

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 393

Problemy rozwoju regionalnego i lokalnego

Redaktorzy naukowi
Małgorzata Markowska
Dariusz Głuszczyk
Andrzej Sztando



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2015

Redakcja wydawnicza: Barbara Majewska
Redakcja techniczna: Barbara Łopusiewicz
Korekta: Magdalena Kot
Łamanie: Beata Mazur
Projekt okładki: Beata Dębska

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania
znajdują się na stronie internetowej Wydawnictwa
www.pracnaukowe.ue.wroc.pl
www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Publikacja udostępniona na licencji Creative Commons
Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne-Bez utworów zależnych 3.0 Polska
(CC BY-NC-ND 3.0 PL)



© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2015

ISSN 1899-3192
e-ISSN 2392-0041

ISBN 978-83-7695-511-7

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Zamówienia na opublikowane prace należy składać na adres:
Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
tel./fax 71 36 80 602; e-mail:econbook@ue.wroc.pl
www.ksiegarnia.ue.wroc.pl

Druk i oprawa: TOTEM

Spis treści

| | |
|---|-----|
| Wstęp | 9 |
| Andrzej Prusek: Terytorialny aspekt rozwoju regionalnego w Unii Europejskiej a polityka spójności..... | 11 |
| Alla Melnyk, Viktoriia Adamyk: Ubóstwo w regionach Ukrainy: przyczyny i skutki | 19 |
| Małgorzata Markowska, Danuta Strahl, Andrzej Sokółowski, Marek Sobolewski: Klasyfikacja dynamiczna regionów Unii Europejskiej szczebla NUTS 2 z uwagi na wrażliwość na kryzys ekonomiczny (obszar: zmiany w gospodarce)..... | 32 |
| Krzysztof Malik, Karina Bedrunka: Efektywność strategiczna i alokacyjna polityki rozwoju regionu..... | 45 |
| Małgorzata Markowska: Ocena wrażliwości na kryzys gospodarstw domowych w unijnych regionach – analiza przestrzenno-czasowa | 53 |
| Anna Malina, Dorota Mierzwa: Wpływ globalnego kryzysu na procesy konwergencji gospodarczej krajów Europy Środkowo-Wschodniej..... | 67 |
| Małgorzata Golińska-Pieszyńska: Praktyki innowacyjne we współczesnej organizacji – uwarunkowania i tendencje..... | 75 |
| Beata Bal-Domańska: Propozycja poszerzonej miary bezrobocia | 83 |
| Waldemar A. Gorzym-Wilkowski: Województwo lubelskie – granica w polityce intraregionalnej a granice polityki intraregionalnej..... | 93 |
| Jakub Hadyński: Regionalny kontekst strategii Europa 2020 w Unii Europejskiej..... | 102 |
| Małgorzata Januszewska, Elżbieta Nawrocka: Innowacyjność przedsiębiorstw turystycznych jako czynnik rozwoju regionu turystycznego..... | 111 |
| Maja Kiba-Janiak, Tomasz Kołakowski: Dynamika i kierunki rozwoju inwestycji firm japońskich w województwie dolnośląskim | 120 |
| Iwona Maria Ładysz: Bezpieczeństwo ekonomiczne województwa dolnośląskiego a możliwości jego długookresowego rozwoju..... | 133 |
| Marek Obrębalski: Kontrakt terytorialny jako instrument wsparcia rozwoju regionalnego | 142 |
| Dorota Rynio: Strategiczne programowanie rozwoju społeczno-gospodarczego integrujących się regionów w Polsce | 154 |
| Aleksandra Zygmunt: Poziom nakładów na B+R w Polsce na tle pozostałych państw Unii Europejskiej..... | 163 |

| | |
|---|-----|
| Roman Sobczak: Ocena zależności między zasobami ludzkimi dla nauki i techniki a poziomem PKB <i>per capita</i> państw Unii Europejskiej..... | 172 |
| Justyna Zygmunt: Przedsiębiorczość jako czynnik rozwoju regionalnego na przykładzie województwa opolskiego..... | 184 |
| Joanna Augustyniak: Rola i znaczenie państwowych wyższych szkół zawodowych w procesie rozwoju regionu..... | 193 |
| Tomasz Madras: Niedobór infrastruktury transportu lotniczego jako bariera rozwoju gospodarczego regionów..... | 202 |

Summaries

| | |
|--|-----|
| Andrzej Prusek: Territorial aspect of regional development in the European Union vs. cohesion policy..... | 11 |
| Alla Melnyk, Viktoriia Adamyk: Poverty in the regions of Ukraine: causes and consequences..... | 19 |
| Małgorzata Markowska, Danuta Strahl, Andrzej Sokolowski, Marek Sobolewski: Dynamic classification of the EU NUTS 2 regions in terms of vulnerability to economic crisis (area: changes in economy)..... | 32 |
| Krzysztof Malik, Karina Bedrunka: Strategic and allocation efficiency of regional development policy..... | 45 |
| Małgorzata Markowska: The assesment of vulnerability to economic crisis in EU regions households – spatio-temporal analysis..... | 53 |
| Anna Malina, Dorota Mierzwa: The impact of the global crisis on the processes of economic convergence in the countries of Central and Eastern Europe (CEE)..... | 67 |
| Małgorzata Golińska-Pieszyńska: Innovative practices in a contemporary organization – opportunities and tendencies..... | 75 |
| Beata Bal-Domańska: The proposal of extended unemployment measure.... | 83 |
| Waldemar A. Gorzym-Wilkowski: Lublin Voivodeship – the border in intra-regional policy vs. limits of the intraregional policy..... | 93 |
| Jakub Hadyński: Regional dimension of the Europe 2020 strategy in the European Union..... | 102 |
| Małgorzata Januszewska, Elżbieta Nawrocka: Innovation of tourist enterprises as an incentive for tourist region development..... | 111 |
| Maja Kiba-Janiak, Tomasz Kolakowski: Investments of Japanese companies in the Lower Silesian Voivodeship – dynamics and directions of development..... | 120 |
| Iwona Maria Ładysz: Economic security of the Lower Silesian Voivodeship and capabilities of its long-term development..... | 133 |
| Marek Obrebalski: Territorial contract as an instrument of supporting of regional development..... | 142 |

| | |
|---|-----|
| Dorota Rynio: Socio-economic development strategic programming of integrating regions in Poland | 154 |
| Aleksandra Zygmunt: The R&D expenditure level in Poland in comparison with other European Union countries | 163 |
| Roman Sobczak: The assessment of dependence between human resources in science and technology and GDP <i>per capita</i> level of the European Union countries..... | 172 |
| Justyna Zygmunt: Entrepreneurship as a factor of regional development on the example of Opolskie Voivodeship | 184 |
| Joanna Augustyniak: The role and importance of professional higher education in the development process of the region | 193 |
| Tomasz Madras: Deficiency of air transport infrastructure as a barrier to regional economic development | 202 |

Jakub Hadyński

Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu
hadynski@up.poznan.pl

REGIONALNY KONTEKST STRATEGII EUROPA 2020 W UNII EUROPEJSKIEJ

REGIONAL DIMENSION OF THE EUROPE 2020 STRATEGY IN THE EUROPEAN UNION

DOI: 10.15611/pn.2015.393.10

Streszczenie: Główny problem badawczy podjęty w artykule dotyczy odpowiedzi na pytanie, czy i w jaki sposób cele strategii Europa 2020 mogą być realizowane na poziomie regionalnym NUTS 2 w krajach Unii Europejskiej. Z tego punktu widzenia analizie poddano wskaźniki Europa 2020 w ujęciu dynamicznym, a następnie podjęto próbę określenia możliwości wdrażania przez regiony wybranych celów strategii Europa 2020. Zidentyfikowany obszar problemowy pozwolił na sformułowanie celu badań, a mianowicie podjęcie próby oceny możliwości realizacji wybranych celów strategii Europa 2020 na przykładzie regionów Polski. W efekcie przeprowadzonych prac badawczych sformułowano wnioski dotyczące kształtowania polityki regionalnej w kolejnej perspektywie finansowej Unii Europejskiej. Wyniki badań wskazują potrzebę oceny i przeglądu strategii Europa 2020 oraz idei polityki spójności Unii Europejskiej i jej skutków dla Polski.

Słowa kluczowe: Europa 2020, wskaźniki, wymiar regionalny.

Summary: This article addresses the question of how to allocate the objectives of the Europe 2020 strategy at the NUTS 2 regional level in the European Union. The dynamics of Europe 2020 indicators were analysed to determine how much capacity regions had for achieving the objectives of the Europe 2020 strategy. Therefore, the primary research objective was to simulate the task of distributing the Europe 2020 targets among Polish regions to offer intra-regional policy recommendations. The results of this study indicate that there is a need to assess and to review the Europe 2020 strategy as well as EU cohesion policy and their implications for Poland.

Keywords: Europe 2020, indicators, regional dimension.

1. Wstęp

Współcześnie występujące systemy gospodarcze, podobnie jak gospodarki poszczególnych państw oraz jednostek niższego szczebla podziału terytorialnego kształtowane są przez procesy konkurencyjności. Zachodzą one w warunkach globalnych,

mają charakter chaotyczny i nieprzewidywalny, por. [Kotler 2010]. W tych warunkach, dekadę od największego rozszerzenia Unii Europejskiej (UE), kraje członkowskie stanęły w obliczu istotnych wyzwań rozwojowych, uwarunkowanych tworzeniem nowego układu sił gospodarczych i rozwojem nieznanym dotąd zjawisk społeczno-ekonomicznych oraz środowiskowych. W procesy te wpisuje się kryzys z 2008 r., który w Europie stał się istotnym odniesieniem w programowaniu rozwoju w kolejnym dziesięcioleciu.

Przygotowana w tych okolicznościach strategia Europa 2020 na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu została przyjęta przez Radę Europejską 17 czerwca 2010 r. i stanowi długookresowy program rozwoju krajów członkowskich UE. Wyznacza kierunki rozwoju, których podstawą są: gospodarka oparta na wiedzy, innowacje, ochrona środowiska naturalnego i promocja efektywnego wykorzystania zasobów. Jest kontynuacją strategii lisbońskiej z 2000 r., a jej rezultatem ma być przyspieszenie wzrostu gospodarczego oraz zwiększenie zatrudnienia w krajach UE [Europa 2020, 2010]. Ma przezwyciężyć słabości strukturalne w gospodarce europejskiej, poprawić produktywność oraz podtrzymać zrównoważony rynek społecznej gospodarki [por. Sulmicka 2010], a oczekiwanym efektem jest uzyskanie przewagi konkurencyjnej. Przyjęte w niej inicjatywy przewodnie mają pobudzać postęp w ramach siedmiu priorytetów tematycznych i są odpowiedzią na wyzwania rozwojowe dla UE [por. Raszkowski 2014]. Przesłanką wzrostu tej konkurencyjności są wciąż rosnące potrzeby społeczne, wywołujące konieczność ich zaspokojenia, por. [Wysocka 2001].

System zarządzania strategią Europa 2020 obejmuje bieżącą koordynację w formie rocznych zaleceń dla poszczególnych krajów. Są one podstawą przygotowania krajowych programów reform w rocznym cyklu koordynacji polityki na szczeblu UE, zwanych europejskim semestrem, który rozpoczyna się w listopadzie i kończy w czerwcu każdego roku. Jest to usystematyzowany cykl działań na rzecz realizacji strategii, w którym Komisja Europejska (KE) określa priorytety UE na najbliższy rok i zamieszcza je w Rocznym Sprawozdaniu Gospodarczym (*Annual Growth Survey*). Następnym etapem jest aktualizacja Krajowych Programów Reform (KPR) uwzględniających wskazane priorytety oraz przyjęcie rekomendacji przez państwa członkowskie. Dla sprawnego monitorowania celów strategii Europa w 2020 opracowano zestaw wskaźników związanych z głównymi celami, które zostały uszczegółowione na poziomie krajowym [GUS 2014].

Wyznaczone w strategii Europa 2020 cele stały się podstawą do określenia kształtu polityki spójności UE na lata 2014-2020. Jednocześnie podkreślono, że większość europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych zostanie wdrożona na szczeblu regionalnym na podstawie zintegrowanych strategii terytorialnych.

W odniesieniu do przedstawionych aspektów planowania rozwoju UE oraz charakteru polityki spójności, opartej na regionalnym podejściu, wynika sformułowany w artykule problem badawczy, dotyczący odpowiedzi na pytanie, czy i w jakim zakresie cele strategii Europa 2020 mogą rozkładać się na poziomie regionalnym

w krajach Wspólnoty. Celem artykułu jest ocena możliwości realizacji wybranych celów strategii Europa 2020 i jej wskaźników na poziomie NUTS 2, na przykładzie regionów w Polsce.

W badaniach wykorzystano dane Eurostatu oraz BAEL, opracowane na podstawie Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań 2011 [NSPLM 2011]. W określeniu zmian wskaźników krajowych strategii Europa 2020 analizowano dane z lat 2004-2012 i 2013, wykorzystując obliczenia trendu metodą najmniejszych kwadratów. Pozwoliło to na zobrazowanie dynamiki zmian wartości wskaźników od wejścia Polski do UE.

2. Wskaźniki na poziomie państw członkowskich UE

W strategii Europa 2020 Wspólnota przyjęła pięć głównych celów dotyczących zatrudnienia, badań i rozwoju (B+R), zmian klimatycznych i energii, a także edukacji oraz ubóstwa i wykluczenia społecznego (tab.1). Postęp w realizacji strategii Europa 2020 jest monitorowany na podstawie wskaźników przypisanych celom, których osiągnięcie założono do 2020 r.

Tabela 1 przedstawia wartości wskaźników i ich szacunkowe wielkości w 2020 r., przy uwzględnieniu warunków społecznych i tempa przemian w krajach UE. Wartości docelowe zostały określone na poziomie całej Wspólnoty. Jednocześnie kraje członkowskie w umowach partnerskich (UP) dotyczących perspektywy finansowej 2014-2020, uwzględniając wewnętrzne zróżnicowanie społeczno-gospodarcze, zaproponowały własne wskaźniki i cele. Są one tożsame z priorytetami dokumentów strategicznych na poziomie krajowym, jednocześnie zachowują synergię ze strategią Europa 2020. Każdy kraj określił na podstawie wskazań KE w *Position Paper* [KE PP 2013] ich wartości docelowe, przy czym możliwe jest wdrażanie odmiennych środków realizacji celów, dostosowanych do wewnętrznej specyfiki.

Cele dla poszczególnych państw sformułowane zostały w krajowych dokumentach KPR, w których logika programowania jest odpowiedzią na oczekiwania strategii Europa 2020 [Obrębalski 2012]. W Polsce KPR na rzecz realizacji strategii Europa 2020 przyjęła Rada Ministrów 26 kwietnia 2011 r., a koordynuje Ministerstwo Gospodarki. W *Position Paper* [KE PP 2013] dla Polski wyodrębniono cztery¹ priorytety finansowania ze środków europejskich. Programowanie polityki spójności w kontekście Europa 2020 oparto w Polsce na Strategii Rozwoju Kraju 2020 – Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo [SRK 2020], przyjętej przez Radę Ministrów 25 września 2012 r. Fundusze europejskie, realizując w różnym stopniu i zakresie cele przyjęte w SRK 2020, mają przyczynić się do zwiększenia konkurencyjności, spójności społecznej i terytorialnej oraz poprawy

¹ Czyli otoczenie sprzyjające przedsiębiorczości i innowacjom, spójność społeczna i aktywność zawodowa, infrastruktura sieciowa na rzecz wzrostu i zatrudnienia oraz środowisko i efektywne gospodarowanie zasobami.

Tabela 1. Cele i wskaźniki główne strategii Europa 2020

| Cele nadrzędne strategii | Wskaźniki główne | Cele UE | Szacunki UE | Cele dla Polski |
|---|---|---------|---|--|
| Zwiększenie wskaźnika zatrudnienia osób (20-64 lata) | Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20-64 lata | 75% | 73,7-74,0% 71,8-74,0%* | Do co najmniej 71% |
| Osiągnięcie wyższego poziomu nakładów na B+R | Nakłady na B+R (% PKB) | 3% PKB | 2,65-2,72% 2,2-2,6%* | 1,7% PKB |
| Zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych | Emisja gazów cieplarnianych (1990 =100) | 20% | -20 -21-24* | Zmniejszenie zużycia energii pierwotnej do około 96 Mtoe. Wzrost udziału OZE. Redukcja CO ₂ |
| Zwiększenie udziału OZE w ogólnym zużyciu energii | OZE w końcowym zużyciu energii brutto | 20% | 20 21* | |
| Zwiększenie efektywności energetycznej | Zużycie energii pierwotnej | 20% | 206,9 Mtoe | |
| Zmniejszenie odsetka osób zbyt wcześnie kończących naukę | Młodzież niekontynuująca nauki | do 10% | 10,3-10,5% 10,1-10,3%* | Do 4,5% |
| Zwiększenie odsetka osób (wiek 30-34) posiadających wyższe wykształcenie | Osoby w wieku 30-34 lata posiadające wyższe wykształcenie | 40% | 37,5-38,0% 39,8-45,1* | Do 45% |
| Zmniejszenie liczby osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym | Zagrożenie ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (jako zbiorczy trzech poniższych) | 20 mln | Brak możliwości obliczenia ze wzgl. na różne metodyki krajowe | Zmniejszenie o 1,5 mln liczby osób żyjących poniżej relatywnej granicy ubóstwa w stosunku do 2008 r. |

*Szacunki na podstawie [EC 2014].

Źródło: opracowanie własne na podstawie: [GUS 2014], Wskaźniki strategii Europa 2020, GUS, BAEL; [EC 2014, 130 final].

efektywności administracji. W tym zakresie fundusze mają wspierać dziedziny istotne dla rozwoju kraju, wskazane w Zaleceniach Rady UE z lipca 2013 r. oraz w KPR.

W tab. 2 zaprezentowano dynamikę zmian wskaźników Europa 2020 dla UE oraz Polski. Ich analiza pozwala określić dziedziny, w których możliwe jest osiągnięcie celów strategii. Ogólnie można przyjąć, że UE jest na dobrej drodze do spełnienia lub zbliżenia się do zakładanych wartości wskaźników w zakresie edukacji, klimatu i energii. Jednak w przypadku wskaźnika zatrudnienia już obecnie KE przyjmuje, na podstawie aktualnego tempa i szacunków wzrostu stopy zatrudnienia w najbliższych latach, że cele nie zostaną osiągnięte i wskaźnik wyniesie 71,8-74% w 2020 r. Podobna sytuacja występuje w kwestiach badań i rozwoju, zmniejszenia ubóstwa, gdzie możliwości osiągnięcia zakładanych wyników są wątpliwe, por. [EC 2014].

W Polsce, w ujęciu strategii Europa 2020 na rynku pracy, dotychczasowe działania koncentrowały się po stronie podaży, przy nieznacznych inwestycjach służą-

Tabela 2. Wskaźniki realizacji strategii Europa 2020 dla UE i Polski w latach 2004-2013

| | 2004 | 2005 | 2006 | 2007 | 2008 | 2009 | 2010 | 2011 | 2012 | 2013 | cel |
|---|------------------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|---------|------------------|------------------|-------|
| Stoпа zatrudnienia osób w wieku 20-64 lata (%) | | | | | | | | | | | |
| UE28 | 67,4 | 67,9 | 68,9 | 69,8 | 70,3 | 68,9 | 68,5 | 68,5 | 68,4 | | 75 |
| Polska | 57,3 | 58,3 | 60,1 | 62,7 | 65,0 | 64,9 | 64,3b | 64,5 | 64,7 | 65,31 | 71 |
| Nakłady na B+R (% PKB) | | | | | | | | | | | |
| UE28 | 1,82 | 1,82 | 1,84 | 1,84 | 1,91 | 2,01 | 2,00 | 2,04 | 2,06 | | 3 |
| Polska | 0,56 | 0,57 | 0,56 | 0,57 | 0,6 | 0,67 | 0,74 | 0,772 | 0,802 | 0,832 | 1,7 |
| Emisja gazów cieplarnianych Index 1990 = 100 | | | | | | | | | | | |
| UE28 | 93,68 | 93,24 | 93,13 | 92,22 | 90,33 | 83,78 | 85,74 | 83,07 | | | 80 |
| Polska | 84,67 | 85,47 | 88,99 | 89,4 | 87,79 | 83,47 | 88,09 | 87,56 | | | |
| Udział energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto (%) | | | | | | | | | | | |
| UE28 | 8,3 | 8,7 | 9,3 | 10,0 | 10,5 | 11,9 | 12,5 | 13,0 | 14,1 | | 20 |
| Polska | 7,0 | 7,0 | 7,0 | 7,0 | 7,8 | 8,8 | 9,3 | 10,4 | 11,0 | | 15,48 |
| Zużycie energii pierwotnej (mln ton ekwiwalentu ropy (TOE)) | | | | | | | | | | | |
| UE28 | 1708,2 | 1711,6 | 1721,0 | 1689,3 | 1688,7 | 1594,7 | 1653,6 | 1596,4 | 1583,5 | | 1483 |
| Polska | 87,3 | 88,0 | 92,1 | 91,9 | 93,2 | 90,1 | 96,0 | 96,3 | 93,3 | | |
| Końcowa konsumpcja energii (mln ton ekwiwalentu ropy (TOE)) | | | | | | | | | | | |
| UE28 | 1186,7 | 1189,3 | 1190,2 | 1170,5 | 1174,7 | 1108,0 | 1160,0 | 1107,2 | 1103,4 | | 1086 |
| Polska | 58,1 | 58,3 | 60,9 | 61,8 | 62,2 | 61,2 | 66,3 | 63,9 | 63,6 | | |
| Młodzież niekontynuująca nauki (w %) | | | | | | | | | | | |
| UE28 | 16,0 | 15,7 | 15,4 | 14,9 | 14,7 | 14,2 | 13,9 | 13,4 | 12,7 | 12,0 | 10 |
| Polska | 5,6 ^b | 5,3 | 5,4 | 5,0 | 5,0 | 5,3 | 5,4 | 5,6 | 5,7 ³ | 5,8 ³ | 4,5 |
| Osoby w wieku 30-34 lata posiadające wyższe wykształcenie (%) | | | | | | | | | | | |
| UE28 | 26,8 | 27,9 | 28,8 | 29,9 | 31,0 | 32,1 | 33,4 | 34,5 | 35,7 | 36,6 | 40 |
| Polska | 20,4 | 22,7 | 24,7 | 27,0 | 29,7 | 32,8 | 34,8 | 36,5 | 39,1 | 40,0 | 45 |
| Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym (w 1000) | | | | | | | | | | | |
| UE27 | 124 339 | 123 051 | 119 360 | 116 418 | 114 328 | 118 126 | 121 543 | 124 229 | | | |
| Polska | 17 080 | 14 938 | 12 958 | 11 491 | 10 454 | 10 409 | 10 196 | 10 128 | | | 1500 |

Źródło: dane dla lat 2010-2012 na podstawie BAEL, GUS, 1: MPIPS, 2: MNISW, 3: MNISW.

cych zwiększeniu zatrudnienia. Środki mające na celu pobudzenie wzrostu PKB nie przekładają się na wzrost liczby stabilnych miejsc pracy, co sprawia, że przy obecnym tempie zmian możliwy jest brak osiągnięcia przyjętych celów. Podobnie jak w odniesieniu do celu w zakresie B+R, gdzie również odnotowuje się niewielkie postępy. W zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych należy przyjąć (za 2011 r.), że emisje są wyższe niż prognozowane. Wzrosły od 2005 r. o 9%, co oznacza, że są już nieco wyższe niż wymagane w 2013 r. na mocy decyzji dotyczącej wspólnego wysiłku redukcyjnego. W celu wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych nie dokonano żadnych postępów w zakresie transpozycji dyrektywy w sprawie źródeł odnawialnych i dostosowania legislacji krajowej w sektorze energetycznym. Polska wyznaczyła krajowy cel dotyczący efektywności energetycznej, zgodnie z art. 3 i 24 dyrektywy w sprawie efektywności energetycznej [D.U. L 315/1 2012] na poziomie 96 Mtoe w 2020 r., w tym przypadku nie sprecyzowano go jednak, jak to jest wymagane, podając bezwzględny poziom zużycia energii pierwotnej i końcowej w 2020 r., nie dostarczono też informacji na temat tego, co jest podstawą wyliczeń [KE 2013].

Polska według danych KE jest jednym z nielicznych państw Wspólnoty, które osiągnęło w 2010 r. zalecane wartości w zakresie 4 z 5 najważniejszych wskaźników rozwoju edukacji. Podobnie może być w zakresie osiągnięcia zalecanych wartości dwóch wskaźników celu edukacyjnego strategii Europa 2020, dotyczących podniesienia poziomu wykształcenia. Cel przedwczesnego kończenia nauki, określony na poziomie 4,5%, spadł z 5,4% w 2004 r. do 5% w latach 2007/2008, jednak w kolejnych latach wzrastał i w 2013 r. wyniósł 5,8%. Mimo że Polska znajduje się już znacznie poniżej wyznaczonego celu dla UE (10%), cel krajowy jest jednak niższy. Obserwacja dotychczasowych zmian stawia pod znakiem zapytania możliwość osiągnięcia wyznaczonego na szczeblu krajowym poziomu. W 2004 r. odsetek osób z wykształceniem wyższym w Polsce wyniósł 20,4%, a w kolejnych latach podwoił się, osiągając 40% w 2013 r. Oznacza to, że cel określony na poziomie 45% może zostać osiągnięty przy zachowaniu dotychczasowej dynamiki wzrostu już w połowie obecnej dekady, por. [KPR 2013]. W odniesieniu do celu zmniejszenia liczby ludności zagrożonej ubóstwem lub wykluczeniem społecznym Polska poczyniła ograniczone postępy. Niezbędne są dalsze działania w zakresie przyjęcia kompleksowej strategii ograniczania tych negatywnych zjawisk [KE 2013].

3. Regionalny wymiar strategii Europa 2020

Z punktu widzenia systemu wdrażania polityki spójności, w którym regiony są jej podmiotami i dysponują znaczną częścią budżetu UE, nasuwa się konstatacja dotycząca potrzeby opracowania szczegółowych wskaźników realizacji strategii Europa 2020 na tym poziomie podziału terytorialnego. Wprowadzenie wymiaru terytorialnego strategii wyraźnie postulowane jest na szczeblu regionalnym przez Komitet Regionów (KR). Dąży się do przyjęcia zróżnicowanych pod względem terytorialnym celów, tak by regiony i miasta przyczyniały się do realizacji celów krajowych,

rozwijając swój potencjał. W Deklaracji ateńskiej z 7 marca 2014 r. w sprawie Śródokresowego Przeglądu Strategii Europa 2020 – Wizja terytorialna wzrostu i zatrudnienia pojawia się najważniejszy wniosek dotyczący konieczności bardziej szczegółowego podziału celów strategii na poszczególne regiony UE. W tym kontekście wysuwana jest propozycja odnowienia strategii Europa 2020, która polegać ma na ocenie oddziaływania terytorialnego w oparciu o zaktualizowaną Europejską Perspektywę Rozwoju Przestrzennego. Zakłada się też dokonanie oceny odnowionej strategii do 2018 r. z myślą o opracowaniu strategii na następne dziesięciolecie po 2020 r. Istotne w tym procesie ma być usystematyzowanie monitorowania postępów w realizacji tej odnowionej strategii Europa 2020 w ramach partnerstwa wszystkich zainteresowanych stron, przede wszystkim różnych szczebli sprawowania rządów, w tym szczebla niższego niż krajowy [Deklaracja ateńska 2014]. W tym celu KE i Rada Europejska powinny propagować podejście oparte na połączeniu odgórnego i oddolnego procesu planowania, zgodnego z zasadą pomocniczości i obejmującego wszystkie odpowiednie szczeble sprawowania rządów, w tym władze lokalne i regionalne. Proces ten powinien nawiązywać do bieżącego przygotowywania umów partnerskich i objąć również programy operacyjne na lata 2014-2020 [KR 2014].

W Polsce osiągnięcie celów określonych przez UE realizowane jest na podstawie SRK [PK 2013], przy czym nie uwzględnia się dalszego ich podziału na poziomie regionalnym. Przegląd działań realizowanych w celu osiągnięcia krajowych pułapów wskaźników pozwala na wysunięcie wniosku, że tylko częściowo mogą one być realizowane na poziomie regionalnym, por. [KPR 2013]. Przykładowo w zakresie zwiększania wydatków na sferę B+R szereg działań ma charakter centralny, choć istnieje możliwość realizacji programów regionalnych zbliżonych swoim profilem do już realizowanych lub planowanych przez instytucje centralne. Przykładem może być projekt Programu rozwoju przedsiębiorstw do 2020 r., będący działaniem wykonawczym do Strategii Innowacyjności i Efektywności Gospodarki (jest propozycją kompleksowego systemu wsparcia dla przedsiębiorstw, w szczególności w zakresie podnoszenia ich innowacyjności). Interesującym narzędziem wspierania sfery B+R, które może przyczynić się do odniesienia celów Europa 2020 w wymiarze regionalnym jest mechanizm dobrowolnego przekazania 1% podatku CIT na rzecz jednostek naukowych². Uzyskiwane z tytułu przychody umożliwią realizację indywidualnych polityk rozwojowych przez te jednostki. Działania te, wspierane przez władze regionalne, mogą przyczynić się do osiągnięcia celów wyznaczonych na poziomie regionalnym.

W odniesieniu do celów środowiskowych (20/20/20) zasadniczo dotyczą one działań, które będą głównie realizowane na szczeblu centralnym. Choć już wspieranie rozwoju infrastruktury energetycznej poprzez współfinansowanie działań we współpracy z podmiotami prywatnymi, np. w ramach programu Polskie Inwestycje,

² Wprowadzenie tego zapisu do systemu prawnego Krajowych Ram Kwalifikacji dla Szkolnictwa Wyższego (KRRK) może skutkować m.in. przywróceniem autonomii programowej uczelni, co przyniesie inne pozytywne rezultaty, takie jak: wzrost odpowiedzialności uczelni za tworzone i prowadzone programy studiów [KPR 2013].

wydaje się możliwe do oceny na niższym szczeblu podziału administracyjnego. Podobnie sytuacja ma się w odniesieniu do wspierania inwestycji w zakresie efektywności energetycznej w ramach działalności w regionach Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej [KRP 2013].

Działania w zakresie pozostałych celów także można uszczegółowić i podjąć próbę ich określenia na niższym poziomie podziału terytorialnego. Przy czym niezbędne jest sprecyzowanie nowych wskaźników docelowych, co wymagałoby wyższego stopnia decentralizacji kompetencji władzy publicznej. W skali całej UE zabieg ten wymagać będzie ustanowienia przez regiony celów ilościowych, związanych z celami Europy 2020, oraz dobrania do nich zestawu wskaźników pozwalających na ich monitorowanie. Niezbędne będzie szersze zaangażowanie przedstawicieli regionów w proces negocjowania zapisów UP, w których będą mogły zostać zawarte indywidualne cele dla regionów. Sprawność takiego systemu zapewniają dostępne rozwiązania techniczne i już funkcjonująca baza statystyczna na szczeblu lokalnym i regionalnym.

4. Podsumowanie

Przedstawione w artykule wyniki analizy możliwości realizacji celów zawartych w strategii Europa 2020 na poziomie regionalnym pozwalają na wysunięcie następujących wniosków:

- Symulacja przyszłych wartości wskaźników określonych w strategii Europa 2020 budzi wątpliwości co do ich osiągnięcia. Potwierdza to również w swoich szacunkach KE. W Polsce krajowe cele Europy 2020 w większości prawdopodobnie nie zostaną w pełni osiągnięte. Należy jednak pamiętać, że przyjęta na lata 2014-2020 perspektywa finansowa na politykę spójności ma poprawić tę sytuację, dając impulsy rozwojowe, skutkujące osiągnięciem zakładanych celów.
- Taka sytuacja wywołuje konieczność lepszego dostosowania interwencji do specyfiki poszczególnych obszarów, co warunkuje zakładane efekty polityki rozwojowej i realizację programów społeczno-gospodarczych. Szereg badań i ocen dotychczasowych programów wskazuje, że ujednolicona polityka rozwoju na poziomie kraju nie przynosi oczekiwanych rezultatów. Wynika to z tego, że uniwersalny zakres interwencji w niewystarczającym stopniu bierze pod uwagę potencjały i bariery poszczególnych terytoriów.
- W odniesieniu do tego, kierunkiem zmiany systemu może być określenie celów na poziomie regionalnym. Zwłaszcza w sytuacji, kiedy regiony będą odpowiedzialne za rozdysponowanie większości środków w polityce spójności. Znaczenie regionów jest już zauważalne, a wymiar terytorialny staje się jednym z głównych priorytetów na lata 2014-2020, znajdując swoje praktyczne odzwierciedlenie, zarówno w większej decentralizacji zarządzania środkami innymi poprzez programy regionalne, jak i terytorialne skoncentrowanie krajowej i regionalnej interwencji.

- Z tego punktu widzenia ważne wydaje się określenie szczegółowych wskaźników na poziomie regionalnym, przy czym przeprowadzone badania pozwalają na sformułowanie wniosku, że obecne tylko częściowo mogą być przełożone na poziomie regionalnym. Istnieją jednak instrumenty pozwalające na dopracowanie tych celów oraz wskaźników na poziomie regionalnym. Propozycja średniookresowego przeglądu strategii Europa 2020 staje się okazją do wyznaczenia nowej drogi rozwoju opartej na regionalnym podejściu.

Literatura

- Deklaracja ateńska, 2014, Komitet Regionów: „Wizja terytorialna wzrostu i zatrudnienia”, 7 marca 2014 r., VI Europejski Szczyt Regionów i Miast.
- D.U. L 315/1, 2012, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej, L 315/1 z 14.11.2012, Dyrektywa Parlamentu Europejskiego i Rady 2012/27/UE z dnia 25 października 2012 r. w sprawie efektywności energetycznej, zmiany dyrektyw 2009/125/WE i 2010/30/UE oraz uchylenia dyrektyw 2004/8/WE i 2006/32/WE.
- EC, 2014, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions Taking stock of the Europe 2020 strategy for smart, sustainable and inclusive growth, Brussels, 5.3.2014, COM.
- Europa 2020, 2010, Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, Bruksela, 3.3.2010 KOM, wersja ostateczna.
- Eurostat, 2013, [http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table &plugin=0& language=en&pcode=t2020_10](http://epp.eurostat.ec.europa.eu/tgm/table.do?tab=table&plugin=0&language=en&pcode=t2020_10).
- GUS, 2012, *Podstawowe informacje o sytuacji demograficzno-społecznej ludności Polski oraz zasobach mieszkaniowych*, GUS, Warszawa, marzec.
- GUS, 2014, *Wskaźniki Strategii Europa 2020*, GUS, Warszawa.
- KE, 2013, Dokument Roboczy Służb Komisji. Ocena krajowego programu reform i programu konwergencji Polski z 2013 r. towarzyszący dokumentowi: Zalecenie Rady w sprawie krajowego programu reform Polski z 2013 r. oraz zawierające opinię Rady na temat przedstawionego przez Polskę programu konwergencji na lata 2012-2016 COM[2013] 371 final, Bruksela, 29.5.2013.
- KE PP, 2013, Position of the Commission Services on the development of Partnership Agreement and programmes in POLAND for the period 2014-2020.
- Kotler P., 2010, *Chaos. Zarządzanie i marketing w erze turbulencji*, New Media, Warszawa.
- KPR, 2013, Krajowy Program Reform, Europa 2020, aktualizacja 2013/2014 (RM 30.04.2013).
- KR, 2014, Projekt Deklaracji Ateńskiej w sprawie śródk okresowego przeglądu strategii „Europa 2020” – Wizja terytorialna wzrostu i zatrudnienia, Bruksela.
- NSPLM, 2011, Wyniki Narodowego Spisu Powszechnego Ludności i Mieszkań.
- Obrębalski M., 2012, *Współczesne problemy polityki regionalnej Unii Europejskiej i Polski*, [w:] E. Sobczak, A. Raszkowski (red.), *Problemy rozwoju regionalnego*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, nr 244, Wrocław.
- PK, 2013, Program konwergencji, Aktualizacja 2013, Warszawa, kwiecień.
- Raszkowski A., 2014, *Ranking krajów UE na przykładzie „The Europe 2020 Competitiveness Report”*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 333, Wrocław.
- Sulmicka M., 2010, *Priorytety i cele rozwojowe UE do roku 2020 w kontekście aktualizacji Średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju*, Ekspertyza dla MIR.
- Wysocka E., 2001, *Teoretyczne podstawy konkurencyjności w planowaniu przestrzennym*, IGPIK, Warszawa.