

Urząd Marszałkowski Województwa Małopolskiego  
Departament Polityki Regionalnej  
31-156 Kraków, ul. Basztowa 22  
Adres do korespondencji:  
ul. 30-017 Kraków, ul. Raclawicka 56, Polska

Przydzielony numer identyfikacyjny: **94497073009-75**  
(Organizacja Marshall Office of the Malopolska Voivodship)

## **UWAGI W KONSULTACJACH DOTYCZĄCYCH PRZYSZLEJ STRATEGII „UE 2020” W ODNIESIENIU DO DOKUMENTU ROBOCZEGO KOMISJI KOM (2009)647 Z DN. 24.11.2009<sup>1</sup>**

### **[UWAGI WSTĘPNE]**

1. Propozycja nowej Strategii Unii Europejskiej do 2020 roku – która zastąpić ma Strategię Lizbońską – jest **ważnym projektem politycznym nie tylko dla instytucji europejskich oraz poszczególnych państw członkowskich Wspólnoty, ale także – dla władz europejskich regionów i wspólnot lokalnych**. Odpowiedzialne i świadome zobowiązanie do realizacji uzgodnionych celów i priorytetów rozwoju Unii w perspektywie najbliższej dekady, zależy bowiem będzie nie tylko od strategicznych decyzji podejmowanych na poziomie wspólnotowym oraz decyzji przywódców państw członkowskich, ale również od **aktywności poszczególnych wspólnot regionalnych i lokalnych oraz obywateli wszystkich państw Unii**.
2. W podejściu do nowej Strategii dla Unii należy pamiętać, że powodzenie tego ważnego politycznie przedsięwzięcia warunkowane jest rzeczywistym respektowaniem zasadniczych wartości w oparciu, o które funkcjonuje zróżnicowana gospodarczo, kulturowo i społecznie Unia Europejska. Tymi wartościami są w szczególności **wolność, partnerstwo, solidarność, równość szans w korzystaniu z efektów integracji oraz niwelowanie przejawów ekonomicznego i społecznego wykluczenia**, będącego skutkami takich procesów i zjawisk jak polaryzacja czynników i efektów wzrostu gospodarczego, zapóźnienie cywilizacyjne biedniejszych krajów i regionów członkowskich, czy też globalny kryzys finansowy.

---

<sup>1</sup> Niniejsze uwagi opracowane zostały w Departamencie Polityki Regionalnej Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego, realizującym zadania związane z realizacją Strategii Rozwoju Województwa Małopolskiego i Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Małopolskiego oraz zadania w zakresie zarządzania Małopolskim Regionalnym Programem Operacyjnym, komponentem regionalnym PO Kapitał Ludzki oraz projektami Europejskiej Współpracy Terytorialnej.

3. Należy podkreślić, że strategiczne uzgodnienie przyszłych priorytetów rozwojowych Unii powinno znaleźć ścisłe odzwierciedlenie w pracach nad **przejrzeniem polityk wspólnotowych** oraz propozycji **nowego budżetu unijnego na lata 2014-2020**.
4. Mając na uwadze powyższe, należy stwierdzić, że jedynie w następstwie **opartego na konsensusie formalnego uzgodnienia priorytetów rozwojowych Unii**, któremu towarzyszyć będzie **elastyczność i zróżnicowanie w podejściu do ich realizacji przez poszczególne państwa członkowskie** (uwzględniając specyficzne przestrzennienie zasoby, potencjały i potrzeby) – może dać Unii szansę na nowe otwarcie w procesie rywalizacji o przywództwo globalne w świecie.

#### [UWAGI DO TREŚCI DOKUMENTU „STRATEGIA UE 2020”]

1. Analizując treść dokumentu roboczego Komisji, ale także jego tytuł, zachodzi wątpliwość, czy mamy do czynienia (a) z założeniami dokumentu strategicznego, którego celem jest zainicjowanie debaty o przyszłej Strategii oraz prezentacja propozycji Komisji, mającej postać deklaracji politycznej w warstwie przyszłych celów i priorytetów, czy też (b) przedmiotem uwagi jest wstępny projekt nowej Strategii UE. Wydaje się, że ze względu na ograniczony zakres dokumentu mamy do czynienia raczej ze swego rodzaju zieloną księgą w sprawie przyszłej Strategii, przy czym – z uwagi na znaczenie dokumentu – kwestię tę należałoby jednoznacznie określić, ponieważ ma ona wpływ na treść formułowanych w procesie konsultacji opinii i uwag.
2. Istotnym deficytem dokumentu roboczego jest brak oceny efektów dotychczasowej realizacji Strategii Lizbońskiej, która jest elementem niezbędnym do trafnego określenia pozycji wyjściowej Unii w procesie przeglądu i aktualizacji celów rozwojowych Wspólnoty. Należy podkreślić, że Strategia Lizbońska w okresie ostatniej dekady wyznaczała ambitne cele, w znacznym stopniu absorbując zaangażowanie i determinując działania zarówno instytucji europejskich, jak i władz krajowych oraz regionalnych. Realizowane obecnie programy pomocowe w ramach wspólnotowej polityki spójności za jeden z celów obrały wspieranie lizbońskich kategorii interwencji. Jednak cel główny Strategii Lizbońskiej do 2010 roku nie został osiągnięty, a w powszechnej ocenie efekty dotychczasowej realizacji Strategii nie są zadowalające. Gruntowna i oparta na dowodach ocena przyczyn, dla których Strategia Lizbońska w dużej mierze poniosła porażkę – powinna być punktem wyjścia do dyskusji o celach

i priorytetach UE na kolejną dekadę. Wydaje się, że ograniczenie analizy do kontekstu kryzysu finansowego, przy zaniechaniu oceny uwarunkowań i procesów strukturalnych, jest znacznym uproszczeniem, mogącym prowadzić do formułowania nieadekwatnych wniosków.

3. Obecny kryzys gospodarczo-finansowy stawia przed nami nowe wyzwania oraz wprowadza trwałe zmiany w sferze gospodarczej. Widoczne jest poszukiwanie nowej równowagi między „rynkiem a państwem”, a w konsekwencji poszukiwanie odpowiedniego podejścia do roli państwa. Kryzys z którym przyszło zmagać się gospodarce światowej jest zjawiskiem w ramach którego uaktywniają się wielowymiarowe mechanizmy. Powoduje to, że wymaga on zindywidualizowanego, wieloaspektowego podejścia, które uwzględniało będzie specyficzne warunki społeczno - gospodarczo-kulturowe poszczególnych państw UE, a nawet jej regionów. Strategia gospodarcza UE musi identyfikować również inne zagrożenia i wyzwania, jakie mogą pojawić się najbliższym dziesięcioleciu przed społecznością i gospodarką europejską, a w tym kontekście podjąć próbę wypracowania odpowiednich narzędzi.
4. Pogłębiona ewaluacja efektów Strategii Lizbońskiej jest jednym z ważnych, jednak nie jedynym elementem diagnozy obecnej sytuacji rozwojowej Unii, która powinna być integralnym elementem Strategii. Brak tego rodzaju diagnozy – zarówno w wymiarze wewnętrznym, jak i w aspekcie zewnętrznym – stanowi kolejny istotny deficyt dokumentu roboczego przedstawionego przez Komisję do konsultacji publicznych. Analizę sytuacji społeczno-gospodarczej Unii należałoby przeprowadzić w wymiarze problemowym, odnosząc się do stanu bieżącego, ale także wyzwań, z którymi zmagać będą się państwa członkowskie i cała Wspólnota w horyzoncie do 2020 roku. Wnioski wyprowadzone z tego rodzaju analizy powinny zostać ujęte w opisie pozycji wyjściowej Unii (w układzie poszczególnych wyzwań) oraz stać się podstawą do sformułowania strategii postępowania w realizacji poszczególnych priorytetów Strategii.
5. Nowa Strategia powinna odpowiadać na pytanie, jaka jest wizja Unii Europejskiej w horyzoncie 2020 roku. Brak tego rodzaju wizji może być traktowany jako przejaw ograniczonej zdolności do wytyczania jednoznacznie określonego celu, któremu należałoby podporządkować wszystkie istotne projekty polityczne. Analiza treści dokumentu nie pozwala na jednoznaczne wskazanie celu głównego dla Unii na kolejną dekadę, a także budzi wątpliwości dotyczące celów operacyjnych, służących realizacji poszczególnych priorytetów.

6. W sposób ograniczony i fragmentaryczny, dokument roboczy odnosi się do systemu zarządzania Strategią. W szczególności pominięte zostały założenia określające przyszłe relacje pomiędzy politykami wspólnotowymi oraz instrumentami ich realizacji. Brak wskazań dotyczących systemu monitorowania i oceny Strategii, w szczególności propozycji nowego podejścia do kwestii wskaźników. Ponadto pominięte zostały w przedmiotowym dokumencie kwestie związane z założeniami systemu finansowania realizacji Strategii.
7. Z perspektywy regionalnej, szczególnie istotnym deficytem propozycji dotyczących nowej Strategii jest brak założeń określających nowe podejście do realizacji polityki spójności, która w większym niż dotychczas stopniu służyć powinna budowaniu powiązań funkcjonalnych pomiędzy bogatszymi i biedniejszymi obszarami Unii, przyczyniając się tym samym do rozpraszania korzyści płynących z integracji europejskiej oraz tworząc szanse na rozwój również mieszkańcom zamieszkującym obszary położone poza przestrzenią, w której korzyści te są wytwarzane.
8. W ramach toczącej się obecnie na poziomie europejskim oraz w wielu państwach członkowskich debaty o przyszłości polityki spójności po 2013 roku, w której słyszalne są głosy, głównie ze strony bogatszych państw Wspólnoty, przeciwne kontynuowaniu tej polityki w dotychczasowym zakresie i na obecnym poziomie jej finansowania. W tym kontekście należy podkreślić, że polityka spójności była i pozostaje podstawowym nośnikiem zasady europejskiej solidarności, a jej ewentualna marginalizacja musiałaby prowadzić do pytania o przyszłość integracji europejskiej. Polityka spójności może być ważnym instrumentem Strategii UE w zakresie niwelowania skutków różnic terytorialnych, negatywnych konsekwencji urbanizacji oraz zróżnicowania poziomu bogactwa i polaryzacji społeczeństwa. Świadoma i odpowiedzialna realizacja polityki spójności powinna być traktowana jako swoista gra o sumie dodatniej, która przynosi korzyści wszystkim krajom i regionom Unii Europejskiej, w postaci szybszego wzrostu gospodarczego i zwiększonej konkurencyjności. W nowej Strategii UE do 2020 polityka spójności powinna zatem ulec dalszemu wzmocnieniu, zarówno w wymiarze systemowym, jak i finansowym.
9. Poparcia wymaga postulat wzmocnienia polityki spójności rozumianej jako główny instrument: (a) korygowania negatywnych konsekwencji funkcjonowania jednolitego rynku europejskiego, (b) mobilizowania i pełnego wykorzystywania zróżnicowanych

potencjałów regionalnych, (c) uzupełniania interwencji realizowanych w ramach poszczególnych polityk sektorowych.

10. Rozważyć należy rozszerzenie zapisów priorytetu *Kreowanie wartości poprzez oparcie wzrostu na wiedzy*, w zakresie dotyczącym rozwoju gospodarki kreatywnej, opartej na różnych formach własności intelektualnej w kontekście kultury. Gospodarka kreatywna oparta na kapitale kulturowym jak również społecznym i ekonomicznym, dynamizują rozwój przedsiębiorczości intelektualnej. Przemysły kultury (tj. przemysł filmowy, muzyczny, wydawniczy, medialny/telewizja, radio, prasa, internet, projektowanie graficzne i wzornictwo przemysłowe, itd.) cechują się wysokim poziomem innowacyjności i kreatywności a jednocześnie przekładają się na wzrost poziomu gospodarczego kraju. Należy mieć na uwadze, sektor przemysłów kulturowych jest jednym z dynamicznie rozwijających się innowacyjnych sektorów gospodarki stymulujących rozwój technologii.

11. Strategia winna stawić czoła kilku ważnym wyzwaniom, m.in:

- a) demograficznym – wiąże się to m.in. z koniecznością wydłużenia czasu pracy;
- b) sposobów wykorzystania nowych czynników wzrostu – m.in. usług kreatywnych, designu;
- c) rozwoju innowacyjności.

Mając na uwadze silne zróżnicowanie społeczno-gospodarcze UE, widoczne szczególnie w wymiarze regionalnym, w przedstawionym dokumencie roboczym kreślącym kształt przyszłej strategii gospodarczej UE, widoczny jest brak ujęcia polityki spójności ukierunkowanego na budowę powiązań pomiędzy jej uboższymi i bogatszymi regionami. Pozwoliłoby to na rozproszenie korzyści towarzyszących integracji, szczególnie integracji w wymiarze gospodarczym, z drugiej natomiast strony stanowiłoby wyraz przyznania swoistego „prawa do rozwoju” regionom borykającym się z wyraźnymi zapóźnieniami, które stają przed koniecznością nadrabiania luki cywilizacyjnej. Wobec powyższego, wszelkie działania powinny być odpowiednio kierunkowane pod względem terytorialnym, zamożności, rozwoju społeczno-gospodarczego a także aspiracji i realnych możliwości wspólnoty/ krajów/ regionów.

12. Reforma polityki spójności obejmować musi praktyczne wdrożenie idei spójności terytorialnej, rozumianej jako lepsze wykorzystanie unikalnych zasobów regionalnych, tak aby mogły one przyczynić się do budowania konkurencyjności poszczególnych

krajów oraz całej Europy. W kontekście finalizacji prac nad Traktatem Lizbońskim, należy wskazać, że istotnym mankamentem dokumentu roboczego jest brak refleksji na temat wymiaru terytorialnego czynników wzrostu i polityki rozwoju – w kontekście związanych z tym szans, ale i zagrożeń. Realizacji nowej Strategii Unii powinna towarzyszyć poprawa spójności terytorialnej w celu lepszego wykorzystania potencjałów regionalnych, tak aby mogły one przyczyniać się do wzmocnienia konkurencyjności poszczególnych krajów oraz całej Europy. Wymaga to niewątpliwie lepszej współpracy pomiędzy regionami i państwami członkowskimi (transgranicznej, ponadnarodowej i międzyregionalnej) oraz wzmocnienia powiązań pomiędzy polityką regionalną a pozostałymi politykami przyczyniającymi się do spójności terytorialnej (polityki środowiskowa, transportowa oraz rozwoju obszarów wiejskich itd.).

13. Nowe podejście do spójności ekonomicznej powinno opierać się na mobilizowaniu rezerw wzrostu oraz redukcji trwałego niewykorzystania potencjału. Jednocześnie nowe podejście do spójności społecznej powinno prowadzić do mobilizowania umiejętności i rozwoju talentów, redukcji trwałego wykluczenia społecznego oraz przeciwdziałania skrajnym nierównościom.
14. Poparcia wymagają działania na rzecz systemowego (zamiast doraźnego) zapewnienia powiązań pomiędzy interwencją polityki spójności, a interwencjami podejmowanymi w ramach poszczególnych polityk sektorowych, w szczególności wspólnej polityki rolnej, co należy osiągnąć poprzez włączenie zakresu interwencji dotyczącej rozwoju obszarów wiejskich – do zakresu interwencji polityki spójności. Rozważyć należy możliwości tworzenia multi-funduszowych programów operacyjnych rozwoju regionalnego, zasilanych jednocześnie środkami Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich.