

**Wstępny projekt  
Narodowego Planu Rozwoju  
2007–2013**

**DOKUMENT PRZYJĘTY PRZEZ RADĘ MINISTRÓW  
11 STYCZNIA 2005 R.**

**Warszawa 2005**

Wydawca:  
Ministerstwo Gospodarki i Pracy  
Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej  
Instytucja Zarządzająca Podstawami Wsparcia Wspólnoty  
Pl. Trzech Krzyży 3/5  
00-507 Warszawa  
tel. (+48 22) 693-43-03, fax (+48 22) 693-40-87

Projekt okładki:  
Media-Art Rafał Mularczyk

Łamanie:  
OFI, Warszawa

Druk;  
AMR Trade

ISBN 83-7451-020-X



Publikacja współfinansowana ze środków  
Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego  
w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna

  
Program Operacyjny Pomoc Techniczna

---

## Spis treści

Wprowadzenie .....	.5
Tło społeczno-gospodarcze .....	.11
Aksjologia, misja, cele strategiczne i obszary priorytetowe .....	.25
Przedsięwzięcia i działania służące realizacji celów i priorytetów strategicznych .....	.29
System realizacyjny .....	.61
Instrumenty finansowe .....	.73
Program zmian instytucjonalnych warunkujących realizację NPR .....	.83
Monitoring i ewaluacja NPR .....	.93
Polityka spójności UE w latach 2007-2013 .....	.101



# Wprowadzenie

## Czym jest NPR?

1. Obecność Polski w Unii Europejskiej stwarza Polsce ogromną szansę zmniejszenia dystansu do najwyżej rozwiniętych społeczeństw. Wzorce Doświadczenie Unii i wsparcie finansowe oraz możliwość integracji gospodarczej, naukowej i kulturalnej z krajami członkowskimi otwierają przed nami nową perspektywę rozwojową. **Narodowy Plan Rozwoju (NPR) jest niezbędnym, aby Polska mogła właściwie zagospodarować swoje członkostwo w Unii Europejskiej i dobrze rozdysponować środki oferowane przez Unię.** Już teraz realizujemy pierwszy Plan (na lata 2004 – 2006), który był tworzony głównie po to, aby przedstawić Unii Europejskiej dokument opisujący działania, które zostaną sfinansowane ze środków funduszy strukturalnych. Natomiast NPR na lata 2007-2013, czyli na kolejny okres budżetowy UE, spaja wszystkie przedsięwzięcia i działania o charakterze rozwojowym podejmowane w kraju. **NPR jest koncepcją modernizacji polskiej gospodarki.** To kompleksowy program rozwoju społecznego, który finansowany jest przy współudziale środków unijnych oraz ze środków krajowych. To uregulowanie wynika z przepisów ustawy z dnia 20 kwietnia o Narodowym Planie Rozwoju. NPR ma sprzyjać realizowaniu interesów różnych grup ludności, ukierunkowywać i stabilizować działanie instytucji publicznych i społecznych, zapobiegać napięciom i rozczarowaniu państwem. W ten sposób stanie się narzędziem programowania i koordynowania działań podmiotów publicznych, prywatnych i społecznych.

## Podstawy rozwoju społeczno-gospodarczego

2. Fundamentem rozwoju społeczno-gospodarczego Polski w perspektywie kilkunastu lat musi być wysokie tempo wzrostu gospodarczego rzędu 5% PKB rocznie. Wysoki wzrost gospodarczy stwarza podstawę dla stopniowego usuwania barier rozwoju wynikających z negatywnych cech strukturalnych gospodarki oraz z deficytu kapitału ludzkiego i społecznego, ale nie eliminuje wszystkich tych problemów. Wysoka dynamika gospodarcza wywołuje efekty mnożnikowe oraz z pewnym opóźnieniem efekty dyfuzyjne, ale mimo to samoczynnie nie wywołuje pozytywnych skutków rozwojowych w całej gospodarce oraz odczuwanych przez wszystkie grupy społeczne. By wyeliminować bariery rozwojowe niezbędne są interwencyjne działania państwa, skoncentrowane na stymulowaniu i utrwalaniu tendencji rozwojowych. Powinny one wzmocnić konkurencyjność gospodarki i zachować niezbędny poziom spójności społeczeństwa.

## Wielowymiarowość działań

3. Osiągnięcie tak ujętych celów rozwojowych jest warunkowane harmonizacją działań podejmowanych równocześnie w trzech wymiarach:
  - strukturalnym – oddziaływanie na cechy strukturalne gospodarki,
  - przestrzennym – oddziaływanie na zagospodarowanie przestrzeni kraju,
  - regionalnym – oddziaływanie na rozwój i konkurencyjność regionów (województw).
 Takie ich wyróżnienie wynika z odrębnych, specyficznych funkcji.
4. Kwestią, której musimy podołać, konstruując NPR, jest stworzenie instytucjonalnego układu organów władzy państwowej i samorządowej, który zapewni efektywne wypełnianie tych funkcji i wynikających z nich zadań przez różne podmioty władzy publicznej.

## Cele rozwojowe a układ instytucjonalny

5. Do tej pory, mimo wysiłków reformatorskich, nie udało się w Polsce ustanowić takiego układu instytucjonalnego. I dlatego instytucjonalna zdolność do skutecznych działań rozwojowych jest ograniczona. Chaotycznie miotamy się między centralizacją i decentralizacją, podejściem sektorowym i horyzontalnym, naciskiem na resortowość i samorządność. Wśród obywateli wywołuje to przekonanie o „biurokratycznej anarchii”. Państwo – zgodnie z tym odczuciem – stało się źródłem nieładu i rozkładu więzi społecznych. Gwałtownie obniża to zaufanie do instytucji publicznych, przy jednoczesnym rozbudzeniu roszczeniowych postaw w stosunku do państwa. A w rezultacie rośnie demokratyczny deficyt. Przyczyny tego stanu są złożone, ale część z nich tkwi korzeniami w systemie państwowego socjalizmu. Przejawia się to zwłaszcza siłą oddziaływania branżowych korporacyjnych interesów, które determinują funkcjonowanie takich sektorów jak: górnictwo, energetyka, kolejnictwo, drogownictwo, służba zdrowia czy oświata. Branżowe struktury korporacyjne przetrwały tam, gdzie nadal dopuszczona jest jedynie lub pozostaje dominująca własność publiczna a centralna administracja rządowa ściśle reguluje i reglamentuje funkcjonowanie organizacji wchodzących w skład danego sektora. Prowadzi to do zachowania resortowego (branżowego i hierarchicznego) układu zarządzania. Na pozór umacnia to centralne organy państwa i sprzyja realizacji strategicznych przedsięwzięć. W rzeczywistości jest inaczej. Struktury resortowo-korporacyjne dążą do utrzymania i poszerzania swych domen, wykorzystując w tym celu presję społeczną (protesty) i polityczne naciski. Sprzyjają partyjnej penetracji administracji publicznej i zawłaszczaniu państwa przez partyjno-administracyjno-biznesowe koterie, które skutecznie rozmiękczejają finanse publiczne, łamią budżetową dyscyplinę i utrwalają korupcję. To stanowi główny mechanizm kształtowania się syndromu „miękkiego państwa”. Dialog społeczny nazbyt często stał się fasadą, za którą ukrywa się korporatystyczna walka o grupowe interesy. Przy czym promowane są interesy tylko wybranych, najsilniejszych i politycznie wpływowych grup. Państwo zamiast być arbitrem staje się stroną tych sporów. W tej sytuacji konieczne jest rozwijanie otwartego dialogu obywatelskiego zapewniającego możliwość wyrażania swych dążeń i racji także grupom dotychczas izolowanym. Debata nad NPR 2007-2013 powinna stać się przykładem takiego podejścia.
6. Niezbędne jest konsekwentne skonstruowanie takiego systemu organizacji państwa, który pozwoli na przezwyciężenie tego syndromu „miękkiego państwa”. **Sedno tkwi w urzeczywistnieniu konstytucyjnej zasady pomocniczości państwa, gdzie organy władzy państwowej tworzą warunki dla aktywności innych aktorów sceny publicznej, a nie przejmują ich ról i zadań.** Państwo respektuje autonomię i współdziałanie trzech sektorów: państwa, rynku oraz społeczeństwa obywatelskiego. Nie wypiera prywatnej działalności gospodarczej i obywatelskiej aktywności społecznej. Ma wyznaczoną, a tym samym ograniczoną domenę.
7. Z tego wynika, iż nie da się oddzielić dwóch procesów: określenia celów rozwoju społeczno-gospodarczego i zmian w układzie instytucjonalnym władzy. Stąd Narodowy Plan Rozwoju na lata 2007-2013 musi być także programem niezbędnych zmian instytucjonalnych.
8. Podstawową kwestią w takim modelu współdziałania władzy **jest wyznaczenie pozycji i roli województwa oraz jego samorządowych władz.** Tym samym jednym z kluczowych zagadnień dotyczących przyszłości Polski jest odpowiedź na pytanie: co dalej stanie się z polskimi regionami?
9. Wzmocnienia wymagają także instytucje społeczeństwa obywatelskiego. Dostarczają one istotnych dóbr publicznych, zapewniają wyższą jakość standardów życia publicznego, dyscyplinując instytucje publiczne i patrząc im na ręce, wzbogacają debatę publiczną, dbając o różnorodność prezentowanych w niej opinii, wreszcie tworzą podstawy solidarności społecznej, kapitału społecznego oraz rozwijają postawę odpowiedzialności za siebie i swoje otoczenie. Bez nich nie jest możliwe umocnienie spójności społecznej.

## NPR a strategia integracji z UE

10. Narodowy Plan Rozwoju na lata 2007-2013 wykreślający oś rozwoju społeczno-gospodarczego Polski jest zarazem odzwierciedleniem strategicznego podejścia do integracji Polski ze Wspólnotą Europejską. Plan określa pozycję, jaką Polska ma uzyskać w ramach Europejskiego Obszaru Gospodarczego oraz cele polityki gospodarczej. Wyznacza również środki służące osiągnięciu tej pozycji.
11. Polska strategia integracyjna w pełni respektuje kierunki rozwoju Unii wyznaczone przez dokumenty programowe, zwłaszcza „Strategię Lizbońską” i powiązaną z nią koncepcję zrównoważonego rozwoju.  
Dzięki przyjęciu i konsekwentnej realizacji własnej strategii Polska będzie aktywnym, wykazującym inicjatywę, wiarygodnym i szanowanym partnerem krajów członkowskich i organów Unii Europejskiej, co powinno jej stopniowo zapewniać trwałą pozycję w grupie krajów nadających kierunek i tempo rozwoju Unii.

## Stan prac nad NPR

12. Prace nad Planem zostały zainicjowane powołaniem przez Prezesa Rady Ministrów w dniu 6 lutego 2004 r. Międzyresortowego Zespołu do spraw przygotowania Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013. Zespołowi przewodniczy Wicepremier – Minister Gospodarki i Pracy. Członkami Zespołu są przedstawiciele: Rządowego Centrum Studiów Strategicznych, Ministra Finansów, Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Ministra Spraw Wewnętrznych i Administracji, Ministra Infrastruktury, Ministra Środowiska, Ministra Nauki i Informatyzacji, Ministra Kultury, Ministra Edukacji Narodowej i Sportu, Ministra Polityki Społecznej, Ministra Zdrowia, Ministra Spraw Zagranicznych, Ministra Obrony Narodowej, Pełnomocnika Rządu do Spraw Równego Statusu Kobiet i Mężczyzn, Sekretarza Komitetu Integracji Europejskiej, Prezesa Głównego Urzędu Statystycznego, Marszałków Województw oraz Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego. Ponadto w pracach Zespołu uczestniczą przedstawiciele partnerów społecznych, m.in. Rady Działalności Pożytku Publicznego oraz Rady Przedsiębiorczości.
13. Wstępnym etapem prac nad tym dokumentem było zlecenie i wykonanie w ostatnim kwartale 2003 roku kilkudziesięciu ekspertyz. Stały się one podstawą do dyskusji w Międzyresortowym Zespole na temat najważniejszych problemów społeczno-gospodarczych Polski. Po to by diagnoza była wiarygodna przygotowano szczegółowe prognozy oraz strategiczne założenia makroekonomiczne. Tak powstały „Założenia do Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013”. Zostały one przyjęte przez Radę Ministrów 27 kwietnia 2004 r. Stały się przedmiotem wielomiesięcznych konsultacji społeczno-gospodarczych (regionalnych od maja do lipca 2004 r. oraz sektorowych od września do grudnia 2004 r.). Przeprowadzono także konsultacje z przedstawicielami Komisji Europejskiej.
14. Zaktualizowane jesienią 2004 roku wersje prognoz oraz strategii horyzontalnych i sektorowych stanowią podstawę wstępnego projektu NPR. Równocześnie samorządy wojewódzkie podjęły prace nad aktualizacją strategii regionalnych; wszystkie przygotowały „Założenia aktualizacji strategii wojewódzkich do roku 2020”.
15. Wstępny projekt Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013 został zatwierdzony przez Radę Ministrów w dniu 11 stycznia 2005 i skierowany do ogólnonarodowej debaty. Zasady i harmonogram tej debaty oraz sposób uwzględnienia jej wyników określa rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów. Zgodnie z tym rozporządzeniem skorygowany projekt NPR 2007-2013 ma zostać przedłożony Radzie Ministrów w maju 2005 r.
16. Konsultacje wstępnego projektu NPR 2007-2013 będą prowadzone zgodnie z następującymi zasadami:
  - kompleksowości – mają charakter ogólnopolski, sektorowy i regionalny;
  - dokumentacji – poszczególne idee i stanowiska są dokumentowane;

- ciągłości – prowadzone są systematycznie i zmiernają do sformułowania społecznie legitymizowanego projektu NPR;
  - sprzężenia zwrotnego – uczestnicy uzyskują odpowiedzi na swoje propozycje i stanowiska;
  - przejrzystości – powszechnie dostępne są wszystkie rządowe dokumenty dotyczące projektu jak i opinie wyrażane przez uczestników konsultacji;
  - równości – w konsultacjach mogą wziąć udział wszyscy zainteresowani.
17. Celem konsultacji nie jest uzyskanie akceptacji dla rządowych propozycji, lecz wywołanie szerokiej debaty o przyszłości kraju. Dlatego chodzi o włączenie się do niej możliwie szerokiej reprezentacji grup społecznych i środowisk zawodowych.
  18. Prace nad końcową wersją projektu będą prowadzone równolegle z pracami nad opracowaniem i przyjęciem kilkunastu strategii sektorowych i horyzontalnych, Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego oraz aktualizacją 16 strategii regionalnych i koncepcji przestrzennego zagospodarowania kraju. Równocześnie podjęte zostaną prace nad przygotowaniem ustalonych w projekcie NPR programów operacyjnych.
  19. Końcowe przygotowanie NPR wymaga ponadto opracowania prognoz i ocen oddziaływania lub wpływu Planu na środowisko naturalne, rynek pracy, konkurencyjność gospodarki i innowacyjność przedsiębiorstw oraz oceny przewidywanego efektu makroekonomicznego. We wszystkich tych pracach będą na bieżąco wykorzystywane wyniki monitoringu i oceny wdrażania Narodowego Planu Rozwoju na lata 2004-2006.
  20. Ostateczna wersja NPR zostanie zatwierdzona do końca 2005 roku przez rząd wyłoniony przez parlament następnej kadencji. Rok 2006 zostanie wykorzystany na przeprowadzenie wszystkich przygotowań instytucjonalnych i logistycznych warunkujących kompleksowe podjęcie realizacji Planu od początku 2007 r.

## Struktura dokumentu:

21. Dokument został zbudowany w następujący sposób:
  - najpierw przedstawiono społeczno-gospodarcze tło tworzenia NPR, opracowane na podstawie wcześniej przygotowanej diagnozy sytuacji społeczno-gospodarczej Polski i szeregu prognoz. Ta część dokumentu definiuje główne problemy oraz pokazuje projekcję przyszłości na podstawie dostępnej dzisiaj wiedzy. Plan ma być więc reakcją na ten opis i projekcję;
  - w kolejnej części przedstawiono podstawy aksjologiczne, misję, cele strategiczne i obszary priorytetowe NPR. Podstawowe wartości i zasady mają wyznaczyć pożądaną wizję rozwoju społeczno-gospodarczego Polski, misja jest syntetycznym ujęciem głównych celów, które następnie zostają skonkretyzowane (cele strategiczne), a z nich wynika wyznaczenie obszarów (priorytety), w których mają być skoncentrowane działania i przedsięwzięcia, mające zapewnić osiągnięcie celów strategicznych, przy respektowaniu podstawowych wartości i zasad;
  - w następnym rozdziale przewidywane działania i przedsięwzięcia zostają opisane i pogrupowane, w taki sposób by wykazać ich związek z ustalonymi wcześniej priorytetami. Przy czym poszczególne działania i przedsięwzięcia mogą i mają służyć różnym priorytetom. Tak więc konstrukcja wykonawcza planu ma układ macierzowy a nie linearny, co wzmacniać będzie skuteczność podejmowanych działań;
  - to umożliwi w kolejnym rozdziale przedstawienie propozycji systemu wdrożeniowego NPR, który operacyjnie będzie realizowany poprzez programy operacyjne. W tej części przedstawiony został układ programów operacyjnych, czyli ich zestawienie wraz z podaniem instytucji koordynujących i zarządzających oraz źródeł i możliwej skali finansowania programów;
  - w kolejnej części opisane zostały instrumenty finansowe, którymi będzie można się posłużyć wdrażając programy;



- rozdział następny jest przedstawieniem niezbędnych zmian instytucjonalnych, których uprzednie wprowadzenie warunkuje uruchomienie i powodzenie NPR,
- w kolejnym punkcie zestawione zostały wskaźniki, które będą stosowane dla monitorowania i oceny realizacji podstawowych celów NPR,
- natomiast w części ostatniej przedstawione zostało stanowisko Polski prezentowane w negocjacjach dotyczących perspektywy finansowej i polityki spójności Unii Europejskiej w latach 2007-2013.



## Tło społeczno-gospodarcze

### Zmiany kontekstu społeczno-gospodarczego

22. Prace nad NPR 2004-2006 prowadzone były w 2002 roku, a ich finalizacja przypadła na początek roku 2003, a więc bezpośrednio po kilku kwartałach spowolnienia gospodarczego, w tym spadku nakładów inwestycyjnych oraz niższej konsumpcji. Obserwowano wtedy już symptomy poprawy koniunktury, ale nadal niepewna była skala ożywienia gospodarczego oraz jego trwałość. Umocnienie obwarowane było wieloma warunkami wewnętrznymi i zewnętrznymi.
23. Dzisiaj (początek 2005 r.), można potwierdzić, że optymistyczne zapowiedzi były trafne. Polska gospodarka rozwija się w tempie przekraczającym 5% PKB rocznie, a trwałość tego wzrostu wydaje się niezagrażona. Należy jednocześnie podkreślić, że źródła wzrostu w latach 2003-2004 odbiegają nieco od założeń prezentowanych w NPR 2004-2006. Wbrew oczekiwaniom wzrost PKB w znacznym stopniu jest odzwierciedleniem poprawy popytu zewnętrznego, a w mniejszym stopniu stopniowej odbudowy popytu wewnętrznego. Dotychczas nie nastąpiło zdecydowane przełamanie stagnacji inwestycji.
24. Głównym wyzwaniem stojącym przed polityką gospodarczą jest podniesienie potencjalnego tempa wzrostu gospodarczego, tak aby średnie roczne tempo wzrostu w długim okresie przekraczało 5%, zaś tempo konwergencji realnej z innymi krajami EU-25 zbliżone było do 2,5-3% rocznie. Sprzyjać temu będzie realizacja reform strukturalnych gospodarki i konsekwentna realizacja zadań zapisanych w Narodowym Planie Rozwoju 2004-2006.
25. Nadal głównym wyzwaniem dla polityki gospodarczej pozostaje **trudna sytuacja na rynku pracy**. Wysoka stopa bezrobocia oraz niski poziom wskaźników aktywności zawodowej i zatrudnienia znajdują się daleko od poziomów wyznaczonych w Strategii Lizbońskiej. Brak pracy prowadzi do narastania problemu wykluczenia społecznego i bierności. Bardzo niekorzystne są wskaźniki dotyczące młodych ludzi – pracowników wkraczających na rynek pracy oraz osób starszych – pracowników ze znacznym doświadczeniem. Zmiana sytuacji na rynku pracy i podniesienie potencjalnego tempa wzrostu gospodarczego są obecnie głównymi celami polityki gospodarczej.
26. Analiza sektora finansów publicznych wskazuje, że deficyt ma charakter trwały i strukturalny, co uniemożliwia jego wyeliminowanie nawet w sytuacji szybkiego wzrostu gospodarczego. Jest on rezultatem wadliwej struktury wydatków państwa, gdzie dominują wydatki prawnie zdeterminowane, w tym transfery socjalne. Przy ograniczonych zasobach pieniężnych sektora prowadzi to do permanentnego niedoinwestowania ważnych funkcji państwa oraz sektorów prorozwojowych. Dlatego też jednym z podstawowych priorytetów polityki gospodarczej jest kontynuacja naprawy finansów publicznych. Dopiero to oraz trwała, stabilna i wysoka stopa wzrostu gospodarczego będą głównym źródłem pomyślności ekonomicznej oraz bezpieczeństwa socjalnego obywateli.

### Uwarunkowania demograficzne

27. Pod względem liczby ludności Polska znajduje się na 30 miejscu na świecie i na 8 miejscu w Europie. Ludność miejska stanowi niespełna 62% ogółu populacji. Trend w rozwoju demograficznym Polski ustabilizował się od drugiej połowy lat dziewięćdziesiątych, a 2003 r. był już piątym z kolei rokiem, w którym odnotowano rzeczywisty ubytek ludności, a jednocześnie drugim, w którym wystąpił ujemny przyrost naturalny. W latach 1999 - 2003 w wyniku niskiego przyrostu naturalnego oraz ujemnego salda migracji zagranicznych liczba ludności Polski zmniejszyła się o ponad 86 tys. i w końcu 2003 roku wynosi-

- ła ok. 38,2 mln. osób. Wśród innych krajów europejskich ludność Polski jest nadal młoda w sensie demograficznym, jednakże mediana wieku zwiększa się (w 2003 r. wyniosła 36,2 – wobec 34,0 w 1995 r.).
28. Polskie społeczeństwo starzeje się. W latach 1990-2003 udział dzieci i młodzieży (0-17 lat) obniżył się o 7,8 punktu procentowego do ok. 21,9% wszystkich Polaków. O ponad 2 mln zwiększyła się natomiast liczba ludzi w wieku produkcyjnym, którzy stanowią 62,9% mieszkańców kraju. Rośnie liczba osób w wieku emerytalnym (mężczyźni 65 lat i więcej, kobiety 60 lat i więcej). W porównaniu do 1990 r. jest ich więcej o ponad 900 tys. W końcu 2003 r. odsetek tej grupy ludności w ogólnej populacji wyniósł ok. 15,2%, tzn. o 2,4 punktu procentowego więcej niż w roku 1990.
  29. W związku z osiąganiem wieku produkcyjnego (15-64) przez kolejne roczniki wyżu demograficznego przełomu lat 70. i 80., od 1996 r. obserwuje się szybki wzrost liczby ludności w wieku produkcyjnym i szacuje się, że łącznie w latach 1996-2005 wzrośnie ona o 2,15 mln osób. Liczba ludności w wieku produkcyjnym będzie zwiększać się do 2010 r., kiedy to osiągnie maksimum na poziomie około 27,3 mln osób (obecnie – 26,7 mln).
  30. Po roku 2010 **liczba ludności w wieku produkcyjnym będzie się zmniejszać i w 2020 r. osiągnie ok. 25,1 mln** osób (22,9 mln w 2030 r.). Przyczyną takiego stanu będzie niski poziom dzietności. Jednocześnie liczba osób w wieku 65 lat i więcej wzrośnie do 7,1 mln w 2020 r. (8,5 miliona w 2030 r.). W wyniku tych procesów ludność Polski do 2030 r. zmniejszy się w stosunku do 2000 r. o ok. 2,5 mln osób, przeciętny wiek obywatela Polski wzrośnie do 45,5 lat. a współczynnik obciążenia demograficznego, tj. stosunek liczby osób w wieku emerytalnym do liczby osób w wieku produkcyjnym, wyniesie niemal dwukrotnie więcej niż w tej chwili tzn. 37% (obecnie 19%).

## Wzrost gospodarczy i jego źródła

31. W latach 1992-2002 Polska przeszła pełny cykl koniunkturalny, z okresem przyspieszenia gospodarczego w latach 1992-1994, czasem prosperity przypadającym na lata 1995-1998 i fazą spowolnienia w latach 1999-2000, a następnie stagnacji gospodarczej w latach 2001-2002. Rok 2003, w którym stopa wzrostu PKB sięgnęła 3,8% jest pierwszym rokiem następnego cyklu koniunkturalnego, który przy braku negatywnych szoków wewnętrznych i zewnętrznych, powinien potrwać do około roku 2010. **W czasie objętym perspektywą Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006 oczekujemy przyspieszenia wzrostu gospodarczego. Według aktualnych szacunków średnie roczne tempo wzrostu PKB w tym okresie wyniesie 5,2%.**
32. **Głównym źródłem wzrostu PKB po roku 1998 było zwiększenie się wydajności czynników produkcji.** Czysta akumulacja kapitału przyczyniła się do wzrostu w niewielkim stopniu, a rola nakładu pracy w wytwarzaniu PKB zmalała przez znaczny spadek liczby pracujących. Wysoki wzrost wydajności wiąże się z ogromnym zakresem jakościowych zmian, jakie zaszły w strukturze polskiej gospodarki od początku lat dziewięćdziesiątych. Olbrzymiej poprawie uległa przeciętna jakość kapitału, poziom zarządzania oraz kultura i efektywność pracy.
33. Poszczególne składniki zagregowanego popytu miały zróżnicowany wpływ na wzrost PKB w latach 1998-2004. Przez cały czas rosło spożycie, które nawet w okresie spowolnienia gospodarczego miało dodatni wpływ. Rola akumulacji brutto i eksportu netto we wzroście PKB była zmienna. Inwestycje przyczyniały się do wzrostu do końca roku 2000. W okresie stagnacji gospodarczej z lat 2001-2002 ich wkład był silnie ujemny i nie dało się tego zrekompensować dodatnim wkładem konsumpcji indywidualnej. W sposób niemal lustrzany do inwestycji zachowywał się eksport netto. Do końca roku 1999 jego wkład we wzrost był ujemny, a w roku 2000 sytuacja ta uległa zmianie, i eksport netto stał się głównym popytowym czynnikiem wzrostu.
34. Według prognozy makroekonomicznej obejmującej **okres 2005-2020 średnie tempo wzrostu gospodarczego wyniesie 5,2%**. Oznacza to podniesienie rocznego tempa kon-

wergencji realnej z poziomu 2,2% obecnie do 2,7%. Wzrost PKB, konsumpcji oraz inwestycji nastąpi wskutek **napływu transferów unijnych**.

35. Od strony popytowej podniesienie się długookresowej stopy wzrostu możliwe będzie przede wszystkim dzięki integracji z Unią Europejską (dodatkowe 0,4 punktu procentowego wzrostu), dodatniemu wpływowi kapitału ludzkiego (który zwiększy wzrost potencjalny o 0,3 punktu procentowego) i poprawie koordynacji polityk makroekonomicznych (wkład 0,1 punktu procentowego do wzrostu).

**Tabela 1. Prognoza wzrostu PKB (w %)**

	2005-2006	2007-2013	2014-2020
<b>Wzrost PKB</b>	4,9	5,5	5,0

Źródło: Prognoza makroekonomiczna DAE MGiP do NPR na lata 2007-2013.

36. Podstawowym źródłem wzrostu gospodarczego po stronie popytowej staną się **inwestycje i spożycie krajowe**. Tempo wzrostu konsumpcji prywatnej będzie nieco wolniejsze od wzrostu produktu krajowego brutto wynosząc średnio 3,9% w latach 2005-2006, 5,3% w okresie 2007-2013 i 5% w latach 2014-2020. W latach 2005-2006 inwestycje będą rosły średniorocznie w tempie 12,7%, w latach 2007-2013 – 8,7%, zaś w okresie 2014-2020 ich wzrost ustabilizuje się na poziomie 4,7%.

**Tabela 2. Prognoza wzrostu konsumpcji i inwestycji (w %)**

	2005-2006	2007-2013	2014-2020
<b>Konsumpcja</b>	3,9	5,3	5,0
<b>Inwestycje</b>	12,7	8,7	4,7

Źródło: Prognoza makroekonomiczna DAE MGiP do NPR na lata 2007-2013.

37. **Gospodarka polska jest gospodarką otwartą**. Relacja eksportu i importu do PKB przekracza jedną trzecią. Mimo, że jest to niemal dwukrotnie mniej niż w Czechach czy na Węgrzech, poziom ten należy uznać za wysoki, jeśli weźmiemy pod uwagę, że Polska jest krajem stosunkowo dużym i ludnym, zdolnym do wytworzenia dostatecznie wysokiej różnorodności dóbr i usług zezwalającej na zaspokojenie istotnej części popytu wewnętrznego. Dynamika wymiany handlowej przekraczająca w ostatnich latach znacznie tempo wzrostu PKB wskazuje, że pewien potencjał rozszerzenia stopnia otwartości gospodarki polskiej nadal istnieje, jego skala nie będzie jednak duża.
38. Ożywienie eksportowe w latach 2003-2004 wynikało zarówno z uwarunkowań kursowych, jak również było efektem działań restrukturyzacyjnych podjętych przez firmy w okresie stagnacji gospodarczej z lat 2001-2002. W roku 2003 wzrost produktywności, związany ze spadkiem jednostkowych kosztów pracy w przemyśle (o około 9%), pozwolił na znaczne zwiększenie konkurencyjności polskich ofert. Należy podkreślić rolę firm z udziałem kapitału zagranicznego. Charakteryzują się one ponadprzeciętnym udziałem eksportu w swej działalności, a wiele z nich należy do największych eksporterów w naszym kraju.
39. W kolejnych latach przewiduje się powiększające się zapotrzebowanie na dobra inwestycyjne i zaopatrzeniowe - dynamika importu będzie wyższa od dynamiki eksportu, zwłaszcza w pierwszych latach polskiej obecności w UE. Od 2012 powinno dojść do zmiany tendencji i ponownie wyższy będzie wzrost eksportu.

Tabela 3. Prognoza wzrostu eksportu i importu (w %).

	2005-2006	2007-2013	2014-2020
<b>Eksport</b>	11,5	7,7	6,6
<b>Import</b>	12,0	8,3	6,4

Źródło: Prognoza makroekonomiczna DAE MGiP do NPR na lata 2007-2013.

40. Oszczędności zagraniczne w postaci inwestycji bezpośrednich – wahające się od około 2% do 6% PKB rocznie – są istotnym źródłem finansowania inwestycji w Polsce, szczególnie wobec stosunkowo niskich oszczędności krajowych. Kapitał zagraniczny pełni ważną rolę w podnoszeniu jakości, a także różnorodności produktów i usług polskich firm. Wobec niskich nakładów krajowych na działalność badawczo-rozwojową inwestycje zagraniczne były ważnym źródłem transferu innowacji do polskiego przemysłu. Nie wypierały więc one inwestycji krajowych, lecz były wobec nich komplementarne. Akcesja Polski do UE otworzyła **szansę na zwiększenie strumienia bezpośrednich inwestycji zagranicznych do Polski.**
41. Maksymalizacja szans wynikających z przystąpienia Polski do UE **wiąże się z koniecznością zmiany struktury i wysokości wydatków sektora finansów publicznych.** Podniesienie stopy inwestycji publicznych współfinansowanych przez fundusze wspólnotowe nastąpi w ramach polityk spójności i wspierania konkurencyjności. Jednak będzie to możliwe pod warunkiem dokonania naprawy finansów publicznych. Rezygnacja z tego sprawi, że nieprzekraczalną barierą dla wykorzystania funduszy strukturalnych stanie się niemożność zgromadzenia dostatecznych środków publicznych na projekty inwestycyjne współfinansowane ze środków UE.

## Zróżnicowanie regionalne wzrostu gospodarczego

42. W ciągu ostatnich kilkunastu lat ma miejsce stopniowe narastanie zróżnicowań poziomu rozwoju regionalnego. Zjawisko to jest efektem szybkiej poprawy sytuacji regionów związanych z największymi aglomeracjami miejskimi przy jednoczesnym wolnym rozwoju tych obszarów, gdzie przedtem skoncentrowane były państwowe gospodarstwa rolne i rolnicze spółdzielnie produkcyjne. Niższym poziomem rozwoju charakteryzują się również obszary z dominującą do niedawna rolą przemysłu obronnego, a także regiony historycznie ubogie, o słabo rozwiniętych pozarolniczych działach gospodarki.
43. Oznacza to, że w Polsce dochodzi do pogłębiania się wspomnianych zróżnicowań. Regiony zamożne stają się względnie jeszcze zamożniejsze, a regiony biedne, względnie biedniejsze. Szczególnie szybkim tempem wzrostu od pozostałych województw wyróżniało się województwo mazowieckie, przy czym głównym źródłem tego zjawiska była Warszawa. Wyzwaniem stojącym przed NPR na lata 2007-2013 jest zmniejszenie tych różnic dzięki podnoszeniu konkurencyjności regionów uboższych – w sposób nienaruszający jednak fundamentów wzrostu dotychczasowych liderów.

## Finanse publiczne

44. Osiągnięciu zrównoważonego i trwałego rozwoju gospodarczego sprzyja prowadzenie polityki makroekonomicznej tworzącej stabilne i przewidywalne podstawy prawne dla działalności gospodarczej, w sposób zmniejszający, a nie potęgujący rozmiary wahań cyklicznych. Niestety stosowana w ostatnich latach w Polsce kombinacja polityki fiskalnej i pieniężnej nie jest z tego punktu widzenia optymalna.

45. Od rozpoczęcia transformacji wydatki sektora finansów publicznych w Polsce przekraczają poziom dochodów. Nawet w okresie szybkiego wzrostu gospodarczego, tj. w latach 1995-1997, gdy gospodarka rozwijała się w tempie 6 - 7% rocznie, utrzymywał się deficyt na dość wysokim poziomie, co oznacza, że **polityka fiskalna miała charakter procykliczny. W rezultacie w momencie spowolnienia wzrostu gospodarczego, tj. w latach 2001-2002 doszło do szybkiego wzrostu deficytu i długu publicznego.**
46. Efektem pogarszającej się sytuacji makroekonomicznej w latach 2000 -2002 był wzrastający deficyt sektora finansów publicznych. Jego relacja do PKB w okresie od roku 2000 do roku 2003 zwiększyła się z 3,0% do 5,4%<sup>1</sup>. Pomimo niekorzystnej struktury wydatków sektora (duży udział wydatków zdeterminowanych) oraz wysokie obciążenie związane z potrzebą współfinansowania programów unijnych i składki do budżetu unijnego w 2004 r. doszło do zahamowania wzrostu deficytu sektora finansów publicznych (wg szacunków wyniósł ok. 5,5 - 5,6% PKB).
47. Rezultatem wysokiego deficytu jest wzrastający poziom długu sektora finansów publicznych. Największy przyrost występuje w sektorze centralnym w konsekwencji wysokich potrzeb pożyczkowych i równocześnie zmniejszonych wpływów z prywatyzacji. Utrzymuje się również rosnąca tendencja w zakresie zaciągania zobowiązań przez pozostałe podsektory. W strukturze długu dominują zobowiązania o pierwotnym terminie zapadalności powyżej roku (ok. 86 - 90% całości długu).
48. Szybkie narastanie deficytu sektora finansów publicznych w ostatnich latach i związana z nim eksplozja długu publicznego jest w dużej mierze konsekwencją istniejącej struktury wydatków budżetowych skutecznie ograniczających swobodę kreowania polityki gospodarczej w obszarze fiskalnym. Około 40% budżetu państwa ogółem i połowę jego wydatków zdeterminowanych stanowią transfery socjalne. Co więcej w latach 1999–2002, kiedy gospodarka stopniowo zwalniała ten udział szybko rósł, co oznacza wypieranie wydatków o charakterze prorozwojowym. W Polsce wydatki społeczne znacznie bardziej niż w innych krajach OECD skoncentrowane są na wydatkach o charakterze transferowym (emerytury, renty inwalidzkie i rodzinne, zasiłki chorobowe), kosztem między innymi wydatków na ochronę zdrowia czy wydatków na aktywne programy rynku pracy.
49. Ten stan rzeczy zmienić miał Program Uporządkowania i Ograniczenia Wydatków Publicznych przygotowany w roku 2003 i wprowadzany w życie w roku 2004. Pełna jego realizacja pozwoliłaby na istotne zmniejszenie deficytów sektora finansów publicznych do roku 2007, a także umożliwiłaby przebudowę struktury wydatków publicznych - zwłaszcza wydatków społecznych z hamującej na wspierającą wzrost gospodarczy. Zakłada się, że w latach 2004 - 2006 nastąpi realizacja programu zmniejszenia wydatków sektora publicznego w relacji do PKB, którego rezultatem będzie redukcja deficytu sektora finansów publicznych do ok. 3,3% PKB oraz utrzymanie długu publicznego na poziomie ok. 50% PKB<sup>2</sup>.

## Polityka pieniężna i inflacja

50. W latach dziewięćdziesiątych jednym z priorytetowych zadań polityki pieniężnej była walka z inflacją osłabiającą skłonność do inwestycji i stanowiącą główną przyczynę zakłóceń w wewnętrznej i zewnętrznej równowadze makroekonomicznej. Ponieważ niezależnie od stanu koniunktury prowadzono łagodną politykę fiskalną, polityka pieniężna była restrykcyjna. Jednocześnie zaostrzenie polityki monetarnej sprzyjało spowolnieniu wzrostu gospodarczego w latach 2001 - 2002.
51. Lata 2001-2003 to okres silnego ograniczenia tempa wzrostu inflacji: średnioroczny wskaźnik inflacji spadł z 5,5% w 2001 r. do 1,9% w 2002 r. i 0,8% w 2003 r. Od lutego 2001 r. do czerwca 2003 r. w warunkach obniżania się tempa inflacji miało miejsce łagodzenie polityki pieniężnej. Obserwowana od połowy 2003 r. zmiana trendu w kształtowaniu się inflacji spowodowała koniec cyklu redukcji, a następnie podwyższenie stóp procentowych.
52. Szok inflacyjny występujący w 2004 r. związany m.in. ze wzrostem cen żywności, akcesją do UE, wzrostem cen ropy naftowej, osłabieniem złotego będzie wygasał w roku

2005 (3,0%). W 2007 r. inflacja będzie stopniowo spadać do 2,5%. Po wprowadzeniu euro oczekuje się wzrostu inflacji związanego m.in.: z wystąpieniem efektu Balassy-Samuelsona. Od roku 2012 można oczekiwać ustabilizowania się, a w kolejnych latach okresu stopniowego spadku inflacji, w ślad za postępowaniem procesu konwergencji realnej.

## Rynek pracy

53. Czynniki demograficzne, zwłaszcza falowanie (wyże i niżej) demograficzne oraz starzenie się społeczeństwa mają zasadnicze znaczenie dla procesów zachodzących na rynku pracy. Z powodu istniejących barier strukturalnych, ograniczających wzrost zatrudnienia, oraz spowolnienia rozwoju gospodarczego lat 2000-2002 czynniki demograficzne w dużej mierze przesądziły o wzroście bezrobocia, zwłaszcza wśród osób młodych. Należy jednak podkreślić, że zwiększanie się liczby ludności w wieku produkcyjnym, a zwłaszcza duża liczba młodych, wykształconych osób, jest wielką szansą dla polskiej gospodarki.
54. Rynek pracy w Polsce charakteryzuje się niską aktywnością zawodową, najwyższym bezrobociem i najniższym wskaźnikiem zatrudnienia w krajach UE. Od roku 1998 w Polsce systematycznie spada liczba ludzi pracujących, rośnie zaś liczba osób nieaktywnych. Analiza rynku pracy zwraca uwagę na to, że silny spadek zatrudnienia nastąpił w latach 1998-2000, kiedy wzrost gospodarczy był jeszcze stosunkowo wysoki. Utrata pracy dotknęła przede wszystkim osoby najmniej wydajne, podczas gdy pracujący podnosili swoją produktywność, w wyniku tego płace realne tylko w niewielkim stopniu zareagowały na silny wzrost bezrobocia.

**Tabela 5. Wskaźniki aktywności zawodowej i stopa bezrobocia (w %)**

	1992	1998	1999	2000	2001	2002	2003
Współczynnik aktywności zawodowej	61,8	57,3	56,7	56,6	56,3	55,4	54,7
Wskaźnik zatrudnienia w populacji 15+	53,5	51,3	48,8	47,5	46,1	44,4	44,0
Wskaźnik zatrudnienia w populacji 15-59/64	61,6	60,6	58,0	56,5	54,9	53,0	52,8
Stopa bezrobocia BAEL	13,5	10,6	13,9	16,1	18,2	19,9	19,6
Udział osób długotrwale bezrobotnych w bezrobociu	33,1	37,4	32,9	37,9	43,1	48,4	49,7

W związku ze zmianami metodologicznymi 2003 r. nie w pełni porównywalny z latami poprzednimi.

Źródło: BAEL, GUS, obliczenia DAE MGiP.

55. Według danych Badania Aktywności Ekonomicznej Ludności (BAEL) w III kwartale 2004 r. było 13.974 tys. pracujących, w porównaniu z 15.608 tys. w sierpniu 1998 r. (spadek o ponad 10 procent). Tak duży spadek zatrudnienia wiązał się z jednej strony z restrukturyzacją przedsiębiorstw w warunkach spowolnienia gospodarczego, z drugiej zaś z dezaktywizacyjną polityką rynku pracy skłaniającą, zwłaszcza osoby po 50. roku życia, do przechodzenia na wcześniejsze emerytury, zasiłki czy świadczenia przedemerytalne.



56. W 2004 r. doszło do odwrócenia trendu spadkowego na rynku pracy – liczba pracujących w trzech kolejnych kwartałach 2004 r. była nieco wyższa niż liczba pracujących w kolejnych kwartałach 2003 r. (odpowiednio o 0,9, 0,1 i 1,7%).
57. Niskiemu zatrudnieniu towarzyszy wysokie bezrobocie o charakterze strukturalnym. Bezrobotni, którzy oczekują na podjęcie pracy ponad rok stanowią obecnie 50,8% bezrobotnych (III kw. 2004 r.). Stopa bezrobocia strukturalnego w Polsce przekracza 15 procent, co oznacza, że nawet przy wysokim wzroście gospodarczym obniżenie bezrobocia poniżej tego poziomu będzie możliwe tylko dzięki strukturalnym reformom rynku pracy i znaczącej poprawie jakości kapitału ludzkiego.
58. Na tak wysoki wskaźnik bezrobocia strukturalnego składają się czynniki z jednej strony ograniczające popyt a z drugiej podaż pracy. Jednym z głównych czynników ograniczających możliwości zwiększania zatrudnienia jest wysoki klin podatkowy (czyli relacja między obciążeniem z tytułu podatków i składek na ubezpieczenia społeczne a wynagrodzeniem brutto). Obecna konstrukcja systemu podatkowego i składkowego w największym stopniu ogranicza podaż i popyt na pracę niskopłatną osób o niskich kwalifikacjach, a właśnie oni znajdują się w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy. Wysokie obciążenia pracy powodują, że przedsiębiorcy preferują rozwiązania kapitałochłonne, a nie pracochłonne, lub tworzą nowe miejsca pracy w tak zwanej szarej strefie. Jednocześnie, mimo stopniowego ograniczania, nadal istnieje szereg możliwości wczesnej dezaktywacji – w postaci wcześniejszych emerytur, świadczeń przedemerytalnych czy rent inwalidzkich. Problemy polskiego rynku pracy są także pogłębiane przez niską mobilność zawodową i przestrzenną pracowników, zwłaszcza tych o niższych kwalifikacjach.
59. **Sytuacja na rynku pracy stopniowo będzie się poprawiać.** W związku z tym, że restrukturyzacja gospodarki dobiega końca, liczba likwidowanych miejsc prac zmniejszy się. Przy niezmienionej stopie kreacji miejsc pracy doprowadzi to do spadku bezrobocia i wzrostu zatrudnienia. Proces ten w okresach zwiększonego tempa wzrostu PKB ulegnie przyspieszeniu, jednakże wpływ czynników krótkookresowych nie będzie znaczny.
60. Pozytywnym czynnikiem kształtującym rynek pracy będzie wzrost liczby miejsc pracy w sektorze usług. Nowe miejsca pracy w usługach pozwolą na zrekompensowanie spadku liczby miejsc pracy w pozostałych sektorach. Ponadto zakłada się, że sukcesywnie wdrażane działania aktywizujące stymulować będą tworzenie miejsc pracy w małych i średnich przedsiębiorstwach. Wspierane także będzie podejmowanie przez absolwentów samodzielnej działalności gospodarczej, m.in. w wyniku zagwarantowania dostępu do kapitału i obniżania kosztów prowadzenia takiej działalności.
61. Prognoza zakłada dość znaczny (ok. 1 - 2% rocznie) wzrost liczby pracujących do roku 2007. Wzrost liczby pracujących przełoży się na wzrost wskaźnika zatrudnienia w grupie wiekowej 15-64 z 51,7% w 2002 r. do 59,0% w 2020 r. (z 44,4 do 47,3 w grupie wiekowej 15+). Według aktualnej prognozy zmaleje również bezrobocie – z 19,9% w 2002 r. do 16,0% w 2007 r. i 11,1% w 2020 r. Jednocześnie w związku ze starzeniem się społeczeństwa praktycznie nie zmieni się wskaźnik aktywności zawodowej w populacji w wieku 15 lat i więcej, mimo wzrostu aktywności wśród osób w wieku 15 - 64.
62. Można oczekiwać wzrostu zatrudnienia i wydłużenia się aktywności zawodowej wśród osób starszych, co będzie wynikało z wyższych kwalifikacji kolejnych roczników przedemerytalnych.

Tabela 6. Sytuacja na rynku pracy, osoby w wieku 15 lat i więcej.

	2005-2006	2007-2013	2014-2020
<b>Populacja (w tys.)</b>	32 038	32 429	32 365
<b>Aktywni (w tys.)</b>	17 104	17 087	17 118
<b>Pracujący (w tys.)</b>	14 135	14 632	15 083
<b>Bezrobotni (w tys.)</b>	2 969	2 455	2 035
<b>Współczynnik aktywności zawodowej(w %)</b>	53,5	52,8	53,0
<b>Wskaźnik zatrudnienia (w %)</b>	44,2	45,3	46,7
<b>Stopa bezrobocia (w %)</b>	17,5	14,4	11,9

Źródło: Prognoza rynku pracy DAE MGIP do NPR na lata 2007-2013.

## Budowa gospodarki opartej na wiedzy

63. Pozytywnym zjawiskiem obserwowanym od kilkunastu lat jest stały wzrost liczby osób legitymujących się wykształceniem ponadpodstawowym. W ciągu niespełna 14 lat dzielących spisy ludności odsetek osób z wykształceniem ponad podstawowym wzrósł z prawie 55% w 1988 r. do około 67% w 2002 r. Znacznie zmniejszyła się liczba osób z wykształceniem podstawowym, niepełnym podstawowym i bez wykształcenia szkolnego; jednocześnie nastąpił ponad 1,5-krotny wzrost liczby osób z wykształceniem wyższym. W 2002 r. 10,2% ludności w wieku 15 lat i więcej posiadało wyższe wykształcenie, w 1988 r. – 6,5%. Zróżnicowanie regionalne jest tu jednak duże od 8,3% (opolskie) do 14,2% (mazowieckie).
64. Część absolwentów ma trudności ze znalezieniem zatrudnienia. Niedopasowanie kompetencyjne podaży i popytu na pracę jest jedną z przyczyn tego zjawiska. Dlatego też do najważniejszych wyzwań stojących przed systemem edukacji w Polsce należy zaliczyć podniesienie jakości kształcenia. Średnia wyników edukacji szkolnej i pozaszkolnej jest stosunkowo niska (nie dotyczy to wyników kształcenia w najlepszych szkołach), zaś zróżnicowanie osiągnięć uczniów i niektórych warunków kształcenia należy do najwyższych w krajach OECD. Zmiana tej sytuacji wymaga z jednej strony podniesienia jakości kształcenia wielu szkół, z drugiej zaś stworzenia możliwości bardziej elastycznego dostosowywania przez szkoły sposobu kształcenia do potrzeb rynku pracy, jak również rozwinięcia systemu szkoleń pozwalających zdobyć umiejętności i kwalifikacje potrzebne do zdobycia zatrudnienia.
65. Syntetycznym wskaźnikiem służącym do oceny potencjału innowacyjnego danego kraju, stosowanym powszechnie w międzynarodowych badaniach przekrojowych, jest udział budżetowych i pozabudżetowych nakładów na badania i rozwój w PKB (GERD). W ostatnich 12 latach wynosił on w Polsce średnio ok. 0,7% i był niższy niż w większości krajów Europy. Jednocześnie, od początku lat 90. udział nakładów na badania i rozwój w PKB w Polsce systematycznie maleje. Od roku 1990 obniżył się z 1,08% do zaledwie 0,58% PKB w roku 2002 i 0,56% w 2003 r. W takiej sytuacji trudna do osiągnięcia wydaje się relacja wydatków na badania i rozwój do PKB na poziomie 1,5% w 2006 r., co zostało założone w NPR na lata 2004-2006. Niskie nakłady na naukę i badania rozwojowe były przyczyną spadkowego trendu wynalazków i wzorów użytkowych zgłaszanych w kraju, a także systematycznego po-

garszania się bilansu płatniczego Polski w dziedzinie wymiany handlowej w zakresie osiągnięć naukowo-technicznych, praw własności patentów, licencji i znaków towarowych oraz usług technicznych. Choć w chwili obecnej głównym źródłem wzrostu produktywności w Polsce może być import technologii, w dalszej perspektywie konieczne stanie się zwiększenie innowacyjności polskiego przemysłu, a co za tym idzie wydatków na badania i rozwój.

## Infrastruktura transportowa

66. Łączna długość dróg o dopuszczalnym nacisku 115 kN/oś, stanowiącym podstawowy standard europejski, wynosi 637 km, a więc zaledwie 3,5% długości całej sieci dróg krajowych. Aż 30% odcinków dróg krajowych wymaga niezwłocznego remontu, a dalszych 30% kwalifikuje się do remontu w najbliższych latach. Powodem złego stanu technicznego dróg jest przede wszystkim ich permanentne niedoinwestowanie w przeszłości oraz wzrost natężenia ruchu (podwojenie wielkości ruchu w ciągu ostatnich dziesięciu lat), z jednoczesnym niedostosowaniem dróg do przenoszenia dużych samochodów ciężarowych.
67. Brak sieci dróg o właściwym standardzie stanowi w tej chwili niezwykle poważną barierę rozwojową, ograniczającą możliwości wykorzystania takich szans polskiej gospodarki, jak położenie geograficzne czy wielkość rynku. Stan infrastruktury drogowej prowadzi do powstawania „wąskich gardeł” w rozwoju hamuje wymianę międzynarodową z krajami UE i z pozostałymi krajami sąsiadującymi, ogranicza możliwości przyciągania kapitału zagranicznego i zmniejsza mobilność siły roboczej. Czynniki te obniżają konkurencyjność polskiej gospodarki i stanowią barierę w procesie unowocześniania kraju.
68. Zły jest również stan infrastruktury kolejowej, co powoduje wydłużenie czasu przewozu towarów, zmniejszając konkurencyjność kolei w stosunku do transportu drogowego. Około 35% linii kolejowych w Polsce jest w stanie kwalifikującym się do wymiany, a na ponad 9 tysiącach km linii (niemal połowa długości całej sieci kolejowej) dopuszczalna prędkość nie przekracza 60 km/godz. Pilnej poprawy wymaga też infrastruktura portów morskich, transportu lotniczego i intermodalnego, a także stan śródlądowych dróg wodnych. Podjęte działania spowodują ograniczenie negatywnego wpływu transportu na środowisko i zdrowie ludności.

## Budownictwo mieszkaniowe

69. Ze spisu powszechnego z 2002 roku wynika, że zasoby mieszkaniowe w Polsce wynosiły 12,4 mln mieszkań, z czego 11,8 mln (95%) stanowiły lokale zamieszkałe. Liczba gospodarstw domowych przewyższała liczbę mieszkań zamieszkałych stale o 1,7 mln. Nasyceń w mieszkaniach, tj. liczba mieszkań przypadająca na 1000 ludności faktycznie zamieszkałej, wynosi 327,6, co wśród krajów Unii Europejskiej plasuje nas na jednym z ostatnich miejsc. Dodatkowo występuje zjawisko drastycznej dekapitalizacji istniejących zasobów mieszkaniowych. Kryzys mieszkaniowy dotyka w pierwszym rzędzie miast. Tam też najostrzej występuje problem luki remontowej.
70. Wysoki i nieprzerwanie rosnący niedobór mieszkań w Polsce jest jedną z zasadniczych przyczyn bardzo niskiej przestrzennej mobilności siły roboczej. W sposób bezpośredni obniża to poziom efektywności procesów restrukturyzacji gospodarki. Bez znaczącego wzrostu budowy nowych mieszkań efektywność ta będzie nadal niska, a różnice w poziomie bezrobocia, ubóstwo i zagrożenie wykluczeniem społecznym w poszczególnych regionach będą się utrzymywać.

## Rozwój obszarów wiejskich

71. Generalnie rolnictwo polskie zachowało tradycyjny charakter. Gospodarstwa rolne w większości prowadzą produkcję wielokierunkową, stosując metody ekstensywne. Ze względu na niską intensywność produkcji, rolnictwo nie wpłynęło znacząco na przekształcenie śro-

- dowiska i krajobrazu. Walory przyrodnicze obszarów wiejskich, w połączeniu z dużymi zasobami siły roboczej, tworzą warunki do rozwoju pracochłonnych kierunków produkcji rolnej, w tym rolnictwa ekologicznego.
72. Słabo rozwinięta infrastruktura techniczna na wsi stanowi jedną z najpoważniejszych barier wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich. Nieodpowiedni stopień rozwoju infrastruktury nie tylko obniża standard życia i gospodarowania, lecz także decyduje o słabej atrakcyjności obszarów wiejskich dla inwestorów. Bariery kapitałowe oraz ograniczone możliwości finansowe lokalnych samorządów nie sprzyjają rozwojowi infrastruktury. Pomimo odnotowanego w ostatnich latach dużego tempa rozwoju infrastruktury wsi, potrzeby w tym zakresie są nadal bardzo duże, a występujące silne zróżnicowanie regionalne w poziomie wyposażenia, związane jest ze strukturą agrarną na terenach wiejskich oraz ze zdolnościami adaptacyjnymi regionu. Dynamika zagospodarowania infrastrukturalnego i rozwoju gospodarczego terenów wiejskich, zależy także od lokalnej aktywności społecznej oraz efektywnego wykorzystywania uzyskanych środków finansowych.
  73. Obszary wiejskie dotknięte są problemem wysokiego ukrytego i jawnego bezrobocia. Od początku procesu transformacji następuje różnicowanie się gospodarstw rolnych. Z jednej strony ma miejsce koncentracja produkcji, która pociągała za sobą uwalnianie nadwyżek siły roboczej z rolnictwa. Na drugim biegunie pozostaje bardzo duża liczba małych gospodarstw rolnych, które nie przynoszą wystarczającego dochodu zabezpieczającego ich właścicieli. Podstawowym problemem obszarów wiejskich jest obecnie niska produktywność w rolnictwie (połączona z ukrytym bezrobociem) oraz niewystarczająca ilość miejsc pracy poza rolnictwem.

## Ochrona środowiska

74. Konsekwentnie realizowane postanowienia polityki ekologicznej, jak również procesy restrukturyzacji i unowocześnienia gospodarki przyczyniły się do obniżenia poziomu presji na środowisko. Emisje podstawowych zanieczyszczeń do powietrza – SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub> i pyłów - zmniejszyły się odpowiednio o około 55%, 38% i 76% w porównaniu z początkiem lat 90. Ponad 95% ścieków przemysłowych poddawane jest oczyszczaniu w stopniu odpowiadającym wymogom prawa, a w gospodarce komunalnej około 88%. Osiągnięcia te umożliwiły radykalną poprawę jakości powietrza w okręgach uprzemysłowionych, a także, choć w niewystarczającym stopniu, poprawę jakości większości wód płynących. Uzyskano również znaczny postęp w sferze gospodarki odpadami przemysłowymi i komunalnymi. Wydatki na ochronę środowiska sięgały w minionej dekadzie 1,6% PKB w skali rocznej.
75. Jednocześnie pojawiły się nowe źródła zagrożeń, takie jak rosnąca ilość pojazdów samochodowych czy wzrastająca konsumpcja indywidualna (energia elektryczna, środki chemii gospodarczej, opakowania). Wzrosło również znaczenie pozostałych tradycyjnych źródeł presji – gospodarki komunalnej i rolnictwa. Zaostrzające się wymagania prawne, w tym międzynarodowe zobowiązania Polski, powodują konieczność wdrażania nowych rozwiązań w zakresie gospodarki odpadami. Dalsza poprawa warunków ekologicznych wymaga kontynuowania inwestycji w sektorze przemysłu, zwłaszcza w elektroenergetyce i ciepłownictwie. Aktualnym wyzwaniem jest dalsze zmniejszenie negatywnego oddziaływania emitowanych zanieczyszczeń na środowisko oraz zdrowie ludności.

## Ubóstwo i wykluczenie społeczne

76. Przeciętny miesięczny nominalny dochód rozporządzalny na jedną osobę w gospodarstwach domowych w 2003 roku wyniósł 680,5 zł. Wzrost dochodów i wydatków gospodarstw domowych w 2003 roku wpłynął na poprawę subiektywnej oceny ich sytuacji materialnej. W porównaniu z 2002 rokiem zmniejszył się odsetek gospodarstw oceniających swoją sytuację materialną jako złą i raczej złą (z 36,1% do 34,6%), wzrósł natomiast odsetek gospodarstw określających ją jako przeciętną (z 52,0% do 52,6%) i co najmniej dobrą

(z 11,9% do 12,8%). Ogólnemu wzrostowi dochodu i wydatków w społeczeństwie towarzyszy wzrost zróżnicowania sytuacji dochodowej ludności, co pokazuje analiza współczynnika Giniego.

77. Jednocześnie utrzymywanie się dużego zróżnicowania dochodów między kategoriami gospodarstw domowych i zwłaszcza wewnątrz tych kategorii, spowodowało, że w 2003 roku mamy do czynienia z kontynuacją tendencji wzrostu ubóstwa obiektywnego, szacowanego na podstawie wyników badań budżetów gospodarstw domowych. W 2003 roku do 19,7% (z 18,4% w 2002 roku) wzrósł zasięg ubóstwa relatywnego. Odsetek osób żyjących w rodzinach, w których poziom wydatków był niższy od ustawowej granicy ubóstwa wyniósł ponad 19% (w 2002 r. – 18,5%). Zasięg ubóstwa skrajnego, za granicę którego przyjęto poziom minimum egzystencji, oszacowano w 2003 r. na 11,7% wobec 11,1% w 2002 roku.

## Ochrona zdrowia

78. Według szacunków Narodowego Funduszu Zdrowia, około 38,1 milionów Polaków objętych jest ubezpieczeniem zdrowotnym. W okresie ostatnich 12 lat długość życia zwiększyła się w przypadku mężczyzn o ponad 4,4 roku, a w przypadku kobiet o ponad 3,6 roku. Mimo tej poprawy długość życia w Polsce pozostaje wyraźnie krótsza w porównaniu do przeciętnej w 25 krajach Unii Europejskiej. W ciągu najbliższej dekady zapotrzebowanie na świadczenia opieki zdrowotnej będzie szybko wzrastało w związku ze starzeniem się ludności.
79. Podstawowym problemem ochrony zdrowia w Polsce jest chroniczny deficyt środków, co powoduje zadłużenie zakładów opieki zdrowotnej - szczególnie szpitali, dekapitalizację infrastruktury, ograniczony dostęp do kosztownych technologii medycznych, a także niski poziom wynagrodzeń personelu medycznego. Wzrastające wydatki na leki ograniczają możliwości wzrostu finansowania innych świadczeń zdrowotnych.
80. Polska charakteryzuje się względnie niskim wskaźnikiem liczby lekarzy na 100 000 mieszkańców. Wskaźnik dotyczący lekarzy dentyistów również należy do najniższych w Unii Europejskiej. Stopniowo narasta też niedobór kadr pielęgniarskich.

## Kultura

81. Kultura kreuje postawy społeczne, normy moralne, etyczne i estetyczne wartości. Poważnym problemem jest pogarszający się stan infrastruktury kulturalnej, w tym zabytków. Coraz mniej ludzi chodzi na spektakle, wystawy, koncerty. Związane jest to z niewystarczającymi wydatkami publicznymi i pogarszającą się sytuacją ekonomiczną wielu rodzin. Jednocześnie zwiększa się aktywność organizacji pozarządowych. W 2003 r. zarejestrowanych było około 2300 organizacji pozarządowych działających w sferze kultury i ochrony dziedzictwa kulturowego (z czego około 2000 regionalnych stowarzyszeń społeczno-kulturalnych, działających na obszarach wiejskich). Prowadzą one bardzo szeroką działalność - od utrzymywania bibliotek, świetlic, po organizację koncertów, festiwali, wydarzeń artystycznych, konkursów, przedstawień.

## Turystyka

82. Turystyka jest jedną z najbardziej dynamicznie rozwijających się dziedzin gospodarki na świecie, również w Polsce stanowi ważny sektor gospodarki. W 2003 r. granice Polski przekroczyło ok. 52 mln cudzoziemców, a łączne przychody z turystyki przyjazdowej i krajowych podróży turystycznych w 2003 r. wyniosły 37,5 mld PLN, co stanowiło 4,6% PKB. Turystyka przyjazdowa do Polski odgrywa ważną rolę w bilansie płatniczym. W 2003 r. udział wydatków cudzoziemców w eksporcie wyniósł 5,7%. Turystyka jest ściśle powiązana z innymi sektorami gospodarki, uzależniona jest od wielu czynników zewnętrznych, w tym od sytuacji ekonomicznej kraju, społeczeństwa, a jej rozwój może przyczynić się do rozwoju go-

spodarczego kraju, regionu, społeczeństwa i jednostki. Turystyka będąc sektorem wysoko pracochłonnym i nisko kapitałochłonnym może przyczyniać się do wzrostu zatrudnienia. Według danych Światowej Rady Podróży i Turystyki udział osób zatrudnionych w Polsce w szeroko pojętej gospodarce turystycznej w 2003 r. wyniósł 8%.

## Aktywność społeczna

83. Wysokiej dynamice rozwoju gospodarczego nie towarzyszy równie prężny rozwój aktywności społecznej Polaków. Po niezwykle wysokim zaangażowaniu obywatelskiego w początku lat 90., jego dynamika uległa obecnie znacznemu osłabieniu. Sektor organizacji społecznych w Polsce obejmuje obecnie ok. 50.000 stowarzyszeń i fundacji. W organizacjach tych znajduje dziś zatrudnienie niespełna 1% ludności aktywnej zawodowo. Dla porównania, w Holandii wskaźnik ten osiąga ponad 14%, zaś w Belgii oraz Irlandii przekracza 10%. Potencjał ekonomiczny polskich organizacji społecznych jest nieporównywalnie niższy niż ma to miejsce w krajach unijnych.
84. Pod względem indywidualnie pojętej aktywności obywatelskiej, Polska pozostaje daleko w tyle za innymi państwami Unii Europejskiej. W krajowych wyborach parlamentarnych, w roku 2001, uczestniczyło 46% wyborców, a w ostatnich wyborach do Parlamentu Europejskiego - niespełna 21%. Przeciętna frekwencja w referendum lokalnych nie przekracza 20%. Niespełna 18,5% Polaków angażowało się w roku 2004 w pracę wolontarystyczną – to prawie 2 razy mniej niż w sąsiednich Czechach, i zdecydowanie mniej niż w krajach UE-15. Obserwowany jest niski poziom zaufania obywateli Polski do instytucji państwa. Zmiana tego stanu rzeczy jest koniecznym warunkiem stabilizacji i trwałego rozwoju cywilizacyjnego kraju. Dlatego istotnym elementem Narodowego Planu Rozwoju 2007-2013 będą działania zmierzające do budowy kapitału społecznego i rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. Programy edukacyjne, wsparcie inicjatyw pozarządowych i tworzenie przyjaznego środowiska dla instytucji ekonomii społecznej pozwoli także na realizację celów strategicznych NPR, takich jak integracja społeczna, inkluzja grup zagrożonych wykluczeniem czy aktywna polityka rynku pracy.

## Najważniejsze wyzwania polskiej gospodarki

85. Realizacja scenariusza rozwoju zakładanego w NPR wymaga spełnienia określonych warunków makroekonomicznych i zmian w strukturze państwa oraz maksymalnego wykorzystania szans, jakie stwarza członkostwo w UE. Istotne jest w szczególności:
- przeprowadzenie strukturalnych reform finansów publicznych i rynku pracy oraz dokonanie zmiany struktury sektorowej gospodarki;
  - zapewnienie przez firmy i instytucje publiczne środków na terminową realizację zobowiązań Traktatu Akcesyjnego;
  - uzyskanie wysokiego poziomu absorpcji i wysokiej jakości wykorzystania funduszy strukturalnych UE.
86. Wśród wyzwań, z jakimi trzeba się zmierzyć, aby możliwe było osiągnięcie utrwalenia wysokiego i stabilnego tempa wzrostu gospodarczego, w pierwszej kolejności należy wymienić:
- a) skonsolidowanie finansów publicznych, przede wszystkim dzięki zmniejszeniu oraz zmianie struktury wydatków publicznych, tak aby w większym stopniu realizowały one cele prorozwojowe i służyły wzrostowi zatrudnienia,
  - b) stopniowe zmniejszenie długookresowych stóp procentowych dzięki znacznej poprawie koordynacji polityki fiskalnej i monetarnej,
  - c) zatrzymanie spadku zatrudnienia i jego stopniowy wzrost dzięki polityce rynku pracy nakierowanej na rozwiązywanie jego strukturalnych problemów, w sposób gwarantujący osiągnięcie celów Strategii Lizbońskiej,

- d) redukcję barier rozwoju warunkujących nierównomierny rozwój poszczególnych regionów kraju i brak wewnętrznej konwergencji realnej,
- e) zwiększenie stopy inwestycji krajowych, zarówno publicznych jak i prywatnych, oraz znaczne podniesienie poziomu komplementarnych inwestycji zagranicznych,
- f) promowanie i wzmacnianie przedsiębiorczości oraz zwiększanie potencjału innowacyjnego polskich firm – rozwój przedsiębiorczości firm krajowych stanowi warunek konieczny dla dalszej poprawy produktywności,
- g) restrukturyzację i prywatyzację podmiotów publicznych w pracochłonnych sektorach o niskiej wydajności oraz wzmocnienie konkurencyjności niektórych branż infrastrukturalnych o kluczowym znaczeniu dla kosztów działalności gospodarczej (np. telekomunikacja, energetyka),
- h) podnoszenie jakości kapitału ludzkiego poprzez odpowiednią, dostosowaną do wyzwań demograficznych, społecznych i gospodarczych, politykę z zakresu edukacji oraz badań i rozwoju,
- i) zracjonalizowanie kosztów ochrony środowiska w działalności gospodarczej, w szczególności poprzez promocję technik umożliwiających zapobieganie presjom na środowisko „u źródła” oraz poprawę efektywności wykorzystania energii, surowców i materiałów i zapobieganie powstawaniu odpadów,
- j) rewitalizację miast, szczególnie mniejszych i przyspieszenie procesu urbanizacji kraju, w połączeniu z polityką ukierunkowaną na rozbudowę i podnoszenie jakości istniejących zasobów mieszkaniowych,
- k) realokację zasobów pracy z rolnictwa do innych bardziej produktywnych działów gospodarki, promocję alternatywnych form działalności gospodarczej w oparciu o rolnictwo (agroturystyka) oraz stopniowe podnoszenie wydajności samego rolnictwa,
- l) promowanie tworzenia nowych sektorów usług, zwłaszcza o wysokiej wartości dodanej oraz wykorzystania nisz rynkowych, dających szansę na osiągnięcie długoterminowej konkurencyjnej przewagi,
- m) budowę społeczeństwa informacyjnego, wykorzystanie Internetu szerokopasmowego do wzrostu konkurencyjności przedsiębiorstw, zapobieganie zjawisku wykluczenia informacyjnego,
- n) promowanie wizji taniego, przejrzystego i przyjaznego dla obywateli państwa,
- o) rozwój kapitału społecznego i społeczeństwa obywatelskiego.





## Aksjologia, misja, cele strategiczne i obszary priorytetowe

### Polska wersja Strategii Lizbońskiej

87. Od 2000 r. kraje Unii Europejskiej realizują „Strategię Lizbońską”, która ma doprowadzić do tego, by w następnym dziesięcioleciu Unia stała się najbardziej konkurencyjnym obszarem gospodarczym w świecie. Jak dotychczas realizacja tej strategii nie przynosi oczekiwanych rezultatów. Przyjmuje się, że jej cele zostały sformułowane prawidłowo, natomiast poważnym problemem stało się jej wdrożenie. W związku z taką sytuacją przygotowano specjalny raport, który ocenia osiągnięcia i niepowodzenia „Strategii Lizbońskiej”. Z wniosków raportu wynika, że od 2005 r. zostaną wyraźnie wzmocnione działania, które miałyby zapewnić wypełnienie misji lizbońskiej.
88. Narodowy Plan Rozwoju na lata 2007-2013 powinien być polskim wydaniem „Strategii Lizbońskiej”, które ma być opracowane ze zrozumieniem tego, w jaki sposób założenia, cele i narzędzia mają przystawać do naszych warunków. Tym samym kolejny NPR stałby się koncepcją modernizacji polskiej gospodarki, wdrażanej w warunkach członkostwa w UE – czyli kompleksowym programem rozwoju społeczno-gospodarczego Polski, jak również podstawą negocjacji z Komisją Europejską w zakresie dostępu do środków funduszy strukturalnych. Przygotowanie i realizacja NPR ma spowodować faktyczne włączenie Polski w programowanie i kształtowanie Europy, którego jednym z konstytucyjnych fundamentów jest zasada spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej.

### Wykorzystanie możliwości rozwoju

89. **W chwili obecnej Polska nie wykorzystuje w pełni możliwości tkwiących w samorządności terytorialnej i rozwoju regionalnym.** Dlatego też NPR 2007-2013 powinien stać się narzędziem zapewnienia faktycznej – a nie tylko formalnej – podmiotowości samorządom województw w zakresie programowania i stymulowania rozwoju swoich regionów. Prace nad sformulowaniem i uruchomieniem NPR są prowadzone tak, aby mogły sprzyjać konsolidacji regionalnych sieci koordynacji działań oraz prowadzić do formowania rzeczywistego partnerstwa regionalnego z udziałem administracji publicznej oraz przedsiębiorców i organizacji pozarządowych.
90. Narodowy Plan Rozwoju 2007-2013 ma służyć zaktywizowaniu i lepszemu wykorzystaniu krajowych zasobów rozwoju, zwłaszcza kapitału ludzkiego i społecznego. Ma to szczególne znaczenie, bowiem w wiek aktywności zawodowej weszły bardzo liczebne roczniki, dobrze wykształconej młodzieży. Dlatego też modernizacja, konkurencyjność i rozwój gospodarki stworzą tej rzeszy młodzieży szanse na karierę i samorealizację. Zarazem to wielki kapitał, którego uruchomienie zapewni Polsce wyraźny awans cywilizacyjny.
91. Osiągnięcie celów zdefiniowanych w Narodowym Planie Rozwoju wymagać będzie głębokich zmian systemowych, szczególnie w tych sferach funkcjonowania państwa, które dotyczą spraw społeczno-gospodarczych. Dlatego sam Plan nie jest tylko zestawieniem strategicznych celów rozwoju, którym przyporządkowane są odpowiednie priorytety, przedsięwzięcia i instrumenty, ale także programem kompleksowych zmian instytucjonalnych, warunkujących ich realizację i wdrożenie. Skala i zakres tych zmian musi być znacząca, aby wyraźnie podnieść efektywność i sprawność działania sektora publicznego, szczególnie administracji publicznej i rozwinąć w Polsce formy nowoczesnego zarządzania publicznego, zastępującego tradycyjny model administracyjno-biurokratyczny.

## Aksjologia

92. Dla tworzenia NPR przyjęto następujące podstawowe wartości i zasady sprzyjające ich realizacji:

Podstawowe wartości:

1. **Obywatelska suwerenność jednostki** – swobody obywatelskie i gospodarcze, przedsiębiorczość, innowacyjność, prawo do autonomii i samorealizacji, poczucie odpowiedzialności za jakość własnego życia i za dobro wspólne, aktywność społeczna i polityczna sprzyjająca łaadowi demokratycznemu.
2. **Spójność i solidarność społeczna** – równe szanse wszystkich społeczności i grup społecznych, silna tożsamość kulturowa na poziomie lokalnym i regionalnym, usunięcie wszelkiej dyskryminacji i integracja wykluczonych.
3. **Zrównoważony rozwój** – orientacja na poprawę jakości życia obecnych i przyszłych pokoleń, przy zapewnieniu ochrony i zachowania zasobów przyrodniczych i dziedzictwa kulturowego oraz właściwej struktury demograficznej społeczeństwa.

Główne zasady sprzyjające realizacji podstawowych wartości:

1. **Uznanie wykształcenia, wiedzy, informacji i kultury za fundament społeczno – gospodarczego rozwoju.**
2. **Pomocniczość państwa** – umacnianie samorządności terytorialnej i społeczeństwa obywatelskiego, przy zachowaniu autonomii i partnerstwa w relacjach między administracją państwową oraz strukturami samorządowymi i pozarządowymi.
3. **Polityka prorodzinna** przyczyniająca się do wyższego poziomu dzietności, gwarantująca prawidłowy rozwój dzieci i promująca partnerski model rodziny.
4. **Ochrona rynku i konkurencji.**
5. **Zapewnienie równego dostępu do sądu** i ochrony konstytucyjnych praw.
6. **Dialog obywatelski i partnerstwo społeczne.**
7. Kształtowanie partnerskich relacji Polski z państwami demokratycznymi oraz jej uczestnictwa w globalnej polityce i gospodarce.

## Misja

93. Podjęcie i uruchomienie przedsięwzięć, które zapewnią utrzymanie gospodarki na ścieżce wysokiego wzrostu, w następstwie umocnienia konkurencyjności regionów i przedsiębiorstw oraz wzrostu zatrudnienia, przy zapewnieniu wyższego poziomu spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej.

Teraz poziom PKB na głowę mieszkańca wynosi mniej niż połowę średniej dla 25 krajów Unii Europejskiej. Realizacja Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013 pozwoli podnieść ten wskaźnik do poziomu 2/3 średniej. **Rozwijając się z taką dynamiką Polska będzie zdolna osiągnąć obecny przeciętny stopień rozwoju krajów UE w czasie dorastania jednego pokolenia.**

## Cele strategiczne

94. **Utrzymanie gospodarki na ścieżce wysokiego wzrostu gospodarczego.**  
Polska gospodarka charakteryzuje się z jednej strony znaczącą skalą i potencjałem rozwojowym, ale z drugiej występowaniem szeregu strukturalnych zapóźnień i deficytów. Ogromnym zagrożeniem jest także wysoki i szybko rosnący poziom zadłużenia państwa. Rozwiązywanie zasadniczych problemów gospodarczych i społecznych będzie możliwe – w średnim okresie – jedynie pod warunkiem utrzymania w tej perspektywie wysokiego poziomu wzrostu gospodarczego.  
Miarą realizacji tego celu będzie poziom tempa wzrostu gospodarczego.

95. **Wzmocnienie konkurencyjności regionów i przedsiębiorstw oraz wzrost zatrudnienia.** W 2004 r. polska gospodarka wyszła z okresu spowolnionego wzrostu i stagnacji. Można przewidywać, że tempo wzrostu zbliży się do poziomu 6%. Właśnie teraz niezbędne staje się podejmowanie takich procedur i uruchamianie takich przedsięwzięć, które umocnią mikroekonomiczne fundamenty gospodarki oraz utrwalać tendencję wzrostową. Dzięki temu produktywność krajowych przedsiębiorstw powinna rosnać szybciej niż w całej Unii, co da im silną międzynarodową pozycję. Umożliwi to utrzymanie wysokiej dynamiki eksportu oraz napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych, także do tych regionów, które charakteryzowały się dotychczas niską atrakcyjnością inwestycyjną. Wystąpienie takiego ciągu zjawisk doprowadzi w rezultacie do wyraźnego wzrostu zatrudnienia. Miarami realizacji tego celu będą wskaźnik produktywności i stopa zatrudnienia.
96. **Podniesienie poziomu spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej.** Transformacja i rozwój polskiej gospodarki w latach 1989 - 2004 wiązały się z występowaniem szeregu negatywnych zjawisk społeczno-gospodarczych, takich jak: wysokie bezrobocie, pogłębiające i poszerzające się ubóstwo, masowe wykluczenie społeczne, dezintegracja społeczna, marginalizacja wielu wspólnot lokalnych i peryferyzacja niektórych regionów. Stanowi to oczywiste zagrożenie i przeszkodę w rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, oraz staje się źródłem konfliktu społecznego i populistycznej rewolty. Jednocześnie w coraz większej mierze zjawiska te ograniczają potencjał rozwojowy gospodarki i możliwości awansu cywilizacyjnego. Stąd rozwój społeczno-gospodarczy w przyszłości musi respektować potrzebę wyższej spójności, w wymiarze społecznym, gospodarczym i terytorialnym oraz być zgodny z zasadą zrównoważonego rozwoju. Miarami realizacji tego celu będą: różnicowanie poziomu dochodów i rozwoju regionalnego oraz dostępność komunikacyjna do regionów peryferyjnych.

## Priorytety strategiczne

97. **Inwestycje** rozumiane jako wzrost inwestycji odpowiadających wyzwaniom postępu technologicznego i społeczeństwa informacyjnego, rozbudowujących i modernizujących infrastrukturę techniczną kraju oraz realizujących zasadę zrównoważonego rozwoju. Szczególne znaczenie ma tu rozwój infrastruktury technicznej, tj. infrastruktury energetycznej, transportowej i telekomunikacyjnej, które wpływają na poziom konkurencyjności gospodarki. Rozbudowa infrastruktury, uwzględniająca zarówno potrzeby materialne jak i ład przestrzenny, przyczyni się do umocnienia spójności społeczno-gospodarczej kraju.
98. **Zatrudnienie** rozumiane jako dążenie do tworzenia nowych miejsc pracy oraz zwiększanie zatrudnialności. Tworzenie nowych miejsc pracy będzie następowało przede wszystkim przez rozwój drobnej przedsiębiorczości, w wyniku poszerzenia możliwości podejmowania działalności gospodarczej. Zwiększeniu zatrudnialności służyć mają natomiast rozwój umiejętności i kwalifikacji oraz zmiany przepisów prawa pracy ułatwiające zatrudnienie, w tym rozwijanie alternatywnych form zatrudnienia (telepraca, praca czasowa, praca w niepełnym wymiarze czasu itp.).
99. **Eksport** rozumiany jako kształtowanie proeksportowej orientacji gospodarki m.in. poprzez odpowiednie rozwiązania systemowe i instytucjonalne oraz prowadzenie aktywnej polityki promocji eksportu. Oznacza to przykładowo wsparcie dla przemysłów wyspecjalizowanych, zwiększenia roli innowacji w produkcji dóbr i eksportu usług.
100. **Przedsiębiorczość** rozumiana jako tworzenie nowych obszarów aktywności gospodarczej oraz zwiększanie efektywności i produktywności istniejących form gospodarowania. W tym celu niezbędne jest rozwijanie postaw przedsiębiorczych - samozaradności, innowacyjności, odpowiedzialności za los własny i wspólnoty, poprawianie otoczenia prawno-administracyjnego i prawno-finansowego przedsiębiorstw, rozwijanie rynku kapitałowego i ułatwianie przedsiębiorcom dostępu do różnych form kapitału finansowego, w tym mechanizmów mikropożyczkowych.

101. **Innowacyjność** rozumiana jako kreowanie postaw innowacyjnych w społeczeństwie, włączenie nauki w rozwój gospodarczy, innowacje produktowe, procesowe i organizacyjne, w tym w dziedzinie zarządzania i marketingu. Wsparcia wymagają działalność badawcza i powiązania sfery badawczej i rozwojowej z gospodarką, rozwój rynku innowacji i e-gospodarki, upowszechnienie praw własności przemysłowej, realizacja spójnej polityki innowacyjnej.
102. **Ochrona rynku** rozumiana przede wszystkim jako ochrona konkurencji oraz dążenie do wyeliminowania zagrożeń związanych z nieuczciwą konkurencją, przejrzyste reguły pomocy publicznej, liberalizacja rynków sieciowych (energetyka, infrastruktura). Potrzebna jest również modernizacja usług publicznych; uczytelnienie zasad, na jakich usługi te podlegają urynkowieniu (w tym prywatyzacji) lub uspołecznieniu (dostarczanie tych usług przez podmioty niekomercyjne).
103. **Integracja społeczna** rozumiana jako działania oparte na zasadach dialogu wzajemności i równorzędności, których celem jest dążenie do społeczeństwa opartego na demokratycznym współuczestnictwie, rządach prawa i poszanowaniu różnorodności kulturowej, w którym obowiązują i są realizowane podstawowe prawa człowieka i obywatela oraz skutecznie wspomagane są jednostki i grupy w realizacji ich życiowych celów. W tej dziedzinie państwo skupia swoją uwagę na ograniczeniu sfery skrajnego ubóstwa, a także niwelowaniu czynników wykluczających, takich jak: deficyt mieszkaniowy, bariery komunikacyjne, nierówność w dostępie do edukacji i dóbr kultury, niepełnosprawność. Ograniczenie sfery skrajnego ubóstwa możliwe jest przez aktywizację zawodową długotrwale bezrobotnych, w tym również formy zatrudnienia socjalnego oraz socjoterapeutyczne programy wychodzenia z ubóstwa. Realizacja tego priorytetu wymaga współdziałania różnych sektorów, zwłaszcza publicznego i niekomercyjnego.
104. **Wiedza i kompetencje** rozumiane jako poprawa jakości kształcenia i jego upowszechnienie na poziomie średnim i wyższym. Lepsza jakość życia obywateli wynika z usuwania barier ograniczających dostęp do edukacji na wszystkich etapach kształcenia szkolnego, wyższego i ustawicznego w każdym z regionów. System edukacji powinien być otwarty: zarówno na społeczeństwo i potrzeby rynku pracy, jak i systemy edukacji w innych krajach. Ważne jest także, budowanie jakości systemu edukacji: poprawa funkcjonowania systemu oświaty i poprawa rezultatów kształcenia, w tym zwłaszcza zmniejszenie zróżnicowań w osiągniętych rezultatach. Działania podejmowane w tym obszarze przyczyniać się będą do rozwoju osobistego i samorealizacji obywateli, do ich aktywności zawodowej oraz uczestnictwa w życiu społecznym.
105. **Aktywizacja i mobilność** rozumiana jako uzyskanie mobilności zasobów siły roboczej w celu lepszego dostosowania popytu i podaży na rynku pracy, a tym samym ograniczenia bezrobocia. Ważne jest by robić to przy zminimalizowanych nakładach inwestycyjnych oraz zaspokajaniu społecznych dążeń do godziwych warunków pracy i życia, przy jak najszerszym zaspokojeniu potrzeb związanych z jakością życia oraz z zaspokojeniem aspiracji społecznych i zawodowych obywateli. W obszarze tego priorytetu mieszczą się również działania zorientowane na osiągnięciu wyższego poziomu zaufania społecznego, wzmocnienie kapitału społecznego i wsparcia dla samopomocy.
106. **Gospodarowanie przestrzenią** zorientowane na jej ekonomiczną waloryzację przy zapewnieniu niezbędnej ochrony zasobów przyrodniczych. Priorytet ten obejmuje działania odnoszące się m.in. do: kształtowania sieci osadniczej oraz głównych sieci infrastrukturalnych, rewitalizacji terenów poprzemysłowych, racjonalizacji gospodarki zasobami geologicznymi, regulacji dostępu do zasobów przyrodniczych, zabezpieczenia odpowiednich zasobów dyspozycyjnych wody oraz zwiększenia lesistości.

## Przedsięwzięcia i działania służące realizacji celów i priorytetów strategicznych

107. Do realizacji celów i priorytetów Narodowego Planu Rozwoju zaproponowano 30 kierunków działań. Wyszczególnione w ich ramach przedsięwzięcia oraz działania wynikają z dokumentów strategicznych, zarówno horyzontalnych, sektorowych jak i regionalnych. Stanowią one podstawę do opracowania programów operacyjnych.
108. Każdy kierunek działań nawiązuje do kilku priorytetów. Zależności między priorytetami a kierunkami działań przedstawia poniższa tabela.

**Układ kierunków działań Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013**

L.p.	Kierunek	Przedsięwzięcia i działania	Priorytety										
			Inwestycje	Zatrudnienie	Ekspert	Przedsiębiorczość	Innowacje	Ochrona rynku	Integracja społeczna	Wiedza i kompetencje	Aktywizacja i mobilność	Gospodarowanie przestrzenią	
1.	Wspieranie rozwoju gospodarki opartej na wiedzy	Zwiększenie oraz zmiana struktury nakładów finansowych na badania naukowe i prace rozwojowe											
		Podniesienie poziomu infrastruktury naukowej i informatycznej											
		Racjonalizacja ludzkiego i organizacyjnego potencjału B+R											
		Innowacyjna Gospodarka Elektroniczna											
		Zapewnienie powszechnego dostępu do usług elektronicznych											
2.	Przebudowa otoczenia działania przedsiębiorstw	Usprawnienie procesu inwestycyjnego											
		Podniesienie atrakcyjności inwestycyjnej województw											
		Rozwój regionalnych produktów turystycznych											
		Zwiększenie udziału kultury i działalności gospodarczej związanej z kulturą w gospodarce narodowej											
		Zachowanie dziedzictwa kulturowego oraz rozwój infrastruktury kulturalnej											
		Powiązanie infrastruktury technicznej z planowymi przedsięwzięciami rozwojowymi											

L.p.	Kierunek	Przedsięwzięcia i działania	Priorytety													
			Inwestycje	Zatrudnienie	Eksport	Przedsiębiorczość	Innowacje	Ochrona rynku	Integracja społeczna	Wiedza i kompetencje	Aktywizacja i mobilność	Gospodarowanie przestrzenią				
3.	Poprawa stanu środowiska przyrodniczego	Unowocześnienie systemu gospodarki odpadami														
		Budowa i modernizacja oczyszczalni i systemów kanalizacyjnych														
		Działania na rzecz niskiej emisji SO <sub>2</sub> , NO <sub>x</sub> i pyłu pochodzącej z sektora komunalno-bytowego														
		Ograniczenie ilości substancji szczególnie szkodliwych oraz ładunków azotanów i fosforu odprowadzanych do środowiska wodnego														
		Osiągnięcie dobrego stanu wód														
		Systematyczne wdrażanie wymogów najlepszych dostępnych technik (BAT/NDT) w najważniejszych gałęziach przemysłu														
		Wspieranie systematycznego wycofywania z produkcji i użytkowania, bądź ograniczanie użytkowania substancji i materiałów niebezpiecznych														
4.	Usprawnienie infrastruktury energetycznej – zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego	Zwiększenie udziału wytwarzania energii w układzie skojarzonym														
		Wzrost udziału energii wytwarzanej ze źródeł odnawialnych														
		Poprawa efektywności energetycznej gospodarki														
		Unowocześnienie sektora elektroenergetycznego														
		Rozwijanie systemów przesyłowych oraz połączeń transgranicznych														
		Wspieranie rozwoju rozproszonych i lokalnych rynków paliw i energii														
5.	Tworzenie nowoczesnej sieci transportowej	Budowa i przebudowa infrastruktury drogowej														
		Zwiększenie bezpieczeństwa ruchu drogowego														
		Budowa i przebudowa infrastruktury kolejowej														
		Modernizacja i rozbudowa transportu drogą wodną														
		Rozwój transportu lotniczego														
		Poprawa efektywności ekonomicznej i organizacji infrastruktury transportowej														

L.p.	Kierunek	Przedsięwzięcia i działania	Priorytety									
			Inwestycje	Zatrudnienie	Ekspert	Przedsiębiorczość	Innowacje	Ochrona rynku	Integracja społeczna	Wiedza i kompetencje	Aktywizacja i mobilność	Gospodarowanie przestrzenią
6	Rozwój infrastruktury miast i obszarów wiejskich	Rozwój infrastruktury małych miast										
		Rozwój elektryfikacji wsi (reelektryfikacja)										
		Rozwój infrastruktury społecznej na obszarach wiejskich										
7.	Zwiększanie zatrudnialności	Maksymalizacja różnicy pomiędzy dochodem z pracy a możliwym do uzyskania przez osobę bezdomną dochodem z pomocy społecznej										
		Prowadzenie aktywnej polityki rynku pracy										
		Aktywizacja zawodowa osób z grup znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji na rynku pracy										
		Stworzenie środowiskowego systemu przekwalifikowywania pracowników										
8.	Wspieranie tworzenia nowych miejsc pracy	Zmniejszanie różnicy między podatkowym a paropodatkowym obciążeniem pracy a opodatkowaniem kapitału										
		Uwzględnianie charakterystyki dostępnych zasobów pracy jako elementu zwiększania atrakcyjności Polski jako miejsca inwestowania										
		Wspieranie zatrudnienia w obszarach gospodarki wymagających dużych nakładów pracy										
		Tworzenie sprzyjających warunków dla zatrudnienia w małych i mikro-przedsiębiorstwach										
		Prowadzenie efektywnej polityki migracyjnej										
9.	Modernizacja organizacji i funkcjonowania rynku pracy	Wzmacnianie zdolności publicznych służb zatrudnienia do skutecznego oddziaływania na rynek pracy										
		Zapewnienie dostępu do publicznego systemu informacji i poradnictwa zawodowego										
		Zwiększenie roli partnerstwa społecznego dla zapewnienia równowagi na polskim rynku pracy										
		Rozwój dialogu społecznego i umacnianie systemu pokojowego rozwiązywania konfliktów w stosunkach pracy										
		Wdrażanie dwukanałowego systemu informowania i konsultowania pracowników										

L.p.	Kierunek	Przedsięwzięcia i działania	Priorytety										
			Inwestycje	Zatrudnienie	Eksport	Przedsiębiorczość	Innowacje	Ochrona rynku	Integracja społeczna	Wiedza i kompetencje	Aktywizacja i mobilność	Gospodarowanie przestrzenią	
10.	Poprawa oferty i warunków eksportu	Wsparcie dla przedsiębiorstw w fazie przygotowania, produkcji i usług eksportowych											
		Synergia z nauką europejską i światową											
11.	Promocja eksportu	Promocja eksportu towarów i usług											
		Budowa zintegrowanego systemu promocji kulturalnej Polski											
		Identyfikacja i promocja produktów tradycyjnych											
		Budowa zintegrowanego systemu promocji produktów turystycznych dla turystów zagranicznych											
12.	Poprawa efektywności przedsiębiorstw	Poprawa warunków działalności przedsiębiorców											
		Zapewnienie dostępu do kapitału, zwłaszcza małym i średnim przedsiębiorcom											
		Pomoc w dostępie do wiedzy i doradztwa.											
		Dostosowanie przemysłu i usług do zharmonizowanego prawa technicznego											
		Promowanie „przyjaznych dla środowiska” produktów i usług.											
		Zmiany strukturalne w rolnictwie											
		Poprawa efektywności przedsiębiorstw transportu kolejowego											
		Wsparcie procesów restrukturyzacji przedsiębiorstw żeglugi morskiej i portów morskich											
		Wspieranie procesu komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw wojskowych											
13.	Współpraca i integracja przedsiębiorstw	Wspieranie współpracy przedsiębiorstw											
		Kreacja oraz rozwój konkurencyjnych produktów turystycznych											
14.	Komercjalizacja badań naukowych i prac rozwojowych	Wsparcie rozwoju rynku innowacji.											
		Określenie kierunków badań i prac rozwojowych - Foresight											



L.p.	Kierunek	Priorytety Przedsięwzięcia i działania	Investycje	Zatrudnienie	Eksport	Przedsiębiorczość	Innowacje	Ochrona rynku	Integracja społeczna	Wiedza i kompetencje	Aktywizacja i mobilność	Gospodarowanie przestrzenią
		Wspieranie działalności badawczej i technologicznej w obszarach powiązania sfery B+R z gospodarką oraz współpracy międzynarodowej										
		Stwarzanie motywacji dla przedsiębiorstw do inwestowania w B+R										
		Wspieranie rozwoju instytucjonalnego otoczenia przedsiębiorstw ukierunkowanego na transfer nowych technologii do gospodarki										
		Powiązanie szkolnictwa wyższego z gospodarką i rynkiem pracy										
		Upowszechnienie prawa własności przemysłowej										
15.	Postęp organizacyjno-techniczny w sektorach gospodarki	Wspieranie rozwoju nowoczesnych technologii w transporcie, w tym Inteligentnych Systemów Transportowych.										
		Wspieranie modernizacji gospodarstw rolnych										
		Wspieranie postępu biologicznego w produkcji zwierzęcej i roślinnej										
		Wspomaganie systemów rozwijających turystykę										
		Promocja i wdrażanie nowoczesnej technologii w produkcji i dystrybucji dóbr i usług kultury										
		Kształtowanie proekologicznych wzorców produkcji i konsumpcji										
16.	Innowacyjność w regionach	Pomoc inwestycyjna dla małych i średnich przedsiębiorstw										
		Wzmocnienie regionalnej przedsiębiorczości										
		Poprawa konkurencyjności regionów										
17.	Ochrona reguł konkurencji	Umacnianie i ochrona reguł konkurencji w gospodarce										
		Zapobieganie i zwalczanie przestępczości i korupcji										
		Ochrona własności intelektualnej										

L.p.	Kierunek	Przedsięwzięcia i działania	Priorytety											
			Inwestycje	Zatrudnienie	Ekspert	Przedsiębiorczość	Innowacje	Ochrona rynku	Integracja społeczna	Wiedza i kompetencje	Aktywizacja i mobilność	Gospodarowanie przestrzenią		
18.	Wzmacnianie mechanizmów rynkowych w gospodarce	Liberalizacja rynków sieciowych (energia elektryczna, gaz, transport, telekomunikacja)												
		Liberalizacja usług finansowych												
		Wprowadzenie elementów rynkowych do sfery usług ogólnego interesu społeczno-gospodarczego												
19.	Pomoc publiczna	Wsparcie przedsiębiorczości w sektorach MŚP												
		Dofinansowanie inwestycji												
		Wsparcie badań i prac rozwojowych												
20.	Ograniczanie wykluczenia społecznego	Wdrożenie aktywnej polityki społecznej												
		Stymulowanie rozwoju zatrudnienia w formach pozarynkowych												
		Budowa środowiskowego systemu wsparcia												
		Ograniczanie ekonomicznych skutków wykluczenia społecznego												
		Przeciwdziałanie patologiom społecznym												
		Integracja społeczna i zawodowa imigrantów oraz grup etnicznych												
21.	Budowanie kapitału społecznego	Aktywizacja i mobilizacja partnerów lokalnych, regionalnych i krajowych												
		Budowa partnerstwa publiczno-społecznego w zakresie działalności pożytku publicznego												
		Wspieranie instytucji społeczeństwa obywatelskiego												
		Wsparcie postaw obywatelskich												
		Wzmocnienie partycypacji społecznej												
22.	Wsparcie rodzin	Tworzenie i rozwijanie rozwiązań służących godzeniu pracy zawodowej z wychowywaniem dzieci, celem poprawy warunków funkcjonowania rodziny												
		Rozwijanie sieci placówek edukacyjnych i kulturalnych dla dzieci i młodzieży												
		Budowanie pozytywnego wizerunku rodziny												

L.p.	Kierunek	Priorytety Przedsięwzięcia i działania	Inwestycje	Zatrudnienie	Ekspert	Przedsiębiorczość	Innowacje	Ochrona rynku	Integracja społeczna	Wiedza i kompetencje	Aktywizacja i mobilność	Gospodarowanie przestrzenią	
23.	Zwiększenie dostępu do edukacji	Alternatywne formy edukacji przedszkolnej											
		Wyrównywanie szans uczniów											
		Zwiększenie dostępu do kształcenia na poziomie wyższym											
		Wspieranie kształcenia ustawicznego											
		Powszechna edukacja teleinformatyczna											
24.	Wspieranie otwartości systemu edukacji	Zwiększenie zaangażowania społeczeństwa w edukację											
		Rozwijanie i promowanie współpracy europejskiej w edukacji											
		Kształtowanie postaw przedsiębiorczych, innowacyjnych i proekologicznych											
		Doskonalenie zawodowe i kształtowanie kadr											
25.	Wyższa jakość kształcenia	Podwyższanie poziomu kompetencji kluczowych i promowanie kształcenia w zakresie nauk ścisłych											
		Rozwój i doskonalenie standardów, programów oraz metod i warunków nauczania											
		Poprawa jakości kadry pedagogicznej, kadry akademickiej oraz kadr wspierających i organizujących proces nauczania											
		Skuteczne zarządzanie edukacją, tworzenie kultury oceny jakości											
		Upowszechnianie i promocja nauki											
26.	Poprawa warunków bezpiecznego życia i pracy	Ochrona ludności											
		Poprawa stanu zdrowia ludności dzięki upowszechnieniu zintegrowanych programów profilaktyczno-edukacyjnych											
		Poprawa skuteczności i jakości leczenia											
		Ograniczenie wpływu na życie i zdrowie ludzi szkodliwych czynników zewnętrznych											
		Poprawa jakości żywności i wody pitnej											
		Opieka nad osobami w podeszłym wieku											

L.p.	Kierunek	Priorytety Przedsięwzięcia i działania	Inwestycje	Zatrudnienie	Eksport	Przedsiębiorczość	Innowacje	Ochrona rynku	Integracja społeczna	Wiedza i kompetencje	Aktywizacja i mobilność	Gospodarowanie przestrzenią
27.	Poprawa dostępności mieszkań dla obywateli oraz poprawa jakości zasobu mieszkaniowego	Tworzenie przyjaznego otoczenia prawno-instytucjonalnego dla rozwoju budownictwa mieszkaniowego										
		Rozwój zasobu dostępnych mieszkań na wynajem realizowanych przez sektor prywatny i „non-profit”										
		Pobudzenie ruchu mieszkaniowego (migracji mieszkaniowej)										
		Rewitalizacja zdegradowanych obszarów zurbanizowanych										
28.	Integracja systemów transportowych	Wspieranie rozwoju nowoczesnego transportu miejskiego i podmiejskiego										
		Rozwój transportu intermodalnego										
29.	Gospodarowanie przestrzenią	Ograniczenie presji urbanizacyjnej oraz rewitalizacja miast i terenów przemysłowych										
		Eliminowanie konfliktów przestrzennych w rozwoju infrastruktury liniowej										
		Wspieranie przekształceń obszarów problemowych w kierunku aktywizacji ich potencjałów gospodarczych, społecznych i środowiskowych										
		Wzmocnienie sił własnych ponad-regionalnych ośrodków wzrostu										
		Wspieranie rozwoju obszarów rolniczych										
		Aktywizacja sub-regionalnych i regionalnych ośrodków rozwoju oraz promowanie rozwoju sieciowego modelu współdziałania										
		Wspieranie rozwoju u struktur funkcjonalno-przestrzennych										
		Otwarcie nowych perspektyw rozwoju gospodarczego dla regionów przygranicznych										
30.	Sprawiedliwy dostęp do zasobów naturalnych	Rozwój i wzmocnienie systemu obszarów chronionych, w tym sieci NATURA 2000										
		Poprawa jakości środowiska wodnego na terenach rekreacyjnych										
		Rozwój zrównoważonej turystyki										
		Racjonalna gospodarka zasobami naturalnymi										

L.p.	Kierunek	Przedsięwzięcia i działania	Priorytety											
			Inwestycje	Zatrudnienie	Eksport	Przedsiębiorczość	Innowacje	Ochrona rynku	Integracja społeczna	Wiedza i kompetencje	Aktywizacja i mobilność	Gospodarowanie przestrzenią		
31.	Zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego kraju	Kształtowanie stosunków wodnych kraju												
		Zapewnienie odpowiednich zasobów dyspozycyjnych wody												
		Wdrażanie trwale zrównoważonej, wielofunkcyjnej gospodarki leśnej												
		Podnoszenie jakości środowiska na obszarach wiejskich												

## PRIORYTET: INWESTYCJE

### 109. Kierunek działań 1: Wspieranie rozwoju gospodarki opartej na wiedzy.

Największy potencjał dla rozwoju gospodarki opartej na wiedzy stanowią: silne jednostki naukowe zdolne do tworzenia nowej wiedzy i technologii, zaplecze gospodarcze zdolne do absorpcji i komercyjnego wykorzystania tej wiedzy oraz środki na finansowanie badań. Czynnikiem decydującym o sukcesie są sprawne mechanizmy współpracy i przepływu wiedzy pomiędzy głównymi podmiotami życia społeczno-gospodarczego. Istotne są zarówno powiązania formalne, jak i te pozainstytucjonalne, uzależnione w dużym stopniu od istniejącego kapitału społecznego. Źródła finansowania powinny w coraz większym stopniu opierać się na sektorze niepublicznym. Wskazane działania mające szczególne znaczenie dla unowocześnienia produkcji, w wyniku podniesienia poziomu infrastruktury naukowej i informatycznej, zwiększenia nakładów finansowych na B+R do poziomu określonego w Strategii Lizbońskiej oraz ukierunkowania rozwoju badań i technologii na dziedziny gospodarki zapewniające dynamiczny rozwój.

Kierunek ten będzie realizowany poprzez:

- ❑ **Zwiększenie oraz zmianę struktury nakładów finansowych na badania naukowe i prace rozwojowe**, w tym wydatków budżetowych z szybkością większą od tempa wzrostu PKB dla zapewnienia finansowania nauki na poziomie umożliwiającym jej wpływ na poprawę konkurencyjności polskiej gospodarki oraz utrzymanie rozwoju cywilizacyjnego i wzrostu gospodarczego.
- ❑ **Podniesienie poziomu infrastruktury naukowej i informatycznej** poprzez inwestycje w rozbudowę infrastruktury informatycznej nauki oraz nowoczesne wyposażenie laboratoriów i innych jednostek badawczych.

- ❑ **Racjonalizację ludzkiego i organizacyjnego potencjału B+R** dzięki zwiększeniu zdolności konkurencyjnej jednostek sfery B+R przez wzrost powiązań ich działalności z gospodarką, podniesienie poziomu badań i wzrost sprawności zarządzania oraz zwiększenie jakości i racjonalne wykorzystanie zasobów ludzkich nauki.
- ❑ **Innowacyjną Gospodarkę Elektroniczną**, a w szczególności aktywne wsparcie przechodzenia z fazy B+R do wdrożeń rozwiązań teleinformatycznych w przemyśle i administracji.
- ❑ **Zapewnienie powszechnego dostępu do usług elektronicznych** dzięki budowie infrastruktury dostępu do szerokopasmowego do Internetu dla sfery publicznej i komercyjnej oraz budowie infrastruktury teleinformatycznej dla nauki i rozwoju.  
**Instytucja odpowiedzialna:** minister właściwy ds. nauki  
**Instytucje współpracujące:** ministrowie właściwi ds.: informatyzacji, łączności, finansów publicznych, gospodarki, szkolnictwa wyższego; Minister Obrony Narodowej, Prezes Polskiej Akademii Nauk.

110. Kierunek działań 2: **Przebudowa otoczenia działania przedsiębiorstw.**

**Działania zmierzające do przebudowy otoczenia, w którym funkcjonują przedsiębiorstwa mają na celu zwiększenie potencjału inwestycyjnego przedsiębiorstw i ich zdolności konkurencyjnej. Za istotne należy też uznać uaktywnienie przedsiębiorczości związanej z przemysłami kultury, gospodarką i infrastrukturą turystyczną oraz z zachowaniem dziedzictwa kulturowego i rozwojem infrastruktury kulturalnej.**

Kierunek ten będzie realizowany poprzez:

- ❑ **Usprawnienie procesu inwestycyjnego**, co wiąże się z poprawą ogólnego klimatu inwestycyjnego, usprawnieniem i uproszczeniem regulacji prawnych, poszerzeniem systemu zachęt dla inwestorów, opracowaniem kompleksowej oferty skierowanej do konkretnych inwestorów i stworzeniem zachęt do wspólnych przedsięwzięć inwestycyjnych /wykorzystanie efektu synergii/.
- ❑ **Podniesienie atrakcyjności inwestycyjnej województw** w wyniku zwiększenia instytucjonalnego potencjału obsługi inwestorów oraz motywowania inwestorów do realizacji inwestycji w określonych województwach.
- ❑ **Rozwój regionalnych produktów turystycznych** - tworzenie odpowiedniej infrastruktury turystycznej z poszanowaniem zasady zrównoważonego rozwoju.
- ❑ **Zwiększenie udziału kultury i działalności gospodarczej związanej z kulturą w gospodarce narodowej** w wyniku rozwoju infrastruktury, wdrażania nowych technologii oraz rozwoju usług powstających w obszarze dóbr kultury i ukierunkowanie ich na generowanie wzrostu gospodarczego.
- ❑ **Zachowanie i ochronę dziedzictwa kulturowego oraz rozwój infrastruktury kulturalnej** poprzez tworzenie zintegrowanych narodowych produktów kultury, wzmocnienie działalności programowej instytucji artystycznych oraz zachowanie i ochronę krajobrazu wsi.
- ❑ **Powiązanie infrastruktury technicznej z planowymi przedsięwzięciami rozwojowymi** - promowanie powstawania tzw. klastrów, centrów technologicznych i układów kooperacyjnych, świadomie i w sposób celowy wykorzystujących inwestycje o charakterze technicznym do wypromowania korzystnego środowiska dla działalności gospodarczej.  
**Instytucja odpowiedzialna:** minister właściwy ds. gospodarki  
**Instytucje współpracujące:** ministrowie właściwi ds.: kultury i dziedzictwa narodowego, środowiska, rolnictwa, rozwoju wsi, finansów publicznych, skarbu państwa, administracji publicznej, turystyki oraz jednostki samorządu terytorialnego i partnerzy społeczni, w tym organizacje pozarządowe.

111. Kierunek działań 3: **Poprawa stanu środowiska przyrodniczego**

**Inwestycje proekologiczne skupione powinny być przede wszystkim na kontroli i zapobieganiu zanieczyszczeniom przemysłowym, ograniczeniu ładunków zanieczyszczeń emitowanych do środowiska w możliwie najwyższym stopniu, w tym zwłaszcza emisji SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub> i pyłu oraz efektywnej gospodarce odpadami, prowadzeniu właściwej gospodarki wodami w dorzeczeniach, w tym gospodarki wodno-ściekowej, oraz obniżeniu materiałochłonności, energochłonności i zapotrzebowania na wodę.**

Kierunek ten będzie realizowany poprzez:

- ❑ **Unowocześnienie systemu gospodarowania odpadami**, tj. przede wszystkim: budowa lub modernizacja instalacji i systemów pozwalających na odzysk i unieszkodliwianie odpadów różnych kategorii oraz skierowanie strumieni odpadów przede wszystkim do segregacji i recyklingu. Likwidacja składowisk przeterminowanych środków ochrony roślin, tzw. mogilników oraz rekultywacja większości funkcjonujących obecnie składowisk odpadów.
- ❑ **Budowę i modernizację komunalnych oczyszczalni i systemów kanalizacyjnych** w aglomeracjach (terenach, na których wskaźnik ilości ścieków przekracza 2000 RLM) oraz w kompleksach wojskowych.
- ❑ **Działania na rzecz zmniejszenia emisji SO<sub>2</sub>, NO<sub>x</sub> i pyłu pochodzącego z sektora komunalno – bytowego** w wyniku ograniczenia korzystania z indywidualnych źródeł ciepła na rzecz podłączenia do wspólnych sieci ciepłych, wymiany przestarzałych instalacji ciepłych oraz prac termomodernizacyjnych w budynkach.
- ❑ **Ograniczanie ilości substancji szczególnie szkodliwych oraz ładunków azotanów i fosforu odprowadzanych do środowiska wodnego** m.in. poprzez działania inwestycyjne, techniczne i organizacyjne ukierunkowane na wypełnianie wymogów prawa krajowego i dyrektyw UE w tym zakresie.
- ❑ **Osiągnięcie dobrego stanu wód** poprzez działania i inwestycje wynikające z planów gospodarowania wodami zgodnie z Ramową Dyrektywą Wodną 2000/60/WE
- ❑ **Systematyczne wdrażanie wymogów najlepszych dostępnych technik (BAT/NDT) w najważniejszych gałęziach przemysłu**, co wiąże się z modernizacją oraz zmniejszeniem materiałochłonności i energochłonności najważniejszych gałęzi przemysłu.
- ❑ **Wspieranie systematycznego wycofywania z produkcji i użytkowania, bądź ograniczanie użytkowania substancji i materiałów niebezpiecznych**, tj. przede wszystkim azbestu, PCB, substancji kontrolowanych w produkcji sektora chłodnictwa i klimatyzacji, ołowiu w stopach lutowanych w sprzęcie elektronicznym i elektrycznym itp.

**Instytucja odpowiedzialna:** minister właściwy ds. środowiska

**Instytucje współpracujące:** ministrowie właściwi ds.: gospodarki wodnej, budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej, gospodarki morskiej, gospodarki, transportu, Minister Obrony Narodowej, jednostki samorządu terytorialnego.

112. Kierunek działań 4: **Usprawnienie infrastruktury energetycznej – zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego**

**Pokrycie zapotrzebowania na energię będzie realizowane poprzez wzrost udziału ropy naftowej i paliw pochodnych, gazu ziemnego i energii odnawialnej w proporcjach wynikających z minimalizacji kosztów pozyskania niezbędnej ilości energii pierwotnej oraz przy spełnieniu wymagań polityki ekologicznej państwa i międzynarodowych zobowiązań w tym zakresie. Realizacji tych zadań będą służyć działania w zakresie usprawnienia infrastruktury energetycznej, do których za najważniejsze można uznać zwiększenie udziału wytwarzania energii w układzie skojarzonym, wzrost udziału wytwarzania energii wytwarzanej ze źródeł odnawialnych, poprawę efektywności energetycznej gospodarki, unowocześnienie sektora energetycznego w zakresie wykorzystania paliw energetycznych, m.in. w celu ograniczenia emisji pyłów i gazów do atmosfery, rozwój krajowych i transgranicznych sieci energetycznych oraz rozwój rozproszonych i lokalnych rynków paliw i energii.**

Kierunek ten będzie realizowany poprzez:

- ❑ **Zwiększenie udziału wytwarzania energii w układzie skojarzonym** poprzez wprowadzenie preferencji inwestycyjnych, podatkowych i taryfowych w zakresie budowy i modernizacji urządzeń wytwarzających ciepło użytkowe zgodnie z odpowiednimi regulacjami UE w tym zakresie.
- ❑ **Wzrost udziału energii wytwarzanej ze źródeł odnawialnych** - wspieranie rozwoju wykorzystywania odnawialnych źródeł energii (OZE) takich jak: wiatr, woda, biomasa, energia słoneczna i geotermalna.
- ❑ **Poprawę efektywności energetycznej gospodarki** w wyniku zmniejszenia energochłonności wyrobów w trakcie ich projektowania, wytwarzania, użytkowania i usuwania, zmniejszenia energochłonności procesów przemysłowych oraz termoizolacji budynków.
- ❑ **Unowocześnienie sektora elektroenergetycznego**, tj. modernizację instalacji energetycznych o mocy powyżej 50 MW, celem zwiększenia sprawności wytwarzania energii elektrycznej i ciepłej oraz zmniejszenia strat energii w dystrybucji i przesyłach, zmniejszenia emisji gazów i pyłów do atmosfery oraz wdrażanie systemów zarządzania popytem na energię.
- ❑ **Rozwijanie systemów przesyłowych oraz połączeń transgranicznych** przez przedsięwzięcia rozbudowujące energetyczne zdolności przesyłowe.
- ❑ **Wspieranie rozwoju rozproszonych i lokalnych rynków paliw i energii** dzięki budowie rozproszonych źródeł skojarzonej produkcji energii elektrycznej i ciepła w oparciu o spalanie gazu ziemnego oraz organizowanie lokalnych giełd obrotu paliwami i energią.  
**Instytucja odpowiedzialna:** minister ds. gospodarki  
**Instytucje współpracujące:** ministrowie właściwy ds.: środowiska, budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej, finansów publicznych, nauki, Minister Obrony Narodowej oraz jednostki samorządu terytorialnego.

113. Kierunek działań 5: **Tworzenie nowoczesnej sieci transportowej**

**Rozwój i modernizacja infrastruktury transportowej oraz zapewnienie bezpieczeństwa ruchu drogowego sprzyjać będzie poprawie jakości usług transportowych i mobilności osób i prowadzić do zwiększenia wymiany handlowej, atrakcyjności inwestycyjnej kraju i zwiększenia ruchu turystycznego.**

Kierunek ten będzie realizowany poprzez:

- ❑ **Budowę i przebudowę infrastruktury drogowej** m.in.: wybudowanie około 800 km autostrad (autostrada A1 na całej długości, autostrada A2 od zach. granicy do Siedlec, autostrada A4/A18 od zachodniej granicy do Tarnowa) i 1700 km dróg ekspresowych w standardzie dwujezdniowym (droga S2: przejście przez Warszawę w ciągu autostrady A2, droga S3: Szczecin – autostrada A4, droga S5: Świecie-Poznań-Wrocław, droga S7: Gdańsk-Warszawa i Radom-Kraków, droga S8: Wrocław-Warszawa i Wyszaków Białystok, droga S10: Płońsk-Toruń, droga S17: Warszawa-Lublin); wzmocnienie nawierzchni ważniejszych dróg krajowych do nośności 115 kN/oś oraz poprawa stanu utrzymania całej sieci dróg krajowych; wyprowadzanie dróg krajowych z miast poprzez budowę obwodnic; kontynuowanie przebudowy dróg krajowych w miastach na prawach powiatu, modernizacja dróg w celu dostosowania do standardów określonych warunkami technicznymi i wymaganiami w zakresie bezpieczeństwa ruchu drogowego.
- ❑ **Zwiększenie bezpieczeństwa ruchu drogowego** – działania prewencyjne zapewniające poprawę przestrzegania ograniczeń prędkości i stosowania pasów bezpieczeństwa. W przypadku wszystkich nowych inwestycji i modernizacji dróg prowadzony będzie audyt pod kątem bezpieczeństwa ruchu drogowego.
- ❑ **Budowę i przebudowę infrastruktury kolejowej** - przebudowa kolejowej transeuropejskiej sieci transportowej, w tym przystosowanie odcinków linii kolejowych do prędkości 200 km/godz. dla pociągów pasażerskich (linia E20: zakończenie przebudowy na całej długo-



ści, linia E65: przebudowa na całej długości, linia E75 „Rail Baltica”: odcinek Warszawa-Białystok, linia E59: przebudowa odcinka Szczecin-Poznań, linia E30: przebudowa odcinków o największym natężeniu ruchu); likwidację wąskich gardel na liniach kolejowych o dużych potokach przewozowych; inwestycje odtworzeniowe i modernizacyjne w infrastrukturze kolejowej.

- ❑ **Modernizację i rozbudowę transportu drogą wodną:** zapewnienie sprawnego dostępu drogowego i kolejowego do głównych portów morskich; poprawa infrastruktury głównych portów morskich i dostępu do nich od strony morza; wzrost udziału śródlądowego transportu wodnego w ogólnym przewozie ładunków poprzez utrzymanie i modernizację śródlądowych dróg wodnych, odnowa floty śródlądowej.
- ❑ **Rozwój transportu lotniczego:** m.in. rozbudowa i modernizacja infrastruktury portów lotniczych oraz ich lepsze powiązanie z siecią drogową i kolejową; włączenie do sieci cywilnej komunikacji lotniczej przydatnych dla tej sieci lotnisk wojskowych i byłych lotnisk wojskowych, znajdujących się w zasobie Agencji Mienia Wojskowego; usprawnienie funkcjonowania lotniczego pogotowia ratunkowego dzięki zakupowi śmigłowców, spełniających międzynarodowe kryteria techniczne, wymagane dla sprzętu lotniczego używanego do akcji z zakresu ratownictwa medycznego.
- ❑ **Poprawę efektywności ekonomicznej i organizacji infrastruktury transportowej** - zwiększenie udziału transportu zbiorowego w przewozach pasażerskich oraz modelowanie zachowań i popytu z uwzględnieniem profilu województw, w tym rozwijanie międzyregionalnych połączeń kolejowych oraz wykorzystanie dróg wodnych.

**Instytucja odpowiedzialna:** minister właściwy ds. transportu.

**Instytucje współpracujące:** ministrowie właściwi ds.: gospodarki wodnej, gospodarki morskiej, gospodarki, wewnętrznych; zdrowia, turystyki; Minister Obrony Narodowej.

#### 114. Kierunek działań 6: **Rozwój infrastruktury miast i obszarów wiejskich**

**Słabo rozwinięta infrastruktura wsi i małych miast stanowi jedną z najpoważniejszych barier wielofunkcyjnego rozwoju tych obszarów. Niedostateczny stopień rozwoju nie tylko obniża standard życia i gospodarowania, lecz także decyduje o słabej atrakcyjności inwestycyjnej. Bariery kapitałowe oraz ograniczone możliwości finansowe samorządów lokalnych hamują a nawet uniemożliwiają rozwój infrastruktury na obszarach wiejskich i w małych miastach.**

Kierunek ten będzie realizowany poprzez:

- ❑ **Rozwój infrastruktury małych miast**, m.in. budowa sieci kanalizacyjnej, racjonalizacja gospodarki odpadami, modernizacja sieci energetycznych, poprawa infrastruktury drogowej, gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi, modernizacja infrastruktury garnizonów wojskowych. Granty inwestycyjne udzielane będą samorządom terytorialnym miast do 20 tys. mieszkańców oraz gminom wiejskim.
- ❑ **Rozwój elektryfikacji wsi (reelektryfikacja)** - zapewnienie właściwego dostępu do zaopatrzenia ludności i podmiotów gospodarczych na wsi w energię elektryczną oraz poprawę jej jakości.
- ❑ **Rozwój infrastruktury społecznej na obszarach wiejskich** -wspieranie inwestycji w zakresie infrastruktury społecznej, w tym internetu szerokopasmowego, w szczególności skierowanych na poprawę warunków nauczania i ich dostosowanie do potrzeb gospodarki i rynku pracy (w tym zarządzanie nowoczesnym gospodarstwem – marketing, nauczanie języków obcych, ułatwienia w dojazdach młodzieży do szkół); warunków świadczenia usług zdrowotnych (w szczególności z zakresu edukacji, promocji zdrowia i profilaktyki oraz opieki nad osobami w podeszłym wieku), opiekuńczych i kulturalnych. Inwestycje obejmować powinny budowę nowych obiektów, remonty już istniejących oraz zakup i instalację niezbędnego wyposażenia.

**Instytucja odpowiedzialna:** samorządy wojewódzkie

**Instytucje współpracujące:** ministrowie właściwi ds.: rozwoju wsi, transportu, kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, zdrowia, samorządy powiatów i gmin, partnerzy społeczni, w tym organizacje pozarządowe.

## PRIORYTET: ZATRUDNIENIE

### 115. Kierunek działań 1: Zwiększanie zatrudnialności

**Wyższy poziom zatrudnialności oznacza dodatkowe możliwości podjęcia zatrudnienia zarówno poprzez zwiększanie kompetencji pracowników, jak i poprzez zmiany organizacji rynku pracy ułatwiające zatrudnienie, w tym poprzez modyfikację działania publicznych służb zatrudnienia, rozwijanie alternatywnych form zatrudnienia (telepraca, praca czasowa, praca w niepełnym wymiarze czasu itp.), oraz poprzez wspieranie w znalezieniu zatrudnienia osób z grup znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji na rynku pracy.**

Kierunek ten będzie realizowany poprzez:

- ❑ **Maksymalizowanie różnicy pomiędzy dochodem z pracy a możliwym do uzyskania przez osobę bezrobotną dochodem z pomocy społecznej** - zbyt mały poziom tej różnicy zniechęca do podejmowania zatrudnienia i sprzyja poszerzaniu obszaru pomocy społecznej w stopniu utrudniającym efektywne wsparcie osób najbardziej potrzebujących.
- ❑ **Prowadzenie aktywnej polityki rynku pracy**, co powodować ma zwiększenie możliwości znalezienia zatrudnienia przez osoby poszukujące pracy. Realizowane będzie to m.in. poprzez aktywne pośrednictwo pracy prowadzone przez publiczne służby zatrudnienia; popularyzowanie alternatywnych oraz elastycznych form zatrudnienia (telepraca, praca na części etatu, praca tymczasowa, sezonowa); propagowanie i wdrażanie rozwiązań organizacji pracy służących lepszemu wykorzystaniu miejsc pracy (np. różne formy outsourcingu), tworzenie „zielonych miejsc pracy”.
- ❑ **Aktywizację zawodową osób z grup znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji na rynku pracy**, tj. młodzieży - absolwentów, osób niepełnosprawnych, kobiet, osób powyżej 50 roku życia, imigrantów, mniejszości etnicznych i narodowych, mieszkańców obszarów wiejskich i małych miasteczek. Wspierane będą lokalne programy edukacyjne i pomocowe adresowane do grup znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji oraz przeciwdziałające wykluczeniu informacyjnemu.
- ❑ **Stworzenie środowiskowego systemu przekwalifikowywania pracowników** - inicjowanie przez publiczne służby zatrudnienia środowiskowych (lokalnych i regionalnych) programów przekwalifikowania, uwzględniających w szczególności pracowników restrukturyzowanych sektorów gospodarki (przedsiębiorstw) oraz mieszkańców zdegradowanych obszarów miejskich, przemysłowych i powojennych.

**Instytucja odpowiedzialna:** minister właściwy ds. pracy.

**Instytucje współpracujące:** ministrowie właściwi ds.: edukacji, rolnictwa, rozwoju wsi, turystyki oraz Minister Obrony Narodowej.

### 116. Kierunek działań 2: Wspieranie tworzenia nowych miejsc pracy

**W ramach tego kierunku mieszczą się działania, których efektem będzie powstawanie nowych miejsc pracy. Są to zarówno działania makroekonomiczne stymulujące wzrost zatrudnienia, jak również działania organizacyjne, prawne i finansowe zwiększające zatrudnienie w poszczególnych obszarach gospodarki, w tym m.in. wspieranie dziedzin pracochłonnych, które mogłyby zaabsorbować znaczną część pracowników o niskich kwalifikacjach oraz wspieranie rozwoju małych przedsiębiorstw i samozatrudnienia.**

Kierunek ten będzie realizowany poprzez:

- ❑ **Zmniejszanie różnicy między podatkowym a paropodatkowym obciążeniem pracy a opodatkowaniem kapitału** – zbyt duża różnica przyczynia się do niekorzystnej ekonomicznie i społecznie alokacji w technologii jako alternatywy wobec zatrudnienia.
- ❑ **Uwzględnianie charakterystyki dostępnych zasobów pracy jako elementu zwiększania atrakcyjności Polski jako miejsca inwestowania** - dostępność i kwalifikacje zasobów pracy powinny być istotnym elementem informacji zachęcającej inwestorów zagranicznych do tworzenia miejsc pracy w Polsce
- ❑ **Wspieranie zatrudnienia w obszarach gospodarki wymagających dużych nakładów pracy**, np. budowa infrastruktury komunikacyjnej, budownictwo mieszkaniowe, działalność w obszarze ochrony środowiska naturalnego oraz usług turystycznych.
- ❑ **Tworzenie sprzyjających warunków dla zatrudnienia w małych i mikro-przedsiębiorstwach**: rozwój instytucji inkubujących przedsiębiorczość, zwłaszcza absolwentów szkół średnich i wyższych, wyposażenie publicznych służb zatrudnienia w kompetencje umożliwiające inicjację wspieranie podejmowania działalności gospodarczej przez bezrobotnych, wprowadzenie atrakcyjnego systemu jednorazowych pożyczek i dotacji na podjęcie własnej działalności gospodarczej.
- ❑ **Prowadzenie efektywnej polityki migracyjnej** celem zapewnienia równowagi popytu i podaży na polskim rynku pracy. Stanowi to odpowiedź na otwieranie europejskiego rynku pracy dla polskich pracowników oraz potrzebę kompensowania ubytków siły roboczej w wyniku przemieszczania się pracowników i poszukujących pracy poza Polską oraz starzenia się społeczeństwa polskiego poprzez napływ pracowników z innych krajów. Warunkiem wstępnym jest wdrożenie systemu prognozowania i monitorowania zachodzących zmian.

**Instytucja odpowiedzialna:** minister właściwy ds. pracy.

**Instytucje współpracujące:** ministrowie właściwi ds.: budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej, transportu, oświaty i wychowania, turystyki, kultury i ochrony dziedzictwa narodowego; Minister Obrony Narodowej.

#### 117. Kierunek działań 3: **Modernizacja organizacji i funkcjonowania rynku pracy**

**Modernizacja organizacji i funkcjonowania rynku pracy doprowadzić ma z jednej strony do tego, aby publiczne służby zatrudnienia skutecznie pośredniczyły pomiędzy osobami poszukującymi pracy i potencjalnymi pracodawcami, aby dostęp do systemu informacji o sytuacji na rynku pracy oraz dostęp do poradnictwa zawodowego był powszechny; z drugiej zaś strony aby na relacje pomiędzy pracodawcami i pracownikami kształtowane były przez instytucje społeczeństwa obywatelskiego.**

- ❑ **Wzmacnianie zdolności publicznych służb zatrudnienia do skutecznego oddziaływania na rynek pracy** – umocnienie zdolności do pełnienia funkcji podstawowego pośrednika w stosunkach pomiędzy pracodawcą i poszukującymi zatrudnienia.
- ❑ **Zapewnienie dostępu do publicznego systemu informacji i poradnictwa zawodowego** na różnych etapach kariery zawodowej.
- ❑ **Zwiększenie roli partnerstwa społecznego dla zapewnienia równowagi na polskim rynku pracy** – poszerzanie obszaru współdziałania partnerów społecznych na rynku pracy, szczególnie na poziomie województwa i powiatu.
- ❑ **Rozwój dialogu społecznego i umacnianie systemu pokojowego rozwiązywania konfliktów w stosunkach pracy** – tworzenie zinstytucjonalizowanego systemu mediacji, koncyliacji i arbitrażu dla indywidualnych i zbiorowych stosunków pracy, m.in. w celu powszechniejszego przestrzegania i skuteczniejszej egzekucji prawa pracy
- ❑ **Wdrażanie dwukanałowego systemu informowania i konsultowania pracowników** - wdrażanie i umacnianie rad pracowniczych jako uzupełniającego wobec związków zawodowych kanału dialogu społecznego.

**Instytucja odpowiedzialna:** minister właściwy ds. pracy.

**Instytucje współpracujące:** minister właściwy ds. gospodarki, jednostki samorządu terytorialnego, partnerzy społeczni, w tym organizacje pozarządowe.

## PRIORYTET: EKSPORT

### 118. Kierunek działań 1: **Poprawa oferty i warunków eksportu**

**Dynamizacja eksportu i poprawa jego struktury będzie jednym z ważniejszych czynników wzrostu gospodarczego, co wymaga przede wszystkim unowocześnienia i wysokiej jakości produkcji krajowej. Działania zmierzające do poprawy oferty eksportowej powinny być wspierane polityką proeksportową.**

Kierunek ten będzie realizowany poprzez:

- ❑ **Wsparcie dla przedsiębiorstw w fazie przygotowania, produkcji i usług eksportowych** - stosowanie instrumentów wsparcia w postaci dofinansowania projektów, przede wszystkim wykorzystujących wyniki prac sektora B+R, ulatwień podatkowych z tytułu inwestycji proeksportowych oraz innych zachęt do podejmowania inicjatyw proeksportowych.
- ❑ **Synergia z nauką europejską i światową**, m.in. wzrost uczestnictwa w programach i projektach międzynarodowych i UE oraz wykorzystanie otwarcia nowego rynku na wyniki polskich badań dla przedsięwzięć innowacyjnych w krajach UE.

**Instytucja odpowiedzialna:** minister właściwy ds. gospodarki.

**Instytucje współpracujące:** ministrowie właściwi ds.: nauki, finansów publicznych.

### 119. Kierunek działań 2: **Promocja eksportu**

**Efektom bezpośrednim działań dotyczących promocji eksportu powinno być wywołanie u potencjalnego odbiorcy zainteresowania tymi towarami oraz usługami, które mogłyby się stać przedmiotem eksportu. Nie bez znaczenia są też aktywne działania na rynku międzynarodowym na rzecz utrwalania i poprawy pozycji tych produktów, które już tam się znalazły. Zwiększeniu efektywności tych działań powinna służyć równoczesna promocja na świecie szeroko rozumianego wizerunku Polski.**

Kierunek ten będzie realizowany poprzez:

- ❑ **Promocję eksportu towarów i usług**, tj. wdrażanie nowych instrumentów promocji eksportu, a także tworzenie ram instytucjonalnych i systemowych w celu wspierania działalności eksportowej oraz promocyjnej podejmowanej przez przedsiębiorców.
- ❑ **Budowę zintegrowanego systemu promocji kulturalnej Polski** - opracowanie spójnej polityki promocji kraju w oparciu o dziedzictwo kulturowe, ofertę kulturalną oraz konkurencyjność dóbr i usług.
- ❑ **Identyfikację i promocję produktów tradycyjnych** - produktów lokalnych i regionalnych, szczególnie będących istotnymi elementami oferty turystycznej i tożsamości regionalnej, a także poprzez doradztwo przy działaniach formalno-prawnych, związanych z ich rejestracją i promocją na rynku europejskim.
- ❑ **Budowę zintegrowanego systemu promocji produktów turystycznych dla turystów zagranicznych** - kompleksowa skoordynowana promocja turystyczna Polski oraz regionalnych produktów turystycznych, wspieranie realizacji projektów promocyjnych regionalnych, ponadregionalnych i transgranicznych, stworzenie spójnego systemu informacji turystycznej oraz systemu badań marketingowych promocji turystycznej regionów.

**Instytucja odpowiedzialna:** minister właściwy ds. gospodarki.

**Instytucje współpracujące:** ministrowie właściwi ds.: zagranicznych, kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, rozwoju wsi, turystyki, wewnętrznych oraz samorządy wojewódzkie.

## PRIORYTET: PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ

### 120. Kierunek działań 1: **Poprawa efektywności przedsiębiorstw**

**Poprawa efektywności przedsiębiorstw mierzona wynikami finansowymi jest niezbędna do podniesienia ich zdolności do funkcjonowania na Jednolitym Rynku Europejskim. Korzyścią poprawy efektywności jest maksymalizacja produkcji i sprzedaży wynikająca z właściwej alokacji zasobów pracy, środków produkcji, kapitału i dóbr rynkowych.**

Kierunek ten będzie realizowany poprzez:

- ❑ **Poprawę warunków działania przedsiębiorców** - uproszczenie prawa oraz usprawnienie otoczenia instytucjonalnego przedsiębiorców.
- ❑ **Zapewnienie dostępu do kapitału, zwłaszcza małym i średnim przedsiębiorcom** - rozwijanie systemu gwarancji, poręczeń oraz funduszy pożyczkowych, w tym także regionalnych. Wspierany będzie rozwój alternatywnych instrumentów finansowania działalności gospodarczej i inwestycyjnej (fundusze wysokiego ryzyka, rynek kapitałowy, sieci skupiające inwestorów chcących ulokować pieniądze w nowo powstające przedsiębiorstwa oraz finansowanie w ramach wierzytelności). Ułatwiany będzie dostęp do kapitału podmiotom rozpoczynającym pozarolniczą działalność gospodarczą. Przewiduje się finansowe wsparcie przedsiębiorstw w postaci dotacji inwestycyjnych na zakup maszyn i urządzeń, wyników prac badawczo-rozwojowych, praw własności przemysłowej oraz wdrażanie i komercjalizację technologii i produktów innowacyjnych.
- ❑ **Pomoc w dostępie do wiedzy i doradztwa**, m.in. zapewnienie przedsiębiorcom dostępu do szkoleń podnoszących kwalifikacje oraz specjalistycznego doradztwa związanego z wykorzystaniem i promowaniem nowoczesnych technologii w kluczowych procesach biznesowych, wdrażaniem i projektowaniem systemów zarządzania jakością, środowiskiem, BHP, uzyskaniem certyfikatów, zgodności wyrobów, usług, maszyn i urządzeń oraz kwalifikacji personelu z odpowiednimi normami krajowymi i międzynarodowymi.
- ❑ **Dostosowanie przemysłu i usług do zharmonizowanego prawa technicznego** dzięki tworzeniu warunków i wspomaganie działań podejmowanych przez przedsiębiorstwa i uczestników rynku dla wdrożenia prawa technicznego do praktyki, eliminowaniu zagrożeń dla życia lub zdrowia występujących w procesach pracy lub stwarzanych przez gotowe wyroby, dostosowaniu w zakresie metrologii i probiernictwa.
- ❑ **Promowanie „przyjaznych dla środowiska” produktów i usług**: m.in. rozwój rolnictwa ekologicznego, turystyki, ze szczególnym uwzględnieniem ekoturystyki i agroturystyki, promocja systemów zarządzania środowiskowego.
- ❑ **Zmiany strukturalne w rolnictwie** zwiększające efektywność ekonomiczną gospodarstw rolnych, m.in.: wymiana pokoleniowa (np. renty strukturalne) oraz poprawa struktury obszarowej gospodarstw.
- ❑ **Poprawę efektywności przedsiębiorstw transportu kolejowego** poprzez prywatyzację spółek Grupy PKP, zmniejszenie długości linii kolejowych w eksploatacji z obecnych 19,4 tys. km do 16,5 tys. km, obniżenie kosztów funkcjonowania PLK S.A. oraz obniżenie stawek za dostęp do infrastruktury kolejowej, działania wspierające unowocześnienie taboru kolejowego dla przewozów pasażerskich oraz zwiększenie interoperacyjności kolei.
- ❑ **Wsparcie procesów restrukturyzacyjnych przedsiębiorstw żegluga morskiej i portów morskich**, m.in. stworzenie systemu wsparcia dla armatorów dokonujących wymiany statków, przygotowanie i realizacja programu rozwoju autostrad morskich oraz wspieranie przedsięwzięć w zakresie budowy terminali przeładunkowych i centrów dystrybucyjno-logistycznych i poprawy jakości usług portowych.
- ❑ **Wsparanie procesu komercjalizacji i prywatyzacji przedsiębiorstw wojskowych** i innych osób prawnych w stosunku do których Minister Obrony Narodowej jest organem za-

łożycielskim, co przyczyni się do ich lepszego dostosowania do reguł gospodarki rynkowej, ułatwi dopływ nowoczesnej technologii, zapewni zwiększenie efektywności ich funkcjonowania oraz dopływ kapitału, a w konsekwencji podniesienie zdolności konkurencyjnej.

**Instytucja odpowiedzialna:** minister właściwy ds. gospodarki.

**Instytucje współpracujące:** ministrowie właściwi ds.: transportu, nauki, środowiska, finansów publicznych, rozwoju wsi, rolnictwa, sprawiedliwości, turystyki; Minister Obrony Narodowej, jednostki samorządu terytorialnego.

121. Kierunek działań 2: **Współpraca i integracja przedsiębiorstw**  
**Kierunek obejmuje działania, które przyczynią się do podejmowania przez małe i średnie przedsiębiorstwa współpracy w dziedzinie produkcji, zbytu i marketingu.**

Kierunek ten będzie realizowany poprzez:

- ❑ **Wspieranie współpracy przedsiębiorstw** w zakresie tworzenia grup producenckich (m.in. grup producentów rolnych), kooperacyjnych, dystrybucyjnych, kapitałowych, związków przedsiębiorstw i podmiotów samorządowych, m.in. poprzez tworzenie struktur sieciowych – gron. Udzielana będzie pomoc we wdrażaniu wspólnych przedsięwzięć z jednostkami naukowo-badawczymi i instytucjami odpowiedzialnymi za rozwój regionalny.
- ❑ **Kreacja oraz rozwój konkurencyjnych produktów turystycznych** dzięki wprowadzeniu systemu badań w obszarze turystyki w celu dostosowania produktów turystycznych do oczekiwań klientów i wymogów rynku, zacieśnieniu współpracy między przedsiębiorstwami turystycznymi, jednostkami samorządów terytorialnych, Polską Organizacją Turystyczną oraz Regionalnymi Organizacjami Turystycznymi, stworzeniu systemu umożliwiającego gromadzenie regionalnych danych.

**Instytucja odpowiedzialna:** minister właściwy ds. gospodarki.

**Instytucje współpracujące:** ministrowie właściwi ds.: rolnictwa, rozwoju wsi, turystyki, jednostki samorządu terytorialnego.

## PRIORYTET: INNOWACYJNOŚĆ

122. Kierunek działań 1: **Komercjalizacja badań naukowych i prac rozwojowych**

**Komercjalizacja badań naukowych i prac rozwojowych wpłynie na wzmocnienie powiązań sfery B+R z przemysłem i nadanie większej roli przedsiębiorcom w procesie komercjalizacji wyników badań. Kierunek obejmuje działania mające szczególne znaczenie dla unowocześnienia produkcji, w wyniku ukierunkowania rozwoju badań naukowych, technologii i prac rozwojowych na dziedziny gospodarki zapewniające dynamiczny rozwój.**

Kierunek ten będzie realizowany poprzez:

- ❑ **Wsparcie rozwoju rynku innowacji**, w szczególności wspieranie zakupów wyników prac badawczo-rozwojowych i praw własności przemysłowej oraz przekształcania wyników badań w produkt komercyjny, pomoc finansowa we wdrażaniu i komercjalizacji produktów i technologii, tworzenie nowych firm innowacyjnych, korzystanie przez przedsiębiorców z technologii informacyjno-komunikacyjnych, tworzenie bezpiecznych sieci i systemów informatycznych.
- ❑ **Określenie kierunków badań i prac rozwojowych – Foresight**, stworzenie sprawnego systemu koordynacji polityki innowacyjnej, umożliwiającego ukierunkowanie rozwoju badań naukowych, technologii i prac rozwojowych na dziedziny zapewniające dynamiczny rozwój gospodarki oraz racjonalizację wykorzystania nakładów na naukę.
- ❑ **Wspieranie działalności badawczej i technologicznej w obszarach powiązania sfery B+R z gospodarką oraz współpracy międzynarodowej:** stymulowanie rozwoju prywatnego rynku usług B+R poprzez zorganizowanie finansowania publiczno-prywatnego, wspieranie działalności B+R prowadzonej w przedsiębiorstwach, wprowadzenie nowych instru-

mentów podatkowych motywujących przedsiębiorstwa do finansowania B+R oraz ułatwiających wdrażanie i komercjalizację wyników badań, dostosowanie struktury sfery B+R do potrzeb gospodarki, tworzenie warunków do powstawania w Polsce międzynarodowych centrów badawczo-technologicznych, wspieranie międzynarodowej współpracy badawczej i rozwojowej oraz udziału przedsiębiorców w programach i inicjatywach europejskich.

- ❑ **Stwarzanie motywacji dla przedsiębiorstw do inwestowania w B+R** poprzez wsparcie dla przedsiębiorców w fazie przygotowania produkcji i usług, dofinansowanie projektów i ułatwienia podatkowe z tytułu inwestycji proeksportowych oraz inne zachęty związane z kształtowaniem otoczenia biznesu.
  - ❑ **Wspieranie rozwoju instytucjonalnego otoczenia przedsiębiorstw ukierunkowanego na transfer nowych technologii do gospodarki** - tworzenie sieci powiązań między jednostkami naukowymi oraz między jednostkami naukowymi a przedsiębiorcami, a także zintensyfikowanie transferu wyników badań naukowych do przedsiębiorstw przez wspieranie tworzenia instytucji pomostowych pomiędzy nauką a gospodarką.
  - ❑ **Powiązanie szkolnictwa wyższego z gospodarką i rynkiem pracy**, polegające na tworzeniu warunków organizacyjnych i finansowych sprzyjających podejmowaniu przez wyższe uczelnie współpracy z lokalnymi przedsiębiorcami, umożliwiającej transfer wiedzy i najnowszych rozwiązań technologicznych ze środowisk akademickich do biznesu.
  - ❑ **Upowszechnienie prawa własności przemysłowej** - wsparcie dla zarządzania własnością przemysłową w państwowych instytucjach naukowych (zbliżenie systemów zarządzania nauką do zasad zarządzania menedżerskiego), wsparcie dla podmiotów zgłaszających patenty poza granicami Polski, wzmocnienie egzekucji prawa i współudziału w przygotowaniu nowych regulacji międzynarodowych, poprawa wykorzystania istniejących patentów (prowadzenie kampanii podnoszących wiedzę firm o korzyściach wynikających z komercyjnego wykorzystania patentów, wprowadzenie zachęt dla firm wykorzystujących patenty).
- Instytucja odpowiedzialna:** minister właściwy ds. nauki.
- Instytucje współpracujące:** ministrowie właściwi ds.: gospodarki, szkolnictwa wyższego, finansów publicznych, środowiska, infrastruktury, polityki społecznej, rolnictwa; Minister Obrony Narodowej, Prezes Rządowego Centrum Studiów Strategicznych oraz jednostki samorządu terytorialnego.

#### 123. Kierunek działań 2: **Postęp organizacyjno-techniczny**

**Postęp organizacyjno-techniczny oznacza wdrożenie nowoczesnych systemów technologicznych, organizacyjnych oraz eko-innowacyjnych w określonych sektorach gospodarki, w tym w transporcie, turystyce, kulturze oraz w rolnictwie. Jego wynikiem jest polepszenie warunków funkcjonowania przedsiębiorstw na rynku, możliwości ich rozwoju oraz gospodarowania.**

Kierunek ten będzie realizowany poprzez:

- ❑ **Wspieranie rozwoju nowoczesnych technologii w transporcie, w tym Inteligentnych Systemów Transportowych (IST)** - stworzenie krajowej architektury Inteligentnych Systemów Transportowych, realizacja projektów pilotażowych IST w wybranych obszarach, współfinansowanie zakupu systemów informatycznych dla transportu intermodalnego, obejmujących śledzenie ładunków i obsługę centrów logistycznych.
- ❑ **Wspieranie modernizacji gospodarstw rolnych**, służącej wzrostowi wydajności i poprawie wykorzystania czynników produkcyjnych, bezpieczeństwu środowiska oraz dobrostanowi zwierząt, a więc przede wszystkim wprowadzaniu nowych technologii do gospodarstw, dywersyfikacji działalności, wprowadzeniu upraw nieżywnościowych oraz energetycznych.
- ❑ **Wspieranie postępu biologicznego w produkcji zwierzęcej i roślinnej**, co wpłynie na podniesienie poziomu efektywności rolnictwa i dostosowanie produkcji roślinnej i zwierzęcej do wymogów konsumentów.

- ❑ **Wspomaganie systemów rozwijających turystykę** – uruchamianie rozwiązań proinnowacyjnych, działań podnoszących poziom bezpieczeństwa oraz wdrażających technologie teleinformatyczne, innowacje produktowe i procesowe w turystyce.
- ❑ **Promocję i wdrażanie nowoczesnych technologii w produkcji i dystrybucji dóbr i usług kultury**, co wzmocni konkurencyjność instytucji kultury i przedsiębiorstw działających w przemysłach kultury.
- ❑ **Kształtowanie proekologicznych wzorców produkcji i konsumpcji** w drodze opracowywania i upowszechniania rozwiązań konstrukcyjnych, technologicznych i wzornictwa służących eliminowaniu lub ograniczaniu presji na środowisko (np.: takich rozwiązań, jak: biodegradowalne opakowania, nowe źródła energii, energooszczędne budownictwo, przyjazne dla środowiska projektowanie i urbanistyka).  
**Instytucja odpowiedzialna:** minister właściwy ds. gospodarki.  
**Instytucje współpracujące:** ministrowie właściwi ds.: transportu, kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, turystyki, środowiska, nauki i informatyzacji, rolnictwa.

124. Kierunek działań 3: **Innowacyjność w regionach**

**Innowacyjność jest niezbędnym warunkiem funkcjonowania przedsiębiorstw w zmieniającym się otoczeniu. Kreowanie i wdrażanie różnego rodzaju innowacji sprzyja podnoszeniu efektywności, a w konsekwencji konkurencyjności MŚP w regionach i na obszarach wiejskich.**

Kierunek ten będzie realizowany poprzez:

- ❑ **Pomoc inwestycyjną dla małych i średnich przedsiębiorstw**, szczególnie na obszarach wiejskich, podejmujących działania na rzecz unowocześnienia technologii produkcji, metod zarządzania i sprzedaży.
- ❑ **Wzmocnienie regionalnej przedsiębiorczości**, w szczególności wspieranie inwestycji i transferu nowych technologii do małych i średnich przedsiębiorstw.
- ❑ **Poprawę konkurencyjności regionów** dzięki rozwojowi regionalnych sieci kooperacyjnych, wspieraniu współpracy ośrodków naukowych z przedsiębiorstwami, wspieraniu inwestycji w nowe technologie, promowaniu współpracy międzynarodowej, współfinansowaniu inwestycji w B+R.  
**Instytucja odpowiedzialna:** samorządy wojewódzkie.

## PRIORYTET: OCHRONA RYNKU

125. Kierunek działań 1: **Ochrona reguł konkurencji**

**Konkurencja jest podstawowym bodźcem do wprowadzania innowacji, wymusza zmiany w sposobie produkcji i zachowania się w otoczeniu, skłania do stosowania rozwiązań nowatorskich. Ochrona reguł konkurencji oznacza skuteczne zwalczanie praktyk monopolistycznych i nieuczciwej konkurencji, zapewnienie bezpieczeństwa obrotu gospodarczego, ochronę własności intelektualnej i dziedzictwa kulturowego oraz ukierunkowanie pomocy publicznej na cele horyzontalne.**

Kierunek ten będzie realizowany poprzez:

- ❑ **Umacnianie i ochronę reguł konkurencji w gospodarce** -zwalczanie karteli, przeciwdziałanie nadużywaniu pozycji dominującej, kontrola i zapobieganie fuzjom i przejęciom przedsiębiorstw mogących mieć negatywny wpływ na konkurencję.
- ❑ **Zapobieganie i zwalczanie przestępczości i korupcji** -wzmocnienie instytucjonalne i sprzętowe organów ścigania zajmujących się zwalczaniem przestępczości, w tym związanej z wywozem dóbr dziedzictwa kulturowego, a w szczególności wyposażenie tych organów w sprzęt informatyczny oraz nowoczesne technologie, szkolenie i rozwój ich kadr.



- **Ochronę własności intelektualnej** - zwalczanie pirackiej produkcji, w tym szczególnie fonogramów, wideogramów i programów komputerowych, zwalczanie nielegalnej dystrybucji i przemytu, wzmocnienie odpowiednich służb, kontrola punktów sprzedaży oraz wdrażanie systemów zabezpieczeń i oznakowań produktów oryginalnych.

**Instytucja odpowiedzialna:** minister właściwy ds. gospodarki.

**Instytucje współpracujące:** ministrowie właściwi ds.: wewnętrznych, kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, nauki, finansów publicznych, Skarbu Państwa; Prezes Urzędu Ochrony Konkurencji i Konsumentów, samorządy wojewódzkie oraz organizacje konsumenckie i społeczne.

#### 126. Kierunek działań 2: **Wzmacnianie mechanizmów rynkowych w gospodarce**

**Działania służące wzmocnieniu mechanizmów rynkowych w gospodarce mają na celu liberalizację takich sektorów jak energia elektryczna i gaz, usługi finansowe, usługi ogólnego interesu. Pełna liberalizacja tych sektorów powinna przyczynić się do wzrostu konkurencyjności działających w nich przedsiębiorstw.**

Kierunek ten będzie realizowany poprzez:

- **Liberalizację rynków sieciowych (energia elektryczna, gaz, transport, telekomunikacja)**, m.in. wydzielenie działalności sieciowej w ramach pionowo zintegrowanych przedsiębiorstw energetycznych, wydzielenie z PGNiG S.A. spółki operatora systemu przesyłowego wraz z majątkiem sieciowym, a w ramach spółek gazownictwa organizacyjne wydzielenie operatorów systemów dystrybucyjnych; dalsza liberalizacja przewozów lotniczych; ograniczenie monopolistycznej pozycji PKP; pełne uwolnienie połączeń lokalnych oraz rozszerzenie dostępu do sieci teleinformatycznej.
  - **Liberalizację usług finansowych** - zwiększenie liczby spółek giełdowych wraz z prywatyzacją giełdy papierów wartościowych i działaniami zmierzającymi do konsolidacji polskiej giełdy z giełdami papierów wartościowych z regionu Europy Środkowo-Wschodniej, stworzenie warunków dla znaczącego rozwoju inwestycji kapitałowych wysokiego ryzyka, pełna regulacja elektronicznego obrotu bezgotówkowego, usprawnienie działalności sądownictwa, zwiększenie zainteresowania trzecim filarem ubezpieczeń emerytalnych, w tym upowszechnienie i uatrakcyjnienie programu indywidualnych kont emerytalnych.
  - **Wprowadzenie elementów rynkowych do sfery usług ogólnego interesu społeczno-gospodarczego** - demonopolizacja i prywatyzacja oraz komercjalizacja usług, wydawanie zezwoleń na świadczenie tego typu usług nowym podmiotom oraz stworzenie systemu zachęt dla przyciągnięcia do tej sfery nowych usługodawców. Działaniem tym można objąć usługi świadczone przez wielkie organizacje sieciowe (energetyka, gaz, łączność, transport, usługi pocztowe, gospodarka odpadami, zaopatrzenie w wodę, usługi audiowizualne). Natomiast usługi w sferze społecznej (edukacja, zdrowie, systemy ubezpieczeń społecznych) powinny być szczególnie ostrożnie urynkowane, z udziałem partnerstwa publiczno-prywatnego (z zachowaniem ich charakteru publicznego).
- Instytucja odpowiedzialna:** minister właściwy ds. gospodarki.
- Instytucje współpracujące:** ministrowie właściwi ds.: transportu, łączności, finansów publicznych, Skarbu Państwa, nauki, oświaty i wychowania, zdrowia.

#### 127. Kierunek działań 3: **Pomoc publiczna**

**Rosnąca konkurencja na Jednolitym Rynku Europejskim wiąże się z koniecznością poprawy efektywności ekonomicznej i sprawności działania polskich przedsiębiorstw. Ważną rolę w tym zakresie odgrywa pomoc publiczna. Zasadą powinno stać się zastępowanie pasywnej polityki udzielania pomocy publicznej, polityką aktywną, stymulującą rozwój i konkurencyjność przedsiębiorstw, ukierunkowaną na cele horyzontalne, ze stopniowym wygaszaniem pomocy sektorowej oraz rozszerzenie systemu podmiotowego alokacji pomocy publicznej o instytucje udzielające pomocy w regionach.**

Kierunek ten będzie realizowany poprzez:

- ❑ **Wsparcie przedsiębiorczości sektora MSP** – współfinansowanie dostępu do specjalistycznej pomocy doradczej, zapewnienie podmiotom gospodarczym dostępu do kapitału pieniężnego, wsparcie wdrażania nowych modeli zarządzania przedsiębiorstwem.
- ❑ **Dofinansowanie inwestycji** – w tym realizowanych w dziedzinach o wysokim potencjale konkurencyjnym i naukochłonnym, infrastruktury technicznej (autostrady, transport intermodalny, sieci teleinformatyczne), wsparcie realizacji przedsięwzięć obejmujących inwestycje prowadzące do zasadniczych zmian w procesie produkcyjnym lub produktu.
- ❑ **Wsparcie badań i prac rozwojowych** - dofinansowanie badań przemysłowych i badań przedkonkurencyjnych przez przedsiębiorstwa lub grupy przedsiębiorstw we współpracy z instytucjami prowadzącymi działalność naukowo-badawczą oraz budowa, modernizacja i wyposażenie laboratoriów świadczących specjalistyczne usługi dla przedsiębiorców.

**Instytucja odpowiedzialna:** minister właściwy ds. gospodarki.

**Instytucje współpracujące:** ministrowie właściwi ds.: infrastruktury, nauki, jednostki samorządu terytorialnego.

## PRIORYTET: INTEGRACJA SPOŁECZNA

### 128. Kierunek działań 1: Ograniczanie wykluczenia społecznego

**Ograniczanie wykluczenia społecznego prowadzić ma przede wszystkim do trwałego i strukturalnego zmniejszenia sfery ubóstwa skrajnego oraz do usunięcia pozaekonomicznych przyczyn w taki sposób, aby osoby obecnie odsunięte na margines społeczeństwa miały możliwość korzystania z dóbr, usług i praw uznanych za powszechne.**

Kierunek ten będzie realizowany poprzez:

- ❑ **Wdrożenie aktywnej polityki społecznej** - rozwijanie form i metod pracy socjalnej oraz rozwijanie metod aktywnej pomocy w wychodzeniu z ubóstwa i wykluczenia społecznego tak, aby praca socjalna i pomoc w wychodzeniu z ubóstwa i wykluczenia społecznego były głównym zadaniem służb społecznych, a wypłata świadczeń była uzupełnieniem tych działań.
- ❑ **Stymulowanie rozwoju zatrudnienia w formach pozarynkowych**, które nie mają ściśle ekonomicznego celu i nie są nastawione na osiągnięcie zysku, pozwalają jednak osobom wykluczonym z rynku pracy na powrót do wypełniania roli społecznej pracownika - tworzenie instytucjonalnych, organizacyjnych i finansowych ram dla działalności spółdzielni socjalnych, centrów integracji społecznej oraz form zatrudnienia w ramach ekonomii społecznej.
- ❑ **Budowę środowiskowego systemu wsparcia** dla osób wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem, w tym niepełnosprawnych, poprzez rozwój infrastruktury oparcia społecznego oraz instytucji społecznych na obszarach zdegradowanych ekonomicznie i społecznie, w tym zdegradowanych obszarach poprzemysłowych i powojkowych (m.in. udostępnienie publicznych punktów dostępu do internetu).
- ❑ **Ograniczanie ekonomicznych skutków wykluczenia społecznego** - programy ekonomicznego wsparcia dla osób wychodzących z ubóstwa, wsparcie dla organizacji pozarządowych, m.in. w zakresie zapewnienia schronienia osobom przejściowo pozbawionym mieszkania.
- ❑ **Przeciwdziałanie patologiom społecznym** realizowane poprzez inicjowanie i wsparcie finansowe i merytoryczne programów profilaktycznych i terapeutycznych dla dzieci i młodzieży przejawiającej różne formy niedostosowania oraz stworzenie standardów pomocy psychologicznej i resocjalizacyjnej dla dzieci i młodzieży.

- **Integrację społeczną i zawodową imigrantów oraz grup etnicznych** - tworzenie instytucjonalnych i finansowych ram dla programów pozwalających imigrantom oraz przedstawicielom grup etnicznych na przezwyciężenie barier językowych, kulturowych i ekonomicznych.

**Instytucja odpowiedzialna:** minister właściwy ds. zabezpieczenia społecznego.

**Instytucje współpracujące:** ministrowie właściwi ds.: pracy, wewnętrznych, rozwoju wsi, budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej, oświaty i wychowania, kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, Minister Obrony narodowej, jednostki samorządu terytorialnego i partnerzy społeczni w tym organizacje pozarządowe.

#### 129. Kierunek działań 2: **Budowanie kapitału społecznego**

**Kapitał społeczny - rozumiany jako suma zaufania społecznego do instytucji państwa, zaufania wzajemnego pomiędzy instytucjami publicznymi a instytucjami obywatelskimi oraz jako formuła uczestnictwa w tworzeniu i funkcjonowaniu w instytucjach życia obywatelskiego, ułatwia kształtowanie i przebieg procesów społecznych i gospodarczych; jako wyraz spójności społecznej tworzy dogodne warunki dla prowadzenia działalności gospodarczej, a w sferze problemów społecznych umożliwia ich rozwiązywanie poprzez społeczną samoorganizację, na poziomie lokalnym, regionalnym i krajowym, opartą na fundamentalnej zasadzie pomocniczości.**

Kierunek ten będzie realizowany poprzez:

- **Aktywizację i mobilizację partnerów lokalnych, regionalnych i krajowych** przy zastosowaniu zasady pomocniczości, m.in. inicjowanie i finansowanie lokalnych, regionalnych i krajowych programów socjoedukacyjnych, dotyczących budowania tożsamości lokalnych w oparciu o kulturę, wspomaganie powstawania i działalności lokalnych, regionalnych i krajowych inicjatyw obywatelskich z udziałem organizacji pozarządowych, wspieranie partnerstwa lokalnego.
- **Budowę partnerstwa publiczno-społecznego w zakresie działalności pożytku publicznego**, m.in. budowanie partnerskich relacji między administracją publiczną i organizacjami pozarządowymi w realizacji zadań publicznych, powstawaniu lokalnych inicjatyw obywatelskich w zakresie działalności pożytku publicznego, służących budowie społeczeństwa obywatelskiego.
- **Wspieranie instytucji społeczeństwa obywatelskiego**, m.in. wspieranie systemu pomocy adresowanego do organizacji pozarządowych, instytucjonalnych mechanizmów kontroli społecznej, kompetencji i mechanizmów, w oparciu o które organizacje mogą dostarczać usług o charakterze publicznym, systemowych rozwiązań, przyczyniających się do niezależności i stabilności działania organizacji pozarządowych.
- **Wsparcie postaw obywatelskich** – kształtowanie postaw obywatelskich poprzez ustawiczną edukację świadomych obywateli, promocja działań prospołecznych (wolontariatu, filantropii), powszechny dostęp do informacji o uprawnieniach obywateli (system bezpłatnej informacji, poradnictwa obywatelskiego i pomocy prawnej), wsparcie lokalnych inicjatyw obywatelskich.
- **Wzmocnienie partycypacji społecznej** – promocja mechanizmów konsultacji publicznych i zasad „open government”, wzmocnienie instytucjonalnych form dialogu obywatelskiego, wsparcie debaty publicznej.

**Instytucja odpowiedzialna:** minister właściwy ds. zabezpieczenia społecznego.

**Instytucje współpracujące:** ministrowie właściwi ds.: oświaty i wychowania, pracy, rozwoju wsi, kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, turystyki; jednostki samorządu terytorialnego i partnerzy społeczni, w tym organizacje pozarządowe.

130. Kierunek działań 3: **Wsparcie rodzin**

**Pogłębiająca się depresja demograficzna wskazuje na konieczność kształtowania polityki wspierania rodziny. Spadek dzietności ma swoje źródło w pogarszających się ekonomicznych warunkach życia wielu gospodarstw domowych, deficycie mieszkaniowym, ale również w przeobrażeniach kulturowych. W związku z tym działania służące wspieraniu rodzin powinny łączyć działania poprawiające ekonomiczne warunki życia z kreowaniem pozytywnego wizerunku instytucji rodziny.**

Kierunek ten będzie realizowany poprzez:

- ❑ **Tworzenie i rozwijanie rozwiązań służących godzeniu pracy zawodowej z wychowywaniem dzieci, celem poprawy warunków funkcjonowania rodziny** - rozwijanie nowych, elastycznych form zatrudnienia oraz promowanie technologii i nowoczesnych metod zatrudnienia (telepraca), promowanie i rozwijanie instrumentów rynku pracy oraz stymulowanie rozwiązań oferowanych przez pracodawców, które przy zapewnieniu opieki przedszkolnej, umożliwią podjęcie zatrudnienia przez oboje rodziców oraz osoby samotnie wychowujące dzieci.
- ❑ **Rozwijanie sieci placówek edukacyjnych i instytucji kultury dla dzieci i młodzieży** - tworzenie finansowych, instytucjonalnych i organizacyjnych ram dla powstawania placówek edukacyjnych i instytucji kultury, które oferowałyby różnorodne formy zajęć dla dzieci i młodzieży na zasadach niekomercyjnych.
- ❑ **Budowanie pozytywnego wizerunku rodziny** - systematyczne i wieloletnie przedsięwzięcia z zakresu politycznego public relations oraz edukacja służącą budowaniu pozytywnego wizerunku rodziny, w tym również promowaniu partnerskiego podziału ról w małżeństwie.

**Instytucja odpowiedzialna:** minister właściwy ds. zabezpieczenia społecznego.

**Instytucje współpracujące:** ministrowie właściwi ds.: pracy, oświaty i wychowania; kultury i ochrony dziedzictwa narodowego, Pełnomocnik Rządu ds. Równego Statuś Kobiet i Mężczyzn, jednostki samorządu terytorialnego i partnerzy społeczni, w tym organizacje pozarządowe.

## PRIORYTET: WIEDZA I KOMPETENCJE

131. Kierunek działań 1: **Zwiększanie dostępu do edukacji**

**Rozwój osobisty oraz satysfakcjonująca kariera zawodowa jednostki w społeczeństwie opartym na wiedzy wymagają zapewnienia szerokiego dostępu obywateli do edukacji, umożliwiającego uczenie się przez całe życie – od najmłodszych lat po wiek dojrzały.**

Kierunek ten będzie realizowany poprzez:

- ❑ **Alternatywne formy edukacji przedszkolnej** stanowiące uzupełnienie obecnego systemu edukacji przedszkolnej, możliwe do stosowania w szczególnych warunkach demograficznych (mała liczba dzieci) i geograficznych, a także bardziej niż tradycyjne przedszkola silniej angażujące rodziców w edukację dzieci.
- ❑ **Wyrównywanie szans uczniów** w wyniku wczesnego diagnozowania deficytów rozwojowych i problemów zdrowotnych u dzieci i młodzieży, zwiększanie dostępu do edukacji uczniom pochodzącym z obszarów wiejskich oraz środowisk miejskich dotkniętych ubóstwem.
- ❑ **Zwiększenie dostępu do kształcenia na poziomie wyższym** młodzieży pochodzącej z obszarów wiejskich i najbardziej ubogich środowisk w miastach, ze zdegradowanych obszarów przemysłowych i powojennych oraz młodzieży niepełnosprawnej poprzez m.in. szerokie wdrożenie systemu kształcenia na odległość.

- ❑ **Wspieranie kształcenia ustawicznego** - realizacja projektów sprzyjających uczeniu się przez całe życie, zwiększenie roli szkół wyższych w kształceniu dorosłych oraz integracja systemu kształcenia ustawicznego z tradycyjnym.
- ❑ **Powszechną edukację teleinformatyczną** - tworzenie systemów informacyjnych i stymulację rozwoju treści cyfrowych niezbędnych do przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu w aspekcie informatycznym, a także wprowadzenie powszechnie dostępnego systemu kursów, umożliwiających zdobycie podstawowej wiedzy z zakresu obsługi komputera i internetu.  
**Instytucja odpowiedzialna:** minister właściwy ds. oświaty i wychowania.  
**Instytucje współpracujące:** ministrowie właściwi ds.: zdrowia, szkolnictwa wyższego, informatyzacji, pracy, gospodarki, kultury i ochrony dziedzictwa narodowego oraz jednostki samorządu terytorialnego i partnerzy społeczni, w tym organizacje pozarządowe.

132. Kierunek działań 2: **Wspieranie otwartości systemu edukacji**

**Wspieranie otwartości systemu edukacji polega na włączaniu systemu kształcenia do życia społecznego i gospodarczego przez zwiększenie zaangażowania społeczeństwa i podmiotów gospodarczych w szeroko pojętą edukację oraz promowanie postaw przedsiębiorczych, innowacyjnych i proekologicznych. Zbieżne z kierunkami rozwoju europejskiej polityki edukacyjnej jest otwarcie edukacji na świat: umiejętności poruszania się w środowisku edukacyjnym zjednoczonej Europy i bliskiego sąsiedztwa.**

Kierunek ten będzie realizowany poprzez:

- ❑ **Zwiększenie zaangażowania społeczeństwa w edukację** tak, aby osoby dorosłe włączyły się w proces edukacji dzieci i młodzieży, lecz również same korzystały z zasobów edukacyjnych, poprzez wzmocnienie roli szkoły jako lokalnego centrum kultury, kształcenia ustawicznego, a także ośrodka aktywności obywatelskiej.
- ❑ **Rozwijanie i promowanie współpracy europejskiej w edukacji** -budowanie wśród obywateli umiejętności poruszania się w środowisku edukacyjnym zjednoczonej Europy i bliskiego sąsiedztwa, poprawa znajomości języków obcych i promowanie współpracy międzynarodowej.
- ❑ **Kształtowanie postaw przedsiębiorczych, innowacyjnych i proekologicznych** w wyniku wprowadzenia na wszystkich poziomach nauczania nauki przedsiębiorczości, innowacyjności i ekologii.
- ❑ **Doskonalenie zawodowe i kształtowanie kadr**, w tym społecznych, istotnych z perspektywy rozwoju gospodarczego i integracji społecznej, takich jak np. doradcy rolniczy, kadry obsługi ruchu turystycznego i kadry związane z kulturą, poprzez działania edukacyjne i szkoleniowe w zakresie wzmocniania zasobów ludzkich.  
**Instytucja odpowiedzialna:** minister właściwy ds. oświaty i wychowania.  
**Instytucje współpracujące:** ministrowie właściwi ds.: gospodarki, pracy, środowiska, szkolnictwa wyższego, nauki, turystyki, kultury, rozwoju wsi; Minister Obrony Narodowej oraz partnerzy społeczni, w tym organizacje pozarządowe.

133. Kierunek działań 3: **Wyższa jakość kształcenia**

**Podniesienie jakości edukacji ma kluczowe znaczenie dla poprawy efektów kształcenia, w tym przede wszystkim podniesienia poziomu kompetencji kluczowych w społeczeństwie oraz zwiększenia zatrudnialności.**

Kierunek ten będzie realizowany poprzez:

- ❑ **Podwyższanie poziomu kompetencji kluczowych i promowanie kształcenia w zakresie nauk ścisłych** – działania ukierunkowane na nabywanie umiejętności wykorzystywania wiedzy w praktyce, korzystania z informacji, rozumowania i myślenia matematycznego, a także na wspieranie systemowych rozwiązań sprzyjających zainteresowaniu naukami ścisłymi.

- ❑ **Rozwój i doskonalenie standardów, programów oraz metod i warunków nauczania**, co wymaga definiowania kompetencji kluczowych koniecznych do osiągnięcia przez ucznia na każdym poziomie kształcenia, rozwoju standardów i programów nauczania pod kątem dostosowania kształcenia do wymagań nowoczesnego rynku pracy.
- ❑ **Poprawę jakości kadry pedagogicznej, kadry akademickiej oraz kadr wspierających i organizujących proces nauczania** - tworzenie warunków rozwoju kariery naukowej osób, które uzyskały doktorat, aby ułatwić im osiągnięcie kolejnych stopni i tytułów naukowych oraz powszechne szkolenie w zakresie korzystania z nowoczesnych narzędzi teleinformatycznych.
- ❑ **Skuteczne zarządzanie edukacją, tworzenie kultury oceny jakości** - formułowanie optymalnego systemu zarządzania jakością w edukacji, objęcie kontrolą jakości działalności badawczej i edukacyjnej uczelni i innych jednostek naukowych oraz wypracowanie metod oceny jakości i akredytacji kształcenia na odległość.
- ❑ **Upowszechnianie i promocję nauki** - pomoc w rozwijaniu aktywności środowisk naukowych, wypracowanie strategii promocji nauki w społeczeństwie i realizowanie konkretnych inicjatyw (np. Dzień Nauki, nagrody naukowe ministra nauki i informatyzacji, kampanie społeczne, budowa Centrum Nauki Kopernik, promocja polskiej nauki w Unii Europejskiej).  
**Instytucja odpowiedzialna:** minister właściwy ds. oświaty i wychowania  
**Instytucje współpracujące:** ministrowie właściwi ds.: szkolnictwa wyższego, nauki oraz jednostki samorządu terytorialnego.

## PRIORYTET: AKTYWIZACJA I MOBILNOŚĆ

### 134. Kierunek działań 1: **Poprawa warunków bezpiecznego życia i pracy**

**Poprawa warunków bezpiecznego życia i pracy jest niezbędna dla skutecznej intensyfikacji mobilności na rynku pracy; zarówno bezpieczeństwo pracy, jak i jakość warunków życia w poszczególnych regionach kraju i w zakładach pracy, powinny być zbliżone i powinny reprezentować standardy zadowalające społecznie i materialnie, aby zmiana miejsca pracy i zamieszkania nie była związana z ujemnymi skutkami.**

- Kierunek ten będzie realizowany poprzez:
- ❑ **Ochronę ludności**, w szczególności zapewnienie odpowiedniego poziomu ochrony przed zagrożeniami, klęskami i terroryzmem; zapewnienie niezakłóconego funkcjonowania systemów gospodarczych i utrzymywania stabilnych więzi społecznych przez rozwój systemów zapobiegania i reagowania, w tym systemu ratownictwa medycznego, rozwój infrastruktury ograniczającej skutki katastrof i klęsk żywiołowych, rozwój systemów komunikacji społecznej, jak również prowadzenie działalności edukacyjnej skierowanej do społeczeństwa, ze szczególnym uwzględnieniem dzieci i młodzieży.
  - ❑ **Poprawę stanu zdrowia ludności dzięki upowszechnieniu zintegrowanych programów profilaktyczno – edukacyjnych**, m.in. prowadzenie edukacji zdrowotnej oraz promocji zdrowia i profilaktyki na poziomie subregionalnym, skierowanej do społeczeństwa ze szczególnym uwzględnieniem dzieci i młodzieży oraz osób dorosłych należących do grup wysokiego ryzyka, kształcenie specjalistów w zakresie profilaktyki, promocji i edukacji zdrowotnej, w pierwszej kolejności spośród osób znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji na rynku pracy.
  - ❑ **Poprawę skuteczności i jakości leczenia**, m.in. poprawienie wydajności i jakości świadczeń zdrowotnych, zapewnienie dostępności do wysoce korzystnych technologii medycznych o udowodnionej skuteczności i wysokiej efektywności, wprowadzenie mechanizmów ograniczających stosowanie technologii nieskutecznych oraz upowszechnienie systemu zapewnienia jakości w opiece zdrowotnej (m.in. akredytacja).

- ❑ **Ograniczenie wpływu na życie i zdrowie ludzi szkodliwych czynników zewnętrznych** na terenach mieszkalnych, w tym łagodzenie skutków emisji do powietrza ze źródeł przemysłowych, komunalnych i transportu, eliminowanie uciążliwych źródeł hałasu i poprawa klimatu akustycznego, ochrona przed promieniowaniem elektromagnetycznym i jonizującym.
- ❑ **Poprawa jakości żywności i wody pitnej**, w tym tworzenie warunków instytucjonalnych i technicznych, systemów kontroli oraz działania edukacyjno-informacyjne mające na celu eliminowanie, a co najmniej ograniczanie występowania w łańcuchu pokarmowym substancji mogących niekorzystnie oddziaływać na organizmy ludzkie.
- ❑ **Opiekę nad osobami w podeszłym wieku**, umożliwiającą przeżycie większej liczby lat w pełnym zdrowiu w celu zwiększenia aktywności i mobilności, m.in. rozwój właściwej infrastruktury, poprawianie wydajności i jakości działań na rzecz zdrowia oraz wspieranie działań organizacji pozarządowych zajmujących się opieką zdrowotną nad osobami w podeszłym wieku.

**Instytucja odpowiedzialna:** minister właściwy ds. zdrowia.

**Instytucja współpracująca:** ministrowie właściwi ds.: wewnętrznych, oświaty i wychowania, zabezpieczenia społecznego, gospodarki wodnej, środowiska, rolnictwa oraz Minister Obrony Narodowej, organy samorządu terytorialnego i partnerzy społeczni, w tym organizacje pozarządowe.

135. Kierunek działań 2: **Poprawa dostępności mieszkań dla obywateli oraz poprawa jakości zasobu mieszkaniowego**

**Poprawa dostępności zasobów mieszkaniowych jest podstawowym warunkiem terytorialnej mobilności zasobów siły roboczej, która może wtedy swobodniej podążać za ofertami rynku pracy.**

Kierunek ten będzie realizowany poprzez:

- ❑ **Tworzenie przyjaznego środowiska prawno-instytucjonalnego dla rozwoju budownictwa mieszkaniowego** poprzez odbiurokratyzowanie i ustabilizowanie regulacji procesu inwestycyjnego w budownictwie, tworzenie przez gminy rezerw uzbrojonych gruntów pod budownictwo mieszkaniowe, tworzenie efektywnego systemu finansowania budownictwa mieszkaniowego, podniesienie bezpieczeństwa transakcji mieszkaniowej. Państwo oprócz działań regulacyjnych powinno zapewnić korzystne otoczenie fiskalne dla inwestujących w nowe mieszkania i oszczędzających na mieszkania.
- ❑ **Rozwój zasobu dostępnych mieszkań na wynajem realizowanych przez sektor prywatny i „non-profit”** – przyspieszenie rozwoju oraz zwiększenie efektywności programu dostępnego budownictwa czynszowego wspieranego środkami publicznymi (w szczególności program społecznego budownictwa czynszowego w formule TBS), połączone z realizacją prorozwojowych celów regionalnych oraz zwiększaniem zasobu ogólnie dostępnych mieszkań na wynajem, także w ponadlokalnych TBS, umożliwiającemu migrację za pracą. Rozwój podobnego segmentu rynku mieszkaniowego w oparciu o inwestycje realizowane na zasadach komercyjnych poprzez wprowadzenie zachęty inwestycyjnej dla inwestycji kapitału prywatnego w dostępne budownictwo czynszowe.
- ❑ **Pobudzenie ruchu mieszkaniowego (migracji mieszkaniowej)** - wykorzystanie rezerw tkwiących w istniejących zasobach mieszkaniowych. Kluczowy obszar realizacji to likwidacja barier (instytucjonalnych, formalno-prawnych, własnościowych, obciążeń fiskalnych i sądowych) ograniczających możliwości wprowadzania maksymalnej części zasobu mieszkaniowego na otwarty rynek najmu (zmiany prawne związane z racjonalizacją uprawnień i obowiązków lokatorów oraz właścicieli, w tym umożliwiające ekonomizację stawek opłat czynszowych) oraz zamiany mieszkania w poszukiwaniu szans rozwojowych, w tym zawodowych (obniżenie kosztów transakcyjnych na rynku mieszkań własnościowych).

- **Rewitalizację zdegradowanych obszarów zurbanizowanych** - polepszenie standardu zasobów mieszkaniowych na terenach zdegradowanych; wyeliminowanie przyczyn i skutków degradacji obszaru oraz jego aktywizację i zapewnianie warunków do zrównoważonego rozwoju, a także ochronę i rewitalizację dziedzictwa kulturowego na tych obszarach; nadanie im funkcji turystycznej; tworzenie programów i rozwiązań prawnych wspierających podejmowane działań w sferach: technicznej, przestrzennej, ekonomicznej i społecznej, o zróżnicowanym charakterze w zależności od specyfiki zdegradowanego obszaru (np. były obszary wojskowe, górnicze, kolejowe, przemysłowe, „blokowiska”, historyczne centra miast).
  - Instytucja odpowiedzialna:** minister właściwy ds. budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej.
  - Instytucje współpracujące:** ministrowie właściwi ds.: gospodarki, finansów publicznych, turystyki, kultury, sprawiedliwości oraz Minister Obrony Narodowej, organy samorządu terytorialnego.

136. Kierunek działań 3: **Integracja systemów transportowych**

**Większa integracja systemów transportowych oznacza z jednej strony większą mobilność pracowników i mniejsze zatłoczenie motoryzacyjne miast, z drugiej zaś strony ułatwiony przewóz ładunków towarowych potrzebnych przedsiębiorstwom i zwiększające się przez to możliwości lokalizacji nowych firm.**

Kierunek ten będzie realizowany poprzez:

- **Wspieranie rozwoju nowoczesnego transportu miejskiego i podmiejskiego** - zahamowanie spadku przewozów transportem miejskim i zwiększenie roli tej gałęzi transportu jako alternatywy w stosunku do motoryzacji indywidualnej, przy jednoczesnym zachowaniu i zwiększeniu obszaru zamieszkania pracowników dojeżdżających. Transport zbiorowy, by stać się alternatywą w stosunku do indywidualnego transportu samochodowego, musi nie tylko zapewniać szybkie i sprawne połączenie, ale i odpowiedni komfort podróży oraz poczucie bezpieczeństwa. Wspierane będą wybrane przedsięwzięcia w następujących obszarach: tworzenie infrastruktury szybkiej kolei miejskiej, rozwój sieci tramwajowej, promocja „czystego” transportu autobusowego, zwiększanie atrakcyjności transportu miejskiego, w tym poprzez poprawę jego standardu i stanu bezpieczeństwa, tworzenie zintegrowanych węzłów transportowych, wspieranie stosowania i rozwoju Inteligentnych Systemów Transportu, tworzenie zintegrowanych planów rozwoju transportu miejskiego, zwiększanie dostępności transportu miejskiego dla osób niepełnosprawnych, wspieranie budowy dróg rowerowych, poprawa dostępności do miejsc i obiektów atrakcyjnych turystycznie, kulturowo i rekreacyjnie.
- **Rozwój transportu intermodalnego** - wspieranie budowy i modernizacji ogólnodostępnych centrów logistycznych oraz pomoc w integracji centrów już istniejących, wspieranie budowy i modernizacji ogólnodostępnych terminali kontenerowych na liniach kolejowych, w portach morskich i w portach rzecznych, współfinansowanie zakupu i leasingu specjalistycznego taboru do przewozów intermodalnych, udzielanie jednorazowej, początkowej pomocy przy uruchamianiu nowych usług w zakresie transportu intermodalnego.
  - Instytucja odpowiedzialna:** minister właściwy ds. transportu.
  - Instytucje współpracujące:** ministrowie właściwi ds.: gospodarki, pracy, turystyki.

## **PRIORYTET: GOSPODAROWANIE PRZESTRZENIĄ**

137. Kierunek działań 1: **Racjonalne gospodarowanie przestrzenią**

**Racjonalne wykorzystanie kapitału i zasobu przyrodniczego, jaki stanowi przestrzeń ma istotne znaczenie dla tworzenia spójnego, bezpiecznego i przyjaznego środowiska życia człowieka, w którym potrzeby w zakresie aktywności gospodarczej i zawodowej, bytowania, konsumpcji i rekreacji oraz dostępu do walorów**



**przyrodniczych i krajobrazowych wysokiej jakości zaspokajane są w sposób optymalny, zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju, bez ograniczania szans na realizację uzasadnionych potrzeb przyszłych generacji.**

Kierunek ten będzie realizowany poprzez:

- ❑ **Ograniczenie presji urbanizacyjnej oraz rewitalizację miast i terenów poprzemysłowych**, m.in. stymulowanie postępowania władz publicznych wszystkich szczebli, a także zamierzeń samorządów, przedsiębiorców i poszczególnych obywateli w taki sposób, aby nowe projekty inwestycyjne lokowane były w pierwszym rzędzie na terenach już zurbanizowanych, w tym przede wszystkim przyspieszenie i usprawnienie procesu podejmowania decyzji lokalizacyjnych oraz tworzenie zachęt prawno-ekonomicznych.
- ❑ **Eliminowanie konfliktów przestrzennych w rozwoju infrastruktury liniowej** – przyjęcie docelowej wizji zagospodarowania przestrzennego kraju z wyznaczeniem tras przebiegu infrastruktury liniowej o znaczeniu regionalnym i krajowym, w taki sposób, aby wyprzedzająco zidentyfikować i wyeliminować potencjalne konflikty przestrzenne, związane z kwestiami własnościowymi i przyrodniczymi, co powinno przyspieszyć procesy modernizacji kraju, zwłaszcza w zakresie infrastruktury drogowej o znaczeniu ponadlokalnym i energetycznej (sieci przesyłowe, gazociągi i rurociągi).
- ❑ **Wspieranie przekształceń obszarów problemowych w kierunku aktywizacji ich potencjałów gospodarczych, społecznych i środowiskowych** - promowanie rozwoju przestrzennego zwiększającego poziomu urbanizacji na obszarach, na których pożądane są ruchy migracyjne, zapewnienie równowagi ekologicznej na terenach objętych ochroną ustawową, wsparcie samorządu regionalnego i lokalnego w podejmowaniu problematyki mieszkalnictwa, wsparcie inwestycji infrastrukturalnych związanych z racjonalnym udostępnianiem terenów pod zabudowę, mające na celu zapobieganie dekoncentracji osadnictwa.
- ❑ **Wzmocnienie sił własnych ponad-regionalnych ośrodków wzrostu**, w tym zapewnienie im wsparcia w planowaniu i programowaniu rozwoju, tworzeniu instytucji i infrastruktury o znaczeniu ponadregionalnym; wspieranie aktywności samorządów województw i gmin w podejmowaniu wspólnych przedsięwzięć inwestycyjnych o znaczeniu ponadregionalnym; wspieranie rozwiązań instytucjonalnych (zarządzanie) oraz inwestycji w zakresie infrastruktury, odnowy miejskiej i mieszkalnictwa podejmowanych wspólnie przez samorząd wojewódzki i samorzady gminne; inspirowanie i moderowanie współpracy pomiędzy samorządami różnego szczebla.
- ❑ **Wspieranie rozwoju obszarów rolniczych** o niekorzystnych warunkach gospodarowania, objętych programem NATURA 2000 oraz skierowane na zachowanie bioróżnorodności, m.in. poprzez dopłaty, szkolenia itp.
- ❑ **Aktywizację sub-regionalnych i regionalnych ośrodków rozwoju oraz promowanie rozwoju sieciowego modelu współdziałania**, w tym: wzmocnienie miast średniej wielkości (50 000 – 200 000 mieszkańców) w wypełnianiu funkcji o znaczeniu sub-regionalnym i regionalnym; wsparcie działań samorządów lokalnych skoordynowanych z celami strategii rozwoju województwa.
- ❑ **Wspieranie rozwoju wielkoobszarowych struktur funkcjonalno-przestrzennych** poprzez programowanie, planowanie i realizację przedsięwzięć rozwojowych wykorzystujących wewnętrzny potencjał rozwojowy obszarów i ich położenie w strukturze przestrzennej kraju i Europy.
- ❑ **Otwarcie nowych perspektyw rozwoju gospodarczego dla regionów przygranicznych** - powiązanie inwestycji w zakresie infrastruktury komunikacyjnej wzdłuż granic Polski, w szczególności wzdłuż granicy wschodniej, z inwestycjami w sektorze usług obejmującymi sektor celny i innymi dziedzinami związanymi z przekraczaniem granicy, mogącymi stanowić przedmiot działalności gospodarczej.

**Instytucja odpowiedzialna:** minister właściwy ds. rozwoju regionalnego.

**Instytucje współpracujące:** ministrowie właściwi ds.: gospodarki, budownictwa, gospodarki przestrzennej i mieszkaniowej, rolnictwa, rozwoju wsi, transportu, administracji, środowiska, turystyki; Minister Obrony Narodowej oraz jednostki samorządu terytorialnego.

138. Kierunek działań 2: **Sprawiedliwy dostęp do zasobów naturalnych**

**Zasoby naturalne – powietrze, woda, powierzchnia ziemi, krajobraz, zasoby złóż kopalin i wód podziemnych, lasy, obszary przyrodniczo cenne, gatunki flory i fauny – należą do kategorii dóbr, których wykorzystanie powinno być tak prowadzone, aby zaspokajanie potrzeb osób czy grup obywateli nie powodowało ograniczenia dostępu do tych zasobów innym osobom, teraz i w przyszłości. Szczególnej ochronie powinny podlegać zasoby nieodnawialne, zarówno w sferze przyrody nieożywionej jak i w odniesieniu do poszczególnych gatunków.**

Kierunek ten będzie realizowany poprzez:

- **Rozwój i wzmocnienie systemu obszarów chronionych, w tym sieci NATURA 2000** - wyznaczenie docelowej sieci obszarów chronionych, w szczególności tych, które zalicza się do systemu NATURA 2000, a następnie określenie odpowiednich dla chronionych wartości reżimów gospodarczych i kontrolnych oraz sposobów ich egzekwowania; wykonywanie czynnej ochrony przyrody na tych obszarach, rozwiązywanie konfliktów przestrzennych mogących prowadzić do degradacji lub zniszczenia ich walorów przyrodniczych.
- **Poprawę jakości środowiska wodnego na terenach rekreacyjnych**, m.in. zidentyfikowanie zasobów wodnych stanowiących walor terenów dla rozwoju turystyki i agroturystyki, podejmowanie w ich zlewniach odpowiednich działań ochronnych (reżimy agrotechniczne, budowa systemów kanalizacyjnych i oczyszczalni ścieków), limitowanie skali antropopresji z wykorzystaniem dostępnych instrumentów reglamentujących korzystanie ze środowiska.
- **Rozwój zrównoważonej turystyki** – dostosowanie działań inwestycyjnych i organizacyjnych mających na celu rozwój turystyki na danym terenie do chłonności środowiska oraz reżimu ochronnego służącego utrzymaniu w odpowiednim stanie lokalnych walorów przyrodniczych. „Produkty” turystyczne związane z terenami podlegającymi szczególnej ochronie powinny być przed ich skierowaniem na rynek oceniane, tak jak przedsięwzięcia inwestycyjne mogące znacząco oddziaływać na środowisko.
- **Racjonalizację gospodarki zasobami naturalnymi** polegającą na takiej ich eksploatacji, aby przyczyniając się do rozwoju lokalnych społeczności, nie powodowało to nieuzasadnionych szkód w środowisku, ograniczania dostępu do innych zasobów, a przede wszystkim marnotrawstwa surowca i powstawania odpadów. Racjonalizacja gospodarowania zasobami geologicznymi powinna polegać na ich kompleksowym wykorzystaniu, w sposób gospodarczo uzasadniony i przy zastosowaniu środków ograniczających szkody w środowisku. Szkody środowiskowe związane z eksploatacją zasobów geologicznych powinny być usuwane, bez wezwania, przez ich sprawców niezwłocznie po zakończeniu eksploatacji złoża.

**Instytucja odpowiedzialna:** minister właściwy ds. środowiska.

**Instytucje współpracujące:** ministrowie właściwi ds.: gospodarki, gospodarki wodnej, rolnictwa, rozwoju wsi, turystyki, rozwoju regionalnego, transportu oraz jednostki samorządu terytorialnego.

139. Kierunek działań 3: **Zapewnienie bezpieczeństwa ekologicznego kraju**

**Bezpieczeństwo ekologiczne kraju rozumiane jako stan, w którym poziom presji na środowisko ze źródeł przemysłowych, rolnictwa i gospodarstw domowych nie powoduje w żadnym miejscu ryzyka naruszenia standardów jego jakości, a równowaga przyrodnicza gwarantuje utrzymanie środowiska w podobnym stanie przez następne dziesięciolecia.**

Kierunek ten będzie realizowany poprzez:

- ❑ **Kształtowanie stosunków wodnych kraju**, tj. inwestycje z zakresu gospodarki wodnej na obszarze dorzecza Odry i na obszarze dorzecza Wisły w celu poprawy bezpieczeństwa powodziowego, zapobiegania skutkom suszy oraz retencjonowania wody, a także poprawy jakości zasobów wodnych.
- ❑ **Zapewnienie odpowiednich zasobów dyspozycyjnych wody** – wysiłki na rzecz spowolnienia i wyrównania powierzchniowego odpływu wód, stopnia retencji wód powierzchniowych oraz dalszego ograniczenia eksploatacji zasobów wód podziemnych; intensywne ochrona obecnych i przyszłych zasobów dyspozycyjnych wody przed degradacją.
- ❑ **Wdrażanie trwale zrównoważonej, wielofunkcyjnej gospodarki leśnej**: zwiększenie zasobów leśnych kraju, wzmaganie potencjału produkcyjnego tych zasobów, m.in. przebudowa drzewostanów oraz rozwój współpracy międzysektorowej.
- ❑ **Podnoszenie jakości środowiska na obszarach wiejskich** – zachowanie walorów przyrodniczo-krajobrazowych obszarów wiejskich.

**Instytucja odpowiedzialna:** minister właściwy ds. środowiska.

**Instytucje współpracujące:** ministrowie właściwi ds.: rozwoju wsi, gospodarki, gospodarki wodnej oraz jednostki samorządu terytorialnego.



## System realizacyjny

### Ogólne zasady przygotowania i realizacji dokumentów operacyjnych

140. Zgodnie z ustawą z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju dokument ten będzie wdrażany za pomocą programów operacyjnych: regionalnych, sektorowych bądź innych o specjalnym przeznaczeniu dotyczących wyodrębnionych grup zagadnień przestrzennych, ekonomicznych bądź społecznych.
141. Dla zapewnienia efektywnego systemu zarządzania i właściwej koordynacji pomiędzy programami operacyjnymi zaproponowano pogrupowanie ich w programy horyzontalne. Każdy z nich realizuje cele NPR w wyodrębnionych sferach interwencji publicznej.
142. Podstawowy system realizacji NPR funkcjonować będzie na poziomie programów operacyjnych - zarządzanie, monitorowanie, płatności, kontrola, audyt. W ramach poszczególnych programów operacyjnych realizowane będą priorytety z zakresu różnych działów administracji rządowej. W niektórych przypadkach zarządzanie nimi zostanie powierzone ministrom odpowiadającym za dany dział, przy zachowaniu ogólnej odpowiedzialności za zarządzanie programem ministrowi pełniącym funkcję instytucji zarządzającej.
143. Przedsięwzięcia realizujące koncepcje NPR będą finansowane z publicznych i prywatnych środków krajowych oraz pochodzących z budżetu Wspólnoty Europejskiej wydatkowanych w ramach polityki konkurencyjności, polityki spójności, Wspólnej Polityki Rolnej oraz Wspólnej Polityki Rybackiej. Stąd też układ i zarys programów operacyjnych nawiązuje do regulacji prawnych dotyczące funduszy europejskich. Według tych propozycji Komisji Europejskiej<sup>1</sup> programy operacyjne wchodzące w skład Narodowego Planu Rozwoju (NPR) będą mogłyby być realizowane poprzez uzgodnione z Komisją Europejską Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia (w zakresie dotyczącym instrumentów strukturalnych europejskiej polityki spójności - Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności), programy współfinansowane z Europejskiego Funduszu Rolnego Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Wspólnej Polityki Rolnej oraz programy współfinansowane z Europejskiego Funduszu Rybackiego w ramach Wspólnej Polityki Rybackiej, a także projekty w ramach programów ogólruropejskich realizujących cele związane z konkurencyjnością UE w świecie (obecnie Cel 1a Nowej Perspektywy Finansowej na lata 2007-2013).
144. Proponowany układ programów operacyjnych stwarza ponadto możliwości realizacji różnych priorytetów i działań rozwojowych finansowanych wyłącznie ze źródeł krajowych. Takie rozwiązanie pozwoli na wprowadzenie jednolitego systemu zarządzania i wdrażania dla przedsięwzięć realizowanych z funduszy krajowych oraz unijnych. Liczba i zakres proponowanych programów operacyjnych wynika z następujących przesłanek:
  - wynikającej z „Założeń Narodowego Planu Rozwoju na lata 2007-2013” reguły maksymalnej decentralizacji systemu zarządzania NPR. Znalazło to swój wyraz w propozycji przygotowania 16 odrębnych programów operacyjnych rozwoju regionalnego na poziomie województw i przeniesieniu szeregu działań będących dotychczas domeną ministerstw i urzędów centralnych do regionów. Takie rozwiązanie spowodowało zarówno znaczne zwiększenie środków przekazywanych bezpośrednio do regionów (w przypadku środków europejskich średnioroczny wzrost planowanych wydatków

<sup>1</sup>) Negocjacje dotyczące regulacji instrumentów finansowych pochodzących z budżetu Wspólnot Europejskich rozpoczęły się w lipcu 2004 a ich zakończenie przewidziane jest najpóźniej na drugą połowę 2005 roku.

wynosi ponad 400% w stosunku do poziomu wydatków w ramach ZPORR ). Założono także zwiększenie liczby priorytetów i działań w ramach sektorowych programów operacyjnych przeznaczonych do realizacji na poziomie regionalnym bądź też struktury pozarządowe, m.in. w formie tzw. grantów globalnych;

- maksymalnego uproszczenia struktur realizacyjnych oraz przepływów finansowych. Dotychczasowe doświadczenia we wdrażaniu kontraktów wojewódzkich i programów operacyjnych w ramach NPR 2004-2006 wskazują, że w przypadku sektorowych programów operacyjnych, podstawowym kryterium, które powinno być brane pod uwagę są kompetencje ministrów wynikające z ustawy o działach administracji rządowej oraz rozwiązania krajowe w zakresie zapewnienia środków na pokrycie kosztów realizacji projektów. Wzięcie pod uwagę tych dwóch czynników spowodowało m.in. zwiększenie liczby programów sektorowych;
- zapewnienia skutecznego zarządzania i realizacji sektorowych programów operacyjnych w obszarach, na które przeznaczono szczególnie dużo środków. Stąd wynika m.in. propozycja podziału inwestycji w sferze infrastruktury transportowej (łącznie ponad 17 mld Euro) na wyodrębnione programy operacyjne;
- zapewnienia prostoty realizacyjnej w przypadku najistotniejszych priorytetów NPR, takich jak: rozwój wiedzy i kompetencji, nauka i nowe technologie, zatrudnienie, przedsiębiorczość;
- trzymania się przejrzystej i czytelnej perspektywy finansowej proponowanej przez KE w projektach regulacji prawnych dotyczących przyszłych instrumentów finansowych. Stąd np., pomimo ewidentnej potrzeby postrzegania rozwoju obszarów wiejskich w szerszym kontekście problematyki rozwoju regionalnego, wyniknęła konieczność rozdzielenia programów regionalnych mających największy udział finansowania pochodzącego z zasobów polityki spójności od programów współfinansowanych w ramach Wspólnej Polityki Rolnej oraz Wspólnej Polityki Rybackiej. Jak wskazano powyżej zakłada się jednak wprowadzenie mechanizmów koordynacyjnych w odniesieniu do obu tych sfer zarówno na poziomie krajowym (na poziomie programów horyzontalnych), jak i regionu (na poziomie urzędów marszałkowskich). Zgodnie ze stanowiskiem prezentowanym w czasie negocjacji Polska konsekwentnie proponuje możliwość realizacji programów operacyjnych finansowanych łącznie z Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego.

## Układ programów operacyjnych

145. Poniżej w tabeli przedstawiono układ proponowanych programów operacyjnych wraz z zaznaczeniem proponowanej instytucji zarządzającej oraz źródeł zapewnienia środków publicznych.

Tabela. Układ programów operacyjnych w ramach NPR 2007-2013

	Programy horyzontalne - kierunki rozwoju (wg ustawy o NPR)	Programy operacyjne	Instytucja zarządzająca	Środki publiczne (główne źródła)	Sposób wdrażania/uwagi
1	<b>Wzmocnienie potencjału rozwojowego regionów i przekształcenia strukturalne obszarów wiejskich (koordynacja minister właściwy ds. rozwoju regionalnego)</b>	16 Regionalnych programów operacyjnych	samorządy wojewódzkie	EFRR, EFS, budżety jst, Fundusz Pracy	Własne priorytety regionów + specjalne uregulowania dla komponentu współfinansowanego przez ESF
		RPO - spójność i konkurencyjność regionów	minister właściwy ds. rozwoju regionalnego	EFRR, FS, budżety jst, budżet państwa	Konkursy organizowane na poziomie krajowym dla sam. Terytorialnych. Poszczególne priorytety zarządzane będą przez poszczególnych ministrów np. ministra właściwego ds. kultury i ochrony dziedzictwa narodowego itd.
		Programy operacyjne współpracy przygranicznej i terytorialnej	minister właściwy ds. rozwoju regionalnego	EFRR, budżety jst	Łącznie ok. 8 programów, skoordynowanych z programami realizowanymi w ramach Europejskiego Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa oraz programami współfinansowanymi z Instrumentu Wsparcia Przedakcesyjnego
		PO Rozwój obszarów wiejskich	minister właściwy ds. rozwoju wsi	EFRRROW, budżet państwa, budżety jst	Wybór projektów w części działań na poziomie samorządu wojewódzkiego
		PO Rybołówstwo i przetwórstwo ryb	minister właściwy ds. rybołówstwa	EFR, budżet państwa, budżety jst	Dla części działań granty globalne
2	<b>Infrastruktura techniczna (koordynacja minister właściwy ds. transportu)</b>	PO Infrastruktura drogowa	minister właściwy ds. transportu	EFRR, FS, Krajowy Fundusz Drogowy, budżet państwa	
		PO Infrastruktura kolejowa	minister właściwy ds. transportu	EFRR, FS, budżet państwa	
		PO Sieci energetyczne	minister właściwy ds. gospodarki	EFRR, FS, budżet państwa	
3	<b>Zasoby naturalne (minister właściwy ds. środowiska)</b>	PO Środowisko	minister właściwy ds. środowiska	EFRR, FS, budżety jst., NFOS, WFOS, budżet państwa	
4	<b>Inwestycje w przedsiębiorstwach (koordynacja minister właściwy ds. gospodarki)</b>	PO Rozwój i modernizacja przedsiębiorstw	minister właściwy ds. gospodarki	EFRR, EFS, budżet państwa	Granty globalne dla części działań
		PO Nauka, nowoczesne technologie i społeczeństwo informacyjne	minister właściwy ds. nauki	EFRR, budżet państwa	Granty globalne dla części działań
5	<b>Rozwój zasobów ludzkich i kapitału społecznego (koordynacja minister właściwy ds. pracy)</b>	PO Wykształcenie i kompetencje	minister właściwy ds. oświaty	EFS, Fundusz Pracy, budżet państwa	
		PO Zatrudnienie i integracja społeczna	minister właściwy ds. pracy	EFS, Fundusz Pracy, PFRON, budżet państwa	
		PO Społeczeństwo obywatelskie	minister właściwy ds. zabezpieczenia społecznego	EFRR, EFS, budżet państwa	Granty globalne dla org. pozarządowych dla części działań
6	<b>Pomoc techniczna</b>	PO Pomoc Techniczna	minister właściwy ds. rozwoju regionalnego	EFRR, budżet państwa	

EFRR – Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (instrument polityki spójności UE)

EFS – Europejski Fundusz Społeczny (instrument polityki spójności UE)

FS – Fundusz Spójności (instrument polityki spójności UE)

EFRRROW – Europejski Fundusz Rolny Rozwoju Obszarów Wiejskich (instrument strukturalny Wspólnej Polityki Rolnej)

EFR – Europejski Fundusz Rybołówstwa (instrument strukturalny Wspólnej Polityki Rybackiej)

Cel 1a – programy w dziedzinie edukacji, młodzieży, kultury i mediów wybierane na poziomie Wspólnoty

## Wstępny zarys programów operacyjnych

146. **PROGRAM HORYZONTALNY: Wzmocnienie potencjału rozwojowego regionów i przekształcenia strukturalne obszarów wiejskich**

Przewiduje się realizację programów operacyjnych skoncentrowanych na kompleksowym wspomaganiu rozwoju regionalnego, w tym rozwoju obszarów wiejskich.

W jego ramach będzie realizowanych:

- 16 regionalnych programów operacyjnych dla każdego województwa,
- RPO Spójność i konkurencyjność regionów,
- programy operacyjne współpracy przygranicznej i terytorialnej,
- program operacyjny Rozwój obszarów wiejskich oraz
- program operacyjny Rybołówstwo i przetwórstwo ryb.

147. 16 Regionalnych Programów Operacyjnych

Cele i priorytety będą nawiązywały do wojewódzkich strategii rozwoju oraz Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego. Wsparcie będzie dotyczyć przede wszystkim następujących priorytetów:

**1) podstawowej infrastruktury technicznej regionalnej i lokalnej**

– działania z zakresu modernizacji i rozbudowy podstawowej infrastruktury transportowej (drogi, koleje, lotniska regionalne, porty regionalne, transport miejski) o znaczeniu regionalnym i lokalnym, także na obszarach wiejskich,

**2) kompleksowych planów rozwoju i rewitalizacji małych i średnich miast oraz rozwoju i restrukturyzacji obszarów wiejskich,**

**3) infrastruktury telekomunikacyjnej i społeczeństwa informacyjnego**

– działania z zakresu:

- Usługi i projekty wdrożeniowe z zakresu społeczeństwa informacyjnego,
- Rozwoju infrastruktury społeczeństwa informacyjnego,

**4) przedsiębiorczości**

– działania dotyczące:

- Tworzenia i rozwoju nowopowstałych mikroprzedsiębiorstw (doradztwo, zwiększenie dostępności do kapitału, wspieranie podmiotów rozpoczynających działalność gospodarczą),
- Unowocześnienie oferty produktowej i usługowej MSP działających na rynku lokalnym i regionalnym,
- Rozwój lokalnych i regionalnych instytucji otoczenia biznesu oraz ich sieci,
- Wsparcie przedsięwzięć wynikających z Regionalnych Strategii Innowacyjnych (RSI),
- Powstawanie i rozwój parków przemysłowych i technologicznych, inkubatorów,
- Wprowadzania technologii przyjaznych środowisku,

**5) turystyki**

– działania dotyczące:

- Rozwoju i modernizacji infrastruktury noclegowej, gastronomicznej i innej infrastruktury turystycznej,
- Opracowania programów rozwoju i promocji regionalnych i lokalnych produktów turystycznych,
- Tworzenia systemów i centrów informacji turystycznej,
- Rozwoju usług i kadr związanych z turystyką,

**6) kultury**

– działania dotyczące:

- Utrzymania i ochrony dziedzictwa kulturowego o znaczeniu regionalnym,
- Zwiększania dostępności do kultury,

**7) infrastruktury społecznej**

– działania dotyczące:



- Modernizacji infrastruktury edukacji na poziomie wyższym,
- Modernizacji i rozbudowy sieci placówek edukacyjnych służących wyrównaniu szans edukacyjnych,
- Modernizacji i rozbudowy placówek zdrowia służących wyrównaniu poziomu zdrowotności,
- Modernizacji i rozbudowy innych wybranych elementów infrastruktury społecznej,

#### 8) zasobów ludzkich

– działania dotyczące:

- Rozwoju zawodowego, reorientacji zawodowej, rozwoju kadr regionalnych,
- Wyrównywania szans w dostępie do edukacji,
- Aktywnych form przeciwdziałania bezrobociu,
- Przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu.

Wszystkie działania podejmowane w ramach 16-tu programów regionalnych będą sprzyjały poprawie konkurencyjności gospodarczej województw, poprzez wsparcie rozwoju regionalnego lepiej wykorzystującego regionalne potencjały endogeniczne, przy zachowaniu różnorodności, racjonalnym gospodarowaniu zasobami i dążeniu do zapewnienia większej spójności społecznej, ekonomicznej i przestrzennej Polski.

#### 148. Regionalny Program Operacyjny Spójność i konkurencyjność regionów

Celem (zgodnie z założeniami Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego) jest rozwój konkurencyjności polskiej przestrzeni w układzie europejskim m.in. poprzez wsparcie dla wybranych polskich metropolii i obszarów metropolitalnych oraz rozwiązywanie wybranych problemów przestrzennych – ponadregionalnych. Beneficjentami będą samorządy terytorialne, zaś poszczególne działania będą uruchamiane przy współudziale samorządów wojewódzkich i będą wdrażane na zasadzie konkursów organizowanych na poziomie krajowym, w następujących sferach:

- Transport publiczny w aglomeracjach,
- Rozwój i kompleksowa rewitalizacja miast o znaczeniu krajowym oraz będących regionalnymi ośrodkami wzrostu,
- Dziedzictwo oraz rozwój kultury o znaczeniu narodowym i ogólnopolskim (sieć UNESCO), promocja i zwiększanie dostępu do kultury,
- Inwestycje z zakresu rewitalizacji gospodarczej zdegradowanych obszarów przemysłowych i powojennych o znaczeniu ponadregionalnym,
- Zmniejszenie niedoboru mieszkań oraz poprawa stanu technicznego i standardu wyposażenia istniejących zasobów mieszkaniowych w celu zwiększenia poziomu mobilności przestrzennej mieszkańców regionów,
- Kompleksowe programy rozwojowe i restrukturyzacyjne o charakterze ponadregionalnym,
- Wybrane działania uzupełniające programy sektorowe i działania realizowane na poziomie regionalnym z zakresu rozwoju obszarów wiejskich, transportu, turystyki i przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu.

#### 149. Programy Operacyjne Współpracy przygranicznej i terytorialnej

Ich celem jest wpieranie terytorialnej konkurencyjności, promowanie harmonijnego i zrównoważonego rozwoju obszarów położonych wzdłuż wewnętrznych i zewnętrznych granic kraju oraz współpraca międzynarodowa w dziedzinie planowania przestrzennego. Realizacja tego celu następować będzie poprzez koncentrację środków na następujących priorytetach:

- Współpraca transgraniczna i międzyregionalna, promująca wspólne rozwiązania problemów sąsiadujących ze sobą obszarów; w szczególności w zakresie zagadnień związanych z rozwojem miast, wsi, obszarów przybrzeżnych, a także rozwoju stosunków gospodarczych i stymulowania przedsiębiorczości,
- Współpraca transnarodowa między władzami krajowymi, regionalnymi i lokalnymi mająca na celu zrównoważony i skoordynowany rozwój przestrzenny; współpraca ta będzie dotyczyć badań i rozwoju, gospodarki wodnej, ochrony środowiska oraz zapobiegania powstawaniu ryzyka katastrof ekologicznych.

150. Program Operacyjny Rozwój obszarów wiejskich  
Celem jest kompleksowy rozwój obszarów wiejskich oraz wspieranie działań na rzecz poprawy konkurencyjności polskiego rolnictwa. Ponadto program wspomóc ma przebudowę struktur sektora rolnego. Realizacji tych założeń będzie służyła:
- Poprawa konkurencyjności sektora rolnego i leśnego,
  - Zarządzanie gruntami (rolnymi i leśnymi),
  - Dywersyfikacja gospodarki obszarów wiejskich oraz poprawa jakości życia na obszarach wiejskich.
151. Program Operacyjny Rybołówstwo i przetwórstwo ryb  
Celem programu jest wspieranie działań na rzecz poprawy konkurencyjności polskiego rybołówstwa i przetwórstwa rybnego, a także zaopatrzenia rynku w ryby morskie i słodkowodne. Realizacji tych założeń będzie służyło:
- Modernizacja floty połowowej,
  - Akwakultura, przetwórstwo i sprzedaż produktów rybactwa, chów i hodowla ryb,
  - Zrównoważony rozwój obszarów nadbrzeżnych.
152. **PROGRAM HORYZONTALNY: Infrastruktura techniczna**  
Przewiduje się realizację programów operacyjnych przyczyniających się do rozwoju podstawowej infrastruktury technicznej, tj. infrastruktury transportowej i energetycznej, w której Polska ma istotne zapóźnienia cywilizacyjne w stosunku do pozostałych krajów Unii Europejskiej i której rozbudowa oraz modernizacja w istotny sposób przyczyni się do wzrostu poziomu konkurencyjności gospodarki. Respektowanie zasad ładu przestrzennego oraz racjonalnych potrzeb społeczeństwa przyczyni się do umocnienia spójności społeczno-gospodarczej Polski i Unii Europejskiej. W jego ramach będą realizowane:
- Program operacyjny Infrastruktura drogowa,
  - Program operacyjny Infrastruktura kolejowa,
  - Program operacyjny Sieci energetyczne.
153. Program Operacyjny Infrastruktura drogowa  
Celem będzie integracja polskiej sieci transportowej z sieciami europejskimi, polepszenie jakości połączeń pomiędzy głównymi ośrodkami gospodarczymi oraz zapewnienie spójności terytorialnej kraju. Ponadto działania w ramach tego programu powinny być skupione na poprawie stanu infrastruktury w głównych ciągach komunikacyjnych (znajdujących się w sieci TEN), łączących duże metropolie, co przyczyni się do szybszego dostosowania warunków podróżowania w Polsce do standardów europejskich. Realizacja tego celu następować będzie poprzez koncentrację działań na następujących priorytetach wynikających ze strategii rozwoju transportu:
- Budowa autostrad i dróg ekspresowych,
  - Budowa i modernizacja dróg krajowych,
  - Poprawa bezpieczeństwa na drogach,
  - Inwestycje związane z portami morskimi i żegluga,
  - Infrastruktura portów lotniczych i połączenia drogowe do lotnisk.
154. Program Operacyjny Infrastruktura kolejowa  
Program Operacyjny Infrastruktura kolejowa będzie łączył inwestycje infrastrukturalne w sektorze kolejowym ze wsparciem dla restrukturyzacji tego sektora i dla liberalizacji rynku przewozów kolejowych. W ramach tego programu finansowane będą m.in.:
- Inwestycje kolejowe na sieci TEN –T,
  - Unowocześnienie pasażerskiego taboru kolejowego,
  - Rozwój transportu intermodalnego,
  - Połączenia kolejowe do portów morskich i lotnisk.
155. Program Operacyjny Sieci energetyczne  
Celem będzie usprawnienie infrastruktury energetycznej kraju poprzez zwiększenie udziału wytwarzania energii w układzie skojarzonym, wzrost udziału wytwarzania energii ze źródeł odnawialnych, poprawę efektywności energetycznej gospodarki, unowocześnienie

sektora energetycznego, w tym wykorzystanie paliw energetycznych oraz zmniejszenie emisji pyłów i gazów do atmosfery. Potrzebna jest:

- Rozbudowa i modernizacja infrastruktury przesyłu elektryczności, gazu, produktów ropopochodnych i paliw stałych, w tym w szczególności połączeniami transgranicznymi,
- Rozbudowa infrastruktury wykorzystującej odnawialne źródła energii,
- Poprawa efektywności energetycznej gospodarki.

156. **PROGRAM HORYZONTALNY: Zasoby naturalne**

Ten program zawiera działania związane z regeneracją i zachowaniem zasobów naturalnych, w tym: ochroną powietrza, ochroną przed hałasem, gospodarką odpadami, ochroną kopalni i wód podziemnych, oczyszczaniem ścieków oraz zapewnieniem wody pitnej. Ponadto realizowane będą przedsięwzięcia związane z ochroną przed katastrofami naturalnymi, ochroną i kształtowaniem krajobrazu oraz przywracaniem stanu zdegradowanych ekologicznie obszarów.

157. Program Operacyjny Środowisko

Celem będzie poprawa stanu środowiska przyrodniczego oraz wspieranie działań z zakresu zrównoważonego rozwoju. Realizacja tego celu następować będzie przez:

- Wsparcie rozbudowy i modernizacji dużych projektów infrastruktury środowiskowej,
- Wsparcie modernizacji i rozbudowy infrastruktury przeciwpowodziowej i retencyjnej,
- Ochronę przyrody i różnorodności biologicznej oraz krajobrazowej (ekologiczna sieć Natura 2000, krajowy system obszarów chronionych oraz rezerwaty biosfery),
- Zrównoważone wykorzystanie i gospodarkę zasobami naturalnymi i odpadami,
- Wsparcie dla wdrożenia zintegrowanej polityki produktowej.

158. PROGRAM HORYZONTALNY: Inwestycje oraz wzrost zatrudnienia w przedsiębiorstwach

W tym programie przewiduje się realizację przedsięwzięć wspierających rozwój przedsiębiorczości, zwiększających poziom inwestycji w przedsiębiorstwach oraz umożliwiających Polsce szersze włączenie się w wyznaczone na poziomie europejskim cele Strategii Lizbońskiej, w szczególności w odniesieniu do roli nauki, nowoczesnych technologii oraz budowy społeczeństwa informacyjnego. W jego ramach będą realizowane:

- Program operacyjny Rozwój i modernizacja przedsiębiorstw,
- Program operacyjny Nauka, nowoczesne technologie i społeczeństwo informacyjne.

159. Program Operacyjny Rozwój i modernizacja przedsiębiorstw

Celem jest pobudzanie wydajności i produktywności przedsiębiorstw z sektorów o dużym potencjale wzrostu i możliwościach eksportowych. Realizacja następować będzie przez:

- Wsparcie przedsięwzięć innowacyjnych i wdrożeniowych w dziedzinach strategicznych dla rozwoju gospodarki,
- Rozwój systemów informacji gospodarczej i doradztwa,
- Promocję działalności eksportowej przedsiębiorstw,
- Tworzenie powiązań kooperacyjnych pomiędzy przedsiębiorstwami,
- Zwiększanie poziomu bezpośrednich inwestycji zagranicznych (inwestycje, promocja, szkolenia),
- Doskonalenie kadr,
- Promocję turystyki na poziomie krajowym i w układzie międzynarodowym,
- Wsparcie instytucji otoczenia biznesu oraz ich sieci o zasięgu krajowym i międzynarodowym,

160. Program Operacyjny Nauka, nowoczesne technologie i społeczeństwo informacyjne.

Celem programu jest rozwój sfery badawczo-rozwojowej oraz jej powiązań ze sferą przedsiębiorczości budującej gospodarkę opartą na wiedzy. Realizacja tego celu następować będzie przez:

- Rozwój infrastruktury sieci łączności elektronicznej, w tym zwiększenie dostępności sieci telekomunikacyjnych, dostępu szerokopasmowego do internetu, rozwój telekomunikacyjnych sieci szkieletowych oraz cyfryzacja sieci, w tym radiofonicznych i telewizyjnych,

- Rozwój infrastruktury informacyjnej i informatycznej, dla potrzeb administracji oraz przygotowanie tej infrastruktury do świadczenia usług on-line przez administrację,
  - Rozwój nowoczesnych technologii i wsparcie dziedzin nauki, w których Polska posiada silną pozycję międzynarodową,
  - Powiązanie nauki polskiej z nauką międzynarodową, w szczególności europejską,
  - Wspieranie programów badań multidyscyplinarnych i transdyscyplinarnych,
  - Budowanie partnerstwa i tworzenie sieci powiązań między jednostkami działalności innowacyjnej, jednostkami naukowymi oraz biznesem,
  - Poprawę otoczenia badawczo-rozwojowego przedsiębiorstw.
161. **PROGRAM HORYZONTALNY: Rozwój zasobów ludzkich i kapitału społecznego**  
 W tym programie przewiduje się realizację programów operacyjnych wspomagających wszechstronny rozwój zasobów ludzkich. W jego ramach będą realizowane:
- Program operacyjny Wykształcenie i kompetencje,
  - Program operacyjny Zatrudnienie i integracja społeczna
  - Program operacyjny Społeczeństwo obywatelskie.
162. Program Operacyjny Wykształcenie i kompetencje  
 Celem programu jest poprawa poziomu wykształcenia oraz wspomaganie budowy społeczeństwa opartego na wiedzy. Realizacja tego celu następować będzie przez:
- Rozwój i modernizację systemu edukacji przedszkolnej,
  - Wyrównywanie szans edukacyjnych,
  - Rozwój kształcenia ustawicznego,
  - Rozwój i modernizację systemu szkolnictwa wyższego,
  - Wspieranie otwartości systemu edukacji,
  - Podnoszenie jakości nauczania,
  - Modernizację administracji publicznej.
163. Program Operacyjny Zatrudnienie i integracja społeczna  
 Celem programu jest wspomaganie wzrostu zatrudnienia oraz integracji społecznej grup zagrożonych marginalizacją. Realizacja następować będzie przez:
- Wspomaganie wzrostu aktywności zawodowej, uelastycznienie rynku pracy, unowocześnienie systemu zabezpieczenia społecznego,
  - Podnoszenie kwalifikacji pracowników w wybranych sektorach gospodarki,
  - Przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu wybranych grup społecznych (np. imigrantów, młodzieży trudnej, zwolnionych z zakładów karnych),
  - Aktywizację osób znajdujących się w szczególnie niekorzystnej sytuacji na rynku pracy.
164. Program Operacyjny Społeczeństwo obywatelskie  
 Celem jest rozwój dialogu obywatelskiego pomiędzy partnerami zaangażowanymi w rozwój społeczno-gospodarczy kraju oraz rozwój organizacji społeczeństwa obywatelskiego. Realizacja tego celu następować będzie przez:
- Partnerstwo i dialog pomiędzy podmiotami zaangażowanymi w procesy rozwojowe,
  - Wspieranie ogólnokrajowych i lokalnych inicjatyw obywatelskich w zakresie pożytku publicznego,
  - Opracowanie i wdrożenie standardów w zakresie organizacji społeczeństwa obywatelskiego.
165. Pomoc techniczna  
 Dodatkowo dla wspomagania procesu wdrażania NPR będzie realizowany program operacyjny Pomocy Technicznej, którego celem jest zapewnienie efektywnego wykorzystania funduszy strukturalnych. Realizacja tego celu następować będzie poprzez koncentrację środków na następujących priorytetach:
- Zapewnienie sprawności i efektywności procesu zarządzania, monitorowania, oceny i kontroli NPR,
  - Wsparcie informatycznego systemu monitoringu i kontroli finansowej,
  - Upowszechnienie informacji i promocja instrumentów finansowych.

## Przewidywana struktura wydatków

166. Podstawą szacunków środków zaangażowanych w realizację NPR 2007-2013 są propozycje Komisji Europejskiej dotyczące następnej perspektywy finansowej UE. Analiza spodziewanych strumieni finansowych została oparta na założeniu objęcia całej Polski w latach 2007-2013 Celem 1 polityki regionalnej UE, dużego udziału Funduszu Spójności w całości transferów finansowych oraz dodatkowo o analizę kierunków wydatków strukturalnych w Grecji, Irlandii i Portugalii – krajach w największym stopniu objętych w latach 2000–2006 Celem 1 polityki spójności UE.
167. Łączna wielkość zaangażowanych środków finansowych w realizację NPR może przekroczyć 142 mld Euro (tj. ponad 560 mld złotych), z czego ok. 114 mld Euro stanowić będzie wkład publiczny. Z tej sumy zakładana wielkość alokacji środków UE to: ok. 73,6 mld Euro (Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Europejski Fundusz Społeczny, Funduszu Spójności, Europejski Fundusz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejski Fundusz Rybacki, a także projekty w ramach celu 1a Nowej Perspektywy Finansowej w cenach z 2004 r); 24,5 mld Euro stanowi wkład Polski w projekty współfinansowane ze źródeł budżetu Wspólnoty, a dalsze około 16 mld Euro stanowić będą środki krajowe przeznaczone na priorytety i działania niewspółfinansowane przez UE. Rozkład i proporcje strumieni finansowych mogą ulec pewnej modyfikacji po przedstawieniu przez Komisję Europejską propozycji pułapów finansowych dla poszczególnych krajów kandydujących, w toku ustalania stanowisk w tej sprawie przez kraje członkowskie UE, jak również w wyniku postępu prac nad NPR i oceny stopnia realizacji programów przedakcesyjnych. Ostateczna wysokość środków finansowych przeznaczonych na działania o charakterze strukturalnym zależeć będzie również od wyniku realizacji NPR 2004–2006.
- Z ogólnej sumy przewidywanych na lata 2007–2013 środków UE na poziomie 73,6 mld Euro – ponad 62,7 mld Euro zostanie wykorzystane na realizację Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia oraz wynikających z nich programów operacyjnych, natomiast około 352 mln Euro na realizację programów współpracy terytorialnej. Na wspieranie restrukturyzacji rolnictwa oraz działań rozwojowych na obszarach wiejskich, a także w ramach restrukturyzacji rybołówstwa dodatkowo przeznaczone zostanie ok. 7,9 mld Euro, z czego na realizację projektów współfinansowanych przez Europejski Fundusz Rolny Rozwoju Obszarów Wiejskich zostanie zaangażowanych ok. 6,8 mld Euro, a z Europejskiego Funduszy Rybackiego 1,1 mld Euro. Na realizację wspólnych programów zmierzających do budowy siły konkurencyjnej gospodarki europejskiej Komisja Europejska na zasadzie konkursowej ma zamiar przeznaczyć łącznie ok. 136 mld Euro (cel 1a Nowej Perspektywy Finansowej). Ze wstępnych szacunków wynika, iż Polska może liczyć z tej sumy na ok. 2,6 mld Euro na realizację projektów realizowanych wspólnie z innymi krajami członkowskimi.
168. Środki UE na realizację NPR w układzie funduszy (w mld Euro) przedstawiają się następująco:

		mld Euro	%	%
Fundusze strukturalne	EFRR	30,0	53,5	34,5
	EFS	9,4		
FS		23,7	32,2	20,8
Wspólna Polityka Rolna	EFRROW	6,8	9,2	6,0
Wspólna Polityka Rybacka	EFR	1,1	1,5	1,0
Programy Celu 1a NPF		2,6	3,5	2,3
<b>ogółem środki publiczne UE</b>		<b>73,6</b>	<b>100,0</b>	–
Wkład krajowy na dofinansowanie ze środków publicznych		24,5	–	21,5
Priorytety i działania finansowane wyłącznie z krajowych środków publicznych		16,0	–	14,0
<b>ogółem środki publiczne krajowe</b>		<b>40,5</b>	–	–
<b>ogółem środki publiczne (UE i krajowe)</b>		<b>114,1</b>	–	<b>100,0</b>
Prywatne		28,0	–	–

Środki europejskie będą musiały być współfinansowane przez Polskę ze źródeł publicznych (oraz pochodnych do publicznych) w minimalnej proporcji w zależności od programu, działania i funduszu wynoszącej wg regulacji unijnych nie mniej niż 25%. Warto jednak pamiętać, że średni poziom współfinansowania będzie wyższy i wynika m.in. z przepisów o pomocy publicznej oraz zakładanych efektów mnożnikowych. Zakładany poziom współfinansowania zostanie określony w poszczególnych programach operacyjnych na poziomie priorytetów – na obecnym etapie prac przyjęto minimalny poziom współfinansowania dla funduszy strukturalnych, instrumentów wsparcia polityki rolnej oraz rybackiej na poziomie 25%, a dla Funduszu Spójności –15%. Oznacza to, że zakładane minimalne współfinansowanie ze strony publicznych środków krajowych powinno wynieść ok. 24,5 mld Euro.

Środki krajowe publiczne w projektach, w których beneficjentami będą podmioty prywatne będą musiały być uzupełniane wkładem prywatnym – łącznie w szacowanej wielkości ok. 28 mld Euro.

Dodatkowo na finansowanie priorytetów i działań finansowanych wyłącznie z krajowych środków publicznych należało będzie wydatkować ok. 16 mld Euro.

Struktura wydatków w układzie programów operacyjnych

169. Przy powyższych założeniach, całość środków (z funduszy strukturalnych) udostępnionych przez UE na realizację celów polityki strukturalnej w Polsce w latach 2007–2013, powinna zostać podzielona pomiędzy poszczególne programy operacyjne, uwzględniając:

- a) wyniki konsultacji,
- b) liczbę działań objętych NPR finansowanych wyłącznie ze środków krajowych,
- c) analizę sektorowych i regionalnych dokumentów programujących,
- d) wyniki ewaluacji ex-ante,
- e) wyniki negocjacji z Komisją Europejską nad dokumentami wynikającymi z NPR,
- f) wielkość i rozkład środków UE w ramach Nowej Perspektywy Finansowej uzgodnioną pomiędzy krajami członkowskimi,
- g) ocenę możliwości zapewnienia współfinansowania ze źródeł krajowych,
- h) możliwości udostępnienia środków krajowych na realizację programów finansowanych wyłącznie ze środków krajowych,
- i) zdolności do przygotowania projektów w ramach celu konkurencyjność – 1a NPF.

170. Na obecnym etapie prac najważniejsze ustalenie dotyczy rozdysponowania środków pomiędzy programy sektorowe a 16 programów regionalnych. Proponuje się przyjęcie następującej proporcji rozdysponowania środków w ramach funduszy strukturalnych – ok. 50% na działania krajowe oraz ok. 50% na działania regionalne w ramach funduszy strukturalnych.

W toku prac nad NSRR niezbędne będzie określenie formuły podziału środków pomiędzy województwa, gdyż późniejsze realokacje pomiędzy województwami nie będą możliwe, co wynika ze zdecentralizowanego modelu wdrażania regionalnego segmentu funduszy strukturalnych.

171. W układzie poszczególnych programów operacyjnych środki z UE zostaną rozdysponowane w następujący sposób:

Tabela 2. Indykatywny podział środków finansowych w ramach NPR (mIn Euro) na programy operacyjne.

Programy horyzontalne (kierunki rozwoju) programy operacyjne	Unia Europejska*										Wkład krajowy na dofinansowanie ze środków publicznych	Priorytety i dzia-łania finansowa- nane wyłącznie z krajowych środków publicznych**	Całość UE (%)		
	ogółem 1=2+13	Ogółem 2=3+14	środki pu- bliczne (UE + współfi- nansowa- nie krajo- we)	ogółem 4=5+9+10+11	NSRO	w tym			EFRROW	EFR				Programy Celu 1a NPF	
						EFRR	EFS	FS							
Wzmocnienie potencjału rozwojowego regionów i przekształcenia strukturalne obszarów wiejskich	65446,1	49522,7	44722,7	33542,0	25623,0	19465,3	3089,1	3088,6	6772,0	1147,0	b.d.	11180,7	15923,5	4800,0	40,6
16 Regionalnych Programów Operacyjnych	39200,0	28000,0	28000,0	21000,0	21000,0	17910,9	3089,1					7000,0	11200,0		33,3
PO Spójność i konkurencyjność regionów	8994,7	8494,7	5694,7	4271,0	4271,0	1202,4		3088,6				1423,7	500,0	2800,0	6,8
Programy operacyjne wspierający przygranicznej i terytorialnej	469,3	469,3	469,3	352,0	352,0	352,0						117,3			0,6
PO Rozwój obszarów wiejskich	14641,1	11029,3	9029,3	6772,0					6772,0			2257,3	3611,7	2000,0	0,0
PO Rybactwo i przelotowość	2141,1	1529,3	1529,3	1147,0						1147,0		382,3	611,7		0,0
Infrastruktura techniczna	36456,6	28916,1	23716,1	17787,1	17787,1	2521,6		15265,5			b.d.	5929,0	7540,4	5200,0	28,2
PO Infrastruktura drogowa	27091,5	20151,1	17351,1	13013,3	13013,3	1856,3		11157,0				4337,8	6940,4	2800,0	20,6
PO Infrastruktura kolejowa	6171,1	6171,1	5771,1	4328,3	4328,3	219,7		4108,6				1442,8	400,0	400,0	6,9
PO Sieć energetyczne	3194,0	2594,0	594,0	445,5	445,5	445,5						148,5	600,0	2000,0	0,7
Zasoby naturalne	10120,0	9820,0	7620,0	5715,0	5715,0	377,2		5337,8			b.d.	1905,0	500,0	2000,0	9,1
PO Środowisko	10120,0	9820,0	7620,0	5715,0	5715,0	377,2		5337,8				1905,0	500,0	2000,0	9,1
Investycje w przedsiębiorstwach	15120,4	11086,0	10086,0	7564,5	7564,5	7110,5	454,0				b.d.	2521,5	4034,4	1000,0	12,0
PO Rozwój i modernizacja przedsiębiorstw	9193,1	6709,3	6209,3	4657,0	4657,0	4203,0	454,0					1552,3	2483,7	500,0	7,4
PO Nauka, nowoczesne technologie i społeczeństwo informacyjne	5927,3	4376,7	3876,7	2907,5	2907,5	2907,5						969,2	1550,7	500,0	4,6
Rozwój zasobów ludzkich i kapitału społecznego	10951,9	10951,9	7951,9	5963,9	5963,9	129,0	5834,9				b.d.	1988,0	3000,0	3000,0	9,5
PO Wykształcenie i kompetencje	5489,3	5489,3	3689,3	2767,0	2767,0	2767,0	2767					922,3	1800,0	1800,0	4,4
PO Zatrudnienie i integracja społeczna	4689,3	4689,3	3689,3	2767,0	2767,0	2767,0	2767					922,3	1000,0	1000,0	4,4
PO Społeczeństwo obywatelskie	773,2	773,2	573,2	429,9	429,9	129,0	300,9					143,3	200,0	200,0	0,7
Pomoc techniczna	594,0	594,0	594,0	445,5	445,5	445,5	0,0				b.d.	148,5			0,7
PO Pomoc techniczna	594,0	594,0	594,0	445,5	445,5	445,5						148,5			0,7
Programy w ramach Celu 1a	3466,7	3466,7	3466,7	2600	2600							866,7	27988,3	16000,0	100,0
Ogółem	142155,6	114157,3	98157,3	73618,0	63099,0	30049,0	9378,0	23672,0	6772,0	1147,0	2600	24539,3	27988,3	16000,0	

Źródło\*: Allokacja polityki spójności w latach 2007-2013 – Szacunki na podstawie założeń Komisji Europejskiej; Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, 29 listopada 2004 r.

NSRO – Narodowy Fundusz Społeczny (Instrument polityki spójności UE)

EFRR – Europejski Fundusz Regionalny (Instrument polityki spójności UE)

EFS – Europejski Fundusz Społeczny (Instrument polityki spójności UE)

FS – Fundusz Spójności (Instrument polityki spójności UE)

\*\*szacunki, które ulegną weryfikacji w trakcie przygotowywania programów operacyjnych

EFRROW – Europejski Fundusz Rolny Rozwoju Obszarów Wiejskich (Instrument Wspólnej Polityki Rolnej)

EFR – Europejski Fundusz Rybny (Instrument strukturalny Wspólnej Polityki Rybackiej)





## Instrumenty finansowe

### Sposoby i źródła finansowania NPR

172. Realizacja celów NPR będzie finansowana w szczególności z:
- **publicznych funduszy krajowych**, tj. środków budżetu państwa oraz państwowych funduszy celowych, środków budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz innych środków jednostek oraz form organizacyjno-prawnych sektora finansów publicznych,
  - **publicznych środków wspólnotowych**, a także z innych źródeł zagranicznych,
  - **środków prywatnych** obejmujących również kredyty i pożyczki, także poręczone lub gwarantowane przez uprawnione podmioty do udzielania poręczeń lub gwarancji.
173. W tym rozdziale zostaną przedstawione instrumenty, które już są stosowane lub projektuje się ich wdrożenie przy wykorzystaniu środków krajowych lub pożyczek z międzynarodowych instytucji finansowych.
174. Proponowane instrumenty służyć zatem będą zapewnieniu dostępu do środków finansowych w celu:
- współfinansowania projektów zasilanych ze środków unijnych,
  - prefinansowania projektów zasilanych ze środków unijnych,
  - finansowania projektów, dla których zasilenia z funduszy unijnych nie przewiduje się.

### Programy wieloletnie

175. Zakłada się, przy zachowaniu bezpieczeństwa systemu finansów publicznych, modyfikację zasad funkcjonowania programów wieloletnich poprzez dopuszczenie istotnych innowacji:
- wprowadzenie **zasady, że uchwalenie programu daje podstawę do roszczeń wobec budżetu państwa w zakresie kwot przewidzianych w danym programie w horyzoncie wieloletnim**,
  - upoważnienie jednostek samorządu terytorialnego do zaciągania zobowiązań na poczet kwot alokowanych w danym programie na rzecz danej jst,
  - **włączanie środków na realizację programów wieloletnich do katalogu wydatków nie wygasających z końcem roku budżetowego**.
176. Zaproponowane rozwiązanie powinno być bezwarunkowo stosowane w następujących przypadkach:
- jeżeli program ma strategiczne znaczenie dla celów wytyczonych w NPR,
  - jeżeli program jest współfinansowany ze środków UE.
- Zaletą proponowanej modyfikacji jest umożliwienie jst pozyskiwania pieniędzy z rynku finansowego (kredyty, obligacje), usprawnienie procedur przetargowych (horyzont dłuższy niż roczny), co powinno zwiększyć skuteczność i efektywność realizacji programów, w tym także ułatwić absorpcję środków z funduszy europejskich.

### Prefinansowanie wydatków związanych z realizacją projektów współfinansowanych ze środków UE

177. Efektywny system prefinansowania jest niezbędny ze względu na to, iż dofinansowanie ze środków strukturalnych UE przekazywane jest w formie refundacji, a więc po zrealizowaniu projektu.

178. System ten znajduje się na wczesnym etapie wdrożenia. Ale już teraz można wskazać na jego słabości: znaczny stopień skomplikowania utrudniający pracę instytucji zarządzających, dodatkowe koszty z tytułu pozyskiwania środków na cele prefinansowania, co w przypadku projektów niekomercyjnych może ograniczać liczbę takich projektów, brak równości dostępu do środków, wynikający nie z charakteru projektu, ale ze statusu prawnego beneficjenta.
179. Zakłada się, iż na lata 2007-2013 system ten będzie zreformowany:
- rozszerzeniu ulegnie prawo do prefinansowania ze środków budżetowych na wszystkie projekty niekomercyjne,
  - wykorzystana zostanie zaliczka UE jako źródło dla systemu prefinansowania,
  - wiodącą rolę w mechanizmie prefinansowania będzie spełniać Bank Gospodarstwa Krajowego (BGK),
  - uproszczeniu ulegną procedury, a sposób zabezpieczenia prefinansowania zostanie dostosowany do specyfiki projektów.
180. Projekty komercyjne korzystałyby z pośrednich instrumentów prefinansowania, ułatwiających pożyczanie środków na ten cel, tzn. instrumentów dłużnych (pożyczki, kredyty, obligacje) oraz poręczeń lub gwarancji instrumentów dłużnych.

## **Instrumenty służące realizacji projektów współfinansowanych z budżetu UE**

181. Projekty realizowane z udziałem środków UE muszą mieć zapewniony odpowiedni wkład krajowy, różny w zależności od rodzaju działania. Środki na współfinansowanie wydatków z funduszy unijnych pochodzić będą: z części budżetu państwa będących w dyspozycji poszczególnych ministrów lub rezerw celowych, środków funduszy celowych (Fundusz Pracy, PFRON, NFOŚiGW) oraz z budżetów jst. Zgodnie też z ustawą o finansach publicznych w budżecie państwa może być tworzona odrębna rezerwa celowa na współfinansowanie zadań wynikających ze Wspólnej Polityki Rolnej oraz programów i projektów realizowanych z udziałem środków pochodzących z budżetu UE.
182. Zamierza się utrzymać i wzmocnić (przez przeznaczenie większych pieniędzy budżetowych) dotychczas istniejący mechanizm wspierania inwestycji przedsiębiorców, określony ustawą o finansowym wspieraniu inwestycji. Wysokość pomocy określana jest na podstawie wskaźników tzw. maksymalnej intensywności pomocy różniących się w zależności od geograficznej lokalizacji inwestycji. Od 2004 r. instrument ten realizowany jest przy wykorzystaniu środków pochodzących z EFRR, współfinansowanie krajowe pochodzi ze specjalnie na ten cel utworzonej rezerwy celowej budżetu państwa. Wsparcie może być udzielone w formie refundacji wydatków. Mechanizm uregulowany w/w ustawą ma stać się podstawowym instrumentem wspierania nakładów inwestycyjnych firm.
183. Uzupełnieniem powinien być instrument przewidziany w projekcie ustawy o finansowym wspieraniu inwestycji wieloletnich o dużym znaczeniu dla gospodarki, który zawiera indywidualne kryteria i procedury adresowane do największych inwestorów polskich i zagranicznych, zamierzających podjąć projekty inwestycyjne o kosztach kwalifikujących się do objęcia wsparciem finansowym rządu co najmniej 40 mln Euro lub związanych z utworzeniem co najmniej 500 miejsc pracy. Wspierane byłyby działania polegające na utworzeniu nowego lub rozbudowie istniejącego przedsiębiorstwa, podjęciu w przedsiębiorstwie kroków obejmujących wprowadzenie zasadniczych zmian produkcji bądź procesu produkcyjnego, w tym o charakterze innowacji technologicznej, zmian wyrobu lub usługi, w tym także zmian w zakresie sposobu świadczenia usług oraz tworzeniu nowych miejsc pracy związanych z wymienionymi inwestycjami.

184. Zakłada się rozwój działalności Polskiej Agencji Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP) w zakresie:
- współfinansowania inwestycji MSP, w szczególności sprzyjających wzrostowi konkurencyjności,
  - współfinansowania projektów realizowanych przez podmioty działające na rzecz rozwoju gospodarczego, zatrudnienia lub rozwoju zasobów ludzkich,
  - współfinansowania projektów kreujących powstawanie lub wzmocnienie istniejących lokalnych i regionalnych funduszy pożyczkowych oraz funduszy kapitału załączkowego.
185. Krajowy Fundusz Drogowy  
Ma pozyskiwać kapitał na budowę i modernizację dróg, usprawnienie procesu inwestycyjnego oraz podniesienie efektywności wykorzystania środków publicznych, w tym zapewnienie dodatkowych (pozabudżetowych) pieniędzy publicznych na finansowanie sieci dróg krajowych. W latach 2007-2013 Fundusz powinien nie tylko prefinansować wydatki na inwestycje, ale i współfinansować konkretne projekty inwestycyjne.
186. Pożyczki i dotacje udzielane z Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej oraz wojewódzkich i gminnych funduszy ochrony środowiska i gospodarki wodnej przeznaczone będą na finansowe wspieranie inwestycji ekologicznych o znaczeniu i zasięgu ogólnopolskim lub ponadregionalnym oraz zadań lokalnych, istotnych z punktu widzenia potrzeb środowiska. Przedsięwzięcia realizowane będą z uwzględnieniem zasady zrównoważonego rozwoju i polityki ekologicznej państwa.
187. Instrumenty współfinansujące działania w zakresie promocji eksportu  
Ubezpieczenia i gwarancje eksportu realizowane przez Korporację Ubezpieczeń Kredytów Eksportowych S.A. (KUKE)  
W ramach tego instrumentu dostępne są m.in.:
- gwarantowane przez Skarb Państwa ubezpieczenie kontraktów eksportowych finansowanych kredytem poręczonym przez BGK, kredyt krótkoterminowy poniżej dwóch lat, ryzyko kredytu oraz ryzyko produkcji,
  - gwarantowane przez Skarb Państwa ubezpieczenie kontraktów eksportowych, w kredycie krótkoterminowym, ryzyko produkcji.
  - ubezpieczanie transakcji realizowanych na warunkach leasingu finansowego z okresem spłaty dwa i więcej lat, umożliwiającym udzielanie przez KUKE ochrony ubezpieczeniowej dla dostaw związanych ze sprzedażą dóbr inwestycyjnych na warunkach leasingu do innych krajów.
  - dopłaty do oprocentowania kredytów eksportowych (DOKE) –na podstawie ustawy o dopłatach do oprocentowania kredytów eksportowych o stałych stopach procentowych.
188. Ponadto są dostępne następujące instrumenty promocji i wspierania eksportu ze środków budżetowych, realizowane w ramach programów pomocy de minimis:
- dofinansowanie udziału polskich przedsiębiorstw w targach i wystawach za granicą, a także dofinansowanie uczestnictwa polskich firm w wyjazdowych misjach gospodarczych za granicą związanych z udziałem w targach,
  - dofinansowanie branżowych projektów promocyjnych,
  - dofinansowanie kosztów udziału w szkoleniach o tematyce handlu zagranicznego,
  - dofinansowanie kosztów uzyskania certyfikatu wyrobu wymaganego na rynkach zagranicznych,
  - dofinansowanie konferencji, seminariów, szkoleń, imprez promocyjnych,
  - dofinansowanie kosztów organizacji i działalności promocyjnej tzw. Domów Polskich,
  - realizacja przedsięwzięć wydawniczych promujących eksport.
189. Instrumenty promocji zatrudnienia  
Instrumenty finansowe dla rynku pracy finansowane są przede wszystkim ze środków Funduszu Pracy, który funkcjonuje na podstawie ustawy o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy. Środki Funduszu są przekazywane w formie zapłaty, refundacji lub finansowania zakupu usług i instrumentów rynku pracy przewidzianych w/w ustawą.

Należą do nich:

- finansowanie kosztów przejazdu do pracodawcy zgłaszającego ofertę pracy lub do miejsca pracy, odbywania stażu, przygotowania zawodowego w miejscu pracy, szkolenia lub odbywania zajęć w zakresie poradnictwa zawodowego poza miejscem stałego zamieszkania w związku ze skierowaniem przez powiatowy urząd pracy,
- finansowanie kosztów zakwaterowania w miejscu pracy osobie, która podjęła zatrudnienie lub inną pracę zarobkową, staż, przygotowanie zawodowe w miejscu pracy lub szkolenie poza miejscem stałego zamieszkania, w przypadku skierowania przez powiatowy urząd pracy,
- dofinansowanie wyposażenia miejsca pracy, podjęcia działalności gospodarczej, kosztów pomocy prawnej, konsultacji i doradztwa,
- refundowanie kosztów poniesionych z tytułu opłaconych składek na ubezpieczenia społeczne w związku z zatrudnieniem skierowanego bezrobotnego,
- finansowanie dodatków aktywizacyjnych.

Dodatkowo dla osób będących w szczególnej sytuacji na rynku pracy, czyli: bezrobotnych do 25 roku życia, bezrobotnych długotrwale, bezrobotnych powyżej 50 roku życia, bezrobotnych bez kwalifikacji zawodowych, bezrobotnych samotnie wychowujących co najmniej jedno dziecko do 7 roku życia, bezrobotnych niepełnosprawnych, można stosować następujące instrumenty:

- prace interwencyjne polegające na zwrocie przedsiębiorcy części kosztów wynagrodzenia zatrudnionego bezrobotnego,
- stypendium szkoleniowe w wysokości 40% kwoty zasiłku,
- staż,
- przygotowanie zawodowe,
- stypendium dla osób kontynuujących naukę,
- roboty publiczne,
- doposażenie stanowiska pracy,
- refundacja kosztów opieki nad dzieckiem.

Finansowanie tych instrumentów możliwe będzie również z innych niż Fundusz Pracy środków publicznych (budżet państwa, jst).

190. Środki Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych przeznaczone będą na różnego rodzaju działania dotyczące integracji osób niepełnosprawnych, w tym również na współfinansowanie działań objętych wsparciem Europejskiego Funduszu Społecznego.
191. Środki Funduszu Pożyczek i Kredytów Studenckich umożliwiają udzielanie studentom pomocy w formie niskooprocentowanych kredytów z dopłatami do oprocentowania. BGK nie udziela studentom bezpośrednio preferencyjnych kredytów. O taki kredyt można ubiegać się w bankach komercyjnych, które podpisały z BGK umowę o współpracy. Bank wykorzystuje możliwości Funduszu na dopłaty do oprocentowania kredytów studenckich oraz na pokrywanie skutków finansowych umorzeń ich spłaty.
192. Instrumenty wspierające działalność innowacyjną:
- Krajowy Fundusz Kapitałowy  
Podstawowym celem działania Krajowego Funduszu Kapitałowego jest wsparcie kapitałowe przedsiębiorstw o dużym potencjale rozwoju.  
Utworzenie Krajowego Funduszu Kapitałowego ma na celu udzielanie wsparcia finansowego funduszom kapitałowym inwestującym w mikroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorców. Fundusze inwestować będą w szczególności w przedsięwzięcia innowacyjne (*seed capital*), wdrażanie wyników prac badawczych, wysokie technologie. Wsparcie finansowe udzielane przez Krajowy Fundusz Kapitałowy dotyczyć będzie wyłącznie małych projektów (do 1 mln Euro).  
Może mieć ono dwojaki charakter: pomoc w postaci bezzwrotnych świadczeń na sfinansowanie części poniesionych przez te fundusze kosztów związanych z przygotowaniem inwestycji i ich monitorowaniem oraz inwestycje w formie obejmowania

i nabywania ich udziałów lub akcji, nabywania certyfikatów inwestycyjnych lub jednostek uczestnictwa, nabywania emitowanych przez nie obligacji.

- Kredyt technologiczny

Kredyt technologiczny obsługiwany przez BGK, przeznaczony będzie dla przedsiębiorców na sfinansowanie inwestycji polegającej na zastosowaniu nowej technologii, zarówno własnej, jak i nabytej oraz uruchomieniu produkcji nowych wyrobów lub modernizacji wyrobów produkowanych w oparciu o tę technologię. Przedsiębiorca, który udokumentuje sprzedaż towarów i usług powstałych w wyniku inwestycji będzie miał możliwość ubiegania się przez 5 kolejnych lat o umorzenie maksymalnie 50% wartości kredytu. Wysokość kapitału kredytu technologicznego nie będzie mogła przekroczyć równowartości kwoty 2 mln Euro.

- Zachęty podatkowe

Projekt ustawy o wspieraniu działalności innowacyjnej przewiduje zachęty podatkowe:

a) dla przedsiębiorców ubiegających się o status centrum badawczo-rozwojowego (CBR)

Przedsiębiorca, który uzyska status centrum badawczo-rozwojowego będzie zwolniony z podatku dochodowego z tytułu sprzedaży wyników badań i prac rozwojowych oraz będzie zwolniony z podatków w zakresie prowadzonych badań i prac rozwojowych (z podatku od nieruchomości, rolnego, leśnego oraz z opłat z tytułu użytkowania wieczystego gruntów).

b) dla inwestujących w nowe technologie

Zachętą podatkową dla inwestycji polegającej na zakupie nowej technologii będzie możliwość zaliczenia w koszty wydatków na B+R, niezależnie od wyników prac badawczo-rozwojowych, oraz dodatkowo odliczenie od podstawy opodatkowania wydatków na zakup nowej technologii od jednostek naukowych oraz centrów badawczo-rozwojowych w wysokości nie większej niż 50% (MSP) lub 30% (podmioty inne niż MSP).

Kontynuowane będą instrumenty finansowe służące realizacji polityki naukowej i naukowo-technicznej oraz innowacyjnej państwa, polegające na:

- finansowaniu lub dofinansowaniu jednostkom naukowym: działalności statutowej, projektów badawczych, inwestycji służących potrzebom badań naukowych lub prac rozwojowych,
- dofinansowaniu działalności wspomagającej badania,
- dofinansowaniu wieloletnich programów badawczych,
- dofinansowaniu współpracy naukowej z zagranicą w ramach programów Unii Europejskiej lub innych programów międzynarodowych, a także działalności wspomagającej uczestnictwo w tych programach,
- dofinansowaniu przedsiębiorcom przedsięwzięć wdrożeniowych w zakresie prac badawczo-rozwojowych (w postaci projektów celowych).

Ponadto zakłada się wprowadzenie następujących nowych instrumentów:

- finansowanie projektów badawczych w ramach krajowych programów ramowych, tzn. programów rozwoju priorytetowych kierunków badań naukowych lub prac rozwojowych, ustanawianych przez Ministra Nauki i Informatyzacji na podstawie propozycji przekazanych m.in. przez ministrów, wojewodów, organy samorządu województwa, Prezesa Polskiej Akademii Nauk, szkoły wyższe, jednostki naukowe lub organizacje samorządu gospodarczego o zasięgu ogólnokrajowym,
- finansowanie projektów badawczych rozwojowych,
- finansowanie programów lub przedsięwzięć określonych przez Ministra Nauki i Informatyzacji w zakresie:
  - wspomaganie restrukturyzacji jednostek naukowych przeprowadzanej przez organy administracji rządowej sprawujące nadzór nad tymi jednostkami lub przez Prezesa Polskiej Akademii Nauk,

- rozwoju jednostek organizacyjnych działających na rzecz współpracy między nauką i gospodarką (m.in. centrów doskonałości, centrów zaawansowanych technologii),
- dostosowywania kadr naukowych do warunków międzynarodowej współpracy naukowej i naukowo-technicznej,
- tworzenia warunków do zatrudniania wybitnych uczonych w celu doskonalenia kadr w wybranych dziedzinach naukowych,
- tworzenia warunków do zatrudniania wybitnych młodych naukowców, w tym przez przyznawanie stypendiów naukowych,
- rozwoju infrastruktury informacyjnej i informatycznej nauki oraz jej zasobów w postaci cyfrowej,
- wspierania rozwoju sieci naukowych, tzn. grup jednostek naukowych podejmujących na podstawie umowy współpracę związaną z prowadzonymi przez nie wspólnymi badaniami naukowymi lub pracami rozwojowymi.

193. Instrumenty wspierające inwestycje w regionach

- Kontrakty Wojewódzkie

**Podstawowym instrumentem wspierania rozwoju regionalnego jest kontrakt wojewódzki stanowiący umowę między stroną rządową i samorządową.** Kontrakt wojewódzki będzie platformą łączącą realizację programów operacyjnych odnoszących się do poszczególnych województw oraz programów sektorowych.

Kontrakt wojewódzki określa zakres, tryb i warunki realizacji zadań wynikających z programów wojewódzkich, które uzyskały wsparcie rządu oraz zadań należących do spraw nadzorowanych przez ministrów właściwych, które wspierane były przez jednostki samorządu terytorialnego i inne uprawnione podmioty.

Cele i sposób konstrukcji NPR na lata 2007-2013, w tym przede wszystkim oparcie rozwoju regionalnego na 16-tu programach regionalnych, narzucają konieczność reformy zasad zawierania i trybu działania kontraktu wojewódzkiego.

- Lokalne i regionalne fundusze poręczeniowe i pożyczkowe („kapitał dla przedsiębiorczych”)

Rozbudowa systemu funduszy ma na celu zwiększenie dostępności do zewnętrznych źródeł finansowania, wzrost aktywności inwestycyjnej oraz podejmowanie działalności gospodarczej.

Zakłada się, że do końca 2006 r. zostanie utworzonych 16 regionalnych funduszy poręczeniowo-pożyczkowych oraz około 100 lokalnych funduszy poręczeniowo-pożyczkowych, równomiernie rozłożonych na terenie kraju.

- Fundusz Rozwoju Inwestycji Komunalnych

Fundusz Rozwoju Inwestycji Komunalnych (w BGK) ma za zadanie wspierać rozwój regionalny poprzez udzielanie preferencyjnych kredytów na przygotowanie projektów inwestycji komunalnych przewidzianych do współfinansowania z funduszy UE. Środki Funduszu przeznacza się na udzielanie preferencyjnych kredytów na pokrycie kosztów przygotowania projektów, w tym kosztów opracowania studium wykonalności inwestycji, analizy kosztów i korzyści oraz pozostałej dokumentacji projektowej, ekspertyz, studiów niezbędnych do przygotowania realizacji inwestycji. O kredyt z Funduszu ubiegać się mogą gminy oraz ich związki. Gminy, ubiegające się o kredyt z Funduszu Rozwoju Inwestycji Komunalnych mogą korzystać z wyjątkowego trybu zamówienia publicznego „z wolnej ręki”, bez konieczności przeprowadzania przetargu wśród innych banków. Kwota kredytu w odniesieniu do jednego projektu nie może przekroczyć 500 000 zł oraz nie może stanowić więcej niż 80% kosztów netto przygotowania projektu. Preferencyjne kredyty są oprocentowane w wysokości 0,5 stopy redyskontowej weksli przyjmowanych od banków do redyskonta przez Narodowy Bank Polski.

194. Krajowy Fundusz Mieszkaniowy  
Krajowy Fundusz Mieszkaniowy jest instytucją udzielającą kredyty preferencyjne na budowę mieszkań na wynajem o umiarkowanych czynszach (Towarzystwu Budownictwa Społecznego oraz spółdzielniom mieszkaniowym) oraz budowę infrastruktury technicznej towarzyszącej budownictwu mieszkaniowemu.
195. Krajowy Fundusz Termomodernizacji  
Podstawowym celem tego Funduszu jest pomoc finansowa dla inwestorów realizujących przedsięwzięcia termomodernizacyjne przy pomocy kredytów zaciąganych w bankach komercyjnych. Pomoc ta, zwana premią termomodernizacyjną, stanowi źródło spłaty 25% zaciągniętego kredytu na wskazane przedsięwzięcia. BGK podejmuje decyzje o przyznaniu premii termomodernizacyjnej oraz po zakończeniu realizacji przedsięwzięcia przekazuje przyznaną premię do banku kredytującego spłatę pozostałej części kredytu zaciągniętego przez inwestora.
196. Partnerstwo publiczno-prywatne (PPP)  
Celem upowszechnienia partnerstwa publiczno-prywatnego jest zwiększenie atrakcyjności włączenia kapitału prywatnego w realizację zadań publicznych. Rozwój PPP jest podyktowany głównie ograniczeniami publicznych środków finansowych na pokrycie wydatków inwestycyjnych oraz wysiłkami na rzecz poprawy jakości i efektywności usług publicznych. Ustawowe uregulowanie procesu PPP powinno doprowadzić do zmiany przez władze publiczną filozofii finansowania zadań publicznych i skłonić kapitał prywatny do inwestycji w tej dziedzinie.
197. Instrumenty wspomagające integrację społeczną
- Fundusz Integracji Społecznej  
Fundusz ma być utworzony w ramach planowanego Poakcesyjnego Programu Wsparcia Obszarów Wiejskich, finansowanego z pożyczki z Banku Światowego. Fundusz byłby wykorzystywany przez samorządy lokalne, przede wszystkim gminy, do zakupu szkoleń pracowników socjalnych od certyfikowanych dostawców oraz do zakupu usług socjalnych od dostawców publicznych, prywatnych i pozarządowych.
  - Fundusz Inicjatyw Obywatelskich  
Celem uruchomienia „Rządowego Programu - Fundusz Inicjatyw Obywatelskich” (Program „FIO”) jest pobudzenie oraz wzmocnienie inicjatyw obywatelskich, z udziałem sektora organizacji pozarządowych. Środki FIO, pochodzące z utworzonej na tę okoliczność rezerwy celowej, będą przeznaczone na dofinansowanie: współpracy pomiędzy sektorami pozarządowym i publicznym w ramach partnerstwa publiczno-społecznego oraz priorytetowych działań inicjowanych przez organizacje pozarządowe realizujących zadania publiczne, umożliwiających korzystanie ze środków Unii Europejskiej, wymagających zintegrowanych form działania, promujących upowszechnianie dobrych praktyk oraz modelowych rozwiązań służących rozwojowi społeczeństwa obywatelskiego.

Działaniami dla ograniczenia wykluczenia społecznego służyć będą również następujące instrumenty:

- wdrożenie systemu kontraktów socjalnych jako narzędzia aktywizacji klientów pomocy społecznej,
- wdrożenie systemu wsparcia dla osób wychodzących z ubóstwa,
- tworzenie spółdzielni socjalnych, mających na celu aktywizację zawodową i ułatwienie obecności na rynku pracy bezrobotnym oraz bezdomnym, którzy realizują indywidualny program wychodzenia z bezdomności. Instrument ten, przewidziany projektem ustawy o spółdzielniach socjalnych, będzie przeznaczony przede wszystkim dla osób o tzw. niskiej zatrudnialności, mających problem ze znalezieniem pracy i długotrwale bezrobotnych,
- dodatki mieszkaniowe – to systemowy instrument pomocy świadczonej rodzinom zbyt ubogim do samodzielnego ponoszenia obciążeń z tytułu najmu (utrzymania) mieszkań.

198. Fundusz Poręczeń Unijnych

Fundusz Poręczeń Unijnych jest instytucją udzielającą gwarancji i poręczeń dla kredytów zaciąganych przez wszystkie podmioty na prefinansowanie lub współfinansowanie projektów zasilanych z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. W ramach tego Funduszu BGK udziela gwarancji lub poręczenia spłaty kredytu lub wykonania zobowiązań wynikających z obligacji, jeżeli kredyt lub środki z emisji obligacji są przeznaczone na wkład własny lub nakłady podlegające refinansowaniu ze środków Unii Europejskiej. Gwarancja lub poręczenie mogą być udzielone do wysokości:

- 80% kwoty kredytu lub wartości nominalnej emisji obligacji, w przypadku nakładów podlegających refinansowaniu ze środków Unii Europejskiej
- 60% kwoty kredytu lub wartości nominalnej emisji obligacji, w przypadku wkładu własnego beneficjenta.

Gwarancją lub poręczeniem objęta jest kwota główna kredytu oraz kwota zobowiązań wynikających z emisji obligacji bez odsetek i innych kosztów związanych z udzieleniem kredytu bądź emisją obligacji.

## Instrumenty wspomagające finansowanie projektów ze środków prywatnych

199. Poręczenia i gwarancje Skarbu Państwa. Krajowy Fundusz Poręczeń Kredytowych

Charakter tej formy wsparcia ulegnie zasadniczej zmianie z uwagi na ograniczenia dotyczące pomocy publicznej dla przedsiębiorców. Będzie to jednak ważny instrument wspomagający realizację wielkich projektów infrastrukturalnych, szczególnie w zakresie budowy dróg i autostrad, linii kolejowych, instalacji służących ochronie środowiska. Poręczeniami i gwarancjami Skarbu Państwa wspomagane będą projekty realizowane w oparciu o partnerstwo publiczno-prywatne oraz projekty koncesyjne:

Dostęp małych i średnich przedsiębiorstw do kredytów i innych instrumentów rynku finansowego ułatwiać będzie zlokalizowany w BGK Krajowy Fundusz Poręczeń Kredytowych, będący „hurtownikiem” poręczeń dla sektora MSP, wspierający wkładami kapitałowymi oraz regwarancjami działalność lokalnych i regionalnych funduszy poręczeń. Rozwój tych funduszy zapewnią im także środki pozyskane z UE.

200. Obligacje infrastrukturalne

Obligacje kierowane do otwartych funduszy emerytalnych (OFE) będą służyły zaabsorbowaniu środków gromadzonych na kontach OFE na cele rozwojowe: budowę dróg i autostrad, linii kolejowych, innych elementów infrastruktury gospodarczej państwa. Bezpieczeństwo lokat w te obligacje zapewniać będą wiarygodne gwarancje (łącznie z całkowitymi lub częściowymi gwarancjami Skarbu Państwa lub funduszy parabudżetowych – FPU i KFK) lub oceny projektowanych przedsięwzięć przeprowadzone przez wyspecjalizowane instytucje (*rating*).

## Krajowe instrumenty wsparcia rolnictwa

201. Po notyfikacji w Komisji Europejskiej stosowane będą dopłaty z budżetu krajowego do realizacji programów w rolnictwie służących poprawie warunków produkcji w gospodarstwach rolnych oraz zakładach przetwórstwa rolno-spożywczego.

Wśród instrumentów finansowych przewiduje się:

- dopłaty do oprocentowania kredytów inwestycyjnych w rolnictwie, przetwórstwie rolno-spożywczym i usługach dla rolnictwa,
- gwarancje i poręczenia spłaty kredytów inwestycyjnych w rolnictwie i przetwórstwie rolno-spożywczym,
- ulgi inwestycyjne i zwolnienia od podatku rolnego oraz zwolnienia od podatku od nieruchomości,



- wspieranie promocji artykułów rolnych,
  - dofinansowanie realizacji programów hodowlanych w spółkach Agencji Nieruchomości Rolnych,
  - dotacje na dofinansowanie kosztów postępu biologicznego w produkcji zwierzęcej i roślinnej, ochrony roślin, rolnictwa ekologicznego oraz na zwalczanie chorób zakaźnych zwierząt,
  - wspieranie badań naukowych i wdrażanie ich wyników w rolnictwie i przetwórstwie rolno-spożywczym,
  - dotacje dla podmiotów zajmujących się zbieraniem zwłok padłych przeżuwaczy i świń, przetwarzaniem, transportem oraz spalaniem mączek wyprodukowanych z tych zwłok,
  - dofinansowanie inwestycji proekologicznych służących prawidłowemu zagospodarowaniu odchodów zwierzęcych,
  - wspomaganie edukacji młodzieży wiejskiej.
202. Po roku 2007 zasadą przy ustanawianiu programów finansowanych ze środków krajowych będzie brak możliwości finansowania danych przedsięwzięć ze środków UE. Tylko przedsięwzięcia pozbawione możliwości uzyskania wsparcia z funduszy UE będą, po dokonaniu notyfikacji odpowiednich programów, finansowane w ramach programów krajowych i będą traktowane jako uzupełnienie programów współfinansowanych ze środków UE.



# Program zmian instytucjonalnych warunkujących realizację NPR

## Podstawy programowe rozwoju regionalnego

203. Podstawą programową rozwoju regionalnego w latach 2007-2013 mają stać się:
- Narodowy Plan Rozwoju,
  - Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego,
  - Wojewódzkie Strategie Rozwoju,
  - 16 Regionalnych Programów Operacyjnych.
- Dlatego też **dziedziną, w której należy przeprowadzić istotne zmiany instytucjonalne warunkujące wdrożenie i realizację Narodowego Planu Rozwoju jest problematyka rozwoju regionalnego.**
204. Regionalne Programy Operacyjne będą przygotowywane i wdrażane przez samorzady województw. Mają one obejmować całe spektrum zagadnień społeczno-gospodarczych widzianych z perspektywy regionu. Wynika z tego, że **poszczególne ministerstwa nie będą mogły prowadzić samodzielnie, czyli bez porozumienia z samorządami województw, polityki różnicującej sytuację poszczególnych regionów i ingerującej w ich potencjał rozwojowy.** Tym samym regionalne programy operacyjne będą dotyczyć obszarów województw (NUTS 2), natomiast sektorowe programy operacyjne będą odnosić się do obszaru całego kraju (NUTS 0).
205. Podstawą działań rządu i jego agend musi być zinstytucjonalizowane partnerstwo między administracją rządową oraz samorządową. Partnerstwo wymaga zdolności stron do wypełniania przypisanych im kompetencji i uprawnień, w tym realnej możliwości podejmowania działań rozwojowych finansowanych ze środków własnych. Nie da się tego osiągnąć bez ustawowego zapewnienia stabilnych i wydajnych źródeł dochodów własnych, współmiernych do zadań oraz znaczącej swobody w określaniu kierunku finansowanych z tych źródeł wydatków publicznych.

## Planowanie budżetowe

206. Przedsięwzięcia rozwojowe nie mogą być efektywne w ramach rocznego planowania budżetowego. Stąd **w ustawie o finansach publicznych musi zostać szerzej uregulowana możliwość wieloletniego planowania budżetowego**, bazującego na przyjmowanych przez rząd i właściwe organy samorządu terytorialnego wieloletnich programach rozwojowych. Programy powinny wynikać z NPR i podporządkowanych mu programów operacyjnych. Pozwalałoby to jednostkom sektora finansów publicznych na zaciąganie zobowiązań, dla których źródłem pokrycia byłyby środki przewidziane w uchwalonym programie wieloletnim.
207. Faktyczna odpowiedzialność jednostek samorządu terytorialnego za rozwój swych obszarów i ich zdolność do inicjowania oraz współfinansowania projektów korzystnie wpłynie na poszerzenie możliwości pozyskania przez nie kredytów i pożyczek, a tym samym intensyfikację ich działań rozwojowych.
208. Inicjowane przez rządowe agendy oraz samorzady terytorialne przedsięwzięcia rozwojowe powinny być wspólnie uzgadniane i realizowane. Rozwiązania ustawowe stwarzające będą możliwość zawierania umów, które określą podstawę prawną tego rodzaju wspólnych przedsięwzięć. Kontrakty regionalne staną się wieloletnimi porozumieniami rządowo-samorządowymi.
209. Dla uruchomienia wspólnych przedsięwzięć rozwojowych podmioty administracji publicznej muszą mieć możliwość powoływania wyspecjalizowanych organizacji, których statutowym

zadaniem byłoby wdrożenie określonego projektu bądź zestawu projektów. Taka możliwość byłaby alternatywą dla powierzania realizacji konkretnych projektów na zasadzie outsourcingu istniejącym organizacjom, w tym prywatnym. Wyspecjalizowane organizacje, które mogłyby być tworzone przez podmioty administracji rządowej i samorządowej dla wykonania określonych zadań rozwojowych powinny mieć status osób prawnych, w tym szczególnie korporacji prawa publicznego. Aktualnie w polskim systemie prawnym nie występuje tego rodzaju rozwiązanie instytucjonalne, dlatego pilnie należy je do naszego ustawodawstwa wprowadzić.

210. Warunkiem wdrożenia zarysowanej powyżej koncepcji wojewódzkich (regionalnych) programów operacyjnych - uruchamianych w ramach NPR na lata 2007-2013 – jest utrzymanie przez Unię Europejską wielofunduszowych programów operacyjnych. Odejście od tej możliwości i przyjęcie aktualnie proponowanej przez Komisję Europejską zasady jednofunduszowych programów operacyjnych podważy autonomię samorządów województw w programowaniu i kierunkowaniu rozwoju swych regionów, zepchnie je do roli jedynie wykonawcy koncepcji rozwojowych przyjmowanych przez podmioty szczebla centralnego, zablokuje przewidziane w NPR na lata 2007-2013 przejście od rozwoju sterowanego sektorowo do rozwoju stymulowanego regionalnie.

## Metropolie, miasta, obszary wiejskie

211. Takie przesunięcie jest w Polsce konieczne, ponieważ zarówno nasze własne jak i cudze doświadczenia wykazują, że podstawą konkurencyjności współczesnych gospodarek jest ich innowacyjność generowana przede wszystkim w ośrodkach metropolitalnych. Są one węzłami w globalnej sieci wymiany informacji, bez czego nie da się rozwijać gospodarki bazującej na wiedzy. Stąd poważne potraktowanie Strategii Lizbońskiej implikuje koncentrację działań rozwojowych w wybranych centrach metropolitalnych.
212. Oczywiście musi to prowadzić do przestrzennej polaryzacji rozwoju. Jednak pod tym względem sytuacja Polski jest o wiele korzystniejsza niż innych nowych krajów członkowskich UE. W odróżnieniu np. od Czech, Słowacji czy Węgier, w naszym kraju dynamika i rozwój gospodarczy nie koncentruje się w okręgu stołecznym, lecz dokonuje się w kilku ośrodkach, takich jak: Kraków, Poznań, Wrocław, Trójmiasto, Aglomeracja Katowicka, Szczecin czy Łódź. Jednocześnie kilka innych ośrodków wielkomiejskich ma pewne szanse na rozwinięcie się w nich funkcji metropolitalnych – Lublin, Rzeszów, Białystok i Olsztyn po wschodniej stronie linii Wisły oraz Bydgoszcz-Toruń po stronie zachodniej. Koncentracja przedsięwzięć rozwojowych w ośrodkach metropolitalnych nie musi więc w Polsce wywoływać takich efektów polaryzacyjnych, które oznaczałyby peryferyzację znacznych połaci kraju. Tym bardziej, jeśli podejmowane działania wspomagałyby w szczególności rozwój bipolarnych układów metropolitalnych, jak np. Warszawa-Łódź czy Kraków-Katowice.
213. Akcentowanie roli ośrodków metropolitalnych wymusza refleksję na temat obowiązującej terytorialnej organizacji państwa. W szczególności rodzi problem kategoryzacji gmin i specjalnych rozwiązań dla wielkomiejskich aglomeracji – katowickiej, trójmiejskiej i warszawskiej. Obecny jednolity model gminy nie stwarza wystarczających możliwości rozwoju istniejącym metropoliom i uzyskiwania takiego statusu przez wymienione ośrodki wielkomiejskie.
214. Uznanie, że formowanie fundamentów konkurencyjności gospodarki ma się dokonywać poprzez przyspieszanie wzrostu i rozwoju ośrodków metropolitalnych wymusza z kolei refleksję na temat sposobu wywoływania efektu dyfuzji innowacyjności i rozwoju na pozostałych obszarach. Bez tego efekt polaryzacyjny będzie groził osłabieniem spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej kraju. Ogniwami takiej dyfuzji powinny stać się miasta. **Stąd wynika uznanie za priorytet polityki regionalnej rewitalizacji miast, czyli przyjęcie zestawu działań umożliwiających im przenoszenie impulsów rozwojowych z metropolii w ich regionalne otoczenie, a zwłaszcza na obszary wiejskie.**

215. Tym samym w polityce rozwoju regionalnego należy wyodrębnić trzy rodzaje obszarów:
- a) metropolitalne,
  - b) miejskie oraz
  - c) wiejskie
- i określić właściwe dla tych obszarów mechanizmy i metody stymulowania ich rozwoju.

## Organizacja terytorialna państwa

216. Przedstawione powyżej propozycje wyodrębnienia kluczowych kategorii obszarów polityki rozwoju regionalnego implikują utrzymanie ustanowionej w 1998 r. organizacji terytorialnej państwa. Proponowane zmiany oznaczają jedynie modyfikację przyjętego modelu.
217. Niewątpliwie liczba powiatów powinna zostać znacznie ograniczona ponieważ wiele z nich nie ma wystarczającego potencjału ekonomicznego i administracyjnego by efektywnie wypełniać swe zadania. Problemem jest jak to przeprowadzić w sytuacji ogromnego oporu społeczności lokalnych postrzegających powiat jako symbol swego prestiżu i warunek spełnienia aspiracji rozwojowych. Biorąc to pod uwagę, nie należy oczekiwać, że zmianę przyniosą jakiegokolwiek bodźce zachęcające do łączenia powiatów. Pozostaje więc albo zaniechanie sprawy i zachowanie istniejącej sieci powiatów, przy wykluczeniu możliwości tworzenia kolejnych, albo ustawowe przyjęcie kryteriów, których nie spełnienie w określonym czasie doprowadzi automatycznie do likwidacji powiatu. Ze względu na kalendarz wyborczy wywołaną w ten sposób zmianę sieci powiatów można przeprowadzić w 2009 lub 2013 roku. Wariant pierwszy daje powiatom 4 lata na dostosowanie się do ustawowych standardów, wariant drugi 8 lat, przy założeniu, że odpowiednia ustawa zostanie uchwalona najpóźniej z początkiem 2006 r. Przy okazji należałoby znieść rozdzielanie powiatów grodzkich i ziemskich, które okazało się generalnie szkodliwe, pogłębiając lokalne animozje i konflikty.

## Kompetencje samorządowego województwa

218. Wdrożenie takiego modelu rozwoju regionalnego nie będzie możliwe bez istotnego wzmocnienia kompetencji samorządu województwa. Dotychczas były one ograniczone głównie w następstwie niespójności między decentralizacją zadań i decentralizacją finansów. W konsekwencji stopniowo dochodzi do osłabiania samorządowego charakteru województw i rozbudowy uprawnień administracji rządowej – resortowej i wojewódzkiej. W praktyce zakłócona została realizacja konstytucyjnej konstrukcji województwa samorządowego.
219. Przewyciężenie tej negatywnej tendencji nie będzie możliwe bez ustawowego ograniczenia kompetencji wojewódzkiej administracji rządowej i rzeczywistego sprowadzenia jej roli do tej określonej w Konstytucji, czyli nadzoru w stosunku do organów samorządu terytorialnego. Funkcje administracyjne wojewody powinny zostać sprowadzone do zadań z zakresu administracji orzeczniczej.
220. Nadzór sprawowany przez wojewodę w stosunku do organów samorządu terytorialnego ma dotyczyć zgodności z prawem podejmowanych przez nie uchwał i działań. Jednakże przepisy powinny dopuszczać także nadzór celowościowy, czyli pod względem gospodarności i rzetelności w przypadku wykonywania przez organy samorządu zadań z zakresu administracji rządowej, finansowanych z dotacji budżetu państwa. Jednocześnie jednak dotacje nie mogłyby być dalej instrumentem finansowania zadań własnych samorządu terytorialnego.
221. Ograniczenia muszą dotyczyć nie tylko zakresu wykonywanych zadań, ale – konsekwentnie – także skali zatrudnienia w urzędach wojewodów. Uwolnione w ten sposób środki budżetowe powinny stać się częściowo środkami własnymi samorządu województw. Równocześnie konieczne jest włączenie większości działających w województwie agend (agencji i funduszy) resortowych albo do struktur samorządu województwa, albo do urzędu wojewody.

222. Osłabianie samorządu województw dokonuje się nie tylko w następstwie rozwiązań instytucjonalno-organizacyjnych, lecz także rozwiązań instytucjonalno-politycznych. Szczególnie destrukcyjny wpływ wywiera praktyka obsadzania stanowiska wojewody politycznymi nominatami, osobami, które są wysuwane przez wojewódzkie kierownictwa rządzących w kraju ugrupowań. W rezultacie wokół wojewody i urzędu wojewódzkiego organizuje się część lokalnej elity politycznej, która stopniowo tworzy alternatywny wobec zarządu województwa ośrodek władzy, aspirujący do wyznaczania kierunków rozwoju województwa. Wojewoda zamiast być reprezentantem rządu w regionie staje się eksponentem części regionalnych interesów wobec centralnej administracji rządowej. Doświadczenia ostatnich lat wskazują, że **zasadne byłoby utworzenie w ramach służby cywilnej korpusu wojewodów, złożonego z wysokiej rangi urzędników nie związanych z żadnym ugrupowaniem politycznym.**
223. Problemem jest procedura wyłaniania i odwoływania zarządu województwa. Prowadzi ona do utrzymywania zarządów wspieranych przez mniejszościowe koalicje radnych sejmiku wojewódzkiego. Takie zarządy nie podejmują przedsięwzięć rozwojowych, a jedynie bieżąco administrują. Zarządzanie strategiczne rozwojem regionalnym staje się wówczas fikcją. W przewyciężeniu tego syndromu pomocne będzie wzmocnienie pozycji marszałka w zarządzie województwa, który powinien być jednoosobowym organem wykonawczym samorządu województwa.
224. Samorząd terytorialny jest z natury rzeczy polem rywalizacji partii politycznych. Na poziomie wojewódzkim formy i przejawy tej rywalizacji nie różnią się od tych występujących na poziomie krajowym. Stąd upartyjnienie samorządów województw (także powiatów i dużych miast) jest nie mniejsze niż w układzie centralnym. To uzasadnia stworzenie odpowiednika służby cywilnej także w samorządzie terytorialnym.
225. Ponieważ samorządy terytorialne wszystkich poziomów będą dysponowały znacznie większymi środkami, w tym także unijnymi, niezbędne staje się umocnienie instytucji kontrolnych, które skutecznie ograniczały skalę praktyk korupcyjnych oraz marnotrawstwa. Taką możliwość stwarza między innymi wzmocnienie pozycji i niezależności komisji rewizyjnych, poprzez ustawowe zapewnienie przynajmniej 50% udziału przedstawicieli ugrupowań opozycyjnych w składzie tych komisji oraz przewodniczenie tej komisji przez osobę wyłonioną z ich kręgu. Ponadto do ustawodawstwa należy wprowadzić rozwiązania wymuszające zdecydowane i skuteczne działanie organów nadzoru w przypadku zarzutu niezgodności z prawem uchwały organu samorządu terytorialnego. Radnemu powinna przysługiwać możliwość skargi do sądu administracyjnego na bezczynność organu nadzoru i odmowę podjęcia czynności nadzorczych.
226. Uzyskanie przez organy samorządu terytorialnego możliwości dysponowania znacznie większymi środkami publicznymi pociąga za sobą konieczność wzmocnienia także nadzoru nad działalnością finansową jednostek samorządu terytorialnego, co skutecznie będzie zapobiegać sprzeniewieraniu bądź marnotrawieniu tych środków.

## Planowanie i zagospodarowanie przestrzenne

227. Kolejną dziedziną, w której potrzebne jest nowe podejście i uregulowanie jest planowanie i zagospodarowanie przestrzenne. Dotychczas próbuje się ściśle łączyć te zagadnienia, stąd są one regulowane jedną ustawą – o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Faktycznie jednak to odmienne kategorie działań dotyczących określonej przestrzeni. Zagospodarowanie terenu wynika z planowania miejscowego i bazujących na nim decyzjach administracyjnych, dotyczących warunków zabudowy i zezwoleń na budowę. Podstawą działania są w tym przypadku władcze uprawnienia administracji lokalnej. Natomiast planowanie przestrzenne, zwane często wielkoprzestrzennym, odnosi się do kształtowania w większej niż lokalnej skali warunków dla podejmowania przedsięwzięć rozwojowych. Jego funkcją jest określenie koncepcyjnych podstaw dla takiego zintensyfikowania i rozmie-

szczenia działań inwestycyjnych, głównie infrastrukturalnych, które przydawały określonej przestrzeni dodatkowego waloru. Podstawą planowania i wynikającego z niego działania jest zdolność do sterowania procesem rozwoju, w tym uruchamiania inwestycji publicznych. Niezbywalnym celem planowania przestrzennego jest również ochrona dziedzictwa przyrodniczego oraz oszczędne gospodarowanie przestrzenią.

228. Trzeba przy tym pamiętać, że Polska stając się krajem członkowskim UE może współuczestniczyć w kreowaniu przestrzeni europejskiej, świadomie włączając przestrzeń kraju w szerszy układ przestrzenny Europejskiego Obszaru Gospodarczego. Jednakże wymaga to wyraźnego usytuowania problematyki planowania przestrzennego w strukturach rządu. Powinna ona zostać ustawowo przypisana Rządowemu Centrum Studiów Strategicznych (a po wejściu w życie nowej ustawy - Narodowemu Centrum Studiów Strategicznych), które będzie w tym zakresie koordynatorem prac prowadzonych również w ministerstwach, w tym w szczególności: infrastruktury, środowiska i gospodarki.

## Nauka, szkolnictwo, wyższe, edukacja

229. Zmiany instytucjonalne są konieczne również w dziedzinie nauki, szkolnictwa wyższego i edukacji. Częściowo są one zaprojektowane w ustawach, nad którymi pracuje Sejm. Chodzi o ustawę o wspieraniu działalności innowacyjnej, ustawę o jednostkach badawczo-rozwojowych, ustawę o szkolnictwie wyższym oraz uchwaloną ustawę z 8 października 2004 r. o zasadach finansowania nauki. Zasadniczy problem polega na tym, że funkcjonujące jak dotychczas jednostki naukowe są w niewielkim stopniu zorientowane na potrzeby gospodarki i rynku pracy. Jednym z tego następstw jest niski poziom innowacyjności gospodarki. Innym niską zdolność absolwentów do samozatrudnienia i uruchamiania własnej przedsiębiorczości.
230. Tych strukturalnych słabości nie da się przełamać bez powstania komercyjnych form instytucjonalnego pośrednictwa między podmiotami zajmującymi się kształceniem i nauką oraz gospodarką i rynkiem pracy, takich jak: centra badawczo-rozwojowe, platformy technologiczne, akademickie inkubatory przedsiębiorczości.
231. Tworzenie takich form rynkowo zorientowanej działalności badawczo-rozwojowej nie będzie możliwe, jeśli nie nastąpią zmiany statusu prawnego szkół wyższych, które umożliwią im kapitałowe uczestnictwo w przedsięwzięciach gospodarczych. Dlatego **rozważenia wymaga nadanie szkołom wyższym formy spółki kapitałowej użyteczności publicznej**. Publiczny charakter takiej spółki oznaczałby, że ustawowo byłaby uregulowana jej misja, procedury weryfikacji określonych standardów funkcjonowania i zasady finansowania z budżetu państwa. Jednocześnie ograniczone byłyby znacznie uprawnienia właścicielskie organów takiej spółki w zakresie dysponowania jej majątkiem: nie można byłoby sprzedawać określonych składników majątkowych bez zgody właściwego ministra. Z faktu przekształcenia szkół wyższych w spółki kapitałowe wynikałoby również, że udziałowcami takich spółek byłyby różne podmioty publiczne, między innymi samorządy województwa, a podmioty prywatne mogłyby być tylko mniejszościowym udziałowcem. W ten sposób samorządy województw uzyskałyby realny wpływ na rozwój szkolnictwa wyższego w swoim regionie.
232. Rozwijający się w Polsce bardzo dynamicznie rynek kształcenia wyższego jest wyraźnie oderwany od rynku pracy i jego potrzeb. Świadczy o tym szybko rosnący udział bezrobotnych w grupie absolwentów szkół wyższych. Przede wszystkim wynika to z tego, że masowość kształcenia osiągamy kosztem obniżenia jego jakości. Ale problemy z wchłonięciem przez rynek pracy absolwentów uczelni wynikają także instytucjonalnych ograniczeń występujących po stronie rynku pracy. Drastycznym tego przykładem jest funkcjonowanie kilkunastu korporacji zawodowych, szczególnie zawodów prawniczych i medycznych, które skutecznie blokują dostęp do zawodu młodym adeptom, tym samym blokując konkurencję i windując ceny swych usług. Innym problemem jest niezwykle długa w Polsce, w porównaniu z innymi krajami UE, lista zawodów regulowanych, w stosunku do których są prawnie

- określone – często całkowicie zdezaktualizowane - wymogi zawodowe. Dlatego potrzebą chwili staje się ostateczne przygotowanie przez rząd i uchwalenie przez parlament ustawy, która - regulując kwestię pieczy sprawowanej nad wykonywaniem zawodów zaufania publicznego - zapewniłaby ochronę konstytucyjnych norm swobody wykonywania zawodu i prowadzenia działalności gospodarczej. A jednocześnie zupełnie nowego podejścia tak od strony oświaty, jak i rynku pracy wymaga kwestia zawodów regulowanych.
233. Zasadnicze zmiany powinny zostać także przeprowadzone w edukacji. Wymuszają je w szczególności tendencje demograficzne, szczególnie niż demograficzny, który obejmuje roczniki uczące się na poziomie gimnazjalnym. Wkrótce jednak dotknie także szkoły średnie i wyższe. **Konieczne staje się dostosowanie do nowej sytuacji sieci szkół oraz zmniejszenie zatrudnienia nauczycieli.** Główną tego przeszkodą jest Karta Nauczyciela, która zapewnia korporacji nauczycielskiej przywileje niemożliwe do utrzymania w nowych warunkach. Odczuwają to dobitnie gminy, na których spoczywa finansowanie wynagrodzeń nauczycielskich i utrzymywanie szkół podstawowych i gimnazjalnych. Utrzymanie Karty Nauczyciela musi doprowadzić do finansowej zapaści gmin; gdyż będzie oznaczać systematyczny wzrost ich wydatków oświatowych, który będzie musiał być finansowany kosztem pozostałych wydatków, zwłaszcza inwestycyjnych. W szczególności dotknie to słabe gospodarczo gminy wiejskie. Przy czym wzrost wydatków oświatowych nie będzie prowadzić do poprawy jakości kształcenia; wprost przeciwnie: wyższe wynagrodzenia nauczycieli będą zapewnione, ale obniżone zostaną wydatki rzeczowe.
234. Konieczna nowelizacja Karty Nauczyciela pozwoli gminom na większą elastyczność w prowadzeniu własnej polityki oświatowej, co – przy skutecznej weryfikacji standardów kształcenia i monitorowaniu wyników nauczania przez resortowe agendy – przyczyni się do poprawy stanu oświaty powszechnej. W rezultacie szkoła zbliży się do wspólnoty lokalnej i będzie lepiej wpasowana w lokalną rzeczywistość społeczną i gospodarczą.
235. Wiąże się z tym konieczność nowego zdefiniowania statusu, kompetencji i zadań kuratora oświaty. Powinien on stać instytucjonalnym strażnikiem jakości kształcenia. Stąd nie powinien stanowić segmentu wojewódzkiej administracji zespolonej, lecz być wyłaniany w drodze konkursu i merytorycznie podlegać ministrowi edukacji.
236. Istotną, choć w Polsce zaniedbaną, częścią systemu edukacji jest kształcenie ustawiczne. Permanentne odnawianie i podnoszenie kwalifikacji jest niezbędnym wymogiem na współczesnym rynku pracy. Poprawa sytuacji wiąże się z koniecznością ustanowienia mechanizmów finansowych zapewniających rozwój różnych form kształcenia ustawicznego i zachęcających do korzystania z nich. **Jednym z potrzebnych rozwiązań jest fundusz szkoleniowy, który powinien być obligatoryjnie tworzony w przedsiębiorstwach zatrudniających powyżej 50 osób, z odpisu naliczanego w stosunku do funduszu wynagrodzeń i wliczanego w koszty uzyskania przychodu. W mniejszych firmach fundusz szkoleniowy będzie fakultatywny.** Wykorzystywanie tego funduszu powinno być przedmiotem porozumienia między pracodawcą i reprezentacją załogi, co skądinąd wzmocni autonomiczny (prowadzony bez udziału przedstawicieli rządu) dialog społeczny. Taki fundusz stanie się dźwignią podnoszenia kapitału ludzkiego firmy i wzmocnienia jej pozycji rynkowej. Ułatwi ponadto pracownikom utrzymanie się na rynku pracy w przypadku zwolnienia.

## Rynek pracy

237. Podstawową przeszkodą poprawy sytuacji na rynku pracy jest „klin podatkowy”, czyli bardzo wysokie łączne obciążenie fiskalne wynagrodzeń, które powoduje, że mimo relatywnie niskiego poziomu płac, koszty pracy są wysokie i hamują przyrost zatrudnienia nawet w okresie koniunktury.
238. Polski rynek pracy generalnie potrzebuje większej instytucjonalnej elastyczności. Nie wykorzystywane w tym zakresie możliwości tkwią zwłaszcza w regulacji zbiorowych stosunków pracy. W tej dziedzinie wskazana jest całkowicie nowa ustawa o charakterze ko-



- deksowym, która wiodłaby do zasadniczej decentralizacji i autonomizacji dialogu między stronami stosunków pracy – pracodawcami i reprezentacjami pracowniczymi.
239. Ze względu na coraz niższy wskaźnik aktywności zawodowej kobiet, przy jednocześnie spadającym poziomie dzietności, konieczne staje się wprowadzenie systemowych rozwiązań, które stanowiłyby skuteczną barierę przeciw wszelkim formom dyskryminacji kobiet na rynkach pracy, przede wszystkim zaś umożliwiłaby by im godzenie obowiązków wychowawczych i zawodowych w taki jednak sposób, aby ryzyko ponoszenia dodatkowych kosztów przez pracodawców nie zwiększało się.
240. Istotnym wzbogaceniem możliwości poprawy sytuacji na rynku pracy byłoby uruchomienie w znaczącej skali różnych form ekonomii społecznej, które łączą obywatelską inicjatywę lokalną z prowadzeniem działalności gospodarczej. Osiągnięcie tego celu wymaga w szczególności kompleksowej przebudowy i ożywienia spółdzielczości oraz nowych rozwiązań prawnych dla lokalnych instytucji wzajemnych ubezpieczeń i mikrokapitałowych. Tego rodzaju formy działalności gospodarczej rozwiną się i będą poszerzać zasięg przedsiębiorczości i gospodarki rynkowej, o ile znajdą zrozumienie i wsparcie ze strony administracji publicznej oraz upowszechnią i utrwalą się postawy i praktyczne przejawy społecznej odpowiedzialności biznesu, zwłaszcza dużych korporacji. Temu celowi służyć będzie między innymi działający w szerszej formule Fundusz Inicjatyw Obywatelskich, wspierając finansowo i doradczo projekty rozwijające szeroko rozumianą infrastrukturę ekonomii społecznej.

## Finanse publiczne

241. Wszystkie sygnalizowane zmiany instytucjonalne w mniejszej lub większej mierze pociągają za sobą potrzebę nowych rozwiązań w systemie finansów publicznych. Konieczne modyfikacje w tym zakresie dotyczą w szczególności:
- poprawy płynności i minimalizacji potrzeb kredytowych budżetu oraz racjonalizacji wydatków jednostek sektora finansów publicznych;
  - nowelizacji ustawy o finansach publicznych tak, aby dostosować do warunków członkostwa Polski w UE i funkcjonowania instrumentów strukturalnych i polityki spójności konstrukcję budżetu i mechanizm finansowania przedsięwzięć rozwojowych, w tym uregulować możliwość montażu finansowego z udziałem różnego rodzaju podmiotów publicznych i prywatnych. Z tego punktu widzenia **potrzebne jest także przejście do memoriałowego ujęcia wydatków budżetowych**. Zapewniłoby to zgodność ujęcia budżetu państwa z dokumentami finansowymi UE i uczyniło bardziej czytelnym proces zaciągania zobowiązań podlegających spłacie ze środków budżetowych;
  - nowelizacji ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego tak, aby zapewnić im stabilne i wydajne źródła finansowania usług publicznych i rozwoju, a **jednocześnie włączyć do budżetów samorządowych środki regionalnych i lokalnych funduszy celowych**. Nowe przepisy ustawowe określą także zasadę naliczania subwencji, które w ten sposób zostaną ustabilizowane, ułatwiając samorządom prowadzenie długofalowej polityki finansowej. Dobrym źródłem finansowania subwencji wyrównawczej mogłyby być środki z podatku VAT;
  - **zmian systemu podatkowego, które stopniowo włączą gospodarstwa rolne i ludność wiejską do powszechnego systemu fiskalnego** oraz ustanowią efektywny mechanizm podatku od wartości nieruchomości, zapewniający gminom źródło finansowania ich przedsięwzięć infrastrukturalnych i pobudzania lokalnego rozwoju.

## Administracja rządowa

242. Drugim ogólnym obszarem, w którym muszą zostać wprowadzone nowe rozwiązania systemowe jest centralna administracja rządowa. W tym przypadku niezbędne modyfikacje dotyczą w szczególności:

- określenia relacji między ministerstwem gospodarki i ministerstwem skarbu państwa tak, aby pierwsze całościowo zajmowało się problemami restrukturyzacji i udzielania pomocy publicznej, natomiast drugie odpowiadało za ochronę majątku państwowego oraz nadzorowanie zarządzania składnikami tego majątku, w tym ich prywatyzacją,
- takiego wyprofilowania funkcji i zadań ministerstwa infrastruktury, aby nie pokrywały się one z kompetencjami ministerstw: gospodarki, skarbu państwa oraz nauki i informatyzacji,
- ustanowienia Narodowego Centrum Studiów Strategicznych (NCSS), odpowiadającego za wypracowywanie długofalowych prognoz i strategii dla kluczowych zakresów funkcjonowania państwa. Centrum powinno także skutecznie merytorycznie egzekwować solidne opracowywanie przez inicjatorów zmian prawnych Oceny Skutków Regulacji (OSR).

## Stanowienie i egzekwowanie prawa

243. Ustawodawstwo i egzekucja prawa jest kolejną dziedziną wymagającą nowej systemowej regulacji związanej z efektywną realizacją NPR. Jakość stanowienia prawa w Polsce systematycznie się obniża. Przyczyna tkwi w wadliwym funkcjonowaniu mechanizmów politycznych. Nawet najlepsza obsługa prawna nie naprawi braków samej demokratycznej procedury. Wykoślawianie prawa następuje między innymi za sprawą coraz agresywniejszego i pozostającego poza demokratyczną kontrolą lobbingu. Dlatego wzmocnienia wymagają uprawnienia rządu w procesie legislacyjnym.
244. Przyczyny słabości ustawodawstwa tkwią także w intensywności i tempie prac legislacyjnych. Z kadencji na kadencję wzrasta liczba uchwalanych przez parlament ustaw. W szczególności jednak są to kolejne nowelizacje określonej ustawy, w których gubi się sens pierwotnej legislacji. W tej sytuacji należałoby przyjąć i respektować **zasadę, że po trzech nowelizacjach danej ustawy następna inicjatywa legislacyjna w tym zakresie musi oznaczać uchwalenie całościowej ustawy a nie jej częściową zmianę**. Powyższa zasada nie dotyczyłaby kodeksów, co do których istnieją szczególne mechanizmy troski o jakość prawa. Wówczas z większą roztropnością występowano by z propozycjami nowelizacyjnymi a prawo stawałoby się tym samym bardziej spójne i stabilne. Wskazane są także nowe regulacje zaostrzające zasady ustalania *vacatio legis* oraz przepisów przejściowych i wprowadzających.
245. Inne powszechnie wytykane mankamenty ustawodawstwa to: poważne opóźnienia w wydawaniu aktów wykonawczych i ogólnie zbyt niska wiara w moc sprawczą przepisów prawnych; w tym samym nadmierne sięganie po zmianę przepisu jako środka zaradczego na negatywne zjawiska.
246. Dlatego należy rozważyć ustawowe zmodyfikowanie zasad funkcjonowania Rady Legislacyjnej przy Prezesie Rady Ministrów jako organu, który z urzędu formułowałby opinię o wszystkich projektach ustawowych i byłby ściśle powiązany z Rządowym Centrum Legislacji. Opinia Rady Legislacyjnej byłaby podawana do wiadomości publicznej i musiałaby się z nią zapoznać Rada Ministrów przed podjęciem decyzji lub zajęciem stanowiska. Generalnego wzmocnienia wymagają rządowe służby legislacyjne.
247. Zastrzeżenia dotyczą egzekucji prawa, czyli wydawania i wykonywania orzeczeń sądowych oraz decyzji administracyjnych. W przypadku sądownictwa jest to zasadniczo spowodowane jego nieprzystosowaniem do gwałtownie rosnącej liczby rozpoznawanych spraw. W szeregu dziedzinach sądownictwo, do którego obecnie rocznie trafia blisko 10 milionów spraw, funkcjonuje jak w czasach, kiedy liczba spraw wynosiła 2 miliony. Niska jakość stanowionego prawa przenosi się na jakość orzecznictwa, bo rodzi niejednoznaczność interpretacji sądowej. Tym samym prawo nie jest zrozumiałe dla jego użytkowników i adresatów. Obok kontynuowania upraszczania procedur w sprawach drobnych, wskazane jest rozważenie celowości powrotu do koncepcji odrębnych sądów grodzkich, jak również konieczne jest

- dalsze odciążanie sędziów poprzez przekazywanie rozstrzygnięcia w sprawach w istocie administracyjnych (rejestry) referendarzom sądowym.
248. Niezbędne staje się także podniesienie wymagań wobec sędziów i samoeliminowanie z zawodu osób naruszających pragmatykę służbową oraz postępujących nieetycznie. Nie sprzyja temu źle pojęta solidarność zawodowa występująca wśród sędziów, ale także w innych prawniczych grupach zawodowych.
249. Krytycznie należy ocenić także stosowanie prawa przez administrację publiczną. Powszechnie podnoszone są zastrzeżenia w odniesieniu do jakości kadr administracji, jej politycznego uwikłania i niskiej sprawności organizacyjno-technicznej. Wskazuje na to między innymi bardzo wysoki wskaźnik (39%) uchylania bądź unieważniania przez Sądy Administracyjne zaskarżonych decyzji administracyjnych.



## Monitoring i ewaluacja NPR

250. Realizacja Narodowego Planu Rozwoju 2007-2013 oraz wynikających z niego poszczególnych programów operacyjnych będzie przedmiotem systematycznego procesu monitorowania i ewaluacji (oceny) zgodnie z zapisami ustawy o Narodowym Planie Rozwoju. Punktem odniesienia dla obydwu tych procesów będą wskaźniki określone w Narodowym Planie Rozwoju w trzech podstawowych sferach:
- **aksjologicznej** - odnoszące się do podstawowych wartości i zasad sformułowanych w dokumencie,
  - **strategicznej** – odnoszące się do celów i priorytetów strategicznych sformułowanych w NPR,
  - **europejskiej** – odnoszące się do tych samych zagadnień, które uznano za najistotniejsze dla śledzenia postępu realizacji Strategii Lizbońskiej (uzupełnionej o zapisy z Goeteborga).
251. Przygotowując Wstępny Projekt NPR dokonano rozpoznania podstawowych wskaźników realizacji Planu oraz dostępności danych statystycznych. Dla prawidłowego sformułowania pełnej listy wskaźników w trzech wspomnianych powyżej sferach znaczenie będą miały zarówno planowane do przeprowadzenia w najbliższych miesiącach: ewaluacja ex-ante Narodowego Planu Rozwoju, wyniki konsultacji społecznych jak i postęp prac nad poszczególnymi strategiami sektorowymi i horyzontalnymi, w tym strategiami rozwoju województw.
252. Wskaźniki strukturalne przyjmowane do oceny postępów realizacji celów NPR powinny być klarowne, łatwe do odczytania i zinterpretowania oraz dostępne w statystykach krajów członkowskich. Wykorzystywane obecnie wskaźniki nie zawsze spełniają te kryteria. Wydaje się również, iż zbyt duża liczba wskaźników szczegółowych utrudnia ogólną obiektywną oceną sytuacji. Być może należałoby rozważyć możliwość skonstruowania syntetycznego miernika (np. na wzór *Human Development Index*- HDI) obrazującego poziom realizacji celów Strategii Lizbońskiej.

Podstawowe wartości i wskaźniki ich realizacji NPR 2007-2013

Wartości	Wskaźniki	Wartość na koniec roku bazowego*	Źródło danych/ częstotliwość pomiaru
<b>Obywatelska suwerenność jednostki</b>	udział w wyborach i referendach		PKW i GUS
	wskaźnik postrzeganej korupcji		CBOS, Transparency International, badania sondażowe / nie rzadziej niż na dwa lata
	poziom zaufania do instytucji publicznych		GUS, badania sondażowe oraz inne źródła m.in. Komisja Europejska / nie rzadziej niż raz na dwa lata
	stopień rozwoju społeczeństwa obywatelskiego	2003 r.: 13% angażuje się w działania na rzecz społeczności lokalnej	GUS, badania sondażowe oraz inne źródła / nie rzadziej niż raz na dwa lata
	wskaźniki tzw. demografii przedsiębiorczości, tj. „urodzeń” przedsiębiorstw, „trwania życia”, „umieralności”		EUROSTAT/ nie rzadziej niż raz na dwa lata
	wskaźnik zaufania społecznego lub wskaźnik kapitału społecznego (miara zaufania społecznego, miara zaufania do instytucji państwa, miara sieci społecznej)	11% ufa większości ludzi	GUS, badania sondażowe oraz inne źródła m.in.: EUROSTAT, OECD, Bank Światowy / nie rzadziej niż raz na dwa lata
<b>Spójność i solidarność społeczna</b>	zróżnicowanie indeksu jakości życia (materialnej zasobności: postaw i zachowań obywatelskich, nowoczesności, dobrostanu społecznego, dobrostanu fizycznego, dobrostanu psychicznego, stresu życiowego i zachowań patologicznych) między regionami i grupami społecznymi lub ocena ekonomicznych warunków życia		j.w.
	wskaźnik względnego ubóstwa (60% mediany dochodów), wskaźniki zróżnicowania dochodów (wsk. zróżnicowania kwintylowego, współczynnik Giniego, wsk. zróżnicowania decylowego)		GUS/ nie rzadziej niż raz na dwa lata
	przewidywana długość życia		j.w.
	dostępności różnych środowisk do edukacji	5% z wyższym wykształceniem na wsi wobec 15% w miastach [dodać udział młodzieży wiejskiej i miejskiej wśród aktualnych studentów]	j.w.
	wskaźnik zróżnicowania płac kobiet i mężczyzn		EUROSTAT/ nie rzadziej niż raz na dwa lata
	odsetek kobiet uczestniczących w życiu politycznym (parlament, sejmiki woj.)		GUS, badania sondażowe oraz inne źródła m.in.: EUROSTAT, OECD, Bank Światowy / nie rzadziej niż raz na dwa lata
<b>Zrównoważony rozwój</b>	struktura demograficzna społeczeństwa		GUS/ nie rzadziej niż raz na dwa lata
	powierzchnia lasów i rezerwatów przyrody		j.w.
	wskaźniki czystości środowiska		j.w.
	wartość odnowionych zabytków kultury		j.w.

\* rokiem bazowym, z uwagi na dostępność danych statystycznych, jest rok 2003, w dalszych pracach dane będą aktualizowane.

## Podstawowe zasady i wskaźniki ich realizacji NPR 2007-2013

Zasada	Wskaźniki	Wartość na koniec roku bazowego*	Źródło danych/ częstotliwość pomiaru	
<b>Wspieranie nauki i edukacji</b>	udział wydatków na oświatę, szkolnictwo wyższe i B+R w PKB		GUS/ nie rzadziej niż raz na dwa lata	
	wskaźnik skolaryzacji		j.w.	
	wskaźnik osiągnięć szkolnych (test PISA)	2003 r.: czytanie ze zrozumieniem – 497 punktów, 14 miejsce wśród 29 krajów OECD; matematyka – 490 punktów, 21 miejsce wśród krajów OECD		OECD/ nie rzadziej niż raz na dwa lata
	procent absolwentów szkół wyższych kierunków ścisłych i technicznych		GUS/ nie rzadziej niż raz na dwa lata	
	dostęp do Internetu		j.w.	
	liczba patentów		j.w.	
	filadelfijski wskaźnik cytowań prac polskich naukowców			
	<b>Pomocniczość państwa</b>	podział finansów publicznych między centrum i samorządy		GUS/ nie rzadziej niż raz na dwa lata
liczba organizacji pozarządowych			j.w.	
<b>Polityka prorodzinna</b>	wskaźnik dzietności		j.w.	
	wskaźnik rozwodów i zawieranych małżeństw		j.w.	
	odsetek dzieci objętych opieką do lat 3 i do lat 6		j.w.	
<b>Zapewnienie równego dostępu do instytucji ochrony praw i wolności</b>	średni czas oczekiwania na rozpatrzenie określonych kategorii spraw lub liczba spraw zaległych			
	poziom społeczny zaufania do sądownictwa i innych instytucji ochrony praw obywatelskich		GUS, badania sondażowe oraz inne źródła m.in.: EUROSTAT, OECD, Bank Światowy / nie rzadziej niż raz na dwa lata	
	liczba skarg do rzecznika praw obywatelskich			

\* rokiem bazowym, z uwagi na dostępność danych statystycznych, jest rok 2003, w dalszych pracach dane będą aktualizowane.

Podstawowe cele i wskaźniki ich realizacji NPR 2007-2013

Cele	Wskaźniki	Wartość średnioroczna roku bazowego*	Źródło danych/ częstotliwość pomiaru
<b>Cel 1. Utrzymanie gospodarki na ścieżce wysokiego wzrostu gospodarczego</b>	PKB na mieszkańca wg PPS, (UE 25=100)	46	GUS/EUROSTAT/rocznie
	Średnioroczne tempo wzrostu PKB, (rok poprzedni =100)	3,8	GUS/rocznie
<b>Cel 2: Wzmocnienie konkurencyjności przedsiębiorstw i regionów oraz wzrost zatrudnienia.</b>	Nakłady na działalność badawczą i rozwojową w % PKB	0,56	GUS/rocznie
	Udział % w ludności w wieku 15 lat i więcej osób z poziomem wykształcenia I – podstawowe (łącznie z gimnazjalnym) II – średnie (łącznie z zasadniczym zawodowym i policealnym) III - wyższe	I -30,2 II-58,9 III-10,9	GUS(BAEL)/średniorocznie
	Autostrady/drogi krajowe (w km)	drogi krajowe – 18.225 w tym autostrady – 405	GUS/rocznie GDDKiA
	Linie kolejowe (w km) zmodernizowane	20.665 (PKL i inni zarządcy)	GUS/rocznie
	Udział pracujących w sektorach gospodarki (I/II/III)**	I-18,4 II-28,6 III-53,0	GUS(BAEL)/średniorocznie
<b>Cel 3: Podniesienie poziomu spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej</b>	Zróżnicowanie poziomu PKB na mieszkańca pomiędzy województwami (na poziomie NTS II)	2002r.: woj. mazowieckie 31115 zł., woj. lubelskie 14300 zł.	GUS/rocznie
	Zróżnicowanie stopy bezrobocia (na poziomie NTS III)	podregion etcki: 35,1%; podregion m.st. Warszawa: 6,3%	GUS/stopa bezrobocia rejestrowanego (stan w dn. 31.12.)

\*rokiem bazowym, z uwagi na dostępność danych statystycznych, jest rok 2003, w dalszych pracach dane będą aktualizowane.

\*\*rolnictwo, leśnictwo, rybołówstwo, II – przemysł, budownictwo, III – usługi



## Priorytety i wskaźniki ich realizacji NPR 2007-2013

Priorytety	Wskaźniki	Wartość średnioroczna roku bazowego*	Źródło danych/ częstotliwość pomiaru
Inwestycje	Procentowy stan realizacji docelowej sieci autostrad		
	Procentowy stan realizacji docelowej sieci dróg ekspresowych		
	Procentowy stan realizacji postanowień Traktatu Akcesyjnego w zakresie dostosowań dróg krajowych do zwiększonej normy naciskowej dla samochodów ciężarowych		
	Bezpieczeństwo ruchu drogowego (wypadki śmiertelne na 10 tys. pojazdów silnikowych)	3,5	Komenda Główna Policji/rocznie
	Przepustowość portów lotniczych w %		
	Przewozy pasażerów transportem zbiorowym (w mln.pasażerów): - drogowym (łącznie z komunikacją miejską), - kolejowym	5.021,8 283,4	GUS/rocznie
	Linie kolejowe (w km): - przystosowane do prędkości 200 km/h - procentowy stan przebudowy kolejowej sieci transportowej TEN-T		Po przystosowaniu linii kolejowych do prędkości 200 km/h dane będą w sprawozdawczości GUS
	Skrócenie czasu podróży/dojazdu		
	Ludność w miastach korzystająca z oczyszczalni ścieków	84,2%	GUS/rocznie
Zatrudnienie	Wskaźnik zatrudnienia (O/K/M)	O - 44,0 K - 38,2 M - 50,4	GUS(BAEL)/ średniorocznie
	Stopa bezrobocia (O/K/M)	O - 19,6 K - 20,4 M - 19,0	GUS(BAEL)/ średniorocznie
	Długotrwałe bezrobocie (13 miesięcy i więcej)(udział długotrwałe bezrobotnych w populacji bezrobotnych ogółem w %) (O/K/M)	O - 49,7 K - 50,8 M - 48,6	GUS(BAEL)/ średniorocznie
	Liczba osób, które zmieniły zawód: (O/K/M)		Brak danych
Eksport	Napływ kapitału z tytułu BIZ	4,1 mld dolarów**	NBP
	Eksport na mieszkańca w zł	5470,43	
Przedsiębiorczość	Pracujący na własny rachunek (w tym pracodawcy) (w tys.) (O/K/M)	O – 2968 (w tym 517 pracodawcy) K-1056 (w tym 154 pracodawcy) M -1912 ( w tym 363 pracodawcy)	GUS(BAEL)/ średniorocznie
	Udział sektora MSP w tworzeniu PKB***		
	Liczba utworzonych nowych miejsc pracy wskutek działań SPO WKG		
	Udział przedsiębiorstw innowacyjnych	39,3%	GUS
	Dynamika nakładów inwestycyjnych w przedsiębiorstwach****		
Innowacje	Nakłady na działalność innowacyjną w przemyśle (w mln)	15890,0	GUS (PNT-02)
	Dostęp do Internetu: liczba hostów //100 mieszkańców		
Ochrona rynku	Wynalazki zgłoszone do Europejskiego Urzędu Patentów/1 mln. mieszkańców	2,67	
	Udzielone patenty przez USPTO <sup>d</sup> / 1 mln mieszkańców	0,42	

NARODOWY PLAN ROZWOJU 2007—2013

<b>Integracja społeczna</b>	Długotrwałe bezrobocie (udział długotrwałe bezrobotnych w populacji bezrobotnych ogółem w %) (O/K/M)	O - 49,7 K - 50,8 M - 48,6	GUS(BAEL)/ średniorocznie
	Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych	13,7	GUS(BAEL)/ średniorocznie
<b>Wiedza i kompetencje</b>	Dostęp do edukacji osób w wieku 25-64		
	Uczniowie (w placówkach szkolnictwa dla dorosłych): (w tys.); (O/K/M)	O - 380,8 K - 141,6 M - 239,2	GUS (S02, S05, S06, S07) /rocznie
	Liczba osób korzystających z: szkoleń zawodowych, doradztwa zawodowego		
<b>Aktywizacja i mobilność</b>	Kształcenie ustawiczne dorosłych (% udział osób w wieku 25-64 lata uczących się i doksztalających w ludności w wieku 25-64 lata)	4,4	GUS(BAEL)/ średniorocznie
	Przeciętny miesięczny dochód rozporządzalny w gospodarstwach domowych na osobę w zł: rolników, pracowników	729,87 zł - gospodarstw pracowników 474,31 zł - gospodarstw rolników	GUS (Badanie budżetów gospodarstw domowych)/rocznie
	Relacja poziomów PKB na 1 mieszkańca między województwem najuboższym, a najbogatszym	2,18****	GUS/roczne
<b>Gospodarowanie przestrzenią</b>	Ilość zmian miejsca zamieszkania		j.w
	Wskaźnik migracji wewnętrznej na 1000 osób		j.w.
	Udział powierzchni o szczególnych walorach przyrodniczych prawnie chronionych w powierzchni ogólnej kraju w %	32,5%	GUS (OS7- sprawoz. z ochrony przyrody; SGO - sprawoz. Z leśnictwa i ochrony środowiska) /rocznie
	Dostępność komunikacyjna		

- \* rokiem bazowym, z uwagi na dostępność danych statystycznych, jest rok 2003, w dalszych pracach dane będą aktualizowane.
- \*\* dane nieostateczne
- \*\*\* może być obliczony po wprowadzeniu do programu badań statystycznych statystyki publicznej
- \*\*\*\* uściślenia wymaga zakres wskaźnika (w kontekście innych wskaźników w tym "celu"). Czy dot. wszystkich przedsiębiorstw niezależnie od wielkości czy MPS (wymaga naliczenia odpowiednich grupowań). Możliwe jest również przedstawienie nakładów brutto na środki trwałe w sektorze przedsiębiorstw niefinansowych (w ujęciu rachunków narodowych – wg sektorów instytucjonalnych). Dane liczbowe za 2003 r. mogą być podane w poniedziałek.
- \*\*\*\*\* relacja poziomu PKB na 1 mieszkańca w województwie mazowieckim do poziomu PKB na 1 mieszkańca w województwie lubelskim.

## Cele Strategii Lizbońskiej i ich realizacja - podstawowe wskaźniki strukturalne (UE i Polska)

Lp.	Obszar/wskaźnik	Cel Strategii Lizbońskiej 2010	UE				Polska	
			UE-15		UE-25		2000	2003
			2000	2003	2000	2003		
I	<b>Ogólna sytuacja gospodarcza</b>  - średnie tempo wzrostu PKB (w %) <sup>a)</sup> - wydajność pracy – UE-15=100 <sup>b)</sup> - wydajność pracy UE 25=100 <sup>b)</sup> - PKB pc / PPS – tys. EUR	3%		1,7		1,8		2,6
			100,0	100,0	92,4	93,4	47,6	50,1
			108,4	107,5	100,0	100,0	51,0	58,6
			22,7	24,3	20,6	22,3	9,5	10,3
II	<b>Zatrudnienie</b>  Wskaźniki (w %)***: - zatrudnienia (udział pracujących w liczbie ludności w wieku 15-64 lata) - ogółem - kobiet - osób w wieku 55-64 lat - osoby w wieku 25-64 lata uczące się i dokształcające (% udział w ludności w wieku 25-64 lata)	70% 60% 50% 12,5%	63,4 54,1 37,8 8,5	64,4 56,0 41,7 10,0	62,4 53,6 36,6 7,9	63,0 55,1 40,2 9,3	55,0 48,9 28,4 5,0	51,2 46,0 26,9 5,0
III	<b>Edukacja, innowacyjność i badania (Europejski Obszar Wiedzy)</b>							
IIIa	<b>Badania i Rozwój (B+R)</b> - nakłady na działalność B+R w %PKB - liczba wynalazków zgłoszonych doEPO <sup>d)</sup> /1mln mieszkańców - liczba patentów udzielonych przez USPTO <sup>d)</sup> /1mln mieszkańców	3%	1,93 158,72 66,66	1,98 158,46* 71,34*	1,88 133,61	1,9 133,59* 59,92*	0,66 2,67 0,34	0,56 2,67** 0,42**
IIIb	<b>Spółeczeństwo informacyjne</b> - udział gospodarstw domowych z dostępem do internetu w gospodarstwach domowych ogółem (w %) - wydatki na technologie informacyjne w % PKB - wydatki na technologie telekomunikacyjne w % PKB		18,3 3,2** 3,1**	44,0 3,0 3,2	3,1** 2,5**	2,9 2,6	5,1 1,6 ** 4,3 **	13,8 2,5 6,7
IIIc	<b>Edukacja</b> - absolwenci szkół wyższych (nauki ścisłe, kierunki techniczne, informatyczne) w wieku 20-29 lat na 1000 mieszkańców - inwestycje w kapitał ludzki: wydatki publiczne na edukację w % PKB - osoby z wykształceniem co najmniej średnim w grupie osób w wieku 20-24 ( w %)***	15% 4,90 85%	11,0 4,90 73,6	10,2 4,94 73,8	10,2 4,94 76,4	76,7	6,6 4,99 87,8	9,0 5,41* 88,8
IV	<b>Reformy gospodarcze</b> - transpozycja dyrektyw dotyczących rynku wewnętrznego - względne indeksy poziomów, UE-15=100 <sup>e)</sup> - względne indeksy poziomów cen, UE-25=100 <sup>e)</sup>	98,5%		35-85 100 104,0	100 96,2 100,0	96,4* 96,4* 100,0	54,2 56,3	57,5* 53,3
V	<b>Spójność społeczna</b> - stopa bezrobocia długookresowego 12 m-cy i więcej *** (w %) - zagrożenie ubóstwem po uwzględnieniu w dochodach transferów społ. (w %)		3,5 15,0	3,3 15,0	4,0	4,0 15,0	7,6 16,0	10,7 17,0*
VI	<b>Środowisko naturalne / zrównoważony rozwój</b>							
VIa	<b>Zmiany klimatu</b> - stopień redukcji emisji gazów cieplarnianych w stosunku do roku bazowego - udział energii ze źródeł odnawialnych w całkowitej konsumpcji energii elektr. - energochłonność (kg ekw. olejowego na 1000 Euro PKB)	92% <sup>i)</sup> 22%	96,3 14,7 193,3	97,1* 13,5* 191,7*	90,4 13,7 211,6	91,0* 12,7* 209,9*	68,3 1,7 675,8	67,7* 2,0* 650,1*

NARODOWY PLAN ROZWOJU 2007—2013

Lp.	Obszar/wskaźnik	Cel Strategii Lizbońskiej 2010	UE				Polska	
			UE-15		UE-25		2000	2003
			2000	2003	2000	2003		
VIb	Transport							
	- kolejowy (mld tonokm)		249,3			54,6	49,6	
	- samochodowy (mld tonokm)		127,0			72,8	78,2	
VIc	- lotniczy (mld pasażerokm)		302,9			6,0	6,9	
	Zdrowie publiczne							
	- zgony niemowląt na 1000 urodzeń żywych		4,7	4,3	5,2	5,0**	8,1	7,0
VIId	- przeciętne trwanie życia (lata):							
	- mężczyźni		75,5	75,8*	74,4	74,8*	69,7	70,5
	- kobiety		81,4	81,6*	80,8	81,1*	78,0	78,9
VIId	Gospodarka zasobami naturalnymi							
	- odpady komunalne zebrane (kg / mieszkańca) <sup>f)</sup>		554,0	577,0	520,0	534,0	319,6	260,0

Źródło: EUROSTAT

a) dla UE-15, UE-25 i Polski - w latach 2000-2003

b) wydajność pracy liczona jako PKB wg siły nabywczej na 1 pracującego (przeciętnie w roku).

c) EPO – European Patent Office

d) USPTO – United States Patent and Trademark Office

e) ceny detaliczne skonwertowane według PPS

f) dane szacunkowe

g) dotyczy przedsiębiorstw w sekcjach: C, D, E o liczbie pracujących powyżej 49 osób, które poniosły w danym roku nakłady na działalność innowacyjną

h) dotyczy przedsiębiorstw w sekcjach: C, D, E o liczbie pracujących powyżej 49 osób

i) stopień realizacji strategii lizbońskiej dla Polski wynosi 94%.

\* rok 2002

\*\* rok 2001. W BAEL nie były zbierane stosowne informacje.

\*\*\* Na podstawie badań siły roboczej (w Polsce - BAEL) za II kwartał.

# Polityka spójności Unii Europejskiej w latach 2007-2013

## Znaczenie polityki spójności w Unii Europejskiej

253. Polska jest za utrzymaniem polityki spójności jako podstawowej polityki Wspólnot Europejskich. Zasada ta została zapisana już w Traktacie Rzymskim i potwierdzona była w kolejnych traktatach, a także w projekcie Konstytucji Europejskiej. Dlatego też działania na rzecz spójności gospodarczej, społecznej i przestrzennej są jedną z podstawowych sfer interwencji. Jest to gra o sumie dodatniej, która przynosi korzyści wszystkim krajom UE, w postaci szybszego wzrostu gospodarczego i zwiększonej konkurencyjności. Argumentem na rzecz tej polityki są także znacznie większe, po rozszerzeniu Unii do 25 państw, różnicowania regionalne.

## Wieloletnie programowanie budżetu i polityk w Unii Europejskiej

254. Unia Europejska programuje swój budżet i polityki w horyzoncie wieloletnim. Zgodnie z projektem Konstytucji Europejskiej programowanie wieloletnie dotyczy czasu nie krótszego niż 5 lat. Propozycje przyszłej polityki spójności Wspólnot Europejskich zostały przedstawione w trzecim raporcie kohezyjnym w lutym 2004 roku, a w lipcu tego samego roku KE przedstawiła projekty odpowiednich regulacji prawnych. W roku 2005 zakłada się przyjęcie wszystkich ustaleń dotyczących regulacji prawnych oraz przedstawienie ramowych dokumentów unijnych tak, aby w roku 2006 można było przygotować i przyjąć wszystkie niezbędne dokumenty programowe kraju beneficjenta, a od stycznia 2007 rozpocząć finansowanie przedsięwzięć uruchamianych w ramach nowej perspektywy finansowej. Oznacza to, że podjęte prace nad sformułowaniem NPR 2007-2013 umożliwią Polsce aktywny dialog z KE na temat problemów rozwojowych.

## Zakres nowej polityki spójności

255. Komisja Europejska zaproponowała, aby w latach 2007-2013 zlokalizować całokształt działań dotyczących rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich w ramach Wspólnej Polityki Rolnej oraz aby przesunąć wszystkie fundusze dotyczące rybołówstwa z polityki spójności do polityki rybołówstwa. Oznacza to, że nowa polityka spójności nie będzie już finansowała rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich oraz rybołówstwa, a rola koordynacyjna KE w tym zakresie zostaje bardzo ograniczona. W krajach beneficjentach, które cechuje istotne znaczenie rolnictwa i obszarów wiejskich pojawia się w związku z tym trudny problem skoordynowania działań finansowanych ze środków europejskich w ramach dwu różnych polityk Wspólnot Europejskich. Dlatego istnieje realne niebezpieczeństwo uprawiania w Polsce w latach 2007-2013 dwu różnych polityk rozwoju regionalnego - jednej ogólnej i skierowanej do obszarów zurbanizowanych, drugiej dotyczącej rolnictwa i obszarów wiejskich. NPR będzie jedynym instrumentem koordynacji tych wynikających z tego dwu strumieni finansowych.

## Strategia Lizbońska

256. W roku 2000 na Szczycie w Lizbonie założono przekształcenie UE w ciągu dziesięciu lat w najbardziej konkurencyjną gospodarkę światową. Służyć temu mają przede wszystkim zwiększone nakłady na badania i rozwój oraz budowanie społeczeństwa opartego na wie-

dzy. W roku 2001 na Szczycie w Goeteborgu założenia te zostały uzupełnione o elementy związane z trwałym i zrównoważonym, ze względu na środowisko, rozwojem społeczno-gospodarczym. Istotnym problemem dotyczącym funkcjonowania Wspólnot Europejskich w latach 2007-2013 było podstawowe miejsce realizacji Strategii Lizbońskiej - czy mają to być polityki wewnętrzne, czy polityka spójności. Komisja Europejska zaproponowała wpisanie Strategii Lizbońskiej w nową politykę spójności. Będzie ona wdrażana za pomocą funduszy zarówno w ramach poddziału 1a - konkurencyjność, jak też poddziału 1b - spójność. Takie rozwiązanie jest korzystne dla Polski, bowiem najwyższej rozwinięte kraje UE w dalszym ciągu pozostaną zainteresowane polityką spójności. Jednak będzie to miało także istotny wpływ na sposób uprawiania tej polityki w latach 2007-2013 w Polsce. W znacznie większym niż dotąd stopniu polityka ta będzie zorientowana na budowanie siły konkurencyjnej regionów.

## Budżet polityki spójności

257. W Unii Europejskiej toczą się obecnie dyskusje na temat wielkości ogólnego budżetu na kolejny okres programowania. KE zaproponowała na lata 2007-2013 duży budżet Wspólnot Europejskich, którego skala rocznych wydatków byłaby zbliżona do 1,26% dochodu narodowego brutto (DNB) państw członkowskich. Sześć krajów będących płatnikami netto proponuje mały budżet o wydatkach wynoszących około 1% DNB. Obydwie te wielkości dotyczą zobowiązań finansowych. Budżet polityki spójności jest podstawowym amortyzatorem ewentualnych ograniczeń skali wydatków uruchamianych na poziomie Wspólnot Europejskich w latach 2007-2013. Dlatego mały budżet jest zagrożeniem dla Polski, bowiem może się okazać, że maksymalne średnioroczne transfery na rzecz naszego kraju będą mniejsze niż oczekiwane.

## Pułap transferów na rzecz Polski

258. Dotychczas średnioroczny pułap transferów na rzecz poszczególnych państw beneficjentów w ramach polityki spójności nie może przekraczać ekwiwalentu 4% ich produktu krajowego brutto. Komisja Europejska proponuje utrzymanie takiego pułapu także w latach 2007-2013, pomimo zmian w klasyfikacji budżetowej, co oznacza, że uwzględnia ona nie tylko politykę spójności w nowej formule, ale także przesunięte do Wspólnej Polityki Rolnej działania dotyczące rolnictwa i obszarów wiejskich oraz działania dotyczące rybołówstwa. Dla Polski oznaczałoby to, że średnioroczne transfery z Unii Europejskiej w ramach nowej polityki spójności będą wynosiły maksymalnie ok. 3,55% PKB, a pozostałe środki na poziomie około 0,45% PKB związane będą z rozwojem obszarów wiejskich i rolnictwa oraz z rybołówstwem. Dlatego konsekwentnie trzeba dążyć do zweryfikowania niekorzystnej dla Polski zmiany sposobu liczenia pułapu 4%.

## Kwalifikowalność kosztów podatku od wartości dodanej

259. Komisja Europejska zaproponowała, aby w latach 2007-2013 koszty VAT były niekwalifikowalne w odniesieniu do działań finansowanych z Europejskiego Funduszu Regionalnego i Europejskiego Funduszu Spójności. W przypadku Europejskiego Funduszu Społecznego proponuje się utrzymanie dotychczasowej zasady naliczania VAT. Niekwalifikowalność VAT będzie stanowiła olbrzymi problem dla podmiotów administracji publicznej, które nie mogą być podatnikami VAT. Do podmiotów tych należą między innymi samorządy terytorialne i uczelnie wyższe. Z punktu widzenia tych podmiotów wielkość środków krajowych potrzebnych do realizacji projektów Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego wzrośnie z obecnych 33,3% wartości środków unijnych do 62,7% wartości tych środków, a w przypadku Funduszu Spójności odpowiednio z 17,6% do 43,5%. Poważne problemy mogą też po-

wstać w przypadku podmiotów będących płatnikami VAT, gdy kwota naliczonego podatku będzie niższa od kwoty podatku należnego. Oznacza to też potencjalny transfer środków z państw biedniejszych do bogatszych, wskutek świadczenia usług związanych z funduszami przez podmioty z państw bogatszych. Dlatego należy odebrać tę propozycję jako wyjątkowo niekorzystną dla realizacji NPR 2007-2013, bowiem oznacza ona faktycznie podwyższenie poziomu niezbędnego współfinansowania ze strony beneficjentów oraz dodatkowy transfer środków z państw biednych do najbogatszych. Dlatego Polska dąży do utrzymania dotychczasowych reguł w zakresie kwalifikowania podatku od wartości dodanej.

## Fundusze w latach 2007 - 2013

260. Komisja Europejska zaproponowała, aby w latach 2007-2013 w ramach nowej polityki spójności były uruchamiane jedynie dwa fundusze strukturalne - Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego i Europejski Fundusz Społeczny oraz trzeci instrument - Fundusz Spójności. Całość działań dotyczących rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich ma zostać przesunięta do Wspólnej Polityki Rolnej i uruchamiana w ramach nowego Europejskiego Funduszu Rolnego Rozwoju Obszarów Wiejskich. Fundusz Spójności ma być programowany w sposób zintegrowany z funduszami strukturalnymi, a struktura alokacji dla Polski ma być następująca: 1/3 Fundusz Spójności, 2/3 fundusze strukturalne. Zakres finansowania w ramach tych obydwu funduszy strukturalnych ma być zasadniczo podobny do obowiązującego w latach 2000-2006. Finansowanie Funduszu Spójności ma dotyczyć dodatkowo między innymi energii odnawialnej i transportu publicznego w dużych miastach. Zasadniczy poziom współfinansowania funduszy strukturalnych pozostaje w dalszym ciągu na poziomie 25%. Występuje wyraźna tendencja do eliminowania możliwości obniżenia współfinansowania do 20%. Jednak zaproponowano obniżenie współfinansowania nawet do 15% w przypadku peryferyjnie położonych wysp. Poziom peryferyjności Polski Północno-Wschodniej i Wschodniej, udokumentowany pracami ESPON (*European Spatial Planning Observation Network*), oznacza, że programy europejskie w tej części Polski powinny także korzystać z obniżonego do 15% poziomu współfinansowania, a w przypadku funduszy strukturalnych w całej Polsce powinien zostać dopuszczony 20% poziom współfinansowania.

## Cele polityki spójności w nowym okresie programowania

261. Komisja Europejska zaproponowała pewną modyfikację systemu programowania funduszy europejskich w latach 2007-2013. Podstawowe znaczenie ma *Cel 1*, zorientowany na obszary o niskim poziomie rozwoju społeczno-ekonomicznego, mierzonego tak jak dotąd poziomem PKB na mieszkańca nie przekraczającym 75% średniej Unii Europejskiej na poziomie regionów typu NUTS II. Oznacza to, że w latach 2007-2013 wszystkie województwa Polski pozostaną beneficjentami funduszy strukturalnych jako obszary Celu 1. Nowy *Cel 2* dotyczy konkurencyjności i zatrudnienia w regionach. Jest to charakterystyczna zmiana - stary *Cel 2* służył restrukturyzacji regionalnej, nowy związany jest z wdrażaniem Strategii Lizbońskiej. Wreszcie *Cel 3* dotyczy współpracy terytorialnej - transgranicznej i międzynarodowej. Uznano, że współpraca transgraniczna jest sferą o bardzo wysokiej wartości dodanej w skali całej Unii Europejskiej. Komisja Europejska zaproponowała, aby 78% środków funduszy zostało zlokalizowanych na obszarach *Celu 1*, 18% w ramach *Celu 2* oraz pozostałe 4% w ramach *Celu 3*. Zaproponowano likwidację instrumentu Inicjatyw Wspólnoty zakładając, że doświadczenia poszczególnych inicjatyw zostaną wykorzystane w ramach nowych celów polityki spójności. Polska będzie uczestniczyć poza *Celem 1* w znaczącym zakresie także w zadaniach *Celu 3*, chociaż współpraca międzyregionalna zostanie wpisana do regionalnych programów operacyjnych finansowanych w ramach nowego *Celu 1*. Zaproponowana przez Komisję Europejską modyfikacja Celów i koncentracja środków na *Celu 1* jest korzystna dla Polski.

## Programy operacyjne

262. Tak jak dotąd programy operacyjne mogą mieć charakter regionalny, sektorowy i horyzontalny oraz pomocy technicznej. W regulacjach, jakie mają obowiązywać w latach 2007-2013 zaproponowano, aby przyjąć jako uniwersalny model finansowanie programu operacyjnego tylko z jednego funduszu strukturalnego. Jednak programy operacyjne dotyczące infrastruktury transportowej i środowiska przyrodniczego powinny uwzględniać finansowanie zarówno z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego jak i z Funduszu Spójności. W wielu przypadkach, aby zachować logikę działań rozwojowych, niezbędne będzie w ramach jednego programu równoczesne finansowanie z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego. Dlatego zaproponowano, aby do 5% komplementarnych działań z obszaru jednego funduszu mogło być finansowane z drugiego. Jednofunduszowość programów operacyjnych oznaczałaby brak możliwości wdrożenia w Polsce modelu 16 regionalnych programów operacyjnych. W każdym województwie powinny być uruchamiane dwa programy operacyjne (osobny dla każdego funduszu strukturalnego). A dodatkowo działania dotyczące rolnictwa i obszarów wiejskich byłyby realizowane poza polityką spójności, w ramach Wspólnej Polityki Rolnej. Oznaczałoby to znacznie większą niż dotąd centralizację modelu wdrażania funduszy strukturalnych w Polsce. Dlatego Polska konsekwentnie dąży do uchylecia regulacji wymuszającej jednofunduszowość w przypadku regionalnych programów operacyjnych.

## Programowanie funduszy

263. Komisja Europejska zaproponowała zasadniczą modyfikację systemu programowania funduszy. Na początku zostanie przygotowywany przez KE dokument Strategiczne Wytyczne Wspólnoty (*Community Strategic Guidelines*), który następnie zostanie zaakceptowany przez Parlament Europejski. Będzie on podstawą działań rozwojowych podejmowanych w państwach beneficjentach w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Brak będzie Podstaw Wsparcia Wspólnoty, natomiast dokumentem przygotowywanym przez kraj członkowski będą Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia (*National Strategic Reference Framework*). Dokument ten będzie zawierał jako wiodącą sekcję strategiczną i bardzo ogólną sekcję operacyjną. Po przyjęciu przez KE, dokument ten będzie podstawą budowania w ramach polityki spójności poszczególnych Programów Operacyjnych (*Operational Programmes*) - podstawowych dokumentów operacyjnych będących następnie przedmiotem negocjacji z Komisją Europejską. Proponuje się wyeliminowanie dotychczas przygotowywanych dla każdego programu operacyjnego Uzupełnień Programu. W tej sytuacji w latach 2007-2013 Narodowy Plan Rozwoju będzie jedynym dokumentem strategicznym uwzględniającym różne obszary interwencji podejmowanej z zaangażowaniem środków wspólnotowych oraz krajowych. Dlatego NPR stanowi równocześnie Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia (NSRO). NSRO będą stanowiły podstawowy segment Narodowego Planu Rozwoju Polski na lata 2007-2013, który jest niewątpliwie dokumentem o znacznie szerszych odniesieniach niż wynikające z nowej polityki spójności Unii Europejskiej. Proponuje się zasadnicze rozszerzenie zakresu i częstotliwości raportowania ze strony kraju beneficjenta, co może oznaczać znaczący wzrost obciążeń administracyjnych i wymaga także uwzględnienia w mechanizmie wdrażania NPR. Polska postuluje związanie raportowania ze strony beneficjentów z przygotowywanymi co trzy lata przez KE raportami kohezyjnymi.

## Uproszczenie wdrażania funduszy

264. Komisja Europejska proponuje uzupełnienie zasad dotyczących funduszy o zasadę proporcjonalności. Oznacza to, że zakres wymagań dotyczących programowania, monitorowania i ewaluacji powinien wynikać z wielkości programu i udziału środków Unii Europejskiej. KE



proponuje także określanie alokacji finansowych na poziomie priorytetów, a nie tak jak w latach 2000-2006 na poziomie działań, co uelastycznia programy operacyjne.

## Reguła n+2

265. Zastosowanie tej reguły oznacza, że zobowiązania finansowe Wspólnot Europejskich na rzecz kraju beneficjenta na dany rok powinny zostać zrealizowane w danym roku i w dwu kolejnych latach. To jeden ze skuteczniejszych instrumentów wzrostu sprawności programów europejskich. Dotychczas zasada ta była stosowana do funduszy strukturalnych. KE proponuje rozszerzenie jej także na Fundusz Spójności. Jest to kolejna przesłanka dla wdrożenia w Polsce kompleksowej reformy finansów publicznych, polegającej między innymi na wieloletnim programowaniu działań rozwojowych. NPR 2007-2013 stanowi szansę sensownego zaprojektowania i ułożenia najważniejszych działań rozwojowych. Jednak reguła ta wymusza bardzo pilne przygotowanie palety dużych projektów inwestycyjnych do finansowania w latach 2007-2013. W przeciwnym razie rozszerzenie tej zasady na Fundusz Spójności spowoduje w początkowym okresie przyszłej perspektywy finansowej liczne perturbacje, aż do utraty środków włącznie. Dlatego też niezależnie od potrzeby przygotowania odpowiedniej ilości dobrych jakościowo projektów, Polska dąży do tego, aby zasada n+2 w przypadku Funduszu Spójności nie miała zastosowania.

## Narodowy Plan Rozwoju i dokumenty unijne

266. Przedstawione tezy wskazują jednoznacznie na potrzebę interakcji między NPR a dokumentem Unii Europejskiej Strategiczne Wytoczne Wspólnoty na lata 2007-2013. Układ NPR powinien umożliwić wydzielenie z niego w kolejnych miesiącach segmentu mogącego służyć jako Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia dla funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności i rozpoczęcie dialogu z Komisją Europejską odnośnie układu i priorytetów poszczególnych programów operacyjnych.