

# Wykorzystanie środków z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej w regionach objętych celem 2. w latach 1994–1999

Dorota Czykier-Wierzba

## Wprowadzenie

Niezadowalające efekty polityki rozwoju regionalnego w latach 1989–1993 i rosnące koszty prowadzenia tej polityki stały się przesłanką kolejnej jej modyfikacji w 1994 r. Ustalono, że w latach 1994–1999 środki do dyspozycji funduszy strukturalnych zostaną przeznaczone na realizację sześciu priorytetowych celów polityki strukturalnej, tj. na:

- 1) pomoc regionom zacofanym,
- 2) restrukturyzację zacofanych regionów przemysłowych,
- 3) likwidację długotrwałego bezrobocia,
- 4) pomoc dla pracowników w adaptacji do zmian zachodzących w przemyśle,
- 5a) przyspieszenie dostosowania rolniczych struktur produkcyjnych,
- 5b) wspieranie rozwoju obszarów wiejskich,
- 6) specjalną pomoc dla obszarów zagrożonych wyludnieniem<sup>1</sup>.

W latach 1994–1999 wsparcie strukturalne ze strony UE obejmowało, podobnie jak w latach poprzednich, dwie szerokie grupy instrumentów:

- instrumenty dostępne dla wszystkich regionów – cele 3., 4. i 5a,
- instrumenty zorientowane na wspieranie wybranych regionów – cele 1., 2., 5b. i 6.

W latach 1994–1999 na realizację polityki regionalnej przeznaczono w Unii 84,5% ogółu środków z funduszy strukturalnych, z tego 11% na realizację celu 2.

Po uzyskaniu członkostwa w UE przyznano Polsce do wykorzystania w latach 2004–2006 znaczne środki z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. W związku z tym nasuwa się pytanie: jakie efekty może spowodować wykorzystanie tych środków w naszym kraju. Aby udzielić odpowiedzi na to pytanie, warto, jak sądzę, sięgnąć do doświadczeń w tym zakresie „starych” krajów członkowskich Unii. W związku z tym celem opracowania jest przedstawienie kierunków i efektów wykorzystania funduszy strukturalnych w regionach objętych wsparciem w ramach celu 2.

Główną tezę opracowania można sformułować następująco: wykorzystanie środków z funduszy strukturalnych wywiera pozytywny wpływ na poziom rozwoju gospodarczego regionów objętych wsparciem z tych funduszy.

## Ogólna charakterystyka regionów objętych celem 2.

Początkowo jako zacofane (schyłkowe) regiony przemysłowe przyjęto traktować zurbanizowane obszary o starej industrializacji (tj. uzależnione od rozwoju przemysłu stalowego, stoczniowego, włókienniczego, zbrojeniowego oraz węglowego), w których zamiera działalność gospodarcza. W 1994 r. w ramach tego celu objęto wsparciem również regiony, których rozwój

<sup>1</sup> Por. R. Waniek: *EG-Regionalpolitik für die Jahre 1994 bis 1999*. „Wirtschaftsdienst” 1994/I.

był silnie uzależniony od rozwoju rybołówstwa. Celem polityki regionalnej w tych regionach była ich restrukturyzacja, która pozwoliłaby stworzyć miejsca pracy w nowych sektorach gospodarki.

O zaliczeniu danego obszaru do schyłkowych regionów przemysłowych decydowały następujące kryteria:

- wyższa od średniej dla Unii stopa bezrobocia,
- udział zatrudnionych w przemyśle powyżej średniej dla Unii,
- spadek zatrudnienia w przemyśle.

Według szacunków, w latach 1994–1999 wsparciem w ramach celu 2. objęto na terenie Unii 82 regiony. Zamieszkiwało je 61,4 mln ludności, tj. 17% ogółu ludności UE<sup>2</sup>.

Największą liczbę ludności objęto wsparciem, jak wynika z tabeli 1, w regionach znajdujących się na terenie Wielkiej Brytanii (29,4% ogółu ludności), Francji (24,1%), Hiszpanii (12,9%) oraz Niemiec (11,7%). Z przytoczonych liczb wynika, że na terenie dwóch pierwszych krajów znajdowało się 53,5% ludności objętej wsparciem w ramach celu 2.

Nie uzyskały natomiast pomocy w ramach celu 2.: Grecja, Irlandia i Portugalia. Kraje te bowiem w całości zostały objęte wsparciem w ramach celu 1.

Warto, jak sądzę, podkreślić, że w latach 1994–1999 liczba regionów wspieranych w ramach celu 2. w porównaniu z okresem 1989–1993 wzrosła z 60 do 82. Miało to kilka przyczyn.

W 1995 r. przyjęto do Unii trzy nowe kraje, tj. Austrię, Szwecję i Finlandię. Równocześnie zwięks-

zyła się liczba ludności objętej wsparciem w Danii, Francji, we Włoszech i w Holandii. Ponadto w latach 1994–1999, zgodnie z zasadą koncentracji, pomoc została skierowana do mniejszych obszarów. Przyjęto bowiem, że w ten sposób pomoc ta będzie precyzyjniej zaadresowana do społeczności z największymi potrzebami. W związku z tym obszary wspierane w latach 1994–1999 były bardziej zróżnicowane niż wcześniej. Oprócz regionów dotkniętych upadkiem tradycyjnego przemysłu obejmowały one bowiem również obszary miejskie, obszary o strukturze zatrudnienia zdominowanej przez jeden rodzaj przemysłu, a także regiony, w których w wyniku prywatyzacji jednostek publicznych nastąpiła likwidacja wielu miejsc pracy.

### Pomoc z funduszy strukturalnych dla regionów objętych celem 2. w latach 1994–1999

W latach 1994–1999 na realizację celu 2. przeznaczono z budżetu Unii znacznie więcej środków niż w latach 1989–1993. Poziom wsparcia regionów objętych celem 2. wzrósł w tych latach z 6,13 mld euro do 16,5 mld euro<sup>3</sup>. Stanowiło to około 9,6% ogółu środków przeznaczonych na fundusze strukturalne w latach 1989–1993 i 11% w latach 1994–1999.

Restrukturyzacja zacofanych regionów przemysłowych dofinansowana była, jak wynika z danych zawartych w tabeli 2, ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR)

<sup>2</sup> W latach 1989–1993 w regionach celu 2. wsparciem objęto 73 mln ludności. Por. *A new partnership for cohesion, convergence, competitiveness, cooperation*. Third report on economic and social cohesion. European Commission, Luxemburg 2004, s. 150.

<sup>3</sup> Por. *Die Auswirkungen der Strukturpolitik auf wirtschaftliche und soziale Kohäsion in der Union 1989–1999*. Europäische Kommission, Luxemburg 1997, s. 167.

**Tabela 1** Liczba regionów oraz ludność objęta wsparciem w ramach celu 2. w latach 1994–1999

Kraje	Liczba regionów	Ludność w tys. osób	Przeciętna liczba mieszkańców w regionie
Austria	4	637	159.250
Belgia	4	1.485	371.250
Dania	2	442	799.444
Finlandia	2	860	430.000
Francja	19	14.827	780.368
Hiszpania	7	7.949	1.135.571
Holandia	5	2.651	530.200
Luksemburg	1	133	133.000
Niemcy	9	7.195	799.444
Szwecja	5	1.013	202.600
Wielka Brytania	13	18.075	1 390.385
Włochy	11	6.146	558.727
Ogółem cel 2.	82	61.413	748.939

Źródło: J. Malan: *Er-post evaluation of 1994–1999 objective 2 programmes*, [http://europa.eu.int/comm/regional\\_policy/sources/docgener/evaluation/evaluation\\_en.htm](http://europa.eu.int/comm/regional_policy/sources/docgener/evaluation/evaluation_en.htm), s. 10.

Tabela 2 Źródła finansowania zacofanych regionów przemysłowych (cel 2.) w krajach Unii Europejskiej w latach 1994–1999 (w mln euro)

Kraje	EFRR	EFS	Ogółem
Austria	74,4	31,9	106,3
Belgia	295,6	69,4	365,0
Dania	93,3	27,2	123,5
Finlandia	144,8	40,8	185,6
Francja	3.230,0	662,0	3.892,0
Hiszpania	1.956,1	551,7	2.507,8
Holandia	445,0	229,3	674,3
Luksemburg	12,4	2,9	15,3
Niemcy	1.144,2	490,4	1.634,6
Szwecja	135,4	42,8	178,2
Wielka Brytania	3.980,2	1.326,7	5.306,9
Włochy	1.322,5	330,6	1.653,1
Ogółem	12.814,8	3.827,8	16.642,6

Źródło: Die Strukturfonds in 1994. Sechster Jahresbericht. Europäische Kommission, Luxemburg 1996, s. 12 oraz J. Malan: *Ex-post evaluation...*, op.cit., s. 65 i 67.

i Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS). Udział pierwszego z tych funduszy w ogólnej kwocie środków przeznaczonych na cel 2. wyniósł w latach 1994–1999 77%, a drugiego 23%. Z przytoczonych liczb wynika, że w latach 1994–1999 podstawową rolę we wspieraniu regionów objętych celem 2. odgrywał EFRR. W poszczególnych krajach proporcje podziału środków pomiędzy te dwa fundusze były, jak wynika z tabeli 2, zróżnicowane. Udział EFRR w ogólnej kwocie środków wykorzystywanych w regionach objętych celem 2. wahał się od 66% w Holandii do 83% we Francji (tabela 2).

W latach 1994–1999 zróżnicowana była również kwota środków z funduszy strukturalnych przypadająca na 1 mieszkańca w regionach objętych wsparciem w ramach celu 2. Powyżej średniej, wynoszącej dla Unii 266,2 euro, kształtowała się w regionach wspieranych w ramach celu 2. tj. w: Hiszpanii (301,3 euro), Wielkiej Brytanii (291,9 euro), Danii (279,4 euro) i we Włoszech (269 euro). Najniższy poziom wsparcia regionów objętych celem 2 wystąpił w tych latach w Austrii (82,1 euro) i Luksemburgu (114,7 euro). Dla porównania warto, jak sądzę, podać, że w latach 1989–1993 kwota środków z funduszy strukturalnych przypadająca na 1 mieszkańca wyniosła 81 euro i była o około 3,3 razy niższa niż w latach 1989–1993<sup>4</sup>.

Z funduszy tych dofinansowano rozwój upadających obszarów przemysłowych, znajdujących się głównie na terenie Wielkiej Brytanii, Francji, Hiszpanii i Niemiec. Należy podkreślić, że w latach 1994–1999 niemal 80% środków przeznaczonych na realizację celu 2., przyznano tym czterem krajom,

w tym: Wielkiej Brytanii 32%, Francji 23,5%, Hiszpanii 14,5% oraz Niemcom 10% (tabela 2)<sup>5</sup>.

Najwięcej środków, jak wynika z danych zawartych w tabeli 2, przeznaczono z funduszy strukturalnych na rozwój zacofanych regionów przemysłowych na terenie Wielkiej Brytanii. Stąd też w latach 1994–1996 na ten kraj przypadało 30% wydatków z EFRR i 33,4% wydatków z EFS.

W latach 1994–1999 środki przeznaczone na wspieranie regionów objętych celem 2. zostały wykorzystane na:

- dywersyfikację działalności gospodarczej,
- rozwój czynnika ludzkiego,
- przywracanie i sanację podupadających obszarów przemysłowych i miejskich,
- ochronę środowiska,
- pomoc techniczną (tabela 3).

Spośród wymienionych kierunków rozdysponowania funduszy przeznaczonych na cel 2., najwięcej środków (tj. 45% ogólnej kwoty przeznaczonej na cel 2) wykorzystano w latach 1994–1996 na dywersyfikację działalności gospodarczej w zacofanych regionach przemysłowych.

Doceniając znaczenie tego kierunku inwestowania poszczególne kraje członkowskie (z wyjątkiem Niemiec i Luksemburga) objęte wsparciem w ramach celu 2. przeznaczyły w latach 1994–1996 od 42% do 52% środków na rozwój podupadającego przemysłu, usług, turystyki i infrastruktury gospodarczej. Jeżeli chodzi o infrastrukturę pod-

<sup>5</sup> W Wielkiej Brytanii głównymi beneficjentami środków z funduszy strukturalnych były regiony przemysłowe położone na terenie: wsch. Szkocji (181,3 mln euro), zach. Szkocji (362,7 mln euro) i płn.- wsch. Anglii (765,7 euro), we Francji region Nord Pas de Calais (385,6 mln euro), w Hiszpanii regiony: Catalonia (558,4 mln euro) i Pais Vasco (401 mln euro), a w Niemczech płn. Westfalia (337,9 mln euro). J. Malan, op.cit., s. 61 i 62.

<sup>4</sup> Por. J. Malan: *Ex-post evaluation...*, op.cit. s. 64.

Tabela 3 Podział środków z funduszy strukturalnych przeznaczonych na wsparcie zacofanych regionów przemysłowych (cel 2.) w krajach Unii Europejskiej w latach 1994–1996 (w mln ECU)

Kraje	Belgia	Dania	Niemcy	Hiszpania	Francja	Włochy	Luksemburg	Holandia	Wlk. Bryt.	Ogółem
<b>Dywersyfikacja działalności gospodarczej</b>	76,0	23,0	245,0	592,0	710,0	335,0	1,0	131,0	1.038,0	3.052,0
Przemysł i usługi	29,0	9,0	186,0	290,0	404,0	240,0	1,0	66,0	579,0	1.766,0
Turystyka	10,0	5,0	11,0	0,0	148,0	58,0	0,0	34,0	207,0	458,0
Infrastruktura gospodarcza	37,0	9,0	48,0	302,0	158,0	36,0	0,0	31,0	252,0	827,0
<b>Czynnik ludzki</b>	53,0	32,0	293,0	317,0	614,0	204,0	2,0	113,0	755,0	2.298,0
Kształcenie	27,0	12,0	213,0	258,0	305,0	137,0	1,0	90,0	528,0	1.532,0
Instytucje edukacyjne	9,0	0,0	0,0	0,0	67,0	5,0	0,0	0,0	39,0	111,0
Rozwój badań	17,0	20,0	79,0	59,0	242,0	63,0	1,0	23,0	188,0	655,0
<b>Przywracanie i sanacja</b>	19,0	0,0	132,0	174,0	313,0	86,0	2,0	41,0	189,0	937,0
Obszarów przemysłowych	16,0	0,0	119,0	0,0	154,0	77,0	2,0	41,0	189,0	582,0
Obszarów miejskich	3,0	0,0	13,0	174,0	159,0	9,0	0,0	0,0	0,0	355,0
<b>Ochrona środowiska</b>	8,0	0,0	52,0	40,0	103,0	48,0	2,0	5,0	138,0	388,0
<b>Pomoc techniczna</b>	4,0	1,0	11,0	8,0	25,0	11,0	0,0	9,0	22,0	86,0
Ogółem	160,0	56,0	733,0	1.131,0	1.765,0	684,0	7,0	299,0	2.142,0	6.761,0

Źródło: *Strukturfonds in 1994...*, op.cit., s. 45.

stawową, to była ona dofinansowana tylko wówczas, kiedy jej rozwój przyczyniał się do tworzenia nowych miejsc pracy lub miał bezpośredni wpływ na powiększenie potencjału gospodarczego danego regionu.

Przyjęto, że podjęte w latach 1994–1999 działania powinny przyczynić się, w wyniku wzrostu zatrudnienia, do zwiększenia aktywizacji zawodowej ludności zamieszkującej te regiony oraz ograniczenia występującego tam bezrobocia. Ponadto powinny wpływać na poprawę konkurencyjności przedsiębiorstw oraz rozwój małych i średnich przedsiębiorstw<sup>6</sup>. Powszechnie uważa się bowiem, że udzielane tym ostatnim wsparcie ma podstawowe znaczenie dla tworzenia nowych miejsc pracy i ograniczania bezrobocia. Badania wykazują, że w związku ze stosowaniem pracochłonnych technik jednostki te tworzą najwięcej miejsc pracy i efektywnie wykorzystują posiadany kapitał. Stąd relatywnie niski jest w nich koszt utworzenia jednego miejsca pracy. W związku z tym w ramach celu 2. przewidziane zostały również środki na pomoc inwestycyjną dla tych przedsiębiorstw oraz realizację inicjatyw mających na celu poprawę warunków ich funkcjonowania, m.in. poprzez: zapewnienie usług doradczo-finansowych dla tych przedsiębiorstw, dokształcanie pracowników, dofinansowanie badań rynku, transferu technologii, w tym wdrożeń i innowacji, poprawę dostępu tych przedsiębiorstw do środków finansowych i kredytów, zwiększenie podaży usług specjalistycznych,

bezpośrednią pomoc w inwestowaniu oraz inne działania mające na celu poprawę środowiska biznesowego, a także stwarzanie korzystnych warunków do napływu kapitału do tych regionów<sup>7</sup>.

Rozwój czynnika ludzkiego stanowił drugi ważny kierunek wykorzystania funduszy przeznaczonych na realizację celu 2. W latach 1994–1996 wydatki na jego realizację stanowiły 34% ogólnej kwoty środków przyznanych przez Komisję na ten cel. Wykorzystanie środków w poszczególnych krajach (z wyjątkiem Hiszpanii i Luksemburga) stanowiło od 30% do 56% kwoty przyznanej im na realizację celu 2. (tabela 3).

Należy podkreślić, że w Unii, podobnie jak w krajach OECD, wykształcenie, jako podstawa tzw. kapitału ludzkiego, traktowane jest jako najważniejszy czynnik rozwoju gospodarczego. Podstawowe znaczenie ma w tym zakresie system edukacyjny. Stąd w latach 1994–1999 w regionach objętych celem 2. z funduszy strukturalnych dofinansowano dokształcanie nauczycieli, rozwój nowoczesnych technik edukacyjnych oraz modyfikacje programów nauczania. Znaczne środki skierowano także na budowę, rozbudowę oraz modernizację szkół, warsztatów szkolnych, a także poprawę ich wyposażenia.

Ze środków tych finansowane były także badania dotyczące popytu na siłę roboczą w regionach objętych wsparciem w ramach celu 2., a w obrębie regio-

<sup>6</sup> Por. D. Hübner: *Regionalne programy rozwoju instrumentem przebudowy strukturalnej*. „Gospodarka Narodowa” nr 2–3/1995.

<sup>7</sup> Por. Regulation (EC) No 1783/1999 of the European Parliament and of the Council of 12 July 1999 on the European Regional Development Fund. OJ L. 213/1 oraz Regulation (EC) No 1784/1999 of the European Parliament and of the Council of 12 July 1999 on the European Social Fund. OJ L. 213/5.

nów również w poszczególnych sektorach. Na podstawie tych analiz środki przeznaczone na rozwój czynnika ludzkiego rozdysponowano głównie na:

- kształcenie zgodne co do kierunku z potrzebami rynku pracy (66,7% ogólnej kwoty środków na ten cel),
- rozwój infrastruktury w zakresie kształcenia (4,8%),
- badania naukowe (28,5%).

W zakresie badań preferowano kierunki, których wykorzystanie w praktyce mogło przyczynić się do poprawy konkurencyjności przedsiębiorstw, w tym szczególnie małych i średnich przedsiębiorstw.

Pewną nowością w stosunku do rozwiązań obowiązujących w poprzednich latach była koncentracja znacznej części środków w regionach z wysoką stopą długookresowego bezrobocia oraz niskim poziomem dochodów. Inicjatywa ta miała na celu rozwój na tych obszarach przedsiębiorczości, zwiększenie szans na rynku pracy kobiet, co powinno przyczynić się do poprawy warunków życia ludności zamieszkującej te regiony.

Na przywrócenie i sanację przemysłowych i miejskich obszarów przeznaczono w latach 1994–1996 14% ogólnej kwoty środków przyznanych przez Komisję na cel 2. (tabela 3). Fundusze skierowane na sanację podlegających obszarów przemysłowych zostały wykorzystane przede wszystkim na prace przy odgruzowywaniu i rozbiórce budynków niewykorzystywanych przez upadający przemysł oraz rekultywację gleb zanieczyszczonych przez zakłady przemysłowe. Program sanacji podlegających regionów przemysłowych był szczególnie ważny, jak wynika z danych zawartych w tabeli 3, dla Niemiec, Wielkiej Brytanii i Francji.

Z kolei dla Hiszpanii i Francji duże znaczenie miała sanacja obszarów miejskich. Dotyczyła ona tzw. dzielnic kryzysowych w miastach. Były to obszary zamieszkałe przez ludność o niskich kwalifikacjach. W związku z tym występowały tam wysokie bezrobocie, przestępczość i liczne patologie. W dużym stopniu zniszczona była substancja mieszkaniowa. Środki przeznaczone na sanację tych obszarów zostały wykorzystane na: stworzenie tam miejsc pracy, szkolenia zamieszkałej te obszary ludności, w tym również bezrobotnych, w celu umożliwienia im zdobycia lub podniesienia kwalifikacji, zorganizowanie opieki społecznej oraz poprawę stanu substancji mieszkaniowej<sup>8</sup>. Wsparcie to miało na celu zapewnienie społecznej i ekonomicznej odnowy miast znajdujących się w kryzysie.

W porównaniu z poprzednim okresem w krajach Unii wzrosła też rola ochrony środowiska, na którą przeznaczono 6% ogólnej kwoty środków przewi-

dzianych na cel 2. Ze środków tych finansowano nakłady, które wywierają pozytywny wpływ na środowisko, w tym głównie przeznaczone na: sanację przemysłowych i miejskich obszarów, wspieranie rozwoju produkcji wyrobów przyjaznych dla środowiska i nowych technologii niezanieczyszczających środowiska, wykorzystywanie odnawialnych źródeł energii, rozwój przyjaznej dla środowiska turystyki itp.

### **Efekty wykorzystania funduszy strukturalnych w regionach objętych celem 2. w latach 1994–1999**

Powyższe rozważania skłaniają do postawienia pytania: jaki wpływ miało wykorzystanie w latach 1994–1999 w zacofanych regionach przemysłowych Unii środków z funduszy strukturalnych na kształtowanie się takich wielkości ekonomicznych, jak: PKB, bezrobocie, stopa zatrudnienia, kwalifikacje siły roboczej, rozwój małych i średnich przedsiębiorstw.

Badania przeprowadzone przez Komisję Europejską wskazują na pozytywny wpływ funduszy strukturalnych na wskaźniki ekonomiczne osiągnięte w krajach beneficjentach. Z dostępnych danych wynika bowiem, że w zacofanych regionach przemysłowych Unii pomoc ta przyczyniła się do wzrostu PKB (tabela 4).

Z danych zawartych w tabeli 4 wynika, że w 1994 r. spośród regionów objętych wsparciem w ramach celu 2. PKB na 1 mieszkańca był wyższy od średniej dla Unii w regionach znajdujących się na terenie pięciu krajów (Belgii, Niemiec, Danii, Włoch i Luksemburga). Najwyższy poziom osiągnął PKB na 1 mieszkańca w Luksemburgu i we Włoszech (odpowiednio: 168,6% i 117,4% średniej dla Unii). W regionach objętych wsparciem w ramach celu 2. położonych w sześciu pozostałych krajach Unii PKB na 1 mieszkańca był niższy od średniej dla Unii. Na najniższym poziomie wśród krajów Unii ukształtował się w Finlandii (tabela 4).

W 1999 r. tylko w regionach objętych celem 2. położonych w czterech krajach Unii, PKB na 1 mieszkańca był niższy od średniej dla Unii. Wśród ujętych w tabeli 4 krajów najwyższy PKB na 1 mieszkańca występował, podobnie jak w 1994 r., w Luksemburgu i we Włoszech. W latach 1994–1999 PKB na 1 mieszkańca wzrósł we wszystkich krajach z wyjątkiem Belgii, Niemiec i Francji. Najwyższy wzrost PKB na 1 mieszkańca wystąpił w Luksemburgu, Hiszpanii i Wielkiej Brytanii i wyniósł odpowiednio: 17,4, 8,6 i 5,8 pkt. proc. Silny spadek PKB na 1 mieszkańca wystąpił w regionach objętych celem 2. położonych w Belgii (o 19,1 pkt. proc.), Niemczech (o 7,5 pkt. proc.) i Francji (o 7,4 pkt. proc.). Spowodowało to nieznaczne obniżenie PKB na 1 mieszkańca

<sup>8</sup> *Unity, solidarity, diversity for Europe, its people and its territory. Second report on Economic and Social Cohesion. Volume 1, European Commission, Luxembourg 2001, s. 124.*



**Tabela 4** PKB na 1 mieszkańca w rejonach objętych wsparciem w ramach celu 2. w 1994 r. i 1999 r. (średnia dla Unii = 100%)

Kraje	1994	1999
Austria	99,9	102,0
Belgia	112,2	93,0
Dania	114,4	119,0
Finlandia	82,8	88,0
Francja	95,2	87,8
Hiszpania	91,4	100,0
Holandia	98,9	103,6
Luksemburg	168,6	186,0
Niemcy	113,4	105,9
Szwecja	93,2	94,1
Wielka Brytania	94,2	100,0
Włochy	117,4	118,2
Ogółem cel 2.	102,0	101,1

Źródło: J. Malan: *Er-post evaluation ...*, op.cit., s. 28.

ca w regionach objętych celem 2.: z 102% średniej dla Unii w 1994 r. do 101,1% w 1999 r. (tabela 4).

Istotny wpływ na wzrost PKB w regionach objętych wsparciem w ramach celu 2. miało zwiększenie w tych regionach, dzięki środkom z funduszy strukturalnych, nakładów inwestycyjnych oraz stopy zatrudnienia. Realizacja inwestycji w tych regionach wpłynęła nie tylko na rozszerzenie, lecz także unowocześnienie potencjału produkcyjnego istniejącego w poszczególnych sektorach gospodarki, poprawę jakości wytwarzanych produktów, a także utworzenie nowych miejsc pracy.

Szacuje się, że w wyniku realizacji w latach 1994–1999 inwestycji w przemyśle, budownictwie, szkolnictwie, w usługach oraz w zakresie infrastruktury dofinansowywanych z funduszy strukturalnych w regionach objętych celem 2. powstało 700 tys. nowych miejsc pracy, a 529 tys. zostało utrzymanych (tabela 5). Z przeprowadzonych analiz wynika, że istotną rolę w tworzeniu nowych i utrzymaniu istniejących miejsc pracy miało wykorzystanie środków z funduszy strukturalnych w regionach objętych celem 2. na inwestycje w zakresie wspierania badań i rozwoju, innowacji oraz transferu technologii<sup>9</sup>.

W latach 1994–1999 najwięcej miejsc pracy powstało lub zostało utrzymanych, jak wynika z danych zawartych w tabeli 5, w regionach objętych celem 2. w Wielkiej Brytanii, Francji, Hiszpanii, Niemczech i we Włoszech. W sumie w tych krajach powstało lub zostało zachowanych 87% ogółu miejsc pracy utworzonych w latach 1994–1999 w regionach objętych celem 2. Regiony objęte celem 2. znajdujące się

**Tabela 5** Liczba utworzonych i utrzymanych miejsc pracy w regionach objętych wsparciem w ramach celu 2. w latach 1994–1999

Kraje	1994–1999
Austria	6.700
Belgia	30.700
Dania	6.900
Finlandia	9.700
Francja	221.500
Hiszpania	174.000
Holandia	86.500
Luksemburg	700
Niemcy	147.000
Szwecja	21.000
Wielka Brytania	386.000
Włochy	139.000
Ogółem cel 2.	1.229.700

Źródło: J. Malan: *Er-post evaluation ...*, op.cit. s. 136.

w wymienionych krajach były też głównymi beneficjentami środków z funduszy strukturalnych.

W latach 1994–1999 wykorzystano one bowiem 90% środków z funduszy strukturalnych przyznanych regionom objętym w UE celem 2. (tabela 2). Przytoczone wyżej liczby świadczą o występowaniu korelacji pomiędzy poziomem wykorzystanych środków z funduszy strukturalnych a liczbą utworzonych i zachowanych miejsc pracy w regionach objętych celem 2. w: Wielkiej Brytanii, Francji, Hiszpanii, Niemczech i we Włoszech.

Konsekwencją tych pozytywnych procesów było ograniczenie stopy bezrobocia w regionach objętych celem 2. W 1994 r. stopa bezrobocia w tych regionach kształtowała się, jak wynika z tabeli 6, na poziomie nieco niższym aniżeli w Unii. Była jednak wyższa od stopy bezrobocia występującej w Unii po wyłączeniu regionów objętych wsparciem w ramach celu 1. Na początku badanego okresu najwyższa stopa bezrobocia występowała w regionach objętych wsparciem w ramach celu 2. w Finlandii, Hiszpanii, Danii i Francji.

W wyniku wykorzystania funduszy strukturalnych stopa bezrobocia w regionach objętych celem 2. obniżyła się z 11,3% w 1994 r. do 8,7% w 1999 r., tj. o 2,6%. W tym samym okresie spadek stopy bezrobocia w UE był niższy. Stopa ta spadła bowiem z 11,4% w 1994 r. do 9,5% w 1999 r., czyli o 1,9 pkt. proc. W praktyce oznacza to, że w regionach objętych wsparciem w ramach celu 2. wzrost liczby nowych miejsc pracy (szczególnie w usługach) był szybszy niż ich spadek w związku z restrukturyzacją tradycyjnych gałęzi przemysłu.

Wśród regionów objętych wsparciem w ramach celu 2. największy spadek stopy bezrobocia wystąpił, jak wynika z danych zawartych w tabeli 6, w: Hiszpanii (o 9,1 pkt. proc.), Danii (o 8,3 pkt. proc.), Finlandii

<sup>9</sup> Por. *A new partnership for cohesion, convergence, competitiveness, co-operation*. s. 151.

Tabela 6 Stopa bezrobocia w krajach UE i w regionach objętych celem 2. w latach 1994–1999 (w %)

	Kraje UE		Regiony objęte celem 2.	
	1994	1999	1994	1999
Austria	4,5	4,0	7,0	6,4
Belgia	9,7	8,8	10,7	9,3
Dania	10,7	5,6	16,7	8,4
Finlandia	19,4	7,9	22,8	17,0
Francja	12,2	11,4	12,6	11,4
Holandia	7,6	3,3	9,6	4,2
Hiszpania	24,4	16,1	19,4	10,3
Luksemburg	3,4	2,4	2,6	2,4
Niemcy	8,6	8,9	9,7	9,2
Szwecja	9,6	7,6	10,6	8,7
Wielka Brytania	9,7	6,1	9,9	6,4
Włochy	11,4	11,7	7,8	6,8
Regiony objęte celem 2.			11,3	8,7
UE 12	11,4	9,5		

Źródło: *Unity, solidarity, diversity for Europe, its people and its territory. Second report on Economic and Social Cohesion. Volume 2, Statistical annex. European Commission, Luxembourg 2001, s. 68–75 oraz J. Malan: Ex-post evaluation of 1994–1999..., op.cit., s. 22.*

(o 5,8 pkt. proc.) i Holandii (o 5,4 pkt. proc.). Należy podkreślić, że w Holandii w latach 1994–1999 stopa bezrobocia w regionach objętych celem 2. spadła o ponad połowę. Pod tym względem kraj ten przesunął się z czwartej pozycji w 1994 r. i na drugą pozycję (po Luksemburgu) zajmował w 1999 r. Należy też podkreślić, że w rankingu krajów Unii pod względem stopy bezrobocia swoją pozycję znacznie poprawiła Dania. W 1994 r. wśród krajów UE objętych wsparciem w ramach celu 2. zajmowała dziesiątą pozycję, a w 1999 r. szóstą. W latach 1994–1999 niewielkie zmiany w stopie bezrobocia wystąpiły natomiast we Francji, Niemczech i Włoszech.

Pomimo pozytywnych zmian poziomu stopy bezrobocia w latach 1994–1999, była ona nadal wysoka w 1999 r. w regionach objętych wsparciem w ramach celu 2. w Finlandii, Francji, Hiszpanii i Szwecji. Porównując spadek stopy bezrobocia w latach 1994–1999 w poszczególnych krajach Unii i w regionach objętych wsparciem w ramach celu 2. można stwierdzić, że w większości krajów szybszy spadek stopy bezrobocia występował w regionach objętych wsparciem w ramach celu 2. Wyjątkiem były: Wielka Brytania, Szwecja, Luksemburg i Finlandia, w których spadek stopy bezrobocia w regionach objętych celem 2. był niższy niż w kraju. Stąd w 1999 r. tylko w Hiszpanii i we Włoszech stopa bezrobocia była wyższa, aniżeli w regionach objętych celem 2. znajdujących się na terenie tych krajów (tabela 6). Z dostępnych danych wynika, że po 1999 r. nastąpił w tych regionach dalszy spadek stopy bezrobocia: z 8,7% w 1999 r. do 6,6% w 2001 r.

Dzięki przyrostowi miejsc pracy w latach 1994–1999 w regionach tych zwiększyło się zatrudnienie kobiet. Znaczna część kobiet mogła też podjąć

pracę w niepełnym wymiarze godzin<sup>10</sup>. W dalszym ciągu w krajach Unii pracuje jednak tylko nieco więcej niż połowa dorosłych kobiet (tj. 52,5%), podczas gdy w Stanach Zjednoczonych około 2/3.

Ocenia się, że w latach 1994–1999 na ograniczenie poziomu bezrobocia w regionach objętych celem 2., oprócz zrealizowanych inwestycji, pozytywnie wpłynęły wzrost poziomu wykształcenia siły roboczej oraz wspieranie rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw.

W 1997 r. udział ludności mającej wyższe wykształcenie był w regionach objętych celem 2., jak wynika z tabeli 7, zróżnicowany i kształtował się od 6,8% w Austrii do 26% w Danii. W sumie wskaźnik ten był o 1,5 pkt. proc. niższy od średniej dla 15 krajów Unii. W 1999 r. w porównaniu z 1997 r. udział ludności z wyższym wykształceniem w regionach objętych celem 2. wzrósł o 1,9 pkt. proc. i wynosił 20,4%. Mimo że w tym samym okresie w krajach Unii udział ten wzrósł w mniejszym stopniu, bo o 1,2 pkt. proc., to w dalszym ciągu był wyższy niż w regionach objętych celem 2. Z kolei w latach 1999–2001 udział ten wzrósł w regionach objętych celem 2. o 1,3 pkt. proc. i wynosił 21,7%, a w krajach Unii o 1,1 pkt. proc. W sumie w latach 1997–2001 różnice w tym zakresie pomiędzy krajami Unii a regionami objętymi wsparciem w ramach celu 2. zmalały.

W 1999 r. szczególnie wysoki wzrost udziału ludności z wyższym wykształceniem w regionach objętych celem 2. w porównaniu z 1997 r. wystąpił w Finlandii (o 11,1 pkt. proc.), Wielkiej Brytanii (o 3,7 pkt. proc.), Szwecji (o 2,1 pkt. proc.) i we Włoszech (o 2,1 pkt. proc.).

<sup>10</sup> Przykładowo, w krajach Unii w niepełnym wymiarze godzin pracowało w latach 1991–2001: w Holandii 33% kobiet, Wielkiej Brytanii 23%, Irlandii 18,4%, w Niemczech 17,6%. H.B.: *Na kawalek etatu*. „Rzeczpospolita” z dnia 5 stycznia 2004 r.

Tabela 7 *Udział ludności z wyższym wykształceniem w regionach objętych celem 2. i w UE w latach 1997-1999*

Kraje	1997	1999
Austria	6,8	7,3
Belgia	25,0	25,2
Dania	26,0	27,5
Finlandia	19,0	30,1
Francja	21,1	21,4
Holandia	20,0	19,3
Hiszpania	21,0	20,6
Luksemburg	8,9	10,3
Niemcy	22,7	24,5
Szwecja	21,0	20,6
Wielka Brytania	22,2	25,9
Włochy	16,6	18,7
Regiony objęte celem 2.	18,5	20,4
UE 15	20,0	21,2

Źródło: *Unity, solidarity, diversity for Europe, its people and its territory. Second report on Economic and Social Cohesion. Volume 2...*, op. cit., s. 68-75 oraz *J. Malan: Ex-post evaluation of 1994-1999...*, op. cit., s. 33.

Pozytywne zmiany w tym zakresie nastąpiły również w pozostałych krajach z wyjątkiem Holandii i Hiszpanii. W regionach objętych celem 2. w tych krajach udział ludności z wyższym wykształceniem obniżył się w latach 1997-1999: o 0,7 pkt. proc. i 0,4 pkt. proc. Pomimo stopniowego zbliżania poziomu wykształcenia w regionach objętych celem 2. nadal występowały znaczne różnice między Austrią, Holandią, Luksemburgiem i Włochami a pozostałymi krajami UE (tabela 7). Jest to zjawisko niekorzystne z następujących powodów.

Dokonujący się pod wpływem procesów globalizacji szybki rozwój telekomunikacji i informatyki wywołuje istotne zmiany na rynku pracy. Prowadzi między innymi do zanikania wielu tradycyjnych zawodów i pojawienia się nowych oraz zmniejszenia zapotrzebowania na siłę roboczą, a także wyłączenia pewnych grup ludzi z rynku pracy. Wzrasta natomiast zapotrzebowanie na pracowników o wysokich kwalifikacjach.

W związku z tym wspieranie rozwoju czynnika ludzkiego w regionach objętych celem 2. obejmowało w latach 1994-1999 nie tylko, jak wspomniano, budowę i rozbudowę szkół, poprawę ich wyposażenia w pomoce naukowe, dokształcanie nauczycieli, modernizację programów nauczania, ale także szkolenia zatrudnionych w poszczególnych sektorach gospodarki oraz bezrobotnych. Szacuje się, że w latach 1994-1999 w regionach celu 2. szkoleniami objęto 3,7 mln osób zatrudnionych w różnych sektorach gospodarki oraz bezrobotnych, w tym głównie dotkniętych długotrwałym bezrobociem (tabela 8). W przypadku tych ostatnich wspierano szkolenia i zmianę kwalifikacji oraz udzielano pomocy w poszukiwaniu pracy poprzez pośrednictwo pracy, pośrednictwo zawodowe, informację zawodową itp.

Tabela 8 *Liczba osób objętych szkoleniami w regionach celu 2. w latach 1994-1999*

Kraje	Liczba osób objętych szkoleniami	Liczba osób bezrobotnych, które otrzymały pracę po zakończeniu szkoleń
Austria	69.684	20.905
Belgia	58.760	17.628
Dania	14.055	4.217
Finlandia	59.935	17.981
Francja	230.813	180.494
Holandia	159.673	47.902
Hiszpania	827.998	248.399
Luksemburg	1.236	371
Niemcy	230.813	69.244
Szwecja	61.542	18.463
Wielka Brytania	1.433.655	430.097
Włochy	189.530	56.859
Ogółem	3.708.529	1.112.559

Źródło: *J. Malan: Ex-post evaluation of 1994-1999 ...*, op.cit., s. 145.

Celem tych działań było umożliwienie podniesienia kwalifikacji lub ich uzyskanie bądź dostosowanie do występującego na rynku pracy popytu. W latach 1994-1999 największa liczba osób została objęta, jak wynika z danych zawartych w tabeli 8, szkoleniami w Wielkiej Brytanii, Hiszpanii, Francji i Niemczech.

Z przeprowadzonych badań wynika, że na ogólną liczbę 3,7 mln szkolonych osób w regionach objętych celem 2. 1,8 mln osób stanowili bezrobotni. Szacuje się, że po przeprowadzeniu szkoleń 1,1 mln bezrobotnych otrzymało zatrudnienie (tabela 8). Największą liczbę bezrobotnych zatrudniono w regionach celu 2. w Wielkiej Brytanii, Hiszpanii, Francji i Niemczech. Jest to zrozumiałe, gdyż w tych krajach w latach 1994-1999 powstało lub zostało utrzymanych najwięcej miejsc pracy (tabela 5).

Warto, jak sądzę, podkreślić, że dzięki intensywnym szkoleniom możliwe stało się tworzenie w regionach objętych wsparciem w ramach celu 2. nowych przedsiębiorstw oraz rozszerzenie działalności gospodarczej w funkcjonujących jednostkach.

Kolejnym czynnikiem, który wywarł, jak wspomniano, wpływ na ograniczenie bezrobocia, był rozwój małych i średnich przedsiębiorstw (MSP)<sup>11</sup>. Badania wykazują bowiem, że jednostki te tworzą w regionach zacofanych, w związku ze stosowaniem z reguły pracochłonnych technik, najwięcej miejsc pracy i efektywnie wykorzystują posiadany kapitał. Ocenia się, że w latach 1994-1999 wsparciem z funduszy

<sup>11</sup> Badania wykazały, że w latach 1994-1999 występowała istotna korelacja pomiędzy stopą bezrobocia a poziomem środków przeznaczonych z funduszy strukturalnych na wspieranie małych i średnich przedsiębiorstw. *J. Malan, op.cit., s. 71.*



strukturalnych objęto 793 tys. małych i średnich przedsiębiorstw w UE (tabela 9), w tym 295 tys. przedsiębiorstw znajdowało w regionach objętych celem 2.

Stanowiły one 37,2% ogółu małych i średnich przedsiębiorstw funkcjonujących w Unii w tych latach. Na wsparcie tych przedsiębiorstw w regionach objętych celem 2. w latach 1994–1999 przeznaczono 5,37 mld euro<sup>12</sup>. Pomoc ta umożliwiła MSP udoskonalenie metod produkcji oraz poszukiwanie nowych rynków zbytu, a także włączenie tych jednostek do wymiany międzynarodowej<sup>13</sup>.

W latach 1994–1999 najwięcej małych i średnich przedsiębiorstw zostało objętych, jak wynika z danych zawartych w tabeli 9, wsparciem w regionach celu 2. na terenie Wielkiej Brytanii, Niemiec, Hiszpanii i Włoch. Warto, jak sądzę, podkreślić, że przedsiębiorstwa wspierane w Wielkiej Brytanii w ramach celu 2. stanowiły 71,4% ogółu funkcjonujących w tym kraju firm, w Niemczech 52,2%, w Danii 50%, we Francji 40,5%, w Holandii 38,9%, w Belgii 37,5%, w Luksemburgu zaś 100% (tabela 9).

Utworzenie i utrzymanie w wyniku wykorzystania funduszy strukturalnych nowych miejsc pracy przyczyniło się nie tylko do ograniczenia stopy bezrobocia w regionach objętych wsparciem w ramach celu 2., lecz także do wzrostu stopy zatrudnienia. W 1993 r. stopa zatrudnienia w regionach objętych celem 2. wynosiła 57,4% i była wyższa aniżeli w UE

(o 2,3% pkt. proc.). Wyższa od średniej była ona w regionach objętych celem 2. w Danii, Szwecji, Finlandii, Wielkiej Brytanii i Austrii (tabela 10).

W 1999 r. stopa zatrudnienia w regionach objętych celem 2. zwiększyła się o 6,5 pkt. proc., a w krajach Unii wzrosła o 7,3 pkt. proc. Mimo to w 1999 r. w dalszym ciągu była wyższa (o 1,5 pkt. proc.) w regionach objętych celem 2. (tabela 10). W 2001 r. w porównaniu z 1999 r. stopa zatrudnienia wzrosła w tych ostatnich o 1,8 pkt. proc. Mimo pozytywnych zmian w zakresie stopy zatrudnienia w latach 1994–2001, zarówno w regionach objętych celem 2., jak i w Unii, stopa zatrudnienia w dalszym ciągu był znacznie niższa od poziomu ustalonego w Strategii Lizbońskiej na 2010 r., wynoszącego 70%.

W latach 1993–1999 stopa zatrudnienia wzrosła, jak wynika z tabeli 10, we wszystkich regionach objętych celem 2. Szczególnie wysoki wzrost stopy zatrudnienia wystąpił jednak w tym okresie w regionach objętych celem 2. w Holandii, Włoszech, Hiszpanii, Danii i Belgii.

Porównując natomiast stopę zatrudnienia w poszczególnych krajach UE i regionach objętych celem 2., można stwierdzić, że w ponad połowie tych ostatnich była ona niższa od poziomu krajowego.

Z porównania wskaźnika wzrostu PKB na jednego mieszkańca w regionach objętych celem 2. i na pozostałych obszarach UE ze wskaźnikiem stopy wzrostu zatrudnienia wynika, że w latach 1994–1999 wydajność pracy w regionach objętych celem 2. wzrastała wolniej, niż w pozostałych regionach Unii.

Wykorzystanie funduszy strukturalnych w regionach objętych celem 2. miało na celu również dywersyfikację działalności gospodarczej w tych regionach poprzez odejście od tradycyjnej działalności przemysłowej.

W 1993 r. 31,6% ogółu zatrudnionych w gospodarce w regionach objętych celem 2. pracowało w przemyśle. Wyższe od średniej zatrudnienie w przemyśle występowało w regionach objętych celem 2. w Austrii, Niemczech, Hiszpanii, we Włoszech i w Belgii, najniższe zaś w Szwecji, Luksemburgu i Danii (tabela 11).

W latach 1993–1999 udział zatrudnionych w przemyśle w ogólnej liczbie zatrudnionych w regionach objętych wsparciem w ramach celu 2. zmalał o 1,8% (z 31,6% w 1993 r. do 29,8% w 1999 r.). W tym samym okresie udział zatrudnionych w przemyśle w Unii obniżył się o 2,4% (z 31,6% w 1993 r. do 29,4% w 1999 r.). Podobna tendencja występowała w następnych latach. W 2001 r. w porównaniu z 1999 r. udział zatrudnionych w przemyśle w regionach objętych celem 2. spadł o 0,6 pkt. proc.

Największy spadek udziału zatrudnionych w przemyśle wystąpił w tych latach w regionach objętych wsparciem w ramach celu 2. w Luksemburgu (o 4,5 pkt. proc.), Belgii (o 4,1 pkt. proc.), Holandii (o 3,5 pkt. proc.) i Niemczech (o 3,5 pkt. proc.). Je-

<sup>12</sup> Por. *Unity, solidarity, diversity for Europe*, op.cit., s. 58.

<sup>13</sup> Por. *A new partnership for cohesion, convergence, competitiveness, co-operation...*, op.cit., s. XIX.

**Tabela 9** Liczba małych i średnich przedsiębiorstw wspieranych w UE i regionach objętych celem 2. w latach 1994–1999

Kraje	Regiony celu 2.	UE
Austria	2.000	6.000
Belgia	3.000	8.000
Dania	1.000	2.000
Finlandia	2.000	7.000
Francja	17.000	42.000
Holandia	7.000	18.000
Hiszpania	32.000	144.000
Grecja	0	55.000
Irlandia	0	16.000
Luksemburg	1.000	1.000
Niemcy	47.000	90.000
Portugalia	0	18.000
Szwecja	1.000	4.000
Wielka Brytania	150.000	210.000
Włochy	32.000	172.000
Ogółem	295.000	793.000

Tabela 10 Stopa zatrudnienia w krajach UE i w regionach objętych celem 2. w latach 1993–1999 (w %)

	Kraje UE		Regiony objęte celem 2.	
	1993	1999	1993	1999
Austria	59,4	68,8	60,0	68,6
Belgia	49,7	59,4	49,7	59,1
Dania	67,4	76,9	67,4	76,9
Finlandia	62,2	67,8	61,8	66,5
Francja	55,5	60,7	54,2	59,7
Holandia	58,2	71,4	57,1	70,4
Hiszpania	48,1	52,8	48,3	58,1
Luksemburg	52,7	61,8	52,7	61,8
Niemcy	58,3	65,4	56,6	63,7
Szwecja	67,7	71,6	66,9	70,2
Wielka Brytania	61,6	71,6	61,4	69,9
Włochy	47,9	53,4	49,0	59,7
Regiony objęte celem 2.	–	–	57,4	63,9
UE 12	55,1	62,4	–	–

Źródło: *Unity, solidarity, diversity for Europe ...*, op.cit., s. 68–75 oraz *J. Malon: Ex post evaluation ...*, op.cit., s. 30.

Tabela 11 Udział zatrudnionych w przemyśle w ogólnej liczbie zatrudnionych w krajach UE i w regionach objętych celem 2. w latach 1993–1999 (w %)

	Kraje UE		Regiony objęte celem 2.	
	1993	1999	1993	1999
Austria	32,1	29,8	37,5	34,9
Belgia	29,5	25,8	31,9	27,8
Dania	26,1	26,8	27,1	26,8
Finlandia	27,6	27,7	30,7	30,5
Francja	27,5	26,3	29,7	28,7
Holandia	24,1	21,2	29,4	25,9
Hiszpania	30,8	30,6	35,0	34,3
Luksemburg	32,5	32,4	26,4	21,9
Niemcy	37,9	33,8	35,7	32,2
Szwecja	25,8	25,0	26,0	23,0
Wielka Brytania	29,4	26,0	30,7	28,1
Włochy	32,5	32,4	33,3	33,3
Regiony objęte celem 2.			31,6	29,8
UE 12	31,6	29,2		

Źródło: *Unity, solidarity, diversity for Europe ...*, op.cit. s. 68–75 oraz *J. Malon: Ex post evaluation of 1994–1999 ...*, op.cit., s. 25.

dynym krajem, w którym udział zatrudnionych w przemyśle w ogólnym zatrudnieniu w gospodarce się nie zmienił, były Włochy (tabela 11).

Z porównania natomiast zmiany udziału zatrudnionych w przemyśle w ogólnym zatrudnieniu w krajach Unii i regionach objętych celem 2. w latach 1993–1999 wynika, że w tych ostatnich spadek udziału zatrudnionych w przemyśle był szybszy w Austrii, Belgii, Hiszpanii, Finlandii i Francji. Z kolei w 1999 r. udział zatrudnionych w przemyśle w ogólnym zatrudnieniu był wyższy w Luksemburgu, Szwecji i Niemczech, niż w regionach objętych celem 2. znajdujących się w tych krajach.

## Podsumowanie

Podsumowując powyższe rozważania można stwierdzić, że w poszczególnych regionach objętych celem 2. zróżnicowane było wykorzystanie środków z funduszy strukturalnych na restrukturyzację i modernizację tradycyjnych przemysłów oraz dywersyfikację działalności gospodarczej na tych obszarach, a także ograniczenie bezrobocia. W konsekwencji zróżnicowany był zakres restrukturyzacji tradycyjnych gałęzi przemysłu. W latach 1994–1999 procesy restrukturyzacyjne i modernizacyjne objęły głównie regiony uzależnione

od rozwoju przemysłu węglowego i stalowego. Stąd w regionach objętych celem 2. istnieje wiele dziedzin, gdzie zmiany restrukturyzacyjne jeszcze nie nastąpiły i tradycyjny przemysł odgrywa w dalszym ciągu istotną rolę. Oznacza to, że restrukturyzacja tego przemysłu jest daleka od zakończenia. W związku z tym w pozostałych regionach uzależnionych od rozwoju tradycyjnego przemysłu procesy te będą kontynuowane w latach 2000–2006. Oczekuje się, że ich zakończenie może mieć poważny wpływ na zatrudnienie i poziom dochodów ludności w regionach objętych celem 2.<sup>14</sup> W latach 2000–2006 na pomoc dla tych regionów objętych wsparciem w ramach celu 2. przeznaczony jest z funduszy strukturalnych środki w wysokości 19,7 mld euro, tj. o 19,3% więcej aniżeli w latach 1994–1999<sup>15</sup>.

W latach 1994–1999 fundusze strukturalne zostały wykorzystane w regionach objętych celem 2. również na rewitalizację 115 mln m<sup>2</sup> obszarów zanieczyszczonych przez przemysł. Pozwoliło to na uruchomienie na tych terenach innego rodzaju produkcji lub wykorzystanie ich do celów rozrywkowych bądź wypoczynkowych. Dzięki temu znacznie poprawił się na tych obszarach stan środowiska naturalnego, w tym szczególnie w miastach<sup>16</sup>. Ponieważ jednak procesy restrukturyzacyjne nie zostały, jak wspomniano, zakończone, tradycyjny przemysł w dalszym ciągu powoduje niszczenie środowiska i konieczne są działania mające na celu poprawę jego stanu.

Ponadto wsparcie z funduszy strukturalnych przyczyniło się w regionach objętych celem 2. do rozwoju ośrodków naukowo-badawczych, powiązań pomiędzy lokalnymi firmami, rozwoju usług specjalistycznych dla przedsiębiorstw, podniesienia poziomu kwalifikacji zatrudnionych, w tym szczególnie zatrudnionych w MSP.

W wyniku przeznaczenia środków z funduszy strukturalnych na rozwój infrastruktury systemy transportowej i telekomunikacyjnej osiągnęły w regionach objętych celem 2. relatywnie wysoki standard. Zapewniło to ich dobre połączenia zarówno międzynarodowe, jak i z pozostałymi obszarami Unii.

W konsekwencji pozytywnych zmian, które w latach 1994–1999 wprowadzono w regionach objętych celem 2., stały się one bardziej atrakcyjne jako miejsca nowych inwestycji.

Nie ulega wątpliwości, że wyniki osiągnięte w regionach objętych celem 2. w zakresie wzrostu PKB, ograniczenia bezrobocia, poprawy poziomu wykształcenia, stopy zatrudnienia byłyby korzystniejsze w przypadku pełnej absorpcji środków po-

mocowych. Z przeprowadzonych analiz wynika, że w latach 1994–1999 wiele regionów nie było w stanie w pełni wykorzystać środków przyznanych im z funduszy strukturalnych. Należy podkreślić, że sytuacja w tym zakresie była zróżnicowana zarówno w poszczególnych krajach, jak i w odniesieniu do dwóch funduszy strukturalnych (tj. EFRR i EFS) oraz poszczególnych rodzajów interwencji. W krajach, które otrzymały więcej środków z funduszy strukturalnych, ich wykorzystanie było w reguły niż w krajach, które otrzymały mniej środków<sup>17</sup>. Jeżeli chodzi o wykorzystanie środków z funduszy strukturalnych, to stopa absorpcji środków z EFRR była znacznie wyższa niż środków z EFS. W przypadku poszczególnych rodzajów interwencji najwyższą była stopa absorpcji w przypadku wspierania badań i rozwoju, innowacji i transferu technologii. W konsekwencji do budżetu ogólnego UE<sup>18</sup> zwrócono 3% (tj. 477,5 mln euro) środków przyznanych regionom objętych celem 2. zostało zwróconych.

Relatywnie niska absorpcja środków z funduszy strukturalnych w regionach objętych celem 2. miała wiele przyczyn. W latach 1994–1999 realizowano w tych regionach dużo małych projektów. W związku z tym zarządzanie nimi okazało się bardzo skomplikowane. Z powodu złej koordynacji pomiędzy regionalnymi, narodowymi i unijnymi źródłami finansowania pojawiły się problemy z dofinansowaniem realizowanych programów. Występowały też trudności w przygotowaniu dostatecznej liczby dobrej jakości projektów. W przypadku środków z EFS problemem były zbyt restrykcyjne kryteria ich przyznawania oraz niższy poziom dofinansowania projektów niż przy realizacji projektów w ramach celów 3. i 4.<sup>19</sup>

Niezależnie od tego ograniczony czas finansowania projektów (ze względu na podział na dwa okresy, każdy po trzy lata) powodował preferowanie projektów krótkoterminowych (np. wspierania utrzymania miejsc pracy) na niekorzyść projektów o bardziej strategicznym znaczeniu dla rozwoju regionalnego.

Jednocześnie warto, jak sądzę, podkreślić, że doświadczenia regionów objętych wsparciem z funduszy strukturalnych w ramach celu 2. zgromadzone w latach 1994–1999 dotyczących wspierania: przedsiębiorczości, małych i średnich przedsiębiorstw, tworzenia nowych przedsiębiorstw, szkoleń bezrobotnych, podnoszenia kwalifikacji zatrudnionych itp. mogą pomóc Polsce oraz pozostałym krajom, które wstąpiły 1 maja do Unii, w osiągnięciu wysokiego stopnia absorpcji środków z tych funduszy.

<sup>14</sup> Por. *A new partnership for cohesion, convergence, competitiveness, cooperation...* op.cit. s. 152.

<sup>15</sup> *Structural Actions 2000–2006*. European Commission. Luxembourg 2000, s. 19.

<sup>16</sup> Por. *A new partnership for cohesion, convergence, competitiveness, cooperation...* op.cit. s. 152.

<sup>17</sup> Przykładowo w latach 1994–1999 wykorzystanie środków z funduszy strukturalnych wyniosło w Niemczech i Hiszpanii po 94%, a w Wielkiej Brytanii 95%. Por. *Unity, solidarity, diversity for Europe, its people and its territory. Second report on Economic and Social Cohesion. Volume 2...*, op.cit., s. 55.

<sup>18</sup> Por. *Unity, solidarity, diversity...*, op.cit., s. 129.

<sup>19</sup> Por. J. Malan: *Ex-post evaluation...*, op.cit., s. 167.