w danym państwie oraz wysokość środków dla niego przeznaczonych. Podstawy Wsparcia Wspólnoty są wdrażane za pomocą programów operacyjnych.²²

Regionalny Program Operacyjny Województwa Śląskiego

Śląsk jako najbardziej zurbanizowany region Polski (obejmuje 71 miast, z czego 19 to powiaty grodzkie) zmaga się ze skutkami przemian gospodarczych i społecznych. Następuje restrukturyzacja tradycyjnych przemysłów i rewitalizacja zabytkowych dzielnic miast. W regionie tym wytwarzane jest prawie 14% krajowego PKB, co stanowi drugie miejsce po województwie mazowieckim. Zarejestrowane jest tutaj 426 tysięcy przedsiębiorstw, w tym 96% z sektora prywatnego. Funkcjonuje ponad 30 uczelni

²⁰ Ibid., s.41

²¹ Narodowy Plan Rozwoju 2007-2013 [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: www.npr.gov.pl [Data wejścia: 10.04.2007 r.]

²² Europeistyka...op.cit., s.291

publicznych i niepublicznych stanowiących nie tylko silne ośrodki dydaktyczne ale również ważne centra naukowe i transferu technologii. Województwo śląskie jest drugim po województwie mazowieckim ośrodkiem badawczym w kraju. Na województwo przypada 12,1% potencjału badawczo-rozwojowego kraju. Znajduje się w nim 112 jednostek naukowo-badawczych w tym 36 spełnia misję edukacyjną oraz badawczo-rozwojową. W latach 2007-13 w ramach Narodowej Strategii Spójności (Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia) będą m.in. realizowane Regionalne Programy Operacyjne (RPO), zarządzane przez Samorzady poszczególnych województw. Na realizację 16 Regionalnych Programów Operacyjnych przeznaczonych zostanie ok. 15,9 mld euro (26,8% całości środków unijnych na lata 2007-13). Podstawowym celem RPO jest podnoszenie konkurencyjności regionów, promowanie zrównoważonego rozwoju, poprzez tworzenie warunków dla wzrostu inwestycji na poziomie regionalnym i lokalnym. Działania określone w RPO są koordynowane z podejmowanymi w ramach pozostałych PO. Głównymi grupami beneficjentów RPO są jednostki samorządu terytorialnego oraz przedsiębiorcy.

Podstawowymi typami inwestycji w RPO są: inwestycje w infrastrukturę lokalną rozwój przedsiębiorczości, wzmacnianie funkcji miejskich i metropolitalnych, rozwój turystyki, rozwój lokalnej infrastruktury społecznej, rozwój społeczeństwa informacyjnego, ochrona dziedzictwa kulturowego, rewitalizacja obszarów powojkowych i przemysłowych, wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich, promowanie regionalnego produktu i usług, ochrona przeciwpowodziowa, rozwój wykorzystania odnawialnych źródeł energii.

Z 16 programów regionalnych jednym z największych pod względem rozmiarów wydatków jest Regionalny Program Operacyjny Województwa Śląskiego formalnie przyjęty przez Komisję Europejską w dniu 13 marca 2007 roku. Program ten finansowany jest z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego.

Głównym celem programu jest stymulowanie dynamicznego rozwoju, przy wzmocnieniu spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej regionu. Cel ten ma być realizowany na następujących poziomach:

- gospodarczym – osiągnięcie wzrostu gospodarczego, zwiększenie zatrudnienia, rozwój technologiczny i innowacyjny, restrukturyzacja i dywersyfikacja działalności gospodarczej;
- społecznym – poprawa jakości życia mieszkańców, wzbogacenie tożsamości kulturowej i procesów integracyjnych, rozwój usług i procesów społecznych, wzrost mobilności zawodowej i społecznej;
- środowiskowym - zmniejszenie obciążeń i polepszenie jakości środowiska przyrodniczego, zachowanie bioróżnorodności;
- infra-technicznym - podnoszenie jakości, rozbudowa i racjonalne gospodarowanie istniejącymi zasobami infrastruktury technicznej.

W ramach RPO województwa śląskiego realizowanych będzie dziesięć priorytetów podzielonych na poddziałania. Priorytety w omawianym województwie są następujące:

1. Badania i rozwój technologiczny, innowacje i przedsiębiorczość;
2. Społeczeństwo informacyjne;
3. Turystyka;

4. Kultura;
5. Środowisko;
6. Zrównoważony rozwój miast;
7. Transport;
8. Infrastruktura edukacyjna;
9. Zdrowie i rekreacja;
10. Pomoc techniczna²³.

Duże znaczenie dla regionu miał również Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego na lata 2004-2006 (ZPORR) był jednym z siedmiu programów służących realizacji Narodowego Planu Rozwoju. Program ten zarządzany był na szczeblu krajowym, natomiast wiele elementów związanych z jego wdrażaniem odbywało się na poziomie regionów. Finansowany był z EFRR i EFS. Program Operacyjny realizowany był przez Urząd Marszałkowski, Wojewódzki Urząd Pracy i Górnośląską Agencję Rozwoju Regionalnego. Do realizacji przyjęto 1018 projektów i przeznaczono na nie 280 mln euro. Najwięcej zrealizowano projektów szkoleniowych i doradczych (378), wspomagających rozwój mikroprzedsiębiorstw (301), i projektów infrastrukturalnych (287). Najbardziej spektakularne projekty dofinansowane w ramach ZPORR w województwie to:

- Budowa drogi średnicowej (DTS) Zachód - odcinek w Rudzie Śląskiej - wkład UE - prawie 60 mln złotych;
- Centrum Edukacji Muzycznej SYMFONIA - dofinansowanie ponad 6 mln złotych,
- Adaptacja budynków przemysłowych dla skansenu Królowa Luiza - dofinansowanie 766 tys. złotych,
- Rewitalizacja Bielskiej Starówki - dofinansowanie 6 mln złotych;
- Elektroniczna karta miejska i publiczne punkty dostępu do internetu w Rybniku - prawie 4 mln złotych,
- Budowa kompleksu sportowo-rehabilitacyjnego przy Szkole Podstawowej w Jankowicach- 1,5 mln złotych;
- Wiele innych działań.

Projekty zrealizowane w ramach tego programu wyraźnie wpłynęły na krajobraz województwa śląskiego i warunki życia jego mieszkańców przybliżając je do podobnych regionów w rozwiniętych krajach UE.²⁴

Regionalny Program Operacyjny jest programem rozwoju skoordynowanym, wieloletnim i finansowo stabilnym. Jest on najważniejszym instrumentem przeprowadzania zmian strukturalnych w regionie i ważnym narzędziem służącym realizowaniu celów odnowionej strategii lizbońskiej. Alokacja środków na cele dotyczące strategii lizbońskiej wynosi ponad 40% całego budżetu programu. Strategicznym celem programu jest pobudzenie szybkiego wzrostu przy jednoczesnym wzmocnieniu społecznej, gospodarczej i terytorialnej spójności regionu. Rezultatem realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego województwa śląskiego ma być

²³ Regionalny Program Operacyjny Województwa Śląskiego na lata 2007 - 2013, Katowice, 18 grudnia 2006 r.

²⁴ Gospodarka śląska, <http://www.gospodarka.slaska.pl>, 30.09.08 r.

dotądki wzrost PKB o 2,91% oraz powstanie 9000 nowych miejsc pracy (w tym 4500 dla kobiet). Ponad 1300 MŚP otrzyma wsparcie, w tym 400 na innowacje.²⁵

Ogólna suma środków, z której finansowane są projekty w województwie śląskim wynosi 1 570,45 mln euro. Środki te pochodzą z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Zaangażowanie środków publicznych i prywatnych wyniesie 609,9 mln euro. Łącznie suma środków przeznaczonych na priorytety w RPO wynosi 2 180, 3 mln euro.

TABELA 1: ALOKACJA NA POSZCZEGÓLNE PRIORYTETY RPO WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO 2007-2013

Priorytet	Wkład wspólnotowy w mln euro	Wkład krajowy w mln euro	Ogółem w mln euro
Priorytet 1 – Badania i rozwój technologiczny; innowacje i przedsiębiorczość	364	262,3	626,3
Priorytet 2 – Społeczeństwo informacyjne	150	41,7	191,7
Priorytet 3 – Turystyka	110,4	79,6	190
Priorytet 4 – Kultura	53,3	14,8	68,1
Priorytet 5 – Środowisko	180,7	50,2	230,9
Priorytet 6 – Zrównoważony rozwój miast	208,8	58,1	266,9
Priorytet 7 – Transport	320	56,5	376,5
Priorytet 8 – Infrastruktura edukacyjna	82,5	22,9	105,4
Priorytet 9 – Zdrowie i rekreacja	57,7	16,1	73,8
Priorytet 10 – Pomoc techniczna	43	7,6	50,6
OGÓŁEM	1 570,4	609,9	2 180,3

Źródło: F.Helbig, W.Magryś: Instrumenty polityki strukturalnej w Polsce w latach 2007-2013. Kompendium informacji dla samorządów lokalnych. Zeszyty Samorządowe, lipiec 2007 r., s.233

Napływ środków z funduszy europejskich wpływa korzystnie na przeobrażenia w regionie w każdej dziedzinie.

Region zwany w XX wieku GOW - gospodarka oparta na węglu , transformuje również dzięki środkom z funduszy unijnych i właściwie realizowanej polityce regionalnej w GOW - gospodarkę opartą na wiedzy.

Podsumowanie

Nowoczesna polityka regionalna koncentruje się na pobudzaniu we wspomaganych regionach wzrostu endogenicznego z możliwie największym wykorzystaniem potencjału tkwiącego w lokalnych gospodarkach. W regionie Śląska wyraźnie jest widoczne takie znaczenie tej polityki i jej instrumentów. Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego wspiera działalność miast i gmin regionu. Powstają nowe dziedziny produkcji, postępuje rozwój usług, coraz większe jest wykorzystanie wiedzy i innowacji, co pozwala na istotne przemiany społeczne i gospodarcze w tym

²⁵ http://ec.europa.eu/regional_policy, pl, 24.10.2008 r.

dotąd opartym na tradycyjnym przemyśle regionie. Od sprawnego pozyskiwania i efektywnego zagospodarowania środków europejskich zależy czy Górny Śląsk wykorzysta szansę na nadrobienie zaległości w rozwoju gospodarczym i zbliży się do rozwiniętych regionów Unii Europejskiej.

Literatura

1. Bujnowski M., Reforma polityki spójności UE zaproponowana w trzecim raporcie kohezyjnym, Wspólnoty Europejskie 3(149), 3/2004 r.
2. Dialog Europejski tom 1 nr 3, wrzesień/październik 1995 r.
3. Europeistyka w zarysie, red. nauk. A.Z. Nowak, D. Milczarek, PWE, Warszawa 2006 r.
4. Gospodarka śląska, <http://www.gospodarka.slaska.pl>, [data wejścia 30.09.08 r.]
5. Helbig, F., Magryś, W., Instrumenty Polityki Strukturalnej w Polsce w latach 2007 -2013, Zeszyty Samorządowe 8/2007, ŚZGiP, Katowice 2007 r
6. Kowalski A.M: Polityka regionalna w Unii Europejskiej w Irlandii i Wielkiej Brytanii w latach 1989-2006, SGH, Warszawa 2008.
7. Narodowy Plan Rozwoju 2007-2013 [Dokument elektroniczny]. Tryb dostępu: www.npr.gov.pl [Data wejścia:10.04.2007 r.].
8. Nowe partnerstwo dla spójności; konwergencja, konkurencyjność, współpraca. Trzeci raport na temat spójności gospodarczej i społecznej. Komisja Europejska, Luksemburg 2004.
9. Radzymińska T., Lizbona do poprawki w "Nowe życie gospodarcze" 4/2005.
10. Regionalny Program Operacyjny Województwa Śląskiego na lata 2007 - 2013, Katowice, 18 grudnia 2006 r.
11. Rozporządzenie Rady Wspólnot Europejskich nr 1083/2006.
12. Strategia Lizbońska a zarządzanie wartością red. L. Pawłowicz, CeDeWu.PL Wydawnictwa Fachowe, Warszawa 2006 r.
13. Unia Europejska - organizacja i funkcjonowanie, red. naukowa M.Cini, PWE, Warszawa 2007 r.
14. Zeszyty Samorządowe nr 8, lipiec 2007r., ŚZGiP, Katowice 2007 r.
15. Dokument elektroniczny: http://ec.europa.eu/regional_policy.pl, [data wejścia 24.10.2008 r.]

Summary

One of the major goals of the European Union is the reduction of differences in the socio-economic development among the regions, as well as aiming at the liquidation of delays in the development of the less developed regions. European community Policies, which are supposed to lead to reaching economic and social cohesion, serve this goal. One of the most important policies connected with regional needs is structural policy, and that is why the notions of regional and structural policies are used interchangeably as meaning the same. And a basic tool of this policy is European Regional Development Fund. ERDF covers many areas of socio-economic life, such as for example: investments focused on creating new jobs, infrastructural investments, activities supporting small and medium size enterprises sector.

In the years 2007-2013, within the National Cohesion Strategy the Regional Operational Programmes will be carried out, and they will be managed by self-governments of particular voivodships (regions). 16 milliard Euros will be assigned for the implementation of 16 such programmes. The main aim of ROPs is increasing the competitiveness of regions, promoting sustainable development by the creation of conditions for investments growth on a local and

regional level. Activities that are specified in a ROP are coordinated with activities undertaken within other Operational Programmes.

Regional Operational Programme for Śląskie Voivodship (Silesia) for the years 2007-2013 is the key instrument of regional policy in our voivodship. It coordinates numerous activities of territorial self-government units and other entities (public and private ones) under the Structural Funds. "It is an implementation of the Development Strategy for Śląskie Voivodship for the years 2000-2020 adopted by the Local Assembly (*Sejmik*) of Śląskie Voivodship on 4 July 2005."²⁶

Silesia is the most urbanized region in Poland, it covers 71 cities, including 19 poviats with independent municipal rights. It is particularly difficult for the cities of Upper Silesia to cope with the outcomes of social changes and economic transformation. The industry sectors on decline: mining and metallurgy, which Silesia region used to be famous for, are losing their significance. The development of high-tech industry and services has been observed. The areas of a typical industrial character were degraded. There occurred a problem of transforming post-industrial regions and their revitalization. Unsatisfactory condition of infrastructure, enterprises, educational sector, cultural and social institutions, as well as recreational centres – all this motivates to apply for the EU subsidies. It is estimated that Silesian voivodship may receive over 1,7 milliard Euros for the years 2007- 2013, which will certainly exert a positive impact on the development of Upper Silesia.

Thanks to the application of adequate tools, the EU Regional Policy contributes to the development of Upper Silesia.

Informacje o autorze

dr Jadwiga Gierczycka

Śląska Wyższa Szkoła Zarządzania im. gen. J. Ziętka w Katowicach

Katedra Europeistyki

ul. Krasińskiego 2, 40-952 Katowice

e-mail: j.gierczycka@swsz.katowice.pl

²⁶ Regional Operational Programme for Śląskie Voivodship for the years 2007-2013, 28.08.2007.

