

Ocena realizacji oraz aktualności celów
i priorytetów rozwojowych
***Strategii rozwoju województwa
podkarpackiego na lata 2007-2020***
w kontekście nowych zadań i wyzwań polityki
rozwoju kraju i Unii Europejskiej

Raport końcowy



Warszawa, luty 2012 r.

Koordinacja i redakcja

Andrzej Regulski

Autorzy

Sonia Buchholtz

Andrzej Chęsiak

Ewa Cukrowska

Andrzej Kamiński

Magdalena Ośka

Andrzej Regulski

Małgorzata Zub

Współpraca

Jan Gąska

Joanna Pospieszyńska-Burzyńska

Małgorzata Włodarczyk

Julian Zawistowski

Instytut Badań Strukturalnych

ul. Rejtana 15 lok. 24/25

02-516 Warszawa, Polska

e-mail: ibs@ibs.org.pl

www.ibs.org.pl

tel: + 48 22 629 33 82; fax. +48 22 395 50

**Reytech Sp. z o.o.**

ul. Rejtana 15 lok. 25

02-516 Warszawa, Polska

e-mail: reytech@reytech.pl

www.reytech.pl



Spis treści

Spis treści.....	3
Wykaz skrótów	5
Streszczenie	7
Wprowadzenie	16
1 Syntetyczny opis metodologii badania.....	17
1.1 Analiza danych zastanych.....	17
1.2 Analiza danych pierwotnych	17
2 Uwarunkowania zewnętrzne Strategii	19
2.1 Kontekst europejski.....	19
2.2 Kontekst krajowy	27
2.3 Podsumowanie	40
3 Diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej	41
3.1 Województwo podkarpackie w makroperspektywie	41
3.2 Zróżnicowanie wewnętrzne	45
3.3 Sytuacja w województwie w opinii respondentów badania CATI.....	52
3.4 Podsumowanie	57
4 Ocena Strategii z perspektywy celów i priorytetów.....	58
4.1 Cel strategiczny 1. <i>Gospodarka regionu</i>	58
4.3 Cel strategiczny 2. <i>Infrastruktura techniczna</i>	95
4.4 Cel strategiczny 3. <i>Obszary wiejskie i rolnictwo</i>	136
4.5 Cel strategiczny 4. <i>Ochrona środowiska</i>	161
4.6 Cel strategiczny 5. <i>Kapitał społeczny</i>	193
4.7 Cel strategiczny 6. <i>Współpraca międzynarodowa</i>	241
4.8 Cel strategiczny 7. <i>Ochrona zdrowia</i>	251
4.9 Cel strategiczny 8. <i>Zabezpieczenie społeczne</i>	265
5 Ocena Strategii w ujęciu horyzontalnym.....	285
5.1 Wnioski horyzontalne.....	285
5.2 Zarządzanie strategiczne w województwie podkarpackim	287
5.3 Oddziaływanie Strategii na sytuację społeczno-gospodarczą	297
5.4 Endogeniczne potencjały Podkarpacia.....	300
6 Wnioski i rekomendacje	307
6.1 Najważniejsze wnioski i rekomendacje	307
6.2 Odpowiedzi na pytania badawcze.....	310

7	Bibliografia.....	315
8	Zestawienia.....	318
8.1	Zestawienie tabel	318
8.2	Zestawienie wykresów	318
8.3	Zestawienie map	325

Wykaz skrótów

APRP	aktywne polityki rynku pracy
ARiMR	Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa
B+R	badania i rozwój
BDL	Bank Danych Lokalnych
BIZ	bezpośrednie inwestycje zagraniczne
COI	Centrum Obsługi Inwestorów
COIE	Centrum Obsługi Inwestora i Eksportera
DK	droga krajowa
DPS	dom pomocy społecznej
DSRK	Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności. Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju
EFRROW	Europejski Fundusz Rolny Rozwoju Obszarów Wiejskich
EFS	Europejski Fundusz Społeczny
EWT	Europejska Współpraca Terytorialna
GDDKiA	Generalna Dyrekcja Dróg Krajowych i Autostrad
GUS	Główny Urząd Statystyczny
ICT	technologie informacyjno-komunikacyjne
IOB	instytucje otoczenia biznesu
IP	Instytucja Pośrednicząca
JST	jednostka samorządu terytorialnego
KPOŚK	Krajowy Program Oczyszczania Ścieków Komunalnych
KPZK	Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030
KSRR	Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020
LCOI	Lokalne Centrum Obsługi Inwestora
LGD	Lokalna Grupa Działania
MG	Ministerstwo Gospodarki
MMŚP	mikro-, małe i średnie przedsiębiorstwa
MRiRW	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi
MRR	Ministerstwo Rozwoju Regionalnego
MŚP	małe i średnie przedsiębiorstwa
NGO	organizacje pozarządowe (<i>non-governmental organisations</i>)
NPR	Narodowy Plan Rozwoju na lata 2004-2006
OPS	ośrodek pomocy społecznej
OZE	odnawialne źródła energii
PAliiZ	Polska Agencja Informacji i Inwestycji Zagranicznych
PBPP	Podkarpackie Biuro Planowania Przestrzennego
PFPK	Podkarpacki Fundusz Poręczeń Kredytowych
PGE	Polska Grupa Energetyczna
PGNiG	Polskie Górnictwo Naftowe i Gazownictwo S.A.
PGO	Plan Gospodarki Odpadami
PIAP	publiczne punkty dostępu do Internetu
PKB	produkt krajowy brutto
PKW	Państwowa Komisja Wyborcza
PO FIO	Program Operacyjny Fundusz Inicjatyw Obywatelskich
PO IIŚ	Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2007-2013

PO KL	Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007-2013
PO RPW	Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej 2007-2013
PORP	Podkarpackie Obserwatorium Rynku Pracy
PPNT	Podkarpacki Park Naukowo-Technologiczny
PPWOW	Poakcesyjny Program Wsparcia Obszarów Wiejskich
PR	public relations
PROT	Podkarpacka Regionalna Organizacja Turystyczna
PROW	Program Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013
PSIT	Polski System Informacji Turystycznej
PZMiUW	Podkarpacki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Rzeszowie
RARR	Rzeszowska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A.
RDOŚ	Regionalna Dyrekcja Ochrony Środowiska
REGON	Rejestr Gospodarki Narodowej
ROEFS	Regionalny Ośrodek Europejskiego Funduszu Społecznego
ROM	Rzeszowski Obszar Metropolitalny
ROPS	Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej
RPO WP	Regionalny Program Operacyjny Województwa Podkarpackiego 2007-2013
RSI	Regionalna Strategia Innowacji
SPO RZL	Sektorowy Program Operacyjny Rozwój Zasobów Ludzkich 2004-2006
SPO WKP	Sektorowy Program Operacyjny Wzrost Konkurencyjności Przedsiębiorstw
SPOT	Sektorowy Program Operacyjny Transport
SRK	Strategia Rozwoju Kraju 2020
SSE	specjalna strefa ekonomiczna
TEN-T	Transeuropejskie sieci transportowe (ang. <i>Trans-European Transport Networks</i>)
UE	Unia Europejska
UKE	Urząd Komunikacji Elektronicznej
ULC	Urząd Lotnictwa Cywilnego
UM	Urząd Marszałkowski
URE	Urząd Regulacji Energetyki
WIOŚ	Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska
WPGO	Wojewódzki Plan Gospodarki Odpadami
WUP	Wojewódzki Urząd Pracy
ZPORR	Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego 2004-2006
ZZO	Zakład Zagospodarowania Odpadów

Streszczenie

Uwarunkowanie zewnętrzne

Uwarunkowania zewnętrzne *Strategii Rozwoju Województwa Podkarpackiego na lata 2007-2020* wyznaczają europejskie i krajowe wyzwania i dokumenty strategiczne. Zgodnie z obowiązującym systemem dokumentów strategicznych, strategia województwa musi być spójna z Długookresową i Średniookresową Strategią Rozwoju Kraju (DSRK, ŚSRK), strategiami horyzontalnymi i Koncepcją Przestrzennego Zagospodarowania Kraju (KPZK). Z kolei ŚSRK i strategie horyzontalne są w zamierzeniu spójne ze strategią Unii Europejskiej *Europa 2020*.

Aktualizacja *Strategii Rozwoju Województwa Podkarpackiego na lata 2007-2020* przeprowadzana w sposób zgodny z powyższymi dokumentami wymaga połączenia celów rozwojowych (w tym rozwoju opartego na innowacji i przyjaznego środowisku) ze spójnością gospodarczą, społeczną i terytorialną. Wobec postępującego procesu terytorialnej koncentracji rozwoju oraz niezbędnej restrukturyzacji, w *Długookresowej Strategii Kraju Polska 2030* założono, że rozwój i spójność powinny być zapewniane poprzez wspieranie „biegunów wzrostu” oraz dyfuzji rozwoju na obszary peryferyjne. Inwestycje powinny wspierać przede wszystkim kapitał intelektualny i innowacyjność, jak również nadrobienie zaległości rozwojowych w kluczowych obszarach. Ponadto, w zapisach dokumentów strategicznych do ważnych wyzwań i działań zaliczono: zmiany demograficzne i związaną z nimi potrzebę zwiększania aktywności zawodowej społeczeństwa, dopasowanie systemu edukacji do potrzeb rynku pracy, zapewnienie właściwej infrastruktury energetycznej, informatycznej i transportowej, sprawność instytucji publicznych, właściwe wykorzystanie zasobów naturalnych oraz wykorzystanie potencjału kulturowego i wzmocnienie kapitału społecznego.

Aby osiągać realne efekty przy ograniczonych zasobach, zalecane jest (tak na poziomie europejskiej polityki spójności, jak i *Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego*), programowanie rozwoju zgodnie z nowym paradygmatem polityki regionalnej. Paradygmat ten zakłada koncentrację na tematycznych i terytorialnych obszarach strategicznej interwencji. Tak też, dla osiągnięcia konkurencyjności regionu, niezbędna jest koncentracja na potencjałach endogenicznych, stanowiących źródła jego przewagi. Natomiast dla efektywnego zapewnienia spójności regionu, niezbędna jest koncentracja na dostępie do usług podstawowych na obszarach problemowych (szczególnie peryferyjnych) oraz poprawie powiązań funkcjonalnych (w tym – transportowych) tych obszarów z centrami rozwoju.

W realizacji celów strategicznych zalecany jest wybór działań o dowiedzionej i znaczącej skuteczności. Ponadto, dla zwiększania skuteczności interwencji przyjęto kilka dodatkowych zasad. Należy do nich integracja działań zaliczanych do różnych polityk sektorowych. Kolejne zasady to warunkowość pomocy oraz zarządzanie wielopoziomowe. Oznaczają one mobilizację i współodpowiedzialność władz i innych aktorów na wszystkich poziomach, poparte realnymi możliwościami działania, w tym – dysponowania środkami finansowymi. Zasady warunkowości i zarządzania wielopoziomowego znajdują swój wyraz m.in. we wspieraniu rozwoju regionu przez władze centralne na podstawie kontraktu terytorialnego.

Diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej

Sytuacja społeczno-gospodarcza województwa podkarpackiego w ostatnich dziesięciu latach pozostawała relatywnie zła w porównaniu do regionów Polski, a tym bardziej – regionów Unii Europejskiej. Analizowane wskaźniki makroekonomiczne wskazywały na relatywnie duży dystans w odniesieniu do innych regionów, co gorsza – nie obserwowano konwergencji w porównaniu do bardziej rozwiniętych obszarów. Innymi słowy, dystans rozwojowy nie zmalał, nawet w okresach dobrej koniunktury.

Obserwacje te dotyczą wielu wskaźników. Najbardziej rozpowszechnionym jest PKB *per capita*. Województwo podkarpackie na przestrzeni lat 2000-2009 systematycznie oscylowało wokół 70% średniej krajowej, przy niewielkim trendzie spadkowym, lokując się na 15-16 miejscu (na zmianę z woj. lubelskim). Jeżeli założyć, że różnice w dynamice realnego PKB między regionem a krajem utrzymają się (ok. 0,5 pkt. proc. średniorocznie), luka rozwojowa będzie rosła.

Za przyczynę takiego stanu rzeczy uznać należy następujące czynniki:

- niski poziom przedsiębiorczości i niskie nakłady inwestycyjne w przedsiębiorstwach,
- przestarzałą strukturę zatrudnienia (relatywnie wielu pracujących w rolnictwie),
- niską produktywność pracy we wszystkich sektorach, dramatycznie niską – w rolnictwie,
- duże rozdrobnienie gospodarstw rolnych, petryfikujące ubóstwo na obszarach wiejskich.

Warto jednak zauważyć, że wyniki te nie są rozłożone równomiernie przestrzennie. W odniesieniu do PKB *per capita* systematycznie lepsze wyniki odnosiły podregion rzeszowski i tarnobrzeski, jednak tylko w podregionie rzeszowskim wysoką stopę wzrostu udało się zachować mimo spowolnienia gospodarczego 2008-2009. Wyniki te w dużej mierze powiązane są ze strukturą sektorową poszczególnych podregionów oraz ich produktywnością. Podregion tarnobrzeski ma charakter typowo przemysłowy, natomiast rzeszowski pełni dodatkowo funkcję centralną. Tam też produktywność pozostaje relatywnie wysoka w stosunku do pozostałych podregionów. Inaczej w rolniczym podregionie przemyskim.

Na poziomie lokalnym, wyraźnie widoczna jest koncentracja aktywności gospodarczej: na obszarach miejskich, w południowo-wschodniej oraz północno-zachodniej części województwa. O ile na obszarach miejskich przeciętnie przedsiębiorczość wynika z pełnionej funkcji usługowej, północno-zachodnia część odgrywa rosnącą rolę dla inwestorów zagranicznych. Najchętniej lokalizują się oni w powiatach podregionu tarnobrzeskiego, ze względu na specjalizację przemysłową oraz w podregionie rzeszowskim. Tam obserwowana jest wyższa produktywność pracy oraz względnie wyższe przeciętne wynagrodzenia.

Cel strategiczny 1 – Gospodarka regionu

Cel strategiczny podzielono na 4 priorytety, które obejmują kolejno kwestie: przedsiębiorczości, innowacyjności, atrakcyjności inwestycyjnej oraz turystyki. W 2010 r. z zagadnienia innowacyjności wyłączono Kierunek działania dotyczący Rzeszowskiego Obszaru Metropolitalnego (ROM).

W badanym horyzoncie czasowym udzielono wiele dotacji inwestycyjnych dla sektora MMSP regionu dzięki wsparciu ze środków RPO WP (bez podziału na innowacyjne i pozostałe). Większe przedsiębiorstwa również mogły otrzymać środki, jeśli wiązały się one z inwestycjami w podniesienie

innowacyjności. Fundusze pożyczkowe i poręczeniowe zostały istotnie dokapitalizowane, co umożliwiło zwiększenie skali ich działalności, nie udało się jednak stworzyć systemu zaawansowanego finansowania innowacyjności. Wsparcie instytucji otoczenia biznesu (IOB) pomogło rozszerzyć zakres ich usług, ale wciąż dominują usługi szkoleniowo-doradcze i konsultingowe, nie zaś usługi wysoko innowacyjne. Realizacja projektów ukierunkowanych na innowacyjność przyniosła punktowe efekty. Politechnika Rzeszowska rozwinęła infrastrukturę naukowo-badawczą i dydaktyczną, przedsiębiorstwa innowacyjne uzyskały wsparcie na inwestycje. Dzięki tym środkom silny impuls uzyskał klaster Dolina Lotnicza, pozostałe jednak nie rozwijają się równie prężnie. Podnoszenie atrakcyjności inwestycyjnej regionu odbywa się z różną skutecznością. Zbrojenie gruntów pod inwestycje przebiega dobrze, natomiast tworzenie parków naukowo-technologicznych i promocja gruntów – dużo słabiej. Działania na rzecz turystyki otrzymały relatywnie niewiele środków, co przełożyło się na osiągnięcie celów priorytetu. Zrealizowano jedynie kilka projektów z zakresu rozbudowy bazy noclegowej, centrum informacji turystycznej czy szlaków turystycznych. Dla rozwoju ROM kluczową rolę odegrają w najbliższym czasie inwestycje infrastrukturalne, w tym – transportu miejskiego.

Skuteczność i efektywność powyższych działań pozwala wysnuć szereg wniosków w zakresie działań rekomendowanych do podjęcia. W pierwszej kolejności, należy rozwijać zwrotne formy wsparcia dla przedsiębiorstw, a ograniczyć wsparcie dotacyjne względem grup obciążonych ryzykiem jałowej straty. Należy rozwijać IOB w taki sposób, by wspierały zarówno przedsiębiorczość jak i innowacyjność regionu. Rozwój innowacyjności powinien przebiegać poprzez nawiązywanie współpracy z europejskimi ośrodkami badawczymi. W odniesieniu do atrakcyjności inwestycyjnej, należy skoncentrować się na etapach kluczowych dla inwestora: rozszerzeniu areału uzbrojonych gruntów oraz ich skutecznej promocji. Rozwój turystyki powinien mieć miejsce przy współudziale instytucji prywatnej (zwłaszcza w odniesieniu do bazy noclegowo-gastronomicznej), co jednak wymusza systemowe kształcenie kadr branży. Ponadto, należy położyć nacisk na kreowanie markowych produktów turystycznych, atrakcyjnych dla turysty zagranicznego. Ostatecznie, kierunek rozwoju ROM powinien być zdeterminowany poprzez potencjały endogeniczne oraz szanse rozwojowe przed nim stojące.

Cel strategiczny 2 – Infrastruktura techniczna

Cel strategiczny zawiera 4 priorytety, które dotyczą zagadnień: rozwoju infrastruktury transportowej (drogowej, kolejowej i lotniczej), gospodarki wodno-ściekowej,¹ bezpieczeństwa energetycznego i infrastruktury telekomunikacyjnej.

W analizowanym okresie dokonano wielu inwestycji na rzecz rozbudowy układu drogowego, kolejowego i lotniczego:

- drogowe: budowa autostrady A4, dwóch obwodnic, przebudowa DK4, (prze)budowa dróg wojewódzkich i lokalnych. Nie udało się zrealizować projektów budowy ekspresowych S19 i S74.
- kolejowe: modernizacja linii 91 Kraków-Rzeszów i rewitalizacja do granicy, remonty wybranych linii i zakup szynobusów. Nie dokonano pełnej elektryfikacji linii 71 i odtworzenia na linii Mielec – Dębica.

¹ Zagadnienie gospodarki wodno-ściekowej zostało omówione w ramach Celu strategicznego 4.

- lotnicze: inwestycje w Port Lotniczy Rzeszów-Jasionka. Wciąż brakuje jednak jego komunikacji z otoczeniem.

Rozbudowa i modernizacja przejść granicznych nie pokrywała się z działaniami określonymi w Strategii, co wynikało z organizacji EURO 2012. Kwestie bezpieczeństwa energetycznego zostały zrealizowane, jednak skala ich działań była niewielka. W odniesieniu do usług telekomunikacyjnych kluczowym projektem była budowa szkieletowej sieci mającej zapewnić powszechny dostęp do szerokopasmowego Internetu. Podejmowano również przedsięwzięcia z zakresu przeciwdziałania wykluczeniu cyfrowemu, e-administracji i e-zdrowia.

Zapotrzebowanie na inwestycje infrastrukturalne jest wciąż duże. W szczególności stwierdzenie to dotyczy logicznego rozwoju sieci drogowej (budowa, modernizacja, podnoszenie standardu, zwiększenie bezpieczeństwa na drogach) i kolejowej (elektryfikacja linii, rewitalizacja, włączenie do sieci TEN-T etc.). Rozwój lotniska zdeterminowany jest rozbudową infrastruktury towarzyszącej – dróg, bocznicy i połączenia kolejowego i infrastruktury CARGO. Rozbudowie infrastruktury drogowej powinna towarzyszyć adekwatna rozbudowa infrastruktury przejść granicznych. Zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego wymusza zwiększenie efektywności systemów energetycznych i ciepłowniczych i dywersyfikacja źródeł energii. Ostatecznie, usługi telekomunikacyjne wymagają dalszego rozwoju dostępu do szerokopasmowego Internetu, wraz z ich wykorzystaniem przez ludność i rozszerzenie działań z zakresu instytucji publicznych i prywatnych.

Cel strategiczny 3 – Obszary wiejskie i rolnictwo

W zapisach celu strategicznego skupiono się na czterech tematycznych obszarach oddziaływania: (1) wspieranie pozarolniczej działalności gospodarczej i zrównoważony rozwój wsi, (2) odnowa wsi i przestrzeni wiejskiej, (3) poprawa konkurencyjności gospodarstw rolnych, (4) rozwój rynku rolnego.

Dotychczasową realizację działań w ramach powyższych obszarów tematycznych można uznać za zadowalającą. Działania te realizowano przede wszystkim w ramach PROW 2007-2013. Choć wartość udzielonej pomocy dla rozwoju działalności pozarolniczej była w analizowanym okresie znacząca, środki w znacznym stopniu przeznaczono na rozwój agroturystyki oraz działalności okołorolniczej. Podobnie w przypadku działań ukierunkowanych na rozwój infrastruktury technicznej oraz społecznej, zadania ogniskowane były na określonych typach infrastruktury (m.in. gospodarki ściekowej czy infrastruktury kulturalnej). W mniejszym stopniu realizowano zaś założenie rozbudowy sieci teleinformatycznej, czy infrastruktury publicznej (edukacji, usług medycznych). Ze względu na rozdrobnienie agrarne w regionie, działania mające na celu rozwój i wzrost konkurencyjności rolnictwa na Podkarpaciu obrały dwa kierunki: scalanie gruntów oraz rozwój rolnictwa ekologicznego i tradycyjnego. Bliższą integrację producentów oraz przetwórców zaobserwowano natomiast poprzez formowanie się grup producenckich.

Dalsze działania ukierunkowane na sektor rolniczy są niezbędne. Sugerowane jest jednak zaakcentowanie działań mających na celu aktywizację zawodową ludności wiejskiej oraz rozbudowę infrastruktury technicznej i społecznej do zagadnień wybranych celów tematycznych (tj. kapitału ludzkiego, infrastruktury i ochrony środowiska). Proponowane jest także podkreślenie znaczenia rolnictwa ekologicznego jako jednego z endogenicznych potencjałów regionu wraz z jednoczesnym połączeniem z nim działań dotyczących grup producenckich.

Cel strategiczny 4 – Ochrona środowiska

Cel strategiczny 4 obejmuje pięć priorytetów: (1) gospodarkę wodną, (2) gospodarkę odpadami, (3) ochronę powietrza i gleb, minimalizację hałasu i promieniowania elektromagnetycznego, (4) ochronę różnorodności biologicznej i krajobrazowej oraz (5) podnoszenie świadomości ekologicznej społeczeństwa.

W perspektywie 2007-2013 dosyć dobrze radzono sobie rozwojem i zrównoważeniem gospodarki wodno-ściekowej. Poprawił się stan skanalizowania większości dużych skupisk ludności województwa, co zmniejszyło jedną z najpoważniejszych luk między regionem a resztą kraju. Wciąż jednak pozostaje wiele do zrobienia w zakresie gospodarki ściekowej na terenach z zabudową rozproszoną. Duże inwestycje w infrastrukturę przeciwpowodziową i retencję naturalną zmniejszyły niebezpieczeństwa wynikające z dużych wahań przepływu wody w sieci hydrograficznej. Mimo sukcesów w zagospodarowaniu odpadów przemysłowych, pozostaje wiele problemów w zakresie gospodarki odpadami komunalnymi. Przede wszystkim brakuje rozwiniętego systemu selektywnej zbiórki oraz infrastruktury do odzysku, włączając w to odzysk energii. Widać tu pewną analogię z ograniczaniem zanieczyszczeń powietrza: problem stanowi tzw. niska emisja ze źródeł komunalnych, utrzymująca się na wysokim poziomie mimo licznych termomodernizacji. Relatywnie dobrze radzono sobie z ochroną stanu gleby i przeciwdziałaniem hałasowi. O ile działania związane z doskonaleniem ochrony przyrody prowadzone były zadowalająco, potrzeba więcej zaangażowania w integrację ochrony środowiska i rozwoju gospodarczego. W tej mierze barierą są wspomniane braki w infrastrukturze ściekowej na terenach atrakcyjnych przyrodniczo i turystycznie. Osobne miejsce należy poświęcić edukacji ekologicznej – trudno jednak obiektywnie ocenić efektywność prowadzonych działań z tego zakresu.

W następnej perspektywie zaleca się koncentrację na rozwoju zdecentralizowanej gospodarki ściekowej na terenach o rozproszonej zabudowie oraz uzupełnienie retencji naturalnej o suche zbiorniki retencyjne. Priorytetami są wdrożenie systemu selektywnej zbiórki rozwój infrastruktury do odzysku i utylizacji poza składowaniem oraz ograniczanie emisji zanieczyszczeń powietrza.

Cel strategiczny 5 – Kapitał społeczny

Zagadnienia z zakresu kapitału społecznego zaklasyfikowane zostały do 4 priorytetów: (1) wzrostu jakości systemu edukacji i (2) regionalnych zasobów pracy, (3) rozwoju kultury oraz (4) rozwoju społeczeństwa obywatelskiego.

Działania związane z obszarem edukacji były realizowane pomyślnie na wszystkich poziomach kształcenia. Znaczącą poprawę można zaobserwować szczególnie w zakresie dostępu do edukacji przedszkolnej oraz rozwoju i modernizacji programów kształcenia w szkołach zawodowych. W zakresie rozwoju szkolnictwa na poziomie wyższym realizowano natomiast dwa typy działań: mających na celu rozwój oferty edukacyjnej (np. studia podyplomowe) oraz ukierunkowanych na rozbudowę infrastrukturalną uczelni.

Na podstawie dokonanej analizy realizacji stwierdzono, że przy formułowaniu Strategii nowej generacji należy:

- dalej wspierać działania ukierunkowane na powstawanie i rozbudowę przedszkoli (w tym, w szczególności, na terenach wiejskich),

- silniej eksponować współpracę podmiotów kształcenia na poziomie zawodowym z przedsiębiorcami,
- w zakresie szkolnictwa wyższego w większym stopniu wspierać projekty miękkie skierowane do studentów, absolwentów i nauczycieli akademickich,
- w większym stopniu wspierać uczelnie o profilu kształcenia kluczowym z punktu widzenia rozwoju regionu,
- dążyć do umiędzynarodowienia programu studiów oraz specjalizacji uczelni wyższych,
- podkreślić znaczenie szkolnictwa ustawicznego,
- sformułować działania mającego na celu monitorowanie edukacji ściśle powiązanego z monitoringiem rynku pracy.

Założone działania w obszarze rynku pracy były realizowane, przy czym ich realizacja odbywała się głównie przy wsparciu z priorytetu 6 PO KL. W ramach prowadzonych działań Priorytetu 5.2. podejmowano inicjatywy z zakresu aktywnych polityk rynku pracy, w szczególności organizowano liczne kursy, szkolenia i staże. Interwencja podejmowana była również poprzez przyznanie jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej. Analiza struktura beneficjentów działań wskazuje na wysoki udział osób młodych oraz zamieszkujących na terenach wiejskich.

W świetle obowiązującej ustawy z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy działania o charakterze ogólnych aktywnych polityk rynku pracy nie należy uznać za strategiczne. Proponowane jest więc następujące przeformułowanie zadań:

- inicjatywy należy skierować do osób w szczególnie niekorzystnej obecnie sytuacji na rynku pracy, tj. w osób w wieku poniżej 25 lat oraz zamieszkujących tereny wiejskie,
- działania ukierunkowane na podniesienie aktywności zawodowej należy powiązać ze wzrostem mobilności zawodowej i przestrzennej ludności,
- jeszcze silniej niż dotychczas należy wyeksponować monitoring rynku pracy, ściśle powiązany z monitoringiem systemu edukacji oraz innych działań prorozwojowych.

Zapisy Strategii realizowano także w obszarze kultury. Szczególnie znaczące były przedsięwzięcia wspierające infrastrukturę kulturalną, takie jak inwestycje w obiekty o dużym znaczeniu kulturowym w stolicach subregionów, modernizacja domów kultury i renowacja zabytków. Ponadto województwo wspierało, poprzez dotacje lub mecenat, przedsięwzięcia zwiększające dostęp do oferty kulturalnej, takie jak festiwale, wydawnictwa, digitalizację zbiorów muzealnych i bibliotecznych, działania kultywujące tradycje i tożsamości w regionie, oraz edukację artystyczną i kształcenie kadr kultury.

W aktualizacji Strategii rekomendujemy dokonanie wyboru strategicznego i koncentrację na wybranych obszarach, najistotniejszych z punktu widzenia rozwoju społeczno-gospodarczego, w szczególności:

- edukacja kulturalna, prowadzona przez szkoły, instytucje kultury i organizacje pozarządowe,
- zapewnienie dostępu do dóbr kultury, szczególnie poprzez digitalizację i udostępnianie zbiorów,
- ochrona dziedzictwa kulturowego, w tym – w kontekście potencjału turystycznego (silniejsze powiązanie tego obszaru z turystyką).

Wiele spośród zapisów Strategii z zakresu wsparcia społeczeństwa obywatelskiego udało się zrealizować, chociaż w niejednakowym stopniu i często bez udziału województwa. Samorząd województwa wspierał działalność trzeciego sektora poprzez jego promocję i zlecanie zadań publicznych. W ramach PO KL wspierano aktywizację społeczności lokalnych i modernizowano administrację publiczną. Edukacja obywatelska, kształcenie liderów społecznych oraz wsparcie wolontariatu były prowadzone bez wsparcia samorządu województwa. Ponadto niewystarczający jest poziom współpracy administracji publicznej z trzecim sektorem i włączenia go w proces decyzyjny.

Rekomendujemy, by w aktualizacji Strategii znalazły się następujące działania:

- identyfikacja możliwości i działania na rzecz włączenia trzeciego sektora jako partnera w realizacji wszystkich celów Strategii,
- koncepcja zwiększenia partycypacji obywateli i NGO w procesie decyzyjnym, z zastosowaniem innowacyjnych rozwiązań organizacyjnych i technologicznych,
- wspieranie edukacji obywatelskiej (szczególnie pozaformalnej i nieformalnej), aktywności lokalnej oraz poradnictwa prawnego i obywatelskiego,
- wsparcie ekonomii społecznej, filantropii, społecznej odpowiedzialności biznesu i wolontariatu,
- kompleksowe wzmacnianie potencjału trzeciego sektora i społeczeństwa obywatelskiego, wykraczające poza zlecanie zadań publicznych.

Cel strategiczny 6 – Współpraca międzynarodowa

Cel strategiczny obejmuje 3 obszary tematyczne: (1) podejmowanie przedsięwzięć gospodarczych, (2) turystyka, ochrona i dziedzictwo kulturowe oraz (3) dziedzictwo i środowisko przyrodnicze.

Realizacja zadań ze wszystkich wymienionych obszarów przebiegła dobrze. Uruchomienie baz projektów inwestycyjnych i ofert eksportowych, uczestnictwo w targach, jak również działalność COIE powinna mieć pozytywny wpływ na rozwój regionu. Nie udało się jednak zrealizować projektów transgranicznych. W przypadku inwestycji w turystykę, za istotne dla regionalnego rozwoju należy uznać uruchomienie portalu podkarpackie.travel. W odniesieniu do kultury, dominują działania z zakresu ochrony dziedzictwa kulturowego (modernizacje, renowacje, remonty). Coraz częstsze są jednak wizyty i rewizyty artystów w ramach imprez kulturalnych. Współpraca w obszarze przyrody obejmuje przeciwdziałanie degradacji środowiska, monitoring wód i powietrza, szkolenia i system zinstytucjonalizowanego zarządzania (z Ukrainą). Stworzono również Międzynarodowy Rezerwat Biosfery (ze Słowacją i Ukrainą, w ramach programu Karpat Wschodnich), stanowiący platformę wymiany doświadczeń i uzgodnień między krajami. Szereg działań we współpracy ze Słowacją odbywa się dzięki programowi Natura 2000.

Dalsza poprawa w ramach przedsięwzięć gospodarczych wymaga koncentracji na działaniach przyciągających inwestorów zagranicznych i intensywnej promocji regionu. Działania z zakresu turystyki i kultury powinny się wzmacniać. Konieczny jest również systemowy rozwój kadr obsługi ruchu turystycznego. W kwestii ochrony przyrody należy utrzymywać współpracę w monitoringu stanu środowiska na obszarach przygranicznych.

Cel strategiczny 7 – Ochrona zdrowia

W ramach Celu strategicznego sformułowano dwa priorytety. Dotyczą one kolejno: (1) ograniczenia zachorowalności i umieralności oraz (2) koordynacji działań w obszarze ochrony zdrowia i poprawy bezpieczeństwa.

Zapisy dotyczące opieki zdrowotnej, w zakresie diagnostyki i leczenia oraz modernizacji infrastruktury są realizowane, w znacznej części ze środków RPO. Działania realizowane w ograniczonym zakresie to profilaktyka i promocja zdrowia (głównie na poziomie krajowym i lokalnym). Nie utworzono także ośrodka koordynującego, a jego zadania w praktyce ograniczono do Podkarpackiego Systemu Informacji Medycznej (obecnie w budowie). Zaliczone do Celu 7 działania dotyczące poprawy bezpieczeństwa i przeciwdziałania zagrożeniom były realizowane w zakresie ratownictwa medycznego, przeciwdziałania zagrożeniom i zabezpieczania osuwisk, ale bez wyodrębnionych działań na rzecz bezpieczeństwa drogowego.

Aby zapewnić większą koncentrację działań strategicznych i uspójnić je z zapisami krajowych dokumentów strategicznych, rekomendujemy, by w aktualizacji Strategii uwzględnić następujące działania:

- koncepcja regionalnego ośrodka koordynującego – optymalnie nieograniczona do PSIM, ale obejmująca przede wszystkim koordynację polityki zdrowotnej (wyznaczanie kierunków rozwoju, monitoring, opiniowanie przekształceń własnościowych i inne). Warto wyodrębnić działania, które leżą w kompetencjach Marszałka Województwa, oraz takie, które polegają na dobrowolnej współpracy roboczej wielu instytucji, co ułatwi realizację i monitoring działań,
- stanowiące efekt wyboru strategicznego, zgodne z zasadą koncentracji działania w zakresie profilaktyki i medycyny naprawczej. W wyborze można skorzystać z następujących kryteriów: uwarunkowania demograficzne (perinatologia, geriatryka), utrzymywanie sprawności przez jak najdłuższy okres życia (profilaktyka i promocja zdrowia, rehabilitacja), najczęstsze przyczyny zgonów i grupy ryzyka, zapewnienie poziomu opieki porównywalnego do standardów stosowanych w lepiej rozwiniętych państwach UE, a także wspieranie aktywności zawodowej (zwiększenie liczby żłobków i miejsc w żłobkach),
- zwiększenie dostępu do podstawowej opieki zdrowotnej na obszarach problemowych, w szczególności do lekarzy pierwszego kontaktu,
- zapewnienie kadry medycznej w liczbie i o kwalifikacjach odpowiednich do potrzeb.

Cel strategiczny 8 – Zabezpieczenie społeczne

W obszarze zabezpieczenia społecznego wyodrębniono 4 priorytety: (1) działania na rzecz inkluzji społecznej, (2) rozwoju rodziny i opieki nad dziećmi, (3) infrastruktury pomocy społecznej oraz rozwoju zawodowego jej kadr oraz (4) rozwoju obywatelskiego uczestnictwa w zaspokajaniu ludzkich potrzeb.

Działania przewidziane w ramach Celu 8 Strategii były realizowane przez jednostki organizacyjne pomocy społecznej, organizacje pozarządowe i inne podmioty. Działania finansowano ze środków własnych JST, oraz z PO KL, PPWOW i FIO. Realizowane działania obejmowały: diagnozę potrzeb w zakresie pomocy społecznej, projekty wspierające integrację społeczną i powrót na rynek pracy, w tym m. in. skierowane do młodzieży i osób niepełnosprawnych, wsparcie ekonomii społecznej. Prowadzono także działania wspierające rodzinę poprzez zwiększanie dostępu do edukacji przedszkolnej (znaczące w okresie objętym ewaluacją) oraz wspierające kompetencje wychowawcze

rodzin, w tym rodzin zastępczych. Ponadto prowadzono inwestycje w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej, głównie DPS, finansowane ze środków RPO WP i Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy, a także, korzystając ze środków tego ostatniego i PO KL, szkolono kadry pomocy społecznej. Realizacja projektu systemowego PO KL pozwoliła, w opinii beneficjenta, zmienić sposób działania instytucji pomocy społecznej, poprzez wprowadzenie zintegrowanego, interdyscyplinarnego podejścia i systemu pracy zadaniowej.

W zaktualizowanej Strategii rekomendujemy uwzględnienie następujących działań:

- monitorowanie sytuacji grup najbardziej zagrożonych wykluczeniem społecznym,
- koncentracja na aktywizacji społecznej i zawodowej, przy dopasowaniu wsparcia do specyfiki poszczególnych grup odbiorców,
- wykorzystanie zintegrowanych instrumentów wsparcia,
- współpraca publicznych służb zatrudnienia i instytucji pomocy społecznej, w tym zaplanowanie przeciwdziałania ubóstwu w kontekście aktywizacji zawodowej,
- poprawa jakości usług pomocy społecznej.

Rekomendujemy rezygnację z zapisów dotyczących infrastruktury pomocy społecznej, ponieważ wydaje się, że w chwili obecnej potrzeby w tym zakresie zostały (lub zostaną w niedługim czasie) zaspokojone.

Wprowadzenie

Niniejszy raport jest podsumowaniem prac w ramach badania *Ocena realizacji oraz aktualności celów i priorytetów rozwojowych Strategii rozwoju województwa podkarpackiego na lata 2007-2020 w kontekście nowych zadań i wyzwań polityki rozwoju kraju i Unii Europejskiej* realizowanego przez Instytut Badań Strukturalnych na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego. Głównym celem badania była weryfikacja dotychczasowej realizacji Strategii Rozwoju Województwa Podkarpackiego na lata 2007-2020 oraz zaproponowanie kierunków zmian tego dokumentu w związku z planowaną w 2012 r. aktualizacją. Prace zespołu badawczego skoncentrowane były wokół następujących problemów/zagadnień:

- moduł 1: **potencjał endogeniczny i diagnoza sytuacji województwa**,
- moduł 2: **aktualność Strategii**,
- moduł 3: **cele i priorytety Strategii**,
- moduł 4: **wdrażanie Strategii**.

Struktura raportu jest następująca:

- W rozdziale **pierwszym** przedstawiliśmy podsumowanie najważniejszych uwarunkowań zewnętrznych Strategii, przede wszystkim ze zmian systemowych zaobserwowanych w ostatnich latach na szczeblu europejskim oraz z gruntownej przebudowy systemu krajowych dokumentów strategicznych.
- Rozdział **drugi** zawiera syntetyczną diagnozę sytuacji społeczno-gospodarczej województwa podkarpackiego w ujęciu zewnętrznym oraz wewnętrznym oraz ocenę dynamiki jej zmian od 2006 r.
- W rozdziale **trzecim** podjęliśmy próbę podsumowania praktycznej realizacji poszczególnych zapisów Strategii. W przypadku każdego z priorytetów przedstawiliśmy ogólny kontekst, w którym podejmowana jest interwencja, podsumowanie sposobu jej realizacji, a także zaproponowaliśmy priorytetowe kierunki modyfikacji strategii w danym obszarze tematycznym.
- Rozdział **czwarty** zawiera obserwacje o charakterze horyzontalnym, związane m.in. ze strategicznym wymiarem zarządzania rozwojem regionalnym w województwie podkarpackim.
- Podsumowaniem raportu jest rozdział **piąty**, zawierający odpowiedzi na sformułowane wcześniej pytania badawcze oraz wnioski i rekomendacje skierowane do Samorządu Województwa Podkarpackiego.

1 Syntetyczny opis metodologii badania

Opracowanie ma charakter autorskiej ekspertyzy podsumowującej dotychczasową realizację poszczególnych priorytetów i celów strategicznych analizowanego dokumentu. Jako źródła informacji wykorzystaliśmy zarówno istniejące materiały zastane, jak i zgromadzone specjalnie na potrzeby badania materiały pierwotne.

1.1 Analiza danych zastanych

Podstawą do wypracowania przedstawionych w niniejszym raporcie wniosków i rekomendacji były materiały zastane, pozwalające na określenie zewnętrznych i wewnętrznych uwarunkowań realizacji Strategii oraz na ocenę dotychczasowej realizacji zapisów tego dokumentu. Podczas prac badawczych wykorzystano m.in. następujące źródła:

- **dokumenty strategiczne i programowe** (m.in. Strategia rozwoju województwa podkarpackiego na lata 2007-2020, krajowe dokumenty strategiczne, branżowe/dziedzinowe dokumenty strategiczne opracowane w województwie podkarpackim),
- **dokumenty o charakterze operacyjnych** (m.in. Regionalny Program Operacyjny Województwa Podkarpackiego na lata 2007-2013, plany działania Programy Operacyjnego Kapitał Ludzki woj. podkarpackim) oraz materiały i dane pochodzące z monitoringu tych programów,
- **dokumenty i dane kontekstowe** (m.in. dane GUS, raporty dotyczące sytuacji społeczno-gospodarczej województwa podkarpackiego),
- **różnorodne dane i materiały instytucji zaangażowanych w realizację Strategii.**

1.2 Analiza danych pierwotnych

Uzupełnieniem źródeł zasadnych były przeprowadzone w ramach niniejszej ewaluacji badania terenowe. Złożyły się na nie:

- badania ilościowe – ankiety telefoniczne następujących interesariuszy Strategii:
 - **jednostek samorządu terytorialnego** (badaniem objęto 151 jednostek, co stanowi 82% populacji wszystkich JST w województwie podkarpackim),
 - **organizacji pozarządowych i instytucji otoczenia biznesu** (badaniem objęto 70 jednostek),
 - **przedsiębiorców** (badaniem objęto 200 jednostek z uwzględnieniem struktury populacji w poszczególnych podregionach i sekcjach PKD).
- badania jakościowe w skład których weszły:
 - pogłębione wywiady indywidualne z **osobami odpowiedzialnymi za realizację Strategii** – kadrą zarządzającą Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego (w sumie 8 wywiadów),
 - wywiady częściowo ustrukturyzowane z najważniejszymi **interesariuszami Strategii** (m.in. przedstawiciele Sejmiku, władz Rzeszowa i innych kluczowych instytucji regionalnych),
 - zogniskowany wywiad grupowy z przedstawicielami **instytucji odpowiedzialnych za wdrażanie Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2007-2013 oraz komponentu regionalnego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki,**

- bieżące konsultacje z przedstawicielami **podmiotów odpowiedzialnych za wdrażanie wybranych zapisów Strategii.**

2 Uwarunkowania zewnętrzne Strategii

2.1 Kontekst europejski

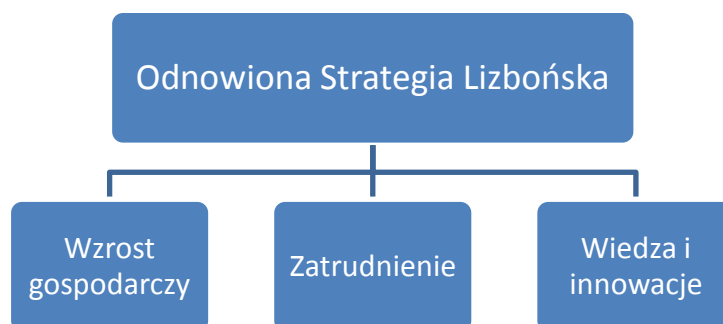
2.1.1 Uwarunkowania strategiczne

Strategia rozwoju województwa podkarpackiego na lata 2007-2020 została opracowana w okresie, gdy kierunki rozwoju Unii Europejskiej i jej państw członkowskich wyznaczała *Strategia Lizbońska na rzecz wzrostu i zatrudnienia*.

Strategia lizbońska, w pierwotnej formie, została przyjęta przez UE w 2000 r. Jej celem było uczynienie z Unii Europejskiej w ciągu 10 lat najbardziej dynamicznej, konkurencyjnej i opartej na wiedzy gospodarki na świecie, zdolnej do zapewnienia zrównoważonego wzrostu, oferującej więcej lepszych miejsc pracy, większą spójność społeczną, jak również poszanowanie środowiska naturalnego. Strategia miała być odpowiedzią na wyzwania światowej konkurencji, zmian technologicznych i starzenia się społeczeństw. W 2004 r. dokonano przeglądu śródkresowego *Strategii*, który doprowadził do krytycznych wniosków i do jej rewizji.² Jak wynika z przeglądu, realizacja celów strategii była niezadowalająca. Jako przyczyny tego stanu rzeczy wskazano przede wszystkim zbyt dużą liczbę priorytetów (niektórych – wzajemnie sprzecznych) oraz niewystarczające starania państw członkowskich, by zrealizować cele *Strategii*. W efekcie dokonano przeformułowania *Strategii Lizbońskiej*, w szczególności zawężono jej priorytety, zreorganizowano sposób wdrażania i skierowano środki polityki spójności na realizację jej celów.

Zgodnie z założeniami odnowionej strategii,³ cele zostały zawężone do wzrostu gospodarczego i wzrostu zatrudnienia, podkreślano także znaczenie wiedzy i innowacji. Zalecono prowadzenie polityk stwarzających warunki korzystne dla wzrostu i zatrudnienia, uczynienie z UE bardziej atrakcyjnego miejsca do inwestowania i pracy oraz rozwój wiedzy i innowacji na rzecz wzrostu gospodarczego, a w obszarze zatrudnienia: podtrzymywanie aktywności zawodowej, modernizację zabezpieczenia społecznego, adaptacyjność pracowników i przedsiębiorstw oraz inwestycje w kapitał ludzki.

Schemat 1. Cele Odnowionej Strategii Lizbońskiej



Źródło: Opracowanie własne.

² *Facing the challenge. The lisbon strategy for growth and employment*. Report from the High Level Group chaired by Wim Kok; Wspólnoty Europejskie, 2004

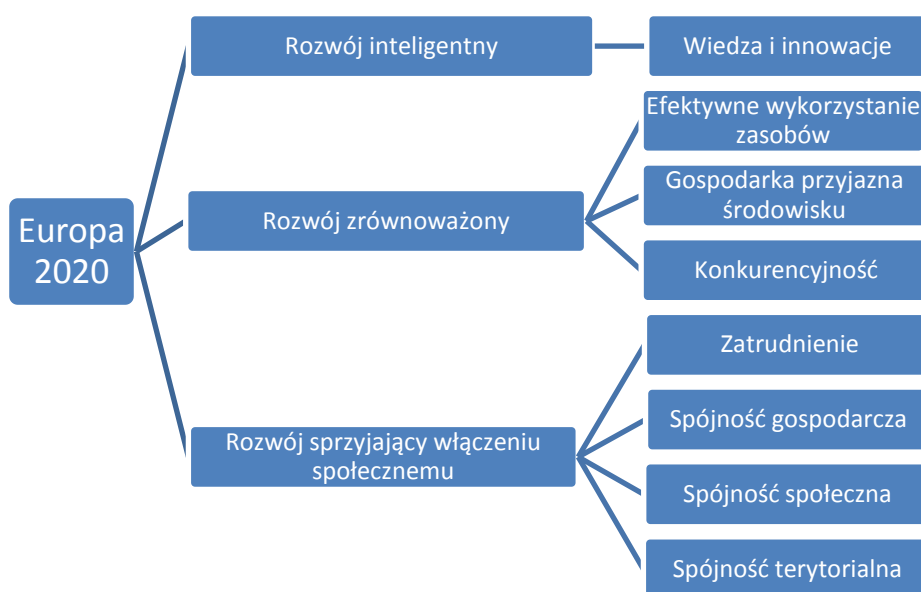
³ *Wzrost i zatrudnienie - zintegrowane wytyczne na lata 2005-2008*, Komisja Wspólnot Europejskich, 2005

Przeprowadzona w 2010 r. ewaluacja *Strategii Lizbońskiej* wykazała jednak, że osiągnięcie celów *Strategii* nadal nie było zadowalające – pomimo okresowej poprawy, nie osiągnięto celów w zakresie poziomu produktywności, zatrudnienia, ani wsparcia badań i rozwoju - jakkolwiek odnotowano pewne osiągnięcia w obszarze zmniejszania deficytu, poprawy otoczenia biznesu, gospodarowania zasobami energetycznymi czy polityk rynku pracy.

W 2010 r. Komisja Europejska przyjęła nową strategię średniookresową: *Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*. Jest to strategia zaprojektowana na czas kryzysu, zmierzająca do przewyższenia jego skutków oraz reagowania na dotychczasowe i nowe wyzwania takie jak konkurencja ogólnoświatowa, starzenie się społeczeństw, ograniczenie zasobów naturalnych.⁴ Strategia obejmuje następujące priorytety:

1. rozwój inteligentny: rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacji,
2. rozwój zrównoważony: wspieranie gospodarki efektywniej korzystającej z zasobów, bardziej przyjaznej środowisku i bardziej konkurencyjnej,
3. rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu: wspieranie gospodarki o wysokim poziomie zatrudnienia, zapewniającej spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną.

Schemat 2. Europa 2020



Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Europa 2020*

Priorytety strategii *Europa 2020* są częściowo zbieżne z priorytetami *Strategii Lizbońskiej*: najważniejszymi obszarami pozostały: konkurencyjność, budowanie gospodarki opartej na wiedzy, ochrona środowiska naturalnego, wysokie zatrudnienie i spójność społeczna. Jak można zauważyć, cele nowej strategii odzwierciedlają dylematy rozwojowe: potrzebę godzenia konkurencyjności gospodarki ze spójnością (konwergencją) społeczną i terytorialną, jak również z ochroną środowiska. W nowej strategii położono większy nacisk na wzmacnianie społeczeństwa cyfrowego, wzmacnianie przedsiębiorczości i konkurencyjności, rozwój badań i innowacji i racjonalne wykorzystanie zasobów

⁴ *EUROPA 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*; Bruksela, 3.03.2010; KOM(2010) 2020 wersja ostateczna.

naturalnych, przy zachowaniu celów dotyczących wzrostu zatrudnienia oraz walki z ubóstwem. Wśród wyzwań, na które ma odpowiedzieć nowa polityka UE, konwergencja regionów nie została wyeksponowana jako obszar priorytetowy. Nie można mówić o jej marginalizacji, ale dostrzegalne jest przeniesienie akcentów: polityka spójności, obok realizacji własnych celów ma stanowić mechanizm osiągania celów strategicznych.

Cele operacyjne strategii, zdefiniowane poprzez wskaźniki i ich wartości docelowe na rok 2020, dotyczą zatrudnienia, edukacji, klimatu i spójności społecznej. Nie sformułowano w podobny sposób celów dotyczących poziomu rozwoju gospodarczego, konkurencyjności ani spójności terytorialnej. Wskazano ponadto siedem programów przewodnich UE, których realizacja ma się przyczyniać do osiągania celów strategii: *Unia innowacji, Młodzież w drodze, Europejska agenda cyfrowa, Europa efektywnie korzystająca z zasobów, Polityka przemysłowa w erze globalizacji, Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia i Europejski program walki z ubóstwem.*

2.1.2 Europejska polityka spójności

Wyzwania

Do najistotniejszych uwarunkowań realizacji celów rozwojowych, jak również celów związanych ze spójnością społeczną i terytorialną, czyli wspieraniem rozwoju uboższych obszarów i grup społecznych, należy fakt, że potrzeby nieuchronnie przewyższają możliwości ich zaspokojenia (zasoby). Co więcej, cele i priorytety mogą do pewnego stopnia konkurować ze sobą. Polityka rozwoju, jaką przyjmuje Unia Europejska, jej kraj członkowski czy też region jest zawsze efektem wyboru – tak celów, jak i sposobów ich osiągania i propozycją sposobu rozwiązywania dylematów rozwojowych.

W czwartym i piątym raporcie o spójności przygotowanym przez Komisję Europejską⁵ zwrócono uwagę na problemy społeczne i gospodarcze Europy. W 2007 r. należały do nich dysproporcje w zatrudnieniu, zagrożenie ubóstwem w części państw członkowskich i regionów. Wyzwanie stanowi niejednorodność rozwoju – towarzyszące rozwojowi gospodarczemu zjawisko koncentracji miejsc pracy w jednych miejscach a problemów społecznych w innych: „Wzrost gospodarczy i rozwój gospodarki rynkowej w sposób nieunikniony prowadzą do restrukturyzacji, często związanej z likwidacją miejsc pracy i tworzeniem nowych, które są nierównomiernie rozmieszczone. Może to także powodować koncentrację terytorialną problemów społecznych i ekonomicznych”. Podczas gdy na poziomie europejskim zwiększała się spójność terytorialna dzięki „powstaniu nowych ośrodków wzrostu gospodarczego” (rozwojowi mniejszych stolic państw UE), to wewnątrz państw członkowskich wzmacnianiu ośrodków wzrostu towarzyszyło narastanie dysproporcji międzyregionalnych – zmniejszanie spójności terytorialnej. Wraz z rozwojem miast zwiększała się populacja obszarów podmiejskich, równocześnie obserwowano emigrację z obszarów wiejskich i z regionów najslabiej rozwiniętych. Podsumowując, na obszarze całej UE obserwuje się rozwój dużych miast („centrów rozwoju”) i koncentrację w nich rozwoju gospodarczego krajów, czemu towarzyszą problemy społeczne na peryferiach. Od 2008 r. najważniejszym problemem stał się kryzys gospodarczy, w kontekście którego jest projektowana polityka spójności na kolejne lata.

⁵ *Rozwijające się regiony - rozwijająca się Europa. Czwarty raport na temat spójności gospodarczej i społecznej*; Komisja Europejska, 2007
Inwestowanie w przyszłość Europy. Piąty raport na temat spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej; Komisja Europejska, 2010

Obserwowany stan rzeczy stanowi istotne uwarunkowanie i wyzwanie dla prowadzenia polityki rozwoju i polityki regionalnej (w tym współfinansowanej ze środków UE w ramach polityki spójności). Istniejące tendencje rozwojowe i problemy stanowią, zgodnie z ujęciem Komisji Europejskiej rzeczywistość, z którą należy się zmierzyć, przy czym za klucz do przewagi konkurencyjnej Europy uznano innowacyjność i usługi oparte na wiedzy. „Praktycznie wszystkie regiony stoją przed koniecznością restrukturyzacji, modernizacji i torowania drogi ciągłym innowacjom opartym na wiedzy w zakresie produktów, zarządzania, procesów technologicznych i kapitału ludzkiego, by móc stawić czoła wyzwaniom globalizacji”. Możliwości rozwoju istnieją we wszystkich regionach, ale niejednakowe, dlatego za pożądane rozwiązanie uznano z jednej strony wspieranie koncentracji działalności gospodarczej (w wielkich miastach lub w regionalnych klastrach), z drugiej zaś, przemysłowe wsparcie rozwoju małych miast i ich sieci oraz obszarów wiejskich: „Regiony pośrednie, które mają więcej miast małych i średniej wielkości, mogą też skorzystać z rosnących dochodów, jeśli stworzą silną sieć miast oraz rozwiną swoje atuty w skoordynowany sposób. (...) Rola tych miast w oferowaniu dostępu do usług, włącznie z infrastrukturą niezbędną do inwestowania w zdolności adaptacyjne ludzi i przedsiębiorstw ma kluczowe znaczenie w uniknięciu wyludnienia wsi oraz w zapewnieniu, że obszary te pozostaną atrakcyjne do zamieszkiwania⁶”.

Mając na uwadze opisane uwarunkowania, poniżej omówiono ustalenia dotyczące skuteczności sposobów osiągania celów (w zakresie polityki spójności) oraz zalecenia zmiany podejścia do realizacji celów rozwojowych – zmiany znanej jako nowy paradygmat polityki regionalnej. W kolejnym podrozdziale zostały omówione krajowe cele strategiczne i wprowadzenie nowego paradygmatu na gruncie polskim.

Rozwiązania

Sposób realizacji polityki – w tym polityki spójności – jest wyborem odpowiedzi na wyzwania rozwojowe. Przyjętym podejściem do realizacji celów polityk może być wybór takich rozwiązań, co do których istnieją dowody skuteczności. Takie podejście określa się jako politykę opartą na wynikach lub politykę opartą na dowodach (*evidence based policy*⁷). Jest to obecnie podejście zalecane i wdrażane przez Komisję Europejską – w szczególności, jak się wydaje, polega ono na koncentracji na tych działaniach, które przynoszą widoczne i znaczące rezultaty z punktu widzenia celów strategicznych na poziomie europejskim. Należy przy tym mieć na uwadze, że w ramach podejścia opartego na wynikach rozważa się wybór drogi dojścia do celu, przyjmując same cele jako dane. Wybór celów i rozwiązywanie dylematów związanych z konsekwencjami dokonanego wyboru należą do obszaru stanowienia polityk i logicznie poprzedzają wybór rozwiązań.

Cennych informacji o skuteczności realizacji polityk dostarczają wyniki ewaluacji ex-post polityki spójności realizowanej w ramach perspektywy finansowej 2000-2006⁸ ze środków Europejskiego

⁶ Zielona księga w sprawie spójności terytorialnej. Przekształcenie różnorodności terytorialnej w siłę. Komunikat Komisji dla Rady, Parlamentu Europejskiego, Komitetu Regionów i Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Bruksela, 6 października 2008 r.

⁷ Por. np. Ray Pawson: *Evidence based policy. A realist perspective*; SAGE, London, Thousand Oaks, 2006; *Inwestowanie w przyszłość Europy. Piąty raport na temat spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej*; Komisja Europejska, 2010;

Outcome indicators and targets. Towards a performance oriented EU Cohesion Policy. Discussion paper, February 8th, Komisja Europejska, 2011

⁸ Należy przy tym zaznaczyć, że chociaż znacząca część środków polityki spójności została od 2005 r. skierowana na realizację celów strategicznych – w owym czasie *Strategii Lizbońskiej* – to polityka spójności nie stanowi w całości narzędzia realizacji celów strategicznych; ponadto jest jedną z wielu polityk sprzyjających ich osiągnięciu, obok wspólnej polityki rolnej,

Funduszu Rozwoju Regionalnego⁹, Funduszu Spójności¹⁰ i Europejskiego Funduszu Społecznego¹¹ jak również raporty o postępach realizacji polityki spójności¹², które sytuują stwierdzone wyniki w kontekście przemian europejskich i światowych. Jak wynika z *Czwartego sprawozdania w sprawie spójności gospodarczej i społecznej*, polityka spójności przynosi pozytywne rezultaty: przyczynia się do wzrostu gospodarczego, tworzenia miejsc pracy, zwiększania innowacyjności, jakkolwiek poziom zatrudnienia i innowacyjności wzrastał w stopniu niezadowalającym z punktu widzenia celów lizbońskich. Za zasadne uznano także inwestycje w kapitał ludzki, jako że „Ponad 50 % wzrostu wydajności pracy w ostatnim dziesięcioleciu można przypisać podniesieniu jakości kapitału ludzkiego”.¹³ Te ustalenia były aktualne również trzy lata później: „polityka spójności pomogła już w polepszeniu warunków gospodarczych, społecznych i środowiskowych w Unii”,¹⁴. Zarazem jednak efekty polityki spójności były poniżej oczekiwań, a do kluczowych przyczyn tego stanu rzeczy zaliczono rozdrobnienie interwencji, zmniejszające jej efektywność.

Dla bieżącej perspektywy finansowej przyjęto założenie, że „Środki będą (...) kierowane przede wszystkim do regionów objętych dostosowaniami strukturalnymi, a także przeznaczane na inwestycje, ze szczególnym naciskiem na sektory działalności związane z badaniami, innowacją oraz na społeczeństwo informacyjne i rozwój biznesu”, od 60% do 75% środków przeznaczono na „kluczowe inwestycje” (B+R, innowacje, kapitał ludzki, konkurencyjność, energetyka, ekologia oraz infrastruktura o znaczeniu europejskim). Decyzja ta jest motywowana wynikami analiz gospodarczych „Analiza czynników, które będą pobudzać rozwój gospodarczy w przyszłości wskazuje, iż konieczny jest coraz większy nacisk na: zasoby w skali lokalnej, instytucje badawcze, klastry przedsiębiorstw, przedsiębiorstwa innowacyjne oraz umiejętności siły roboczej. (...) Rolą polityki spójności jest wspomaganie gospodarek regionalnych, aby były w stanie zapewnić sobie miejsce na rynkach światowych (...); jest nią również umożliwienie im konfrontacji własnych zalet oraz słabości wobec globalnych wyzwań i możliwości (...)”

polityk i inicjatyw wspólnotowych realizowanych w ramach celu „Konkurencyjność regionalna i zatrudnienie”, jak również polityk krajowych i regionalnych finansowanych z własnych środków.

⁹ *Ex Post Evaluation of Cohesion Policy Programmes 2000-2006 financed by the European Regional Development Fund in Objective 1 and 2 Regions*; Komisja Europejska, 2010

¹⁰ *Ex Post Evaluation of Cohesion Policy Interventions 2000-2006 Financed by the Cohesion Fund (including former ISPA)*; RGL Forensics, 2011;

¹¹ *Final report for the ex post evaluation of the european social fund (2000 – 2006)*; 2010.

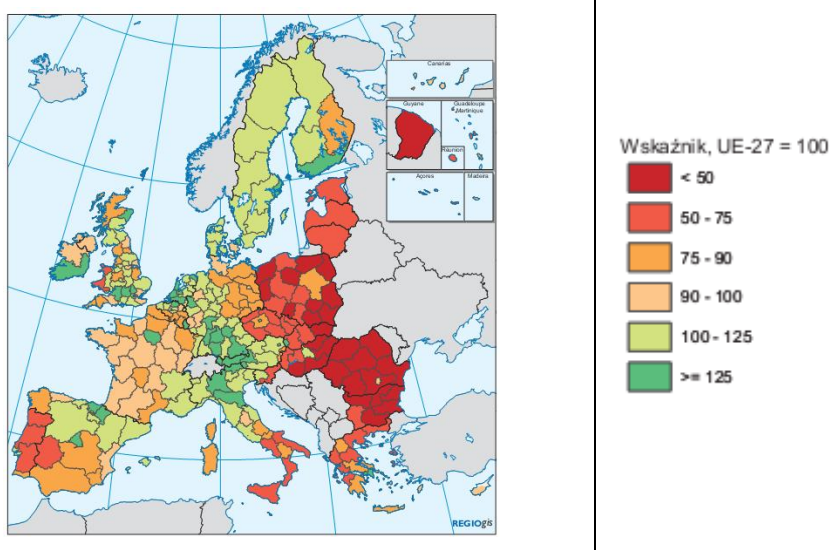
¹² *Rozwijające się regiony...*

Inwestowanie w przyszłość Europy...

¹³ *Rozwijające się regiony...*

¹⁴ *Inwestowanie w przyszłość Europy...*

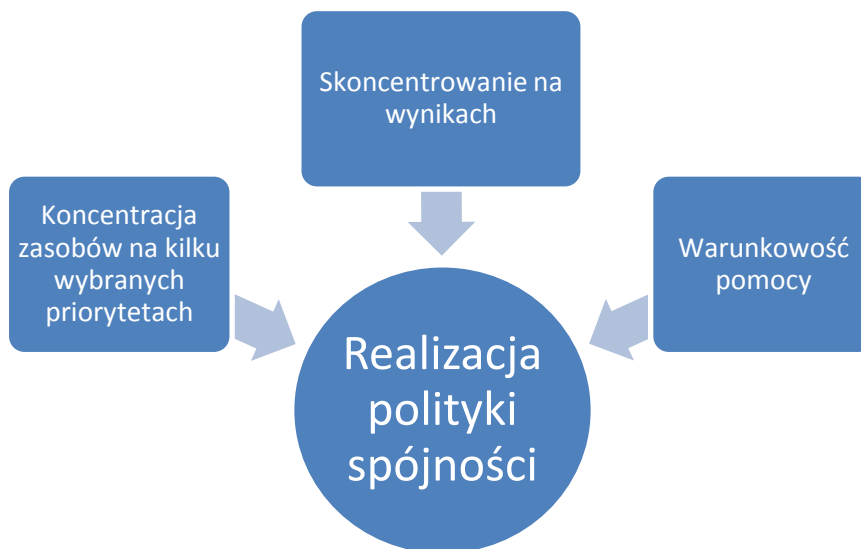
Mapa 1. Poziom PKB na mieszkańca w regionach UE w 2007 r.



Źródło: Eurostat, za: *Inwestowanie w przyszłość Europy. Piąty raport na temat spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej*; Komisja Europejska, 2010

Także w kolejnym, piątym raporcie kohezyjnym podtrzymano strategiczną orientację polityki spójności, podkreślając, że polityka spójności ma „tworzyć inwestycje, które pomogą Unii i jej regionom wyjść z kryzysu, zmniejszyć nierówności i przyczynić się do realizacji ambitnych celów strategii Europa 2020”. Co ważne, innowacja jest postrzegana jako klucz do rozwoju nie tylko w centrach rozwoju: „Innowacja jest ważna dla wszystkich regionów, bez względu na to, czy należą one do czołówki badawczej. W regionach, które do niej nie należą, tj. w większości regionów, powinno kłaść się większy nacisk na absorbowanie i szerzenie innowacyjnych praktyk opracowanych w innych regionach, a nie na radykalne innowacje”.

Schemat 3. Polityka spójności – zasady dla nowej perspektywy finansowej



Źródło: Opracowanie własne.

Nacisk na rezultaty i tendencja do koncentracji działań nasila się w ostatnich latach. W 2010 r. sformułowano trzy zasady dla polityki spójności: koncentrację tematyczną (mała liczba kluczowych priorytetów), koncentrację na wynikach (finansowanie przedsięwzięć przynoszących znaczące efekty) oraz warunkowość.

Zgodnie ze stanowiskiem Komisji, „bardziej skuteczne byłoby skupienie się na kilku kluczowych kwestiach priorytetowych (...). Dlatego polityka spójności powinna stać się bardziej wybiórcza. (...) Przyszłe programy powinny skupiać się wyłącznie na kilku priorytetach ściśle związanych ze strategią *Europa 2020*, aby każda z kwestii priorytetowych była dofinansowana w stopniu umożliwiającym wywarcie realnego wpływu.” – w ten sposób koncentracja tematyczna służy osiągnięciu znaczących efektów polityki spójności. Dyskusja co do nowych priorytetów nadal toczy się pomiędzy państwami członkowskimi a Komisją, można jednak wskazać zagadnienia istotne z punktu widzenia KE (podobne jak w bieżącej perspektywie): inwestowanie w „konkurencyjność Europy, dobrobyt jej obywateli oraz jakość środowiska”, przejście do innowacyjnej gospodarki opartej na wiedzy dzięki inwestycjom w kapitał ludzki oraz rozwój najuboższych regionów i stawianie czoła wyzwaniom restrukturyzacji.

A zatem można wywnioskować, że wspieranie spójności terytorialnej ma z założenia charakter selektywny. Zamierzeniem polityki spójności nie jest wyrównywanie różnic we wszystkich sektorach, lecz wsparcie dostosowania do opisanych powyżej tendencji rozwoju gospodarczego i wsparcie realizacji strategicznych celów UE, szczególnie budowania gospodarki opartej na wiedzy. Jak to ujęto w piątym raporcie kohezyjnym: „coraz silniejszy nacisk kładzie się na stymulowanie rozwoju endogenicznego poprzez zapewnianie wsparcia obszarom posiadającym przewagę komparatywną, a nie równoważenie rozwoju regionów mniej uprzywilejowanych”. Według słów Fabrizio Barcy, twórcy wstępnych założeń do reformy, polityka spójności to nie fundusz redystrybucyjny, lecz polityka rozwoju.¹⁵ Reorientacja podejścia do polityki spójności nie oznacza jednak rezygnacji z walki z ze zróżnicowaniem terytorialnym. W piątym raporcie kohezyjnym podkreślono, że utrzymują się „uderzające różnice pomiędzy regionami” pod względem gospodarczym, społecznym i środowiskowym. Zadeklarowano też, że „należy ograniczyć (...) dysproporcje regionalne”. Można więc wywnioskować, że zmniejszanie dysproporcji pozostaje celem, choć nie jedynym, a sposób odpowiedzi na problem zróżnicowań zmienia się. W szczególności, oprócz koncentracji tematycznej na małej liczbie celów uznanych za najważniejsze, dostrzegalna jest koncentracja środków na projektach, które w sposób efektywny przyczyniają się do realizacji tych celów przynosząc widoczne korzyści na skalę krajową i europejską. Jak zaznaczono w piątym raporcie kohezyjnym, należy zwiększyć oddziaływanie i opłacalność polityki spójności. W związku z wymogiem orientacji na wyniki, postulowane jest także udoskonalenie systemów monitoringu, poczynawszy od trafnych i wiarygodnych wskaźników.

Sformułowana w *Czwartym raporcie na temat spójności gospodarczej i społecznej* ocena rezultatów polityki spójności, jak również stanowisko Komisji co do bieżącego okresu programowania, świadczą o tym, że w obszarze stanowienia i realizacji polityk za stan pożądany uznano: strategiczne planowanie interwencji, w tym wybór priorytetów i koncentrację na działaniach efektywnych i trwałych; jak również dostosowanie działań do miejscowych uwarunkowań oraz odpowiedzialność i zaangażowanie interesariuszy na wszystkich poziomach. Takie podejście nazwano w 2009 r. *place-*

¹⁵ Fabrizio Barca: *The Union and Cohesion Policy – Thoughts for Tomorrow*; Transcript of the presentation at the Conference for the 5th Anniversary of Poland's Accession to the EU, Brussels, November 4, 2009.

*based approach*¹⁶, co tłumaczy się na język polski jako „polityka oparta na rozwoju obszarów funkcjonalnych”, „podejście ukierunkowane terytorialnie”, „zintegrowane podejście terytorialne” lub „terytorializacja”. To samo stanowisko zostało podtrzymane i podkreślone w 2010 r. w piątym raporcie o spójności, można przy tym mówić o rosnącej tendencji do regionalizacji polityk i uwzględniania potrzeb regionalnych: „zasadnicze cele strategii Europa 2020 nie mogą zostać osiągnięte wyłącznie w ramach polityk sformułowanych na szczeblu unijnym lub narodowym. Tak ambitny program może zostać zrealizowany tylko dzięki silnemu uczestnictwu na szczeblu narodowym i regionalnym oraz poczuciu „własności” w odniesieniu do miejsc jej oddziaływania. (...) różnorodność regionalna w UE (...) wymaga odejścia od uniwersalnych polityk na rzecz podejścia umożliwiającego regionom opracowywanie polityk oraz przyznawanie im środków na realizację polityk zgodnych z ich potrzebami.”. Oznacza to z jednej strony wzrastającą rolę regionów w kształtowaniu polityk, zwiększenie możliwości wykorzystania wsparcia UE do rozwoju danego regionu zgodnie z jego potrzebami i zgodnie z decyzjami podjętymi na szczeblu regionalnym, z drugiej zaś wzrost ich odpowiedzialności za osiąganie celów strategicznych. W zakresie realizacji polityk, z podejściem terytorialnym wiąże się model wielopoziomowego zarządzania polityką rozwoju. Model ten opiera się na zasadzie zaangażowania interesariuszy na wszystkich poziomach zarządzania. W zamierzeniu stwarza on, w ramach wyznaczonych europejskich celów, możliwość dostosowania na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym sposobów realizacji celów do miejscowej specyfiki. Tak prowadzona polityka ma zaspokajać nie tylko potrzeby na poziomie UE, ale także potrzeby regionalne i lokalne.

Trzecią, obok koncentracji tematycznej i koncentracji środków na działaniach efektywnych, zasadą realizacji polityk, której znaczenie będzie wzrastało w przyszłej perspektywie finansowej jest warunkowość, czyli system warunków i zachęt. Zasadę tą przyjęto, ponieważ obok polityki spójności, na rozwój gospodarczy wpływają inne czynniki, w tym otoczenie instytucjonalne zależne od państw, a także dlatego, by zmobilizować państwa i regiony do osiągania założonych rezultatów. Zasada warunkowości ma dwa aspekty:

1. Warunki wstępne (warunkowość *ex ante*). Wsparcie będzie udzielane na podstawie kontraktu, po spełnieniu przez odbiorcę warunków, dotyczących realizacji celów strategicznych i reform. Tak rozumiana warunkowość obowiązuje w relacjach pomiędzy Komisją Europejską a państwami członkowskimi, jak i pomiędzy władzami krajowymi a regionami. Na poziomie krajowym, warunkiem wsparcia ma być przeprowadzenie reform przez państwa członkowskie „w obszarach bezpośrednio związanych z polityką spójności, takich jak: ochrona środowiska, działania na rzecz modelu elastycznego rynku pracy i bezpieczeństwa socjalnego (*flexicurity*), edukacja lub badania i innowacje”. W dokumentach programowych nowej perspektywy finansowej mają zostać ustalone „konkretne, wiążące warunki (...). Ich spełnienie mogłoby stanowić warunek wypłacenia środków polityki spójności na początku okresu programowania, bądź też w trakcie przeglądu”.
2. Warunkowość oparta na rezultatach, czyli uzależnienie wsparcia od osiągania celów przewidzianych w programach operacyjnych. Oznacza to ustanawianie rezerw wykonania jako zachęt dla odbiorców osiągających najlepsze wyniki, (rozwiązanie było już testowane w

¹⁶ Fabrizio Barca: *An agenda for a reformed cohesion policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations*; 2009
Obszary funkcjonalne nie muszą się pokrywać z administracyjnymi.

bieżącym okresie programowania) oraz kar finansowych w przypadku braku realizacji celów. Zastosowanie w praktyce tak rozumianej warunkowości jest obecnie przedmiotem dyskusji.

2.2 Kontekst krajowy

Krajowe dokumenty strategiczne ustanawiają pierwsze po transformacji ustrojowej, ramy systemowe prowadzenia polityki rozwoju na wszystkich poziomach. Została w nich sformułowana polityka rozwoju kraju, jednocześnie stanowią one przełożenie europejskich założeń strategicznych polityki rozwoju i zasad prowadzenia polityki spójności.

Systemowe ramy rozwoju określono w pierwszej kolejności w dokumencie pt. *Założenia systemu zarządzania rozwojem Polski*.¹⁷ W dokumencie tym sformułowano założenia będące odpowiedzią na potrzeby doprecyzowania zakresu i roli polityki rozwoju, sformułowania celów strategicznych w perspektywie długookresowej, zapewnienie uporządkowania i spójności planowania strategicznego – tak w ujęciu wertykalnym jak i sektorowym, w tym połączenie planowania przestrzennego ze społeczno-gospodarczym oraz określenie systemu instytucjonalnego zapewniającego programowanie i wdrażanie strategii.

Ważną zasadą planowania rozwoju, tak na poziomie kraju jak i regionu jest przyjęte w nowym porządku strategicznym planowanie ponadsektorowe – przełamywanie podziałów resortowych, integracja obszarów tematycznych i uzyskiwanie w ten sposób efektu synergii.

Propozycja zawarta w omawianym dokumencie zawiera także kluczowe założenia zgodne z tendencjami programowania rozwoju na poziomie UE. Są to: terytorializacja oraz zarządzanie wielopoziomowe. Z myśleniem o rozwoju w kategoriach obszarów geograficznych strategicznej interwencji (w innych dokumentach nazywanych także obszarami funkcjonalnymi) wiąże się, zgodne z europejską zasadą wielopoziomowego zarządzania i mobilizacji aktorów, określenie granic interwencji centralnej i rozszerzenie zakresu uprawnień oraz odpowiedzialności województw. Wynika stąd stosowna do przekazanej odpowiedzialności decentralizacja (terytorializacja) finansów państwa, tj. przekazanie środków finansowych do dyspozycji regionom. Założenia te zostały rozwinięte w *Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju do roku 2020*.

Proponowany w *Założeniach* porządek strategiczny był dopracowywany, w szczególności w poprzez nowelizację *Ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*, sformułowanie *Planu uporządkowania strategii rozwoju*. W 2009 r. znowelizowano uchwaloną w 2006 r. *Ustawę o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*. W ustawie sformułowano zręby systemu planowania strategicznego, wyróżniając następujące poziomy planowania: 1) długookresowa strategia rozwoju kraju, 2) średniookresowa strategia rozwoju kraju, 3) inne strategie, w tym regionalne i sektorowe, spójne ze strategią średniookresową. Ponadto założono strukturę dokumentów strategicznych. W przypadku strategii trzeciego poziomu, w tym regionalnych są to: diagnoza sytuacji, prognoza trendów rozwojowych, określenie celów rozwoju, wskaźniki realizacji, określenie kierunków interwencji, systemy realizacji i ramy finansowe.

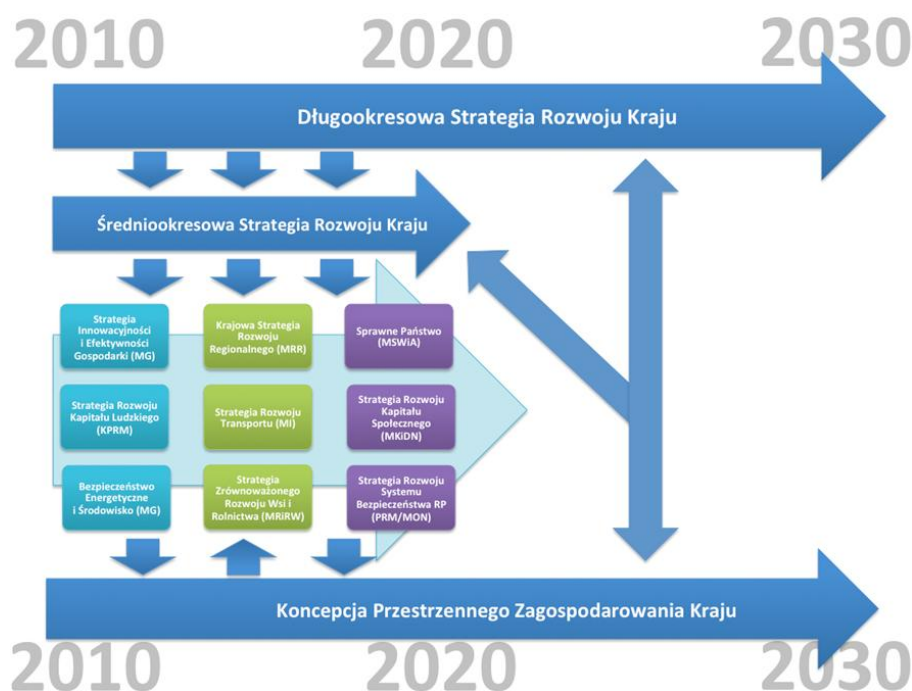
Przyjęty w 2009 r. *Plan uporządkowania strategii rozwoju* redukuje liczbę tematycznych strategii horyzontalnych („innych strategii”) do 9 oraz określa zasady wspólne dla wszystkich strategii i programów rozwoju. Przyjęto następujące zasady: zrównoważonego rozwoju (równowaga celów gospodarczych, społecznych i środowiskowych oraz całościowe podejście), niedyskryminacji,

¹⁷ *Założenia systemu zarządzania rozwojem Polski*. Dokument przyjęty na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 27 kwietnia 2009 r.

solidarności (w tym międzypokoleniowej), spójności (w tym terytorialnej i regulacyjnej), dobra publicznego i demokratycznego państwa.

Kolejnym krokiem, w efekcie którego ustanowiono system planowania strategicznego, były prace nad raportem „Polska 2030” i *Długookresową Strategią Rozwoju Kraju*. Obowiązujący system planowania strategicznego obrazuje poniższy schemat.

Schemat 4. Nowy system krajowych dokumentów strategicznych



Źródło: Polska 2030. Trzecia Fala nowoczesności. Długookresowa strategia rozwoju kraju.

Dokumentami nadrzędnymi w systemie są *Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju* (do roku 2030) i *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju*. Spójna z powyższymi ma być *Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju* (do roku 2020), a spójne z trzema strategiami nadrzędnymi – dziewięć strategii zintegrowanych (horyzontalnych) przewidzianych w *Planie uporządkowania strategii rozwoju*. Do tych ostatnich należy m. in. *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego*.

W praktyce prace nad programowaniem strategicznym rozwoju kraju toczyły się równolegle lub nawet w kolejności przeciwnej do przyjętej logiki, a spójność zapewniano poprzez dostosowywanie zapisów w wersjach roboczych. Projekt *Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju* (DSRK) oraz projekt *średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju do roku 2020* (SRK) zostały opublikowane równocześnie w listopadzie 2011 r. (obecnie trwają konsultacje społeczne), natomiast podrzędna wobec nich *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego* (KSRR) została przyjęta przez Radę Ministrów w lipcu 2010 r.

Zgodnie z *Długookresową Strategią Rozwoju Kraju*, kontekstem dla programowania strategicznego rozwoju Polski jest, obok polityk UE, europejska i światowa sytuacja gospodarcza i polityczna oraz zidentyfikowane w tym kontekście szanse i zagrożenia. Wśród zagrożeń zewnętrznych wskazano kryzys oraz peryferyjną rolę Polski w światowym układzie sił, a zagrożeniem wewnętrznym jest „dryf rozwojowy” tj. uśrednienie wzrostu i brak polityki rozwojowej.

Trzecia fala nowoczesności, o której mowa w strategii długookresowej, to następujące po industrializacji oraz po transformacji ustrojowej i gospodarczej wyzwania czasów postindustrialnych,

w których źródłem przewag konkurencyjnych jest kapitał intelektualny i innowacyjność. *Długookresowa Strategia rozwoju Kraju „Polska 2030”* w zamierzeniu odpowiada na zidentyfikowane wyzwania i dylematy rozwojowe. Jako fundamentalne określono wyzwanie budowania nowych przewag konkurencyjnych opartych na kapitale intelektualnym i jednocześnie nadrobienia zaległości rozwojowych w obszarze infrastruktury i gospodarki, jak również zapewnianie spójności terytorialnej. Proponowanym rozwiązaniem tego dylematu jest: „model solidarności między zasadą wyrównywania szans a konkurencyjnością, model solidarności innowacyjnej, gdzie w celu realnego wzrostu znaczenia innowacji i stworzenia nowych przewag konkurencyjnych należy inwestować w edukację i kreatywność”.¹⁸ Jest to ten sam dylemat, z którym mierzy się cała Europa, podobne jest także proponowane rozwiązanie. Obecnie w polityce UE akcent przesunął się od spójności zapewnianej metodą redystrybucji do konkurencyjności opartej na potencjałach regionów. Model polski wpisuje się w tę koncepcję: stanowi sposób dostosowania do procesów gospodarczych zachodzących na świecie i w kraju poprzez wspieranie „biegunów wzrostu” oraz dyfuzji rozwoju z centrów na obszary peryferyjne, gdzie priorytetowo ma być wspierany dostęp do usług podstawowych i skomunikowanie z dużymi miastami. Kolejne wyzwania dla Polski zidentyfikowane w DSRK to zwiększanie aktywności zawodowej oraz zapewnienie środków na rozwój poprzez m. in. oszczędności tj. przesuwanie środków na cele rozwojowe.

Jednocześnie DSRK odróżnia się od strategii *Europa 2020*. Przede wszystkim DSRK to strategia, która proponuje kompleksowe podejście do modernizacji kraju, w tym program reform. Zawarta w strategii koncepcja rozwoju jest wieloaspektowa, łączy rozwój gospodarczy i społeczny. Strategicznym celem kluczowym długookresowego rozwoju Polski, sformułowanym w DSRK jest poprawa jakości życia Polaków. Poprawa ta jest, zgodnie z przyjętą koncepcją, zbieżna z modernizacją i konkurencyjnością gospodarki, a przejawia się poprzez m. in. poprawę długości życia, satysfakcji z pracy, łączenia pracy z życiem rodzinnym, aktywności społecznej i zawodowej, dostępności dóbr i usług publicznych, jakości środowiska (otoczenia) i udziału w kulturze. Zdefiniowany operacyjnie, cel ten jest rozumiany jako wzrost PKB na mieszkańca, zwiększenie spójności społecznej i terytorialnej oraz innowacyjność.

Cel strategiczny będzie realizowany poprzez trzy „filary” (cele szczegółowe) i wyróżnione w ich obrębie obszary tematyczne:

1. innowacyjność (budowanie przewag konkurencyjnych, innowacyjność, kapitał ludzki, cyfryzacja, bezpieczeństwo energetyczne i środowisko),
2. terytorialne zrównoważenie rozwoju poprzez dyfuzję (rozwój regionalny i transport),
3. efektywność (kapitał społeczny i sprawne państwo).

¹⁸ *Polska 2030. Trzecia Fala nowoczesności. Długookresowa strategia rozwoju kraju*; Kancelaria Prezesa Rady Ministrów; Warszawa; 2011.

Schemat 5. Cele Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju



Źródło: Polska 2030. Trzecia Fala nowoczesności. Długookresowa strategia rozwoju kraju.

Kierunki modernizacji kraju wyznacza opisane w DSRK 25 kluczowych decyzji (tj. potrzebnych zmian). Część z nich leży wyłącznie w gestii państwa, jednak co najmniej w następujących obszarach znaczący udział może mieć województwo:

- realokacja w wydatkach publicznych na rzecz rozwoju,
- aktywizacja rezerw na rynku pracy,
- łączenie ambicji zawodowych i aspiracji życiowych (dostęp do opieki i promocja elastycznego zatrudnienia),
- przygotowanie do przyjęcia imigracji,
- efektywny model usług publicznych,
- unowocześnienie i poprawa jakości edukacji oraz uczenia się przez całe życie,
- dopasowanie edukacji do potrzeb zmieniającej się gospodarki.

Należy jednak zaznaczyć, że w podrzędnej wobec DSRK *Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju*, która bezpośrednio wyznacza ramy dla programowania strategicznego w regionach, położono większy nacisk na koncentrację na potencjałach rozwojowych. Wynika stąd, że planowanie strategiczne na poziomie regionalnym nie ma proponować równie wszechstronnej wizji rozwoju jak zawarta w DSRK.

Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju do roku 2020 (ŚSRK lub SRK), w odróżnieniu od DSRK jest strategią nie tylko na krótszy okres, ale także o węższym zakresie. SRK stanowi dokument bezpośrednio warunkujący kształt strategii regionalnych, jako że to w obszarach wskazanych w tej strategii mają być formułowane cele i kierunki rozwoju województwa. Wskazane w SRK obszary, cele i zasady są więc zasadniczym uwarunkowaniem dla zaprojektowania i aktualizacji strategii rozwoju województwa.

Zgodnie z zasadą koncentracji i dążeniem do konkurencyjności, analogicznie do rozwiązań przyjętych w strategii *Europa 2020* strategia średniookresowa zakłada, że „W okresie do 2020 roku akcent strategiczny zostanie położony w głównej mierze na wzmacnianie potencjałów, które w przyszłości zagwarantują wewnętrznie generowany rozwój, a nie tylko na alokację środków bezpośrednio w dziedziny, w których występują największe deficyty (...). Tym samym ŚSRK nie rozwija wszystkich obszarów istotnych z samego faktu funkcjonowania państwa, lecz koncentruje się głównie na tych, w których powinny zostać podjęte działania wzmacniające i przyspieszające procesy rozwojowe (w tym niezbędne zmiany strukturalne) w ciągu najbliższych 10 lat”.

Celem głównym SRK jest wzmocnienie gospodarczych, społecznych i instytucjonalnych potencjałów zapewniających szybszy i zrównoważony rozwój kraju oraz poprawę życia ludności.

W SRK wskazano trzy obszary strategiczne, a w każdym z nich – cele:

1. Sprawne i efektywne państwo, efektywnie dysponujące dostępnymi środkami publicznymi i skutecznie odwołujące się do energii samoorganizującego się społeczeństwa obywatelskiego
 - Cel I 1 Przejście od administrowania do zarządzania rozwojem
 - Cel I 2 Zapewnienie środków na działania rozwojowe
 - Cel I 3 Wzmocnienie warunków sprzyjających realizacji indywidualnych potrzeb i aktywności obywatela,
2. Konkurencyjna gospodarka
 - Cel II 1 Wzmocnienie stabilności makroekonomicznej
 - Cel II 2 Wzrost wydajności gospodarki
 - Cel II 3 Zwiększenie innowacyjności gospodarki
 - Cel II 4 Rozwój kapitału ludzkiego
 - Cel II 5 Zwiększenie wykorzystania technologii cyfrowych
 - Cel II 6 Efektywność energetyczna i poprawa stanu środowiska
 - Cel II 7 Zwiększenie efektywności transportu
3. Spójność społeczna i terytorialna
 - Cel III 1 Integracja społeczna
 - Cel III 2 Zapewnienie dostępu i określonych standardów usług publicznych
 - Cel III 3 Wzmocnienie mechanizmów dyfuzji oraz integracja przestrzenna dla rozwijania i pełnego wykorzystania potencjałów regionalnych

Przyjęto także zasady polityki rozwoju kraju, stanowiące bezpośrednie przełożenie zasad europejskiej polityki spójności w nowej perspektywie finansowej:

- koncentracja tematyczna (realizacja przedsięwzięć, które przynoszą największą wartość dodaną dla osiągnięcia celów);,
- koncentracja środków finansowych (stosownie do koncentracji tematycznej),
- Podejście
 - terytorialne (dostosowanie interwencji do specyfiki terytorium, np. regionu, zaangażowanie aktorów wszystkich szczebli, wykorzystanie regionalnych potencjałów, wiedzy i powiązań),
 - zintegrowane i horyzontalne (integracja pionowa szczebli zarządzania i pozioma – polityk sektorowych),
- oparcie na dowodach,

- warunkowość (wsparcie przyznawane zależnie od rodzaju interwencji, podmiotów realizujących i celów oraz pod warunkiem zapewnienia sprzyjającego środowiska regulacyjnego, stosowania dyrektyw UE i zapewnienia zdolności administracyjnych).

Powyższe zasady różnią się od określonych w *Planie uporządkowania strategii rozwoju*. Podczas gdy tamte stanowiły wyraz wartości, którymi należy się kierować programując rozwój, to zasady w SRK są czym innym; dwie z nich wskazują wartości (obszary priorytetowe): konkurencyjność i spójność, pozostałe mają charakter operacyjny; przy czym w SRK brak odwołania do zasad sformułowanych w *Planie*.

Wyrazem podejścia terytorialnego do realizacji polityki regionalnej jest decentralizacja (terytorializacja) polityk i finansów publicznych. Oznacza to przyjęcie odpowiedzialności przez samorządy za rozwój swoich terytoriów (zgodnie z zasadą zarządzania wielopoziomowe i własności polityk), wsparte przekazaniem dysponowania właściwą tym zadaniom częścią finansów publicznych. Otwarty katalog obszarów tematycznych, w których jest planowana terytorializacja obejmuje takie zagadnienia jak: zdrowie, edukacja, szkolnictwo wyższe, transport, nauka, innowacje i kultura.

Drugim dokumentem strategicznym na najwyższym, długookresowym poziomie programowania jest *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*, przyjęta przez rząd w grudniu 2011 r.. Celem strategicznym *Koncepcji* jest „Efektywne wykorzystanie przestrzeni kraju i jej terytorialnie zróżnicowanych potencjałów rozwojowych dla osiągnięcia ogólnych celów rozwojowych – konkurencyjności, zatrudnienia, sprawności funkcjonowania państwa oraz spójności w wymiarze społecznym, gospodarczym i terytorialnym w długim okresie”. Cel ma być osiąganym poprzez realizację następujących celów szczegółowych polityki przestrzennego zagospodarowania kraju:

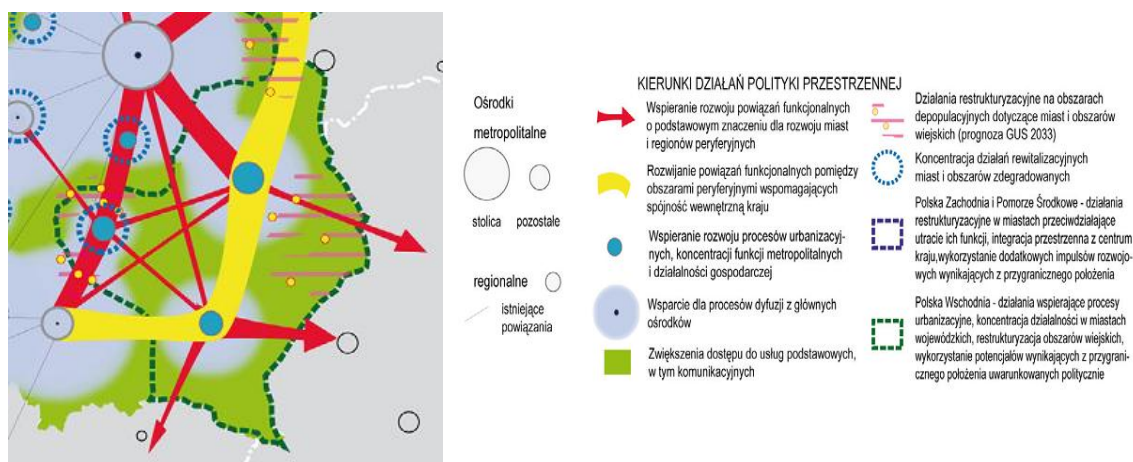
1. Podwyższenie konkurencyjności głównych ośrodków miejskich Polski w przestrzeni europejskiej poprzez ich integrację funkcjonalną przy zachowaniu policentrycznej struktury systemu osadniczego sprzyjającej spójności;
2. Poprawa spójności wewnętrznej i terytorialne równoważenie rozwoju kraju poprzez promowanie integracji funkcjonalnej, tworzenie warunków dla rozprzestrzeniania się czynników rozwoju wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich oraz wykorzystanie potencjału wewnętrznego wszystkich terytoriów;
3. Poprawa dostępności terytorialnej kraju w różnych skalach przestrzennych poprzez rozwijanie infrastruktury transportowej i telekomunikacyjnej;
4. Kształtowanie struktur przestrzennych wspierających osiągnięcie i utrzymanie wysokiej jakości środowiska przyrodniczego i walorów krajobrazowych Polski;
5. Zwiększenie odporności struktury przestrzennej kraju na zagrożenia naturalne i utraty bezpieczeństwa energetycznego oraz kształtowanie struktur przestrzennych wspierających zdolności obronne państwa;
6. Przywrócenie i utrwalenie ładu przestrzennego.

Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju i *Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju* są wzajemnie spójne, co jest zgodne z wymogami *Ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju*. W obydwu dokumentach przyjęto te same założenia: wsparcie centrów rozwoju, wsparcie spójności terytorialnej poprzez ułatwianie dyfuzji rozwoju (w przypadku *Koncepcji* – dzięki poprawie dostępności transportowej), bezpieczeństwo energetyczne, jak również utrzymywanie wysokiej jakości środowiska naturalnego i ładu przestrzennego.

Koncepcja przewiduje wzmacnianie spójności terytorialnej kraju – zwiększanie dostępności transportowej obszarów o peryferyjnym położeniu, w tym województwa podkarpackiego. Uzupełnianie sieci dróg ekspresowych i połączeń kolejowych ma się przyczynić do rozwoju tego regionu, zwiększając jego włączenie w krajowe procesy rozwojowe, oczekuje się także rozwoju infrastruktury tranzytowej w związku ze współpracą międzynarodową. Dla województwa podkarpackiego *Koncepcja* zakłada rozwijanie powiązań funkcjonalnych z Krakowem, Lublinem, Lwowem i Koszycami, oraz wspieranie procesów urbanizacyjnych w Rzeszowie i dyfuzji rozwoju w jego najbliższym otoczeniu.

Kolejny typ interwencji założony w *Koncepcji*, to wspomaganie dostępu do dóbr i usług na obszarach o najniższym dostępie – a do takich należą obrzeża województwa Podkarpackiego. Dostęp ten jest tutaj rozumiany jako poprawa transportu, tak aby czas dojazdu do lokalnych usług nie przekraczał 30 minut, a do głównych ośrodków miejskich – 1,5 godziny. Na obszarach wiejskich, szczególnie w Polsce Wschodniej, planowane jest wparcie restrukturyzacji – „dostosowanie się do zmian strukturalnych poprzez wykorzystanie innych walorów tych obszarów (np. w zakresie ekologii, rozwoju turystyki, produkcji energii w oparciu o lokalne źródła surowców)”¹⁹, a także w zakresie specjalizacji produkcji rolniczej, jak również ochrony najlepszych gleb rolniczych, o wysokich walorach przyrodniczych i zabytków. Jednocześnie przewidywana jest emigracja peryferyjnych obszarów województwa, co będzie sprzyjać urbanizacji Rzeszowa.

Mapa 2. Kierunki działań polityki przestrzennej w województwie podkarpackim i jego otoczeniu



Źródło: *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030*

Ponadto *Koncepcja* zakłada szerzej pojęte przewyższanie peryferyjności obszarów przygranicznych – nie tylko poprzez rozwój powiązań z ośrodkami w kraju, ale także z państwami sąsiednimi, oraz objęcie tych obszarów dodatkowymi strategiami rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego, stanowiącymi podstawy do realizacji programów współpracy przygranicznej. Obszary przy zewnętrznej granicy Unii Europejskiej, w województwie podkarpackim mają być wzmocnione poprzez m.in. rozprzestrzenianie się czynników rozwoju z Rzeszowa do Przemyśla, podniesienie jakości szkolnictwa średniego i wyższego w dziedzinach komplementarnych do rozwoju krajów

¹⁹ *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030. Projekt dokumentu rządowego przeznaczony do konsultacji*; Ministerstwo Rozwoju Regionalnego; 2011

sąsiadujących, oraz realizację wspólnych projektów transgranicznych w zakresie kultury i rozwoju turystyki.

W średnim horyzoncie czasowym istotna dla rozwoju województwa Podkarpackiego jest także *Strategia Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020*. Strategia została opracowana w 2008 r., a od blisko dwóch lat trwa proces jej aktualizacji. Województwa Polski wschodniej należą do regionów najbiedniejszych w Unii Europejskiej, charakteryzują się ponadto niskim stopniem spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, dlatego też zostaną one objęte specjalnym wsparciem skierowanym do najbiedniejszych regionów UE, stanowiącym kontynuację *PO Rozwój Polski Wschodniej*. Strategia powstała, aby umożliwić skorzystanie z tej pomocy: „Ponieważ Polska Wschodnia (...) pozostanie beneficjentem instrumentów zorientowanych na najbiedniejsze regiony Unii Europejskiej przez wiele kolejnych lat, istotne jest zbudowanie kompleksowej strategii tworzącej ramy dla podejmowanych działań”.

Celem *Strategii* jest wzrost poziomu spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej całej Polski Wschodniej i każdego z jej województw w rozszerzonej Unii Europejskiej z uwzględnieniem zasady trwałego i zrównoważonego rozwoju. Priorytety *Strategii*, to:

1. Oddziaływanie na poprawę jakości kapitału ludzkiego;
2. Budowanie społeczeństwa informacyjnego opartego na wiedzy;
3. Wspieranie gospodarki, wspieranie funkcjonowania MSP;
4. Zwiększenie dostępności komunikacyjnej Polski Wschodniej poprzez rozwijanie infrastruktury transportowej;
5. Wykorzystanie położenia przy zewnętrznej granicy UE, rozwój współpracy transgranicznej;
6. Wsparcie funkcji metropolitalnych miast Polski Wschodniej;
7. Konserwacja i wykorzystanie zasobów środowiska przyrodniczego oraz ochrona różnorodności biologicznej.

Ponadto w *Strategii* przewidziano szereg działań, koncentrujących się przede wszystkim na wsparciu przedsiębiorczości i innowacyjności, cyfryzacji gospodarki i usług publicznych, dostępności transportowej, poprawy jakości administracji publicznej i rozwoju powiązań transgranicznych. Przewidziano także działania dotyczące wzrostu zatrudnienia, wzmacniania ośrodków miejskich i powiązań funkcjonalnych, wzmocnienia kapitału ludzkiego i społeczeństwa obywatelskiego, restrukturyzacji i rozwoju obszarów wiejskich, oraz ochrony przyrody i dziedzictwa.

Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie (KSRR) jest jedną z dziewięciu zintegrowanych strategii szczegółowych. W zamierzeniu uszczegóławia *Długookresową i Średniookresową Strategię Rozwoju Kraju*, chociaż faktycznie powstała rok wcześniej, w oczywisty sposób KSRR nie bazuje więc na tych dokumentach, natomiast wpisuje się w nowy model europejskiej polityki spójności. KSRR zawiera także cele wspólne z DSRK, jako że obydwa dokumenty odwołują się do tych samych koncepcji rozwoju.

W KSRR określono następujące wyzwania, na które ma odpowiedzieć polityka regionalna (są one zbieżne z filarami rozwoju DSRK):

1. Lepsze wykorzystanie potencjałów najważniejszych obszarów miejskich do kreowania wzrostu i zatrudnienia oraz stymulowanie rozwoju pozostałych obszarów.
2. Zapewnienie spójności wewnętrznej kraju. Niedopuszczenie do nadmiernych zróżnicowań przestrzennych.

3. Zwiększenie potencjału do tworzenia, dyfuzji i absorpcji innowacji.
4. Przeciwdziałanie negatywnym trendom demograficznym oraz pełniejsze wykorzystanie zasobów pracy.
5. Poprawa jakości zasobów pracy.
6. Odpowiedź na zmiany klimatyczne i zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego.
7. Ochrona i właściwe wykorzystanie zasobów przyrodniczych.
8. Wykorzystanie potencjału kulturowego w celu zwiększenia wzrostu gospodarczego.
9. Efektywne stymulowanie rozwoju kapitału społecznego.
10. Zapewnienie odpowiedniej infrastruktury transportowej i teleinformatycznej do wspierania konkurencyjności i zapewniającej spójność terytorialną kraju.
11. Podwyższenie zdolności instytucjonalnej do zarządzania rozwojem na poziomie krajowym i regionalnym.

Celem strategicznym polityki regionalnej jest efektywne wykorzystywanie specyficznych regionalnych oraz terytorialnych potencjałów rozwojowych dla osiągania celów rozwoju kraju: wzrostu, zatrudnienia i spójności w horyzoncie długookresowym. Cele szczegółowe strategii, to:

1. Konkurencyjność – Wspomaganie wzrostu konkurencyjności regionów,
2. Spójność – Budowanie spójności terytorialnej i przeciwdziałanie procesom marginalizacji na obszarach problemowych,
3. Sprawność – Tworzenie warunków dla skutecznej, efektywnej i partnerskiej realizacji działań rozwojowych ukierunkowanych terytorialnie.

Schemat 6. Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020



Źródło: Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie

W KSRR nazwano wprost dylemat pomiędzy konkurencyjnością i spójnością. „KSRR zajmuje się kwestią pogodzenia różnych interesów rozwojowych kraju – związanych z konkurencyjnością regionów i jej wzmacnianiem w skali kraju i na arenie międzynarodowej oraz z niedopuszczaniem do nadmiernych i społecznie oraz politycznie nieakceptowalnych zróżnicowań między- i wewnątrz-regionalnych, tzn. dylematem zorientowania polityki regionalnej na tzw. *equity* czy na *efficiency*. Sposób myślenia zawarty w KSRR jest zgodny z kierunkiem zaproponowanym w *Zielonej Księdze w*

sprawie spójności terytorialnej – przekształcenie różnorodności terytorialnej w siłę postulującą lepsze wykorzystywanie regionalnie zróżnicowanych potencjałów rozwojowych przez terytoria”.²⁰

Proponowane rozwiązanie jest wyrazem i przełożeniem na grunt polski nowego paradygmatu polityki regionalnej, którego koncepcja została zainicjowana przez OECD²¹ oraz Komisję Europejską²², stając się podstawą reformy polityki spójności. Na gruncie polskim wykładnię nowego paradygmatu zamieszczono w KSRR, która można podsumować w następujących zasadach:

1. Wzmacnianie konkurencyjności poprzez wykorzystanie potencjałów;
2. Rozwój wszystkich regionów poprzez wsparcie centrów i dyfuzję rozwoju, wraz z selektywnym wsparciem wyrównującym dysproporcje, zamiast nieprzynoszącego oczekiwanej poprawy modelu redystrybucji, tj. wsparcia najbardziej potrzebujących obszarów;
3. Koncentracja terytorialna na obszarach strategicznej interwencji;
4. Selektywność tematyczna zamiast rozproszenia inwestycji (problemy spoza listy strategicznych priorytetów są rozwiązywane lokalnie);
5. Dopasowanie interwencji do specyfiki regionu i obszarów rozumianych funkcjonalnie i ich powiązań z sąsiednimi obszarami, zamiast traktowania regionów jako jednorodnych i wsparcia jednostek administracyjnych tylko na podstawie stopnia zapóźnienia;
6. Wieloletnie polityki rozwojowe zamiast krótkoterminowych dotacji;
7. Decentralizacja zamiast odgórnie dystrybuowanych dotacji;
8. Integracja działań rozwojowych, dostosowanych do wielowymiarowych procesów rozwojowych, zamiast podejścia sektorowego;
9. Zaangażowanie i partnerstwo, tj. udział w decyzjach i przyjęcie odpowiedzialności przez wszystkie szczeble administracji publicznej (zarządzanie wielopoziomowe i zwiększenie roli szczebla regionalnego) oraz organizacji pozarządowych i biznesu.

Dodatkowo, oprócz zasad wpisujących się w nowy paradygmat, przyjęto jako zasady realizacji polityki regionalnej: warunkowość, oparcie na wiedzy (dowodach) oraz koordynacja z politykami krajowymi i politykami UE, subsydiarność i zrównoważony rozwój.

Cel „konkurencyjność” będzie realizowany poprzez koncentrację, czyli kierowanie wsparcia do tych obszarów interwencji, które dają największe szanse poprawy konkurencyjności kraju w skali międzynarodowej. Koncentracja jest rozumiana dwojako: jako tematyczna i przestrzenna i oznacza przejście od regionalnej polityki redystrybucji do polityki wykorzystywania potencjałów endogenicznych. W ujęciu przestrzennym wsparcie będzie kierowane w pierwszej kolejności do najważniejszych obszarów miejskich, przy czym KSRR w zamierzeniu wspomaga rozprzestrzenianie procesów rozwoju z centrów (stolic województw) na pozostałe obszary kraju i budowanie na tych obszarach potencjału do absorpcji rozwoju.

Cel „spójność” będzie realizowany na dwa sposoby: 1) poprzez wspomaganie dyfuzji, szczególnie budowę powiązań funkcjonalnych między miastami wojewódzkimi a ich otoczeniem i 2) skierowanie dodatkowego wsparcia dla najslabiej rozwijających się obszarów (wsparcie dostępu do dóbr i usług publicznych oraz restrukturyzacji). Do obszarów objętych takim wsparciem zaliczono województwa Polski Wschodniej, rewitalizowane miasta, obszary przygraniczne, miejsca o najniższej dostępności

²⁰ *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie*; Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 2011

²¹ Odwołania do właściwych opracowań OECD zamieszczono w *Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego*.

²² *Zielona księga w sprawie spójności terytorialnej. Przekształcenie różnorodności terytorialnej w siłę*; Komisja Europejska, 2008.

transportowej, obszary wiejskie, a zatem jest to wsparcie, z którego w znacznej mierze skorzysta województwo Podkarpackie.

Cel „sprawność” będzie realizowany poprzez modernizację systemu zarządzania polityką rozwoju w kierunku podejścia zintegrowanego. Oznacza to odejście od podziału na politykę inter- i intraregionalną, na rzecz wspólnej polityki określającej cele dla wszystkich podmiotów publicznych w regionie, wzmacnianie współpracy poziomej – ponadsektorowej i pionowej – władz różnego szczebla oraz koordynacji działań. Elementem tej reformy jest wielopoziomowy system zarządzania, którego zasadniczym elementem jest udział województw w odpowiedzialności za rozwój, sformalizowany w kontrakcie terytorialnym.

Za przekazaniem odpowiedzialności regionom muszą iść środki finansowe, założono więc przemodelowanie systemu finansów państwa (wieloletni plan finansowy i kontrakty terytorialne). Można zauważyć, że KSRR proponuje głęboką reformę systemową państwa, zarysowaną także w SRK, o której nie ma jednak mowy w *Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju*. Zgodnie z KSRR zwiększaniu efektywności ma służyć ponadto: stosowanie zasady konkurencji i warunkowości w dostępie do środków publicznych oraz określenie najbardziej efektywnego poziomu dostarczania usług publicznych.

Kontrakt terytorialny jest narzędziem realizacji polityki terytorialnej wprowadzającym w życie zasady koncentracji, podejścia terytorialnego i wielopoziomowego zarządzania. Służy on uzgodnieniu przez rząd, samorząd wojewódzki i inne podmioty najważniejszych celów i przedsięwzięć priorytetowych podejmowanych i finansowanych z różnych środków w ramach polityki rozwoju regionalnego. Kontrakt obejmuje przedsięwzięcia priorytetowe, tj. takie, których realizacja jest kluczowa ze względu na strategiczne cele tak rządu, jak i samorządu. Są to przedsięwzięcia wspólne, tj. realizowane przez rząd i samorząd oraz komplementarne, tj. realizowane przez rząd lub samorząd (lub wskazane przez nie instytucje). Kontrakt obejmuje zakres odpowiedzialności stron, zakres i sposób finansowania przedsięwzięcia przez strony oraz opis sposobu realizacji. Przewidziane sposoby realizacji przedsięwzięć to:

- uzgodnienie wspólnego systemu wdrażania przedsięwzięcia wspólnego i przekazanie wskazanej w Kontrakcie instytucji środków z różnych źródeł,
- przeniesienie całej lub części odpowiedzialności za realizację przedsięwzięcia wspólnego na samorząd województwa, oraz przekazanie mu całości lub części zadań krajowych związanych z realizacją wspólnych przedsięwzięć i środków z budżetu państwa na realizację przedsięwzięcia,
- podzielenie zadania na części lub etapy, realizowane i finansowane oddzielnie przez rząd lub samorząd,
- oddzielna realizacja uzgodnionych przedsięwzięć komplementarnych.

W związku z wynikającym z *Ustawy o samorządzie województwa* i *Ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju* obowiązkiem aktualizacji strategii rozwoju województw, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego opublikowało przewodnik pt. *Aktualizacja strategii rozwoju województw z uwzględnieniem uwarunkowań krajowych i unijnych*. Strategia rozwoju województwa ma być dostosowana do *Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju*, *Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego*, dziewięciu strategii zintegrowanych, *Krajowego Programu Reform*, *Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju* i *Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa* oraz, w

przypadku województwa podkarpackiego, do *Strategii Rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej*.

Strategia ma zawierać następujące elementy:

- diagnozę sytuacji, w tym charakterystykę specyfiki terytoriów i identyfikację potencjałów rozwojowych, szans i zagrożeń,
- prognozę trendów,
- określenie tematycznych i geograficznych obszarów strategicznej interwencji oraz określenie kierunków wsparcia zgodnie z KSRR (konkurencyjność, spójność i efektywność),
- cele w ujęciu terytorialnym i priorytety wsparcia dla zróżnicowanych obszarów,
- określenie zakresu interwencji rządu w ramach kontraktu terytorialnego,
- system realizacji, w tym instytucje, mechanizmy koordynacyjne z uwzględnieniem kontraktu terytorialnego i wskaźniki,
- ramy finansowe.

Przewodnik zaleca stosowanie w aktualizacji strategii: nowego paradygmatu polityki regionalnej i nowych zasad polityki spójności. Takie podejście jest zasadne, ponieważ są to zasady programowania strategicznego na poziomie krajowym, do którego należy dostosować strategię wojewódzkie. Ponadto strategia rozwoju województwa jest podstawą do opracowania nowego regionalnego programu operacyjnego, a ten będzie negocjowany z Komisją Europejską kierującą się powyższymi zasadami.

Kierując się zasadą polityki opartej na wynikach, należy w programowaniu strategicznym i projektowaniu przyszłych programów operacyjnych wykorzystać także dotychczasowe doświadczenia z realizacji polityki rozwoju. Jak wynika z ewaluacji Narodowego Planu Rozwoju, „realizacja Narodowego Planu Rozwoju miała istotny wpływ na zwiększenie się ogólnej skali publicznych, prorozwojowych wydatków strukturalnych w Polsce, przy czym same fundusze UE stanowiły około 30% ogółu tychże wydatków”.²³ Polityka spójności była korzystna dla rozwoju gospodarczego Polski: przyczyniła się do podwyższenia poziomu PKB, korzystnie wpływała na zatrudnienie, skutecznie wzmacniała konkurencyjność przedsiębiorstw. Polityka spójności przyczyniła się także do zwiększenia nakładów na badania i rozwój, pozwoliła na poprawę infrastruktury transportowej i ochrony środowiska. W zakresie inwestycji w kapitał ludzki odnotowano skuteczność we wszystkich obszarach – od systemu edukacji, poprzez wsparcie osób pracujących po aktywizację niepracujących. Do działań skutecznych należą szkolenia zawodowe i wsparcie zakładania działalności gospodarczej oraz, w przypadku młodych osób o niskich kwalifikacjach, staże. Szkolenie osób bezrobotnych przeciwdziała ich wykluczeniu, choć nie prowadzi w wystarczającym stopniu do zatrudnienia. Najskuteczniejsze dla tej grupy są działania kompleksowe oraz dopasowane do specyficznych potrzeb. Polityka spójności przyniosła ponadto korzystne efekty instytucjonalne w zakresie planowania polityk krajowych i poprawy działania instytucji (zwłaszcza instytucji rynku pracy).

Skuteczność polityki spójności była obniżana z powodu niewystarczającego ukierunkowania lub niezadowalającej jakości interwencji. Dotyczy to szczególnie wsparcia przedsiębiorczości, które zostało skierowane nie tylko do branż cechujących się wysoką produktywnością, lecz praktycznie do wszystkich sektorów, ponadto w małym stopniu wspierało gospodarkę opartą na wiedzy. Problem

²³ Ewaluacja ex post narodowego planu rozwoju 2004–2006, MRR, 2010

rozproszenia i niezadowalającej efektywności dotyczy także inwestycji w infrastrukturę transportową: ponieważ były one rozproszone, niespriorytetyzowane, przynosiły niewystarczające efekty w zakresie skomunikowania z ośrodkami miejskimi. Podobne zjawisko zaobserwowano w obszarze gospodarki wodno-ściekowej, w którym interwencje były znaczące, ale tylko w nielicznych przypadkach – kompleksowe. W zakresie wsparcia kapitału ludzkiego, skuteczność była obniżana z powodu niedopasowania oferty szkoleniowej (dla osób bezrobotnych i pracujących) do potrzeb pracodawców. Warto przy tym zauważyć, że od 2004 do 2007 r. zatrudnieniowy efekt szkoleń poprawił się, co może świadczyć o poprawie ich jakości.

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego sformułowało, na podstawie wyników ewaluacji NPR, „pożądane kierunki zmian mających na celu zwiększenie poziomu skuteczności i efektywności krajowych polityk publicznych” do zastosowania przy formułowaniu dokumentów strategicznych oraz programowania kolejnej perspektywy.²⁴ Jak można przypuszczać z analizy zaleceń, formułując je uwzględniono także wytyczne UE dotyczące nowej perspektywy oraz zapisy projektu SRK. Dla potrzeb planowania strategii rozwoju regionu, za najistotniejsze można uznać zalecenia horyzontalne oraz te zalecenia sektorowe, których wdrożenie leży w gestii regionu. Do zaleceń horyzontalnych należą:

- formułowanie precyzyjnych i spójnych wizji strategicznych w skali kraju i regionów oraz w poszczególnych obszarach interwencji (w tym zdefiniowanie priorytetowych celów w oparciu o diagnozę),
- ukierunkowanie na cele i wyniki (włączenie ewaluacji w proces decyzyjny, zarządzanie wiedzą, zasada odpowiedzialności instytucjonalnej za realizację celów),
- koncentracja działań i zasobów na obszarach najistotniejszych z punktu widzenia celów strategicznych („osiągnięcie masy krytycznej umożliwiającej skuteczne oddziaływanie”),
- zintegrowane terytorialnie i tematycznie podejście do rozwoju społeczno-ekonomicznego (odejście od sektorowego rozumienia problemów i wyzwań społeczno-ekonomicznych na rzecz podejścia problemowego i terytorialnego; realizacja interwencji ściśle ukierunkowanych i komplementarnych).

Ponadto można wskazać istotne dla programowania rozwoju w regionie zalecenia sektorowe. W zakresie kapitału ludzkiego należy do nich zwiększenie dopasowania systemu edukacji oraz oferty szkoleniowej do wymagań rynku pracy (popytu pracodawców), rozwój edukacji przedszkolnej, prognozowanie zapotrzebowania na zawody, kontynuacja i zwiększenie efektywności aktywnych polityk rynku pracy. W zakresie wsparcia przedsiębiorczości – kontynuacja wsparcia oraz zwiększenie jego skali dzięki włączeniu instrumentów bezzwrotnych, wsparcie współpracy sfery nauki z gospodarką, zmniejszanie efektu jałowej straty. W sektorze transportu zalecana jest koncentracja na inwestycjach mających największe znaczenie z punktu widzenia spójności terytorialnej oraz poprawy dostępności przestrzennej, poprawa dojazdu z obszarów peryferyjnych do ośrodków miejskich, w zakresie transportu miejskiego – tworzenie węzłów przesiadkowych i poprawa transportu szynowego, a w przypadku inwestycji lokalnych preferowanie inwestycji na obszarach objętych miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego, koncentracja i poprawa bezpieczeństwa. Natomiast w obszarze ochrony środowiska zalecane jest zintegrowane podejście do środowiska jako całości (w odróżnieniu od podejścia sektorowego), kompleksowe rozwiązywanie problemów gospodarki wodno-ściekowej w skali obszarów funkcjonalnych (np. aglomeracji lub kilku gmin), efektywność

²⁴ Wnioski z realizacji Polityki Spójności w świetle wyników prac analityczno-ewaluacyjnych okresu 2004–2006, MRR, 2011

(rozwiązywanie istotnych problemów środowiskowych) oraz poprawa skuteczności realizacji inwestycji kluczowych w obszarze gospodarki odpadami (zgodność z przepisami, jakość planowania, konsultacje społeczne).

2.3 Podsumowanie

Uwarunkowanie zewnętrzne: najważniejsze wnioski i rekomendacje

Opracowana w 2006 r. Strategia powstała w znacznie odmiennym od obecnego otoczeniu informacyjno-instytucjonalnym. Ze wszystkich uwarunkowań wymienionych w niniejszym rozdziale chcielibyśmy w szczególności zwrócić uwagę na następujące zagadnienia:

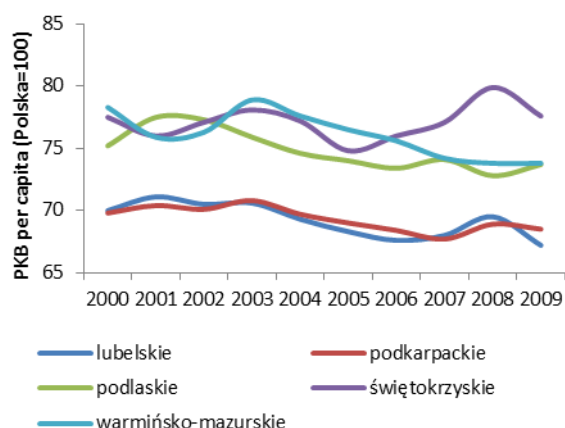
- **nowy paradygmat polityki regionalnej**, wskazujący na zmianę sposobu myślenia o rozwoju terytorialnym. Jednym z podstawowych elementów tego myślenia jest oparcie realizowanych działań na dowodach (*evidence-based*). Na przestrzeni ostatnich 5-6 lat wiedza o skuteczności i efektywności poszczególnych instrumentów - w tym tych będących w gestii władz samorządowych - znacznie wzrosła. W kontekście prac nad nową generacją Strategii za szczególnie użyteczne uważamy wnioski płynące z ewaluacji ex-post Narodowego Planu Rozwoju na lata 2004-2006;
- **nowe - istotne dla Podkarpacia - cele krajowych dokumentów strategicznych**, wśród których najważniejsze znacznie wydaje się mieć Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020. Sformułowane w niej wytyczne dotyczące kształtu polityki regionalnej, w tym tzw. obszary strategicznej interwencji, będą w przyszłości jednym z wyznaczników ram finansowych Strategii nowej generacji;
- **nowe rozwiązania instytucjonalne**, w tym w szczególności zapisane w Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego: kontrakt terytorialny (jako kluczowe narzędzie koordynujące działania władz centralnych i samorządowych) oraz regionalne obserwatoria terytorialne (jako narzędzie monitoringu procesów rozwojowych). Sugerujemy, aby rozwiązanie te stanowiły ważny element systemu realizacji Strategii nowej generacji.

3 Diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej

W niniejszym rozdziale przedstawiamy zestawienie najważniejszych tendencji o charakterze społeczno-gospodarczym zachodzących w województwie podkarpackim w ostatnich latach. Uwzględniliśmy dane statystyczne opisujące pozycję badanego regionu w porównaniu z resztą kraju, przedstawiliśmy także zróżnicowanie wewnętrzne Podkarpacia oraz opinie najważniejszych interesariuszy Strategii.

3.1 Województwo podkarpackie w makroperspektywie

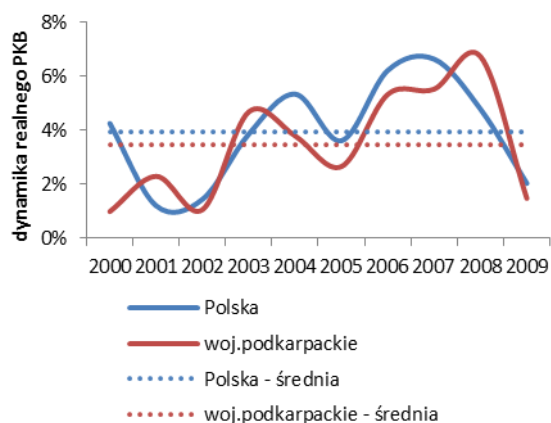
Wykres 1. PKB per capita województw Polski Wschodniej w latach 2000-2009 (Polska=100)



Województwo podkarpackie charakteryzuje się jednym z najniższych w kraju PKB per capita (15-16 miejsce, zamiennie z woj. lubelskim). W 2009 r. wyniosło ono 24 134 zł, przy średniej dla kraju na poziomie 35 210 zł. W ujęciu realnym, Podkarpacie nie osiągnęło do 2009 r. poziomu, jaka charakteryzowała przeciętnie kraj w 2000 r. Ponadto, niepokojącym zjawiskiem jest obserwowana dywergencja (systematycznie oddalanie się PKB per capita od średniej dla całego kraju).

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych BDL GUS.

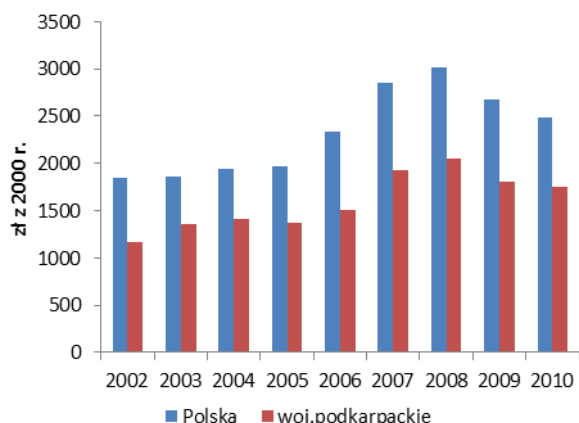
Wykres 2. Dynamika realnego PKB w województwie podkarpackim i Polsce w latach 2000-2009 (%)



Wspomniana dywergencja wynika z przeciętnie niższej dynamiki realnego PKB w analizowanym niż średnio w kraju. O ile w latach 2000-2009 Polska rozwijała się w średnim tempie ponad 3,9%, to województwo podkarpackie – niespełna 3,5%. Sam przebieg zmian wskazuje, że spowolnienia wzrostu były częstsze niż przeciętnie w kraju, a wzrosty mniej dynamiczne.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych BDL GUS.

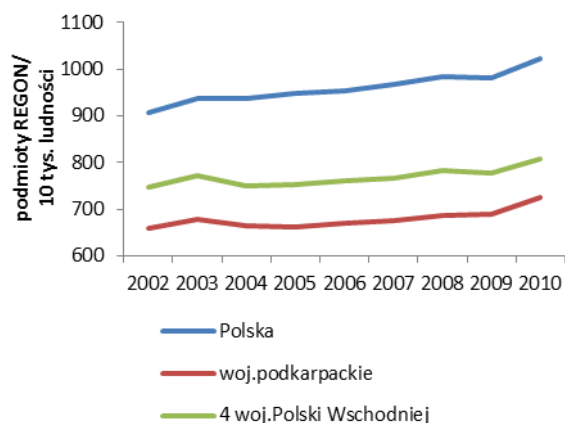
Wykres 3. Realne nakłady inwestycyjne w przedsiębiorstwach na osobę w województwie podkarpackim i Polsce w latach 2002-2010 (zł z 2000 r.)



Jednym z powodów, dla których województwo cechuje się niskim poziomem produktu, są niskie nakłady inwestycyjne w przedsiębiorstwach. W przeliczeniu na mieszkańca, w 2002 r. wyniosły one przeciętnie w kraju 1 841 zł, a w województwie tylko 1 164 zł. W 2010 r. odpowiednie wartości wyniosły 2 479 zł i 1 746 zł. Różnice na przestrzeni ostatnich lat nie zostały istotnie zniwelowane, nawet w okresie dobrej koniunktury gospodarczej.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych BDL GUS.

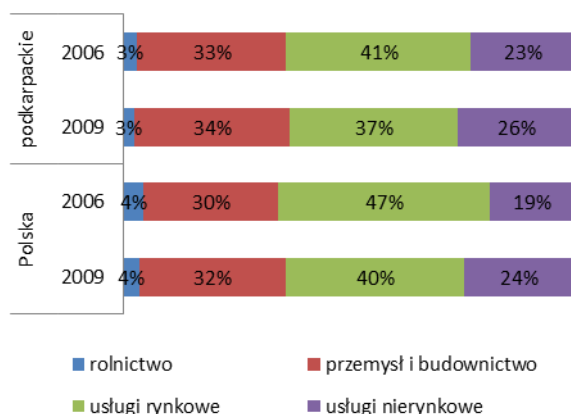
Wykres 4. Podmioty REGON na 10 tys. ludności w Polsce, województwie podkarpackim i pozostałych województwach Polski Wschodniej w latach 2002-2010



Kolejnym czynnikiem, wpływającym na poziom PKB per capita w regionie jest niska przedsiębiorczość mieszkańców województwa. Podkarpacie zajmuje ostatnie miejsce w kraju pod względem liczby podmiotów zarejestrowanych w REGON na 10 tys. ludności. Widoczna jest wyraźna luka nawet w odniesieniu do pozostałych województw Polski Wschodniej, a jej redukcja właściwie nie zachodzi. W 2010 r., przeciętnie w kraju zarejestrowanych było 1024 podmioty na 10 tys. mieszkańców, podczas gdy w województwie podkarpackim – jedynie 726, a przeciętnie w pozostałych województwach Polski Wschodniej – 807.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych BDL GUS.

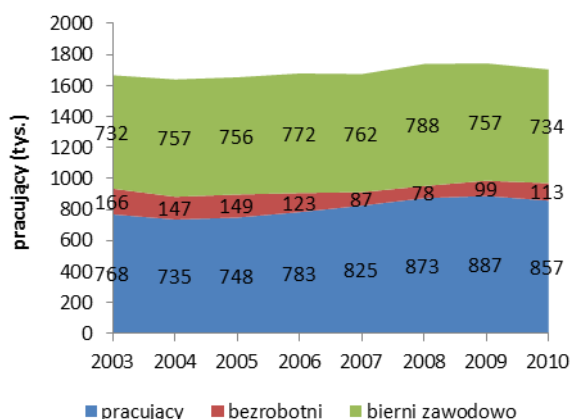
Wykres 5. Struktura sektorowa wartości dodanej brutto w województwie podkarpackim i w Polsce w latach 2006 i 2010



Struktura sektorowa regionalnej gospodarki odzwierciedla jej strukturalne problemy. Wyraźnie większy odsetek wartości dodanej zostało wygenerowanych w sektorze usług nierynkowych w stosunku do sektora usług rynkowych. Udział przemysłu jest porównywalny z wartościami dla kraju. Istotnie mniejszy jest udział rolnictwa, mimo relatywnie wysokiego zatrudnienia i wielu obszarów o wykorzystaniu rolniczym.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych BDL GUS.

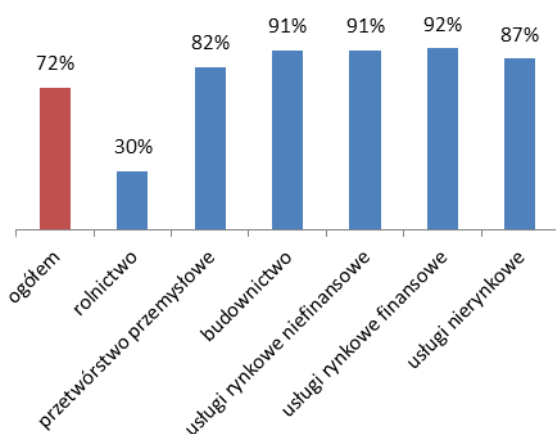
Wykres 6. Struktura rynku pracy wg BAEL w województwie podkarpackim w latach 2003-2010



Zmiany obserwowane na przestrzeni ostatnich lat na polskim rynku pracy znalazły również swoje przełożenie w sytuacji Podkarpacia. W latach 2004-2009 systematycznie wzrastał zasób pracujących. Istotnie zmniejszyła się liczba bezrobotnych, przy czym konsekwencje kryzysu finansowego w Europie przełożyły się na wzrost bezrobocia po 2008 r. Oznacza to, że grupa aktywnych zawodowo nieznacznie wzrosła, przede wszystkim dzięki pracującym. Należy to traktować jako pozytywne zjawisko. Zasób biernych ulegał znacznie mniejszym zmianom względem koniunktury, ze względu na znaczną liczbę osób trwale biernych.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych BAEL.

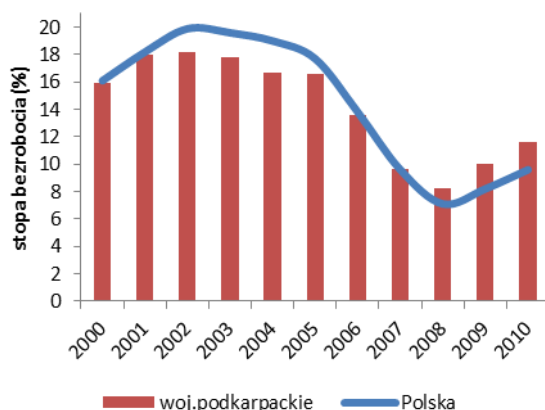
Wykres 7. Produktivność pracy w sektorach gospodarki województwa podkarpackiego w odniesieniu do Polski, 2009 r.



Warto zauważyć, że produktywność sektorów gospodarki (mierzona wartością dodaną w przeliczeniu na pracującego) jest znacznie niższa niż w przypadku przeciętnej dla kraju. Różnica rzędu 28 pkt. proc. w dużej mierze wynika z nieproduktywnego rolnictwa (tylko 30% produktywności krajowej), jednak pozostałe sektory również oddziałują *in minus* na przeciętną produktywność w regionie. Co więcej, zmiany na przestrzeni ostatnich lat były nieznaczne (ok. 2%), jeśli w ogóle występowały.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych BDL GUS.

Wykres 8. Stopa bezrobocia ekonomicznego (BAEL) w województwie podkarpackim i w Polsce w latach 2000-2010

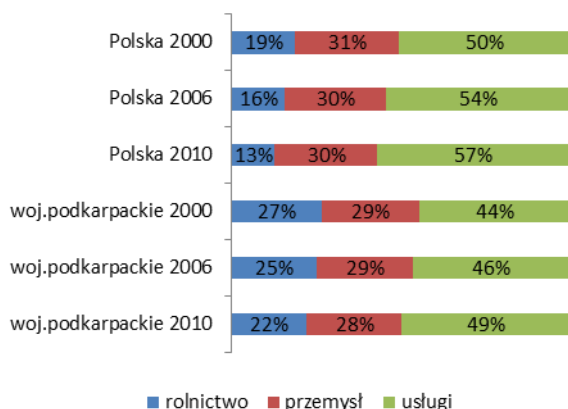


W latach 2000-2010 zmienił się udział bezrobotnych w zasobie aktywnych zawodowo. O ile w pierwszej połowie tego okresu stopa bezrobocia oscylowała w przedziale 16-18%, od 2005 do 2008 r. spadła do poziomu 8,2% (o 8,4 p. proc.).

Warto zauważyć, że do 2006 r. stopa bezrobocia ekonomicznego dla Polski znajdowała się powyżej wartości dla województwa, później systematycznie poniżej, a różnica wzrastała. Co więcej, stopa bezrobocia rejestrowanego pozostawała systematycznie wyższa niż ekonomicznego.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych BAEL.

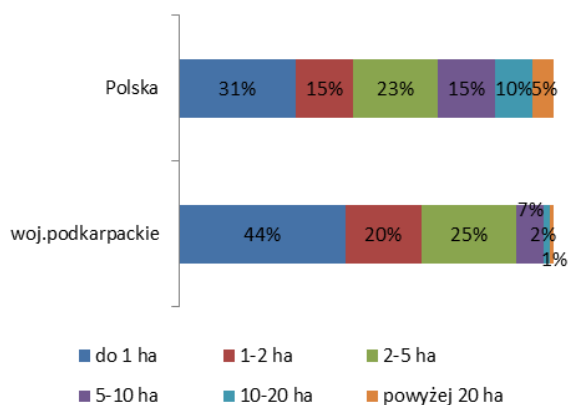
Wykres 9. Pracujący wg sektorów ekonomicznych w województwie podkarpackim i w Polsce w latach 2006 i 2010



Struktura sektorowa pracujących wskazuje na zdecydowaną nadreprezentację rolnictwa, co wyrównane jest niższym zatrudnieniem w usługach. Wysoki udział zatrudnienia w rolnictwie może mieć charakter bezrobocia ukrytego i stanowi przyczynę bardzo niskiej produktywności rolnictwa. Warto zwrócić uwagę, że modernizacja struktury gospodarki (redukcja zatrudnienia w rolnictwie) następuje o połowę wolniej niż średnio w kraju.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych BAEL.

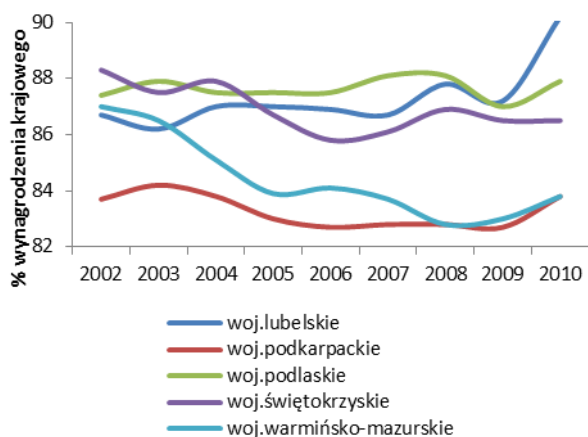
Wykres 10. Struktura wielkości gospodarstw rolnych w Polsce i województwie podkarpackim w 2010 r.



Ogromna liczba pracujących w rolnictwie jest m.in. konsekwencją wysokiego rozdrobnienia gospodarstw rolnych. Niemal co drugie gospodarstwo jest mniejsze niż 1ha, natomiast 64% - mniejsze niż 2ha, co przesądza o niskiej efektywności ekonomicznej większości z nich. Analogiczne wartości dla Polski wynoszą 31% i 46%. Warto zauważyć, że gospodarstwa powyżej 5 ha (które trudno nazwać wielkohektarowymi) w kraju to ok. 30% wszystkich, natomiast w województwie podkarpackim – ok. 10%.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych PSR 2010.

Wykres 11. Wynagrodzenie za pracę w odniesieniu do średniej w Polsce w województwach Polski Wschodniej w latach 2002-2010



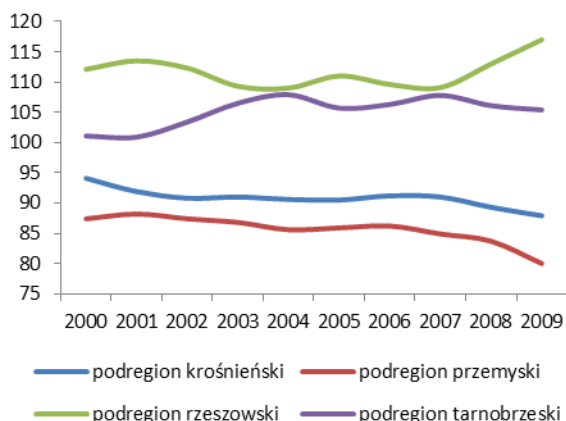
Wynagrodzenie za pracę pozostaje rezultatem produktywności oraz ogólnej sytuacji gospodarczej. Jak wskazuje wykres, wynagrodzenie we wszystkich województwach Polski Wschodniej systematycznie lokowało się 10-18% poniżej przeciętnego wynagrodzenia krajowego, przy czym sytuacja na Podkarpaciu była najgorsza z nich wszystkich i od 2002 r. właściwie nie uległa poprawie.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych BDL GUS.

3.2 Zróżnicowanie wewnętrzne

3.2.1 Zróżnicowanie na poziomie podregionów

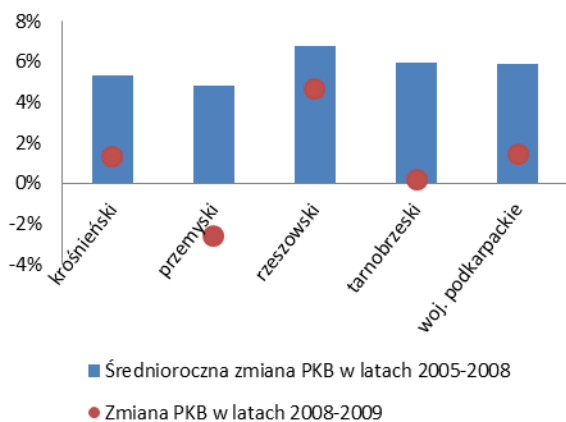
Wykres 12. PKB per capita podregionów województwa podkarpackiego (woj. podkarpackie=100)



Województwo podkarpackie cechuje się wyraźnym zróżnicowaniem wewnętrznym pod względem poziomu PKB per capita. W podregionach rzeszowskim oraz tarnobrzeskim średni poziom PKB per capita w 2009 r. wyniósł odpowiednio 28 239 i 25 438 zł wobec średniej obserwowanej w województwie równej 24 131 zł. Warto zauważyć, że zróżnicowanie regionalne pod tym względem od 2004 r. wyraźnie rośnie. Obserwowana jest również dywergencja pomiędzy południowo-wschodnią (podregiony przemyski i krośnieński) oraz północno-zachodnią (podregiony tarnobrzeski i rzeszowski) częścią województwa.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych BDL GUS.

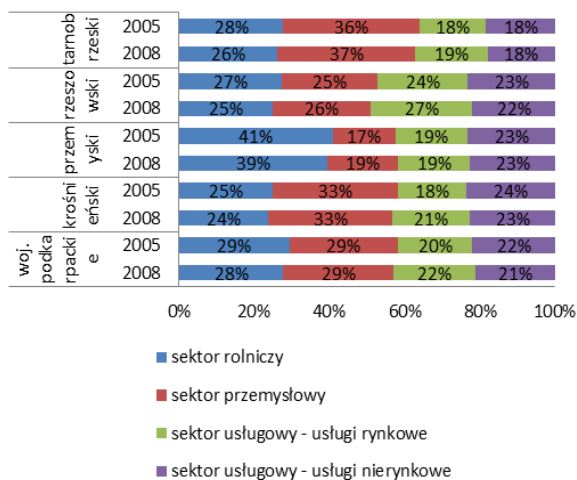
Wykres 13. Dynamika realnego PKB w podregionach województwa podkarpackiego



Wszystkie cztery podregiony województwa podkarpackiego w latach 2005-2008 odnotowywały wzrost PKB na poziomie ok. 5% rocznie. Wraz ze spowolnieniem gospodarczym z roku 2008, obserwowany wzrost PKB jednak wyraźnie spadł. Spowolnienie gospodarcze ma przy tym wymierne skutki przede wszystkim dla najuboższego regionu województwa podkarpackiego – podregionu przemyskiego, w którym w roku 2009 odnotowano ponad dwuprocentowy spadek PKB w odniesieniu do roku poprzedniego.

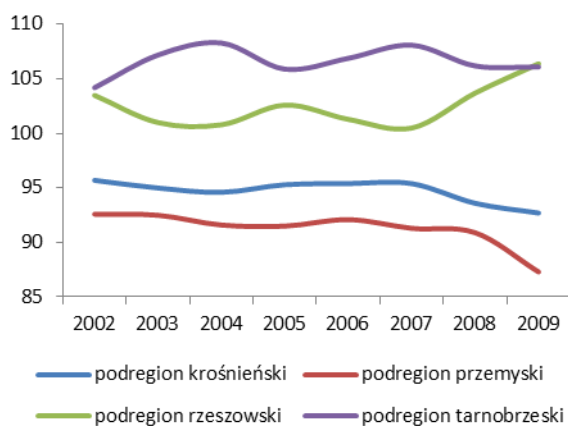
Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych BDL GUS.

Wykres 14. Struktura sektorowa wartości dodanej w podregionach województwa podkarpackiego w 2005 i 2009 r.



Zróżnicowanie wewnętrzne pod względem struktury sektorowej województwa wskazuje na zbliżony rozkład wartości dodanej pomiędzy poszczególne sektory gospodarcze. We wszystkich podregionach województwa relatywnie mało środków wytwarzanych jest przez sektor rolniczy. Ponadto, we wszystkich podregionach obserwowana jest niekorzystna struktura sektorowa usług: udział usług nierynkowych w porównaniu z rynkowymi jest relatywnie wysoki. Zależność taka jest najmocniej zaznaczona w podregionie przemysłowym, który należy obecnie do najwolniej rozwijających się obszarów województwa.

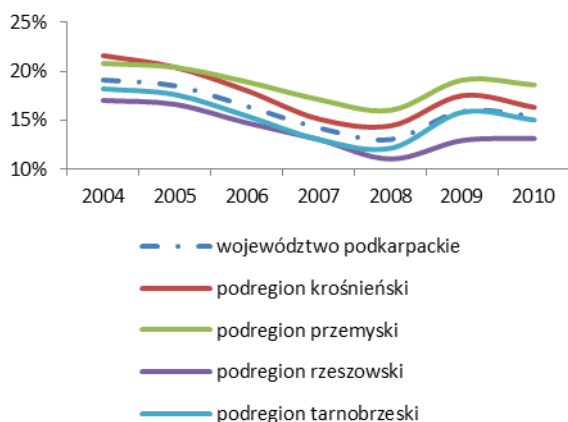
Wykres 15. Produktywność pracy w podregionach województwa podkarpackiego (woj. podkarpackie=100)



Podregiony tarnobrzeski i rzeszowski charakteryzują się również stosunkowo wyższą produktywnością pracy, aniżeli podregiony przemysłowy i krośnieński. Od roku 2006 widać wyraźną dywergencję pomiędzy powyższymi regionami w tym względzie. Produktywność pracy w latach 2002-2008 w podregionie tarnobrzeskim była przy tym relatywnie wyższa niż w rzeszowskim, w którym wartość produkcji jest najwyższa spośród regionów województwa (13 875 mln zł).

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych BDL GUS.

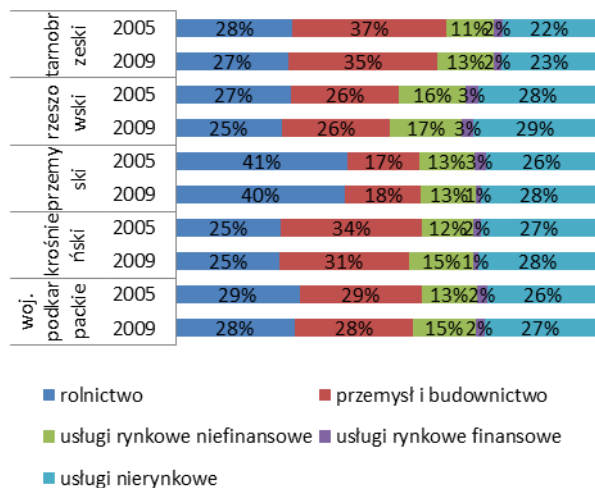
Wykres 16. Stopa bezrobocia rejestrowanego w podregionach województwa podkarpackiego



Podział na stosunkowo lepiej prosperującą północno-zachodnią część województwa (podregiony tarnobrzeski i rzeszowski) i gorzej rozwiniętą część południowo-wschodnią (podregiony krośnieński i przemyski) ma swoje odzwierciedlenie również w sytuacji na rynku pracy. Obserwowana stopa bezrobocia rejestrowanego w zachodnich regionach Podkarpacia jest stosunkowo niższa niż w rejonach wschodnich. Tendencja ta jest przy tym niezmienna na przestrzeni lat 2004-2010.

Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych BDL GUS.

Wykres 17. Struktura sektorowa zatrudnienia w podregionach województwa podkarpackiego w 2005 i 2009 r.

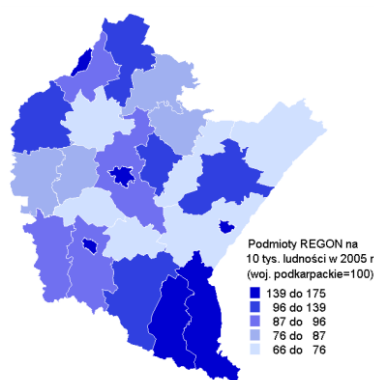


Udział osób zatrudnionych w rolnictwie jest systematycznie najwyższy w stosunkowo wolniej rozwijającym się podregionie przemyskim (40%). Jest to kompensowane relatywnie mniejszym odsetkiem pracujących w przemyśle i budownictwie w porównaniu z pozostałymi częściami województwa. Najwięcej pracujących w sektorze przemysłu i budownictwa znajduje się w podregionie tarnobrzeskim, co odpowiada strukturze wartości dodanej tego podregionu (56% przypadającej na budownictwo i przemysł). Najwyższy udział osób zatrudnionych w sektorze usług występuje natomiast w podregionie rzeszowskim.

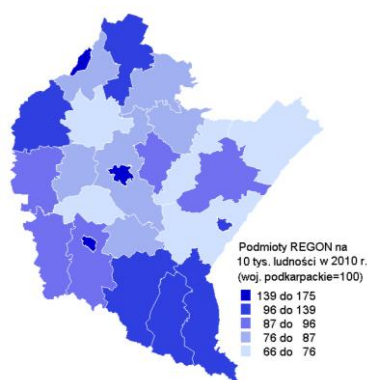
Źródło: Obliczenia własne na podstawie danych BDL GUS.

3.2.2 Zróżnicowanie na poziomie lokalnym

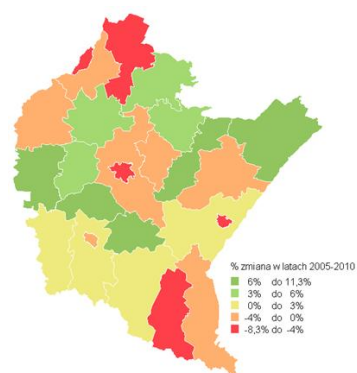
Mapa 3. Podmioty REGON na 10 tys. ludności w powiatach województwa podkarpackiego w 2005 r. (woj. podkarpackie=100)



Mapa 4. Podmioty REGON na 10 tys. ludności w powiatach województwa podkarpackiego w 2010 r. (woj. podkarpackie=100)



Mapa 5. Procentowa zmiana w podmiotach REGON na 10 tys. ludności w powiatach województwa podkarpackiego w latach 2005-2010



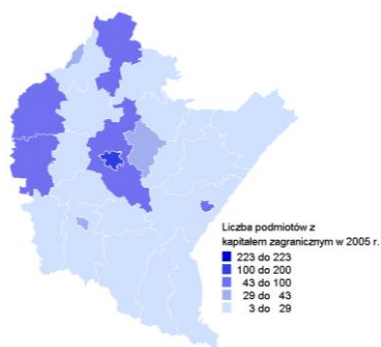
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Na poziomie powiatów przedsiębiorczość, mierzona liczbą podmiotów zarejestrowanych w REGON na 10 000 mieszkańców skupia się (zarówno w 2005 r., jak i 2010 r.) przede wszystkim w południowo-wschodniej części województwa podkarpackiego, głównie w powiatach leskim i bieszczadzkim. Obserwacja ta niekoniecznie oznacza jednak, że wymienione powiaty charakteryzują się rozwiniętą przedsiębiorczością. Wysoki poziom wskaźnika w większym stopniu jest bowiem wynikiem relatywnie niskiego poziomu odniesienia, tj. niskiego zaludnienia, a nie wysokiej liczby podmiotów gospodarczych.²⁵ Niemniej jednak warto podkreślić, że na terenie tych dwóch powiatów relatywnie więcej podmiotów gospodarczych prowadzi działalność o charakterze rolniczym oraz turystycznym.²⁶ Wyższy od przeciętnej poziom przedsiębiorczości charakteryzował także obszary największych miast (Rzeszów, Krosno, Tarnobrzeg). W latach 2005-2010 dynamika zmian była największa w powiatach brzozowskim i strzyżowskim (okalających powiat rzeszowski) oraz w stosunkowo gorzej rozwiniętej wschodniej części województwa (powiaty lubaczowski, przeworski).

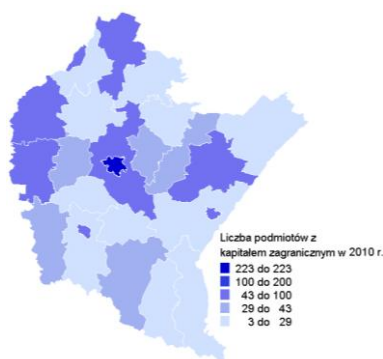
²⁵ W powiatach leskim i bieszczadzkim w roku 2010 r. zamieszkiwało jedynie nieco ponad 2% całkowitej ludności województwa (odpowiednio 1,27% i 1,05%).

²⁶ Procentowy udział podmiotów zarejestrowanych w REGON prowadzących działalność w sektorze rolnictwa w 2010 r. w powiecie leskim wyniósł ok. 12%, a w bieszczadzkim ok. 18% (wobec średniej dla województwa ok. 3,22%). Analogiczny wskaźnik dla działalności związanej z zakwaterowaniem i gastronomią w poszczególnych powiatach równy był natomiast 12,5% (powiat leski) i 7% (powiat bieszczadzki) wobec średniej wojewódzkiej ok. 3,11%.

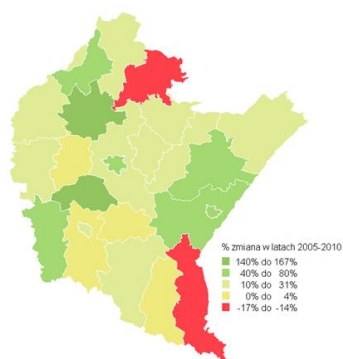
Mapa 6. Liczba podmiotów gospodarczych z kapitałem zagranicznym w powiatach województwa podkarpackiego w 2005 r.



Mapa 7. Liczba podmiotów gospodarczych z kapitałem zagranicznym w powiatach województwa podkarpackiego w 2010 r.



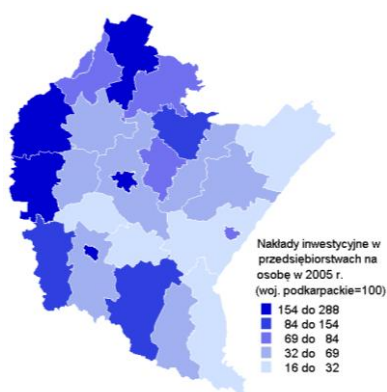
Mapa 8. Procentowa zmiana w liczbie podmiotów gospodarczych z kapitałem zagranicznym w powiatach województwa podkarpackiego w latach 2005-2010



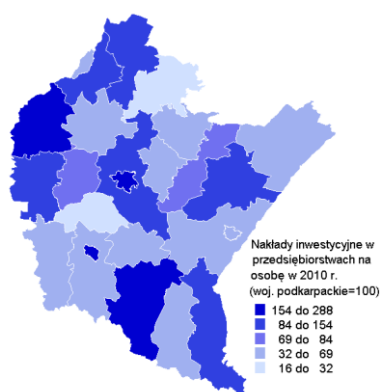
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Podmioty z kapitałem zagranicznym w głównej mierze zlokalizowane są w zachodniej części województwa – w podregionie tarnobrzeskim (w powiatach dębickim, mieleckim i stalowowolskim), w którym sektor przemysłu jest stosunkowo lepiej rozwinięty, oraz w podregionie rzeszowskim, w którym stosunkowo więcej osób zatrudnionych jest w usługach. Struktura ta nie powinna dziwić – podregion rzeszowski i tarnobrzeski charakteryzują się bowiem stosunkowo wyższą produktywnością pracy i korzystniejszą strukturą sektorową produkcji, co przyciąga zagranicznych inwestorów.

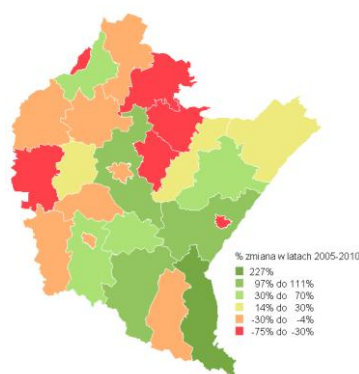
Mapa 9. Wartość nakładów inwestycyjnych na 1 mieszkańca w powiatach województwa podkarpackiego w 2005 r.



Mapa 10. Wartość nakładów inwestycyjnych na 1 mieszkańca w powiatach województwa podkarpackiego w 2010 r.



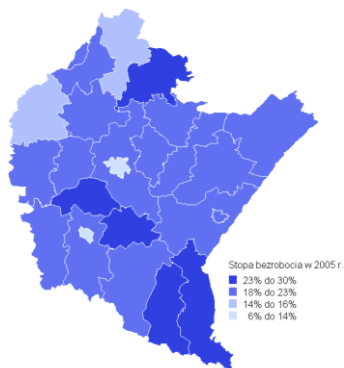
Mapa 11. Procentowa zmiana w wartości nakładów inwestycyjnych na 1 mieszkańca w powiatach województwa podkarpackiego w latach 2005-2010



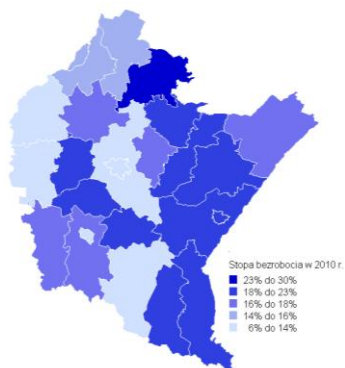
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Porównanie obszarów, w których liczba zarejestrowanych podmiotów REGON przypadająca na 10 tys. mieszkańców jest najwyższa pod względem nakładów inwestycyjnych w nich występujących w 2005 r. sugeruje, że o ile w miastach skupiają się przedsiębiorstwa o potencjale rozwojowym i inwestycyjnym, o tyle na obszarze Bieszczad istniejące podmioty wykazują się małymi nakładami tego typu. Świadczy to m.in. o tym, że podmioty gospodarcze tu zarejestrowane prowadzą w głównej mierze działalność gospodarczą, której potencjał rozwojowy jest raczej ograniczony. Widoczny jest także znacznie wyższy poziom nakładów inwestycyjnych w przeliczeniu na jednego mieszkańca w powiatach zachodnich (tj. podregion tarnobrzeski) oraz, przede wszystkim, w Rzeszowie.

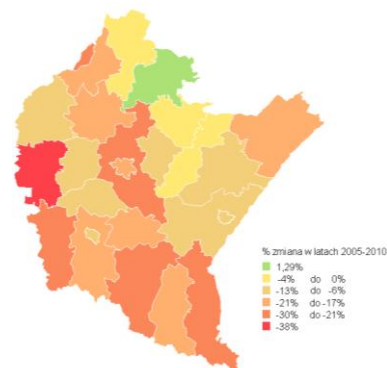
Mapa 12. Stopa bezrobocia w powiatach województwa podkarpackiego w 2005 r.



Mapa 13. Stopa bezrobocia w powiatach województwa podkarpackiego w 2010 r.



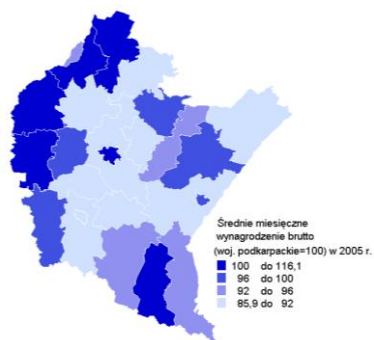
Mapa 14. Procentowa zmiana w stopie bezrobocia w powiatach województwa podkarpackiego w latach 2005-2010



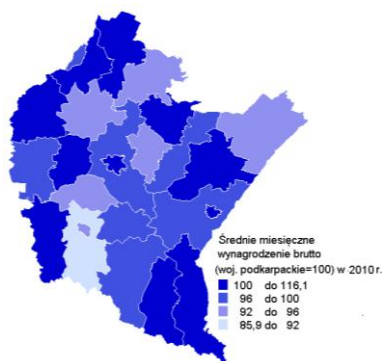
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

W latach 2005-2010 obserwowano również poprawę sytuacji na lokalnych rynkach pracy, co znalazło odzwierciedlenie w znacznym obniżeniu stopy bezrobocia w prawie wszystkich powiatach regionu. Najwyższą pozytywną dynamikę zmian odnotowano w powiatach zlokalizowanych w centralnej oraz południowo-wschodniej części województwa.

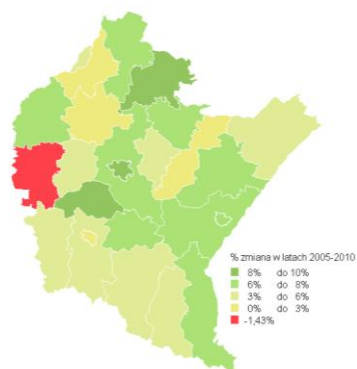
Mapa 15. Średnie miesięczne wynagrodzenie brutto w powiatach w odniesieniu do województwa (woj. podkarpackie=100) w 2005 r.



Mapa 16. Średnie miesięczne wynagrodzenie brutto w powiatach w odniesieniu do województwa (woj. podkarpackie=100) w 2010 r.



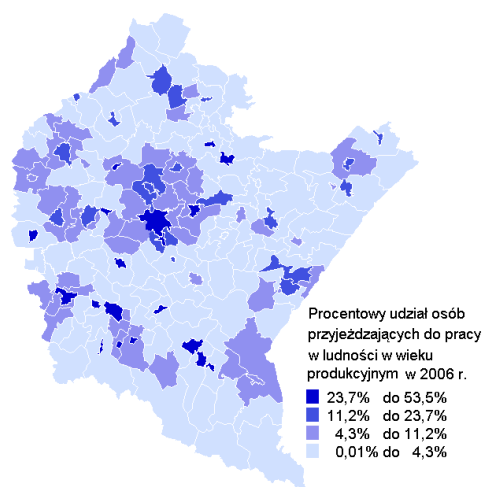
Mapa 17. Procentowa zmiana w średnim miesięcznym wynagrodzeniu brutto w powiatach w odniesieniu do województwa w latach 2005-2010



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

W 2005 r. średnie miesięczne wynagrodzenie brutto było najniższe w centralnej części województwa (z wyłączeniem Rzeszowa), najwyższe zaś w powiatach podregionu tarnobrzeskiego. Analiza obecnej sytuacji regionów w tym względzie sugeruje, że na przestrzeni lat 2005-2010 różnice regionalne w średnich zarobkach wyraźnie się zmniejszyły. Konwergencja jest przy tym najsilniejsza w przypadku powiatów, w których średnia pensja w 2005 r. była znacznie niższa niż ta obserwowana dla województwa ogółem (średnia wojewódzka).

Mapa 18. Procentowy udział osób przyjeżdżających do pracy w ludności w wieku produkcyjnym w powiatach województwa podkarpackiego w 2006 r.



Na uwagę zasługuje także analiza przestrzennej struktury dojazdów do pracy, która wskazuje na poziom mobilności przestrzennej i zawodowej ludności. W województwie podkarpackim, podobnie jak w pozostałych województwach kraju, obserwowana jest intensyfikacja dojazdów do pracy w pobliżu większych miast. Nie dziwi więc wyraźnie wyższy udział osób przyjeżdżających w celach zarobkowych w ludności w wieku produkcyjnym w okolicach miasta Rzeszowa. Podobne skupiska dojazdów do pracy obserwowane są w okolicach większych miast: Krosno, Jasła, Dębicy, Tarnobrzegu, Stalowej Woli, Przemyśla, Cieszanowa.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

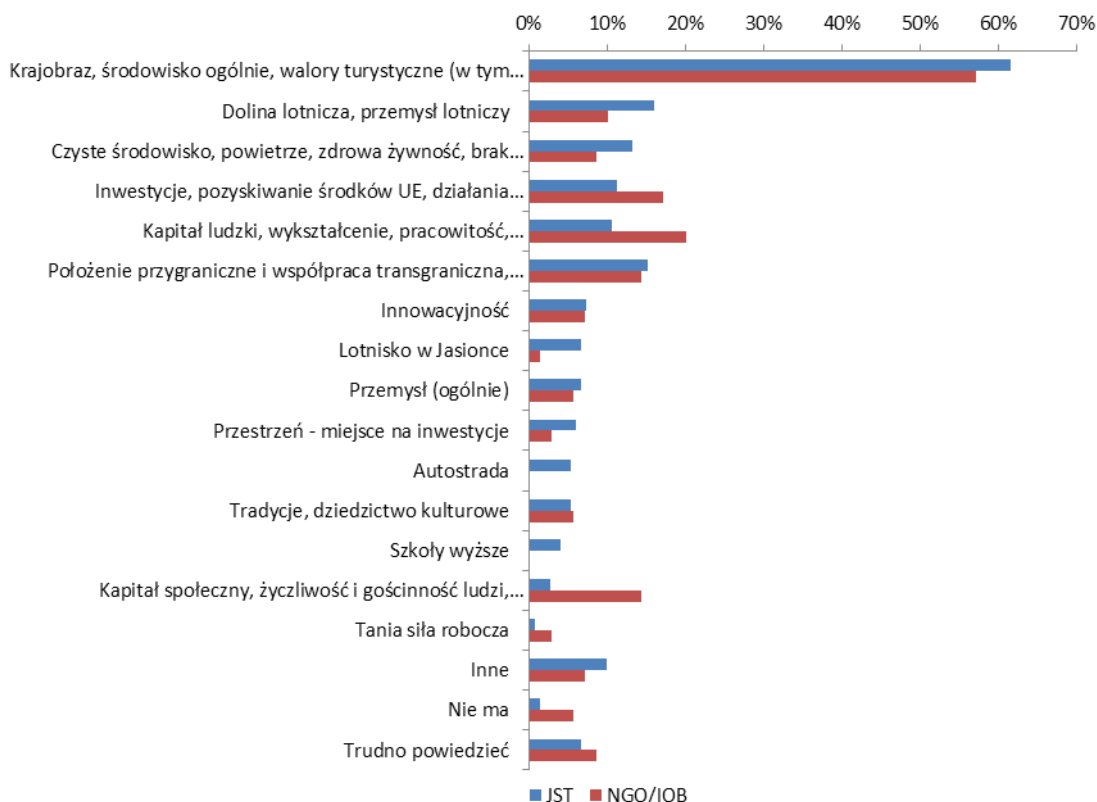
3.3 Sytuacja w województwie w opinii respondentów badania CATI

W badaniu ankietowym CATI wzięło udział 151 przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego i 70 organizacji pozarządowych. Wśród respondentów z JST przebadano przedstawicieli 16 powiatów, i 135 przedstawicieli miast i / lub gmin. Wśród respondentów znalazło się 80 zwierzchników jednostki lub członków ścisłego kierownictwa JST, pozostali respondenci to sekretarze JST i osoby zatrudnione na średnich stanowiskach kierowniczych.

W próbie celowej organizacji pozarządowych (znaczących, np. współpracujących dotychczas z samorządem województwa), przebadano 70 organizacji, w tym 11 organizacji otoczenia biznesu i 18 organizacji, które swoje główne pole działalności klasyfikują jako przewyciężanie trudnych sytuacji życiowych i działalność wspierającą. Należy podkreślić, że struktura próby nie jest reprezentatywna dla ogółu NGO w województwie, a specjalizacja organizacji przekłada się na odpowiedzi przedstawicieli, dlatego wyniki badania NGO należy rozpatrywać jakościowo.

Najważniejszą mocną stroną województwa podkarpackiego są w opinii badanych jego walory przyrodnicze i turystyczne. Wymieniano tutaj krajobraz przyrodniczy (szczególnie góry), a także kulturowy (zabytki kultury i zadbane otoczenie), jak i fakt, że jest to środowisko czyste, niezniszczone przez przemysł, co obok wartości samej w sobie sprzyja m. in. produkcji ekologicznej żywności. Fakt, że wiele terenów jest jeszcze niezagospodarowanych jest także postrzegany jako atut – w województwie nie ma wprawdzie jeszcze dużej liczby inwestycji, ale za to istnieje wiele miejsca do inwestowania.

Wykres 18. Mocne strony województwa podkarpackiego, którymi województwo może konkurować z innymi województwami i z regionami państw sąsiadujących, w opinii przedstawicieli JST i NGO (zakodowane pytanie otwarte)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI.

Odpowiedzi innego rodzaju padały znacznie rzadziej. Obok środowiska niezniszczonego przemysłem, do atutów województwa respondenci zaliczali także przemysł (jak zaznaczył jeden z badanych – na północy województwa). Przemysł był wskazywany ogólnie lub też wymieniano konkretne branże, przede wszystkim branżę lotniczą. W powiązaniu z Doliną Lotniczą, lub niezależnie od niej, jako mocną stroną wymieniano także innowacyjność.

Warto zwrócić uwagę, że relatywnie wysoko sytuje się kapitał ludzki. Nie chodzi tutaj ściśle rzecz biorąc o poziom wykształcenia (choć respondenci mówili także o nim), ale przede wszystkim o pracowitość i przedsiębiorczość mieszkańców. Mocne strony mieszkańców województwa były dostrzegane częściej przez przedstawicieli organizacji pozarządowych, niż jednostek samorządu terytorialnego. W szczególności ci pierwsi zwracali uwagę na kapitał społeczny, w tym gościnność i otwartość mieszkańców w kontekście zalet turystycznych regionu.

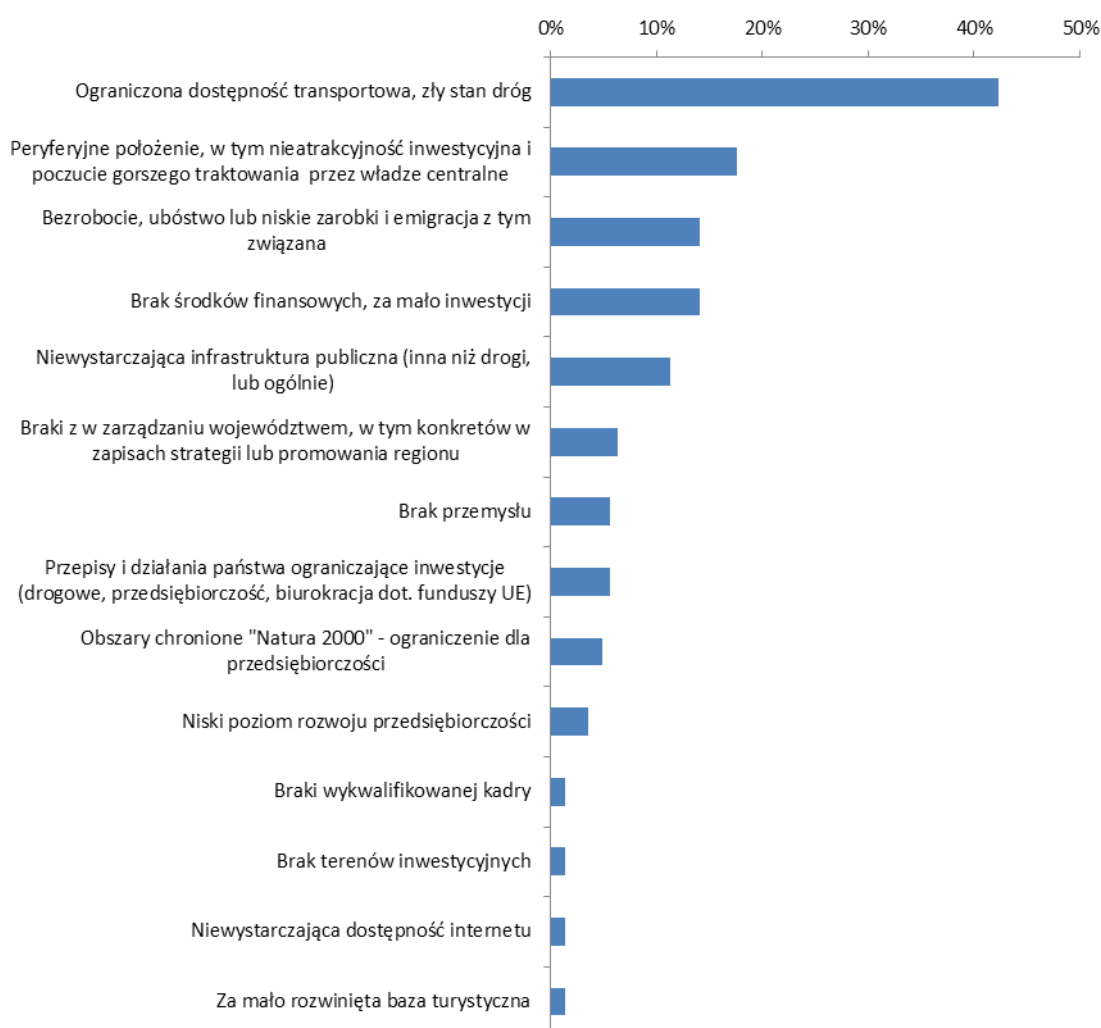
Przedstawicieli JST poproszono dodatkowo o wymienienie czynników, które w ich opinii utrudniają rozwój województwa. Jak się okazuje, pomimo inwestycji transportowych, za najpoważniejszy problem w rozwoju nadal jest uważana jego utrudniona dostępność transportowa, wynikająca tak z peryferyjnego położenia województwa (nieatrakcyjnego dla inwestorów), jak i z braku możliwości szybkiego dojazdu. Peryferyjność jest też rozumiana w szerszym sensie. Respondenci przywoływali w odniesieniu do województwa podkarpackiego pojęcie Galicji Wschodniej - regionu, do którego rozwój dociera później i który tak właśnie jest postrzegany przez władze centralne. W subiektywnym

odczuciu skutkuje to gorszym traktowaniem, m. in. przy podziale środków UE. Wśród problemów relatywnie często wymieniano także niedostatki infrastruktury podstawowej innej niż drogi.

Kolejny kluczowy problem rozwojowy, niewątpliwie powiązany z utrudnioną dostępnością, to szeroko pojęty brak kapitału, ujmowany z różnych punktów widzenia: jedni respondenci mówili tutaj o braku inwestycji, inni – o braku pracy.

W wypowiedziach respondentów nie brakowało zastrzeżeń do polityki władz publicznych. Przede wszystkim wymieniano przepisy i procedury ograniczające inwestycje: przepisy niesprzyjające przedsiębiorczości, biurokrację towarzyszącą projektom współfinansowanym ze środków strukturalnych UE, jak również przepisy utrudniające budowę dróg. Jako odrębną kategorię zastrzeżeń tego rodzaju potraktowaliśmy wymieniany przez respondentów sam fakt istnienia obszarów chronionych „Natura 2000”, co w oczywisty sposób przywołuje konflikt pomiędzy zabezpieczeniem przyrody i walorów turystycznych, stanowiących najważniejszą mocną stronę Podkarpacia, a możliwościami rozwoju przedsiębiorczości w branżach innych niż turystyka.

Wykres 19. Problemy utrudniające rozwój województwa podkarpackiego, w opinii przedstawicieli JST (zakodowane pytanie otwarte)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI.

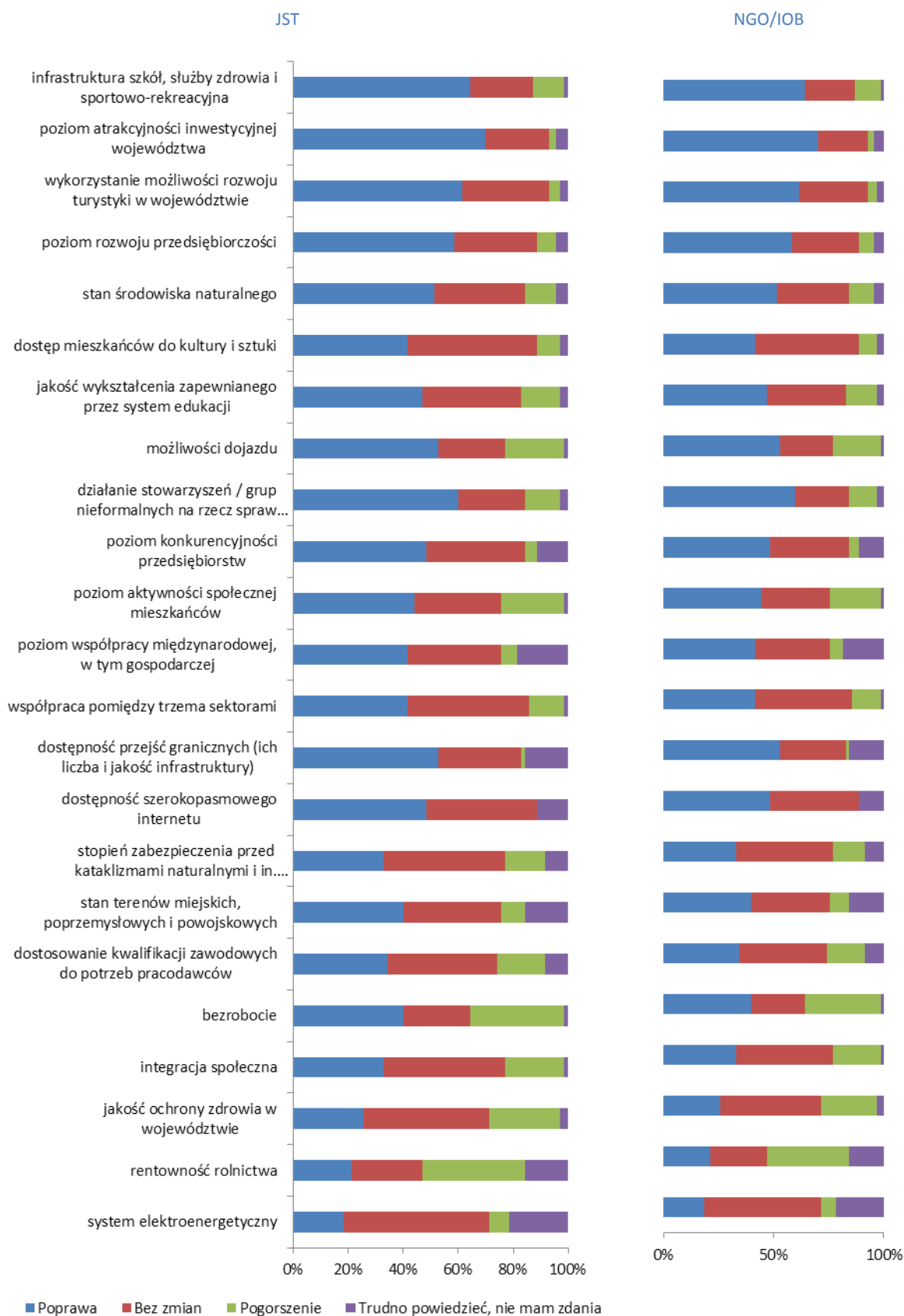
W Strategii Rozwoju Województwa Podkarpackiego zostały zidentyfikowane problemy, na które ma odpowiedzieć strategia. Aby trafnie zaprojektować kierunki jej aktualizacji, zapytano badanych o aktualną wagę tych problemów, jak również o zmiany, jakie zaszły w poszczególnych obszarach.

Jako najpoważniejszy problem jest postrzegane bezrobocie, a jako istotny – związane z nim ubóstwo. Wysoko w rankingu sytuują się podstawowe problemy gospodarki województwa i uwarunkowania jego rozwoju: rozdrobnione, nierentowne rolnictwo, utrudniona dostępność transportowa, oraz niewystarczająca infrastruktura energetyczna i dostęp do Internetu, a w porównaniu z nimi mniejszym, choć także znaczącym problemem jest niedostosowanie kwalifikacji mieszkańców do potrzeb rynku pracy.

Opinie przedstawicieli administracji i trzeciego sektora na temat zmian, jakie zaszły w obszarach problemowych w ciągu ostatnich pięciu lat, pozwalają na umiarkowanie pozytywną ocenę rozwoju województwa. W szczególności, zdaniem większości badanych, poprawiła się atrakcyjność inwestycyjna regionu i wykorzystanie możliwości rozwoju turystyki w województwie, rozwinęła się przedsiębiorczość, nastąpiła poprawa wykształcenia zapewnianego przez system edukacji i rozwój trzeciego sektora. Można też mówić o pewnej poprawie w dostępie do infrastruktury, w tym do Internetu.

Pomimo wzmocnienia działalności trzeciego sektora, część przedstawicieli NGO dostrzega spadek aktywności społecznej mieszkańców. Niejednoznaczna jest też ocena zmian w możliwościach dojazdu, co zrozumiałe, jako że budowie i remontom dróg towarzyszy np. likwidacja połączeń kolejowych. Jako problematyczna jest też postrzegana opieka zdrowotna w województwie – jak się wydaje pozytywny wpływ znaczących inwestycji, jakie poczyniło województwo, może być w odbiorze społecznym niwelowany przez zmiany w systemie służby zdrowia. Zdecydowanie problematyczne jest też rolnictwo, którego rentowność zdaniem znacznej części badanych obniża się. Ponadto badani w większości nie zauważyli, by przez ostatnie pięć lat poprawiła się infrastruktura elektroenergetyczna.

Wykres 20. Ocena zmian w wybranych obszarach tematycznych na przestrzeni ostatnich 5 lat



Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badania CATI.

3.4 Podsumowanie

Diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej: najważniejsze wnioski i rekomendacje

Podsumowując przedstawioną powyżej syntetyczną analizę sytuacji społeczno-gospodarczej Podkarpacia, chcielibyśmy zwrócić uwagę przede wszystkim na następujące obserwacje:

- Od opracowania obecnej wersji Strategii w 2006 r. sytuacja regionu nie uległa radykalnym zmianom. Najważniejsze wskaźniki makroekonomiczne w dalszym ciągu wskazują na niski poziom konkurencyjności i produktywności gospodarki województwa podkarpackiego - niezależnie od tego, czy za punkt odniesienia weźmie się całą Unię Europejską, Polskę, czy też pozostałe województwa Polski Wschodniej.
- Pomimo braku istotnych zmian w ujęciu względnym, na przestrzeni ostatnich lat można było na Podkarpaciu zaobserwować systematyczny rozwój w ujęciu bezwzględnym. PKB per capita rósł (w cenach stałych) w tempie niewiele niższym niż średnia dla kraju, dzięki czemu pozycja województwa podkarpackiego jest obecnie znacząco inna niż miało to miejsce w 2006 r. Pomimo spowolnienia gospodarczego w ostatnich latach, znacznej poprawie uległa także sytuacja na regionalnym rynku pracy, co znalazło swoje odzwierciedlenie zarówno w niższym poziomie bezrobocia, jak i w wyższym poziomie zatrudnienia.
- Szczególnie poważnym wyzwaniem dla Podkarpacia pozostaje problem rolnictwa - rozdrobnionego, charakteryzującego się bardzo niską produktywnością, a jednocześnie angażującego największy (w Polsce) odsetek siły roboczej. Na przestrzeni ostatnich lat można było co prawda zaobserwować stopniową restrukturyzację tego sektora, jednak dynamika zmian pozostaje zdecydowanie zbyt powolna.
- Na względnie stałym poziomie utrzymuje się zróżnicowanie wewnętrzne Podkarpacia. W ostatnich latach można wręcz zaobserwować nasilenie tendencji polaryzacyjnych: względnie szybciej rozwija się północno-zachodnia część województwa, natomiast zauważalnie wolniej – południowo-wschodnia.

4 Ocena Strategii z perspektywy celów i priorytetów

4.1 Cel strategiczny 1. Gospodarka regionu

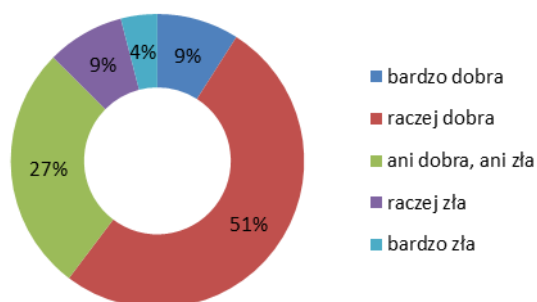
4.1.1 Priorytet 1.1. Rozwój przedsiębiorstw, szczególnie małych i średnich, poprzez wsparcie finansowe oraz instytucjonalne.

Kontekst interwencji

W świetle przeprowadzonej wcześniej diagnozy sytuacji gospodarczej, poziom przedsiębiorczości w regionie pozostaje niski. Aktywność gospodarcza mieszkańców Podkarpacia jest niewielka, nawet na obszarach miejskich (które tradycyjnie cechują się znacznie wyższymi wartościami wskaźnika). W 2010 r. w REGON zarejestrowanych było 726 podmiotów na 10 tys. ludności, przy średniej dla kraju na poziomie 1024. Istniejące firmy niewiele inwestują – w 2010 r. 1 746 zł na osobę, podczas gdy w Polsce przeciętnie 2 479 zł. Na niekorzyść regionu działa również produktywność pracy. W 2009 r. wyniosła ona 72% wartości Polski, przy czym w najbardziej produktywnych sektorach odsetek ten tylko nieznacznie przekroczył 90%. Co wydaje się niepokojącym objawem, na przestrzeni ostatnich lat nie zaobserwowano zjawiska konwergencji. Dystans do średniej dla kraju pozostaje właściwie stały.

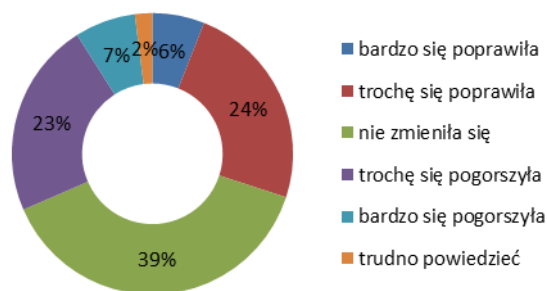
Wyniki przeprowadzonego wśród przedsiębiorców regionu badania ankietowego wskazują, że bieżącą sytuację swoich firm uznają oni najczęściej za raczej dobrą (51%), chociaż aż 13% deklaruje raczej złą lub bardzo złą sytuację firmy. Warto jednak zauważyć, że przedsiębiorcy wskazują, że na przestrzeni ostatnich lat, wskutek spowolnienia gospodarczego, mimo wsparcia ze środków unijnych, najczęściej nie odnotowywano poprawy w zakresie działalności przedsiębiorstw (39%). Na nieznaczną zmianę na korzyść wskazuje 24% ankietowanych, natomiast na niekorzyść – 23%.

Wykres 21. Ocena bieżącej sytuacji przedsiębiorstwa



Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety CATI.

Wykres 22. Ocena zmian w sytuacji przedsiębiorstwa w okresie 2005-2011



Źródło: Opracowanie własne na podstawie ankiety CATI.

Zarówno poziom zadowolenia jak i obserwowane zmiany, w dużej mierze wynikają z obecności szans i barier rozwojowych działalności przedsiębiorstw. Przeciętnie trzech na czterech przedsiębiorców wskazywało na obecność barier, które istotnie utrudniają rozwój. Główną przeszkodą, wskazywaną przez przedsiębiorców, było niespójne i zmienne prawodawstwo (w szczególności – podatkowe) (21% wskazań), w dalszej kolejności – obciążenia administracyjne i ostra konkurencja (po 13%). Warto

zauważyć, że konkurencja, podobnie jak kolejny czynnik, finanse przedsiębiorstwa (12% deklaracji), obok czynników natury obiektywnej, to efekt konkurencyjności lokalnych przedsiębiorstw. Wśród wypowiedzi ankietowanych często przytaczano stwierdzenie o braku środków na inwestycje, co dotyczyło zarówno bezzwrotnych dotacji jak i niskiej dostępności kredytów bankowych. Niedostateczne inwestycje nie pozwalają na rozwój w takim stopniu, by zaspokoić rosnące potrzeby klientów, co skutkuje spadkiem popytu na produkty firmy i systematycznym pogarszaniem jej sytuacji. Ankietowani w największym stopniu obawiali się wyposażonych w kapitał konkurentów zagranicznych.

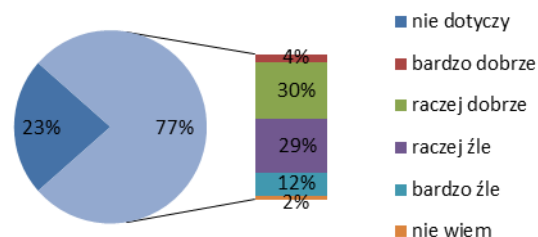
W świetle analiz wyników ankiety telefonicznej, kwestia wsparcia zwrotnego i bezzwrotnego dotyczy 77% przedsiębiorstw. Ich dostępność oceniono dosyć nisko. 41 z 77% respondentów określiło ją jako złą lub bardzo złą, tylko 4% jako bardzo dobrą. Na przestrzeni ostatnich sześciu lat zasadniczo nie odnotowano istotnych zmian w zakresie zwiększenia dostępności finansowania zewnętrznego – 51% respondentów wskazało na brak zmian, 25% - na poprawę, a 21% - na pogorszenie. Rezultaty te wydają się dosyć kontrowersyjne, chociażby ze względu na skalę bezzwrotnego wsparcia na przedsiębiorczość ze środków europejskich. Wydaje się jednak, że formy zwrotne wciąż pozostają niedostatecznie wykorzystywane.

Wykres 23. Bariery rozwoju przedsiębiorstwa



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych ankiety CATI. Uwaga: Ankietowani mogli udzielić więcej niż 1 odpowiedź.

Wykres 24. Dostępność dotacji i preferencji kredytowych



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych ankiety CATI.

Hipotezę tę potwierdza rozkład odpowiedzi na pytanie o wnioskowane formy wsparcia. Najczęściej ubiegano się o bezzwrotną dotację inwestycyjną (25%), przy czym warto zauważyć, że jej dostępność jest ograniczona do wybranych grup przedsiębiorstw. Rzadziej ubiegano się o kredyt lub pożyczkę bankową (18%), najrzadziej – o zwrotne instrumenty finansowe, jak np. pożyczka na preferencyjnych warunkach (12%). Tymczasem, w przekonaniu respondentów, którzy z niej skorzystali, jest to jedna z form wsparcia, która umożliwia poprawę pozycji konkurencyjnej firmy, m.in. poprzez rozszerzenie jej oferty.

Bariery finansowe są ważną, ale nie jedyną przeszkodą w prowadzeniu działalności gospodarczej. W rzeczywistości istnieje zapotrzebowanie na różnego typu usługi, których obecność pozwala obniżyć koszty działalności przedsiębiorstw, np. poprzez wsparcie administracyjne i merytoryczne, czy

tworzenie atmosfery sprzyjającej nawiązywaniu kontaktów lub tworzenia sieci współpracy. Taki charakter mają instytucje otoczenia biznesu (IOB). Poza instytucjami udzielającymi wsparcia finansowego (opisanych w ramach kierunku działania 2).

Kierunek działań 1. Dostępność do zewnętrznych źródeł finansowania, szczególnie mikro, małych i średnich przedsiębiorstw

Zapisy Strategii

Zapisy kierunku jednoznacznie zidentyfikowały problemy, z jakimi borykają się przedsiębiorcy w regionie. Autorzy Strategii wymienili następujące zagadnienia:

- niedostateczny dostęp do zewnętrznych źródeł finansowania (w szczególności, ich nowoczesnych form),
- wysokie koszty pozyskania kredytu (zarówno finansowe, jak i niefinansowe),
- niski poziom rozwoju oferty bankowej dla małych przedsiębiorstw,
- słabość systemu pożyczkowego i poręczeniowego,
- brak funduszy załączkowych.

Wskutek tych ograniczeń inwestycje finansowane są zasadniczo prawie wyłącznie ze środków własnych. Przeszkoda ta bardzo istotnie ogranicza możliwości rozwoju przedsiębiorstw małych i w początkowej fazie rozwoju, jak również przedsiębiorstw działających w branżach wysoko innowacyjnych, które charakteryzuje znacznie wyższe ryzyko podejmowanych inwestycji.

W odpowiedzi na te określone ograniczenia, wskazano na konieczność zwiększenia dostępności zewnętrznych form finansowania przedsięwzięć, koncentrując się przede wszystkim na wzmacnianiu istniejących już instytucji poprzez ich dokapitalizowanie, co umożliwia ostatecznie zwiększenie wielkości udzielonego wsparcia, oraz promocji ich działalności. W dokumencie określono jednoznacznie preferowane do wsparcia instytucje. Należą do nich:

- Podkarpacki Fundusz Poręczeń Kredytowych (PFPK) (wzmocnienie, dokapitalizowanie),
- lokalne fundusze pożyczkowe i poręczeniowe (wsparcie),
- fundusze załączkowe, fundusze wysokiego ryzyka i inne instrumenty finansowania działalności innowacyjnej (promowanie).

Realizacja Strategii

fundusze pożyczkowe i poręczeniowe

Zniesienie barier w dostępności do zewnętrznych źródeł finansowania było silnie wspierane ze środków unijnych w ramach poprzedniej i bieżącej perspektywy finansowej. Jeszcze w 2005 r. dokonano dokapitalizowania Lokalnego Funduszu Pożyczkowego RIG w ramach SPO WKP 1.2,²⁷ natomiast wsparcie zewnętrznego finansowania przedsiębiorstw istotnie zwiększyło skalę od 2007 r., obejmując przede wszystkim Działania 1.1.1 RPO WP 2007-2013 – *Wsparcie kapitałowe przedsiębiorczości*, chociaż realizację tego typu projektów umożliwiały także PO IG (Działanie 3.2 – *Wspieranie funduszy kapitału podwyższonego ryzyka* – i Poddziałanie 3.3.1 – *Tworzenie systemu ułatwiającego inwestowanie w MSP, wsparcie dla IOB*) oraz PO RPW (Działanie 1.2 – *Instrumenty inżynierii finansowej*). W zależności od zapisów programów, beneficjentami tych inwestycji mogły

²⁷ Poprawa dostępności do zewnętrznego finansowania inwestycjo przedsiębiorstw

zostać m.in. regionalne i lokalne fundusze poręczeniowe, fundusze mikropożyczkowe oraz pożyczkowe, fundusze kapitału podwyższonego ryzyko, jak również instytucje otoczenia biznesu, które prowadzą taką działalność.²⁸

W badaniach latach 2007-2013 realizowano 7 projektów z zakresu zaawansowanego wsparcia dla przedsiębiorstw (2 w 2010 r. i 5 w 2011 r.). Dokapitalizowano następujące fundusze:

- Fundusz Pożyczkowy przy Fundacji Wspomagania Wsi,
- Fundusz Pożyczkowy prowadzony przez Agencję Rozwoju Regionalnego MARR S.A w Mielcu,
- Podkarpacki Fundusz Poręczeń Kredytowych,
- Fundusz Poręczeniowy w Łąncucie,
- Fundusz Pożyczkowy przy Leżajskim Stowarzyszeniu Rozwoju,
- Fundusz Pożyczkowy przy Regionalnej Izbie Gospodarczej,
- Fundusz Pożyczkowy przy Podkarpackiej Izbie Gospodarczej w Krośnie.

Wartość projektów oscylowała zazwyczaj wokół kwoty 10-11 mln zł (w sumie ponad 67 mln zł).²⁹ Wskutek dokapitalizowania funduszy udzielono 59 pożyczek i 76 poręczeń przedsiębiorcom sektora MMSP regionu na łączną kwotę 17 680 tys. zł. Jak łatwo zauważyć, środki unijne w znacznie większym stopniu przyczyniły się do rozwinięcia instrumentów ukierunkowanych na wsparcie MŚP niż działalności innowacyjnej. Najnowszym projektem odnoszącym się do zagadnienia wsparcia zewnętrznego jest projekt *Reporęczenia szansą na zwiększenie finansowania zewnętrznego MSP. Instrument wsparcia funduszy poręczeniowych w Polsce Wschodniej*, realizowany przez PFPK. Szczegółowe informacje zawiera poniższa Tabela.

Tabela 1. Realizacja Działania 1.1 RPO WP

typ instytucji	liczba udzielonych pożyczek/poręczeń	łączna kwota udzielonych pożyczek / poręczeń (w mln zł)
Podkarpacki Fundusz Poręczeń Kredytowych	60	8,46
lokalne fundusze poręczeniowe	16	2,75
lokalne fundusze pożyczkowe	59	6,47

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez instytucje.

Poważnym problemem pozostaje słaba współpraca między różnymi instytucjami ukierunkowanymi na zwrotne wsparcie przedsiębiorczości. Dla przykładu, nie wszystkie banki chcą współpracować ze wspartymi w ramach RPO WP funduszami poręczeniowymi. Wówczas procedura administracyjna wydłuża się, co może zniechęcać przedsiębiorców.

²⁸ Działanie 1.1.1 umożliwia również dotacyjne wsparcie sektora MMŚP na rzecz podnoszenia konkurencyjności, m.in. w zakresie innowacji czy działań na rzecz zapobiegania zanieczyszczeń środowiska.

²⁹ Z wyłączeniem Podkarpackiej Izby Gospodarczej, której wartość projektu była znacznie niższa – 3 mln zł.

Ramka 1. Podkarpacki Fundusz Poręczeń Kredytowych S.A.

Podkarpacki Fundusz Poręczeń Kredytowych jest instytucją założoną w 2004 r., z inicjatywy Sejmiku Województwa Podkarpackiego w ramach realizacji rządowego programu rozbudowy funduszy poręczeniowych i pożyczkowych dla małych i średnich przedsiębiorstw *Kapitał dla przedsiębiorczych*.

Istotą działalności funduszu jest poręczanie transakcji kredytowych i pożyczkowych, tj. ograniczenie ryzyka niespłacenia zobowiązania wobec instytucji finansowej, w której zaciągnięto zobowiązanie. Takie działanie zwiększa wiarygodność małych i średnich przedsiębiorców, dzięki czemu mogą oni korzystać z zewnętrznego finansowania inwestycji i rozwijać swoje przedsiębiorstwa. W szczególności dotyczy to firm, które np. ze względu na krótką historię kredytową nie mogłyby skorzystać z tradycyjnych źródeł finansowania zewnętrznego.

Ze względu na publiczne wsparcie, wiarygodność takiej instytucji rośnie. Co więcej, może ona łatwiej nawiązywać współpracę z komercyjnymi instytucjami finansowymi, co istotnie ułatwia efektywne wsparcie przedsiębiorczości. Powstałe przedsiębiorstwa to jednocześnie szansa na aktywizację zawodową i gospodarczą mieszkańców Podkarpacia, jak również zwiększenie ich kreatywności i innowacyjności.

Obecnie PFPK jest największym poręczycielem w województwie. Jego zakres działania uległ istotnemu wsparciu dzięki realizacji dwóch projektów z funduszy unijnych:

- *Wsparcie przedsiębiorstw przez dokapitalizowanie Podkarpackiego Funduszu Poręczeń Kredytowych o wartości ponad 10 mln złotych w ramach RPO WP oraz*
- *Reporęczenia szansą na zwiększenie finansowania zewnętrznego MSP. Instrument wsparcia funduszy poręczeniowych w Polsce Wschodniej w ramach PO RPW, jako elementu podkarpackiego dla 5 województw Polski Wschodniej, którego łączna wartość opiewa na niemal 15 mln złotych.*

Źródło: Opracowanie własne na podstawie www.pfpk.com.

Zaawansowane instrumenty finansowe

Krokiem w kierunku ograniczenia niedoborów instytucji ukierunkowanych na rozwój innowacyjnej przedsiębiorczości jest InnoFund realizowany przez Centrum Transferu Innowacji i Przedsiębiorczości Wyższej Szkoły Informatyki i Zarządzania w Rzeszowie w ramach PO IG (*Kapitał dla Innowacji*).³⁰ Proces inwestowania w działania innowacyjne ma 6 etapów. W pierwszym z nich następuje pozyskanie innowacyjnych pomysłów, w drugim – ich selekcja, m.in. pod względem innowacyjności rozwiązania czy potencjału rynkowego. Spośród zgłoszonych wniosków wybranych jest 30 do preinkubacji w celu przekształcenia pomysłu w formę bardziej zbliżoną do warunków rynkowych wraz z pomocą doradczą. W ramach czwartego etapu najlepsze 10 pomysłów zostanie przekształconych w spółki kapitałowe. Pomysłodawca posiada większość udziałów podmiotu gospodarczego, doprecyzowane zostają warunki współpracy, w tym – wsparcia finansowego. Rozwijanie firmy (etap piąty) następuje m.in. przy wsparciu ekspertów funduszu. Ostatecznie, po 3-10 latach od powstania spółki, funduszy wychodzi z inwestycji. Następuje to w formie sprzedaży udziałów wspólnikom spółki, inwestorowi branżowemu lub innemu inwestorowi finansowemu, albo przez wprowadzenie spółki na rynek New Connect. Dominujące branże to ICT, mechatronika i elektronika, biotechnologia, ochrona środowiska, odnawialne źródła energii, medycyna i farmakologia. Realizacja projektu rozpoczęła się na początku września 2011, stąd trudno określić jej skuteczność. Warto jednak obserwować to rozwiązanie jako potencjalnego wzorca rozwiązań innowacyjnych. Wnioski te pozostają spójne z wnioskami pochodzącymi z ewaluacji nt. inżynierii

³⁰ opis na podstawie www.innofund.pl dostęp na dzień 16.01.2011 r.

finansowej w województwie podkarpackim,³¹ wskazującej m.in. brak instytucji ukierunkowanych na wspieranie inwestycji innowacyjnych (typu *seed* i *venture capital*).

W ramach Poddziałania 3.3.1 PO IG (*Wsparcie dla IOB*) realizowany jest projekt *Sieć Aniołów Biznesu na Lubelszczyźnie i Podkarpaciu*, realizowany przez Lubelską Fundację Rozwoju. Celem projektu jest rozszerzenie zakresu usług skierowanych do obecnych i potencjalnych inwestorów i przedsiębiorców oraz zwiększenia obszaru działalności instytucji.

Dotacyjne wsparcie przedsiębiorstw

Odrębną kwestią, chociaż nie poruszoną w Strategii, jest wsparcie dotacyjne przedsiębiorstw, które zostało włączone do RPO WP jako Schemat B Działania 1.1.1. Kwestia ta znajduje szczególne miejsce dla rozwoju przedsiębiorczości w województwie podkarpackim. Ze względu na poważne niedokapitalizowanie przedsiębiorstw, i związany z nim niski poziom inwestycji, wsparcie bezzwrotne w kilkuletnim horyzoncie czasowym powinno odgrywać kluczową rolę. Niestety, ma ono szereg mankamentów. Głównym zastrzeżeniem do tej formy wsparcia jest wysokie ryzyko jałowej straty i wzmacnianie postawy roszczeniowej wśród przedsiębiorców. W pierwszym wypadku inwestycja zostałaby przeprowadzona nawet bez uzyskania zewnętrznego dofinansowania, w drugim następuje upowszechnienie przekonania, że przedsiębiorcy, z definicji, należy się (bezzwrotne) wsparcie z racji prowadzenia działalności gospodarczej. Tymczasem, powinny dominować formy zwrotne, natomiast dotacje – mieć charakter incydentalny.

Tymczasem, w okresie objętym badaniem, w ramach RPO WP zostało wspartych w postaci dotacji 570 projektów o łącznej wartości blisko 1,2 mld złotych (z czego dofinansowanie UE wyniosło niemal 0,5 mld złotych). Ich rozkład przestrzenny był jednak nierównomierny. Najwięcej projektów zostało zrealizowanych w powiecie rzeszowskim oraz mieście Rzeszowie (odpowiednio 82 i 71), w dalszej kolejności w powiatach mieleckim (43) i dębickim (42). Należy jednak pamiętać, że miara ta pozostaje ma swoje mankamenty. Kryteria oceny wniosków w ramach RPO WP nie pozwalają na oddzielenie wsparcia na projekty innowacyjne oraz nieinnowacyjne. Oba typy projektów uzyskują wsparcie w ramach jednego działania, a rozróżnienie pojawia się jedynie w kryteriach merytorycznych. O luce kapitałowej przedsiębiorstw regionu świadczyć może skala zainteresowania wnioskodawców. W każdym z dotychczasowych naborów składanych było ok. 800-1000 wniosków. Efektywnie oznacza to duży odsiew projektów oraz długie listy rezerwowe.

Warto jednak pamiętać, że RPO WP ograniczało wsparcie wyłącznie do sektora MMŚP, natomiast w odniesieniu do dużych przedsiębiorstw dofinansowanie projektów odbywało się poprzez PO IG. Współfinansowanie dla dużych firm uzyskało 38 projektów beneficjentów z różnych dziedzinach (Asseco, PZL, Goodrich, Hamilton Sundstrand, Stomil Sanok, Inglot, Zelmer).

Ostatnią kategorią wsparcia dla przedsiębiorstw są dotacje na rozpoczęcie samozatrudnienia, realizowane ze środków 6.2 PO KL. Są one jednak powszechnie traktowane jako aktywna polityka rynku pracy i szerzej opisano je w ramach realizacji Celu strategicznego 5 – *Kapitał społeczny*.

³¹ *Rola instrumentów inżynierii finansowej w zaspokajaniu potrzeb finansowych przedsiębiorstw w województwie podkarpackim*, PAG Uniconsult dla Województwa Podkarpackiego, Warszawa 2011.

Kierunek działań 2. *Wzmocnienie instytucjonalnego otoczenia przedsiębiorstw*

Zapisy Strategii

Kolejną zidentyfikowaną barierą dla rozwoju przedsiębiorstw była nieefektywna działalność obecnych w regionie instytucji otoczenia biznesu. Jak wskazali autorzy Strategii, dotychczasowe współdziałanie IOB ograniczało możliwości dostarczania przedsiębiorcom kompleksowego pakietu usług, umożliwiających rozwój ich działalności. W szczególności, odnosiło się to do trudności w adaptowaniu oferty do zmian w środowisku zewnętrznym oraz problemach z dotarciem z ofertą do grupy docelowej.

W Strategii dosyć szeroko odniesiono się do zagadnień, które miałyby przynieść wyraźną poprawę opisanego stanu rzeczy. Wskazano na następujące działania:

- rozwój systemu doradztwa oraz informacji dla przedsiębiorców,
- stworzenie i rozwój regionalnej sieci instytucji wspierających oraz regionalnych baz danych,
- wzmocnienie pozycji i roli instytucji samorządu gospodarczego przedsiębiorców,
- zwiększenie dostępności i jakości usług specjalistycznych: wspieranie projektów szkoleniowych i inwestycyjnych na rzecz instytucji wspierających, zwłaszcza przedsiębiorczości,
- projekty modernizacyjne i promocyjne na rzecz sektora MMSP,
- stworzenie warunków dla rozwoju centrów logistycznych (usługi dla firm).

Wskazane kierunki rozwoju względnie całościowo ujmują zagadnienia usług dla biznesu, natomiast wyodrębnione zostały przedsiębiorczość i innowacyjność, którym poświęcono oddzielne priorytety. Za jednoznacznie pozytywne działania należy uznać te ukierunkowane na poprawę dostępności oraz profesjonalizację usług instytucjach wspierających merytorycznie działalność przedsiębiorstw. Ważnym kierunkiem zmian jest transparentność informacji o działalności IOB, np. poprzez stworzenie bazy danych. W kontekście posiadanych atutów warto podkreślić rolę, jaką mogą odgrywać centra logistyczne dla rozwoju regionalnej gospodarki. Ich wpisanie do Strategii jest jasnym sygnałem, jakie działania będą promowane. Pozytywnym objawem jest również ukierunkowanie na realizację inwestycji w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego. Jednocześnie, warto jednak zauważyć, że niektóre ze wskazanych celów mogą być względnie trudno osiągalne (rola samorządu) lub niejasne (projekty modernizacyjne).

Realizacja Strategii

Warto pamiętać, że instytucje otoczenia biznesu mają dosyć trudny do określenia status w polskich realiach gospodarczych. Przedsiębiorcy rzadko kiedy uważają ich usługi na tyle atrakcyjne, by kupić je na rynku. Korzystają z nich wtedy, kiedy mają obniżoną cenę (za sprawą dotacji europejskich). Jednocześnie, IOB nie posiadają atrakcyjnej oferty, np. w dziedzinie audytów technologicznych. Ich działalność ogranicza się do usług prostych – doradczych, szkoleniowych, konsultingowych. Istotne źródło dochodu stanowią natomiast wnioski o dofinansowanie projektów unijnych. Ma to swoje konsekwencje – rzadko przyciągają wybitnych, kreatywnych pracowników. Dla rozwoju regionu zdecydowanie lepszym rozwiązaniem byłaby koncentracja wsparcia na zaawansowanych, innowacyjnych usługach. Odrębną kwestią pozostaje konieczność upowszechnienia wiedzy na temat tego, jaką pełnią funkcję IOB oraz jakie są korzyści z korzystania z ich usług.

Instytucje otoczenia biznesu wspierane były w głównej mierze ze środków RPO WP, w ramach Działania 1.2. Działanie to ukierunkowane było na realizację projektów związanych z poprawą świadczonych na rzecz przedsiębiorstw usług, nawiązywaniu sieci współpracy, inwestycjach w IOB (w szczególności w zakresie wprowadzania innowacji) oraz promocji IOB. Wśród kryteriów oceny projektów były m.in. wpływ projektu na podniesienie konkurencyjności gospodarki regionu, udział partnerów w projekcie oraz wartość wprowadzonej/zmodyfikowanej usługi dla przedsiębiorstw.

Ostatecznie, w okresie 2007-2011 udzielono wsparcia 13 beneficjentom z obszaru województwa podkarpackiego na łączną kwotę niemal 10,4 mln złotych. 8 spośród nich mieści się w Rzeszowie. Znaczna część wnioskodawców wskazywała na rozszerzenie i wzrost jakości świadczonych przez siebie usług dla biznesu. Obejmowały one m.in. usługi szkoleniowo-doradcze, konsultingowe, analityczne, wsparcia transferu technologii. Działalność w tej dziedzinie prowadzą w równiejszym zakresie instytucje publiczne, prywatne, stowarzyszenia i izby gospodarcze. Wartość projektów wahała się między niespełną 250 tys. zł a ponad 5 mln zł.

O instytucjach otoczenia biznesu pomyślano również w kontekście wsparcia ze środków PO IG w ramach Działania 5.2. i Poddziałania 5.4.2. Pierwsze z nich odnosiło się bezpośrednio do udzielanych przez IOB usług proinnowacyjnych oraz ich sieci, drugie – zarządzania własnością intelektualną. W ramach Działania 5.2. zrealizowano jeden projekt, którego beneficjentem był RARR, obejmujący świadczenie usług doradczych z zakresu prawa własności intelektualnej. W odniesieniu do Poddziałania 5.4.2, zrealizowano 4 projekty ukierunkowane na wsparcie ochrony własności intelektualnej – 2 przez RARR oraz po jednym realizowanym przez Polską Fundację Ośrodków Wspomagania Rozwoju Gospodarczego i Podlaskiej Fundacji Rozwoju Regionalnego.

Ramka 2. Rzeszowska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A.

Rzeszowska Agencja Rozwoju Regionalnego S.A. (RARR) jest spółką założoną w 1993 r., ukierunkowaną na prowadzenie działalności służącej rozwojowi Podkarpacia. Instytucja podejmuje działania w wielu obszarach, m.in. w zakresie działalności doradczej, finansowej, wsparcia przedsięwzięć gospodarczych, promocji regionu oraz pozyskiwania zagranicznych środków pomocowych. Poszczególne zadania realizowane są w ramach centrów, m.in.:

- Centrum Organizacyjno-Szkoleniowego i Współpracy Międzynarodowej (prowadzenie szkoleń, zarządzanie projektami współfinansowanymi ze środków unijnych, promocja i współpraca zagraniczna),
- Centrum Transferu Technologii, Innowacji i Informatyzacji (rola pośrednika między sferą nauki i gospodarki, wsparcie powstawania klastrów),
- Centrum Obsługi Inwestora (miejsce pierwszego kontaktu dla zainteresowanych inwestowaniem w regionie, wsparcie rozwoju województwa poprzez stymulowanie napływu inwestycji zagranicznych),
- Centrum Zarządzania PPNT (koordynacja prac, rozbudowa i udostępnianie terenów PPNT, obsługa lokowania inwestorów, współpraca z instytucjami badawczo-rozwojowymi regionu),
- Centrum Współpracy Transgranicznej (zacieśnianie współpracy transgranicznej poprzez pomoc dla sektora MŚP w krajach Euroregionu Karpackiego, doradztwo w zakresie projektów UE w obszarach transgranicznych).

Tym samym, RARR jest największą instytucją otoczenia biznesu w regionie. Dodatkowym atutem jest kompleksowa obsługa inwestora oraz status zarządcy PPNT. Działania na rzecz przedsiębiorczości i innowacyjności rozwoju są zatem skoncentrowane w jednym miejscu, co czyni zarządzanie rozwojem na poziomie regionu znacznie bardziej efektywnym.

Wiele spośród przeprowadzonych przez RARR przedsięwzięć zostało wspartych ze środków europejskich. W perspektywie 2004-2006 zrealizowano m.in. cykle szkoleń i kursów ze środków ZPORR oraz utworzono PPNT w

ramach funduszy SPO WKP. W latach 2007-2010 dokonano rozbudowy PPNT z funduszy PO RPW, jak również poszerzono zakres realizowanych przez RARR usług. RARR pozostaje również aktywny w zakresie pozyskiwania środków na rzecz samozatrudnienia z EFS.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie www.rarr.rzeszow.pl

Kierunek działań 3. *Kreowanie postaw przedsiębiorczości wśród mieszkańców regionu*

Zapisy Strategii

W tym kierunku działania nie określono jednoznacznie. Uzasadnieniem dla wyboru publicznego jest stwierdzenie, że przedsiębiorczość i rozwój MSP są sposobem na stymulowanie rozwoju ekonomicznego i społecznego regionu oraz łagodzenie problemów rynku pracy. Zapisy zawarte w Strategii odnoszą się do bardzo szerokiego zakresu działań na rzecz kreowania postaw przedsiębiorczości i innowacyjności mieszkańców regionu:

- tworzenia atmosfery do podejmowania działalności gospodarczej (znoszenie barier związanych z zakładaniem i wstępną fazą rozwoju przedsiębiorstw, działalność ośrodków szkoleniowo-doradczych),
- wsparcia merytorycznego z zakresu tworzenia i funkcjonowania przedsiębiorstwa (wsparcie szkoleniowo-doradcze),
- wsparcia finansowego przedsiębiorstw,
- działań na rzecz zwiększenia elastyczności uczestników rynku pracy (zdolność do przekwalifikowania się lub podjęcia samozatrudnienia, adaptacyjność, kreatywność, możliwość zmiany roli społecznej),
- działań na rzecz lepszego dopasowania procesu edukacji do potrzeb rynku pracy (nauka min. 1 języka obcego, znajomość obsługi komputera),
- działań edukacyjnych o charakterze pozalekcyjnym (zajęć dla młodzieży u przedsiębiorców i w IOB, formy symulacyjne prowadzenia własnego przedsiębiorstwa),
- promowania kształcenia ustawicznego.

Zagadnienie innowacyjności zostało dołączone do kierunku działania podczas aktualizacji Strategii w 2010 r. Jak wskazali autorzy Strategii, kreowanie postaw innowacyjności miało odnosić się właściwie wyłącznie do integracji środowisk naukowych i komercjalizacji wiedzy (m.in. poprzez działalność przedsiębiorstw typu *spin-off* i *spin-out*, udzielanie wsparcia merytorycznego pracownikom naukowym oraz tworzenie dla nich stażów w przedsiębiorstwach). Celem tego działania było zwiększenie konkurencyjności regionalnego środowiska badawczego oraz pobudzenie popytu wewnętrznego na badania wśród przedsiębiorców.

Realizacja Strategii

Zgodnie z powyższym opisem, realizacja pierwszych dwóch z sześciu zadań uzależniona jest od postępów w zakresie rozwoju IOB (Kierunek 2), kolejny odnosi się wprost do rozwoju zewnętrznego finansowania przedsiębiorczości (Kierunek 1). Działania na rzecz rynku pracy i edukacji pozostają przedmiotem Celu strategicznego 5 – *Kapitał społeczny*. Jeżeli ich realizacja przebiegnie zgodnie z przedstawionym w Strategii planem, realizacja kierunku powinna przebiec automatycznie.

Wnioski i rekomendacje

Priorytet 1.1

Rozwój przedsiębiorstw, szczególnie małych i średnich, poprzez wsparcie finansowe oraz instytucjonalne.

Podsumowanie realizacji

- Realizacja działania dot. zewnętrznych form finansowania przebiega poprawnie, chociaż niekiedy wybiórczo – fundusze pożyczkowe i poręczeniowe zostały dokapitalizowane, jednak wciąż słabo dostępne są instytucje odpowiedzialne za instrumenty zaawansowanego finansowania innowacji. Uwzględniono również bezzwrotne formy wsparcia przedsiębiorstw (dotacje), przy czym bez podziału ze względu na ich innowacyjność.
- Instytucje biznesu, zwłaszcza te ukierunkowane na wsparcie przedsiębiorczości rozszerzają swoją działalność. Dzieje się tak przede wszystkim za sprawą środków RPO WP z Działania 1.2. Dominują usługi szkoleniowo-doradcze, rozszerzone o usługi konsultingowe, polegające na pisaniu wniosków o dofinansowanie unijne.
- Realizacja działania ukierunkowanej na kwestie przedsiębiorczości uzależniona jest od stopnia spełnienia celów wynikających z innych działań, np. w obszarze edukacji (Cel strategiczny 5)

Ocena zapisów

- Zapisy dot. zewnętrznych form finansowania pozostają miejscami niejednoznaczne, w szczególności sformułowanie *wzmocnienie* – trudno zinterpretować, czy dotyczy ono kwestii administracyjnych, finansowych czy innych. Co ważniejsze, zapisy Strategii w ogóle nie odnoszą się do dotacyjnych form wsparcia, chociaż gros środków perspektywy finansowej 2007-2013 miał taki właśnie charakter, a po 2014 r. ich udział wciąż pozostanie znaczący.
- Opis IOB jest poprawny, choć bardzo ogólnikowy. Dla przykładu, nie określono, jakie rodzaje działalności powinny składać się na taką kompleksową ofertę (powinna je poprzedzać analiza popytu). Niejasny jest zapis o zmianach w środowisku zewnętrznym, a diagnoza zawarta w Dokumencie nie pozwala stwierdzić, jak rozumiane jest efektywne docieranie z ofertą. Część zapisów została zrealizowana w sposób pełny – usługi doradcze, szkoleniowe, część znacznie słabiej – istotnej zmianie nie uległa rola samorządu gospodarczego.
- Zapisy z zakresu kreowania postaw przedsiębiorczości nie mają charakteru wybiórczego. Wiele informacji powiela się z innymi kierunkami działania. Obejmuje kwestie administracji, edukacji i wsparcia finansowego. Odnosi się do kwestii, które tylko w ograniczonym stopniu pozostają w kompetencjach (poziom sformalizowania procesu prowadzenia przedsiębiorstwa). Część zadań może być bardzo trudna lub niezwykle kosztowne do realizacji (stworzenie warunków do realizacji zajęć pozalekcyjnych w przedsiębiorstwach i IOB).

Kontekst wyznaczony przez dokumenty strategiczne

Rozwój przedsiębiorczości, w tym – do zewnętrznego finansowania inwestycji – sformułowany został jako jeden z kluczowych elementów Priorytetu 1 SRK, *Wzrost konkurencyjności i innowacyjności gospodarki*. Jego realizacja powinna przynieść wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw oraz regionów, co ostatecznie ma przyczynić się do zwiększenia zamożności obywateli. Podobne ujęcie prezentuje DSRK. Ponadto, warto zwrócić uwagę, że wsparcie przedsiębiorstw do pewnego stopnia pozwoli na rozwój sektora usług i zniwelowanie negatywnych skutków społecznych restrukturyzacji tradycyjnych sektorów przemysłowych.

Rekomendacje dla Strategii nowej generacji

koncentracja

- Docelowo, wsparcie zwrotne powinno istotnie dominować nad bezzwrotnym. Dotacje powinny przysługiwać wyłącznie na bardzo początkowym etapie rozwoju przedsiębiorstwa oraz w działalności innowacyjnej, tak, by zminimalizować ryzyko wystąpienia jądrowej straty.
- Przy dokapitalizowaniu funduszy, należy określić przeznaczenie środków po okresie trwałości projektów.
- W przypadku wsparcia merytorycznego, należy zwiększyć nakłady na upowszechnianie wiedzy o zadaniach IOB, by były one partnerem przedsiębiorców również w ramach mechanizmu rynkowego. Instytucje tego typu powinny silniej wspierać w firmy w ich rozwoju strategicznym.

pominięcie/mniejszy nacisk

- Należy pominąć kwestie kreowania postaw przedsiębiorczości.

organizacja/struktura celów Strategii

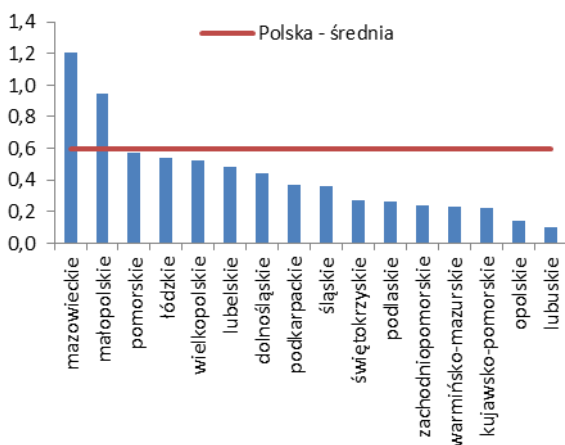
- Należy przeformułować dotychczasowe zapisy. Niezbędne jest wyodrębnienie form zwrotnych i bezzwrotnych wsparcia przedsiębiorstw (do postaci kierunków działania) oraz pozostawienie kierunku działania dot. instytucji otoczenia biznesu. Kreowanie postaw przedsiębiorczości, jako wtórne wobec innych działań, powinno zostać usunięte.

4.1.2 Priorytet 1.2. Budowanie regionalnego systemu innowacji poprzez rozwój rzeszowskiego obszaru metropolitalnego oraz powiązań między nauką i gospodarką

Kontekst interwencji

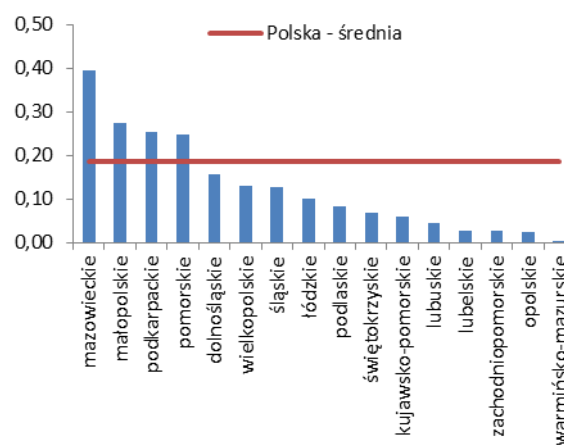
Pozycja województwa podkarpackiego w zakresie innowacyjności pozostaje nietypowa w skali kraju. Środki na badania i rozwój ogółem pozostają, dosyć niskie (0,37%),³² jednak relatywnie wiele spośród nich pochodzi od przedsiębiorstw (0,25% PKB, 3. miejsce w kraju). W zakresie działalności innowacyjnej przedsiębiorstw, widoczna jest wyraźna dominacja sektora przemysłu nad sektorem usług. W 2009 r. 18,9% przedsiębiorstw przemysłowych zadeklarowało ponoszenie nakładów na działalność innowacyjną, podczas gdy przeciętnie w kraju jedynie 14,4%. W usługach te proporcje były znacznie mniej korzystne – 10,7% przy 11,6% w Polsce. Co ważne, inwestycje w przemyśle były zdecydowanie mniej podatne na okres dekonunktury (wzrost w okresie 2008-2009 jako jednego z dwóch województw), co nie miało miejsca w usługach.

Wykres 25. Wydatki na badania i rozwój jako udział PKB (%) w 2009 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Wykres 26. Wydatki na badania i rozwój przedsiębiorstw jako udział PKB (%) w 2009 r.



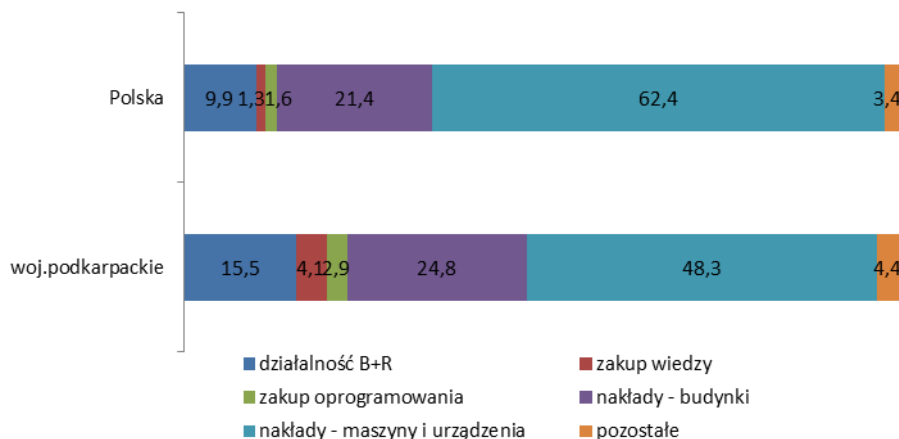
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Warto zwrócić uwagę, że dużo większy niż przeciętnie w Polsce odsetek nakładów przeznaczanych jest bezpośrednio na działalność B+R oraz zakup wiedzy na rynku. O ile przeciętnie w kraju działalność B+R pochłaniała 9,9%, na poziomie województwa – 15,5%. Dysproporcja ta jest jeszcze bardziej widoczna w przypadku zakupu wiedzy na rynku (1,3% wobec 4,1%). Ze względu na innowacyjność wojewódzkiej gospodarki relatywnie więcej pochłania również szkolenie pracowników

³² województwo podkarpackie ma niską średnią, ale medianową pozycję wśród polskich województw w zakresie nakładów na badania i rozwój; średnią tą zawyżają istotnie województwa: mazowieckie oraz małopolskie.

oraz marketing innowacyjnych produktów. Działalność taka skutkuje najwyższym odsetkiem nowych lub istotnie ulepszonych produktów wśród innowacji. Tym samym, dopiero precyzyjniejsze statystyki pozwalają na odzwierciedlenie specyfiki innowacyjności województwa podkarpackiego.

Wykres 27. Struktura nakładów na działalność innowacyjną w 2009 r. (w %)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Kierunek działania 1. Wzmocnienie innowacyjnych firm i stymulowanie powstawania nowych przedsiębiorstw innowacyjnych

Zapisy Strategii

W świetle zapisów Strategii (2006 r.) gospodarkę Podkarpacia cechuje niski poziom innowacyjności, wynikający ze nieefektywnych mechanizmów, nie sprzyjających realizacji innowacyjnych inwestycji. Jak jednak podkreślają autorzy dokumentu, ten stan rzeczy jest problemem wszystkich polskich regionów. W toku analiz nie wskazano dokładnie, które mechanizmy obniżają efektywność przedsięwzięć, sformułowano jednak szereg przedsięwzięć ukierunkowanych na wzmocnienie istniejących przedsiębiorstw innowacyjnych oraz stymulowanie powstawania nowych.

W Strategii zarekomendowano do wdrożenia następujący katalog działań ukierunkowanych na realizację celu:

- finansowanie wprowadzania innowacji i zminimalizowania ryzyka z nim związanego,
- poprawa dostępu do informacji z zakresu nowych światowych rozwiązań technologicznych, organizacyjnych i produkcyjnych, ochrony własności intelektualnej i przemysłowej,
- doradztwo specjalistyczne w zakresie rozwoju przedsiębiorstw w oparciu o innowacje,
- współpraca z sektorem B+R przy wdrażaniu innowacji do przemysłu,
- tworzenie innowacyjnych klastrów branżowych,
- stymulowanie przez władze regionalne i lokalne powstawania infrastruktury wspierającej rozwój nowych firm innowacyjnych (inkubatory przedsiębiorczości, technologiczne, akademickie, centra transferu technologii, parki naukowo-technologiczne i przemysłowe oraz platformy technologiczne),
- wspieranie kooperacji przedsiębiorstw z sektora MSP z firmami dużymi ze względu na konieczność ponoszenia wysokich nakładów na B+R obecność masy krytycznej oraz efektów

skali; w takich okolicznościach małe firmy odgrywałyby rolę podwykonawców, czerpiąc korzyści z dyfuzji innowacji oraz transferu technologii.

Kierunek działań 2. Wzmocnienie współpracy pomiędzy sektorem badawczo-rozwojowym a gospodarką

Zapisy Strategii

Jak zauważają autorzy Strategii, tworzenie, dyfuzja i absorpcja informacji pozostaje w regionie na niskim poziomie. Korzystna struktura nakładów na badania i rozwój (większość pochodząca z sektora publicznego) jest pozytywnym objawem, jednak łączna wielkość nakładów jest wciąż bardzo niska, co znajduje swoje przełożenie we względnie niskim poziomie innowacyjności regionu (z wyłączeniem miejsc takich jak Dolina Lotnicza). Słabość tę wzmacnia brak stałej współpracy między sektorem badawczo-rozwojowym a przedsiębiorstwami, ani wewnątrz sektora B+R (w szczególności w zakresie opracowywania i wdrażania innowacji). Ten stan rzeczy uniemożliwia dynamiczny rozwój innowacyjności przedsiębiorstw, jak również komercjalizację wiedzy i doświadczeń jednostek badawczo-rozwojowych, ze szkodą dla obu stron.

W odpowiedzi na te słabości dokument wskazuje na konieczność budowy mechanizmów stymulujących współpracę między sektorem gospodarki i nauki w postaci platformy innowacji (w oparciu o Regionalny System Innowacji). Jednocześnie podkreśla się konieczność skierowania przez sektor badawczo-rozwojowy oferty dla przedsiębiorców praktycznego zastosowania wiedzy (komercjalizacji wynalazków). Uszczegółowienie zapisów znajduje się dopiero w aktualizacji Strategii z 2010 r., w której określono następujące zadania do realizacji do 2015 r.:

- wzmocnienia bazy lokalowej i aparatury naukowo-badawczej szkół wyższych i instytucji naukowo-badawczych,
- tworzenie i rozwój sieci komunikacji i kooperacji między gospodarką, nauką a samorządem,
- rozwój wiedzy i badań dla strategicznych dla regionu dziedzin,
- tworzenie regionalnego centrum laboratoryjnego, rozwój sieci akredytowanych laboratoriów,
- wsparcie integracji strukturalnego potencjału regionalnej bazy laboratoryjnej i systematycznego rozwoju jej kompetencji potwierdzonych akredytacją.

Realizacja Strategii – Kierunek działań 1 i 2

Realizacja Strategii w dominującej części następuje za pomocą środków europejskich. W poprzedniej perspektywie za sprawą programów ZPORR oraz SPO WKP, w bieżącej perspektywie w znacznie szerszej skali i różnych wymiarach przez RPO WP, PO IG, PO RPW i PO KL.

Infrastruktura naukowo-badawcza – firmy

W okresie 2004-2006 działalność wysoko innowacyjna realizowana była przede wszystkim w ramach działania 2.2 SPO WKP *Wsparcie konkurencyjności produktowej i technologicznej przedsiębiorstw*. Dofinansowano wówczas 19 inwestycji, m.in. wdrożenie do produkcji seryjnej lekkiego samolotu szkoleniowego oraz produkcję nanomateriałów włókienniczych. W mniejszym stopniu projekty innowacyjne wspierano również w Działaniu 2.3, obejmującym szerszą kategorię inwestycji w MSP. Wsparcie ZPORR (Działanie 3.4 *Mikroprzedsiębiorstwa*) nie było dedykowane projektom

innowacyjnym, wiele przeprowadzonych działań miało *de facto* charakter inwestycji innowacyjnych, nawet jeśli przeprowadzanych ?na mniejszą skalę.

RPO WP odnosi się do kwestii stymulowania rozwoju oraz powstawania nowych przedsiębiorstw innowacyjnych w wielu swoich działaniach. Działanie 1.1, schemat A wskazuje na szerokie spektrum wsparcia dotacyjnego, w szczególności w zakresie *inwestycji opartych na szeroko rozumianych innowacjach i wiedzy oraz zakupie patentów i nowych technologii*. Warto przy tym zauważyć, że innowacyjność ma charakter opcjonalny. Kryteria (1) innowacyjnego charakteru projektu, ani (2) posiadanych patentów, wzorów przemysłowych lub użytkowych lub wydatków na B+R w rzeczywistości nie są punktowane wyraźnie lepiej od pozostałych (po 10 na 100 punktów), zwłaszcza że innowacyjność w skali firmy również jest oceniana. Odrębną kwestią pozostaje kryterium oceny strategicznej: *Zgodność projektu z aktualnymi potrzebami i zrównoważonym rozwojem województwa*, która jest kontrowersyjna ze względu na swoją niemierzalność. W ramach Schematu A niemożliwe jest więc rozróżnienie między projektami innowacyjnymi i pozostałymi. Łącznego opisu ich realizacji dokonano w ramach Kierunku działania *Dostępność do zewnętrznych źródeł finansowania, szczególnie mikro, małych i średnich przedsiębiorstw*

Warto pamiętać, że względnie wiele środków spływa w ramach dofinansowania z PO IG. Program ten silnie wspiera projekty kluczowe dla rozwoju regionów, i ukierunkowany jest na duże instytucje, dobrze dopełniając się z RPO WP. Znaczna większość projektów ma charakter innowacyjny, w szczególności dotyczy to branży lotniczej (Goodrich, Aero 2, PZL, Hamilton Sundstrand) oraz informatycznej (Asseco).

Infrastruktura naukowo-badawcza – instytucje publiczne

Zdecydowanie największe wsparcie innowacyjności w ramach RPO WP udzielane jest w Działaniu 1.3, *Regionalny system innowacji*. Autorzy Programu pozostawili bardzo szerokie spektrum projektów do realizacji, uwzględniających m.in. tworzenie zaplecza badawczego, wspieranie i tworzenie parków, klastrów, badania i prace rozwojowe, kształcenie praktyczne w zakresie nowoczesnych technologii. Realizacja tego Działania sprowadziła się jednak w dużej mierze do budowy i rozbudowy infrastruktury naukowo-badawczej uczelni wyższych. Beneficjentem 3 projektów jest Politechnika Rzeszowska, 1 – Uniwersytet Rzeszowski (*Uniwersyteckie Centrum Innowacji i Transferu Wiedzy Techniczno-Przyrodniczej*), 1 – Powiat Mielecki (*Regionalne Centrum Transferu Nowoczesnych Technologii Wytwarzania*). Dzięki środkom poddziałania 1.3.3 inwestycje poczyniły m.in. Uniwersytet Rzeszowski (biotechnologia) i Politechnika Rzeszowska – na infrastrukturę naukowo-badawczą.

Uzupełniający charakter ma projekt z działania 2.1 PO IG, dotyczący *Rozbudowy nowoczesnego Laboratorium Badań Materiałów dla Przemysłu Lotniczego*. realizowany przez Politechnikę Rzeszowską, o wartości przekraczającej 38 mln zł.

Wsparcie instytucjonalne

Wsparcie instytucjonalne innowacyjności wpisuje się w realizację Kierunku 1.1.2. Również w tym przypadku nie ma jednoznacznego rozróżnienia między wsparciem ukierunkowanym na rozwój przedsiębiorczości oraz innowacyjności, jednak ta druga kategoria pozostaje w zdecydowanej mniejszości, przede wszystkim ze względu na znacznie wyższe koszty realizacji przedsięwzięcia. Warto zwrócić uwagę na dwa najpełniej wpisujące się w analizowaną tematykę projekty:

- *Interaktywne Laboratorium – dynamicznym rozwojem techniki multimedialnej*, realizowane przez Podkarpacką Okręgową Izbę Inżynierów Budownictwa (szkolenia on-line) oraz
- *Dywersyfikacja usług INNpuls Sp. z o.o. w Rzeszowie poprzez rozwój Ośrodka Wspierania Innowacyjnej Przedsiębiorczości PINN* firmy INNpuls (proinnowacyjne usługi wsparcia MSP).

Żaden z tych projektów nie odnosił się jednak do zaawansowanych usług typu audyt technologiczny.

Wsparcia projektów instytucjonalnych dostarcza również 1.3 PO RPW, *Wspieranie innowacji*. W jego ramach realizowane są 4 typy projektów, wśród nich na instytucje wspierające innowacyjność. Warto zwrócić uwagę na realizację projektów instytucji wspierających innowacyjność: dokonano rozbudowy PPNT, stworzono Tarnobrzski Park Przemysłowo-Technologiczny oraz dwa inkubatory technologiczne (Stalowa Wola, Mielec).

W ramach udostępniania informacji, realizowano projekty dotyczące właściwie wyłącznie ochrony własności intelektualnej (opisano je dokładniej w części o IOB). Informacja z zakresu najnowszych dokonań naukowych dominuje czy wymiana *know-how* jest rzadkością.

Ramka 3. Podkarpacki Park Naukowo-Technologiczny AEROPOLIS

Podkarpacki Park Naukowo-Technologiczny Aeropolis (PPNT) jest pierwszym w Polsce branżowym parkiem. Jego założenie w 2003 r. podyktowane było chęcią podtrzymania tradycji przemysłu lotniczego w regionie, wykorzystania gruntownie wykształconych w tym kierunku kadr oraz przyciągnięcia innowacyjnych inwestorów zewnętrznych.

Obszar przygotowany pod inwestycje zajmuje 118 ha powierzchni i położony jest w pobliżu Portu Lotniczego Rzeszów-Jasionka, w niewielkiej odległości od centrum Rzeszowa i węzła komunikacyjnego przy autostradzie A4. Podzielony jest na 3 strefy, część z nich należy do terenów SSE Euro-Park Mielec. Obok terenów typu *greenfield*, PPNT posiada również szereg instytucji otoczenia biznesu wyprofilowanych do potrzeb przedsiębiorstw innowacyjnych: preinkubator akademicki, inkubator technologiczny oraz centrum transferu technologii, jak również kilka laboratoriów badawczych. Preinkubator służy wsparciu przedsiębiorczości studentów, absolwentów oraz kadry naukowej uczelni wyższych regionu. Inkubator technologiczny udostępnia powierzchnie i infrastrukturę do prowadzenia działalności gospodarczej w preferowanych branżach. Centrum transferu technologii jest pośrednikiem między sektorem B+R a sektorem przedsiębiorstw oraz wspiera powstawanie klastrów. Laboratoria mają wyraźny profil lotniczy. Dodatkowym atutem jest budowane obok PPNT centrum kongresowo-wystawiennicze. Zarządcą PPNT jest RARR, natomiast obsługą firm zainteresowanych inwestowaniem w PPNT realizuje Centrum Obsługi Inwestora przy RARR.

Warto pamiętać, że powstanie i rozwój PPNT zostały w dużej mierze sfinansowane ze środków wspólnotowych – w poprzedniej perspektywie finansowej w ramach SPO WKP, w bieżącej – PO RPW.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie www.aeropolis.com.pl i www.rarr.rzeszow.pl.

W kwestii klastrów, w literaturze przedmiotu³³ dominuje stwierdzenie, że klastry powinny być oddolnymi stowarzyszeniami. Taki charakter ma opisywany w ramce klaster Dolina Lotnicza. Jego członkowie są dosyć aktywni w pozyskiwaniu środków na wsparcie swoich działań. Poza nim niewiele stowarzyszeń przeszło etap załączkowy. Względnie aktywne pozostają klastry: informatyczny, spawalniczy, chemiczny, tworzyw sztucznych. Chociaż dokument *Foresight...* wymienia takich stowarzyszeń więcej, trudno odnieść się do ich aktywności. Niekorzystnym czynnikiem jest odgórne tworzenie się klastrów, dzięki dofinansowaniu projektów związanych z klastrami i usieciowieniem przedsiębiorstw w ramach środków unijnych.

³³ IBS (2009), *Klastry zaawansowanych technologii jako instrument wsparcia rozwoju i konkurencyjności regionów – analiza i wnioski dla polityki regionalnej oraz polityki spójności*, Warszawa.

Ramka 4. Dolina Lotnicza³⁴

Dolina Lotnicza jest inicjatywą klastrową przedsiębiorców przemysłu lotniczego, założoną w 2003 r. Do celów stowarzyszenia należą: wspieranie regionalnego przemysłu lotniczego, oddziaływania na lokalny system edukacji, rozwój współpracy z jednostkami naukowo-badawczymi i przedsiębiorstwami światowymi. Dzięki przestrzennej koncentracji klastra, możliwa jest również dokonywanie lobbingu na rzecz regionalnego przemysłu lotniczego.

W Dolinie Lotniczej ulokowanych jest ponad 90 instytucji, głównie przedsiębiorstw różnej wielkości. Największe z nich to PZL Świdnik, PZL Mielec oraz WSK Rzeszów, ale do klastra należy również szereg firm średnich (Goodrich Aerospace, Avio) i małych (Ultratech, WietPol). Firmy małe są wielokrotnie poddostawcami firm dużych, a rozwój jednych przedsiębiorstw z branży przyciąga kolejnych inwestorów.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie www.dolinalotnicza.pl

Projekty „miękkie”

Tworzenie infrastruktury wspierane jest przez projekty miękkie ze środków działania 8.2 PO KL *Wsparcie dla współpracy sfery nauki i przedsiębiorstw*. W ramach poddziałania 8.2.2 zrealizowano dwa projekty: stworzono *Podkarpacki Fundusz Stypendialny dla doktorantów* o wartości 20 mln zł, oraz określono strategiczne dla rozwoju regionu branże innowacyjne. Ich dobór został przeprowadzony w ramach projektu Regionalnej Strategii Innowacji.

Ramka 5. Regionalna Strategia Innowacji

Regionalna Strategia Innowacji (RSI) jest dokumentem, który dokonuje diagnozy zasobów materialnych, ludzkich i kulturowych województwa, analizy trendów rozwojowych w gospodarce światowej i na tej podstawie określa, które z dziedzin powinny być wspierane jako innowacyjne, rokujące duży wzrost, a co za tym idzie – rozwój społeczno-gospodarczy regionu. Dziedziny te nazywane są często obszarami wysokiej szansy.

Dziedziny wybrane w ramach RSI to wybór strategiczny, a jego wdrożenie ma istotny wpływ na zmiany w otoczeniu regionu. Z tego powodu Województwo Podkarpackie zdecydowało się na realizację projektu *Wzmocnienie instytucjonalnego systemu wdrażania Regionalnej Strategii Innowacji w latach 2007-2013 w woj. podkarpackim* w ramach Poddziałania 8.2.2 PO KL. Realizacja projektu pochłonęła niemal 20 mln zł.

Do sektorów wysokiej szansy dokument włącza:

- przemysł elektromaszynowy (w szczególności, lotniczy),
- rolnictwo ekologiczne i przemysł spożywczy,
- usługi informatyczne i turystyczne,
- przemysł chemiczny,
- przemysł mineralny,
- przemysł naftowy,
- przemysł szklarski,
- przemysł hutniczo-metalurgiczny.

Autorzy analiz zauważają jednak, że prognozy wysokiego i trwałego wzrostu popytu ma szereg innych dziedzin. Ich rozwój w województwie mógłby zatem przynieść dodatkowe korzyści dla dobrobytu mieszkańców. Do branż tych należą:

- przemysł związany z infrastrukturą ochrony środowiska,
- przemysł urządzeń służących do pozyskiwania i wykorzystywania źródeł odnawialnej energii,
- przemysł naturalnych leków roślinnych,
- przemysł naturalnych opakowań wielokrotnego użycia,
- przemysł nowoczesnych, biodegradowalnych tworzyw sztucznych,

³⁴ *Klasyfikacja zaawansowanych technologii jako instrument wsparcia rozwoju i konkurencyjności regionów – analiza i wnioski dla polityki regionalnej oraz polityki spójności*, Instytut Badań Strukturalnych, Warszawa 2009.

- przemysł nowoczesnych technologii (w tym – nanotechnologii),
- usług pochodzących z przemysłu wysokich technologii.

Zaangażowanie w rozwój tych dziedzin powinien przyczynić się do realizacji wizji ekologicznie zrównoważonej, innowacyjnej i konkurencyjnej gospodarki województwa. Wskazane dziedziny pozostają w pełni spójne z tymi określonymi przez Foresight *Priorytetowe technologie dla zrównoważonego rozwoju województwa podkarpackiego*, m.in. przemysłu lotniczego i maszynowego, ekologicznej produkcji rolnej, czy ICT.

Warto zwrócić uwagę, że zapisy RSI pozostają wcielone w praktykę. Dla przykładu, zaliczanie się do branż wysokiej szansy zwiększa prawdopodobieństwo dofinansowania projektu, natomiast projekty innowacyjne w ramach RPO WP opiniuje Podkarpacka Rada Innowacyjności.

Należy podkreślić wysoki poziom spójności Strategii i RSI. RSI stanowi jej uszczegółowienie w zakresie innowacyjności – w odniesieniu do przedsiębiorstw, jak również do instytucji publicznych i trzeciego sektora. Określenie wizji, wprowadzenie priorytetów, celów strategicznych i operacyjnych pozwoliło na deklarację, w jakim kierunku innowacyjność regionu ma podążać. Na gruncie praktycznym oznacza to, że działania wszystkich podmiotów są zharmonizowane, a środki finansowe – skoncentrowane tak, by zmaksymalizować efekt poczynionych inwestycji.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie aktualizacji „Regionalnej Strategii Innowacji Województwa Podkarpackiego na lata 2005-2013”.

Kierunek działań 3. Wzmocnienie i rozwój kultury innowacyjnej mieszkańców regionu

Zapisy Strategii

W świetle zapisów Strategii, działania miękkie, tj. inwestycje w kapitał ludzki, przyczyniają się do tworzenia przekonania, że postawa kreatywna (przedsiębiorcza, innowacyjna) zwiększają szanse na rozwój jednostki, przedsiębiorstwa, a tym samym – gospodarki regionu. Dzieje się tak, ponieważ innowacje przyczyniają się do podniesienia międzynarodowej konkurencyjności regionu, jak i zwiększają poziom i jakość życia mieszkańców województwa. Stwierdzenie to w rzeczywistości nie identyfikuje jasno niedostatków, które miałyby przemawiać za obecnością interwencji publicznej. Warto jednak pamiętać, że pobudzanie innowacyjności, której poziom, z wyłączeniem inicjatyw punktowych, jest względnie niski, wymaga działań od podstaw.

Zakres działań ukierunkowanych na wzmacnianie i rozwój kultury innowacyjnej, proponowanych przez twórców Strategii, jest bogaty i obejmuje:

- działania w obszarze edukacji:
 - kreowanie innowacyjnych postaw w systemie edukacji,
 - łowienie młodych talentów,
 - działania na rzecz ściślejszego powiązania systemu edukacji z rynkiem pracy
 - dostosowanie oferty edukacyjnej na potrzeby kadrowe przedsiębiorstw,
 - organizowanie staży w firmach,
- działania w zakresie badania i rozwoju:
 - integrowanie środowisk naukowych w celu zwiększenia podaży innowacji;
 - działania w zakresie infrastruktury telekomunikacyjnej:
 - rozwój regionalnej sieci szerokopasmowej,
 - zwiększenie możliwości korzystania z Internetu,
- działania w obszarze administracji publicznej:
 - upowszechnianie dobrych praktyk jako wizytówki regionu, głównie w zakresie przedsięwzięć innowacyjnych administracji publicznej,
 - działania informacyjno-promocyjne:

- promowanie targów innowacji.

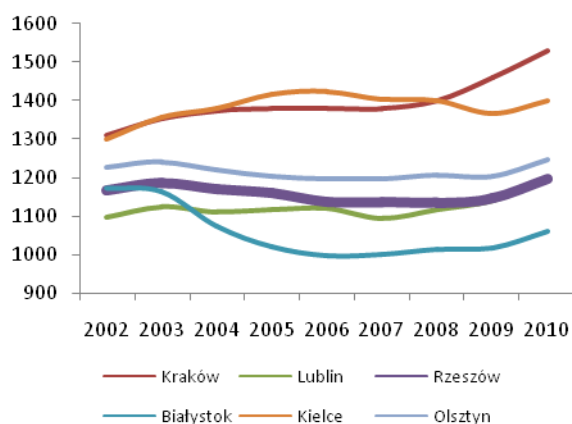
Realizacja Strategii

Realizacja Strategii powinna przebiec planowo, jeśli odpowiednie działania będą weryfikowane w ramach adekwatnych priorytetów. W odniesieniu do działań z zakresu edukacji i jej kompatybilności z potrzebami rynku pracy kluczową rolę odgrywają postępy w realizacji Celu Strategicznego 5 – *Kapitał społeczny*, współpraca jednostek badawczo-rozwojowych będzie weryfikowana w pozostałych kierunkach 1 i 2 Priorytetu 1.2. Postępy w osiąganiu celów w zakresie infrastruktury telekomunikacyjnej wraz z e-usługami powinny być monitorowane w ramach Celu 4 obejmującego infrastrukturę. Targi innowacji powinny zostać włączone do pozostałych targów w Priorytecie 6.1 związanym z promocją gospodarczą regionu. W takim podziale opisana jest ich realizacja w niniejszym raporcie.

Kierunek działań 4. Działania na rzecz rozwoju obszaru metropolitalnego

Kontekst działania

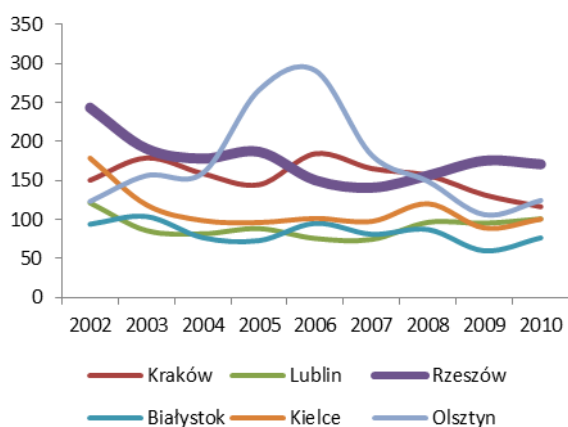
Wykres 28. Podmioty wpisane do REGON na 10 tys. mieszkańców w wybranych miastach Polski



Rzeszów charakteryzuje się przeciętnym, niemal stałym w czasie, poziomem aktywności gospodarczej. Na koniec 2010 r. na 10 tys. mieszkańców przypadało 1196 podmiotów wpisanych do REGON. Przedsiębiorczość oscylowała zatem na podobnym poziomie jak w Lublinie i nieco niższym niż w Olsztynie. Żadne miasto Polski Wschodniej nie wykazuje jednak dynamiki ani poziomu podobnego do Krakowa.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

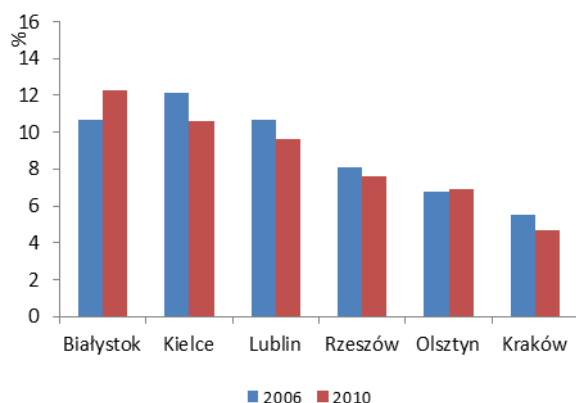
Wykres 29. Nakłady inwestycyjne w przedsiębiorstwach na 1 pracującego w wybranych miastach Polski (Polska=100)



W porównaniu do kraju, Rzeszów wykazywał w lata 2002-2010 spadające nakłady inwestycyjne w przeliczeniu na pracownika (w 2002 r. – 243% średniej dla kraju, w 2010 r. – 171%, minimum w 2007 r. na poziomie 141%). Wciąż jest to jednak poziom wyższy niż w Krakowie, i niemal równy do Olsztyna, chociaż zdecydowanie bardziej stabilny w czasie.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

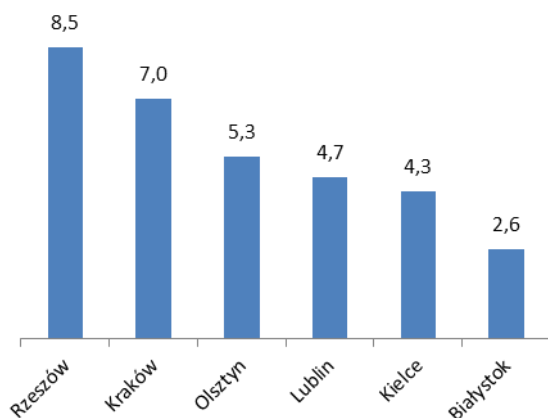
Wykres 30. Stopa bezrobocia rejestrowanego w wybranych miastach Polski



Rzeszów cechuje relatywnie niski poziom bezrobocia. W 2006 r. stopa bezrobocia wyniosła 8,1%, w 2010 r. – 7,6%. Spośród stolic Polski Wschodniej niższe odczyty cechowały tylko Olsztyn.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

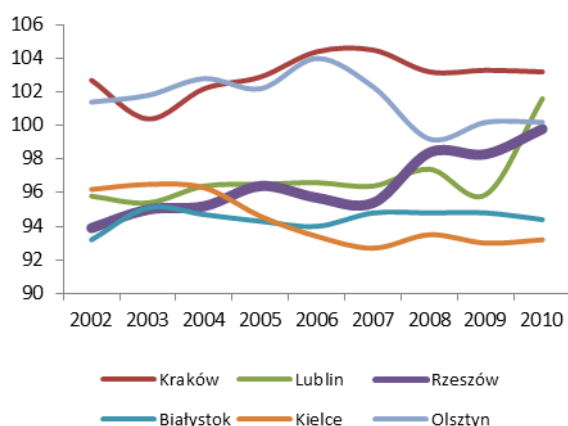
Wykres 31. Przyjeżdżający do pracy w przeliczeniu na 1 wyjeżdżającego w wybranych miastach Polski



Na tle Krakowa i stolic Polski Wschodniej, Rzeszów pozostaje bardzo atrakcyjnym rynkiem pracy. Na każdego wyjeżdżającego z miasta przyjeżdża przeciętnie 8,5 pracownika. Drugi w kolejności Kraków przyciąga 7 pracowników, trzeci Olsztyn – 5,3. Może to świadczyć o dwóch zjawiskach. Pierwszym z nich jest wysoka atrakcyjność Rzeszowa (tamtejszych miejsc pracy czy wynagrodzeń) dla okolicznych mieszkańców. Drugą jest słabość pozostałych rynków pracy w regionie. Brak alternatywy może skłaniać do przyjazdu do Rzeszowa.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

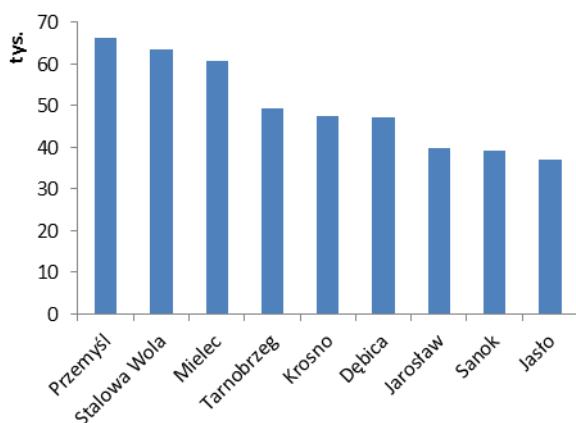
Wykres 32. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w wybranych miastach Polski (Polska=100)



Przeciętne miesięczne wynagrodzenie w Rzeszowie w okresie 2002-2010 wyraźnie wzrosło w relacji do średniej krajowej. O ile w 2002 r. luka między Rzeszowem a Polską wynosiła niemal 6%, w 2010 r. praktycznie znikła. Warto zauważyć, że obecnie płace w Rzeszowie znajdują się na podobnym poziomie jak w Olsztynie i nieco niższe niż w Lublinie. Pozostają jednak niższe niż w Krakowie.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

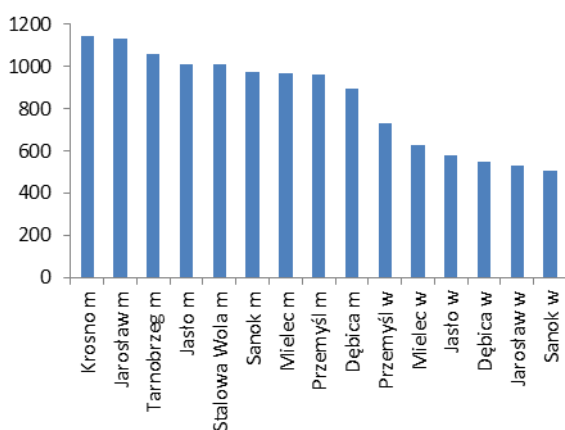
Wykres 33. Ludność w miastach średniej wielkości województwa podkarpackiego, 2011 r.



Spojrzenie na mapę województwa pozwala stwierdzić, że istotnym potencjałem rozwojowym charakteryzuje się nie tylko Rzeszów i jego obszar metropolitalny, ale również sieć miast średniej wielkości. W regionie jest 9 miast tej kategorii (36-67 tys. mieszkańców), które odgrywają istotną rolę w kontekście dyfuzji rozwoju od metropolii do obszarów słabiej rozwiniętych regionu. Do największych należą Przemyśl, Stalowa Wola i Mielec Stanowią one centra usług publicznych (edukacji, ochrony zdrowia) i przedsiębiorczości dla najbliższego otoczenia. Z tego powodu ich równomierne rozłożenie na terenie województwa powinno być uważane za ważny atut.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

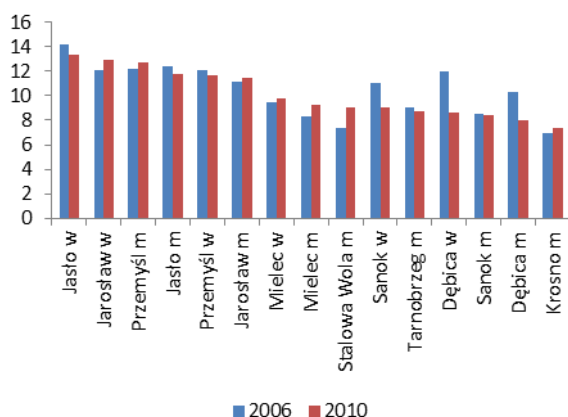
Wykres 34. Podmioty wpisane do REGON na 10 tys. mieszkańców w miastach średniej wielkości województwa podkarpackiego, 2010 r.



Potencjał rozwojowy miast wydaje się nie w pełni wykorzystany, co zaobserwować można m.in. analizując poziom lokalnej przedsiębiorczości. Obszary miejskie tradycyjnie charakteryzują się wyższym poziomem przedsiębiorczości, niekiedy ponad dwukrotnie (jak w przypadku Jarosławia czy Sanoka). W 2010 r. najbardziej aktywnymi gospodarczo miastami były Krosno, Jarosław i Tarnobrzeg (odpowiednio 1145, 1133 i 1060 podmiotów w REGON na 10 tys. mieszkańców). Warto zauważyć, że rozwój obszarów miejskich może pozytywnie oddziaływać na przylegające obszary wiejskie, czego dobrym przykładem jest Przemyśl (965 podmiotów na 10 tys. mieszkańców na obszarach miejskich i 733 na obszarach wiejskich).

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Wykres 35. Udział osób bezrobotnych w relacji do osób w wieku produkcyjnym w miastach średniej wielkości województwa podkarpackiego, 2010 r.



W przypadku wskaźnika bezrobocia,³⁵ kluczową determinantą jest sytuacja na subregionalnym rynku pracy. Udział osób bezrobotnych jest wyraźnie wyższy w Jasle, Jarosławiu i Przemyślu (11,5-13,4%), leżących w południowo-wschodniej części regionu, borykającej się ze sporymi problemami strukturalnymi. Najlepszą sytuację odnotowało Krosno (8,0%, przy średniej dla województwa na poziomie 10,6% oraz 6,9% w Rzeszowie). Zróżnicowanie między obszarami miejskimi i wiejskimi odgrywa relatywnie niewielką rolę. Warto zwrócić uwagę, że nie zaobserwowano istotnej poprawy na przestrzeni lat 2006-2010, co w szczególności odnosi się do miast o względnie gorszej sytuacji (do wyjątków należą Dębica i Sanok o niskich udziałach bezrobotnych w obu okresach).

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Zapisy Strategii

Ranga zapisu o rozwoju obszaru metropolitalnego ewoluowała z czasem. W pierwotnej wersji Strategii (2006 r.) odniesiono się do kwestii rozwoju Rzeszowskiego Obszaru Metropolitalnego (ROM) jako elementu regionalnego systemu innowacji, przypisując mu Kierunek Działania 4 w Priorytecie 2. W 2010 r. zweryfikowano ten pogląd. Rozwój ROM stał się oddzielnym priorytetem z jednym Kierunkiem działania – *Rozwój obszaru metropolitalnego wspierającego rozwój gospodarczy regionu*. Dotyczy on tworzenia regionalnego bieguna wzrostu, pełniącego wiele funkcji: ośrodka administracyjnego, gospodarczego, naukowego etc. Jego szczególne znaczenie wynika z położenia geopolitycznego Rzeszowa, które może być atutem, pod warunkiem dobrego wykorzystania. Poza aspektem specyficznej lokalizacji, twórcy Strategii (w jej pierwotnej wersji) zaobserwowali rosnącą rolę układów regionalnych w UE, w których obszary metropolitalne składają się z wykształconych metropolii oraz obszaru oddziaływania. Te czynniki sprawiły, że zarekomendowano następujące działania:

- przyspieszenie tempa kształtowania układu metropolitalnego,
- rozwój funkcji endogenicznych i egzogenicznych na rzecz regionu (także w skali międzynarodowej),
- rozwój potencjału przemysłowego i usługowego o znaczeniu międzynarodowym, krajowym i regionalnym, (przede wszystkim, rozwój produkcji zaawansowanej technologicznie o najnowszych parametrach technicznych (Dolina Lotnicza)),
- stworzenie centrum handlowego o znaczeniu międzynarodowym w oparciu o funkcjonujące już giełdy o inne formy działalności bankowej i handlowej,
- wykorzystanie węzła komunikacyjnego (drogowego, kolejowego i lotniczego) o znaczeniu międzynarodowym i krajowym do tworzenia baz, obiektów i struktur organizacyjnych,

³⁵ Nie należy go utożsamiać ze stopą bezrobocia, chociaż jego interpretacja jest podobna.

- modernizacja istniejących i tworzenie nowych systemów transportu miejskiego; przekształcenie centrum usługowego śródmieścia Rzeszowa (dostosowanie do standardów UE),
- przyspieszenie rozwoju funkcji naukowych, edukacyjnych, kulturalnych, turystycznych, administracyjnych i politycznych; funkcji gospodarczych (w tym sektora *high-tech*, innowacji, przepływu informacji między nauką a otoczeniem), połączeń komunikacyjnych z innymi ośrodkami krajowymi i europejskimi oraz z regionalnym otoczeniem.

Przytoczona lista uwzględnia wszystkie wymiary rozwoju, jakie obszar miejski mogą dotyczyć. Odnosi się zarówno do rozwoju potencjału wszystkich sektorów (z wyłączeniem rolnictwa). Trudno tym samym uznać, by zapis ten spełniał wymogi opisu strategicznych działań – nie odnosi się do zaistniałych barier rozwoju, nie jest selektywny i nie wskazuje na działania, jakie trzeba podjąć, by osiągnąć zakładany stan (nawet na dużym stopniu ogólności).

Zapis z 2010 r. został przeformułowany w stosunku do zapisu z 2006 r, przy czym w okresie do 2015 r. lista zadań wzbogaciła się tylko nieznacznie. Wprowadzono: opracowanie strategii ROM, stymulowanie rozwoju ROM w zakresie B+R, komunikację Lotniska Rzeszów-Jasionka i PPNT z autostradą i drogą ekspresową oraz połączenia kolejowego między Lotniskiem a dworcem PKP w Rzeszowie. Te ważne działania w rzeczywistości jednak nie pokazują wyraźnie, jaki kierunek rozwoju chce obrać ROM w najbliższym czasie.

Realizacja Strategii

Rzeszów podlega systematycznemu procesowi rozwoju. W latach 2006-2010 do Rzeszowa przyłączono 7 sołectw, wskutek czego powierzchnia miasta wzrosła o 62,62 ha (116% w porównaniu z 2005 r.), a liczba ludności wzrosła ze 159 tys. do ok. 180 tys. osób. Dynamika tego rozwoju przekłada się na większość funkcji realizowanych przez miasto: gospodarczą, naukową i edukacyjną, kulturalną i turystyczną. Ich realizacja musi być wspierana przez dostosowanie w dostępności komunikacyjnej obszaru. Odrębną kwestią pozostaje rozwój Rzeszowskiego Obszaru Metropolitalnego. Trudno wskazać, jak duży potencjał dyfuzyjny miałby Rzeszów. Z tego względu, w ramach realizacji Strategii dane statystyczne i projekty inwestycyjne odnoszą się do Rzeszowa, chyba że wskazano inaczej.

wymiar gospodarczy:

Podstawowym przybliżeniem rozwoju gospodarczego może być dynamika zarejestrowanych przedsiębiorstw. Na przestrzeni lat 2006-2011 wzrosła ona z 18,6 tys. do 21,5 tys. przedsiębiorstw (15,4%). Można jednak przypuszczać, że statystyki te zaniżają nieznacznie poziom aktywności gospodarczej, ponieważ część firm przeniosło swoje siedziby poza Rzeszów. Rozwój Rzeszowa wzmacniany jest przez obecność PPNT i Doliny Lotniczej,³⁶ które przyciągają zarówno międzynarodowe koncerny, jak i rodzimych przedsiębiorców. Ulokowane firmy, poza lotnictwem, należą do branż przyszłościowych i/lub tworzących względnie duży popyt na swoją działalność: lotnictwo (WSK-PZL Rzeszów, MTU AeroEngines, informatyka (Asseco), farmaceutyka (ICN Polfa Rzeszów, Sanofi-Aventis), centra komercyjno-usługowe (5 nowych galerii handlowych w okresie 2009-2011). Bodziec ekonomiczny nadaje również obecność SSE Rzeszów-Dworzysko, stanowiącej część SSE Euro-Park Mielec.

³⁶ leżących częściowo poza granicami Rzeszowa.

Sukces w przyciąganiu inwestorów w dużej mierze związany jest z efektywną promocją miasta podczas kongresów tematycznych, czy uczestnictwem w projektach transnarodowych (np. *Clustercoop – wspieranie efektywnej współpracy transnarodowej pomiędzy klastrami w krajach Europy Środkowej*, z zakresu polityki klastrowej, z partnerami z sześciu krajów). Skuteczność promocji to poniekąd efekt jasnej strategii marki. Rzeszów jest jednym z nielicznych miast posiadających taki dokument.

Warto zauważyć, że wiele spośród przeprowadzanych inwestycji realizowanych jest ze środków unijnych. Wsparcie rozwoju funkcji gospodarczych miasta np. poprzez budowę PPNT, dofinansowanie IOB czy uzbrojenie terenów inwestycyjnych wymaga pewnego zasobu środków własnych. Z tego powodu, dla rozwoju miasta za bardzo istotny czynnik należy uznać niski poziom zadłużenia w relacji do PKB (38%). Pozwala on na względnie wysoką elastyczność w zakresie podejmowanych działań inwestycyjnych.

wymiar naukowy i edukacyjny:

Inwestycje województwa z zakresu nauki oraz badań i rozwoju w dużej mierze zostały zagospodarowane przez uczelnie wyższe zlokalizowane w Rzeszowie. Niż demograficzny spowodował, że liczba uczelni wyższych spadła z 6 do 5, chociaż liczba studentów w okresie 2006-2010 wzrosła o 5%. Podobnie, mimo spadku liczby uczniów (o 5%, do poziomu niespełna 34,3 tys.), nakłady na inwestycje w edukacji wzrosły (w ujęciu realnym) trzykrotnie.

Rozwój edukacji wyższej ma silny inżynierski charakter, związany z trendami rozwojowymi regionu. Politechnika Rzeszowska kształci pilotów lotnictwa cywilnego oraz w zakresie kosmonautyki, WSIiZ uruchomiła anglojęzyczny kierunek zarządzania ruchem lotniskowym. Rzeszów odznacza się również bogatą ofertą w zakresie informatyki. Ze względu na innowacyjność tych dziedzin, wiele projektów inwestycyjnych zostało ukierunkowanych na budowę, rozbudowę bazy uczelni wyższych (Politechnika Rzeszowska – lotnictwo, Uniwersytet Rzeszowski – mikrotechnologia i nanotechnologie, Wyższa Szkoła Prawa i Administracji – laboratorium kryminalistyki). Obok działań na rzecz rozbudowy infrastruktury naukowo-badawczej, przeprowadzono również inwestycje w infrastrukturę dydaktyczną, m.in. Regionalne Centrum Dydaktyczno-Konferencyjne i Biblioteczno-Administracyjne Politechniki Rzeszowskiej. Głównymi źródłami pozyskiwania środków były RPO WP i PO RPW.

Przeprowadzone inwestycje w edukację również skupiają się głównie na budynkach dydaktycznych. Do największych działań należą:

- wzniesienie budynku Zespołu Szkół Gospodarczych (11 mln zł),
- wzniesienie budynku Szkoły Podstawowej i Przedszkola na osiedlu Załęże (6 mln zł),
- budowa 2 hal sportowych (po ok. 5 mln zł) i 7 kompleksów boisk (9 mln zł).

Działanie te skupiają się na najbardziej pilnych potrzebach w odnoszących się do bazy infrastrukturalnej. Warto jednak zwrócić uwagę na inwestycje prorozwojowe w zakresie nauki edukacji. Pozostają one w silnym związku z branżami wysokiej szansy i ich rozwojem. Z inicjatywy Doliny Lotniczej powstały:

- Centrum Zaawansowanych Technologii AeroNet – sieć współpracy w zakresie nowych technologii związanych z lotnictwem,
- Laboratorium Badań Materiałowych dla przemysłu lotniczego,

- CEKSO Centrum Kształcenia Operatorów,
- nowe profile kształcenia w Zespole Szkół Mechanicznych (technik awionik, technik mechatronik),
- Politechnika dziecięca, prowadząca zajęcia dla dzieci w zakresie nauk ścisłych i przyrodniczych.

wymiar kulturalny i turystyczny

Rzeszów zmienił swoje oblicze pod względem kulturalnym i turystycznym w ostatnich latach. Do największych projektów w tym zakresie należą:

- *Rozbudowa, przebudowa i remont budynku filharmonii im. Artura Malawskiego w Rzeszowie* (RPO WP; 37,5 mln zł),
- *Przebudowa i adaptacja pomieszczeń Teatru "Maska" w Rzeszowie w związku z rozwojem Muzeum Dobranoczek, poprawą funkcjonalności oraz zwiększeniem oferty kulturalnej Teatru* (RPO WP; 1,75 mln zł) oraz
- *rewitalizacja Parku Jedności Polonii z Macierzą* (3,2 mln zł).
- *Podziemna Trasa Turystyczna Rzeszowskie Piwnice – odrestaurowana ze środków ZPORR sieć podziemnych korytarzy budowanych niegdyś przez rzeszowian.*

Obok inwestycji infrastrukturalnych, o atrakcyjności kulturalnej mają świadczyć liczne wydarzenia:

- Europejski Stadion Kultury – trzydniowy festiwal artystyczny, obejmujący koncerty, warsztaty i projekcje filmowe,
- Festiwal Muzyczny w Łańcucie, organizowany przez Filharmonię Podkarpacką,
- Światowy Festiwal Polonijnych Zespołów Folklorystycznych,
- Międzynarodowy Festiwal Piosenki *Carpathia*.

infrastruktura komunikacyjna

Dostępność komunikacyjna Rzeszowa pozostaje w chwili realizacji badania bardzo słaba. Ruch lotniczy jeszcze nie rozwinął się w wystarczającym stopniu, drogi kołowe są wciąż w budowie, a osobowy transport kolejowy pozostawia wciąż wiele do życzenia. Z tego powodu, przedsięwzięcia realizowane w ramach PO IŚ, m.in. związane z oddaniem do użytku autostrady A4 oraz rozwojem ruchu lotniczego, są bardzo oczekiwane. Dostępność zewnętrzną Rzeszowa ma zagwarantować budowa autostrady A4 oraz drogi krajowej S19 (wraz z północną obwodnicą Rzeszowa), jak również obecność magistrali kolejowej E30, która ma jednak wyłącznie gospodarcze zastosowanie. Nowy terminal Rzeszów-Jasionka, planowany do otwarcia w kwietniu 2012 r. istotnie poprawi przepustowość lotniska, co zwiększy zainteresowanie tym środkiem transportu. Dostępność kolejowa w najbliższym czasie nie ulegnie znaczącej poprawie.

W zakresie dostępności wewnętrznej miasta, długość dróg w mieście systematycznie wzrasta, co ma bezpośrednie przełożenie na rozwój miasta i jakość życia jego mieszkańców. O ile w 2006 r. było ich łącznie 340 km, na koniec 2011 r. – 445 km. W tym samym okresie długość ścieżek rowerowych wzrosła z 50,6 km do 90 km. W obszarze infrastruktury komunikacyjnej istotną rolę optymalizacja zarządzania ruchem. Szczególną uwagę zwraca *Budowa systemu integrującego transport publiczny Miasta Rzeszowa i okolic*, inwestycja realizowana jako indywidualny projekt kluczowy PO RPW, której

łączna wartość wynosi ponad 415 mln zł, a jej realizacja potrwa do końca 2014 r. (patrz Ramka). Drugim przedsięwzięciem, ukierunkowanym na transport drogowy w mieście, jest *Rozbudowa inteligentnego systemu transportu drogowego na terenie Miasta Rzeszów*, o łącznej wysokości 16 mln zł. Innowatorskim pomysłem jest obsługiwane elektronicznie udostępnienie rowerów miejskich jako uzupełnienia przyjętych rozwiązań komunikacyjnych.

Ramka 6. Budowa systemu integrującego transport publiczny Miasta Rzeszowa i okolic

Budowa systemu integrującego transport publiczny Miasta Rzeszowa i okolic jest projektem realizowanym przez Gminę Miasto Rzeszów w ramach PO RPW, o łącznej wartości ponad 415 mln zł. Przygotowania do jego realizacji rozpoczęły się w maju 2008 r., a skończą w grudniu 2014 r.

Cele projektu jest poprawa dostępu do centralnych obszarów miasta oraz zapewnienie efektywnego transportu wewnątrz Rzeszowa. Przyczyni się to do zwiększenia potencjału rozwojowego i atrakcyjności aglomeracji rzeszowskiej oraz wzrostu mobilności mieszkańców. W ramach inwestycji przewidziano 3 moduły:

- Projekt i wdrożenie Zintegrowanego Systemu Zarządzania Ruchem i Transportem Publicznym (ZSZRiTTP) wraz z dedykowaną mu platformą teleinformatyczną (PTITS),
- Zakup nowoczesnego taboru autobusowego,
- Przebudowa/rozbudowa lokalnego układu komunikacyjnego, modernizacja infrastruktury na potrzeby transportu publicznego

oraz działania informacyjno-promocyjnymi.

Pierwszy z modułów obejmuje szereg podsystemów ukierunkowanych na optymalizację zarządzania ruchem w mieście. Do podsystemu należeć będą:

- System Obszarowego Sterowania Ruchem Drogowym (SOSRD),
- System Zarządzania Transportem Publicznym (SZTP),
- System Informacji Pasażerskiej (E-INFO) oraz
- System Elektronicznego Poboru Opłat (E-BILET).

Zakupionych zostanie łącznie 80 nowoczesnych autobusów, a rozbudowie i modernizacji ulegnie 7 miejsc w mieście. Ostatecznie, działania powinny zwiększyć dostępność do środków komunikacji zbiorowej oraz poprawić możliwości komunikacyjne w aspekcie transportu publicznego miasta.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie www.rzeszow.pl/miasto-rzeszow/projekty/projekty-umieszczone-na-listach-indykatywnych-poszczegolnych-programow-operacyjnych-2007-2013/budowa-systemu-integrujacego-transport-publiczny-miasta-rzeszowa-i-okolic

W kontekście infrastruktury telekomunikacyjnej, warto wspomnieć o bezpłatnym dostępie do Internetu na obszarze całego miasta. Jest to efekt dwuetapowego projektu *Budowa regionalnej sieci szerokopasmowej aglomeracji rzeszowskiej ResMAN* (ZPORR, RPO WP). Łączna wartość obu etapów przekroczyła 26 mln złotych.

Wnioski i rekomendacje

Priorytet 1.2

Budowanie regionalnego systemu innowacji poprzez rozwój rzeszowskiego obszaru metropolitalnego oraz powiązań między nauką i gospodarką

Podsumowanie realizacji

- Realizacja projektów ukierunkowanych na podniesienie innowacyjności regionu przyniosła punktowe efekty. Przede wszystkim skorzystała Politechnika Rzeszowska, rozwijając swój infrastrukturę badawczo-rozwojową i dydaktyczną w zakresie lotnictwa i w mniejszym stopniu – innych nauk. Następuje rozbudowa laboratoriów w regionie. W przypadku przedsiębiorstw, ze względu na konstrukcję RPO WP, trudno określić skalę wsparcia dla inwestycji o charakterze innowacyjnym. Najbardziej znane marki innowacyjne (duże przedsiębiorstwa) były dosyć aktywne w realizacji projektów z PO IG. Instytucje otoczenia biznesu niemal wcale nie skupiały się na usługach dla przedsiębiorstw zaawansowanych technologicznie. Zidentyfikowane w dokumencie *Foresight...* klastry są dość zróżnicowane pod względem aktywności. Dolina Lotnicza rozwija się prężnie, istnieje

kilka względnie aktywnych klastrów (odlewniczy, chemiczny, tworzyw sztucznych), inne – właściwie wcale. Zrealizowano jeden projekt dot. stypendiów dla doktorantów. Rzeszów realizuje wiele projektów w różnych dziedzinach, z czego największym jest projekt z zakresu transportu miejskiego. Miasto gwarantuje dostęp publiczny do Internetu. Dzięki obecności Politechniki Rzeszowskiej, PPNT i Doliny Lotniczej, wzrasta jego pozycja w zakresie badań i rozwoju wśród miast w kraju. Projekty infrastrukturalne (lotnisko, autostrada) powinny pomóc wykorzystać potencjał miasta w najbliższych latach.
Ocena zapisów
- Zapisy odnoszące się do innowacyjności, dają szerokie spektrum typów projektów, począwszy od budowy infrastruktury naukowo-badawczej przez nabywanie wiedzy, tworzenie sieci współpracy, wsparcie IOB aż do realizacji badań itd. Wydaje się, że jednak nie istnieje wyraźna preferencja działań badawczych, ponieważ wciąż dominują działania infrastrukturalne. Wiele zapisów powiela się. - Zapisy o Rzeszowie i jego okręgu metropolitalnym właściwie dotyczą wyłącznie samego Rzeszowa. Wskazują na konieczność wzmacniania długiej listy funkcji, przez co właściwie każdy projekt wpisuje się w te ramy. Strategia nie odnosi się żadnym stopniu do roli miast średniej wielkości, chociaż ich policentryczna struktura może wspomagać dyfuzję rozwoju.
Kontekst wyznaczony przez dokumenty strategiczne
- Wzrost innowacyjności uznawany jest za kluczowy zarówno dla rozwoju gospodarki europejskiej, jak i polskiej. W dokumencie <i>Europa 2020</i> wskazuje się na innowacyjność jako główne źródło wzrostu produktywności, umożliwiające Europie konkurowanie z innymi gospodarkami świata. Na poziomie krajowym, do zagadnienia odnoszą się DSRK, SRK i KSRR, wskazując na konieczność wdrażania rozwiązań innowacyjnych SRK wskazuje, że podniesienie poziomu technologicznego gospodarki, skupiony na wzroście nakładów na B+R i innowacje, przyczyni się do wzrostu konkurencyjności i innowacyjności gospodarki. Podobnie w przypadku DSRK, filar innowacyjności powinien znaleźć przełożenie na budowę nowych przewag konkurencyjnych. - Pozycja Rzeszowskiego Okręgu Metropolitalnego jest niepewna. W ostatecznej wersji KSRR wskazuje się na obecność takiego okręgu, natomiast KPZK określa jego rolę jako ośrodka o znaczeniu regionalnym, co znacznie zmniejsza jego prestiż. Jest to o tyle niepokojące, że właśnie obszary metropolitalne są motorami wzrostu gospodarki w ujęciu polaryzacyjno-dyfuzyjnym, co wynika z pełnienia przez nie szczególnych funkcji gospodarczych czy naukowych. - KSRR precyzyjnie odnosi się do kwestii miast średniej wielkości. Stanowią one element zwartej, wewnętrznie zintegrowanej przestrzeni, w której powiązania funkcjonalne między metropoliami a miastami subregionalnymi i lokalnymi pozwalają na dyfuzję procesów rozwojowych na obszary wolniej rozwijające się.
Rekomendacje dla Strategii nowej generacji
koncentracja
- W odniesieniu do sfery badawczo-rozwojowej należy położyć większy nacisk na wykorzystanie posiadanej infrastruktury oraz nawiązywanie współpracy z ośrodkami badawczymi w Europie. - Rzeszów powinien jednoznacznie określić swoje szanse i bariery rozwojowe. Dzięki temu możliwa będzie identyfikacja endogenicznych potencjałów i uczynienie ich motorami wzrostu.
pominięcie/mniejszy nacisk
Mniejszy nacisk należy położyć na inwestycje w infrastrukturę naukowo-badawczą. Większość pilnych potrzeb została zaspokojona.
organizacja/struktura celów Strategii
- Należy wyodrębnić wsparcie dla instytucji prywatnych w inwestycje innowacyjne oraz usunąć kwestię wzmacniania kultury innowacyjnej, jako wtórną wobec innych zapisów. - Należy utrzymać odrębny priorytet/cel strategiczny ukierunkowany na rozwój obszaru funkcjonalnego Rzeszowa jako regionalnego bieguna wzrostu, a także wyodrębnić dodatkowy priorytet/cel wspierający rozwój najważniejszych ośrodków subregionalnych. - Fragment dotyczący ośrodków subregionalnych powinien doprecyzować, w jaki sposób miasta

średniej wielkości będą wspierane w rozwoju swoich funkcji gospodarczych (specjalizacja, rozwój usług) oraz usług publicznych (edukacja, zdrowie, rozrywka). Taki rozwój powinien uczynić miasta średniej wielkości względnie prężnymi gospodarczo, atrakcyjnymi do zamieszkania i zdolnymi do zaspokojenia podstawowych potrzeb przyjezdnych z obszarów wiejskich.

4.1.3 Priorytet 1.3. Działania na rzecz podniesienia atrakcyjności regionu dla rozwoju inwestycji.

Kontekst interwencji

Rokrocznie wykonywane badanie atrakcyjności inwestycyjnej województw³⁷ wskazuje na względną słabą pozycję regionu. Żaden z gospodarczych wymiarów atrakcyjności inwestycyjnej nie został sklasyfikowany wyżej niż w okolicach przeciętnego polskiego województwa, natomiast większość z nich oceniona została bardzo nisko. Najwyżej ułożony wymiar zasobów i kosztów pracy jest trudno interpretowalny – dla pracodawców jest atrakcyjny, dla pracowników – znacznie mniej. Ostatecznie, województwo zajęło 12. miejsce, wyprzedzając wszystkie regiony Polski Wschodniej. W odniesieniu do poprzednich edycji badania, zmiany były jedynie nieznaczne – od 2005 r. wskaźnik syntetyczny lokował województwo na 11-13 pozycji.

Tabela 2. Atrakcyjność inwestycyjna województw w 2010 r.

kryterium	waga kryterium	lokata w kraju
dostępność transportowa	20%	14
zasoby i koszty pracy	25%	7
rynek zbytu	15%	14
infrastruktura gospodarcza	10%	8
infrastruktura społeczna	5%	12
bezpieczeństwo powszechne	5%	1
aktywność województwa wobec inwestorów	20%	13
atrakcyjność inwestycyjna województwa	-	12

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych IBnGR (2011).

Podział przestrzenny wskazał, że atrakcyjność przemysłowa regionu jest dosyć nierównomiernie rozłożona: podregiony rzeszowski i tarnobrzeski, charakteryzują się wysoką atrakcyjnością, podczas gdy krośnieński i przemyski – znacznie niższą. Żaden z nich jednak nie zajął pozycji w pierwszej dziesiątce w skali kraju. W przypadku analogicznych analiz dla działalności usługowej, obszar rzeszowski zajmuje 10. lokatę w Polsce, subregion krośnieński jest scharakteryzowany jako wysoce atrakcyjny, pozostałe – przeciętnie. Analizy ograniczone do działalności zaawansowanej technologicznie wskazują na wysoką (ale nie najwyższą) pozycję, pozostałe – przeciętną lub niską. Na tle innych terenów Polski Wschodniej to wciąż dobra nota.

³⁷ Atrakcyjność inwestycyjna województw 2010, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 2011.

Kierunek działań 1. Rozbudowa i modernizacja infrastruktury techniczno-ekonomicznej i organizacyjnej

Zapisy Strategii

Zgodnie z zapisem Strategii, zwiększenie inwestycji w regionie stanowi najważniejszy element strategii wzrostu gospodarczego. Ma on przyczynić się do podniesienia konkurencyjności województwa oraz stworzenia wielu nowych miejsc pracy. Z tego powodu, obok uporządkowania formalno-prawnego, kluczowe znacznie ma właściwe zarządzanie terenami pod inwestycje, obejmujące przede wszystkim uzbrojenie ich w odpowiednią infrastrukturę techniczną. Zasadniczym problemem obecnie jest deficyt terenów inwestycyjnych w aglomeracji rzeszowskiej.

Zapisy Strategii z 2006 r. wskazują na szereg działań niezbędnych do podjęcia, by zwiększyć obszar terenów inwestycyjnych województwa:

- intensyfikacja poszukiwań i przygotowania nowych atrakcyjnych terenów (regulacja stanu prawnego, pakiety informacyjne),
- usprawnianie procesów tworzenia planów zagospodarowania przestrzennego i preferencji w zbrojeniu terenów,
- usprawnienie procedur wydawania zezwoleń (głównie w odniesieniu SSE),
- tworzenie stref aktywności gospodarczej lub parków przemysłowych, w tym – na terenach Podkarpackiego Parku Naukowo-Technologicznego,
- stworzenie i aktualizacja cyfrowych baz danych geodezyjnych, wykonanie zdjęć lotniczych, przygotowanie szczegółowych opisów terenów,
- umieszczenie i eksponowanie terenów w działającej regionalnej bazie ofert inwestycyjnych i bazie danych PALIZ,
- cykliczne badania poziomu inwestycji zewnętrznych oraz monitoring poziomu inwestycji przez jednostki zewnętrzne.

Realizacja Strategii

Opisane w Strategii cele opisują pełen projekt tworzenia przestrzeni gotowej do zagospodarowania inwestycyjnego. Przebieg realizacji poszczególnych etapów jest jednak zróżnicowany. Dotyczy to zarówno obecnego stanu rzeczy, jak również zmian, jakie zaszły na przestrzeni ostatnich pięciu lat.

W rzeczywistości, poszukiwania nowych obszarów zostały zintensyfikowane, jednak ich poziom jest wciąż niezadowalający. Sam kryzys ograniczył nieco zainteresowanie, ale nie wstrzymał go zupełnie. W wielu przypadkach brakuje planów zagospodarowania przestrzennego. O sporządzanie dokumentacji technicznej ze środków unijnych wnioskowały tylko Łaszki (PO IG 6.2.2, niespełna 300 tys. zł). Tymczasem dla inwestorów plany tego typu stanowią informację, jaki charakter będą miały tereny wokół inwestycji za kilka lat. Tylko część obszarów (w szczególności w miastach, przy SSE) posiada określony status. Tam też chętniej inwestują duże przedsiębiorstwa.

Specjalne strefy ekonomiczne i parki naukowo-technologiczne zyskują na popularności. Obecność SSE jest kluczowym elementem przyciągającym inwestorów zewnętrznych, głównie ze względu na ulgi i preferencje podatkowe (niedostępne w żaden inny sposób). Inwestycje zatem skupiają się wokół istniejących SSE (Rzeszów, Mielec, Tarnobrzeg, Krosno) lub planowanych. Obok tego, kryterium wyboru bywa wsparcie ze środków unijnych. Wystarczy wówczas, by zarejestrować oddział firmy jako polskie przedsiębiorstwo. Poza nimi właściwie nie ma zainteresowania inwestycjami – zwłaszcza, że

tereny te rzadko są uzbrojone. W przypadku stref dobrym przykładem pozostaje mielecka strefa inwestycyjna innowacyjnych technologii w ramach PO RPW (prawie 4 mln zł).

W odniesieniu do parków naukowo-technologicznych, istnieje wyraźny entuzjazm władz JST, co do ich zakładania, jednak wiąże się to z koniecznością poczynienia kosztownych inwestycji. Nawet pokrycie wkładu własnego stanowi niekiedy wyzwanie finansowe, zwłaszcza w przypadku małych miejscowości. Ich władze preferują przedsięwzięcia podnoszące jakość życia mieszkańców, aniżeli te o charakterze inwestycyjnym. Lukę rozwojową w obszarze klastrów i szeroko rozumianej współpracy ujawnił projekt MITKE, realizowany w ramach INTERREG IVC. Zestawienie sieci realizowanych w Europie z podkarpackimi dowodzi dystansu między nimi i wskazuje na konieczność zwiększenia zaangażowania w tym obszarze.

Idea badań inwestycji zewnętrznych czy monitoringu poziomu inwestycji nie została wcielona w praktykę, natomiast tworzenie baz terenów inwestycyjnych (przede wszystkim w kontekście transgranicznym) pozostaje na początkowym etapie.

Kierunek działań 2. Tworzenie korzystnego klimatu dla inwestorów

Zapisy Strategii

W świetle przeprowadzonych przez autorów Strategii analiz, województwo podkarpackie cechuje niska atrakcyjność inwestycyjna, pomimo szeregu atutów wynikających z lokalizacji, kapitału ludzkiego mieszkańców regionu, środowiska naturalnego etc. Jak wskazują zapisy Strategii, tworzenie konkurencyjnej oferty inwestycyjnej wymaga:

- zapewnienia najwyższego poziomu usług obsługi inwestorów, jak również ich stałego wsparcia,
- kontynuacji działań ukierunkowanych na tworzenie powierzchni inwestycyjnej (strefy inwestycyjne, parki)
- kontynuacji rozwoju instytucji finansujących inwestycje,
- wzmocnienia obszarów, które uznawane są współcześnie za kluczowe dla rozwoju (gospodarka wiedzochłonna):
 - bliskość komunikacyjna (autostrada, lotnisko, połączenia kolejowe),
 - bliskość kooperantów i dostawców,
 - obecność IOB,
 - obecność jednostek badawczo-rozwojowych,
 - warunki odpowiadające za wysoką jakość życia (zaplecze medyczne, placówki kulturalne, miejsca rekreacyjno-wypoczynkowe, ład przestrzenny),
- przygotowanie kompleksowej strategii promocji województwa, uwzględniającej współpracę władz samorządowych, regionalnych instytucji rozwojowych.

Dogłębna analiza obszarów tematycznych zawartych w Strategii pozwala stwierdzić, że sformułowane postulaty są właściwie powieleniem celów stawianych w innych priorytetach (przedsiębiorczość, zdrowie, kultura, infrastruktura komunikacyjna etc.) oraz pozostałych kierunkach działań Priorytetu 1.3 (infrastruktura sprzyjająca inwestycjom, promocja gospodarcza).

Realizacja Strategii

W świetle wyników badania atrakcyjności inwestycyjnej, tworzenie korzystnego klimatu, działania na rzecz poprawy klimatu inwestycyjnego w regionie są niezwykle pożądane. W rzeczywistości, dotąd realizowano je w niewielkim stopniu. Względnie największe zmiany widoczne są w podnoszeniu poziomu usług wsparcia inwestorów. Dzieje się tak przede wszystkim za sprawą coraz większej praktyki COI przy RARR, jak również intensyfikacji współpracy z PALiZ. Nie bez znaczenia pozostaje również aktywność władz JST, które niekiedy na własną rękę są w stanie profesjonalnie obsłużyć zainteresowane firmy. Ma to miejsce przede wszystkim w przypadku dużych miast. Wciąż istnieje jednak pole do poprawy.

Działania ukierunkowane na utworzenie powierzchni inwestycyjnej pozostają kluczowe dla przyciągnięcia inwestorów zewnętrznych (ich kolejne etapy opisano w poprzednim kierunku działania). Jest wyraźnie lepiej niż w 2006 r. Zrealizowano 3 projekty obejmujące uzbrojenie terenu (w Stalowej Woli, Kolbuszowej oraz Przemyślu) w ramach działania 1.4 RPO WP, o łącznej wartości 47,6 mln zł. Warto jednak dokonać analizy, w jaki sposób utrzymać inwestorów po zamknięciu SSE i zniesieniu ulg czy preferencji. Podobnie w przypadku zewnętrznych instytucji finansujących. Są one rozwijane, za sprawą środków unijnych, wciąż widoczne są jednak spory potencjał rozwojowy. Dylematem jest, jak racjonalnie rozdysponować te środki po okresie trwałości projektów.

Czwarta z wymienionych kwestii pozostaje w dominującej części nie jest bezpośrednio związana z rozwojem gospodarczym. Nie da się jednak ukryć, że większość z tych czynników ma rzeczywisty wpływ na decyzje inwestorów. Szczególne znaczenie wydaje się mieć dostępność komunikacyjna, natomiast najbardziej problematycznym obszarem są jednostki badawczo-rozwojowe. Politechnika Rzeszowska nie ma równej pozycji w kraju w zakresie lotnictwa i pozostałych dziedzin. Klastry tworzone są w większym stopniu jako inicjatywy odgórne, aniżeli oddolne. Z wyjątkiem Doliny Lotniczej, inne klastry są raczej we wczesnej fazie rozwoju. Stwierdzenie to dotyczy klastra informatycznego, tworzyw sztucznych, chemicznego czy odlewniczego. Pozostałe właściwie nie wykazują się zbyt dużą aktywnością.

Tworzenie strategii promocji województwa, obejmujące m.in. logo i hasła reklamowe, zostało rozpoczęte.

Kierunek działań 3. Promocja potencjału gospodarczego i inwestycyjnego regionu, z uwzględnieniem regionów wysokiej szansy

Zapisy Strategii

Obok działań podnoszących atrakcyjność inwestycyjną regionu, ważną rolę odgrywają działania promocyjne. Umożliwiają one upowszechnienie wiedzy o przeprowadzonych zmianach wśród lokalnych i zewnętrznych przedsiębiorców oraz przyciągnięcie nowych inwestorów. Zadowoleni z warunków będą wspierać dobrą markę województwa. Z tego względu, działania promocyjne, ukierunkowane na tworzenie pozytywnego wizerunku gospodarczego województwa powinny być elementem budowy atrakcyjności gospodarczej regionu. Jak dotychczas, działania te wydają się wciąż niewystarczające.

Autorzy Strategii wskazują na konieczność podjęcia różnorodnych działań, uzależnionych od typu inwestora (deklarują konieczność koncentracji na wybranych grupach). Oferta kierowana miała być zarówno do inwestorów krajowych i zagranicznych, przy czym szczególne miejsce znajduje w niej

przyciąganie kapitału zewnętrznego (BIZ). Podkreślana jest konieczność podziału na promocję zewnętrzną i wewnętrzną. Do działań promocji zewnętrznej zaliczono m.in. obecność na targach oraz opracowanie elektronicznego katalogu ofert inwestycyjnych. Działania promocyjne miałyby mieć charakter wielopłaszczyznowy, tzn. angażować wielu partnerów, np. poprzez spotkania branżowe. Stworzone pakiety miałyby docierać do wybranych firm krajowych i zagranicznych. W ramach promocji wewnętrznej przewidziano działania doradcze dla samorządów terytorialnych w związku z prowadzoną przez nich polityką proinwestycyjną, zwiększenie dostępności terenów inwestycyjnych, przygotowanie, upowszechnienie ulg i preferencji oraz zwiększenie świadomości dot. konieczności dbania o właściwą infrastrukturę techniczną.

Realizacja Strategii

Uzbrojone tereny inwestycyjne należy rozpromować. To działanie jest w najmniejszym stopniu realizowane, ze względu na bardzo ograniczone środki i bariery o charakterze prawno-administracyjnym. Wiele instytucji, które ze względu na swoje kompetencje, mogłyby zajmować się promocją, nie robi tego z powodu braku środków. Dotyczy to przede wszystkim RARR, który jest spółką publiczną, ale jednocześnie instytucją non-profit. Środki przekazywane RARR objęte są przepisami o pomocy publicznej i istotnie oddziałują na zakres wsparcia finansowego, a w konsekwencji – zakres realizowanych działań. Tymczasem obecność ze stoiskiem na targach międzynarodowych to koszt sięgający 200-250 tys. złotych. Z tego powodu, uczestnictwo w wersji minimum ma charakter włączenia się do stoiska PAIiZ lub obserwacji. Należy zwrócić uwagę, że właściwie wszystkie kosztowne (ale i skuteczne) działania pozostają realizowane dzięki funduszom unijnym. Ze środków własnych prowadzona jest obsługa newslettera czy spotkania.

W zakresie profilowania wsparcia, właściwie nie obserwowane jest takowe. Wynika to z dwóch kwestii: zbyt małej liczby obszarów możliwych do zaoferowania inwestorowi oraz braku analizy popytu i typów inwestorów.

Wnioski i rekomendacje

Priorytet 1.3	<i>Działania na rzecz podniesienia atrakcyjności regionu dla rozwoju inwestycji.</i>
Podsumowanie realizacji	
Realizacja działań na rzecz przyciągania inwestorów krajowych ma charakter wieloetapowy. Nie wszystkie z tych etapów są realizowane z jednakową skutecznością. W zakresie zbrojenia gruntów pod inwestycje odnotowano sukces, jednak z tworzeniem parków naukowych czy promocją gruntów jest dużo trudniej, przede wszystkim ze względów finansowych. Część zadań, jak np. monitoring poziomu inwestycji, nie zostało zrealizowanych. Promocja gruntów, ze względu na ich mały areal, nie została dopasowana do profilu potencjalnego odbiorcy.	
Ocena zapisów	
Zapisy odnoszą się do zagadnienia w sposób szeroki, niekiedy wręcz zbyt szeroki (wzrost jakości na danym terenie jako czynnik przyciągający inwestorów). Niektóre zapisy są słabo powiązane z prerogatywami władz regionalnych i lokalnych lub byłyby bardzo kosztowne do realizacji (np. usprawnienie procedur administracyjnych). Wybrane zapisy się powielają z innymi celami.	
Kontekst wyznaczony przez dokumenty strategiczne	
Konieczność tworzenia miejsc atrakcyjnych inwestycyjnie, wraz z infrastrukturą towarzyszącą (m.in. IOB), jest jednym z kluczowych kwestii podejmowanych w KSRR w odniesieniu do budowy podstaw konkurencyjności województw. Podobnie ujmowane jest to w DSRK i SRK. Napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych, zarówno w okresie koniunktury, jak i dekoniunktury, oraz współpraca z zagranicą to objaw atrakcyjności gospodarki. W dużej mierze świadczy o jej zdrowych fundamentach.	

Rekomendacje dla Strategii nowej generacji

koncentracja

Należy skoncentrować się na etapach, które są kluczowe dla inwestora: rozszerzaniu arealu uzbrojonych gruntów oraz ich skutecznej promocji. Pożądane jest również przygotowanie materiałów przedstawiających procedury inwestycyjne w sposób przejrzysty i dokładny.

pominięcie/mniejszy nacisk

-

organizacja/struktura celów Strategii

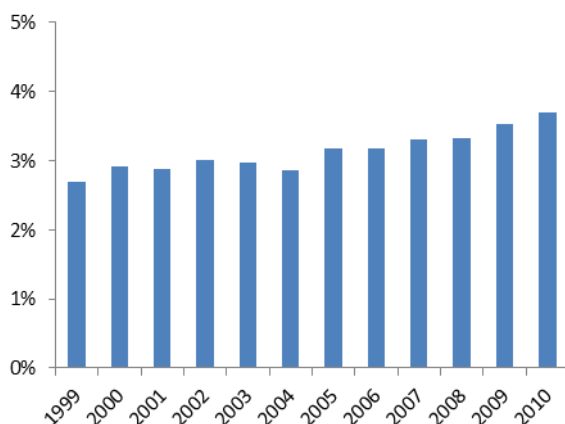
Należy podzielić obszary Priorytetu na część dotyczącą tworzenia gruntów oraz część dotyczącą promocji, natomiast usunąć zapis o tworzeniu korzystnego klimatu dla inwestorów, jako wtórnego wobec pozostałych zapisów.

4.1.4 Priorytet 1.4. Turystyka jako czynnik rozwoju społeczno-gospodarczego województwa.

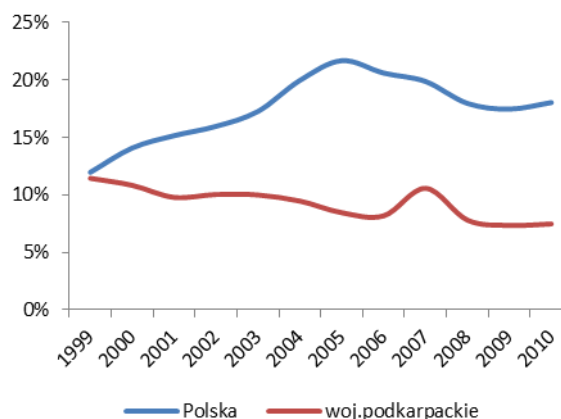
Kontekst interwencji

Podkarpacie, chociaż posiada bogate dziedzictwo przyrodnicze i dziedzictwo kulturowe, cieszy się umiarkowaną popularnością wśród turystów, zarówno polskich, jak i zagranicznych. Tendencje te dobrze obrazują statystyki. O ile w 1999 r. region odwiedziło 1,3 mln turystów, w 2010 r. było to już niemal 2,1 mln (wzrost o 56%). Jednocześnie jednak, udział w całym ruchu turystycznym w Polsce wzrastał bardzo powoli. Odpowiednie udziały wyniosły od 2,7 do 3,7%. Zainteresowanie turystów zagranicznych, inaczej niż przeciętnie w Polsce, relatywnie spadało. W 1999 r. Podkarpacie i kraj startowały z podobnego poziomu – 11,5-12,0%. Dekadę później, wskutek działania przeciwnych trendów, różnica sięgnęła 11 p. proc. (18% do 7%).

Wykres 36. Udział Podkarpacia w krajowym ruchu turystycznym



Wykres 37. Udział turystów zagranicznych w turystach ogółem w Polsce i woj. podkarpackim w latach 1999-2010



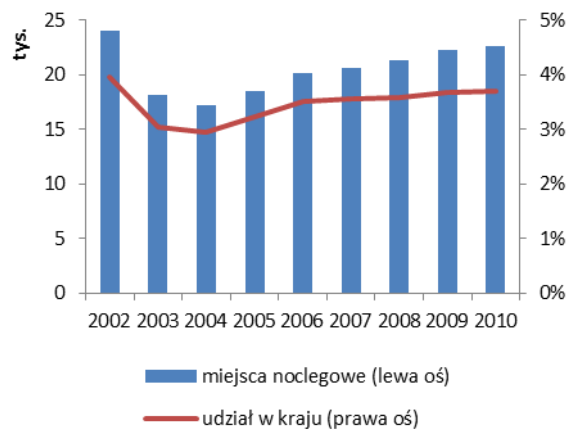
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Warto zwrócić uwagę na zmieniającą się dynamikę miejsc noclegowych w województwie na przestrzeni ostatnich lat. W 2002 r. było ich niemal 24 tys. Przez kolejne dwa lata ich liczba spadła do nieco ponad 17 tys., a później systematycznie wzrastała, jednak do 2010 r. nie osiągnęła swojego pierwotnego poziomu (2010 r. – 22,6 tys.). Podobny wzorec można zaobserwować przy analizie

udziału miejsc noclegowych regionu w całości krajowych miejsc noclegowych. W 2002 r. wynosił on 4,0%, w 2004 r – 2,9%, natomiast do 2010 r. udział wzrósł do poziomu 3,7%. Kolejne przyrosty są jednak coraz wolniejsze.

Wykres 38. Miejsca noclegowe w województwie podkarpackim w latach 2002-2010



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Zapisy Strategii

Zapisy Strategii w kolejnych priorytetach odnoszą się do następujących kwestii:³⁸

- wzrost ruchu turystycznego uzależniony od konkurencyjności oferty turystycznej,
- rosnące oczekiwania gości,
- konieczność podjęcia działań marketingowych produktów turystycznych,
- brak samoorganizacji podmiotów gospodarczych,
- niedobór profesjonalnej kadry.

Generalnie rzecz ujmując, autorzy Strategii zauważają, że oferta Podkarpacia jest niedostatecznie atrakcyjna, co wynika w dużej mierze z braku produktów turystycznych (stanowiących rezultat analiz popytu zestawionych z potencjałami miejsca) oraz ich promocji (pakietu działań dostosowanych do grupy docelowej).

Realizacja Strategii

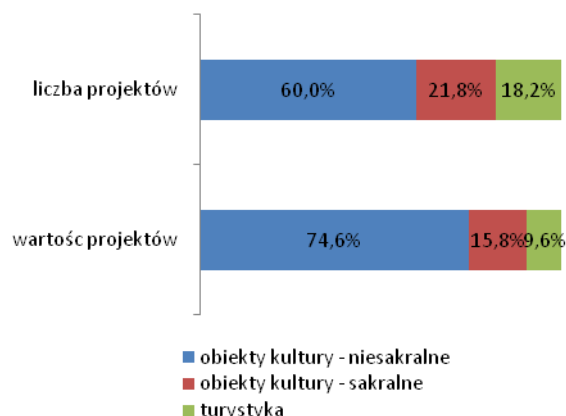
Całościowa ocena realizacji Strategii jest trudna, ponieważ działania te mogą wiele działań może być podejmowane przez lokalne JST. Jak dotąd, trudno je zauważyć. Wydaje się również, że nie ma również oddolnych inicjatyw na rzecz rozwijania produktów turystycznych, a przynajmniej ich skala jest dosyć niewielka.

Działania na rzecz rozwijania atrakcyjności turystycznej realizowane są ze środków RPO WP, PO RPW, PO IG i PO WT. Pierwsza grupa zawarta jest w Osi Priorytetowej 6 *Turystyka i kultura*, druga – w Działaniu 5.2 Osi 5 *Zrównoważony rozwój potencjału turystycznego opartego o warunki naturalne*, w ramach której realizowane są inwestycje w ścieżki rowerowe. PO IG skupia się na inwestycjach w produkty turystyczne o znaczeniu ponadlokalnym (Działanie 6.4). W ramach tego działania udało się uruchomić Centrum Dziedzictwa Szkła w Krośnie oraz Wschodnioeuropejskie Centrum Kongresowo - Sportowe Arłamów. W przypadku PO WT podejmowane są działania na rzecz turystyki transgranicznej (Działanie 2.1).

Mimo wielości źródeł skoncentrowanych na wsparcie turystyki, warto dokonać głębszej analizy dotychczasowej realizacji OP 6 RPO WP. Wskazuje ona, że dominującą rolę odgrywają działania restauracyjne obiektów kultury: remonty, modernizacje, renowacje budynków oraz prace adaptacyjne i konserwatorskie. Dotyczy to zarówno obiektów sakralnych, jak i niesakralnych. Łącznie na tego typu działania stanowiły ok. 82% projektów o łącznej wartości niemal 150 mln zł. Tym samym, tylko 18% projektów (15,8 mln zł) zostało przeznaczonych na bezpośredni wzrost atrakcyjności turystycznej Podkarpacia.

³⁸ kwestie promocji i turystyki zostały również podjęte w Celu strategicznym 6.

Wykres 39. Struktura projektów Osi 6 RPO WP 2007-2013 *Turystyka i kultura*



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych KSI/SIMIK.

Bezpośrednim powodem takiego podziału środków są zapisy RPO WP. Chociaż spektrum typów projektu możliwych do dofinansowania jest dosyć szerokie – uwzględnia m.in. tworzenie centrów informacyjnych czy kampanii reklamowych – kryteria merytoryczne kładą silny nacisk na opiekę konserwatorską obiektów. Minimum 30% punktów przyznawanych jest wówczas, gdy projekt (obiekt) ma potwierdzenie nagłości realizacji przez konserwatora zabytków. Co więcej, projekty nie mogą być realizowane przez instytucje komercyjne. Tym samym, przy relatywnie dużej konkurencji, projekty z zakresu turystyki, które raczej rzadko spełniają takie wymogi, z definicji pozostają zepchnięte na dalsze miejsca. Pewnym obejściem pozostają projekty łączące oba wymogi – np. centrum informacji w zabytkowym obiekcie. Należą one jednak do rzadkości.

Warto zauważyć, że tak postawione kryteria w rzeczywistości w sposób skrajny pomijają zidentyfikowane słabości – bariery rozwoju turystyki w regionie. Gros projektów z zakresu turystyki powinno odnosić się do rozbudowy infrastruktury noclegowo-gastronomicznej, która jest domeną instytucji prywatnych. W ramach RPO zrealizowano 2 takie projekty o łącznej wartości ok. 3,7 mln zł. Stworzono 2 projekty, których przedmiotem było stworzenie tras turystycznych na skalę lokalną (łącznie niespełna 3,3 mln zł). W ramach PO RPW nie oddano do użytku ani jednej trasy rowerowej. O usieciowieniu wspomniano w 1 projekcie, w odniesieniu do modernizacji architektury sakralnej, o partnerstwie również raz (*Partnerstwo na rzecz promocji turystyki i kultury elementem stymulowania rozwoju gospodarczego*). Powstały 2 centra informacyjne (projekty o wartości 1,8 mln zł), przy czym jedno z nich powstało jako dodatkowy produkt modernizacji obiektu. Niedobory kadrowe – brak gruntownie wykształconych ludzi w zakresie hotelarstwa i gastronomii (w tym, ze znajomością języków obcych, by przyjmować turystów zagranicznych) – można łączyć w drodze wyprofilowania edukacji w ramach PO KL. Takich działań systemowych dotychczas nie podjęto.

Wnioski i rekomendacje

Priorytet 1.4

Turystyka jako czynnik rozwoju społeczno-gospodarczego województwa.

Podsumowanie realizacji

Dotychczasowa realizacja Strategii miała miejsce przede wszystkim dzięki środkom w ramach Osi 6 RPO WP *Turystyka i kultura*, którą zdominowały projekty z zakresu modernizacji obiektów dziedzictwa kulturalnego. Środków na turystykę *sensu stricte* rozdysponowano niewiele, wskutek czego zrealizowano po 1-2 projekty dot. rozbudowy bazy noclegowej, centrum informacji turystycznej czy stworzenia szlaków turystycznych. Nie podjęto działań na rzecz kształcenia w profilu hotelarsko-gastronomicznym, by wykształcić profesjonalne kadry dla obsługi klienta (w tym – zagranicznego). Również w odniesieniu do działań z Celu strategicznego 6 nie zauważono widocznych postępów.

Ocena zapisów

Zapisy Strategii poprawnie identyfikują bariery, które powodują, że dynamika rozwoju turystyki nie jest tak dobra, mimo ogromnego potencjału. Natomiast „przepisy wykonawcze” w postaci kryteriów merytorycznych w RPO WP są skonstruowane w taki sposób, że efektywnie preferują projekty kulturalne nad turystycznymi, rozmiągając się z potrzebami regionu.

Kontekst wyznaczony przez dokumenty strategiczne

W dokumentach strategicznych turystyka nigdy nie jest traktowana jako centralne źródło rozwoju regionu. Warto natomiast zauważyć, że jej rozwój może zdywersyfikować gospodarkę regionu, rozwijać przedsiębiorczość i stanowić przynajmniej częściowe rozwiązanie problemów obszarów wiejskich itp. (SRK). W KSRR turystyka traktowana jest (obok kultury) jako jeden ze środków przyczyniających się do rozwoju regionalnego, aktywizujący obszary miejskie i wiejskie, zarówno w wymiarze aktywności gospodarczej, jak i społecznej.

Rekomendacje dla Strategii nowej generacji

koncentracja

- Należy włączyć instytucje prywatne do współpracy nad rozwijaniem atrakcyjności turystycznej regionu, przede wszystkim ze względu na ich rolę w budowaniu bazy noclegowo-gastronomicznej. Równocześnie, należy położyć silny nacisk na kształcenie w hotelarstwie i gastronomii.
- Silniejszy niż dotychczas nacisk powinien zostać położony na kreowanie markowych produktów turystycznych, atrakcyjnych z punktu widzenia odbiorcy zagranicznego. Równolegle konieczna jest realizacja zintegrowanych działań promocyjnych oraz informacyjnych.

pominięcie/mniejszy nacisk

-

organizacja/struktura celów Strategii

Należy oddzielić jednoznacznie zagadnienia z zakresu turystyki i kultury, i określić odrębne kryteria oceniające oba rodzaje projektów. Wynika to z faktu, że obecność obiektów kultury podnosi atrakcyjność turystyczną regionu, ale bez szeroko rozumianej infrastruktury turystycznej Podkarpacie nie wykorzysta swojego potencjału gospodarczo.

4.2.1 Cel strategiczny 1 - podsumowanie

realizacja i zapisy

- Cel strategiczny 1 należy uznać za najlepszy element Strategii – zarówno z punktu widzenia zapisów, jak ich faktycznej realizacji. Sposób sformułowania poszczególnych obszarów interwencji był, co do zasady, właściwy w 2006 r. i dobrze odzwierciedlał potrzeby rozwojowe Podkarpacia. Podjęte działania nie przyniosły co prawda zauważalnych rezultatów na poziomie wskaźników makroekonomicznych, można jednak oczekiwać, że zrealizowane już inwestycje uruchomią w nadchodzących latach korzystne efekty podażowe.
- Realizacja interwencji w obszarze przedsiębiorczości przebiegała w sposób właściwy, warto jednak zauważyć, że wsparcie o charakterze dotacyjnym w ramach RPO WP nie w pełni odpowiadało zapisom Strategii – m.in. dlatego, że nie ograniczono jej wyłącznie do przedsięwzięć innowacyjnych.
- Pozytywnie oceniamy także interwencję w obszarze innowacyjności. W porównaniu z innymi regionami znajdującymi się na podobnym poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego, województwo podkarpackie wyróżnia się dużym udziałem prywatnego finansowania prac badawczo-rozwojowych oraz ich silną koncentracją na naukach technicznych. W tym kontekście warto też podkreślić unikalny charakter Doliny Lotniczej, która powinna w przyszłości jeszcze silniej niż dotychczas oddziaływać na rozwój całego Podkarpacia. Na uwagę zasługuje także system instytucjonalny powiązany z Regionalną Strategią Innowacji – jest to niewątpliwie rozwiązanie idące w dobrym kierunku, choć trzeba równocześnie podkreślić, że stworzono je w dużej mierze niezależnie od Strategii.
- Zdecydowanie najniżej należy ocenić interwencję w obszarze turystyki. W ramach RPO WP skoncentrowano się przede wszystkim na cennych turystycznie obiektach dziedzictwa narodowego, pomijając przy tym przedsięwzięcia wspierające kreację i promocję konkurencyjnych produktów turystycznych. Dlatego też sektor turystyczny stanowi w dalszym ciągu niewykorzystany potencjał Podkarpacia.

rekomendacje dla Strategii nowej generacji

- Struktura celu może zostać w dużej mierze utrzymana. Tworząc założenia interwencji w Strategii nowej generacji należy jednak wziąć pod uwagę efekty dotychczas zrealizowanych przedsięwzięć oraz wspomniane wcześniej uwarunkowania zewnętrzne. Oznacza to m.in.
 - konieczność utrzymania wsparcia dotacyjnego dla przedsiębiorstw, do którego dostęp powinny mieć jednak wyłącznie firmy innowacyjne, gotowe podjąć przedsięwzięcia ryzykowne, charakteryzujące się dużą luką kapitałową, które nie mają szansy na uzyskanie finansowania z innych źródeł,
 - ukierunkowanie wsparcia dla szkół wyższych w taki sposób, aby zwiększyć ich konkurencyjność w wymiarze międzynarodowym.
- Wsparcie w celu „gospodarczym” powinno w jeszcze większym niż dotychczas stopniu koncentrować się na endogenicznych potencjałach regionu – np. tych zaproponowanych przez nas w niniejszym raporcie. Oznacza to także konieczność skoordynowania interwencji z innymi elementami Strategii, m.in. w obszarze kapitału ludzkiego.
- Jak najbardziej słuszne jest podtrzymanie odrębnego celu dla Rzeszowa, jako głównego „motoru rozwojowego regionu”. Warto rozważyć także wyodrębnienie interwencji ukierunkowanej na podnoszenie potencjału mniejszych ośrodków subregionalnych takich jak Krosno, Przemyśl, Mielec, Tarnobrzeg czy Dębica.

4.3 Cel strategiczny 2. *Infrastruktura techniczna*

4.3.1 Priorytet 2.1. Wsparcie inwestycji komunikacyjnych: drogowych, kolejowych i lotniczych.

Kierunek działań 1. Rozbudowa układu drogowego, w tym A 4, S 19, S 74.

Kontekst interwencji

Dostępność komunikacyjna odgrywa jedną z kluczowych ról w rozwoju społeczno-gospodarczym regionów. W dobie globalizacji m.in. dobrze rozwinięta infrastruktura drogowa stanowi element przyciągający inwestorów zewnętrznych oraz pozwala na lepsze wykorzystanie potencjałów endogenicznych gospodarek. W kontekście modelu polaryzacyjno-dyfuzyjnego, będącego centralnym elementem programu rozwoju regionalnego w Polsce, dobrze rozwinięty transport jest elementem pozwalającym na wykorzystanie zmian zachodzących na obszarach miejskich (w szczególności metropolitalnych) dla poprawy sytuacji społeczno-gospodarczej terenów bardziej peryferyjnych.

Województwo podkarpackie znajduje się w południowo-wschodniej części Polski i posiada granice z Ukrainą oraz Słowacją. Położenie geograficzne sprzyja dostępności komunikacyjnej regionu. Przez jego teren przebiegają szlaki transportowe o znaczeniu europejskim:

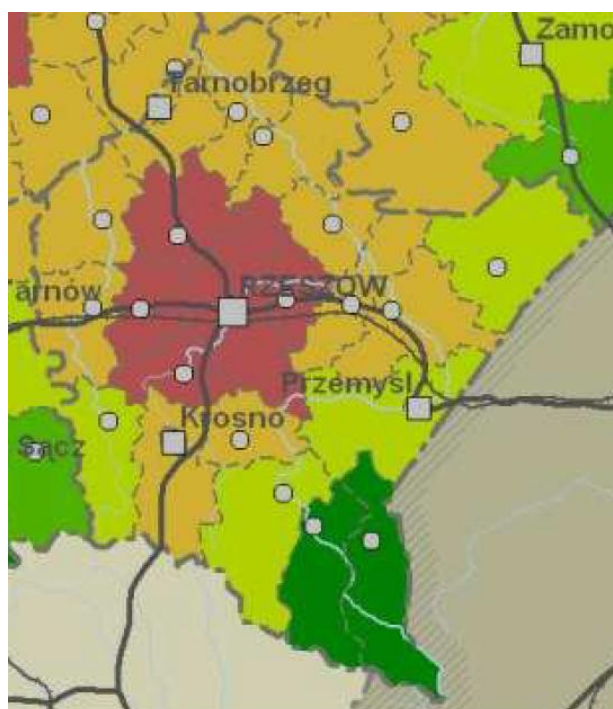
- trasa europejska E40, która łączy m.in. granicę państwa z Niemcami w Zgorzelcu oraz granicę z Ukrainą w Medyce. Na terenie województwa obejmuje ona obecnie drogę krajową nr 4 i nr 77 (fragment Jarosław-Radymno). Pod koniec 2012 r. planowane jest oddanie do użytku odcinków autostrady A4 budowanych na terenie województwa, które umożliwią przejazd z Krakowa w woj. małopolskim do granicy państwowej w Korczowej,
- droga E371 z Radomia przez Rzeszów do Koszyc (europejska trasa łącznikowa kategorii B).

Na obszarze województwa biegnie południkowo także droga krajowa nr 19, która łączy cztery województwa Polski wschodniej: podkarpackie, lubelskie, mazowieckie i podlaskie. W przyszłości planuje kontynuację budowy drogi ekspresowej S19, która ma przebiegać równolegle do drogi krajowej DK 19. S19 ma obok drogi ekspresowej S8 stanowić element planowanego nowego szlaku komunikacyjnego w ramach sieci TEN-T nazywanego *Via Carpatia*, który połączy Litwę, Polskę, Słowację, Węgry, Bułgarię i Rumunię (leżące nad Morzem Czarnym) oraz Grecję (nad Morzem Egejskim). Plany obejmują także budowę drogi ekspresowej S74, która co prawda nie biegnie przez Podkarpacie, ale poprzez DK 77 umożliwi szybsze połączenie drogowe z Warszawą.

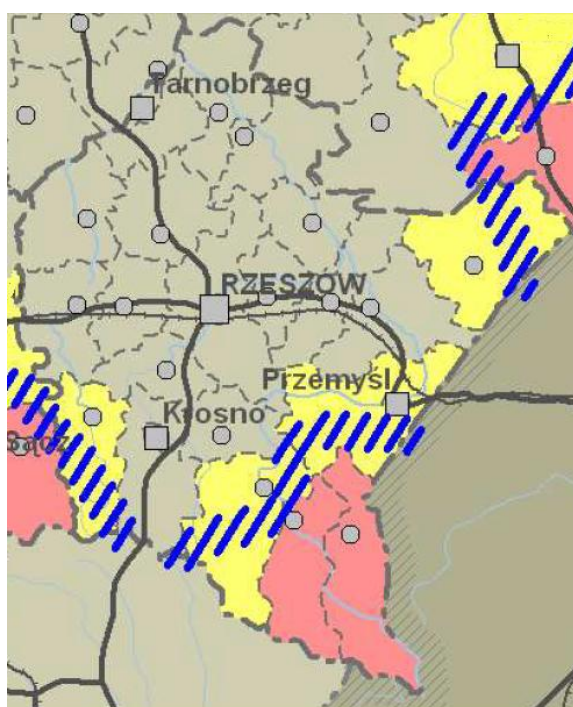
O ile położenie geograficzne sprzyja poprawie zewnętrznej dostępności komunikacyjnej regionu, o tyle stanowi pewną przeszkodę w niwelowaniu różnic wewnętrznych. Południowo-wschodnie rubieże województwa, charakteryzujące się niską gęstością zaludnienia oraz bardzo znaczącym udziałem obszarów chronionych (w szczególności powiaty leski i bieszczadzki), pozostają jednymi z najtrudniej dostępnych obszarów w kraju. Obrazują to dane dotyczące średniego czasu dojazdu samochodem osobowym do Rzeszowa (poza godzinami szczytu). Dla wspomnianych powiatów leskiego i bieszczadzkiego czas potrzebny na podróż przekracza 150 min. Efektem tak niskiej dostępności komunikacyjnej części obszarów województwa podkarpackiego było uwzględnienie ich w *Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego* jako obszarów strategicznej interwencji polityki regionalnej. Także ogólna długość szlaków drogowych w województwie jest niższa niż średnia krajowa.

Mapa 19. Zróżnicowanie średniego czasu dojazdu samochodem osobowym (poza godzinami szczytu) w woj.

Mapa 20. Obszary strategicznej interwencji polityki regionalnej w woj. podkarpackim na rzecz zwiększenia



Średni czas dojazdu samochodem osobowym do centrów miast wojewódzkich (poza godzinami szczytu)
0 30 60 90 120 150 180 (min)



Powiaty charakteryzujące się uśrednioną dostępnością czasową samochodem osobowym do ośrodków wojewódzkich:
zła (90-120 minut jazdy samochodem)
bardzo zła (powyżej 120 minut jazdy samochodem)
zasięg obszarów o najlepszej dostępności czasowej samochodem osobowym

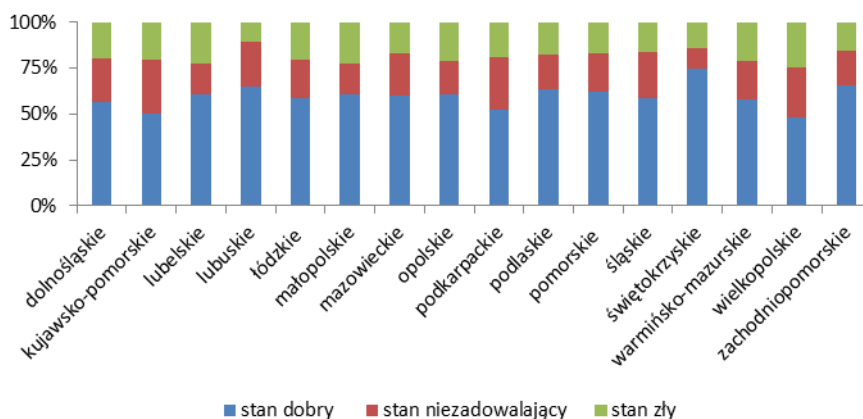
Źródło: Ocena wpływu inwestycji infrastruktury transportowej realizowanych w ramach polityki spójności na wzrost konkurencyjności regionów (w ramach ewaluacji ex post NPR 2004-2006), IGiPZ PAN, Warszawa 2010.

Źródło: Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2010

Innym z głównych problemów komunikacyjnych województwa jest słaby stan dróg. Aktualne badania wskazują, iż procent dróg krajowych o dobrym stanie nawierzchni jest jednym z najniższych w kraju (niższe wartości należy odnotować tylko dla Wielkopolski i woj. kujawsko-pomorskiego). Aż niespełna połowa (47,5%) została zaklasyfikowana jako drogi o stanie złym lub niezadowalającym. Drogi krajowe w woj. podkarpackim stanowiły w 2010 r. tylko ok. 5,1% długości wszystkich dróg utwardzonych (drugi najniższy wynik w kraju za woj. małopolskim), a obsługują bardzo znaczną część całości ruchu (w 2007 r. ok. jego połowy).³⁹ Stan ten wpływa niekorzystnie na jakość tych szlaków komunikacyjnych, co potwierdza konieczność jak najszybszego uruchomienia autostrady A4 oraz budowy drogi ekspresowej S19. Pozwoli to na odciążenie ruchu drogowego na obecnych najważniejszych szlakach komunikacyjnych oraz ograniczy liczbę wypadków samochodowych, które stanowią duży problem województwa.

³⁹Regionalny Program Operacyjny Województwa Podkarpackiego na lata 2007-2013. UMWP, Rzeszów 2007.

Wykres 40. Stan dróg krajowych w poszczególnych województwach w 2010 r.



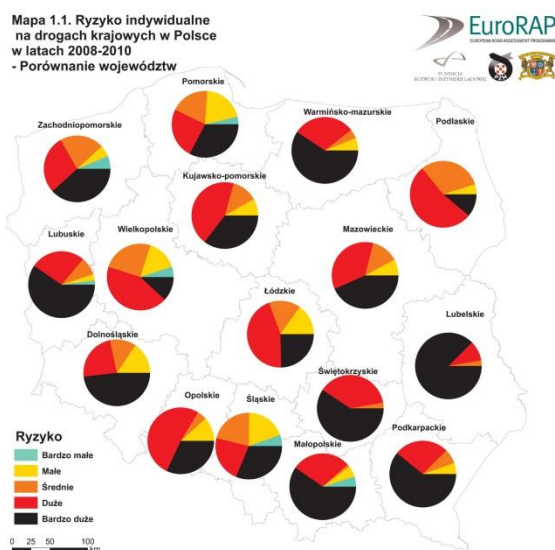
Źródło: Raport o stanie technicznym dróg krajowych administrowanych przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad Oddział we Wrocławiu. Wrocław 2011.

M.in. duże obciążenie dróg krajowych w regionie i ich słaby stan skutkuje także wysoką wypadkowością. Ilustrują to wyniki badania przeprowadzonego w ramach projektu *European Road Assessment Programme*.⁴⁰ Jego wyniki wskazują, że bardzo duża część, bo 61% długości dróg krajowych, została zakwalifikowana jako odcinki o bardzo dużym ryzyku indywidualnym.⁴¹ Spośród wszystkich województw tylko Lubelszczyzna charakteryzuje się niższą wartością tego miernika (im niższa wartość wskaźnika tym większe zagrożenie wypadkami). Niewiele lepszy obraz wyłania się po wzięciu pod uwagę sumy udziałów odcinków dróg o dwóch najniższych wartościach w skali, a więc dużym i bardzo dużym ryzykiem indywidualnym. Odcinki te stanowią ok. 88% całej sieci dróg krajowych, co plasuje woj. podkarpackie w rankingu na 3 miejscu od końca.

⁴⁰ EuroRAP to Europejski Program Oceny Ryzyka na Drogach (*European Road Assessment Programme*), działającej w formie organizacji użytku publicznego. Jej celem jest poprawa bezpieczeństwa drogowego.

⁴¹ Miara ryzyka indywidualnego dotyczy każdego uczestnika ruchu drogowego i jest obliczana na podstawie danych Policji dotyczących liczby wypadków z ofiarami śmiertelnymi i osobami ciężko rannymi na każdym odcinku drogi w odniesieniu do liczby pojazdów, które przejeżdżają ten odcinek (w latach 2008-2010).

Mapa 21. Ryzyko indywidualne na drogach krajowych w Polsce w latach 2008-2010



Źródło: Atlas ryzyka na drogach krajowych w Polsce w latach 2008-2010. EuroRAP, 2011.

Zapisy Strategii

Autorzy Strategii poświęcili infrastrukturze transportu drogowego oddzielny kierunek działań zatytułowany *Rozbudowa układu drogowego*, w tym A 4, S 19 oraz S 74 w ramach priorytetu *Wspieranie inwestycji komunikacyjnych, drogowych, kolejowych i lotniczych*. Zapis ten wskazuje inwestycje priorytetowe z punktu widzenia rozwoju sieci transportu drogowego oraz poprawy dostępności komunikacyjnej regionu. Początkowe fragmenty opisują sytuację transportową w kontekście położenia geograficznego oraz precyzyjnie wskazują inwestycje konieczne dla zapewnienia dogodnych powiązań międzynarodowych i międzyregionalnych. Zapisy wymieniają autostradę A4, drogi ekspresowe S19 oraz S74 i budowę obwodnic miast, w pierwszej kolejności na drogach krajowych. Ponadto uwzględniono działania polegające na podniesieniu jakości i aktywizację dróg w kierunku przejść granicznych Radoszyce - Palota i Krościenko – Smolnica oraz Bieszczad. Następnie zapisy wskazują konieczność budowy oraz remontów dróg wojewódzkich wymieniając numery najważniejszych z nich. Co więcej, autorzy piszą o potrzebie podniesienia wybranych dróg wojewódzkich do standardu krajowych i zwiększenia klasy technicznej dróg do przejść granicznych. Następne fragmenty wskazują, na czym powinna polegać przebudowa układu drogowego oraz opisują działania niezbędne do zrealizowania opisanych wcześniej celów inwestycyjnych.

W zaktualizowanej w 2010 r. Strategii zapisy dotyczące infrastruktury transportu drogowego zostały ujęte w kierunku działań o brzmieniu identycznym z pierwotną wersją dokumentu. Niezbędne działania pogrupowano wg. dwóch kryteriów:

- typu i przeznaczenia dróg (drogi krajowe, wojewódzkie, drogi dojazdowe do przejść granicznych),
- zadania realizowane do 2015 r. i po 2015.

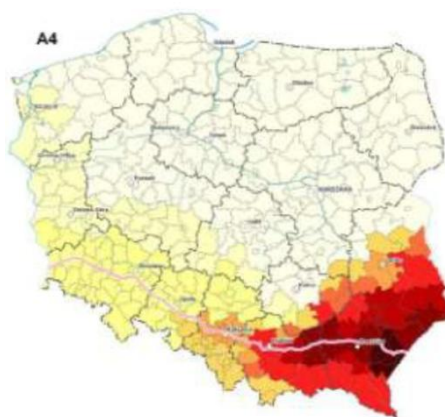
Podział ten wskazuje preferencje co do terminu podejmowanych inwestycji, a także ułatwia zrozumienie zapisów. Uwzględnione projekty pokrywają się z tymi w wersji dokumentu z 2006 r. Z infrastrukturą drogową (a także kolejową) wiąże się kierunek działań, który został włączony do

zaktualizowanej wersji strategii (w obrębie priorytetu 2.1 *Wspieranie inwestycji komunikacyjnych: drogowych i lotniczych*) zatytułowany *Rozwój transportu publicznego i multimodalnego*. Nowy zapis ma za zadanie podkreślenie znaczenie rozwoju systemów komunikacji publicznej oraz połączenie jej z innymi środkami transportu (kolej).

Realizacja Strategii

Zdecydowanie najważniejszą inwestycją dotyczącą dostępności komunikacyjnej, która została zapisana w Strategii jest budowa odcinków autostrady A4 przebiegających przez tereny województwa. Samorząd wojewódzki miał ograniczony wpływ na realizację tego projektu, gdyż w całości leży on w gestii władz centralnych (poprzez GDDKiA). Inwestycja ta ma kluczowe znaczenie nie tylko dla południowo-wschodniej części Polski, która dzięki niej stanie się znacznie lepiej dostępna komunikacyjnie, ale projekt ten odgrywa także bardzo istotną rolę w transeuropejskim systemie transportu drogowego. Ze względu na to, budowa autostrady A4 znalazła się na wykazie projektów indykatywnych w ramach PO IiŚ.⁴² Dzięki temu pozyskano dofinansowanie ze środków unijnych przekraczające 2,6 mld zł. Inną inwestycją prowadzoną przez GDDKiA, na którą pozyskano pomoc finansową w ramach PO IŚ jest przebudowa drogi krajowej nr 4 na odcinku Machowa-Łańcut.

Mapa 22. Poprawa wskaźnika międzygałęziowej dostępności komunikacyjnej po wybudowaniu całości autostrady A4



Źródło: Wewnętrzne i zewnętrzne powiązania Polski Wschodniej oraz dostępność transportowa determinantami rozwoju sieci drogowej: diagnoza, zachodzące zmiany, perspektywy, IGIPZ PAN 2011.

Tabela 3. Największe projekty związane z rozwojem infrastruktury drogowej w woj. podkarpackim współfinansowane z PO IŚ

nazwa projektu	okres realizacji	wartość (w mln zł)
Budowa autostrady A-4 Tarnów - Rzeszów, odc. w. Krzyż - w. Rzeszów Wschód wraz z odc. Drogi ekspresowej S-19 w. Rzeszów Zachód - w. Świlcza	2010-2012	2 646,4
Budowa autostrady A-4 Rzeszów - Korczowa	2010-2012	4 754,8
Przebudowa drogi krajowej nr 4 na odcinku Machowa - Łańcut KM 527+456,00 – 613+767,30	2010-2012	587,2

Źródło: Opracowanie własne

⁴² Działanie VI.1. Rozwój sieci drogowej TEN-T

Strategia wskazuje również konieczność budowy obwodnic drogowych miast w ciągu dróg krajowych i wojewódzkich. Dla odciążenia ruchu w Jarosławiu rozpoczęto inwestycję w obrębie drogi krajowej nr 4 oraz rozpoczęto budowę drogi obwodowej Leżajska w ciągu drogi krajowej nr 77. W tym przypadku beneficjentem była GDDKiA, a wsparcie z budżetu Unii Europejskiej pozyskano z ramach PO RPW. Z tego samego źródła współfinansowano budowę wschodniej obwodnicy Przemyśla, która połączy drogi krajowe o numerach 77 i 28 oraz obwodnicy Kolbuszowej. Z kolei powstanie drogi obwodowej Grębowa w ciągu bardzo ruchliwego szlaku komunikacyjnego łączącego m.in. Tarnobrzeg i Stalową Wolę⁴³ oraz obwodnicę Dębicy sfinansowano korzystając z RPO WP.

Ze względu na prawny podział kompetencji w zakresie infrastruktury drogowej, władze samorządu województwa mają największy wpływ na drogi wojewódzkie. Strategia wyraźnie zakłada ich przebudowy, które były na szeroką skalę realizowane zarówno w perspektywie finansowej z lat 2004-2006 w ramach ZPORR i SPO Transport jak i z 2007-2013 czerpiąc z funduszu RPO WP. Dotyczy to także innych form infrastruktury drogowej np. przebudowy wiaduktów (w Stalowej Woli i Mielcu). Szczególnie istotną inwestycją z poprzedniego okresie budżetowego UE była budowa drogi wojewódzkiej łączącej Lotnisko Rzeszów-Jasionka z drogami krajowymi nr 9 i 19. Ze względu na jej znaczenie dla zwiększenia międzygałęziowej dostępności komunikacyjnej województwa podkarpackiego, została wyraźnie zapisana w dokumencie Strategii.

Dwoma głównymi źródłami finansowania inwestycji w zakresie dróg wojewódzkich są obecnie RPO WP oraz budżet województwa. RPO WP stanowi dodatkowy instrument pozwalający na selekcję najważniejszych z punktu widzenia zwiększenia dostępności komunikacyjnej regionu. Badania wskazują, iż przedsięwzięcia dotyczące dróg wojewódzkich charakteryzują się wysoką komplementarnością z inwestycjami dla rozwoju ponadregionalnego systemu transportowego.⁴⁴ W tym kontekście zrealizowano dwa projekty dotyczące dróg wojewódzkich, które prowadzą do przyszłej autostrady A4, będącej ciągiem drogowym o znaczeniu europejskim. Dodatkowo przeprowadzono remont drogi wojewódzkiej łączącej się z przyszłą drogą ekspresową S-74.⁴⁵ Podkarpacki Zarząd Dróg Wojewódzkich zainicjował także projekty zwiększające jakość połączenia drogowego z planowaną drogą ekspresową nr 9, z drogami krajowymi nr 77 i 79 (modernizacja DW 723 w Tarnobrzegu) oraz przebudowy dróg wojewódzkich 871, 875, 885.⁴⁶ Dzięki RPO WP wsparto ponadto inwestycje zwiększające powiązania międzyregionalne Podkarpacia z województwami: małopolskim, lubelskim i świętokrzyskim. Zarząd Dróg Wojewódzkich prowadził także bardzo znaczące inwestycje finansowane wyłącznie z budżetu województwa. Dotyczyły one remontów odcinków następujących dróg wojewódzkich: nr 884 Przemyśl – Domaradz, 985 Mielec – Dębica, 992 na odcinku Jasło-Nowy Żmigród, 993 Nowy Żmigród-Dukla, 890 Kuźmina-Krościenko oraz 881 Łańcut-Kańczuga.

⁴³ Droga wojewódzka nr 871.

⁴⁴ Komplementarność projektów realizowanych w ramach działania 2.1 Infrastruktura komunikacyjna Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013 z regionalnym układem komunikacyjnym. Raport Końcowy, EGO S.C.

⁴⁵ Projekt znajduje się na liście rezerwowej PO RPW.

⁴⁶ Komplementarność projektów realizowanych...

Tabela 4. Wybrane projekty realizowane przez Podkarpacki Zarząd Dróg Wojewódzkich w ramach RPO WP

nazwa projektu	wartość	okres realizacji	komentarz
Budowa obwodowej Grębowa w ciągu drogi wojewódzkiej nr 871 Nagnajów-Tarnobrzeg-Grębów-Stalowa Wola	44, 9 mln zł	2010-2011	Dzięki obwodnicy zdecydowanie skróci się czas przejazdu ze Stalowej Woli do Tarnobrzega oraz poprawi się bezpieczeństwo użytkowników.
Przebudowa wiaduktu w Stalowej Woli w ciągu drogi wojewódzkiej Nr 871 Nagnajów-Tarnobrzeg-Grębów-Stalowa Wola	44,3 mln zł	2009-2010	Inwestycja zwiększa parametry techniczne wiaduktu i wpływa na poprawę bezpieczeństwa komunikacji w Stalowej Woli
Budowa drogi wojewódzkiej łączącej drogę krajową S-19 (węzeł Kielanówka) z drogą krajową nr 9 w ciągu ul. Podkarpackiej w Rzeszowie-etap I	30,3 mln zł	2010-2011	Poprawa dostępności komunikacyjnej Rzeszowa
Budowa drogi dojazdowej do przejścia granicznego oraz przebudowa drogi wojewódzkiej nr 866 Dachnów - Lubaczów – Krowica Hołódowska -	29,7 mln zł	2010-2012	Budowa odcinka o długości 2 km i przebudowy 10 km z Lubaczowa do powstającego przejścia granicznego w Budomierzu.

Źródło: Opracowanie własne

Inną inwestycją, której znaczenie podkreśla fakt wyraźnego uwzględnienia jej w Strategii jest budowa mostu na Wiśle wraz z przebudową drogi wojewódzkiej nr 875. Projekt jest koordynowany przez samorząd województwa świętokrzyskiego i obejmuje także modernizację drogi wojewódzkiej 764 (biegnie ona w granicach województwa świętokrzyskiego). Celem przedsięwzięcia jest nowej trasy drogowo-mostowej w relacji Rzeszów-Kielce i ma zadanie poprawić zewnętrzną dostępność komunikacyjną obu województw. Wymiernym efektem jego przeprowadzenia będzie skrócenie czasu przejazdu z Mielca do Staszowa o ok. połowę. Z racji wielkości inwestycji (budowa mostu na Wiśle wraz z infrastrukturą dojazdową, przebudowy dróg wojewódzkich i budowy nowego odcinka) jej wartość jest wysoka. Wynosi ona ok 0,5 mld zł, z czego bardzo znaczące dofinansowanie pozyskano w ramach PO RPW.⁴⁷

Pomimo braku odniesień w Strategii do inwestycji dla sieci dróg powiatowych i gminnych władze samorządu wojewódzkiego wspierały w ramach RPO WP wiele projektów ich dotyczących, ale także infrastruktury dodatkowej takiej jak mosty czy wiadukty. Jego środki pozwoliły w latach 2007-2010 na budowę ok. 22 km dróg i remont odcinków o łącznej długości ok. 505 km. Wskazuje się, iż w przypadku dróg o charakterze lokalnym, komplementarność projektów w kontekście dostępności komunikacyjnej jest ograniczona.⁴⁸ Dodatkowymi źródłami finansowania inwestycji w infrastrukturę dróg powiatowych i gminnych były następujące programy:

- *Zintegrowany program operacyjny rozwoju regionalnego w latach 2004-2006,*
- *INTERREG Polska Słowacja w latach 2004-2006,*
- *INTERREG Polska-Białoruś-Ukraina w latach 2004-2006,*
- *Regionalny Program Operacyjny Województwa Podkarpackiego na lata 2007-2013,*

⁴⁷ Tytuł projektu: „Likwidacja barier rozwojowych - most na Wiśle z przebudową drogi wojewódzkiej nr 764 oraz połączeniem z drogą wojewódzką nr 875. Dofinansowanie ze środków UE w ramach PO RPW wynosi ok. 240 mln zł.

⁴⁸ *Komplementarność projektów realizowanych...*

- *Program Operacyjny Współpracy Transgranicznej Rzeczpospolita Polska – Republika Słowacka w latach 2007-2013,*
- *Narodowy Program Przebudowy Dróg Lokalnych w latach 2008-2011.*

W ramach tego ostatniego wsparto z budżetu państwa kwotą niespełna 200 mln zł budowę, przebudowę, bądź remont blisko 328 km dróg.

Tabela 5. Realizacja Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych w woj. podkarpackim

drogi gminne			
rok	długość odcinka drogi w mb.	wkład własny w tys. zł.	wnioskowana kwota dotacji w tys. zł
2009	100 555,0	29 999,3	29 068,7
2010	92 241,3	30 218,1	29 635,0
2011	109 276,9	30 821,5	29 635,0
suma	302 073,2	91 038,9	88 338,7
drogi powiatowe			
rok	długość odcinka drogi w mb.	wkład własny w tys. zł.	wnioskowana kwota dotacji w tys. zł
2009	111 194,0	38 231,0	38 045,6
2010	107 354,0	31 822,3	29 635,0
2011	109 157,7	31 475,4	29 635,0
suma	327 705,7	101 528,7	97 315,6

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych MSW

Jeszcze innym problemem, na który zwracała uwagę Strategia z 2006 r., był niezadowolający stan dróg prowadzących do niektórych przejść granicznych z Ukrainą. W tym względzie najważniejsze inwestycje dotyczyły nie tylko dróg wojewódzkich, ale także przebudowy lokalnych szlaków komunikacyjnych⁴⁹:

- drogi powiatowej prowadzącej do terminalu kolejowego w Werchracie,
- drogi wojewódzkiej i powiatowych do powstającego przejścia granicznego Budomierz-Hruszew,
- drogi powiatowej Radymno-Medyka,
- dróg gminnych przy przejściach granicznych w Medyce.

W przypadku dróg dojazdowych do przejść granicznych zapisy Strategii zostały w wysokim stopniu zrealizowane. Nie można tego powiedzieć natomiast o wszystkich działaniach przewidzianych w dokumencie. Do przedsięwzięć tych należy zaliczyć:

- budowa dróg ekspresowych S19 i S74 (krótki odcinek S19 powstał w ramach projektu dotyczącego budowy autostrady A4),
- podniesienie do klasy drogi ekspresowej ciągu drogi krajowej od Radymna do granicy państwa w Medyce,

⁴⁹ Wszystkie uzyskały dofinansowanie w ramach RPO PW

- remont całości drogi wojewódzkiej nr 986 Tuszyna-Wiśniowa (w 2010 r. zmodernizowano tylko krótki fragment w Ropczycach oraz zlikwidowano szkody powstałe w wyniku powodzi),
- budowy nowego odcinka drogi łączącej województwo podkarpackie i lubelskie w ciągu drogi wojewódzkiej nr 867,
- podniesienie do rangi krajowej dróg wojewódzkich: 835, 886, 985, 871, 723,
- podniesienia do rangi wojewódzkiej dróg powiatowych biegnących od drogi wojewódzkiej nr 890 do drogi nr 867 wzdłuż wschodniej granicy.

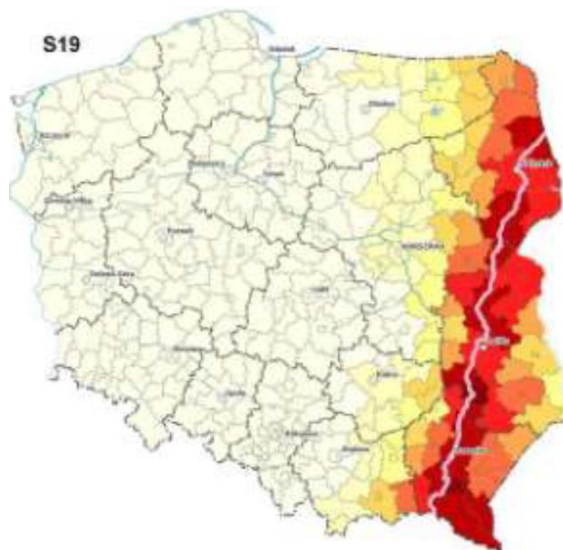
Wnioski i rekomendacje

Priorytet 2.1 <i>Kierunek działania 1. Rozbudowa układu drogowego, w tym A 4, S 19, S 74</i>	
Podsumowanie realizacji	
Prowadzone w latach 2006-2011 inwestycje pozwalają stwierdzić, iż duża część działań zapisanych w Strategii 2020 została zrealizowana. Dotyczyło to rozpoczęcia budowy autostrady A4, szerokiego zakresu inwestycji na drogach krajowych (obwodnice Jarosławia i Leżajska) oraz przebudowy fragmentu DK 4. Ponadto na szeroką skalę realizowano projekty w ramach zapisów o drogach wojewódzkich. Ze środków RPO WP samorząd wojewódzki poprzez współfinansowanie wspierał te inwestycje, które pozwalają na lepsze skomunikowanie z przyszłą autostradą i obecnie istniejącymi drogami krajowymi, co wpływa pozytywnie na transportową spójność wewnętrzną regionu. Dodatkowe efekty uzyskano poprzez liczne projekty realizowane na drogach lokalnych (powiatowych i gminnych), choć komplementarność z drogowym systemem wyższej rangi należy uznać za ograniczoną.⁵⁰ Spójność z innymi regionami kraju, a także w granicach województwa można było uzyskać dzięki budowie dróg ekspresowych S19 i S74, które należy uznać za najważniejsze niezrealizowane zapisy Strategii.	
Ocena zapisów	
W większości zapisy Strategii dotyczące infrastruktury transportu drogowego były poprawne, w szczególności dotyczące dróg o znaczeniu ponadregionalnym. Niektóre z nich jednak powtarzały się (np. te dotyczące przejść granicznych), a wymienianie remontów kilku dróg wojewódzkich bez uzasadnienia wyboru nie pozwala na identyfikację odcinków o największej potrzebie interwencji. Ponadto, konieczne jest odnotowanie bardzo ograniczonych zapisów dotyczących dróg powiatowych i gminnych (uwzględniono tylko potrzebę podniesienia do standardu dróg wojewódzkich pewnych fragmentów dróg powiatowych), które zostały w latach 2007-2010 zrekonstruowane na długości 505 km. Dodatkowo, brak jest w strategii działań na rzecz poprawy bezpieczeństwa w transporcie drogowym.	
Kontekst wyznaczony przez dokumenty strategiczne	
<i>Długookresowa strategia rozwoju kraju 2030 (projekt)</i>	III cel szczegółowy dziedziny transportu dotyczy poprawy bezpieczeństwa użytkowników ruchu. Jest to istotne, gdyż jak wskazują badania 88% dróg krajowych na Podkarpaciu charakteryzuje się wysokim lub bardzo wysokim poziomem indywidualnego ryzyka wypadków.
<i>Strategia rozwoju kraju 2020 (projekt)</i>	W ramach wymienionych w dokumencie strategicznych zadań państwa w perspektywie 2020 r. uwzględniono konieczność uruchomienia wysokiej jakości połączeń drogowych na linii miasta wojewódzkie – Warszawa. Potwierdza to konieczność inwestycji w budowę dróg ekspresowych S19 i S74, gdyż obie skróciłyby czas podróży między Rzeszowem a stolicą.
<i>Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego do 2020 r.</i>	Z punktu widzenia wewnętrznej dostępności komunikacyjnej woj. podkarpackiego istotne są zapisy KSRR dotyczących dostępności transportowej do miast wojewódzkich. Kontekst interwencji wskazuje, iż południowo-wschodnia część regionu jest jednym z najtrudniej dostępnych

⁵⁰ Komplementarność projektów realizowanych w ramach działania 2.1 Infrastruktura komunikacyjna Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013 z regionalnym układem komunikacyjnym. Raport Końcowy, EGO S.C.

	komunikacyjnie obszarów. KSRR uwzględnił je jako obszary strategicznej interwencji polityki regionalnej na rzecz zwiększenia dostępności transportowej do ośrodków wojewódzkich.
<i>Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 (projekt)</i>	KPKZ przewiduje budowę dróg ekspresowych S19 i S74 do 2020 r.
<i>Strategia Rozwoju Transportu do 2020 r. (z perspektywą do 2030 r.)</i>	W polskiej propozycji sieci TEN-T droga S19 jest uwzględniona jako element sieci bazowej, natomiast droga S74 jako element sieci kompleksowej.
Rekomendacje dla Strategii nowej generacji	
koncentracja	
• Uwzględnienie zapisów dotyczących lobbingu na rzecz budowy dróg ekspresowych S19 i S74 oraz modernizacji dróg krajowych. • Zapisanie systemowego podejścia do wyboru przedmiotów interwencji na szlakach drogowych niższej rangi. Jako priorytet powinny być wspierane inwestycje komplementarne do istniejącego i planowanego systemu transportu drogowego wyższego rzędu. W ten sposób będzie można sprawniej rozprowadzić ruch w województwie i uniknie się tzw. wąskich gardeł. Wybór inwestycji mógłby być dla zwiększenia efektywności poprzedzony badaniami identyfikującymi priorytetowe potrzeby infrastruktury drogowej. • Wysoka wypadkowość na drogach Podkarpacia skłania do uwzględnienia w Strategii zapisów dotyczących działań wspomagających wzrost bezpieczeństwa na drogach.	
pominięcie/mniejszy nacisk	
-	
organizacja/struktura celów Strategii	
• Zapisy dotyczące infrastruktury transportu drogowego są jednymi z najważniejszych w całym dokumencie. Zdecydowanie powinny zostać uwzględnione w przyszłej wersji Strategii. • Aby wpisać się w uchwalone i projektowane dokumenty strategiczne należałoby skonstruować zapisy dotyczące potrzeb inwestycyjnych województwa w sposób hierarchiczny, najpierw drogi ekspresowe, następnie drogi krajowe i wojewódzkie, a potem drogi lokalne (powiatowe i gminne).	

Mapa 23. Poprawa wskaźnika międzygałęziowej dostępności komunikacyjnej po wybudowaniu całości drogi ekspresowej S19



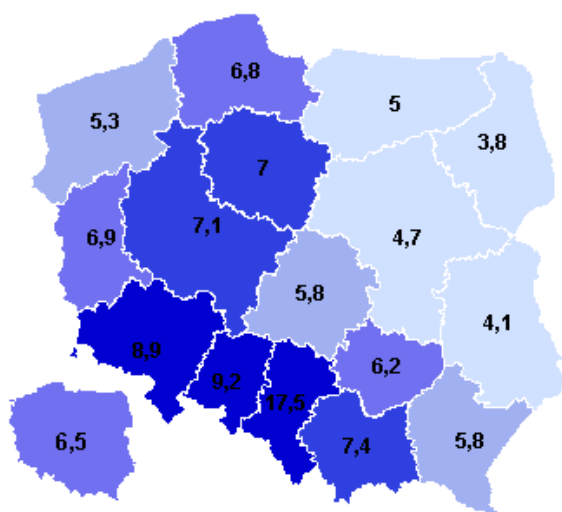
Źródło: Wewnętrzne i zewnętrzne powiązania Polski Wschodniej oraz dostępność transportowa determinantami rozwoju sieci drogowej: diagnoza, zachodzące zmiany, perspektywy, IGiPZ PAN 2011

Kierunek działań 2. Modernizacja sieci kolejowej, w tym magistrali E 30 i linii państwowej nr 71.

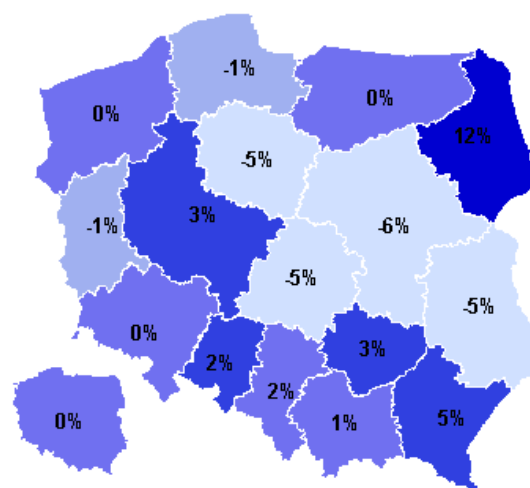
Kontekst interwencji

W systemie komunikacyjnym województwa podkarpackiego duże znaczenie ma także transport kolejowy. Przez jego terytorium przebiega międzynarodowa magistrala kolejowa E30, prowadząca ruch z Europy Zachodniej na Ukrainę, której częścią jest linia kolejowa nr 91. Jej stan techniczny nie pozwala na podróżowanie z wysokimi prędkościami (min. 160 km/h), dlatego w 2011 r. rozpoczęto modernizację tej linii na odcinku Kraków-Rzeszów o wartości 5 mld zł. Oprócz tego na terenie województwa bieżą szlaki kolejowe o znaczeniu zarówno państwowym (najważniejszą z nich jest linia nr 71 Ocice-Rzeszów na trasie do Warszawy), jak i regionalnym. Uwzględniając łączną długość linii kolejowych w przeliczeniu na 100 km² w 2010 r. województwo podkarpackie zajmuje w zestawieniu 11 pozycję (wartość poniżej średniej krajowej), lecz wśród województw Polski Wschodniej już drugie. Interesując jest fakt, że w latach 2005-2010 wartość wskaźnika wzrosła o 5,5%, co jest drugim wynikiem w kraju za Podlasiem i jest zdecydowanie powyżej średniej dla kraju.

Mapa 24. Długość linii kolejowych w przeliczeniu na 100 km² w 2010 r.



Mapa 25. Zmiana wskaźnika długości linii kolejowych w przeliczeniu na 100 km² w latach 2005-2010



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Przez północną część województwa przebiega także na odcinku 83 km Linia Hutnicza Szerokotorowa, która łączy granicę polsko-ukraińską z Hutą Katowice. Obecny stan techniczny nie pozwala na pełne wykorzystanie jej możliwości, szczególnie w zakresie rozwoju transportu multimodalnego i logistyki. Na Podkarpaciu znajdują się także dwie linie wąskotorowe, jednak ich wykorzystanie ogranicza się praktycznie tylko do obsługi ruchu turystycznego.

Zapisy Strategii

Autorzy dokumentu Strategii uwzględnili zapisy dotyczące infrastruktury kolejowej w ramach kierunku działań zatytułowanego *Modernizacja sieci kolejowej, w tym magistrali E 30 i linii państwowej nr 71*, który jest częścią priorytetu *Wspieranie inwestycji komunikacyjnych: drogowych kolejowych i lotniczych*. Opis został podzielony na dwie części. Pierwsza z nich opisuje bardzo szczegółowo inwestycje oraz działania konieczne z punktu widzenia rozwoju województwa. Fragment

ten enumeratywnie wskazuje linie kolejowe, które powinny zostać poddane rewitalizacji oraz pożądane uruchomienie połączenia Rzeszów-Warszawa. Druga część skupia się na działaniach niezbędnych dla realizacji przewidzianych w poprzednim fragmencie inwestycji i przedsięwzięć.

W aktualizacji Strategii przeprowadzonej w 2010 r. dokonano nieznacznych modyfikacji zapisów, polegających głównie na uporządkowaniu postulowanych obszarów interwencji na zadania do roku 2015 r. i po tym okresie. Dodatkowo z infrastrukturą kolejową wiąże się nowy kierunek działań *Rozwój transportu publicznego oraz multimodalnego*, o który poszerzono wersję dokumentu z 2010 r.

Realizacja Strategii

Najważniejsze przedsięwzięcia związane z infrastrukturą kolejową i zapisane w dokumencie strategii dotyczą modernizacji magistrali kolejowej E30, będącej elementem międzynarodowego korytarza transportowego E30, łączącego Europę Zachodnią ze Lwowem i dalej z Kijowem oraz państwowej linii nr 71, umożliwiającej najkrótsze połączenie Rzeszowa z Warszawą. Oba projekty w okresie obowiązywania strategii zostały rozpoczęte. Ze względu na istotność projektu modernizacja linii z Krakowa do Rzeszowa znalazła się na liście projektów indykatywnych (lista rezerwowa) współfinansowanych z PO IŚ w ramach priorytetu VII *Transport przyjazny środowisku*.⁵¹ Inwestycja, której wartość szacowana jest na ok 4,5 mld zł, pozwoli na podróż między tymi dwoma miastami wojewódzkimi z prędkością 160 km/h i, w zależności od liczby przystanków, skróci jej czas nawet o 70 minut. Dalsza część magistrali (odcinek Rzeszów-Medyka) poddany zostanie gruntownej rewitalizacji, gdyż w obecnych warunkach pełna modernizacja nie znajduje ekonomicznego uzasadnienia. Szacuje się, że koszt tego projektu będzie wynosił 3,5 mld zł i zostanie pokryty z budżetu państwa.

Do momentu rozpoczęcia prac magistrala kolejowa Rzeszów-Kraków była częścią najszybszego połączenia ze stolicą. Dla oszczędności czasu przejazdu bardzo ważną inwestycją jest modernizacja i elektryfikacja trakcji na państwowej linii nr 71 Ocice-Rzeszów. W latach 2006-2009 na całej trasie przeprowadzono modernizację trakcji oraz stacji i przystanków, które umożliwiły przywrócenie na niej ruchu pasażerskiego. W 2011 r. kontynuowano prace związane umieszczeniem urządzeń zdalnego ruchu. Ze względu na trudną sytuację budżetową na 2012 r. przesunięto rozpoczęcie elektryfikacji linii. Po tej inwestycji, w 2013 lub 2014 r. będzie możliwe prowadzenie tą trasą ekspresowych połączeń z Warszawą (z prędkością 120 km/h). Obecnie tą trasą kursują pociągi relacji Rzeszów-Stalowa Wola i Rzeszów-Lublin

Obok tych kluczowych dla regionu inwestycji, władze samorządu wojewódzkiego zaangażowały się w projekty dotyczące poprawy dostępności komunikacyjnej południowej części regionu. W ramach RPO WP rozpoczęto modernizację wybranych odcinków tras kolejowych:

- linii nr 106 Rzeszów-Jasło
- linii nr 108 Stróże-Krościenko.

Obie inwestycje mają za zadanie aktywizować gospodarczo południowe części woj. podkarpackiego, ułatwić komunikację z Bieszczadami oraz przede wszystkim odciążyć intensywny ruch drogowy. Ponadto mają pozytywny wpływ na środowisko ograniczając ilość spalin oraz hałasu, co ma szczególne znaczenie na obszarach turystycznych. W ostatnich latach linie te także traciły na znaczeniu i w dłuższej perspektywie bez interwencji władz wojewódzkich mogłyby zostać wyłączone z

⁵¹ Wartość dofinansowania wynosi blisko 2,2 mld zł

ruchu pasażerskiego. Dodatkowo zakup nowych szynobusów, który uzyskał wsparcie finansowe z RPO WO służy realizacji strategii w ramach silniejszego włączenia kolei w system transportu pasażerskiego w województwie.

Tabela 6. Inwestycje kolejowe zrealizowane w woj. podkarpackim w ramach RPO WP

Nazwa projektu	Beneficjent	Okres realizacji	Wartość (w mln zł)	Komentarz
Poprawa dostępności linii kolejowej poprzez przebudowę niektórych elementów infrastruktury na odcinkach linii kolejowej nr 106 Rzeszów - Jasło	PKP Polskie Linie Kolejowe Spółka Akcyjna Centrum Realizacji Inwestycji Oddział w Krakowie	2010 - 2013	160, 7	Projekt ma na celu przywrócenie pierwotnego stanu technicznego, skrócenie czasu przejazdu i aktywizację gospodarczą południowych obszarów Podkarpacia.
Poprawa dostępności linii kolejowej poprzez przebudowę niektórych elementów infrastruktury na odcinkach linii kolejowej nr 108 Stróże – Krościenko	PKP Polskie Linie Kolejowe Spółka Akcyjna Centrum Realizacji Inwestycji Oddział w Krakowie	2010-2013	63,1	Projekt ma na celu przywrócenie pierwotnego stanu technicznego, skrócenie czasu przejazdu i aktywizację gospodarczą południowych obszarów Podkarpacia.
Zakup pojazdów szynowych na potrzeby regionalnych kolejowych przewozów osób w województwie podkarpackim	Województwo Podkarpackie	2011-2012	30	Zakup 6 sztuk spalinowych autobusów szynowych ma za zadanie intensywniejsze włączenie kolei w system transportu Podkarpacia

Źródło: Opracowanie własne

Jednak nie wszystkie przewidziane w dokumencie zadania zostały zrealizowane. Ich zestawienie obejmuje:

- brak ekspresowego połączenia z Warszawą,
- brak ponownego uruchomienia ruchu pasażerskiego na fragmencie linii nr 25 Mielec-Dębica,
- brak robót odtworzeniowych na liniach nr 68 Przeworsk-Stalowa Wola oraz nr 101 Munia-Hrebenne,
- bardziej efektywne wykorzystanie linii LHS i stacji przeładunkowej Wola Baranowska,
- brak połączenia linii 71 z Portem Lotniczym Rzeszów-Jasionka,
- niezrealizowanie zakładanego powstania klastru logistycznego w zespole stacji granicznych Medyka-Żurawica.

Wnioski i rekomendacje

Priorytet 2.1	Kierunek działań 2. Modernizacja sieci kolejowej, w tym magistrali E 30 i linii państwowej nr 71.
Podsumowanie realizacji	
Tylko część zapisów strategii dotyczących infrastruktury kolejowej została wcielona w życie. Udało się zrealizować kilka bardzo ważnych inwestycji dla zwiększenia międzyregionalnej dostępności komunikacyjnej, a także poprawy transportowej spójności wewnętrznej, w szczególności:	
• rozpoczęcie modernizacji linii 91 z Krakowa do Rzeszowa i kompleksowej rewitalizacji odcinka z Rzeszowa do granicy państwowej, • przywrócenie ruchu pasażerskiego na linii nr 71 z Rzeszowa do Ocic, dzięki której podróż z	

Kolbuszowej do Rzeszowa jest znacznie krótsza w porównaniu do transportu samochodowego. Ponadto poddano remontowi odcinki dwóch linii o znaczeniu regionalnym i zakupiono zespół szynobusów. Biorąc pod uwagę potrzeby województwa, nie udało się przeprowadzić pełnej elektryfikacji linii 71 i dokonania odtworzenia na linii Mielec – Dębica.	
Ocena zapisów	
Zapisy Strategii z 2006 r. należy uznać za precyzyjne i sensowne w tamtym okresie czasu. Obecnie powinny one zostać zaktualizowane ze względu na zrealizowanie niektórych przewidzianych inwestycji.	
Kontekst wyznaczony przez dokumenty strategiczne	
<i>Długookresowa strategia rozwoju kraju 2030 (projekt)</i>	• Wśród kluczowych projektów dla realizacji pierwszego celu szczegółowego jakim jest sprawna budowa i modernizacja zintegrowanego systemu infrastruktury transportowej znajduje się <i>poprawa jakości świadczonych usług w zakresie transportu kolejowego poprzez modernizację i rozbudowę głównych linii i infrastruktury kolejowej (w tym dworce), kompleksową modernizację i/lub wymianę taboru oraz poprawę systemu organizacji i zarządzania w sektorze kolei</i>⁵² • W ramach celu szczegółowego 2 transportu DSK zakłada rozwój transportowych systemów transportu multimodalnego i intermodalnego, co ma znaczenie dla rozwoju infrastruktury kolejowej, zwłaszcza części logistycznej.
<i>Strategia rozwoju kraju 2020 (projekt)</i>	• Jako zadania o charakterze inwestycyjnym – inwestycje twarde SRK wymienia budowa sieci połączeń (co najmniej 160 km/h) pomiędzy najważniejszymi ośrodkami gospodarczo-społecznymi oraz modernizację połączeń kolejowych umożliwiającą dostęp do rynków pracy • Strategia wskazuje na konieczność rozbudowy infrastruktury umożliwiającej połączenia głównych ośrodków miejskich położonych na obszarach peryferyjnych o znaczeniu krajowym (np. Bieszczady) z metropoliami. Dokument zakłada również wsparcie dla wybranych linii kolejowych, które uzupełniają krajowe i regionalne układy transportowe.
<i>Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego do 2020 r.</i>	Podobnie jak w przypadku transportu drogowego, także kolejowa sieć komunikacyjna nie zwiększa dostępności południowo-wschodnich krańców regionu do Rzeszowa. Obszary te są w KSRR uwzględnione jako specjalne obszary strategicznej interwencji polityki regionalnej na rzecz zwiększenia dostępności transportowej do ośrodków wojewódzkich.
<i>Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 (projekt)</i>	KPZK wymienia odcinek Rzeszów Ocice linii nr 71 jako inwestycję do zrealizowania do 2020 r.
<i>Strategia Rozwoju Transportu do 2020 r. (z perspektywą do 2030 r.)</i>	Strategia wskazuje, kolejową linię nr 68 przebiegającą częściowo przez obszar województwa jako propozycję nowych elementów sieci kompleksowej TEN-T.
Rekomendacje dla Strategii nowej generacji	
koncentracja	
• Przeprowadzenie pełnej elektryfikacji linii kolejowej nr 71 Rzeszów – Ocice. Po remoncie linii poza województwem podkarpackim szacuje się, że podróż z Rzeszowa do Warszawy w zależności od taboru i liczby przystanków będzie wynosił o 3,5-4 godzin. • Lobbowanie za włączeniem linii nr 68 Przeworsk-Stalowa Wola do sieci kompleksowej TEN-T, dzięki czemu będzie istniała możliwość łatwiejszego pozyskania środków zewnętrznych na modernizację	

⁵² Długookresowa strategia rozwoju kraju. Polska 2030. Część II, KPRM, Warszawa, 2011.

linii. Dzięki niej zwiększy się dostępność komunikacyjna północno-wschodnich części województwa. • Poddanie rewitalizacji linii Mielec-Dębica. Spowoduje to ograniczenie intensywnego ruchu na szlaku drogowym, wpłynie na poprawę stanu technicznego drogi oraz zmniejszy jej negatywne oddziaływanie na środowisko. • Ze względu na ukończenie modernizacji i rewitalizacji linii 91 będzie możliwość szybkiego towarowego transportu kolejowego. Dlatego ważne jest utworzenie infrastruktury logistycznej przy przejściu granicznym Przemyśl-Mościska. Umożliwi ona rozwój transportu intermodalnego i multimodalnego, co jest jednym z priorytetów uwzględnionym w dokumentach strategicznych.
pominięcie/mniejszy nacisk
-
organizacja/struktura celów Strategii
Uwzględnienie infrastruktury transportu kolejowego jako oddzielnego kierunku działań jest jak najbardziej uzasadnione. Tego typu zapisy powinny być uwzględnione w przyszłej wersji Strategii

Kierunek działań 3. Rozbudowa infrastruktury lotniska regionalnego Rzeszów-Jasionka oraz rozwój lotnisk lokalnych

Kontekst interwencji

Na terenie województwa podkarpackiego znajduje się lotnisko o charakterze międzynarodowym Rzeszów-Jasionka. Posiada ono drugą najdłuższą w Polsce drogę startową (3200 m), która pozwala na przyjmowanie nawet największych samolotów. Bardzo nowoczesne systemy nawigacji i oświetlenia umożliwiają ponadto lądowanie w trudnych warunkach pogodowych. Dużym potencjałem rozwojowym tego portu lotniczego jest jego położenie geograficzne. Znajduje się ono w pobliżu dróg krajowych nr 19 Rzeszów-Lublin oraz nr 9 Rzeszów-Radom. W przyszłości w niewielkim oddaleniu przebiegać będzie autostrada A4 oraz droga ekspresowa S19. Oprócz bardzo dobrej drogowej dostępności komunikacyjnej lotnisku sprzyjają lokalne warunki klimatyczne powodujące, że w jego okolicach jest największa liczba dni lotnych.

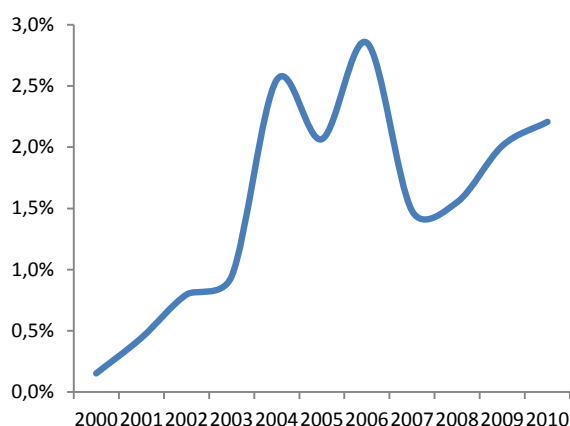
W 2010 r. lotnisko to było siódmym najruchliwszym portem lotniczym w Polsce. W 2010 r. obsłużyło niespełna 5 mln pasażerów, prawie 5 razy więcej niż w 2005 r. Jest ono jednym z najszybciej rozwijających się lotnisk w Polsce, jednak jego potencjał pozostaje nadal nie w pełni wykorzystany. Największą barierą była niedostosowana do możliwości technicznych portu infrastruktura pasażerska. Z tego względu w ostatnich latach rozpoczęto budowę nowego terminalu pasażerskiego oraz nowych elementów systemu bezpieczeństwa. Rozbudowa lotniska ma za zadanie zwiększyć dostępność komunikacyjną Podkarpacia oraz całości południowo-wschodniej części Polski.

Na terenie województwa znajdują się także inne lotniska. Pięć z nich jest wpisanych do rejestru lotnisk cywilnych Urzędu Lotnictwa Cywilnego. Są to lotniska w Łężanach, Mielcu, Turbii (koło Stalowej Woli), lotnisko Ośrodka Kształcenia Lotniczego w Rzeszowie, oraz w Krośnie. Największe z nich, w Mielcu dysponuje punktem odpraw celnych, jednak jego wyposażenie techniczne (nawigacyjne i bezpieczeństwa) uniemożliwia prowadzenie regularnego ruchu lotniczego. Na terenie województwa znajdują się także inne lotniska i lądowiska (Bezmiechowa, Huwniki, Arłamów, Weremień, Smolnik i Czełusznica).

Tabela 7. Liczba obsłużonych pasażerów w ruchu regularnym i czarterowym w polskich portach lotniczych w 2010 r. oraz jej dynamika w latach 2005-2010

Wykres 41. Udział portu lotniczego Rzeszów-Jasionka w ogólnej liczbie pasażerów w ruchu regularnym i czarterowym w polskich portach lotniczych w latach 2000-2010

	2010 r. (w mln)	dynamika 2005-2010
Warszawa	8,667	123%
Katowice	2,366	218%
Kraków	2,839	181%
Gdańsk	2,209	326%
Poznań	1,384	347%
Wrocław	1,599	352%
Rzeszów	0,452	494%
Łódź	0,413	2289%
Szczecin	0,269	264%
Bydgoszcz	0,266	689%
Zielona Góra	0,004	849%



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych
Urzędu Lotnictwa Cywilnego

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych
Urzędu Lotnictwa Cywilnego

Zapisy Strategii

Zapisy dotyczące rozwoju transportu lotniczego zostały uwzględnione jako kierunek działania zatytułowany *Rozbudowa infrastruktury lotniska regionalnego Rzeszów-Jasionka oraz rozwój lotnisk lokalnych* w obrębie priorytetu *Wspieranie inwestycji komunikacyjnych: drogowych, kolejowych i lotniczych*. Fragment ten został podzielony na trzy wyraźne części. Pierwsza z nich przedstawia działania dla rozwoju połączeń lotniczych województwa, zarówno pasażerskich jak i towarowych. Z kolei druga część niezwykle precyzyjnie określa potrzebne inwestycje dla rozwoju Portu Lotniczego Rzeszów-Jasionka. Ostatnia część poświęcona jest infrastrukturze lotnisk lokalnych.

Także w przypadku infrastruktury lotniczej przekształcono nieco zapisy w aktualizacji Strategii z 2010 r. Dokonano uporządkowania postulowanych zadań pomiędzy okresy do 2015 r. i później. Ponadto poszerzono zapisy o infrastrukturę dla Ośrodka Kształcenia Lotniczego oraz lotnisk w Krośnie i Rzeszowie.

Realizacja strategii

Największym problemem lotniczej dostępności komunikacyjnej Podkarpacia, uwzględnionym w strategii był niedostosowany do rosnących potrzeb terminal pasażerski Lotniska Rzeszów Jasionka. W 2011 r. ukończono budowę nowego terminala, najnowocześniejszego w Polsce, który pozwoli na odprawę ok 1,4 mln pasażerów rocznie. Inna bardzo duża inwestycja przeprowadzona w ramach rozwoju Lotniska Rzeszów-Jasionka dotyczyła:

- rozbudowy płyty postojowej i budowy płyty do odladzania wraz z infrastrukturą techniczną,
- rozbudowy i modernizacja równoległej drogi kołowania i dróg szybkiego zejścia.

Zadania te także zostały ujęte w zapisach Strategii. Oba projekty wybitnie przyczyniły się do zwiększenia dostępności komunikacyjnej regionu i powiązań transportowych nie tylko z resztą kraju, ale także Europą w ramach sieci TEN-T. Ponadto, dzięki temu, że były one zgodne z działaniem 6.3 PO IŚ: *zwiększenie przepustowości portów lotniczych znajdujących się w sieci TEN-T i przepustowości*

polskiej przestrzeni powietrznej oraz zapewnienie wysokiego standardu świadczonych usług uzyskały dofinansowanie ze środków unijnych w sumie przekraczającej 80 mln zł. Postępujący rozwój lotniska wymagał także innych inwestycji infrastrukturalnych. Także i ta potrzeba została przewidziana w Strategii, co wspomogło pozyskanie funduszy zewnętrznych w ramach RPO WP. Realizowane projekty dotyczyły różnego rodzaju infrastruktury związanej z obsługą ruchu lotniczego i jego bezpieczeństwem (oświetlenie nawigacyjne, systemy gaśnicze), a także funkcjonowaniem części pasażerskiej. Inwestycje te, o łącznej wartości niespełna 100 mln zł zostały wsparte dofinansowaniem ze środków unijnych w wysokości prawie 52 mln zł.

Tabela 8. Wykaz wybranych projektów, których beneficjentem jest Lotnisko Rzeszów-Jasionka

nazwa projektu	wartość i źródło finansowania	okres realizacji	komentarz
Budowa nowego terminalu pasażerskiego	102, 7 mln zł w ramach PO IŚ	2010 - 2011	Budowa nowego terminalu pasażerskiego znacznie zwiększa przepustowość lotniska
Port Lotniczy Rzeszów – Rozbudowa i modernizacja infrastruktury lotniskowej	104,7 mln zł w ramach PO IŚ	2010 - 2012	Rozbudowa płyty postojowej i płyty do odladzania oraz rozbudowa i modernizacja równoległej drogi kołowania i dróg szybkiego zejścia
Rozbudowa zaplecza technicznego Portu Lotniczego Rzeszów-Jasionka.	29,3 mln zł w ramach RPO WP	2011-2013	Kompleksowa rozbudowa lotniska obejmująca branże konstrukcyjno-budowlaną, sanitarną, drogową i elektryczną.
Zakup sprzętu i urządzeń do nowopowstającego terminala pasażerskiego i obsługi lotniska.	27,1 mln zł w ramach RPO WP	2011-2012	Zakup najważniejszych elementów infrastruktury dla lotniska m.in. rękawów do samolotów.
Przebudowa i rozbudowa systemu oświetlenia nawigacyjnego w Porcie Lotniczym Rzeszów – Jasionka.	16 mln zł w ramach RPO WP	2011-2012	Inwestycja ma na celu podniesienie bezpieczeństwa ruchu lotniczego na lotnisku.
Budowa hangarów dla statków powietrznych wraz z płytą postojową	48,66 mln zł w ramach RPO WP	2011-2013	Zapewnienie odpowiedniej infrastruktury technicznej dla statków powietrznych

Źródło: Opracowanie własne

Wynikiem dynamicznego rozwoju lotniska pojawiają się przewoźnicy uruchamiający loty do nowych miast, w tym jako drugie po porcie lotniczym Warszawa-Okęcie prowadzące połączenia do USA (w okresie letnim, obecnie zawieszone). Ponadto wzrostowi jego znaczenia sprzyja bardzo bliska lokalizacja powstałego w 2003 r. Podkarpackiego Parku Naukowo-Technologicznego *Aeropolis*, w którym działają firmy potencjalnie wykorzystujące infrastrukturę portu lotniczego. Jednak nie wszystkie zapisy dotyczące tego lotniska należy uznać za zrealizowane. Dotyczy to głównie:

- konieczności rozbudowy terminalu CARGO i działań na rzecz rozwoju lotniczego transportu towarowego,
- rozbudowy lotniczej stacji paliw,
- budowy centrów logistycznego i handlowego,
- budowy bocznicy kolejowej dla usług transportu pasażerskiego i towarowego.

Projekty realizowane w ramach rozwoju komunikacji lotniczej w województwie podkarpackim nie były wyłącznie związane z rozbudową Lotniska Rzeszów-Jasionka. Przeprowadzono bądź rozpoczęto również inwestycje związane z rozbudową i wyposażeniem Ośrodka Kształcenia Lotniczego Politechniki Rzeszowskiej, modernizacji lotniska w Krośnie oraz lądowisk w Laszkach, Mielcu, Sanoku i Huwnikach. Jednak nie wszystkie zapisy Strategii doczekały się realizacji. Dotyczyły one głównie działań na rzecz lotnisk o charakterze lokalnym.

Wnioski i rekomendacje

Priorytet 2.1	<i>Kierunek działań 3. Rozbudowa infrastruktury lotniska regionalnego Rzeszów-Jasionka oraz rozwój lotnisk lokalnych.</i>
Podsumowanie realizacji	
Najważniejszym elementem infrastruktury transportu lotniczego jest Port Lotniczy Rzeszów Jasionka, dlatego był on przedmiotem wielu dużych inwestycji. Z racji tego, iż został włączony do sieci komunikacji lotniczej TENT uzyskał wsparcie finansowe z PO IŚ, które pozwoliło na budowę nowoczesnego terminalu pasażerskiego. Oprócz tego jeszcze kilka inwestycji zostało bądź zostanie wdrożonych w ramach rozwoju lotniska. Za najważniejsze zapisy, których nie udało się wprowadzić w życie dotyczyły infrastruktury i połączeń lotniczego transportu towarowego.	
Ocena zapisów	
Zdecydowana większość elementów uwzględnionych w Strategii była słuszna z ówczesnego punktu widzenia. Tylko jeden zapis dotyczący uruchomienia połączeń lotniczych w ramach współpracy przygranicznej jest mało precyzyjny. Jednak ze względu na bardzo szerokie spektrum inwestycji na lotnisku Rzeszów – Jasionka należy zapisy strategii poddać gruntownej aktualizacji.	
Kontekst wyznaczony przez dokumenty strategiczne	
<i>Długookresowa strategia rozwoju kraju 2030 (projekt)</i>	W ramach celu szczegółowego 2 transportu DSK zakłada rozwój transportowych systemów transportu multimodalnego i intermodalnego. W kontekście rozwoju infrastruktury lotniczej ważny jest wzrost znaczenia towarowego transportu lotniczego oraz powiązań lotniska z pozostałymi sieciami komunikacyjnymi (kolejową i drogową).
<i>Strategia rozwoju kraju 2020 (projekt)</i>	SRK wskazuje konieczność zwiększenia komplementarności realizowanych inwestycji. Dlatego dla zwiększenia komunikacyjnej spójności wewnętrznej niezbędna jest odpowiednia koordynacja inwestycji w transport kolejowy i drogowy tak, aby w możliwie pełny sposób wykorzystać infrastrukturę lotniska Rzeszów-Jasionka
Rekomendacje dla Strategii nowej generacji	
koncentracja	
• Aby zmaksymalizować oddziaływanie zrealizowanych projektów konieczne są: ○ Budowa dróg ekspresowych S74 i szczególnie S19. Pozwoli ona na zwiększenie liczby potencjalnych pasażerów, także spoza Polski ○ Budowa bocznicy oraz połączenia kolejowego z linią nr 71 (dla ruchu pasażerskiego i towarowego). • Gdy inwestycje te zostaną ukończone należy rozważyć wsparcie rozwoju infrastruktury CARGO na lotnisku Rzeszów – Jasionka, którego położenie wskazuje na potencjał jako centrum	

- przeładunkowego w transporcie krajowym jak i międzynarodowym.
- Także dużą szansą na zwiększenie oddziaływania lotniska jest ściślejsza współpraca z partnerami wschodnimi.

pominięcie/mniejszy nacisk

Opis realizacji strategii wskazuje, iż infrastrukturalne potrzeby lotniska Rzeszów-Jasionka zostaną w najbliższej przyszłości zaspokojone. Dlatego sensowność dalszych inwestycji jest uwarunkowana rozwojem infrastruktury komunikacyjnej drogowej i kolejowej.

Celem Strategii jest selektywne określenie priorytetów dotyczących rozwoju społeczno-gospodarczego regionu. Lotniska lokalne i sportowe mają na niego ograniczony wpływ, dlatego należy przesunąć koncentrację na inne, bardziej prorozwojowe zagadnienia.

organizacja/struktura celów Strategii

Infrastruktura transportu lotniczego w województwie opiera się głównie na regionalnym lotnisku Rzeszów-Jasionka. Po intensywnym procesie inwestycyjnym w latach 2006-2011 należy w zapisach dotyczących infrastruktury technicznej, w tym komunikacyjnej, uwzględnić (np. jako oddzielny kierunek działań) lepsze połączenie portu lotniczego z głównymi szlakami drogowymi i kolejowymi

Kierunek działań 4. Rozbudowa i modernizacja infrastruktury przejść granicznych

Kontekst interwencji

Województwo podkarpackie położone w południowo-wschodniej części Polski posiada granice państwowe z dwoma krajami. Na odcinku długości 236 km przebiega granica z Ukrainą, a na południu z Republiką Słowacką (134 km). W grudniu 2007 r. m.in. Polska i Republika Słowacka stały się członkami strefy Schengen, a więc jedynymi obecnie funkcjonującymi przejściami granicznymi są przejścia na lotniskach w Mielcu i Rzeszowie oraz drogowe i kolejowe przejścia na granicy z Ukrainą. Jej południowa część jest bardzo słabo zagospodarowana – działa tam tylko jedno przejście graniczne w Krościenku (drogowe i kolejowe). Pozostałe przejścia znajdujące się na północnej stronie granicy obsłużyły w 2010 r. ponad 80% całości drogowego i kolejowego ruchu granicznego. Obecnie największymi przejściami granicznymi w woj. podkarpackim są przejścia w Medyce oraz Korczowej. Podobnie jak całość ruchu granicznego liczba osób przekraczających granice w tych miejscowościach w 2010 roku była znacząco mniejsza niż w 2005 r. ze względu na utrudnienia prawne po włączeniu Polski do strefy Schengen. Obecny stan techniczny infrastruktury przejść granicznych jest zadowalający, a po uruchomieniu nowego drogowego przejścia w Budomierzu infrastrukturalne potrzeby służb granicznych będą w pełni zaspokojone.

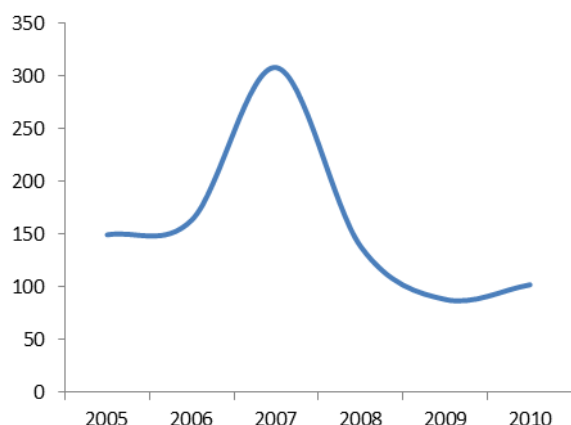
Tabela 9. Obecnie działające przejścia graniczne w województwie podkarpackim

nazwa przejścia	typ przejścia granicznego
Korczowa-Krakowiec	Przejście drogowe ruchu osobowego i towarowego, całodobowe, kontrola fitosanitarna
Werchrata - Rawa Ruska	Przejście kolejowe ruchu towarowego
Medyka-Szezinie	Przejście kolejowe ruchu osobowego i towarowego
Przemyśl-Mościska	Przejście drogowe ruchu osobowego i towarowego, całodobowe, kontrola fitosanitarna

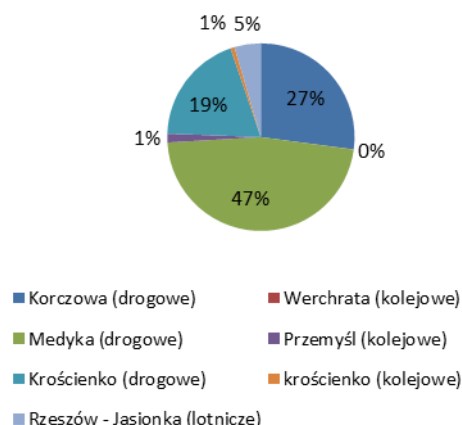
Krościenko-Smolnica	Przejście drogowe uproszczonego ruchu granicznego, ruch osobowy i towarowy o masie do 3,5 t.
Krościenko-Chyrów	Przejście kolejowe ruchu osobowego, dla obywateli Polski i Ukrainy
Rzeszów	Przejście lotnicze ruchu pasażerskiego i towarowego
Mielec	Przejście lotnicze ruchu pasażerskiego i towarowego

Źródło: <http://www.wrota.podkarpackie.pl/pl/turystyka/informacje/przejscia>

Wykres 42. Dynamika ruchu granicznego osób na przejściach granicznych z Ukrainą w latach 2005-2010 (2004=100)



Wykres 43. Udział poszczególnych przejść granicznych w obsłudze ruchu granicznego z Ukrainą w 2010 r.*



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BiOSG w Przemysłu

*W 2010 r. nie odnotowano ruchu granicznego w przejściu granicznym na lotnisku w Mielcu

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BiOSG w Przemysłu

Zapisy Strategii

Zapisy dotyczące infrastruktury przejść granicznych zostały zawarte jako kierunek działań pt. *Rozbudowa i modernizacja infrastruktury przejść granicznych* w ramach priorytetu *Wspieranie inwestycji komunikacyjnych: drogowych, kolejowych i lotniczych*. W pierwszej ich części scharakteryzowano stan infrastruktury technicznej oraz podano cele dotyczące jej rozbudowy w kontekście krajowym jak i zagranicznym. Kolejne fragmenty precyzują konieczne działania i inwestycje.

W zaktualizowanej wersji dokumentu Strategii dokonano niewielkich modyfikacji w stosunku do zapisów z 2006 r. Polegały ona na pogrupowaniu zadań na inwestycje konieczne do realizacji do 2015 r. i później. Ponadto zaktualizowano niektóre zapisy poprzez pominięcie niektórych postulowanych obszarów interwencji.

Realizacja strategii

W latach 2005-2010 nastąpiły bardzo znaczące zmiany zarówno w prawnych uwarunkowaniach ruchu granicznego, ale także w infrastrukturze przejść granicznych w województwie podkarpackim. W latach 2005-2011 poczyniono wiele działań na rzecz modernizacji i rozbudowy istniejących przejść

granicznych, co było w całości zgodne z zapisami Strategii. Bardzo duża część osobowego ruchu granicznego odbywa się poprzez transport drogowy (w 2010 r. ponad 93%), więc wojewoda podkarpacki przeznaczył znaczące środki na usprawnienie infrastruktury granicznej w Korczowej, Medyce i Krościenku. Zostały one zmodernizowane i znacząco rozbudowane, dzięki czemu nastąpiło przyspieszenie kontroli i odpraw granicznych. Także dla usprawnienia drogowego ruchu granicznego rozpoczęto w 2010 r. budowę nowego przejścia granicznego Budomierz-Hruszew, które zostało bezpośrednio przewidziane w zapisach Strategii dotyczących infrastruktury komunikacyjnej.⁵³ Planuje się, że przed rozpoczęciem Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej EURO 2012 część przejścia zostanie otwarta. Ze względu na budowę autostrady A4 rozpoczęto już przygotowania do inwestycji na przejściu granicznym w Korczowej. Powstanie nowy terminal dla odpraw samochodów osobowych oraz autobusów, natomiast obecnie istniejąca infrastruktura zostanie zaadoptowana wyłączna dla kontroli samochodów ciężarowych.⁵⁴

Tabela 10. Wydatki na rozbudowę i modernizację istniejących drogowych przejść granicznych w latach 2005-2011

Źródło	Korczowa	Medyka	Krościenko
Fundusz Schengen	3 549 265	29 564 185	1 561 415
Budżet Państwa	25 770 691	45 857 626	16 278 133
Fundusz Granic Zewnętrznych	.	9 063 008	932 501
SUMA	29 319 956	84 484 819	18 772 049

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Wojewódzkiego w Rzeszowie

Sytuacja kolejowych przejść granicznych jest nieco inna, gdyż całość infrastruktury należy do PKP. W ich przypadku przedsięwzięcia modernizacyjne i rozbudowy były w latach 2005-2011 także realizowane, jednak ich skala była mniejsza. W przyszłości planuje się znaczącą inwestycję, polegającą na budowie całkowicie nowego terminalu odpraw fitosanitarnych i weterynaryjnych, której wartość szacuje się na 40 mln zł. Dzięki niej będzie możliwa odprawa towarów pochodzenia zwierzęcego jadalnych i niejadalnych, pasz, a także innych produktów podlegających pod kontrolę fitosanitarną. Pozwoli to na odciążenie drogowych przejść granicznych w Medyce i Korczowej, gdzie odbywają się tego typu odprawy. Ponadto, pomimo braku zapisów w Strategii dotyczących infrastruktury lotniczych przejść granicznych, samorząd województwa podkarpackiego w ramach projektu realizowanego m.in. ze środków RPO WP wsparł zakup urządzeń pozwalające na wykrywanie materiałów niebezpiecznych i narkotyków w nowym terminalu Portu Lotniczego Rzeszów-Jasionka.⁵⁵ Jednak nie wszystkie przewidziane działania w Strategii zostały zrealizowane. Dotyczy to w szczególności:

- nieuruchomienia przejścia granicznego Malhowice-Niżankowice,
- braku przedsięwzięć polegających na budowie przejść granicznych Bandrów-Mszaniec, Żurawin-Boberka.

⁵³ Koszt budowy jest szacowany na kwotę 145 mln zł. Środki finansowe na inwestycję pochodzą z budżetu państwa oraz środków pomocowych: Fundusz Granic Zewnętrznych (10 mln zł) oraz Programu Współpracy Transgranicznej Polska-Białoruś-Ukraina (34 mln zł).

⁵⁴ Planowany koszt tego dostosowania to ok 5,8 mln zł.

⁵⁵ Projekt *Wyposażenie stanowisk kontroli granicznej w nowym terminalu lotniska w Jasionce* o wartości 4 mln zł dofinansowany ze środków RPO WP 2007-2013.

Wnioski i rekomendacje

Priorytet 2.1 *Kierunek działań 4. Rozbudowa i modernizacja infrastruktury przejść granicznych*

Podsumowanie realizacji

W latach 2006-2011 prowadzono dość liczne inwestycje w rozbudowę i modernizację infrastruktury przejść granicznych, lecz w ograniczonej mierze pokrywały się one z działaniami opisanymi w Strategii. Największe projekty dotyczyły drogowych przejść granicznych. Budowa autostrady A4 stworzyła konieczność rozbudowy infrastruktury na przejściu granicznym w Krościenku. Ponadto rozpoczęto inwestycję budowy nowego przejścia w miejscowości Budomierz. Do realizacji tego projektu w znaczący sposób przyczynił się fakt organizacji przez Polskę i Ukrainę Mistrzostw Europy w Piłkę Nożną EURO 2012. Także na kolejowych przejściach granicznych na terenie województwa podkarpackiego były prowadzone inwestycje, jednak ograniczały się one głównie do bieżących prac remontowych. Opisaną w strategii inwestycją, która nie została rozpoczęta była budowa przejścia drogowego i kolejowego Malhowice – Niżankowice.

Ocena zapisów

Elementy w Strategii dotyczące infrastruktury przejść granicznych zostały opisane w dość chaotyczny sposób, a więc trudno jest wskazać inwestycje priorytetowe. Ponadto w latach 2006-2011 bardzo znaczącym zmianom uległ kontekst administracyjno-prawny ruchu granicznego, ponieważ terytorium Polski w 2007 r. stało się częścią Strefy Schengen. Co więcej, nie uwzględniono przedsięwzięć wspierających odprawę na przejściu granicznym na lotnisku Rzeszów-Jasionka. Dlatego należy zaktualizować zapisy dokumentu wskazując jednocześnie priorytetowe dla województwa inwestycje w zakresie infrastruktury przejść granicznych, odnosząc się jednocześnie do planowanego rozwoju sieci drogowej i kolejowej.

Kontekst wyznaczony przez dokumenty strategiczne

<i>Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego</i>	KSRR wskazuje obszary strategicznej interwencji polityki regionalnej z poziomu krajowego w odniesieniu do obszarów przygranicznych (ze szczególnym uwzględnieniem obszarów przy zewnętrznej granicy UE). Dotyczą one współpracy transgranicznej na szczeblu lokalnym. Działania te powinny obejmować wiele płaszczyzn: wymianę handlową, wspólne projekty infrastrukturalne i dotyczące wykorzystania potencjału turystycznego oraz współpracy na rzecz wspólnych usług publicznych. Niewątpliwie przedsięwzięcia w skali lokalnej byłyby łatwiejsze poprzez powstanie nowej infrastruktury przejść granicznych.
<i>Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju (projekt)</i>	KPZK podkreśla znaczenie rozwoju transportu towarowego, dla którego bardzo istotne są możliwości wszechstronnej i sprawnej odprawy granicznej.

Rekomendacje dla Strategii nowej generacji

koncentracja

- W przyszłej wersji Strategii powinno się uwzględnić inwestycje kolejowe prowadzone na terenie województwa (modernizacja i rewitalizacja linii 91), które umożliwią szybki transport towarowy. Wynika z tego konieczność rozbudowy infrastruktury na kolejowym przejściu granicznym Przemyśl-Mościska, która umożliwi pełny zakres odprawianych towarów oraz uruchomienia centrum logistycznego ułatwiającego przeładunek.
- Dla intensyfikacji współpracy na szczeblu lokalnym istotne jest uruchomienie nowego przejścia granicznego w południowej części województwa. Obecnie funkcjonuje w tej części regionu tylko jedno przejście graniczne w Krościenku. Inwestycji tej powinna towarzyszyć modernizacja systemu drogowego, który do niego prowadzi.

pominięcie/mniejszy nacisk

Obecny stan infrastruktury granicznej pozwala na pełną realizację zadań związanych z odprawami granicznymi. Wynika z tego, iż ze strategicznego punktu widzenia samorządu województwa działania na rzecz modernizacji i rozbudowy przejść granicznych mają nieco mniejsze znaczenie.

organizacja/struktura celów Strategii

Obecne umieszczenie zapisów dotyczących infrastruktury przejść granicznych w obrębie priorytetu poruszającego kwestię infrastruktury komunikacyjnej jest słuszne i nie budzi zastrzeżeń. W podobnej konfiguracji powinny być te zapisy podtrzymane.

4.3.2 Priorytet 2.2. *Wspieranie inwestycji z zakresu gospodarki wodno-ściekowej*

Tematyka gospodarki wodno-ściekowej została szczegółowo opisana w sekcji poświęconej realizacji Priorytetu 4.1.

4.3.3 Priorytet 2.3. *Zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego regionu*

Kontekst interwencji

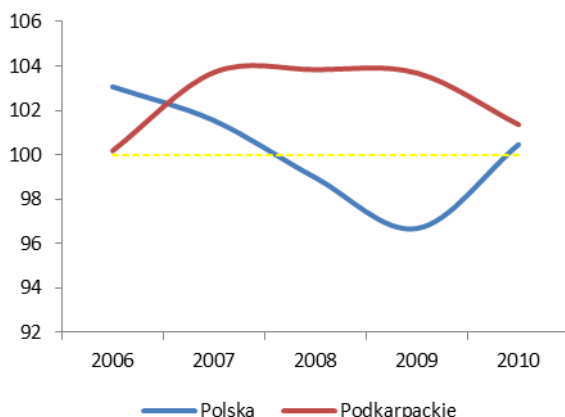
Dobrze funkcjonujący system produkcji i dystrybucji energii elektrycznej jest obecnie jednym z podstawowych warunków normalnej aktywności społecznej i gospodarczej człowieka. Ma szczególne znaczenie dla tworzenia społeczeństwa informacyjnego, wysokich technologii, a także zwiększenia spójności wewnętrznej regionów. Dlatego bardzo dużą uwagę przywiązuje się do bezpieczeństwa energetycznego, tzn. do braku zagrożenia dotyczącego pożądanej wielkości energii oraz różnego rodzaju paliw. Dla jego zapewnienia niezbędna jest dywersyfikacja źródeł energetycznych, niezawodna oraz oszczędna infrastruktura dystrybucyjna, szczególnie w kontekście ograniczoności ich zasobów. W ciągu kilku ostatnich lat na terenie województwa podkarpackiego dokonał się w tym zakresie zauważalny postęp.

Po dokonanej w 2007 r. konsolidacji sektora energetycznego w Polsce na terytorium województwa podkarpackiego działają dwa koncerny PGE – Polska Grupa Energetyczna S.A. oraz Tauron-Polska Energia S.A. W strukturach PGE S.A. za dystrybucję energii elektrycznej odpowiadają dwa oddziały spółki: PGE Dystrybucja S.A. w Rzeszowie i Zamościu. Wykorzystywana w województwie konwencjonalna energia elektryczna jest wytwarzana w elektrociepłowni w Rzeszowie, elektrowni Stalowa Wola oraz pochodzi spoza województwa (poprzez zespół stacji redukcyjnych w Tarnowie). Ponadto, w całości produkowanej w regionie energii elektrycznej wzrasta znaczenie odnawialnych źródeł energii (OZE).⁵⁶ Ogólnie, wielkość wytworzonej energii elektrycznej w województwie podkarpackim w 2010 r. była nieznacznie wyższa niż w roku 2005 r. i spadła w porównaniu z 2009 r. Z kolei w przypadku zużycia energii elektrycznej na niskim napięciu w przeliczeniu na jednego mieszkańca, Podkarpacie charakteryzowało się w 2010 r. jedną z niższych wartości.⁵⁷ W porównaniu z 2005 r. wartość miernika wzrosła o 9,3% i tylko dla województwa lubuskiego odnotowano niższy przyrost.

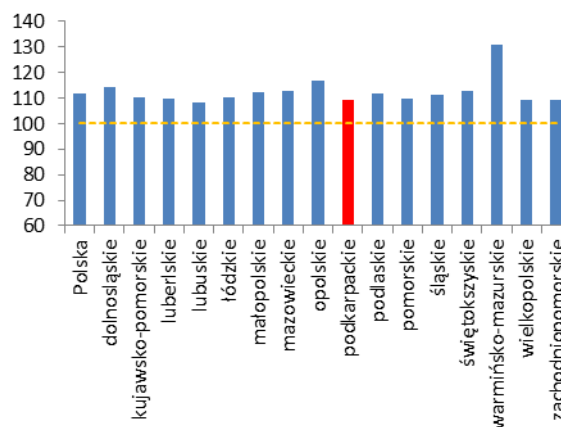
⁵⁶ Poprzez energię pochodzącą ze źródeł odnawialnych rozumie się w kontekście województwa podkarpackiego energię słoneczną, wiatrową, energię wodną, skorupy ziemskiej (geotermalną), biomasy oraz odpadów.

⁵⁷ Dane BDL GUS. W 2010 r. pod względem zużycia energii elektrycznej województwo (na niskim napięciu) w przeliczeniu na 1 mieszkańca województwo podkarpackie w zestawieniu zajęło 11 miejsce, a wartość wskaźnika była niższa niż średnia dla kraju.

Wykres 44. Dynamika produkcji energii elektrycznej w woj. podkarpackim i Polsce w latach 2006-2010 (2005=100)



Wykres 45. Zmiana zużycia energii elektrycznej (na niskim napięciu) na jednego mieszkańca w województwach i Polsce w 2010 r. (2005=100)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Województwo podkarpackie posiada bardzo dobre warunki naturalne do rozwoju infrastruktury odnawialnych źródeł energii. Badania wskazują, iż blisko 20% powierzchni województwa posiada dobre lub bardzo dobre warunki do rozwoju infrastruktury energii odnawialnej. Do tej pory zostało zainstalowane 18 wiatrowych elektrowni o łącznej mocy ponad 52 MW. Ponadto województwo z powodu ukształtowania terenu i szybkości przepływu rzek posiada także bardzo dobre warunki do rozbudowy elektrowni wodnych – zarówno dużych, jak i małych. Potencjał ten jest w największym stopniu wykorzystywany przez elektrownię szczytowo-pompową w Solinie o mocy blisko 198,6 MW. Łącznie, dzięki urządzeniom energetyki wodnej pozyskano w 2009 r. ponad 5% całości wytworzonej w województwie energii. Dużo mniejsze znaczenie posiadają inne technologie wykorzystujące paliwa odnawialne (np. biogaz, biomasa).

Tabela 11. Zestawienie elementów infrastruktury energetycznej związanej z odnawialnymi źródłami energii elektrycznej

typ instalacji	liczba instalacji	moc instalacji
wytwarzające z biogazu z oczyszczalni ścieków	6	2,275
wytwarzające z biogazu składowiskowego	3	1,764
wytwarzające z biomasy z odpadów leśnych, rolniczych, ogrodowych	1	0,58
elektrownia wiatrowa na lądzie	18	52,355
elektrownia wodna przepływowa do 0,3 MW	10	0,659
elektrownia wodna przepływowa do 1 MW	1	0,825
elektrownia wodna przepływowa do 10 MW	1	8,3
elektrownia wodna szczytowo-pompowa	1	198,6
realizujące technologię współspalania (paliwa kopalne i biomasa)	2	*

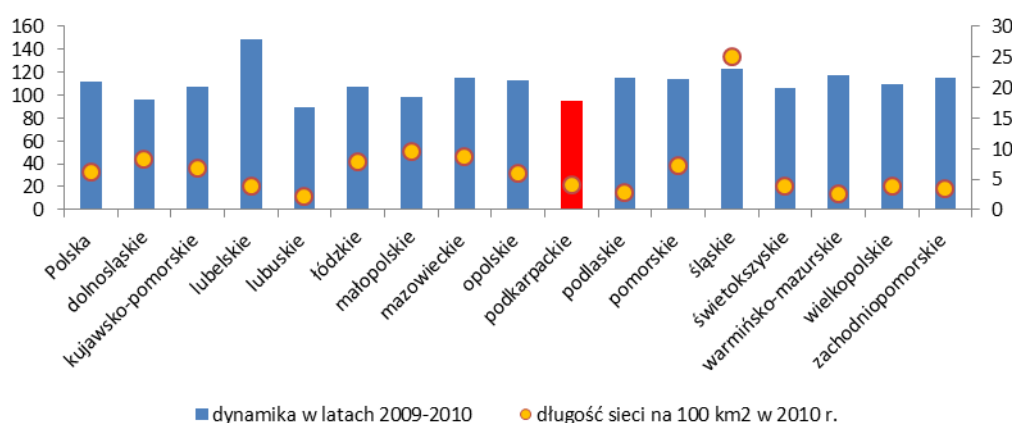
*dla instalacji współspalania nie można określić mocy

Źródło: Stan na 31.12.2011. Dane Urzędu Regulacji Energetyki.

Z powodu położenia województwa podkarpackiego w umiarkowanej strefie klimatycznej elementem bezpieczeństwa energetycznego województwa jest także system ciepłowniczy mogący sprostać

zapotrzebowaniu mieszkańców oraz gospodarki regionu. Centralnymi elementami całej sieci ciepłej są elektrociepłownie oraz ponad 500 ciepłowni, kotłowni komunalnych, osiedlowych oraz przemysłowych.⁵⁸ Sieć dystrybucyjna w 2010 r. liczyła ok. 712 km i była niższa niż w 2002 r.⁵⁹ W konsekwencji w latach 2002-2010 r. gęstość sieci spadła do poziomu, który w zestawieniu województw pozwolił znaleźć się na 9 pozycji. Nie bez znaczenia pozostaje fakt, iż system produkcji ciepła w województwie korzysta głównie z paliw kopalnych w postaci węgla kamiennego oraz gazu ziemnego wysokometanowego. Jedynym odnawialnym źródłem energii stosowanym do wytworzenia ciepła jest biomasa, lecz jej wkład jest marginalny (wyniósł on w 2010 r. niespełna 2,8%, ponad 2 razy mniej niż średnio w kraju).

Wykres 46. Zmiany długości sieci ciepłej w przeliczeniu na 100 km² w latach 2002-2010 (lewa skala, 2002=100) oraz wartość wskaźnika na koniec 2010 r. (prawa skala)



Źródło: *Energia ciepła w liczbach – 2010*, Urząd Regulacji Energetyki, Warszawa 2011

W wytworzeniu energii elektrycznej oraz ciepłej duże znaczenie ma gaz ziemny. Na terenie województwa podkarpackiego znajdują się bardzo duże złoża gazu ziemnego, które są intensywnie eksploatowane. W 2010 r. udział obszarów Karpat i przedgórze karpackiego (tereny w zdecydowanej większości położonych na terenie woj. podkarpackiego) w wydobywaniu gazu ziemnego wynosił ok. 30%. Ponadto przez tereny województwa przebiegają wysokociśnieniowe gazociągi transportujące gaz ziemny z Rosji. Z tych względów gęstość sieci gazowej województwa jest jedną z najwyższych w Polsce (większą gęstością charakteryzują się województwa małopolskie i śląskie).⁶⁰ Jednak gdy weźmie się pod uwagę udział ludności korzystającej z gazu, to województwo podkarpackie wysuwa się zdecydowanie na czoło. W 2010 r. udział ten kształtował się na poziomie 72,1% i był wyższy o blisko 20 p. proc. od średniej wartości dla całego kraju.⁶¹ Pomimo tak dużej gazyfikacji obszaru województwa istnieją nadal gminy, które nie zostały włączone do systemu. Obecnie z sieci gazowej nie mogą korzystać mieszkańcy 13 gmin, a 19 było tylko częściowo zgazyfikowanych. Inwestycje są w szczególności utrudnione w południowo-wschodniej części województwa, ze względu na ukształtowanie powierzchni i dużą lesistość.

⁵⁸ Raport o stanie zagospodarowania przestrzennego województwa podkarpackiego, PBPP, Rzeszów 2009.

⁵⁹ *Energia ciepła w liczbach – 2010*, Urząd Regulacji Energetyki, Warszawa 2011.

⁶⁰ Dane BDL GUS. W woj. podkarpackim gęstości sieci gazowej (rozdzielcza łącznie z przesyłową) wynosiła w 2010 r. 93,2 km/100 km², podczas gdy w województwach małopolskim i śląskim odpowiednio 136,2 oraz 118,1 km/100km²

⁶¹ Dane BDL GUS. W latach 2005-2010 nastąpił wzrost udziału ludności korzystających z sieci gazowej o 2,4 p. proc.

W kontekście układów gazowniczych, a także w rozwoju społeczno-gospodarczego województwa bardzo istotne są badania weryfikujące istnienie na jego terenie złóż gazu łupkowego. W przyszłości planuje się dokonanie próbných odwiertów i testów mających na celu sprawdzenie tych przypuszczeń i określenie ekonomicznego sensu ewentualnych inwestycji.

Zapisy Strategii

Zapisy Strategii związane z infrastrukturą energetyczną i paliwową zostały zawarte w priorytecie 2.3. zatytułowanym *Zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego regionu* wskazując tym samym na istotność zapewnienia nieprzerwanych dostaw odpowiedniej ilości i jakości energii. Pierwsze fragmenty przedstawiają znaczenie sprawnie funkcjonującego systemu energetycznego oraz główne zasady, jakimi kierowali się autorzy przy opisie niezbędnych działań: spełnienie potrzeb odbiorców przy zachowaniu zasad ekonomii i zaangażowaniu w ochronę środowiska naturalnego. Następny fragment opisuje konieczność uwzględnienia ówczesnego stanu technicznego infrastruktury oraz ograniczonej środków finansowych na inwestycje. Kolejna część podzielona jest na pięć kierunków działań związanych z poszczególnymi rodzajami infrastruktury energetycznej: sieci energetycznej (wysokiego oraz średniego i niskiego napięcia) infrastruktury odnawialnych źródeł energii oraz ciepłownictwo i gazownictwo. Opisane są one w większości według schematu: na początku wymienione są główne problemy w danej dziedzinie, a następnie działania niezbędne do ich rozwiązania.

Aktualizacja Strategii z 2010 r. zawiera niezmienną treść priorytetu, a także tytułów kierunków działań (z wyjątkiem delikatnej modyfikacji dla kierunku działań dotyczącego racjonalizacji zużycia energii cieplnej). Zapisy w poszczególnych kierunkach zostały głównie poszerzone o konteksty postulowanych interwencji. Największe zmiany dokonano w części poświęconej rozwojowi systemu układów gazowniczych znacznie poszerzając ją o gazociągi wysokiego ciśnienia i włączenia sieci regionalnej do europejskiego systemu gazowniczego (NABUCCO).

Realizacja Strategii

Kierunek działań 1. Rozbudowa elektroenergetycznego systemu zasilającego wysokiego napięcia oraz kierunek działań 2. Modernizacja i rozbudowa układu rozdzielczego średniego i niskiego napięcia.

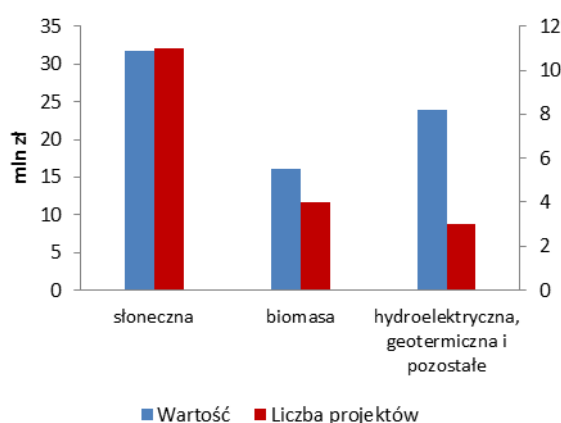
W latach 2006-2011 były prowadzone liczne inwestycje związane z modernizacją, a także rozbudową sieci elektroenergetycznej w województwie podkarpackim. Jednak pozyskanie bardzo dokładnych informacji na temat realizowanych projektów i przedsięwzięć jest nieco utrudnione przez fakt, iż region ten w zakresie dystrybucji energii obsługiwany jest przez 3 spółki. Wskazać należy, iż rokrocznie PGE Dystrybucja Rzeszów sp. z o.o. inwestuje na terytorium województwa ok. 80 mln zł w modernizację oraz budowę nowych linii wysokiego napięcia i stacji redukcyjnych. Dodatkowo ok. 100 mln zł przeznaczane jest co roku na modernizację, rozbudowę oraz budowę nowych przyłączy linii średniego i niskiego napięcia. Obecnie zakład realizuje projekt, wart niespełna 200 mln zł polegający na budowie w południowo części województwa nowych stacji redukcyjnych i linii wysokiego napięcia dla przyłączenia powstających w regionie farm wiatrowych. Pomimo prowadzonych systematycznie inwestycji nadal na terenie województwa znajdują się linie wymagające modernizacji.

Kierunek działań 3. Budowa i rozbudowa infrastruktury związanej z energią odnawialną

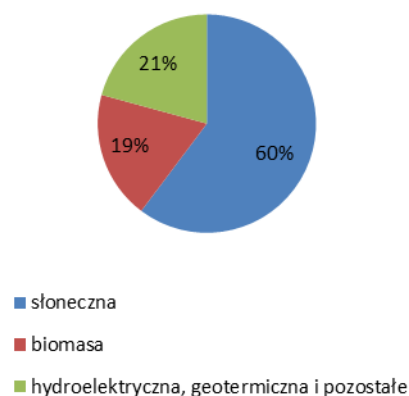
Województwo podkarpackie cechuje się bardzo dobrymi warunkami dla rozwoju infrastruktury związanej z odnawialnymi źródłami energii: potencjałem wód płynących, energią wiatrową,

słoneczną i geotermalną, a także pochodzącą z biogazu i biomasy. W przypadku energii wiatrowej w latach 2006-2011 powstało kilka wiatraków, które zostały podłączone do sieci energetycznej. Dane URE wskazują, iż w okresie czerwiec 2009 – grudzień 2011 przybyło 6 instalacji, a moc wzrosła z 15,9 MW do ponad 52 MW. Zdecydowana większość przedsięwzięć była realizowana ze środków własnych inwestorów.⁶² Tylko jedno z nich w latach 2007-2011 uzyskało wsparcie w ramach 9 osi priorytetowej PO IŚ.⁶³

Wykres 47. Wartość (lewa oś) oraz liczba projektów (prawa oś) dotyczących poszczególnych rodzajów energii odnawialnej dofinansowanych w ramach RPO WP 2007-2013



Wykres 48. Udział poszczególnych rodzajów OZE w łącznej wartości dofinansowania UE w ramach RPO WP 2007-2013



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych SIMIK

Z kolei samorząd wojewódzki w ramach środków RPO WP wspierał projekty dotyczące infrastruktury innych odnawialnych źródeł energii. W przypadku energii słonecznej przyznano dofinansowanie dla 10 projektów, których łączna wartość przekroczyła 31 mln zł. Ponadto zrealizowano 3 inwestycje dotyczące energii możliwej do pozyskania z gruntu oraz 4 projekty dotyczący wykorzystania biomasy.⁶⁴ W ze środków RPO WP nie sfinansowano żadnych inwestycji dotyczących rozwoju infrastruktury energii wodnej.

Tabela 12. Odnawialne źródła energii – najważniejsze przedsięwzięcia.

nazwa projektu	beneficjent	wartość i źródło finansowania	komentarz
<i>Budowa farmy wiatrowej o mocy 23,4MW w gminie Rymanów</i>	ENERGIA WIATROWA Sp. z o.o.	158,5 mln zł, PO IŚ	W ramach projektu powstanie 13 wiatraków każdy o mocy 2 MW
<i>Modernizacja oświetlenia ulicznego na terenie Gminy Jarosław</i>	Gmina Jarosław	9,5 mln zł, RPO WO	Do oświetlenia ulic zostaną wykorzystane lampy wykorzystujące energię słoneczną

⁶² Nabór wniosków dotyczących współfinansowania z RPO WP działań związanych z energetyką wiatrową planowany jest na początek 2012 r.

⁶³ *Infrastruktura energetyczna przyjazna środowisku i efektywność energetyczna*

⁶⁴ Łącznie na wsparcie projektów dotyczących biomasy i energii odnawialnej z gruntu w ramach RPO WP wydano ok 16 mln zł.

<i>Budowa systemu zasilania w energię ciepłą Kompleksu Sportowo-Rekreacyjnego w Lesku z wykorzystaniem odnawialnych źródeł energii</i>	Gmina Lesko	17,9 mln zł, RPO WO	Budynek sportowo-rekreacyjny zostanie wyposażony w tzw. gruntowe wymienniki ciepła oraz kolektory słoneczne
<i>Budowa biogazowni w Zagórzu krokiem milowym w świat energii odnawialnych</i>	Zakład Usług Technicznych Spółka z o. o.	10 mln zł, RPO WO	Biogazownia o mocy 500 KW ma wykorzystywać trawy i kiszonki do produkcji energii elektrycznej i ciepła dla 17 odbiorców prowadzących działalność gospodarczą

Źródło: Opracowanie własne.

Kierunek działań 4. *Racjonalizacja zużycia energii cieplnej i ograniczenie „niskiej emisji”*

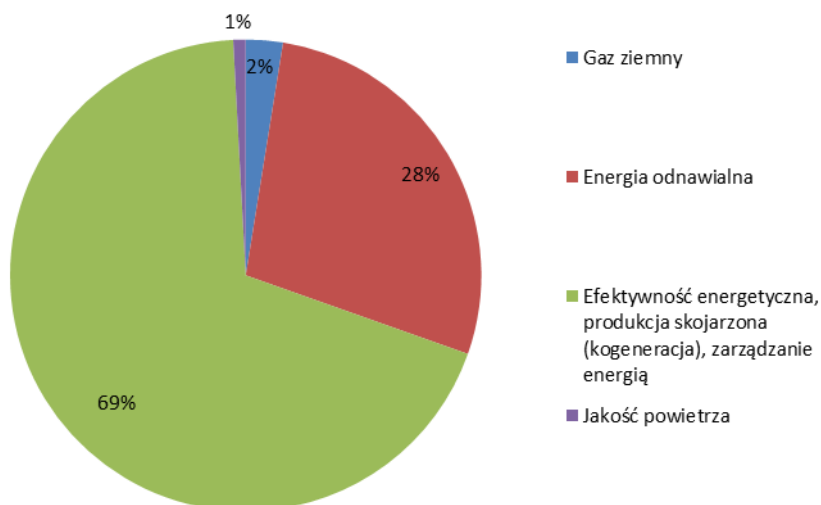
W zakresie racjonalizacji zużycia energii cieplnej i ograniczenia „niskiej emisji” podjęto wiele działań, głównie w zakresie termomodernizacji, a także modernizacji i rozbudowy systemów ciepłowniczych. Dla bardziej efektywnego wykorzystania dostarczonego ciepła wprowadzono wiele przedsięwzięć dotyczących termoizolacji budynków mieszkalnych jak i użyteczności publicznej. W ich przypadku samorząd wojewódzki w dużej mierze ułatwił inwestycje pokrywając część wydatków środkami RPO WP. Dla realizacji jednego projektu tego typu pozyskano wsparcie z PO IIŚ.

Także zapisy strategii dotyczące modernizacji i rozbudowy systemów ciepłowniczych były w latach 2006-2011 w wysokim stopniu realizowane. W ramach RPO WP podpisano kontrakty, które obejmują dofinansowanie takich projektów takich jak:

- modernizacje systemów ciepłowniczych w Jaśle, Rzeszowie i Ustrzykach Dolnych,
- modernizacja sieci cieplnej (Dębica, Ropczyce, Mielec),
- budowa systemu kogeneracyjnego produkcji energii i ciepła przy oczyszczalni ścieków w Dębicy.

Inwestycje te służą zwiększeniu efektywności wytwórczej, bardziej intensywnemu wykorzystaniu źródeł odnawialnych oraz ograniczeniu strat podczas dystrybucji ciepła. Projekty te wpływają także na zmniejszenie negatywnego oddziaływania na środowisko. Ogólnie biorąc, w ramach poddziałania 2.2 RPO WP *Infrastruktura Energetyczna* na poprawę efektywności cieplnej przeznaczono niespełna 69% wszystkich rozdysponowanych środków.

Wykres 49. Udział poszczególnych kategorii w całości dofinansowania UE w ramach poddziałania 2.2. RPO WP 2007-2013 (stan na 30.06.2011)



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych SIMIK

Kierunek działań 5. *Rozbudowa i modernizacja układów gazowniczych*

Województwo podkarpackie jest obszarem bogatym w złoża gazu ziemnego oraz charakteryzuje się wysoką gęstością sieci gazowej i najwyższym w kraju udziałem ludności z niej korzystającej. Pomimo tego dokument Strategii postuluje budowę, rozbudowę oraz modernizację sieci i urządzeń gazowych. W przypadku gazociągów wysokiego ciśnienia w latach 2006-2011 ogólnopolski operator, spółka GAZ-SYSTEM, prowadziła działania modernizacyjne oraz rozpoczęła projekt budowy nowej nitki. Inwestycje modernizacyjne i budowę nowych odgałęzień w sieci średniego i niskiego ciśnienia realizowała z kolei Karpacka Spółka Gazownictwa, głównie ze środków własnych. Jednak nie zawsze tego typu przedsięwzięcia muszą być opłacalne, a dla zapewnienia dostępu do sieci gazowej potrzebna jest interwencja publiczna. Tego typu pomoc została w ramach RPO WP udzielona gminie Błażowa, która zaangażowała się w projekt o wartości ok. 7 mln zł, polegający na budowie gazociągu średniego ciśnienia oraz odpowiednich przyłączy domowych.⁶⁵ Ponadto, dla zapewnienia nieprzerwanych dostaw gazu ziemnego dla mieszkańców i firm południowo-wschodniej części Polski PGNiG S.A. podjęło wartą ok 500 mln zł budowę podziemnego magazynu gazu w Strachocinie (projekt wsparty częściowo ze środków PO IG). Strategia zakłada również ograniczenie stref bezpieczeństwa wokół gazociągów. Zapisy te były realizowane poprzez modernizację sieci gazowej oraz ograniczenie ciśnienia przesyłu.

Wnioski i rekomendacje

Priorytet 2.3	Zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego regionu
Podsumowanie realizacji	
Postulaty uwzględnione w ramach priorytetu <i>Zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego regionu</i> były praktycznie zrealizowane. Jedynie wątpliwości budzi niewystarczająca skala podejmowanych działań, głównie	

⁶⁵ Projekt zatytułowany *Budowa gazociągu średniego ciśnienia wraz z przyłączami domowymi w miejscowościach: Nowy Borek, Błażowa Dolna, miasto Błażowa w gminie Błażowa*. Wartość dofinansowania z UE przekracza 3,5 mln zł.

w zakresie źródeł odnawialnych energii i wykorzystania ich w elektroenergetyce oraz ciepłownictwie. W szczególności dotyczy to energii wodnej i biomasy.

Ocena zapisów

W ogólności zapisy strategii dotyczące bezpieczeństwa energetycznego powinny zostać uznane za sensowne i istotne. Ich konstrukcja, polegająca na umieszczeniu kontekstu problemowego, a następnie koniecznych działań naprawczych, jest precyzyjna i pozwala na głębsze zrozumienie wyzwań rozwojowych w tej dziedzinie. W kontekście realizacji Strategii można jednak wskazać pewne braki w zapisach:

- brak wyraźnego opisanie konieczności inwestycji w infrastrukturę pozwalającą na dużo bardziej efektywne wykorzystanie konwencjonalnych paliw w produkcji energii elektrycznej i ciepłej,
- w zakresie ciepłownictwa brakuje odniesień do wykorzystania odnawialnych źródeł w procesie wytwórczym.

Działalność branży energetycznej jest nierozzerwalnie połączona z oddziaływaniem na środowisko przyrodnicze. Zadania mające na celu ograniczenie tego wpływu zostały w Strategii zapisane we fragmentach poświęconych priorytetowi 5.3 *Zapewnienie jak najlepszej jakości powietrza i gleb oraz ograniczenie negatywnego oddziaływania na środowisko hałasu i promieniowania magnetycznego*. Zmniejszenie negatywnego wpływu infrastruktury energetycznej na środowisko nie jest możliwe bez koordynacji działań producentów energii i ekologów. Dlatego należy uznać, iż w przyszłej wersji Strategii należy odnieść się całościowo do polityki w zakresie energetyki i ochrony środowiska.

Kontekst wyznaczony przez dokumenty strategiczne

<i>Europa 2020</i>	Dokument zakłada ograniczenie o co najmniej 20% emisji dwutlenku węgla (lub nawet o 30% w sprzyjających warunkach) w porównaniu do 1990 r. Postuluje także zwiększenie udziału odnawialnych źródeł energii w całkowitym zużyciu energii do 20% oraz zwiększenie efektywności jej wykorzystania o 20%
<i>Długookresowa strategia rozwoju kraju 2030 (projekt)</i>	• Strategia postuluje modernizację i zwiększenie bezpieczeństwa energetycznego. Należy to osiągnąć poprzez m.in. stworzenie transgranicznych systemów przesyłu gazu. W kontekście Podkarpacia pociąga to za sobą konieczność przyłączenia sieci biegnącej przez obszar województwa do sieci zagranicznych (słowackiej) oraz przez nią z proponowanym gazociągiem Nabucco. • Dla zwiększenia efektywności należy wprowadzić program inteligentnych sieci w elektroenergetyce do 2018 r. oraz wspieranie rozwoju lokalnych hybrydowych systemów energetycznych do 2030 r.
<i>Strategia rozwoju kraju 2020 (projekt)</i>	• Poprawa efektywności energetycznej i stanu środowiska. • Dokument wskazuje potrzebę dywersyfikacji źródeł energii, co pociąga za sobą konieczność rozwoju infrastruktury OZE.
<i>Strategia „Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko”. Perspektywa 2020 r. (projekt)</i>	Strategia podkreśla znaczenie integracji polityki środowiskowej z polityką energetyczną oraz znacznej poprawy efektywności produkcji i wykorzystania.
<i>Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania kraju</i>	• Projekt dokumentu wskazuje znaczenie OZE i konieczności ograniczenia gazów cieplarnianych. • W warunkach polskich kluczowe są działania na rzecz rozwoju technologii związanych z czystym lub niskoemisyjnym spalaniem paliw stałych (węgiel kamienny i brunatny, biomasa, gaz łupkowy).

Rekomendacje dla Strategii nowej generacji

koncentracja

- Należy bardzo wyraźnie odnieść się do zwiększenia efektywności systemów energetycznych i ciepłowniczych, w szczególności do:
 - wsparcia technologii pozwalających na bardziej oszczędne wytwarzanie energii i ciepła w

ramach wykorzystania tradycyjnych paliw kopalnych - o działań na rzecz inteligentnych sieci elektroenergetycznych i zintegrowanego systemu zarządzania. • Niezwykle ważna jest także dywersyfikacja źródeł energii, do której województwo może dążyć poprzez: - o działania wspierające rozwój infrastruktury OZE – zarówno w elektroenergetyce, jak i ciepłownictwie, - o lobbing na rzecz przyłączenia sieci gazowej w województwie do sieci zagranicznych, w perspektywie także do gazociągu Nabucco. • Proponowane rozwiązania wpłyną na rozwój społeczno-gospodarczy województwa trzema kanałami: 1. Zwiększenie efektywności wytwarzania energii ograniczy koszty produkcji i tym samym zwiększy konkurencyjność lokalnej gospodarki. 2. Dywersyfikacja źródeł wpłynie pozytywnie na stan bezpieczeństwa energetycznego regionu. 3. Ograniczenie emisji wynikające ze zwiększonej efektywności oraz rozwój infrastruktury OZE zmniejszy oddziaływanie sektora na środowisko naturalne a także na zdrowie i jakość życia mieszkańców.
pominięcie/mniejszy nacisk
Relatywnie mniejszą koncentrację działań należy podejmować w zakresie infrastruktury linii przesyłowych, gdyż ich modernizacja będzie dokonywana sukcesywnie przez przedsiębiorstwa energetyczne, w miarę pojawiania się nowych przyłączy. Także lokalna sieć gazowa, jedna z najgęstszych w kraju, wymaga ograniczonego wsparcia do tych terenów, w których spółki gazownicze ze względów ekonomicznych nie są w stanie samodzielnie uruchamiać nowych gazociągów.
organizacja/struktura celów Strategii
Konieczne są zapisy integrujące zadania związane z infrastrukturą energetyczną i ciepłowniczą oraz projektami z zakresu ochrony środowiska i zachowania dziedzictwa przyrodniczego. Wynika to z faktu, iż działania proekologiczne wpływają na efektywność wykorzystania źródeł energii i odwrotnie. Ponadto, jednoczesne planowanie działań na rzecz większej efektywności systemów energetycznych i projektów środowiskowych prowadzi do powstania efektów synergii.

4.3.4 Priorytet 2.4. Poprawa sprawności funkcjonowania regionalnego systemu usług telekomunikacyjnych

Kontekst interwencji

Rozwój systemów łączności jest obecnie jednym z podstawowych warunków rozwoju społeczno-gospodarczego regionów. Wskazuje się, iż umiejętność internalizacji zaawansowanych technologii, w tym technologii telekomunikacyjnych wpływa decydująco na zwiększenie potencjału lokalnych centrów nauki i techniki, a przez to zwiększają konkurencyjność lokalnej gospodarki, zwłaszcza w zakresie innowacji oraz specjalistycznych usług. W tym kontekście przed województwem podkarpackim nadal stoi wiele wyzwań związanych z infrastrukturą telekomunikacyjną i szerzej z rozwojem społeczeństwa informacyjnego.⁶⁶

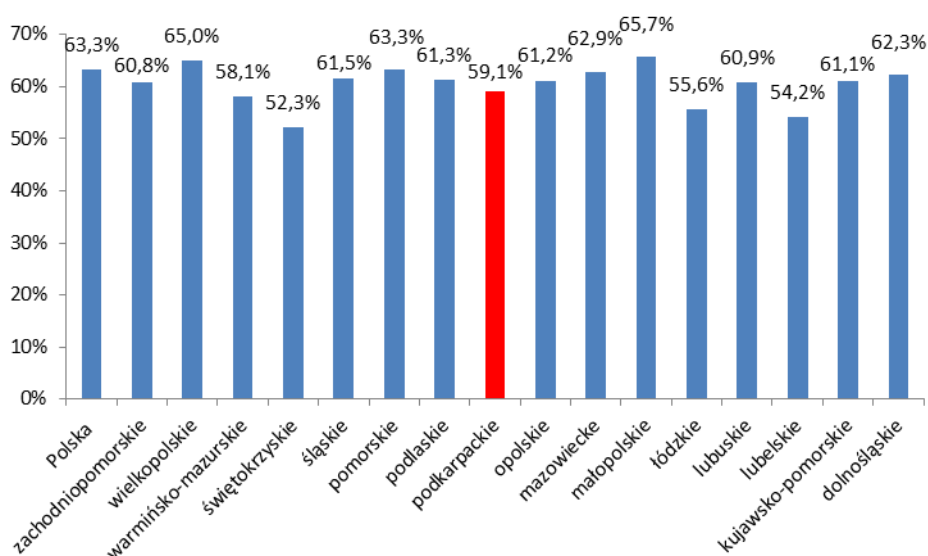
Przykładem obszaru, w którym Podkarpacie wyraźnie odstaje od reszty kraju, jest liczba telefonicznych łączy głównych. W 2010 r. na 100 mieszkańców województwa przypadało ich jedynie 17, przy czym dla całości Polski wskaźnik ten wynosił ok 22.⁶⁷ W każdym z lat 2002-2010 wartość ta

⁶⁶ Istnieje wiele definicji społeczeństwa informacyjnego. Jedną z nich głosi, że społeczeństwo informacyjne to *Spółeczeństwo charakteryzujące się przygotowaniem i zdolnością do użytkowania systemów informatycznych, skomputeryzowane i wykorzystujące usługi telekomunikacyjne do przesyłania i zdalnego przetwarzania informacji*” Społeczeństwo Informacyjne – geneza i definicje. Jerzy Stanisław Nowak. http://www.silesia.org.pl/upload/Nowak_Jerzy_Spoleczenstwo_informacyjne-geneza_i_definicje.pdf

⁶⁷ Na podstawie danych GUS. Dane statystyczne UKE zawierają nieznacznie inne wartości.

była najniższą w kraju i systematycznie malała. Głównym powodem tego spadku jest rozwój sieci telefonii komórkowej, który na tle innych terenów Polski jest nadal niski. Dotyczy to zarówno infrastruktury technicznej jak i najniższego w kraju udziału abonentów telefonii ruchomej w ogólnej liczbie mieszkańców. Dane Urzędu Komunikacji Elektronicznej wskazują, iż województwo podkarpackie charakteryzuje się najwyższą liczbą mieszkańców przypadających na 1 stację bazową telefonii ruchomej spośród polskich województw.⁶⁸ Rezultatem tak rzadkiej sieci infrastruktury telefonii komórkowej jest brak pełnego pokrycia zasięgiem terenów województwa. Wskazuje się 17 takich miejsc, głównie z powiatów bieszczadzkiego, leskiego i jasielskiego, a więc na terenach górzystych, najbardziej wysuniętych na południe.⁶⁹ Tylko dla 3 województw zidentyfikowano większą liczbę miejscowości bez dostępu do sieci komórkowej lub o bardzo słabej jakości połączenia.⁷⁰ Wpływa to także na najniższy w kraju dział mieszkańców korzystających z telefonii ruchomej oraz telewizji kablowej.

Wykres 50. Odsetek gospodarstw domowych posiadających dostęp do Internetu w 2011 r.



Źródło: opracowanie własne na podstawie *Diagnozy Społecznej 2011*

Także w zakresie dostępu gospodarstw domowych do Internetu woj. podkarpackie odstaje od średniej krajowej. W 2011 r. z sieci korzystało 59,1% gospodarstw domowych, a w całej Polsce ok. 63,3%. Sytuuje to województwo na 11 miejscu w rankingu. Jednak biorąc pod uwagę wzrost wskaźnika w latach 2007-2011 był on trzecim najwyższym, ustępując tylko województwu świętokrzyskiemu i kujawsko-pomorskiemu. Ponadto wśród przedsiębiorstw woj. podkarpackiego dostęp do Internetu posiada 96,5%, co jest piątym najwyższym wynikiem (średnio w Polsce wartość tego miernika wynosi 95,8%).⁷¹ W przypadku udziału pracowników wykorzystujących komputer z dostępem do Internetu przynajmniej raz w tygodniu sytuacja Podkarpacia przedstawia się nieznacznie gorzej, gdyż wynosi 28% wobec 33,3% dla całego kraju. Oznacza to, że przedsiębiorcy w

⁶⁸ Na jedną stację bazową przypadło w woj. podkarpackim na koniec 2011 r. 1942 osoby. Dla porównania wskaźnik ten w woj. zachodniopomorskim, pomorskim i mazowieckim wynosił odpowiednio: 885, 941, 942.

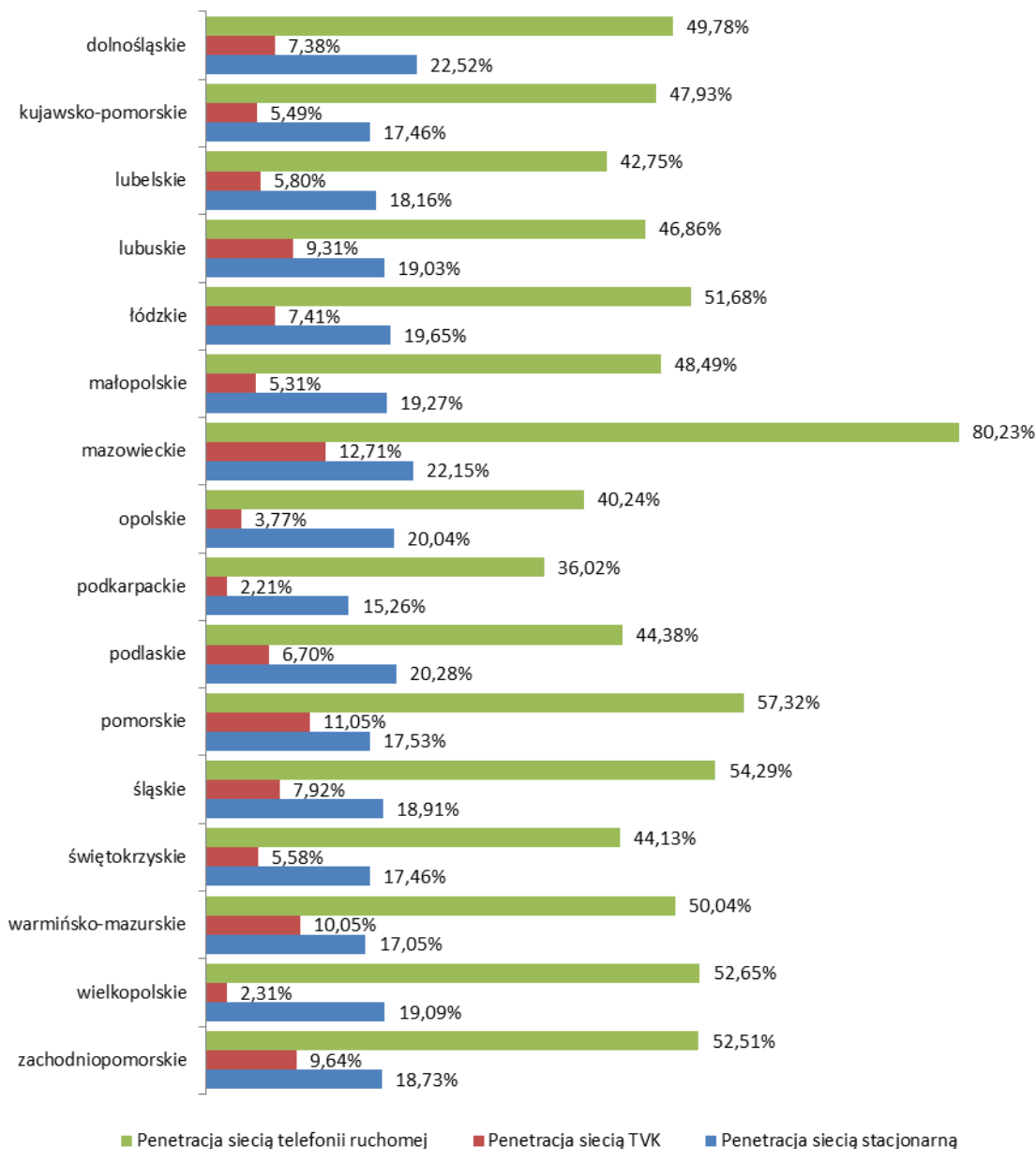
⁶⁹ Stan na 10.08.2011, <http://www.uk.e.gov.pl/uke/redir.jsp?place=galleryStats&id=46722>, dostęp 30.12.2011.

⁷⁰ Województwa małopolskie, dołnośląskie i świętokrzyskie.

⁷¹ Dane GUS

województwie doceniają znaczenie sieci Internet, jednak nie wykorzystują jej w wysokim stopniu do swej działalności.

Wykres 51. Stopień doinwestowania; nasycenie usługami telekomunikacyjnymi w danym województwie liczone stosunkiem liczby abonentów do liczby mieszkańców (stan na koniec 2010 r.)



Źródło: Analiza inwestycji operatorów telekomunikacyjnych w latach 2006-2010. UKE 2011.

Fundamentalne znaczenie dla zwiększenia liczby i jakości połączeń internetowych ma budowa sieci szerokopasmowej w województwie, będącej elementem szerszego programu dotyczącego pięciu województw Polski Wschodniej⁷². Jego istotność podkreśla fakt, iż w 2010 r. tylko 22,4% gospodarstw domowych Podkarpacia posiadało dostęp do stacjonarnego szerokopasmowego Internetu (najniższa

⁷²Warmińsko-mazurskie, podlaskie, lubelskie, świętokrzyskie oraz podkarpackie

wartość w całym kraju), podczas gdy w całej Polsce odsetek ten wyniósł ok 33,5%.⁷³ Wartość niespełna 300 mln zł projekt ma na celu umożliwienie dostępu do bardzo szybkiego łącza dla blisko wszystkich osób zamieszkujących tereny, na których nie istnieje możliwość inwestycji realizowanych przez sektor komercyjny.

Zapisy Strategii

Zadania dotyczące rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej zostały w strategii uwzględnione w ramach priorytetu zatytułowanego *Poprawa sprawności funkcjonowania regionalnego systemu usług telekomunikacyjnych*. Początkowe fragmenty zapisów stanowią wprowadzenie i podkreślają znaczenie sprawności działania systemów łączności dla rozwoju społeczeństwa informacyjnego i gospodarek regionów. Określają również, iż telefonizacja i dostęp do szerokopasmowego Internetu umożliwi wyrównanie poziomu intelektualnego i materialnego mieszkańców województwa. Pozostała część zapisów została podzielona na dwa kierunki działań. Pierwszy z nich *Rozbudowa i modernizacja sieci telekomunikacyjnej, szczególnie na obszarach małych miast i wsi* uszczegóławia działania niezbędne dla rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej. Z kolei drugi kierunek, *Zapewnienie powszechnego dostępu do cyfrowych technik komunikacyjnych - CTK*, mocno powiązany z pierwszym, koncentruje się bardziej na przedsięwzięciach upowszechniających usługi telekomunikacyjne.

Aktualizacja Strategii w 2010 r. nie przyniosła znaczących zmian w zapisach dotyczących priorytetu *Poprawa sprawności funkcjonowania regionalnego systemu usług telekomunikacyjnych*. Zachowano podział na dwa identycznie brzmiące kierunki działań. Podobnie jak w pozostałych częściach zaktualizowanego dokumentu podzielono działania wg okresu realizacji: do 2015 r. i później.

Realizacja Strategii

Województwo podkarpackie, jak zaznaczono, charakteryzuje się najniższym w kraju udziałem gospodarstw domowych z dostępem stacjonarnej sieci telefonicznej. Ta z kolei nie jest najnowocześniejsza i nie zawsze umożliwia połączenie o odpowiedniej jakości. Ze względu na ten problem, uwzględniono w Strategii konieczność wymiany ostatnich centrali analogowych na centrale cyfrowe. W latach 2005-2010 dokonał się znaczący postęp w tej dziedzinie, jednak w województwie nadal funkcjonują przestarzałe i zawodne urządzenia. Operatorzy komunikacyjni nie spieszą się z dokonywaniem nowych inwestycji ze względu na wysokie koszty związane z instalacjami światłowodowymi.

Relatywnie słaby rozwój infrastruktury telekomunikacyjnej województwa jest wynikiem skromnych – w porównaniu do innych regionów – środków przeznaczanych na inwestycje przez operatorów komercyjnych, gdyż okazałyby się nieopłacalne. Dlatego dla zapisanej w strategii potrzeby rozbudowy sieci (w technologiach dostępu radiowego i światłowodowego) konieczna jest interwencja władz państwowych bądź samorządowych. Ponadto znaczenie infrastruktury telekomunikacyjnej dla rozwoju obszarów peryferyjnych w Polsce zostało odzwierciedlone w zapisach PO RPW, które dzięki współfinansowaniu ze środków unijnych przeznaczają na rozbudowę infrastruktury sieci szerokopasmowej w pięciu województwach Polski Wschodniej około 300 mln euro.⁷⁴ Korzystając z

⁷³ Dane UKE obejmują technologie xDSL, CATV, FTTx, Ethernet, LL – łącza dzierżawione. Poprzez łącze szerokopasmowe rozumie się rodzaj połączenia, które charakteryzuje się dużą szybkością przepływu informacji mierzoną w kilobitach na sekundę (kb/s) lub megabitach na sekundę (Mb/s).

⁷⁴ Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej dotyczy pięciu województw: lubelskiego, podkarpackiego, podlaskiego, świętokrzyskiego oraz warmińsko-mazurskiego

tych środków już rozpoczęto inwestycję pt. *Sieć Szerokopasmowa Polski Wschodniej - województwo podkarpackie*. Jego waga dla rozwoju społeczeństwa informacyjnego w województwie podkarpackim jest fundamentalna, gdyż jego efektem będzie możliwość dostępu do łącz o bardzo wysokich parametrach transferu dla ponad 90% mieszkańców regionu.⁷⁵

Ramka 7. Projekt *Sieć Szerokopasmowa Polski Wschodniej – województwo podkarpackie*

Współcześnie dobrze funkcjonująca sieć szerokopasmowa jest warunkiem koniecznym dla tworzenia się społeczeństwa informacyjnego. Władze samorządu województwa, świadome jego znaczenia dla przyszłego rozwoju społeczno-gospodarczego regionu, włączyły w *Strategii rozwoju województwa podkarpackiego na lata 2007-2013* zapisy dotyczące infrastruktury telekomunikacyjnej. Przykładem jej realizacji jest projekt zrealizowany w ramach RPO RPW pt. *Sieć Szerokopasmowa Polski Wschodniej – województwo podkarpackie*, który jest elementem szerszego projektu pn. *Sieć Szerokopasmowa Polski Wschodniej*. Odpowiedzialnemu za realizację przedsięwzięcia samorządowi wojewódzkiemu zostało przeznaczone ponad 300 mln zł, z czego 255 mln pochodzi z EFRR. W ramach inwestycji zostanie wybudowana sieć szkieletowa i o długości prawie 2,1 tys. kilometrów wraz z siecią punktów dostępowych. Projekt zakłada, że stworzona sieć będzie otwarta dla zainteresowanych podmiotów w województwie, co umożliwi działanie firm świadczących usługi telekomunikacyjne na terenach, gdzie własne inwestycje nie były ekonomicznie uzasadnione. Jednym z warunków powodzenia projektu jest bliska współpraca z samorządami oraz z operatorami komercyjnymi, tak aby nie powielać inwestycji tam, gdzie istnieją już elementy sieci światłowodowej. Celem projektu w węższym sensie jest zapewnienie dostępu do szerokopasmowego Internetu dla 90 % mieszkańców oraz wszystkich firm, instytucji publicznych i organizacji pożytku publicznego w szerszym wspieranie budowy społeczeństwa informacyjnego na terenach potencjalnie zagrożonych elektronicznym wykluczeniem.

Z inwestycją tą łączą się inne przedsięwzięcie opisane w dokumencie Strategii. Zapisy mówią o budowie magistrali światłowodowej *High-Tech*, której zadaniem było połączenie województwa Polski południowej. Infrastruktura sieci miałaby przebiegać wzdłuż budowanej autostrady A4 i zostać połączona ze światłowodową siecią Podkarpacia. Inwestycja ta zostanie zrealizowana ze względu na konieczność budowy instalacji światłowodowych przy projektach dotyczących autostrad i dróg krajowych jaką nakłada *Ustawa o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych z 2010 r.*

Inwestycje dotyczące infrastruktury pozwalającej na dostęp do szerokopasmowego Internetu nie ograniczyły się tylko do bardzo dużych projektów realizowanych na szczeblu krajowym i wojewódzkim. Kilka lokalnych przedsięwzięć sfinansowano jeszcze w ramach poprzedniego okresu budżetowego w ramach ZPORR np. budowę sieci szerokopasmowej w Rzeszowie, Krośnie i powiecie krośnieńskim⁷⁶. W okresie programowania 2007-2013 inwestycje w lokalne sieci szerokopasmowe realizowano korzystając z współfinansowania RPO WP w obrębie III osi priorytetowej *Społeczeństwo informacyjne* oraz PO IG w ramach działania 8.4 *Zapewnienie dostępu do Internetu na etapie „ostatniej mili”* osi priorytetowej *Społeczeństwo informacyjne – zwiększanie innowacyjności gospodarki*. Korzystając ze środków RPO WP, władze miasta Rzeszowa kontynuowały rozbudowę sieci miejskiej, a gmina Cmolas rozpoczęła budowę nowej infrastruktury sieci szerokopasmowej⁷⁷. Najwięcej projektów tego typu pozyskało wsparcie z PO IG,⁷⁸ a beneficjentami były przedsiębiorstwa

⁷⁵ <http://www.komputerswiat.pl/nawosci/internet/2011/46/bedzie-szerokopasmowy-internet-w-polsce-wschodniej.aspx>

⁷⁶ Projekty zatytułowane *Budowa regionalnej sieci szerokopasmowej aglomeracji Rzeszowskiej ResMAN etap I, Budowa szerokopasmowej regionalnej sieci internetowej w Krośnie i w powiecie krośnieńskim, e-Zagórz - internetowa ekspansja - budowa szerokopasmowej sieci telekomunikacyjnej i publicznych punktów dostępu do Internetu na terenie Gminy Zagórz* i były warte odpowiednio: 8,8 mln zł, 3,3 mln zł oraz 0,097 mln zł.

⁷⁷ Projekty: *Budowa regionalnej sieci szerokopasmowej aglomeracji rzeszowskiej ResMAN - Etap II* oraz *Budowa infrastruktury transmisji danych oraz dostępu do Internetu dla Gminy Majdan Królewski oraz budowa sieci szerokopasmowej dla Gminy Cmolos* o wartościach ok. 9 mln zł oraz 0,56 mln zł.

⁷⁸ Działanie 8.4 Zapewnienie dostępu do Internetu na etapie „ostatniej mili”.

prywatne. Rozwój sieci szerokopasmowej w województwie jest wsparty także przez porozumienie pomiędzy UKE a TP S.A., w efekcie którego operator zobowiązał się do inwestycji w sieć szerokopasmową wartości 1,2 mld zł na terytorium całej Polski.

Tabela 13. Dostępność Internetu – wybrane projekty.

nazwa projektu	beneficjent	wartość i źródło finansowania	okres realizacji	komentarz
Budowa szerokopasmowej regionalnej sieci internetowej w Krośnie i w powiecie krośnieńskim	Gmina Krosno	3,3 mln zł (ZPORR)	2007-2009	Zwiększenie dostępności do infrastruktury komunikacji elektronicznej oraz wykorzystaniu ich dla usług publicznych, zwłaszcza edukacji i administracji państwowej oraz Infrastruktura PIAP
Budowa regionalnej sieci szerokopasmowej aglomeracji Rzeszowskiej ResMAN etap I oraz etap II	Gmina miasto Rzeszów, gmina Krasne (II etap)	8,8 mln zł (ZPORR) 9 mln zł (RPO WP)	2004-2012	Dzięki obu projektom zasięg sieci pokryje cały Rzeszów oraz gminę wiejską Krasne
Budowa szerokopasmowej sieci dostępowej Internetu dla powiatów bieszczadzkiego oraz leskiego	Transmitel Sp. z o.o.	3,8 mln zł (PO IG)	2011-2012	Budowa sieci światłowodowej na odcinku Ustrzyki Dolne – Brzegi Dolne – Łodyna
Łącza światłowodowe dla mieszkańców Jarosławia i Łańcuta	ZicomNext sp. z o.o.	2,6 mln zł (PO IG)	2011-2012	Budowa sieci światłowodowej przedsiębiorstwa rozwijającego swe usługi w Jarosławiu i Łańcutie

Źródło: Opracowanie własne.

Projekty te nie tylko są przykładami realizacji zapisów Strategii dotyczących rozbudowy wielousługowych sieci telekomunikacyjnych, która pozwala na świadczenie usług takich jak e-learning, e-commerce, ale ponadto zapobiega wykluczeniu elektronicznemu poprzez świadczenie usług darmowego dostępu do Internetu⁷⁹ oraz budowę Publicznych Punktów Dostępu do Internetu. Także w ramach działania PO IG samorządy lokalne realizowały bardzo wiele przedsięwzięć mających na celu przeciwdziałaniu wykluczeniu społecznemu.⁸⁰ Skierowane one były głównie do osób zagrożonych tym zjawiskiem z powodów trudnej sytuacji materialnej, społecznej lub niepełnosprawności. Projekty te polegały głównie na przekazaniu sprzętu komputerowego wraz z dostępem do Internetu oraz pakietem szkoleń.

Ramka 8. Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu na terenie Miasta Sanoka

Projekt Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu na terenie Miasta Sanoka jest przykładem działań mających na celu przeciwdziałanie wykluczeniu elektronicznemu w środowiskach potencjalnie nim zagrożonych. Jest on skierowany do 300 rodzin o niskim dochodzie, zwłaszcza dzieci i młodzieży. Dzięki temu mają one okazję korzystać z cyfrowych form kształcenia i zdobywania kwalifikacji. Wybranym gospodarstwom domowym przekazano do użytkowania na okres 3 lat sprzęt komputerowy z bezpłatnym dostępem do Internetu oraz

⁷⁹ Na podstawie ustawy o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych z 2010 r. prezes UKE wydaje zgodę na świadczenie bezpłatnych usług internetowych (z ograniczeniami na parametry łącza)

⁸⁰ Działania 8.3 Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu – *eInclusion*

materiały edukacyjne na platformie e-learningowi. Inicjatywę uzupełniają stacjonarne szkolenia dla uczestników dotyczące obsługi sprzętu, sieci i najważniejszego oprogramowania. Wartość tego projektu to ok. 5,3 mln zł, z czego niespełna 3,8 mln zł to wartość dofinansowania pochodzącego z PO IG.

Strategia wskazuje także pożądane działania w zakresie infrastruktury telefonii ruchomej tj. pojawienia się nowych operatorów, świadczących także usługi telekomunikacyjne w technologii UMTS trzeciej generacji. Działania te zostały zrealizowane, nie poprzez różnego rodzaju interwencje władz centralnych bądź wojewódzkich, lecz dzięki naturalnemu, bardzo szybkiemu rozwojowi rynku telefonii komórkowej w Polsce. Rozwój ten nie jest jednak na tyle szybki, aby pozwolić na pokrycie całości województwa odpowiednio silnym zasięgiem.

Pomimo braku odpowiednich zapisów w Strategii w ramach RPO WP władze samorządu województwa wspierały kilka projektów mocno wpływających na rozwój społeczeństwa informacyjnego.⁸¹ Dwa z nich, realizowane kompleksowo stanowią doskonały przykład efektywnych działań na rzecz infrastruktury telekomunikacyjnej, a także rozwoju społeczeństwa informacyjnego.

Tabela 14. E-usługi: indywidualne projekty kluczowe realizowane w ramach RPO WP.

nazwa projektu	opis
<i>Podkarpacki System Informacji Medycznej PSIM</i>	• Cel projektu: stworzenie kompleksowego systemu wspomagającego zarządzanie o funkcjonowanie systemu opieki zdrowotnej w całym województwie • Projekt na Indykatywnej liście projektów indywidualnych w ramach III osi priorytetowej RPO WP • Projekt został zrealizowany w latach 2008-2010, a jego wartość wyniosła ok. 10 mln zł • System składa się z pięciu podsystemów: ○ Podsystem dostępu do danych medycznych ○ Podsystem organizacji świadczeń zdrowotnych ○ Podsystem wspierający zarządzanie ochroną zdrowia w regionie ○ Podsystem regionalnej platformy informacyjnej dla obywateli ○ Unifikacja rozwiązań informatycznych • Do systemu włączono 8 szpitali wojewódzkich, 19 szpitali powiatowych, 1 szpital miejski, 1 przychodnia specjalistyczna • W ramach projektu uruchomiono darmowe kursy obsługi systemu (finansowanie z PO KL)
<i>PSeAP - Podkarpacki System e-Administracji Publicznej</i>	• Cel projektu: zbudowanie elektronicznego systemu obiegu dokumentów, realizacji zadań i oferowanie usług zdalnych • Projekt realizowany w latach 2008-2010, a jego łączna wartość to ok. 26,6 mln zł • System składa się z oddzielnych rozwiązań dla JST, które zostały połączone przez jeden centralny serwer • Projekt obejmuje inwestycje w infrastrukturę techniczną, która zostanie wykorzystana do wprowadzenia systemu informatycznego. Dla zwiększenia umiejętności obsługi systemu zostały zaoferowane szkolenia

Źródło: Opracowanie własne.

⁸¹ Temat priorytetu to: *Usługi i aplikacje dla obywateli (e-zdrowie, e-administracja, e-edukacja, e-integracja itp.)*

Projekty te zostały także uwzględnione w *Strategii Informatyzacji Województwa Podkarpackiego na lata 2007-2013*. Oba projekty świetnie wpisują się w ideę tworzenia społeczeństwa informacyjnego, dlatego władze samorządu wojewódzkiego wpisały je na indykatywną listę projektów indywidualnych w ramach III osi priorytetowej RPO WP. Program ten nie był jednym źródłem wsparcia finansowego dla realizacji e-usług publicznych.⁸² 7 oś priorytetowa PO IG *Społeczeństwo informacyjne – budowa elektronicznej administracji* wymienia na swej liście wiele projektów indywidualnych, które są realizowane na terytorium całej Polski i oczywiście wpływają na kształtowania społeczeństwa informacyjnego Podkarpacia. Ich przykładami są następujące inwestycje:

- *Elektroniczna Platforma Gromadzenia, Analizy i Udostępniania Zasobów Cyfrowych o Zdarzeniach Medycznych*
 - Projekt ma na celu zapewnienie ZOZ wymiany elektronicznych dokumentów, a pacjentom i przedsiębiorcom umożliwienie śledzenie historii usług zdrowotnych. Ponadto, system zostanie połączony z podobnymi platformami w innych krajach Europy oraz pozwoli na prowadzenie analiz finansowych i statystycznych. Uruchomienie systemu planowane jest na 2014 r.
- *pl.ID - Polska ID karta*
 - Jego celem jest zapewnienie obywatelom e-usług związanych z e-podpisem, który w przyszłości będzie używany na potrzeby kontaktów z administracją publiczną. Planuje się uruchomienie systemu w 2013 r.

Należy wskazać, iż nie wszystkie działania ujęte w Strategii zostały w pełni zrealizowane. Dotyczyły one:

- modernizacji systemu radiowego, dostępu do internetu najpóźniej do końca 2008 r. Pewne działania polegające na wykupieniu częstotliwości dla świadczenia usług dostępu do szerokopasmowego internetu w technologii WiMAX zostały podjęte przez stowarzyszenie kilku samorządów, jednak perspektywa realizacji projektu budowy regionalnej sieci szerokopasmowej ograniczyła ekonomiczną sensowność tej inwestycji.⁸³
- zapewnienia wszystkim szkołom Podkarpacia dostępu do szerokopasmowego Internetu.

Wnioski i rekomendacje

Priorytet 2.4	Poprawa sprawności funkcjonowania regionalnego systemu usług telekomunikacyjnych
Podsumowanie realizacji	
Realizacja strategii w zakresie rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej obejmowała wiele projektów. Najważniejszy i największy z nich dotyczy budowy szkieletowej sieci mającej zapewnić powszechny dostęp do szerokopasmowego Internetu. W tym zakresie także wiele samorządów realizowało własne projekty infrastrukturalne. Inne podejmowane przedsięwzięcia miały na celu przeciwdziałanie zagrożeniu wykluczeniem elektronicznym. Ponadto samorząd wojewódzki rozwijał kompleksowe zadania takie jak systemy e-administracji czy elektronicznej informacji medycznej.	
Ocena zapisów	

⁸²Systemy e-usług były rozwijane nie tylko przez sektor publiczny, ale także podmioty prywatne współfinansowane z PO IG w ramach działania 8.2 *Wspieranie wdrażania elektronicznego biznesu typu B2B*.

⁸³ Stowarzyszenie obejmowało następujące gminy: Strzyżów, Sanok, Dębica oraz Łańcut oraz miasto Rzeszów. Docelowo planowano pokrycie zasięgiem szerokopasmowej sieci 80% województwa.
<http://www.nowiny24.pl/apps/pbcs.dll/article?AID=/20090127/REGION00/761050170>

W przypadku infrastruktury telekomunikacyjnej strategiczne zapisy, nawet w horyzoncie średniookresowym ulegają bardzo szybkiej dezaktualizacji. Dotyczy to także części zapisów w *Strategii rozwoju województwa Podkarpackiego na lata 2007-2020*. Co więcej, uwzględnione w niej działania w kontekście technik jak i usług telekomunikacyjnych opisane są w sposób nieprecyzyjny, trudne jest dla zewnętrznego czytelnika ich zrozumienie. Ponadto zadania podzielone pomiędzy kierunki działań nie można uznać za optymalne, gdyż przenikają się one wzajemnie i dotyczą praktycznie tych samych wyzwań rozwojowych.

Innym problemem związanym z formułowaniem zadań o charakterze strategicznym jest fakt, iż infrastruktura telekomunikacyjna bardzo mocno powiązana jest z koniecznymi działaniami „miękkimi” pozwalającymi na wykorzystanie jej dla szerszych inicjatyw dotyczących rozwoju społeczeństwa informacyjnego (tego typu wyraźnych zapisów zabrakło w Strategii). W innych miejscach dokumentu można znaleźć odwołania właśnie do tego typu zadań:

- priorytet 5.1 *Poprawa jakości systemu edukacji jako warunek pogłębienia wiedzy i wzrostu kompetencji*
 - zapisy dotyczą kształcenia na odległość, dla którego niezbędny jest rozwój technologii telekomunikacyjnych
- priorytet 5.3 *Rozwój kultury*
 - w priorytecie zawarto odniesienia do stosowania współczesnych środków komunikacji oraz szkoleń obejmujących także wykorzystanie sieci Internet
- priorytet 6.2 *Współpraca na rzecz rozwoju turystyki, ochrony i wykorzystania dziedzictwa kulturowego*
 - zapisy dotyczą rozwoju systemów informacji turystycznej i wykorzystania w tym celu technik internetowych.

Kontekst wyznaczony przez dokumenty strategiczne

<i>Europejska Agenda Cyfrowa</i>	• Dokument jest jednym z siedmiu projektów przewodnich strategii Europa 2020 • <i>Ogólnym celem agendy cyfrowej jest uzyskanie trwałych korzyści ekonomicznych i społecznych z jednolitego rynku cyfrowego w oparciu o szybki i bardzo szybki internet i interoperacyjne aplikacje.</i> Aby woj. podkarpackie stało się pełnym uczestnikiem jednolitego rynku cyfrowego należy możliwie najszybciej rozwijać infrastrukturę telekomunikacyjną regionu, zwłaszcza Internetu.
<i>Długookresowa strategia rozwoju kraju 2030 (projekt)</i>	• DSK zakłada stworzenie warunków dla „impetu cyfrowego” • W krótkim i średnim okresie należy dążyć do osiągnięcia co najmniej poziomu państw UE15 pod względem rozwoju infrastruktury oraz dostępności i wykorzystania usług oraz treści • Dokument zakłada odejście od koncepcji rozwoju społeczeństwa informacyjnego na rzecz społeczeństwa cyfrowego.
<i>Strategia rozwoju kraju 2020 (projekt)</i>	Strategia opisuje zarówno zapewnienie dostępności do technologii cyfrowych, a także ich jak najpełniejsze wykorzystanie.
<i>Ustawa o wspieraniu rozwoju usług i sieci telekomunikacyjnych</i>	Nakłada ona obowiązek budowy infrastruktury światłowodowej w ramach nowych inwestycji autostradowych i na drogach krajowych.

Rekomendacje dla Strategii nowej generacji

koncentracja

- Wraz z budową infrastruktury technicznej konieczne są także działania na rzecz możliwości ich wykorzystania przez możliwie najszerszą grupę ludzi dla rozwoju społeczno-gospodarczego regionu. W szczególności dotyczy to przedsięwzięć mających na celu przeciwdziałanie wykluczeniu elektronicznemu wśród ludzi młodych.
- Wsparcie działań na rzecz zwiększenia ofert e-usług zarówno przez administrację samorządową, system edukacji, ale także sektor prywatny.

pominięcie/mniejszy nacisk

Należy także w miarę możliwości lobbować u władz centralnych i bezpośrednio u dostawców usług telefonii ruchomej na rzecz rozwoju sieci bazowej, aby pokryć zasięgiem jak największy obszar województwa i wyeliminować tzw. „białe plamy”.

organizacja/struktura celów Strategii

- Dokumenty strategiczne (także projekt średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju na lata 2011-2020) posługują się pojęciem społeczeństwa cyfrowego, będącym koncepcją węższą, opisującą stan upowszechnienia dużo bardziej zaawansowanych technologii, przenikającą każdy aspekt życia społeczno-gospodarczego. W kontekście DSK i zakładanego przez nią „impetu cyfrowego” istotne jest uwzględnienie w nowym dokumencie strategicznym idei *społeczeństwa cyfrowego*.
- W kontekście infrastruktury telekomunikacyjnej i konieczności jej postuluje się zgromadzenie wszystkich zapisów dotyczących rozwoju społeczeństwa informacyjnego (cyfrowego) wyraźnie w jednym miejscu (szkolenia, e-learning, e-usługi, rozwój rynku cyfrowego) np. jako oddzielny priorytet.

4.3.5 Priorytet 2 - podsumowanie

realizacja i zapisy

- Po zrealizowaniu inwestycji w ramach obecnej perspektywy finansowej UE, nastąpi skokowa poprawa dostępności transportowej województwa podkarpackiego w porównaniu z okresem poprzedzającym uchwalenie obecnej wersji Strategii. Poprawę można zaobserwować zarówno w ujęciu zewnętrznym (autostrada A4, magistrała kolejowa do Krakowa, znaczne podniesienie rągi lotniska regionalnego w Jasionce), jak i wewnętrznym (modernizacja układu dróg wojewódzkich oraz lokalnych). Wśród inwestycji, które niestety nie doszły do skutku, należy przede wszystkim wyróżnić te, które docelowo poprawiłyby lądową dostępność Warszawy (zarówno w ruchu kolejowym, jak i drogowym).
- Na pozytywną ocenę zasługuje także realizacja zapisanych w Strategii działań w obszarze energetyki, za wyjątek można uznać jedynie nie w pełni osiągnięte założenia dotyczące wykorzystania źródeł odnawialnych, w szczególności biomasy.
- Duży postęp odnotowano także w rozwoju infrastruktury społeczeństwa informacyjnego. W najbliższych latach - dzięki budowie sieci szerokopasmowej finansowanej z PO RWP - w dużym stopniu wyeliminowany zostanie problem dostępności Internetu, czemu dodatkowo sprzyjają poszczególne projekty realizowane przez władze lokalne. Warto także zauważyć, że działania w tym obszarze miejscami istotnie wykraczają poza zapisy Strategii, której nie znalazły się np. finansowane w ramach RPO WP projekty dotyczące e-usług.

rekommendacje dla Strategii nowej generacji

- Oddzielny cel strategiczny ukierunkowany na rozwój infrastruktury technicznej powinien zostać utrzymany także w kolejnej generacji Strategii. Należy jednak pamiętać, żeby proponowane zadania inwestycyjne zostały uzasadnione nie tylko z punktu widzenia technicznego, lecz także z perspektywy problemów rozwojowych (potencjałów), które ich realizacji powinna rozwiązywać (wspierać). Lista przewidzianych do przeprowadzenia przedsięwzięć powinna więc być maksymalnie selektywna.
- Centralnym elementem Strategii nowej generacji powinna pozostać infrastruktura transportowa, wspierająca dostępność zewnętrzną i wewnętrzną Podkarpacia. W ujęciu zewnętrznym, za priorytetowe należy uznać inwestycje zwiększające dostępność Warszawy (modernizacja linii kolejowej, drogi ekspresowe S-19 i S-74). W ujęciu wewnętrznym, warto podkreślić konieczność wspierania terenów o najsłabszej dostępności transportowej, dalszej integracji sieci dróg regionalnych z autostradą oraz ważną rolę transportu publicznego z zwiększaniem mobilności mieszkańców - szczególnie tych zamieszkujących najsłabiej rozwinięte części Podkarpacia. Warto także zwrócić uwagę na potencjał rozwoju usług logistycznych, w tym multimodalnych.
- Interwencja w obszarze infrastruktury energetycznej powinna koncentrować się przede wszystkim na dwóch zagadnieniach. Po pierwsze, należy systematycznie podnosić efektywność systemów energetycznych i ciepłowniczych. Po drugie, ważnym kierunkiem działań powinna pozostać dywersyfikacja wykorzystywanych źródeł energii, wśród których rosnący powinien być udział OZE.

- Ponieważ problem dostępności szerokopasmowego Internetu zostanie w najbliższych latach praktycznie rozwiązany, interwencja w obszarze społeczeństwa informacyjnego powinna zostać ukierunkowana na wspieranie podaży treści cyfrowych (min. poprzez dalszy rozwój e-usług) oraz kreowanie na nie popytu (min. poprzez edukację na wszystkich szczeblach).

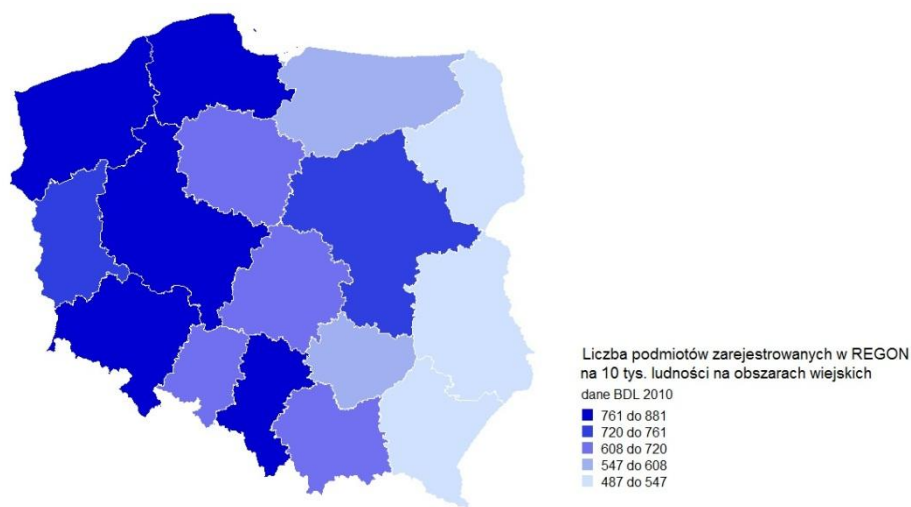
4.4 Cel strategiczny 3. Obszary wiejskie i rolnictwo

4.4.1 Priorytet 3.1. Rozwój pozarolniczych form działalności gospodarczej w warunkach zrównoważonego rozwoju

Kontekst interwencji

W województwie podkarpackim ponad jedna trzecia pracujących zatrudniona jest w sektorze rolniczym. Jest to jeden z najwyższych udziałów na tle kraju. Wysokiemu zatrudnieniu w rolnictwie (38,3%) towarzyszy niski poziom pozarolniczej działalności gospodarczej na obszarach wiejskich.

Mapa 26. Zróżnicowanie na poziomie województw pod względem liczby podmiotów zarejestrowanych w rejestrze REGON na 10 tys. ludności na terenach wiejskich

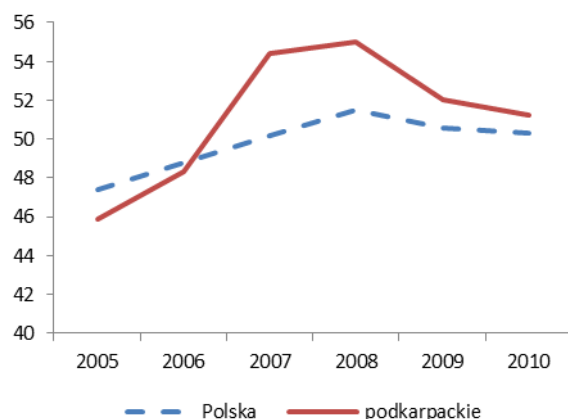


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

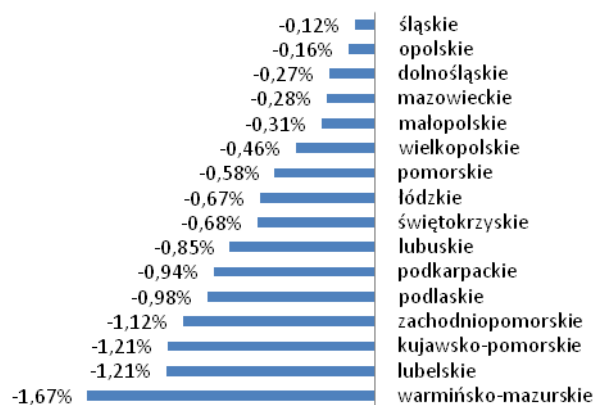
Jednocześnie wskaźnik zatrudnienia na terenach wiejskich wskazuje, że jedynie połowa osób w wieku produkcyjnych pracuje zawodowo (52%). W świetle bardzo niskiej produktywności rolnictwa na jednego mieszkańca (mniej niż 50% średniej obserwowanej dla Polski) można ponadto przypuszczać, że w województwie podkarpackim w rolnictwie występuje tzw. bezrobocie ukryte, co powoduje, że wskaźnik zatrudnienia nie do końca oddaje rzeczywistą sytuację rynku pracy na wsi (tj. produktywne zatrudnienie jest faktycznie niższe, niż wynika to z wartości wskaźnika zatrudnienia). Poziom wykształcenia ludności wiejskiej, choć ulega nieznacznej poprawie, nadal jest relatywnie niski i znacząco odbiega od tej obserwowanej średnio w Unii Europejskiej (w Polsce udział ludności wiejskiej z wykształceniem podstawowym i niższym wynosi ok. 35%, w krajach UE15, natomiast udział rolników z wykształceniem podstawowym stanowi 16,9%).⁸⁴

⁸⁴ Według danych na 2006 r., *Program Rozwoju obszarów Wiejskich 2007-2013, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa 2011*

Wykres 52. Wskaźnik zatrudnienia na terenach wiejskich



Mapa 27. Saldo migracji (różnica w napływach i odpływach ludności) jako procent ludności zamieszkałej na poziomie wojewódzkim na terenach wiejskich w 2009 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Na przestrzeni ostatnich lat obserwowany jest odpływ ludności z obszarów wiejskich: saldo migracji na terenach wiejskich w województwie podkarpackim wskazuje, że Podkarpacie należy do tych części kraju, w których liczba odpływającej ludności jest zdecydowanie wyższa aniżeli liczba ludności napływającej. Wskaźnik ten dla województwa podkarpackiego jest przy tym jednym z najniższych obserwowanych w Polsce: jeszcze silniej ujemne saldo ludności na obszarach wiejskich obserwowane jest jedynie w województwie lubelskim.

Zapisy Strategii

Specyfika rolnictwa na obszarze województwa podkarpackiego, charakteryzująca się wysokim rozdrobnieniem agrarnym, niską produktywnością, a także wysoką stopą bezrobocia na wsi oraz znacznym odpływem ludności z obszarów wiejskich sprawia, że modernizacja wsi i tworzenie pozarolniczych miejsc pracy na terenach wiejskich jest poważnym wyzwaniem dla polityki społeczno-gospodarczej w województwie.

W zapisie Priorytetu 3.1. wyszczególnione zostały następujące kierunki działań:

1. Rozwój infrastruktury gospodarczej,
2. Ochrona środowiska naturalnego,
3. Aktywizacja społeczności wiejskiej w kierunku podejmowania pozarolniczej działalności gospodarczej,
4. Różnicowanie działalności w celu zapewnienia alternatywnych źródeł dochodów oraz tworzenie warunków do powstawania i rozwoju MŚP.

W zapisach działań w ramach kierunku 1. skupiono się na rozbudowie infrastruktury gospodarczej (sieci kanalizacyjne, gospodarka odpadami, oczyszczalnie ścieków) oraz teleinformatycznej. Kierunek 2. ma zapewnić warunki, w których rozwój i rozbudowa infrastruktury na terenach wiejskich odbywać się będzie przy zachowaniu walorów środowiska naturalnego. Kierunki działań 3. i 4. z kolei dotyczą rozwoju pozarolniczej działalności gospodarczej oraz przedsiębiorczości na terenach wiejskich.

Ocena realizacji

Ocenę realizacji priorytetu 3.1. można podzielić na trzy części odpowiadające zdefiniowanym w ramach priorytetu kierunkom działań, przy czym kierunki 1. i 2. opisujemy łącznie. Wynika to bezpośrednio z celu priorytetu 1., tj. rozwoju pozarolniczej działalności gospodarczej w warunkach zrównoważonego rozwoju. Zdefiniowana w kierunku 2. ochrona środowiska towarzyszy tym samym działaniom w zakresie rozwoju infrastruktury technicznej.

Kierunek działań 1. Rozwój infrastruktury gospodarczej, Kierunek działań 2. Ochrona środowiska naturalnego

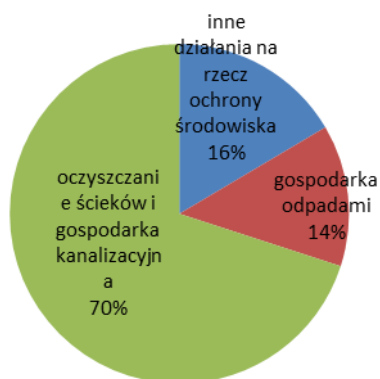
Działania skierowane na rozbudowę infrastruktury technicznej obszarów wiejskich realizowane były głównie za pośrednictwem RPO WP w ramach osi priorytetowej 2., w szczególności w zakresie dostępności transportowej (działanie 2.1.), jak i zapewnienia bezpieczeństwa energetycznego (działanie 2.2.). W ramach działania 2.2. RPO WP wsparte projekty dotyczyły w znaczącej większości termomodernizacji obiektów użyteczności publicznej.

Ponadto, rozwój infrastruktury technicznej na terenach wiejskich w latach 2007-2010 odbywał się przy wsparciu z działania 321 *Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej* PROW. Inwestycje podejmowane w ramach tego działania miały na celu przede wszystkim rozbudowę infrastruktury wodno-ściekowej, oczyszczania ścieków, gospodarowania odpadami, a także inwestycji w odnawialne źródła energii. Według danych ARiMR na terenie województwa podkarpackiego wartość udzielonego wsparcia do 2010 r. wyniosła ponad 17 mln zł, co plasuje województwo podkarpackie jako drugie pod względem udzielonego wsparcia. Należy przy tym mieć na uwadze, że dotychczasowe płatności zrealizowane przed EFRROW w ramach tego działania stanowią jedynie 3% całkowitych środków, co jest konsekwencją specyfiki realizowanych inwestycji.

Działania o zbliżonym charakterze, tj. inwestycje w infrastrukturę wodno-kanalizacyjną oraz gospodarowania odpadami, wspierane były również w ramach osi priorytetowej 4. RPO WP. Wartość udzielonego wsparcia terenom wiejskim województwa podkarpackiego w ramach tego priorytetu wyniosła 593 mln zł, z czego zdecydowana większość przeznaczona została na inwestycje w gospodarkę wodno-ściekową. Działania na rzecz racjonalnego gospodarowania zasobami leśnymi ograniczone zostały jedynie do inwestycji w projekt monitoringu przeciwpożarowego lasów w powiecie jarosławskim.

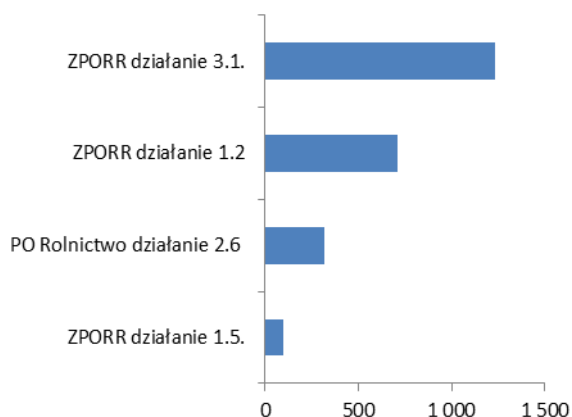
W ramach rozwoju sieci teleinformatycznej podejmowane działania były ograniczone i podejmowane jedynie w ramach osi priorytetowej 3. RPO WP (*Spółeczeństwo Informacyjne*). Wartość udzielonego wsparcia z tego działania w latach 2007-2010 wyniosła około 3,7 mln zł, a projekty zrealizowane zostały jedynie w powiatach tarnobrzeskim, rzeszowskim i kolbuszowskim. W powiatach rzeszowskim i kolbuszowskim realizowana inwestycja ma przy tym charakter ogólnodostępnej sieci teleinformatycznej; w przypadku innego projektu realizowanego w powiecie rzeszowskim beneficjentem została natomiast spółdzielnia telekomunikacyjna.

Wykres 53. Zróżnicowanie wsparcia w ramach priorytetu 4 RPO WP w latach 2007-2011 ze względu na charakter inwestycji



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych SIMIK

Wykres 54. Wartość udzielonego wsparcia w ramach istniejących programów ukierunkowanych na rozwój infrastruktury technicznej i ochronę środowiska na terenach wiejskich w latach 2004-2006, w mln zł ceny bieżące



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych SIMIK

W latach 2004-2006, przypadających na poprzednią perspektywę finansową, również podejmowano inicjatywy dotyczące omawianego kierunku działań 1. i 2. w ramach priorytetu 3.1. Strategii. W szczególności realizowano inwestycje mające na celu rozwój infrastruktury technicznej (działanie 2.6. SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich, działanie 3.1. ZPORR), w tym zwłaszcza inwestycje ukierunkowane na wzrost dostępności transportowej, ochrony środowiska (działanie 1.2. ZPORR) oraz dostępności sieci teleinformatycznej (działanie 1.5. ZPORR). Na Wykres 54 przedstawiono łączną wartość wsparcia udzielonego na terenach wiejskich w ramach wyżej wymienionych działań.

Kierunek działań 3: Aktywizacja społeczności wiejskiej w kierunku podejmowania pozarolniczej działalności gospodarczej

W ramach interwencji mających na celu rozwój działalności pozarolniczej, w tym działań o charakterze projektów „miękkich”, tj. szkoleń oraz kursów w celu podniesienia kwalifikacji zawodowych ludności wiejskiej, w obecnej perspektywie realizowane są projekty przede wszystkim ze środków PO KL (przy czym tego typu działania nie były podejmowane w poprzedniej perspektywie finansowej z SPO RZL). Ponadto ze środków PROW podejmowane są liczne inicjatywy Lokalnych Grup Działania.

W ramach PO KL na terenach wiejskich województwa podkarpackiego realizowano działania skierowane jedynie do osób bezrobotnych, w tym te ukierunkowane na podejmowanie zatrudnienia w sektorach pozarolniczych. Sektorami cieszącymi się największym zainteresowaniem są agroturystyka oraz produkcja regionalna, w tym w szczególności rękodzieło kobiet. Warto wspomnieć, że Agencja Rozwoju Regionalnego „Karpaty” działająca głównie na terenie powiatu krośnieńskiego realizowała również projekty mające na celu wsparcie tworzenia zatrudnienia poza rolnictwem. Jako przykład mogą służyć projekty: *Edukacja zawodowa szansą dla odchodzących z rolnictwa* oraz *Lepszy start dla osób odchodzących z rolnictwa*.

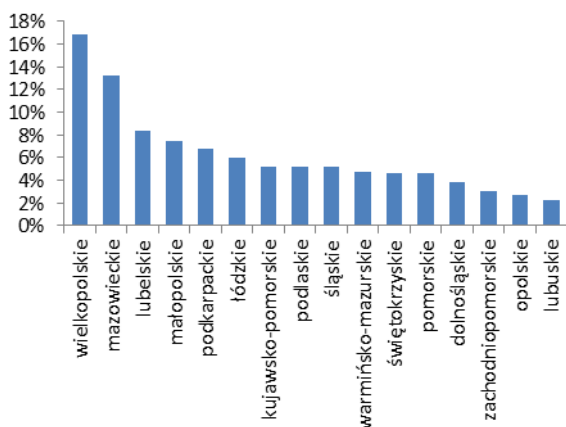
Działania mające na celu usuwanie barier administracyjnych i ułatwiających rozpoczęcie działalności gospodarczej podejmowane są głównie w ramach priorytetu 5 *Dobre rządzenie* PO KL. Działania tego typu nie były jednak podejmowane bezpośrednio na terenach wiejskich województwa podkarpackiego z uwagi na fakt, że celowość takich działań byłaby wątpliwa (lokalizacja urzędów).

Kierunek działań 4: Różnicowanie działalności w celu zapewnienia alternatywnych źródeł dochodów oraz tworzenie warunków do powstawania i rozwoju MŚP

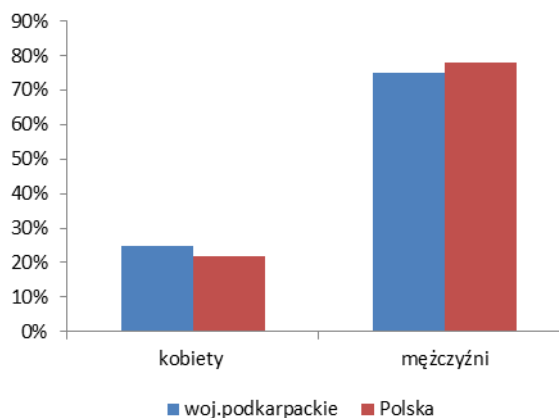
Wsparcie rozwoju pozarolniczej działalności gospodarczej odbywa się głównie za pomocą środków PROW z działania 311 *Różnicowanie w kierunku działalności pozarolniczej* oraz działania 312 *Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw*. Udział wniosków złożonych w województwie podkarpackim we wszystkich aplikacjach tego typu na poziomie kraju w ramach tych dwóch działań wynosi obecnie 6,7%, co świadczy o wysokim zainteresowaniu programem wśród społeczności wiejskiej. Średnia kwota przypadająca na jedną zawartą umowę w ramach działania 311 na Podkarpaciu wyniosła 69,6 tys. zł, co czyni region ostatnim pod tym względem na tle kraju i świadczy o mniejszej skali potrzeb wynikającej z uwarunkowań lokalnych. Ogółem do końca 2009 r. w ramach działania 311 wspartych zostało ponad 80 projektów. Warto podkreślić, że beneficjentami projektów w znacznie większym stopniu byli mężczyźni (75% beneficjentów), przy czym podobna tendencja obserwowana jest również w innych województwach.

W ramach działania 312 średnia kwota zawartych umów w końcu 2009 r. wyniosła 122 tys. zł. Struktura wsparcia pod względem płci była przy tym jeszcze mocniej zdominowana przez mężczyzn (90%). Ponadto, beneficjenci wsparcia w głównej mierze przeznaczali je na rozpoczęcie działalności gospodarczej w sektorze robót i usług budowlanych oraz instalacyjnych (45,5%). W następnej kolejności obszarami zainteresowania były usługi dla ludności oraz usługi dla gospodarstw rolnych lub leśnictwa (27,3%). Przy tak zdominowanej przez mężczyzn strukturze wsparcia nie powinien dziwić brak projektów związanych z rękodziełem oraz rzemiosłem, które obecne było w innych województwach (przede wszystkim łódzkim).

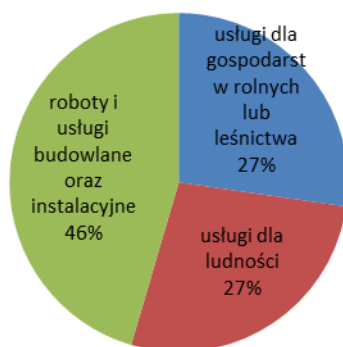
Wykres 55. Procentowy udział złożonych wniosków według województw we wszystkich złożonych wnioskach na terenie Polski w ramach działań 311 i 312 PROW



Wykres 56. Struktura udzielonego wsparcia w ramach działania 311 według płci



Wykres 57. Struktura przeznaczenia udzielonego wsparcia w ramach działania 312 PROW w województwie podkarpackim w końcu 2009 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Ocena Średniookresowa Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013, Raport końcowy na zlecenie MRiRW, Warszawa, 2010

Wnioski i rekomendacje

Priorytet 3.1.

Rozwój pozarolniczych form działalności gospodarczej w warunkach zrównoważonego rozwoju

Podsumowanie realizacji

Na podstawie przedstawionej powyżej analizy należy stwierdzić, że założenia priorytetu 3.1. są realizowane głównie przy wsparciu płynącym z PROW. Dofinansowanie ze środków europejskich odgrywa szczególnie dużą rolę w działaniach ukierunkowanych na podejmowanie pozarolniczej działalności gospodarczej. Generalnie, realizację priorytetu można więc uznać za zadowalającą, co przede wszystkim dotyczy rozwoju infrastruktury technicznej oraz dostępności komunikacyjnej, a także ochrony środowiska (infrastruktura wodno-kanalizacyjna). Działania mające na celu aktywizację ludności wiejskiej poprzez podejmowanie działalności pozarolniczej skupiły się na promowaniu zatrudnienia w agroturystyce.

Ocena zapisów

W związku z wysokim odsetkiem ludności zamieszkałej na terenach wiejskich oraz rozdrobnieniem agrarnym, powodującym powstanie nadwyżki siły roboczej, sformułowanie priorytetu ukierunkowanego na rozwój działalności pozarolniczej przy jednoczesnej rozbudowie infrastruktury technicznej terenów wiejskich należy uznać za jeden z kluczowych elementów Strategii.

Sposób sformułowania Priorytetu 3.1. wskazuje na wzajemne uzupełnianie się kierunków zaplanowanych działań. Po pierwsze za cel stawiany jest rozwój infrastruktury technicznej obszarów wiejskich, który ma za zadanie uatrakcyjnić gospodarcze wsi. W konsekwencji wspieranie przedsiębiorczości ludności wiejskiej wydaje się być uzasadnione w tym kontekście. Zapewnienie dbałości o środowisko naturalne oraz walory przyrodnicze w świetle rozbudowy infrastrukturalnej oraz wzrostu przedsiębiorczości ludności wiejskiej można natomiast traktować, jako dopełnienie rozwoju gospodarczego wsi jako całości.

Jednocześnie, zapisy Priorytetu 3.1. w Aktualizacji Strategii z 2010r. nie zostały zmienione i posiadają taki sam charakter jak w zapisach z 2006 r.

Kontekst wyznaczony przez dokumenty strategiczne

Kontekst zapisów priorytetu wyznaczany przez krajowe dokumenty strategiczne (SRK, DSRK oraz Strategii Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa) dotyczy przede wszystkim następujących zagadnień:

- Tworzenie pozarolniczych miejsc pracy na obszarach wiejskich, w tym przede wszystkim:
 - różnicowanie działalności gospodarczej producentów rolnych,
 - szkolenia dla osób odchodzących z rolnictwa,

- wsparcie dla agroturystyki,
- obniżanie kosztów zatrudnienia osób odchodzących z rolnictwa (subsytia),
- wsparcie dla osób podejmujących pracę na odległość,
- Rozbudowa infrastruktury technicznej (transportowej, wspomagającej modernizację rolnictwa, podstawowej infrastruktury technicznej).

Zagadnienie aktywizacji ludności wiejskiej w celu podejmowania działalności pozarolniczej rozpatrywane jest ponadto przez pryzmat aktywizacji migracyjnej (SRK). Z kolei, rozwój infrastruktury obszarów wiejskich rozumiany jest również poprzez rozbudowę infrastruktury technologii (ICT) (*Strategia Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa*).

Przeprowadzone analizy w ramach oceny wdrażania PROW 2007-2013 sugerują przy tym, że działania ukierunkowane na rozwój działalności pozarolniczej *de facto* nie promują działalności pozarolniczej, gdyż podejmowane inicjatywy w znacznym stopniu dotyczą usług dla rolnictwa. Ponadto, ponad połowa beneficjentów pracuje nadal (w sposób ciągły i w pełnym wymiarze pracy) w gospodarstwie rolnym.

Rekomendacje dla Strategii nowej generacji

koncentracja

- Wsparcie działalności pozarolniczej powinno polegać przede wszystkim na stymulowaniu mobilności zawodowej i przestrzennej.
- W zakresie rozbudowy infrastruktury technicznej większa uwaga powinna zostać poświęcona rozbudowie sieci teleinformatycznej.

pominięcie/mniejszy nacisk

-

organizacja/struktura celów Strategii

- Proponujemy włączenie interwencji ukierunkowanej na rozwój obszarów wiejskich do zagadnień odpowiednich celów tematycznych: infrastruktury technicznej, ochrony środowiska, przedsiębiorczości, kapitału ludzkiego itp.

4.4.1 Priorytet 3.2. *Odnowa wsi oraz modernizacja przestrzeni wiejskiej*

Kontekst interwencji

Na terenie województwa podkarpackiego działa obecnie 31 Lokalnych Grup Działania, reprezentujących miejscową społeczność i zaangażowanych w działania na rzecz rozwoju lokalnego.⁸⁵ Niektóre z Lokalnych Grup Działania zostały powołane już w latach 2004-2005 w celu opracowania Zintegrowanych Strategii Rozwoju Obszarów Wiejskich w ramach Pilotażowego Programu LEADER+, realizowanego w latach 2004-2006 jako działanie 2.7 SPO *Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004–2006*.

Ponadto, zakres działalności organizacji pozarządowych w pewnym zakresie obejmuje również działania na terenach wiejskich, zmierzające do rozwoju kapitału ludzkiego poprzez zaspokojenie potrzeb społecznych i kulturalnych. Według baz danych organizacji pozarządowych⁸⁶ na terenie województwa podkarpackiego obecnie działa ponad sześć tysięcy organizacji pozarządowych, wśród nich m.in. Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju Wsi Nagawczyna oraz Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju Wsi Paszczyna, działające *stricte* pod kątem rozwoju obszarów wiejskich.

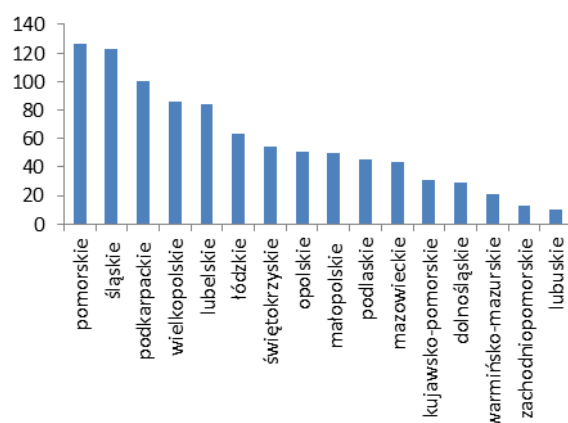
Jednym z wyznaczników identyfikacji regionalnej tożsamości mieszkańców obszarów wiejskich jest liczba produktów rolnych unikalnych w skali kraju, charakterystycznych dla danego regionu,

⁸⁵ <http://www.podkarpackie.pl>

⁸⁶ www.bazy.ngo.pl

zarejestrowana na Liście Tradycyjnych Produktów. Na terenie województwa podkarpackiego zarejestrowanych jest obecnie 100 takich produktów. Na tle innych województw liczba ta jest znacząca, co świadczy o stosunkowo wysokiej świadomości i tożsamości regionalnej producentów rolnych.

Wykres 58. Liczba produktów wpisanych na Listę Produktów Tradycyjnych według województw w 2010 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych MRiRW

Zapisy Strategii

W zapisach priorytetu 3.2. wyszczególniono trzy kierunki działań:

1. Integracja i aktywizacja społeczności wiejskich,
2. Zaspokojenie potrzeb społecznych i kulturalnych oraz zachowanie dziedzictwa kulturowego,
3. Modernizacja przestrzeni wiejskiej.

Głównym celem sformułowania priorytetu 3.2. jest zapewnienie integracji społecznej mieszkańców terenów wiejskich oraz umożliwienie zaspokojenia ich potrzeb kulturalnych i społecznych poprzez wzajemną interakcję oraz rozbudowę przestrzeni wiejskiej. W zapisach kierunku działania 1 skupiono się na realizacji projektów mających na celu aktywizację ludności wiejskiej. Działania te po części są powiązane z inicjatywami zaplanowanymi w ramach kierunku działania 2, tj. organizacji wydarzeń artystycznych, kultywowanie tradycji i pielęgnowanie tożsamości ludności wiejskiej. Działania w ramach kierunku 3. nie zostały natomiast określone w sposób klarowny i jedynie z zapisów Aktualizacji Strategii z 2010 r. jasne jest, że dotyczą one zagospodarowania przestrzennego terenów wiejskich poprzez rozbudowę infrastruktury społecznej.

Ocena realizacji

Realizacja priorytetu ukierunkowanego na odnowę i rozwój wsi poprzez aktywizację i integrację ludności wiejskiej, a także rewitalizację obszarów wiejskich, w głównej mierze odbywała się z wykorzystaniem wsparcia w ramach priorytetu 6 *Turystyka i Kultura* RPO WP, Działania LEADER z PROW oraz programu LEADER+ z SPO *Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich*. Wsparcia udzielono również w ramach priorytetu 7.3. RPO WP *Aktywizacja obszarów zmarginalizowanych gospodarczo oraz wsparcie terenów zniszczonych przez powódź*. Rozwój infrastruktury turystycznej odbywał się przede wszystkim dzięki realizacji działania 5 *Infrastruktura Publiczna* RPO WP.

Ponadto, w latach 2004-2006 w ramach priorytetu 2.3. *Odnowa wsi oraz zachowanie dziedzictwa kulturowego* SPO *Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich* i priorytetu 1.3. ZPORR *Regionalna infrastruktura społeczna* również podejmowano inicjatywy wpisujące się w omawiany priorytet.

Działania w ramach przedstawionych powyżej programów ukierunkowane były przy tym przede wszystkim na:

- ochronę dziedzictwa narodowego poprzez konserwację i rozbudowę istniejących obiektów.
- remont istniejących obiektów, w tym w szczególności zabytkowych kościołów,
- rozwój atrakcyjności turystycznej poprzez rozbudowę obiektów przeznaczonych dla turystów,
- przystosowywanie niezagospodarowanych budynków i terenów do potrzeb społeczno-kulturowych mieszkańców,
- rozbudowę obiektów rekreacyjnych i kulturowych (ośrodków rekreacyjnych, domów kultury).

W tabeli poniżej przedstawiono zakres tematyczny projektów realizowanych w ramach wyżej wymienionych programów oraz zakres udzielonego wsparcia.

Tabela 15. Zakres tematyczny wsparcia w ramach poszczególnych programów ukierunkowanych na odnowę i modernizację wsi

program	zakres tematyczny
ZPORR 1.3.*	Infrastruktura społeczna
SPO Rolnictwo 2.3.*	Dziedzictwo kulturowe
RPO WP 5.2.	Infrastruktura pomocy społecznej
RPO WP 5.3	Infrastruktura sportowo-rekreacyjna
RPO WP 6.1.	Infrastruktura kulturowa i turystyczna, dziedzictwo kulturowe
RPO WP 6.3	Dziedzictwo kulturowe
RPO WP 7.3.	Infrastruktura społeczna

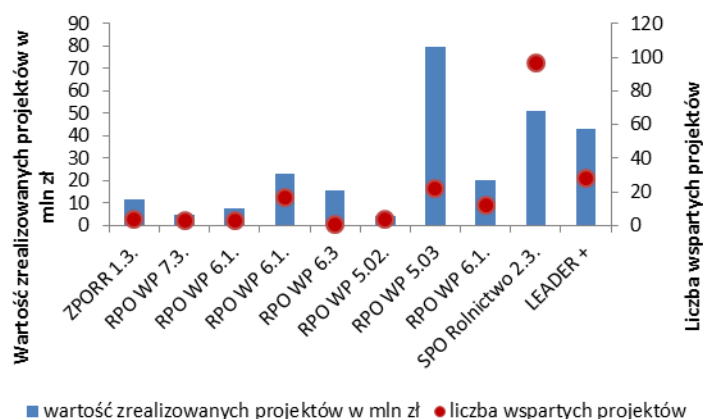
*Pozycje odnoszą się do okresu programowania 2004-2006; pozostałe wymienione działania programów operacyjnych dotyczą perspektywy finansowej 2007-2013

Źródło: Opracowanie własne

Niezwykle istotnymi formami realizacji zapisów Strategii w ramach omawianego priorytetu są działania realizowane przez Lokale Grupy Działania, które formułują własne plany działania uwarunkowane problemami lokalnymi. Według danych z III kwartału 2011 r. wartość podpisanych umów w ramach Osi LEADER programu PROW mających na celu wdrażanie Lokalnych Strategii Działania na terenie województwa podkarpackiego wyniosła ponad 52 mln zł. Należy przy tym podkreślić, że działalność LGD nie tylko sprzyja integracji ludności na terenach wiejskich, ale i poprzez sformułowanie Lokalnej Strategii Działania pozwala zidentyfikować te elementy życia na terenach wiejskich, które wymagają szczególnej uwagi w poszczególnych regionach. Analiza dostępnych danych odnośnie życia kulturowego na obszarach terenów wiejskich wskazuje na wyraźne znaczenie kół (klubów), a więc inicjatyw wewnętrznie podejmowanych przez mieszkańców. Liczba organizowanych imprez kulturowych na terenach wiejskich natomiast spadła w latach 2005-

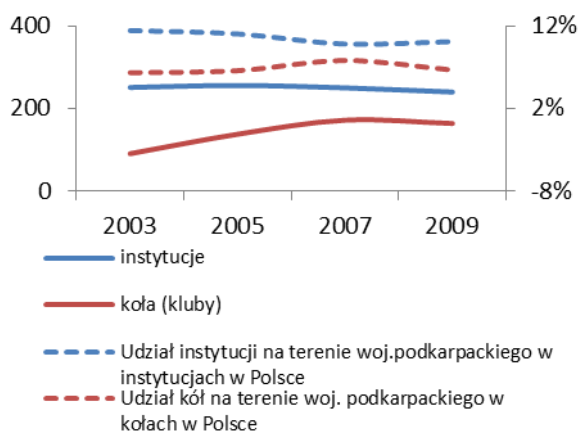
2007, lecz zauważalny jest dodatni trend obserwowany w latach 2007-2009.

Wykres 59. Liczba wspartych projektów i inicjatyw w ramach wybranych działań ukierunkowanych na odnowę wsi i aktywizację ludności wiejskiej w latach 2004-2011



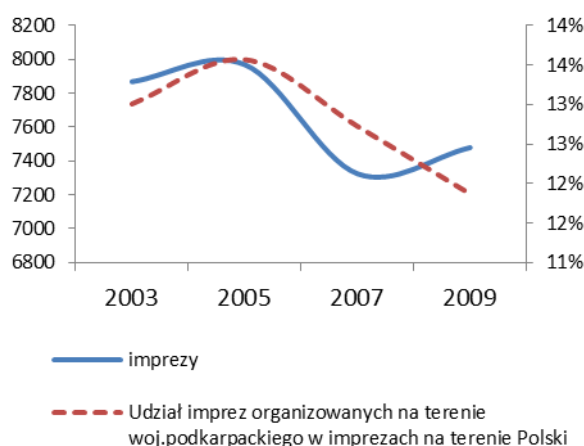
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych SIMIK

Wykres 60. Liczba instytucji kultury i kół na terenach wiejskich w województwie podkarpackim



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Wykres 61. Liczba organizowanych imprez kulturowych na terenach wiejskich w województwie podkarpackim



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Ponadto, działania mające na celu wsparcie rozwoju kultury i dziedzictwa kulturowego finansowane są w ramach budżetu państwa (głównie Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego) oraz jednostek samorządów terytorialnych. Choć dane odnośnie wartości wydatków tych instytucji na terenach wiejskich nie są dostępne, warto podkreślić, że istnieje wyraźny rozdźwięk pomiędzy strukturą finansowania kultury i dziedzictwa kulturowego na terenach miejskich i wiejskich, przy czym struktura ta jest zdecydowanie mniej korzystna dla wsi.⁸⁷

W kontekście opisu realizacji priorytetu 3.2. warto również przytoczyć realizację omówionych w ramach priorytetu 3.1. działań ukierunkowanych na wspieranie przedsięwzięć mających na celu aktywizację społeczności wiejskiej pod względem zatrudnienia w rolnictwie ekologicznym, a więc

⁸⁷ Głowacki J. i in., *Finansowanie kultury i zarządzanie instytucjami kultury*, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Raport opracowany na zlecenie Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego

tradycyjnym oraz innych form działalności opartej na tradycji i kulturze regionu (rzemiosło artystyczne – rękodzieło, agroturystyka).

Wnioski i rekomendacje

Priorytet 3.2.

Odnowa wsi oraz modernizacja przestrzeni wiejskiej

Podsumowanie realizacji

Wspierane inicjatywy sugerują, że wyznaczony priorytet mający na celu odnowę i modernizację wsi, poprzez integrację społeczną, promocję kultury regionalnej oraz modernizację przestrzeni wiejskiej jest realizowany w zadowalającym stopniu. Niebagatelny wkład dla zachowania tożsamości i dziedzictwa kulturowego ma przy tym wsparcie płynące z funduszy UE, przede wszystkim jeżeli chodzi o aktywizację i integrację ludności wiejskiej poprzez formowanie LGD.

Ocena zapisów

Waga zachowania tożsamości oraz integracji ludności wiejskiej jest niewątpliwie wysoka dla pielęgnacji dziedzictwa kulturowego oraz specyfiki polskiej wsi, co podkreślane jest m.in. w przytoczonej w Strategii reformie administracji szczebla lokalnego, jak i w realizowanym w latach 2004-2006 w ramach SPO *Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004–2006*, Programie LEADER+ oraz realizowanej obecnie (w latach 2007-2013) w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich Osi LEADER.

W rozdziale 2 przedstawiliśmy strukturę agrarną województwa podkarpackiego oraz produktywności regionalnego rolnictwa. Obserwowany wysoki poziom rozdrobnienia gospodarstw jest poważnym problemem Podkarpacia, który prowadzi do niskiego poziomu dochodów rolników, a w konsekwencji do niskiej jakości życia. Podkreślane jest więc znaczenie scalania gruntów oraz późniejsze zagospodarowanie poscaleniowowe, opierające się na:

1. budowie lub przebudowie dróg dojazdowych do gruntów rolnych i leśnych oraz dojazdów do zabudowań poszczególnych uczestników scalenia,
2. korekcie przebiegu oraz poprawie parametrów technicznych urządzeń melioracji wodnych,
3. likwidacji zbędnych miedzi i dróg oraz wykonywaniu zabiegów rekultywacyjnych umożliwiających uprawę mechaniczną gruntów.⁸⁸

Oba zagadnienia odgrywają istotną rolę zarówno w wymiarze makro (tożsamość polskiej wsi), jak i mikro (modernizacja niskoproduktywnego rolnictwa). Zasadne wydaje się więc umieszczenie obu zapisów w Strategii. Należy jednak mieć na uwadze, że zapis Strategii w ramach Priorytetu 3.2. nie jest spójny, gdyż porusza dwa odrębne zagadnienia. Co więcej, w zapisie kierunku działań 3 *Modernizacja przestrzeni wiejskiej* umieszczono wspieranie działań służących celom, które w znaczącej większości posiadają swój odpowiednik w dodatkowo zdefiniowanych priorytetach oraz kierunkach działań. Oznacza to, że zapis kierunku działania 3 w świetle pozostałych kierunków w ramach innych priorytetów jest ich powieleniem w formie ogólnego sformułowania.

Wydźwięk kierunku działania 3 został przeformułowany przez autorów Strategii w Aktualizacji z 2010 r. W aktualizacji działania w ramach kierunku 3 skupiają się na rozwoju zabudowy przestrzennej wsi poprzez rozbudowę obiektów spełniających zapotrzebowanie mieszkańców, w szczególności tych związanych z rekreacją, sportem i kulturą. Ponadto, w kierunku tym podkreślono rozbudowę przestrzenną o charakterze funkcjonalnym (np. placów zabaw, ścieżek rowerowych). Uwaga autorów Strategii przeniesiona została zatem na rozbudowę urbanistyczną terenów wiejskich, co w większym stopniu zgodne jest z pozostałymi kierunkami omawianego priorytetu.

Zapisy Strategii w odniesieniu do Priorytetu 3.2. i jego kierunków 1 oraz 2 poświęconym problematyce integracji, aktywizacji oraz zachowaniu tożsamości kulturowej ludności wiejskiej są jasne i dodatkowo zgodne z istniejącymi zapisami dokumentów programowych UE ukierunkowanych na rozwój obszarów wiejskich. Kierunek 3 w ramach priorytetu 3.2. natomiast nie jest do końca zgodny w ogólnym zapisem dotyczącym omawianego priorytetu i zdaje się być zbędnym w świetle pozostałych priorytetów w ramach celu strategicznego 3. Zasadne wydaje się więc jego przeformułowanie – przejście na funkcjonalno-urbanistyczny model rozbudowy przestrzeni wiejskiej - przedstawiony w Aktualizacji do Strategii z 2010 r.

⁸⁸ Ustawa z dnia 29 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o scalaniu i wymianie gruntów

Kontekst wyznaczony przez dokumenty strategiczne
Kontekst realizacji działań wyznaczany przez DSRK skupia się przede wszystkim na poprawie stanu dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego, a w konsekwencji zwiększenia atrakcyjności turystycznej regionu. W dokumencie Strategii Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa podkreślana jest ponadto waga rozwoju infrastruktury społecznej zapewniającej mieszkańcom dostęp do usług i infrastruktury publicznej (edukacji, kultury i turystyki, usług medycznych).
Rekomendacje dla Strategii nowej generacji
koncentracja
- Większa waga poświęcona powinna zostać wsparciu modernizacji i odnowy przestrzeni wiejskiej rozumianej w szczególności przez pryzmat rozbudowy infrastruktury społecznej oraz usług publicznych (w tym przede wszystkim edukacji, usług medycznych). - Odnowa przestrzeni wiejskiej powinna odbywać się przy jednoczesnym zapewnieniu ładu przestrzennego (urbanistycznego i architektonicznego) biorącego pod uwagę zapotrzebowanie nie tylko dzisiejszego pokolenia, ale i przyszłych mieszkańców (np. ograniczenie niekontrolowanej suburbanizacji).
Pominięcie/mniejszy nacisk
-
organizacja/struktura celów Strategii
Proponujemy włączenie interwencji ukierunkowanej na rozwój obszarów wiejskich do zagadnień odpowiednich celów tematycznych: infrastruktury technicznej, ochrony środowiska, przedsiębiorczości, kapitału ludzkiego itp.

4.4.2 Priorytet 3.3. *Wzrost konkurencyjności gospodarstw rolnych*

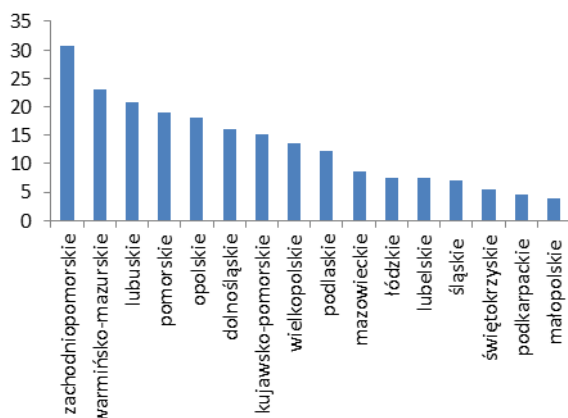
Kontekst interwencji

W związku z wysokim rozdrobnieniem agrarnym, warunkiem poprawy konkurencyjności gospodarstw rolnych jest zwiększenie ich powierzchni, a więc scalanie gruntów. Scalanie gruntów prowadzi do wzrostu produktywności gospodarstw, przede wszystkim poprzez obniżenie kosztów produkcji, w szczególności transportu. Specyfika gospodarstw rolnych województwa wskazuje też na możliwy wzrost efektywności poprzez intensyfikację produkcji, szczególnie rozwój rolnictwa ekologicznego czy ogrodnictwa.

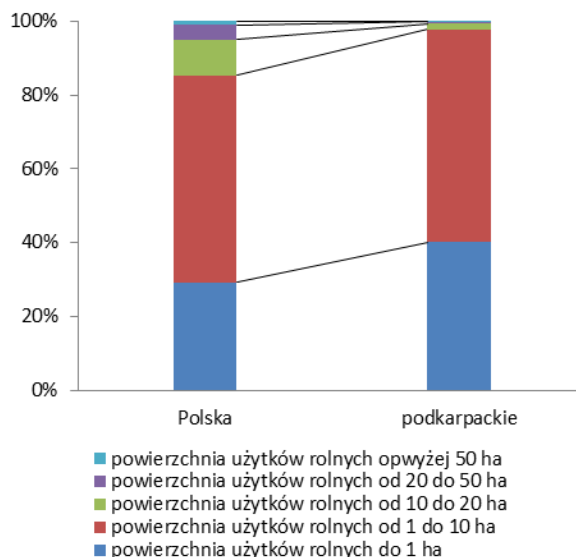
Średnia powierzchnia gruntów rolnych w gospodarstwach rolnych w roku 2011 w województwie podkarpackim wyniosła 4,54 ha. Wraz z województwem małopolskim jest to najniższy odnotowany wskaźnik na terenie Polski (według danych ARiMR). Od roku 2007 odnotowywany jest nieznaczny wzrost wartości omawianego wskaźnika: w roku 2007 wyniósł on 4,38 ha, w 2008 – 4,41 ha, w 2009 – 4,46 ha, a w 2010 – 4,47 ha.

Wykres 62. Średnia powierzchnia gruntów rolnych w ha według województw w 2011 r.

Wykres 63. Struktura użytków rolnych w województwie podkarpackim i w Polsce w 2009 r.



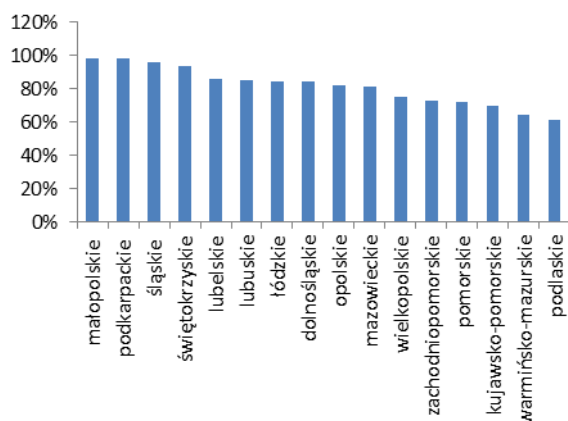
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych ARiMR 2011 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

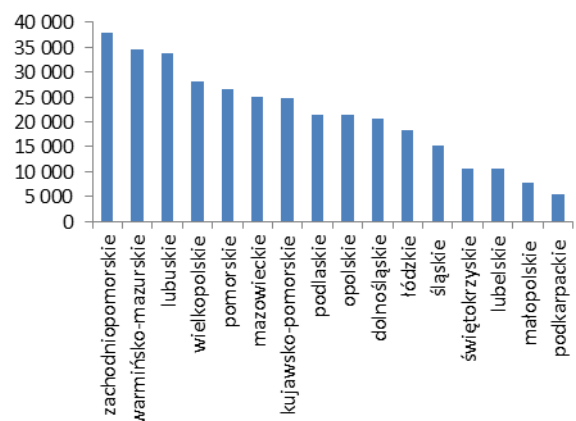
Struktura agrarna województwa podkarpackiego cechuje się wysokim udziałem małych powierzchniowo gospodarstw rolnych: udział użytków rolnych poniżej 10 ha we wszystkich użytkach rolnych w województwie podkarpackim wynosi 97,8% wobec średniej dla Polski 85,2% (dane dla roku 2009). Wartość ta należy do najniższych w Polsce. Wartość dodana na jednego pracującego w rolnictwie jest przy tym najniższa w Polsce (według danych dla 2009 r.).

Wykres 64. Udział gruntów o powierzchni do 10 ha według województw w 2009 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Wykres 65. Wartość dodana w sektorze rolnictwa na jednego pracującego w 2009 r.

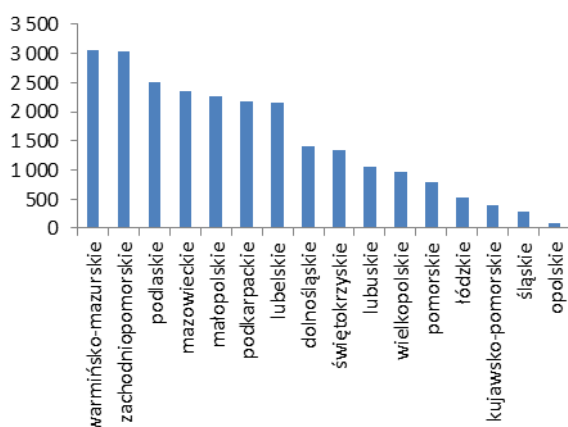


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

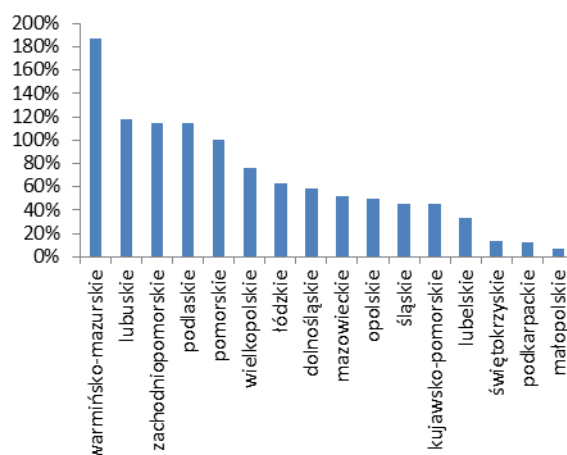
Wykorzystanie potencjału wysoce rozdrobnionej struktury agrarnej możliwe jest dzięki rozwojowi pracochłonnych gałęzi, do których należy przede wszystkim produkcja produktów tradycyjnych (przede wszystkim ekologicznych i regionalnych oraz ogrodnictwo). Według danych na koniec września 2011 r. na terenie województwa podkarpackiego zarejestrowanych było 2 176 producentów

produktów ekologicznych. Choć liczba ta jest wysoka, należy zauważyć, że w regionach o stosunkowo mniej rozdrobnionej strukturze agrarnej (np. województwo warmińsko-mazurskie, zachodniopomorskie), liczba zarejestrowanych producentów ekologicznych jest nawet wyższa. Dynamika rozwoju tej gałęzi rolnictwa w latach 2008-2011 wskazuje na wyraźny wzrost zainteresowania wśród rolników produkcją ekologiczną: w okresie 2008-2011 liczba producentów ekologicznych w województwie podkarpackim wzrosła ponad dwukrotnie. Niemniej jednak, na tle rozwoju produkcji ekologicznej w Polsce, dynamika obserwowana w województwie podkarpackim jest umiarkowana: stosunek producentów ekologicznych z województwa podkarpackiego do łącznej ich liczby na terenie Polski w latach 2007-2011 wyraźnie spadł.

Wykres 66. Liczba producentów ekologicznych według województw w 2011 r.



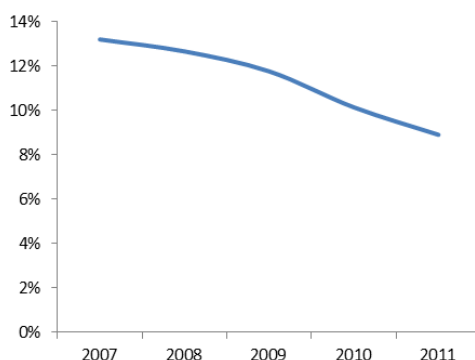
Wykres 67. Procentowa zmiana w liczbie producentów ekologicznych w latach 2008-2011 według województw



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Producentów ekologiczni w Polsce, wg stanu na 31 grudnia 2010 roku i 30 września 2011 roku, <http://www.ijhar-s.gov.pl>

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Producentów ekologiczni w Polsce, wg stanu na 31 grudnia 2010 roku i 30 września 2011 roku, <http://www.ijhar-s.gov.pl>, Raport o stanie rolnictwa ekologicznego w Polsce w latach 2009-2010, IJHARS 2011, Rolnictwo ekologiczne w Polsce, raport 2007-2008, IJHARS

Wykres 68. Zmiana w udziale producentów ekologicznych działających na terenie województwa podkarpackiego w ogólnej liczbie producentów ekologicznych w Polsce w latach 2007-2011



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Producentów ekologiczni w Polsce, wg stanu na 31 grudnia 2010 roku i 30 września 2011 roku, <http://www.ijhar-s.gov.pl>, Raport o stanie rolnictwa ekologicznego w Polsce w latach 2009-2010, IJHARS 2011, Rolnictwo ekologiczne w Polsce, raport 2007-2008, IJHARS

Zapisy Strategii

Problem niskiej produktywności gospodarstw rolnych, będący konsekwencją niekorzystnej struktury agrarnej w województwie podkarpackim, zmusza do poszukiwania rozwiązań wzrostu efektywności rolnictwa poprzez wykorzystanie potencjału zastanej struktury agrarnej. Wynikiem takiego podejścia są zaproponowane przez autorów Strategii działania równoległe: (1) poszukiwanie wzrostu konkurencyjności gospodarstw rolnych poprzez tradycyjne scalanie gruntów, co prowadzi do spadku kosztów produkcji, jak i (2) podejście mniej tradycyjne, poprzez aktywizację producentów rolnych do produkcji bardziej atrakcyjnej i dostosowanej do potrzeb rynku produkcji, przede wszystkim ekologicznej. W szczególności w zapisach Priorytetu 3.3. określone następujące kierunki działań:

1. poprawa struktury obszarowej gospodarstw,
2. unowocześnianie gospodarstw rolnych,
3. podnoszenie efektywności produkcji rolniczej,
4. podnoszenie kwalifikacji producentów rolnych i świadomości konsumentów.

Reasumując, zapisy Strategii w ramach priorytetu 3.3. kierunki działań 1, 2 i 3 ukierunkowane są na wzrost konkurencyjności produkcji rolnej poprzez scalanie gruntów, unowocześnianie gospodarstw oraz przechodzenie do rolnictwa ekologicznego. Zapis dotyczący rozwoju infrastruktury gospodarstw rolnych w celu podnoszenia ich efektywności i w konsekwencji konkurencyjności (kierunek działań nr 2.) w pewien sposób powiązany jest z zapisami Priorytetu 3.1., który dotyczy infrastruktury gospodarczej oraz ochrony środowiska naturalnego terenów wiejskich. Jednocześnie, zapis kierunku 2. zapewnia podejmowanie działań mających na celu promocję ekologicznych produktów rolnych poprzez wzrost świadomości producentów i konsumentów.

Realizacja Strategii

Działania wspierające wzrost konkurencyjności rolnictwa poprzez scalania gruntów finansowane mogą być z następujących źródeł:

- budżet państwa,
- państwowe fundusze celowe,
- środki budżetu jednostek samorządu terytorialnego,
- środki unijne,
- wkład finansowy właścicieli gruntów rolnych.

Procesy scaleniowe przyspieszyły dzięki wykorzystaniu wsparcia unijnego w ramach SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich realizowanego w latach 2004-2006 (działanie 2.2. *Scalanie gruntów*). W ramach tego działania poziom wsparcia wynosił 100%, z czego 80% wsparcia zostało zapewnione dzięki środkom unijnym, a pozostałe 20% z budżetu państwa. Na terenie województwa podkarpackiego, dzięki tym środkom, wsparte zostały trzy projekty (na terenie powiatów jarosławskiego, mieleckiego i przeworskiego). Szczegółowe dane odnośnie wartości projektów oraz powierzchni scalonych gruntów przedstawiono w poniższej tabeli.

Tabela 16. Charakterystyka prac scaleniowych dokonanych w ramach działania 2.2. SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich w latach 2004-2006

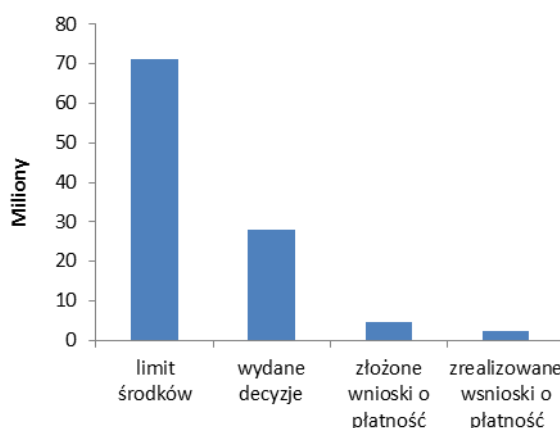
powiat	gmina	wieś	obszar objęty scaleniem (ha)	wartość (zł)
Jarosławski	Pruchnik	Hawłowice	821	5 985 140,00
Mielecki	Padew Narodowa	Padew Narodowa	1856	10 421 101,00
Przeworski	Kańczuga	Krzeczowice	784	7 890 177,60

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych monitorujących z Departamentu Geodezji i Gospodarki Mieniem Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego

Dofinansowanie w ramach prac scaleniowych w latach 2007-2013 udzielane było natomiast w ramach działania 125 (*Poprawianie i rozwijanie infrastruktury związanej z rozwojem i dostosowywaniem rolnictwa i leśnictwa przez scalanie gruntów*) PROW. Do września 2011 roku łącznie wpłynęło 12 wniosków o dofinansowanie z tego działania, z czego wspartych zostało 6 z nich o łącznej wartości 37 409 173,43 zł. Wsparcia udzielono na poniższe działania:

- scalanie gruntów wsi Harta,
- scalanie gruntów wsi Hłudno (gmina Nozdrzec) o powierzchni 1 227,70 ha,
- scalanie gruntów wsi Rozbórz Okrągły,
- scalanie gruntów wsi Roźwienica i Rudołowice,
- scalanie gruntów wsi Łopuszka Mała gm. Kańczuga na obszarze 340,41 ha,
- scalanie gruntów wsi Pełnatycze gm. Zarzecze na obszarze 533,89 ha.⁸⁹

Wykres 69. Rozdysponowanie środków (w mln zł) w ramach działania 125 PROW 2007-2013 (Schemat I Scalenia) na koniec III kwartału 2011 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z Informacji dotyczącej stanu wdrażania tzw. działań samorządowych realizowanych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013.

⁸⁹ Dane pochodzące z Informacji dotyczącej stanu wdrażania tzw. działań samorządowych realizowanych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013, Stan na koniec III kwartału 2011 r.

Co więcej, w latach 2005-2008 dokonano 6 prac scaleniowych finansowanych z budżetu państwa. Szczegółowy opis tych prac przedstawiano w Tabeli 17. Łączna powierzchnia scalonych w ich wyniku gruntów wyniosła 7 443 ha.

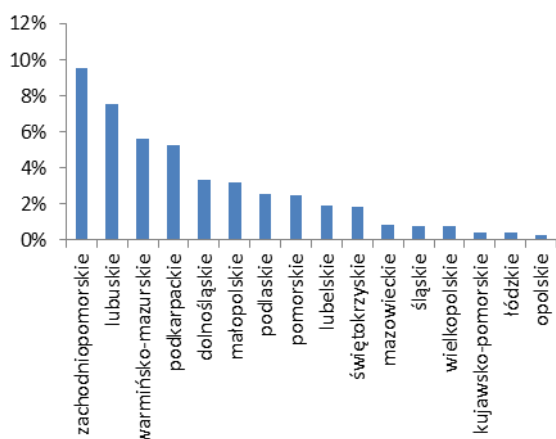
Tabela 17. Charakterystyka prac scaleniowych dokonanych na terenie województwa podkarpackiego ze środków publicznych

powiat	gmina	wieś	obszar objęty scaleniem (ha)	rok zakończenia
Jarosławski	Pruchnik	Świebodna	613	2005
Leżajski	Grodzisko Dolne	Grodzisko Górne	1 856	2005
Leżajski	Grodzisko Dolne	Wólka Grodziska	629	2005
Rzeszowski	Błażowa	Białka	561	2005
Rzeszowski	Błażowa	Błażowa Górna	711	2005
Lubaczowski	Stary Dzików	Cewków	3 073	--

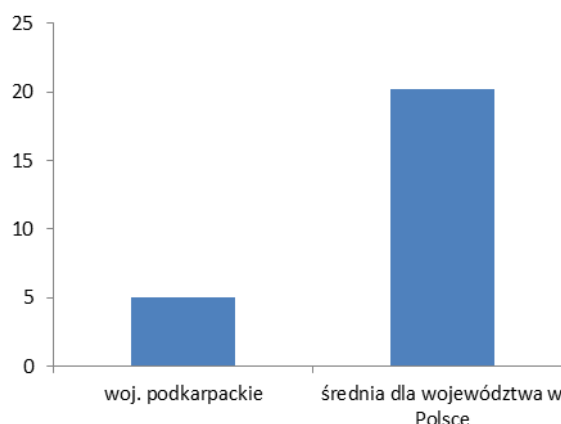
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych monitorujących z Departamentu Geodezji i Gospodarki Mieniem Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego

Działania ukierunkowane na aktywizację rolników w celu przechodzenia w kierunku rolnictwa ekologicznego wspierane były w ramach PROW 2007-2013, w szczególności w ramach Pakietu 2 działania 214 (*Rolnictwo ekologiczne*) działania 132 (*Uczestnictwo rolników w systemach jakości żywności*) oraz działania 133 (*Działania informacyjne i promocyjne*). W latach 2004-2006 rolnictwo ekologiczne wspierano ze środków pakietu S02 programu rolnośrodowiskowego (*Rolnictwo ekologiczne*) Planu Rozwoju Obszarów Wiejskich. Zarówno realizacja pakietu S02 w ramach działań w okresie 2004-2006, jak i działania 214 PROW 2007-2013 na terenie województwa podkarpackiego była jedna z najwyższych w kraju. Na Wykres 70 przedstawiono udział powierzchni objętych omawianymi pakietami (w ha) w całkowitej powierzchni użytków rolnych deklarowanych jako objętych Jednolitymi Płatnościami Obszarowymi.

Wykres 70. Udział powierzchni objętej pakietem S02 i wsparciem z działania 214 PROW w deklarowanej powierzchni upraw rolnych objętej JPO

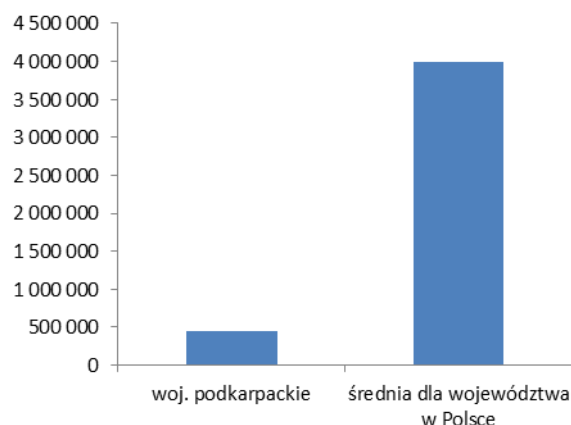


Wykres 71. Liczba wspartych projektów w ramach działania 214 PROW w końcu 2009 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Ocena Średniookresowa Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na

Wykres 72. Wartość wspartych projektów w ramach działania 214 PROW w końcu 2009 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Ocena Średniookresowa Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013, Raport końcowy na zlecenie MRiRW, Warszawa, 2010

W ramach działania 132 liczba złożonych wniosków do końca 2010r. w województwie podkarpackim wyniosła 1921, co na tle kraju plasuje Podkarpacie jako drugie województwo⁹⁰ wykazujące tak wysokie zainteresowanie otrzymaniem środków dla poprawy jakości wytwarzanych produktów oraz uzyskaniem zwrotu kosztów przeprowadzonych kontroli (niezbędnych do uzyskania certyfikatu systemu żywności) i składek na rzecz grup producenckich. Kwota wnioskowana w ramach złożonych wniosków wyniosła przy tym ponad 7 mln zł. Niemniej jednak do końca roku 2009 nie wydano żadnej decyzji w sprawie przyznania wsparcia w ramach tego działania. Warto zaznaczyć, że w całym kraju jedynie w województwach lubelskim, opolskim, pomorskim, świętokrzyskim i warmińsko-mazurskim takie decyzje zostały wydane.

Ostatnie działanie, w ramach którego wspierana jest produkcja ekologiczna (działanie 133) ukierunkowane jest na wzrost świadomości konsumentów odnośnie jakości żywności oraz wsparcie grup producentów uczestniczących w systemach jakości żywności. W ramach tego działania grupy producenckie mogą uzyskać refundację do 70% kosztów poniesionych w ramach promocji i działań informacyjnych. Do końca roku 2009 wartość złożonych wniosków na terenie całego kraju wyniosła 103,2 tys. zł wobec alokacji równej 108 mln zł. Do tej pory na terenie całego kraju złożone zostały dwa wnioski pochodzące od tego samego podmiotu z województwa mazowieckiego. Wydano decyzje odnośnie jednego wniosku, lecz do tej pory nie została zrealizowana żadna płatność. Przedstawiona realizacja świadczy o bardzo małym zainteresowaniu producentów rolnych upowszechnianiem swojej produkcji wśród konsumentów.

Produkcja ekologiczna jest ściśle powiązana z procesem certyfikacji, co wiąże się z kontrolą oraz spełnieniem określonych norm odnośnie jakości produkcji. Po części rozwój rolnictwa ekologicznego powiązany jest więc z wypełnianiem kierunku działania 2 zapewniającego wysoką jakość produkcji żywności oraz zachowanie standardów higienicznych, sanitarnych i jakościowych. W Polsce zgodnie z

⁹⁰ Po województwie małopolskim (2 306). Według danych z: *Sprawozdanie o realizacji działań w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013, Sprawozdanie za 2010r., Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa 2011*

Rozporządzeniem Rady (EWG) nr 2092/91 w sprawie produkcji ekologicznej produktów rolnych istnieje system kontroli oparty na prywatnych podmiotach kontrolujących.

Wnioski i rekomendacje

Priorytet 3.3.	Wzrost konkurencyjności gospodarstw rolnych
Podsumowanie realizacji	
Na podstawie wyżej omówionych działań należy stwierdzić, że Priorytet 3.3. jest realizowany. W szczególności realizacja zapisów Priorytetu 3.3. odbywa się poprzez wspieranie rolnictwa ekologicznego i tradycyjnego oraz prace scaleniowe. Realizacja zapisów kierunku działań 4. Priorytetu 3.3. (<i>Podnoszenie kwalifikacji producentów rolnych i świadomości konsumentów</i>) realizowana jest natomiast w niskim stopniu.	
Ocena zapisów	
Zapisy Strategii w ramach Priorytetu 3.3. są jasno zdefiniowane i istotne w szczególności w świetle istniejącej struktury agrarnej na terenach województwa podkarpackiego. Wydźwięk Priorytetu 3.3. w Aktualizacji Strategii z 2010 r. nie uległ znaczącej zmianie. W ramach kierunku działania 1. w 2010 r. dodatkowo uwzględniono wagę inicjatyw ustawodawczych ukierunkowanych na uproszczenie procedur związanych z wymianą gruntów oraz regulacji przepisów związanych z zarządzeniem gruntów.	
Kontekst wyznaczony przez dokumenty strategiczne	
Krajowe dokumenty strategiczne wyznaczają kierunki rozwoju rolnictwa poprzez modernizację sektora rolnego. Modernizacja ta w założeniu dokumentu DSRK zawiera następujące elementy: • zapewnienie bezpieczeństwa produkcji żywnościowej, • wspieranie wytwarzania bezpiecznych produktów żywnościowych wysokiej jakości, • podnoszenie świadomości i wiedzy producentów oraz konsumentów w zakresie jakości żywienia. Ponadto, podkreślana jest rola rolnictwa rolno-spożywczego, okołorolniczego oraz rolnictwa ekologicznego. Działania te są również zgodne ze zdefiniowanymi przez Strategię Rozwoju Kraju oraz Strategię Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa. Należy przy tym mieć na uwadze, że zakres prac w ramach scalania gruntów został zmieniony wraz z wprowadzeniem w życie Ustawy z dnia 29 lipca 2011 r. o zmianie ustawy o scalaniu i wymianie gruntów. Według nowelizacji ustawy prace scaleniowe obejmować mają również zagospodarowanie poscaleniowe, które traktowane ma być jako integralna część scalania gruntów. Rozwiązanie ma za zadanie w pełni wykorzystać środki przeznaczone na prace scaleniowe w ramach działania Scalanie gruntów PROW 2007-2013.	
Rekomendacje dla Strategii nowej generacji	
koncentracja	
• Sugerowane jest podkreślenie znaczenia produkcji ekologicznej oraz silniejsze wsparcie inicjatyw promujących wysokiej jakości żywność i rozwój świadomości konsumentów, gdyż takie działania są determinantą rozwoju sektora rolnictwa ekologicznego i tradycyjnego. • Należy kontynuować działania ukierunkowane na scalenia gruntów.	
pominięcie/mniejszy nacisk	
-	
organizacja/struktura celów Strategii	
• Sugerujemy wskazanie rolnictwa ekologicznego jako jednego z endogenicznych potencjałów województwa i silniejsze wyeksponowanie go w nowej generacji Strategii.	

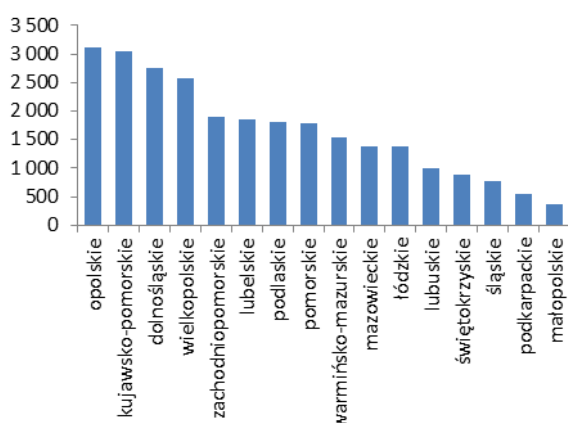
4.4.3 Priorytet 3.4. Rozwój rynku rolnego

Kontekst interwencji

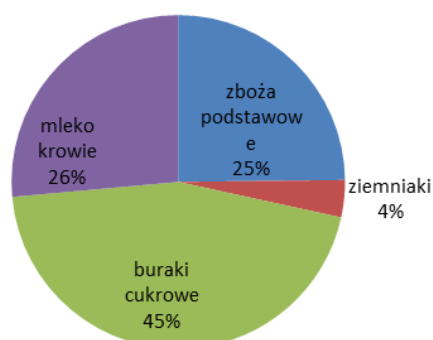
Prawidłowo funkcjonujący rynek rolny, dostosowany do specyfiki rolnictwa w danym regionie, jest czynnikiem sprzyjającym i warunkującym jego dalszy rozwój. Dostęp do zbytu produktów rolnych w warunkach wysokiego rozdrobnienia agrarnego może być szczególnie utrudniony dla małych gospodarstw rolnych, które stanowią zdecydowaną większość na terenie województwa podkarpackiego.

Wartość skupu produktów rolnych w województwie podkarpackim w przeliczeniu na 1 ha użytków rolnych należy do najniższych w Polsce, niższa wartość występuje jedynie w województwie małopolskim, które podobnie do podkarpackiego cechuje się wysokim rozdrobnieniem agrarnym.⁹¹ Wśród produktów przeznaczonych do skupu dominują buraki cukrowe (45%), a w następnej kolejności mleko krowie (26%) oraz zboża podstawowe (25%). Warto w tym miejscu nadmienić, że na terenie województwa podkarpackiego działa obecnie jedna cukrownia, mająca swą siedzibę w Ropczycach. Jednocześnie, w latach 2005-2010 wolumen skupu produktów (w kg) na 1 ha użytków rolnych w województwie podkarpackim wyraźnie spadła: średnia zmiana wynosi -12,7%.

Wykres 73. Wartość skupu produktów rolnych na 1 ha użytków w 2010 r. według województw



Wykres 74. Struktura skupu produktów rolnych w województwie podkarpackim w 2010 r.



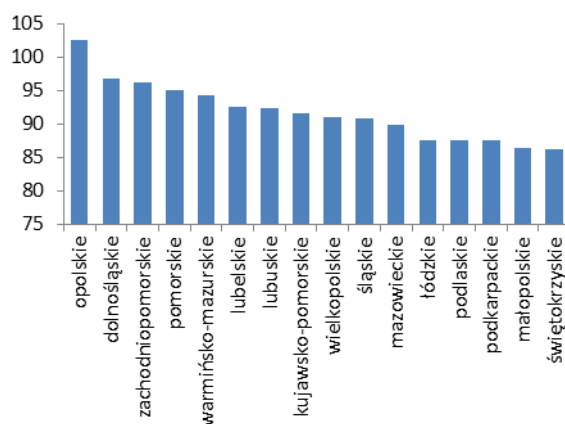
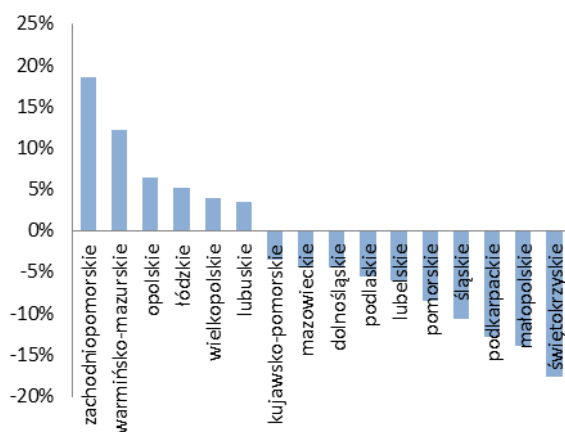
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Rolnictwo w województwie podkarpackim cechuje się bardzo niską towarowością. Produkcja towarowa stanowi 2,6% w skali kraju i od roku 2005 nieznacznie spadła (2005 r. - 2,9%). Jednocześnie, udział produkcji towarowej w produkcji końcowej na terenie województwa podkarpackiego wynosi obecnie 87,5% i należy do jednych z najniższych w Polsce. Od 2005 r. obserwowana jest jednak nieznaczna poprawa w tym względzie: w 2005 r. udział ten wynosił bowiem 81,4% i był najniższy w Polsce.

Wykres 75. Procentowa zmiana w wartości skupu na 1 ha użytków rolnych w latach 2005-2010 według województw

Wykres 76. Udział towarowej produkcji rolniczej w produkcji końcowej w 2009r.

⁹¹ Ze względu na dostępność danych dane dotyczą jedynie następujących produktów: zboża podstawowe, ziemniaki, buraki cukrowe, mleko krowie.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Zapisy Strategii

Zapisy Priorytetu 3.4. dotyczącego rozwoju rynku rolnego zostały podzielone na cztery kierunki działań:

1. Integrowanie wszystkich rodzajów służb doradczych i instytucji rynkowych w kierunku pełnego wykorzystanie wielkości produkcyjnych przyznanych dla Podkarpacia w ramach Wspólnej Polityki Rolnej.
2. Wspieranie działań integrujących producentów i przetwórców funkcjonujących na rynku rolnym województwa.
3. Wspieranie i wykorzystanie potencjału istniejącego rynku hurtowego.
4. Tworzenie systemu zachęt dla gospodarstw towarowych, grup producenckich i spółdzielczości rolniczej do angażowania się kapitałowego oraz przejmowania niewykorzystanej bazy przetwórczej i przechowalniczej.

Realizacja

W ramach wspierania integracji gospodarstw rolnych w zakresie produkcji i przetwórstwa rolnego podejmowane działania skupiły się przede wszystkim na organizacji rolników w grupy producenckie. Formowanie grup producenckich ma za zadanie przede wszystkim:

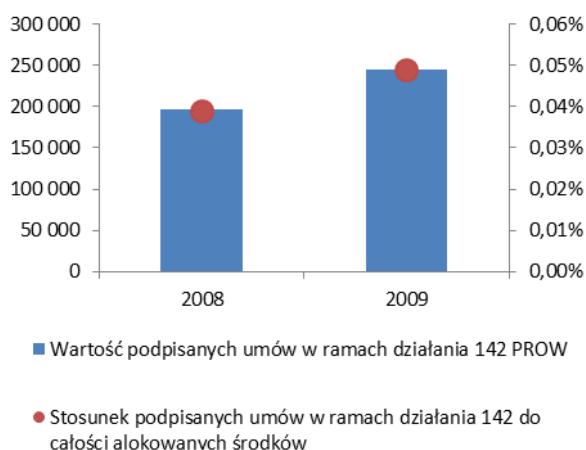
- dostosować produkcję rolną prowadzoną przez grupę producencką do wymogów rynku,
- wspólnymi siłami małych producentów pomyślnie wprowadzać (poprzez przygotowanie do sprzedaży i dostarczanie do odbiorców hurtowych) produkowane towary na rynek.

Wsparcie dla grup producenckich udzielane było poprzez pomoc w ramach działania 142 PROW 2007-2013 (*Grupy producentów rolnych*), będącego kontynuacją PROW 2004-2006. W latach 2004-2006 w województwie podkarpackim wartość udzielonego wsparcia dla grup producenckich wyniosła 522,3 tys. zł, co stanowiło najniższą wartość na terenie całego kraju.⁹² Obecnie na działania przeznaczone ponad 504 mln zł i przewidziano wsparcie dla 350 grup producentów rolnych. Liczba złożonych wniosków w ramach tego działania na terenie województwa podkarpackiego do końca 2009 r. wyniosła 5, z czego wszystkich 5 inicjatyw zostało wspartych. Łączna kwota uzyskanego

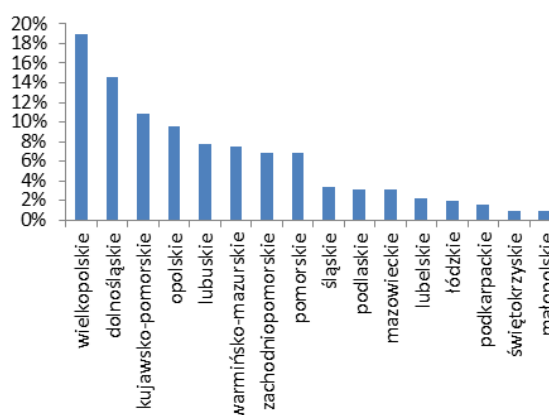
⁹² Według danych Ewaluacja ex-post PROW 2004-2006, Warszawa 2009.

wsparcia wyniosła 441,85 tys. zł. Sytuacja województwa na tle kraju pod względem wykorzystania oferowanych środków w okresie 2007-2013 nie wygląda jednak korzystnie, gdyż poziom kontraktacji jest bardzo niski. Ma to swoje odzwierciedlenie w udziale działających grup producenckich objętych wsparciem na terenie województwa podkarpackiego, który wynosi jedynie 1,6%. Niemniej jednak, tak niskie wykorzystanie pomocy oferowanej grupom producenckim wydaje się być charakterystyczne dla województw, które cechuje wysoko rozdrobniona struktura agrarna.

Wykres 77. Stan realizacji działania 142 PROW na terenie województwa podkarpackiego na koniec 2009 r.



Wykres 78. Udział wspartych grup producenckich na terenie poszczególnych województw w ogólnej liczbie wspartych podmiotów na koniec 2009 r.



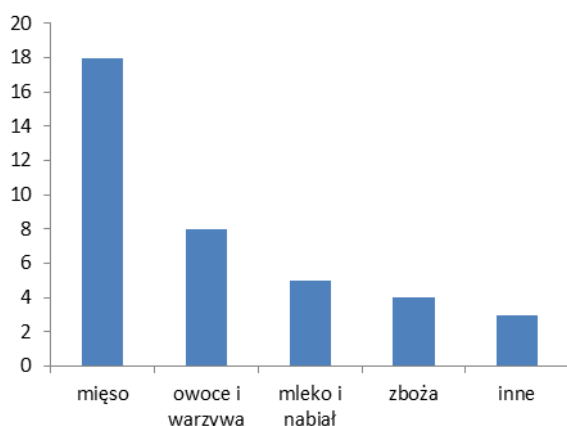
Źródło: Opracowanie własne na podstawie Ocena Średniokresowa Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013, Raport końcowy na zlecenie MRiRW, Warszawa, 2010

Ponadto, integracja rynku producentów i sektora przetwórstwa wspierana była poprzez wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw przetwarzających i wprowadzających do obrotu produkty rolne (działanie 123 PROW 2007-2013 *Zwiększenie wartości dodanej podstawowej produkcji rolnej i leśnej*). Wsparcie w ramach tego działania kierowane zostało w znaczącej większości do przedsiębiorstw przetwórczych w branży rolno-spożywczej. Ponadto, przeznaczone środki miały na celu rozwój handlu hurtowego surowcami i artykułami rolnymi. W województwie podkarpackim w ramach tego działania złożonych zostało 46 wniosków, spośród których proces wyboru pomyślnie przeszło jedynie 18. Warto zaznaczyć, że na tle kraju zainteresowanie uzyskaniem pomocy w ramach tego działania jest stosunkowo niskie. Łączna wartość środków przeznaczonych w ramach podpisanych umów wyniosła 15 mln zł.

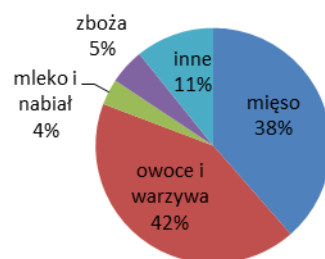
W okresie 2004-2006 podobne przedsięwzięcia ukierunkowane na modernizację zakładów przetwórstwa rolno-spożywczego realizowane były w ramach działania 1.5. (*Poprawa przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych*) SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich. Realizacja programu umożliwiła przekazanie podmiotom działającym na terenie województwa podkarpackiego ponad 84,5 mln zł w ramach 38 projektów.

Podsumowując, realizacja priorytetu 3.4. odbywała się przede wszystkim poprzez wspierania działań ukierunkowanych na lepszą współpracę poszczególnych rynków rolnych: producenckiego, przetwórczego i hurtowego. Na podstawie uzyskanych informacji i dostępnych opracowań, raportów i sprawozdań nie udało się ustalić czy jakiegokolwiek działania zostały podjęte w celu zapewnienia realizacji zapisu kierunku działania 1 w ramach omawianego priorytetu, który dotyczy wprowadzenia systemu (banku) informacji odnośnie funkcjonowania kwot produkcyjnych (w szczególności kwot produkcyjnych mleka, tytoniu i buraków cukrowych).

Wykres 79. Liczba wspartych projektów w ramach działania 1.5. SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich w okresie programowania 2004-2006 w województwie podkarpackim według sektora działalności beneficjenta



Wykres 80. Struktura przekazanych środków w ramach działania 1.5. SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich w okresie programowania województwie podkarpackim według sektora działalności beneficjenta



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych SIMIK

Wnioski i rekomendacje

Priorytet 3.4.	Wzrost konkurencyjności gospodarstw rolnych
Podsumowanie realizacji	
Na podstawie dokonanej analizy należy stwierdzić, że realizacja Priorytetu 3.4. odbywa się w głównej mierze poprzez wspieranie działań mających na celu aktywizację producentów do wspólnego działania w formie grup producenckich oraz integrację producentów i przetwórców rolnych na istniejącym rynku poprzez modernizację procesu przetwórczego. Realizacji działania ukierunkowanego na rozwój systemu informacji dotyczących kwot produkcyjnych nie udało się natomiast udokumentować.	
Ocena zapisów	
W świetle wysokiego rozdrobnienia agrarnego działania ukierunkowane na integrację producentów rolnych oraz przetwórców są kluczowe dla prawidłowego funkcjonowania rynku rolnego. Priorytet 3.4. należy więc uznać za istotny oraz jasno sformułowany.	
W zapisach Aktualizacji Strategii z 2010 r. działania w ramach Priorytetu 3.4. nie zostały przededefiniowane.	
Kontekst wyznaczony przez dokumenty strategiczne	
W zapisach krajowych dokumentów strategicznych (SRK, SRK, Strategia Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybnictwa) rozwój rynku rolnego rozpatrywany jest w następującym ujęciu:	
• Wspieranie i promocja innowacyjnych rozwiązań w sektorze rolno-spożywczym; • Rozwój przetwórstwa; • Wzrost integracji i współpracy gospodarstw rolnych z rynkiem (przetwórcami, hurtem).	
Jednocześnie na podstawie ewaluacji skuteczności prowadzonych tego typu działań w ramach PROW można	

sformułować następujące wnioski:⁹³

- Działanie w grupach producenckich wyraźnie zwiększa możliwość zbytu produkowanych towarów;
- Działanie w grupach producenckich zwiększa efektywność produkcji poprzez wspólny zakup środków niezbędnych do produkcji;
- Działanie w grupach producenckich umożliwia poszerzenie wiedzy w zakresie prowadzonej przez grupę działalności;
- Działania ukierunkowane na modernizację zakładów przetwórczych w niskim stopniu przyczyniają się do wzrostu ich innowacyjności; wzrost innowacyjności obserwowany jest w większym stopniu w przedsiębiorstwach handlu hurtowego.

Rekomendacje dla Strategii nowej generacji

koncentracja

- Działania sformułowane w zapisie priorytetu 3.4. należy w dalszym ciągu kontynuować poprzez promocję współpracy poszczególnych jednostek działających na rynku rolnym;
- Z uwagi na wysoką efektywność działalności grup producenckich działania mające na celu zacieśnienie współpracy należy w większym stopniu promować poprzez formowanie grup producenckich, których udział w województwie podkarpackim jest niski;
- W związku z powyższym działania w ramach priorytetu 3.4. powinny zostać wsparte działaniami promującymi i uświadamiającymi producentom rolnym korzyści z integracji poprzez formowanie grup producenckich.

pominięcie/mniejszy nacisk

-

organizacja/struktura celów Strategii

- Sugerujemy powiązanie interwencji dotyczącej grup producenckich z proponowaną koncentracją na rolnictwie ekologicznym jako jednym z endogenicznych potencjałów regionu.

4.4.4 Cel strategiczny 3 – podsumowanie

realizacja i zapisy

- Ogólna ocena celu strategicznego 3 jest niejednoznaczna. Podstawowe kierunki interwencji, podejmowane na przestrzeni ostatnich lat, należy ocenić pozytywnie. Z drugiej jednak strony, bardzo niekorzystne położenie sektora rolniczego na Podkarpaciu wskazuje na konieczność bardziej zintensyfikowanych działań. W naszej opinii, problemem jest także przyjęte w Strategii sektorowe podejście do rolnictwa i obszarów wiejskich, co znacznie utrudnia koordynację interwencji z przedsięwzięciami podejmowanymi w innych obszarach.
- M.in. dzięki wsparciu ze środków europejskich udało się w ciągu ostatnich lat zrealizować szereg przedsięwzięć wspierających podejmowanie pozarolniczej działalności gospodarczej przez mieszkańców terenów wiejskich. Analiza wskaźników kontekstowych wskazuje jednak na to, że zmiany strukturalne przebiegają w sposób zbyt powolny, co zmniejsza szansę na szybki wzrost konkurencyjności regionu jako całości.
- Najbardziej zauważalne zmiany na terenach wiejskich można zaobserwować w dostępie do infrastruktury podstawowej: transportowej, komunalnej oraz społecznej. Pomimo inwestycji o nienotowanej wcześniej skali, potrzeby regionu pozostają w tym obszarze znaczne.
- Za właściwe należy także uznać ukierunkowanie działań związanych z podnoszeniem konkurencyjności sektora rolniczego, obejmujące m.in. scalanie gruntów i funkcjonowanie grup producenckich. Wywołane dzięki podjętym inicjatywom zmiany nie przełożyły się jednak na zauważalne w danych makroekonomicznych zmniejszenie się luki produktywności podkarpackiego

⁹³ Na podstawie badania ewaluacyjnego: *Ocena Średniookresowa Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013, Raport końcowy na zlecenie MRiRW, Warszawa, 2010*

rekomendacje dla Strategii nowej generacji

- Podczas prac nad nową generacją Strategii, proponujemy zrezygnować z odrębnego celu strategicznego obejmującego problematykę obszarów wiejskich i rolnictwa, ponieważ takie podejście znacznie utrudnia zaprojektowanie przyszłej interwencji w sposób zintegrowany. W szczególności, sugerujemy włączenie zagadnień związanych bezpośrednio z rolnictwem do celu "gospodarczego" (jako jednego z endogenicznych potencjałów regionu), problematyki modernizacji obszarów wiejskich do odpowiednich celów tematycznych (infrastruktura społeczna, środowiskowa itp.), natomiast interwencję związaną ze zmianami strukturalnymi - do celu obejmującego rynek pracy. We wszystkich tych obszarach rolnictwo i obszary wiejskie powinny jednak zostać maksymalnie wyeksponowane z uwagi na bardzo specyficzną sytuację Podkarpacia.
- Działania sprzyjające zmianom strukturalnym na terenach wiejskich należy kontynuować. Szczególnie duży nacisk należy położyć na wspieranie mobilności - zarówno zawodowej, jak i przestrzennej. Będzie to wymagało skoordynowanej interwencji m.in. w obszarze rynku pracy, edukacji, polityki transportowej itp. Ważną rolę w aktywizacji mieszkańców terenów wiejskich powinien odgrywać nie tylko Rzeszów, ale także największe ośrodki subregionalne.
- Ważnym elementem interwencji powinno pozostać wsparcie modernizacji przestrzeni wiejskiej. W nadchodzących latach (m.in. wraz z coraz lepszym dostępem do szerokopasmowego Internetu) należy oczekiwać coraz większego zainteresowania osiedlaniem się na wsi osób zatrudnionych w sektorach nierolniczych.
- Zgodnie z naszymi propozycjami przedstawionymi w rozdziale 5, ekologiczne rolnictwo można uznać za jeden z endogenicznych potencjałów Podkarpacia. Faktyczne wykorzystanie tego potencjału wymaga jednak przyspieszenia wspomnianych wcześniej zmian strukturalnych oraz podejmowania działań zwiększających wartość dodaną uzyskiwaną w rolnictwie poprzez podnoszenie konkurencyjności gospodarstw (scalanie gruntów, wspieranie grup producenckich), kreowanie markowych produktów oraz rozwój przetwórstwa spożywczego

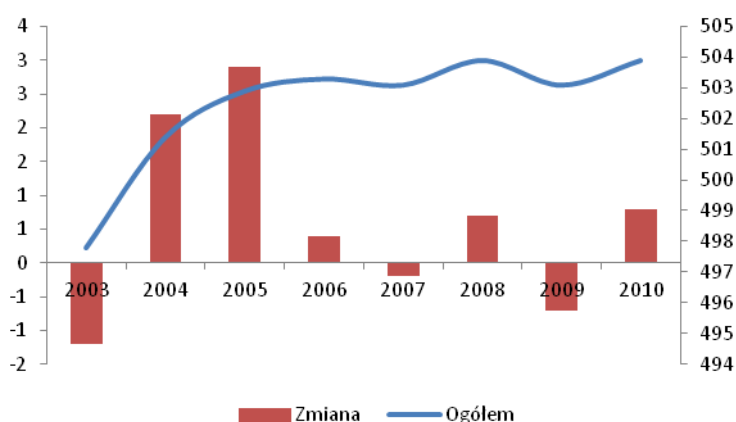
4.5 Cel strategiczny 4. Ochrona środowiska

Priorytet 4.1. Ochrona wód i racjonalna gospodarka zasobami wodnymi

Kontekst interwencji

Zasób wód województwa podkarpackiego w skali całego kraju wyróżnia się dwiema cechami: relatywnie niskim zasobem wód podziemnych i dużym poziomem wahań przepływu wody w sieci hydrograficznej w ciągu roku. Wiążą się z tym następujące problemy: po pierwsze, uzależnienie zaopatrzenia w wodę gospodarstw domowych i przedsiębiorstw od zasobu wód powierzchniowych i jego jakości. Po drugie: duża roczna zmienność w dostępności wód powierzchniowych. Po trzecie: duże zagrożenie powodzią i suszami.

Wykres 81. Zasoby eksploatacyjne wód podziemnych (hm³) (prawa oś) i ich zmiana (lewa oś)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie BDL GUS

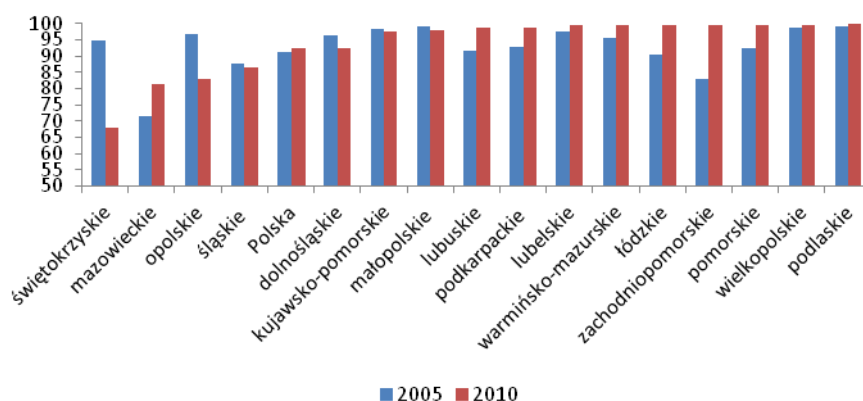
Niski poziom podziemnych zasobów wody (ok. 15% ogólnych zasobów wody) i jego nierównomierne rozłożenie (większość znajduje się w północnej części województwa) wynika z czynników geograficznych. Z powodu ograniczenia podaży, wymaga on szczególnej troski o jakość.

Kluczowy dla zaopatrzenia w wodę gospodarstw domowych i przedsiębiorstw jest zasób wód powierzchniowych. O jego jakości i dostępności przesądzają:

- infrastruktura systemów zbiorowego zaopatrzenia w wodę
- retencja powierzchniowa
- infrastruktura kanalizacyjna i oczyszczalnie

W dziedzinie gospodarki wodnej województwo podkarpackie z pewnością może poszczycić się kilkoma sukcesami. Jednym z nich jest wysoki w skali kraju odsetek ścieków oczyszczonych. Już w 2005 r. Podkarpacie wyróżniało się pozytywnie na tle reszty kraju, a do 2010 r. omawiany wskaźnik wzrósł niemal do 100% , plasując województwo podkarpackie powyżej średniej krajowej.

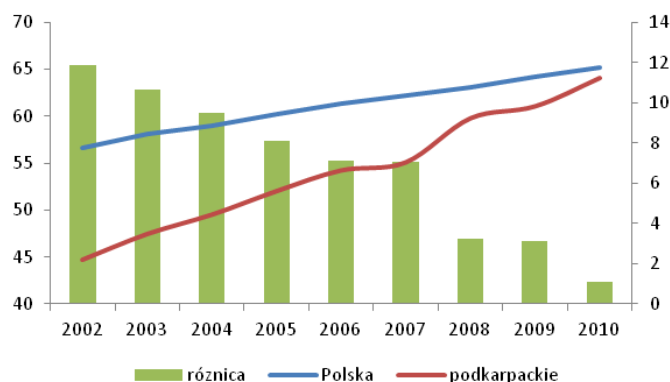
Wykres 82. Odsetek ścieków oczyszczonych w ściekach wymagających oczyszczenia (%) w województwach Polski



Źródło: Opracowanie własne na podstawie BDL GUS

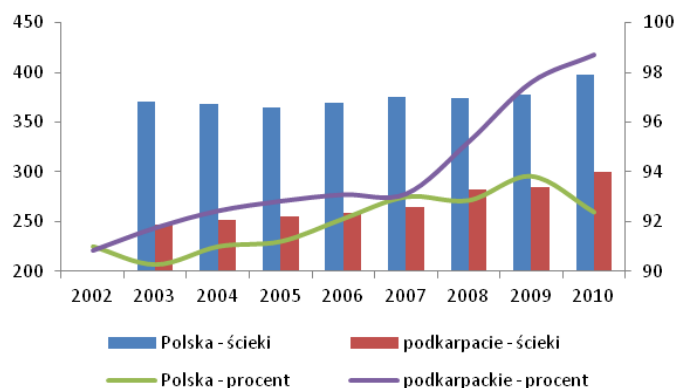
Z kolei w innych wskaźnikach (np. procent ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków) udało się znacznie zmniejszyć dystans pomiędzy Podkarpaciem a resztą kraju z luki przekraczającej 8 p.. proc. (ponad 60% w Polsce i 52% w województwie podkarpackim) do około jednoprocentowej.

Wykres 83. Ludność korzystająca z oczyszczalni ścieków (%; lewa oś) i różnica pomiędzy podkarpackim a całym krajem (p. proc; prawa oś)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie BDL GUS

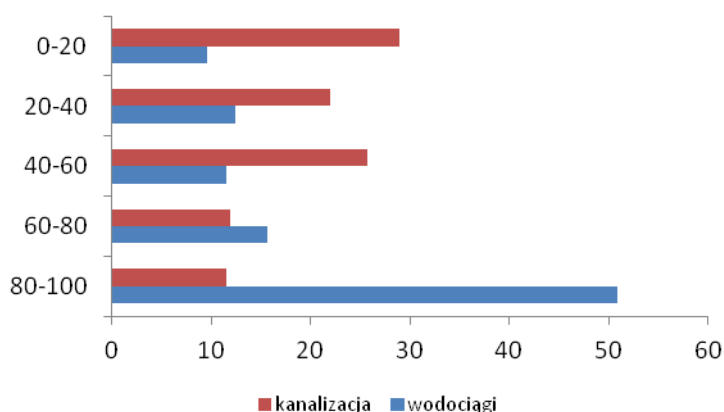
Wykres 84. Ścieki oczyszczone w ściekach ogółem (%; lewa oś) i ścieki oczyszczone na 100 km² (dam³)



Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS

Szczególnym problemem gospodarki wodnej Podkarpacia jest jej niezbilansowanie. Zauważalne jest, że ok. 2/3 gmin osiągnęło poziom zwodociągowania powyżej 60%, podczas gdy poziom skanalizowania - jedynie niecała ¼ gmin. Jest to sytuacja szczególnie niekorzystna dla środowiska naturalnego. Za prawidłową gospodarkę wodościekową uznaje się równoległy i proporcjonalny rozwój sieci wodociągowej i kanalizacyjnej, co prowadzi do minimalizacji zanieczyszczeń *per capita* odprowadzanych do środowiska.⁹⁴ Wynika stąd, że priorytetem dla województwa podkarpackiego powinno być przede wszystkim zmniejszenie dysproporcji pomiędzy rozwojem sieci wodociągowej a kanalizacyjnej, co w konsekwencji zmniejszyło by presję na środowisko.

Wykres 85. Rozkład skanalizowania i zwodociągowania gmin (oś pozioma : odsetek gmin, oś pionowa: procent korzystających z sieci wodociągowej/kanalizacyjnej)



Źródło: Raport końcowy z badania: znaczenie interwencji RPO województwa podkarpackiego na lata 2007-2013 w obszarze infrastruktury ochrony środowiska, FUNDEKO Korbel, Krok-Baściuk Spółka Jawna na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego, Rzeszów 2011.

Osobnym problemem jest zabezpieczenie ludności oraz mienia przed powodzią i suszami. Wiele terenów województwa podkarpackiego (w szczególności: obszary w dolinach rzek Wisły, Sanu, Wisłoki i Wisłoka, zwłaszcza w środkowych i ujściowych odcinkach oraz mniejsze rzeki: Jasiołka, Wielopolanka, Ropa, Mleczka, Stobnica, Łęg, Wiar) należy uznać za obszary o względnie wysokim zagrożeniu powodziowym.

Stan zabezpieczeń przeciwpowodziowych, mimo poprawy w ostatnich latach, w dalszym ciągu należy ocenić jako niewystarczający dla zapewnienia niezbędnego bezpieczeństwa. Stosunkowo nowym problemem, jeśli chodzi o zabezpieczenia przeciwpowodziowe, jest rozrost miast i idące za nim utwardzenie powierzchni oraz pogorszenie naturalnych możliwości absorpcji opadów przez ziemię. Jest to szczególnie ważne w kontekście następujących zmian klimatycznych. Choć z obserwacji meteorologicznych wynika, że wysokość opadów w skali roku jest mniej więcej stała, to nastąpiła zmiana w ich intensywności: obecnie coraz częściej spotyka się opady krótsze i intensywniejsze, a zatem wymagające szybkiej absorpcji nadmiaru wody. Z tym problemem borykał się przez długi czas m.in. samorząd Rzeszowa – rozrost miasta na tyle utrudnił pochłanianie przez glebę wody z opadów, że zdarzały się cykliczne podtopienia całych dzielnic.

⁹⁴ Raport końcowy z badania: znaczenie interwencji RPO województwa podkarpackiego na lata 2007-2013 w obszarze infrastruktury ochrony środowiska, FUNDEKO Korbel, Krok-Baściuk Spółka Jawna na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego, Rzeszów 2011.

Podstawowymi aktami prawnymi regulującymi realizację Strategii w obszarze priorytetu 1 są: Prawo wodne z dnia 18 lipca 2001 r. z późniejszymi zmianami, ustawy: o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków z dnia 7 czerwca 2001 roku z późniejszymi zmianami, oraz Prawo ochrony środowiska z dnia 27 kwietnia 2001 roku z późniejszymi zmianami. Zgodne są z nimi zapisy pierwszego priorytetu *Programu ochrony środowiska dla województwa podkarpackiego (Ochrona i efektywne wykorzystanie zasobów wodnych)*, który uszczegóławia Strategię w obszarze gospodarki wodnej.

Zapisy Strategii

Priorytet 4.1 *Ochrona wód i racjonalna gospodarka zasobami wodnymi* jest częścią jednego z celów strategicznych pt. *Ochrona środowiska*. Pierwsze fragmenty zapisów podkreślają fakt, iż do 2006 r. miała miejsce znacząca poprawa czystości wód, lecz uznano ją jako nadal niewystarczającą. Następne zapisy zostały pogrupowane w trzy kierunki działań:

- zaopatrzenie w wodę,
- gospodarka ściekowa,
- ochrona ludzi i mienia przed powodzią i suszą.

Zakres problemowy priorytetu jest nierozzerwalnie powiązany z innym priorytetem w dokumencie Strategii pn. *Wspieranie inwestycji z zakresu gospodarki wodno-ściekowej*, który jest elementem celu strategicznego *Infrastruktura techniczna*.

W przeprowadzonej w 2010 r. aktualizacji Strategii nazwy priorytetu i kierunków działań nie uległy zmianom. Zapisy w poszczególnych kierunkach zostały nieznacznie zmodyfikowane o uwzględnienie działań podejmowanych do 2015 r. i w okresie późniejszym. Warto zaznaczyć, iż sformułowania dotyczące infrastruktury wodno-ściekowej także nie uległy poważnym modyfikacjom.

Realizacja Strategii

Ocenę realizacji priorytetu 4.1 wygodnie jest prowadzić w oparciu o klasyfikację odpowiadającą kierunkom działań wyszczególnionym w Strategii, czyli:

- infrastruktura zbiorowego zaopatrzenia w wodę (przykładowe działania: budowa i modernizacja ujęć wody i stacji uzdatniania, sieci wodociągowej oraz zbiorników retencyjnych),
- gospodarka ściekowa (budowa i modernizacja oczyszczalni ścieków i kanalizacji sanitarnej),
- zapobieganie zagrożeniom powodzią i suszą (budowa i modernizacja wałów przeciwpowodziowych, kanałów ulgi, zbiorników retencyjnych i innych zabezpieczeń, wyposażenie służb ratowniczych, prowadzenie i poprawa monitoringu zagrożenia powodziowego).

Finansowanie projektów z dziedziny gospodarki wodnej pochodziło głównie ze środków PO IiŚ (projekty o łącznej wartości 512,1 mld zł) w ramach działania I *Gospodarka wodno-ściekowa* i działania II *Zarządzanie zasobami i przeciwdziałanie zagrożeniom środowiska*. Mniejszy udział w finansowaniu priorytetu 4.1 miały środki rozdysponowane przez RPO WP (501,5 mln zł) z działań 4.1 *Infrastruktura techniczna* i 4.2 *Infrastruktura przeciwpowodziowa i racjonalna gospodarka zasobami wodnymi*. Wg Ewaluacji RPO WP większość wsparcia płynęło do gmin gorzej sytuowanych finansowo,

co miało się przyczynić do zmniejszenia dysproporcji wewnątrz regionu.⁹⁵ Należy też pamiętać o projektach w zabudowie rozproszonej, realizowanych przy wsparciu Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich. Ich łączna wartość (wg stanu na koniec III kwartału 2011 r.) wynosi 549 mln zł. Z kolei w perspektywie 2004-2006 wydano łącznie ok. 705 mln zł, z czego zdecydowana większość (659 mln) pochodziła z Funduszu Spójności. Resztę wsparcia zapewniał ZPORR (dotyczyło to zdecydowanie mniejszych projektów).

Kierunek działań 1. *Zaopatrzenie w wodę*

Realizacji zadań z pierwszego kierunku działań odpowiada schemat B działania 4.1 (*Infrastruktura środowiska*) RPO WP, realizujący projekty takie jak: *roboty budowlane i/lub zakup wyposażenia w zakresie infrastruktury dostarczania i/lub uzdatniania wody (z wyłączeniem zbiorników wodnych) - z uwzględnieniem konieczności właściwego unieszkodliwienia ścieków na objętych nimi obszarach*.

W ramach RPO WP 2007-2013 do połowy 2011 r. zrealizowano 16 projektów o łącznej wartości ok. 71,66 mln zł. Pod względem wartości nie było pomiędzy nimi dużego zróżnicowania (kosztowały od 1,3 mln zł do 8,3 mln). Według opracowań inwestycje były trafne, tzn. ich beneficjentami były gminy o największych potrzebach.⁹⁶ Największe projekty, jakie zrealizowano, to uzdatnianie i higienizacja wody wraz modernizacją sieci wodociągowej w Jarosławiu oraz rozbudowa sieci wodociągowej na terenie gminy Krasne. W tym samym czasie w ramach PO IiŚ nie było osobnych projektów z zakresu zaopatrzenia w wodę, ale część zadań związanych z tą dziedziną realizowano w ramach projektu *Program poprawy czystości zlewni rzeki Wisłoki*. Jest to duży projekt w sprawozdaniach podzielony na etapy i jeszcze drobniej, w którym realizuje się inwestycje w wielu gminach. W większości są to działania z zakresu gospodarki ściekowej, nie mniej jednak kilka z nich dotyczyło infrastruktury wodociągowej.⁹⁷

W świetle ewaluacji RPO WP (obejmującej okres od października 2007 r. do końca 2010 r.) rozwój sieci wodociągowej należy uznać za niezadowalający: zmiany w infrastrukturze zaopatrzenia w wodę nie były wystarczające, by zniwelować dystans pomiędzy Podkarpaciem a resztą kraju.⁹⁸ Z drugiej strony, należy pamiętać, że udało się uzyskać założone wartości wskaźników produktu i rezultatu: wybudowano 169 km sieci wodociągowej (wartość docelowa: 150 km) i przyłączono do niej ponad 15 tys. osób (wartość docelowa: 12,4 tys.).

Kierunek działań 2. *Gospodarka ściekowa*

Realizacji zadań z pierwszego kierunku działań odpowiada schemat A działania 4.1 (*Infrastruktura środowiska*) RPO WP *Projekty dotyczące infrastruktury oczyszczania ścieków*. Dotyczył on jedynie przedsięwzięć w obrębie aglomeracji powyżej 15 RLM wymienionych w KPOŚK (możliwe były projekty grupowe dla kilku aglomeracji, z których każda była nie mniejsza niż 15 RLM). W ramach RPO WP w perspektywie 2007-2013 zrealizowano 41 projektów za około 412,3 mln zł.

Zapisy odpowiadające omawianemu kierunkowi działań obejmują także działanie 1.1 *Gospodarka wodno-ściekowa w aglomeracjach powyżej 15 RLM* PO IiŚ. Z przeznaczonych na niego środków do połowy 2011 r. zrealizowano 7 projektów za łączną sumę 388,5 mln zł.

⁹⁵ Tamże

⁹⁶ Tamże

⁹⁷ <http://www.projekt.wisloka.pl/realizacja.html>

⁹⁸ Raport końcowy z badania: znaczenie interwencji RPO województwa podkarpackiego na lata 2007-2013 w obszarze infrastruktury ochrony środowiska, FUNDEKO Korbel, Krok-Baściuk Spółka Jawna na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego, Rzeszów 2011.

Zarówno wśród projektów finansowanych w ramach PO IŚ, jak i RPO WP dominowały inwestycje w gminach, które wg kryteriów KPOŚK uzyskały status dużych aglomeracji. Jest to niezbyt korzystne dla województwa podkarpackiego, które w skali kraju wyróżnia się względnie niską gęstością zaludnienia i bardzo rozproszona zabudową. W takich warunkach gminy postarały się wykorzystać wszystkie możliwości prawne, by uzyskać status aglomeracji, co zaowocowało niezbilansowaniem potrzeb i środków do realizacji strategii. Małe skupiska ludności, niespełniające kryteriów aglomeracji wg KPOŚK w dużej części znajdują się na terenach cennych przyrodniczo i szczególnie wrażliwych na zanieczyszczenia (w sąsiedztwie obszarów Natura 2000 itp.). Nie mają one szans na udział w KPOŚK, choć oczywiście ścieki są tam wytwarzane. To zrozumiałe, że realizację Strategii rozpoczęto od największych skupiska zanieczyszczeń, a mniejsze skupiska ludności pozostawiono na kolejną perspektywę finansową. Niemniej jednak można dyskutować z rozciąganiem programów dla aglomeracji na gminy z dużym rozproszeniem zabudowy. W takich warunkach bardziej od rozwoju sieci kanalizacyjnej opłacalne jest wspieranie rozwoju przydomowych oczyszczalni ścieków.

Wg ewaluacji RPO WP pod kątem infrastruktury środowiska udało się do 2010 r. zmniejszyć dysproporcję pomiędzy województwem podkarpackim a resztą kraju.⁹⁹ Jest to dobrze widoczne w przypisanych gospodarce ściekowej wskaźnikach produktu i rezultatu: do 2010 r. wybudowano 755,9 km sieci kanalizacyjnej (wartość docelowa 220 km) i przyłączono do niej 27,9 tys. osób (wartość docelowa: 10,6 tys.). Jest to ważne dla gospodarki wodno-ściekowej województwa, gdyż nie tylko zmniejszyło dysproporcje pomiędzy Podkarpaciem a resztą Polski, ale także stanowiło krok w kierunku bardziej zbilansowanej gospodarki wodno-ściekowej.

Kierunek działań 3. Ochrona ludzi i mienia przed powodzią oraz suszą

W ramach RPO WP zrealizowano jak dotąd 27 projektów 247,4 mln zł. Działania z zakresu infrastruktury przeciwpowodziowej nie ograniczają się jedynie do modernizacji i rozbudowy obwałowania czy melioracji cieków. Za przykład nietypowych działań przeciwpowodziowych można uznać przebudowę kanalizacji deszczowej miasta Rzeszów, zapobiegającą systematycznej degradacji całych dzielnic. Przy wsparciu środków rozdysponowanych w ramach PO IiŚ rozpoczęto realizację dwóch projektów. Prezentuje je Tabela 19.

Gorzej wyglądała rozbudowa systemów retencji wody. W województwie podkarpackim w dalszym ciągu brakuje zbiorników retencyjnych, zwłaszcza dużego zbiornika o znaczeniu ponadregionalnym, jednak budowa takowego powinna być inicjatywą władz centralnych, a nie samorządu. Budowa mniejszych zbiorników retencji (w gestii samorządu) jest częstokroć utrudniona przez wymogi związane z realizacją innych priorytetów – głównie 4.4, o ochronie różnorodności biologicznej. Problemem są na przykład utrudnienia prawne w budowaniu zbiorników zaporowych. Trudności te są nieco mniejsze w przypadku realizacji działań z zakresu retencji naturalnej, będących głównie w kompetencjach samorządów lokalnych, gdyż są korzystniejsze dla środowiska naturalnego.¹⁰⁰ Pośrednio z retencją naturalną wiążą się inwestycje w zakresie tzw. suchych zbiorników retencyjnych. Obecnie jeden projekt realizowany jest na rzece Mleczka Kańczudzka, a drugi (na rzece Wielkopolanka) znajduje się w fazie przygotowań.

⁹⁹ Tamże

¹⁰⁰ Inwestycje dotyczące retencji naturalnej realizowane są głównie poprzez samorządy lokalne (zalesianie, mokradła). W ramach RPO WP 2007-2013 nie realizowano żadnych projektów z jej zakresu.

Tabela 18. Projekty dotyczące ochrony przeciwpowodziowej w woj. podkarpackim realizowanym przez Podkarpacki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Rzeszowie w ramach PO IŚ

nazwa projektu	wartość	okres realizacji	komentarz
Poprawa ochrony przeciwpowodziowej miasta i gminy Mielec poprzez budowę i przebudowę wałów Wisłoki	96,3 mln zł	2010-2012	Efektem projektu będzie 5,7 km nowych obwałowań oraz remont 8,1 km wałów przeciwpowodziowych. Zapewni to ochronę terenów zamieszkałych przez 7 tys. osób
Zabezpieczenie przed powodzią miasta Rzeszowa i gm. Tyczyn poprzez kształtowanie koryta rzeki Strug	46,8 mln zł (wydatki kwalifikowane)	2011-2012	Zabezpieczenie brzegów i poszerzeni koryta rzeki Strug na długości 8,62 km na obszarze Rzeszowa i gminy Tyczyn

Źródło: Opracowanie własne

Wnioski i rekomendacje

Priorytet 4.1	Ochrona wód i racjonalna gospodarka zasobami wodnymi
Podsumowanie realizacji	
- W okresie do 2010 r. dość dobrze radzono sobie z realizacją zagadnienia rozwoju gospodarki ściekowej, kluczowego dla zrównoważenia gospodarki wodno-ściekowej województwa. Większość inwestycji z zakresu poprawy gospodarki ściekowej skoncentrowała się w dużych aglomeracjach. Słaby rozwój sieci kanalizacyjnej w mniejszych skupiskach ludności stwarza zagrożenie dla obszarów cennych przyrodniczo i oraz stanowi istotną barierę rozwojową. - Inwestycje w infrastrukturę zbiorowego zaopatrzenia w wodę nie zmniejszyły, ani nie pogłębiły dystansu pomiędzy województwem podkarpackim a resztą Polski. - W zakresie ochrony przeciwpowodziowej i ochrony przed suszą zrealizowano zadowalającą ilość projektów z zakresu modernizacji i rozbudowy obwałowań, zbiorników suchych oraz polderów, co jest pozytywnym zjawiskiem, ale nie wciąż wystarcza dla zapewnienia wysokiej ochrony przed powodzią.	
Ocena zapisów	
Priorytet <i>Ochrona wód i racjonalna gospodarka zasobami wodnymi</i> jest bardzo istotny i powinien zostać uwzględniony w przyszłej wersji dokumentu. Należy stwierdzić ponadto, iż podział na kierunki działań jest słuszny, pomaga w zrozumieniu problematyki i pożądanym obszarów interwencji. Dla jeszcze większej przejrzystości powinno się rozważyć taką konstrukcję kierunków działań, aby postulowane inwestycje wynikały bezpośrednio z kontekstu zawierającego przegląd największych problemów z poszczególnych zakresów (np. zaopatrzenia w wodę).	
Kontekst wyznaczony przez dokumenty strategiczne	
<i>Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Polska 2030 (projekt)</i>	Poprawa dostępności wody
<i>Strategia Rozwoju Kraju 2020</i>	- Doskonalenie zlewniowego systemu zarządzania wodami, - Ustanowienie obszarów ochronnych dla głównych zbiorników wód podziemnych oraz stref ochronnych ujęć wód podziemnych, - Nowa polityka opłat za wodę umożliwiającą samofinansowanie gospodarki wodnej i uwzględniającą wszystkie główne sektory (gospodarka komunalna, przemysł, rolnictwo), - Zapewnienie skutecznego i efektywnego oczyszczania ścieków we

	wszystkich aglomeracjach liczących więcej niż 2000 RLM.
<i>Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 (projekt)</i>	Zachowanie dostępu do odpowiedniej jakości wody dla realizacji potrzeb mieszkańców i struktur przyrodniczych, z równoczesnym ograniczeniem ryzyka powodzi.
<i>Strategia „Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko”. Perspektywa 2020 r. (projekt)</i>	• Zreformowanie struktur gospodarki wodnej, • Dostosowanie sektora gospodarki wodnej do zmian klimatu, • Racjonalizacja korzystania z wód, • Rozbudowa infrastruktury oczyszczania ścieków, • Wdrożenie systemu monitorowania emisji do wód wraz z jego finansowaniem, • Objęcie prawną ochroną strategicznych zbiorników wód podziemnych oraz stref ochrony ujęć wód podziemnych i powierzchniowych.
Rekomendacje dla Strategii nowej generacji	
koncentracja	
Rekomendujemy skoncentrowanie na następujących zagadnieniach:	
• dokończenie modernizacji gospodarki ściekowej w aglomeracjach, • rozwój gospodarki ściekowej w mniejszych skupiskach ludności (np. poprzez budowę oczyszczalni przydomowych), w szczególności w miejscowościach położonych powyżej ujęć wody oraz gminach atrakcyjnych turystycznie, • lobbing u władz centralnych na rzecz budowy nowych, dużych zbiorników retencji sztucznej, • wsparcie budowy suchych zbiorników retencyjnych i polderów, a także przygotowania terenów pod retencję naturalną, • dalszy rozwój sieci wodociągowej, co zmniejszy presję na środowisko.	
pominięcie/mniejszy nacisk	
-	
organizacja/struktura celów Strategii	
Jak wskazano w opisie, realizacja priorytetu <i>Ochrona wód i racjonalna gospodarka zasobami wodnymi</i> nie będzie możliwa bez wysoko rozwiniętej infrastruktury wodno-ściekowej. Sugeruje się więc połączenie tych zapisów w jeden priorytet, co pozwoli bardziej precyzyjne monitorowanie oddziaływania infrastruktury technicznej i ochrony środowiska.	

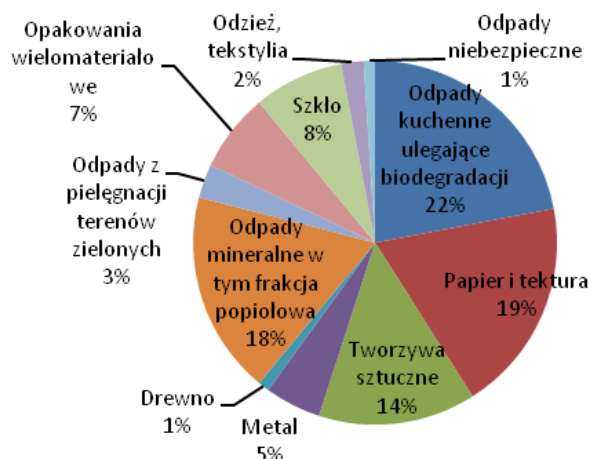
Priorytet 4.2. Ograniczenie ilości wytwarzanych odpadów i wdrażanie nowoczesnych systemów gospodarki odpadami

Kontekst interwencji

Sytuacja Podkarpacia pod względem gospodarowania odpadami jest zła: brakuje infrastruktury do unieszkodliwiania i odzysku odpadów komunalnych, niedostateczna liczba mieszkańców ma podpisane umowy o wywóz odpadów, postępy w selektywnym zbieraniu odpadów są zbyt niskie, podobnie jak zmiany w odzysku z odpadów biodegradowalnych.

Według szacunków przeprowadzonych na potrzeby Planu gospodarki odpadami dla województwa podkarpackiego w województwie rocznie powstaje ok. 580 tys. ton odpadów komunalnych, z czego zdecydowaną większość stanowią odpady niesegregowane. Dominują w nich odpady kuchenne biodegradowalne, odpady mineralne (w tym popiół), papier i tektura oraz tworzywa sztuczne. W 2010 r. znalazło się w nich 5,4 tys. ton odpadów niebezpiecznych, z których najliczniejszą grupę (35%) stanowiły lakiery, farby itp.

Wykres 86. Skład morfologiczny niesegregowanych odpadów (2006)

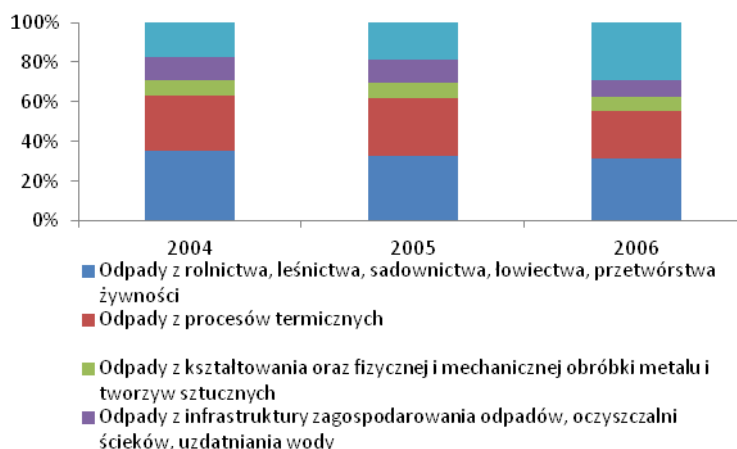


Źródło: Plan gospodarowania odpadami dla województwa podkarpackiego na lata 2008-2011 z uwzględnieniem lat 2012-2019, Zarząd Województwa Podkarpackiego, Rzeszów 2008.

W latach 2009 i 2010 podkarpackie przedsiębiorstwa wytwarzały około 1,6 mln ton odpadów rocznie (wzrost o 0,1 mln tony w stosunku do roku 2006). Dominowały w nich odpady z rolnictwa, sadownictwa, upraw hydroponicznych, rybołówstwa, leśnictwa, łowiectwa oraz przetwórstwa żywności, czyli tzw. grupy 02 według rozporządzenia Ministra Środowiska z dnia 27 września 2001 w sprawie katalogu odpadów. Duże znaczenia miały także:

- odpady z procesów termicznych (grupa 10),
- odpady z kształtowania oraz fizycznej i mechanicznej obróbki metalu i tworzyw sztucznych (grupa 12),
- odpady z budowy, remontów, demontażu obiektów budowlanych oraz infrastruktury drogowej (grupa 17),
- odpady z infrastruktury zagospodarowania odpadów, oczyszczalni ścieków, uzdatniania wody (grupa 19).

Wykres 87. Ilość odpadów wytworzonych w poszczególnych gałęziach przemysłu (%) wg WPGO 2008

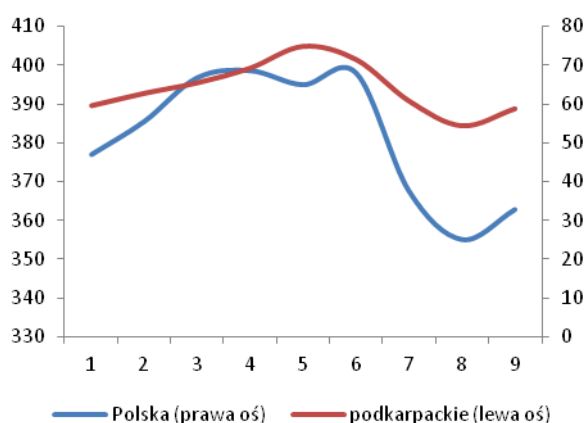


Źródło: Plan gospodarowania odpadami dla województwa podkarpackiego na lata 2008-2011 z uwzględnieniem lat 2012-2019

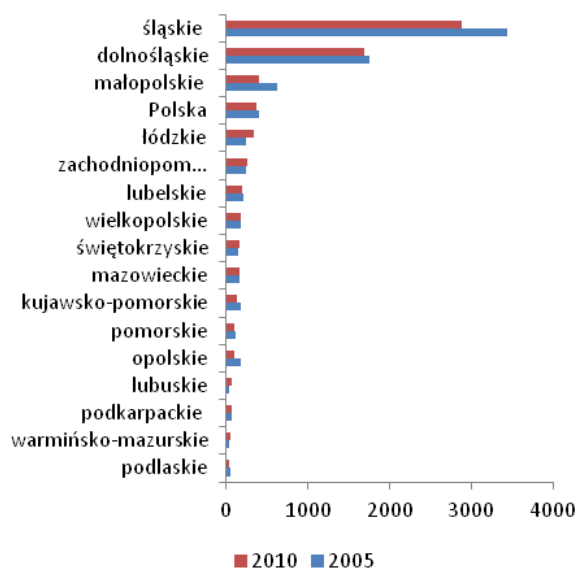
Ilość produkowanych odpadów koreluje się z położeniem powiatu na północ i zachód: najwięcej odpadów powstaje w powiatach stalowolskim i ropczycko-sędziszowskim, dalej w mieleckim, jasielskim i leżajskim oraz w rzeszowskim.

Wskaźnikowa analiza realizacji priorytetu 4.2 prowadzi do wniosków o jedynie częściowym sukcesie we wdrażaniu Strategii. Z jednej strony wyraźny spadek w produkcji odpadów na km² od 2005 r. świadczy o niewątpliwym powodzeniu pierwszego kierunku działań, tzn. ograniczenia ilości produkowanych odpadów. Należy przy tym pamiętać, że pod względem omawianego wskaźnika województwo podkarpackie znajdowało się przez cały badany okres dużo poniżej średniej krajowej.

Wykres 88. Odpady wytworzone na km² (t)



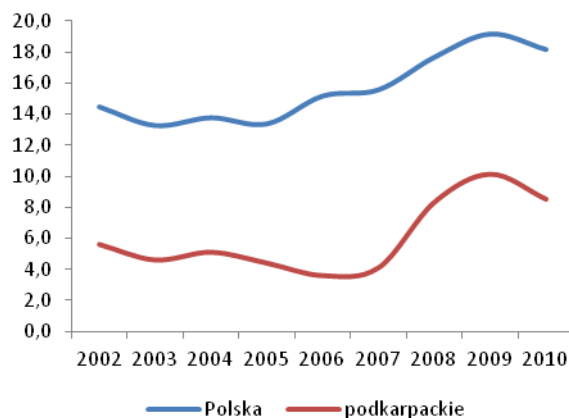
Wykres 89. Odpady wytworzone na km² w województwach Polski



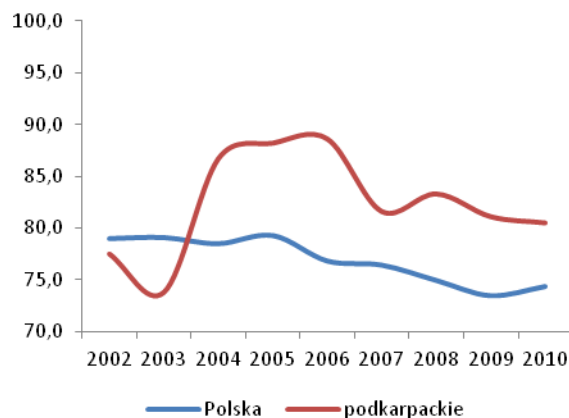
Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS

Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS

Wykres 90. Udział odpadów składowanych w ilości odpadów wytworzonych w ciągu roku (%)



Wykres 91. Udział odpadów poddanych odzyskowi w ilości odpadów wytworzonych (%)



Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS

Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS

Z kolei wskaźniki mówiące o realizacji drugiego kierunku działań (wspieranie działań i inwestycji związanych z selektywną zbiórką, segregacją, odzyskiem i zagospodarowaniem odpadów) uległy w badanym okresie pogorszeniu. Dotyczy to zarówno dość pokaźnego wzrostu udziału odpadów składowanych, jak i spadku udziału odpadów poddanych odzyskowi. Mimo pewnych sukcesów, takich jak budowa Gminnego Punktu Zbiórki Surowców Wtórnych i Odpadów Niebezpiecznych w Stalowej Woli wydaje się, że infrastruktura segregacji odpadów województwa podkarpackiego nie nadąża za zmianami potrzeb.

Zapisy Strategii

Ograniczenie ilości wytwarzanych odpadów i wdrażanie nowoczesnych systemów gospodarki odpadami jest drugim priorytetem w obrębie celu strategicznego Ochrona Środowiska. Wstęp do niego podkreślał niezadowalający stan gospodarki odpadami zarówno w województwie jak i w całym kraju. Ponadto ukazuje, iż inwestycje będą dokonywane według uchwalonego Planu gospodarki odpadami dla województwa podkarpackiego oraz przepisów i standardów unijnych.

Priorytet podzielony jest na 3 kierunki działań:

- Ograniczanie ilości wytwarzanych odpadów,
- Wspieranie działań i inwestycji związanych z selektywną zbiórką, segregacją, odzyskiem i zagospodarowaniem odpadów,
- Budowa i rozbudowa instalacji do zagospodarowania i unieszkodliwiania odpadów w układzie ponadlokalnym.

Aktualizacja strategii z 2010 r. przyniosła dość znaczące zmiany w zapisach dotyczących gospodarki odpadami. O ile nazwa priorytetu nie uległa zmianie, o tyle gruntownie przebudowano kierunki działań. Sformułowano je w sposób następujący:

- gospodarka odpadami komunalnymi,
- gospodarka odpadami przemysłowymi.

Każdy z nich został podzielony na zadania realizowane do 2015 r. i w okresie późniejszym, a kierunek *Gospodarka odpadami komunalnymi* wyróżnił także osiągnięte efekty realizacji Strategii.

Zapisy priorytetu 4.2 są zgodne z założeniami priorytetu 4.1 RPO WP i Priorytetu II PO IŚ. Dokumentem, na podstawie którego odbywa się szczegółowa realizacja celu 4.2 Strategii, jest Wojewódzki Plan Gospodarki Odpadami (WPGO), zgodny z Krajowym Programem Gospodarki Odpadami 2010.

Realizacja Strategii

Ocenę realizacji priorytetu 4.2 można przeprowadzić w oparciu o klasyfikację odpowiadającą kierunkom działań zdefiniowanym w aktualizacji *Strategii rozwoju województwa podkarpackiego*, tzn.: gospodarka odpadami komunalnymi i gospodarka odpadami przemysłowymi.

Wsparcie dla niej płynęło przede wszystkim z RPO WP (14 projektów o łącznej wartości ponad 42 mln zł), ale także z PO IiŚ (jeden duży projekt o wartości ponad 22 mln zł - Rozbudowa Zakładu Segregacji Odpadów Stałych w Paszcznie).

Kierunek działań 1. *Gospodarka odpadami komunalnymi*

Działania wiążące się z realizacją Priorytetu 4.2 w obszarze gospodarki odpadami komunalnymi można dodatkowo podzielić według następującego klucza:

- minimalizacja ilości produkowanych odpadów (np. w wyniku prowadzenia działań edukacyjnych),
- przejście z gospodarki odpadami z dużym udziałem składowania do gospodarki odpadami opartej na odzysku (szczegółowe działania: objęcie mieszkańców województwa zorganizowanym systemem odbierania odpadów komunalnych, w tym systemem selektywnego zbierania, opartym o funkcjonowanie Zakładów Zagospodarowania Odpadów (ZZO), wdrożenie systemu zbiórki odpadów niebezpiecznych ze strumienia odpadów komunalnych, upowszechnianie indywidualnego kompostowania odpadów w zabudowie rozproszonej),
- zmniejszenie uciążliwości odpadów składowanych dla środowiska (przykładowe działania: modernizacja istniejących składowisk, zamykanie i rekultywacja składowisk nie spełniających norm, likwidacja miejsc nielegalnego składowania odpadów).

Wyliczone w Strategii działania mające na celu obniżenie ilości produkowanych odpadów komunalnych ograniczały się w zasadzie do prowadzenia działań edukacyjnych i podnoszenia świadomości ekologicznej mieszkańców Podkarpacia i jako takie zostaną szczegółowo omówione w części poświęconej priorytetowi 4.5. Warto jedynie zaznaczyć, że takowe zadania były w badanym okresie realizowane.¹⁰¹ Ilości odpadów komunalnych na składowiskach nie udało się zmniejszyć, ale spadła ilość nielegalnych składowisk, co świadczy o pewnym sukcesie.

Mapa 1. Położenie projektowanych ZZO 1



Źródło: Plan gospodarki odpadami dla województwa podkarpackiego na lata 2008-2011 z uwzględnieniem lat 2012-2019, str. 133

¹⁰¹ Sprawozdanie z realizacji planu gospodarki odpadami dla województwa podkarpackiego za lata 2009-2010, Podkarpackie Biuro Planowania Przestrzennego, Rzeszów 2011

Najwięcej można powiedzieć z pewnością o działaniach mających na celu zmniejszenie udziału odpadów składowanych w odpadach ogółem oraz o zwiększeniu segregacji oraz odzysku (z szczególnym uwzględnieniem odzysku energii). Jednym z kluczowych punktów Strategii w obszarze omawianego priorytetu była budowa siedmiu ponadgminnych Zakładów Zagospodarowania Odpadów (ZZO), które swym zakresem miały objąć niemal cały obszar województwa podkarpackiego (patrz: Mapa 1).

Niestety, realizacja założeń o tworzeniu ZZO nie zakończyła się pełnym sukcesem. Większość z nich nie powstała w skutek niejednorodnych zapisów prawnych, co jest problematyczne dla realizacji priorytetu 4.2 jako całości, gdyż zgodnie z aktualizacją Strategii gospodarka odpadami w obszarze województwa miała być prowadzona właśnie w oparciu o system ZZO. W takiej sytuacji budowane lokalne sortownie, stacje przeładunkowe, kompostownie itp., choć niewątpliwie stanowią krok ku wypełnieniu założeń strategii, to nie stają się elementem ponadlokalnego systemu zbierania odpadów komunalnych. Według danych GUS z 2009 r. systemem zorganizowanego odbioru odpadów było objęte 81,2% mieszkańców województwa (a nie planowane 100%). Odpowiedzialnością za trudności w zagospodarowaniu strumienia odpadów komunalnych po części można obarczyć zmianę obowiązującego prawa na szczeblu centralnym. Pierwszego stycznia weszła w życie ustawa o utrzymaniu porządku i czystości, która przeddefiniowała zakres obowiązków nakładanych na województwa w dziedzinie gospodarki odpadami, w szczególności jeśli chodzi o budowę instalacji do przetwarzania odpadów. Jako że środki z PO IiŚ alokowano wcześniej, zbyt dużą ich część wydano na instalacje do sortowania odpadów i zabrakło środków na wypełnienie ogólnych norm w zakresie poddawania odpadów odzyskowi. Niemniej jednak część z szczegółowych celów postawionych w WPGO udało się zrealizować, np. ograniczenie ilości odpadów komunalnych ulegających biodegradacji przyjmowanych na składowiska.

Z kolei działania mające na celu zmniejszenie uciążliwości składowisk odpadów dla środowiska były prowadzone w sposób niezadowalający. Według oceny realizacji założeń WPGO w latach 2009-2010 nie zrealizowano celów w zakresie rekultywacji i likwidacji składowisk,¹⁰² choć w części gmin takie działania były prowadzone (np. Rudnik nad Sanem). Ponadto prowadzono bieżącą likwidację nielegalnych składowisk odpadów.

Największym projektem w zakresie gospodarki odpadami realizowanym w perspektywie 2007-2013 była finansowana z środków rozdysponowanych w ramach PO IiŚ rozbudowa Zakładu Segregacji Odpadów Stałych w Paszczynie (wartość projektu: 22,3 mln zł). Był to zarazem jedyny w tym okresie projekt finansowany z PO IiŚ. Mniejsze projekty realizowano w oparciu o finansowanie z RPO WP.

Kierunek działań 2. Gospodarka odpadami przemysłowymi

W obrębie gospodarki odpadami przemysłowymi można wyodrębnić grup działań:

- minimalizacja ilości produkowanych odpadów (w skutek prowadzenia działań informacyjnych i wspierania produkcji bezodpadowej),
- zagadnienia związane z gospodarką odpadami podlegającymi odrębnej kontroli prawnej (najważniejsze zagadnienia to likwidacja urządzeń zawierających polichlorowane bifenyle – PCB, oraz zagospodarowanie odpadów zawierających azbest),
- zbieranie, składowanie i odzysk z odpadów wielkogabarytowych,

¹⁰² Tamże

- budowa instalacji do spalania osadów ściekowych.

Zadania łączące się z minimalizacją ilości produkowanych odpadów realizowano poprzez prowadzenie działań edukacyjnych wśród przedsiębiorców oraz poprzez wspieranie niskoodpadowej produkcji o mniejszej energo- i materiałochłonności. Jak wspomniano wyżej, działania dotyczące podnoszenia świadomości ekologicznej zostaną szczegółowo omówione w części poświęconej priorytetowi 4.5, jednak należy zaznaczyć, że takowe działania były prowadzone. Zrealizowano też kilka projektów w zakresie ograniczania odpadów w procesie produkcji.

W zakresie gospodarki odpadami podlegających odrębnej kontroli prawnej w 2010 zrealizowano całkowicie proces likwidacji urządzeń zawierających PCB. Opracowano również *Program usuwania wyrobów zawierających azbest z województwa podkarpackiego*, na podstawie którego jedynie część samorządów stworzyła własne szczegółowe plany oraz rozpoczęło realizację budowy składowisk odpadów zawierających azbest.¹⁰³

W ramach koncepcji ZZO ujęto między innymi wdrożenie systemu zbiórki odpadów (także odpadów niebezpiecznych) ze źródeł rozproszonych, w tym także z małych i średnich przedsiębiorstw. Realizację działań związanych z budową i funkcjonowaniem ZZO omówiono w części poświęconej odpadom komunalnym. W województwie zrealizowano kilka projektów związanych ze zbieraniem odpadów wielkogabarytowych, np. dofinansowano z środków EFRR zakup urządzeń do recyklingu samochodów. Działania w zakresie powstawania infrastruktury do spalania osadów ściekowych ograniczyły się do rozpoczęcia opracowywania odpowiednich dokumentów.

Prawdziwe jest stwierdzenie, że dla województwa podkarpackiego gospodarka odpadami przemysłowymi nie jest tak problematyczna jak odpadami komunalnymi. Wynika to z istniejących uwarunkowań prawnych, które pozwalają odpowiednim organom efektywnie ją kontrolować.

Wnioski i rekomendacje

Priorytet 4.2	<i>Ograniczanie ilości wytwarzanych odpadów i wdrażanie nowoczesnych systemów gospodarki odpadami</i>
Podsumowanie realizacji	
Z powodzeniem realizowano szczegółowe cele łączące się z redukcją i zmniejszeniem szkodliwości odpadów przemysłowych, w szczególności zagospodarowanie odpadów zawierających azbest i likwidację urządzeń zawierających PCB.	
Trudności (głównie natury prawnej i administracyjnej) napotkała realizacja działań wiążących się ze stworzeniem systemu selektywnej zbiórki i budowy ZZO. Skutkiem zmiany odpowiedniej ustawy w po rozdysponowaniu dużej części środków RPO WP jest nieprzystawanie infrastruktury środowiska w województwie do aktualnych wymogów, brakuje także instalacji do przetwarzania odpadów.	
Ocena zapisów	
• Zapisy dotyczące priorytetu <i>Ograniczanie ilości wytwarzanych odpadów i wdrażanie nowoczesnych systemów gospodarki odpadami</i> są poprawne, wskazują elementy niezbędne rozwojowi województwa w zakresie gospodarki odpadami. Jednak położenie większego nacisku na zbiórkę i rekultywację odpadów oraz pozostałości przemysłowych jest uzasadnione. Ponadto umieszczenie zapisów dotyczących edukacji ekologicznej pokrywa się z całością priorytetu 4.5.	
Kontekst wyznaczony przez dokumenty strategiczne	
<i>Strategia Rozwoju Kraju 2020</i>	• wdrożenie nowoczesnego systemu gospodarowania odpadami,

¹⁰³ Tamże

(projekt)	• budowa instalacji do odzysku, recyklingu i utylizacji odpadów.
Strategia „Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko”. Perspektywa 2020 r. (projekt)	• zapewnienie funkcjonowania systemu selektywnego odbierania odpadów komunalnych, • zredukowanie liczby nieefektywnych, lokalnych składowisk odpadów innych niż niebezpieczne i obojętne, • wspieranie i wdrażanie efektywnych ekonomicznie i ekologicznie technologii odzysku, unieszkodliwiania i energetycznego spalania odpadów oraz niskoodpadowych technologii produkcji, • opracowanie systemu wspierania instalacji dedykowanych do spalania biomasy ze szczególnym uwzględnieniem instalacji małych.
Rekomendacje dla Strategii nowej generacji	
koncentracja	
W Strategii nowej generacji sugerujemy koncentrację przede wszystkim na następujących zagadnieniach:	
• wdrożenie systemu selektywnej zbiórki odpadów ze źródeł komunalnych, w tym odpadów niebezpiecznych (nacisk na duże inwestycje o znaczeniu ponadlokalnym), powiązane z komplementarnymi działaniami edukacyjnymi i promocyjnymi, • rozbudowa infrastruktury do utylizacji odpadów (spalarnie), • rozbudowa infrastruktury do odzysku, w szczególności do odzysku energii, • rozbudowa urządzeń do utylizacji osadów pościekowych.	
pominięcie/mniejszy nacisk	
-	
organizacja/struktura celów Strategii	
• Priorytet obejmuje bardzo ważne zagadnienie w zakresie gospodarki komunalnej, powinien pozostać w przyszłej wersji Strategii. Należy rozważyć zwrócenie nieco większej uwagi na problem odpadów przemysłowych.	

Priorytet 4.3. Zapewnienie jak najlepszej jakości powietrza i gleb oraz ograniczenie negatywnego oddziaływania na środowisko hałasu i promieniowania elektromagnetycznego

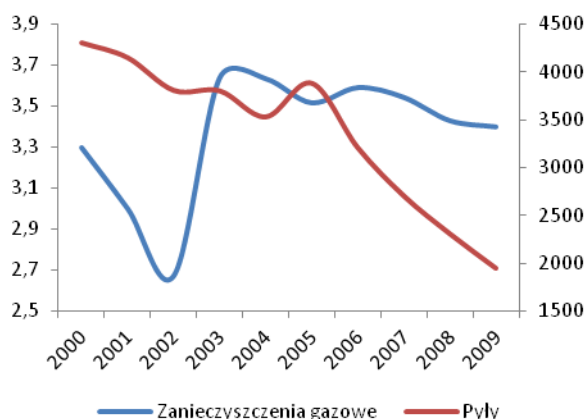
Kontekst interwencji

Województwo podkarpackie pod względem jakości powietrza zalicza się do czystych regionów kraju. Głównymi źródłami antropogenicznych zanieczyszczeń powietrza są procesy spalania paliw i komunikacja. Największy udział w emisji zanieczyszczeń do powietrza ma energetyka zawodowa i sektor komunalno-bytowy. Rozkład przestrzenny emisji jest nierównomierny. Najwięcej zanieczyszczeń wytworzono i wyemitowano do atmosfery w powiatach: stalowowolskim, mieleckim i mieście Rzeszów.

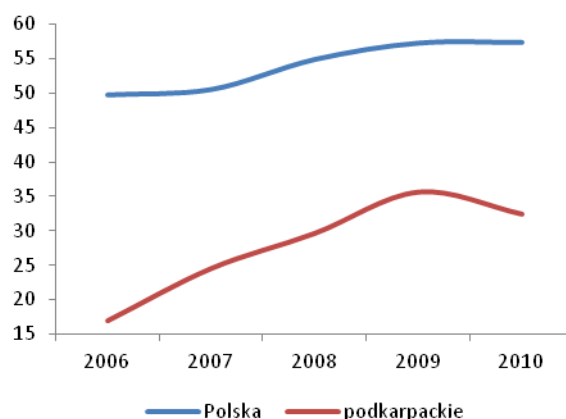
Kierunki zmian wskaźników monitorujących wdrażanie działań związanych z trzecim priorytetem celu *Ochrona środowiska* są w większości zgodne z oczekiwaniami, zastrzeżenia można mieć jedynie co do tempa niektórych zmian (np. nieznaczny, w porównaniu z przeszłą zmiennością, spadek emisji zanieczyszczeń gazowych). Z kolei spadki emisji zanieczyszczeń pyłowych były znaczne. Odsetek zanieczyszczeń pyłowych zatrzymywany w urządzeniach do redukcji zanieczyszczeń od lat jest niemalże stały i bliski 100%. Udział zanieczyszczeń typu gazowego zatrzymywanych w urządzeniach

do redukcji dość szybko rósł przez większość badanego okresu, jedynie w 2010 spadł, pogłębiając pokątną już lukę pomiędzy województwem podkarpackim, a resztą kraju.

Wykres 92. Emisje zanieczyszczeń gazowych (mln t, lewa oś) i zanieczyszczeń pyłowych (t, prawa oś)



Wykres 93. Zanieczyszczenia gazowe powietrza zatrzymane w urządzeniach do redukcji zanieczyszczeń w % wytworzonych



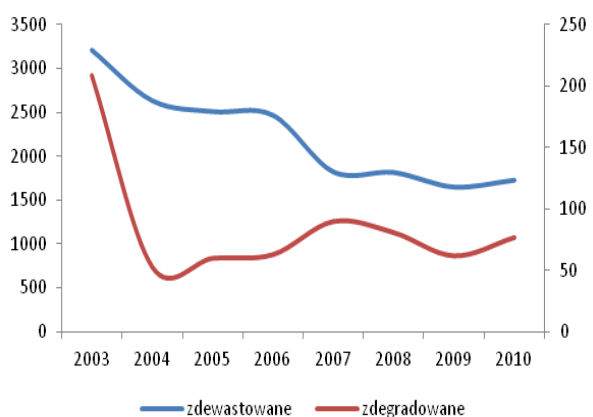
Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS

Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS

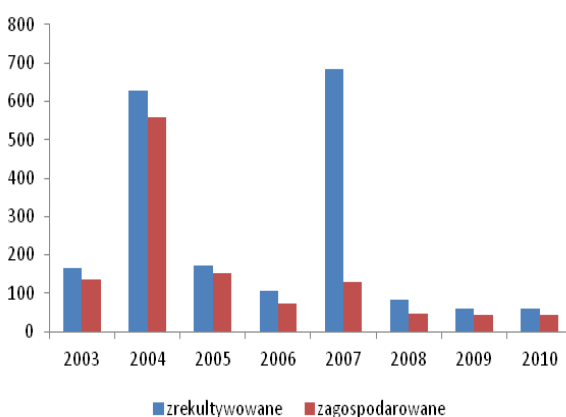
Zagrożenie hałasem wiążące się z bliskim sąsiedztwem obiektów przemysłowych ma charakter lokalny i rokrocznie maleje w skutek upowszechniania się nowocześniejszych technik produkcji. Z drugiej strony zagrożenie hałasem samochodowym narasta w skutek wzrostu natężenia ruchu drogowego i nienadążania rozbudową infrastruktury transportowej. Emisja hałasu transportowego kolejowego i samolotowego ma marginalne znaczenie.

Gleby są z pewnością mocną stroną województwa podkarpackiego (np. 70% powierzchni użytków rolnych to gleby najwyższych kategorii I-IV). Podstawowymi zagrożeniami dla nich jest erozja i osuwanie się (w szczególności w górzystej, południowej części województwa) i wzrost zakwaszenia. Zanieczyszczenie chemiczne nie jest duże (95% użytków rolnych jest wolnych od wpływu oddziaływania przemysłu, etc.). Rolnictwo ekologiczne rozwija się dość dynamicznie, co jest należy uznać za pozytywny trend w kontekście gleb regionu.

Wykres 94. Grunty zdewastowane (lewa oś) i zdegradowane (prawa oś) wymagające rekultywacji (ha)



Wykres 95. Grunty zrekultywowane i zagospodarowane w ciągu roku (ha)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie BDL GUS

Analiza powyższych wykresów wskazuje, iż powierzchnia gruntów zdewastowanych w latach 2005-2010 uległa zmniejszeniu, natomiast zasób gruntów zdegradowanych bardzo nieznacznie wzrósł. Lata te charakteryzowały się względną stabilnością z wyjątkiem 2007 r., w którym poddano rekultywacji ponad 700 ha gruntu. Z punktu widzenia jakości gruntów należy wskazać, iż najważniejsze przedsięwzięcia realizowane w tym zakresie dotyczyły likwidacji otworowej kopalni siarki *Jeziórko* oraz wyrobisk odkrywkowych Machów i Piaseczno (woj. świętokrzyskie) wraz z rekultywacją terenów pokopalnianych.

Zapisy Strategii

Zapewnienie jak najlepszej jakości powietrza i gleb oraz ograniczenie negatywnego oddziaływania na środowisko hałasu i promieniowania elektromagnetycznego jest trzecim z kolei priorytetem w obrębie celu strategicznego *Ochrona Środowiska*. Postulowane działania zostały ujęte w 4 kierunkach działań:

- ograniczenie zanieczyszczeń powietrza i przeciwdziałanie zmianom klimatu,
- zmniejszanie uciążliwości hałasowej,
- ochrona i racjonalne użytkowanie gleb oraz rekultywacja gruntów zdewastowanych i zdegradowanych,
- ochrona ludności przed promieniowaniem elektromagnetycznym.

Pierwszy kierunek działań dotyczący zmniejszenia zanieczyszczeń powietrza jest odnosi się także do dwóch kierunków działań w obrębie priorytetu *Zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego regionu* (cel operacyjny *Infrastruktura Techniczna*):

- budowa i rozbudowa infrastruktury związanej z energią odnawialną,
- racjonalizacja zużycia energii cieplnej i ograniczenie „niskiej emisji”.

Identycznie brzmienie priorytetu utrzymano w aktualizacji Strategii z 2010 r. Jedyna większa zmiana polegała na usunięciu kierunku działań dotyczącego jakości gleb. W pozostałych kierunkach działań, jak w całej aktualizacji, wprowadzono podział na działania postulowane do realizacji do 2015 r. oraz w okresie późniejszym.

Realizacja Strategii

Ocenę realizacji priorytetu 4.3 należy rozpocząć od klasyfikacji podejmowanych działań. Ze względu na eklektyczny charakter priorytetu (porusza on cztery niezwiązane ze sobą kwestie) trudno go rozpatrywać inaczej niż według podziału na kierunki działań, zaproponowanego w Strategii:

- ograniczanie zanieczyszczeń powietrza (przykładowe działania: termomodernizacja budynków użyteczności publicznej i mieszkalnych, budowa sieci gazowniczej na terenach wiejskich, modernizacja zakładów przemysłowych i obiektów energetyki, promowanie pozyskiwania energii ze źródeł odnawialnych),
- zmniejszenie uciążliwości hałasowej (ograniczanie i usprawnianie ruchu pojazdów w centrach miast, rozwój infrastruktury drogowej, zwłaszcza dróg obwodowych, budowa ekranów akustycznych i nasadzanie zieleni izolacyjnej),
- ochrona i racjonalne użytkowanie gleb (rekultywacja terenów zdewastowanych i zdegradowanych, zabezpieczanie terenów osuwisk, monitoring terenów zagrożonych osuwiskami, wspieranie rozwoju metod rolnictwa przyjaznych dla środowiska),

- ochrona przed promieniowaniem elektromagnetycznym (prowadzenie monitoringu natężenia promieniowania, Lokowaniu źródeł promieniowania elektromagnetycznego tak, by zminimalizować ich negatywne oddziaływanie).

Realizacja zadań związanych z priorytetem 4.3 była finansowana głównie z PO IiŚ (491,9 mln zł) oraz RPO WP (362 mln zł).

Kierunek działań 1. Ograniczenie zanieczyszczeń powietrza i przeciwdziałanie zmianom klimatu.

Działania mające na celu ograniczanie emisji zanieczyszczeń do atmosfery stanowiły główną część wydatków z PO IŚ w województwie podkarpackim w perspektywie 2007-2013. W ramach priorytetu IX: *Infrastruktura energetyczna przyjazna środowisku i efektywność energetyczna* zrealizowano 8 projektów na łączną sumę 482,5 mln zł. Projekty wymienione w bazie danych MRR to termomodernizacja (na terenie gminy Dębica), inwestycje w odnawialne źródła energii (budowa farmy wiatrowej w Rymanowie, elektrociepłowni na biomasę w Arłamowie i Rzeszowie), ograniczanie strat istniejącej infrastruktury energetycznej (Mielec, Radomyśl Wielki). Jeden projekt zrealizowano w ramach priorytetu IV PO IŚ: *Przedsięwzięcia dostosowujące przedsiębiorstwa do wymogów ochrony środowiska*, działania 5: *Wsparcie dla przedsiębiorstw w zakresie ochrony powietrza*. Była to *Redukcja emisji pyłu w Elektrociepłowni Mielec poprzez budowę nowego układu odpylania spalin* za kwotę 9,4 mln zł.

W tej samej perspektywie z środków RPO WP wydano 225,9 mln zł, wszystkie z działania 2.2 *Infrastruktura energetyczna*. Finansowano nimi mniejsze projekty w liczbie 116. Większość z nich to termomodernizacje budynków użyteczności publicznej i mieszkań, ale zdarzały się wśród nich także inwestycje w odnawialne źródła energii, np. montaż kolektorów słonecznych w Brzozowie i Dębicy czy budowa biogazowni w Zagórzcu.

Jeśli chodzi o realizację zadań wiążących się z redukcją emisji zanieczyszczeń powietrza ze źródeł przemysłowych, to realizacja postanowień Strategii zdaje się nie napotykać dużych oporów. Modernizacja technik produkcji stoi w zgodzie z rachunkiem ekonomicznym przedsiębiorstw, które w ten sposób przyczyniają się do zmniejszenia ilości produkowanych zanieczyszczeń gazowych i pyłowych.

Bardziej problematyczna jest realizacja zadań wiążących się z redukcją tzw. niskiej emisji, czyli zanieczyszczeń ze źródeł komunalnych, gdyż poza termomodernizacją budynków mieszkalnych i użyteczności publicznej (która to była intensywnie realizowane) i innymi działaniami natury technicznej, wymaga ona także zmiany zachowań ludności. Chodzi tutaj przede wszystkim o środki, jakimi ogrzewa się budynki mieszkalne, zwłaszcza w zabudowie rozproszonej oraz o sposoby pozbywania się odpadów. Na terenach wiejskich relatywnie często zdarza się usuwanie odpadów (z produkcji rolnej itp.) poprzez spalanie ich, co jest wyjątkowo niekorzystne dla środowiska. Warto też pamiętać, że efektywność części działań, wymienionych w Strategii jako działania na rzecz zmniejszenia niskiej emisji, zależy też od czynników leżących poza gestią władz województwa. Za przykład może posłużyć budowa gazociągów na terenach wiejskich, która powinna w teorii ograniczyć emisję zanieczyszczeń gazowych ze źródeł komunalnych. Jednakże o efektywności działań tego rodzaju w dużej mierze decydują relacje cen nośników energii, zwykle niekorzystne dla przyjaźniejszego środowiska gazu. Najpewniej dlatego w bazie MRR wśród projektów finansowanych z działania 2.2. RPO WP figuruje tylko jeden dotyczący budowy gazociągu (w miejscowościach: Nowy Borek, Błazowa Dolna, miasto Błazowa).

Kierunek działań 2. *Zmniejszenie uciążliwości hałasowej.*

Działania na rzecz zmniejszenia uciążliwości hałasowej można podzielić na redukcję uciążliwości hałasowej ze źródeł przemysłowych i z transportu (głównie drogowego i w mniejszym stopniu kolejowego). W bazach projektów MRR brak jest informacji na temat projektów mających na celu ograniczenie hałasu ze źródeł przemysłowych, co nie oznacza, że nie finansowano działań na rzecz jego redukcji (zmniejszenie uciążliwości hałasowej często występuje niejako „przy okazji” modernizacji technik produkcji).

Działania łączące się z redukcją hałasowości transportu, to przede wszystkim finansowane z środków PO RPW inwestycje w infrastrukturę drogową, konkretnie w budowę dróg obwodowych. W ramach działania IV.1 *Infrastruktura drogowa* PO RPW, w perspektywie 2007-2013 rozpoczęto realizację 8 projektów o łącznej wartości 815,6 mln zł, wśród nich budowy obwodnic dla Przemyśla, Jarosławia i Kolbuszowej. Wcześniejsze sukcesy to drogi obwodowe Ropczyc i Radymna oraz modernizacja drogi krajowej nr 4, przy okazji której wybudowano ekrany akustyczne.

Kluczowym elementem w zakresie kontroli natężenia hałasu jest monitoring, wyliczony w Strategii jako jedno z działań kierunku 3. Prowadzi go WIOŚ w ramach *Programu Państwowego Monitoringu Środowiska Województwa Podkarpackiego na lata 2010-2012*.

Kierunek działań 3. *Ochrona i racjonalne użytkowanie gleb oraz rekultywacja gruntów zdegradowanych i zdewastowanych.*

Działania dotyczące poprawy oraz ochrony stanu gleb w perspektywie 2007-2013 były prowadzone wyłącznie w oparciu o środki RPO WP. Ich łączna wartość wyniosła 208,4 mln zł. W ramach działania 4.4: *Zwalczanie i zapobieganie zagrożeniom* realizowano 4 projekty dotyczące zabezpieczenia osuwisk (w Przemyśle, Rzeszowie, w powiecie strzyżowskim, oraz na drodze powiatowej przy miejscowości Wojkówka), na które wydano 9,3 mln zł.

Działania dotyczące rekultywacji zdegradowanych i zdewastowanych terenów dotyczyły głównie byłych składowisk odpadów, omówionych w części poświęconej priorytetowi 4.2. Ich łączna wartość wynosiła 11,5 mln zł. Realizowano je w ramach działania 4.1 RPO WP (*Infrastruktura środowiska*). Miejscowości, w których prowadzono taką rekultywację, to: Krosno, Rudnik nad Sanem, Brzozów, Lubaczów, Brzegi Dolne, Ulanów i Jaszcze.

Realizacja zadań związanych z redukcją zanieczyszczeń gleby z funkcjonujących zakładów przemysłowych nie spotyka się z większymi trudnościami. W istocie, wskutek modernizacji technik produkcji, zakłady przemysłowe dobrowolnie stają się mniej uciążliwe dla środowiska (w tym także dla gleb), kierując się przy tym rachunkiem ekonomicznym. Większym zagrożeniem dla czystości gleb (a co za tym idzie wód podziemnych) są pozostałości po już zmodernizowanych i zrestrukturyzowanych zakładach przemysłowych, np. wchodzących w skład COP zakładów przemysłu zbrojeniowego, rafineryjnego, chemicznego, etc., które nie są nawet w pełni zidentyfikowane. Część źródeł takiego zanieczyszczenia udało się zlokalizować i unieszkodliwić (np. w Jedliczach czy Gorzycach), gdzie indziej udało się jedynie ograniczyć rozprzestrzenianie się zanieczyszczeń (Jasło). Należy jednak zaznaczyć, że omawiane zagrożenia mają przede wszystkim wymiar lokalny.

Według wskaźników realizacji RPO WP do 2010 r. nie udało się zrehabilitować terenów o zakładanej powierzchni 0,5 km², ale spodziewa się, że po zakończeniu wszystkich projektów które są w toku, wartość tego wskaźnika powinna wynieść 0,8 km².

Kierunek działań 4. *Ochrona ludności przed promieniowaniem elektromagnetycznym.*

Wśród potencjalnych działań, wymienionych w Strategii jako służące ochronie ludności przed promieniowaniem elektromagnetycznym, znajdują się: monitoring natężenia promieniowania, lokalizacja potencjalnych źródeł minimalizująca negatywne oddziaływanie, usprawnianie struktur organizacyjnych zajmujących się monitoringiem oraz ograniczanie promieniowania elektromagnetycznego.

Monitoring prowadzony jest przez WIOŚ w Rzeszowie, zgodnie z normami ustalonymi w rozporządzeniu Ministra Środowiska z dnia 12 listopada 2007r. w sprawie zakresu i sposobu przeprowadzania okresowych badań poziomów pól elektromagnetycznych w środowisku. Jako że dotychczas nie wykazał on przekroczenia dopuszczalnych poziomów pól elektromagnetycznych na terenie województwa, działania z kierunku 4 ograniczają się na nim i ewentualnie na odpowiednim lokowaniu nowych źródeł promieniowania.

Wnioski i rekomendacje

Priorytet 4.3	<i>Zapewnienie jak najlepszej jakości powietrza i gleb oraz ograniczenie negatywnego oddziaływania na środowisko hałasu i promieniowania elektromagnetycznego</i>
Podsumowanie realizacji	
- Realizacja założeń dotyczących ochrony czystości powietrza zakończyła się sukcesem, jeśli chodzi o ograniczanie zanieczyszczeń ze źródeł przemysłowych. - Ograniczanie tzw. niskiej emisji pochłonęło dużo środków (liczne termomodernizacje), jednak wciąż to właśnie zanieczyszczenia ze źródeł komunalnych pozostają głównym problemem. Wiąże się to często z brakiem odpowiedniej edukacji ekologicznej ludności, co skutkuje m.in. spalaniem odpadów. - Zrealizowano lub rozpoczęto wiele inwestycji ograniczających hałas ze źródeł transportowych, m.in. budowę obwodnic kilku miast oraz modernizację połączeń komunikacyjnych połączoną z budową ekranów akustycznych, prowadzono też monitoring zgodnie z założeniami Strategii. - Z działań z zakresu ochrony gleb prowadzono zakładane zabezpieczanie osuwisk i rekultywację zdegradowanych i zdewastowanych terenów. - Jako że pomiary natężenia promieniowania elektromagnetycznego nie wykazały ryzyka przekroczenia dopuszczalnych poziomów, działania z tego zakresu ograniczyły się do monitoringu.	
Ocena zapisów	
Zapisy w ramach przeciwdziałania zanieczyszczeniu powietrza i hałasowi należy uznać za ważne i sformułowane w sposób właściwy. Kierunki działań dotyczące rekultywacji gleb oraz ochrony przed promieniowaniem elektromagnetycznym były także sensowne w momencie uchwalania dokumentu Strategii. Obecnie należy ocenić, iż prowadzone działania poprawiły stan gleb (zwłaszcza w COP) i zapisy jego dotyczące nieco się zdezaktualizowały. Uwarunkowania prawne sprawiają, iż działania przeciwko promieniowaniu elektromagnetycznemu niekoniecznie muszą być uwzględniane w przyszłej wersji Strategii.	
Kontekst wyznaczony przez dokumenty strategiczne	
<i>Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Polska 2030 (projekt)</i>	- Wzrost efektywności energetycznej (20%) i obniżenie energochłonności (benchmark: UE15 z 2005) - obniżenie emisji CO₂ (50%),
<i>Strategia Rozwoju Kraju 2020 (projekt)</i>	- wprowadzenie systemu białych certyfikatów, obowiązkowe świadectwa charakterystyki energetycznej dla budynków, zastosowanie dostępnych i sprawdzonych technologii w zakresie termomodernizacji budynków i modernizacji istniejących systemów ciepłowniczych - prace nad innowacyjnymi rozwiązaniami technologicznymi związanymi z poszukiwaniem nowatorskich metod ograniczających

	- wydzielanie gazów cieplarnianych („czyste technologie”) - wprowadzenie obowiązku stosowania dobrych praktyk rolniczych
<i>Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 (projekt)</i>	planowanie w procesie urbanizacji i budowy infrastruktury technicznej struktur pozwalających na zmniejszenie zapotrzebowania na przestrzeń i energię oraz obniżających emisję gazów cieplarnianych, zanieczyszczeń pyłowych i hałasu
<i>Strategia „Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko”. Perspektywa 2020 r. (projekt)</i>	- Ułatwienie inwestycji w odnawialne źródła energii; - Upowszechnienie stosowania technologii ograniczających emisje pyłów oraz NOx i SO₂, - Wdrożenie instrumentów finansowych i fiskalnych sprzyjających poprawie jakości powietrza - Wprowadzenie prawnych regulacji w zakresie dobrych praktyk rolniczych - Pobudzenie innowacyjności w ochronie środowiska i energetyki
<i>Europa 2020</i>	- emisję dwutlenku węgla należy ograniczyć co najmniej o 20% w porównaniu z poziomem z 1990 r. lub, jeśli pozwolą na to warunki, nawet o 30%; - należy zwiększyć udział odnawialnych źródeł energii w naszym całkowitym zużyciu energii do 20% oraz zwiększyć efektywność wykorzystania energii o 20%
Rekomendacje dla Strategii nowej generacji	
koncentracja	
Rekomendujemy skoncentrowanie na następujących zagadnieniach:	
- modernizacja transportu miejskiego (pojazdy na gaz), - inwestycje w odnawialne źródła energii, zwłaszcza w energię solarną, - zmniejszanie niskiej emisji, - budowa brakujących obwodnic: Jarosławia i Rzeszowa.	
pominięcie/mniejszy nacisk	
- Należy w zapisach pominąć kwestię promieniowania elektromagnetycznego. Nie wpływa bardzo znacząco ścieżkę rozwojową województwa oraz regulowana jest odrębnymi ustawami. - Także działania dotyczące rekultywacji gruntów zdegradowanych i zdewastowanych prowadzone w okresie obowiązywania Strategii przyniosły skutek, więc należy rozważyć nieuwzględnienie tych kwestii, koncentrując się na innych inwestycjach.	
organizacja/struktura celów Strategii	
Zapisy dotyczące przeciwdziałaniu zanieczyszczeniu powietrza i hałasowi są istotne. Realizacja tego kierunku działań nie jest możliwa bez projektów dotyczących modernizacji zakładów produkujących energię elektryczną i ciepło. Nieodzowny jest także rozwój odnawialnych źródeł energii. Jest więc zasadnym połączenie zapisów dotyczących infrastruktury energetycznej i przeciwdziałaniu zanieczyszczeniu powietrza.	

Priorytet 4.4. Zachowanie oraz ochrona różnorodności biologicznej i krajobrazowej

Kontekst interwencji

Różnorodność biologiczna i krajobrazowa jest z pewnością jednym fundamentów, na których należy budować przewagę konkurencyjne regionu. W ramach ochrony prawnej zostały utworzone przestrzenne formy ochrony przyrody. Prezentuje je poniższa tabela

Tabela 19. Powierzchnie różnych form ochrony przyrody w województwie podkarpackim (2010 r.)

Forma ochrony	Liczba obiektów
parki narodowe	1 w całości i 1 w części
rezerваты przyrody	94
parki krajobrazowe	6 w całości i 4 w części
obszary chronionego krajobrazu	13
użytki ekologiczne	359
stanowiska dokumentacyjne	20
zespoły przyrodniczo-krajobrazowe	9

Źródło: Opracowanie własne na podstawie rejestru form ochrony przyrody RDOŚ w Rzeszowie. Stan na 31.12.2010

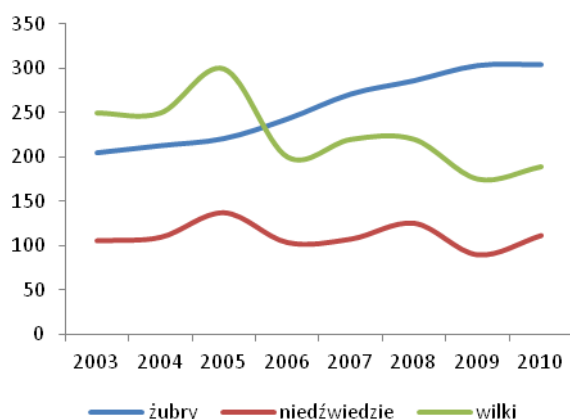
Na terenie województwa znajdują się ponadto formy ochrony o randze międzynarodowej:¹⁰⁴

- Międzynarodowy Rezerwat Biosfery *Karpaty Wschodnie*,
- 8 specjalnych obszarów ochrony ptaków Natura 2000,
- 16 obszarów mających znaczenie dla wspólnoty Natura 2000.

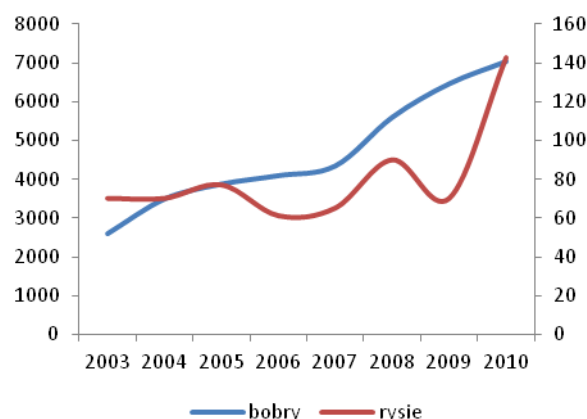
Ogółem ponad 44% powierzchni województwa podkarpackiego objęte jest różnymi formami ochrony prawnej na podstawie Ustawy o ochronie przyrody. Znaczna część obszarów objętych ochroną obejmuje tereny zalesione, jednakże znajdują się w nich także tereny zabudowane. Niektóre gminy w całości znajdują się na terenach podlegających ochronie (np. Cisna). Realizacja inwestycji związanych z innymi celami strategii (w szczególności: *infrastruktura techniczna*) może kolidować z zachowaniem różnorodności biologicznej i krajobrazowej, poprzez wzrost zanieczyszczeń, fragmentację krajobrazu, przecinanie korytarzy i ciągów ekologicznych oraz likwidację siedlisk.

Środowisko Podkarpacia jest cenne w ponadregionalnej skali nie tylko ze względu na bogactwo krajobrazowe, ale też z powodu występowania licznych populacji chronionych gatunków, będących ważnymi składowymi różnorodności biologicznej kraju.

Wykres 96. Populacje chronionych gatunków



Wykres 97. Populacje chronionych gatunków: bobrów (lewa oś) i rysiów (prawa oś)



¹⁰⁴ Stan na 20.09.2010 r.

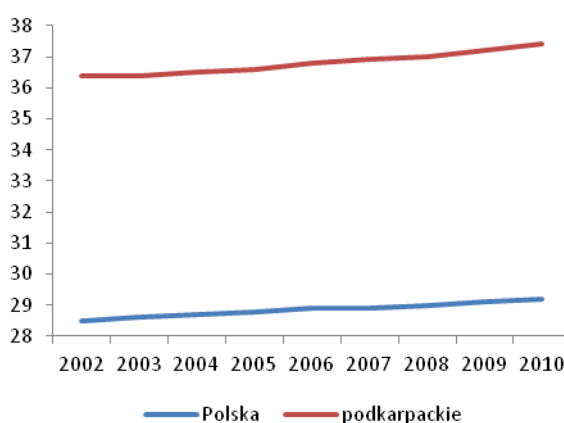
Źródło: Opracowanie własne na podstawie BDL GUS

Źródło: Opracowanie własne na podstawie BDL GUS

Wskaźnikiem dającym informację na temat realizacji trzeciego kierunku działań (*Racjonalna gospodarka leśna*) jest wskaźnik lesistości, który systematycznie wzrasta ze względu na zalesianie terenów

o niskiej przydatności dla rolnictwa.

Wykres 98. Wskaźnik lesistości



Źródło: Opracowanie własne na podstawie BDL GUS

Zapisy Strategii

Czwarty priorytet w ramach celu operacyjnego *Ochrona Środowiska* brzmi: *Zachowanie oraz ochrona różnorodności biologicznej i krajobrazowej*. Jest to dziedzina dotycząca jednego z największych atutów województwa: środowiska przyrodniczego, szczególnie w jego południowej części. Pierwsze fragmenty zapisów priorytetu podkreślają walory regionu, także w kontekście turystyki jako jednego z motorów jego rozwoju. Działania zostały zapisane w trzech kierunkach:

- Doskonalenie funkcjonowania obszarów chronionych,
- Propagowanie i wspieranie na obszarach cennych przyrodniczo działań zapewniających ludności dochody z zachowaniem zasad zrównoważonego rozwoju,
- Wzbogacanie i racjonalne użytkowanie lasów.

Priorytet ten jest powiązany także z priorytetami w ramach innych celów głównych:

- *Gospodarka regionu* (priorytet *Turystyka jako czynnik rozwoju społeczno-gospodarczego województwa*),
- *Współpraca międzynarodowa* (priorytet *Zachowanie obszarów cennych krajobrazowo oraz ochrona środowiska przyrodniczego*).

Aktualizacja Strategii w 2010 r. nie przyniosła większych zmian. Treść priorytetów i kierunków działań pozostały niezmienione.

Realizacja Strategii

Ocenę realizacji priorytetu 4.4 warto przeprowadzić w oparciu o klasyfikację według kierunków działań zaproponowanych w Strategii:

- doskonalenie funkcjonowania obszarów chronionych (przykłady działań: wdrożenie sieci Natura 2000, obejmowanie ochroną prawną terenów o szczególnych walorach przyrodniczych, polepszaniu współpracy międzynarodowej w ramach Międzynarodowego Rezerwatu Biosfery „Karpaty Wschodnie”),
- propagowanie i wspieranie na obszarach cennych przyrodniczo działań zapewniających ludności dochody z zachowaniem zasad zrównoważonego rozwoju (przykładowe działania: promocja atrakcyjnych przyrodniczo obszarów, tworzenie warunków finansowo-prawnych wspomagających prowadzenie działalności związanej z turystyką, tworzenie warunków finansowo-prawnych wspomagających prowadzenie działalności związanej z rolnictwem ekologicznym),
- wzbogacanie i racjonalne użytkowanie lasów (zalesianie terenów o niskiej przydatności dla rolnictwa, tworzenie związków i stowarzyszeń właścicieli lasów, wyposażenie służb ratowniczych w sprzęt do likwidacji pożarów lasów, działania na rzecz ochrony, zwiększania różnorodności i podnoszenia odporności drzewostanów).

W perspektywie finansowej 2007-2013 z środków rozdzielanych w ramach PO IŚ sfinansowano 58 projektów o łącznej wartości 19 mln zł. (Priorytet V *Ochrona przyrody i kształtowanie postaw ekologicznych*, działania 5.1, 5.2, i 5.3). W tym samym okresie z środków RPO WP wydano 2,9 mln zł na 13 projektów na projekty związane z realizacją priorytetu 4.4 *Zachowanie oraz ochrona różnorodności biologicznej i krajobrazowej* osi priorytetowej IV.

Kierunek działań 1. Doskonalenie funkcjonowania obszarów chronionych

Działania wiążące się z doskonaleniem funkcjonowania obszarów chronionych były finansowane w głównej mierze z środków PO IŚ (39 projektów o łącznej wartości 13,1 mln zł), częściowo także z RPO WP (7 projektów, 688,7 tys. zł). Należy zaznaczyć, że na sytuację obszarów o szczególnych walorach wpływ mają także zadania realizowane w innych priorytetach, na przykład gospodarka wodno-ściekowa, od której zależy jakość wód powierzchniowych, a co za tym idzie stan siedlisk.

Czołowymi projektami z zakresu ochrony bioróżnorodności na obszarach chronionych były ochrona rzadkich gatunków roślin w Arboretum Bolestraszyce oraz ochrona ptactwa na terenie Puszczy Sandomierskiej. Obydwa mają miejsce w obszarach Natura 2000.

Kierunek działań 2. Propagowanie i wspieranie na obszarach cennych przyrodniczo działań zapewniających ludności dochody z zachowaniem zasad zrównoważonego rozwoju

W ramach PO IiŚ wspierano projekty o łącznej wartości 5,7 mln zł. Dotyczyły one głównie działań wspierających rozwój turystyki na terenach obszarów prawnie chronionych. Największym z nich z pewnością była kanalizacja ruchu turystycznego na obszarze Natura 2000 na terenie Puszczy Sandomierskiej.

Środki RPO WP łączące się z kierunkiem działań 2 rozdzielano w ramach osi priorytetowej 1 (działanie 1.1.) Było ich 23, a łączna wartość wyniosła 72,7 mln. Dotyczyły głównie wsparcia działalności turystycznej. Z kolei w ramach PO IG zrealizowano 2 projekty dotyczące rozwoju turystyki o łącznej wartości 519,8 tys. zł. Szczególne znaczenie dla promocji tej dziedziny usługi w regionie miało stworzenie internetowego portalu informacyjnego. Województwo podkarpackie jest, z racji swojego położenia oraz unikatowych walorów przyrodniczych, niejako predestynowane do promowania turystyki i traktowania jej jako potencjalnego motoru rozwoju. Według informacji zawartych w ewaluacji RPO WP pod kątem oddziaływania na środowisko, samorzady w istocie koncentrują się na

stwarzaniu warunków dogodnych dla rozwoju turystyki, co znajduje odzwierciedlenie w danych statystycznych.¹⁰⁵ Warto jednakże pamiętać, że częstokroć wąskim gardłem dla tworzenia infrastruktury turystycznej w pełni wykorzystującej potencjał regionu są braki w infrastrukturze sieciowej, np. w kanalizacji. Dotyczy to np. takich gmin jak Cisna, Lutowiska, Krasiczyn. Odpowiednia infrastruktura jest o tyle ważna, że minimalizuje presję na środowisko wywołaną rozwojem turystyki. Braki w infrastrukturze są wymieniane jako jedna z głównych barier w rozwoju działalności związanej z turystyką. Spośród wszystkich projektów z zakresu gospodarki wodnej jedynie pięć zrealizowano w obszarach o największych potrzebach, a ani jednego w miejscowościach uzdrowiskowych.¹⁰⁶ Jest to sytuacja niezwykle niekorzystna, gdyż jeden z głównych potencjałów, na których należy budować przewagi konkurencyjne regionu pozostaje nie w pełni wykorzystany.

Niepokojącym zjawiskiem jest hamujące oddziaływanie obszarów prawnie chronionych, w tym Natura 2000, na rozwój regionu, które zostało zasygnalizowane przez uczestników wywiadów. Winą za ten stan rzeczy obarcza się głównie czynniki instytucjonalne: brak preferencji gospodarczych dla obszarów z różnymi formami ochrony przyrody, niejasne zapisy prawne (które ostatecznie przyczyniają się do wzrostu niepewności i zniechęcenia potencjalnych inwestorów).

Kierunek działań 3. *Wzbogacenie i racjonalne użytkowanie lasów*

W ramach PO IiŚ w perspektywie 2007-2013 nie sfinansowano żadnych inwestycji, które łączyłyby się z działaniami wyszczególnionymi w kierunku 3 Strategii. Z kolei w ramach RPO WP wydano 4,1 mln zł na działania łączące się z poprawą ochrony przeciwpożarowej. Były to następujące projekty: budowa systemu telewizji przemysłowej do monitoringu przeciwpożarowego lasów w Nadleśnictwach Lubaczów, Jarosław, Narol, Oleszyce, Sieniawa oraz ochrona obszarów leśnych i przeciwdziałanie nadzwyczajnym zagrożeniom środowiska w Powiatach Kolbuszowskim i Ropczycko-Sędziszowskim poprzez poprawę wyposażenia jednostek KSRG.

Do 2010 r. udało się zrealizować ogółem 94 zakupy sprzętu pożarniczego (planowana liczba 20) i 55 projektów z zakresu poprawy bezpieczeństwa pożarowego lasów (wartość docelowa: 10), co może stanowić podstawę do mówienia o sukcesie.

Wnioski i rekomendacje

Priorytet 4.4	<i>Zachowanie oraz ochrona różnorodności biologicznej i krajobrazowej</i>
Podsumowanie realizacji	
• W dziedzinie ochrony przyrody udało się przeprowadzić wiele ważnych projektów: wdrażanie sieci Natura 2000, działania na rzecz ochrony rzadkich gatunków zwierząt i roślin, które z pewnością będą miały pozytywny wpływ na stan środowiska. • Mniej spektakularnie wygląda łączenie celów przyrodniczych z rozwojem społeczno-gospodarczym, co jest niewątpliwie dla skuteczności wdrażania postanowień Strategii w zakresie całego celu strategicznego – ludność chętniej zmienia swoje postawy na proekologiczne, gdy odczuwa korzyści z ochrony przyrody. Tymczasem potencjał rozwojowy łączący się z unikatową przyrodą województwa, pozostaje nie w pełni wykorzystany, np. rozwój turystyki jest hamowany przez braki w infrastrukturze kanalizacyjnej i wodociągowej miejscowości leżących na terenach atrakcyjnych przyrodniczo. • Z kolei podczas wdrażania sieci Natura 2000 zdarzały się konflikty z inwestycjami z innych dziedzin, np. budową dróg lub zbiorników retencyjnych.	

¹⁰⁵ Raport końcowy z badania: znaczenie interwencji RPO województwa podkarpackiego na lata 2007-2013 w obszarze infrastruktury ochrony środowiska, FUNDEKO Korbel, Krok-Baściuk Spółka Jawna na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego, Rzeszów 2011.

¹⁰⁶ Tamże

Ocena zapisów	
Zapisy w ramach priorytetu były sformułowane w sposób nie budzący większych uwag. Część zapisów uległa dezaktualizacji, lecz zdecydowana większość z nich pozostaje nadal istotna.	
Kontekst wyznaczony przez dokumenty strategiczne	
<i>Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Polska 2030 (projekt)</i>	- poprawa stanu zalesienia, - unikanie fragmentacji środowiska równowaga: troska o środowisko i rozwój gospodarczy,
<i>Strategia Rozwoju Kraju 2020 (projekt)</i>	- prowadzenie kampanii edukacyjno-informacyjnych nt. efektywnego korzystania z zasobów, w tym z zasobów NATURA 2000, - wprowadzenie zintegrowanego systemu ochrony i zarządzania zasobami przyrodniczymi na bazie kompleksowej inwentaryzacji oraz jego integracja z planami zagospodarowania przestrzennego, - tworzenie warunków ochrony korytarzy ekologicznych, w tym tworzenie tzw. zielonej infrastruktury na terenach poza systemem Natura 2000, - przywrócenie i utrzymanie właściwego stanu ochrony siedlisk i gatunków, - określenie sposobów eliminowania konfliktów przyrodniczo-przestrzennych i barier dla zrównoważonego rozwoju oraz minimalizowanie negatywnych skutków ewentualnych kolizji powstających na linii programy rozwojowe i plany zagospodarowania przestrzennego a obszary Natura 2000 prowadzenie kampanii edukacyjnych nt. zmian klimatu i adaptacji do nich.
<i>Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 (projekt)</i>	- wykorzystanie potencjału związanego z unikatowością krajobrazów regionów o „niskich wskaźnikach społeczno-ekonomicznych”, - zapobieganie fragmentacji przestrzeni przyrodniczej.
<i>Strategia „Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko”. Perspektywa 2020 r. (projekt)</i>	- inwentaryzacja oraz stworzenie spójnego systemu informacji o zasobach gatunków i siedlisk przyrodniczych kraju wraz z wyceną wartości środowiska przyrodniczego, - stworzenie warunków ochrony korytarzy ekologicznych i przeciwdziałania fragmentacji przestrzeni przyrodniczej, - wdrożenie Strategicznego Planu Adaptacji przywrócenie/utrzymanie właściwego stanu ochrony siedlisk i gatunków, - adaptacja wielofunkcyjnej gospodarki leśnej do zmieniających się warunków, - tworzenie „zielonych” miejsc pracy.
Rekomendacje dla Strategii nowej generacji	
koncentracja	
W Strategii nowej generacji sugerujemy koncentrację przede wszystkim na następujących zagadnieniach:	
- wzmocnienie wysiłków integrujących działania w zakresie ochrony środowiska i rozwoju turystyki. Wykorzystanie otulin obszarów chronionych ma nadal potencjał do rozwoju usług uzdrowiskowych i turystycznych, - rozwój gospodarki wodno-ściekowej na terenach z potencjałem turystycznym.	
pominięcie/mniejszy nacisk	
-	
organizacja/struktura celów Strategii	

- Struktura celów nie budzi zastrzeżeń. Ze względu na mocne powiązanie z priorytetem 6.3 *Zachowanie obszarów cennych krajobrazowo oraz ochrona środowiska przyrodniczego* należy przemyśleć uwzględnienie przedsięwzięć o charakterze międzynarodowym jako oddzielny kierunek działań w ramach omawianego priorytetu.

Priorytet 4.5. Podniesienie świadomości ekologicznej społeczeństwa

Kontekst interwencji

Warunkiem koniecznym poprawy jakości środowiska oraz zachowane zasobów krajobrazowych jest zwiększenie świadomości mieszkańców dotyczących czynników antropogenicznych wpływających na otoczenie przyrodnicze i szerzej na całe systemy ekologiczne regionów. W województwie podkarpackim szczytującym się unikalnymi walorami przyrodniczymi i krajobrazowymi, szczególną uwagę należy poświęcić formom i działaniom na rzecz zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego. Odbywa się to zarówno poprzez prawną ochronę zasobów naturalnych o szczególnym znaczeniu, którą objęte jest ponad 44% powierzchni województwa¹⁰⁷, ale także poprzez projekty edukacji ekologicznej. Inicjatywy te podejmowane są zarówno przez:

- władze samorządu wojewódzkiego,
- Regionalną Dyрекcję Ochrony Środowiska w Rzeszowie,
- Wojewódzki Inspektorat Ochrony Środowiska w Rzeszowie,
- parki narodowe i krajobrazowe,
- Kuratorium Oświaty w Rzeszowie.

Zapisy Strategii

Znaczenie edukacji ekologicznej i kształtowania świadomości społecznej dotyczącej ochrony środowiska i dziedzictwa przyrodniczego zostało uwzględnione w dokumencie w postaci oddzielnego priorytetu. Początkowe fragmenty zapisów mają na celu uwypuklenie istotności działań edukacyjnych i promocyjnych dla zwiększenia oddziaływania inwestycji i przedsięwzięć na rzecz dbałości o środowisko naturalne. Postulowane inicjatywy zostały podzielone na dwa kierunki działań:

- rozwój bazy i wspieranie programów edukacji ekologicznej,
- promocja działań prośrodowiskowych.

Pierwszy z nich wskazuje na konieczność prowadzenia wewnętrznie spójnej polityki proekologicznej oraz koordynacji przedsięwzięć prowadzonych na różnych szczeblach w oparciu o jednolite, systematycznie gromadzone dane. Z kolei drugi kierunek działań mówi o potrzebie współpracy z mediami dla zwiększenia oddziaływania i stworzenia swego rodzaju „mody” na inicjatywy związane z ochroną środowiska.

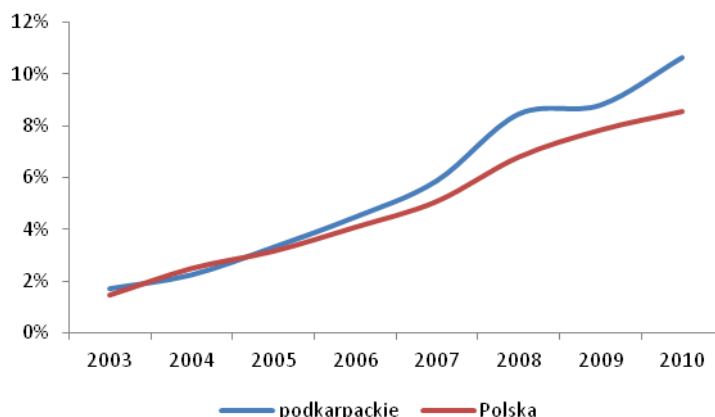
Realizacja Strategii

Bezpośrednie oddziaływanie inicjatyw na rzecz kształtowania postawy społecznej w stosunku do ekologii i ochrony środowiska jest niemożliwe do oceny i monitorowania, a wpływ ten w dłuższym okresie może być częściowo utożsamiany ze spadkiem zanieczyszczenia powietrza bądź wzrostu udziału segregowanych odpadów. W przypadku tego wskaźnika widoczna jest znaczna poprawa w okresie obowiązywania strategii. O ile w 2006 r. udział ten w województwie podkarpackim był

¹⁰⁷ Dane BDL GUS za 2010 r. Większym udziałem obszarów chronionych w całości powierzchni niż województwo podkarpackie charakteryzują się trzy województwa: świętokrzyskie (65%), małopolskie (52%) i warmińsko-mazurskie (46%).

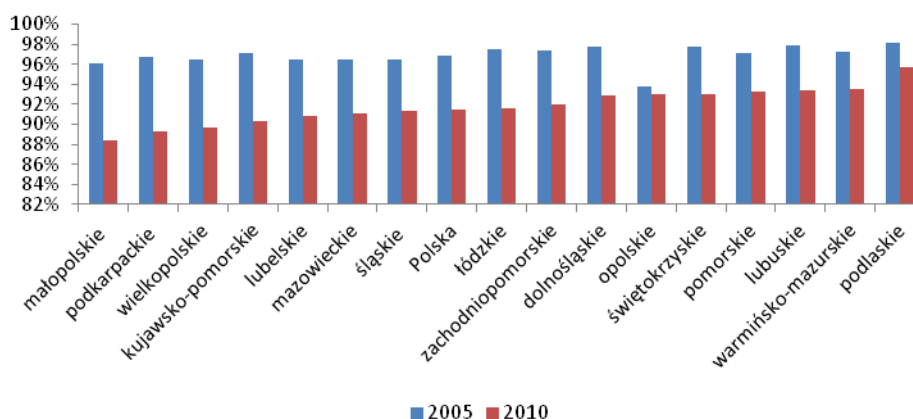
zbliżony do krajowej średniej, to w 2010 r. ta różnica była już bliska 3 p. proc. W porównaniu do innych województw dużą poprawę odnotowano we wtórnym wykorzystaniu odpadów, co widoczne jest poprzez bardzo znaczące zmniejszenie ich ilości składowanej na wysypiskach.

Wykres 99. Udział odpadów zebranych selektywnie w odpadach ogółem (%)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie BDL GUS

Wykres 100. Odpady zdeponowane na składowiskach w % zebranych



Źródło: Opracowanie własne na podstawie BDL GUS

Wskaźniki te wskazują na wzrost świadomości ekologicznej mieszkańców Podkarpacia, jednak problem gospodarki odpadami i jej wpływu na środowisko jest nadal aktualny. Aby dokładnie monitorować składowiska odpadów i ich oddziaływanie na lokalne ekosystemy samorząd województwa realizuje zapisy Strategii dotyczące ogólnodostępnych baz wiedzy. Ponadto pozwalają one na zwiększenie świadomości wpływu składowisk na lokalną przyrodę i niejako ograniczają powstawanie nielegalnych obszarów gromadzących odpadów. Innym istotnym problemem województwa podkarpackiego jest brak wiedzy lokalnej społeczności dotyczących konsekwencji spalania różnego rodzaju odpadów w domowych piecach grzewczych. Aby przeciwdziałać temu zjawisku i poprawić stan czystości powietrza samorząd wojewódzki podjął szeroko zakrojone działania w mediach.

Powstał kilkunastominutowy film umieszczony w Internecie, który został spopularyzowany przez lokalne media.¹⁰⁸

Z projektem tym powiązane jest inne przedsięwzięcie, realizowane także zgodnie z zapisami Strategii. Dotyczy ono internetowego portalu *Ekoprogniza*, którego zadaniem jest publikacja aktualnych wyników monitoringu powietrza i krótkookresowych prognoz zanieczyszczeń.¹⁰⁹ Projekt ten wpływa nie tylko na zwiększenie wiedzy na temat zanieczyszczenia powietrza w regionie, ale także potencjalnie oddziałuje na stan zdrowia mieszkańców poprzez rekomendacje dotyczące zachowań w przypadku przewidywanych bardzo wysokich stężeń pyłów i gazów. Planowane są również wysiłki na rzecz popularyzacji portalu poprzez współpracę z lokalnymi mediami.

Samorząd województwa angażuje się ponadto w inne przewidziane przez Strategię działania w zakresie kształtowania postaw prośrodowiskowych, publikując różnego rodzaju foldery oraz organizując konferencje tematyczne. Ich odbiorcami są zarówno przedstawiciele administracji samorządowych różnego szczebla oraz przedsiębiorcy. Dla samokształcenia podjęto również współpracę z partnerami zagranicznymi z Czech i Katalonii.

Specjalną rolę w krzewieniu wiedzy z zakresu ochrony środowiska odgrywają dwa parki narodowe znajdujące się w województwie, a także 17 parków krajobrazowych bezpośrednio podlegających samorządowi wojewódzkiemu. Instytucje te odgrywają niebagatelną rolę w edukacji ekologicznej prowadząc różnego rodzaju przedsięwzięcia w szkołach, głównie obejmujących ochronę powietrza i gospodarki odpadami. Ponadto samorząd wojewódzki w ramach RPO WP wsparł finansowo inwestycje w lokalne centra edukacji ekologicznej. Do połowy 2011 r. uchwalono pomoc ze środków UE 6 tego typu projektów.¹¹⁰

Tabela 20. Inwestycje związane z rozbudową bazy dla edukacji ekologicznej

tytuł projektu	nazwa beneficjenta	wartość projektu
Utworzenie Centrum Edukacji Ekologicznej w Cieszanowie	Gmina Cieszanów	0,47 mln zł
Rewaloryzacja zabytkowego Parku Zamkowego w Lesku oraz edukacja ekologiczna mieszkańców i turystów	Gmina Lesko	0,41 mln zł
Dębicki model ochrony różnorodności biologicznej i krajobrazowej - budowa Centrum Edukacji Ekologicznej w Stobiernej	Gmina Dębica	0,4 mln zł
Sieć Centrów Edukacji Ekologicznej w Gminie Przecław	Gmina Przecław	0,39 mln zł
Przebudowa budynku na Powiatowe Centrum Edukacji Przyrodniczo-Leśnej przy Nadleśnictwie Mielec	Państwowe Gospodarstwo Leśne Lasy Państwowe Nadleśnictwo Mielec	0,33 mln zł
Adaptacja części budynku starej szkoły podstawowej w Brzezinach na potrzeby utworzenia Centrum Edukacji Ekologicznej	Gmina Wielopole Skrzyńskie	0,21 mln zł

¹⁰⁸ <http://www.youtube.com/watch?v=hSFP1sVrjNE>

¹⁰⁹ <http://www.powietrze.podkarpackie.pl/>

¹¹⁰ W ramach działania 4.3 RPO WP *Zachowanie oraz ochrona różnorodności biologicznej i krajobrazowej*.

Ponadto, w niedalekiej przyszłości planuje się uruchomienie *Podkarpackiego Centrum Edukacji Ekologicznej (PCEE)*. Projekt ten ubiegający się o dofinansowanie z RPO WP ma za zadanie koordynację działań na rzecz ochrony środowiska i walorów przyrodniczych prowadzonych przez centra lokalne oraz organizacje inicjatyw popularyzujących przedsięwzięcia ekologiczne.

Należy wskazać, iż praktycznie wszystkie postulaty zapisane w Strategii zostały wcielone w życie. Należy jednak wskazać działanie, które w latach 2006-2011 nie zostało podjęte. Dotyczy ono stworzenia bazy edukacji ekologicznej, która znacząco ułatwiłaby nie tylko monitoring realizacji zapisów Strategii, ale pozwoliłaby także na lepszą koordynację inicjatyw i projektów w tym zakresie. W przypadku edukacji związanej z ochroną środowiska i przeciwdziałaniu degradacji walorów przyrodniczych szczególne znaczenie mają działania realizowane na wszystkich możliwych poziomach (gminnych, powiatowych i wojewódzkich) oraz jak najszerszym wymiarze (edukacja dzieci i młodzież, kształcenie dorosłych, władz samorządowych, przedsiębiorców). Ułatwiłoby to ponadto współpracę pomiędzy interesariuszami zapisów Strategii w zakresie podnoszenia świadomości ekologicznej społeczeństwa.

Wnioski i rekomendacje

Priorytet 4.5 <i>Podniesienie świadomości ekologicznej społeczeństwa</i>	
Podsumowanie realizacji	
Ogólnie rzecz biorąc, należy wskazać, iż działania zapisane w dokumencie Strategii były realizowane. Różni aktorzy angażowali się w projekty „miękkie” dotyczące szkoleń, konferencji, konkursów ekologicznych, które były finansowe głównie z budżetu województwa, bądź budżetu państwa (poprzez WIOŚ). Projektu „twarde”, polegające głównie na uruchamianiu lokalnych centów edukacji ekologicznej uzyskały dofinansowanie z RPO WP. Nie podjęto natomiast projektów mających na celu stworzenie ogólnej bazy działań i inicjatyw związanych edukacją na rzecz ochrony środowiska i zasobów krajobrazowych.	
Ocena zapisów	
Skuteczność realizacji projektów z zakresu ochrony środowiska wymaga zwiększenia świadomości ludzi dotyczących wpływu ich działalności na otoczenie. Zostało to odzwierciedlone w <i>Strategii Rozwoju Województwa Podkarpackiego 2007-2020</i> poprzez uwzględnienie oddzielnego priorytetu. Należy uznać, iż zapisy jego dotyczące są jak najbardziej sensowne oraz zrozumiałe. Przejrzystość jest dodatkowo zwiększona poprzez podział na dwa kierunki działań. Pierwszy z nich dotyczy projektów infrastrukturalnych w zakresie edukacji ekologicznej, podczas gdy drugi z nich skupia się na działaniach takich jak szkolenia, czy promocja usług ekologicznych.	
Kontekst wyznaczony przez dokumenty strategiczne	
<i>Długookresowa strategia rozwoju kraju 2030</i> (projekt)	W ramach celu strategicznego <i>Podniesienie indywidualnej kreatywności ludzi i innowacyjności gospodarki</i> wspomniana została konieczność działań na rzecz edukacji ekologicznej i mocniejszego powiązania w tym zakresie szkół z przedsiębiorcami i samorządami.
<i>Strategia rozwoju kraju 2020</i> (projekt)	W ramach celu dotyczącego rozwoju kapitału ludzkiego jako jeden z priorytetowych kierunków interwencji publicznej projekt SRK wskazuje poprawę jakości kapitału ludzkiego. Obejmuje on zmiany w funkcjonowaniu szkoły, które mają objąć w większym stopniu m.in. ekologię.
<i>Strategia „Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko”. Perspektywa 2020 r.</i> (projekt)	Dokument (działanie 44) przedstawia konieczność zwiększenia świadomości ekologicznej mieszkańców kraju, a także zmian zachowań w obrębie źródeł energii i ochrony środowiska. Ponadto strategia wskazuje, że tego typu działania są konieczne ze względu na przyszłe

	zapotrzebowanie dotyczące <i>zielonych miejsc pracy</i> .
<i>Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego</i>	W całym dokumencie projektu strategii uwzględniono perspektywę ekologiczną. Zagadnienia ochrony środowiska i edukacji ekologicznej zostały zapisane we fragmentach dotyczących edukacji szkolnej oraz na szczeblu wyższym.
Rekomendacje dla Strategii nowej generacji	
koncentracja	
- Powstanie bazy inicjatyw ekologicznych, która z kolei wiąże się z koniecznością uruchomienia regionalnego ośrodka, który pełniłby funkcje koordynującego i aktywnie wspierał projekty ekologiczne. Ponadto jego zadaniem powinno być budowanie współpracy na wszystkich możliwych poziomach (także międzynarodowym) różnych interesariuszy podniesienia świadomości ekologicznej społeczeństwa oraz poszerzenia zakresu i tematyki podejmowanych projektów. - Intensyfikacja działań w kierunku podnoszenia świadomości nauczycieli, pracowników akademickich oraz urzędników samorządowych w obszarze ochrony środowiska i dziedzictwa przyrodniczego.	
Pominięcie/mniejszy nacisk	
-	
organizacja/struktura celów Strategii	
W przyszłej wersji Strategii zapisy dotyczące edukacji ekologicznej mogłyby pozostać w obrębie celów z zakresu ochrony środowiska, ale także z powodzeniem mogły się znaleźć w częściach poświęconych rozwojowi kapitału ludzkiego.	

4.5.1 Cel strategiczny 4 - podsumowanie

realizacja i zapisy
- Dotychczasową realizację celu strategicznego 4 należy ocenić pozytywnie. Wynika to w znacznym stopniu ze stosunkowo dużej liczby źródeł zewnętrznych, z których w ostatnich latach można było finansować inwestycje w obszarze ochrony środowiska. W naszej opinii, pewne zastrzeżenia budzi formuła sformułowania poszczególnych priorytetów i kierunków działań w tym celu: większość z nich, choć niewątpliwie istotna, nie została uzasadniona z punktu widzenia rozwoju regionu (np. w kategoriach eliminacji barier i/lub wspierania potencjałów). - Bardzo duży postęp odnotowano w obszarze gospodarki wodno-ściekowej. Przed uchwaleniem obecnej wersji Strategii, niezrównoważenie infrastruktury wodociągowej i kanalizacyjnej wskazywało na stosunkowo duże zapóźnienie cywilizacyjne Podkarpacia. W ramach obecnej perspektywy finansowej UE, wysiłek inwestycyjny słusznie skoncentrowano przede wszystkim na obszarach o wysokiej gęstości zaludnienia. - W analizowanym okresie zrealizowano także szereg inwestycji zwiększających zabezpieczenie przeciwpowodziowe Podkarpacia. Pomimo zadawalających efektów rzeczowych, także w tym obszarze wymagane będą poważne nakłady inwestycyjne. - Pozytywnie oceniamy dotychczasową interwencję związaną z zagospodarowaniem odpadów przemysłowych. Większym wyzwaniem pozostaje natomiast problem odpadów komunalnych, wynikający z braku szerzej stosowanych rozwiązań wspierających selektywną zbiórkę odpadów oraz częste ich spalanie w gospodarstwach domowych (niska emisja).
rekomendacje dla Strategii nowej generacji
Podczas prac nad Strategią nowej generacji, proponujemy rozważenie zasadności celu strategicznego dotyczącego ochrony środowiska w obecnej formule. Wskazane w obecnej wersji dokumentu kierunki działań - choć istotne - mają charakter zbyt mało selektywny i nie zawsze uzasadniony z punktu widzenia rozwoju regionu. Wydaje się bowiem, że w Strategii nie powinno się powielać zapisów programu branżowego, pełniącego nieco inną rolę. Dlatego też postulujemy spojrzenie na

środowisko raczej jako na zasób, którego ochrona powinna być rozpatrywana przede wszystkim w kategoriach rozwojowych. Sugerujemy także przegląd szczegółowych zapisów, ponieważ część wymienionych w niej zadań wynika wprost z innych aktów prawnych (np. dyrektyw unijnych) i musi zostać zrealizowana niezależnie od tego, czy zostaną uwzględnione w Strategii.

- Zapisy związane z ochroną środowiska powinny zostać uporządkowane i skoncentrowane. Obecnie, tematyka ta jest przedmiotem interwencji aż w trzech innych celach strategicznych 2 (infrastruktura wodno-kanalizacyjna), 3 (infrastruktura wodno-kanalizacyjna na terenach wiejskich) oraz 6 (współpraca międzynarodowa).
- W odniesieniu do zagadnień szczegółowych, za najbardziej istotne uważamy:
 - dokończenie inwestycji związanych z rozwojem gospodarki wodno-ściekowej w aglomeracjach, oraz silniejszą niż dotychczas koncentrację na obszarach o niższej gęstości zaludnienia (z uwzględnieniem ich specyfiki) - m.in. z punktu widzenia presji wywieranej na obszary chronione,
 - skoncentrowanie wysiłków na selektywnej zbiorcze odpadów, co powinno obejmować zarówno działania o charakterze infrastrukturalno-organizacyjnym, jak i edukacyjnym.

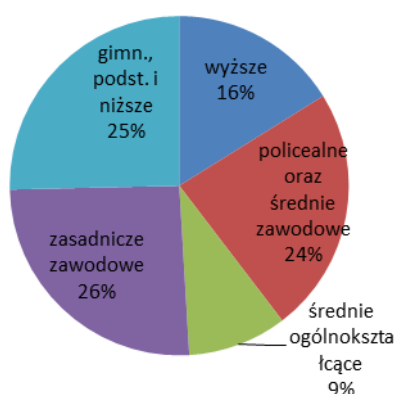
4.6 Cel strategiczny 5. *Kapitał społeczny*

4.6.1 Priorytet 5.1. *Poprawa jakości systemu edukacji jako warunek pogłębiania wiedzy i wzrostu kompetencji*

Kontekst interwencji

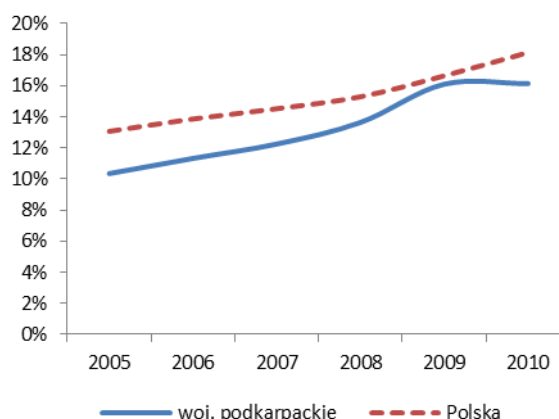
Obecnie w województwie podkarpackim udział ludności kształcącej się na wszystkich poziomach edukacji w ludności ogółem wynosi 26%, wobec średniej dla Polski równej 23%. Struktura mieszkańców województwa pod względem poziomu wykształcenia wskazuje, że dominującym jest wykształcenie zawodowe (ok. 50%). Obserwowana struktura ludności według poziomu wykształcenia w 2010 r. była zbliżona do przeciętnych proporcji dla Polski. Warto przy tym podkreślić wzrost liczby mieszkańców posiadających wykształcenie wyższe z 10% do 16% na przestrzeni lat 2005-2010. Podobną dynamikę w analogicznym okresie odnotowano również w pozostałych województwach Polski.

Wykres 101. Struktura ludności według poziomu wykształcenia w województwie podkarpackim w 2010 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEL

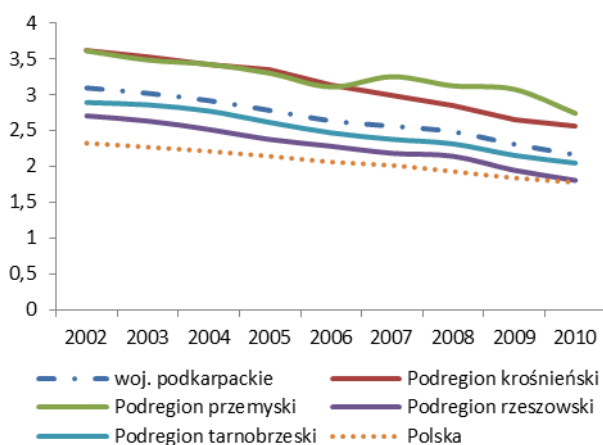
Wykres 102. Kształtowanie się udziału ludności z wykształceniem wyższym w latach 2005-2010



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEL

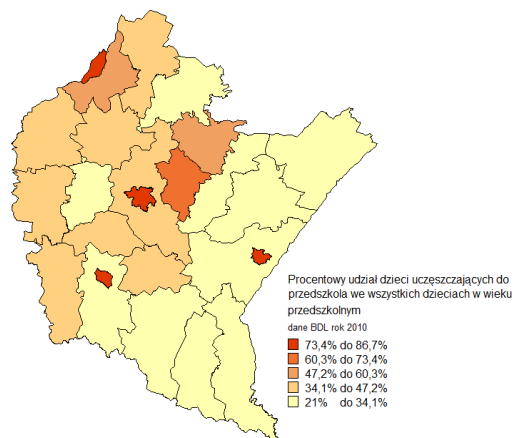
Dostęp do edukacji przedszkolnej jest obecnie problemem w skali ogólnokrajowej. Także w województwie podkarpackim wykorzystanie miejsc w placówkach tego typu jest niemalże maksymalne, co sugeruje występowanie wysokiego zapotrzebowania na opiekę nad dziećmi w wieku od 3 do 6 lat. Jednocześnie, udział dzieci objętych tego typu edukacją jest równy jedynie ok. 35%. Od 2005 r. obserwowany jest jednak stopniowy wzrost zarówno udziału dzieci chodzących do przedszkola, jak i liczby dostępnych miejsc w tego typu placówkach. Warto przy tym zwrócić uwagę, że stosunek dzieci uczęszczających do placówek wychowania przedszkolnego w całkowitej liczbie dzieci w ich wieku w Polsce jest wciąż drastycznie niższy od obserwowanego w krajach UE, gdzie prawie wszystkie dzieci w wieku przedszkolnym uczęszczają do tej placówki (średni udział dla UE15 wynosi 94,6%).

Wykres 103. Liczba dzieci w wieku 3-6 lat przypadająca na jedno miejsce w przedszkolu w latach 2002-2010



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS.

Mapa 28. Odsetek dzieci w wieku przedszkolnym uczęszczających do przedszkola



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Na Podkarpaciu występują znaczące dysproporcje w dostępie do edukacji przedszkolnej, widoczne przede wszystkim w podziale na miasto i wieś. W większych miastach odsetek dzieci uczęszczających do przedszkola sięga 86%, a na obszarach wiejskich - zaledwie ok. 30%. Co więcej, w dostępie do tego typu edukacji zauważalny jest również wyraźny podział na wschód (gdzie mniej niż jedna trzecia dzieci w wieku przedszkolnym uczęszcza do tej placówki) oraz zachód województwa (o zauważalnie wyższym poziomie analogicznego wskaźnika). Średnia liczba dzieci w wieku 3-6 lat przypadająca na 1 miejsce w przedszkolu w 2010 r. wyniosła 2,16 (wobec 1,78 średniej dla Polski). Od 2002 r. można zaobserwować nieznaczłą poprawę wartości tego wskaźnika w większości powiatów województwa podkarpackiego. Wyjątkiem jest tu podregion przemyski, gdzie w 2006 r. nastąpiło przesunięcie poziomu spadkowego trendu (por. Wykres 103).

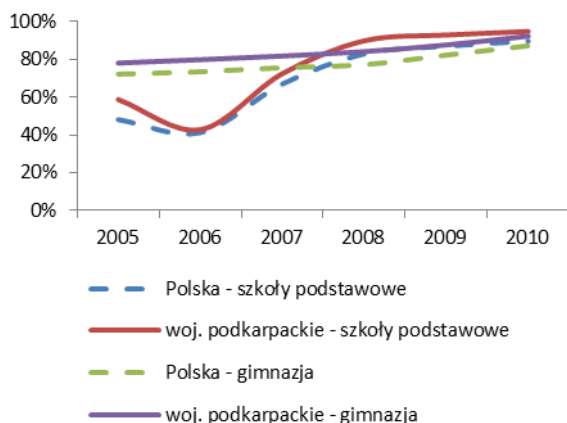
Dostęp do edukacji na poziomie podstawowym i gimnazjalnym nie jest obecnie problemem: współczynnik scholaryzacji z wyłączeniem edukacji wyższej w województwie podkarpackim jest porównywalny do średniego poziomu w Polsce. Udział dzieci i młodzieży uczęszczających do szkół podstawowych w ludności odpowiadającej grupy wiekowej wynosi obecnie 96,14%, w gimnazjach zaś 94,44%. Jakość edukacji podstawowej mierzonej wynikiem sprawdzianu szóstoklasisty sugeruje, że poziom nauczania nie odbiega znacząco od średniej krajowej. W 2011 r. średnia liczba punktów w województwie podkarpackim wyniosła 25,84 punktów (przy maksymalnym wyniku 40 punktów) wobec średniej dla Polski równej 25,27 punktów.¹¹¹ Na poziomie gimnazjalnym wyniki egzaminu gimnazjalnego w województwie podkarpackim wskazują, że o ile wyniki z części humanistycznej (26,99 punktów) i matematycznej (24,39 punktów) egzaminu są wyższe niż obserwowane w kraju (odpowiednio 25,31 punktów i 23,63 punkty), to wyniki z części językowej (język angielski) są niższe:

¹¹¹ Jednocześnie, warto podkreślić, że najwyższy wynik odnotowano w województwie małopolskim, który równy był 26,16 pkt. Różnice międzywojewódzkie są więc niewielkie, co sugeruje, że poziom kształcenia podstawowego w poszczególnych województwach Polski nie jest zróżnicowany;

Sprawozdanie ze sprawdzianu w szóstej klasie szkoły podstawowej w 2011 rok, Okręgowa Komisja Egzaminacyjna W Krakowie, Wydział Badań i Analiz, 2011

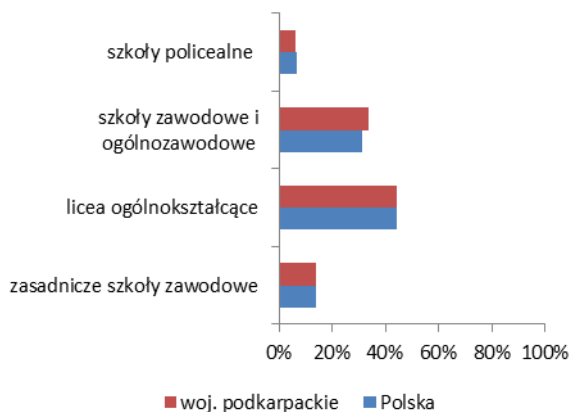
27,91 punktów wobec średniej dla Polski 28,28 punktów.¹¹² Ponadto, należy podkreślić, że w latach 2005-2010 zachodziły pozytywne zmiany jeżeli chodzi o naukę języków obcych na poziomie edukacji podstawowej. W latach 2005-2010 procentowy udział dzieci w szkołach podstawowych uczących się języka angielskiego wzrósł z 60% do 95%. Obecnie zarówno w szkołach podstawowych, jak i w gimnazjach nauczanie języka angielskiego obejmuje obowiązkowo ok. 90-95% wszystkich uczniów.

Wykres 104. Procentowy udział uczniów obowiązkowo uczących się języka angielskiego w szkołach podstawowych i gimnazjach



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Wykres 105. Współczynnik skolaryzacji według poziomu edukacji w 2010 r.

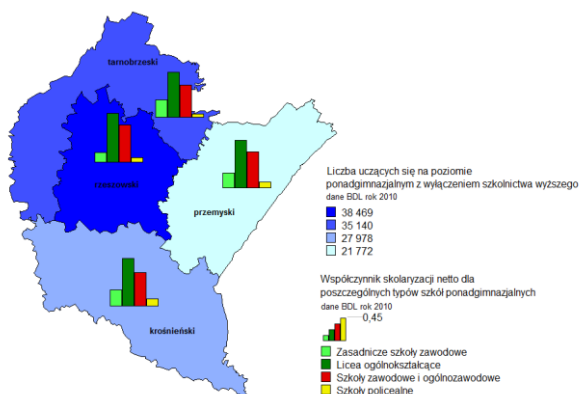


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Na poziomie nauczania ponadgimnazjalnego występują nieznaczne różnice w strukturze ze względu na rodzaj szkoły. Najczęściej młodzież uczęszcza do szkół ogólnokształcących oraz zawodowych (współczynnik skolaryzacji netto odpowiednio równy 44% i 33%). Najwyższy odsetek osób kształcących się na poziomie ponadgimnazjalnym można zaobserwować w podregionie rzeszowskim, co wynika przede wszystkim ze względnie większej popularności liceów ogólnokształcących. Odróżnia to subregion rzeszowski od reszty województwa, gdzie uczniowie w wieku 16-18 lat względnie częściej wybierają zasadnicze szkoły zawodowe. Warto zauważyć, że o ile współczynnik skolaryzacji w latach 2002-2010 dla szkół zawodowych i ogólnozawodowych spadł we wszystkich czterech regionach, o tyle obserwowany jest znaczny wzrost udziału kształcących się w zasadniczych szkołach zawodowych.

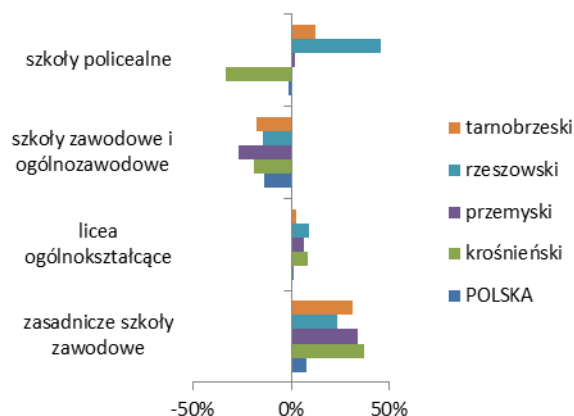
¹¹² Sprawozdanie z przebiegu i analiza wyników Egzaminu Gimnazjalnego w roku 2011, Okręgowa Komisja Egzaminacyjna W Łodzi, 2011; Sprawozdanie z Egzaminu Gimnazjalnego w 2011 roku, Okręgowa Komisja Egzaminacyjna W Krakowie, Wydział Badań i Analiz, 2011

Mapa 29. Zróżnicowane przestrzenne szkolnictwa na poziomie ponadgimnazjalnym z wyłączeniem szkół wyższych



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

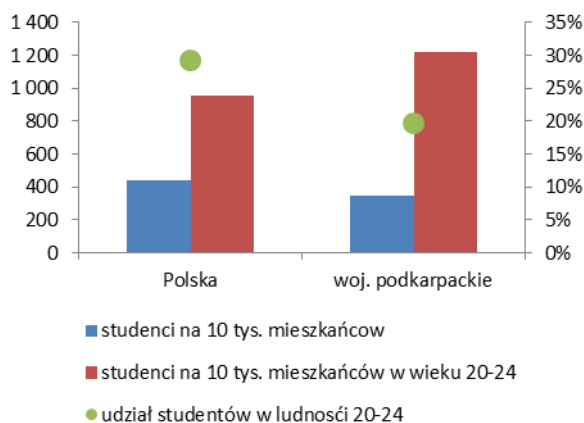
Wykres 106. Procentowa zmiana w latach 2002-2010 w wartości współczynnika skolaryzacji dla szkolnictwa ponadgimnazjalnego



Uwaga: Dla liceów ogólnokształcących procentowa zmiana prezentuje zmianę w latach 2006-2010

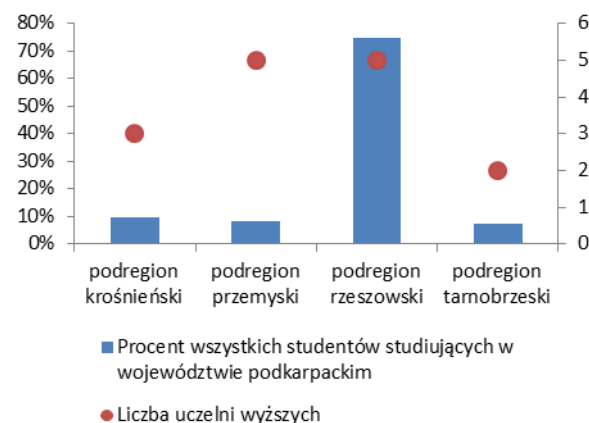
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Wykres 107. Studenci uczelni wyższych w województwie podkarpackim w 2010 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Wykres 108. Przestrzenne zróżnicowanie liczby studiujących oraz liczba uczelni wyższych w 2010 r.



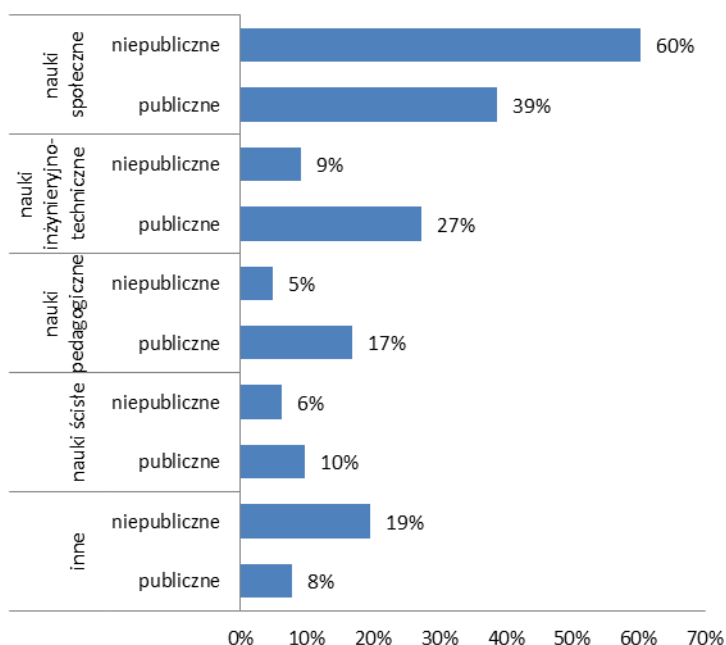
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

W przypadku szkolnictwa wyższego liczba studentów jest natomiast porównywalna do województw, w których nie znajdują się główne ośrodki akademickie kraju. Udział studentów w grupie wiekowej 20-24 w województwie podkarpackim jest jednak niższy niż przeciętnie w Polsce (odpowiednio 19,7% i 29,3%). Choć luka w powszechności szkolnictwa wyższego mierzonej wspomnianym wskaźnikiem pomiędzy średnią dla Polski a województwem podkarpackim nie jest bardzo duża, warto zaznaczyć, że dla wielu krajów UE, m.in. Wielkiej Brytanii, Irlandii, Danii, czy na Węgrzech, i w krajach nadbałtyckich, wskaźnik ten jest dużo wyższy.

Najważniejszymi uczelniami Podkarpacia są Uniwersytet Rzeszowski oraz Politechnika Rzeszowska, które skupiają ponad połowę (54%) wszystkich studentów uczelni publicznych i niepublicznych w trybie zarówno stacjonarnym, jak i zaocznym. Udział osób studiujących na Uniwersytecie Rzeszowskim wynosi ponad 40% (43%) wszystkich studiujących na lokalnych uczelniach publicznych. W przypadku Politechniki Rzeszowskiej analogiczny wskaźnik jest równy 32%. Według dostępnych rankingów szkół wyższych w Polsce Uniwersytet Rzeszowski niezmiennie od lat zajmuje 19-20 pozycję wśród uniwersytetów, Politechnika Rzeszowska zaś miejsce 16-18 pośród uczelni technicznych.¹¹³

Struktura osób kształcących się na uczelniach wyższych ze względu na kierunek studiów wskazuje na wyższy udział osób wybierających kierunki społeczne, aniżeli techniczne. Obserwowane udziały są ponadto zgodne z odnotowywanymi w pozostałych regionach Polski.

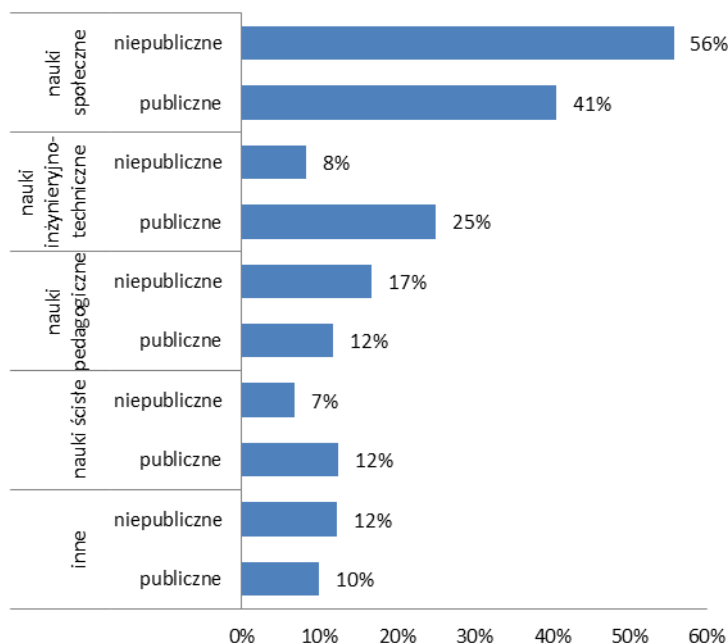
Wykres 109. Struktura studentów według kierunku studiów w województwie podkarpackim w 2010 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

¹¹³ Ranking uczelni wyższych publikowany przez miesięcznik edukacyjny *Perspektywy* i gazetę *Rzeczpospolitą*. W rankingu ogólnopolskim publikowanym przez tygodnik *Wprost* uczelnie nie są uwzględniane.

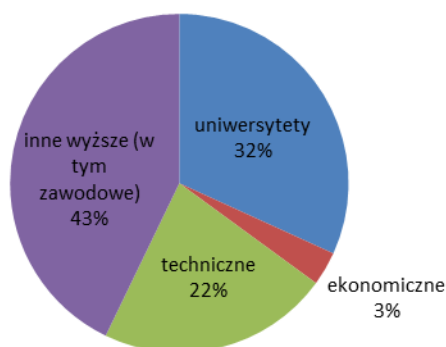
Wykres 110. Struktura studentów według kierunku studiów w Polsce w 2010 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

W niepublicznych uczelniach województwa podkarpackiego udział osób studiujących kierunki techniczne jest jeszcze niższy, co jest konsekwencją małej liczby uczelni technicznych, wynikającej z wysokich kosztów ich utrzymania. Warto zwrócić uwagę, że w porównaniu z uczelniami publicznymi odsetek osób studiujących kierunek pedagogiczny w szkołach niepublicznych jest również stosunkowo niski. Udział studentów szkół niepublicznych na kierunku pedagogicznym w województwie podkarpackim w 2010 r. wyniósł bowiem jedynie 4% (przy analogicznym wskaźniku dla Polski równym 16%). Bardzo niski udział studentów pedagogiki na uczelniach niepublicznych wskazuje na wysoką pozycję tego kierunku na Uniwersytecie Rzeszowskim, który został utworzony w wyniku przekształcenia m.in. Wyższej Szkoły Pedagogicznej w Rzeszowie.

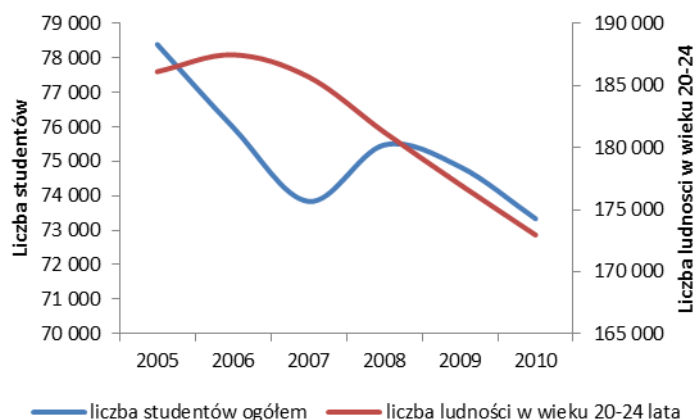
Wykres 111. Struktura studentów uczelni i szkół wyższych według rodzaju szkoły



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

W ostatnich latach obserwowany jest spadek liczby studentów ogółem w województwie podkarpackim (w latach 2006-2010 o prawie 7%), który jest wynikiem przede wszystkim zmian demograficznych (spadek liczby ludności w wieku 20-24 w analogicznym okresie wyniósł nieznacznie ponad 7%). Liczba nauczycieli akademickich kształtuje się przy tym na niezmiennym poziomie. Nie tylko w szkolnictwie wyższym obserwowany jest spadek liczby osób kształcących się, lecz także na niższych poziomach edukacji: na poziomie podstawowym i gimnazjalnym, co również jest konsekwencją zmian demograficznych (niż demograficzny). W latach 2005-2010 spadek liczby osób uczących się w szkołach podstawowych wyniósł 17%, w szkołach gimnazjalnych zaś 23%. Na poziomie ponadgimnazjalnym, spadek ma miejsce przede wszystkim w liczbie uczniów szkół zawodowych, którzy wciąż stanowią stosunkowo wysoki odsetek osób kształcących się na poziomie ponadgimnazjalnym. Choć oznacza to tendencję odchodzenia od kształcenia się w kierunku zawodowym, zmiany odnotowywane są w małym stopniu i dopiero od niedawna (2009 r.).

Wykres 112. Liczba studentów oraz ludności w wieku 20-24 lata w województwie podkarpackim w latach 2005-2010



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Ponadto, w kontekście edukacji ważnym jest rozważenie roli kształcenia ustawicznego. W Polsce odsetek osób korzystających z kształcenia ustawicznego w odpowiadającej im grupie wiekowej jest niski i wynosi obecnie ok. 5,3%. Pozycja województwa podkarpackiego na tle kraju jest pod tym względem najniższa: w 2010 r. odpowiadający odsetek osób był równy jedynie 3,4%.

Zapisy Strategii

Zapisy Strategii a ramach Priorytetu 5.1. skupiają się zarówno na dostępie do edukacji, jak i poprawie jakości kształcenia. Interwencja w tym obszarze została zorganizowana w ramach następujących czterech kierunków działań:

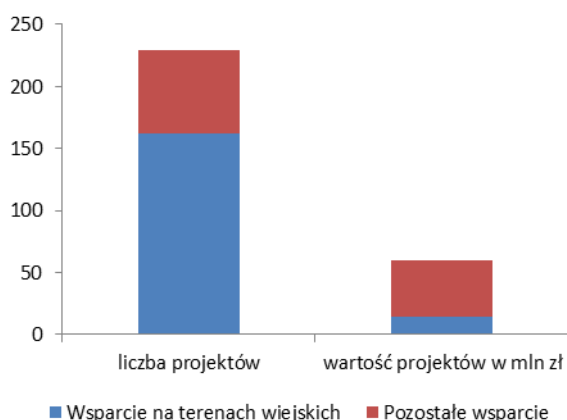
- zwiększenie dostępu do edukacji od najmłodszych lat życia,
- wspieranie otwartości edukacji,
- podniesienie jakości kształcenia,
- dostosowanie systemu kształcenia, w tym ustawicznego, do potrzeb rynku pracy.

Ocena realizacji

Działania polegające na upowszechnieniu dostępu do edukacji przedszkolnej podejmowano głównie dzięki wsparciu z Poddziałania 9.1.1 PO KL. (*Zmniejszanie nierówności w stopniu upowszechnienia edukacji przedszkolnej*) oraz w ramach działania *Odnowa i rozwój wsi* PROW 2007-2013 (na terenach

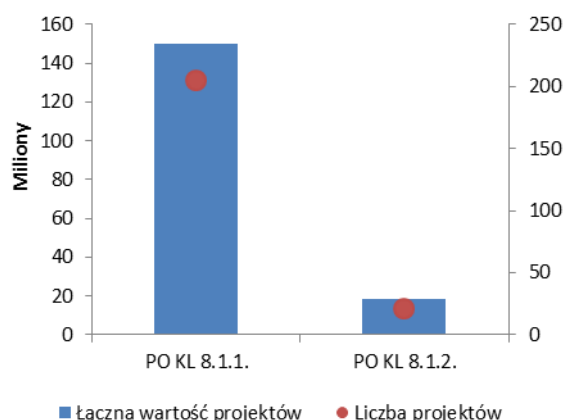
wiejskich). W ramach Poddziałania 9.1.1 PO KL wspartych zostało 229 projektów o łącznej wartości ponad 59 mln zł. W wyniku realizacji tych przedsięwzięć udzielono wsparcia 362 placówkom.¹¹⁴ Działania mające na celu rozbudowę infrastruktury edukacyjnej, w tym przedszkolnej na terenach wiejskich, wspierano także w latach wcześniejszych (tj. 2004-2006). W szczególności działania takie podejmowano w ramach ZPORR 3.5 *Lokalna infrastruktura społeczna*, na które wydano łącznie ponad 75 mln zł.¹¹⁵

Wykres 113. Wsparcie przeznaczone na zwiększenie dostępu do edukacji przedszkolnej w ramach PO KL 9.1.1. w latach 2007-2011 w województwie podkarpackim



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych SIMIK

Wykres 114 Wsparcie udzielone w latach 2007-2011 w ramach podziałów 8.1.1 i 8.1.2. PO KL ukierunkowanych na podnoszenie kwalifikacji osób zatrudnionych i bezrobotnych poprzez organizację szkoleń i kursów



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych SIMIK

W latach 2005-2010 odnotowano spadek liczby dzieci przypadających na 1 miejsce w przedszkolu, co jest wynikiem przede wszystkim wzrostu liczby dostępnych miejsc. Od 2005 r. nastąpił bowiem znaczny wzrost liczby miejsc – na poziomie 2% w 2006 r. do nawet 11% (w podregionie przemyskim) w 2010 r. Równolegle obserwowany jest również spadek liczby dzieci w wieku przedszkolnym, wynikający ze zmian demograficznych. Niemniej jednak od 2006 r. występuje trend dodatni – tj. z roku na rok rośnie liczba dzieci, które mogą uczęszczać do przedszkola. Należy więc uznać, że działania w ramach podniesienia dostępności do wychowania przedszkolnego wpłynęły pozytywnie na sytuację w tym zakresie.

¹¹⁴ Założeniem Poddziałania było wsparcie 147 placówek tego typu. Wysoki wskaźnik realizacji (246%) może świadczyć o bardzo wysokim zapotrzebowaniu na tego typu działania.

¹¹⁵ Nie wszystkie projekty ukierunkowane były jednak na rozbudowę infrastruktury przedszkolnej. Poddziałanie 3.5 ZPORR obejmowało bowiem również takie obiekty jak rozbudowa szkół, hal sportowych, placówek opieki społecznej, itp.

Wykres 115. Zmiana roczna (w stosunku do roku poprzedniego) liczby dostępnych miejsc w przedszkolach i liczby dzieci w wieku 3-6 lat w województwie podkarpackim



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

W ramach działań ukierunkowanych na wsparcie szkolnictwa podstawowego, gimnazjalnego oraz ponadgimnazjalnego skupiono się przede wszystkim na wyrównywaniu szans dostępu do edukacji dla grup zmarginalizowanych oraz organizowaniu kursów i zajęć dla dzieci mających na celu wyrównanie poziomu wiedzy (Poddziałanie 9.1.2 PO KL). W ramach tego poddziałania wsparto 19 projektów o łącznej wartości prawie 20 mln zł.

Ważnym elementem interwencji są programy stypendialne dla uczniów szczególnie uzdolnionych (w szczególności w zakresie przedmiotów matematyczno-przyrodniczych, technicznych i zawodowych). W ramach działania 9.1.3. na terenie województwa podkarpackiego wdrożono 4 projekty stypendialne, których łączna wartość wynosiła ok. 15,3 mln zł. Programem objętych zostało 100 uczniów ze szkół gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych zamieszkujących zarówno gminy wiejskie, jak i wiejsko-miejskie oraz miasta do 25 tysięcy mieszkańców.

Przy analizie programów stypendialnych warto wspomnieć o działaniach realizowanych w ramach ZPORR 2.2 (*Wyrównywanie szans edukacyjnych poprzez programy stypendialne*) w latach 2004-2006 i przeznaczonych przede wszystkim dla dzieci i młodzieży z obszarów wiejskich. Na realizację tych inicjatyw na terenie województwa podkarpackiego przeznaczono kwotę ponad 45 mln zł. Stypendia w ramach tego poddziałania skierowane były do uczniów szkół ponadgimnazjalnych i wyższych zamieszkujących na terenach wiejskich.

Na poziomie szkolnictwa zawodowego, które jest szczególnie istotne z punktu widzenia struktury wykształcenia ludności województwa, działania podejmowane były przy wsparciu w ramach 9.2. PO KL (*Podniesienie atrakcyjności i jakości szkolnictwa zawodowego*). W ramach tego działania 117 szkół i placówek kształcenia zawodowego wdrożyło programy rozwojowe, co klasuje województwo jako szóste w Polsce pod tym względem.¹¹⁶ Odsetek placówek, które wdrażały programy rozwojowe we współpracy z przedsiębiorcami stanowi przy tym ok. 50%.

¹¹⁶ Sprawozdanie z wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 w 2010 roku, Warszawa, 2011

Ramka 9. Projekt systemowy w ramach działania 9.2. PO KL – modernizacja kształcenia zawodowego

Planowany do rozpoczęcia w maju 2012 r. projekt współfinansowany w ramach działania 9.2 PO KL *Podniesienie atrakcyjności i jakości szkolnictwa zawodowego* o roboczym tytule *Program rozwoju szkół i placówek prowadzących kształcenie zawodowe* skierowany jest do organów prowadzących szkoły i placówki oświatowe, które kształcą w kierunku zawodowym.

Głównym założeniem projektu jest przeprowadzanie programu rozwojowego w jak największej ilości szkół zawodowych funkcjonujących na terenie województwa podkarpackiego. Założono realizację w co najmniej połowie tego typu placówkach. Każdy uczestnik projektu (np. powiat, gmina) traktowany będzie jako partner w projekcie i otrzyma część z kwoty 80 mln zł w celu przeprowadzenia programów rozwojowych. Elementami programów rozwojowych mają być między innymi: wprowadzanie do działań szkoły doradztwa zawodowego, modernizacja oferty kształcenia, modyfikacja istniejących kierunków nauczania, współpraca z pracodawcami oraz doposażenie szkół. Ponadto, projekt stwarza możliwość współpracy pomiędzy szkołami oraz ułatwienie współpracy z pracodawcami. W ramach projektu przewidziano również inne działania mające na celu podnoszenie kwalifikacji nauczycieli przedmiotów zawodowych oraz nakłady na infrastrukturę szkół.

Idea przedsięwzięcia przyświeca celom wyższej integracji uczniów i absolwentów szkół zawodowych z podmiotami rynku pracy, a także sprzyja podniesieniu jakości kształcenia na kierunkach zawodowych oraz modernizacji szkolnego zaplecza infrastrukturalnego.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie informacji WUP w Rzeszowie

Dla uczniów i absolwentów szkół zawodowych przygotowano specjalnie wsparcie w ramach działania 1.3. RPO WP *Regionalny System Innowacji*. Wsparcie to ma charakter budowy 12 Regionalnych Centrów Transferu Nowoczesnych Technologii Wytwarzania na terenie województwa podkarpackiego, które pełnić mają rolę ośrodków kształcenia zawodowego, wyposażonych w specjalistyczne laboratoria (patrz Ramka 10).

Ramka 10. Regionalne Centra Transferu Nowoczesnych Technologii Wywarzania

Projekt Regionalnych Centrów Transferu Nowoczesnych Technologii Wytwarzania zakłada budowę obiektów nowoczesnego kształcenia zawodowego w 10 powiatach województwa podkarpackiego oraz Rzeszowie i Krośnie. Łączna kwota przewidziana na wszystkie 12 obiektów wynosi ponad 114 mln zł.

W centrach powstaną m.in. sale dydaktyczne, laboratoria, wyposażone w obrabiarki sterowane numerycznie (m.in. w Strzyżowie, Mielcu), silniki spalinowe, konstrukcje samochodowe czy też lotnicze, stanowiska do nauki programowania, spawania, cięcia i zgrzewania. W regionalnych ośrodkach powstaną również bazy edukacyjno-badawcze w zakresie kształcenia zawodowego dla potrzeb prężnie rozwijającego się w województwie przemysłu lotniczego.

Działania w ramach tego przedsięwzięcia mają na celu przygotowania wykształconej kadry odpowiadającej zapotrzebowaniu regionalnego rynku pracy, a także unowocześnienie szkolnictwa zawodowego. Projekty należą do jednych z największych projektów realizowanych przez powiaty województwa podkarpackiego. Ich średnia wartość wynosi 9,5 mln zł.

Źródło: Opracowanie własne

Projekty skierowane do uczelni wyższych i ich studentów zasadniczo można podzielić na dwie grupy, w zależności od kierunku realizowanych działań. Do pierwszej grupy zaliczyć należy projekty szkoleniowe oraz nastawione na działania interaktywne (doszkalanie, współpraca sektora nauki i biznesu). Do grupy drugiej natomiast należą wszystkie działania mające na celu rozbudowę istniejącej infrastruktury uczelnianej.

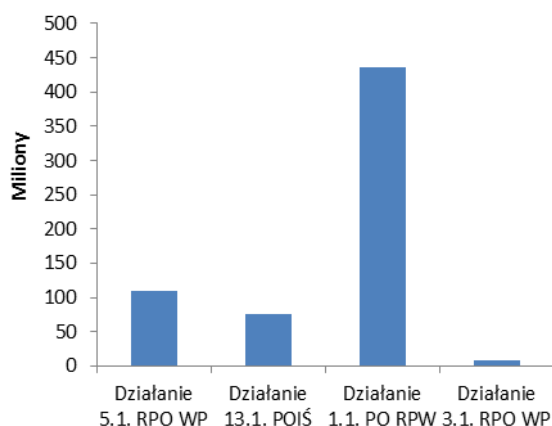
Zasadniczo, uczelnie wyższe mogły pozyskiwać środki na wzbogacenie swej oferty edukacyjnej z PO KL, w ramach działania 3.3. i 3.4. Dzięki realizacji działania 3.3. PO KL 12 uczelni i szkół wyższych województwa podkarpackiego uzyskało łącznie ponad 27 mln zł na realizację szkoleń oraz działań mających na celu rozwój kompetencji zawodowych. Wsparcie obejmowało również realizację programu studiów podyplomowych ukierunkowanych w głównej mierze na osoby o kwalifikacjach zawodowych. W ramach działania 3.4 PO KL uczelnie wyższe otrzymały natomiast łączną sumę ponad ok. 280 tys. zł, która została przeznaczona na podnoszenie jakości kadr, w szczególności nauczycieli.

Uczelnie wyższe na terenie województwa podkarpackiego korzystały również ze wsparcia w ramach poddziałania 8.2.1 PO KL (*Wsparcie dla współpracy sfery nauki i przedsiębiorstw*), którego celem jest zacieśnienie współpracy sektora nauki i biznesu. Podkarpackie uczelnie uzyskały z ramach tego finansowania łączną sumę wsparcia równą ok. 854 tys. zł.

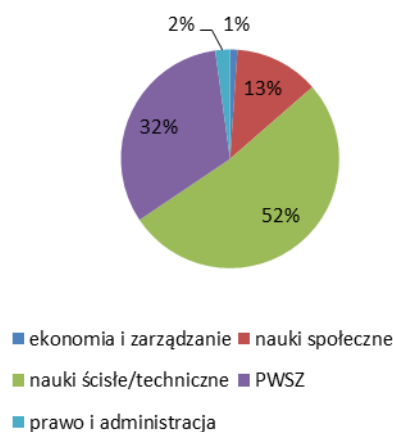
Przy analizie rozwoju jakościowej oferty edukacyjnej uczelni wyższych warto również wspomnieć o programach stypendialnych skierowanych do doktorantów podkarpackich szkół wyższych. Na realizację projektu o nazwie *Podkarpacki Fundusz Stypendialny dla doktorantów* (poddziałanie 8.1.2 PO KL) przeznaczono 20 mln zł. Warto zaznaczyć, że stypendia przeznaczone zostały dla doktorantów studiujących kierunki szczególnie ważne dla rozwoju innowacyjności gospodarki województwa podkarpackiego (tj. przede wszystkim nauki techniczne i ścisłe).

Z drugiej strony, rozwój uczelni wyższych na terenie województwa podkarpackiego, odbywał się poprzez rozbudowę infrastrukturalną, na którą pozyskiwano środki z: RPO WP 5.1. *Infrastruktura edukacyjna*, POIŚ 13.1. *Infrastruktura szkolnictwa wyższego*, PO RPW 1.1. *Infrastruktura uczelni*, RPO WP 3.1. *Spółczesność informacyjne*. Łącznie w ramach wyżej wymienionych poddziałań programów operacyjnych uczelniom podkarpackim przyznano środki równe prawie 628 mln zł (por. Wykres 116). Wsparcie ukierunkowane było ponadto przede wszystkim na uczelnie techniczne (politechniki), w następnej kolejności zaś na wyższe szkoły zawodowe. Łączna suma wsparcia przeznaczona na rozbudowę infrastrukturalną i zaplecza badawczego szkół technicznych wyniosła ponad 326 mln zł. Warto zauważyć, że środki przekazane z RPO WP jedynie w nieznacznym stopniu skierowane były do uczelni technicznych (ok. 2 mln zł).

Wykres 116. Środki pozyskane przez uczelnie i szkoły wyższe na terenie województwa podkarpackiego w celu rozbudowy infrastruktury uczelnianej



Wykres 117. Struktura wsparcia w zakresie rozbudowy infrastruktury w podziale na kierunek kształcenia



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych SIMIK

Wnioski i rekomendacje

Priorytet 5.1

Poprawa jakości systemu edukacji jako warunek pogłębiania wiedzy i wzrostu kompetencji

Podsumowanie realizacji

Na podstawie dokonanej analizy należy stwierdzić, że działania zdefiniowane w ramach priorytetu 5.1. były w latach 2005-2010 pomyślnie realizowane. Znaczącą poprawę odnotowano w szczególności w dostępie do edukacji przedszkolnej. Na poziomie szkół podstawowych wdrażano programy mające na celu wyrównanie poziomu nauczania oraz zwiększenie dostępu do edukacji dzieci z grup zmarginalizowanych. W szkołach gimnazjalnych natomiast skupiono się głównie na promocji młodzieży szczególnie uzdolnionej poprzez programy stypendialne do niej skierowane. Pomoc dla uczniów kształcących się na poziomie ponadgimnazjalnym, z kolei w głównej mierze ukierunkowana została na osoby uczące się w szkołach zawodowych. Dla uczniów tych szkół przygotowano programy, których celem było podniesienie jakości kształcenia. Ponadto, zadbano o praktyczne zdobywanie wiedzy poprzez inwestycje w zaplecze infrastrukturalne oraz badawcze przeznaczone dla absolwentów i uczniów kierunków zawodowych. Kierunek działań skierowany do uczelni wyższych w głównej mierze miał na celu rozwój oferty edukacyjnej (studia podyplomowe) oraz rozbudowę infrastruktury uczelnianej. W znacznej części środki na rozbudowę zaplecza infrastrukturalnego rozdysponowane zostały dla uczelni kształcących w kierunku technicznym.

Ocena zapisów

Zapisy priorytetu 5.1 Strategii są sformułowane w sposób jasny. W świetle znaczącego problemu w dostępie do edukacji przedszkolnej zasadne jest wyodrębnienie tego kierunku działań. Podobnie, w świetle problematyki rynku pracy, w szczególności wysokiej liczby młodych osób bezrobotnych z wykształceniem wyższym, niezwykle ważnym jest wyodrębnienie osobnego kierunku działań mającego na celu dostosowanie systemu kształcenia do potrzeb rynku pracy.

W Aktualizacji Strategii z 2010 r. dokonano pewnych dostosowań zapisów Priorytetu 5.1. głównie w ramach kierunku działania 3. W dokumencie z 2010 r. podkreślono znaczenie rozbudowy infrastrukturalnej placówek kształcenia oraz zapewnienia ich wyposażenia dla podnoszenia jakości edukacji (jak i dostępu do edukacji dla osób niepełnosprawnych). Ponadto, podkreślona została waga współpracy przedstawicieli firm i innych instytucji rynku pracy z podmiotami odpowiedzialnymi za kształcenie zawodowe.

Konteksty wyznaczone przez dokumenty strategiczne

Krajowe i europejskie dokumenty strategiczne wyszczególniają następujące główne kierunki działań w zakresie edukacji:

- współpraca przedstawicieli świata nauki, szkoleń i rynku pracy (*Europa 2020, DSRK, SRK*),
- dopasowanie edukacji do potrzeb rynku pracy (*Europa 2020, DSRK, SRK*),
- promocja kształcenia ustawicznego (*Europa 2020, DSRK, SRK*),
- unowocześnienie i poprawa jakości edukacji (*DSRK, SRK*),
- ograniczenie przerywania nauki (*Europa 2020*).

Ponadto, jako ważne cele w zakresie nauki w *Strategii Rozwoju Kraju* wymieniane są następujące elementy:

- wdrożenie ogólnopolskiego systemu prognozowania popytu na pracę, zintegrowanego z systemem informacji o ofercie i jakości szkół, uczelni i kursów oraz systemem doradztwa zawodowego,
- wyrównywanie szans edukacyjnych na wszystkich etapach kształcenia,
- edukacja obywatelska,
- wsparcie wczesnej edukacji dzieci,
- upowszechnianie edukacji cyfrowej i medialnej na wszystkich poziomach kształcenia,
- wprowadzenie nowego modelu kształcenia zawodowego oraz rozwój szkolnictwa zawodowego.

Rekomendacje dla Strategii nowej generacji

koncentracja

W Strategii nowej generacji rekomendujemy:

- w dalszym ciągu należy wspierać powstawanie przedszkoli, szczególnie na terenach wiejskich,
- należy zintensyfikować działania mające na celu wsparcie współpracy szkolnictwa zawodowego z przedsiębiorstwami,

- w obszarze szkolnictwa wyższego należy 1) ewentualne wsparcie dla uczelni ograniczyć do branż kluczowych z punktu widzenia rozwoju regionu, 2) silniej niż dotychczas wspierać realizację projektów „miękkich” podnoszących kompetencje zawodowe studentów i absolwentów,
- w ramach „miękkich” działań na poziomie szkolnictwa wyższego należy dążyć do rozwoju współpracy międzynarodowej pomiędzy ośrodkami naukowymi; w szczególności należy wspierać wymianę doświadczeń poprzez umiędzynarodowienie programu studiów,
- należy dążyć do specjalizacji szkół i uczelni wyższych (np. ośrodka rzeszowskiego w lotnictwie),
- jeszcze silniej niż dotychczas wyeksponować zagadnienie szkolnictwa ustawicznego, w tym nieformalnego – w kontekście zmian demograficznych oraz zapisów kluczowych dokumentów strategicznych,
- sformułować działania dotyczące systematycznego monitoringu edukacji – o podobnym zakresie oraz ściśle powiązanego z monitoringiem rynku pracy.

pominięcie/mniejszy nacisk

W związku z dużą pulą środków przeznaczonych na infrastrukturę dydaktyczną oraz badawczo-rozwojową podkarpackich uczelni w ostatnich latach, projekty tego typu należy w coraz większym stopniu zastępować przedsięwzięciami o charakterze „miękkim”.

organizacja zapisów

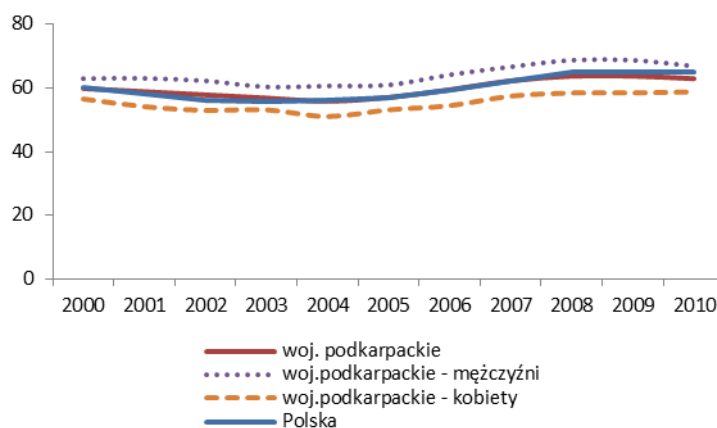
-

4.6.2 Priorytet 5.2. Wzmocnienie jakościowego rozwoju zasobów pracy regionu

Kontekst interwencji

W województwie podkarpackim ludność w wieku produkcyjnym stanowi 64% ogółu ludności zamieszkałej. Jednocześnie, udział ludności zatrudnionej w ludności w wieku produkcyjnym (tj. wskaźnik zatrudnienia) stanowi 65%. Wskaźnik zatrudnienia dla ludności w wieku produkcyjnym jest przy tym o ok. 9 pkt. proc. niższy dla kobiet.

Wykres 118. Wskaźnik zatrudnienia wśród ludności w wieku produkcyjnym w województwie podkarpackim

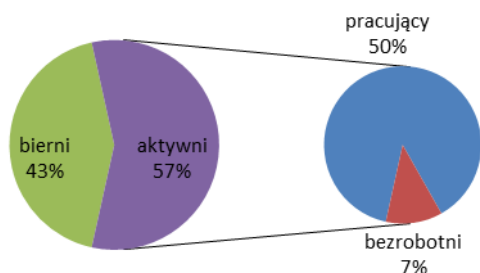


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEL

Struktura osób w wieku produkcyjnym wskazuje, że ponad połowa ludności jest aktywna zawodowo – 57%. Wśród osób aktywnych zawodowo 88% osób jest pracujących, a 12% bezrobotnych. W latach 2005-2010 znacznie poprawiła się struktura ludności aktywnej zawodowo, co przejawia się wzrostem udziału osób pracujących. Wśród osób biernych, które stanowią znaczną część ludności w wieku produkcyjnym, najczęstszymi przyczynami braku aktywności zawodowej jest emerytura (41%) i nauka (28%). Udział osób, które pozostają bierne ze względu na wyczerpanie możliwości podjęcia pracy lub

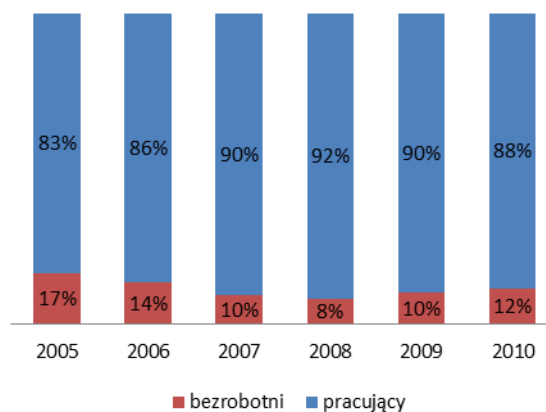
zniechęcenie jest niska i wynosi ok. 3%. Struktura ta zasadniczo odpowiada strukturze obserwowanej w innych województwach Polski.

Wykres 119. Struktura osób w wieku produkcyjnym według aktywności ekonomicznej w województwie podkarpackim w 2010 r.



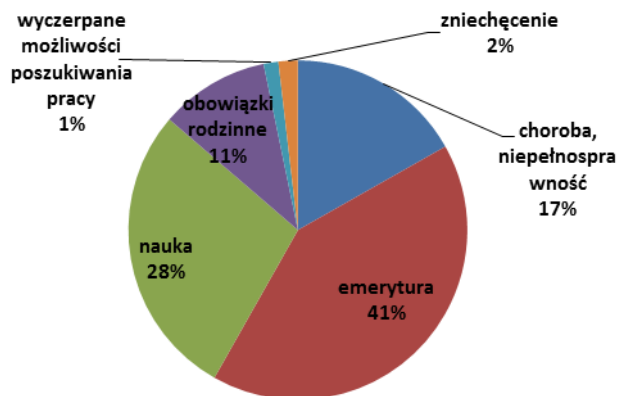
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEŁ

Wykres 120. Struktura aktywnych zawodowo na terenie województwa podkarpackiego



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEŁ

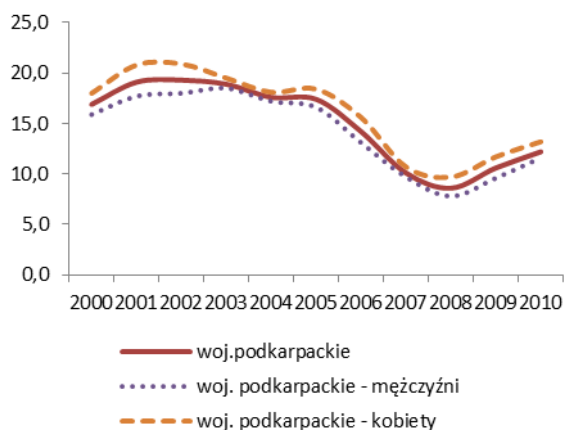
Wykres 121. Struktura biernych zawodowo ze względu na przyczynę bierności w województwie podkarpackim w 2010 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEŁ

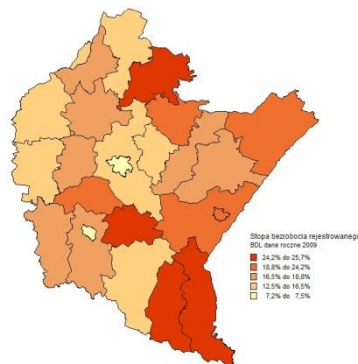
Udział osób bezrobotnych w ludności aktywnej zawodowo (ok. 12%), na którą ukierunkowanych jest większość działań aktywnych polityk rynku pracy, na terenie województwa podkarpackiego jest wyższy niż udział obserwowany średnio w Polsce (ok. 10%). Analiza danych rejestrowanych na poziomie powiatów, według których stopa bezrobocia jest wyższa (15,4%) niż odnotowana w badaniu BAEŁ, wskazuje ponadto, że istnieje wyraźne zróżnicowanie wewnętrzne pod względem zarejestrowanej stopy bezrobocia. Do obszarów o najwyższej stopie bezrobocia rejestrowanego należą powiat leski oraz bieszczadzki, położone w południowo-wschodniej części województwa, gdzie udział osób zamieszkałych na terenach wiejskich jest wysoki oraz w powiecie brzozowskim (w centralnej części województwa) i niżańskim (część północna).

Wykres 122. Stopa bezrobocia wśród ludności w wieku produkcyjnym w województwie podkarpackim



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych
BAEL

Mapa 30. Stopa bezrobocia rejestrowanego w 2009 r. według powiatów województwa podkarpackiego

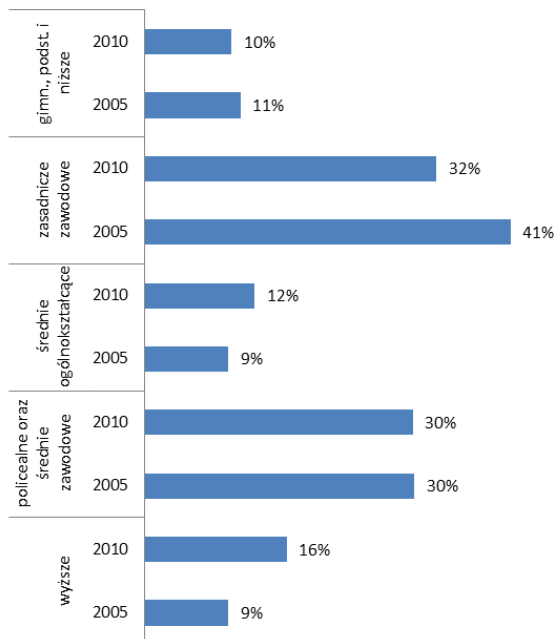


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych
BDL GUS

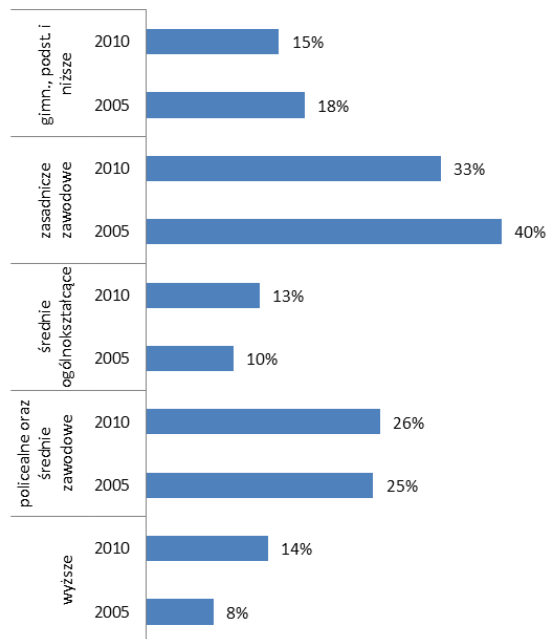
Analiza struktury osób bezrobotnych ze względu na poziom wykształcenia wskazuje, że bezrobotnymi są głównie osoby o wykształceniu zawodowym: udział osób bezrobotnych z wykształceniem zasadniczym zawodowym w ogóle bezrobotnych wynosi 32%, osób z wykształceniem policealnym i średnim zawodowym zaś 30%. Porównanie struktury bezrobotnych pod względem wykształcenia w 2005 r. i 2010 r. sugeruje, że udział bezrobotnych z wykształceniem zasadniczym zawodowym w tych latach wyraźnie spadł. Niepokojącym jest, że jednocześnie odnotowano znaczny wzrost udziału bezrobotnych osób z wykształceniem wyższym, który w latach 2005-2010 niemalże się podwoił. Wzrost udziału bezrobotnych osób z wykształceniem wyższym obserwowany jest nie tylko w województwie podkarpackim: średnio dla Polski odnotowana w latach 2005-2010 zmiana również wynosi niemalże dwukrotny przyrost.

W tym świetle, istotne jest określenie które grupy wiekowe w szczególności narażone są na bezrobocie oraz jak długo pozostają one bez pracy. Analiza struktury osób bezrobotnych ze względu na wiek sugeruje, że bezrobotnymi w głównej mierze są osoby młode – w wieku 15-29. Jednocześnie, na przestrzeni lat 2005-2010 struktura ta nie uległa praktycznie żadnej zmianie. Fakt ten w połączeniu z wysokim procentowym udziałem osób bezrobotnych z wykształceniem wyższym sugeruje, że dla osób młodych posiadanie wykształcenia wyższego nie warunkuje pomyślnego zatrudnienia na rynku pracy.

Wykres 123. Struktura osób bezrobotnych ze względu na poziom wykształcenia w województwie podkarpackim w 2005 i 2010 r.

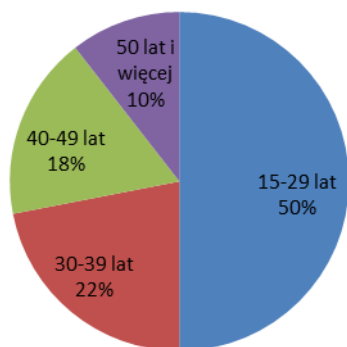


Wykres 124. Struktura osób bezrobotnych ze względu na poziom wykształcenia w Polsce w 2005 i 2010 r.



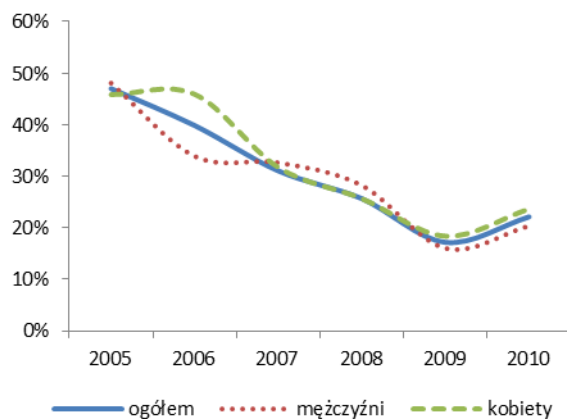
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Wykres 125. Struktura osób bezrobotnych ze względu na wiek w 2010 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEL

Wykres 126. Odsetek osób długotrwale bezrobotnych (powyżej 13 miesięcy) w bezrobotnych ogółem

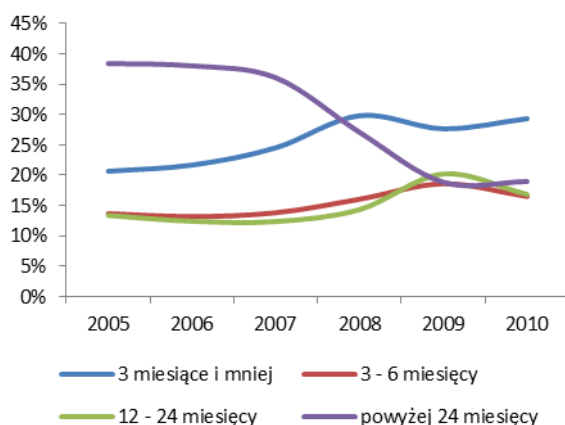


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BAEL

Osoby pozostające bez pracy dłużej niż 13 miesięcy stanowią obecnie ok. 22% bezrobotnych. Od 2005 r. widać znaczną poprawę w tym względzie, bowiem udział osób długotrwale bezrobotnych, dla których podjęcie pracy jest szczególnie uciążliwe i którzy w znacznie większym stopniu są narażeni na zniechęcenie w poszukiwaniu zatrudnienia oraz trudności w odnalezieniu się w aktywnym uczestnictwie na rynku pracy, w tym okresie spadł o ok. 30 pkt. proc. Istotna poprawa jest przy tym obserwowana w równym stopniu wśród mężczyzn i kobiet.

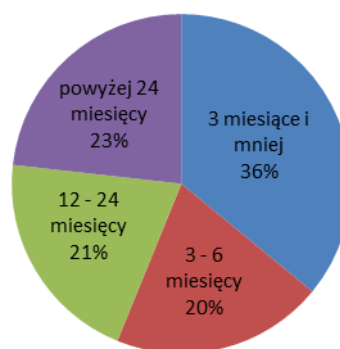
Analiza bezrobocia rejestrowanego, którego charakter może lepiej odzwierciedlać zmiany w strukturze bezrobocia długotrwałego, wskazuje na podobną zależność. Z danych przedstawionych na Wykres 127 jasno wynika, że spadek udziału długotrwanie bezrobotnych ma miejsce głównie za sprawą mniejszego udziału osób pozostających bez pracy dłużej niż 24 miesiące. Obecnie zarejestrowani bezrobotni w województwie podkarpackim pozostają bez pracy średnio do 6 miesięcy (ok. 56%). Tym bardziej, na tej podstawie należy stwierdzić, że w latach 2005-2010 odnotowana została znaczna poprawa sytuacji osób bezrobotnych pod względem długości czasu poszukiwania zatrudnienia. Niemniej jednak, udział osób pozostających bez pracy dłużej niż rok na terenie województwa podkarpackiego jest znacznie wyższy niż ten obserwowany średnio w innych województwach Polski (ok. 30%).

Wykres 127. Długość pozostawania bez pracy wśród zarejestrowanych osób bezrobotnych



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

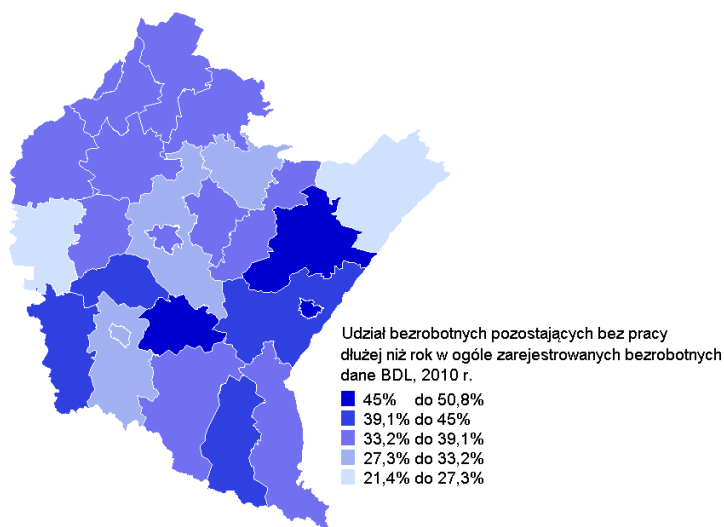
Wykres 128. Struktura zarejestrowanych osób bezrobotnych ze względu na czas pozostawania bez pracy w 2010 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Warto również przyrzeć się wewnętrznemu zróżnicowaniu czasu pozostawania bez pracy. Zgodnie z danymi przedstawionymi na Mapie 31 osoby długotrwanie bezrobotne zamieszkują przede wszystkim wschodnią część województwa - w szczególności powiat przemyski, jarosławski, brzozowski i leski. Warto zwrócić uwagę, że są to jednocześnie obszary o stosunkowo wyższej stopie bezrobocia rejestrowanego (por. Mapa 30).

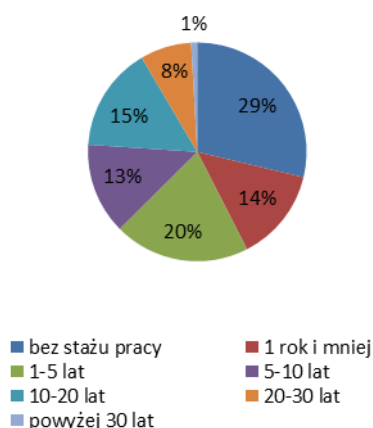
Mapa 31. Zróżnicowanie wewnętrzne województwa podkarpackiego pod względem długotrwałego bezrobocia rejestrowanego w 2010 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

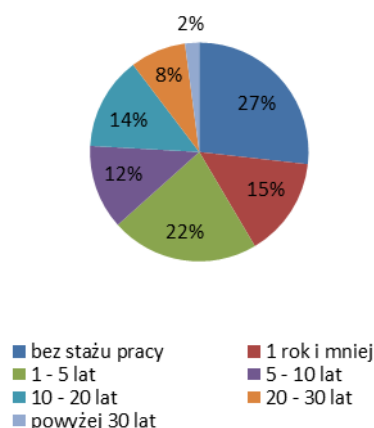
Warto także zauważyć, że jako bezrobotne najczęściej rejestrują się osoby o niewielkim doświadczeniu zawodowym: ich procentowy udział w ogóle osób bezrobotnych wynosi ok. 41,5%. Współczynnik ten należy do najwyższych w kraju: wyższy udział odnotowywany jest jedynie w województwie lubelskim (49%), a porównywalny w województwie podlaskim (ok. 41,5%). Dla porównania średnio dla Polski wskaźnik ten wynosi 35,8%. Wysoki udział osób o bardzo niskim doświadczeniu zawodowym w połączeniu z wysokim odsetkiem bezrobotnych osób młodych sugeruje ograniczone możliwości rozwoju i podjęcia zatrudnienia dla tej grupy ludności. Wzrastające bezrobocie wśród osób z wykształceniem wyższym ponadto wskazuje na nieodpowiednie dostosowanie kwalifikacji młodych osób wchodzących na rynek pracy do zapotrzebowania ze strony podmiotów zatrudniających.

Wykres 129 Struktura zarejestrowanych osób bezrobotnych ze względu na doświadczenie zawodowe w województwie podkarpackim w 2005 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Wykres 130. Struktura zarejestrowanych osób bezrobotnych ze względu na doświadczenie zawodowe w województwie podkarpackim w 2010 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Zapisy Strategii

Pogarszająca się sytuacja zarówno w skali krajowej, jak i województwa podkarpackiego, pod względem bezrobocia oraz jego struktury, w szczególności jeżeli chodzi o osoby młode oraz ich kompetencje zawodowe, znalazła swe odzwierciedlenie w zapisach priorytetu 5.2. Strategii. Działania zawarte w Priorytecie 5.2. podzielone zostały na dwa kierunki:

1. Wzrost zatrudnialności osób bezrobotnych i biernych zawodowo,
2. Podniesienie kompetencji i rozwój kadr regionu.

W ramach kierunku 1 zdecydowano się wspierać zatrudnienie poprzez przede wszystkim prowadzenie aktywnej polityki rynku pracy oraz wspieranie zatrudnienia grup szczególnie zagrożonych i znajdujących się w trudnej sytuacji na rynku pracy. Ponadto, w ramach tego kierunku zaplanowano monitorowanie lokalnych i regionalnego rynku pracy, a także rozwój instytucji rynku pracy. Działania ukierunkowane na osoby już zatrudnione, ale zagrożone utratą pracy, zawarte zostały natomiast w ramach kierunku drugiego. Planowane działania dotyczą w szczególności podnoszenia kompetencji i umiejętności zawodowych osób zagrożonych procesami restrukturyzacyjnymi oraz pracujących bądź odchodzących z pracy w rolnictwie.

Ocena realizacji

Ocenę realizacji działań mających na celu wzrost zatrudnienia poprzez wspieranie aktywności ekonomicznej należy rozpocząć od klasyfikacji działań wchodzących w skład aktywnych polityk rynku pracy. Według opracowania Wiśniewskiego i Zawadzkiego¹¹⁷, jak i publikacji World Banku¹¹⁸ aktywne polityki rynku pracy można zasadniczo podzielić na trzy grupy działań:

- pomoc w poszukiwaniu pracy (publiczne służby zatrudnienia),
- szkolenia (podażowo zorientowane instrumenty polityki rynku pracy),
- kreowanie nowych miejsc zatrudnienia (w tym w szczególności subsydia),
 - subsydia dla przedsiębiorców,
 - roboty publiczne,
 - rozwój MŚP i samozatrudnienia.

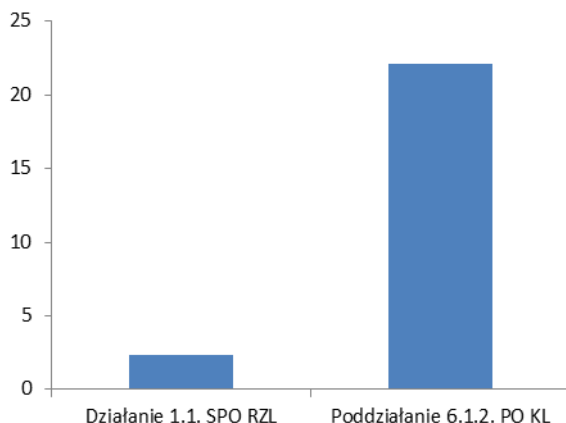
Zapisy działań priorytetu 5.2. można zatem rozpatrywać przez pryzmat powyższego podziału, ze szczególnym uwzględnieniem podażowo zorientowanych instrumentów rynku pracy, a więc w szczególności wszelkiego rodzaju szkoleń, kursów, staży, których celem jest podnoszenie kompetencji i kwalifikacji zawodowych.

Realizacja priorytetu 5.2. odbywała się przy wsparciu płynącym przede wszystkim w ramach PO KL. W szczególności należy podkreślić znaczenie priorytetu 6 *Rynek pracy otwarty dla wszystkich*, którego założenia w dużym stopniu pokrywają się z zapisami Strategii. Należy ponadto wskazać na zapisy innych części Programu, w tym działania 9.6. (*Upowszechnianie kształcenia się dorosłych*) oraz 8.1. (*Rozwój pracowników i przedsiębiorstw w regionie*).

¹¹⁷ Aktywna polityka rynku pracy w Polsce w kontekście europejskim, Wiśniewski Z. i Zawadzki K. [red.], Wojewódzki Urząd Pracy, Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Toruń, 2010

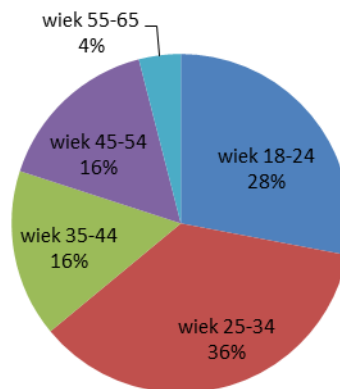
¹¹⁸ *Impacts of Active Labor Market Programs: New Evidence from Evaluations with Particular Attention to Developing and Transition Countries*, Social Protection Unit, Human Development Network, The World Bank, 2004

Wykres 131. Wsparcie przeznaczone na modernizację i wzmocnienie instytucji rynku pracy w ramach programów unijnych w latach 2004-2011 w województwie podkarpackim, w mln zł



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych SIMIK

Wykres 132. Struktura osób, którzy znaleźli zatrudnienie po ukończeniu szkolenia przeprowadzonego w ramach działań 6.3. PO KL i poddziałania 6.1.1. PO KL w latach 2007-2009 w województwie podkarpackim

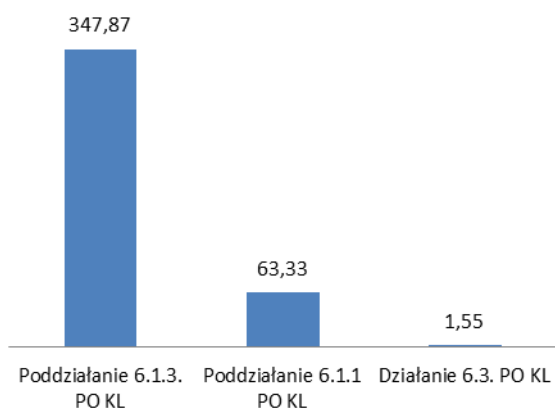


Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Analiza projektów szkoleniowych realizowanych w ramach komponentu regionalnego PO KL w województwie podkarpackim, projekty konkursowe, SDG Pro-Akademia na zlecenie WUP w Rzeszowie

Działania aktywnych polityk rynku pracy, mające na celu usprawnienie działania instytucji rynku pracy i pomocy poszukiwania pracy dla bezrobotnych podejmowane były w ramach poddziałania 6.1.2 PO KL, ukierunkowanego na dofinansowanie projektów konkursowych powiatowych i wojewódzkich urzędów pracy. Wsparcie w tym zakresie miało więc za zadanie podnoszenie kwalifikacji kadr oraz doskonalenie usług świadczonych przez instytucje rynku pracy. Projekty te nie były zatem *stricto* skierowane do ludności bezrobotnej i miały na celu poprawę działalności służb publicznych wdrażających APRP. Warto zaznaczyć, że działanie to jest kontynuacją działania 1.1. wcześniej funkcjonującego (2004-2006) SPO RZL. Obecnie jednak skala działania jest znacznie większa, co jest istotne głównie z punktu widzenia diagnostyki problemów rynku pracy.

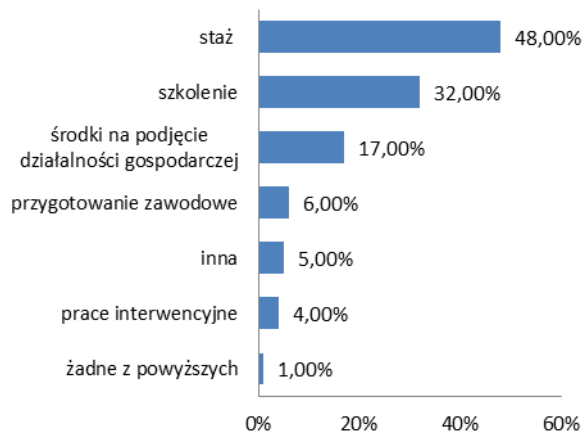
Działania *stricto* skierowane na aktywizację osób bezrobotnych oraz biernych zawodowo podejmowane były natomiast przede wszystkim w ramach Poddziałania 6.1.3 PO KL (*Poprawa zdolności do zatrudnienia oraz podnoszenie poziomu aktywności zawodowej osób bezrobotnych*) oraz Poddziałania 6.1.1 (*Wsparcie osób pozostających bez zatrudnienia na regionalnym rynku pracy*). Na terenach wiejskich natomiast funkcjonowały oddzielne instrumenty ukierunkowane na aktywizację ludności wiejskiej. Należy tu przede wszystkim wymienić działanie 6.3 PO KL (*Inicjatywy lokalne na rzecz podnoszenia poziomu aktywności zawodowej na obszarach wiejskich*) oraz działania 311 *Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej* oraz 312. *Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw* funkcjonujące w ramach Osi 3 PROW (*Jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki*).

Wykres 133. Wartość udzielonego wsparcia w ramach omawianych działań i poddziałań PO KL w latach 2007-2011 w województwie podkarpackim w mln zł



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych SIMIK

Wykres 134. Charakterystyka wsparcia udzielonego w ramach poddziałania 6.1.3. PO KL w województwie podkarpackim



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Ocena jakości projektów systemowych realizowanych w ramach Poddziałania 6.1.3. PO KL, Raport końcowy, GHK, 2011

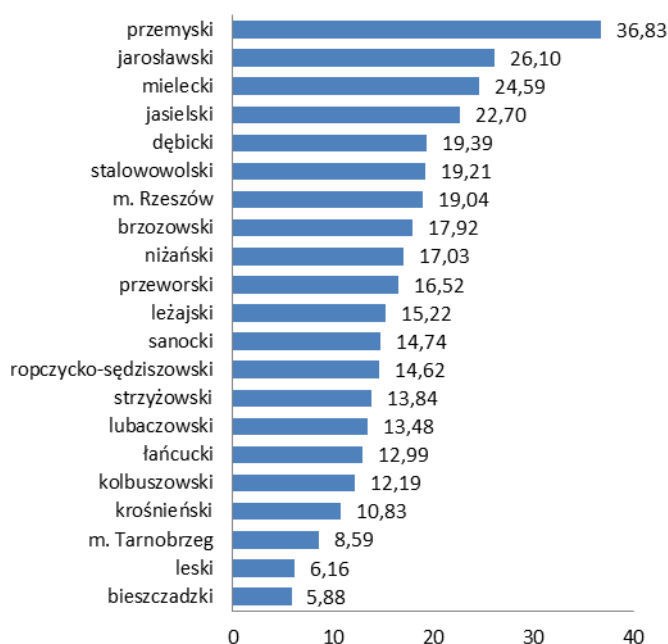
W ramach Poddziałania 6.1.3., którego wartość przekazanych środków była najwyższa, wspartych zostało 21 projektów realizowanych przez 21 powiatów województwa podkarpackiego. Projekty systemowe realizowane w ramach poddziałania 6.1.3. PO KL przez powiatowe urzędy pracy zasadniczo nie różniły się od pozostałych działań urzędów w ramach APRP wspieranych z Funduszu Pracy. Pomoc udzielana w ramach omawianego poddziałania funkcjonowała więc jako dodatkowe źródło finansowania podstawowych działań wymienionych w ustawie z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji i instytucjach rynku pracy. Do głównych form pomocy należały więc:

- organizacje szkoleń, staży,
- przygotowanie zawodowe dorosłych,
- prace interwencyjne,
- wyposażenie i doposażenie stanowiska pracy,
- przyznanie jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej.¹¹⁹

Wartym podkreślenia jest, że projekty te w większym stopniu niż podstawowe działania urzędów skupiały się na osobach w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy, tj. w szczególności osobach młodych (do 25. roku życia), długotrwale bezrobotnych, bezrobotnych powyżej 50. roku życia, bezrobotnych bez kwalifikacji lub doświadczenia zawodowego oraz bezrobotnych niepełnosprawnych.

¹¹⁹ Ocena jakości projektów systemowych realizowanych w ramach Poddziałania 6.1.3. PO KL, Raport końcowy, GHK, 2011

Wykres 135. Wartość wsparcia w ramach poddziałania 6.1.3. PO KL według powiatów województwa podkarpackiego, w mln zł

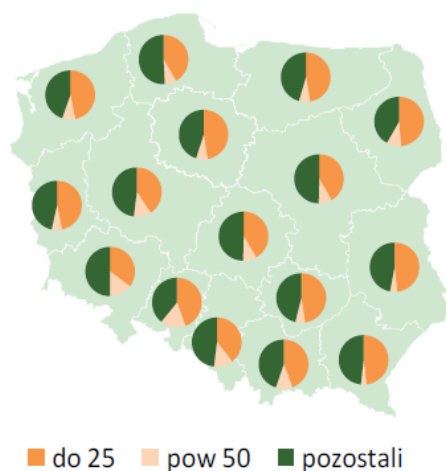


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych SIMIK

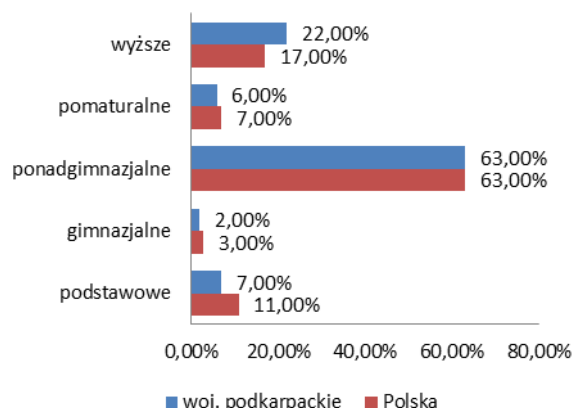
W realizowanych projektach w województwie podkarpackim obserwuje się jeden z najwyższych udziałów osób bezrobotnych. Ponadto, udział osób młodych (do 25 roku życia) również należy do najwyższych w kraju, przy jednoczesnym stosunkowo niskim udziale osób starszych (więcej niż 50 lat).

Struktura uczestników poddziałania 6.1.3. PO KL według poziomu wykształcenia w województwie podkarpackim również znacząco nie odbiega od tej obserwowanej dla Polski. W głównej mierze (63%) są to osoby z wykształceniem ponadgimnazjalnym, a więc średnim ogólnokształcącym i zawodowym. Udział osób z wykształceniem wyższym biorących udział w działaniach w ramach 6.1.3. w województwie podkarpackim jest nieco wyższy aniżeli średnio obserwowany dla Polski: wyższy procentowy udział odnotowany został jedynie w województwie podlaskim. Świadczy to o stosunkowo wysokim zainteresowaniu osób młodych prowadzonymi działaniami mających na celu aktywizację zawodową i podniesienie kompetencji.

Mapa 32. Struktura uczestników podziałania 6.1.3. PO KL według grup wiekowych



Wykres 136. Struktura uczestników podziałania 6.1.3. PO KL według poziomu wykształcenia



Źródło: Ocena jakości projektów systemowych realizowanych w ramach Poddziałania 6.1.3. PO KL, Raport końcowy, GHK, 2011

Struktura uczestników działań podejmowanych w ramach 6.1.3. PO KL w województwie podkarpackim wskazuje ponadto na stosunkowo wysokie zainteresowanie tą formą pomocy wśród ludności zamieszkującej na terenach wiejskich. Procentowy udział uczestników zamieszkałych na terenach wiejskich w województwie podkarpackim jest najwyższy w Polsce i wynosi 58%.¹²⁰ Procentowy udział osób długotrwale bezrobotnych jest również wysoki (31%), lecz wynik ten nie odbiega od obserwowanych w innych częściach Polski.

Co więcej, badania wskazują, że prowadzone czynności odpowiadają oczekiwaniom ich uczestników. Na podstawie wyników badania ewaluacyjnego GHK można stwierdzić, że zdecydowana większość uczestników, w szczególności staży, prac interwencyjnych, przygotowania zawodowego oraz szkoleń i kursów określa uzyskane wsparcie jako skuteczne dla polepszenia ich sytuacji zawodowej. Procentowy udział zadowolonych uczestników wsparcia mającego na celu aktywizację zawodową poprzez rozpoczęcie działalności gospodarczej jest przy tym nieco niższy (62%). Warto zaznaczyć, że na tle innych województw wsparcie tego typu okazuje się mało skuteczne (średnia dla Polski – 76%), co może być wynikiem szczególnej sytuacji na rynku pracy w województwie podkarpackim, w szczególności jeżeli chodzi o wysoki odsetek ludności zamieszkałej i zatrudnionej na terenach wiejskich, gdzie rozpoczęcie działalności gospodarczej może być utrudnione.

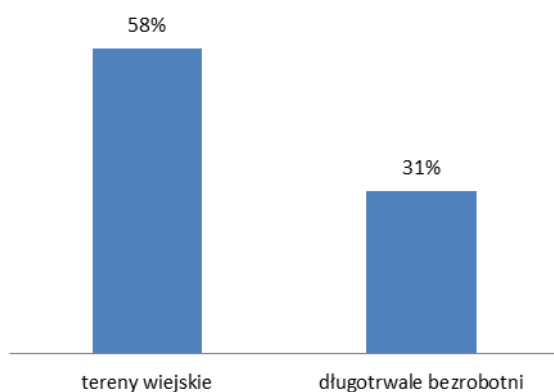
Podsumowując charakterystykę wsparcia płynącego w ramach podziałania 6.1.3. PO KL należy wspomnieć, że podziałanie to jest kontynuacją wcześniej realizowanego (w perspektywie finansowej 2004-2006) działania 1.3 SPO RZL (*Przeciwdziałanie i zwalczanie długotrwałego bezrobocia*), w ramach którego wsparto 22 projekty o łącznej wartości ponad 25 mln zł.

Jednocześnie działania mające na celu rozwój kompetencji i zasobów pracy regionu w województwie podkarpackim w latach 2007-2011 podejmowane były w ramach wspomnianego podziałania 6.1.1 PO KL. Realizowane ze środków tego podziałania projekty również miały charakter szkoleń, staży

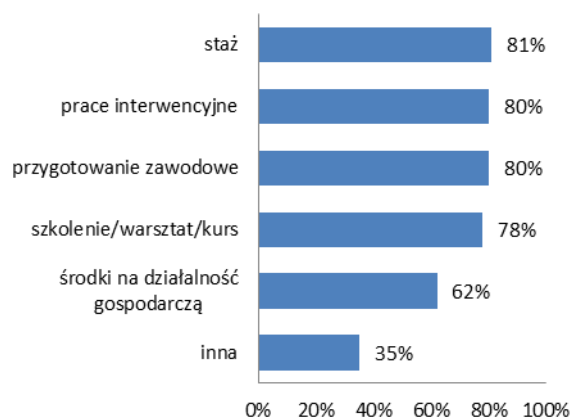
¹²⁰ Taki sam udział odnotowano również w województwie świętokrzyskim.

oraz kursów mających na celu podnoszenie kwalifikacji oraz aktywizację zawodową. Działania te prowadzone były przez instytucje oraz organizacje pozarządowe, instytucje publiczne i skierowane zostały w głównej mierze do społeczności lokalnych. Wiele z działań zostało dokładnie sprecyzowanych, np.: *Rachunkowość z wykorzystaniem programów księgowych w powiecie brzozowskim*, *Operator koparko-ładowarki szansą dla mieszkańców podkarpackich obszarów wiejskich i miejsko-wiejskich*, co sugerować może organizację szkoleń w odpowiedzi na rzeczywiste zainteresowanie bezrobotnych oraz w oparciu o rzetelną diagnostykę i znajomość problematyki lokalnych rynków pracy. Stosunkowo duża liczba szkoleń kierowana została przy tym do kobiet w celu ich aktywizacji i rozwoju zawodowego.

Wykres 137. Procentowy udział osób zamieszkałych na terenach wiejskich oraz długotrwale bezrobotnych w działaniach podejmowanych w ramach 6.1.3. PO KL w województwie podkarpackim



Wykres 138. Procentowy udział uczestników określonego typu pomocy w ramach 6.1.3. PO KL w województwie podkarpackim, którzy oceniają uzyskaną pomoc jako „bardzo skuteczną” lub „raczej skuteczną”



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: *Ocena jakości projektów systemowych realizowanych w ramach Poddziałania 6.1.3. PO KL, Raport końcowy, GHK, 2011*

Przedsięwzięcia podejmowane w ramach poddziałania 6.1.1 w województwie podkarpackim skierowane były w większym stopniu, aniżeli te w ramach poddziałania 6.1.3 na osoby bezrobotne, co wynika bezpośrednio ze zdefiniowania samego poddziałania. Udział osób bezrobotnych w realizowanych szkoleniach był przy tym jeden z najwyższych w Polsce (94,8%).¹²¹

Podobnie do struktury uczestników poddziałania 6.1.3. PO KL, wskaźniki realizacji 6.1.1. PO KL wskazują na bardzo wysokie zainteresowanie szkoleniami osób młodych (15-24). W ramach organizowanych szkoleń liczba osób w tej grupie wiekowej, które ukończyły szkolenia do roku 2011 była wyższa aniżeli było to przewidywane: wartość tego wskaźnika wyniosła bowiem 114,12%.¹²² Warto zaznaczyć, że na terenach wiejskich odpowiednia wartość wyniosła 171,84%.¹²³ Jednocześnie wskaźnik realizacji założeń priorytetu dla ogółu ludności wynosił jedynie 63,62%.¹²³ Wartości te wskazują zatem na wyraźną potrzebę większej liczby działań ukierunkowanych bezpośrednio na ludzi młodych, a tym bardziej zamieszkałych na terenach wiejskich. Ponadto, w ramach poddziałania 6.1.1.

¹²¹ *Sprawozdanie z wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 w 2010 roku, Warszawa, 2011*

¹²² *Wskaźniki realizacji PO KL, I-wsze półrocze 2011, Wojewódzki Urząd Pracy w Rzeszowie*

¹²³ *Ibidem.*

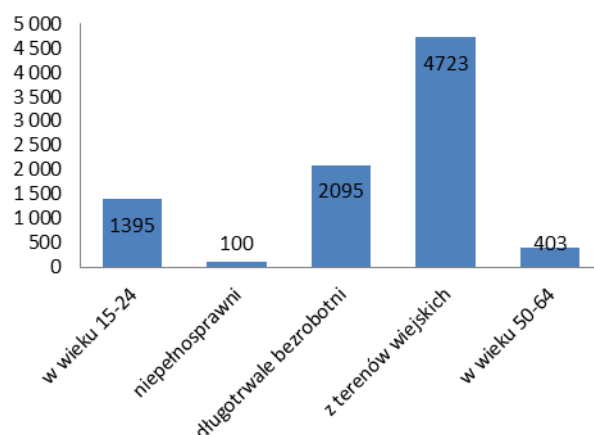
również obserwowany jest niski udział osób w wieku 50-64 lata. Wartość ta w 2010 r. wyniosła jedynie 18%.¹²⁴

W świetle niskiego zainteresowania osób starszych działaniami podejmowanymi zarówno w ramach poddziałania 6.1.1., jak i wcześniej omówionego 6.1.3. PO KL, warto bliżej przyjrzeć się tej grupie wiekowej. W szczególności należy zauważyć, że osoby starsze w województwie podkarpackim wykazują małe zainteresowanie uczestnictwem w projektach mających na celu podnoszenie ich kompetencji. Należy też zaznaczyć, że do tej pory na terenie województwa podkarpackiego nie został wsparty żaden projekt w ramach działania 9.6. PO KL (*Kształcenie osób dorosłych*), co dodatkowo świadczy o niskim poziomie zainteresowania wspierania rozwoju i kwalifikacji osób w wieku starszym.

W świetle stosunkowo niskiego zadowolenia z pomocy w formie środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej obserwowanym w ramach 6.1.3., warto przyjrzeć się również takiemu rodzajowi wsparcia przyznanego ze środków Poddziałania 6.1.1.. Ponadto, przy analizie realizacji działań ukierunkowanych na rozwój działalności gospodarczej warto uwzględnić pomoc z działania 6.2. (*Wsparcie oraz promocja przedsiębiorczości i samozatrudnienia*), które w pewien sposób powiązane jest z działalnością gospodarczą, gdyż ukierunkowane jest na samozatrudnienie. W ramach tego poddziałania wspartych zostało 19 projektów o łącznej wartości ponad 77 mln zł.

Na Wykres 139 przedstawiono łączną liczbę osób, którym zostało przyznane dofinansowanie na podjęcie działalności gospodarczej w ramach działań 6.1 i 6.2 PO KL, w podziale na poszczególne grupy ludności.

Wykres 139. Liczba osób, która uzyskała środki na podjęcie działalności gospodarczej w ramach działań 6.1 i 6.2. PO KL



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Wskaźniki realizacji PO KL, I-wsze półrocze 2011, Wojewódzki Urząd Pracy w Rzeszowie

Tabela 21 dodatkowo prezentuje odpowiadające wartości tego wskaźnika w podziale na grupy docelowe wsparcia oraz poszczególne działania PO KL. Z przedstawionych danych wynika, że osobami, których zainteresowanie uzyskaniem tego rodzaju wsparcia są w szczególności osoby z terenów wiejskich oraz długotrwale bezrobotni.

¹²⁴ Sprawozdanie z wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 w 2010 roku, Warszawa, 2011

Tabela 21. Liczba osób, które otrzymały środki na podjęcie działalności gospodarczej z działań 6.1. i 6.2. PO KL

Ogółem	8216
Ogółem w ramach działania 6.1. PO KL	6745
Ogółem w ramach działania 6.2. PO KL	1471
W wieku 15-24	1395
W wieku 15-25 w ramach działania 6.1. PO KL	1188
W wieku 15-26 w ramach działania 6.2. PO KL	207
Niepełnosprawni	100
Niepełnosprawni w ramach działania 6.1. PO KL	81
Niepełnosprawni w ramach działania 6.2. PO KL	19
Długotrwale bezrobotni	2095
Długotrwale bezrobotni w ramach 6.1.	1885
Długotrwale bezrobotni w ramach 6.2.	210
Z terenów wiejskich	4723
Z terenów wiejskich w ramach działania 6.1.	3864
Z terenów wiejskich w ramach działania 6.2.	859
W wieku 50-64	403
W wieku 50-65 w ramach działania 6.1.	332
W wieku 50-65 w ramach działania 6.2.	71

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Wskaźniki realizacji PO KL, I półrocze 2011, Wojewódzki Urząd Pracy w Rzeszowie

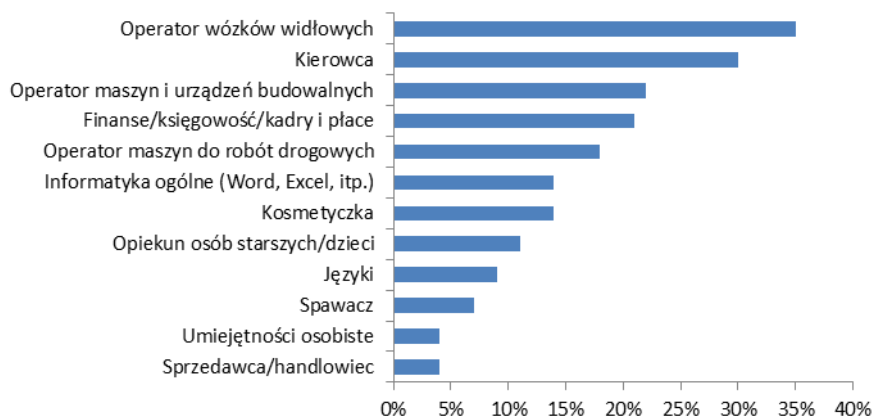
Jak już zostało wspomniane, działania mające na celu aktywizację zawodową i podnoszenie kompetencji osób bezrobotnych na terenach wiejskich zostały dodatkowo wsparte w ramach działania 6.3. Udział osób biorących udział w szkoleniach przeprowadzanych łącznie w ramach działania 6.3 oraz 6.1.1, które po ukończeniu szkolenia znalazły pracę wynosi 25%.¹²⁵ Osoby te to w głównej mierze osoby młode w wieku 18-34 lat (por. Wykres 132). Ponadto, warto zwrócić uwagę, że znaleziona praca ma charakter pracy dla osób o niskich kwalifikacjach, np. operator wózków widłowych, operator maszyn i urządzeń budowlanych, kierowca. Szkolenia zapewniające możliwość zatrudnienia w większym stopniu ukierunkowane były więc na zdobycie określonej umiejętności, aniżeli podniesienie kwalifikacji zawodowych.

Ponadto, oprócz działań ukierunkowanych na APRP, należy też podkreślić znaczenie wsparcia prewencyjnego w celu zapobiegania negatywnym skutkom restrukturyzacji przedsiębiorstw oraz uczenia się przez całe życie. Tego typu wsparcie realizowane było głównie w ramach działania 8.1. *Rozwój pracowników i przedsiębiorstw w regionie*. Do tej pory w ramach tego działania zrealizowano 207 projektów o wartości ponad 169 mln zł. Liczba działań podjętych w celu zapobiegania negatywnym skutkom restrukturyzacji szczególnie podkreślana w zapisach Priorytetu Strategii nie jest jednak znacząca. Według danych WUP liczba pracowników zagrożonych negatywnymi skutkami procesów restrukturyzacji w przedsiębiorstwach, którzy zostali objęci działaniami szybkiego

¹²⁵ Według: Analiza projektów szkoleniowych realizowanych w ramach komponentu regionalnego PO KL w województwie podkarpackim, projekty konkursowe, SDG Pro-Akademia na zlecenie WUP w Rzeszowie

reagowania wynosi 245, co w świetle zakładanej liczby równej 1316 jest efektem niezadowalającym i szczególnie niskim (18,62%).

Wykres 140. Udział osób biorących udział w poszczególnych typach szkoleń, które po ukończeniu szkolenia znalazły pracę



Źródło: Analiza projektów szkoleniowych realizowanych w ramach komponentu regionalnego PO KL w województwie podkarpackim, projekty konkursowe, SDG Pro-Akademia na zlecenie WUP w Rzeszowie

Wartym podkreślenia jest fakt, że w ramach poddziałania 8.1.2 wdrożono projekty mające na celu monitorowanie i analizę zmieniających się trendów i sytuacji na rynku pracy w województwie podkarpackim, które nie zostały uwzględnione w Aktualizacji Strategii z 2010 r. W szczególności godnym uwagi jest projekt *Podkarpackie Obserwatorium Rynku Pracy* realizowany przez WUP, który w przyszłości przyczynić się może do lepszej diagnozy sytuacji na rynku pracy w celu sformułowania obszarów krytycznych i szczególnie potrzebujących interwencji.

Ramka 11. Podkarpackie Obserwatorium Rynku Pracy

Głównym celem projektu Podkarpackie Obserwatorium Rynku Pracy jest analiza i monitorowanie zmian na rynku pracy w województwie podkarpackim. Projekt współfinansowany został w ramach Poddziałania 8.1.4 PO KL *Przewidywanie zmiany gospodarczej*. Realizacja projektu przewidziana jest na lata 2010-2013, a jego łączny budżet wynosi 4 mln zł. Obecnie zespół PORP liczy jedynie pięć osób. PORP jest członkiem europejskiej sieci poświęconej monitorowaniu rynku *European Network on Regional Market Monitoring*.

Zadaniem projektu jest umożliwienie wspólnego monitorowania potrzeb podmiotów gospodarczych, instytucji rynku pracy oraz edukacji. W ramach prac zespołu PORP przeprowadzane są badania odnośnie trendów rozwojowych poszczególnych sektorów gospodarczych (usług rynkowych, nierynkowych oraz branży budowlanej) oraz badania diagnostyczne sytuacji na rynku pracy (*Pracodawcy Podkarpacia*). Ponadto, zespół prowadzi analizy własne oraz analizy efektywności programów rynku pracy i monitoring zawodów nadwyżkowych i deficytowych. PORP publikuje również półroczne i roczne sprawozdania dotyczące analizy sytuacji na regionalnym rynku pracy.

W ramach projektu organizowane są dodatkowo konferencje oraz seminaria mające na celu upowszechnienie wyników badań, a w konsekwencji podwyższenie świadomości odnośnie obserwowanych trendów w środowisku biznesu, edukacji oraz instytucji rynku pracy.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie ww.wup-rzeszow.pl

Wnioski i rekomendacje

Priorytet 5.2.

Wzmocnienie jakościowego rozwoju zasobów pracy regionu

Podsumowanie realizacji

Na podstawie dokonanej analizy należy stwierdzić, że działania nakreślone w ramach priorytetu 5.2. Strategii były w latach 2005-2010 realizowane. Wdrażanie zapisów priorytetu 5.2. Strategii odbywa się głównie przy wsparciu płynącym z PO KL, w szczególności ze środków priorytetu 6 PO KL. O pomyślnej realizacji priorytetu 5.2. świadczy przede wszystkim wysoki poziom kontraktacji i wydatkowania w ramach tego priorytetu. Jednocześnie należy mieć na uwadze, że obserwowane jest wyraźne zróżnicowanie poziomu wsparcia przede wszystkim ze względu na wiek oraz miejsce zamieszkania beneficjentów.

Ocena zapisów

Zapisy Strategii w ramach priorytetu 5.2. są sformułowane w sposób jasny. Zdefiniowane dwa kierunki działań istotnie wskazują na najważniejsze problemy rynku pracy w województwie podkarpackim, jakimi są wysoki udział osób młodych i zamieszkujących tereny wiejskie wśród bezrobotnych oraz nieodpowiednie dopasowanie kompetencji osób wchodzących na rynek pracy do jego wymagań. Działania ukierunkowane na wzrost zatrudnialności oraz podniesienie jakości zasobów pracy są więc niezwykle ważne dla rozwoju kapitału ludzkiego regionu, a w konsekwencji wzrostu jakości życia i rozwoju gospodarczego. Ich zapis i wydźwięk jest ponadto jasny dla kierunku realizacji. Niemniej jednak, zapisy Strategii odwołujące się wprost do działań o charakterze APPR w świetle obowiązującej ustawy z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy zdefiniowanie takich działań jako strategicznych wydaje się być zbędne.

Warto w tym miejscu również zauważyć, że w Aktualizacji Strategii z 2010 r., autorzy dokonali pewnych zmian i redefinicji sformułowania realizowanych działań. Jednym ze znaczących posunięć jest rezygnacja w 2010 r. z działań mających na celu monitorowanie lokalnych i regionalnego rynku pracy. W świetle niekorzystnych zmian dokonanych w latach 2005-2010 w strukturze bezrobotnych, w tym przede wszystkim rosnącym udziałem wśród bezrobotnych osób z wykształceniem wyższym, istnieje konieczność ciągłego śledzenia zmian jakie zachodzą na rynku pracy. W związku z tym posunięcie Autorów Strategii by nie uwzględniać tego ważnego elementu jest niekorzystne dla prawidłowego wdrażania innych działań Priorytetu, dla których prawidłowa diagnoza sytuacji na rynku pracy jest kluczowa.

Ponadto, w Aktualizacji Strategii z 2010 r., większy nacisk położono na wsparcie dla pracowników i kadr zarządzających przedsiębiorstw oraz bliższą współpracę instytucji rynku pracy z firmami. Taka reorientacja działań z kolei wydaje się być zasadna, w szczególności w świetle niedopasowania kwalifikacji osób bezrobotnych oraz zapotrzebowania ze strony przedsiębiorstw.

Kontekst wyznaczony przez dokumenty strategiczne

Kontekst interwencji mającej na celu rozwój i integrację rynku pracy wyznaczony jest przez europejskie i krajowe dokumenty strategiczne. Na podstawie istniejących dokumentów strategicznych jako kluczowe należy wymienić poniższe elementy:

- wspieranie działań ukierunkowanych na pomoc w wejściu na rynek pracy osób młodych poprzez m.in. doradztwo, udzielanie informacji, staże (*Europa 2020, DSRK, SRK*),
- aktywizacja rezerw na rynku pracy (*DSRK, SRK*):
 - wzrost zatrudnialności osób starszych,
 - wzrost zatrudnialności osób niepełnosprawnych,
 - wzrost aktywności osób nieaktywnych zawodowo,
 - wzrost udziału kobiet na rynku pracy.
- zwiększanie mobilności zawodowej i przestrzennej (*Europa 2020, SRK*),
- łączenie funkcji zawodowych z rodzinnymi - promocja elastycznych form zatrudnienia (*Europa 2020, SRK*),
- działania mające na celu usuwanie czynników zniechęcających do pracy na własny rachunek (*Europa 2020, SRK*),
- współpraca przedstawicieli świata nauki i szkoleń oraz przedstawicieli rynku pracy (*Europa 2020*).

Skuteczność prowadzonych działań ponadto może być wyznaczona na podstawie istniejących badań ewaluacyjnych. Na podstawie badania ewaluacyjnego ex-post NPR można stwierdzić, że:

- skuteczność prowadzonych działań w ramach APRP jest stosunkowo niska; jej pozytywny wpływ stwierdzono przede wszystkim w przypadku osób w wieku 15-24 oraz osób z wykształceniem podstawowym,
- wsparcie poprzez przekazanie środków na rozpoczęcie działalności gospodarczej jest skutecznym

instrumentem skłaniającym bezrobotnych do zakładania własnej działalności gospodarczej, • szkolenia mają pozytywny wpływ na osoby bezrobotne; w szczególności pozytywny wpływ obserwowany jest w przypadku osób zniechęconych w szukaniu pracy (przeciwdziałanie apatii), • działania ukierunkowane na aktywizację osób z niepełnosprawnością często nie są adresowane do właściwej grupy; adresatami wsparcia są głównie osoby już aktywne na rynku pracy (duża skala efektu jałowej straty).
Rekomendacje dla Strategii nowej generacji
koncentracja
• należy w większym stopniu skupić się na pomocy i wsparciu osób w szczególnie niekorzystnej obecnie sytuacji na rynku pracy, tj. w szczególności osób młodych w wieku poniżej 25 lat oraz zamieszkujących tereny wiejskie. Rekomendowane jest zatem adresowanie APRP do osób w wieku poniżej 25 roku życia i ludności wiejskiej; • działania mające na celu wzrost aktywności zawodowej ludności powinny iść w parze z podniesieniem jej mobilności zawodowej i przestrzennej w celu zapewnienia odpowiedniego dopasowania podaży i popytu na lokalnych rynkach pracy; • jeszcze silniej niż dotychczas należy wyeksponować monitoring rynku pracy, ściśle powiązany z monitoringiem systemu edukacji oraz innych działań prorozwojowych.
pominięcie/mniejszy nacisk
-
organizacja zapisów
• powiązanie interwencji w obszarze rynku pracy z integracją i aktywizacją społeczną

4.6.3 Priorytet 5.3. *Rozwój kultury*

Kontekst interwencji

Stworzenie odpowiednich warunków do budowy nowoczesnego społeczeństwa wymaga inwestycji w kapitał ludzki. Jedną z istotnych dziedzin w tym obszarze, jest szeroko rozumiana kultura. W ostatnich latach coraz większy nacisk kładzie się na rolę kultury w procesie kształtowania jednostek. W opracowanej przez rząd *Strategii rozwoju kapitału społecznego*, przypisuje się jej znaczenie w procesie jednoczenia obywateli, rozwijania umiejętności współpracy, kreatywności jednostek i wzmacniania więzi międzyludzkich.¹²⁶ W kontekście zrównoważonego rozwoju społecznego wyzwaniem stojącym przed władzami wojewódzkimi jest zapewnienie możliwie równego i powszechnego dostępu do oferty kulturalnej.

Pod względem liczby instytucji kultury region zajmuje szóstą¹²⁷ pozycję w kraju (774), wyprzedzają go Mazowsze, Małopolska, Śląsk, Wielkopolska i Dolny Śląsk. Jednocześnie należy podkreślić, że tak wysoką lokatę zawdzięcza bardzo dużej liczbie bibliotek publicznych (690 wraz z filiami). W przypadku pozostałych typów placówek widoczne jest duże zróżnicowanie: bardzo słaba pozycja w odniesieniu do liczby teatrów i galerii oraz salonów sztuki (14 miejsca w kraju), średnia krajowa w przypadku muzeów (9), ale relatywnie wysoka liczba kin stałych (6). Pod względem liczby instytucji kultury pozycja województwa jest stosunkowo dobra. Problemem jest silna koncentracja tych podmiotów (szczególnie w odniesieniu do kultury wysokiej) w Przemyśle oraz Rzeszowie, a co za tym idzie – niewystarczająca dostępność dla ogółu mieszkańców regionu.

¹²⁶ <http://bip.mkidn.gov.pl/pages/polityka-wewnetrzna-i-zagraniczna/strategia-rozwoju-kapitalu-spoecznego.php>

¹²⁷ Informacje na podstawie *Działalność instytucji kultury w Polsce w 2010 r.*, Urząd Statystyczny w Krakowie – Ośrodek Statystyki Kultury

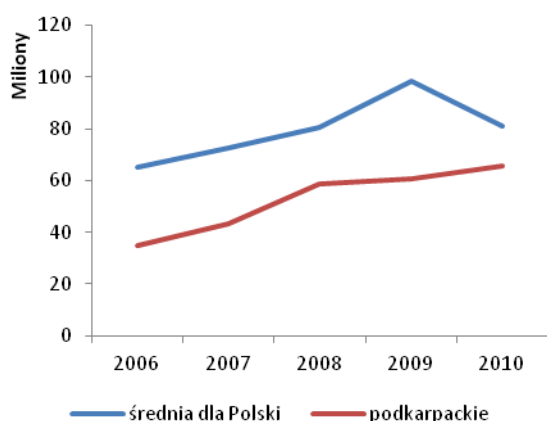
Tabela 22. Liczba instytucji kultury w województwie podkarpackim

	muzea łącznie z oddziałami	instytucje artystyczne	domy i ośrodki kultury - 2009	kina
Powiat bieszczadzki	1		4	1
Powiat brzozowski	1		6	1
Powiat jasielski	2		7	0
Powiat krośnieński	6		8	3
Powiat sanocki	2		23	1
Powiat leski	1		6	1
Powiat m. Krosno	2		1	2
Powiat jarosławski	1		26	1
Powiat lubaczowski	1		26	1
Powiat przemyski	1		46	0
Powiat przeworski	1		26	1
Powiat m. Przemyśl	4		7	1
Powiat kolbuszowski	1		8	0
Powiat łańcucki	2		23	1
Powiat ropczycko-sędziszowski	0		9	2
Powiat rzeszowski	2		22	0
Powiat strzyżowski	1		5	1
Powiat m. Rzeszów	7	3	9	2
Powiat dębicki	2		11	2
Powiat leżajski	2		9	2
Powiat mielecki	1		13	1
Powiat niżański	0		7	3
Powiat stalowowolski	1		11	2
Powiat tarnobrzegi	1		9	0
Powiat m. Tarnobrzeg	1		2	1

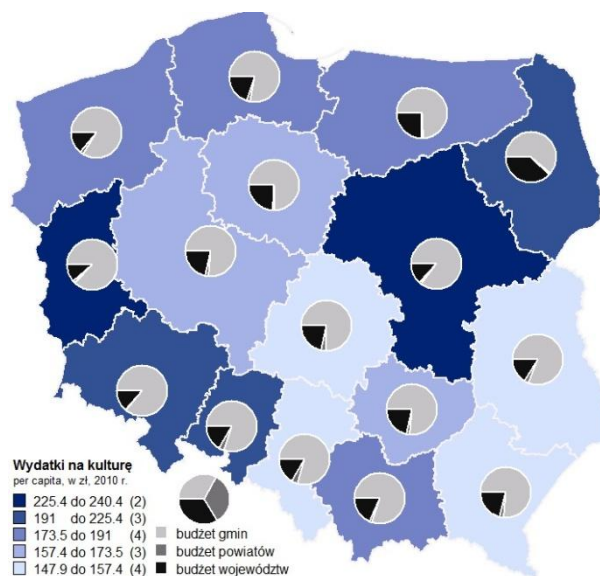
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Województwo podkarpackie zajmuje jedenastą pozycję w kraju pod względem wydatków na kulturę (na szczeblu regionalnym) oraz ostatnią w przypadku wydatków per capita. Pomimo stałego wzrostu nakładów na kulturę, wartości te są nadal zdecydowanie poniżej średniej krajowej, chociaż zbliżyły się do niej w 2010 r.

Wykres 141. Wydatki na kulturę na szczeblu wojewódzkim - mln



Mapa 33. Wydatki JST na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego (per capita, 2010 r.)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Zapisy Strategii

Ze względu na dużą rolę kultury dla rozwoju społeczno-gospodarczego regionu obszar ten włączono do zapisów Strategii, poświęcając mu jeden z priorytetów. Zagadnienie to zostało potraktowane dosyć szeroko. Poniesiono znaczenie dziedzictwa kulturowego oraz różnorodność oferty kulturalnej, zwracając jednocześnie uwagę na niedostatki bazy materialnej instytucji. W kontekście wyrównywania szans dostępu do oferty, zwrócono uwagę na konieczność zmniejszenia dysproporcji pomiędzy różnymi obszarami województwa. Dodatkowo podkreślono potrzebę budowania kulturowej tożsamości regionalnej, szczególnie na obszarach zamieszkałych (w dużej mierze) przez osoby spoza województwa. W ramach interwencji przewidziano rozwój zarówno bazy lokalnej i regionalnej, jak i kadr dla kultury, a także wzmocnienie organizacji działających w tym obszarze. Zaplanowano także działania mające na celu ochronę, pielęgnowanie i propagowanie dziedzictwa kulturowego regionu oraz rozwój współpracy, tak pomiędzy instytucjami wojewódzkimi, jak i międzyregionalnej i międzynarodowej. Ponadto, zapisy Strategii odwoływały się do potrzeby informatyzacji placówek, jak i digitalizacji zbiorów, umożliwiającej zwiększenie ich dostępności. W aktualizacji Strategii z 2010 r. uszczegółowiono planowane zadania i dodano nowe w ramach w tym związane z monitoringiem kultury, promocją innowacji, wsparciem szkoleniowym i doradczym w zakresie pozyskiwania środków oraz zapewnianiem finansowania.

Realizacja strategii

Ocena realizacji zapisów strategii przeprowadzona została w podziale na trzy kierunki działań wyszczególnione w dokumencie.

Kierunek działania 1. Zwiększenie możliwości dostępu do kultury.

Głównym założeniem przyświecającym autorom strategii było zwiększenie faktycznego dostępu do kultury. Realizacja tego celu opierać się miała m.in. na edukacji kadr oraz rozwoju bazy instytucji i

organizacji zajmujących się działalnością kulturalną na poziomie lokalnym oraz regionalnym. Inwestycje infrastrukturalne realizowane były zarówno w przeszłej, jak i obecnej perspektywie programowej. Dzięki wsparciu ZPORR sfinansowano m.in.: budowę Wielokulturowego Centrum Historii i Sztuki w Przemyślu, modernizację Teatru im. Wandy Siemaszkowej i Wojewódzkiego Domu Kultury w Rzeszowie oraz utworzenie Regionalnego Centrum Kultur Pogranicza w Krośnie. Duże wsparcie dla infrastruktury, szczególnie domów i centrów kultury na terenach wiejskich, uzyskano z SPO ROL. Środki z tego Programu posłużyły zarówno tworzeniu nowych, jak i modernizacji już istniejących ośrodków. Kształcenie kadr dla kultury realizowane jest zarówno poprzez wojewódzkie instytucje kultury (zadania statutowe) tj. Rzeszowski Dom Kultury oraz Centrum Kulturalne w Przemyślu, jak również przez lokalne NGO.

W obecnej perspektywie programowej wsparcie instytucji i zadań z zakresu kultury przewidziane zostało w RPO WP, głównie w zakresie infrastruktury, jak również tworzenia sieci współpracy. Poza modernizacją obiektów o dużym znaczeniu historycznym i kulturowym, przekładających się jednocześnie na atrakcyjność turystyczną regionu (np. modernizacja Zamku Kazimierzowskiego i parku miejskiego w Przemyślu, czy remonty innych zabytków), podjęto realizację projektu polegającego na rozbudowie i przebudowie budynku filharmonii im. Artura Malawskiego. Inwestycja ta jest istotna ze względu na poprawę dostępności i jakości oferty kultury wysokiej.

Do innych źródeł wsparcia zaliczyć można fundusze PO IiŚ, dzięki którym podjęto rozbudowę parku etnograficznego w Sanoku poprzez budowę sektora miejskiego *Galicyjski Rynek*. Z kolei fundusze EWT (Polska – Słowacja) pozwoliły na modernizację polsko-słowackich domów kultury (m.in. w Gminie Besko i 15 miejscowościach Mikroregionu Koszówce oraz w Sanoku i Medzilaborcach).

Kierunek działania 2. Kształtowanie kulturowej tożsamości regionalnej.

Założenia kierunku 2 realizowane były przede wszystkim dzięki wsparciu finansowemu (dotacjom i mecenatowi) Urzędu Marszałkowskiego, udzielanego instytucjom kultury oraz innym podmiotom, głównie NGO. Jak podkreślali nasi rozmówcy, na Podkarpaciu od zawsze istniały aktywne organizacje działające w obszarze kultury, w tym wspierające amatorskie ruchy artystyczne, czy pielęgnujące tradycje i dziedzictwo kulturowe regionu. Zakres tematyczny dofinansowywanych przedsięwzięć obejmował m.in.:

- edukację - np. *Warsztat Twórczy - Świat Papieru Czerpanego V Międzynarodowe Spotkanie Twórcze Młodych Artystów* realizowane przez Fundację Akapi w Zręcinie, czy *Edukację kulturalną młodzieży z placówek opiekuńczo-wychowawczych* Fundacji Wzrastanie;
- promocję – np. *Podkarpacki Festiwal Sztuk, I Międzynarodowy Plener Malarski - Niebylec 2010, Światowy festiwal chóralny w Puebli* oraz inne festiwale i przeglądy o zasięgu krajowym i międzynarodowym;
- wydawnictwa – np. *Wsparcie dla Miesięcznika "Nasz Czas"* - Pisma Regionu Nadsańskiego,
- tradycję - XX Łemkowski Kermesz w Olchowcu, Wydanie 16 numeru rocznika historyczno-krajoznawczego Bieszczad;
- wykorzystanie multimediiów w kulturze - *Wirtualna Izba Pamięci*.

Tego typu działania realizowane były również przez instytucje kultury podległe Urzędowi Marszałkowskiemu m.in. przez wojewódzkie domy kultury. W zakresie ochrony dóbr kultury materialnej najważniejsze wydają się być inwestycje realizowane w ramach osi 6 i 7 RPO WP (wspomnianych już przy okazji kierunku 1). Dzięki uzyskanemu wsparciu poddano renowacji wiele

zabytków nieruchomych oraz zrewitalizowano architekturę miejską, np. poddano renowacji zabytkową infrastrukturę renesansowego kompleksu w Baranowie Sandomierskim i Ratusz w Lesku.

Kierunek działania 3. *Poprawa jakości środowiska kulturowego*

Poprawa jakości środowiska kulturowego związana jest zarówno z jego bazą materialną, zasobami (eksponatami, książkami, etc.) jak i kadrą. Podnoszenie jakości środowiska kulturowego stanowi jeden z warunków zrównoważonego rozwoju, wiążąc się jednocześnie z wykorzystaniem posiadanego potencjału oraz zachowaniem dziedzictwa kulturowego i historycznego dla przyszłych pokoleń. Zakres tematyczny przedsięwzięć planowanych w ramach tego kierunku jest bardzo szeroki. Do najciekawszych inicjatyw na tym polu zaliczyć można m.in. digitalizację zbiorów kultury i inne projekty wykorzystujące nowe media, realizowane w Osi 3 RPO WP, w tym:

- *Wirtualne muzea Podkarpacia* – projekt realizowany ze środków RPO WP, obejmujący siedem instytucji kultury: Muzeum Okręgowe w Rzeszowie (realizator projektu), Muzeum Narodowe Ziemi Przemyskiej w Przemyśle, Muzeum Podkarpackie w Krośnie, Muzeum Budownictwa Ludowego w Sanoku, Muzeum Zamku w Łańcucie, Muzeum Kultury Ludowej w Kolbuszowej, Muzeum Marii Konopnickiej w Żarnowcu; projekt umożliwia wirtualne spacery po tych placówkach,
- *Podkarpacka biblioteka cyfrowa* – beneficjentem projektu jest Wojewódzka i Miejska Biblioteka Publiczna w Rzeszowie, inwestycja obejmowała digitalizację i udostępnianie zbiorów cyfrowych oraz usprawnienie funkcjonowania placówki.

Promocji i rozwojowi współpracy w zakresie kultury służyły m.in. projekty wsparte w RPO WP (*Modelowa sieć współpracy Muzeum Archidiecezjalnego im. św. Józefa Sebastiana Pelczara w Przemyśle dla upowszechnienia walorów wielokulturowego dziedzictwa Podkarpacia*).

Priorytet 5.3	Rozwój kultury
Podsumowanie realizacji	
W ujęciu ogólnym można uznać, że zapisy Strategii w odniesieniu do Priorytetu 5.3 były realizowane. Jednocześnie należy pamiętać, że obejmowały one bardzo szeroki zakres działalności, co utrudnia monitoring. Dodatkowo, wskaźniki wybrane dla Priorytetu nie w pełni oddają rzeczywiste efekty wsparcia. Niemniej należy uznać, że szczególnie w przypadku infrastruktury instytucji kultury poczyniono duże postępy, co było możliwe szczególnie dzięki wsparciu funduszy unijnych w ramach SPO ROL, ZPORR, RPO WP oraz Norweskiego Mechanizmu Finansowego i EOG. Wysoko ocenić należy również projekty polegające na digitalizacji i udostępnianiu zbiorów. Dodatkowo, dzięki dużej aktywności podmiotów trzeciego sektora, prowadzone były działania związane ze zwiększaniem dostępu do oferty kulturalnej i budowaniem tożsamości regionalnej, szczególnie dzięki wsparciu amatorskich ruchów artystycznych, tradycji ludowych oraz szeroko rozumianego dziedzictwa kulturowego regionu.	
Ocena zapisów	
Zapisy Strategii w odniesieniu do Priorytetu 5.4 obejmują bardzo szeroki zakres zagadnień (dodatkowo rozszerzony w 2010 r.). Obejmują one wyjątkowo rozbudowany katalog zadań planowanych do realizacji, zagospodarowujący w zasadzie cały obszar kultury. Łącznie trudno je określić mianem wyboru strategicznego z punktu widzenia rozwoju społeczno-gospodarczego.	
Kontekst wyznaczony przez dokumenty strategiczne	
• <i>Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju 2030:</i> ○ Główny nacisk kładziony jest na zwiększenie dostępu do kultury, z jednej strony jako dobra publicznego, z drugiej ważnego czynnika budującego kapitał ludzki, zwiększającego	

	kreatywność i innowacyjność. Powszechność dostępu do kultury wiązana jest z cyfryzacją jej zasobów, pozwalającą na jej szerokie udostępnianie. ○ Równie istotna jak dostępność kultury jest edukacja kulturalna ludności, w szczególności dzieci i młodzieży. W tym kontekście istotną rolę przypisuje się podmiotom trzeciego sektora. ○ W kontekście zarządzania i finansowania instytucji kultury za konieczne uznano racjonalne dysponowanie środkami, będącymi dobrem publicznym oraz zmianę sposobu zarządzania instytucjami (wprowadza ją m.in. nowelizacja ustawy o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej z 2011 r.). Większy nacisk położony został na autonomizację instytucji oraz ich urynkowienie, przy jednoczesnym przejściu na finansowanie celowe. ● <i>Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju 2020:</i> ○ Nie wyszczególniono odrębnego celu poświęconego kulturze, jednak pojawia się ona przy okazji innych zapisów, szczególnie w kontekście wzrostu jej znaczenia i udziału w edukacji szkolnej. Podkreśla się także konieczność wspierania działań lokalnych instytucji kultury, w tym roli domów kultury i bibliotek (według nowej ustawy mogą one łączyć różne funkcje kulturalne, podobnie jak inne podmioty tego obszaru). Zwrócono również uwagę na digitalizację zbiorów. ● <i>Europa 2020:</i> ○ Do głównych wyzwań w tym obszarze zaliczono aktywne wspieranie cyfryzacji zasobów kultury oraz stworzenie jednolitego rynku dla dóbr kultury. ● <i>Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju:</i> ○ W dokumencie tym kultura powiązana jest silnie z dziedzictwem kulturowym, które należy uwzględniać przy tworzeniu planów zagospodarowania, celem chronienia zasobów, szczególnie ze względu na ich potencjał turystyczny. Podkreśla się jednocześnie wzrost znaczenia potencjału przemysłów kultury i turystyki. ○ Do wyzwań zaliczono rozszerzenie dostępności dóbr kultury w małych miastach i na wsi oraz pomiędzy różnymi ośrodkami.
Rekomendacje dla Strategii nowej generacji	
koncentracja	
	● Należy dokonać bardziej strategicznego wyboru dziedzin wsparcia, koncentrując się na wybranych tematach, najistotniejszych z punktu widzenia rozwoju społeczno-gospodarczego. W odniesieniu do zapisów szczegółowych rekomendujemy: ○ położenie większego nacisku na edukację kulturalną, zarówno na poziomie szkolnym jak i ogólnospołecznym (świadczonym przez instytucje kultury oraz NGO), ○ wsparcie dostępu do kultury w sposób zgodny z nowym paradygmatem polityki regionalnej, tj. wzmacnianie roli Rzeszowa jako regionalnego lub ponadregionalnego ośrodka kultury (wzmocnienie funkcji metropolitalnych Rzeszowa w obszarze kultury) i zarazem zachowanie działań na rzecz spójności w obszarze kultury, tj. zapewnianie dostępu na obszarach słabiej rozwiniętych w sposób zgodny z minimalnym zakresem dostarczania usług publicznych, który zostanie określony w ramach wdrażania KSRR, ○ zapewnienie dostępu do dóbr kultury, w tym szczególnie poprzez digitalizację i udostępnianie zbiorów, ○ ochrona dziedzictwa kulturowego, również w kontekście potencjału turystycznego, co warunkuje silniejsze powiązanie tego obszaru z turystyką.
pominięcie/mniejszy nacisk	
-	
organizacja/struktura celów Strategii	
-	

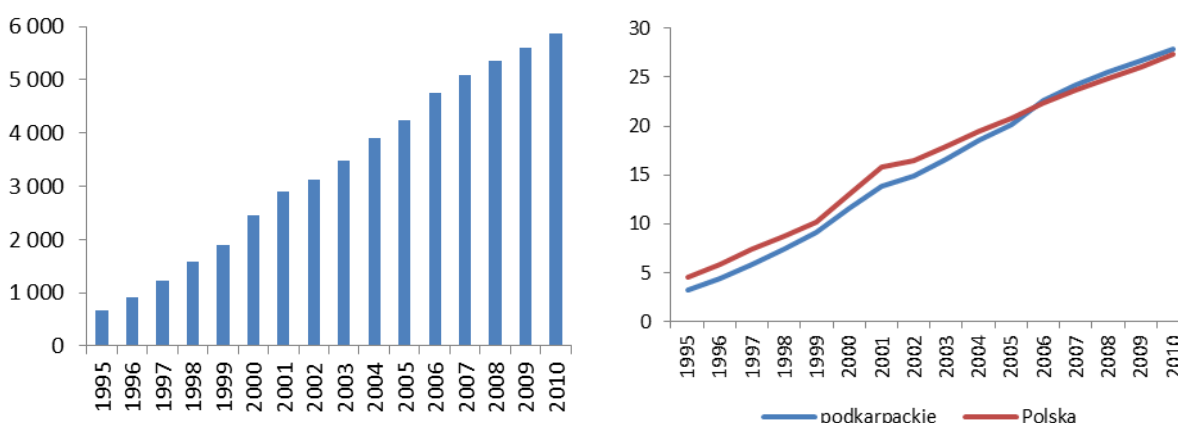
4.6.4 Priorytet 5.4. Wspieranie rozwoju społeczeństwa obywatelskiego

Kontekst interwencji

Spółeczeństwo obywatelskie w szerokim sensie, to społeczeństwo charakteryzujące się zaangażowaniem obywateli w sferze publicznej – niezależnie od działalności gospodarczej i władz państwowych. Społeczeństwo obywatelskie opiera się na kapitale społecznym (zaufaniu i więziach), odwołuje się do wartości demokratycznych i dobra wspólnego, a przejawia się poprzez wspólne działania i samoorganizację, w tym w ramach organizacji pozarządowych. Dlatego też, jako miary rozwoju społeczeństwa obywatelskiego przyjmuje się liczbę i potencjał organizacji pozarządowych. Ponadto w społeczeństwie obywatelskim za korzystną jest uważana współpraca pomiędzy wszystkimi trzema sektorami, przy zachowaniu ich autonomii.

Liczba organizacji pozarządowych zarejestrowanych w województwie podkarpackim systematycznie wzrasta, podobnie jak w całym kraju, przy czym można mówić o stabilizacji trzeciego sektora, ponieważ przyrost liczby NGO w kolejnych latach zmniejsza się. Jak podkreślają autorzy badań prowadzonych przez Klon/Jawor, ze wzrostu liczby podmiotów w REGON nie należy wyciągać wniosku, że liczba aktywnych organizacji wzrasta, ponieważ w czasie, gdy powstają jedne organizacje, inne faktycznie przestają działać.

Wykres 142. Liczba fundacji i stowarzyszeń ogółem (lewy panel) i w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców (prawy panel)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL - REGON

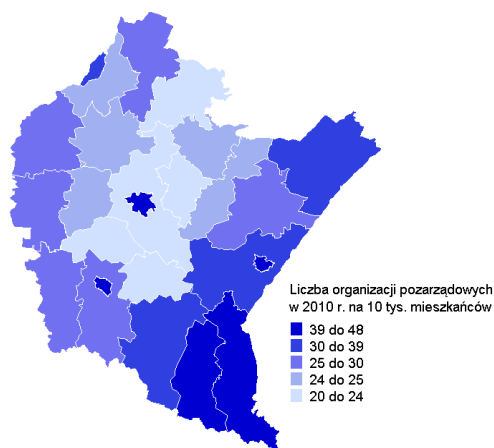
Pomimo to, aktywność społeczną mieszkańców Podkarpacia można ocenić wysoko na tle Polski. Przede wszystkim, liczba organizacji pozarządowych w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców, dawniej sytuująca się poniżej poziomu ogólnopolskiego, od 2006 r. przewyższa ten poziom. Co więcej, na podstawie danych GUS o przeciętnej liczbie członków organizacji można szacować, że w działalność miejscowych organizacji pozarządowych w 2008 r. było zaangażowanych, jako członkowie i wolontariusze, 6,8% mieszkańców województwa, podczas gdy wśród ogółu ludności Polski było to tylko 5,4%.

Liczba organizacji pozarządowych jest w oczywisty sposób najwyższa w powiatach o najwyższej liczbie mieszkańców. Zróżnicowanie wewnątrzregionalne kształtuje się jednak inaczej, jeżeli uwzględnić liczbę organizacji w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców. W latach 2002 i 2010 największą liczbą organizacji pozarządowych w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców charakteryzowały się w

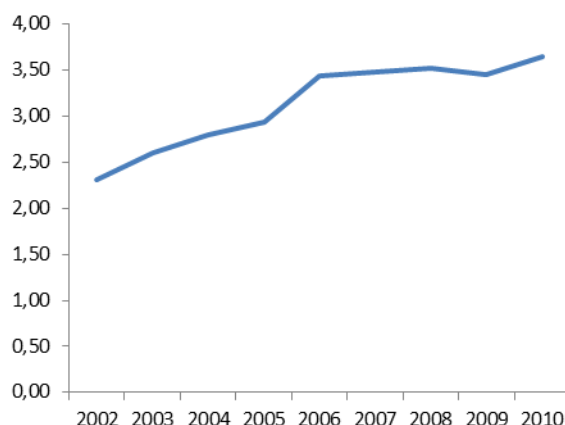
większości te same powiaty: południe i wschód województwa oraz największe miasta.¹²⁸ Łatwo zauważyć, że z wyjątkiem powiatów przygranicznych, duże miasta koncentrują działalność NGO kosztem najbliższego otoczenia. W szczególności zwraca uwagę koncentracja aktywności społecznej w Rzeszowie: podczas gdy w samym mieście liczba organizacji przypadających na 10 tys. mieszkańców należy do najwyższych w województwie, to już w powiatach otaczających Rzeszów (w całym środkowym obszarze województwa) liczby te były najniższe w regionie. Największą liczbę organizacji przypadających na 10 tys. mieszkańców notują powiaty bieszczadzki i leski. Może istnieć kilka wyjaśnień dla tak wysokich liczb organizacji (w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców) w tych powiatach: po pierwsze, organizacje te działają w powiatach, w których istotną rolę odgrywa turystyka i ochrona przyrody, na których to polach aktywny jest trzeci sektor. Po drugie można przypuszczać, że obserwowany wynik stanowi przejaw efektu statystycznego, związanego z małą liczbą mieszkańców tych powiatów – w takiej sytuacji nawet niewielka, liczba NGO przekłada się na wysokie wartości, jeżeli odnieść ją do bardzo małej liczby mieszkańców.

W latach 2002-2010 różnicowanie pomiędzy powiatami pod względem liczby organizacji przypadających na 10 tys. mieszkańców zwiększało się, przy czym za zjawisko pozytywne z punktu widzenia spójności województwa można uznać fakt, że od 2006 r. różnicowanie to wzrastało wolniej. W latach 2006-2010 (okres realizacji Strategii) przyrost liczby organizacji (w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców) wyższy od przeciętnego w województwie odnotowało pięć powiatów: brzozowski, sanocki, jarosławski, przemyski i kolbuszowski; nastąpiło więc ożywienie aktywności lokalnej poza największymi miastami.

Mapa 34 Liczba organizacji pozarządowych w powiatach w 2010 r. w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców



Wykres 143 Różnicowanie pomiędzy powiatami (współczynnik zmienności) w latach 2002-2010



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych REGON

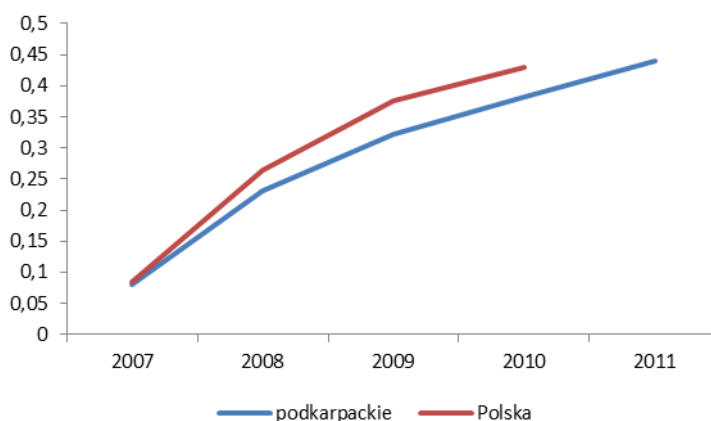
Pod względem liczby organizacji na 10 tys. mieszkańców najwyższą aktywnością charakteryzują się nie tylko większe miasta (Rzeszów, Krosno, Przemyśl, Tarnobrzeg), ale także wschód i południe województwa – szczególnie powiaty o wysokich walorach turystycznych. Aktywność społeczna pozostaje w umiarkowanie silnym związku z zamożnością danego obszaru (współczynnik korelacji pomiędzy liczbą organizacji na 10 tys. mieszkańców a dochodami gmin w powiecie w przeliczeniu na mieszkańca wynosi 0,44). Nowe organizacje pozarządowe powstawały przede wszystkim w tych powiatach, w których już wcześniej mieszkańcy byli bardziej aktywni. Można więc wnioskować, że

¹²⁸ Okres, za który są dostępne dane o liczbie organizacji pozarządowych we wszystkich powiatach województwa.

aktywność społeczna jest budowana powoli, na dotychczasowych doświadczeniach. Z drugiej strony, liczne nowe organizacje powstawały w cechujących się ogólnie niską aktywnością społeczną powiatach jarosławskim, kolbuszowskim i tarnobrzeskim.

O zaangażowaniu mieszkańców Podkarpacia w sprawy społeczne świadczy wzrastająca częstość przekazywania 1% podatku na rzecz organizacji pożytku publicznego, jednak wzrasta ona coraz wolniej niż ogółem w Polsce.

Wykres 144. Udział podatników przekazujących 1% podatku na rzecz OPP



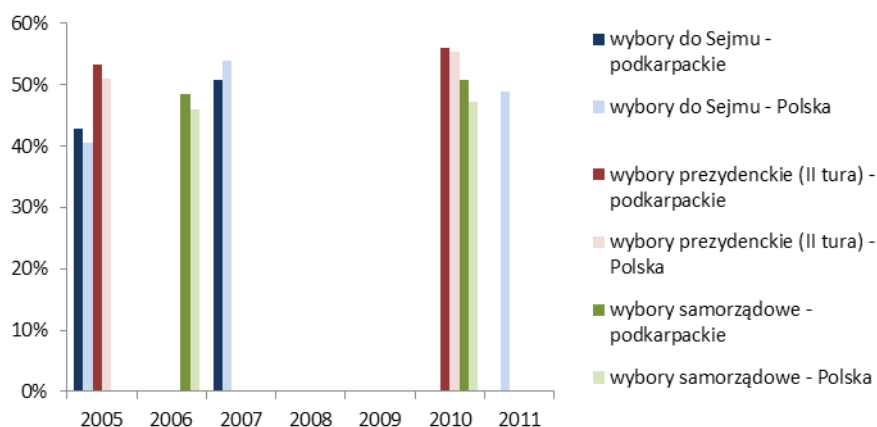
Źródło: Opracowanie własne – dla województwa podkarpackiego na podstawie danych udostępnionych przez Izbę Skarbową w Rzeszowie; dla Polski na podstawie informacji Ministra Finansów dotyczących rozliczenia podatku dochodowego od osób fizycznych i informacji dotyczących kwot 1% należnego podatku dochodowego od osób fizycznych przekazanych organizacjom pożytku publicznego

Organizacje pozarządowe w województwie podkarpackim cechują się słabym potencjałem – jak podaje GUS, w 2008 r. zaledwie 8% organizacji w województwie podkarpackim zatrudniało pracowników. Były więc przeciętnie uboższe od ogółu polskich organizacji, wśród których udział podmiotów zatrudniających pracowników wynosił 13%.¹²⁹

Kontekstowo jako miarę aktywności obywatelskiej lub postaw obywatelskich rozpatruje się także frekwencję wyborczą. Frekwencja mieszkańców Podkarpacia potwierdza ich wysokie (w porównaniu ze średnią dla kraju) zaangażowanie obywatelskie. W latach 2005-2010 frekwencja była wyższa niż ogółem w Polsce, z wyjątkiem wyborów parlamentarnych w 2007 r.

¹²⁹ Natomiast według wyników innego badania prowadzonego przez GUS w 2006 r. 21% organizacji zatrudniało pracowników (*Raport z prac prowadzonych w ramach międzyresortowego Zespołu ds. opracowania metodologii badania podmiotów trzeciego sektora w zakresie pracy metodologicznej: „Pozyskiwanie danych ze źródeł administracyjnych do oceny działalności organizacji non-profit”*, Główny Urząd Statystyczny, Departament Statystyki Usług, maj 2007, s. 5–8.; [za:] *Sprawozdanie z funkcjonowania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za 2006 rok*, MPIPS, 2008.) Natomiast według badania przeprowadzonego przez stowarzyszenie Klon/Jawor w 2008 r. 42% badanych organizacji zatrudniało personel (*Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2008*, Klon/Jawor, 2008.). Przypuszczalnie różnice należy przypisać różnym definicjom zatrudnienia.

Wykres 145. Frekwencja wyborcza



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z systemu „Monitoruj Podkarpackie” i obwieszczeń PKW. Za 2011 r. PKW publikuje dane dla okręgów, które nie pokrywają się z województwami, a dane dla województw nie są dostępne.

Frekwencja wyborcza jest jednak dalece niedoskonałym wskaźnikiem postaw obywatelskich. Jak wskazuje porównanie frekwencji pomiędzy typami wyborów, latami i obszarami, różnice między województwem a krajem w wyborach jednego typu są mniejsze, niż pomiędzy typami wyborów. Zwraca uwagę większe zainteresowanie wyborami prezydenckimi niż pozostałymi przeprowadzanymi w zbliżonym okresie. Dlatego też frekwencja nie powinna być rozpatrywana niezależnie od typu wyborów. Z kolei rozpatrywane odrębnie, wskaźniki te dostarczają zbyt mało obserwacji, by wnioskować o trendzie wzrostowym lub spadkowym. Ponadto różnice pomiędzy wyborami tego samego typu w poszczególnych latach sugerują silny wpływ sytuacji politycznej lub innych czynników niezależnych od postaw obywatelskich.

Zapisy Strategii

W opisie priorytetu *Wspieranie rozwoju społeczeństwa obywatelskiego* położono nacisk na kształtowanie postaw obywatelskich i samoorganizację społeczeństwa oraz współpracę międzysektorową. W ramach priorytetu sformułowano trzy kierunki działań, a w ich obrębie wymieniono kierunki szczegółowe.

W ramach kierunku 1 *Wspieranie aktywności obywatelskiej mieszkańców regionu* można wyodrębnić następujące działania szczegółowe:

- edukacja obywatelska,
- wzmacnianie więzi lokalnych,
- kształcenie liderów i animatorów społecznych,
- promocja trzeciego sektora,
- promocja wolontariatu.

W opisie kierunku drugiego *Podniesienie jakości współpracy III sektora, administracji publicznej i biznesu* odwołano się do problemów, na które ma odpowiadać współdziałanie. Do tych problemów, jak się wydaje, zaliczono charakter relacji pomiędzy administracją publiczną a obywatelami (w tym jej

wizerunek) oraz organizacjami pozarządowymi. Ogólnie rzecz biorąc, opis kierunku działań zawiera postulaty wzmacniania współpracy międzysektorowej. Analiza zapisów drugiego kierunku pozwala wyodrębnić następujące działania:

- włączenie trzeciego sektora (jako reprezentanta społeczeństwa) w proces decyzyjny, zapewniające kontrolę działania administracji, poprzez konsultacje z organizacjami pozarządowymi oraz ułatwienie wyrażania opinii pojedynczym obywatelom (konsultacje, skargi, petycje),
- przekształcanie negatywnego wizerunku administracji poprzez informowanie o jej działaniach i zwiększanie akceptacji dla nich, rozwijanie partnerstwa publiczno-społecznego i publiczno-prywatnego.

Trzeci kierunek działań *Wspieranie instytucjonalnego rozwoju administracji samorządowej oraz organizacji pozarządowych*, jak to zostało sformułowane w jego tytule obejmuje w istocie dwa kierunki działania:

- wzmocnienie sprawności administracji samorządowej, szczególnie w obszarach związanych z realizacją programów współfinansowanych z funduszy UE, w tym reorganizacja Urzędu Marszałkowskiego,
- wsparcie trzeciego sektora poprzez finansowanie działań organizacji pozarządowych i kształcenie ich kadr.

Ocena realizacji

Kierunek działań 1. Wspieranie aktywności obywatelskiej mieszkańców regionu

Edukacja obywatelska

W województwie, podobnie jak w całym kraju, były realizowane programy fundacji Centrum Edukacji Obywatelskiej, finansowane ze środków krajowych i niepublicznych. Szeroko pojętą nieformalną edukacją obywatelską zajmują się także organizacje pozarządowe angażujące młodzież i osoby dorosłe do aktywności lokalnej. Stowarzyszenie Klon/Jawor odnotowuje 879 organizacji pozarządowych, które zaliczają swoją działalność do kategorii „Działalność międzynarodowa, wspólnoty lokalne, aktywność społeczna”, w tym 689 do podkategorii „Działalność wspomagająca rozwój wspólnot i społeczności lokalnych”.

W województwie działa tylko jedno biuro porad obywatelskich, prowadzone przez Stowarzyszenie Pomocy Niematerialnej “Szansa” w Krośnie, zarejestrowane w 2001 r. O działalności biura informuje utworzone przez samorząd miasta Krosna Centrum Wspierania Organizacji Pozarządowych.

Wzmacnianie więzi lokalnych

W działaniach wspierających inicjatywy lokalne PO KL w województwie podkarpackim przyjęto do realizacji:

- 34 projekty w Działaniu 6.3 *Inicjatywy lokalne na rzecz podnoszenia poziomu aktywności zawodowej na obszarach wiejskich* co stanowi tylko 3% ogółu projektów realizowanych w Polsce w tym Działaniu,
- 55 projektów w Działaniu 7.3 *Inicjatywy lokalne na rzecz aktywnej integracji* (2%),

- oraz 131 projektów w Działaniu 9.5 *Oddolne inicjatywy edukacyjne na obszarach wiejskich* (3%).

Wsparcie na rzecz inicjatyw lokalnych w województwie było więc udzielane, ale jego waga w realizacji PO KL, w stosunku do możliwości była niewielka. Ponadto nie wszystkie projekty w rzeczywistości wzmacniały więzi lokalne. Były wśród nich także zwykłe szkolenia zawodowe. Do ciekawych inicjatyw można zaliczyć m.in. projekty wspierające aktywność lokalną i aktywizację zawodową odwołujące się do miejscowych tradycji.

Regionalny Ośrodek EFS w Rzeszowie, jak wszystkie ROEFS w Polsce, prowadził działania animacyjne. Do innych działań wspierających więzi lokalne można zaliczyć projekty współfinansowane z Funduszu Inicjatyw Obywatelskich (omówione w dalszej części rozdziału).

Za przykład dobrej praktyki uważana jest działalność Lokalnej Grupy Działania Lider Dolina Strugu. W gminach należących do LGD od wielu lat prowadzone są działania promujące lokalne rolnictwo i agroturystykę, oraz działania edukacyjne, aktywizujące itp.

Kształcenie liderów i animatorów społecznych

Państwowe pomaturalne studium kształcenia animatorów kultury i bibliotekarzy w Krośnie prowadzi bezpłatną naukę m.in. na kierunku *Animacja społeczności lokalnych*. Organem prowadzącym studium jest Minister Kultury. W 2010 r. liderzy działań społecznych byli kształceni także w projekcie pt. *Aktywni liderzy - zintegrowana gmina*, realizowanym przez Stowarzyszenie "Przyszłość" w Nakle w ramach Działania 7.3 PO KL. Kolejnym przedsięwzięciem tego typu jest projekt *Empowering European Citizens (Wzmacnianie Obywatelstwa w Europie)* realizowany przez British Council oraz Instytut Podkarpacki. Projekt ma na celu „budowanie zaufania i porozumienia pomiędzy obywatelami i obywatelkami Europy z różnych społeczności, poprzez łączenie organizacji, ludzi z sąsiedztwa i gmin w dziesięciu krajach europejskich”, działania projektowe obejmują kształcenie liderów działań lokalnych i międzykulturowych.

Promocja trzeciego sektora

O działalności podkarpackich organizacji pozarządowych informują pozarządowe organizacje i grupy nieformalne. Ciekawą inicjatywą jest utworzony przez dziennikarzy Radia Rzeszów portal informacyjny www.podkarpackie-pozarzadowe.pl, który stwarza możliwość promocji organizacjom, które nie posiadają strony internetowej (informuje o ich inicjatywach), a także udostępnia informacje przydatne dla organizacji. Wśród partnerów inicjatywy znajduje się Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego.

Promocja wolontariatu

W aktualizacji Strategii z 2010 r. zaplanowano utworzenie bazy wolontariuszy w celu prowadzenia pośrednictwa pracy nieodpłatnej. Tego rodzaju pośrednictwo jest prowadzone w całej Polsce w ramach projektu *Skrzynka dobroci – internetowe pośrednictwo wolontariatu. Wykorzystanie nowoczesnych technik informatyczno-komunikacyjnych w działalności charytatywnej*,¹³⁰ realizowanego przez Centrum Wolontariatu w Rzeszowie i Fundację Pomocy Dzieciom i Młodzieży "BARKA" z Białej, finansowanego ze środków FIO i telekomunikacji Polskiej S.A. Pośrednictwem

¹³⁰ www.wolontariat.org.pl/bazadanych

dla wolontariuszy zajmuje się także Stowarzyszenie Centrum Wolontariatu i Inicjatyw Obywatelskich - Biuro Pośrednictwa Pracy Wolontarystycznej przy Miejskim Ośrodku Pomocy Społecznej w Stalowej Woli. Innym tego typu projektem współfinansowanym z FIO jest *Podkarpacka Akademia Wolontariatu* prowadzona przez Instytut Podkarpacki w Krośnie. W województwie działają także inne centra wolontariatu.

Inne przedsięwzięcia realizujące Kierunek 1

Oprócz powyższych przedsięwzięć, samorząd województwa prowadzi na swojej stronie internetowej¹³¹ dział przeznaczony dla organizacji pozarządowych, w którym m. in. są zamieszczane informacje o konkursach na realizację zadań publicznych i o naborze asesorów. Świadczy to o realizacji zapisanego w aktualizacji Strategii w ramach Kierunku 1 zadania „umożliwienie udziału przedstawicielom III sektora w pracach zespołów asesorów oceniających wnioski”, co w praktyce wpisuje się w Kierunek 2 (włączenie NGO w proces decyzyjny administracji).

Kolejnym zadaniem zaplanowanym w aktualizacji w 2010 r. było „stworzenie systemu jasnych i przejrzystych zasad przyznawania dotacji preferującego aktywność lokalną jako ważne kryterium oceny wniosków” i rzeczywiście, w Planie Działania dla Priorytetu VII PO KL na 2011 r. zastosowano w Działaniu 7.3 *Inicjatywy lokalne na rzecz aktywnej integracji* kryterium strategiczne „Projekt realizowany jest przez Projektodawcę, mającego na terenie gminy, z której pochodzi inicjatywa lokalna”. Ponadto w Planach Działania dla Priorytetu IX w 2011 r. i 2012 r. zastosowano kryterium strategiczne „Projekt realizowany na terenie gmin, gdzie dotychczas nie była finansowana inicjatywa oddolna w ramach Działania 9.5 PO KL” w celu aktywizowania społeczności lokalnych. Dla Działania 9.1 na 2011 r. przewidziano także kryterium strategiczne „Realizacja projektu w partnerstwie JST z organizacją pozarządową”, co wspiera partnerstwa międzysektorowe i działalność NGO, nie zastrzeżono jednak, że ma to być organizacja z gminy na terenie której będzie realizowany projekt, a zatem kryterium nie prowadzi bezpośrednio do pobudzania lokalnej aktywności.

Kierunek działań 2. Podniesienie jakości współpracy III sektora, administracji publicznej i biznesu

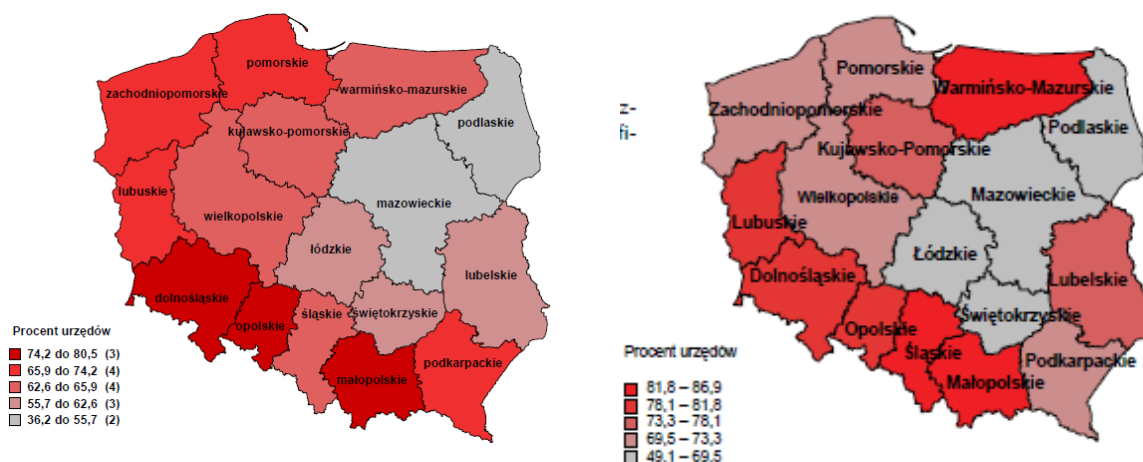
Włączenie organizacji pozarządowych w proces decyzyjny

Dane o współpracy administracji publicznej z trzecim sektorem są monitorowane ze względu na podmioty administracji, a nie trzeciego sektora, tj. wiadomo, jaka część podmiotów administracji publicznej, a nie jaka część organizacji współpracowała. Dane te są zbierane przez MPiPS w ramach monitoringu *Ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie*.¹³² Jak wynika z monitoringu, w województwie podkarpackim udział organów administracji publicznej współpracujących z NGO kształtował się na przeciętnym poziomie w porównaniu z pozostałymi województwami, przy czym niepokojący jest fakt, że w 2008 r. uległ on obniżeniu w stosunku do 2006 r.

¹³¹ Podstrona http://www.wrota.podkarpackie.pl/pl/org_ngo

¹³² Dz. U. z 2003 r. Nr 96, poz. 873 z późn. zm.

Mapa 35. Udział organów administracji publicznej, które współpracowały finansowo i pozafinansowo z sektorem pozarządowym w 2006 r. i w 2008 r. (%)



Źródło: Sprawozdanie z funkcjonowania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za 2006 rok, MPiPS, 2008.

Źródło: Sprawozdanie z funkcjonowania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za 2008 rok, MPiPS, 2010.

O tym, że stan współpracy pomiędzy trzema sektorami: publicznym, pozarządowym i prywatnym nie jest najlepszy, świadczą także wyniki badania ankietowego. Ponieważ w zapisach Strategii znajduje się promowanie tej współpracy, zapytano przedstawicieli administracji i trzeciego sektora o stan i zmiany w tym zakresie. Na tle innych problemów, które mogą utrudniać rozwój województwa, „niewystarczająca współpraca pomiędzy trzema sektorami: organizacjami pozarządowymi, administracją i biznesem” została oceniona, na poziomie przeciętnym, jako problem niewielkiej wagi przez przedstawicieli JST (średnia ocena wagi problemu wyniosła 3,6 na skali od 0 do 6), ale jako jeden z najważniejszych przez przedstawicieli trzeciego sektora (ocena średnia wyniosła 4,3, przy czym tylko jeden problem – bezrobocie – został przez nich oceniony jako poważniejszy). W odróżnieniu jednak od wyników monitoringu ustawy, wyniki badania CATI nie dają podstaw do jednoznacznie negatywnej oceny zmian, jakie nastąpiły w ostatnich latach w zakresie współpracy. Opinie tak przedstawicieli JST, jak i NGO, były w tej kwestii mocno podzielone. Aż 53% przedstawicieli JST i 41% badanych przedstawicieli NGO było zdania, że w ciągu ostatnich pięciu lat poprawiła się współpraca pomiędzy trzema sektorami. Pozostali w większości byli zdania, że nic się pod tym względem nie zmieniło, a tylko 2% przedstawicieli JST i 13% przedstawicieli NGO uważało, że nastąpiło pogorszenie. Za umiarkowanie pozytywną oceną współpracy organizacji pozarządowych z administracją publiczną przemawia fakt, że 42 z badanych 70 NGO (dobrych celowo najbardziej znaczących NGO w województwie) realizowało wspólne przedsięwzięcia z samorządami gmin lub powiatów. Ponadto 55 z 70 ankietowanych NGO informowało swoją gminę lub powiat o planowanych kierunkach własnej działalności, chociaż już tylko 30 badanych NGO uzyskiwało tego rodzaju informacje od swoich JST.

Jedną z form współpracy jest zlecanie zadań publicznych.¹³³ W tym zakresie Urząd Marszałkowski województwa Podkarpackiego cechuje się umiarkowaną aktywnością na tle kraju: w 2008 r. zawarł 257 takich umów na łączną kwotę 1,97 mln zł.¹³⁴ Samorząd województwa nie współpracował z organizacjami pozarządowymi w formie pozafinansowej – nie powołano ani jednego zespołu o

¹³³ W formie powierzenia, wspierania lub innej.

¹³⁴ Sprawozdanie z funkcjonowania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za 2008 rok; MPiPS, 2010.

charakterze doradczym i inicjatywnym, złożonego z przedstawicieli NGO i UM, podczas gdy takie zespoły działały w 13 innych województwach (w tym 19 zespołów w sąsiednim województwie małopolskim, 4 w województwie lubelskim i 2 w województwie Świętokrzyskim), działały też w powiatach i gminach województwa podkarpackiego.¹³⁵ Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego należał też do urzędów najrzadziej prowadzących z NGO konsultacje projektów aktów prawnych – odnotowano tylko 2 przypadki konsultacji w 2008 r. Większą liczbę konsultacji przeprowadzono w tym czasie aż w 11 województwach. Natomiast na poziomie miast i gmin obraz współpracy jest bardziej optymistyczny – chociaż udział podmiotów współpracujących nie jest wysoki, to pod względem intensywności współpracy mierzonej liczbą umów i liczbą konsultacji województwo podkarpackie wyróżnia się korzystnie na tle kraju. Można więc przypuszczać, że współpraca administracji publicznej z trzecim sektorem toczy się niezależnie od praktyki Urzędu Marszałkowskiego i niezależnie od zapisów strategii rozwoju województwa.

Od 2005 r. samorząd województwa corocznie opracowuje program współpracy z organizacjami pozarządowymi, o którym mowa w art. 5 ust. 3 *Ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie*. Ostatni program z 2011 r., jest w pełni zgodny ze Strategią i uszczegóławia jej zapisy.

Ramka 12. Program współpracy województwa podkarpackiego z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2011	
Cele Programu zgodne ze Strategią	Celem głównym Programu jest zwiększenie udziału podmiotów Programu w realizacji Strategii Rozwoju Województwa Podkarpackiego na lata 2007-2020, a zatem jego pełna zgodność ze Strategią jest z góry założona. Cele szczegółowe: 1) zwiększenie udziału podmiotów Programu w realizacji zadań publicznych, służące lepszemu zaspokajaniu potrzeb społecznych i poprawie życia mieszkańców; 2) wzmocnienie potencjału ludzkiego, organizacyjnego, wizerunkowego i kooperacyjnego sektora pozarządowego na Podkarpaciu, służące lepszej realizacji zadań publicznych i rozwojowi społeczeństwa obywatelskiego; 3) rozwój instytucji i instrumentów dialogu obywatelskiego (rad pożytku publicznego, konsultacji aktów normatywnych) służące zwiększeniu wpływu podmiotów Programu na sprawy publiczne w regionie; rozwój współpracy pomiędzy administracją samorządową wszystkich szczebli na Podkarpaciu a sektorem pozarządowym, służący efektywniejszej realizacji polityki rozwoju Województwa.
Uszczegółowienie Strategii w Programie	W programie sformułowano zasady współpracy oraz wymieniono jej formy. Są to wszystkie formy przewidziane w <i>Ustawie o działalności pożytku publicznego</i>, jak również następujące formy dodatkowe: • obejmowanie honorowym patronatem Marszałka Województwa Podkarpackiego przedsięwzięć realizowanych przez organizacje, • udzielanie rekomendacji organizacjom, • wspieranie podkarpackich organizacji pożytku publicznego w pozyskiwaniu środków z odpisu 1% podatku, • zawieranie umów partnerskich o wspólnej realizacji zadań, • promocja wolontariatu poprzez zamieszczanie na stronie internetowej Urzędu informacji o inicjatywach i działaniach organizacji pozarządowych (na ich wniosek) z udziałem wolontariuszy oraz prezentowanie sylwetek i osobowości wolontariuszy działających na Podkarpaciu.
Zagadnienia, których strategia	Brak.

¹³⁵ Łącznie 107 zespołów w 2008 r., co sytuowało województwo podkarpackie na pozycji przeciętnej w stosunku do pozostałych województw.

nie obejmuje	
Źródło: Program współpracy województwa podkarpackiego z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego na rok 2011	

Uchwalenie programu jest wprawdzie obowiązkiem ustawowym, ale fakt, że zapisano w nim formy współpracy wykraczające poza ustawę oraz pełna zgodność programu ze Strategią dają nadzieję na wzmocnienie realizacji niniejszego priorytetu Strategii. Podobne programy są uchwalane także na poziomie powiatów i gmin. Pozytywnie można ocenić ich konsultację – w wypracowywaniu tego rodzaju planu współpracy brało udział 30 z 70 ankietowanych NGO.

Nowelizacja *Ustawy o działalności pożytku publicznego*¹³⁶ z 2010 r. nałożyła ponadto na organy stanowiące jednostki samorządu terytorialnego obowiązek konsultowania projektów aktów prawa miejscowego (w dziedzinach dotyczących działalności organizacji) z organizacjami pozarządowymi lub reprezentującą je radą działalności pożytku publicznego. Marszałek Województwa Podkarpackiego powołał więc Podkarpacką Radę Działalności Pożytku Publicznego. Zgodnie z nowelizacją, powołanie takiej rady jest możliwością a nie obowiązkiem, można więc ocenić jej powołanie jako działanie sprzyjające realizacji zapisów Strategii, jak również jako działanie ułatwiające proces konsultacji, w odróżnieniu od rozwiązania polegającego na konsultacjach z poszczególnymi podmiotami. Rada wojewódzka może być powołana na wspólny wniosek co najmniej 50 organizacji pozarządowych oraz podmiotów wymienionych w art. 3 ust. 3 Ustawy. Jej powołanie świadczy o tym, że taki wniosek złożono, a więc pośrednio – o zdolności regionalnych NGO do uczestnictwa w procesie decyzyjnym. Należy jednak mieć na uwadze, że formalne istnienie rady ani liczba konsultowanych aktów prawnych nie świadczą o jakości współpracy ani jej nie gwarantują.

Przekształcanie wizerunku administracji publicznej

W ramach Poddziałania 5.2.1 PO KL *Modernizacja zarządzania w administracji samorządowej* przyjęto do realizacji 27 projektów, które obejmowały modernizację działania urzędów i szkolenia urzędników. Wśród interesujących przedsięwzięć można wymienić projekty: *ISO 9001 w administracji samorządowej Polski Wschodniej* realizowany przez partnerstwo trzech euroregionów: Niemen, Bug i Karpacki, *W stronę klienta – nowa twarz administracji samorządowej* – projekt realizowany na terenie sześciu powiatów, we współpracy z pięćdziesięcioma urzędami gmin, przez Towarzystwo ALTUM Programy Społeczno-Gospodarcze, oraz *Budżet zadaniowy w Gminach Karpackich* – projekt Instytutu Karpackiego, w ramach którego partner beneficjenta – gmina Gnojno – prezentowała swoje doświadczenia dotyczące wdrażania budżetu zadaniowego siedemdziesięciu innym gminom.

Przedsięwzięciem, które ułatwia dostęp do informacji o działaniach samorządu województwa i może sprzyjać budowaniu pozytywnych wobec niego postaw, jest także portal Wrota Podkarpackie zrealizowany ze środków ZPORR. Jest to „regionalny portal informacyjny wyposażony w dwa dodatkowe moduły: Zintegrowany Regionalny Biuletyn Informacji Publicznej oraz Cyfrowy Urząd”.¹³⁷ Aktualnie portal pełni głównie funkcję informacyjną, ponieważ w ramach modułu „Cyfrowy Urząd” są

¹³⁶ Ustawa z dnia 22 stycznia 2010 r. o zmianie ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. nr 28, poz. 146)

¹³⁷ http://www.wrota.podkarpackie.pl/pl/o_wrotach Niedoskonałością portalu jest fakt, że jest on łatwo dostępny tylko w niektórych popularnych przeglądarkach internetowych.

dostępne tylko dwie procedury oraz możliwość składania skarg, wniosków i zapytań (po założeniu konta i zalogowaniu). Równolegle jest prowadzona druga, główna strona internetowa samorządu województwa podkarpackiego, z którą są powiązane „Wrota Podkarpacia”.

Informacje zamieszczane na stronach internetowych dotyczą m. in. konsultacji społecznych – a więc przedsięwzięcia, które może pozytywnie wpływać na wizerunek administracji. Nie jest ich jednak wiele. Na wymienionych stronach można znaleźć informacje o konsultacji *Programu Współpracy Województwa Podkarpackiego z Organizacjami Pozarządowymi oraz Podmiotami Prowadzącymi Działalność Pożytku Publicznego na rok 2012* z nimi samymi oraz o konsultacjach prowadzonych przez Ministerstwo Infrastruktury.

Kierunek działań 3. *Wspieranie instytucjonalnego rozwoju administracji samorządowej oraz organizacji pozarządowych*

Planowane działania wspierające administrację samorządową koncentrowały się na reorganizacji struktury Urzędu Marszałkowskiego na potrzeby zarządzania i wdrażania programów operacyjnych. Urząd został odpowiednio dostosowany – działają w nim departamenty, zgodnie z Uzupełnieniem RPO wiodące w zakresie obsługi Instytucji Zarządzającej RPO w ramach poszczególnych osi priorytetowych. Zgodnie z obowiązującą od marca 2011 r. strukturą Urzędu Marszałkowskiego, cztery departamenty związane z realizacją RPO podlegają temu samemu wicemarszałkowi, który jednocześnie nie nadzoruje innych departamentów, można więc mówić o wyodrębnieniu pionu obsługi RPO w Urzędzie.

Wsparcie NGO

Organizacje pozarządowe korzystały z dofinansowania na realizację projektów z funduszy publicznych. Do końca grudnia 2011 r. w województwie podkarpackim w ramach komponentu regionalnego PO KL (priorytety VI-IX) zawarto umowy na realizację 1574 projektów, w tym 326 (21%) realizowanych przez organizacje pozarządowe,¹³⁸ a w tej liczbie 302 projekty realizowane przez organizacje pozarządowe z siedzibą w województwie podkarpackim,¹³⁹ co przy założeniu że każdy projekt był realizowany przez inną organizację oznacza, że tylko do 5% podkarpackich organizacji pozarządowych uczestniczyło w PO KL. W pozostałych programach operacyjnych udział organizacji pozarządowych był znikomy – organizacje z siedzibą w województwie podkarpackim realizowały 22 projekty w ramach RPO i 3 w ramach PO IG. Należy przy tym pamiętać, że fundusze europejskie to propozycja dla organizacji pozarządowych o największym potencjale, tych, które mają szansę spełnić kryteria dostępu. Jak wynika z oszacowania Forum na rzecz Inicjatyw Pozarządowych, podmioty o takim potencjale stanowią 25% aktywnych organizacji w Polsce,¹⁴⁰ a zatem nawet w przypadku rozszerzenia skali interwencji ze środków strukturalnych, będzie potrzebne także inne wsparcie dla trzeciego sektora.

Tylko jeden projekt realizowany w ramach Poddziałania 7.2 PO KL *Wsparcie ekonomii społecznej* dotyczył nie tylko podmiotów ekonomii społecznej, ale też szerzej budowania potencjału trzeciego sektora. Był to projekt *Inkubatory Trzeciego Sektora (ITS) – lepsze czasy dla NGO* zrealizowany przez

¹³⁸ Tj. podmioty sklasyfikowane jako „fundacje”, „stowarzyszenia” lub „stowarzyszenia i organizacje społeczne” w KSI SIMIK.

¹³⁹ Zestawienie umów dostępne na stronie

http://www.funduszeuropejskie.gov.pl/AnalizyRaportyPodsumowania/Strony/KSI_raporty.aspx

¹⁴⁰ Marta Gumkowska, Jan Herbst; *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych raport z badania 2006*, Klon/Jawor, 2006, s. 73.

Rzeszowską Agencją Rozwoju Regionalnego S.A. w partnerstwie z Fundacją Akademia Obywatelska, wzmacniający potencjał organizacji pozarządowych m. in. poprzez szkolenia, mentoring i dostęp do sprzętu biurowego. W województwie podkarpackim były także realizowane projekty wzmacniające potencjał trzeciego sektora, współfinansowane ze środków PO FIO (szerzej omówione w części poświęconej ocenie zapisów Priorytetu 8.4).

Organizacje pozarządowe w województwie, podobnie jak w całym kraju, realizowały zadania publiczne powierzane i wspierane zgodnie z *Ustawą o działalności pożytku publicznego*. W 2007 r. organizacje pozarządowe zawarły z organami administracji publicznej w województwie podkarpackim 1862 umowy na realizację zadań publicznych w formie powierzania lub wspierania poprzez projekty wyłonione w otwartym konkursie ofert, w tym 211 umów z Urzędem Marszałkowskim, a w 2008 r. zawarto 2050 umów ogółem, w tym 204 z Urzędem Marszałkowskim. Liczby umów sytuują się poniżej średniej dla województw, ale jest to zrozumiałe ze względu na sytuację materialną samorządów w województwie.¹⁴¹

Wnioski i rekomendacje

Priorytet 5.4	<i>Wspieranie rozwoju społeczeństwa obywatelskiego</i>
Podsumowanie realizacji	
Zapisy priorytetu są realizowane, chociaż w niejednakowym wymiarze i w większości nie przy bezpośrednim udziale województwa. Samorząd województwa wspiera działalność trzeciego sektora poprzez zlecanie zadań publicznych oraz jego promocję. Realizuje też i dofinansowuje działania modernizujące administrację publiczną i jej relacje ze społeczeństwem. Działania związane z edukacją obywatelską, kształceniem liderów społecznych i wsparciem wolontariatu są realizowane własnymi siłami trzeciego sektora, lub przez NGO dzięki wsparciu państwa i organizacji międzynarodowych. Województwo włącza się w aktywizację społeczności lokalnych poprzez PO KL, ale na niewielką skalę. Za problematyczne można uznać włączenie organizacji pozarządowych w proces decyzyjny – w rzeczywistości rzadko realizowane przez Urząd Marszałkowski, ponadto zaangażowanie innych organów administracji publicznej we współpracę z NGO obniżało się.	
Ocena zapisów	
- Pierwszy kierunek działań należy ocenić wysoko. Zaproponowano tutaj kompleksowy program wspierania kapitału społecznego stanowiącego podstawę do budowania społeczeństwa obywatelskiego. - W ramach drugiego kierunku działań zasadna jest współpraca władz z trzecim sektorem i włączanie go w proces decyzyjny jako partnera. - W ramach trzeciego kierunku działań zasadne jest wsparcie potencjału trzeciego sektora. Jednak wspieranie go „tam gdzie administracja publiczna nie spełnia swojej roli” nie wyczerpuje jego roli, która pełniej opisano w ramach pierwszego kierunku działań. - Problematyczny jest fakt, że w zapisach drugiego i trzeciego kierunku działań uwzględniono wzmacnianie administracji publicznej, co należy do obszaru „dobre rządzenie”, ale nie mieści się w zakresie wsparcia społeczeństwa obywatelskiego.	
Kontekst wyznaczony przez dokumenty strategiczne	
Kontekst strategiczny dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego wyznaczają zapisy <i>Długookresowej Strategii Kraju Polska 2030</i>, <i>średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju 2020</i> oraz <i>Strategii Rozwoju Kapitału Społecznego</i> do roku 2020. Szerokie ujęcie zagadnienia społeczeństwa obywatelskiego w <i>Strategii Rozwoju Województwa Podkarpackiego</i>	

¹⁴¹ Sprawozdania z funkcjonowania Ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za 2007 i 2008 rok

jest zgodne z jego ujęciem w DSRK i SRK, w szczególności w zakresie edukacji obywatelskiej (rozbudowanej o poradnictwo obywatelskie i prawne w Strategii z 2010 r.), promocji aktywności, wsparcia potencjału NGO, partnerstwa publiczno-społecznego oraz włączenia obywateli i organizacji ich reprezentujących w proces decyzyjny.

Z perspektywy zapisów dokumentów krajowych, w Strategii niewystarczające są natomiast działania dotyczące:

- wsparcia wolontariatu i filantropii prywatnej oraz społecznej odpowiedzialności biznesu (z uwagi na nowy model wsparcia NGO założony w DSRK),
- wsparcia ekonomii społecznej,¹⁴²
- metod szerokiego włączenia obywateli w proces decyzyjny, w tym m. in. cyfryzacji procesu konsultacji z obywatelami.

Nie sformułowano też propozycji co do tego, w jaki sposób podmioty trzeciego sektora mogłyby realizować Strategię w szerokim sensie, w jej wszystkich priorytetach, zgodnie z zasadą partnerstwa i mobilizacji wszystkich środowisk do realizacji celów strategicznych. Takie propozycje zawiera natomiast *Program współpracy województwa podkarpackiego z organizacjami pozarządowymi i innymi podmiotami prowadzącymi działalność pożytku publicznego*.

Rekomendacje dla Strategii nowej generacji

koncentracja

Rekomendujemy, by w Strategii znalazły się:

- identyfikacja możliwości włączenia trzeciego sektora jako partnera w realizacji wszystkich celów Strategii, opisanie i wspieranie jego zaangażowania,
- kompleksowa koncepcja zwiększenia partycypacji obywateli i NGO w procesie decyzyjnym, w tym z zastosowaniem innowacyjnych rozwiązań organizacyjnych i technologicznych opisanych w strategiach krajowych, tak aby proces ten nie był tylko formalnością,
- wspieranie edukacji obywatelskiej i aktywności lokalnej – w zakresie kompetencji województwa (tj. raczej edukacji pozaformalnej i nieformalnej obywateli, w tym liderów, oraz wspierania poradnictwa, niż modyfikacji programów nauczania szkolnego),
- wsparcie ekonomii społecznej, filantropii, społecznej odpowiedzialności biznesu i wolontariatu (z zastrzeżeniem jednak, że jeszcze przez dłuższy czas nie będzie można zrezygnować ze wsparcia trzeciego sektora ze środków publicznych),
- działania budujące potencjał trzeciego sektora i społeczeństwa obywatelskiego w zakresie zgodnym z zapisami pierwszego kierunku szczegółowego, wykraczającym poza zlecenie zadań publicznych, w tym poprzez wsparcie organizacji „parasolowych” które działają na rzecz wzmocnienia potencjału trzeciego sektora.

pominięcie/mniejszy nacisk

- Wyeliminowanie z zapisów priorytetu działań wspierających administrację publiczną, a nie społeczeństwo obywatelskie.
- Rezygnacja z działań leżących poza kompetencjami województwa, w tym w zakresie programów kształcenia.

organizacja/struktura celów Strategii

- Zawężenie zapisów priorytetu 5.4 do zagadnień ściśle związanych ze wsparciem społeczeństwa obywatelskiego: przeniesienie działań wspierających sprawność administracji publicznej do innych priorytetów, a uwzględnienie w ramach niniejszego Priorytetu zagadnień, które obecnie znajdują się w priorytecie 8.4.
- Przyjęcie jako nadrzędnej szerokiej wizji roli trzeciego sektora, opisanej pierwszym szczegółowym kierunkiem działań i wpisanie wsparcia potencjału sektora w tę wizję (gdzie zlecenie zadań publicznych jest tylko częściowym wsparciem dla lokalnej aktywności i spójności).
- Proponowane kierunki działań w ramach niniejszego priorytetu, to: 1) Wspieranie aktywności obywatelskiej i trzeciego sektora, 2) Udział obywateli i organizacji przedstawicielskich w procesie

¹⁴² Co jednak uzupełniono w 2010 r.

4.6.5 Cel strategiczny 5 - podsumowanie

realizacja i zapisy

- Działania w obszarze edukacji były realizowane pomyślnie na wszystkich poziomach kształcenia. Znaczącą poprawę można zaobserwować szczególnie w zakresie dostępu do edukacji przedszkolnej oraz rozwoju i modernizacji programów kształcenia w szkołach zawodowych. W zakresie rozwoju szkolnictwa na poziomie wyższym realizowano natomiast dwa typy działań: mających na celu rozwój oferty edukacyjnej (np. studia podyplomowe) oraz ukierunkowanych na rozbudowę infrastrukturalną uczelni.
- Działania związane z rynkiem pracy także były w analizowanym okresie realizowane, przy czym ich realizacja odbywała się głównie przy wsparciu z priorytetu 6 PO KL. W ramach prowadzonych działań Priorytetu 5.2. podejmowano inicjatywy z zakresu aktywnych polityk rynku pracy, w szczególności organizowano liczne kursy, szkolenia i staże. Interwencja podejmowana była również poprzez przyznanie jednorazowych środków na podjęcie działalności gospodarczej. Analiza struktury beneficjentów działań wskazuje na wysoki udział osób młodych oraz zamieszkujących na terenach wiejskich.
- Zapisy Strategii w obszarze kultury także były realizowane. Szczególnie znaczące były przedsięwzięcia wspierające infrastrukturę kulturalną, takie jak inwestycje w obiekty o dużym znaczeniu kulturowym w stolicach subregionów, modernizacja domów kultury i renowacja zabytków. Ponadto województwo wspierało, poprzez dotacje lub mecenat, przedsięwzięcia zwiększające dostęp do oferty kulturalnej, takie jak festiwale, wydawnictwa, digitalizację zbiorów muzealnych i bibliotecznych, działania kultywujące tradycje i tożsamości w regionie oraz edukację artystyczną i kształcenie kadr kultury.
- Zadania związane ze wspieraniem rozwoju społeczeństwa obywatelskiego także są realizowane, chociaż w niejednakowym stopniu i często bez udziału województwa. Samorząd województwa wspierał działalność trzeciego sektora poprzez jego promocję i zlecanie zadań publicznych. W ramach PO KL wspierano aktywizację społeczności lokalnych i modernizowano administrację publiczną. Edukacja obywatelska, kształcenie liderów społecznych oraz wsparcie wolontariatu były prowadzone bez wsparcia samorządu województwa. Ponadto niewystarczający jest poziom współpracy administracji publicznej z trzecim sektorem i włączenia go w proces decyzyjny.

rekomendacje dla Strategii nowej generacji

- Cel strategiczny 5 może zostać w Strategii nowej generacji utrzymany. Proponujemy jednak rozważenie nadania mu bardziej adekwatnej nazwy – np. *Kapitał ludzki i społeczny*, ponieważ wariant przyjęty w aktualnej wersji dokumentu dotyczy jedynie niewielkiej części zapisanych działań. Ponieważ (jako jedna z rekomendacji horyzontalnych) proponujemy stworzenie odrębnego celu związanego z dostępem do usług publicznych, zadania związane z dostępnością edukacji i kultury na poziomie lokalnym powinny zostać włączone do tego właśnie celu.
- W odniesieniu do poszczególnych obszarów tematycznych sugerujemy przegląd zapisanych w Strategii działań w taki sposób, aby znajdowały się w niej przedsięwzięcia o faktycznie strategicznym charakterze, co w szczególności oznacza wyłączenie zadań wynikających z zewnętrznych aktów prawnych.
- Centralnym elementem interwencji w badanym obszarze powinna pozostać edukacja bezpośrednio powiązana a rynkiem pracy. Za szczególnie istotne uważamy bardziej precyzyjne kierunkowanie wsparcia (co dotyczy także działań w obszarze polityki społecznej, które proponujemy włączyć do tego celu strategicznego), dopasowując je do potrzeb grup docelowych oraz położyć silniejszy nacisk na zadania monitoringowe.

4.7 Cel strategiczny 6. Współpraca międzynarodowa

4.7.1 Priorytet 6.1. Tworzenie warunków do podejmowania wspólnych przedsięwzięć gospodarczych i pozyskiwania inwestycji

Kontekst interwencji (Priorytety 6.1 i 6.2)

Położenie geopolityczne i bogata historia Podkarpacia pozwala na czerpanie korzyści ze współpracy międzynarodowej i transgranicznej. W pierwszej kolejności, szerokie spektrum możliwości daje członkostwo w Unii Europejskiej, ze względu na brak barier w przepływie dóbr i kapitału. Ze względu na strukturę wymiany handlowej, szczególną rolę odgrywają Niemcy. Drugim kierunkiem jest Ukraina, sąsiad Podkarpacia. Ta bliskość geograficzna i wspólna historia mogą być atutem w nawiązywaniu kontaktów, tak gospodarczych, jak i kulturalnych. Podobnie w przypadku całego Euroregionu Karpaty (Polska, Słowacja, Węgry, Rumunia, Ukraina) i partnerstw lokalnych. Ostatnim ze strategicznych kierunków są Stany Zjednoczone, ze względu na tamtejszą Polonię. Nie jest to jednak lista zamknięta. Nawiązywanie współpracy, szczególnie w regionach o podobnej specyfice i podobnych wyzwaniach, powinno być traktowane jako ważny element rozwoju województwa.

Kierunek działań 1. Podejmowanie działań na rzecz rozwoju gospodarczego regionu i współpracy międzynarodowej poprzez pełne wykorzystanie położenia geopolitycznego i możliwości wynikających z członkostwa w Unii Europejskiej.

Zapisy Strategii

Rozwój gospodarczy regionu w tym rozumieniu obejmuje kierunki opisane powyżej w kontekście interwencji ukierunkowane na odrobienie dystansu rozwojowego w stosunku do innych regionów Polski i UE. Oznacza to zwiększenie skuteczności w pozyskiwaniu środków zewnętrznych na współpracę wewnątrz UE, współpracę transgraniczną, partnerstwa lokalne. Do aspektów, na które położono największy nacisk należy podniesienie atrakcyjności inwestycyjnej, ze względu na obecność gruntownie wykształconej kadry, dostępności komunikacyjnej i planowanego rozwoju instytucji okołobiznesowych. Obok tego wskazuje się na konieczność tworzenia warunków, by nawet po zakończeniu działalności SSE, obszary te były lokalnymi motorami rozwoju. Nieco inny wymiar ma rozwój inicjatyw transgranicznych. Ich celem jest wzmacnianie więzi, które mogą w przyszłości przekuć się w ścisłą współpracę gospodarczą czy kulturalną. Tu wsparcie finansowe może płynąć nie tylko z UE. Aby jednak być na bieżąco z wszelkimi inicjatywami, autorzy Strategii podkreślają rolę aktywnych kontaktów z instytucjami unijnymi. Ponad wszystko, w działalność na rzecz rozwoju Podkarpacia powinny być zaangażowane wszystkie strony: władze regionalne i lokalne, instytucje okołobiznesowe, instytucje prywatne i społeczność lokalna.

Kierunek działań 2. Wspieranie i rozwój przedsięwzięć podejmowanych w skali międzynarodowej na rzecz pozyskiwania inwestycji. Kreowanie pozytywnego wizerunku województwa podkarpackiego w kraju i za granicą.

Zapisy Strategii

Zapisy Strategii odnoszą się do systematycznego zwiększania międzynarodowej atrakcyjności inwestycyjnej Podkarpacia oraz promowania pozytywnego wizerunku w kraju i za granicą. W ramach pierwszego z tych dwóch zadań odniesiono się do kwestii transferu pozytywnych doświadczeń z zakresu przygotowania terenów inwestycyjnych i ofert oraz tworzenia i zarządzania parkami naukowymi (zwłaszcza PPNT). Drugie z tych zadań odnosi się do:

- przedstawiania ofert inwestycyjnych za granicą, jak i ofert firm kooperujących i ich promocji,
- uczestnictwo w targach (przede wszystkim – inwestycyjnych), misjach gospodarczych i imprezach branżowych,
- utrzymywanie kontaktu z wydziałami ekonomiczno-handlowymi ambasad i innych instytucji.

Realizacja Strategii

Promocja gospodarcza regionu za granicą jest utrudniona ze względu na niewielkie środki. Z tego powodu województwo (jako region Polski Wschodniej) uczestniczy w targach branżowych i inwestycyjnych jako uczestnicy grupy PAIIIZ. W ten sposób województwo promowało się m.in. na Air Show w Berlinie i Paryżu, a także targach inwestycyjnych w Barcelonie, Brnie czy Wiedniu. Dzięki partycypacji w targach lotniczych możliwy jest dalszy rozwój Doliny Lotniczej, jak również promowanie potencjalnych kooperantów z regionu.

Udostępnienie informacji na temat dostępności terenów inwestycyjnych i firm chętnych do kooperacji udzielane jest dzięki stronie www.investincarpathians.eu. Jest to serwis kojarzący oferty inwestycyjne, stworzony w połowie 2011 r., obecnie tylko dla części polskiej, planowane jest rozwijanie na inne części Euroregionu Karpaty. Odgrywa ona rolę swoistej bazy danych. Ze względu na krótki okres działalności narzędzia, trudno wskazać na jego skuteczność. Podobny charakter ma tworzona obecnie baza www.lcoi.pl (obecnie w budowie), realizowana przez lokalne COI z Sokołowa Małopolskiego, w ramach projektu Lokalnej Grupy Działania Wokół Łysej Góry (PO RPW). Tu mają pojawić się również oferty eksportowe. W obu przypadkach, mimo pewnych trudności, obie strony są chętne do publikowania takich informacji, traktując je jako darmową reklamę. Warto jednak pamiętać, by systematycznie rozszerzać wersje językowe, zachęcając odpowiednie grupy docelowe inwestorów. Niekiedy, wskazuje się jednak, że zagrożeniem takich działań może być różny poziom rozwoju gospodarczego, biurokratyzacja i prawodawstwo.

Dotychczasowe próby realizacji projektów w ramach współpracy transgranicznej, współfinansowane ze środków EWT, nie powiodły się (Polska-Białoruś-Ukraina) lub odnosiły się w większym do wsparcia przedsiębiorczości (Polska-Słowacja).

Na zakończenie, należy wspomnieć o wsparciu instytucjonalnym obsługi inwestorskiej. System ten w regionie składa się z dwóch filarów. Pierwszym z nich jest Centrum Obsługi Inwestora przy RARR (opisywany szerzej w Celu 1), natomiast drugim – Centrum Obsługi Inwestora i Eksportera (www.coie.pl) – stanowiący projekt systemowy Ministerstwa Gospodarki (współfinansowany z 6.2.1 PO IG). Merytoryczne wsparcie dla jego działalności dostarczają Wydziały Promocji Handlu i Inwestycji Ambasad i Konsulatów RP. Dzięki temu łatwiej będzie stworzyć atrakcyjną ofertę inwestycyjną dla zagranicznych importerów oraz polskich eksporterów.

Wnioski i rekomendacje

Priorytet 6.1

Podsumowanie realizacji

W badanym okresie uruchomiono tworzenie baz danych o terenach inwestycyjnych i ofertach eksportowych (obu nie ukończono). Promowanie regionu na targach branżowych i inwestycyjnych odbywa się jako partnerstwo przy PAIIIZ i ma dość intensywny charakter. Próby realizacji projektów transgranicznych w ramach środków EWT nie powiodły się. Działalność COIE, dzięki zarządzaniu przez MG, może mieć pozytywny wpływ na zwiększenie atrakcyjności inwestycyjnej regionu.

Ocena zapisów

Dobrze zidentyfikowano kierunki, w ramach których współpracę gospodarczą, należy pogłębiać. Działania na rzecz inwestycji do pewnego stopnia powielają się z zapisami z Priorytetu 1.3. Wydaje się jednak, że pozostają opisane w sposób ogólnikowy – zwraca się uwagę na niedostateczną atrakcyjność inwestycyjną, atuty regionu i środki, które można wykorzystać. Brakuje natomiast wskazania, w jaki sposób, zmienić sytuację?

Kontekst wyznaczony przez dokumenty strategiczne

Obecność BIZ wciąż uznawana jest w dokumentach strategicznych jako ważne źródło wzrostu gospodarczego. Z tego powodu KSRR zwraca uwagę na konieczność budowy spójnych i konkurencyjnych ofert regionów na arenie międzynarodowej. Podobnie SRK – w dokumencie podkreślono rolę działań promocyjnych, jako tych, które zwiększając rozpoznawalność regionów, przyciągają inwestorów. Pozwalają zatem budować podstawy konkurencyjności województw.

Rekomendacje dla Strategii nowej generacji

koncentracja

Warto skoncentrować się na działaniach przyciągających inwestorów zagranicznych. Intensywna promocja w tej mierze powinna dawać lepsze skutki niż sama promocja *sensu stricto*.

pominięcie/mniejszy nacisk

Mniejszy nacisk należy położyć na ogólną promocję regionu, w jej miejsce skupiać się na promocji gospodarczej, turystycznej, kulturalnej etc.

organizacja/struktura celów Strategii

Włączenie zagadnień do Priorytetu 1.3.

4.7.2 Priorytet 6.2. Współpraca na rzecz rozwoju turystyki, ochrony i dziedzictwa kulturowego

Kierunek działań 1. *Współpraca w zakresie informacji i promocji turystyczno-kulturalnej*

Zapisy Strategii

Zapisy Strategii podkreślają rolę upowszechniania informacji i promocji kulturalnej i turystycznej Podkarpacia, w szczególności w wymiarze transnarodowym. Autorzy dokumentu wymieniają następujące działania:

- budowę systemu wymiany współpracy kulturalnej, m.in. przez portale informacyjno-promocyjne (Międzynarodowy i Transgraniczny System Informacji i Promocji Turystycznej oraz Kulturalnej),
- promocję wewnętrzną, poprzez naukę identyfikacji z regionem oraz wykorzystanie jego potencjału,
- promocję zewnętrzną, ukierunkowaną na turystę zagranicznego, uczestnictwo w targach, objazdy studyjne dla dziennikarzy i tour-operatorów.

Dodatkowo, budowanie więzi ze Słowacją i Ukrainą pozwoli stworzyć wizerunek regionu otwartego na świat.

Kierunek działań 2. *Podjęmowanie działań w zakresie ochrony i wykorzystywania dziedzictwa kulturowego.*

Zapisy Strategii

Zapisy Strategii w odniesieniu do ochrony i dziedzictwa kulturowego bardzo dokładnie wymieniają, jakie działania należy podjąć w najbliższych latach. Do kluczowych zadań w ramach współpracy międzynarodowej należą:

- wymiana doświadczeń i dorobku twórców,
- prezentacja tendencji z różnych dziedzin kultury,
- wymiana i organizacja imprez kulturalnych,
- organizacja badań i konferencji naukowych, szkolenie kadr,
- wymiana kulturalna dzieci i młodzieży,
- publikacje dokumentujące wydarzenia,
- pozyskiwanie środków finansowych na ww. działania.

W dalszej kolejności wymienione zostały działania na rzecz dziedzictwa kulturowego:

- inicjowanie i wspieranie projektów badawczych, edukacyjnych i edytorskich,
- zagospodarowanie, popularyzacja, promocja i wykorzystanie obiektów zabytkowych,
- realizacja programu ochrony unikatowej drewnianej architektury sakralnej,
- przygotowanie obiektów do wpisania na listę Światowego Dziedzictwa UNESCO i ich ochrona,
- przygotowanie programu ochrony zabytkowych cmentarzy i kirkutów,
- ochrona zabytkowego krajobrazu (parki rezydencjonalne),
- ochrona zabytków ruchomych (konserwacja, inwentaryzacja zbiorów),
- wspieranie folkloru i zanikających zawodów,
- publikacja materiałów z tego zakresu.

Realizacja Strategii

Podkarpacie coraz staje się coraz bardziej aktywnym organizatorem i uczestnikiem imprez kulturalnych. Do największych imprez należą: *Europejskie dni dziedzictwa*, *Europejski Stadion Kultury*, *Spotkania z historią* czy wystawy *Regionalnego Centrum Kultur Pogranicza*. Imprezy takie stanowią okazję do nawiązania kontaktów między twórcami, które mogą zostać uwiecznione wspólnymi projektami. Przegląd stron internetowych instytucji kultury województwa pozwala też zauważyć, że wielokrotnie zachęcają oni do uczestnictwa w wydarzeniach instytucji ukraińskich czy słowackich. Przykład stanowi wyjazd do Lwowa na przedstawienie baletowe. Taka współpraca wydaje się częstsza niż kiedyś i zdecydowanie bardziej intensywna. Kultura pozostaje jednym z tych obszarów, w których projekty transgraniczne są deklarowane najczęściej. Co więcej, z wielu wydarzeń publikowane są materiały informacyjno-promocyjne, co pomaga w upowszechnianiu działalności tego typu. Działania na rzecz wymiany kulturalnej są rzadkie, ale również spotykane – przede wszystkim w ramach środków PWT, np. w ramach projektu *Barwy pogranicza*.

W odniesieniu do działalności na rzecz ochrony dziedzictwa kulturowego bardzo wiele zostało poczynione, głównie ze środków RPO WP. Działanie na rzecz turystyki i kultury (szerzej opisane w Priorytecie 1.4) bardzo silnie odnosi się do ochrony obiektów zabytkowych - zarówno sakralnych (kościół, dzwonnice), jak i świeckich (zamki, dworki). Renowacji i rewitalizacji podlegają również oranżerie i parki historyczne. Kilka projektów wprost odnosi się do zmiany charakteru obiektu (np.

renowacja opactwa w Jarosławiu do postaci ośrodka kultury czy adaptacja cerkwi na centrum koncertowo-wystawiennicze). W ramach przeprowadzanych projektów częstym elementem inwestycji są konserwacje figur. Jak dotąd, nie przygotowano programu ochrony zabytkowych cmentarzy i kirkutów, jednak pojedyncze działania na ich rzecz są realizowane, m.in. przy udziale podkarpackiej młodzieży.

Część środków na renowację architektury sakralnej przeznaczonych zostało na ochronę unikatowej drewnianej architektury sakralnej. Co więcej, udało się upowszechnić wiedzę o tych zabytkach w ramach realizacji projektu *Skarby w drewnie ukryte* współfinansowanego z Norweskiego Mechanizmu Finansowego, którego produktem jest dwutomowy, bogato ilustrowany *Leksykon drewnianej architektury sakralnej*. Wydaje się, że jest to szansa, by spopularyzować Szlak jako regionalny produkt turystyczny.

Kierunek działań 3. Podejmowanie działań na rzecz rozwoju turystyki.

Zapisy Strategii

Zapisy Strategii wskazują, że mimo bogatych zasobów naturalnych i kulturowych, turystyka podkarpacka wciąż nie jest wystarczająco konkurencyjna wobec innych ofert. Poprawę tego stanu rzeczy mają przynieść powstające ponadregionalne/transgraniczne produkty turystyczne. Autorzy podkreślają, że należy tworzyć warunki dla ich tworzenia:

- rozwijać współpracę między władzami regionalnymi i lokalnymi na rzecz zawierania porozumień i umów z zakresu turystyki,
- tworzenie transgranicznej infrastruktury turystycznej (w szczególności – szlaków turystycznych),
- rozwój istniejących i tworzenie produktów turystycznych opartych na posiadanych atrakcjach,
- wspieranie współpracy między podmiotami i zrzeszeniami podmiotów usług turystycznych na rzecz ich rozwoju,
- przygotowanie międzynarodowych projektów, przy wykorzystaniu zewnętrznych środków pomocowych,
- współpraca na rzecz odpraw granicznych i otwarcie nowych.

Określono również szereg działań dla rozwoju usług turystycznych, konkurencyjnych wobec zagranicznych:

- wzrost jakości obsługi klienta poprzez szkolenie kadr,
- wzrost jakości produktów turystycznych poprzez seminaria dla podmiotów gospodarczych – organizatorów ruchu turystycznego,
- stosowanie norm jakości jako kryterium wejścia na rynek,
- podniesienie znajomości języków obcych u personelu obsługującego turystów,
- współpraca w zakresie doskonalenia informacji turystycznej regionu.

Realizacja Strategii – Kierunki działania 1 i 3

Należy przyznać, że wiele spośród zadeklarowanych zadań w ramach Kierunków działania 1 udało się zrealizować lub przynajmniej zainicjować. Istotną rolę odegrała działalność Podkarpackiej Regionalnej Organizacji Turystycznej (PROT). W zakresie informacji o regionie niebagatelne znaczenie miało

otwarcie portalu www.podkarpackie.travel. Prezentuje ono argumenty, dla których warto odwiedzić Podkarpacie, jak również szereg praktycznych informacji dla podróżujących oraz możliwość rezerwacji noclegu. Co ważne, portal ma również angielską, słowacką i ukraińską wersję językową. Wydaje się, że po części przejmując rolę Międzynarodowego i Transgranicznego Systemu Informacji i Promocji Turystycznej oraz Kulturalnej.

W zakresie promocji PROT aktywnie uczestniczy w targach krajowych (Warszawa, Białystok i wiele innych) i zagranicznych (Berlin, Lwów), angażując w nie władze województwa. Jest także organizatorem konferencji międzynarodowej w Rzeszowie *Turystyka transgraniczna - wspólnym szlakiem do sukcesu*. Latem zorganizowano wycieczkę objazdową po Podkarpaciu dla grupy niemieckich dziennikarzy.

W ramach środków Euroregionu Karpackiego, we współpracy ze słowackim Preszowskim Krajem, stworzono transgraniczny produkt turystyczny *Szlak winny*, co (poza aspektami ekonomicznymi) zainicjowało platformę współpracy między organizacjami, samorządami lokalnymi i firmami sektora turystycznego Województwa Podkarpackiego i Preszowskiego Kraju.

W ostatnich latach powstało wiele szlaków pieszych (obecnie 7), rowerowych (122) oraz szlak konny, jednak tylko jeden szlak rowerowy ma charakter transgraniczny - *Międzynarodowy Szlak rowerowy śladami przygód dobrego Wojaka Szwajka*.

Poszukiwanie kolejnych potencjalnych transgranicznych produktów turystycznych odbywa się dzięki konkursom, takim jak *Najlepsze Produkty Turystyczne Podkarpackiego '2011*, którego laureatami zostali skansen archeologiczny w Trzcinicy, Bieszczadzka Kolej Leśna i wydarzenie *Karpackie klimaty* Krosna. Najlepsze spośród produktów mają szansę uzyskać Certyfikat POT wraz z kampanią promocyjną produktu na rynku polskim i zagranicznym.

W analizowanym okresie nie otworzono żadnego nowego przejścia granicznego, ani nie uproszczono procedur przejścia. Wynika to z faktu, że wschodnie granice na Podkarpaciu są jednocześnie wschodnimi granicami UE, co wymusza wprowadzenie obostrzeń. Jednocześnie jednak, zniesiono przejścia ze Słowacją w południowej części regionu.

Spośród określonych wcześniej działań ukierunkowanych na rozwój usług turystycznych, większość została przeprowadzona. Dokonano szeregu szkoleń dla personelu hotelarsko-gastronomicznego, zarówno merytorycznych oraz z zakresu znajomości języków obcych (angielski, francuski) w ramach środków 8.1.1 PO KL. Przeprowadzono także szkolenia z zakresu narzędzi marketingowych, promocyjnych i PR dla instytucji branży turystycznej, których celem było zwiększenie wiedzy o systemowych działaniach na rzecz podniesienia atrakcyjności turystycznej regionu. Projekt ten jest elementem Działania 6.3. PO IG (*Promujemy Polskę Razem*).

W odniesieniu do kwestii certyfikacji, jak dotychczas, poza dobrowolnymi certyfikatami POT, konieczność dostosowania do norm dotyczyła tylko centrów informacji turystycznej. Certyfikacja w ramach PSIT w ostatnim roku włączyła 13 placówek w regionie.

Co warto zauważyć, plan działania na rok 2012 wskazuje na rosnącą aktywność PROT w ramach opisanych powyżej działań.

Wnioski i rekomendacje

Priorytet 6.2

Podsumowanie realizacji

- Realizacja projektów z zakresu turystyki przebiega pomyślnie. Pozytywną ocenę należy wystawić portalowi www.podkarpackie.travel, który dostarcza szeregu niezbędnych informacji potencjalnemu turyście. Oprócz tego, wiele działań zostało dokonanych w ramach zadań PROT –systematyczne uczestnictwo w targach turystycznych, tworzenie transgranicznych produktów turystycznych, promocja regionu poprzez wizyty studyjne. Nieco słabiej wygląda rozwój szlaków. Pewne postępy odnotowano w zakresie kształcenia kadr w branży turystycznej, ale trudno mówić o systemowym rozwiązaniu problemu.
- W odniesieniu do kultury, zdecydowanie dominuje realizacja działań z zakresu ochrony dziedzictwa kulturowego (modernizacje, renowacje, remonty). Warto jednak zauważyć na częste wizyty i re wizyty artystów w ramach spotkań, festiwali i innych imprez kulturalnych.

Ocena zapisów

Zarówno zapisy z zakresu turystyki, jak i kultury szczegółowo wymieniają listę zadań do realizacji. Ze względu na jej długość, niektóre typy projektów mają marginalne znaczenie w całej realizacji.

Kontekst wyznaczony przez dokumenty strategiczne

Turystyka traktowana jest jako element dywersyfikacyjny gospodarki, zatem jej rozwój jest niezwykle przydatny, zwłaszcza na obszarach uboższych (SRK). W KSRR rozwój kultury i turystyki ma wymiar aktywizujący obszary miejskie i wiejskie. Zwiększenie dostępu do kultury i dziedzictwa narodowego (w tym – kulturowego) jest jednym z priorytetów stawianych w DSRK.

Rekomendacje dla Strategii nowej generacji

koncentracja

W turystyce i kulturze należy zwrócić szczególną uwagę na to, by realizacja inwestycji mogła przekuć się na sukces finansowy lub promocyjny, ponieważ w przypadku wielu projektów (choć nie wszystkich) jest to możliwe. Jako przykład przytoczyć można odnawianie drewnianej architektury sakralnej, powiązane z rozwojem szlaku turystycznego i promocją takiego produktu. Podobnie w przypadku szlaku pamięci związanego z cmentarzami i kirkutami.

Niezbędnym działaniem jest kształcenie kadr zgodnie z potrzebami rynku pracy – w tym przypadku, do obsługi ruchu turystycznego. Podejmowane działania muszą mieć charakter systemowy.

pominięcie/mniejszy nacisk

-

organizacja/struktura celów Strategii

Kierunki działania 1 i 3 należy przenieść do obszaru turystyki, natomiast 2 – włączyć do kultury.

4.7.3 Priorytet 6.3. Zachowanie obszarów cennych krajobrazowo oraz ochrona środowiska przyrodniczego

Kontekst interwencji

Województwo podkarpackie charakteryzujące się unikalnymi na skalę światową walorami przyrodniczymi i krajobrazowymi. Ochrona i pielęgnacja środowiska nie byłaby w pełni możliwa bez współpracy transgranicznej z najbliższymi partnerami, a także z ośrodkami i instytucjami z innych krajów. Na sąsiadujących z regionem Ukrainie i Słowacji także znajdują się obszary o bardzo wysokiej różnorodności przyrodniczej, więc współpraca leży w interesie wszystkich partnerów. Jednak w pobliżu granicy województwa znajdują się także tereny przemysłowe (głównie kopalnie siarki na Ukrainie) stanowiące bezpośrednie zagrożenie dla mieszkańców i środowiska Podkarpacia. Wymusza

to realizację wspólnych projektów, które w latach 2006-2011 przeprowadzane były przez różnego rodzaju podmioty i na wielu płaszczyznach.

Realizacja Strategii

Województwo podkarpackie, charakteryzujące się unikalnymi na skalę światową walorami przyrodniczymi i krajobrazowymi, musi dla ich zachowania intensywnie współpracować z partnerami zagranicznymi, głównie z bezpośrednimi sąsiadami Ukrainą i Słowacją. Wspólne projekty i inicjatywy w latach 2006-2011 przeprowadzane były przez różnego rodzaju podmioty i na wielu płaszczyznach.

W zakresie ochrony środowiska i przeciwdziałaniu degradacji przyrody prowadzono wspólne działania, głównie z ukraińskimi służbami ekologicznymi. Współpraca ta dotyczy monitoringu jakości wód, wymiany informacji dotyczących zanieczyszczenia powietrza atmosferycznego oraz zagrożenia pestycydami, co związane jest z obecnością nieczynnych kopalni siarki za wschodnią granicą, zagrażających czystości przepływających do Polski wód. Wspólne inicjatywy dotyczą także szkoleń związanych z funkcjonującym na obszarze województwa systemem ochrony środowiska oraz przeciwdziałania katastrofom ekologicznym takim jak zanieczyszczenia, powódzie czy pożary. W duchu tym przeprowadzono projekt, który obejmował ćwiczenia Polskiej Straży Pożarnej i służb ukraińskich dotyczące ograniczenia skutków awarii przemysłowych. Z kolei inne przedsięwzięcie, także częściowo finansowane z funduszy unijnych, będzie miało jeszcze większe znaczenie dla ochrony środowiska w regionie. Zakłada ono stworzenie zinstytucjonalizowanego systemu zarządzania w zakresie przeciwdziałania zagrożeniom naturalnym. Polsko-ukraińska platforma pozwoli, poprzez płynniejszą wymianę informacji i wspólne analizy, na poprawę efektywności realizacji statutowych zadań straży pożarnej.

Tabela 23. Wybrane projekty związane ze współpracą międzynarodową w obszarze ochrony środowiska

nazwa projektu	beneficjent	wartość i źródło dofinansowania	komentarz
<i>Zapobieganie i ograniczanie skutków poważnych awarii przemysłowych</i>	Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej w Rzeszowie	0,15 mln zł, INTERREG IIIA/Tacis CBS Polska-Białoruś-Ukraina 2004-2006	W ramach projektu przeprowadzono m.in. wspólne ćwiczenia między służbami polskimi i ukraińskimi w przeciwdziałaniu skutkom awarii przemysłowych
<i>Rozwój transgranicznego systemu zarządzania ryzykiem katastrof naturalnych na granicy polsko-ukraińskiej¹⁴³</i>	Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej w Lublinie	6,5 mln zł, Program współpracy transgranicznej Polska-Białoruś-Ukraina 2007-2013	Projekt ma za zadanie stworzenie kompleksowego systemu pozwalającego na szybszą wymianę informacji i dokonywania analiz. Zwiększy to efektywność działań na rzecz ochrony środowiska

Źródło: Opracowanie własne.

Strategia przewiduje także współpracę między partnerami zagranicznymi na rzecz zachowania obszarów cennych krajobrazowo oraz ochrony środowiska przyrodniczego. Ponieważ skuteczność wdrażania wspólnych przedsięwzięć ekologicznych na obszarach przygranicznych zależy w dużej mierze od odpowiedniej koordynacji i zarządzania, najważniejsze projekty były podejmowane przez instytucje o charakterze międzynarodowym. Stowarzyszenie Euroregion Karpacki prowadzi w ramach

¹⁴³ Nazwa projektu: *Developing a Cross-Border System for Natural Hazards Management at the Polish-Ukrainian Border*

jednej z sekcji działania na rzecz promocji wykorzystania środków unijnych dla realizacji projektów transgranicznych, w tym dla ochrony środowiska i rozwoju ekologicznej turystyki.¹⁴⁴ Inna inicjatywa: Międzynarodowy Rezerwat Biosfery *Karpaty Wschodnie* zrzesza obszary ściśle chronione trzech państw: Polski, Słowacji i Ukrainy. Ma on za zadanie wspólną ochronę nie tylko walorów przyrodniczych unikatowych obszarów wschodniej części Karpat, ale także dziedzictwa kulturowego lokalnej ludności. Zarządzająca rezerwatem Fundacja na Rzecz Ochrony Bioróżnorodności Karpat Wschodnich stanowi także platformę wymiany doświadczeń ekologów z trzech krajów oraz uzgadniania wspólnych działań na rzecz ochrony środowiska. Ponadto w przyszłości planuje ona wytyczenie w całym rezerwacie ścieżek umożliwiających turystom zwiedzanie wszystkich pasm górskich. Międzynarodowa współpraca na rzecz zachowania cennych przyrodniczo obszarów w Polsce i Słowacji odbywa się także w ramach Europejskiej Sieci Ekologicznej NATURA 2000.

Wnioski i rekomendacje

Priorytet 6.3	Zachowanie oraz ochrona różnorodności biologicznej i krajobrazowej
Podsumowanie realizacji	
Realizowane w ramach Strategii działania obejmowały m.in.: • Współpracę z Ukrainą w ramach wspólnego monitoringu stanu wód (współpracę prowadzić WIOŚ) • Wspólne szkolenia i ćwiczenia z różnymi partnerami zagranicznymi • Współpraca w ramach pozyskania środków unijnych na infrastrukturę ochrony środowiska • Własne działania Parków Narodowych (Bieszczadzkiego i Magurskiego) • Współpraca w ramach międzynarodowych inicjatyw takich jak <i>Stowarzyszenie Euroregion Karpacki</i> i <i>Międzynarodowy Rezerwat Biosfery "Karpaty Wschodnie"</i>	
Ocena zapisów	
• Podział zapisów priorytetu na dwa kierunki działań: ○ <i>Podjęmowanie działań na rzecz ochrony środowiska</i> ○ <i>Zachowanie i udostępnianie obszarów cennych krajobrazowo oraz ochrona środowiska przyrodniczego</i> jest słuszny nie budzi uwag. • Jednak zapisy w obrębie samych kierunków są niezwykle obszerne i nieco chaotyczne. Sugeruje się ponadto, aby wyraźnie oddzielić kontekst wskazujący problemy od postulowanych działań.	
Rekomendacje dla Strategii nowej generacji	
koncentracja	
• Wskazuje się, iż największe potrzeby dotyczące współpracy międzynarodowej w zakresie ochrony środowiska i walorów przyrodniczych dotyczą wprowadzenia wspólnego polsko-ukraińskiego systemu monitoringu zanieczyszczenia powietrza. • Należy kontynuować obecny system współpracy w ramach stowarzyszeń i organizacji ponadnarodowych, zwłaszcza z Ukrainą i Słowacją • Ponadto dla rozwoju turystyki w regionie Karpat Wschodnich należy zacieśnić współpracę z Ukrainą i Republiką Słowacką w zakresie infrastruktury w obszarach chronionych (przygotowanie szlaków, schronisk).	
pominięcie/mniejszy nacisk	
-	
organizacja/struktura celów Strategii	
• Priorytet <i>Zachowanie obszarów cennych krajobrazowo oraz ochrona środowiska przyrodniczego</i> w	

¹⁴⁴ Euroregion Karpacki powstał już w 1993 r. i skupia obszary będące częściami terytoriów Polski, Słowacji, Ukrainy, Rumunii i Węgier.

ramach jednego z celów strategicznych *Współpraca międzynarodowa* ma bardzo wiele punktów wspólnych z priorytetem *Zachowanie oraz ochrona różnorodności biologicznej i krajobrazowej* będącego częścią celu strategicznego *Ochrona środowiska*. W przyszłej wersji strategii warto podkreślić to powiązanie włączając współpracę międzynarodową w zakresie ochrony środowiska i dziedzictwa przyrodniczego jako oddzielny kierunek działań (w części poświęconej działaniom na rzecz ochrony środowiska).

4.7.4 Cel strategiczny 6 - podsumowanie

realizacja i zapisy

- Generalnie, założone w Strategii działania w obszarze współpracy międzynarodowej były w badanym okresie podejmowane, przy czym skala intencji nie była zawsze na tyle duża, aby możliwe było osiągnięcie zauważalnych efektów. Nasze wątpliwości budzi jednak podniesienie współpracy międzynarodowej do rangi celu strategicznego - wydaje się bowiem, że powinna być ona raczej narzędziem (czasem bardzo istotnym) w realizacji poszczególnych celów tematycznych.

rekomendacje dla Strategii nowej generacji

- Większość z wymienionych w Strategii obszarów, w których wskazana jest współpraca międzynarodowa, została zidentyfikowana w sposób właściwy. W naszej opinii, nie powinny być one jednak celem interwencji, a jedynie jej narzędziem. Dlatego też promujemy włączenie poszczególnych elementów celu strategicznego 6 do odpowiednich celów tematycznych, w szczególności:
 - działania związane z promocją gospodarczą regionu zgrupowane dotychczas w priorytecie 6.1 (w tym promocję terenów inwestycyjnych oraz oferty eksportowej) należy włączyć do celu strategicznego 1 (w szczególności do priorytetu 1.3);
 - działania za priorytetu 6.2 związane ze współpracą w obszarze turystyki należy połączyć z "sektorową" interwencją w tym obszarze (priorytet 1.4), analogicznie, wsparcie współpracy kulturalnej powinno stać się elementem obecnego priorytetu 5.3;
 - współpraca dotycząca ochrony środowiska powinna zostać skoordynowana z pozostałą interwencją w tym obszarze (cel strategiczny 4).

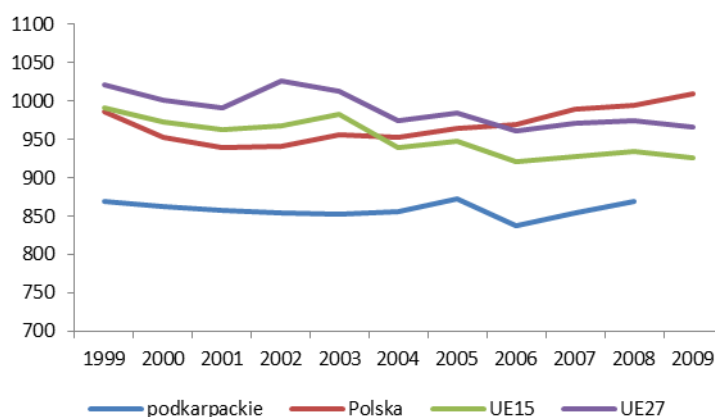
4.8 Cel strategiczny 7. *Ochrona zdrowia*

W ramach siódmego celu strategicznego sformułowano dwa priorytety: *Zmniejszenie zachorowalności oraz umieralności w społeczeństwie* (7.1), w którym przewidziano działania dotyczące usług medycznych i promocji zdrowia oraz *Koordinacja działań w zakresie ochrony zdrowia oraz poprawy bezpieczeństwa* (7.2), w którym przewidziano działania dotyczące usług medycznych oraz zapobiegania i zwalczania zagrożeń naturalnych i cywilizacyjnych. Ze względu na ich tematykę, zapisy i realizacja obydwu priorytetów zostały poniżej opisane i ocenione łącznie, wyodrębniono jedynie nienależący do obszaru ochrony zdrowia kierunek działań dotyczący poprawy bezpieczeństwa.

Ochrona zdrowia – Kontekst interwencji

Stan zdrowia mieszkańców Podkarpacia jest, na poziomie przeciętnym, znacząco lepszy od stanu zdrowia ogółu Polaków. Wskazuje na to współczynnik umieralności ogółem, utrzymujący się od lat znacznie poniżej średniej dla Polski, UE27 i UE15.

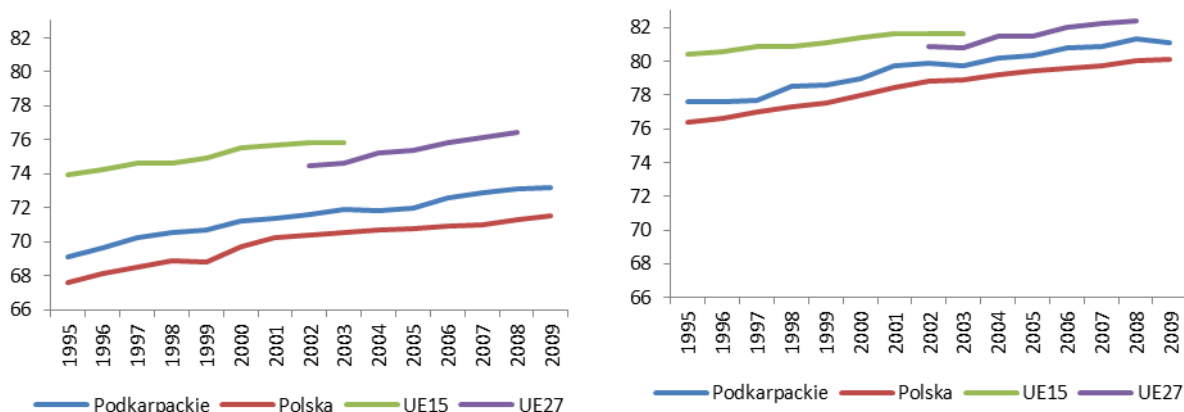
Wykres 146. Współczynnik umieralności ogółem



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych EUROSTAT

Należy jednak mieć na uwadze, że może to wynikać ze struktury wiekowej ludności Podkarpacia (relatywnie niska średnia wieku), dlatego, aby ocenić stan zdrowia mieszkańców należy uwzględnić także – niezależny od struktury wiekowej – wskaźnik przeciętnego dalszego trwania życia. W takim ujęciu okazuje się, że stan zdrowia mieszkańców województwa jest dobry na tle Polski, ale gorszy od stanu zdrowia przeciętnego obywatela UE15.

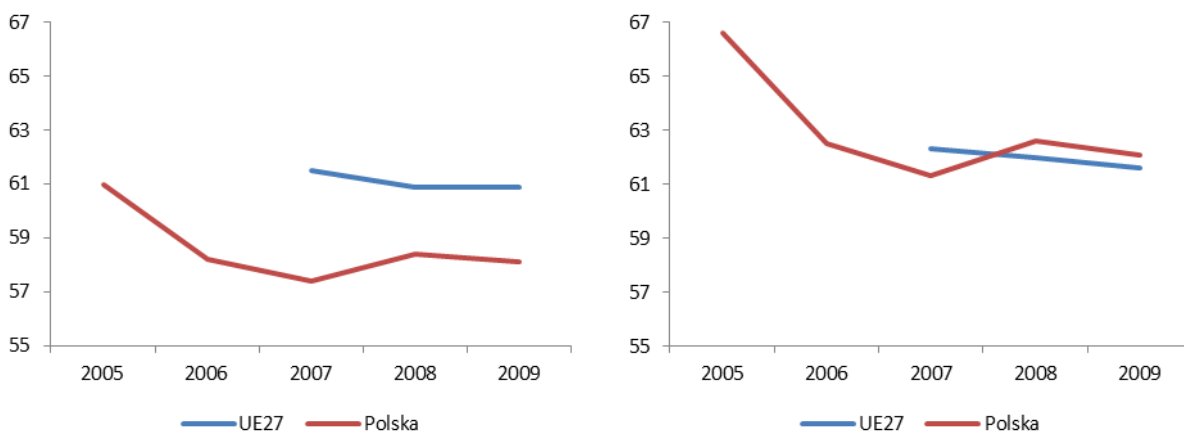
Wykres 147. Przeciętne dalsze trwanie życia mężczyzn (lewy panel) i kobiet (prawy panel) w chwili urodzin



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS i EUROSTAT

Jak zaznaczono w diagnozie do Strategii, wraz z wydłużaniem się przeciętnej długości życia wyzwaniem staje się zapewnienie jak najdłuższego okresu zdrowia – sprawności fizycznej i umysłowej. Niestety pod tym względem sytuacja ludności w Polsce, podobnie jak w całej Unii Europejskiej, pogarsza się.¹⁴⁵ Największym problemem jest niepełnosprawność mężczyzn, podczas gdy sprawność kobiet nie odbiega od przeciętnej w państwach UE15.

Wykres 148 Przeciętne dalsze trwanie sprawnego życia (lata życia w zdrowiu) mężczyzn (lewy panel) i kobiet (prawy panel) w chwili urodzin w latach



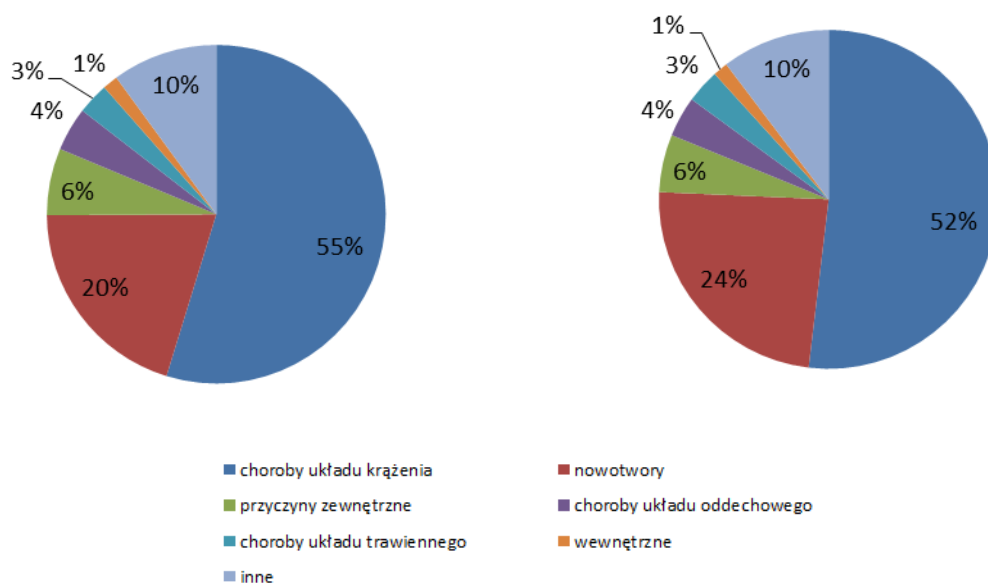
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych EUROSTAT

Ze względu na wydłużanie się przeciętnego okresu trwania życia, i prognozowane skracanie okresu sprawności, istotna jest profilaktyka i promocja zdrowego stylu życia oraz rozwój opieki zdrowotnej w zakresie chorób wieku starszego.

Najczęstszymi przyczynami zgonów w województwie podkarpackim, podobnie jak w całym kraju, pozostają choroby układu krążenia i nowotwory, a więc choroby, dla przeciwdziałania którym duże znaczenie mają styl życia i profilaktyka.

¹⁴⁵ Dane dla województwa podkarpackiego są niedostępne

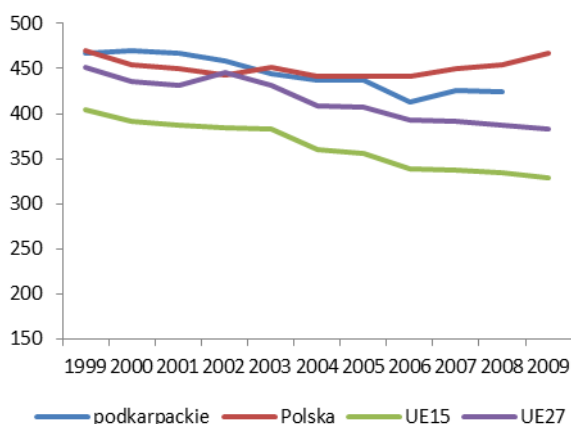
Wykres 149. Przyczyny zgonów w województwie podkarpackim w 1999 r. (lewy panel) i w 2009 r. (prawy panel)



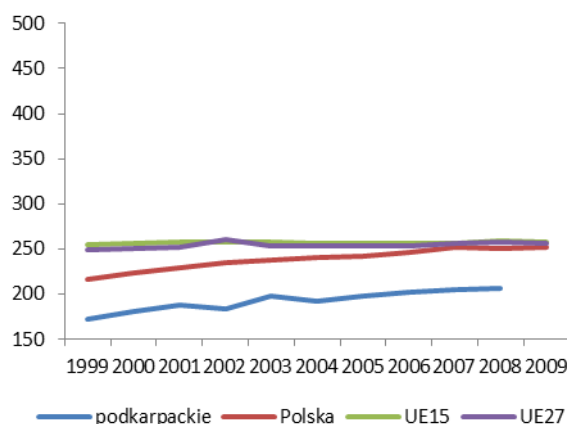
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS

Szczególnie korzystny jest fakt, że w województwie podkarpackim śmiertelność z powodu chorób układu krążenia pozostaje poniżej poziomu UE15 i ogólnopolskiego i obniża się, pomimo wzrostu w kraju ogółem. Stopniowo wzrasta natomiast wskaźnik śmiertelności z powodu chorób nowotworowych. Pod tym względem sytuacja w województwie podkarpackim pozostaje lepsza od przeciętnej w Polsce, ale jak w całym kraju – pogarsza się. Warto jednak zwrócić uwagę, że wzrost śmiertelności z powodu nowotworów nie jest zjawiskiem jednoznacznie negatywnym. Wiąże się ono z przekształcaniem się struktury przyczyn zgonów, tj. zmniejszeniem śmiertelności spowodowanej innymi przyczynami (jak można przypuszczać w szczególności chorobami układu krążenia, ponieważ udział pozostałych przyczyn nie zmienił się w okresie 1999-2009).

Wykres 150. Śmiertelność z powodu chorób układu krążenia na 100 tys. mieszkańców



Wykres 151. Śmiertelność z powodu chorób nowotworowych na 100 tys. mieszkańców

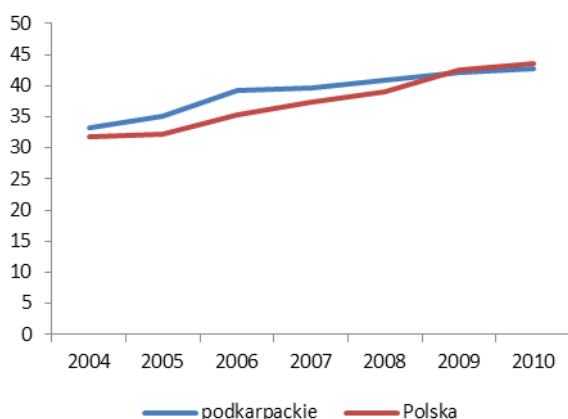


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych EUROSTAT

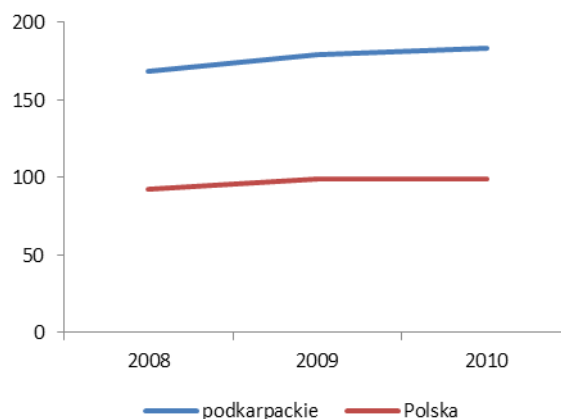
Dostępne dane o infrastrukturze ochrony zdrowia dotyczą jej wymiaru ilościowego, a nie jakościowego. Dostępność opieki ambulatoryjnej poprawiała się w województwie podkarpackim

wolniej, niż przeciętnie w kraju, skutkiem czego w 2010 r. województwo znalazło się poniżej średniej ogólnopolskiej w tym zakresie. Podkarpackie wyróżnia się natomiast pod względem dostępności opieki uzdrowiskowej, która od 2008 r. utrzymuje się powyżej średniej krajowej i wzrasta. Jest to zjawisko pozytywne nie tylko z punktu widzenia potrzeb zdrowotnych, ale także rozwoju turystyki w województwie.

Wykres 152. Liczba placówek ambulatoryjnych na 100 tys. ludności



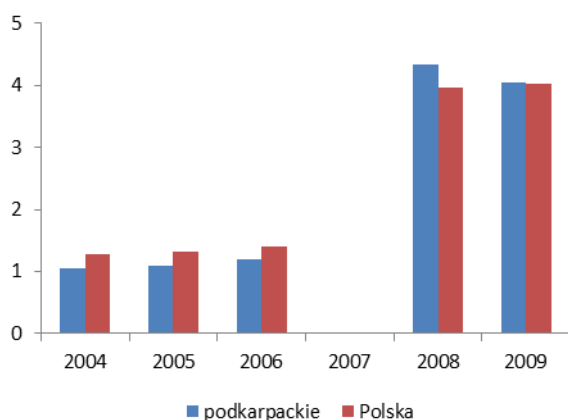
Wykres 153. Liczba łóżek kuracyjnych w szpitalach i sanatoriach uzdrowiskowych



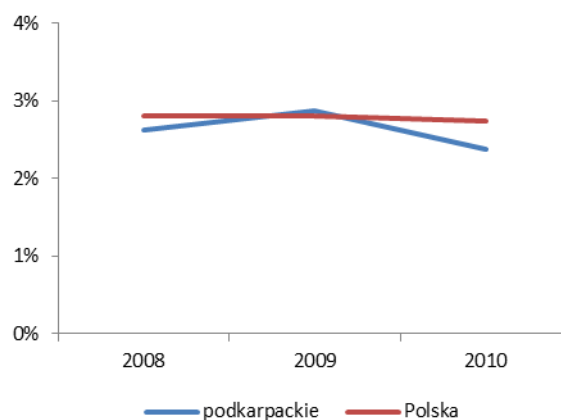
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS

W okresie realizacji strategii w województwie podkarpackim, podobnie jak w całym kraju, wzrosła dostępność ratownictwa medycznego mierzona liczbą zespołów ratowniczych na 100 tys. ludności. W województwie działa także zespół lotniczego pogotowia ratunkowego – jeden z siedemnastu w kraju. O poprawie skuteczności ratownictwa świadczy zmniejszanie się odsetka przypadków, gdy zespół ratunkowy stwierdza zgon przed podjęciem czynności ratunkowych. Oznacza to, że prawdopodobnie zespoły docierały do pacjentów szybciej, a zatem częściej mogły podjąć czynności ratunkowe zanim było za późno.

Wykres 154 Zespoły ratownictwa medycznego i zespoły wyjazdowe - na 100 tys. ludności



Wykres 155. Udział przypadków stwierdzenia zgonu przed podjęciem czynności ratunkowych w stosunku do ogółu wyjazdów na miejsce zdarzenia

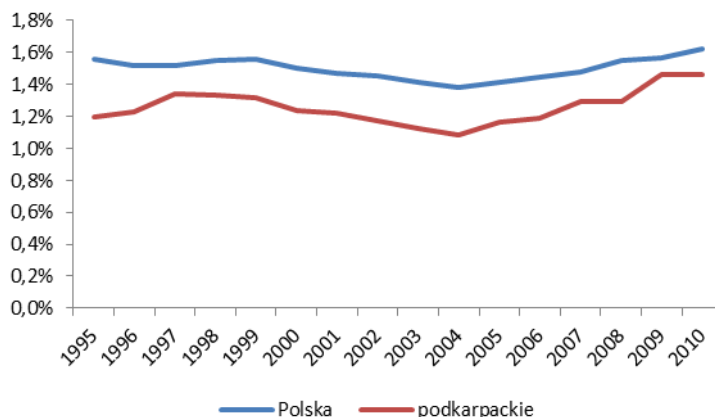


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS

Do sektora opieki zdrowotnej należy także opieka instytucjonalna nad dziećmi do trzeciego roku

życia. Dostępność tej opieki w województwie podkarpackim pozostaje znacznie niższa niż przeciętnie w kraju, chociaż należy zauważyć, że w latach 2004-2009 następowała poprawa dostępności i województwo szybko odrabiało dystans do średniej krajowej.

Wykres 156. Miejsca w żłobkach i oddziałach żłobkowych przy przedszkolach w stosunku do liczby dzieci w wieku 0-4 lat



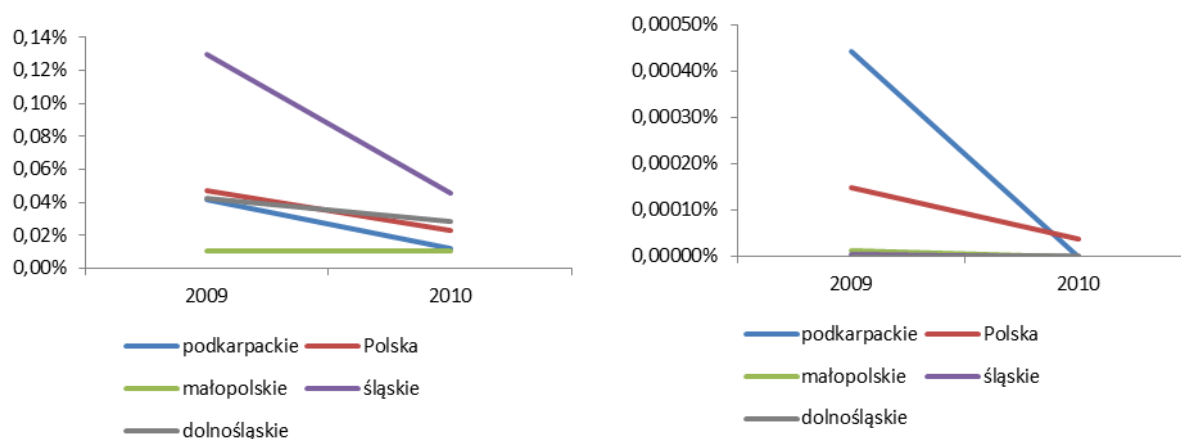
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS

Przeciwdziałanie zagrożeniom - kontekst interwencji

Ponieważ priorytet drugi celu 7 obejmuje, obok działań ściśle związanych z systemem opieki zdrowotnej, także zagadnienia dotyczące bezpieczeństwa i przeciwdziałania zagrożeniom (trzeci kierunek działań *Poprawa bezpieczeństwa ludności poprzez zapobieganie i zwalczanie zagrożeń naturalnych i cywilizacyjnych*), omawiamy w tym miejscu kontekst interwencji w tym zakresie. Dane dostępne w ramach statystyki publicznej pozwalają jedynie na częściową charakterystykę stanu zapobiegania zagrożeniom i ich zwalczania, odnoszą się jednak do kluczowego – z punktu widzenia realizacji niniejszego kierunku – obszaru ochrony przeciwpożarowej.

Korzystając z dostępnych danych, jako pośrednią miarę skuteczności zwalczania zagrożeń naturalnych i cywilizacyjnych przyjęto skalę pożarów lasów. Na tle danych ogólnopolskich, walkę z pożarami lasów w województwie podkarpackim można ocenić jako sprawną, ale już porównanie z pozostałymi województwami na terenie których leżą obszary górskie nie prowadzi do tak jednoznacznej oceny. Zabezpieczenie przed zagrożeniami i zapobieganie awariom w województwie wydaje się natomiast problematyczne, jeżeli wziąć pod uwagę skalę pożarów spowodowanych wadliwym działaniem urządzeń, ponieważ jednak dostępne są tylko dane z dwóch lat, nie można na ich podstawie formułować jednoznacznych wniosków.

Wykres 157. Pożary lasów jako % powierzchni lasów – wszystkie przyczyny (lewy panel) i wywołane wadami urządzeń i ich nieprawidłową eksploatacją (prawy panel)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych GUS

Zapisy Strategii

Priorytet 1 Zmniejszenie zachorowalności oraz umieralności w społeczeństwie

W ramach priorytetu wyodrębniono trzy kierunki działań. Dwa pierwsze: *Rozwój wczesnej diagnostyki chorób nowotworowych, chorób układu krążenia, ratownictwa medycznego, perinatologii, psychiatrii dziecięcej oraz chorób zakaźnych i gruźlicy* oraz *Zwiększenie dostępności do usług medycznych* są związane z szeroko pojętym dostępem do opieki zdrowotnej, przede wszystkim do usług specjalistycznych, w tym (pierwszy kierunek) do diagnostyki.

Trzeci kierunek działań dotyczy profilaktyki i promocji zdrowia. Do obszarów priorytetowych zaliczono tutaj promocję zdrowego stylu życia, zapobieganie uzależnieniom, profilaktykę chorób cywilizacyjnych (szczegółowo wymienionych) i chorób wieku starszego, a także profilaktykę i leczenie chorób immunologicznych i uwarunkowanych genetycznie.

Priorytet 2 Koordynacja działań w zakresie ochrony zdrowia oraz poprawy bezpieczeństwa ludności

W ramach priorytetu wyodrębniono trzy kierunki działań:

- *Stworzenie regionalnego ośrodka koordynującego opiekę zdrowotną w województwie* – celem ośrodka jest współpraca wielu podmiotów w prowadzeniu polityki zdrowotnej, określanie priorytetów i zapewnianie spójności polityki. Zadania ośrodka mają obejmować planowanie organizacji opieki zdrowotnej, opiniowanie, monitorowanie jakości usług medycznych.
- *Rozbudowa i modernizacja regionalnej sieci infrastruktury ochrony zdrowia.*
- *Poprawa bezpieczeństwa ludności poprzez zapobieganie i zwalczanie zagrożeń naturalnych i cywilizacyjnych* - która obejmuje identyfikację i informowanie o zagrożeniach naturalnych i cywilizacyjnych, zarządzanie bezpieczeństwem oraz przeciwdziałanie katastrofom dzięki wyposażeniu w sprzęt specjalistyczny.

Ocena realizacji

Działania Strategii były realizowane w znacznej mierze poprzez projekty współfinansowane z RPO WP i PO IiŚ, ale także ze środków własnych województwa, ze środków innych programów oraz przez instytucje centralne. W ramach *Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2007-2013*, osi priorytetowej V *Infrastruktura publiczna*, jest realizowane działanie 5.2 *Infrastruktura ochrony zdrowia i pomocy społecznej*. W związku z opracowaniem RPO zidentyfikowano usługi medyczne, w których występują szczególne braki. Zaliczono do nich: neonatologię i położnictwo, onkologię, rehabilitację dzieci i młodzieży, a także choroby układu krążenia. Wśród innych przedsięwzięć przewidziano wyposażenie zakładów opieki zdrowotnej w aparaturę medyczną i dostosowanie infrastruktury zdrowotnej do wymogów prawa. Lista specjalności jest więc zgodna ze Strategią, choć węższa, zgodne z zapisami Strategii są także pozostałe działania. Drugim Działaniem RPO realizującym Cel 7 Strategii – Kierunek 3 Priorytetu 2 jest Działanie 4.4 *Zwalczanie i zapobieganie zagrożeniom*, w ramach którego przewidziano zgodne ze Strategią utworzenie systemu monitorowania środowiska i doposażenia jednostek ratowniczych oraz przeciwdziałanie występowaniu i likwidacja skutków osuwisk.

Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego przeprowadził w październiku 2011 r. ocenę realizacji Strategii w ochronie zdrowia.¹⁴⁶ Poniższe informacje o realizacji Strategii zaczerpnięto w większości z tego opracowania, a także z informacji o projektach współfinansowanych z programów operacyjnych UE. W pierwszej kolejności omówiono łącznie realizację czterech kierunków działań:

- *Rozwój wczesnej diagnostyki chorób nowotworowych, chorób układu krążenia, ratownictwa medycznego, perinatologii, psychiatrii dziecięcej oraz chorób zakaźnych i gruźlicy,*
- *Zwiększenie dostępności do usług medycznych,*
- *Rozbudowa i modernizacja regionalnej sieci infrastruktury ochrony zdrowia,*
- *Poprawa bezpieczeństwa ludności poprzez zapobieganie i zwalczanie zagrożeń naturalnych i cywilizacyjnych (w zakresie ratownictwa medycznego).*

W ramach Działania 5.2 RPO przyjęto do realizacji 65 projektów, w tym 33 dotyczące ochrony zdrowia (pozostałe dotyczyły usług socjalnych i opieki nad osobami niepełnosprawnymi), a w ramach Priorytetu XII PO IiŚ 12 projektów. Zrealizowane i rozpoczęte działania dotyczące modernizacji i rozbudowy placówek służby zdrowia podległych marszałkowi województwa i innych placówek objętych wsparciem podsumowano w poniższej tabeli.

Tabela 24. Działania związane z modernizacją i rozbudową placówek służby zdrowia.

problem	zrealizowane działania
Choroby układu krążenia	• Utworzenie Oddziału Kardiologii w Szpitalu Wojewódzkim Nr 2 w Rzeszowie (w ramach projektu kluczowego RPO), uzupełnienie wyposażenia Oddziału Kardiologii (angiografy), • Utworzenie pracowni hemodynamiki w Rzeszowie, Przemyślu i Krośnie, co pozwoliło na skrócenie czasu oczekiwania na pomoc w przypadku podejrzenia zawału serca, • Modernizacja i dosprzętowanie dotychczasowego Szpitala Uzdrowskiego „Polonia” z przeznaczeniem na szpital wczesnej rehabilitacji kardiologicznej w

¹⁴⁶ Ocena „Strategii Działania w ochronie zdrowia pod względem zabezpieczenia racjonalnego finansowania jednostek i wyznaczonych priorytetów zadań na lata 2007-2020”; Departament Ochrony Zdrowia i Polityki Społecznej Rzeszów, październik 2011

problem	zrealizowane działania
	strukturach Uzdrowiska Rymanów S.A., • Stworzenie Sali Intensywnego Nadzoru Kardiologicznego wraz z zapleczem diagnostycznym w SP ZOZ w Kolbuszowej, • Modernizacja SP ZOZ w Sanoku - alokacja Oddziału Kardiologii, • Rozwój Ośrodka Kardiologii Inwazyjnej w SPZZOZ Powiatowym Szpitalu Specjalistycznym w Stalowej Woli,
Choroby nowotworowe	• Modernizacja i rozbudowa Podkarpackiego Centrum Onkologii w Szpitalu Specjalistycznym im. Fryderyka Chopina w Rzeszowie w zakup aparatury i wyposażenia, • Modernizacja Ośrodka Onkologicznego w Szpitalu Specjalistycznym w Brzozowie, • W Szpitalu Wojewódzkim nr 2 w Rzeszowie otwarto pracownię medycyny nuklearnej, • W Wojewódzkim Szpitalu w Przemyślu otwarto Oddział Onkologii z Pododdziałem Chemioterapii, • Od 1 stycznia 2012 r. planowane jest otwarcie Centrum Onkologicznego w Wojewódzkim Szpitalu im. Zofii z Zamoyskich Tarnowskiej w Tarnobrzegu.
Perinatologia	• Modernizacja (zmiana lokalizacji) pomieszczeń dla Noworodków z Intensywną Opieką Medyczną w Szpitalu Specjalistycznym im. Fryderyka Chopina w Rzeszowie, • Wyposażenie Wojewódzkiego Szpitala Podkarpackiego im. Jana Pawła II w Krośnie w wysokospecjalistyczny sprzęt medyczny (Oddział Noworodkowy z Pododdziałem Intensywnej Terapii Noworodków oraz Oddział Ginekologiczno-Położniczy), szpital zakupił także karetkę neonatologiczną, • Modernizacja Oddziału Intensywnej Opieki Medycznej Noworodków w Szpitalu Wojewódzkim Nr 2 w Rzeszowie, • Zakup sprzętu ratującego życie do Oddziału IOIM, Neonatologii, Centralnego Bloku Operacyjnego w Wojewódzkim Szpitalu im. Św. Ojca Pio w Przemyślu, • Przebudowa i doposażenie Oddziału Ginekologiczno-Położniczego oraz Oddziału Neonatologii Szpitala Specjalistycznego w Jaśle, • Przebudowa i dostosowanie istniejącego Oddziału Ginekologiczno-Położniczego Szpitala Powiatowego w Leżajsku, • Projekt poprawy jakości i dostępności usług medycznych w Szpitalu Powiatowym im. E. Biernackiego w Mielcu.
Psychiatria dziecięca	• W budowanym Regionalnym Ośrodku Rehabilitacyjno-Edukacyjnym dla Dzieci i Młodzieży w Szpitalu Wojewódzkim Nr 2 w Rzeszowie jest planowany dzienny oddział dla dzieci ze schorzeniami psychicznymi, • Pozostałe działania dotyczyły poprawy jakości opieki psychiatrycznej ogólnie, a nie specyficznie psychiatrii dziecięcej: ○ Modernizacja i rozbudowa oraz zakup wyposażenia Specjalistycznego Psychiatrycznego ZOZ w Jarosławiu, ○ Remont i modernizacja obiektów Wojewódzkiego Podkarpackiego Szpitala Psychiatrycznego w Żurawicy.
Choroby zakaźne	• Przygotowanie pełnej dokumentacji pod adaptację Pawilonu Obserwacyjno-Zakaźnego w Wojewódzkim Szpitalu w Przemyślu, • Dostosowanie budynku pod potrzeby Poradni Chorób Zakaźnych, Oddziału Odwykowego i Poradni Odwykowej w Wojewódzkim Szpitalu Podkarpackim im. Jana Pawła II w Krośnie, • Doposażenie oddziału chorób zakaźnych w Centrum Medycznym w Łańcucie.
Choroby układu oddechowego i	• Doposażenie Specjalistycznego Zespołu Gruźlicy i Chorób Płuc w Rzeszowie, • Rozbudowa, przebudowa oraz nadbudowa pawilonów nr 2 i 3 Oddziału

problem	zrealizowane działania
gruźlica	Gruźlicy i Chorób Płuc Samodzielnego Publicznego Zespołu Zakładów Opieki Zdrowotnej „SANATORIUM” im. Jana Pawła II w Górnym.
Diabetologia	W Szpitalu Wojewódzkim nr 2 w Rzeszowie, objętym projektem kluczowym w ramach RPO, funkcjonuje poradnia diabetologiczna.
Neurologia	- Otwarcie Oddziału Neurologii w Wojewódzkim Szpitalu im. Zofii z Zamoyskich Tarnowskiej w Tarnobrzegu, - Reorganizacja opieki neurologicznej w celu poprawy warunków lokalowych i świadczeń: przeniesienie działalności medycznej w Oddziale Neurologii Wojewódzkiego Szpitala Specjalistycznego im. Fryderyka Chopina w Rzeszowie do odpowiednich oddziałów w Szpitalu Wojewódzkim Nr 2 w Rzeszowie i w Szpitalu MSWiA w Rzeszowie; przeniesienie Oddziału Neurologii z Specjalistycznego Psychiatrycznego Zespołu Opieki Zdrowotnej im. A. Kępińskiego w Jarosławiu do Centrum Opieki Medycznej w Jarosławiu, - Doposażenie oddziału chorób zakaźnych w zakresie leczenia neuroinfekcji w Centrum Medycznym w Łańcucie.
Ratownictwo medyczne, w tym lotnicze	- Rozbudowa i wyposażenie Oddziału Ratunkowego w Specjalistycznym Szpitalu nr 2 w Rzeszowie oraz (planowana) budowa lądowiska dla helikopterów, - Modernizacja i doposażenie Szpitalnego Oddziału Ratunkowego w Wojewódzkim Szpitalu Podkarpackim im. Jana Pawła II w Krośnie, - Doposażenie zespołów RTM i SOR w Wojewódzkim Szpitalu im. Św. Ojca Pio w Przemyśle, - Uruchomienie Pododdziału Rehabilitacji przy Oddziale Ortopedii i Traumatologii Narządu Ruchu w Wojewódzkim Szpitalu w Tarnobrzegu, - Budżet Województwa sfinansował także zakup kartek ratunkowych dla szpitalu wojewódzkich w Tarnobrzegu i Krośnie oraz powiatowych w Lesku i Ustrzykach Dolnych.
Usługi pielęgnacyjno-opiekuńcze, rehabilitacja i opieka nad osobami niepełnosprawnymi	- Największym przedsięwzięciem w tym obszarze jest Budowa Regionalnego Ośrodka Rehabilitacyjno-Edukacyjnego dla Dzieci i Młodzieży w Szpitalu Wojewódzkim Nr 2 w Rzeszowie prowadzona w ramach projektu kluczowego <i>Rozbudowa i modernizacja Szpitala Wojewódzkiego Nr 2 w Rzeszowie</i>, Rozbudowa i przebudowa istniejącego budynku na potrzeby opieki hospicyjnej dla dzieci i młodzieży z terenu Województwa Podkarpackiego w Rzeszowie, - Modernizacja i wyposażenie Ośrodka Rehabilitacji Dzieci Niepełnosprawnych w Stalowej Woli, - Utworzenie zakładu wodolecznictwa i rehabilitacji w Szpitalu Miejskim w Rzeszowie, - Modernizacja warsztatów terapii zajęciowej, domów pomocy społecznej oraz pozarządowych ośrodków dla osób niepełnosprawnych.

problem	zrealizowane działania
Opieka sanatoryjna	Baza rehabilitacyjno-sanatoryjna jest modernizowana w ramach projektów dofinansowanych ze środków RPO WP: • Modernizacja i dosprzętowanie dotychczasowego Szpitala Uzdrawiskowego „Polonia” z przeznaczeniem na szpital wczesnej rehabilitacji kardiologicznej w strukturach Uzdrawiska Rymanów S.A., • Zagospodarowanie turystyczno-rekreacyjne terenów Uzdrawiska Rymanów poprzez budowę obiektów architektury zdrojowej nad Czarnym Potokiem; • Wykonanie prac adaptacyjnych oraz termomodernizacyjnych w kompleksie budynków Uzdrawiska Horyniec Sp. z o.o., • Rozbudowa, przebudowa oraz nadbudowa pawilonów nr 2 i 3 Oddziału Gruźlicy i Chorób Płuc Samodzielnego Publicznego Zespołu Zakładów Opieki Zdrowotnej „SANATORIUM” im. Jana Pawła II w Górnio, • Dostosowanie standardów budynku do potrzeb turystów i kuracjuszy wraz z niezbędnym wyposażeniem w Sanatorium Uzdrawiskowym "Solinka", • Modernizacja Zakładu Przyrodoleczniczego w Iwoniczu Zdroju, • Rozbudowa bazy technicznej Zespołu Opieki Zdrowotnej w Ropczycach.
Źródło: Opracowanie własne	

Ponadto przeprowadzono inne działania związane z doposażeniem wojewódzkich i innych zakładów opieki zdrowotnej w niezbędne urządzenia na potrzeby diagnostyki, chirurgii, leczenia specjalistycznego, rehabilitacji i inne.

Kierunek działań 3. *Profilaktyka i promocja zdrowia*

Ze sprawozdania Urzędu Marszałkowskiego wynika, że od 2008 r. w budżecie województwa są zaplanowane środki na realizację promocji zdrowia i programów zdrowotnych, jednak w sprawozdaniu nie wyszczególniono realizowanych przedsięwzięć. Jak wynika z informacji pozyskanych w UM, działania z zakresu profilaktyki uzależnień były realizowane przez szpital specjalistyczny w Jarosławiu i Wojewódzki Ośrodek Terapii Uzależnień. Prowadzono też działania profilaktyczne o charakterze innym niż zapisane w Strategii – np. badania profilaktyczne dzieci i młodzieży w celu oceny stanu zdrowia i wczesnego wykrycia ewentualnych dysfunkcji, w ramach projektu współfinansowanego ze środków Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego w Wojewódzkim Szpitalu Podkarpackim im. Jana Pawła II w Krośnie.

Ponadto Regionalny Ośrodek Polityki Społecznej realizuje obowiązkowy z tytułu zapisów ustawowych, wojewódzki program profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych. Profilaktyka uzależnień jest także prowadzona przez gminy w ramach ich zadań własnych wynikających z *Ustawy o wychowaniu w trzeźwości i przeciwdziałaniu alkoholizmowi* oraz z *Ustawy o przeciwdziałaniu narkomanii*, w ramach gminnych programów profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych oraz przeciwdziałania narkomanii.

W wojewódzkim szpitalu specjalistycznym działa Wojewódzki Ośrodek Koordynujący prowadzone przez Narodowy Fundusz Zdrowia ogólnopolskie Populacyjne Programy Wczesnego Wykrywania Raka Piersi oraz Profilaktyki i Wczesnego Wykrywania Raka Szyjki Macicy.

W ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki, województwo podkarpackie jest objęte ogólnopolskimi programami profilaktycznymi, PO KL nie przewiduje natomiast działań prozdrowotnych na poziomie regionalnym. W zakres niniejszej Strategii wpisują się współfinansowane z PO KL programy dotyczące profilaktyki chorób alergicznych i układu krążenia.

Należy jednak zauważyć, że programy te obejmują tylko część chorób, których profilaktykę założono w Strategii i są to programy skierowane tylko do pracowników.

Powiatowe Stacje Sanitarno-Epidemiologiczne realizują w ramach promocji zdrowia programy profilaktyczne Głównego Inspektora Sanitarnego, w tym m. in. promocję zdrowego stylu życia w ramach programów *Trzymaj formę*, promocję zachowań prozdrowotnych w ramach programu *Moje dziecko idzie do szkoły*, jak również programy przeciwdziałania paleniu tytoniu, które wpisują się w przeciwdziałanie uzależnieniom oraz profilaktykę nowotworów, chorób układu krążenia, astmy i POChP. Inne działania profilaktyczne i promocyjne wpisujące się w trzeci kierunek priorytetowy są realizowane poprzez programy ogólnopolskie (Ministerstwo Zdrowia, NFZ) i lokalne.

Nie stwierdzono realizacji programów skoncentrowanych na profilaktyce chorób immunologicznych i genetycznych, przy czym jest to zrozumiałe z uwagi na specyfikę tych chorób, wymagających koncentracji na diagnostyce prenatalnej i leczeniu, które to działania przewidziano w ramach innych kierunków Strategii.

Kierunek działania 1. Stworzenie regionalnego ośrodka koordynującego

Przedsięwzięcie to jest obecnie realizowane tylko częściowo – w ramach projektu kluczowego pn. *Podkarpacki System Informacji Medycznej – PSIM* w trzeciej Osi Priorytetowej RPO WP – *Społeczeństwo informacyjne*. Planowany system ma służyć m. in. informacji o usługach medycznych dla pacjentów, rejestracji pacjentów, prowadzeniu elektronicznej dokumentacji pacjentów i wymianie tej dokumentacji pomiędzy placówkami. Częścią PSIM jest planowana informatyzacja zakładów opieki zdrowotnej w województwie (odrębne projekty poszczególnych placówek). Według stanu na koniec grudnia 2012 r. rozpoczęto realizację tylko przedsięwzięcia kluczowego, którego beneficjentem jest Województwo Podkarpackie. Projekt kluczowy jest realizowany w 8 szpitalach wojewódzkich. Nie został natomiast rozpoczęty żaden z projektów kompleksowej informatyzacji pozostałych ośrodków (20 szpitali powiatowych i szpitala MSWiA w Rzeszowie), mimo że realizacja 11 z nich miała zostać zakończona w 2011 r. Zgodnie ze sprawozdaniem UM z 2011 r., realizacja projektów jest przewidziana do końca 2013 r.

Kierunek działania 3. Poprawa bezpieczeństwa ludności poprzez zapobieganie i zwalczanie zagrożeń naturalnych i cywilizacyjnych

Kierunek jest realizowany w ramach działania 4.4 RPO WP *Zwalczanie i zapobieganie zagrożeniom* poprzez:

- projekt kluczowy *Bezpieczne Podkarpacie – poprawa stanu wyposażenia jednostek ratowniczych województwa podkarpackiego w specjalistyczny sprzęt do reagowania na zagrożenia*, którego beneficjentem jest Komenda Wojewódzka Państwowej Straży Pożarnej w Rzeszowie,
- oraz realizowane w ramach projektów konkursowych doposażenie jednostek Ochotniczych Straży Pożarnych w sprzęt ratowniczo-gaśniczy, zakup sprzętu ratownictwa chemiczno-ekologicznego, rozbudowę systemu monitoringu powodziowego oraz poprawę systemu łączności i ostrzegania, budowę systemu telewizji przemysłowej do monitoringu przeciwpożarowego lasów i stabilizację osuwisk.

Regionalny Program Operacyjny zapewnia częściową realizację omawianego kierunku działań. W ramach programu są rozbudowywane systemy monitoringu zagrożeń, reagowania i łączności. Natomiast nie prowadzi się działań ukierunkowanych specyficznie na zwiększenie bezpieczeństwa drogowego poprzez wyposażenie w sprzęt.

Wnioski i rekomendacje

Cel Strategiczny 7	Ochrona zdrowia
Podsumowanie realizacji	
Zapisy dotyczące opieki zdrowotnej, w tym diagnostyki i leczenia oraz modernizacji infrastruktury są realizowane, w tym w znacznej części ze środków RPO. Działania nie w pełni realizowane to profilaktyka i promocja zdrowia (realizowana głównie na poziomie krajowym i lokalnym) i tworzenie ośrodka koordynującego, którego zadania w praktyce ograniczono do Podkarpackiego Systemu Informacji Medycznej, którego realizacja jest opóźniona. Działania dotyczące poprawy bezpieczeństwa i przeciwdziałania zagrożeniom są realizowane w zakresie ratownictwa medycznego, działań straży pożarnych i zabezpieczania osuwisk, ale bez wyodrębnionych działań na rzecz bezpieczeństwa drogowego.	
Ocena zapisów	
• Podział priorytetów i kierunków działań budzi wątpliwości, ponieważ podobne lub uzupełniające się działania dotyczące dostępu do usług zdrowotnych (diagnostyki i leczenia) zostały rozdzielone. • <i>Stworzenie regionalnego ośrodka koordynującego</i> to ważne działanie o charakterze strategicznym. • Zwiększanie dostępu do usług zdrowotnych jest potrzebne, ale przy aktualnej liczbie specjalności i szczegółowości zapisów priorytet nie ma charakteru wyboru strategicznego. Za trafne można uznać uwzględnienie przeciwdziałania głównym przyczynom zgonów, perinatologię, ratownictwo (trudne na obszarach peryferyjnych), leczenie chorób zakaźnych (ze względu na międzynarodowe korytarze transportowe), a także rehabilitację oraz profilaktykę i promocję zdrowia (ze względu na starzenie się społeczeństwa i wydłużanie okresu aktywności zawodowej). • Zapisy kierunku <i>Rozbudowa i modernizacja regionalnej sieci infrastruktury ochrony zdrowia</i> nie mają wymiaru strategicznego – nie określono gdzie i w jakim zakresie infrastruktura ma być modernizowana, ani dlaczego dokonano takiego wyboru. • Zapobieganie i zwalczanie zagrożeń naturalnych i cywilizacyjnych wykracza poza obszar ochrony zdrowia. Nie sprecyzowano, jakich grup docelowych (służb i zakładów) dotyczą działania, co czyni je nierealistycznymi i niemożliwymi do monitorowania. • Nie uwzględniono niezbędnej dla zapewnienia właściwej opieki zdrowotnej kadry medycznej – ani w zakresie liczby lekarzy i innego personelu, ani ich kwalifikacji.	
Kontekst wyznaczony przez dokumenty strategiczne	
Kontekst strategiczny ochrony zdrowia w województwie wyznaczają zapisy <i>Długookresowej Strategii Kraju Polska 2030</i> , <i>średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju 2020</i> oraz <i>Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010-2020</i> .	
Zgodne z ww. dokumentami jest zapisane w Strategii wspieranie perinatologii, zwiększanie dostępności do kluczowych usług medycznych wysokiej jakości (w DSRK wymieniono leczenie nowotworów, choroby wieńcowej i chorób psychicznych), dostęp do ratownictwa medycznego oraz profilaktyka i promocja zdrowia. Ponadto Podkarpacki System Informacji Medycznej wpisuje się w przewidziane w SRK budowanie systemu zarządzania usługami publicznymi.	
Niezgodne z zapisami DSRK i KSRR są: brak dostosowania do wyzwań demograficznych w zakresie geriatry oraz wydłużania okresu sprawności, niewystarczające skoncentrowanie profilaktyki i promocji zdrowia na grupach ryzyka, brak koncentracji działań z zakresu podstawowej opieki zdrowotnej na obszarach (powiatach) problemowych oraz brak wsparcia dostępu do lekarzy pierwszego kontaktu i specjalistów (tj. personelu, nie sprzętu medycznego).	
Rekomendacje dla Strategii nowej generacji	
koncentracja	

Rekomendujemy, by w Strategii znalazły się:

- koncepcja regionalnego ośrodka koordynującego – optymalnie nieograniczona do zarządzania usługami zdrowotnymi i informacją o nich poprzez PSIM, ale obejmująca przede wszystkim koordynację polityki zdrowotnej (wyznaczanie kierunków rozwoju, monitoring, opiniowanie przekształceń własnościowych i inne). Warto wyodrębnić działania, które leżą w kompetencjach Marszałka Województwa, oraz takie, które polegają na dobrowolnej współpracy roboczej wielu instytucji (samorządów powiatowych, NFZ, Okręgowej Izby Lekarskiej, Wydziału Medycznego Uniwersytetu Rzeszowskiego). Działania te powinny obejmować m. in. określanie kierunków kształcenia lekarzy i pozyskiwanie środków na ten cel, w tym w szczególności tworzenie warunków do kształcenia lekarzy na Uniwersytecie Rzeszowskim,
- zapisy stanowiące efekt wyborów strategicznych co do planowanych działań w obszarach profilaktyki i medycyny naprawczej. W wyborze można skorzystać z następujących kryteriów: uwarunkowania demograficzne, utrzymywanie sprawności przez jak najdłuższy okres życia, najczęstsze przyczyny zgonów i grupy ryzyka, poziom opieki w porównaniu do standardów stosowanych w lepiej rozwiniętych państwach UE, wspieranie aktywności zawodowej (zwiększenie liczby żłobków i miejsc w żłobkach).

pominięcie/mniejszy nacisk

Rekomendujemy, by w strategii nie zapisywać:

- wsparcia dużej liczby specjalności, szczególnie tych, w których poziom opieki zdrowotnej jest już relatywnie wysoki, ani szczegółowych projektów,
- Dostosowywania infrastruktury do przepisów prawa.

organizacja/struktura celów Strategii

- Przeformułowanie Celu 7 jako priorytetu innego, szerszego celu (np. obejmującego usługi publiczne), unikanie rozdzielania podobnych działań pomiędzy priorytety i kierunki.
- W aktualizacji Strategii można wyodrębnić przykładowo następujące kierunki działań: 1) utworzenie regionalnego ośrodka koordynującego, 2) kierunek obejmujący wszystkie działania związane z dostępem do usług medycznych, w tym ratownictwem medycznym¹⁴⁷ i rehabilitacją osób niepełnosprawnych (obecnie zapisaną w ramach celu 8), oraz 3) profilaktyka i promocja zdrowia.
- Doprecyzowanie działań dotyczących przeciwdziałania zagrożeniom naturalnym i cywilizacyjnym, oraz zintegrowanie ich w ramach jednolitej koncepcji zapewniania bezpieczeństwa w województwie, poza zakresem tematycznym priorytetu „Ochrona zdrowia”.

4.8.1 Cel strategiczny 7 - podsumowanie

realizacja i zapisy

- Zapisy dotyczące opieki zdrowotnej, w zakresie diagnostyki i leczenia oraz modernizacji infrastruktury są realizowane, w tym w znacznej części ze środków RPO WP. Działania realizowane w ograniczonym zakresie to profilaktyka i promocja zdrowia (realizowane głównie na poziomie krajowym i lokalnym). Nie utworzono także ośrodka koordynującego, a jego zadania w praktyce ograniczono do Podkarpackiego Systemu Informacji Medycznej (obecnie w budowie). Zaliczone do celu strategicznego 7 działania dotyczące poprawy bezpieczeństwa i przeciwdziałania zagrożeniom były realizowane w zakresie ratownictwa medycznego, przeciwdziałania zagrożeniom i zabezpieczania osuwisk, ale bez wyodrębnionych działań na rzecz bezpieczeństwa drogowego.

rekommendacje dla Strategii nowej generacji

- Sugerujemy, aby cała interwencja w obszarze ochrony zdrowia znalazła się w nowo utworzonym celu obejmującym wszystkie usługi publiczne. W odniesieniu do zagadnień szczegółowych, proponujemy wyeksponować następujące działania:

¹⁴⁷ Działania te mogą być nadal, tak jak obecnie, realizowane w ramach różnych Działań RPO.

- koncepcja regionalnego ośrodka koordynującego – optymalnie nieograniczona do PSIM, ale obejmująca przede wszystkim koordynację polityki zdrowotnej (wyznaczanie kierunków rozwoju, monitoring, opiniowanie przekształceń własnościowych i inne). Warto wyodrębnić działania, które leżą w kompetencjach Marszałka Województwa oraz takie, które polegają na dobrowolnej współpracy roboczej wielu instytucji, co ułatwi realizację i monitoring działań,
- stanowiące efekt wyboru strategicznego, zgodne z zasadą koncentracji działania w zakresie profilaktyki i medycyny naprawczej. W wyborze można skorzystać z następujących kryteriów: uwarunkowania demograficzne (perinatologia, geriatryka), utrzymywanie sprawności przez jak najdłuższy okres życia (profilaktyka i promocja zdrowia, rehabilitacja), najczęstsze przyczyny zgonów i grupy ryzyka, zapewnienie poziomu opieki porównywalnego do standardów stosowanych w lepiej rozwiniętych państwach UE, a także wspieranie aktywności zawodowej (zwiększenie liczby żłobków i miejsc w żłobkach),
- zwiększenie dostępu do podstawowej opieki zdrowotnej na obszarach problemowych, w szczególności do lekarzy pierwszego kontaktu,
- zapewnienie kadry medycznej w liczbie i o kwalifikacjach odpowiednich do potrzeb.

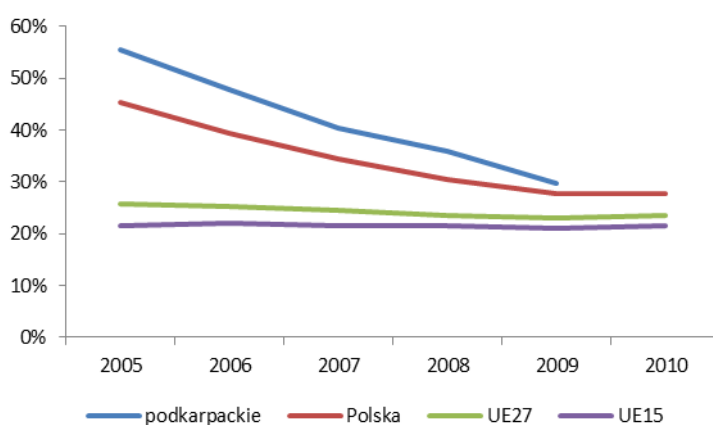
4.9 Cel strategiczny 8. Zabezpieczenie społeczne¹⁴⁸

4.9.1 Priorytet 8.1. Wsparcie działań na rzecz osób zagrożonych marginalizacją i wykluczeniem społecznym

Kontekst interwencji

Istnienie grup zagrożonych i dotkniętych marginalizacją oraz wykluczeniem, a tym samym niezdolnych do pełnego uczestniczenia w życiu społecznym, stanowi jedną z barier zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego. Należy więc pozytywnie ocenić fakt, że od 2004 r. udział osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym wśród ogółu mieszkańców systematycznie się zmniejsza. W województwie podkarpackim następuje w tym zakresie konwergencja do poziomu krajowego dzięki znacznie lepszej poprawie w województwie, niż w kraju ogółem. Pozwala to na umiarkowanie optymistyczną ocenę trendu, jednak nadal poziom zagrożenia ubóstwem i wykluczeniem pozostaje wyższy od przeciętnego dla państw UE15, należy więc dążyć do jego obniżania. Poziom docelowy dla Polski został określony w strategii *Europa 2020*, w której przyjęto, że w liczba osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym ma się zmniejszyć do 2020 r. o 1,5 mln osób. Oznacza to konieczność zmniejszenia zagrożenia ubóstwem i wykluczeniem do poziomu 86% wielkości obserwowanych w 2010 r. Tym samym w Polsce w 2020 r. skala zagrożenia powinna się obniżyć z 27,8% do nie więcej niż 23,8%, a w województwie podkarpackim nie powinna być znacznie wyższa.

Wykres 158. Udział osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w populacji ogółem



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych EUROSTAT

W jednym z najbardziej reprezentatywnych badań *Diagnozie społecznej*, przeprowadzono pogłębione badanie problematyki wykluczenia społecznego w ujęciu ogólnokrajowym i regionalnym. W badaniu tym wyróżniono 4 główne grupy czynników wiążących się z wykluczeniem:

- fizyczne (wiek 50+, niepełnosprawność, samotność oraz niskie – podstawowe lub niższe – wykształcenie głowy rodziny),
- strukturalne (niskie wykształcenie głowy rodziny, mieszkanie na wsi, wykształcenie poniżej średniego),

¹⁴⁸ W zaktualizowanej w 2010 r. Strategii cel ten nosi nazwę *Pomoc społeczna*.

- normatywne (samotność, uzależnienie, konflikty z prawem, poczucie dyskryminacji),
- materialne (samotność, ubóstwo, bezrobocie).¹⁴⁹

W ujęciu ogólnym, w 2011 r. mieszkańcy województwa byli najbardziej wykluczeni lub zagrożeni wykluczeniem strukturalnym (2 pozycja w kraju, po Lubelszczyźnie odnośnie zagrożenia oraz 4, po województwach lubelskim, świętokrzyskim i łódzkim pod względem rzeczywistego wykluczenia). W porównaniu z 2005 r. sytuacja w tym obszarze uległa pogorszeniu (wówczas 6 miejsce w odniesieniu do zagrożenia i 13 wśród rzeczywiście wykluczonych). W województwie podkarpackim także wysoki był udział osób wykluczonych materialnie (6 miejsce w kraju, jednocześnie 13 pozycja w przypadku zagrożenia tym typem wykluczenia)¹⁵⁰. W 2005 r. mieszkańcy Podkarpacia byli najsilniej wykluczeni lub zagrożeni wykluczeniem fizycznym (3 miejsce w kraju w przypadku zagrożenia i 6 w odniesieniu do rzeczywistego wykluczenia), ale sześć lat później ten typ stał się stosunkowo mniej istotny (8 miejsce wśród zagrożonych i 14 wśród wykluczonych).

Pod względem ogólnego wskaźnika wykluczenia, województwo podkarpackie znajduje się obecnie w grupie regionów najbardziej zagrożonych (2. pozycja w kraju). Oznacza to znaczne pogorszenie w stosunku do lat wcześniejszych (2005 r. – 5. miejsce), co wskazuje na konieczność podejmowania zwiększonych wysiłków zmierzających do poprawy sytuacji. Ponieważ w 2011 r. największe zagrożenie dla mieszkańców regionu wiązało się w dużej mierze z czynnikami powiązanymi z sytuacją materialną i perspektywami jej poprawy (wykształcenie oraz bezrobocie i ubóstwo), konieczne jest wdrożenie zintegrowanych działań prowadzących do aktywizacji zawodowej mieszkańców, wpływających na niwelowanie ubóstwa.

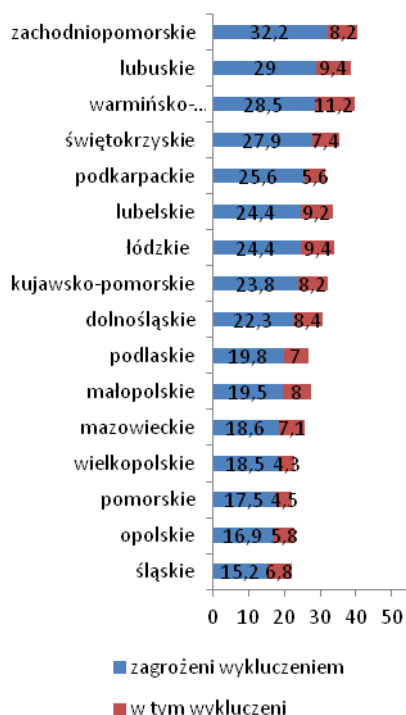
Na zjawiska marginalizacji i wykluczenia społecznego składa się wiele czynników, od sytuacji gospodarczej (w tym zmiany, jakie zaszły w okresie przekształceń po upadku PRL, w szczególności likwidacja PGR) po społeczną, jak również trudno mierzalne kwestie związane z kondycją poszczególnych jednostek i rodzin (m.in. dziedziczenia ubóstwa). Wiele z nich jest niezależnych (przynajmniej w krótkim okresie czasu) od władz województwa, jednocześnie wsparcie osób i grup zagrożonych marginalizacją stanowi jedno z podstawowych zadań polityki społecznej państwa.¹⁵¹ Na szczeblu regionalnym, za działania w tym obszarze odpowiedzialny jest samorząd wojewódzki oraz pozostałe JST. Poza działaniami własnymi (świadczonymi m.in. przez OPS) mogą one zlecać część zadań innym podmiotom. W kontekście zwiększenia efektywności udzielanej pomocy niezwykle istotna jest współpraca pomiędzy różnymi aktorami społecznymi, obejmującymi m.in. instytucje rynku pracy (szczególnie w odniesieniu do inicjatyw zmierzających do aktywizacji zawodowej), organizacje pozarządowe, kościoły oraz związki wyznaniowe.

¹⁴⁹ J. Czapliński *Rodzaje wykluczenia społecznego*, [w]: Czapliński J., Panek T. (red.): *Diagnoza Społeczna 2011. Warunki i jakość życia Polaków*, Warszawa, 2011

¹⁵⁰ We wcześniejszych edycjach badania nie uwzględniono tego typu problemu jako oddzielnego.

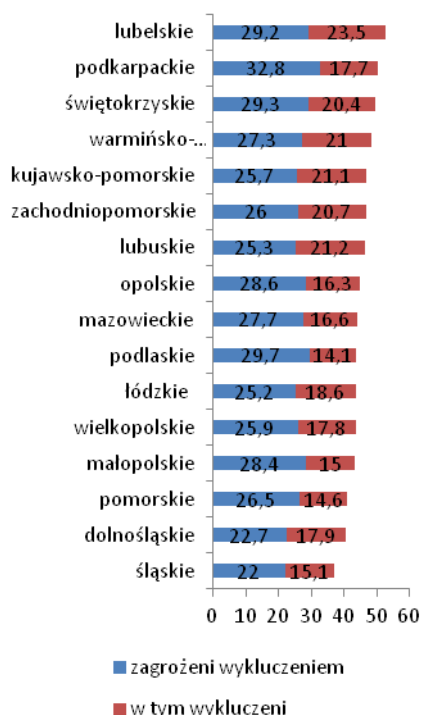
¹⁵¹ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej nakłada na jednostki samorządu terytorialnego obowiązek wykonywania zadań pomocy społecznej, *nie mogą [one] odmówić pomocy osobie potrzebującej, mimo istniejącego obowiązku osób fizycznych lub osób prawnych do zaspokajania jej niezbędnych potrzeb życiowych*. Ponadto art. 16b. obowiązuje samorząd województwa do opracowania strategii w zakresie polityki społecznej, w tym określenie celów strategicznych, kierunków niezbędnych działań, sposobu realizacji strategii i jej ram finansowych, jak również wskaźników realizacji działań.

Wykres 159. Odsetek osób zagrożonych wykluczeniem i wykluczonych - ogółem (%) – 2005 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Diagnozy społecznej 2005*

Wykres 160. Odsetek osób zagrożonych wykluczeniem i wykluczonych - ogółem (%) – 2011 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Diagnozy społecznej 2011*

Zapisy Strategii

Autorzy Strategii, formułując Priorytet 8.1 *Wspieranie działań na rzecz osób zagrożonych marginalizacją i wykluczeniem społecznym*, ukierunkowali planowane działania dwutorowo. Z jednej strony zaplanowano inicjatywy umożliwiające identyfikację środowisk dotkniętych lub zagrożonych omawianym zjawiskiem, w szczególności działania informacyjne i profilaktyczne (zwłaszcza skierowane do osób starszych i niepełnosprawnych) oraz integrujące środowiska przeciwdziałające tym negatywnym tendencjom. Drugi z kierunków objął przedsięwzięcia mające na celu aktywizację osób i całych grup wykluczonych tak, aby mogły one w pełni partycypować w życiu zawodowym, społecznym i rodzinnym. Działania te skierowano w głównej mierze do osób niepełnosprawnych, zagrożonych ubóstwem oraz uzależnionych.

Ocena realizacji

Ocena realizacji zapisów Strategii opierać się będzie na podziale na główne grupy podejmowanych inicjatyw. Należy przy tym zaznaczyć, że w niektórych wypadkach trudno o jednoznaczne rozdzielenie zakresu danej grupy przedsięwzięć, ponieważ obejmują one kompleksowe rozwiązania danego problemu społecznego, od diagnozy sytuacji, poprzez integrację środowisk lokalnych po wdrożenie instrumentów aktywnej integracji. Pewna trudność wiąże się również z określeniem grupy docelowej odbiorców wsparcia, ponieważ wiele działań skierowanych jest do szeroko pojętej kategorii wykluczonych, część jednak jest mocno sprofilowana, szczególnie w przypadku osób niepełnosprawnych, dzieci i młodzieży oraz seniorów.

Głównymi instrumentami wsparcia w obszarze przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu były dotychczas środki EFS. Duże znaczenie w zakresie integracji podmiotów i działań pomocy społecznej miał również PPWOW. W ramach PO KL szerokorozumiana pomoc społeczna przypisana została do Priorytetu VII *Promocja integracji społecznej*, z alokacją na poziomie niemal 95 mln euro.

W okresie objętym niniejszą ewaluacją zrealizowano łącznie 397 projektów,¹⁵² na łączną kwotę niemal 213 mln, przy dofinansowaniu UE ponad 180 mln. Najwięcej inwestycji wsparto w ramach Działania 7.2 *Przeciwdziałanie wykluczeniu i wzmocnienie sektora ekonomii społecznej*, w dalszej kolejności 7.1 *Rozwój i upowszechnienie aktywnej integracji* (164) i 7.3 *Inicjatywy lokalne na rzecz aktywnej integracji* (51). Wykaz liczby wspartych inicjatyw oraz ich wartości zaprezentowano w poniższej tabeli.

Tabela 25. Liczba i wartość inwestycji realizowanych w ramach Priorytetu VII PO KL (z wyłączeniem Poddziałania 7.1.3)

(Pod)Działanie	liczba projektów	wartość projektów	dofinansowanie UE
<i>7.1 Rozwój i upowszechnienie aktywnej integracji</i>	165	120 655 605	102 557 264
<i>7.1.1 Rozwój i upowszechnianie aktywnej integracji przez Ośrodki Pomocy Społecznej</i>	139	82 724 047	70 315 440
<i>7.1.2 Rozwój i upowszechnianie aktywnej integracji przez Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie</i>	25	27 949 250	23 756 863
<i>7.2 Przeciwdziałanie wykluczeniu i wzmocnienie sektora ekonomii społecznej</i>	182	90 263 425	75 945 156
<i>7.2.1 Aktywizacja zawodowa i społeczna osób zagrożonych wykluczeniem społecznym</i>	137	65 290 846	54 718 464
<i>7.2.2 Wsparcie ekonomii społecznej</i>	45	24 972 579	21 226 692
<i>7.3 Inicjatywy lokalne na rzecz aktywnej integracji</i>	51	1 941 814	1 650 542
suma	397	202 878 537	171 668 001

Źródło: Opracowanie własne na podstawie KSI SIMIK

Pierwszym z istotnych zadań określonych w Strategii było podjęcie działań mających na celu identyfikację środowisk zagrożonych wykluczeniem społecznym. Jako najważniejsze przedsięwzięcia można tu wymienić dwie grupy projektów. Z jednej strony były to projekty *stricte* badawcze, np. *Badanie wykluczenia społecznego w województwie podkarpackim* realizowane przez Uniwersytet Rzeszowski w ramach Poddziałania 7.2.1 - *Aktywizacja zawodowa i społeczna osób zagrożonych wykluczeniem społecznym* PO KL. Z drugiej strony, analizy takie stanowiły część wymogów Programu Integracji Społecznej realizowanego w ramach PPWOW, w którym na 51 gmin uczestniczących w przedsięwzięciu nałożono obowiązek zdiagnozowania potrzeb w zakresie pomocy społecznej i sporządzenia lub aktualizacji własnych strategii w tym obszarze.

Drugim obszarem interwencji były działania skierowane bezpośrednio do grup wykluczonych. W ramach Działania 7.1 PO KL wspierano projekty z zakresu aktywizacji społeczności lokalnych, głównie w kontekście powrotu na rynek pracy (poprzez doradztwo i szkolenia zawodowe) oraz życia

¹⁵² Z wyłączeniem Poddziałania 7.1.3 *Podnoszenie kwalifikacji kadr pomocy i integracji społecznej*, ponieważ jego zakres tematyczny odpowiada wsparciu omawianemu przy okazji Priorytetu 8.3 SRWP.

społecznego (m.in. poprzez warsztaty kompetencji społecznych), część działań skierowana była do rodzin, szczególnie rodzin zastępczych. Głównym celem omawianych inwestycji było zastosowanie zintegrowanego podejścia do problemu wykluczenia społecznego oraz stworzenie warunków dla dalszego, samodzielnego działania wspartych osób. Zakres tematyczny przedsięwzięć realizowanych w ramach Działania 7.2 był zdecydowanie szerszy. W pierwszym Poddziałaniu (7.2.1) wspierano szerokorozumianą aktywizację różnych grup społecznych, przy czym należy zaznaczyć, że były to projekty bardziej sprofilowane pod kątem poszczególnych grup: od bezrobotnych, przez osoby niepełnosprawne, po kobiety, dzieci i młodzież oraz seniorów. Podejmowane inicjatywy obejmowały m.in.:

- kampanie informacyjno-promocyjne realizowane w środowiskach osób niepełnosprawnych, mające na celu likwidację barier w dostępie do informacji i komunikacji, a tym samym dostępu do zatrudnienia, poprzez szkolenia w zakresie umiejętności aktywnego poszukiwania pracy, przygotowania CV i listu motywacyjnego, podstaw prawa pracy, umiejętności autoprezentacji oraz technik negocjacji i mediacji (np. projekt *Równe szanse dla Nieślyśzących* realizowany przez Rzeszowski Klub Sportowy Głuchych RES-GEST),
- zajęcia dla dzieci i młodzieży, w tym opuszczającej placówki szkolno-wychowawcze oraz niepełnosprawnych, obejmujące m.in.: zajęcia socjoterapeutyczne, indywidualne spotkania z psychologiem i doradcą zawodowym, treningi umiejętności społecznych, szkolenia dla bezrobotnych pozwalające na podniesienie kwalifikacji, kursy językowe i komputerowe, jak również zapewnienie pobytu w mieszkaniu chronionym w przypadku osób opuszczających placówki opiekuńczo-wychowawcze (np. projekty *Młodzi i aktywni - dajmy im szansę* Domu Zakonnego Zgromadzenia Św. Michała Archaniota, czy *Szansa na lepszą przyszłość* Powiatowego Centrum Pomocy Rodzinie w Olecku),
- aktywizację bezrobotnych, szczególnie długotrwale oraz kobiet powracających po przerwie macierzyńskiej, poprzez treningi kompetencji i umiejętności społecznych, warsztaty z aktywizacji zawodowej, szkolenia komputerowe, oraz kursy zawodowe (np. projekt *Od wykluczenia do powodzenia* Podkarpackiej Agencji Konsultingowo Doradczej Sp. z o.o.).

W Poddziałaniu 7.2.2 wsparto 45 inicjatyw z zakresu ekonomii społecznej, wśród nich Zakłady Aktywności Zawodowej, przedsiębiorstwa ekonomii społecznej, spółdzielnie socjalne oraz Centa Wsparcia Ekonomii Społecznej. Celem projektów było wspomaganie rozwoju tego sektora, m.in. poprzez dotacje, szkolenia (w tym z zakresu wyznaczania celów, pracy zespołowej, motywacji własnej i innych) oraz doradztwo dla osób wykluczonych.

Zgodnie ze sprawozdawczością PO KL (dane za pierwszą połowę 2011 r.) w ramach Programu w przedsięwzięciach dotyczących aktywnej integracji wzięły dotychczas udział 8 663 osoby (26% wartości docelowej), z czego 5 269 na obszarach wiejskich (22%). Kontraktami socjalnymi objęto 10 505 osób (47%). Wsparciem objęto 6 instytucji wspierających ekonomię społeczną oraz 414 inicjatyw z zakresu ekonomii społecznej (2070%). Pomoc instytucji ekonomii społecznej trafiła dzięki temu do 2 365 osób (139%). Ponadto zrealizowano 42 projekty (31%) na rzecz aktywizacji i integracji społeczności lokalnych. Należy przy tym pamiętać, że wskaźniki te odnoszą się tylko do zakończonych projektów, co oznacza, że ich wartości wzrosną w czasie pozostałym do zakończenia programu.

Wnioski i rekomendacje

Priorytet 8.1

Wspieranie działań na rzecz osób zagrożonych marginalizacją i wykluczeniem społecznym

Podsumowanie realizacji

Analiza projektów realizowanych w okresie obowiązywania Strategii pozwala stwierdzić, że zadania w niej zapisane były realizowane. Na szczególną uwagę zasługuje aktywność podmiotów z całego województwa, zarówno publicznych ośrodków pomocy społecznej, jak również organizacji pozarządowych. Jeden ze wskaźników monitoringu tego priorytetu: *liczba osób korzystających ze świadczeń pomocy społecznej na 10 tys. mieszkańców*, również wskazuje na realizację celów określonych w dokumencie (ich liczba spadła z 23,4 w 2006 r. do 22,6 w 2011 r.). Należy przy tym zaznaczyć, że tendencje te widoczne są w większości województw, co utrudnia ocenę rzeczywistego wpływu podejmowanych przez Samorząd działań od ogólnych zmian zachodzących w kraju.

Ocena zapisów

Na zjawiska marginalizacji i wykluczenia społecznego składa się wiele czynników, od sytuacji gospodarczej (w tym zmiany, jakie zaszły w okresie przekształceń po upadku PRL, w szczególności likwidacja PGR) po społeczną, jak również trudno mierzalne kwestie związane z kondycją poszczególnych jednostek i rodzin (m.in. dziedziczenie ubóstwa). Wiele z nich jest niezależnych (przynajmniej w krótkim okresie czasu) od władz województwa, jednocześnie wsparcie osób i grup zagrożonych marginalizacją stanowi jedno z podstawowych zadań polityki społecznej państwa.¹⁵³ Na szczeblu regionalnym, za działania w tym obszarze odpowiedzialny jest samorząd wojewódzki oraz pozostałe JST. Poza działaniami własnymi (świadczoneymi m.in. przez OPS) mogą one zlecać część zadań innym podmiotom. W kontekście zwiększenia efektywności udzielanej pomocy niezwykle istotna jest współpraca pomiędzy różnymi aktorami społecznymi, obejmującymi m.in. instytucje rynku pracy (szczególnie w odniesieniu do inicjatyw zmierzających do aktywizacji zawodowej), organizacje pozarządowe, kościoły oraz związki wyznaniowe. W związku z tym zapisy Strategii dotyczące Priorytetu 8.1 należy uznać za poprawne, obejmują bowiem najważniejsze zagadnienia z punktu widzenia przeciwdziałania wykluczeniu, będące istotnym czynnikiem zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego.

Kontekst wyznaczony przez dokumenty strategiczne

- *Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju 2030 (projekt):*
 - III cel szczegółowy DSRK *Kapitał ludzki* dotyczy poprawy spójności społecznej, obejmując m.in. programy integracji społecznej, z zaznaczeniem konieczności adekwatnego adresowania wsparcia, przeciwdziałanie wykluczeniu i zwalczanie ryzyka ubóstwa od najmłodszych lat, wzrost aktywności społecznej i zawodowej. W kontekście sytuacji w województwie podkarpackim szczególnie istotne są instrumenty aktywnej integracji powiązane z aktywizacją zawodową mieszkańców, szczególnie osób bezrobotnych i niepełnosprawnych oraz rodzin.
- *Strategia Rozwoju Kraju 2020 (projekt):*
 - W ramach celu III.1 *Integracja społeczna* kładzie się duży nacisk na aktywizację grup wykluczonych poprzez politykę nastawioną na wzrost zatrudnienia oraz wsparcie ekonomii społecznej (poprzez odpowiednie instrumenty legislacyjne i finansowe). Jednym z istotniejszych wyzwań jest w tym kontekście zwalczanie ubóstwa w grupach najbardziej zagrożonych (rodziny wielodzietne, rodziny osób niepełnosprawnych, osoby starsze). Podkreśla się również konieczność wcześniejszego przywrócenia osób wykluczonych do życia społecznego, tak, aby działania z zakresu aktywizacji zawodowej mogły odnieść rzeczywiste i długotrwałe efekty.
 - W SRK zwrócono także uwagę na konieczność przygotowania środowiska (pracodawców, urzędników, społeczności lokalnych etc.) do uczestnictwa osób niepełnosprawnych w życiu

¹⁵³ Ustawa z dnia 12 marca 2004 r. o pomocy społecznej nakłada na jednostki samorządu terytorialnego obowiązek wykonywania zadań pomocy społecznej, *nie mogą [one] odmówić pomocy osobie potrzebującej, mimo istniejącego obowiązku osób fizycznych lub osób prawnych do zaspokajania jej niezbędnych potrzeb życiowych*. Ponadto art. 16b. obowiązuje samorząd województwa do opracowania strategii w zakresie polityki społecznej, w tym określenie celów strategicznych, kierunków niezbędnych działań, sposobu realizacji strategii i jej ram finansowych, jak również wskaźników realizacji działań.

społeczno-zawodowym, poprzez akcje promocyjno-informacyjne, jak również pobudzenie aktywności osób niepełnosprawnych. • <i>Europa 2020:</i> W zapisach powiązanego ze strategią <i>Europa 2020</i> projektu przewodniego <i>Europejski program walki z ubóstwem</i> kładzie się duży nacisk na zapewnienie spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej, tak aby korzyści płynące ze wzrostu gospodarczego i zatrudnienia były szeroko dostępne, a osoby dotychczas ubogie i wykluczone społecznie mogły żyć godnie i aktywnie uczestniczyć w życiu społecznym. Do ważnych zadań postawionych przed krajami członkowskimi należy opracowanie i przeprowadzenie działań mających na celu rozwiązywanie konkretnych problemów grup szczególnie zagrożonych (m.in.: rodziców samotnie wychowujących dzieci, starszych kobiet, mniejszości, osób niepełnosprawnych i bezdomnych).
Rekomendacje dla Strategii nowej generacji
koncentracja
W kontekście nowej generacji dokumentów strategicznych, zarówno krajowych jak i europejskich należy wysunąć następujące rekomendacje dla przyszłej wersji Strategii: • Zdecydowanie najważniejszym elementem pomocy społecznej powinny być działania zmierzające do aktywizacji zawodowej i społecznej grup wykluczonych, szczególnie zagrożonych ubóstwem, będącym kluczowym czynnikiem wykluczenia. Konieczne jest jednak dopasowanie wsparcia do charakterystyki poszczególnych grup. • Wskazane jest monitorowanie sytuacji grup najbardziej zagrożonych ubóstwem i wykluczeniem społecznym, tak aby możliwe było dopasowanie optymalnych sposobów przeciwdziałania zagrożeniom oraz włączenia społeczne grup już wykluczonych. • Przeciwdziałanie wykluczeniu powinno być realizowane z wykorzystaniem zintegrowanych instrumentów wsparcia, poczynając od włączenia do życia społecznego. • W celu optymalizacji i zwiększenia efektywności wsparcia niezbędne jest połączenie wysiłków podmiotów publicznych zajmujących się problemem bezrobocia i rynku pracy z podmiotami pomocy społecznej.
pominięcie/mniejszy nacisk
-
organizacja/struktura celów Strategii
-

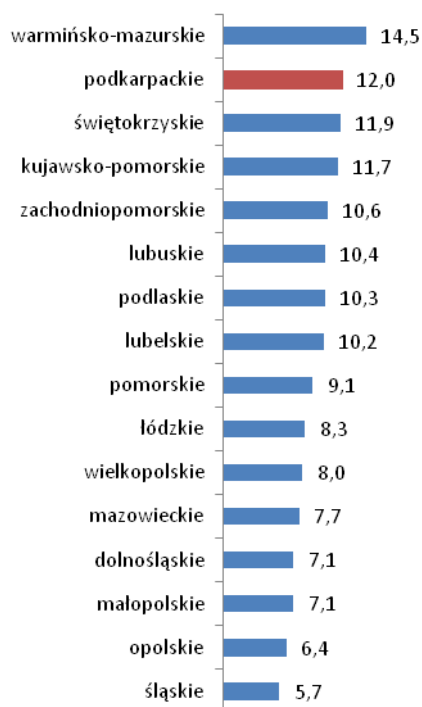
4.9.2 Priorytet 8.2. Tworzenie warunków dla rozwoju rodziny i opieki nad dziećmi

Kontekst interwencji

Wsparcie rodzin znajdujących się w trudnej sytuacji materialnej i społecznej jest gwarantowane przez Konstytucję.¹⁵⁴ Rodzina jako podstawowa jednostka społeczna, stanowiąca naturalne środowisko rozwoju dziecka wymaga szczególnego wsparcia, zwłaszcza uwzględniając fakt, że wiele z patologii społecznych, jak również bieda należą do zjawisk, które są często dziedziczone z pokolenia na pokolenie. Województwo podkarpackie jest jednym z regionów o najwyższym udziale rodzin korzystających z pomocy społecznej. Znajduje się jednocześnie na 7. pozycji w kraju pod względem życia poniżej minimum egzystencji, co warunkuje duże zapotrzebowanie na wsparcie tej grupy.

¹⁵⁴ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej. Tekst uchwalony w dniu 2 kwietnia 1997 r. przez Zgromadzenie Narodowe.

Wykres 161. Udział osób w gospodarstwach domowych korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej w ludności ogółem – 2010 r.



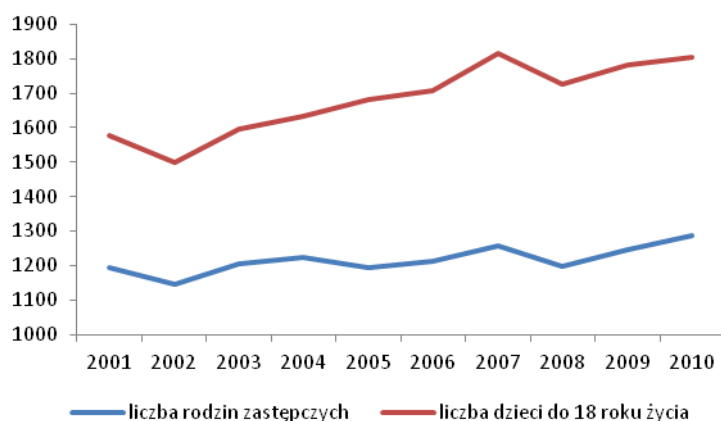
Wykres 162. Udział osób w gospodarstwach domowych żyjących poniżej minimum egzystencji – (%) – 2010 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Wsparcie rodziny i zapobieganie patologiom społecznym to jeden z obowiązków placówek pomocy społecznej. W kontekście przeciwdziałania zwiększaniu się zagrożeń społecznych niezwykle ważna jest również pomoc dla dzieci i młodzieży, zarówno żyjących w rodzinach dysfunkcyjnych, jak i poza rodzinami biologicznymi. Z punktu widzenia rozwoju psychologicznego i socjalizacji, najlepszym rozwiązaniem w tym przypadku jest umieszczenie dziecka w rodzinie zastępczej najbardziej zbliżonej do środowiska naturalnego. Na Podkarpaciu w 2010 r. funkcjonowało 1287 takich rodzin, w których wychowywało się 1806 dzieci (do 18. roku życia), oznacza to pewne pogorszenie sytuacji (zwiększenie liczby dzieci wymagających opieki) w stosunku do początku tego wieku.

Wykres 163. Liczba rodzin zastępczych i liczba dzieci (do 18 roku życia) w nich się wychowujących



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Zapisy Strategii

W Strategii uwzględniono budowę systemu wsparcia dla rodzin, w szczególności wielodzietnych oraz osób samotnie wychowujących dzieci, jak również zagrożonych patologią społeczną. Wśród planowanych inicjatyw wymieniono z jednej strony *kształtowanie pozytywnego klimatu wobec rodzin i dzieci*, pozwalającego na utrzymanie i wykorzystanie potencjału wynikającego z korzystnej struktury wieku i prognoz demograficznych województwa. Dodatkowo zwrócono uwagę na konieczność stworzenia form opieki nad dziećmi, pozwalających na łączenie pracy zawodowej z życiem rodzinnym.

Ze względu na konieczność zapewnienia odpowiedniego rozwoju dzieci, również tych wychowywanych poza rodzinami biologicznymi, zaplanowano rozwój istniejących systemów opieki nad nimi. Za pożądane uznano wsparcie rodzin zastępczych oraz przekształcanie placówek opiekuńczo-wychowawczych w mniejsze podmioty. Zintegrowane systemy opieki obejmować mają również osoby kierowane do placówek resocjalizacyjnych.

Realizacja Strategii

Ocena realizacji zapisów Priorytetu 8.2 jest utrudniona ze względu na trudność oddzielenia inicjatyw zmierzających do aktywizacji społecznej i zawodowej oraz zmniejszenia zjawiska wykluczenia w ujęciu ogólnym, od działań nakierowanych *stricte* na pomoc rodzinie. Dodatkową przeszkodą jest stosunkowo mały (dotychczas) wpływ władz województwa na zadania z obszaru opieki zastępczej. Niemniej można wyróżnić szereg inicjatyw, które na przestrzeni ostatnich kilku lat podejmowano w celu szerokokorozumianego wsparcia rodziny. Zagadnienia związane z pomocą społeczną i przeciwdziałaniem wykluczeniu ujęto w szerszym wymiarze w części dotyczącej Priorytetu 8.1. W tym miejscu opisujemy przedsięwzięcia zawierające w sobie komponent pomocy rodzinom, w tym rodzinom zastępczym.

Poza podstawowymi zadaniami realizowanymi przez placówki pomocy społecznej, wynikającymi z obowiązków ustawowych, część działań z zakresu wsparcia rodziny realizowana była przez JST oraz inne instytucje, zwłaszcza NGO. W okresie objętym niniejszą realizacją pozyskiwały one fundusze głównie ze środków EFS. W przypadku programów unijnych największe znaczenie miały i mają nadal inicjatywy realizowane w ramach dwóch priorytetów PO KL. W ramach Priorytetu VII w Poddziałaniach 7.1.1 *Rozwój i upowszechnianie aktywnej integracji przez Ośrodki Pomocy Społecznej* oraz 7.1.2 *Rozwój i upowszechnianie aktywnej integracji przez Powiatowe Centra Pomocy Rodzinie* przewidziano wsparcie działań zmierzających do wzrostu aktywności zawodowej i społecznej mieszkańców, inicjatywy te obejmowały również pomoc skierowaną do rodzin, w tym zastępczych.

Poddziałanie 9.1.1 *Zmniejszenie nierówności w stopniu upowszechniania edukacji przedszkolnej* skoncentrowane jest na rozwoju i rozpowszechnieniu edukacji przedszkolnej poprzez m.in. tworzenie nowych przedszkoli (szczególnie na obszarach wiejskich) oraz wsparcie już istniejących dzięki wydłużeniu czasu ich pracy i zatrudnieniu nowego personelu. Dofinansowanie mogą uzyskać również inne formy wychowania przedszkolnego oraz akcje informacyjno-promocyjne mające na celu wskazanie zalet edukacji przedszkolnej. Uzupełnieniem interwencji z PO KL były projekty wsparte ze środków PO FIO, realizowane w dużej mierze przez NGO i inne stowarzyszenia.

W województwie podkarpackim, zgodnie z dostępnymi danymi, zrealizowano dotychczas 167 projektów, których beneficjentami były Powiatowe i Miejskie Centra Pomocy Rodzinie oraz miejskie i gminne Ośrodki Pomocy Społecznej. Projekty opiewały na łączną kwotę niemal 111,2 mln złotych, z

czego prawie 95 mln stanowił wkład UE.¹⁵⁵ Inicjatywy te obejmowały szeroki zakres działań skierowanych do społeczności lokalnych, w tym wsparcie rodzin w trudnej sytuacji życiowej, łącznie z rodzinami zastępczymi. Jednym z elementów tego wsparcia były przedsięwzięcia prowadzące do aktywizacji zawodowej, w tym szkolenia zawodowe, pozwalające na powrót na rynek pracy, jak również indywidualne doradztwo zawodowe, trening pracy i kompetencji społecznych. Dla wychowanków placówek opiekuńczo-wychowawczych oraz rodzin zastępczych przewidziano pomoc w ich społecznym i zawodowym funkcjonowaniu, przy wykorzystaniu instrumentów aktywnej integracji, w tym treningi kompetencji i umiejętności społecznych, zawodowych oraz kursy komputerowe.

Ramka 13. Program Aktywności Lokalnej „Lepsza rodzina”		
Beneficjent	Wartość projektu	Dofinansowanie
Gmina Stalowa Wola – Miejski Ośrodek Pomocy Społecznej w Stalowej Woli	2 250 114	1 912 597
Zakres projektu		
Program Aktywności Lokalnej „Lepsza rodzina” jest jednym z elementów projektu systemowego <i>Czas na aktywność w gminie Stalowa Wola</i> , opracowanego przez MOPS. Głównym celem projektu jest zapewnienie systemu wsparcia dla rodzin z problemami opiekuńczo-wychowawczymi, pozwalającego na jak najdłuższe utrzymanie dziecka w rodzinie, stanowiącej jego naturalne środowisko, minimalizującego jednocześnie konieczność umieszczenia go w placówce opieki zastępczej. Długookresowym celem projektu jest umożliwienie samodzielnego funkcjonowania rodzin w środowisku lokalnym. Adresatami wsparcia są podopieczni Zespołu ds. Pomocy Rodzinie MOPS w Stalowej Woli borykający się z problemami: opiekuńczo-wychowawczymi, w prowadzeniu gospodarstwa domowego oraz przemocą w rodzinie.		
Źródło: Opracowanie własne na podstawie http://www.mapadotacji.gov.pl/ oraz http://stalowemiasto.pl/artykuly/artykuly.php?mode=pokaz&id=24428		

Projekty realizowane w PO FIO obejmowały szeroki zakres inicjatyw, w tym przedsięwzięcia dotyczące podnoszenia kompetencji wychowawczych i umiejętności komunikacji z dziećmi i młodzieżą, m.in. *Wychowanie przez mądre kochanie*. Inne inicjatywy skierowane były bezpośrednio do rodzin zastępczych m.in. *Nasza rodzina*, realizowany przez Stowarzyszenie CRAS Centrum Rozwoju Aktywności Społecznej.

W ramach Poddziałania 9.1.1 podjęto dotychczas realizację 270 projektów, w tym 186 na obszarach wiejskich. Łączna kwota tych inwestycji to niemal 72 mln złotych, przy dofinansowaniu UE przekraczającym 61 mln.¹⁵⁶ Zakres przedmiotowy inwestycji obejmował wszystkie typy możliwych projektów, ze szczególnym naciskiem na tworzenie nowych przedszkoli i punktów przedszkolnych, wsparcie już istniejących oraz, w mniejszym zakresie działania promocyjne, zachęcające do edukacji na tym poziomie. Zgodnie ze sprawozdawczością PO KL (za pierwsze półrocze 2011) beneficjentami pomocy były łącznie 362 ośrodki wychowania przedszkolnego, co oznacza przekroczenie wartości docelowej o 146 %. W tym samym czasie liczba dzieci w wieku 3-5 lat, które uczestniczyły w różnych formach edukacji przedszkolnej na obszarach wiejskich wyniosła 12 116.

¹⁵⁵ Na podstawie Mapy dotacji MRR dostępnych na stronie <http://www.mapadotacji.gov.pl/>. Dostęp z dnia 28.12.2011

¹⁵⁶ Na podstawie KSI SIMIK.

Wnioski i rekomendacje

Priorytet 8.2

Tworzenie warunków dla rozwoju rodziny i opieki nad dziećmi

Podsumowanie realizacji

W ujęciu ogólnym należy uznać, że zapisy Strategii w obszarze Priorytetu 8.2 były realizowane w okresie objętym niniejszą ewaluacją. Szczególnie w odniesieniu do wieloaspektowego wsparcia rodziny. Jednocześnie należy pamiętać, że efekty realizowanych obecnie projektów będą widoczne dopiero w dłuższej perspektywie czasowej, zwłaszcza w odniesieniu do działań aktywizujących. W chwili obecnej można natomiast mówić o znaczącym wzroście odsetka dzieci objętych wychowaniem przedszkolnym ogółem, jak i na wsi, co powinno mieć potencjalnie duży wpływ na aktywizację zawodową kobiet oraz zwiększenie szans dzieci.

Ocena zapisów

Rodzina stanowi podstawową komórkę społeczną, jak również najlepsze środowisko dla rozwoju i zaspokajania potrzeb dziecka. Zapewnienie odpowiednich warunków jej funkcjonowania, szczególnie w przypadku występowania trudnej sytuacji życiowej, jest istotnym zagadnieniem polityki społecznej.

Zapisy Strategii w odniesieniu do tego priorytetu są stosunkowo jasne, jednocześnie, szczególnie w przypadku zadań związanych z opieką zastępczą, władze samorządu miały ograniczone pole działania. Sytuacja ta zmieniła się dopiero w momencie wejścia w życie ustawy z dnia 9 czerwca 2011 o wspieraniu rodziny i systemie pieczy zastępczej, przekazującej pieczę nad tymi placówkami oraz całym obszarem opieki zastępczej w gestie jednostek samorządowych, w tym wypadku ROPS.

Kontekst wyznaczony przez dokumenty strategiczne

- *Długookresowa strategia rozwoju kraju 2030 (projekt):*
 - Projekty kluczowe w obrębie Celu Strategicznego IV *Kapitału Ludzkiego* obejmują m.in.:
 - promocję dietności dzięki zmniejszaniu kosztów związanych z opieką i wychowywaniem dzieci (zwłaszcza łączeniem życia zawodowego i rodzinnego), w tym szczególnie duży nacisk kładzie się na opiekę przedszkolną na terenach wiejskich i w małych miastach. Dla województwa podkarpackiego jest to istotne ze względu na dominację tradycyjnego modelu rodziny, upatrywanego jako jeden z potencjałów,
 - wprowadzenie nowych rozwiązań zapewniających powszechność opieki nad osobami niesamodzielnymi, w tym wsparcie rodzin, w których takie osoby się znajdują,
 - zabezpieczenie rodzin wielodzietnych przed ryzykiem wykluczenia społecznego poprzez zapewnienie im realnego wsparcia.
 - Łączenie *ambicji zawodowych i aspiracji rodzinnych* zakłada m.in. wsparcie rodzin w opiece nad dziećmi w wieku 0-3 oraz poprawę dostępności przedszkoli i opieki świetlicowej.
- *Strategia rozwoju kraju 2020 (projekt):*
 - Zwiększeni *aktywności zawodowej* m.in. poprzez działania ułatwiające łączenie pracy zawodowej z życiem rodzinnym, poprzez rozwój różnych form opieki nad dzieckiem.
 - *Poprawa jakości kapitału ludzkiego* zakłada m.in. zapewnienie powszechnego dostępu do wysokiej jakości edukacji, w tym przedszkolnej.
 - *Zmniejszenie ubóstwa w grupach najbardziej wykluczonych* obejmuje wsparcie rodzin wielodzietnych, szczególnie poprzez lepsze dopasowanie wsparcia (selektywne świadczenia społeczne, ratunkowa pomoc społeczna oraz instrumenty systemu podatkowego). Pełna dostępność do usług opiekuńczo-wychowawczych pozwalająca na wyrównywanie szans rozwojowych dzieci oraz godzenie pracy zawodowej i obowiązków rodzinnych.
- *Europa 2020:*
 - Projekt przewodni *Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia* na poziomie państw członkowskich zakłada jest zrealizowanie własnych ścieżek w zakresie *flexicurity* w celu ułatwienia godzenia życia zawodowego i rodzinnego. W tym kontekście za równie istotne uznano wspieranie sposobów umożliwiających utrzymanie równowagi pomiędzy życiem rodzinnym i zawodowym, szczególnie zwiększenie aktywności osób starszych oraz równouprawnieni płci.

Rekomendacje dla Strategii nowej generacji

koncentracja

W kontekście nowej generacji Strategii rekomendujemy:

- Przesunięcie kwestii związanych z opieką przedszkolną do obszaru edukacji,
- Ujęcie zagadnień związanych z pomocą przeciwdziałającą ubóstwu rodzin, szczególnie wielodzietnych w obszarze obejmującym szerokorozumianą aktywizację zawodową, pozwalającą na wychodzenie z ubóstwa,
- Działania niezwiązane bezpośrednio z aktywizacją zawodową, dotyczące projektów miękkich polegających na włączeniu społecznym, powinny znaleźć się w obszarze dotyczącym spójności społecznej (kapitału ludzkiego), obejmującego wsparcie zdiagnozowanych grup społecznych tego wymagających,
- Przesunięcia te prowadzą do likwidacji odrębnego priorytetu dedykowanego wsparciu rodziny i rozdzielenia jego zapisów,
- Należy jednocześnie zauważyć, że dokumenty strategiczne pomijają kwestie związane z opieką zastępczą, nie oznacza to nieważności tego obszaru, jednak nie jest on uznawany za kierunek priorytetowy z punktu widzenia rozwoju społeczno-gospodarczego. Dlatego też, proponuje się usunięcie tych zapisów - wynikają one z ustawowego obowiązku samorządu, a więc będą realizowane niezależnie od umieszczenia w Strategii.

pominięcie/mniejszy nacisk

-

organizacja/struktura celów Strategii

-

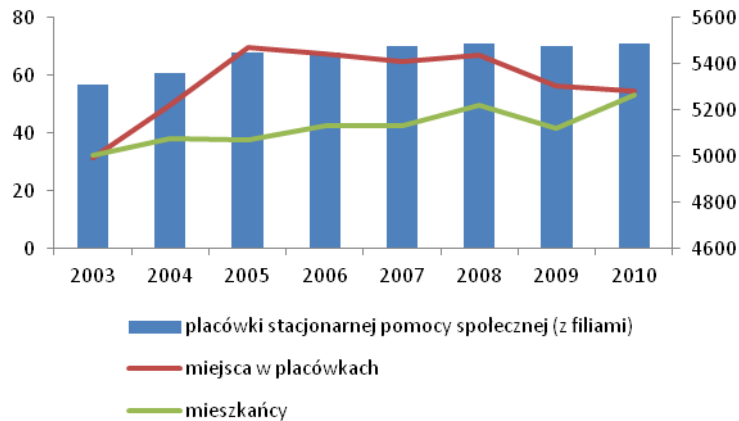
4.9.3 Priorytet 8.3. Rozbudowa i modernizacja infrastruktury pomocy społecznej oraz rozwój zawodowy kadr pomocy społecznej

Kontekst interwencji

Zapewnienie dostępu do świadczeń pomocy społecznej stanowi ustawowy obowiązek państwa i jednostek samorządu terytorialnego. Sprawnie działający system, obejmujący jednostki świadczące pomoc, jest jednym z kluczowych czynników zwalczania nierówności społecznych oraz przeciwdziałania zjawiskom marginalizacji i wykluczenia.

W 2010 r. na Podkarpaciu funkcjonowało – łącznie z filiami - 71 placówek stacjonarnej pomocy społecznej, z czego 49 stanowiły domy pomocy społecznej, znajdowały się w nich w sumie 5283 miejsca, zamieszkałe przez 5266 osób. Liczba tego typu ośrodków ulegała nieznacznym zmianom od 2005 roku (68), kształtując się obecnie na poziomie 70-71. Większe różnice obserwowane są w odniesieniu do liczby miejsc i mieszkańców placówek pomocy społecznej. Najwięcej miejsc przypadało na lata 2005-2006 (ponad 5440) jednocześnie był to okres, w którym ich obłożenie było zdecydowanie mniejsze niż możliwości przyjęcia. Od 2008 r. maleje liczba dostępnych miejsc, przy wzroście liczby mieszkańców, co prowadzi do analogicznej sytuacji, jak w roku 2003, gdy wartości te były zbieżne. Oznacza to z jednej strony konieczność rozwoju (zwiększenia liczby miejsc) placówek, z drugiej niebezpieczne tendencje wynikające rosnącej liczby osób wymagających wsparcia tych podmiotów.

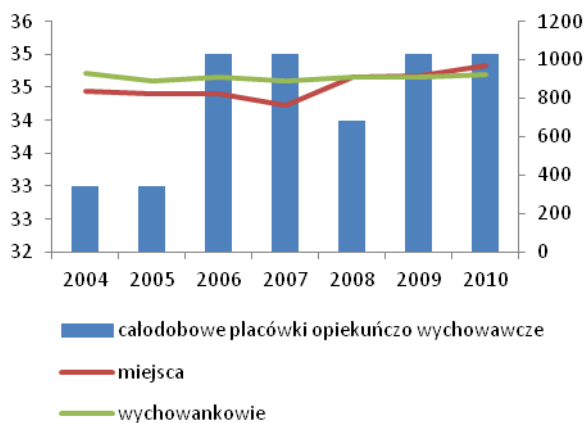
Wykres 164. Liczba placówek pomocy społecznej (lewa oś) oraz liczba miejsc i mieszkańców placówek pomocy społecznej (prawa oś)



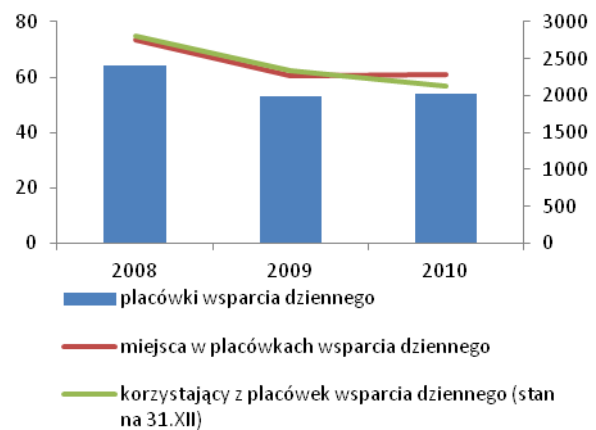
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

W roku 2010 na Podkarpaciu funkcjonowało 35 całodobowych placówek opiekuńczo-wychowawczych, z czego 23 to ośrodki socjalizacyjne, 7 - rodzinne oraz 5 wielofunkcyjnych. Łącznie znajdowało się w nich 967 miejsc, z których korzystało 925 wychowanków. Dodatkowo, na terenie województwa funkcjonują 54 placówki wsparcia dziennego, dysponujące 2291 miejscami, z których w 2010 wykorzystywano 2136 (wg stanu na 31 XII).

Wykres 165. Liczba całodobowych placówek opiekuńczo-wychowawczych (lewa oś) oraz liczba miejsc i wychowanków (prawa oś)



Wykres 166. Liczba placówek wsparcia dziennego (lewa oś) oraz liczba miejsc i wychowanków (prawa oś)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Sprawne działanie pomocy społecznej to nie tylko odpowiednia (zaspokajająca zapotrzebowanie) infrastruktura, to również dobrze przygotowani pracownicy. Brak jest dostępnych informacji na temat wykształcenia pracowników pomocy społecznej, jednak już w 2004 roku podnoszono konieczność doskonalenia ich umiejętności i podnoszenia kwalifikacji. Problem ten został przedstawiony w diagnozie *Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich*, zgodnie z zapisami którego, kwalifikacje pracowników socjalnych wymagały podniesienia, celem większego dopasowania do rzeczywistych potrzeb.

Zapisy Strategii

Dobrze rozwinięta i dopasowana do potrzeb infrastruktura pomocy społecznej, jak również sprawne i odpowiednio przygotowane kadry stanowią podstawowe warunki powodzenia udzielanego wsparcia. Autorzy dokumentu rozumiejąc duże znaczenie tego obszaru zaplanowali działania przyczyniające się do podniesienia standardu placówek opiekuńczych (w tym świadczących specjalistyczną opiekę całodobową), poprzez ich modernizację i rozbudowę. Z drugiej strony skupiono się na modyfikacji systemu kształcenia i doskonalenia zawodowego pracowników, również w kontekście wdrożenia norm i standardów wykonywania pracy socjalnej z 2005 r.¹⁵⁷ Jako istotny uznano wymóg wykształcenia wyższego (obowiązkowy od 2010) oraz doskonalenia zawodowego w formie kształcenia ustawicznego.

Ocena realizacji

Ocena dotychczas podjętych działań w zakresie Priorytetu 8.3 przeprowadzona została z uwzględnieniem podziału na dwa główne typy projektów, odpowiadających kierunkom wyszczególnionym w Strategii. Z jednej strony są to inwestycje infrastrukturalne obejmujące podmioty pomocy społecznej, w szczególności DPS. Z drugiej, inicjatywy miękkie, dotyczące szkoleń kadr tych instytucji oraz innych podmiotów zajmujących się szerokokorozumianą pomocą.

Głównymi instrumentami wsparcia omawianych kierunków interwencji są dwa Programy Operacyjne. W przypadku bazy materialnej środki finansowe pozyskiwane były z Działania 5.3 *Infrastruktura ochrony zdrowia i pomocy społecznej* (Schemat B – *Pomoc społeczna*) RPO WP. Beneficjentami wsparcia mogą być w tym przypadku JST, partnerzy społeczni i gospodarczy, organizacje pozarządowe oraz kościoły i związki wyznaniowe. Dofinansowanie do projektów miękkich uzyskano z Poddziałania 7.1.3 *Podnoszenie kwalifikacji kadr pomocy i integracji społecznej* PO KL. Środki przeznaczono m.in. dla pracowników i wolontariuszy jednostek pomocy społecznej i podmiotów integracji społecznej oraz JST, przedsiębiorców, mediów, jak również partnerów społecznych i gospodarczych. Dodatkowym źródłem wsparcia finansowego są również środki Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy. W ramach celu II tego Programu dofinansowane są zadania z zakresu poprawy podstawowej opieki zdrowotnej oraz społecznej. Podkarpacki ROPS będzie realizować w jego ramach projekt pt.: *Poprawa infrastruktury domów pomocy społecznej i/lub placówek opiekuńczo-wychowawczych oraz podnoszenie kwalifikacji personelu w tym również pielęgniarek i pielęgniarzy*. Głównym założeniem planowanej inwestycji jest modernizacja oraz doposażenie DPS i placówek opiekuńczo wychowawczych ponad standard podstawowy, kwota grantu na ten cel wynosi 4 689 012 CHF, co daje ponad 17 mln złotych.¹⁵⁸

W analizowanym okresie w ramach RPO WP przyjęto do realizacji 30 projektów z zakresu infrastruktury pomocy społecznej, beneficjentami większości z nich są JST (7 powiatów oraz 15 gmin) oraz związki wyznaniowe i inne organizacje (6).¹⁵⁹ Podjęte działania mają na celu rozbudowę, modernizację oraz doposażenie DPS, w pojedynczych przypadkach również Warsztatów Terapii Zajęciowej. Zgodnie ze sprawozdawczością Programu, z dotychczasowych efektów interwencji skorzystało ponad 12 300 osób, przy czym należy mieć na uwadze, że wartość ta odnosi się do 12 zakończonych inwestycji, co oznacza, że na koniec realizacji programu liczba beneficjentów

¹⁵⁷ Ustawa z dnia 29 lipca 2005 r. o zmianie ustawy o pomocy społecznej oraz ustawy – Karta nauczyciela.

¹⁵⁸ Na podstawie <http://www.bpz.gov.pl/html/ramasppw.htm>, dostęp 12.01.2012

¹⁵⁹ Na podstawie <http://www.mapadotacji.gov.pl/>, dostęp 10.01.2012

ostatecznych wsparcia będzie zdecydowanie większa.¹⁶⁰ Jak podkreślano w wywiadach przeprowadzonych na potrzeby niniejszego badania, dzięki wsparciu z RPO WP, a tym samym realizacji założeń Strategii, w obszarze infrastruktury pomocy społecznej nastąpiła skokowa zmiana. Modernizacja i doposażenie placówek pozwoliły na dopasowanie ich do aktualnych potrzeb, zarówno pod względem jakości udzielanych świadczeń, zwiększenia liczby miejsc, jak i dostosowania dla osób niepełnosprawnych.

Ramka 14. Wsparcie infrastruktury pomocy społecznej w ramach RPO WP 2007-2013		
Liczba projektów	Wartość projektów	Wartość dofinansowania
30	71 338 648	43 950 600
Zakres inwestycji		
Modernizacja, rozbudowa i doposażenie domów pomocy społecznej, ośrodków integracji społecznej, Klubu Aktywnej Młodzieży, klubu integracji społecznej, warsztatów terapii zajęciowej, ośrodków na rzecz osób niepełnosprawnych fizycznie i ruchowo.		
Beneficjenci		
powiaty: strzyżowski, jasielski, leżajski, rzeszowski, brzozowski, łańcucki, bieszczadzki; gminy: m. Rzeszów, m. Przemyśl, m. Sanok, Stalowa Wola, Cieszanów, Krosno, Lubaczów (gmina wiejska), Strzyżów, Radomyśl Wielki, Kamień, Wielopole Skrzyńskie, Tuszów Narodowy, Lesko, Pilzno, Brzozów; pozostałe: Zgromadzenie Sióstr Służebnic NMP, Caritas Diecezji Rzeszowskiej, CARITAS Archidiecezji Przemyskiej, Parafia Rzymskokatolicka p.w. Podwyższenia Krzyża Świętego w Brzostku, Parafia Rzymskokatolicka p.w. Św. Wawrzyńca w Radymnie, Polskie Stowarzyszenie na Rzecz Osób z Upośledzeniem Umysłowym - Koło w Rymanowie, Zgromadzenie Sióstr Św. Feliksa z Kantalicjo (Siostry Felicjanki), Stowarzyszenie Rodziców Dzieci Niepełnosprawnych w Grodzisku Dolnym.		
Źródło: KSI SIMIK		

Zadania związane z modyfikacją systemu kształcenia i doskonalenia zawodowego kadr pomocy społecznej realizowane są w ramach trwającego od 2007 r. projektu systemowego *Szkolenia i specjalistyczne doradztwo dla kadr instytucji pomocy społecznej działających na terenie województwa podkarpackiego powiązane z potrzebami oraz ze specyfiką realizowanych zadań*, beneficjentem wsparcia jest ROPS. Głównym celem projektu jest stworzenie i rozwój zintegrowanej polityki społecznej na terenie województwa oraz rozwój jej kadr, łącznie z pracownikami innych podmiotów (np. NGO) realizujących zadania z zakresu pomocy społecznej. Zgodnie ze sprawozdawczością IP PO KL, w wyniku dotychczasowej realizacji projektu swoje kwalifikacje zawodowe podniosło dotychczas w systemie pozaszkolnym – 1116 pracowników instytucji pomocy i integracji społecznej zajmujących się aktywną integracją oraz 2292 pozostałych pracowników tych instytucji, co oznacza realizację wskaźników na poziomie odpowiednio 88 i 94% (wg stanu na pierwsze półrocze 2011 r.). Podczas rozmów przeprowadzanych z interesariuszami Strategii podkreślano, że dzięki realizacji jej założeń, szczególnie realizacji projektu systemowego, pomoc społeczna znacząco zmieniła swoją formę działania. Obecne podejście jest zintegrowane, a w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej wdrożono system pracy zadaniowej, z określonymi celami i miarami ich osiągnięcia. Dodatkowo zwrócono uwagę na zwiększenie skuteczności wsparcia udzielanego klientom, poprzez położenie nacisku na wykorzystanie wszystkich możliwych instrumentów pomocy społecznej.

¹⁶⁰ Sprawozdanie okresowe z realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2007-2013 za I półrocze 2011.

Ramka 15. Kształcenie kadr pomocy społecznej - Projekt systemowy Regionalnego Ośrodka Polityki Społecznej w Rzeszowie		
Tytuł projektu	Wartość projektu	Wartość dofinansowania
<i>Szkolenia i specjalistyczne doradztwo dla kadr instytucji pomocy społecznej działających na terenie województwa podkarpackiego powiązane z potrzebami oraz specyfiką realizowanych zadań</i>	9 982 307	8 484 961
Zakres projektu		
Szkolenie pracowników i wolontariuszy pomocy społecznej, podmiotów integracji społecznej, zespołów interdyscyplinarnych działających w obszarze pomocy społecznej, pracowników i wolontariuszy NGO oraz partnerów społecznych w zakresie zadań związanych ze świadczeniem pomocy społecznej, m.in.: pracy socjalnej, kontraktu socjalnego, przeciwdziałania przemocy w rodzinie, środowiskowej opieki psychiatrycznej, aspektów prawnych pracy w pomocy społecznej. Treningi kompetencyjne obejmujące m.in.: kompetencje interpersonalne, diagnozę i rozumienie problemów zdrowotnych klientów pomocy społecznej, interwencji kryzysowej, treningów interpersonalnych i intersychicznych		
Efekty interwencji		
Podniesienie kompetencji zawodowych ponad 3 tys. pracowników pomocy społecznej. Stworzenie zintegrowanego i interdyscyplinarnego podejścia do pracy społecznej. Zmiany sposobu funkcjonowania jednostek pomocy społecznej.		
Źródło: Opracowanie własne		

Reasumując, należy uznać, że zapisy Strategii w obszarze Priorytetu 8.1 są w pełni realizowane, w głównej mierze dzięki wsparciu z RPO WP oraz PO KL. Zmiany w zakresie tak infrastruktury pomocy społecznej, jak i kwalifikacji jej kadr są znaczne. Uwzględniając projekt, którego realizacja ma się niebawem rozpocząć (wspomniana wcześniej inicjatywa wsparta w ramach Programu Szwajcarsko-Polskiej Współpracy), można przypuszczać, że główne potrzeby województwa w tym obszarze zostały zaspokojone. Na pozytywną ocenę zasługuje przemyślane i zintegrowane podejście do zadań pomocy społecznej, które powinno procentować poprawą jej działań, a tym samym, w dłuższej perspektywie czasowej, poprawą sytuacji mieszkańców korzystających ze wsparcia.

Wnioski i rekomendacje

Priorytet 8.3	Rozbudowa i modernizacja infrastruktury pomocy społecznej oraz rozwój zawodowy kadr pomocy społecznej
Podsumowanie realizacji	
Uwzględniając projekty realizowane dzięki wsparciu różnych programów unijnych, należy uznać, że zapisy Strategii w odniesieniu do infrastruktury i kadr pomocy społecznej były realizowane w okresie objętym ewaluacją. Uwzględniając planowaną do przeprowadzenia inicjatywę dofinansowaną z funduszy szwajcarskich, można stwierdzić, że najważniejsze potrzeby województwa, szczególnie w zakresie infrastruktury placówek pomocy społecznej zostały lub niedługo zostaną zaspokojone. Również w zakresie kompetencji kadr pomocy społecznej nastąpiła duża zmiana, w tym w mentalności samych pracowników, co podkreślali nasi rozmówcy. Zgodnie z dostępnymi danymi, w ostatnich dwóch latach następują korzystne zmiany w stosunku liczby miejsc w placówkach opiekuńczo wychowawczych i ośrodkach wsparcia dziennego do liczby osób z nich korzystających.	
Ocena zapisów	
W Strategii w odniesieniu do zakresu tematycznego Priorytetu 8.3 wymieniono szereg działań zmierzających	

do zwiększenia efektywności i jakości świadczeń pomocy społecznej oraz innych podmiotów realizujących zadania z tego obszaru. Uwzględniając zły stan infrastruktury tych placówek oraz zgłaszane od lat potrzeby podnoszenia kwalifikacji pracowników, celem lepszego ich dopasowania do potrzeb klientów, należy uznać, że zapisy priorytetu są słuszne i klarowne, dotyczą kwestii kluczowych, obejmując jednocześnie zagadnienia leżące w sferze bezpośredniego oddziaływania władz wojewódzkich.

Kontekst wyznaczony przez dokumenty strategiczne

W obowiązujących dokumentach strategicznych praktycznie brak jest jednoznacznych odniesień do tematyki Priorytetu 8.3. Ogólnie duży nacisk kładzie się na zwiększenie dostępności, jakości i efektywności świadczeń pomocy społecznej. Dodatkowym elementem, na który zwrócono uwagę jest integracja instytucji rynku pracy z jednostkami świadczącymi pomoc społeczną, tak, aby zmaksymalizować efektywność udzielanego wsparcia. Jednocześnie podkreśla się konieczność dobrego adresowania pomocy, tak, aby odpowiadała na rzeczywiste problemy grup nią objętych.

- *Długookresowa strategia rozwoju kraju 2030:*
 - Jako jedną z kluczowych decyzji wymienia się *efektywny model usług publicznych* – polegać on ma na zmianie modelu świadczenia usług publicznych, skutkującej zwiększeniem ich skuteczności, jakości i efektywności finansowej.
- *Strategia rozwoju kraju 2020 (projekt):*
 - Strategia zakłada, że jednym z głównych założeń sprzyjających zrównoważonemu rozwojowi społecznemu jest zapewnienie wszystkim obywatelom równego dostępu do podstawowych usług publicznych, w celu zatrzymania procesów marginalizacji. Planowane działania mają prowadzić do zwiększenia aktywności osób wykluczonych lub zagrożonych wykluczeniem oraz zwiększenia efektywności świadczeń społecznych. W tym kontekście konieczne jest dalsze doskonalenie metod pracy podmiotów pomocy społecznej oraz integracja działań różnych aktorów polityki społecznej.

Rekomendacje dla Strategii nowej generacji

koncentracja

W kontekście prac nad Strategią nowej generacji rekomendujemy:

- podejmowanie dalszych działań zmierzających do poprawy jakości pracy jednostek organizacyjnych pomocy społecznej, szczególnie w kontekście opracowywania i wdrażania rozwiązań odpowiadających na potrzeby konkretnych grup,
- integracje działań służb zatrudnienia z podmiotami pomocy społecznej, tak aby mogły wspólnie tworzyć kompleksowe narzędzia pomocowe,
- przeformułowanie zapisów dotyczących infrastruktury pomocy społecznej – ponieważ wydaje się, że w chwili obecnej potrzeby w tym zakresie zostały (lub zostaną w niedługim czasie) zaspokojone, rekomendujemy koncentrację na utrzymaniu sprawnej infrastruktury, a nie na jej dalszej rozbudowie.

pominięcie/mniejszy nacisk

-

organizacja/struktura celów Strategii

-

4.9.4 Priorytet 8.4. *Propagowanie i rozwijanie obywatelskiego uczestnictwa w zaspokajaniu ludzkich potrzeb*

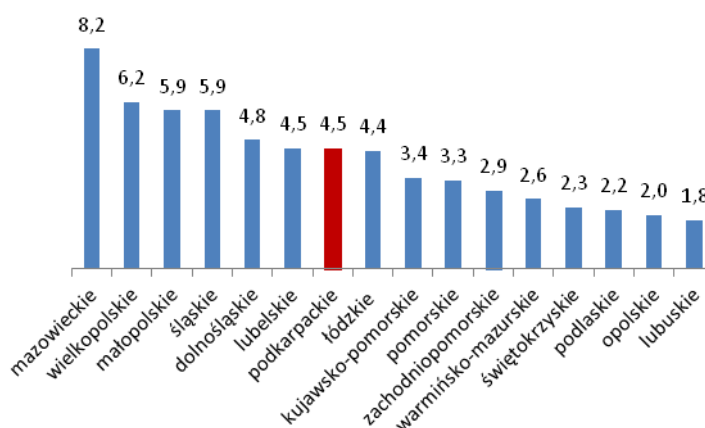
Kontekst interwencji

Organizacje pozarządowe są jednymi z podmiotów uzupełniających działania administracji publicznej, szczególnie w sektorze pomocy społecznej. Jako członkowie społeczności lokalnych, pracownicy i wolontariusze wspomagający te podmioty mają potencjalnie najlepsze możliwości w zdiagnozowaniu sytuacji wymagających wsparcia oraz dostarczenia do grup zagrożonych. Sprawne funkcjonowanie tych podmiotów, łącznie z współpracą z samorządem (zlecającym często część swoich zadań), pozwala na niwelowanie negatywnych skutków marginalizacji społecznej. Rozwinięty sektor pozarządowy oraz

oddolne, nieformalne inicjatywy obywatelskie świadczą o rozwoju społeczeństwa obywatelskiego. W Polsce w tym obszarze nadal widoczne są duże deficyty, wynikające w pewnej mierze z niechęci do zrzeszania się i ogólnie niskiego kapitału społecznego.¹⁶¹

Pod względem liczby stowarzyszeń i organizacji społecznych województwo podkarpackie znajduje się na 7 pozycji w kraju. Szerszy kontekst dotyczący NGO zawarto w opisie Priorytetu 5.4 niniejszego opracowania.

Wykres 167. Liczba aktywnych stowarzyszeń i organizacji społecznych (tys.)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS

Zapisy Strategii

Autorzy Strategii podkreślają konieczność doskonalenia kooperacji pomiędzy JST a trzecim sektorem poprzez osiągnięcie odpowiednich – zgodnych z ustawą – standardów współpracy oraz stworzenie platform zadaniowych, zgodnych z potrzebami grup społecznych wymagających pomocy.

Realizacja Strategii

Ocena realizacji Priorytetu 8.4 jest stosunkowo trudna, opierać się może w dużej mierze jedynie na deklaracjach rozmówców, z którymi przeprowadzono wywiady na potrzeby niniejszego badania, w tym dotyczące wcześniejszych doświadczeń w realizacji projektów z NGO. Dane o liczbie zlecanych zadań oraz innych działaniach Samorządu w tym obszarze przedstawione zostały w części poświęconej ocenie realizacji Priorytetu 5.4. W tym miejscu skupimy się na ocenie jakościowej, jaką tej współpracy wystawili nasi rozmówcy.

W wywiadach podkreślono dużą rolę i znaczenie organizacji pozarządowych, w tym w realizacji zadań powierzanych im przez samorząd. Wysoko oceniono współpracę i aktywność tych podmiotów w realizowanym wcześniej projekcie systemowym w ramach PPWOW, warto zaznaczyć, że w jego wyniku powstało 61 nowych podmiotów III sektora. Jednocześnie nasi rozmówcy zwrócili uwagę na stale pojawiający się problem związany z kwestiami formalnymi. Pomimo dopracowywania mechanizmów współpracy, uszczegóławiania podpisywanych umów, nadal występują duże problemy z właściwym wywiązywaniem się z nich ze strony NGO (szczególnie w zakresie poprawnych rozliczeń projektów). Działaniom tym przeciwdziałać ma m.in. projekt systemowy *Szkolenia i specjalistyczne doradztwo dla kadr instytucji pomocy społecznej działających na terenie województwa podkarpackiego powiązane z potrzebami oraz specyfiką realizowanych zadań*, którego beneficjentami

¹⁶¹ Wnioski takie przedstawiają m.in. autorzy *Diagnozy społecznej*, sytuacja ta nie ulega zasadniczym zmianom na przestrzeni ostatnich lat.

mogą być również pracownicy organizacji pozarządowych. Dodatkowo, działania wspierające te podmioty realizowane były również w ramach innych przedsięwzięć współfinansowanych ze środków PO KL oraz PO FIO (np. *Wzrost potencjału sektora społecznego w powiecie jarosławskim poprzez inicjowanie partnerskiej współpracy* realizowany przez Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju i promocji Podkarpacia *Pro Carpathia*, czy *Inkubator organizacji pozarządowych - partnerstwo publiczno-społeczne na rzecz rozwoju gospodarczego i wzmocnienia społeczeństwa obywatelskiego powiatu dębickiego*, którego beneficjentem było Stowarzyszenie Dębicki Klub Biznesu – oba projekty realizowane w ramach PO FIO). Ich celem było, z jednej strony budowanie płaszczyzny współpracy i integracja środowiska, z drugiej szkolenia pracowników, w tym w związku z realizacją projektów unijnych.

Formalizacji i udoskonaleniu współpracy służy również powołana w 2011 r. Podkarpacka Rada Działalności Pożytku Publicznego oraz *Program Współpracy Województwa Podkarpackiego z Organizacjami Pozarządowymi oraz Podmiotami Prowadzącymi Działalność Pożytku Publicznego na rok 2012*.

W ujęciu ogólnym można uznać, że zapisy Strategii w odniesieniu do Priorytetu 8.4 były realizowane, jednocześnie trzeba jednak podkreślić, że trudno postawić granicę pomiędzy nim, a niektórymi kierunkami Priorytetu 5.4.

Wnioski i rekomendacje

Priorytet 8.4	<i>Propagowanie i rozwijanie obywatelskiego uczestnictwa w zaspokajaniu ludzkich potrzeb.</i>
Podsumowanie realizacji	
W ujęciu ogólnym można uznać, że zapisy Strategii w odniesieniu do Priorytetu 8.4 były realizowane, szczególnie poprzez doskonalenie/formalizowanie form współpracy z tymi podmiotami oraz powołanie Podkarpackiej Rady Pożytku Publicznego	
Ocena zapisów	
Aktywne społeczeństwo obywatelskie, w tym sprawnie działające organizacje pozarządowe mogą grać rolę istotnych aktorów w rozwiązywaniu problemów społecznych, zwłaszcza poprzez wspomaganie i uzupełnianie działań administracji publicznej. Niewątpliwie społeczności lokalne, jak również lokalne NGO mają możliwość lepszego rozpoznania występowania zjawiska marginalizacji i patologii społecznych oraz reagowania na nie. Zlecanie im części zadań z zakresu szerokorozumianej pomocy społecznej jest naturalnym elementem polityki w tym obszarze. Aby zwiększyć efektywność takich działań niezbędne jest wypracowanie optymalnego modelu współpracy pomiędzy samorządem a podmiotami, którym zlecane są zadania. Zapisy Strategii w tym punkcie są klarowne, jednocześnie w pewnym sensie obejmują zakres tematyczny innych priorytetów tego celu oraz, w większej mierze Priorytetu 5.4, szczególnie kierunku <i>Podniesienie jakości współpracy III sektora, administracji publicznej i biznesu</i>, omówionego wcześniej. Dlatego też w aktualizacji dokumentu z 2010 Priorytet ten został usunięty, co należy uznać za słuszną decyzję.	
Kontekst wyznaczony przez dokumenty strategiczne	
• <i>Długookresowa strategia rozwoju kraju 2030:</i> ○ Polepszanie i poszerzanie zakresu współpracy z organizacjami pozarządowymi, poprzez wprowadzenie odpowiednich warunków prawnych, organizacyjnych i finansowych wymieniane jest jako jeden z warunków budowy kapitału ludzkiego. • <i>Strategia rozwoju kraju 2020 (projekt):</i> ○ Analogicznie jak w DSRK wymienia się potrzebę stworzenia odpowiednich warunków dla funkcjonowania NGO oraz inicjatyw obywatelskich, poprzez wsparcie instytucjonalne, organizacyjne i finansowe oraz niezbędne zmiany prawne.	

Rekomendacje dla Strategii nowej generacji
koncentracja
-
pominięcie/mniejszy nacisk
-
organizacja/struktura celów Strategii
Zakres tematyczny Priorytetu 8.4 pokrywa się w dużej mierze z zapisami Priorytetu 5.4, bardziej adekwatnym miejscem do odnoszenia się do współpracy z NGO jest obszar związany z kapitałem społecznym, w szczególności społeczeństwem obywatelskim.
Priorytet 8.4 został usunięty podczas aktualizacji Strategii w 2010 r.

4.9.5 Cel strategiczny 8 - podsumowanie

realizacja i zapisy
Działania przewidziane w ramach Celu 8 Strategii były realizowane przez jednostki organizacyjne pomocy społecznej, organizacje pozarządowe i inne podmioty. Działania finansowano ze środków własnych JST oraz z PO KL, PPWOW i FIO. Realizowane działania obejmowały: diagnozę potrzeb w zakresie pomocy społecznej, projekty wspierające integrację społeczną i powrót na rynek pracy, w tym m. in. skierowane do młodzieży i osób niepełnosprawnych, wsparcie ekonomii społecznej. Prowadzono także działania wspierające rodzinę poprzez zwiększanie dostępu do edukacji przedszkolnej (znaczące w okresie objętym ewaluacją) oraz wspierające kompetencje wychowawcze rodzin, w tym rodzin zastępczych. Ponadto prowadzono inwestycje w jednostkach organizacyjnych pomocy społecznej, głównie DPS, finansowane ze środków RPO WP i Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy, a także, korzystając ze środków tego ostatniego i PO KL, szkolono kadry pomocy społecznej. Realizacja projektu systemowego PO KL pozwoliła, zmienić sposób działania instytucji pomocy społecznej, poprzez wprowadzenie zintegrowanego, interdyscyplinarnego podejścia i systemu pracy zadaniowej.
rekomendacje dla Strategii nowej generacji
- Proponujemy, aby w Strategii nowej generacji problematyka polityki społecznej została powiązana z interwencją w obszarze rynku pracy (w ramach tego samego celu strategicznego). W szczególności postulujemy koncentrację na następujących zagadnieniach: - monitorowanie sytuacji grup najbardziej zagrożonych wykluczeniem społecznym, - koncentracja na aktywizacji społecznej i zawodowej, przy dopasowaniu wsparcia do specyfiki poszczególnych grup odbiorców, - wykorzystanie zintegrowanych instrumentów wsparcia, - współpraca publicznych służb zatrudnienia i instytucji pomocy społecznej, w tym zaplanowanie przeciwdziałania ubóstwu w kontekście aktywizacji zawodowej, - poprawa jakości usług pomocy społecznej.

5 Ocena Strategii w ujęciu horyzontalnym

5.1 Wnioski horyzontalne

Podsumowując przedstawioną w poprzednim rozdziale ocenę zapisów i realizacji poszczególnych priorytetów Strategii, chcielibyśmy zwrócić uwagę na cztery horyzontalne wnioski dotyczące praktycznie całego analizowanego dokumentu. Wynikające z nich rekomendacje powinny w naszej opinii stanowić punkt odniesienia do opracowania nowej generacji Strategii.

5.1.1 Silniejsze zarysowanie wyboru strategicznego

Aktualna wersja Strategii zawiera 8 celów strategicznych, 30 powiązanych z nimi priorytetów oraz wielokrotnie więcej kierunków działania i szczegółowych zadań. Tak duża liczba celów w poważnym stopniu ogranicza użyteczność dokumentu. Miejscami trudno oprzeć się wrażeniu, że w niektórych obszarach wpisano prawie wszystkie pola aktywności samorządu województwa oraz podległych mu jednostek, np. w obszarze kultury zapisy Strategii w dużej mierze powielają zapisy wcześniej opracowanego dokumentu dziedzinowego.

Rekomendujemy, aby podczas prac nad nową generacją Strategii:

- **uzasadnić sformułowane cele strategiczne (priorytety) z punktu widzenia rozwoju regionu** - obecnie w niektórych obszarach (np. związanych z ochroną środowiska) uzasadnienie zaplanowanych działań ma charakter techniczny, nienawiązujący do wyzwań rozwojowych Podkarpacia,
- **zawęzić zapisy w taki sposób, aby faktycznie przedstawiały podjęty wybór strategiczny.** Przykładowo, zapisane obecnie w Priorytecie 5.2 działanie *prowadzenie aktywnych polityk rynku pracy* w żaden sposób nie spełnia tego kryterium, ponieważ zadania powiatowych urzędów pracy wynikają wprost z zapisów ustawy. Aktywne polityki rynku pracy można uznać za wybór strategiczny dopiero, jeśli precyzyjnie wskaże się ich grupy docelowe, lub przynajmniej określi sposób identyfikacji tych grup - np. poprzez systematycznie prowadzony monitoring.

5.1.2 Odejście od "sektorowego" układu celów

Poza nielicznymi wyjątkami, w obowiązującej wersji Strategii planowane cele interwencji sformułowane zostały w sposób branżowy - widać to m.in. na przykładzie zapisów dotyczących ochrony zdrowia, polityki społecznej oraz, w największym stopniu, rolnictwa i rozwoju obszarów wiejskich. Choć takie podejście można częściowo uzasadnić na poziomie praktycznym (np. z punktu widzenia struktury organizacyjnej władz samorządowych), to należy jednak zdawać sobie sprawę, że bardzo utrudnia to podejmowanie decyzji w obszarach wymagających zastosowania bardziej interdyscyplinarnego podejścia.

Rekomendujemy, aby podczas prac nad nową generacją Strategii:

- **zrezygnować z branżowego celu strategicznego dotyczącego rolnictwa oraz obszarów wiejskich.** Niezależnie od bardzo specyficznej sytuacji w tym obszarze na Podkarpaciu, należy dążyć do skoordynowania najważniejszych form interwencji, np. w obszarze rynku pracy lub infrastruktury w ramach bardziej homogenicznych celów strategicznych. Trudno bowiem uzasadnić, dlaczego (przykładowo) budowa kanalizacji na terenach wiejskich została w Strategii opisana niezależnie od działań w tym obszarze dotyczących całego województwa.

Nie musi to oznaczać oczywiście braku preferencji dla obszarów wiejskich - nawet w badanej wersji dokumentu Priorytet 5.2 został bardzo mocno ukierunkowany na wspieranie przekwalifikowywania siły roboczej odpływającej z rolnictwa,

- **powiązać rozproszone i nieskoordynowane elementy interwencji**, w szczególności:
 - połączyć działania związane z rynkiem pracy i polityką społeczną - ponieważ jednym z głównych celów obydwu kierunków interwencji jest aktywizacja zawodowa, ich rozdzielenie należy uznać za sztuczne i nieuzasadnione,
 - skoncentrować w ramach jednego celu strategicznego wszystkie elementy infrastruktury technicznej i środowiskowej, pamiętając o uzasadnieniu interwencji z punktu widzenia rozwoju regionu - obecnie działania w tym obszarze są zdecydowania za bardzo rozproszone, np. tematyka gospodarki wodno-ściekowej jest omawiana w trzech różnych celach strategicznych,
 - sformułować odrębny cel strategiczny polegający na zapewnieniu dostępu do podstawowego pakietu usług publicznych - zdrowotnych, edukacyjnych, kulturalnych itp.

5.1.3 Zorientowanie układu Strategii wokół wsparcia endogenicznych potencjałów regionu oraz najważniejszych barier regionu

W obowiązującej wersji Strategii niektóre endogeniczne potencjały regionu zostały co prawda wskazane w jej części projekcyjnej, jednak sektorowe podejście przyjęte podczas redakcji całego dokumentu spowodowało powstanie układu celów abstrahującego od zidentyfikowanych potencjałów. Przykładowo, w Prioryciecie 1.4 (dotyczącym turystyki) wskazano na konieczność rozwoju wykwalifikowanych kadr dla tego sektora, jednak zaprojektowania w nieco odmienny sposób interwencja w celu strategicznym 5 praktycznie nie nawiązywała do tego problemu.

Rekomendujemy, aby podczas prac nad nową generacją Strategii układ celu w większym stopniu niż dotychczas podporządkowany był endogenicznym potencjałom regionu. Od strony technicznej, jednym z możliwych rozwiązań jest opisanie planowanej interwencji w jednocześnie w dwóch wymiarach: tematycznym (np. przedsiębiorczość, innowacyjność, kapitał ludzki itp.) oraz zorientowanym na endogeniczne potencjały (ewentualnie powiązane z nimi bariery rozwojowe). Pozwoli to na sformułowanie propozycji pakietu powiązanych ze sobą działań tam, gdzie wymagane jest podejście bardziej interdyscyplinarne.

5.1.4 Poprawa strony redakcyjnej Strategii

Pewne zastrzeżenia można sformułować także pod adresem redakcyjnej strony obecnej wersji Strategii.

- Po pierwsze, jej część projekcyjna jest w zdecydowanie w zbyt małym stopniu osadzona w skądinąd bardzo szczegółowej i obszernej diagnozie sytuacji społeczno-gospodarczej. Niektóre elementy diagnozy są dodatkowo powtarzane w uzasadnieniach poszczególnych kierunków działania.
- Po drugie, mała selektywność oraz niejednołitość zapisów Strategii bardzo utrudnia jej monitorowanie – działania w tym zakresie nie były dotychczas praktycznie wcale podejmowane.

Rekomendujemy, aby podczas prac nad nową generacją Strategii:

- proponowane kierunki działania w jednoznaczny sposób wynikał z przeprowadzonej diagnozy,
- zapisy Strategii formułować z myślą o konieczności ich przyszłego monitorowania, dlatego też wskazana jest jak największa selektywność oraz precyzja - tylko wtedy możliwa będzie weryfikacja, czy planowane działania zostały faktycznie podjęte. Kierując się podobnymi kryteriami należy także dokonać wyboru wskaźników monitorowania poszczególnych celów.

5.2 Zarządzanie strategiczne w województwie podkarpackim

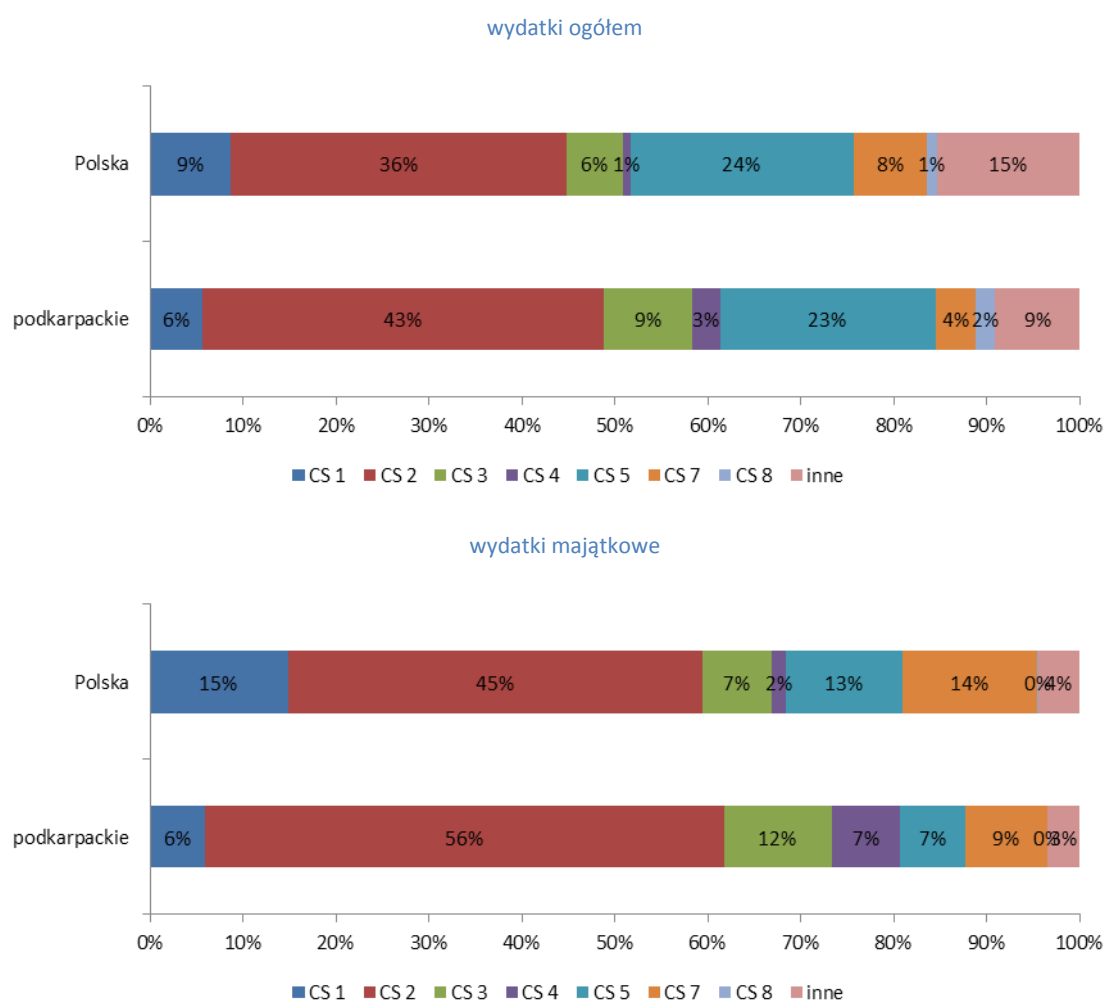
5.2.1 Finanse jednostek samorządu terytorialnego

Nie ulega wątpliwości, że dla oceny skuteczności Strategii decydujący jest jej wymiar finansowy. Od tego, w jaki sposób poszczególne ukierunkowują będące w ich dyspozycji środki rozwojowe zależy to, czy możliwa będzie realizacja priorytetowych z punktu widzenia Strategii przedsięwzięć oraz, tym samym, osiągnięcie zapisanych w niej celów. Potencjalnie, najważniejszym źródłem informacji o finansowym wymiarze badanego dokumentu powinien być budżet samorządu województwa podkarpackiego, jednak przed wyciągnięciem w jego struktury daleko idących wniosków, warto zwrócić uwagę na następujące zastrzeżenia.

- Po pierwsze, dostępne źródła informacji porządkujące wydatki jednostek samorządu terytorialnego w działy, rozdziały i paragrafy nie są wystarczające do oceny tego, czy daną pozycję w budżecie można uznać za zgodną, czy też niezgodną ze Strategią. Tego typu analizy należy przeprowadzić na poziomie pojedynczych przedsięwzięć, co znacznie wykracza poza ramy niniejszego badania - dotyczy to w szczególności sytuacji, w których zapisy Strategii są nie do końca precyzyjne. Dodatkowym ograniczeniem jest także to, że zgodność danego przedsięwzięcia z zapisami dokumentu nie jest kryterium zero-jedynkowym. Dlatego też przedstawione poniżej struktury wydatków zawierają nie tyle nakłady bezpośrednio sprzyjające realizacji poszczególnych celów strategicznych, co raczej wydatki w obszarze tematycznym przez dany cel wyznaczony. Przykładowo, uwzględniliśmy wszystkie wydatki związane ze wsparciem przedsiębiorczości, chociaż pomoc dotacyjna dla projektów nieinnowacyjnych nie została w Strategii zapisana.
- Po drugie, w Strategii nie zawarto indykatywnego podziału środków na realizację poszczególnych celów strategicznych, nie sformułowano także żadnej hierarchii planowanych do podjęcia działań. Powoduje to duże trudności interpretacyjne, ponieważ nierównomiernej struktury wydatków nie da się skonfrontować z założeniami przyświecającymi autorom dokumentu.

W poniższych zestawieniach uwzględniliśmy zarówno wydatki ponoszone wyłącznie przez samorząd województwa, jak i przez wszystkie jednostki samorządu terytorialnego Podkarpacia, ponieważ one także odpowiadają za realizację niektórych zapisów Strategii. Za każdym razem oddzielnie przedstawiliśmy także strukturę wydatków majątkowych - to one wydają się być lepszym przybliżeniem nakładów prorozwojowych niż wydatki ogółem, choć należy oczywiście pamiętać, że wydatki bieżące także mogą służyć realizacji celów strategicznych.

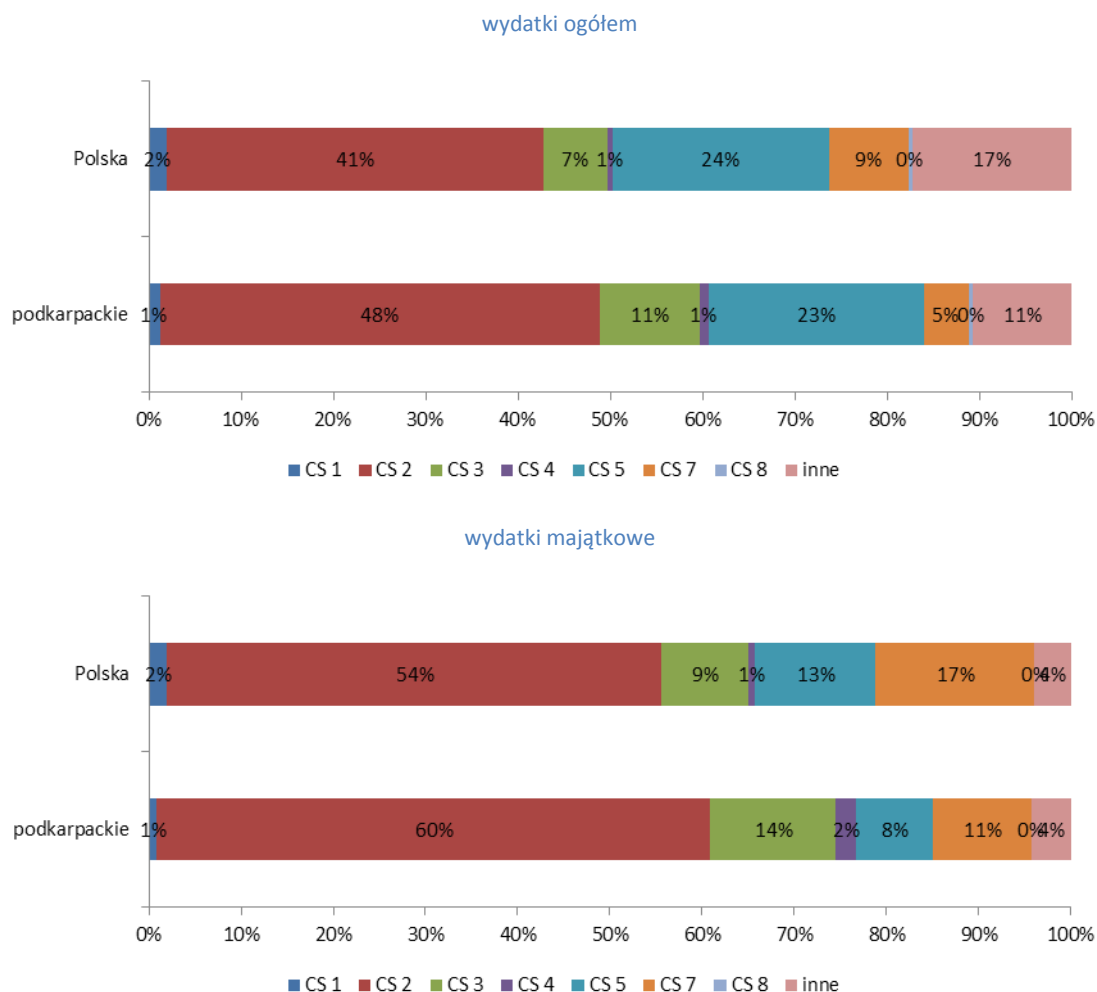
Wykres 168. Struktura wydatków samorządów województw w latach 2007-2010



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów

W latach 2007-2010 łączne wydatki samorządu województwa podkarpackiego w zauważalny sposób odbiegały od przeciętnych wartości obserwowanych w pozostałych województwach. Względnie wyższe były nakłady związane z transportem i łącznością (a więc wpisujące się w cel strategiczny 2) oraz nakłady ukierunkowane na rolnictwo (cel strategiczny 5). Większą koncentrację na tych dwóch obszarach można uznać za uzasadnioną z punktu widzenia specyficznej sytuacji województwa podkarpackiego – regionu o relatywnie słabej dostępności transportowej oraz dużej roli odgrywanej w regionalnej gospodarce przez sektor rolniczy. Nieco niepokojące są natomiast relatywnie niższe niż przeciętnie w kraju wydatki związane z rozwojem gospodarczym, w szczególności przeznaczone na rozwój przedsiębiorczości.

Wykres 169. Struktura wydatków samorządów województw w latach 2007-2010
(po wyłączeniu dotacji dla beneficjentów RPO WP i komponentu regionalnego PO KL)

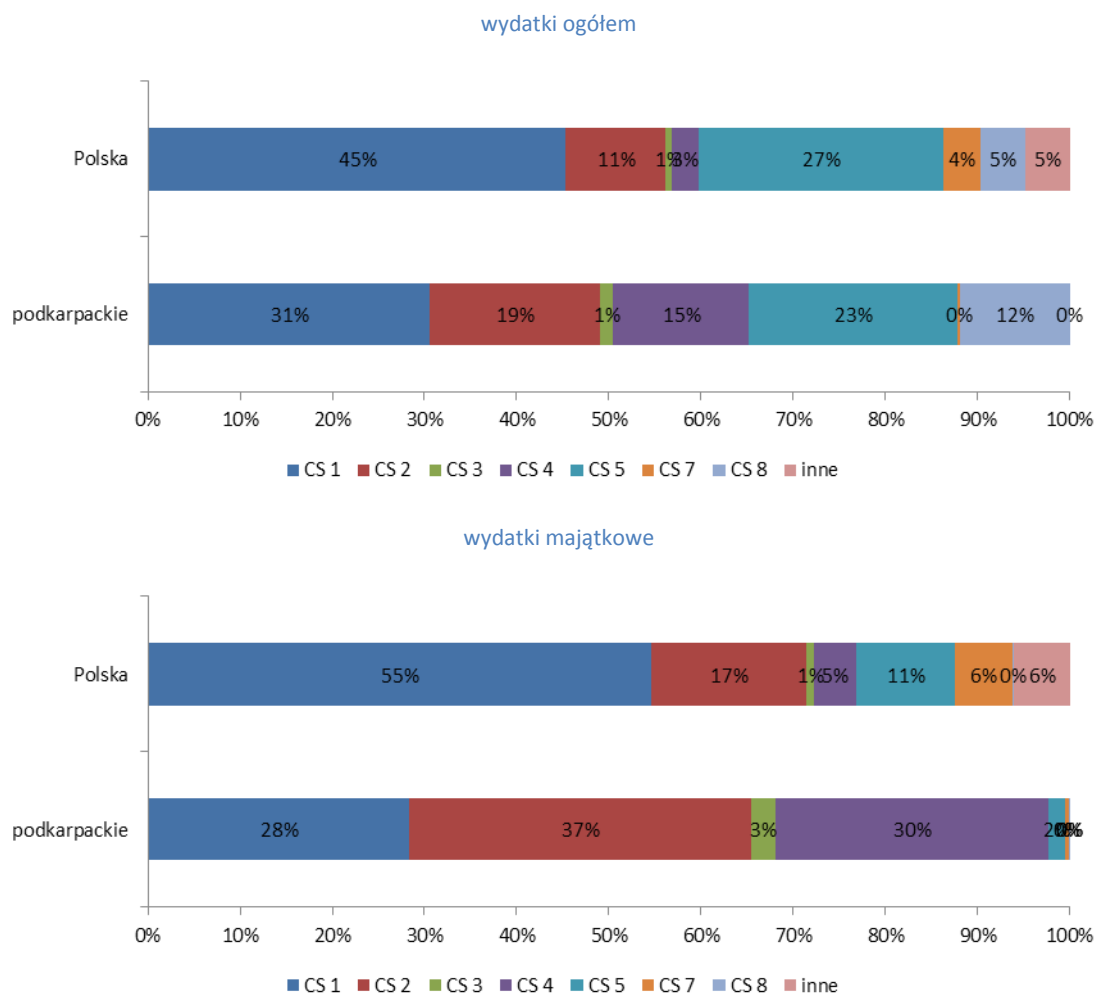


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów

Wraz z rozpoczęciem wdrażania perspektywy finansowej 2007-2013 samorządy województw zaczęły pełnić rolę płatników w ramach regionalnych programów operacyjnych oraz komponentu regionalnego PO KL. Do końca 2009 r. przez budżety województwa przekazywano beneficjentom płatności pochodzące zarówno z budżetu UE, jak i wkład krajowy, natomiast od 2010 r. - jedynie drugą z wymienionych kategorii środków. Po wyłączeniu transferów na rzecz beneficjentów, struktura budżetu województwa odzwierciedla zadania realizowane bezpośrednio przez samorząd regionalny lub przez podległe mu jednostki.¹⁶² Także w tym przypadku bardzo jasno zarysowuje się dominacja nakładów na infrastrukturę transportową (przede wszystkim budowę i modernizację dróg wojewódzkich) oraz relatywnie większa niż przeciętnie w Polsce rola wydatków związanych z rolnictwem. Samorząd województwa podkarpackiego przeznaczył natomiast w latach 2007-2010 względnie mniej środków na inwestycje w obszarze szeroko pojętego kapitału ludzkiego (przede wszystkim infrastruktura edukacyjna).

¹⁶² Pozostałe środki wydatkowane na realizację projektów w ramach RPO lub PO KL dotyczą więc jedynie projektów, których beneficjentem jest samorząd województwa lub podległe mu jednostki

Wykres 170. Struktura wydatków samorządów województw w latach 2007-2010
(dotacje dla beneficjentów RPO WP i komponentu regionalnego PO KL)

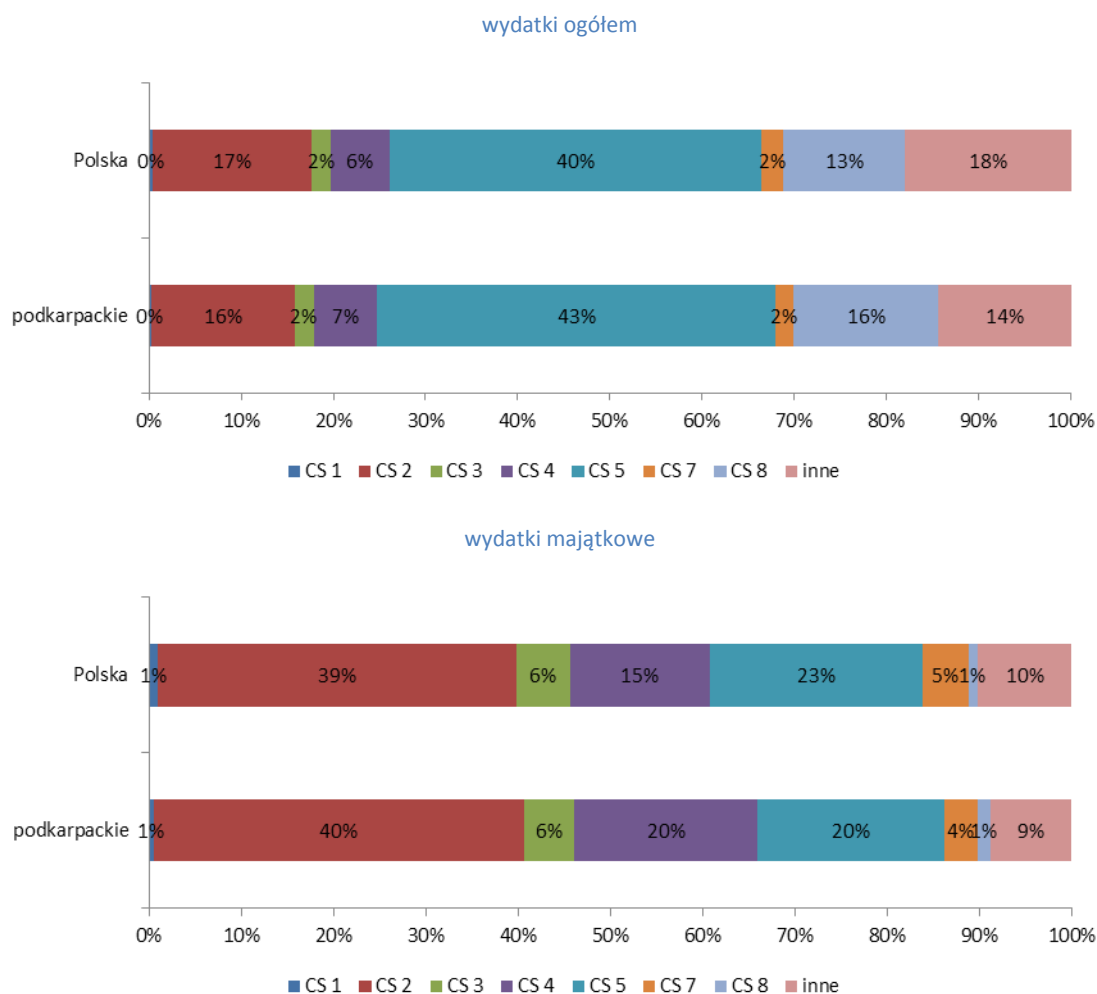


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów

Ciekawych obserwacji dostarcza analiza przechodzących przez budżet województwa podkarpackiego płatności na rzecz beneficjentów RPO WP oraz komponentu regionalnego PO KL.¹⁶³ W odróżnieniu od propozycji obserwowanych przeciętnie w Polsce, na Podkarpaciu znacznie większą rolę odgrywają wydatki związane z realizacją projektów transportowych oraz środowiskowych, znacznie mniejszą natomiast, nakłady przeznaczone na rozwój przedsiębiorczość. Taka struktura odpowiada w dużej mierze proporcjom w wydatkach województwa podkarpackiego ogółem. Należy jednak zaznaczyć, że ostateczne wnioski będzie można wyciągnąć dopiero pod koniec obecnej perspektywy finansowej, ponieważ do końca 2010 r. postęp finansowy w realizacji poszczególnych programów operacyjnych był stosunkowo niewielki, a więc ocena struktury poniesionych wydatków może być pochopna.

¹⁶³ Od 2010 r. analizowane wydatki obejmują jedynie wkład krajowy, środki z budżetu UE są przekazywane beneficjentom przez Bank Gospodarstwa Krajowego.

Wykres 171. Struktura wydatków jednostek samorządu terytorialnego w latach 2007-2010
(w przypadku samorządów województw wyłączono dotacje na rzecz
beneficjentów RPO WP i komponentu regionalnego PO KL)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Finansów

Wydatki wszystkich jednostek samorządu terytorialnego Podkarpacia w latach 2007-2010 miały strukturę zbliżoną do obserwowanej na poziomie ogólnopolskim, jedyną różnicą był względnie wyższy udział nakładów przeznaczonych na inwestycje w obszarze ochrony środowiska.

5.2.2 Regionalny Program Operacyjny Województwa Podkarpackiego na lata 2007-2013

Zgodnie z zapisami Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2007-2013, nawiązuje on *bezpośrednio do celów strategicznych, priorytetów i kierunków działań określonych w Strategii rozwoju województwa podkarpackiego na lata 2007-2020*. W kontekście przypisanej do niego alokacji środków oraz dużego wpływu samorządu województwa na jego ostateczną formułę, RPO WP należy uznać za najważniejszy instrument realizacji badanego dokumentu.

Faktyczne osadzenie RPO WP w zapisach Strategii należy uznać za, co do zasady, poprawne - generalnie, większość kierunków interwencji określonych w Strategii, które zgodnie z ograniczeniami

linii demarkacyjnej mogły obiegać się o wsparcie ze środków EFRR na poziomie wojewódzkim, została do dofinansowania dopuszczona. Trudno jednak oprzeć się wrażeniu, że RPO WP oraz jego szczegółowe zapisy powstały w dużej mierze niezależnie od Strategii - w Programie nie utrzymano kilku strategicznych wyborów w niej dokonanych. Niepełną zgodność RPO WP ze Strategią można zaobserwować m.in. w następujących obszarach:

- **wsparcie przedsiębiorstw.** Zapisy Strategii jednoznacznie wskazują, że dla rozwoju przedsiębiorczości w województwie podkarpackim priorytetowe jest wsparcie zwrotne (Priorytet 1.1), natomiast pomoc dotacyjna została przewidziana na finansowanie wprowadzania innowacji i zminimalizowania ryzyka z tym związanego (Priorytet 1.2). Działanie 1.1 (schemat A) RPO WP przewidziano środki na dokapitalizowanie funduszy pożyczkowych i poręczeniowych, równolegle jednak w ramach schematu B tego samego działania nie ograniczono pomocy dotacyjnej dla inwestycji nie wpisujących się w kryterium innowacyjności (które jest jedynie kryterium dodatkowym).
- **turystyka.** W zapisach Strategii słusznie zidentyfikowano, że problemem sektora turystycznego województwa podkarpackiego jest m.in. brak konkurencyjnych produktów, niewystarczający poziom marketingu oraz brak współpracy najważniejszych aktorów związanych z tą sekcją gospodarki. Tymczasem wsparcie w ramach RPO WP trafiło praktycznie wyłącznie na modernizację obiektów dziedzictwa kulturowego. Taki kierunek interwencji wpisuje się co prawda w zapisy Priorytetu 5.3 Strategii, nie odpowiada jednak potrzebom zidentyfikowanym w Priorytecie 1.4, ponieważ kryteria wyboru projektów praktycznie wyłączyły ze wsparcia np. przedsięwzięcia o charakterze promocyjnym.
- **powiązanie edukacji i rynku pracy.** W zapisach Strategii wyraźnie zaakcentowano konieczność skoordynowania wsparcia systemu edukacyjnego (w szczególności kształcenia na poziomie wyższym) z wymaganiami regionalnego rynku pracy. Choć większość przyjętych do dofinansowania inwestycji należy z tej perspektywy ocenić wysoko, to część wsparcia trafiła do uczelni kształcących na kierunkach, które nie są bezpośrednio powiązane z priorytetowymi branżami województwa podkarpackiego – np. indywidualny projekt kluczowy? realizowany przez Instytut Pastoralno-Teologiczny w Rzeszowie.
- **obszarach interwencji, które praktycznie wcale nie zostały w Strategii wymienione,** np. inwestycje na drogach lokalnych, rewitalizacja miast oraz rozbudowa i modernizacja bazy sportowo-rekreacyjnej.

Tabela 26. Podsumowanie RPO WP z punktu widzenia Strategii

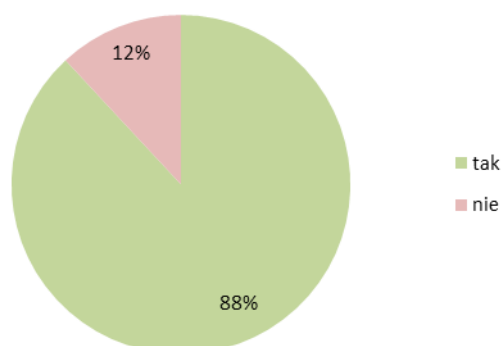
	oś priorytetowa/działanie	alokacja środków	Priorytety Strategii	komentarz/zastrzeżenia
1	Konkurencyjna i innowacyjna gospodarka	420 mln euro (29%)	1.1, 1.2, 1.3	-
1.1	Wsparcie kapitałowe przedsiębiorczości	247 mln euro (17%)	1.1, 1.2	zgodnie z zapisami Strategii wsparcie bezzwrotne (dotacyjne) zostało przewidziane na <i>wprowadzanie innowacji i zminimalizowania ryzyka z tym związanego</i> , tymczasem w schemacie B dopuszczono wsparcie takich przedsięwzięć jak np. <i>inwestycje z zakresu rozbudowy lub rozszerzenia zakresu działania przedsiębiorstwa</i> , a innowacyjny charakter inwestycji jest jedynie jednym z dodatkowo punktowanych kryteriów
1.2	Instytucje otoczenia biznesu	14 mln euro (1%)	1.1	-
1.3	Regionalny system innowacji	116 mln euro (8%)	1.2	-
1.4	Promocja gospodarcza i aktywizacja inwestycyjna regionu	42 mln euro (3%)	1.3	-
2	Infrastruktura techniczna	416 mln euro (29%)	2.1, 2.3	-
2.1	Infrastruktura komunikacyjna	360 mln euro (25%)	2.1	wsparcie budowy i modernizacji dróg lokalnych (gminnych i powiatowych) nie zostało wymienione w Strategii
2.2	Infrastruktura energetyczna	56 mln euro (4%)	2.3	-
3	Społeczeństwo informacyjne	95 mln euro (7%)	2.4	w Strategii nie przewidziano wprost wsparcia dla projektów polegających na rozwoju e-usług, na które z kolei oś priorytetowa 3 RPO WP jest przede wszystkim ukierunkowana
4	Ochrona środowiska i zapobieganie zagrożeniom	213 mln euro (15%)	4.1, 4.2 i 4.3	-
4.1	Infrastruktura ochrony środowiska	105 mln euro (7%)	4.1, 4.2	-
4.2	Infrastruktura przeciwpowodziowa i racjonalna gospodarka zasobami wodnymi	60 mln euro (4%)	4.1	-
4.3	Zachowanie oraz ochrona różnorodności biologiczne	13 mln euro (1%)	4.4	-

	oś priorytetowa/działanie	alokacja środków	Priorytety Strategii	komentarz/zastrzeżenia
4.4	Zwalczanie i zapobieganie zagrożeniom	34 mln euro (2%)	4.1	-
5	Infrastruktura publiczna	150 mln euro (10%)	5.1, CS 7, CS 8	
5.1	Infrastruktura edukacyjna	63 mln euro (4%)	5.1	w przypadku wsparcia dla szkół wyższych (schemat A): w kryteriach wyboru projektów nie ograniczono kierunków kształcenia, o wsparcie których beneficjenci mogli się ubiegać, kontrowersyjny wybór indywidualnego projektu kluczowego (Instytut Teologiczno-Pastoralny im. Św. Józefa Sebastiana Pelczara w Rzeszowie o wartości 52 mln zł)
5.2	Infrastruktura ochrony zdrowia i opieki społecznej	55 mln euro (4%)	CS7, CS 8	-
5.3	Infrastruktura sportowa i rekreacyjna	32 mln euro (2%)	-	brak osadzenia w zapisach Strategii, w zapisach Priorytetu 1.4 jest mowa jedynie o bazie sportowej na terenach o dużym potencjale turystycznym, co nie znalazło swojego odzwierciedlenia w kryteriach wyboru projektów
6	Turystyka i kultura	46 mln euro (3%)	1.4, 5.4	kryteria wyboru projektów bardzo mocno ukierunkowane na renowację i modernizację obiektów dziedzictwa kulturowego, co praktycznie uniemożliwiło wsparcie projektów stricte turystycznych (wpisujących się w Priorytet 1.4 Strategii – np. kampanie promocyjne, punkty informacyjne itp.)
7	Spójność wewnątrzregionalna	99 mln euro (7%)	1.3	-
7.1	Rewitalizacja miast	56 mln euro (4%)	-	brak osadzenia w zapisach Strategii
7.2	Rewitalizacja obszarów zdegradowanych	17 mln euro (1%)	1.3	-
7.3	Aktywizacja obszarów zmarginalizowanych	26 mln euro (2%)	1.3	działanie rozszerzone o wsparcie terenów zniszczonych przez powódź – z oczywistych względów brak osadzenia tego typu interwencji w zapisach Strategii

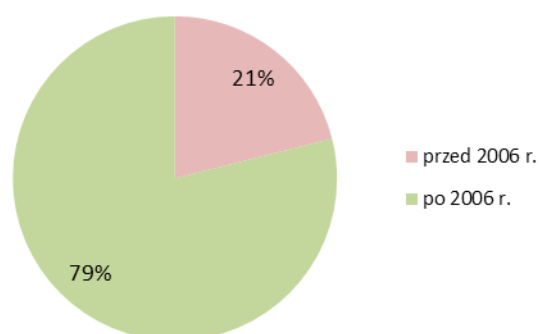
5.2.3 Strategie lokalne i dziedzinowe

Na realizację Strategii warto spojrzeć nie tylko przez pryzmat będących w gestii samorządu województwa dokumentów finansowych, lecz także z perspektywy działań prorozwojowych podejmowanych na szczeblu lokalnym. Pomimo, że władze samorządowe poszczególnych gmin i powiatów nie są hierarchicznie zależne od administracji wojewódzkiej, to strategie poszczególnych szczebli powinny pozostawać ze sobą w ścisłym związku, ponieważ ich spójność ma później istotne znaczenie dla podejmowanej przez różne podmioty interwencji. W szczególności, przedsięwzięcia realizowane na poziomie lokalnym muszą być zgodne ze strategią rozwoju województwa, jeśli ich beneficjenci ubiegają się o dofinansowanie w ramach regionalnego programu operacyjnego. Warto także zauważyć, że obecna wersja Strategii jest dokumentem określającym zobowiązania nie tylko samorządu województwa, lecz także władz gminnych i powiatowych - w tym sensie strategie poszczególnych jednostek można traktować jako element jej systemu realizacji.

Wykres 172. Deklarowane posiadanie aktualnej strategii/programu rozwoju przez JST



Wykres 173. Rok aktualizacji strategii/programu rozwoju

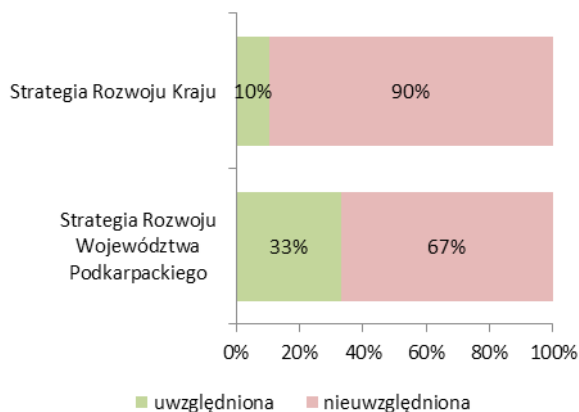


Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CATI JST

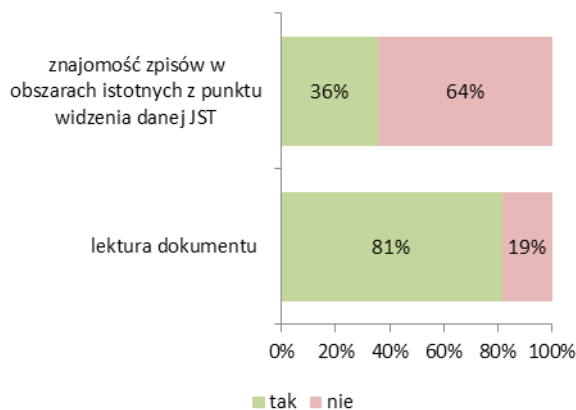
Kompleksowa analiza lokalnych strategii i programów rozwojowych przygotowanych w województwie podkarpackim wykracza poza ramy opracowania. Cennym źródłem informacji na ich temat jest jednak przeprowadzone w ramach ewaluacji badanie ankietowe jednostek samorządu terytorialnego Podkarpacia. 88% przedstawicieli badanych podmiotów zadeklarowało posiadanie aktualnych (obowiązujących) strategii lub programów rozwoju. W ramach tej grupy, 79% dokumentów zostało opracowanych lub zaktualizowanych po 2006 r., a więc mogą być traktowane jako potencjalnie powiązane z analogicznymi dokumentami opracowanymi na szczeblu wojewódzkim. Okazuje się jednak, że jedynie 33% respondentów spontanicznie¹⁶⁴ zadeklarowało wykorzystanie Strategii podczas prac nad tworzeniem/aktualizacją strategii/programów lokalnych. Choć częstość odpowiedzi jest znacznie wyższa niż w przypadku Strategii Rozwoju Kraju (zaledwie 10% wskazań), to można jednoznacznie stwierdzić, że oceniany w niniejszym opracowaniu dokument nie stanowi dla władz gminnych i powiatowych odniesienia dla podejmowanych przez nich decyzji o charakterze strategicznym. Potwierdza to dodatkowo deklarowana przez respondentów znajomość Strategii. Podczas, gdy 81% z nich potwierdziła jej lekturę, to jedynie 36% badanych jest w stanie przypomnieć sobie zapisy dokumentu istotne z perspektywy danej JST.

¹⁶⁴ Badani zostali poproszeni o wymienienie dokumentów.

Wykres 174. Dokumenty brane pod uwagę podczas aktualizacji/opracowywania strategii lokalnych¹⁶⁵



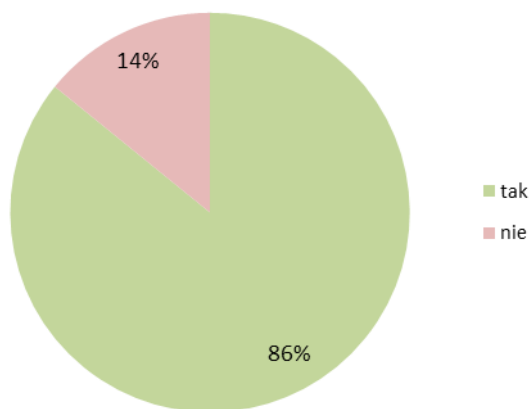
Wykres 175. Deklarowana znajomość Strategii Rozwoju Województwa Podkarpackiego



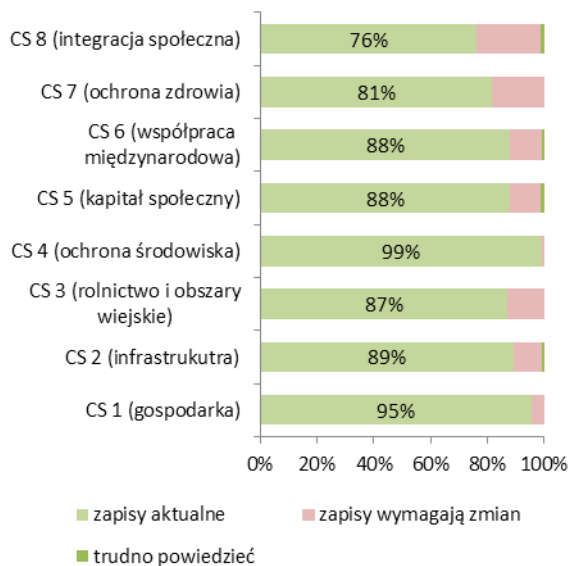
Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CATI JST

W kontekście planowanych na 2012 r. prac nad nową generacją Strategii interesujące wydaje się także to, że respondenci oceniają aktualność badanego dokumentu jako wysoką. Zaledwie 14% z nich stwierdziło, że w związku ze zmianami sytuacji społeczno-gospodarczej modyfikacji wymaga zawarta w Strategii diagnoza. Zdecydowana większość uczestników ankiety pozytywnie oceniła aktualność części projekcyjnej,¹⁶⁶ przy czym jako najmniej aktualne wskazano cele strategiczne związane z integracją społeczną oraz ochroną zdrowia.

Wykres 176. Ocena aktualności diagnozy Strategii



Wykres 177. Ocena aktualności celów Strategii



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CATI JST

¹⁶⁵ Respondenci nie wybierali pozycji z listy, tylko sami wskazywali na uwzględnione w lokalnych strategiach dokumenty wyższego rzędu.

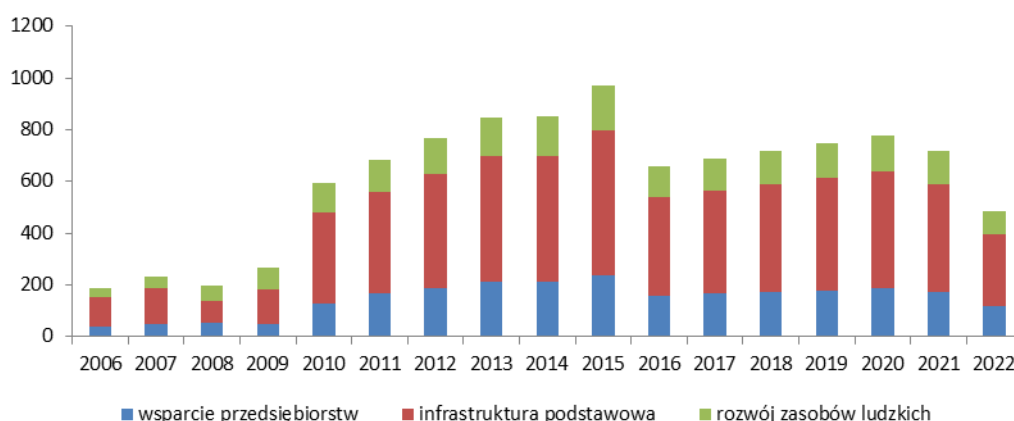
¹⁶⁶ Respondenci oceniali aktualność celów strategicznych w takiej formie, w jakiej zostały one sformułowane w Strategii.

5.3 Oddziaływanie Strategii na sytuację społeczno-gospodarczą

5.3.1 Oddziaływanie makroekonomiczne

Pierwszym z obszarów, w którym można zidentyfikować oddziaływanie Strategii jest kanał makroekonomiczny. Określenie przybliżonego oddziaływania możliwe jest jedynie dla tej części zrealizowanych zadań, które finansowane są w ramach polityki spójności Unii Europejskiej. Wynika to przede wszystkim z ekonomicznych właściwości tego typu nakładów - jedynie w odniesieniu do nich można skonstruować wiarygodny scenariusz alternatywny, zakładający brak napływu środków z funduszy strukturalnych. Warto w tym miejscu także zaznaczyć, że zaprezentowanych poniżej szacunków nie należy interpretować jako bezpośrednich konsekwencji Strategii - można bowiem przypuszczać, że wiele z przedsięwzięć (szczególnie realizowanych w ramach programów krajowych) zostałaby podjęta niezależnie od szczegółowych zapisów analizowanego dokumentu. Prezentowane wyniki należy więc raczej traktować jako makroekonomiczny wpływ działań zgodnych ze Strategią, choć niekoniecznie bezpośrednio z niej wynikających.

Wykres 178. Szacunkowe nakłady na realizację Strategii pochodzące z funduszy strukturalnych UE (wartości w mln euro, ceny bieżące, łącznie wkład krajowy i wspólnotowy)

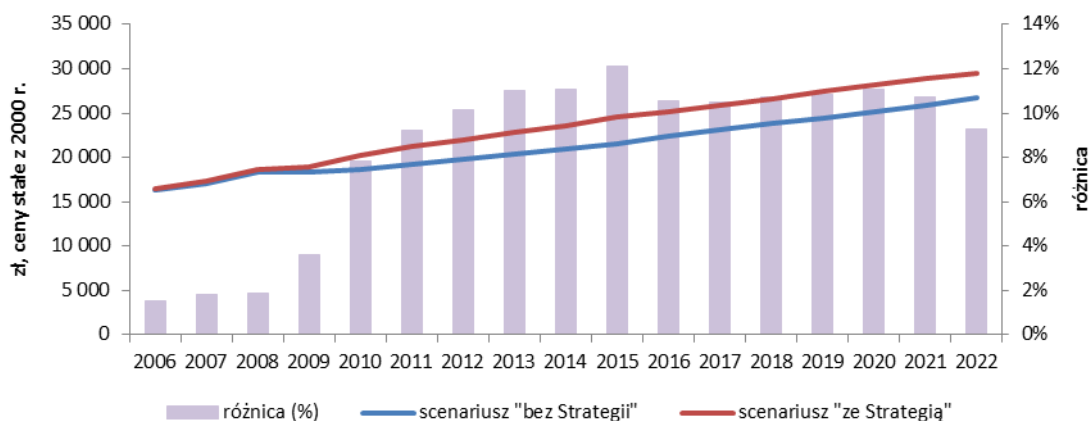


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych MRR

Poniższe symulacje zostały opracowane przy pomocy modelu makroekonomicznego EUImpactMOD III w ramach cyklicznych prognoz przygotowywanych przez Instytut Badań Strukturalnych na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego. Dla okresu historycznego (tj. do 2010 r.) analizy mają charakter oceny ex-post i zostały oparte na historycznych szeregach czasowych poszczególnych zmiennych makroekonomicznych oraz faktycznie zaobserwowanych płatności w ramach poszczególnych programów operacyjnych. Z kolei dla prognozy na lata 2011-2022 podstawą była konserwatywna projekcja najważniejszych wskaźników makroekonomicznych oraz zakładane poziomy nakładów towarzyszących realizacji polityki spójności w perspektywie finansowej 2007-2013 oraz po 2014 r.¹⁶⁷

¹⁶⁷ O polityce spójności po 2013 r. przyjęto, że Polsce przypadnie 75 mld euro, algorytmy podziału środków pomiędzy województwa będą zbliżone do wykorzystywanych w obecnej perspektywie finansowej.

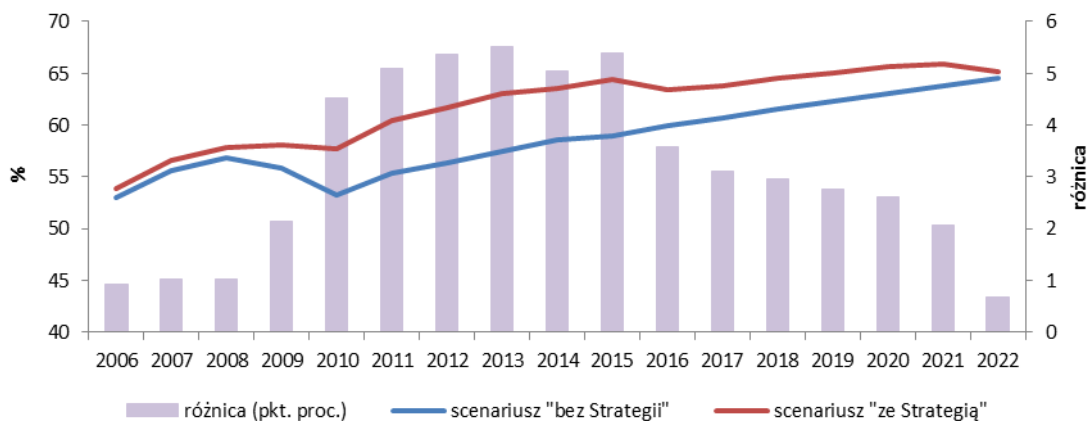
Wykres 179. Przybliżone oddziaływanie makroekonomiczne Strategii: PKB per capita w województwie podkarpackim



Źródło: Opracowanie własne na podstawie analiz IBS dla MRR

Z przeprowadzonych analiz wynika, że makroekonomiczne oddziaływanie Strategii jest jednoznacznie pozytywne zarówno w okresie historycznym, jak i w okresie prognozy. Do końca 2011 r. PKB per capita w województwie podkarpackim było o ok. 8% wyższe niż w scenariuszu zakładającym brak realizacji przedsięwzięć wpisujących się w zapisy analizowanego dokumentu. Do końca 2020 r. skumulowane oddziaływanie będzie jeszcze wyższe i wyniesie około 12%, co oznacza przeciętną stopę wzrostu w latach 2007-2013 (średniorocznie, w ujęciu realnym) wyższą o około 0,8 pkt. proc. niż w wariantcie alternatywnym.

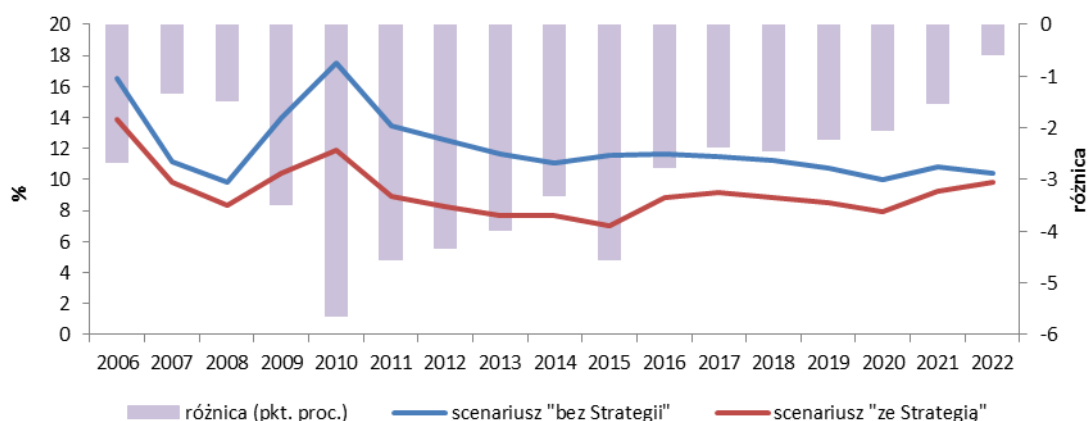
Wykres 180. Przybliżone oddziaływanie makroekonomiczne Strategii: wskaźnik zatrudnienia w populacji 15-64



Źródło: Opracowanie własne na podstawie analiz IBS dla MRR

Strategia wpływa pozytywnie także na rynek pracy województwa podkarpackiego. Z symulacji modelu EUImpactMOD wynika, że, w porównaniu ze scenariuszem bazowym, do końca 2010 r. wskaźnik zatrudnienia w populacji 15-64 był o ok. 5 pkt. proc. wyższy, a stopa bezrobocia - o ponad 4% niższa. Oddziaływanie Strategii na obydwa wskaźniki w horyzoncie prognozy do 2020 r. wyniesie odpowiednio 2.6 oraz 2.1 pkt. proc. Należy przy tym podkreślić, że relatywne zmniejszenie skali wpływu po 2015 r. wynika przede wszystkim z nieco niższych prognozowanych wydatków w ramach polityki spójności. Podtrzymanie, w dłuższym okresie, siły oddziaływania obserwowanej w perspektywie finansowej 2007-2013 wymagałoby bowiem zachowania corocznych nakładów no co najmniej zbliżonym poziomie w ujęciu realnym

Wykres 181. Przybliżone oddziaływanie makroekonomiczne Strategii: stopa bezrobocia w populacji 15-64

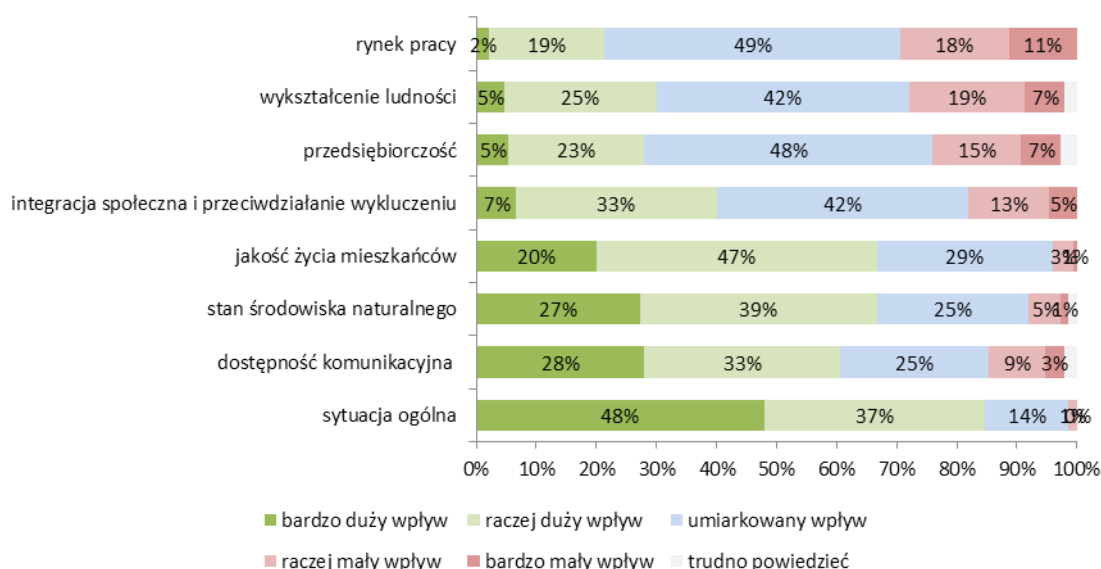


Źródło: Opracowanie własne na podstawie symulacji analiz IBS dla MRR

5.3.2 Oddziaływanie z perspektywy jednostek samorządu terytorialnego

Przewidziany w Strategii zakres interwencji jest na tyle szeroki, że jego ocena wykracza poza możliwości nawet najbardziej skomplikowanych modeli makroekonomicznych. Ocenę realizacji poszczególnych priorytetów i celów strategicznych przedstawiliśmy w poprzednim rozdziale, formułując jednocześnie dwie podstawowe obserwacje. Po pierwsze, szczegółowe zapisy Strategii wprowadzane są w życie przede wszystkim przy wykorzystaniu środków unijnych - własny potencjał finansowy regionu nie pozwoliłby na wsparcie tak dużej liczby przedsięwzięć prorozwojowych. Po drugie, realizacja przyjętych celów najlepiej widoczna jest w obszarach, w których założenia interwencji sformułowano w kategoriach twardych rezultatów, np. jako precyzyjnie określone inwestycje infrastrukturalne (infrastruktura transportowa, infrastruktura ochrony środowiska). Bardziej odległa jest natomiast realizacja tych celów, w przypadku których stan docelowy sformułowano w sposób bardziej jakościowy (np. innowacyjność gospodarki oraz rozwój kapitału ludzkiego). W tego typu obszarach efekty interwencji są znacznie bardziej odsunięte w czasie. Należy też pamiętać o tym, że pozostałe polskie regiony wdrażają strategie rozwojowe o zbliżonym charakterze i w podobnym stopniu zasilane środkami europejskimi - nie powinno więc dziwić, że wpływ podejmowanych działań na najważniejsze wskaźniki oddziaływania nie jest jeszcze w pełni widoczny.

Wykres 182. Oddziaływanie Strategii w wybranych obszarach tematycznych – opinie przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego województwa podkarpackiego



Źródło: Opracowanie własne na podstawie badania CATI JST

Przedstawiona w niniejszym raporcie ocena realizacji poszczególnych priorytetów i celów strategicznych znajduje potwierdzenie w badaniu ankietowym władz jednostek samorządu terytorialnego. Większość z nich oceniła oddziaływanie interwencji finansowanej ze środków europejskich na ogólną sytuację jednostek jako duże lub raczej duże. Jednocześnie występują jednak istotne różnice w ocenach wpływu w odniesieniu do najważniejszych kategorii tematycznych. Są one znacznie bardziej pozytywne w obszarach, w których realizacja Strategii obejmowała inwestycje o charakterze infrastrukturalnym (jakość życia mieszkańców, stan środowiska naturalnego, dostępność komunikacyjna). Respondenci byli natomiast bardziej sceptyczni w ocenie wpływu interwencji na sytuację społeczną i gospodarczą (rynek pracy, wykształcenie ludności, przedsiębiorczość, integracja społeczna) - w przypadku których dominowały opinie o umiarkowanej skali oddziaływania.

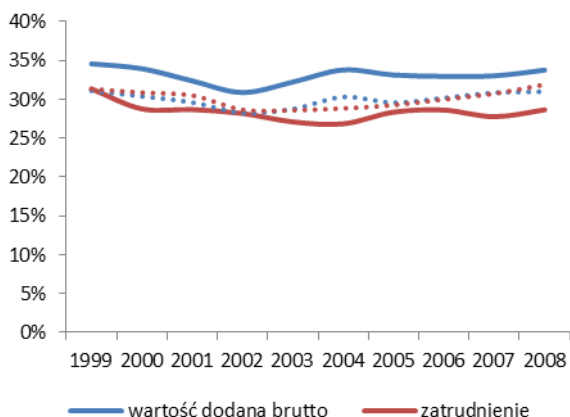
5.4 Endogeniczne potencjały Podkarpacia

Przeprowadzona w poprzednich rozdziałach diagnoza województwa i szczegółowa analiza poszczególnych obszarów tematycznych pozwala odpowiedzieć na pytanie, w których branżach należy koncentrować środki, by w niedługim okresie stały się motorami rozwoju. Ich staranny dobór oraz konsekwentne wsparcie powinny zmniejszyć lukę rozwojową między regionem a krajem.

5.4.1 Innowacyjny przemysł

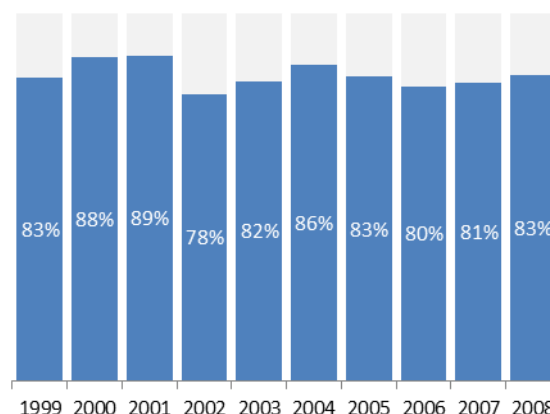
Na wsparcie zasługuje innowacyjny przemysł. Jak dotychczas, sytuacja w jego poszczególnych jest bardzo zróżnicowana. W sektorze tym funkcjonują zarówno przestarzałe przemysły o niskiej wartości dodanej w przeliczeniu na pracownika, jak również przemysły wysoko innowacyjne, związane z nowoczesnymi technologiami (m.in. przemysł lotniczy). Produktywność pracy względem kraju nie wykazywała trendu wzrostowego na przestrzeni ostatnich lat. Zarówno w 1999, jak i 2008 r. wskaźnik wskazywał na 83% średniej, oscylując w tym okresie w przedziale 78-89%. W ostatnich latach nie zaobserwowano ani wzrostu wartości dodanej płynącej, ani wzrostu zatrudnienia. Można zatem przypuszczać, że innowacyjne gałęzie przemysłu mają charakter lokalny.

Wykres 183. Wartość dodana brutto i zatrudnienie w przemyśle w województwie podkarpackim i kraju.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Wykres 184. Produktywność pracy w przemyśle w województwie podkarpackim (Polska=100%)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Warto jednak zwrócić uwagę, że wiele zostało uczynione, by rozwój przemysłów innowacyjnych dokonał się na masową skalę. Działania te zostały jasno sprecyzowane w Strategii, a później w dużej mierze – zrealizowane. Miały one bardzo różnorodny charakter i dotyczyły:

- rozbudowy infrastruktury badawczo-rozwojowej, w tym laboratoriów,
- rozwoju badań strategicznych,
- rozwoju współpracy między instytucjami sektora B+R i sektorem przedsiębiorstw,
- rozwoju współpracy między firmami (zwłaszcza w formie klastrów),
- kształcenia zgodnie z potrzebami lokalnego rynku pracy,
- dotacji inwestycyjnych dla przedsiębiorstw, etc.

Kluczową rolę odegrały skoncentrowane inwestycje w sektorze lotniczym: modernizacja infrastruktury Politechniki Rzeszowskiej (m.in. Laboratorium Badań Materiałów dla Przemysłu Lotniczego). Oprócz tego, fundamentalne znaczenie miało wsparcie rozwój klastra Dolina Lotnicza i poszczególnych jego firm. Na obecnym stadium rozwoju, klaster swoją marką przyciąga kolejnych inwestorów zagranicznych, zachęcając lokalnych przedsiębiorców do współpracy w charakterze kooperantów. Co więcej, unikatowa w skali kraju współpraca umożliwiła dostosowanie programu kształcenia do profilu zatrudnienia w przedsiębiorstwach branży. Dalszy rozwój sektorów innowacyjnych możliwy jest dzięki rozbudowie PPNT, oferującego uzbrojone tereny inwestycyjne oraz usługi instytucji otoczenia biznesu (inkubatorów czy centrum transferu technologii). Warto zauważyć, że poza Doliną Lotniczą wysoką pozycję mają również przemysły chemiczne (m.in. farmaceutyczny) i tworzyw sztucznych. Tu jednak wsparcie innowacyjności dotyczy raczej pojedynczych przedsiębiorstw.

Wdrożony model wsparcia – skoncentrowanego i opartego na współpracy przedsiębiorstw danej branży między sobą, z jednostkami naukowo-badawczymi, przy aktywnym współudziale samorządów – wydaje się sprawdzać. Nie można go jednak ograniczać wyłącznie do przemysłu lotniczego. Dzięki dokonany inwestycjom i posiadanemu doświadczeniu można jednak przy relatywnie niewielkich kosztach uruchamiać kolejne endogeniczne potencjały – branże towarzyszące przemysłowi lotniczemu oraz inne gałęzie przemysłu elektromechanicznego. Wybór dziedziny powinna jednak

poprzedzać gruntowna analiza posiadanych zasobów oraz prognoza rozwoju branży. Poszukiwanie dziedzin względnie spokrewnionych pomoże wykorzystać dotychczasowe inwestycje w sferę B+R oraz ograniczyć ryzyko swoistej monokultury przemysłowej.

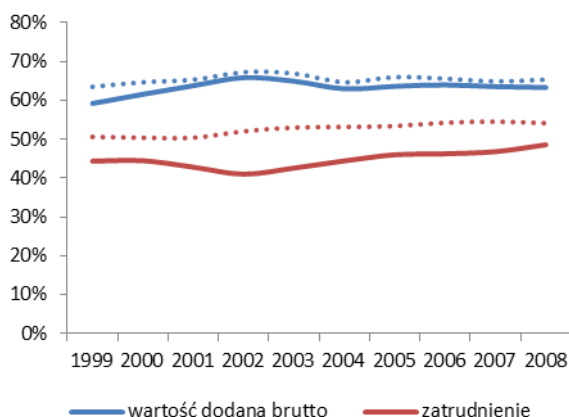
Odrębnym zagadnieniem jest rozwój przemysłu chemicznego i tworzyw sztucznych. Warto zwrócić uwagę, że są to branże o wysokiej prognozowanej dynamice wzrostu. Jak dotąd, udało się te dziedziny nieco rozwinąć. W przypadku gałęzi farmaceutycznej – zainteresować inwestorów zagranicznych (Sanofi-Aventis), obok lokalnych producentów (Polfa Rzeszów) lub – jak w przypadku gałęzi tworzyw sztucznych – stworzyć klastr (Poligen). W obu przypadkach należy jednak intensywnie rozwijać sektor naukowo-badawczy oraz zbroić tereny pod inwestycje, z myślą o koncentracji producentów danej branży – podobnie jak obecnie w PPNT. Jednocześnie, ogromną rolę odgrywać będzie kształcenie kadr zgodnie z zapotrzebowaniem zgłaszanym przez firmy.

stan zastany	kierunek zmian	efekt zmian
wysoko rozwinięty przemysł lotniczy – marka regionu – będący jednak swoistą monokulturą	rozwój kolejnych przemysłów w oparciu o infrastrukturę B+R i posiadane doświadczenia (przemysły towarzyszące lotnictwu, przemysły elektromaszynowe)	efektywne kosztowo rozszerzanie oferty przemysłów innowacyjnych regionu
obecność załączków przemysłu chemicznego (farmaceutycznego) i tworzyw sztucznych	systematyczne inwestycje w infrastrukturę B+R i nawiązywanie współpracy między sektorem nauki i przedsiębiorstwami regionu, wspieranie rozwoju klastra i tworzenie marki, przyciągającej kolejnych inwestorów, systematyczne kształcenie kadry zgodnie z potrzebami deklarowanymi przez pracodawców	stworzenie zupełnie nowego motoru rozwoju, o prognozowanym dynamicznym wzroście

5.4.2 Wyspecjalizowane usługi

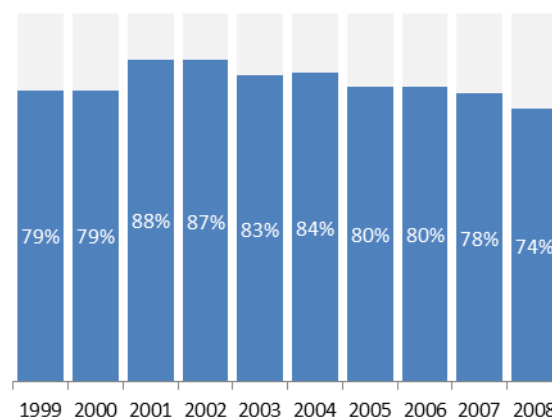
Dynamizacja rozwoju województwa powinna stać się również udziałem wyspecjalizowanych usług. W ostatnich latach obserwowane jest jednak niebezpieczne zjawisko: wzrasta udział zatrudnionych w usługach bez wzrostu udziału wartości dodanej sektora. Innymi słowy, widoczny jest systematyczny spadek produktywności względem kraju, który w ostatnich latach nabrał bardzo silnego tempa. Oznacza to, że rozwojowi przedsiębiorczości w regionie nie towarzyszy ich modernizacja. O ile w 2001 r. produktywność pracy wyniosła 88% średniej krajowej, w 2008 r. – jedynie 74%, co w kontekście wysokiego zaangażowania zasobów pracy w tym sektorze utrudnia konwergencję województwa do poziomu kraju.

Wykres 185. Wartość dodana brutto i zatrudnienie w usługach w województwie podkarpackim i kraju.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Wykres 186. Produktivność pracy w usługach w województwie podkarpackim (Polska=100%)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Warto jednak zauważyć, że ugruntowaną pozycję ma sektor informatyczny. Jego rolę determinują posiadane zasoby: ugruntowana pozycja rynkowa, obecności potencjalnego lidera (Asseco Rzeszów, tworzącego software dla różnych gałęzi przemysłu), który może generować popyt na usługi poddostawców. Jednocześnie, dostatecznie wiele zasobów zaangażowano w kształcenie specjalistów, dzięki czemu dzisiaj co dziesiąty informatyk legitymuje się dyplomem Politechniki Rzeszowskiej. W przypadku usług logistycznych ich ogromny potencjał wynika ze skokowego wzrostu dostępności przestrzennej i czasowej regionu. Dzięki obecności autostrady A4, nowo wybudowanych dróg krajowych, magistrali kolejowej i lotniska Rzeszów-Jasionka i innym inwestycjom infrastrukturalnym otwiera się szeroka nisza do gospodarczego wykorzystania. Ostatecznie, nie bez znaczenia są bogate zasoby naturalne i dziedzictwo kulturalne, umożliwiające wykorzystanie ich w ruchu turystycznym.

Zapisy Strategii jasno odnosiły się do wskazanych obszarów. W przypadku branży informatycznej, jednoznacznym sygnałem były regionalne dokumenty strategiczne (Foresight Technologiczny i Regionalna Strategia Innowacji), w oparciu o które definiowano branże innowacyjne, preferowane wsparcia w najbliższym czasie. Szczęólnego doinwestowania wymagała infrastruktura badawczo-rozwojowa i dydaktyczna. Odrębny Cel strategiczny przypadł infrastrukturze drogowej, jednak budowa centrów logistycznych czy terminali przeładunkowych itd. nie zostały potraktowane jako podstawa komercyjnej działalności, lecz jako jedna z form instytucji otoczenia biznesu. Działania poświęcone rozwojowi turystyki, chociaż co do zasady opisane poprawnie (nacisk na tworzenie bazy noclegowo-turystycznej, centrów informacji, szlaków turystycznych), udało się zrealizować tylko w ograniczonym zakresie. Co więcej, nie przyniosły one wymiernych korzyści w postaci jasno sformułowanego i intensywnie promowanego produktu turystycznego.

We wszystkich opisanych branżach zakumulowano duży kapitał, którego faktyczne wykorzystanie wymaga relatywnie niewielkich nakładów. Należy jednak we wszystkich przypadkach mieć wyraźnie sprecyzowane, w jaki sposób ten rozwój miałby być wspierany przez regionalne władze. Docelowo, rozwój branży informatycznej powinien skupiać się na pewnej skoncentrowanej niszy innowacyjnych usług dla wybranych rodzajów przemysłów. Pomocny wówczas może być aktywnie działający klaster, którego załącznikiem jest obecnie klaster Informatyka Podkarpacka. Osiągnięcie poziomu konkurencyjności w skali europejskiej powinien mieć również wymiar społeczny. Dzięki budowanej w

Polsce Wschodniej sieci internetu szerokopasmowego, w długim horyzoncie czasu praca zdalna może być rozwiązaniem problemów rynku pracy na terenach trudno dostępnych. Równolegle, kontynuowane powinno być wsparcie dla kształcenia adekwatnego do zapotrzebowania pracodawców. Co ważne, nie tylko w wymiarze ilościowym, ale również jakościowym.

Dzięki rozwojowi infrastruktury komunikacyjnej różnych typów, Podkarpacie ma unikatową w skali kraju szansę na rozwój multimodalnych usług logistycznych (tj. usług łączących różne środki transportu). Dodatkowym atutem jest premia sąsiedztwa, wynikająca z nadgranicznego położenia – ze Słowacją i Ukrainą. W tym ostatnim przypadku obecność atrakcyjnych centrów logistycznych w pobliżu granicy UE powinna przynieść niebagatelne korzyści. Należy je jednak traktować w kategorii przedsięwzięć komercyjnych, wymagających przygotowania odpowiednich terenów inwestycyjnych.

W przypadku turystyki najbardziej widocznym mankamentem jest brak konkurencyjnego, konsekwentnie promowanego produktu turystycznego. Produkt ten powinien być na tyle atrakcyjny, by przyciągnąć turystów zagranicznych (którzy w ostatnich latach preferują inne kierunki niż Podkarpacie). Produkt turystyczny powinien być częścią szerszej oferty wypoczynkowej: obejmować miejsca noclegowe i obiekty gastronomiczne różnej klasy, podobnie jak różnorodne obiekty rozrywki. Uprzednio sprofilowane grupy turystów będą mogły przekonać się o atrakcyjności Podkarpacia i promować je dalej. W przypadku turystyki szczególnego wymiaru nabiera obecność odpowiednio wyprofilowanej kadry pracowników. Obok umiejętności, kluczowe znaczenie ma znajomość języków obcych. Konkretnie formy turystyki powinny być zdefiniowane i opisane w strategii rozwoju turystyki regionu.

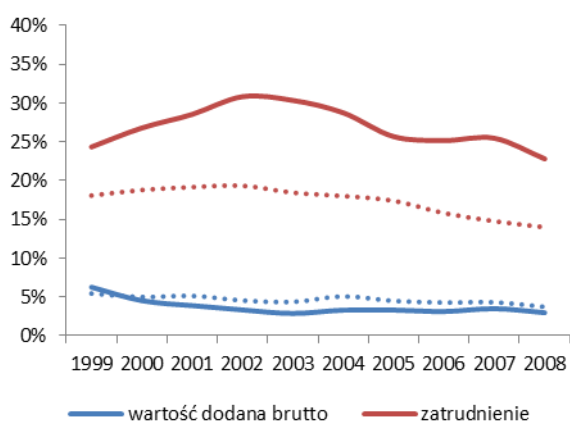
stan zastany	kierunek zmian	efekt zmian
względnie rozwinięty sektor informatyczny, który wciąż ma dosyć duży potencjał wzrostowy	wybór typu software do specjalizacji, rozwój klastra, dalsze kształcenie kadr zgodnie z zapotrzebowaniem regionalnych pracodawców, przyciąganie kolejnych inwestorów zagranicznych	wykorzystanie posiadanych zasobów ludzkich jako bodźca do przyciągania kolejnych firm branży do regionu, rozwój regionalnych poddostawców
rozbudowie różnorodnej infrastruktury komunikacyjnej nie towarzyszy rozwój infrastruktury usług logistycznych	stworzenie uzbrojonych powierzchni inwestycyjnych w odpowiedniej lokalizacji, umożliwiającej rozwój multimodalnych usług logistycznych	wykorzystanie atutu lokalizacji geopolitycznej i skokowego wzrostu dostępności transportowej dla celów komercyjnych
niska atrakcyjność turystyczna regionu, przy spadającym udziale turystów zagranicznych	określenie jasnej strategii rozwoju turystyki w regionie, stworzenie kompleksowej oferty wypoczynkowej w oparciu o regionalne dziedzictwo przyrodnicze i kulturalne, stworzenie markowych produktów turystycznych i ich skuteczna promocja	wykorzystanie posiadanego dziedzictwa w sposób komercyjny, promocja regionu w Europie

5.4.3 Ekologiczne rolnictwo

Rolnictwo w województwie jest z ekonomicznego punktu widzenia ogromnym balastem dla jego rozwoju. Pochłania ogromne zasoby ludzkie, przy czym trudno jednoznacznie wskazać, ile dokładnie –

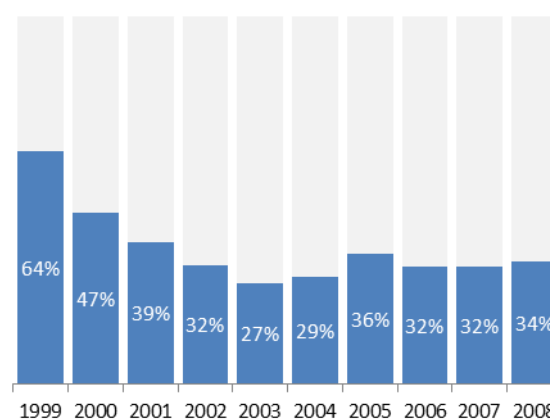
szacunki dla 2010 r. wahają się w przedziale od 190 do niemal 260 tys., co oznacza 22,2-38,3% pracujących. W skrajnym przypadku niemal dwóch na pięciu pracowników zajmuje się rolnictwem, chociaż w skali Europy nawet 20% to niebagatelny odsetek. Jednocześnie, rolnictwo w regionie nie generuje istotnej wartości dodanej (ok. 3%). Można zatem zaryzykować stwierdzenie, że rolnictwo jest w dużym stopniu problemem społecznym. Rozdrobnione, słabo zmechanizowane, stanowi przechowalnię dla osób efektywnie biernych (nieskłonnych do podjęcia pracy, nie poszukujących innego zajęcia). Warto zauważyć, że na przestrzeni lat 2001-2008 produktywność rolnictwa nigdy nie przekroczyła 40%, a w ostatnich latach oscylowała w przedziale 32-34%. Na tej niekorzystnej alokacji tracą zarówno poszczególni mieszkańcy, skazani na ubóstwo, jak również cały region, poprzez niższe tempo rozwoju.

Wykres 187. Wartość dodana brutto i zatrudnienie w rolnictwie w województwie podkarpackim i kraju.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Wykres 188. Produktywność pracy w rolnictwie w województwie podkarpackim (Polska=100%)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDL GUS.

Warto zatem jednoznacznie podkreślić, że rolnictwo nie ma charakteru potencjału. Jako sektor pierwotny raczej nigdy takim się nie stanie. W długim horyzoncie należy zmniejszać udział zatrudnionych w rolnictwie, a obszarom wiejskim umożliwić alternatywną formę rozwoju. W przeciwnym razie będzie niezwykle trudno o istotne podniesienie konkurencyjności regionu (w szczególności – jego wschodniej części). Trzeba jednak mieć na uwadze, że taka zmiana ma charakter strukturalny i wymaga czasu. W krótkim okresie należy jednak poczynić działania na rzecz zwiększenia produktywności rolnictwa i szerzej, podniesienia jakości życia i pracy na obszarach wiejskich.

Rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich powinien następować poprzez scalenie gruntów, urynkowanie gospodarstw rolnych oraz ich usieciowienie do postaci grup producenckich. Takie działanie będzie krokiem w kierunku rozwoju efektywnego przetwórstwa spożywczego. Przede wszystkim, umożliwią maksymalne przetworzenie wyprodukowanych płodów rolnych na terenie województwa, a tym samym – podniesienie wartości dodanej z działalności rolniczej. Dla wąskiej grupy producentów niszą do wykorzystania jest rolnictwo ekologiczne. Należy jednak bezwzględnie pamiętać, że może ono być rozwiązaniem wyłącznie w jednostkowych przypadkach. W przeciwnym razie, stanie się powodem petryfikacji niskoproduktywnego rolnictwa. Dotychczas, stworzono klaster Dolina Ekologicznej Żywności, jednak nie udało się wypromować markowych regionalnych produktów ekologicznych o szerszej skali oddziaływania.

stan zastany	kierunek zmian	efekt zmian
bardzo niskoproduktywne rolnictwo	scalenie gruntów, urynkowanie gospodarstw rolnych, tworzenie grup producenckich, rozwój markowych produktów ekologicznych, poprawa jakości życia i pracy na obszarach wiejskich	rozwój przetwórstwa spożywczego, w tym – ekologicznego, konsekwentna modernizacja obszarów wiejskich

6 Wnioski i rekomendacje

6.1 Najważniejsze wnioski i rekomendacje

Oceniając zapisy oraz realizację Strategii rozwoju województwa podkarpackiego na lata 2007-2020 należy pamiętać o tym, że dokument ten został opracowany **w zupełnie innym niż obecnie otoczeniu informacyjno-instytucjonalnym**. W kontekście prac nad nową generacją Strategii warto przede wszystkim wspomnieć o obserwowanej na poziomie krajowym i europejskim **zmianie myślenia o zasadach prowadzenia polityki regionalnej**. Znalazły one swoje odzwierciedlenie w zapisach najnowszych krajowych dokumentów strategicznych, wskazujących na podstawowe założenia, którymi powinien kierować się zespół aktualizujący Strategię. Należy do nich m.in. **silniejsza niż dotychczas koncentracja tematyczna i przestrzenna interwencji, większe zorientowanie na potencjały rozwojowe oraz oparcie prowadzonych działań na wnioskach z empirycznych analiz** (tzw. *evidence-based policy*). Cennym źródłem informacji w tym zakresie są - w naszej opinii - liczne badania ewaluacyjne zrealizowane w Polsce w ostatnich latach, szczególnie w ramach ewaluacji ex-post NPR 2004-2006.

Na przestrzeni ostatnich lat istotne zmiany można było zaobserwować także w województwie podkarpackim. Miały one przede wszystkim charakter bezwzględny: wzrost gospodarczy, choć stosunkowo dynamiczny, był przeciętnie jednak niższy niż przeciętnie w Polsce. Pozwoliło to m.in. na **znaczną poprawę sytuacji regionalnego rynku pracy**, przy czym ostatnie spowolnienie spowodowało odwrócenie obserwowanej wcześniej pozytywnej tendencji. **Województwo podkarpackie pozostaje jednak regionem wymagającym dalszych, głębokich zmian strukturalnych**, koniecznych do podniesienia konkurencyjności regionu. Strategia nowej generacji powinna uwzględniać te uwarunkowania, co w szczególności wymaga **skoncentrowania projektowanej interwencji na priorytetowych elementach podkarpackiej gospodarki** - np. na wskazanych w niniejszym opracowaniu endogenicznych potencjałach.

W najbardziej ogólnym ujęciu można stwierdzić, że **Strategia była w ostatnich latach realizowana**. Dokonując zaprezentowanego w niniejszym opracowaniu przeglądu różnorodnych działań prorozwojowych podejmowanych na Podkarpaciu od 2006 r., praktycznie nie natrafiliśmy na żaden istotny kierunek interwencji, zapisany w badanym dokumencie, w przypadku którego brakowałoby jakichkolwiek zrealizowanych (lub ciągle realizowanych) działań. Nie zmienia to oczywiście faktu, że **poszczególne priorytety znacznie różniły się od siebie skalą interwencji oraz stopniem jej dopasowania do szczegółowych zapisów Strategii**.

Nieco bardziej kłopotliwa jest odpowiedź na pytanie, czy Strategia była realizowana skutecznie. Nieuwzględnienie w ocenianym dokumencie wartości docelowych wskaźników monitorowania powoduje, że ocena stopnia realizacji musi mieć charakter jakościowy. Tutaj także pojawiają się jednak pewne problemy.

- Po pierwsze, cele strategiczne i priorytety zostały sformułowane w sposób niejednolity. Część z nich określono jako kierunek interwencji (np. priorytet 4.2 *Wspieranie inwestycji z zakresu gospodarki wodno-ściekowej*), pozostałe natomiast raczej jako pożądany stan docelowy (np. priorytet 1.4 *Turystyka jako czynnik rozwoju społeczno-gospodarczego województwa*). Zdecydowana większość celów wpisuje się w pierwszy z wymienionych przypadków, co

pozwała na stwierdzenie, że **założenia Strategii były co do zasady realizowane skutecznie, ponieważ działania w ramach poszczególnych priorytetów faktycznie zostały podjęte.**

- Po drugie, duża część zapisów Strategii jest realizowana w niezależnie od niej. Nie dotyczy to tylko włączonych do badanego dokumentu zadań administracji centralnej, lecz także niektórych działań realizowanych przez władze wojewódzkie (np. w ramach RPO WP) lub zadań wynikających wprost z krajowych lub europejskich aktów prawnych. Tym samym można pokusić się o stwierdzenie, że **cele Strategii są realizowane skutecznie, jednak prawdopodobnie w większości doczekałby się realizacji niezależnie od takich, a nie innych jej zapisów.**

Powyższe zastrzeżenia nie zmieniają jednak tego, że realizacja **poszczególnych kierunków interwencji - zgodnych z zapisami Strategii - przyczyniła się w ostatnich latach do znacznych zmian w sytuacji społeczno-gospodarczej Podkarpacia.** Najwięcej pozytywnych efektów trzeba przypisać poszczególnym **instrumentom finansowym polityki spójności UE.** Wygospodarowanie tak dużych środków na działania prorozwojowe wyłącznie ze źródeł krajowych na pewno nie byłoby bowiem możliwe. Ponieważ jednak zdecydowana większość przedsięwzięć (w tym tych dofinansowanych w ramach RPO WP) jest ciągle w realizacji, lub też zakończona została stosunkowo niedawno, to **ogólna ocena ich oddziaływania na obecnym etapie może być przedwczesna.** W wielu obszarach tematycznych, pomimo sformułowanych w raporcie zastrzeżeń, **pozytywne efekty można jednak zaobserwować już teraz.** Dotyczy to m.in. dużych przedsięwzięć infrastrukturalnych (infrastruktura transportowa, infrastruktura ochrony środowiska), bazy naukowo-dydaktycznej uczelni, wsparcia inwestycyjnego przedsiębiorstw oraz projektów "miękkich" w obszarze rynku pracy oraz polityki społecznej. Zgodnie z wynikami przywołanych symulacji, **realizowane przedsięwzięcia mają niebagatelny wpływ na sytuację makroekonomiczną Podkarpacia,** choć nie zmieniają w zasadniczy sposób pozycji regionu względem reszty kraju. Wynika to m.in. z napływu zewnętrznych środków rozwojowych o podobnej skali także do pozostałych województw.

Wnikliwa analiza zapisów i dotychczasowej realizacji Strategii pozwoliła nam na sformułowanie szeregu ważnych obserwacji o charakterze horyzontalnym, dotyczących wszystkich celów strategicznych i priorytetów.

- W badanym dokumencie **w stosunkowo niewielkim stopniu zarysowane zostały strategiczne wybory dotyczące kierunków rozwoju Podkarpacia.** Co prawda, niektóre kierunki interwencji (np. preferowanie inwestycji innowacyjnych) należy uznać za wystarczająco selektywne i uzasadnione z punktu widzenia wpływu na poprawę sytuacji społeczno-gospodarczej regionu. W wielu innych obszarach, w Strategii zawarto jednak stosunkowo szeroki katalog działań, z których dużą część nie zawsze posiada prorozwojowy charakter - dotyczy to na przykład celów strategicznych związanych z ochroną środowiska oraz ochroną zdrowia.
- Poważnym mankamentem Strategii jest **nadmiernie "branżowy" układ jej celów oraz ich zbyt duża liczba.** Choć takie rozwiązanie może być uzasadnione z punktu widzenia organizacyjnego, to znacznie utrudnia ono zintegrowanie podejścia do najważniejszych wyzwań rozwojowych. W praktyce, w strukturze Strategii nowej generacji należy w większym stopniu powiązać ze sobą działania o odmiennym charakterze, w przypadku których skoordynowana interwencja daje szanse na osiągnięcie efektów komplementarności i synergii.

- Odejście od branżowego podejścia nie musi oznaczać braku możliwości ukierunkowania wsparcia kluczowych dla rozwoju regionu sektorów - np. zaproponowanych w niniejszym raporcie endogenicznych potencjałów. Przeciwnie, w poszczególnych celach strategicznych oraz priorytetach można i należy **zagwarantować spójny sposób stymulowania rozwoju priorytetowych elementów podkarpackiej gospodarki**.
- Ocena bieżącej wersji Strategii jest o tyle utrudniona, że **nie prowadzono dotychczas monitoringu realizacji jej zapisów**. Chodzi tutaj nie tylko o śledzenie wartości poszczególnych wskaźników oddziaływania, ale także o systematyczną weryfikację tego, czy działania podejmowane przez jednostki podległe samorządowi województwa oraz inne podmioty włączone odpowiedzialne za poszczególne cele/priorytet faktycznie kierują się określonymi w Strategii wytycznymi. Warto mieć to na uwadze podczas prac nad nową generacją dokumentu, w tym nad jego stroną redakcyjną - **szczegółowe zapisy powinny umożliwiać ich przyszłą weryfikację**.
- Za jednej z największych problemów obecnej Strategii uważamy jej **niewystarczające przełożenia na zapisy RPO WP** - najważniejszego instrumentu finansowego, który powinien realizować jej założenia. Przywołane w raporcie przykłady sugerują, że w Programie zawarto wiele typów interwencji nie w pełni osadzonych w Strategii, co powoduje ryzyko faktycznego "rozwodnienia" jej celów. W naszej opinii, Strategia nowej generacji - szczególnie, jeśli będzie od obecnej bardziej selektywna - **powinna być podstawowym punktem odniesienia dla programu regionalnego w perspektywie finansowej 2014-2020** oraz towarzyszących mu dokumentów (np. kryteriów wyboru projektów).

Podsumowując przedstawioną w niniejszym raporcie analizę, chcielibyśmy podkreślić, że wskazane przez nas zastrzeżenia dotyczące Strategii są typowe dla większości analogicznych dokumentów opracowanych w innych województwach. Jej **największym mankamentem jest zbyt mała selektywność celów oraz ich niewystarczająca koordynacja**. Drugim istotnym problemem jest także **niska świadomość i brak utożsamiania się poszczególnych aktorów ze sformułowanymi w badanym dokumencie decyzjami strategicznymi**. W naszej opinii, wyjście naprzeciw tym wyzwaniom powinno być priorytetem zespołu odpowiadającego za opracowanie Strategii nowej generacji. Pomocne powinny się tutaj okazać zaproponowane wcześniej rekomendacje – zarówno te szczegółowe, dotyczące poszczególnych celów i priorytetów, jak i te bardziej ogólne, odnoszące się do Strategii jako całości.

6.2 Odpowiedzi na pytania badawcze

	pytanie badawcze	syntetyczna odpowiedź	miejsce w raporcie
1.1	W oparciu o jakie najważniejsze potencjały rozwojowe Województwa Podkarpackiego należy budować przewagi konkurencyjne regionu?	Zgodnie z analizą przedstawioną w niniejszym raporcie, przewagi konkurencyjne Podkarpacia w nadchodzących latach należy budować w oparciu o: • innowacyjny przemysł wykorzystujący m.in. unikalny charakter Doliny Lotniczej – interwencja w tym obszarze powinna koncentrować się na wspieraniu dalszego rozwoju sektora elektromaszynowego, za duży potencjał należy uznać także przemysł chemiczny, • wyspecjalizowane usługi wykorzystujące naturalne walory Podkarpacia (turystyka), jak i specyficzne położenie regionu oraz skokową poprawę jego dostępności transportowej (logistyka), • ekologiczne rolnictwo (pozwalające na aktywizację tego sektora w czasie systematycznych zmian strukturalnych) połączone z nowoczesnym i konkurencyjnym przemysłem spożywczym.	podrozdział 5.4
1.2	Czy potencjały endogeniczne województwa podkarpackiego zmieniły się w ciągu ostatnich 5 lat?	Endogeniczne potencjały Podkarpacia należy uznać za stosunkowo stabilne w czasie, w szczególności nie uległy one zasadniczym zmianom od aktualizacji Strategii w 2006 r. Na przestrzeni ostatnich 5-6 lat bardzo zróżnicowany był natomiast stopień wykorzystywania tych potencjałów: systematyczny postęp można odnotować w przypadku przemysłu lotniczego, natomiast sektor turystyczny rozwija się znacznie wolniej niż należałoby oczekiwać.	podrozdział 5.4
1.3	Które ze zidentyfikowanych potencjałów rozwojowych dają największe nadzieje na stanie się „kołami zamachowymi” regionalnej gospodarki dzięki wsparciu ze strony Samorządu Województwa?	Wszystkie z wymienionych w niniejszym opracowaniu potencjałów należy wyeksponować w kolejnej generacji Strategii jako obszary, które mogą potencjalnie zwiększyć konkurencyjność regionu. Należy jednak pamiętać, że rekomendacja dotycząca koncentracji na części z nich – w szczególności na turystyce oraz ekologicznym rolnictwie – nie wynika z silnych przewag regionu, ale raczej z braku możliwości aktywizacji poprzez branżę o większej wartości dodanej.	podrozdział 5.4
2.1	W jakim stopniu zamiany uwarunkowań wewnętrznych powodują konieczność aktualizacji zapisów obowiązującej Strategii, zwłaszcza w zakresie celów, obszarów	Dynamika zmian wewnątrz regionu nie uległa na przestrzeni ostatnich lata radykalnym zmianom. Systematycznie lepiej rozwija się bardziej uprzemysłowiona i gęściej zaludniona północno-zachodnia część Podkarpacia (podregiony tarnobrzeski i rzeszowski), szczególnie jeśli za punkt odniesienia weźmie się podlegające	rozdział 3

	pytanie badawcze	syntetyczna odpowiedź	miejsce w raporcie
	strategicznej interwencji, priorytetów i kierunków działań?	marginalizacji południe i wschód województwa (podregiony krośnieński i przemyski). Tworząc założenia nowej generacji Strategii warto jednak (w większym stopniu niż miało to miejsce w bieżącej wersji dokumentu) położyć nacisk na wymiar terytorialny projektowanej interwencji. Za szczególnie istotną uważamy koncentrację na miastach: Rzeszowie (jako głównej „sile napędowej” regionu) oraz miastach średniej wielkości, których rozwój może zdynamizować sytuację peryferyjnych części Podkarpacia.	
2.2	Czy zapisy obowiązującej obecnie Strategii zachowały swoją aktualność w kontekście zmian społeczno-gospodarczych oraz trendów rozwojowych zachodzących w kraju i Unii Europejskiej?	Województwo podkarpackie pozostaje jedną z najgorzej rozwiniętych gospodarczo części kraju. Względna pozycja Podkarpacia nie uległa w ostatnich latach zasadniczym zmianom, dlatego też w nowej generacji Strategii należy podtrzymać założenie o koncentracji interwencji na działaniach pozwalających na dalsze niwelowanie dystansu rozwojowego. Istotnym zmianom uległy natomiast zewnętrzne uwarunkowania instytucjonalne wyznaczone przez nową generację krajowych i europejskich dokumentów strategicznych. Mają one decydujące znaczenie dla możliwości pozyskania zewnętrznych środków prorozwojowych i ich zapisy należy uwzględnić podczas prac nad aktualizacją badanego dokumentu.	rozdział 2
2.3	Czy struktura i liczba celów oraz priorytetów określonych w Strategii gwarantuje koncentrację na obszarach kluczowych dla rozwoju województwa podkarpackiego?	8 celów strategicznych oraz 30 przypisanych do nich priorytetów bardzo utrudnia koncentrację na kluczowych wyzwaniach województwa podkarpackiego. W Strategii uwzględniono m.in. dużą liczbę zagadnień, które – choć ważne i istotne – nie mają przełożenia na rozwój regionu i nie powinny być elementem dokumentu strategicznego. Podczas prac nad kolejną generacją dokumentu sugerujemy więc większą koncentrację tematyczną projektowanej interwencji.	rozdział 4 (w odniesieniu do poszczególnych celów), rozdział 5 (uwagi na poziomie horyzontalnym)
2.4	Czy cele rozwojowe określone w Strategii są ze sobą spójne (lub przynajmniej niesprzeczne)?	W zawartej w Strategii strukturze celów trudno doszukać się jawnych sprzeczności. Za poważny mankament należy jednak uznać (co jest związane z także z problemami wskazanymi powyżej) brak koordynacji pomiędzy działaniami planowanymi w poszczególnych obszarach tematycznych.	rozdział 4 (w odniesieniu do poszczególnych celów), rozdział 5 (uwagi na poziomie horyzontalnym)
2.5	Czy propozycje kierunków działań określonych w Strategii zakładają wykorzystanie optymalnych instrumentów z punktu	Autorzy Strategii przewidzieli, co do zasady, odpowiednie instrumenty realizacji poszczególnych celów określonych w dokumencie. Ich lista była jednak stosunkowo mało selektywna, co w praktyce znacznie utrudniło koncentrację ograniczonych zasobów na najważniejszych	rozdział 4

	pytanie badawcze	syntetyczna odpowiedź	miejsce w raporcie
	widzenia dotychczas prowadzonej interwencji?	obszarach interwencji. Szczególnie, jeśli z zapisach Strategii przewidziano także realizację zadań o charakterze rutynowym. W opisie poszczególnych priorytetów wskazaliśmy na propozycje zmian w zakresie szczegółowego instrumentarium planowanych działań.	
2.6	Czy system monitorowania Strategii pozwalają na śledzenie faktycznych efektów jej realizacji?	Realizacja Strategii nie była dotychczas praktycznie wcale monitorowana – wyjątkiem jest jedynie systematyczna sprawozdawczość w ramach poszczególnych instrumentów finansowych polityki spójności UE. W naszej opinii, niezwykle ważne będzie wkomponowanie założeń monitoringu już podczas prac nad nową generacją dokumentu.	rozdział 5
3.1	Czy cel główny oraz cele strategiczne określone w <i>Strategii rozwoju województwa podkarpackiego na lata 2007-2020 są skutecznie realizowane?</i>	Praktycznie wszystkie cele strategiczne są, co do zasady, skutecznie realizowane. Szczególnie duże postępy można zauważyć w obszarach zasilonych wsparciem z funduszy strukturalnych UE. Należy jednak pamiętać, że zaledwie 5 letni okres wdrażania zapisów badanego dokumentu nie jest wystarczający, aby efekty interwencji w zauważalny sposób znalazły odzwierciedlenie we wskaźnikach makroekonomicznych. Realizację każdego z celów strategicznych i priorytetów opisaliśmy szczegółowo w rozdziale 3.	rozdział 4 (w odniesieniu do poszczególnych celów), rozdział 5 (uwagi na poziomie horyzontalnym)
3.2	W jakim stopniu są realizowane poszczególne cele? Który spośród 8 celów jest realizowany w zbyt małym stopniu? Co może być przyczyną braku realizacji tych celów?		
3.3	W jakim stopniu realizowane są poszczególne priorytety? Który spośród 30 priorytetów jest realizowany w zbyt małym stopniu?		
3.4	Z jakich powodów część celów nie jest realizowana w zakładanym stopniu?	Co do zasady, najmniejsze postępy można odnotować w przypadku tych celów, które nie uzyskały wsparcia z funduszy strukturalnych UE. O ewentualnych problemach w realizacji poszczególnych celów strategicznych i priorytetów napisaliśmy szczegółowo w rozdziale 3.	rozdział 4
3.5	Jakie powinno być podejście do celów, które nie są realizowane w wystarczającym stopniu? Czy należy dodatkowo wesprzeć ich realizację, czy też należy jej zaniechać?	W przypadku większości celów, których dotychczasowej realizacji nie można uznać za w pełni zadowalającą, najbardziej odpowiednim podejście wydaje się zagwarantowanie finansowania na podejmowanie założonych w dokumencie zadań – np. poprzez przełożenie zapisów Strategii na konkretne działania w programie operacyjnym w perspektywie	rozdział 4

	pytanie badawcze	syntetyczna odpowiedź	miejsce w raporcie
		finansowej 2014-2020.	
4.1	Czy opracowane na poziomie strategii sektorowych, programy branżowe i inne dokumenty realizowały cele Strategii?	Zapisy sektorowych i branżowych dokumentów strategicznych opracowanych w województwie podkarpackim po 2006 r. należy uznać za niesprzeczne ze Strategią. Trudno jednak oprzeć się wrażeniu, że były one opracowane w dużym stopniu niezależnie od niej.	rozdział 4, rozdział 5
4.2	Czy nakłady finansowe poniesione przez samorząd województwa na realizację poszczególnych celów szczegółowych były wystarczające?	Przeprowadzona analiza pokazuje, że nakłady ponoszone przez samorząd województwa nie koncentrowały się na zadaniach związanych z infrastrukturą transportową i edukacją, a więc obszarach priorytetowych także z punktu widzenia Strategii. Niestety w badanym dokumencie nie określono indykatywnego podziału środków pomiędzy poszczególne cele strategiczne w sposób pozwalający na ich powiązanie z oficjalną sprawozdawczością budżetową. Pewne wątpliwości budzi natomiast struktura i charakter wsparcia rozdysponowanego przez samorządu województwa w ramach RPO WP, w szczególności przeznaczenie środków na zadania nieznajdujące uzasadnienia z punktu widzenia zapisów Strategii.	podrozdział 5.2, podrozdział 5.3
4.3	W jakim stopniu realizacja Strategii wpłynęła na zmianę sytuacji społeczno-gospodarczej województwa w okresie ostatnich lat?	Symulacje makroekonomiczne dotyczące wpływu instrumentów polityki spójności (w zdecydowanej większości wpisujących się w zapisy Strategii) wskazują na jednoznacznie pozytywne oddziaływanie zarówno na podstawowe wskaźniki opisujące rynek dóbr (znacznie wyższy poziom PKB per capita) oraz rynek pracy (znacznie wyższy poziom zatrudnienia, niższy poziom bezrobocia). Warto jednak pamiętać, że pozostałe polskie regiony także korzystają z tych strumieni płatności – dlatego też pozytywne oddziaływanie ma przede wszystkim charakter bezwzględny (wyższa dynamika aktywności gospodarczej w porównaniu ze scenariuszem bazowym) niż względny (relatywnie stała pozycja Podkarpacia na tle reszty kraju).	rozdział 4 (w odniesieniu do poszczególnych celów), podrozdział 5.3 (w ujęciu ogólnym)
4.4	W jaki sposób można zmaksymalizować pozytywne oddziaływanie Strategii w nadchodzących latach?	Maksymalizacja pozytywnego oddziaływania Strategii w nadchodzących latach będzie możliwa dzięki wdrożeniu proponowanych przez nas kluczowych rekomendacji, tj. : • uwzględnieniu nowych uwarunkowań wynikających z opracowanych w ostatnich latach krajowych i europejskich dokumentów strategicznych, • silniejszej koncentracji tematycznej dokumentu oraz jego uporządkowaniu i zorientowaniu na proponowane	rozdział 4, rozdział 5

	pytanie badawcze	syntetyczna odpowiedź	miejsce w raporcie
		endogeniczne potencjały, • wbudowaniu do nowej generacji Strategii systemu monitoringu oraz jego systematyczną realizację, • precyzyjne przełożenie zawartości Strategii na zapisy nowego programu operacyjnego dla Podkarpacia oraz uwzględnienie jej w szczegółowych dokumentach wdrożeniowych.	

7 Bibliografia

- *Aktywna polityka rynku pracy w Polsce w kontekście europejskim*, Wiśniewski Z. i Zawadzki K. [red.], Wojewódzki Urząd Pracy, Uniwersytet Mikołaja Kopernika, Toruń, 2010.
- *Analiza projektów szkoleniowych realizowanych w ramach komponentu regionalnego PO KL w województwie podkarpackim, projekty konkursowe*, SDG Pro-Akademia na zlecenie WUP w Rzeszowie.
- *Atlas ryzyka na drogach krajowych w Polsce w latach 2008-2010*. EuroRAP, 2011.
- *Atrakcyjność inwestycyjna województw 2010*, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Gdańsk 2011.
- Czapiński J., Panek T. (red.), *Diagnoza Społeczna 2011. Warunki i jakość życia Polaków*, Warszawa, 2011.
- *Działalność instytucji kultury w Polsce w 2010 r.*, Urząd Statystyczny w Krakowie – Ośrodek Statystyki Kultury.
- *EUROPA 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, Bruksela 2010.
- *Ewaluacja ex post Narodowego Planu Rozwoju 2004–2006*, MRR, 2010.
- *Ewaluacja ex-post PROW 2004-2006*, Warszawa, 2009.
- *Ex Post Evaluation of Cohesion Policy Interventions 2000-2006 Financed by the Cohesion Fund (including former ISPA)*; RGL Forensics, 2011.
- *Ex Post Evaluation of Cohesion Policy Programmes 2000-2006 financed by the European Regional Development Fund in Objective 1 and 2 Regions*; Komisja Europejska, 2010.
- Fabrizio Barca: *An agenda for a reformed cohesion policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectations*; 2009.
- Fabrizio Barca: *The Union and Cohesion Policy – Thoughts for Tomorrow; Transcript of the presentation at the Conference for the 5th Anniversary of Poland's Accession to the EU*, Brussels, November 4, 2009.
- *Facing the challenge. The Lisbon strategy for growth and employment. Report from the High Level Group chaired by Wim Kok*; Wspólnoty Europejskie, 2004.
- *Final report for the ex post evaluation of the European social fund (2000–2006)*; 2010.
- Głowacki J. i in., *Finansowanie kultury i zarządzanie instytucjami kultury*, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Małopolska Szkoła Administracji Publicznej Raport opracowany na zlecenie Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego.
- *Impacts of Active Labor Market Programs: New Evidence from Evaluations with Particular Attention to Developing and Transition Countries*, Social Protection Unit, Human Development Network, The World Bank, 2004.
- *Informacji dotyczącej stanu wdrażania tzw. działań samorządowych realizowanych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013*, Stan na koniec III kwartału 2011 r.
- *Inwestowanie w przyszłość Europy. Piąty raport na temat spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej*; Komisja Europejska, 2010
- *Komplementarność projektów realizowanych w ramach działania 2.1 Infrastruktura komunikacyjna Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013 z regionalnym układem komunikacyjnym. Raport Końcowy*, EGO S.C. na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego, 2011.
- *Kondycja sektora organizacji pozarządowych w Polsce 2008*, Klon/Jawor, 2008.

- Marta Gumkowska, Jan Herbst; *Podstawowe fakty o organizacjach pozarządowych raport z badania 2006*, Klon/Jawor, 2006.
- *Ocena „Strategii Działania w ochronie zdrowia pod względem zabezpieczenia racjonalnego finansowania jednostek i wyznaczonych priorytetów zadań na lata 2007-2020”*; Departament Ochrony Zdrowia i Polityki Społecznej Rzeszów, październik 2011.
- *Ocena jakości projektów systemowych realizowanych w ramach Poddziałania 6.1.3. PO KL, Raport końcowy*, GHK na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, 2011
- *Ocena Średniookresowa Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013, Raport końcowy na zlecenie MRiRW*, Warszawa, 2010
- *Ocena wpływu inwestycji infrastruktury transportowej realizowanych w ramach polityki spójności na wzrost konkurencyjności regionów (w ramach ewaluacji ex post NPR 2004-2006)*, IGiPZ PAN, Warszawa 2010.
- *Outcome indicators and targets. Towards a performance oriented EU Cohesion Policy. Discussion paper*, February 8th, Komisja Europejska, 2011
- *Producenci ekologiczni w Polsce*, wg stanu na 31 grudnia 2010 roku i 30 września 2011 roku, IJHARS
- *Raport końcowy z badania: znaczenie interwencji RPO województwa podkarpackiego na lata 2007-2013 w obszarze infrastruktury ochrony środowiska*, FUNDEKO na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego, Rzeszów 2011.
- *Raport o stanie rolnictwa ekologicznego w Polsce w latach 2009-2010*, IJHARS 2011, Rolnictwo ekologiczne w Polsce, raport 2007-2008, IJHARS, 2011.
- *Raport o stanie technicznym dróg krajowych administrowanych przez Generalną Dyрекcję Dróg Krajowych i Autostrad Oddział we Wrocławiu*, 2011.
- *Raport z prac prowadzonych w ramach międzyresortowego Zespołu ds. opracowania metodologii badania podmiotów trzeciego sektora w zakresie pracy metodologicznej: „Pozyskiwanie danych ze źródeł administracyjnych do oceny działalności organizacji non-profit”*, Główny Urząd Statystyczny, Departament Statystyki Usług, maj 2007
- Ray Pawson, *Evidence based policy. A realist perspective*; SAGE, London, Thousand Oaks, 2006
- *Rola instrumentów inżynierii finansowej w zaspokajaniu potrzeb finansowych przedsiębiorstw w województwie podkarpackim*, PAG Uniconsult dla Województwa Podkarpackiego, Warszawa, 2011.
- *Rozwijające się regiony - rozwijająca się Europa. Czwarty raport na temat spójności gospodarczej i społecznej*; Komisja Europejska, 2007.
- *Sprawozdanie z egzaminu gimnazjalnego w 2011 roku*, Okręgowa Komisja Egzaminacyjna W Krakowie, Wydział Badań I Analiz, 2011.
- *Sprawozdanie o realizacji działań w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013*, Sprawozdanie za 2010r., MRiRW, Warszawa, 2011.
- *Sprawozdanie z funkcjonowania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za 2006 rok*, MPiPS, 2008.
- *Sprawozdanie z funkcjonowania ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie za 2008 rok*, MPiPS, 2010.
- *Sprawozdanie z realizacji planu gospodarki odpadami dla województwa podkarpackiego za lata 2009-2010*, Podkarpackie Biuro Planowania Przestrzennego, Rzeszów 2011.

- *Sprawozdanie z wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 w 2010 roku, Warszawa, 2011*
- *Sprawozdanie ze sprawdzianu w szóstej klasie szkoły podstawowej w 2011 roku, Okręgowa Komisja Egzaminacyjna W Krakowie, Wydział Badań I Analiz, 2011*
- *Wewnętrzne i zewnętrzne powiązania Polski Wschodniej oraz dostępność transportowa determinantami rozwoju sieci drogowej: diagnoza, zachodzące zmiany, perspektywy, IGiPZ PAN, 2011.*
- *Wnioski z realizacji Polityki Spójności w świetle wyników prac analityczno-ewaluacyjnych okresu 2004–2006, MRR, 2011.*
- *Wskaźniki realizacji PO KL, I-wsze półrocze 2011, Wojewódzki Urząd Pracy w Rzeszowie.*
- *Wzrost i zatrudnienie - zintegrowane wytyczne na lata 2005-2008, Komisja Wspólnot Europejskich, 2005.*
- *Założenia systemu zarządzania rozwojem Polski. Dokument przyjęty na posiedzeniu Rady Ministrów w dniu 27 kwietnia 2009 r.*
- *Zielona księga w sprawie spójności terytorialnej. Przekształcenie różnorodności terytorialnej w siłę. Komunikat Komisji dla Rady, Parlamentu Europejskiego, Komitetu Regionów i Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Bruksela, 6 października 2008 r.*

8 Zestawienia

8.1 Zestawienie tabel

Tabela 1. Realizacja Działania 1.1 RPO WP	61
Tabela 2. Atrakcyjność inwestycyjna województw w 2010 r.	84
Tabela 3. Największe projekty związane z rozwojem infrastruktury drogowej w woj. podkarpackim współfinansowane z PO IS	99
Tabela 4. Wybrane projekty realizowane przez Podkarpacki Zarząd Dróg Wojewódzkich w ramach RPO WP	101
Tabela 5. Realizacja Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych w woj. podkarpackim	102
Tabela 6. Inwestycje kolejowe zrealizowane w woj. podkarpackim w ramach RPO WP	107
Tabela 7. Liczba obsłużonych pasażerów w ruchu regularnym i czarterowym w polskich portach lotniczych w 2010 r. oraz jej dynamika w latach 2005-2010	109
Tabela 8. Wykaz wybranych projektów, których beneficjentem jest Lotnisko Rzeszów-Jasionka	111
Tabela 9. Obecnie działające przejścia graniczne w województwie podkarpackim	113
Tabela 10. Wydatki na rozbudowę i modernizację istniejących drogowych przejść granicznych w latach 2005-2011	115
Tabela 11. Zestawienie elementów infrastruktury energetycznej związanej z odnawialnymi źródłami energii elektrycznej	118
Tabela 12. Odnawialne źródła energii – najważniejsze przedsięwzięcia.	121
Tabela 13. Dostępność Internetu – wybrane projekty.	130
Tabela 14. E-usługi: indywidualne projekty kluczowe realizowane w ramach RPO WP.	131
Tabela 15. Zakres tematyczny wsparcia w ramach poszczególnych programów ukierunkowanych na odnowę i modernizację wsi	144
Tabela 16. Charakterystyka prac scaleniowych dokonanych w ramach działania 2.2. SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich w latach 2004-2006	151
Tabela 17. Charakterystyka prac scaleniowych dokonanych na terenie województwa podkarpackiego ze środków publicznych	152
Tabela 19. Projekty dotyczące ochrony przeciwpowodziowej w woj. podkarpackim realizowanym przez Podkarpacki Zarząd Melioracji i Urządzeń Wodnych w Rzeszowie w ramach PO IS	167
Tabela 20. Powierzchnie różnych form ochrony przyrody w województwie podkarpackim (2010 r.)	182
Tabela 21. Inwestycje związane z rozbudową bazy dla edukacji ekologicznej	189
Tabela 22. Liczba osób, które otrzymały środki na podjęcie działalności gospodarczej z działań 6.1. i 6.2. PO KL	218
Tabela 23. Liczba instytucji kultury w województwie podkarpackim	222
Tabela 24. Wybrane projekty związane ze współpracą międzynarodową w obszarze ochrony środowiska	248
Tabela 25. Działania związane z modernizacją i rozbudową placówek służby zdrowia.	257
Tabela 26. Liczba i wartość inwestycji realizowanych w ramach Priorytetu VII PO KL (z wyłączeniem Poddziałania 7.1.3)	268
Tabela 27. Podsumowanie RPO WP z punktu widzenia Strategii	293

8.2 Zestawienie wykresów

Wykres 1. PKB per capita województw Polski Wschodniej w latach 2000-2009 (Polska=100)	41
Wykres 2. Dynamika realnego PKB w województwie podkarpackim i Polsce w latach 2000-2009 (%)	41
Wykres 3. Realne nakłady inwestycyjne w przedsiębiorstwach na osobę w województwie podkarpackim i Polsce w latach 2002-2010 (zł z 2000 r.)	42
Wykres 4. Podmioty REGON na 10 tys. ludności w Polsce, województwie podkarpackim i pozostałych województwach Polski Wschodniej w latach 2002-2010	42

Wykres 5. Struktura sektorowa wartości dodanej brutto w województwie podkarpackim i w Polsce w latach 2006 i 2010	42
Wykres 6. Struktura rynku pracy wg BAEL w województwie podkarpackim w latach 2003-2010	43
Wykres 7. Produktywność pracy w sektorach gospodarki województwa podkarpackiego w odniesieniu do Polski, 2009 r.	43
Wykres 8. Stopa bezrobocia ekonomicznego (BAEL) w województwie podkarpackim i w Polsce w latach 2000-2010	43
Wykres 9. Pracujący wg sektorów ekonomicznych w województwie podkarpackim i w Polsce w latach 2006 i 2010	44
Wykres 10. Struktura wielkości gospodarstw rolnych w Polsce i województwie podkarpackim w 2010 r.	44
Wykres 11. Wynagrodzenie za pracę w odniesieniu do średniej w Polsce w województwach Polski Wschodniej w latach 2002-2010	44
Wykres 12. PKB per capita podregionów województwa podkarpackiego (woj. podkarpackie=100)	45
Wykres 13. Dynamika realnego PKB w podregionach województwa podkarpackiego	45
Wykres 14. Struktura sektorowa wartości dodanej w podregionach województwa podkarpackiego w 2005 i 2009 r.	46
Wykres 15. Produktywność pracy w podregionach województwa podkarpackiego (woj. podkarpackie=100)	46
Wykres 16. Stopa bezrobocia rejestrowanego w podregionach województwa podkarpackiego	47
Wykres 17. Struktura sektorowa zatrudnienia w podregionach województwa podkarpackiego w 2005 i 2009 r.	47
Wykres 18. Mocne strony województwa podkarpackiego, którymi województwo może konkurować z innymi województwami i z regionami państw sąsiadujących, w opinii przedstawicieli JST i NGO (zakodowane pytanie otwarte)	53
Wykres 19. Problemy utrudniające rozwój województwa podkarpackiego, w opinii przedstawicieli JST (zakodowane pytanie otwarte)	54
Wykres 20. Ocena zmian w wybranych obszarach tematycznych na przestrzeni ostatnich 5 lat	56
Wykres 21. Ocena bieżącej sytuacji przedsiębiorstwa	58
Wykres 22. Ocena zmian w sytuacji przedsiębiorstwa w okresie 2005-2011	58
Wykres 23. Bariery rozwoju przedsiębiorstwa	59
Wykres 24. Dostępność dotacji i preferencji kredytowych	59
Wykres 25. Wydatki na badania i rozwój jako udział PKB (%) w 2009 r.	68
Wykres 26. Wydatki na badania i rozwój przedsiębiorstw jako udział PKB (%) w 2009 r.	68
Wykres 27. Struktura nakładów na działalność innowacyjną w 2009 r. (w %)	69
Wykres 28. Podmioty wpisane do REGON na 10 tys. mieszkańców w wybranych miastach Polski	75
Wykres 29. Nakłady inwestycyjne w przedsiębiorstwach na 1 pracującego w wybranych miastach Polski (Polska=100)	75
Wykres 30. Stopa bezrobocia rejestrowanego w wybranych miastach Polski	76
Wykres 31. Przyjeżdżający do pracy w przeliczeniu na 1 wyjeżdżającego w wybranych miastach Polski	76
Wykres 32. Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w wybranych miastach Polski (Polska=100)	76
Wykres 33. Ludność w miastach średniej wielkości województwa podkarpackiego, 2011 r.	77
Wykres 34. Podmioty wpisane do REGON na 10 tys. mieszkańców w miastach średniej wielkości województwa podkarpackiego, 2010 r.	77
Wykres 35. Udział osób bezrobotnych w relacji do osób w wieku produkcyjnym w miastach średniej wielkości województwa podkarpackiego, 2010 r.	78
Wykres 33. Udział Podkarpacia w krajowym ruchu turystycznym	89
Wykres 34. Udział turystów zagranicznych w turystach ogółem w Polsce i woj. podkarpackim w latach 1999-2010	89
Wykres 35. Miejsca noclegowe w województwie podkarpackim w latach 2002-2010	90
Wykres 36. Struktura projektów Osi 6 RPO WP 2007-2013 <i>Turystyka i kultura</i>	92
Wykres 37. Stan dróg krajowych w poszczególnych województwach w 2010 r.	97

Wykres 38. Udział portu lotniczego Rzeszów-Jasionka w ogólnej liczbie pasażerów w ruchu regularnym i czarterowym w polskich portach lotniczych w latach 2000-2010	109
Wykres 39. Dynamika ruchu granicznego osób na przejściach granicznych z Ukrainą w latach 2005-2010 (2004=100)	114
Wykres 40. Udział poszczególnych przejść granicznych w obsłudze ruchu granicznego z Ukrainą w 2010 r.*	114
Wykres 41. Dynamika produkcji energii elektrycznej w woj. podkarpackim i Polsce w latach 2006-2010 (2005=100)	118
Wykres 42. Zmiana zużycia energii elektrycznej (na niskim napięciu) na jednego mieszkańca w województwach i Polsce w 2010 r. (2005=100)	118
Wykres 43. Zmiany długości sieci ciepłej w przeliczeniu na 100 km ² w latach 2002-2010 (lewa skala, 2002=100) oraz wartość wskaźnika na koniec 2010 r. (prawa skala)	119
Wykres 44. Wartość (lewa oś) oraz liczba projektów (prawa oś) dotyczących poszczególnych rodzajów energii odnawialnej dofinansowanych w ramach RPO WP 2007-2013	121
Wykres 45. Udział poszczególnych rodzajów OZE w łącznej wartości dofinansowania UE w ramach RPO WP 2007-2013	121
Wykres 46. Udział poszczególnych kategorii w całości dofinansowania UE w ramach poddziałania 2.2. RPO WP 2007-2013 (stan na 30.06.2011)	123
Wykres 47. Odsetek gospodarstw domowych posiadających dostęp do Internetu w 2011 r.	126
Wykres 48. Stopień doinwestowania; nasycenie usługami telekomunikacyjnymi w danym województwie liczone stosunkiem liczby abonentów do liczby mieszkańców (stan na koniec 2010 r.)	127
Wykres 49. Wskaźnik zatrudnienia na terenach wiejskich	137
Wykres 50. Zróżnicowanie wsparcia w ramach priorytetu 4 RPO WP w latach 2007-2011 ze względu na charakter inwestycji	139
Wykres 51. Wartość udzielonego wsparcia w ramach istniejących programów ukierunkowanych na rozwój infrastruktury technicznej i ochronę środowiska na terenach wiejskich w latach 2004-2006, w mln zł ceny bieżące	139
Wykres 52. Procentowy udział złożonych wniosków według województw we wszystkich złożonych wnioskach na terenie Polski w ramach działań 311 i 312 PROW	140
Wykres 53. Struktura udzielonego wsparcia w ramach działania 311 według płci	140
Wykres 54. Struktura przeznaczenia udzielonego wsparcia w ramach działania 312 PROW w województwie podkarpackim w końcu 2009 r.	141
Wykres 55. Liczba produktów wpisanych na Listę Produktów Tradycyjnych według województw w 2010 r.	143
Wykres 56. Liczba wspartych projektów i inicjatyw w ramach wybranych działań ukierunkowanych na odnowę wsi i aktywizację ludności wiejskiej w latach 2004-2011	145
Wykres 57. Liczba instytucji kultury i kół na terenach wiejskich w województwie podkarpackim	145
Wykres 58. Liczba organizowanych imprez kulturowych na terenach wiejskich w województwie podkarpackim	145
Wykres 59. Średnia powierzchnia gruntów rolnych w ha według województw w 2011 r.	147
Wykres 60. Struktura użytków rolnych w województwie podkarpackim i w Polsce w 2009 r.	147
Wykres 61. Udział gruntów o powierzchni do 10 ha według województw w 2009 r.	148
Wykres 62. Wartość dodana w sektorze rolnictwa na jednego pracującego w 2009 r.	148
Wykres 63. Liczba producentów ekologicznych według województw w 2011 r.	149
Wykres 64. Procentowa zmiana w liczbie producentów ekologicznych w latach 2008-2011 według województw	149
Wykres 65. Zmiana w udziale producentów ekologicznych działających na terenie województwa podkarpackiego w ogóle producentów ekologicznych w Polsce w latach 2007-2011	149
Wykres 66. Rozdysponowanie środków (w mln zł) w ramach działania 125 PROW 2007-2013 (Schemat i Scalenia) na koniec III kwartału 2011 r.	151
Wykres 67. Udział powierzchni objętej pakietem S02 i wsparciem z działania 214 PROW w deklarowanej powierzchni upraw rolnych objętej JPO	152

Wykres 68. Liczba wspartych projektów w ramach działania 214 PROW w końcu 2009 r.	152
Wykres 69. Wartość wspartych projektów w ramach działania 214 PROW w końcu 2009 r.	153
Wykres 70. Wartość skupu produktów rolnych na 1 ha użytków w 2010 r. według województw	155
Wykres 71. Struktura skupu produktów rolnych w województwie podkarpackim w 2010 r.	155
Wykres 72. Procentowa zmiana w wartości skupu na 1 ha użytków rolnych w latach 2005-2010 według województw	155
Wykres 73. Udział towarowej produkcji rolniczej w produkcji końcowej w 2009r.	155
Wykres 74. Stan realizacji działania 142 PROW na terenie województwa podkarpackiego na koniec 2009 r.	157
Wykres 75. Udział wspartych grup producenckich na terenie poszczególnych województw w ogólnej liczbie wspartych podmiotów na koniec 2009 r.	157
Wykres 76. Liczba wspartych projektów w ramach działania 1.5. SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich w okresie programowania 2004-2006 w województwie podkarpackim według sektora działalności beneficjenta	158
Wykres 77. Struktura przekazanych środków w ramach działania 1.5. SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich w okresie programowania województwie podkarpackim według sektora działalności beneficjenta	158
Wykres 78. Zasoby eksploatacyjne wód podziemnych (hm ³) (prawa oś) i ich zmiana (lewa oś)	161
Wykres 79. Odsetek ścieków oczyszczonych w ściekach wymagających oczyszczenia (%) w województwach Polski	162
Wykres 80. Ludność korzystająca z oczyszczalni ścieków (%) (lewa oś) i różnica pomiędzy podkarpackim a całym krajem (p. proc; prawa oś)	162
Wykres 81. Ścieki oczyszczone w ściekach ogółem (%) (lewa oś) i ścieki oczyszczone na 100 km ² (dam ³)	162
Wykres 82. Rozkład skanalizowania i zwodociągowania gmin (oś pozioma : odsetek gmin, oś pionowa: procent korzystających z sieci wodociągowej/kanalizacyjnej)	163
Wykres 83. Skład morfologiczny niesegregowanych odpadów (2006)	169
Wykres 84. Ilość odpadów wytworzonych w poszczególnych gałęziach przemysłu (%) wg WPGO 2008	169
Wykres 85. Odpady wytworzone na km ² (t)	170
Wykres 86. Odpady wytworzone na km ² w województwach Polski	170
Wykres 87. Udział odpadów składowanych w ilości odpadów wytworzonych w ciągu roku (%)	170
Wykres 88. Udział odpadów poddanych odzyskowi w ilości odpadów wytworzonych (%)	170
Wykres 89. Emisje zanieczyszczeń gazowych (mln t, lewa oś) i zanieczyszczeń pyłowych (t, prawa oś)	176
Wykres 90. Zanieczyszczenia gazowe powietrza zatrzymane w urządzeniach do redukcji zanieczyszczeń w % wytworzonych	176
Wykres 91. Grunty zdewastowane (lewa oś) i zdegradowane (prawa oś) wymagające rekultywacji (ha)	176
Wykres 92. Grunty zrehabilitowane i zagospodarowane w ciągu roku (ha)	176
Wykres 93. Populacje chronionych gatunków	182
Wykres 94. Populacje chronionych gatunków: bobrów (lewa oś) i rysiów (prawa oś)	182
Wykres 95. Wskaźnik lesistości	183
Wykres 96. Udział odpadów zebranych selektywnie w odpadach ogółem (%)	188
Wykres 97. Odpady zdeponowane na składowiskach w % zebranych	188
Wykres 98. Struktura ludności według poziomu wykształcenia w województwie podkarpackim w 2010 r.	193
Wykres 99. Kształtowanie się udziału ludności z wykształceniem wyższym w latach 2005-2010	193
Wykres 100. Liczba dzieci w wieku 3-6 lat przypadająca na jedno miejsce w przedszkolu w latach 2002-2010	194
Wykres 101. Procentowy udział uczniów obowiązkowo uczących się języka angielskiego w szkołach podstawowych i gimnazjach	195
Wykres 102. Współczynnik skolaryzacji według poziomu edukacji w 2010 r.	195
Wykres 103. Procentowa zmiana w latach 2002-2010 w wartości współczynnika skolaryzacji dla szkolnictwa ponadgimnazjalnego	196

Wykres 104. Studenci uczelni wyższych w województwie podkarpackim w 2010 r.	196
Wykres 105. Przestrzenne zróżnicowanie liczby studiujących oraz liczba uczelni wyższych w 2010 r.	196
Wykres 106. Struktura studentów według kierunku studiów w województwie podkarpackim w 2010 r.	197
Wykres 107. Struktura studentów według kierunku studiów w Polsce w 2010 r.	198
Wykres 108. Struktura studentów uczelni i szkół wyższych według rodzaju szkoły	198
Wykres 109. Liczba studentów oraz ludności w wieku 20-24 lata w województwie podkarpackim w latach 2005-2010	199
Wykres 110. Wsparcie przeznaczone na zwiększenie dostępu do edukacji przedszkolnej w ramach PO KL 9.1.1. w latach 2007-2011 w województwie podkarpackim	200
Wykres 111 Wsparcie udzielone w latach 2007-2011 w ramach podziałów 8.1.1 i 8.1.2. PO KL ukierunkowanych na podnoszenie kwalifikacji osób zatrudnionych i bezrobotnych poprzez organizację szkoleń i kursów	200
Wykres 112. Zmiana roczna (w stosunku do roku poprzedniego) liczby dostępnych miejsc w przedszkolach i liczby dzieci w wieku 3-6 lat w województwie podkarpackim	201
Wykres 113. Środki pozyskane przez uczelnie i szkoły wyższe na terenie województwa podkarpackiego w celu rozbudowy infrastruktury uczelnianej	203
Wykres 114. Struktura wsparcia w zakresie rozbudowy infrastruktury w podziale na kierunek kształcenia	203
Wykres 115. Wskaźnik zatrudnienia wśród ludności w wieku produkcyjnym w województwie podkarpackim	205
Wykres 116. Struktura osób w wieku produkcyjnym według aktywności ekonomicznej w województwie podkarpackim w 2010 r.	206
Wykres 117. Struktura aktywnych zawodowo na terenie województwa podkarpackiego	206
Wykres 118. Struktura biernych zawodowo ze względu na przyczynę bierności w województwie podkarpackim w 2010 r.	206
Wykres 119. Stopa bezrobocia wśród ludności w wieku produkcyjnym w województwie podkarpackim	207
Wykres 120 Struktura osób bezrobotnych ze względu na poziom wykształcenia w województwie podkarpackim w 2005 i 2010 r.	208
Wykres 121. Struktura osób bezrobotnych ze względu na poziom wykształcenia w Polsce w 2005 i 2010 r	208
Wykres 122. Struktura osób bezrobotnych ze względu na wiek w 2010 r.	208
Wykres 123. Odsetek osób długotrwale bezrobotnych (powyżej 13 miesięcy) w bezrobotnych ogółem	208
Wykres 124. Długość pozostawania bez pracy wśród zarejestrowanych osób bezrobotnych	209
Wykres 125. Struktura zarejestrowanych osób bezrobotnych ze względu na czas pozostawania bez pracy w 2010 r.	209
Wykres 126 Struktura zarejestrowanych osób bezrobotnych ze względu na doświadczenie zawodowe w województwie podkarpackim w 2005 r.	210
Wykres 127. Struktura zarejestrowanych osób bezrobotnych ze względu na doświadczenie zawodowe w województwie podkarpackim w 2010 r.	210
Wykres 128. Wsparcie przeznaczone na modernizację i wzmacnianie instytucji rynku pracy w ramach programów unijnych w latach 2004-2011 w województwie podkarpackim, w mln zł	212
Wykres 129. Struktura osób, którzy znaleźli zatrudnienie po ukończeniu szkolenia przeprowadzonego w ramach działań 6.3. PO KL i poddziałania 6.1.1. PO KL w latach 2007-2009 w województwie podkarpackim	212
Wykres 130. Wartość udzielonego wsparcia w ramach omawianych działań i poddziałów PO KL w latach 2007-2011 w województwie podkarpackim w mln zł	213
Wykres 131. Charakterystyka wsparcia udzielonego w ramach poddziałania 6.1.3. PO KL w województwie podkarpackim	213
Wykres 132. Wartość wsparcia w ramach poddziałania 6.1.3. PO KL według powiatów województwa podkarpackiego, w mln zł	214
Wykres 133. Struktura uczestników poddziałania 6.1.3. PO KL według poziomu wykształcenia	215

Wykres 134. Procentowy udział osób zamieszkałych na terenach wiejskich oraz długotrwale bezrobotnych w działaniach podejmowanych w ramach 6.1.3. PO KL w województwie podkarpackim	216
Wykres 135. Procentowy udział uczestników określonego typu pomocy w ramach 6.1.3. PO KL w województwie podkarpackim, którzy oceniają uzyskana pomoc jako „bardzo skuteczną” lub „raczej skuteczną”	216
Wykres 136. Liczba osób, która uzyskała środki na podjęcie działalności gospodarczej w ramach działań 6.1. i 6.2. PO KL	217
Wykres 137. Udział osób biorących udział w poszczególnych typach szkoleń, które po ukończeniu szkolenia znalazły pracę	219
Wykres 138. Wydatki na kulturę na szczeblu wojewódzkim - mln	223
Wykres 139. Liczba fundacji i stowarzyszeń ogółem (lewy panel) i w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców (prawy panel)	227
Wykres 140 Zróżnicowanie pomiędzy powiatami (współczynnik zmienności) w latach 2002-2010	228
Wykres 141. Udział podatników przekazujących 1% podatku na rzecz OPP	229
Wykres 142. Frekwencja wyborcza	230
Wykres 143. Współczynnik umieralności ogółem	251
Wykres 144. Przeciętne dalsze trwanie życia mężczyzn (lewy panel) i kobiet (prawy panel) w chwili urodzin	252
Wykres 145 Przeciętne dalsze trwanie sprawnego życia (lata życia w zdrowiu) mężczyzn (lewy panel) i kobiet (prawy panel) w chwili urodzin w latach	252
Wykres 146. Przyczyny zgonów w województwie podkarpackim w 1999 r. (lewy panel) i w 2009 r. (prawy panel)	253
Wykres 147. Śmiertelność z powodu chorób układu krążenia na 100 tys. mieszkańców	253
Wykres 148. Śmiertelność z powodu chorób nowotworowych na 100 tys. mieszkańców	253
Wykres 149. Liczba placówek ambulatoryjnych na 100 tys. ludności	254
Wykres 150. Liczba łóżek kuracyjnych w szpitalach i sanatoriach uzdrowiskowych	254
Wykres 151 Zespoły ratownictwa medycznego i zespoły wyjazdowe - na 100 tys. ludności	254
Wykres 152. Udział przypadków stwierdzenia zgonu przed podjęciem czynności ratunkowych w stosunku do ogółu wyjazdów na miejsce zdarzenia	254
Wykres 153. Miejsca w żłobkach i oddziałach żłobkowych przy przedszkolach w stosunku do liczby dzieci w wieku 0-4 lat	255
Wykres 154. Pożary lasów jako % powierzchni lasów – wszystkie przyczyny (lewy panel) i wywołane wadami urządzeń i ich nieprawidłową eksploatacją (prawy panel)	256
Wykres 155. Udział osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym w populacji ogółem	265
Wykres 156. Odsetek osób zagrożonych wykluczeniem i wykluczonych - ogółem (%) – 2005 r.	267
Wykres 157. Odsetek osób zagrożonych wykluczeniem i wykluczonych - ogółem (%) – 2011 r.	267
Wykres 158. Udział osób w gospodarstwach domowych korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej w ludności ogółem – 2010 r.	272
Wykres 159. Udział osób w gospodarstwach domowych żyjących poniżej minimum egzystencji – (%) – 2010 r.	272
Wykres 160. Liczba rodzin zastępczych i liczba dzieci (do 18 roku życia) w nich się wychowujących	272
Wykres 161. Liczba placówek pomocy społecznej (lewa oś) oraz liczba miejsc i mieszkańców placówek pomocy społecznej (prawa oś)	277
Wykres 162. Liczba całodobowych placówek opiekuńczo-wychowawczych (lewa oś) oraz liczba miejsc i wychowanków (prawa oś)	277
Wykres 163. Liczba placówek wsparcia dziennego (lewa oś) oraz liczba miejsc i wychowanków (prawa oś)	277
Wykres 164. Liczba aktywnych stowarzyszeń i organizacji społecznych (tys.)	282
Wykres 165. Struktura wydatków samorządów województw w latach 2007-2010	288
Wykres 166. Struktura wydatków samorządów województw w latach 2007-2010 (po wyłączeniu dotacji dla beneficjentów RPO WP i komponentu regionalnego PO KL)	289

Wykres 167. Struktura wydatków samorządów województw w latach 2007-2010 (dotacje dla beneficjentów RPO WP i komponentu regionalnego PO KL)	290
Wykres 168. Struktura wydatków jednostek samorządu terytorialnego w latach 2007-2010 (w przypadku samorządów województw wyłączono dotacje na rzecz beneficjentów RPO WP i komponentu regionalnego PO KL)	291
Wykres 169. Deklarowane posiadanie aktualnej strategii/programu rozwoju przez JST	295
Wykres 170. Rok aktualizacji strategii/programu rozwoju	295
Wykres 171. Dokumenty brane pod uwagę podczas aktualizacji/opracowywania strategii lokalnych	296
Wykres 172. Deklarowana znajomość Strategii Rozwoju Województwa Podkarpackiego	296
Wykres 173. Ocena aktualności diagnozy Strategii	296
Wykres 174. Ocena aktualności celów Strategii	296
Wykres 175. Szacunkowe nakłady na realizację Strategii pochodzące z funduszy strukturalnych UE (wartości w mln euro, ceny bieżące, łącznie wkład krajowy i wspólnotowy)	297
Wykres 176. Przybliżone oddziaływanie makroekonomiczne Strategii: PKB per capita w województwie podkarpackim	298
Wykres 177. Przybliżone oddziaływanie makroekonomiczne Strategii: wskaźnik zatrudnienia w populacji 15-64	298
Wykres 178. Przybliżone oddziaływanie makroekonomiczne Strategii: stopa bezrobocia w populacji 15-64	299
Wykres 179. Oddziaływanie Strategii w wybranych obszarach tematycznych – opinie przedstawicieli jednostek samorządu terytorialnego województwa podkarpackiego	300
Wykres 180. Wartość dodana brutto i zatrudnienie w przemyśle w województwie podkarpackim i kraju.	301
Wykres 181. Produktywność pracy w przemyśle w województwie podkarpackim (Polska=100%)	301
Wykres 182. Wartość dodana brutto i zatrudnienie w usługach w województwie podkarpackim i kraju.	303
Wykres 183. Produktywność pracy w usługach w województwie podkarpackim (Polska=100%)	303
Wykres 184. Wartość dodana brutto i zatrudnienie w rolnictwie w województwie podkarpackim i kraju.	305
Wykres 185. Produktywność pracy w rolnictwie w województwie podkarpackim (Polska=100%)	305

8.3 Zestawienie map

Mapa 1. Poziom PKB na mieszkańca w regionach UE w 2007 r.	24
Mapa 2. Kierunki działań polityki przestrzennej w województwie podkarpackim i jego otoczeniu	33
Mapa 3. Podmioty REGON na 10 tys. ludności w powiatach województwa podkarpackiego w 2005 r. (woj. podkarpackie=100)	48
Mapa 4. Podmioty REGON na 10 tys. ludności w powiatach województwa podkarpackiego w 2010r. (woj. podkarpackie=100)	48
Mapa 5. Procentowa zmiana w podmiotach REGON na 10 tys. ludności w powiatach województwa podkarpackiego w latach 2005-2010	48
Mapa 6. Liczba podmiotów gospodarczych z kapitałem zagranicznym w powiatach województwa podkarpackiego w 2005 r.	49
Mapa 7. Liczba podmiotów gospodarczych z kapitałem zagranicznym w powiatach województwa podkarpackiego w 2010 r.	49
Mapa 8. Procentowa zmiana w liczbie podmiotów gospodarczych z kapitałem zagranicznym w powiatach województwa podkarpackiego w latach 2005-2010	49
Mapa 9. Wartość nakładów inwestycyjnych na 1 mieszkańca w powiatach województwa podkarpackiego w 2005 r.	49
Mapa 10. Wartość nakładów inwestycyjnych na 1 mieszkańca w powiatach województwa podkarpackiego w 2010 r.	49
Mapa 11. Procentowa zmiana w wartości nakładów inwestycyjnych na 1 mieszkańca w powiatach województwa podkarpackiego w latach 2005-2010	49
Mapa 12. Stopa bezrobocia w powiatach województwa podkarpackiego w 2005 r.	50
Mapa 13. Stopa bezrobocia w powiatach województwa podkarpackiego w 2010 r.	50
Mapa 14. Procentowa zmiana w stopie bezrobocia w powiatach województwa podkarpackiego w latach 2005-2010	50
Mapa 15. Średnie miesięczne wynagrodzenie brutto w powiatach w odniesieniu do województwa (woj. podkarpackie=100) w 2005 r.	50
Mapa 16. Średnie miesięczne wynagrodzenie brutto w powiatach w odniesieniu do województwa (woj. podkarpackie=100) w 2010 r.	50
Mapa 17. Procentowa zmiana w średnim miesięcznym wynagrodzeniu brutto w powiatach w odniesieniu do województwa w latach 2005-2010	50
Mapa 18. Procentowy udział osób przyjeżdżających do pracy w ludności w wieku produkcyjnym w powiatach województwa podkarpackiego w 2006 r.	51
Mapa 19. Zróżnicowanie średniego czasu dojazdu samochodem osobowym (poza godzinami szczytu) w woj. podkarpackim do Rzeszowa	95
Mapa 20. Obszary strategicznej interwencji polityki regionalnej w woj. podkarpackim na rzecz zwiększenia dostępności transportowej do ośrodków wojewódzkich	95
Mapa 21. Ryzyko indywidualne na drogach krajowych w Polsce w latach 2008-2010	98
Mapa 22. Poprawa wskaźnika międzygałęziowej dostępności komunikacyjnej po wybudowaniu całości autostrady A4	99
Mapa 23. Poprawa wskaźnika międzygałęziowej dostępności komunikacyjnej po wybudowaniu całości drogi ekspresowej S19	104
Mapa 24. Długość linii kolejowych w przeliczeniu na 100 km ² w 2010 r.	105
Mapa 25. Zmiana wskaźnika długości linii kolejowych w przeliczeniu na 100 km ² w latach 2005-2010	105
Mapa 26. Zróżnicowanie na poziomie województw pod względem liczby podmiotów zarejestrowanych w rejestrze REGON na 10 tys. Ludności na terenach wiejskich	136
Mapa 27. Saldo migracji (różnica w napływach i odpływach ludności) jako procent ludności zamieszkałej na poziomie wojewódzkim na terenach wiejskich w 2009 r.	137
Mapa 28. Odsetek dzieci w wieku przedszkolnym uczęszczających do przedszkola	194

Mapa 29. Zróżnicowane przestrzenne szkolnictwa na poziomie ponadgimnazjalnym z wyłączeniem szkół wyższych	196
Mapa 30. Stopa bezrobocia rejestrowanego w 2009 r. według powiatów województwa podkarpackiego	207
Mapa 31. Zróżnicowanie wewnętrzne województwa podkarpackiego pod względem długotrwałego bezrobocia rejestrowanego w 2010 r.	210
Mapa 32. Struktura uczestników podziałania 6.1.3. PO KL według grup wiekowych	215
Mapa 33. Wydatki JST na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego (per capita, 2010 r.)	223
Mapa 34 Liczba organizacji pozarządowych w powiatach w 2010 r. w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców	228
Mapa 35. Udział organów administracji publicznej, które współpracowały finansowo i pozafinansowo z sektorem pozarządowym w 2006 r. i w 2008 r. (%)	234