

Mgr Jacek Duda

Katedra Makroekonomii i Polityki Ekonomicznej
Politechniki Częstochowskiej

Narodowy Plan Rozwoju jako podstawa wykorzystania pomocy strukturalnej w krajach Europy Środkowowschodniej

WPROWADZENIE

W ciągu 30 miesięcy obecności w Unii Europejskiej (do końca 2006), nowe kraje członkowskie otrzymają łącznie niebagatelną sumę 21,8 mld euro z funduszy strukturalnych. Jest to kwota ponad 7-krotnie większa niż wielkość pomocy w ramach przedakcesyjnych programów ISPA (transport, komunikacja i ochrona środowiska), SAPARD (rolnictwo) i PHARE (spójność gospodarczo-społeczna i rozwój administracyjno-instytucjonalny), dla wspomnianych krajów w okresie lat 2000–2006¹. Środki mają służyć realizacji trzech celów wspólnotowej polityki spójności, którymi w obecnym okresie programowania są:

1. rozwój regionów słabiej rozwiniętych (poziom PKB/mieszkańca niższy od 75% średniej unijnej),
2. rekonwersja gospodarczo-społeczna regionów przeżywających problemy strukturalne (przemysły schyłkowe, wyższa od średniej unijnej stopa bezrobocia oraz odsetek zatrudnionych w przemyśle i rolnictwie),
3. adaptacja i modernizacja polityki i systemów kształcenia, szkolenia i zatrudnienia.

Każdy kraj członkowski, starający się o pomoc z funduszy strukturalnych, przygotowuje specjalny dokument planistyczny – Narodowy Plan Rozwoju, który w średnim okresie czasu (dla danego okresu programowania) uwzględnia propozycje wszystkich horyzontalnych, sektorowych i regionalnych działań interwencyjnych państwa, służących wspieraniu rozwoju gospodarczego i podniesieniu poziomu życia mieszkańców. Działania, o których mowa muszą być zawsze spójne z odpowiednimi politykami unijnymi, a także realizować cele, o których wspomniano powyżej. Narodowy Plan Rozwoju staje się podstawą negocjacji z Komisją Europejską Podstaw Wsparcia Wspólnoty (*Community*

¹ Zob. *A new partnership for cohesion, convergence, competitiveness, cooperation. Third report on economic and social cohesion 2004*, Executive summary.

Support Framework), dokumentu określającego konkretne kierunki rozwoju i wysokość wsparcia².

Polska, objęta w całości celem 1 polityki spójności, staje się beneficjentem połowy środków przeznaczonych dla 10 nowych krajów członkowskich, zaś 4 kraje Grupy Wyszehradzkiej (Czechy, Słowacja, Węgry i Polska) otrzymają ponad 90% tych środków. Zasadne zatem wydaje się porównanie priorytetów Narodowych Planów Rozwoju najbliższych sąsiadów Polski i ocenienie, jak na ich tle prezentuje się polski plan.

PRZEGLĄD WYBRANYCH WSKAŹNIKÓW ROZWOJU GOSPODARCZO-SPOŁECZNEGO NA POZIOMIE REGIONALNYM

Mimo terytorialnego sąsiedztwa, kraje Grupy Wyszehradzkiej wykazują znaczny stopień zróżnicowania pod względem najistotniejszych wskaźników gospodarczo-społecznych. Stąd wnioski dotyczące regionu Europy Środkowo-wschodniej powinny być formułowane ostrożnie, z uwzględnieniem tych różnic. W tabeli 1 przedstawiono zestawienie najważniejszych cech rozwoju charakteryzujących 4 analizowane kraje. Wybrano 5 wskaźników:

1. PKB/mieszkańca jako procent średniej dla UE-25 w roku 2001,
2. stopa bezrobocia w roku 2002 (w %),
3. stopa zatrudnienia w roku 2002 (w %),
4. udział ludności z wykształceniem wyższym w populacji w wieku 25–64 lat w roku 2002 (w %),
5. udział pracujących w rolnictwie w liczbie pracujących ogółem w roku 2002 (w %),
6. udział pracujących w sektorze usług w liczbie pracujących ogółem w roku 2002 (w %),
7. udział ludności poniżej 15 lat w populacji ogółem w roku 2000 (w %),
8. udział ludności powyżej 65 lat w populacji ogółem w roku 2000 (w %).

Przedstawienie wspomnianych cech w ujęciu regionalnym pozwoli wychwycić różnice zarówno między krajami, jak i, co równie ważne, między poszczególnymi regionami w danym kraju. Regiony, o których mowa to regiony zakwalifikowane przez Unię jako tzw. NUTS II³. Czechy podzielono na 8 takich regionów, Słowację na 4, Węgry na 7, Polskę na 16 (pokrywają się z województwami).

² Por. *Ogólne zasady wdrażania funduszy strukturalnych w Polsce*, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Warszawa 2004, s. 7.

³ *The Nomenclature of Territorial Units for Statistics*, wg. kryterium obszaru i ludności.

Tabela 1

Wybrane wskaźniki gospodarczo-społeczne Czech, Słowacji, Węgry i Polski

Nr NUTS II	Nazwa regionu	PKB/ /miesz.	Stopa bezrobocia	Stopa zatrudnienia	Wykształcenie	Rolnictwo	Usługi	< 15 lat	> 65 lat
CZ 01	Praha	148,7	3,6	72,0	27,1	0,5	78,2	13,9	16,3
CZ 02	Středni Čechy	54,9	5,0	68,6	8,5	5,1	56,0	16,3	14,4
CZ 03	Jihozápad	60,5	4,9	68,0	10,7	8,1	50,3	16,6	13,8
CZ 04	Severozápad	52,6	11,4	62,4	7,2	3,6	55,0	17,3	12,0
CZ 05	Severovýchod	55,7	5,4	67,0	9,3	5,0	48,8	17,1	13,9
CZ 06	Jihovýchod	58,6	6,8	64,7	12,9	7,5	52,3	16,9	14,1
CZ 07	Středni Morava	52,8	8,8	63,2	9,5	5,0	48,6	17,0	13,6
CZ 08	Moravskoslezsko	55,5	13,4	59,2	9,7	2,8	53,3	17,6	12,2
SK 01	Bratislavský	111,7	8,7	67,2	24,3	2,3	74,7	16,4	12,0
SK 02	Západné Slovensko	44,9	17,5	57,2	8,5	7,3	50,3	18,5	12,0
SK 03	Stredné Slovensko	40,5	21,4	55,4	9,7	6,5	52,8	20,2	11,5
SK 04	Východne Slovensko	37,3	22,2	53,2	9,2	6,5	54,1	22,4	10,4
HU 1	Közép-Magyarország	89,2	4,0	61,3	21,5	1,8	71,9	15,5	15,2
HU 21	Közép – Dunántúl	52,7	5,0	60,6	12,0	5,7	49,6	17,4	13,2
HU 22	Nyugat – Dunántúl	58,8	4,1	64,1	12,2	5,5	52,5	16,3	14,8
HU 23	Dél - Dunántúl	42,5	7,9	51,9	10,8	9,8	56,3	17,1	14,7
HU 31	Észak – Magyarország	37,0	8,9	50,1	11,3	4,3	55,8	18,2	14,8
HU 32	Észak - Alföld	37,5	7,9	49,5	11,5	7,5	58,8	19,4	13,5
HU 33	Dél - Alföld	40,5	6,3	54,7	10,5	14,2	52,8	17,1	15,5
PL 11	Łódzkie	40,5	20,3	52,8	13,0	19,8	49,7	17,0	14,3
PL 12	Mazowieckie	69,9	17,0	57,1	16,6	20,4	58,0	17,8	14,0
PL 21	Małopolskie	38,8	16,2	54,6	14,0	23,7	49,3	20,0	12,3
PL 22	Śląskie	49,0	20,1	46,9	10,6	4,1	56,4	17,3	11,5
PL 31	Lubelskie	31,4	16,6	56,1	13,8	39,4	42,5	19,8	13,6
PL 32	Podkarpackie	32,0	18,2	53,2	11,1	30,8	41,1	21,4	11,8
PL 33	Świętokrzyskie	34,3	18,8	50,3	12,6	31,0	44,2	18,8	13,8
PL 34	Podlaskie	34,0	16,8	54,8	13,6	36,5	45,0	20,1	13,5
PL 41	Wielkopolskie	47,6	18,2	52,9	10,6	20,3	47,0	19,8	11,3
PL 42	Zachodniopomorskie	44,5	26,0	45,8	11,3	8,3	62,2	18,7	10,9
PL 43	Lubuskie	39,9	26,3	45,9	10,5	10,2	58,5	19,4	10,8
PL 51	Dolnośląskie	45,6	26,1	47,6	12,6	9,5	58,2	17,2	12,4
PL 52	Opolskie	36,4	19,7	50,3	11,7	18,5	48,7	18,1	11,7
PL 61	Kujawsko-Pomorskie	40,6	21,5	50,6	10,4	19,1	51,4	19,4	11,4
PL 62	Warmińsko-Mazurskie	32,5	25,9	46,0	10,9	17,9	54,0	20,7	10,4
PL 63	Pomorskie	44,6	21,5	50,2	13,1	9,5	59,4	19,8	10,7

* CZ - Czechy, SK - Słowacja, HU – Węgry, PL - Polska.

Źródło: opracowanie własne na podstawie *A new partnership for...* i danych Eurostatu.

Jeśli chodzi o wskaźnik PKB/mieszkańca mierzony siłą nabywczą wspólnej waluty w odniesieniu do średniej UE-25, to średnio w nowych krajach członkowskich wynosi on zaledwie 50,5%, w Czechach – 66,5%, na Słowacji – 49%, na Węgrzech – 56,5% i w Polsce – 44,9%. Przeciętnie w krajach UE-15 kształtuje się na poziomie 109,7%. Spośród wszystkich 35 regionów najbogatszymi okazały się regiony praski, bratysławski i budapeszteński z wynikami powyżej lub nieco poniżej średniej UE-25. Polskie regiony wyraźnie przegrywają (najlepsze województwo mazowieckie – 69,9%). Widać dużą różnicę między regionami stołecznymi a pozostałymi regionami. Wielkości dla najlepszego i najslabszego regionu wyniosły: w Czechach odpowiednio – 148,7% i 52,6%, na Słowacji – 111,7% i 37,3%, na Węgrzech – 89,2% i 37% i w Polsce – 69,9% i 31,4%.

Znaczny stopień zróżnicowania wykazują analizowane kraje pod względem sytuacji na rynku pracy. Najmniejsze bezrobocie występuje w regionach czeskich i węgierskich, zaś regiony słowackie i polskie, z wyjątkiem regionu bratysławskiego, charakteryzuje dwucyfrowy poziom bezrobocia. W nowych krajach członkowskich stopa bezrobocia kształtuje się na poziomie 15% i jest dwukrotnie wyższa niż w starych krajach Unii. W Czechach wynosi 7,3%, na Słowacji – 18,7%, na Węgrzech – 5,9% i w Polsce – 19,9%. Rozpiętości regionalne (najlepszy i najslabszy region) wynoszą w Czechach odpowiednio – 13,4% i 3,6%, na Słowacji – 22,2% i 8,7%, na Węgrzech – 28,9% i 4%, a w Polsce – 26,3% i 16,2%. Czechy, na tle całej czwórki, prezentują się najlepiej także pod względem stopy zatrudnienia. Wskaźnik ten wyniósł średnio w Czechach 65,5%. Jest to wynik lepszy niż średnia dla krajów UE-15 – 64,2%. Dość wspomnieć, że najslabszy region czeski – Morawskoslezsko (59,2%), plasuje się wyżej niż jakikolwiek region polski. Dla Słowacji stopa zatrudnienia wynosi 56,8%, co odpowiada w przybliżeniu średniej dla wszystkich nowych krajów członkowskich. Różnice między najlepszym i najslabszym regionem na Słowacji wyniosły 14%. Podobne różnice (14,9%) można zaobserwować w regionach węgierskich, gdzie średnia dla całego kraju wynosi 56,6%. Polska, ze średnią krajową 51,5%, odbiega zasadniczo od średniej konkurencji. W najslabszych spośród wszystkich – 5 polskich regionach (Dolnośląskie, Śląskie, Warmińsko-Mazurskie, Lubuskie i Zachodniopomorskie), stopa zatrudnienia nie przekroczyła nawet 50%.

Znacznie korzystniej, ze średnią 12,5%, wypadamy pod względem poziomu wykształcenia, mierzonego odsetkiem ludzi w wieku 25–64 lat legitymujących się wykształceniem wyższym. W Czechach odsetek ludzi wykształconych wynosi 11,9%, na Słowacji – 10,9%, na Węgrzech – 14,3%, a we wszystkich nowych państwach członkowskich – 14,8%. Daleko nam jednak do krajów UE-15, w których co piąty mieszkaniec skończył studia. O ile w Czechach, na Słowacji i Węgrzech obserwuje się istotne różnice między regionami, to w Polsce rozkład jest bardziej wyrównany z najlepszym woj. mazowieckim (16,6%). Podkreślić

należy, że na 8 czeskich regionów 5 z nich nie wyprzedziło żadnego polskiego, a w przypadku Słowacji znalazł się tylko jeden – stołeczny.

Atutem Polski jest także młode społeczeństwo. Polskie regiony mają najwyższy odsetek populacji w wieku poniżej 15 lat, zaś czeskie i węgierskie najniższy. W ogóle korzystnie prezentują się tu regiony wypadające słabo pod względem PKB/ mieszkańca, co potwierdza tendencję szybszego starzenia się regionów bogatszych. Najwięcej ludzi młodych ma słowacki region Vychodne Slovensko (22,4%), zaś następne w kolejności są polskie woj. podkarpackie i warmińsko-mazurskie, ze wskaźnikami odpowiednio – 21,4% i 20,7%. Na ostatnim miejscu znalazł się region praski (13,9%). W „starej” Unii procent populacji poniżej 15. roku życia wynosił w 2000 roku 16,8% i 16,3% dla ludzi powyżej 65. roku życia, dla Unii poszerzonej – 17,1% i 15,7%, zaś w krajach badanych: w Czechach odpowiednio – 16,6% i 13,8%, na Słowacji – 19,8% i 11,4%, na Węgrzech – 17,1% i 14,6% i w Polsce – 18,8% i 12,3%.

Polska w porównaniu z konkurencją ma natomiast przestarzałą strukturę gospodarki z dużym udziałem rolnictwa. Jako kraj mamy największy sektor rolny i najmniejszy sektor usług z całej analizowanej czwórki krajów – 19,3% ogółu zatrudnionych w rolnictwie, a 52% w usługach. Wskaźniki te dla Czech wynoszą odpowiednio – 4,8% i 55,3%, dla Węgier – 6% i 59,8% i Słowacji – 6,2% i 54,4%, a średnia w krajach UE-15 to 4% i 67,7%. Rozbudowany sektor usług z niewielkim udziałem zatrudnionych w rolnictwie charakteryzuje nowoczesne gospodarki. Najkorzystniej prezentują się tu stołeczne regiony Czech, Słowacji i Węgier, z dużymi aglomeracjami. Najmniejszy sektor rolny z polskich regionów ma woj. śląskie (4,1%), zaś reszta regionów, z wyjątkiem Zachodniopomorskiego, Dolnośląskiego, Pomorskiego i Lubuskiego okupuje ostatnie pozycje.

Reasumując, stwierdzić należy, że pod względem omówionych wskaźników najlepiej wypadają Czechy z wysokim PKB/ mieszkańca, relatywnie niską stopą bezrobocia i nowoczesną strukturą sektorową gospodarki. Najgorzej z czwórki krajów wypada Polska. Słabo na tle konkurencji wypadamy jeśli chodzi o dochód na mieszkańca, stopę bezrobocia i zatrudnienia, a także strukturę zatrudnienia mierzoną wielkością sektora rolnego. Dobrze zaś pod względem poziomu wykształcenia wyższego i struktury wiekowej, mierzonej wielkością populacji poniżej 15. roku życia.

ANALIZA SWOT

W tabeli 2 przedstawiono fragment analizy SWOT opisujący najważniejsze „mocne i słabe strony” każdego z analizowanych krajów w kilku umownych obszarach tematycznych. Analiza SWOT jest obowiązkową częścią każdego Na-

Tabela 2

Mocne i słabe strony Czech, Słowacji, Węgier i Polski

Kraj i obszar		Mocne strony	Słabe strony
1		2	3
Czechy	Gospodarka	<ul style="list-style-type: none"> – wysoki wzrost gospodarczy – stabilność makroekonomiczna – znaczny napływ inwestycji zagranicznych – wysoki stopień liberalizacji rynku – niski udział sektora I – zdolność MŚP do przystosowywania się do potrzeb rynkowych – dobre warunki do rozwoju IT 	<ul style="list-style-type: none"> – niedokończona restrukturyzacja gospodarki – znaczny udział produkcji o niskiej wartości dodanej – niski udział sektora III – mała zdolność MŚP do eksportu i współfinansowania inwestycji zewnętrznych – niska produktywność pracy w porównaniu z krajami UE – brak własnych inwestycji i funduszy innowacyjnych – niewystarczające powiązania między B+R a przedsiębiorstwami
	Ludzie	<ul style="list-style-type: none"> – niskie koszty pracy – efektywna, kwalifikowana siła robocza – znaczna ilość organizacji pozarządowych i „non profit” – duża aktywność ekonomiczna kobiet – wsparcie dla B+R poprzez napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych 	<ul style="list-style-type: none"> – rosnące bezrobocie ze znaczną częścią bezrobocia strukturalnego i długookresowego – system edukacji niedostosowany do potrzeb rynku – niska mobilność siły roboczej, gorsza pozycja kobiet
	Rollnictwo i regiony	<ul style="list-style-type: none"> – relatywnie niski poziom społeczno-gospodarczego zróżnicowania regionów – korzystne geograficzne położenie Czech, znacząca pozycja Pragi wśród miast europejskich 	<ul style="list-style-type: none"> – różnice regionalne w poziomie rozwoju w porównaniu z UE – istotne różnice regionalne w poziomie bezrobocia – różnice regionalne z punktu widzenia koncentracji problemów strukturalnych – koncentracja potencjału ekonomicznego w Pradze
	Inne	<ul style="list-style-type: none"> – wysoka gęstość dróg i linii kolejowych – duże inwestycje w transeuropejską sieć transportową z pozytywnym wpływem na środowisko 	<ul style="list-style-type: none"> – niewystarczająca jakość infrastruktury komunikacyjnej i turystycznej – słaba infrastruktura lokalna – niedokończona sieć transeuropejska
Słowacja	Gospodarka	<ul style="list-style-type: none"> – stabilna sytuacja makroekonomiczna – niskie koszty pracy – produktywna siła robocza – znaczny stopień wewnątrzsektorowej kooperacji MŚP – trend zmniejszania sektora przemysłowego na rzecz sektora usług 	<ul style="list-style-type: none"> – niezakończona restrukturyzacja przemysłu – niska zdolność tworzenia miejsc pracy ze względu na sztywność rynków towarowego i pracy – przestarzała infrastruktura produkcyjna oparta na dużych potrzebach energetycznych – mała wartość dodana w przemyśle i handlu w porównaniu ze średnią UE – brak powiązań B+R ze sferą rynkową i niski transfer technologii – bariery administracyjne dla rozwoju biznesu

1		2	3
Słowacja (cd.)	Gospodarka (cd.)		<ul style="list-style-type: none"> – ograniczony dostęp MŚP do źródeł finansowych, nowych technologii i doradztwa – niezadowalająca ilość i słaba jakość oferowanych usług turystycznych – słaba współpraca partnerska w sektorze prywatnym i państwowym biznesu
	Ludzie	<ul style="list-style-type: none"> – wykwalifikowana siła robocza – potencjał badawczo-rozwojowy – relatywnie wysoki poziom edukacji formalnej – zainteresowanie dalszym kształceniem i gęsta sieć placówek oświatowych 	<ul style="list-style-type: none"> – wysokie bezrobocie (długookresowe i wśród młodych), zróżnicowane regionalnie – mała mobilność i elastyczność siły roboczej – brak powiązań między systemem edukacji a potrzebami rynku w nowoczesnej gospodarce
	Rolnictwo i regiony	<ul style="list-style-type: none"> – potencjał turystyczno-rekreacyjny – dogodne położenie w środku Europy 	<ul style="list-style-type: none"> – słaba infrastruktura techniczna sektora żywnościowego – niedostateczne inwestycje w sektorze żywnościowym – słaba współpraca na poszczególnych etapach produkcji rolnej – wyraźne zróżnicowania regionalne – brak strategii marketingowych na poziomie regionu
	Inne	<ul style="list-style-type: none"> – dostępność infrastruktury przemysłowej 	<ul style="list-style-type: none"> – słaba ochrona praw konsumenckich
Węgry	Gospodarka	<ul style="list-style-type: none"> – stabilność ekonomiczna – przyciąganie bezpośrednich inwestycji zagranicznych i firm prowadzących działalność B+R – znaczna międzynarodowa integracja gospodarki i przemysłu – zakończona prywatyzacja i zaawansowany stopień restrukturyzacji gospodarki – dynamiczny sektor usług – dobra infrastruktura okołobiznesowa 	<ul style="list-style-type: none"> – przepaść technologiczna między firmami zagranicznymi i krajowymi – niewystarczający transfer technologii i wiedzy z zagranicy – brak umiejętności zarządzania i marketingowych w sektorze MŚP – brak systemu finansowania sektora MŚP i zadowalających zdolności korzystania z istniejących form pomocy – niedobór usług okołoturystycznych, niewystarczająca jakość bazy turystycznej i kwalifikacji – niskie nakłady na turystę i krótki czas pobytu – niewystarczający dostęp do Internetu – małe nakłady na B+R finansowane głównie przez państwo, – słabe powiązania między sferą B+R a biznesem
	Ludzie	<ul style="list-style-type: none"> – bogate tradycje uniwersyteckie, osiągnięcia naukowe – nakłady na edukację (wielkość PKB) zbliżone do średniej UE – rosnąca liczba ludzi z wykształceniem wyższym – generalnie dobre kwalifikacje siły roboczej, głównie w sektorze IT, medycznym i inżynierii 	<ul style="list-style-type: none"> – rozdzźwięk między potrzebami rynku a kwalifikacjami siły roboczej – niewydolność systemu edukacji w aspekcie likwidacji nierówności społecznych – słaba infrastruktura edukacyjna – mała aktywność zawodowa siły roboczej – rosnące ryzyko wykluczenia z rynku pracy (młodzi, Romowie, niepełnosprawni, starsi, niewykwalifikowani)

1		2	3
Węgry (cd.)	Ludzie (cd.)		– problem społeczności Romów – słabsze wykształcenie, warunki życia, ochrona zdrowia, większe bezrobocie
	Rolnictwo i regiony	<ul style="list-style-type: none"> – korzystne położenie geograficzne – dwa ośrodki z dobrą infrastrukturą turystyczną – Budapeszt (centrum gospodarcze regionu) i Balaton – przewaga konkurencyjna w naturalnych czynnikach produkcji rolnej – jakość i zróżnicowanie roślin uprawnych i zwierząt hodowlanych – w znacznej mierze zrestrukturyzowane rolnictwo – korzystne warunki naturalne – bogata tradycja i kwalifikacje rolne – dynamicznie rozwijające się miasta w każdym regionie – regiony w dużej mierze zintegrowane z rynkami europejskimi 	<ul style="list-style-type: none"> – niedokapitalizowanie sektora rolnego – brak kooperacji producentów rolnych – niekorzystna struktura wiekowa rolników – niewydolny system doradztwa rolnego – koncentracja regionalna kierunków odwiedzin turystycznych – różnice regionalne (Zachód–Wschód, stolica–reszta kraju) – niewykorzystany potencjał turystyczny niektórych regionów
	Inne	<ul style="list-style-type: none"> – bogate naturalne i kulturowe dziedzictwo – rozwinięty system opieki socjalnej – dobrze zorganizowana sieć transportu publicznego (lokalnego i krajowego) – duża ilość lekarzy, miejsc w szpitalach – wykwalifikowany personel medyczny 	<ul style="list-style-type: none"> – niewystarczająca liczba autostrad – konieczność modernizacji i podniesienia standardu sieci drogowych i kolejowych – niedofinansowanie służby zdrowia i zły stan zdrowia społeczeństwa
Polska	Gospodarka	<ul style="list-style-type: none"> – utrzymanie równowagi makroekonomicznej przy zmiennej koniunkturze światowej – mocny złoty, duże rezerwy walutowe – dominacja sektora prywatnego (75%) – znaczny napływ inwestycji zagranicznych – stały wzrost wydajności pracy 	<ul style="list-style-type: none"> – nieefektywna struktura gospodarki (duży udział sektora I, mały – III) – niski PKB/mieszkańca – brak powiązania sfery B+R z przemysłem – małe nasycenie gospodarki nowoczesnymi technologiami – spadek dynamiki inwestycji – wysokie koszty pracy – duży udział państwa w strukturze własnościowej – znaczny udział transferów socjalnych
	Ludzie	<ul style="list-style-type: none"> – młode społeczeństwo – duży potencjał naukowo-badawczy 	<ul style="list-style-type: none"> – duże bezrobocie (wśród kobiet, młodzieży, długookresowe) – zbyt niski poziom wykształcenia – niskie kwalifikacje, zła struktura kwalifikacji zawodowych
	Roln. i reg.	<ul style="list-style-type: none"> – umiarkowane zróżnicowania międzyregionalne – zrównoważona struktura przestrzenna osadnictwa i potencjału gospodarczego 	<ul style="list-style-type: none"> – bezrobocie ukryte na wsi – rozproszenie osadnictwa wiejskiego
	Inne	<ul style="list-style-type: none"> – mało przekształcone środowisko naturalne – postępująca decentralizacja zarządzania państwem 	<ul style="list-style-type: none"> – niespójny system podatkowy – niska wydolność administracji – niestabilność prawa – słaby stan infrastruktury komunikacyjnej

Źródło: opracowanie własne na podst. Narodowych Planów Rozwoju poszczególnych krajów.

rodowego Planu Rozwoju. Warto podkreślić, że tabelę opracowano właśnie na postawie Narodowych Planów Rozwoju, dlatego poszczególne pozycje ujęte jako „mocne” lub „słabe strony”, wypływają z diagnozy jedynie krajowej, stanowiąc wyraz obaw i nadziei istotnych z punktu widzenia danego kraju. Znajduje to odzwierciedlenie w podobnym formułowaniu mocnych i słabych stron, chociaż obiektywne wartości wskaźników je opisujących różnią się znacznie w poszczególnych krajach. I tak na przykład we wszystkich Planach, wśród słabych stron wymienia się istnienie bezrobocia, choć jego poziom jest inny (tabela 1). Wszystkie kraje wśród słabych stron umieściły, poza tym, niedostosowany do potrzeb rynku system edukacji oraz słabe powiązania nauki ze światem biznesu. Do innych najczęściej wymienianych należą: przestarzała struktura produkcji (w tym rolnej) o dużych nakładach materiałowych i małej wartości dodanej, brak wsparcia doradczego i finansowego dla małych i średnich przedsiębiorstw, znaczne zróżnicowania regionalne oraz słabą, w stosunku do potrzeb, jakość infrastruktury komunikacyjnej i turystycznej. Do mocnych stron przeważnie zaliczano „przewidywalność” makroekonomiczną, otwarcie na inwestycje zagraniczne i transfer technologii, duży potencjał naukowy i relatywnie wysoki poziom edukacji formalnej, dogodne położenie geograficzne i możliwości rozwoju turystyki.

WIELKOŚĆ WSPARCIA Z UNII EUROPEJSKIEJ ORAZ STRUKTURA NARODOWYCH PLANÓW ROZWOJU

W okresie 2004-2006 większość regionów w 4 analizowanych krajach objęta została Celem 1 wspólnotowej polityki spójności. Wyjątek stanowią dwa najbogatsze regiony z dużymi aglomeracjami – praski w Czechach i bratysławski na Słowacji – objęte Celem 2. Tabela 3 przedstawia wielkość pomocy strukturalnej dla krajów na bieżący okres programowania.

Tabela 3

Pomoc strukturalna UE na okres 2004-2006 dla Czech, Słowacji, Węgier i Polski*

Kraj	Cel 1	Cel 2	Cel 3	INTER-REG	EQUAL	F. Spójności	Ogółem	Ogółem/ /mieszk.**	Ogółem/ /km ² **
Czechy	1 454,27	71,30	58,79	68,68	32,10	945,30	2 630,59	257,41	33 360
Słowacja	1 041,04	37,17	44,94	41,47	22,27	570,50	1 757,39	325,26	35 843
Węgry	1 995,72	—	—	68,68	30,29	1 112,67	3 207,36	314,81	34 480
Polska	8 275,81	—	—	221,36	133,94	4 178,60	12 809,71	331,50	40 967

* w milionach euro, ceny bieżące

** w euro, ceny bieżące

Źródło: opracowanie własne na podst. *Regions matter. EU Regional Policy and Structural Funds*, European Commission, December 2004, *A new partnership for...* i danych Eurostatu.

Pomoc dla Polski – kraju największego obszarowo i ludnościowo - jest największa i to zarówno w biorąc pod uwagę kwotę bezwzględną, jak i po przeliczeniu na kilometr kwadratowy czy na mieszkańca. W przeliczeniu na mieszkańca Polska otrzyma 331 euro, zaś najbogatsze Czechy mniej – 257 euro. Warto jednak zauważyć, że rozdział pomocy między kraje nie jest jednak równy, jeśli wziąć pod uwagę potrzeby mierzone najważniejszym wskaźnikiem PKB/ mieszkańca. Gdyby przyjąć za wzorzec Czechy ze średnim PKB/ mieszkańca 66,5% średniej unijnej, to Słowacja, ze swoim wskaźnikiem rzędu 49%, powinna otrzymać 391 euro na mieszkańca, Węgry – 333 euro, a Polska z najniższą wartością PKB/ mieszkańca (44,9%) – aż 422 euro.

Każdy kraj w Narodowym Planie Rozwoju określa własne cele rozwoju, których osiągnięcie ma następować w drodze realizacji całościowego zestawu programów operacyjnych, czyli specjalnych dokumentów przyjętych przez Komisję, zawierających spójny zestaw priorytetów i działań wieloletnich⁴. Choć omawiane kraje różnią się poziomem rozwoju społeczno-gospodarczego, cele główne sformułowane są w sposób podobny. W przypadku Czech cel główny stanowi „zrównoważony rozwój oparty na konkurencyjności”, Słowacji – „stworzenie warunków trwałego wzrostu, dla osiągnięcia do roku 2006 poziomu PKB/ mieszkańca rzędu 50% średniej w krajach UE-15”, Węgier – „redukcja różnicy w dochodach w stosunku do średniej unijnej”, Polski – „rozwijanie konkurencyjnej gospodarki, opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, zdolnej do długofalowego, harmonijnego rozwoju, zapewniającej wzrost zatrudnienia oraz poprawę spójności społecznej, ekonomicznej i przestrzennej z UE na poziomie regionalnym i krajowym.” Określono również cele cząstkowe oraz tzw. osie rozwoju (Czechy, Polska) bądź priorytety (Słowacja, Węgry), istotne o tyle, że ich osiągnięcie ma następować przez realizację najczęściej jednego programu operacyjnego. W przypadku Czech cele szczegółowe to:

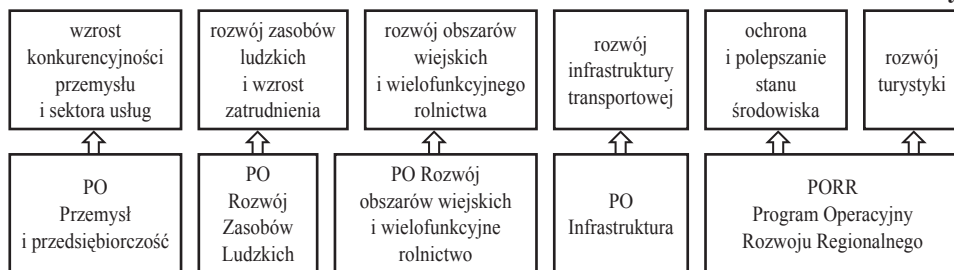
- tworzenie warunków wzrostu gospodarczego przez wzmocnienie czynników wewnętrznych,
- podniesienie umiejętności, konkurencyjności i mobilności siły roboczej przy jednoczesnym wyrównywaniu wpływu wzrostu na wszystkie grupy społeczne,
- osiągnięcie standardów unijnych w ochronie środowiska,
- zrównoważony rozwój regionów.

Słowacja sformułowała 4 następujące cele szczegółowe:

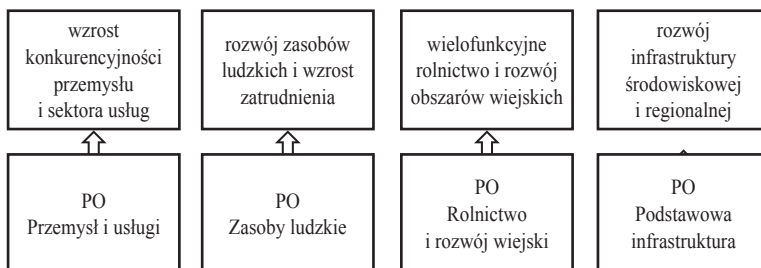
- zwiększenie konkurencyjności przemysłu i usług,
- rozwój zasobów ludzkich i wzrost możliwości adaptacyjnych siły roboczej,
- zwiększenie efektywności produkcji rolnej i jakości życia ludności wiejskiej,
- wspieranie zrównoważonego wzrostu regionalnego.

⁴ *Ogólne zasady wdrażania...*, wyd. cyt., s. 258.

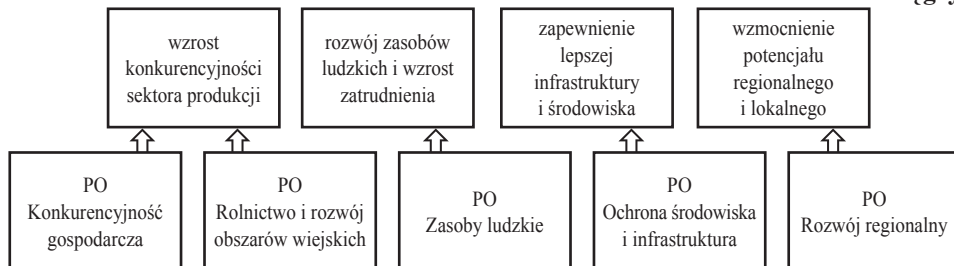
Czechy



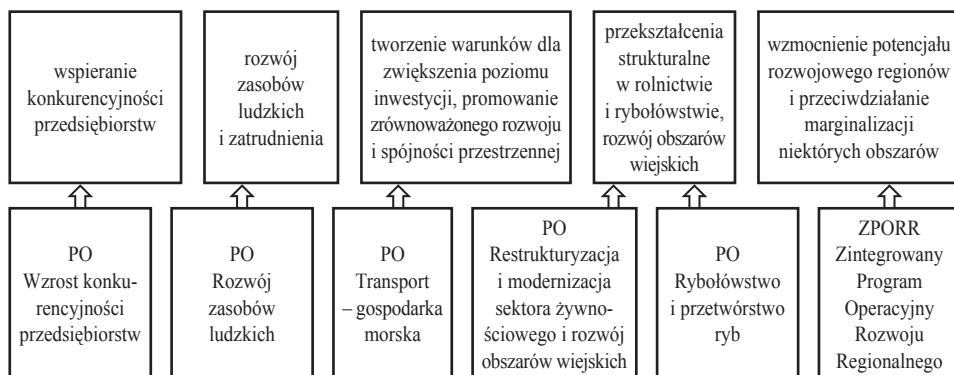
Słowacja



Węgry



Polska



Rysunek 1. Realizacja osi rozwoju za pomocą programów operacyjnych.

Źródło: opracowanie własne na podst. *Narodowych Planów Rozwoju* poszczególnych krajów.

Węgry określiły trzy szeroko ujęte cele cząstkowe:

- bardziej konkurencyjna gospodarka,
- efektywniejsze wykorzystanie siły roboczej,
- lepsze środowisko i bardziej zrównoważony rozwój regionalny.

W przypadku Polski szczególnie trzeci cel wydaje się nazbyt rozbudowany i na dobrą sprawę mógłby zostać pominięty przy minimalnym przeredagowaniu pozostałych:

- wspomaganie osiągnięcia i utrzymania w dłuższym okresie wysokiego wzrostu PKB,
- zwiększenie poziomu zatrudnienia i wykształcenia,
- włączenie Polski w europejskie sieci infrastruktury transportowej i informacyjnej,
- zwiększanie w strukturze gospodarki udziału sektorów o wysokiej wartości dodanej, rozwój technologii społeczeństwa informacyjnego,
- wspomaganie udziału w procesach rozwojowych i modernizacyjnych wszystkich regionów i grup społecznych.

W dalszej kolejności określono główne osie rozwoju (priorytety), na bazie których sformułowano potem programy operacyjne. We wszystkich 4 krajach dwie pierwsze osie są niemal identyczne:

1. wzrost konkurencyjności przemysłu i sektora usług,
2. rozwój zasobów ludzkich i wzrost zatrudnienia.

Oprócz wymienionych osi rozwoju, kraje formułują inne – dotyczące infrastruktury, rolnictwa i rozwoju regionalnego. Dla Czech są to:

3. rozwój infrastruktury transportowej,
4. ochrona i polepszenie stanu środowiska,
5. rozwój obszarów wiejskich i wielofunkcyjnego rolnictwa,
6. rozwój turystyki.

Słowacy formułują jeszcze dwa oprócz wymienionych na początku priorytetów:

3. wielofunkcyjne rolnictwo i rozwój obszarów wiejskich,
4. rozwój infrastruktury środowiskowej i regionalnej.

Dla Węgier priorytety stanowią:

3. zapewnienie lepszej infrastruktury i środowiska,
4. wzmocnienie potencjału regionalnego i lokalnego.

W przypadku Polski są to:

3. tworzenie warunków dla zwiększenia poziomu inwestycji, promowanie zrównoważonego rozwoju i spójności przestrzennej,
4. przekształcenia strukturalne w rolnictwie i rybołówstwie, rozwój obszarów wiejskich,
5. wzmocnienie potencjału rozwojowego regionów i przeciwdziałanie marginalizacji niektórych obszarów.

Na rys.1 przedstawiono wzajemne powiązania między osiami rozwoju a realizującymi je programami operacyjnymi. Najczęściej jednej osi rozwoju przyporządkowano konkretny program operacyjny. Tak jest w przypadku dwóch pierwszych osi (jednakowych w 4 krajach), którym odpowiadają dwa najważniejsze sektorowe programy operacyjne – „Wzrost konkurencyjności przemysłu” i „Zasoby ludzkie”. Wyjątek stanowią Węgry, gdzie nie sformułowano osobnego priorytetu dotyczącego rolnictwa, a pierwsza oś realizowana jest dodatkowo przez program operacyjny „Rolnictwo i rozwój obszarów wiejskich”. Największą jednoznaczność prezentuje Słowacja, gdzie 4 priorytety realizują 4 programy operacyjne. Jednocześnie Słowacja jest krajem, w którym nie określono odrębnego programu rozwoju regionalnego. Jedynie Czechy z kolei, spośród całej czwórki państw, uwzględniły turystykę jako jeden z głównych priorytetów, choć rozwój turystyki jest problemem poruszonym choćby w analizie SWOT także w pozostałych krajach. Warto zauważyć, że w Czechach, ze względu na brak odrębnego priorytetu dotyczącego regionów, problemy rozwoju regionalnego mieszczą się treściowo w innych priorytetach. Dlatego program rozwoju regionalnego oprócz turystyki, środowiska i infrastruktury realizuje w znacznym stopniu także pozostałe priorytety. W Polsce 5 osi rozwoju realizowanych jest za pomocą 6 programów operacyjnych⁵. Priorytet 4. realizują 2 programy operacyjne dotyczące obszarów wiejskich i przekształceń w rybołówstwie.

Tabela 4

Rozdysponowanie środków unijnych i krajowych według priorytetów rozwoju w okresie 2004–2006 (według cen z 1999 roku, bez Funduszu Spójności) w %

Priorytet	Słowacja			Czechy			Węgry			Polska		
	UE*	UE	Kraj	UE*	UE	Kraj	UE*	UE	Kraj	UE*	UE	Kraj
konkurencyjność	14,23	86,6	13,4	20,9	29,5	70,5	23,3	58,7	41,3	17,0	51,3	48,7
zasoby ludzkie	27,05	76,1	23,9	24,8	73,2	26,8	17,2	75,0	25,0	18,1	71,5	28,5
rolnictwo	27,21	70,0	30,0	16,5	47,3	52,7	27,7	25,3	74,7	16,1	54,1	45,9
infrastruktura i środowisko	29,00	65,9	34,1	27,6	63,1	36,9	10,8	64,6	35,41	8,2	70,2	29,8
regiony				—	—	—	17,8	67,7	32,3	40,1	65,9	34,1
turystyka	—	—	—	6,9	33,8	66,2	—	—	—	—	—	—
pomoc techniczna	1,62	76,2	23,8	2,9	72,4	27,6	2,9	75,0	25,0	0,2	74,0	26,0
	Σ100			Σ100			Σ100			Σ100		

* – rozdysponowanie środków unijnych według poszczególnych priorytetów (1 kolumna), współfinansowanie unijne i krajowe (2 i 3 kolumna).

Źródło: opracowanie własne na podst. Narodowych Planów Rozwoju.

⁵ Schemat pomija pomoc techniczną.

W tabeli 4 przedstawiono procentowy rozkład środków unijnych oraz krajowych (publicznych i prywatnych) według głównych osi rozwoju we wszystkich badanych krajach w bieżącym okresie programowania. Ponieważ liczby nie są wartościami bezwzględными, mogą służyć do identyfikacji tych priorytetów, na których realizację w danym kraju przeznaczono procentowo więcej (mniej) środków niż w krajach sąsiednich. Na Słowacji procentowo najmniej środków unijnych skierowano na priorytet 1 (14,2%), ale jednocześnie jest on w największym stopniu finansowany ze wspólnej kasy (86,6% – UE, 13,4% – środki krajowe). W Czechach prawie 21% unijnej pomocy przeznaczono na priorytet 1, który dodatkowo jest aż w ponad 70% finansowany ze źródeł krajowych. Na Węgrzech udział środków unijnych w priorytecie 1 jest najwyższy (23,3%), w Polsce – 17%, przy czym na Węgrzech ponad 58% potrzeb pokrywa budżet wspólnotowy, zaś w Polsce proporcje są bardziej wyrównane. W priorytecie 2 dla Polski i Węgier przeznaczono proporcjonalnie najmniej środków pomocowych, odpowiednio – 18,1% i 17,2%. Dla Słowacji udział ten wynosi aż 27% przy jednoczesnym dużym współfinansowaniu wspólnotowym (76,1%). Na Słowacji i Węgrzech ponad 27% środków unijnych przeznaczono na rolnictwo. Jednak proporcje między udziałem krajowym a wspólnotowym są odwrotne. Na Słowacji współfinansowanie krajowe wynosi 23,9%, zaś na Węgrzech aż 74,7%. Dla Czech i Polski proporcje są podobne, przy czym sektor rolny w Czechach jest znacznie mniejszy. Polska ze wszystkich krajów otrzyma najmniej wspólnych pieniędzy na infrastrukturę i środowisko (8,2%), jednak priorytet ten w dużym stopniu jest finansowany przez Unię – w ponad 70%. Z kolei w porównaniu z innymi krajami mamy największy udział pieniędzy wspólnotowych w priorytecie regionalnym, ponad 40%, przy czym czeski program regionalny realizuje właściwie wszystkie priorytety, a słowacki dotyczy zarówno regionów, jak i infrastruktury i środowiska.

PODSUMOWANIE

Mimo terytorialnego sąsiedztwa, analizowane kraje Europy Środkowo-wschodniej wykazują znaczny stopień zróżnicowania pod względem najistotniejszych wskaźników gospodarczo-społecznych. Ogólnie najlepiej wypadają Czechy z wysokim PKB/ mieszkańca, relatywnie niską stopą bezrobocia i nowoczesną strukturą sektorową gospodarki, najgorzej – Polska. Słabo na tle konkurencji wypadamy jeśli chodzi o dochód na mieszkańca, stopę bezrobocia i zatrudnienia, a także strukturę zatrudnienia mierzoną wielkością sektora rolnego. Dobrze – pod względem poziomu wykształcenia wyższego i struktury wiekowej, mierzonej proporcją populacji poniżej 15. roku życia.

Istnienie wspomnianych różnic nie zmienia jednak faktu podobnego formułowania mocnych i słabych stron w poszczególnych krajach. I tak, wśród słabych stron wymienia się znaczny poziom bezrobocia, niezgodny z potrzebami rynku system edukacji oraz słabe powiązania nauki ze światem biznesu. Do innych najczęściej wymienianych należą: przestarzała struktura produkcji (w tym rolnej) o dużych nakładach materiałowych i małej wartości dodanej, brak wsparcia doradczego i finansowego dla małych i średnich przedsiębiorstw, znaczne zróżnicowania regionalne oraz słaba jakość infrastruktury komunikacyjnej i turystycznej. Do mocnych stron przeważnie zaliczano stabilność makroekonomiczną, otwarcie na inwestycje zagraniczne i transfer technologii, duży potencjał naukowy i relatywnie wysoki poziom edukacji formalnej, dogodne położenie geograficzne i możliwości rozwoju turystyki.

Jeśli chodzi o cele główne formułowane na początku każdego Narodowego Planu Rozwoju, to są one podobne we wszystkich krajach i dotyczą poprawy życia ludności mierzonej wskaźnikiem PKB/mieszkańca. Wśród celów cząstkowych i priorytetów znalazły się z kolei: wzrost konkurencyjności przemysłu, rozwój zasobów ludzkich, rozwój obszarów wiejskich, infrastruktura i środowisko oraz rozwój regionalny.

Polska, objęta w całości celem 1 polityki spójności, staje się beneficjentem połowy środków przeznaczonych dla 10 nowych krajów członkowskich, zaś 4 kraje łącznie otrzymają ponad 90% tych środków. Osiąganie celów NPR następować ma w drodze realizacji programów operacyjnych – sektorowych i regionalnych, których ilość i poziom współfinansowania wspólnotowego jest różny w każdym z krajów.

LITERATURA

A new partnership for cohesion, convergence, competitiveness, cooperation. Third report on economic and social cohesion, European Commission, 2004.

Ogólne zasady wdrażania funduszy strukturalnych w Polsce, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Warszawa 2004.

Narodowe Plany Rozwoju Czech, Słowacji, Węgier, strony internetowe odpowiednich ministerstw. *Narodowy Plan Rozwoju*, Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2003.

Regions matter. EU Regional Policy and Structural Funds, European Commission, 2004.

National Development Plan as a Base of Structural Aid Using in the Middle-East Europe Countries

Summary

Within 30 months of the membership in the European Union (by 2006), the new members will receive a considerable support 21,8 billion euro from structural funds. Over 90% of this aid will be granted four countries of middle-east Europe – Czech Republic, Slovakia, Hungary and Poland. The article is an attempt at comparing the most important programmes – National Development Plans of four mentioned countries as far as the global objectives and main destinations of EU's aid are concerned. First part presents basic social and economical factors considered from regional perspective, the second one – SWOT analysis describing “strengths and weaknesses” each of the country. Finally, the last one presents the description of operational programmes and the amount of finance allocated to realization of each one.