

Agnieszka Olechnicka

POLSKIE OŚRODKI NAUKOWO-BADAWCZE W PROGRAMIE ESPON¹

Opracowanie przybliży koncepcję programu ESPON (European Spatial Planning Observation Network) dotyczącego badań w zakresie rozwoju przestrzennego rozszerzającej się UE oraz przedstawia rolę polskich ośrodków naukowo-badawczych w tym programie. Ponadto na podstawie doświadczeń Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych podsumowano zarówno zalety, jak i trudności związane z uczestnictwem w programie. W podsumowaniu wskazane zostały propozycje możliwości zwiększenia udziału polskich ośrodków naukowych w inicjatywie ESPON.

1. Wprowadzenie do programu ESPON

Program ESPON został uruchomiony w 1999 r. po przyjęciu Europejskiej Perspektywy Rozwoju Przestrzennego (ESDP) jako projekt wspólnie zarządzany przez kraje UE oraz Komisję Europejską. Program realizowany jest w ramach Inicjatywy Wspólnotowej INTERREG III wchodzącej w skład Funduszy Strukturalnych UE. Budżet programu wynosi 17 mln euro, przy czym należy podkreślić, że program jest współfinansowany przez kraje należące do sieci ESPON – 25 państw UE².

Oczekiwania stawiane przed programem dotyczą poszerzenia wiedzy na temat tendencji przestrzennych obserwowanych w Europie oraz w zakresie oddziaływania polityk unijnych na rozwój terytorialny Europy. Celem programu jest zintegrowana analiza przestrzenna różnorodnych zjawisk, a także wypracowanie wspólnych narzędzi badawczych i scenariuszy rozwojowych dla Europy. Program ESPON oprócz celów badawczych ma również wymiar aplikacyjny – rezultaty badań podejmowanych w ramach poszczególnych projektów z założenia powinny prowadzić do sformułowania rekomendacji dla polityki, a docelowo mają stanowić wsparcie dla europejskich polityk rozwojowych³. Nie ma prostego przełożenia badań prowadzonych w projektach

¹ Artykuł powstał na podstawie referatu wygłoszonego na konferencji organizowanej przez Ministerstwo Gospodarki i Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego nt.: „Polska i jej miejsce w przestrzeni europejskiej – rekomendacje i kierunki działań wynikające z programu ESPON”, Gdańsk, 15–16 września 2005 r.

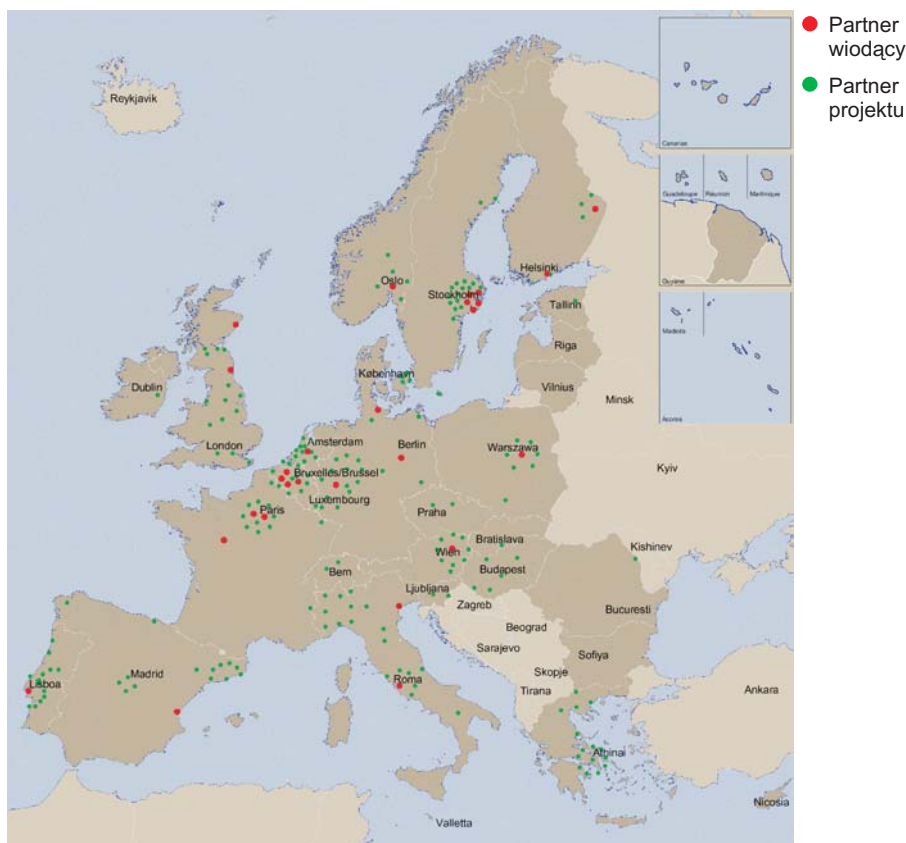
² www.espon.lu

³ Ibidem.

badawczych programu na podejmowane decyzje polityczne, jednak wyniki ESPON coraz szerzej są wykorzystywane w dokumentach strategicznych zarówno unijnych, jak i narodowych.

2. Rozmieszczenie instytucji biorących udział w programie ESPON

Jednym z podstawowych celów programu ESPON jest stworzenie międzynarodowej sieci naukowej. Odbywa się to za pośrednictwem kilku działań. Po pierwsze, poszczególne tematy badawcze realizowane są w ramach transnarodowych grup projektowych (*Transnational Project Groups*, TPGs). Są one kierowane przez partnera wiodącego, a w ich skład muszą wchodzić instytucje naukowo-badawcze z co najmniej dwóch krajów europejskich. Po



Źródło: P. Melby, Prezentacja na konferencji: „Polska i jej miejsce w przestrzeni europejskiej – rekomendacje i kierunki działań wynikające z programu ESPON”, Gdańsk, wrzesień 2005.

Ryc. 1. Instytucje naukowo-badawcze biorące udział w programie ESPON

drugie, wyniki badań, rekomendacje i kierunki przyszłego rozwoju programu ESPON dyskutowane są podczas spotkań partnerów wiodących i seminariów naukowych organizowanych w ramach programu, w których udział biorą

członkowie wszystkich transnarodowych grup projektowych. Po trzecie, badania prowadzone w ramach konkretnego projektu powinny nawiązywać do już zrealizowanych tematów badawczych w ramach ESPON i korzystać z wyników badań (m.in. definicji, typologii regionalnych, baz danych), a transnarodowe grupy projektowe są zobowiązane do ścisłej współpracy.

Obszar badań programu, tzw. „ESPON Space”, obejmuje 25 państw członkowskich UE i 2 pozostałe kraje europejskie (Szwajcaria i Norwegia) oraz 2 kraje kandydujące do UE (Rumunia, Bułgaria). W ramach programu podjęto dotychczas 30 projektów badawczych. Połowa z nich została zakończona przez międzynarodowe zespoły badawcze, a ich efektem są raporty końcowe. Pozostałe projekty znajdują się w różnych stadiach realizacji, jednak wszystkie powinny zakończyć się do maja 2006 r., gdyż cały program ESPON zostanie zamknięty z końcem 2006 r.⁴

Wśród instytucji naukowo-badawczych biorących udział w transnarodowych grupach badawczych ESPON największe znaczenie mają kraje „piętnastki”, podczas gdy nowe kraje członkowskie UE są w programie zdecydowanie słabiej reprezentowane (ryc. 1). Wynika to z faktu, iż większość z nich stała się członkami ESPON wraz z przystąpieniem do Wspólnoty, a zatem już w trakcie trwania wielu projektów. Tym samym dopiero wówczas instytucje z tych krajów mogły uczestniczyć w projektach na prawach partnera projektu, w tym również partnera wiodącego (a nie jedynie eksperta czy podwykonawcy). Możliwość taką miały przed 1 maja 2004 r. jedynie Węgry i Słowenia, które były członkami ESPON przed przystąpieniem do UE, co oprócz przywilejów wiązało się z uiszczaniem składki członkowskiej.

3. Dotychczasowe uczestnictwo Polski w programie ESPON

Podobnie jak inne ośrodki naukowo-badawcze nowych krajów członkowskich UE polskie instytucje naukowe w niewielkim stopniu są obecne w badaniach prowadzonych w ramach programu ESPON. Dotychczas w pracach programu Polskę reprezentują trzy instytucje biorące udział łącznie w 10 projektach (tab. 1). Należy przy tym zauważyć, że tylko w czterech projektach polskie instytucje występują jako partnerzy w projektach ESPON. Wynika to z ograniczeń wspomnianych powyżej.

Porównując jednak zaangażowanie Polski w prace ESPON z innymi państwami Europy Środkowo-Wschodniej, należy podkreślić, iż polska reprezentacja jest stosunkowo silniejsza niż przedstawicielstwa innych krajów z tego regionu. Ocenę tę dodatkowo wzmacnia fakt, iż polski instytut badawczy jako pierwszy z nowych krajów UE został partnerem wiodącym w projekcie ESPON (EUROREG w projekcie ESPON 1.2.3).

⁴ Raporty końcowe i cząstkowe z badań prowadzonych w ramach poszczególnych projektów dostępne są na stronie internetowej www.espon.lu.

Tab. 1 Polskie ośrodki naukowe w programie ESPON

Nr	Tytuł projektu	Instytucja	Rola	Stan prac
1.1.3	Rozszerzenie UE i policentryzm	Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN	Ekspert*	2002–2006 III raport cząstkowy
1.3.3	Oddziaływanie dziedzictwa i tożsamości kulturowej	Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN	Partner*	2004–2006 II raport cząstkowy
2.3.1	Zastosowanie i efekty Europejskiej Perspektywy Rozwoju Przestrzennego (ESDP)	Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN	Ekspert*	2004–2006 I raport cząstkowy
2.3.2	Zarządzanie polityką przestrzenną i miejską	Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN	Ekspert*	2004–2006 II raport cząstkowy
2.1.4	Trendy przestrzenne w usługach energetycznych i polityka UE w tym zakresie	Wydział Paliw i Energii AGH	Ekspert	2002–2004 raport końcowy
2.2.2	Efekty przestrzenne <i>aquis communautaire</i> , funduszy przedakcesyjnych i programów PHARE/TACIS	EUROREG Uniwersytet Warszawski	Podwykonawca	2003–2004/5 raport końcowy
2.4.2	Zintegrowana analiza obszarów transnarodowych i narodowych oparta na rezultatach programu ESPON	EUROREG Uniwersytet Warszawski	Partner	2004–2005 II raport cząstkowy
3.2	Scenariusze dla Europy	EUROREG Uniwersytet Warszawski	Ekspert	2004–2006 II raport cząstkowy
3.4.2	Efekty przestrzenne polityki ekonomicznej UE i lokalizacja działalności gospodarczej	EUROREG Uniwersytet Warszawski	Partner	2005–2006 projekt rozpoczęty
1.2.3	Identyfikacja przestrzennych aspektów społeczeństwa informacyjnego	EUROREG Uniwersytet Warszawski	Partner Wiodący	2005–2006 projekt rozpoczęty

* W przypadkach, gdy IGIPZ PAN nie występuje na oficjalnej liście partnerów, przyjęto, że pełnił funkcję eksperta w projekcie.

Źródło: opracowanie własne m.in. na podstawie www.espon.lu.

4. Zalety i trudności związane z uczestnictwem w projektach ESPON

Z doświadczeń Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych wynika, że uczestnictwo w projektach ESPON oprócz dużych korzyści pociąga za sobą również pewne trudności. Do zalet prowadzenia badań w ramach sieci ESPON należy niewątpliwie różnorodność podejmowanej tematyki. Badania w ramach programu należą do trzech grup: 1) badania tematyczne (m.in.: policentryzm, relacje miasto–wieś, rozszerzenie UE, trendy demograficzne, tendencje w transporcie i telekomunikacji, zagrożenia naturalne i technologiczne, dziedzictwo przyrodnicze i kulturowe, społeczeństwo informacyjne); 2) ba-

dania dotyczące oddziaływania polityk (m.in.: polityka transportowa, badawczo-rozwojowa, CAP, energetyczna, rybołówstwa, ochrony środowiska przyrodniczego, zarządzanie polityką miejską); 3) badania międzytematyczne (m.in.: scenariusze dla Europy, Europa w świecie, Strategia Lizbońska, polityka ekonomiczna UE, zintegrowane narzędzia badawcze)⁵. Ponadto członkowie transnarodowych grup projektowych posługują się wspólnymi koncepcjami i narzędziami badawczymi. Uczestnictwo w projekcie ESPON jest równoznaczne z włączeniem się do europejskiej „terytorialnej” sieci naukowej zrzeszającej ponad 280 instytucji z krajów UE.

Niewątpliwym atutem zaangażowania w program ESPON jest także rosnące znaczenie badań prowadzonych w ramach programu; ich wyniki zostały wykorzystane m.in. w Trzecim Raporcie Spójności oraz w formułowaniu Strategicznych Wytycznych Wspólnoty. Przewiduje się, że docelowo program ESPON ma stanowić podstawę polityki przestrzennej UE 27+ (zastąpi ESDP).

Należy podkreślić ciągłość badań ESPON. Już dziś wiadomo, że od 2006 r. przewidziano program ESPON II, w którym polskie instytucje naukowo-badawcze będą mogły w kolejnych projektach występować w charakterze pełnoprawnego partnera projektu, a także będą mogły wykazać inicjatywę w formułowaniu tematów badawczych w ramach jednego z nowych kierunków ESPON, tzw. *targeted analytical deliveries (client driven projects)*. Prace w projektach realizowanych w ramach ESPON II powinny być łatwiejsze dla partnerów z Polski z uwagi na powołanie wraz z wejściem Polski do UE Punktu Kontaktowego ESPON w Polsce (przy Ministerstwie Gospodarki).

Oprócz zalet należy również wspomnieć o trudnościach, jakie wiążą się bezpośrednio z niemal trzyletnim doświadczeniem EUROREG uczestniczenia w sieci ESPON. Należy przede wszystkim podkreślić wysokie wymagania stawiane przed badaniami prowadzonymi w ramach ESPON. Wymagania te dotyczą prowadzenia analiz o określonym zasięgu terytorialnym, który musi obejmować 29 państw europejskich. Wiąże się to z koniecznością gromadzenia porównywalnych danych i ich analizy; w tym celu w ramach programu wypracowano wspólne narzędzie badawcze pod nazwą „baza danych ESPON”. Jest ona oparta na danych z EUROSTAT uzupełnionych danymi narodowymi, jednak porównywalność i wiarygodność danych budzi wiele wątpliwości. Ponadto baza jest niekompletna, szczególnie w odniesieniu do państw spoza „piętnastki”. Wymagania dotyczą również oczekiwanych rezultatów w postaci konieczności stworzenia definicji, typologii regionalnych, map oraz rekomendacji. Dodatkową trudność w badaniach ESPON stanowi założenie, że prowadzone badania oraz formułowane wnioski i rekomendacje muszą dotyczyć trzech poziomów: narodowego, transnarodowego i regionalnego (tzw. *three level approach*).

Wszystkie wyżej sformułowane trudności są bezpośrednio związane z ograniczonością środków finansowych przeznaczonych na konkretny projekt

⁵ www.espon.lu.

(150–350 euro na TPG), a także z wąskimi i restrykcyjnymi ramami czasowymi (czas trwania projektu: 1–3 lata). Dodatkowo uczestniczenie w projekcie mogą utrudniać zasady finansowania oparte na refundacji rzeczywiście poniesionych kosztów. W związku ze słabą sytuacją finansową polskiej nauki wyasygnowanie środków finansowych, które dopiero w perspektywie minimum pół roku mają być zwrócone, może stanowić istotną barierę. Plusem jest jednak fakt, że projekty realizowane w ramach programu ESPON w odróżnieniu od np. projektów finansowanych w programach ramowych UE nie wymagają od uczestników wkładu własnego.

Trudnością dla EUROREG, przynajmniej w początkowym okresie uczestnictwa w programie, były również zasady kontraktowania. Z reguły projekty ESPON rozpoczynają się z chwilą ich zaakceptowania przez Komitet Monitorujący, natomiast kontrakt jest podpisywany z nawet kilkumiesięcznym opóźnieniem. Praktyka kwestury uniwersyteckiej z reguły nie przyzwala na ponoszenie kosztów w projekcie, do którego faktycznie nie ma podpisanego kontraktu, co z kolei uniemożliwia wykazanie poniesionych wydatków w raporcie finansowym i opóźnia ubieganie się ich refundację.

Merytoryczną pracę w projektach ESPON blokowała często nieznajomość programu w Polsce. Dyskusja środowiska naukowego i decydentów na temat ESPON jest zjawiskiem stosunkowo nowym w Polsce. Doświadczenie EUROREG wskazuje, że zdobycie danych potrzebnych do projektu w sytuacji, kiedy urzędy państwowe nie są poinformowane o istocie i celach całego programu, było czasami niemożliwe. Oczywiście sytuacja w tym względzie ulega poprawie, świadczy o tym m.in. konferencja zorganizowana we wrześniu br. przez Ministerstwo Gospodarki i Urząd Marszałkowski Województwa Pomorskiego nt.: „Polska i jej miejsce w przestrzeni europejskiej – rekomendacje i kierunki działań wynikające z programu ESPON” oraz zapowiedziane kolejne działania w tym zakresie. Ciągle jednak jeszcze mamy do czynienia ze zbyt małą rozpoznawalnością programu w Polsce i z niedostatecznym zainteresowaniem wynikami projektów realizowanych w jego ramach.

Ostatnia kwestia wiąże się m.in. z niewystarczającą aktywnością i zbyt słabym wsparciem Polskiego Punktu Kontaktowego ESPON przy Ministerstwie Gospodarki dla instytucji naukowo-badawczych, które już uczestniczą lub dopiero chciałyby uczestniczyć w programie ESPON. Jedną z przyczyn tego stanu rzeczy była niewątpliwie reorganizacja ministerstwa i związane z tym przesuwanie punktu kontaktowego pomiędzy departamentami oraz brak ciągłości personalnej. Efekty tego widoczne są na zewnątrz postaci m.in. nieobecności polskich instytucji na liście potencjalnych partnerów tworzonej przez Krajowe Punkty Kontaktowe ESPON⁶.

⁶ http://www.espon.lu/online/documentation/network/potentials/914/pot_proj_part_8.6.pdf.

5. Podsumowanie

Powyższa analiza dowodzi, iż uczestnictwo polskich ośrodków naukowo-badawczych w programie ESPON jest niewątpliwie zbyt małe. Zanim jednak zadamy pytanie: w jaki sposób powinniśmy zwiększyć obecność polskiego świata nauki w ESPON, należy najpierw zastanowić się, na czym polegać ma zwiększenie tej obecności. Niniejszy artykuł pojawia się w momencie wejścia programu ESPON I dotyczącego badań w zakresie rozwoju przestrzennego rozszerzającej się UE w fazę końcową. W związku z tym, że obecność polskich ośrodków naukowych w 30 projektach realizowanych w ramach ESPON I jest niewielka, niezbędna okazuje się krytyczna ocena dotychczasowego dorobku programu i określenie polskiego stanowiska w Komitecie Monitorującym ESPON. Ocena ta powinna w szczególności dotyczyć badań i rekomendacji odnoszących się do sytuacji Polski, w projektach realizowanych bez udziału polskich naukowców⁷.

Wyniki takiej oceny mogą stać się solidnym punktem wyjścia do kolejnych działań mających na celu zapewnienie aktywnego udziału polskiego środowiska naukowego w nowej edycji programu ESPON. Możliwości zwiększenia obecności Polski w ESPON II można upatrywać w zwiększeniu aktywności zainteresowanych instytucji naukowo-badawczych, we wzroście zaangażowania Polskiego Punktu Kontaktowego ESPON oraz w aktywnej promocji programu ESPON mającej na celu popularyzację jego celów i efektów badań.

POLISH SCIENTIFIC AND RESEARCH CENTRES IN THE ESPON PROGRAMME

The article introduces the concept of ESPON (*European Spatial Planning Observation Network*) programme, dealing with a research on spatial development of enlarging European Union. The role of Polish research units in the programme is described. The article demonstrates also the benefits and constraints related to the participation in ESPON, based on the experience of the Centre for European Regional and Local Studies. Several suggestions on how to increase Polish participation in the ESPON programme are formulated.

⁷ Dotychczas na zlecenie Ministerstwa Gospodarki wykonano ekspertyzy dotyczące trzech projektów ESPON.