

Działania polityki spójności w Polsce na okres 2014-2020 w świetle strategii Europa 2020 i krajowych dokumentów strategicznych



dr Piotr Łysoń
Dyr. Dep. Badań Społecznych
i Warunków Życia GUS
Poznań, 11.06.2015 r.

Horyzont czasowy rozwoju kraju

Jak daleko w przyszłość planować rozwój Polski?

- 2017?
- 2020?
- 2025?
- 2030?
- 2040?
- 2050?
- 2065?

Jak strategiczne plany długookresowe przełożyć na bieżące działania?

Strategia Europa 2020

- Celem strategii „Europa 2020” jest osiągnięcie wzrostu gospodarczego, który będzie: inteligentny – dzięki bardziej efektywnym inwestycjom w edukację, badania naukowe i innowacje; zrównoważony – dzięki zdecydowanemu przesunięciu w kierunku gospodarki niskoemisyjnej; oraz sprzyjający włączeniu społecznemu, ze szczególnym naciskiem na tworzenie nowych miejsc pracy i ograniczanie ubóstwa. Strategia koncentruje się na pięciu dalekosiężnych celach w dziedzinie zatrudnienia, innowacyjności, edukacji, walki z ubóstwem oraz w zakresie klimatu i energii.

Źródło: http://ec.europa.eu/europe2020/europe-2020-in-a-nutshell/priorities/index_pl.htm

Krajowe dokumenty strategiczne (1)

(źródło: Umowa partnerstwa)



Krajowe dokumenty strategiczne (2) – KSRR

- Szczególny charakter dokumentu: „Krajowa strategia rozwoju regionalnego 2010-2020: regiony, miasta, obszary wiejskie (KSRR):
- Jedyna spośród 9 strategii dziedzinowych, która koncentruje się na wymiarze terytorialnym rozwoju Polski . (Wymiar terytorialny rozwoju Polski w horyzoncie długookresowym – KPZK 2030).
- Jest dokumentem zmierzającym do przewyciężenia dominacji podejścia sektorowego.
- „Dokument wyznacza cele polityki rozwoju regionalnego, w tym wobec obszarów wiejskich i miejskich, oraz definiuje ich relacje w odniesieniu do innych polityk publicznych o wyraźnym terytorialnym ukierunkowaniu” (KSRR, str. 7)

Krajowe dokumenty strategiczne (3)

Problem spójności dokumentów strategicznych,
Trudność w „przełożeniu” dokumentów strategicznych na działania operacyjne (np. programy operacyjne na lata 2014-2020),

Nierozstrzygnięte dylematy:

„Wymiar terytorialny (KSRR) a podejście sektorowe (8 strategii dziedzinowych).”

„Ile konkurencyjności a ile spójności.”

„Jak silna powinna być koncentracja inwestycji, a jak rozległa dyfuzja procesów rozwojowych i wykorzystanie endogenicznych potencjałów rozwojowych poza największymi ośrodkami miejskimi.”

Umowa Partnerstwa (1)

Umowa Partnerstwa (UP) jest dokumentem określającym strategię interwencji funduszy europejskich w ramach trzech polityk unijnych: polityki spójności, wspólnej polityki rolnej (WPR) i wspólnej polityki rybołówstwa (WPRyb) w Polsce w latach 2014-2020. Instrumentami realizacji UP są krajowe programy operacyjne (KPO) i regionalne programy operacyjne (RPO).

Przewiduje następujące obszary strategicznej interwencji:

- Polska Wschodnia
- Miasta wojewódzkie i ich obszary funkcjonalne
- Miasta i dzielnice miast wymagające rewitalizacji
- Obszary wiejskie, w szczególności o najniższym poziomie dostępu mieszkańców do dóbr i usług warunkujących możliwości rozwojowe.
- Obszary przygraniczne

Umowa partnerstwa (2): cele tematyczne

- Cel tematyczny 1. Wspieranie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji;
- Cel tematyczny 2. Zwiększenie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii informacyjno komunikacyjnych;
- Cel tematyczny 3. Podnoszenie konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw, sektora rolnego oraz sektora rybołówstwa i akwakultury;
- Cel tematyczny 4. Wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach;
- Cel tematyczny 5. Promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem;
- Cel tematyczny 6. Ochrona środowiska naturalnego i wspieranie efektywności wykorzystania zasobów;
- Cel tematyczny 7. Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych;
- Cel tematyczny 8. Wspieranie zatrudnienia i mobilności zawodowej pracowników;
- Cel tematyczny 9. Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem;
- Cel tematyczny 10. Inwestowanie w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie;
- Cel tematyczny 11. Wzmacnianie potencjału instytucjonalnego i skuteczności administracji publicznej.

Umowa partnerstwa (3): programy operacyjne

- Krajowe programy operacyjne: (ok. 3/5 środków)
- PO Infrastruktura i Środowisko (POIŚ),
- PO Polska Wschodnia (POPW),
- PO Polska Cyfrowa (POPC),
- PO Inteligentny Rozwój (POIR),
- PO Wiedza Edukacja Rozwój (POWER),
- PO Pomoc Techniczna (POPT)

- 16 Regionalnych Programów Operacyjnych (ok. 2/5 środków)

Źródło: Tabela 15: Indykatorywna struktura alokacji na poszczególne programy operacyjne polityki spójności w podziale na cele tematyczne, fundusze i kategorie regionów

Umowa partnerstwa (4)

- Programy i środki na Cel tematyczny 9.
Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem:
- POIŚ – 468 mln euro;
- POWER – 255 mln euro;
- RPO - 4 539 mln euro;
- Łącznie: prawie 5,3 mld euro,
z czego niemal 4/5 w RPO.

Regionalne programy operacyjne (1)

- W 16 RPO pod względem wysokości finansowania dominują:
- Cel tematyczny 3. Podnoszenie konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw, sektora rolnego oraz sektora rybołówstwa i akwakultury;
- Cel tematyczny 4. Wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach;
- Cel tematyczny 7. Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszych infrastrukturalnych sieciowych;
- Cel tematyczny 8. Wspieranie zatrudnienia i mobilności zawodowej pracowników;
- Cel tematyczny 9. Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem;

Regionalne programy operacyjne (2)

- Te 5 celów tematycznych spośród 11 obejmuje w poszczególnych RPO ok. 2/3 – 3/4 środków programu.
(nie ma wśród tych 5 najsilniej finansowanych celów CT 10. „Inwestowanie w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie”);
- Na cel tematyczny 9. (CT9) Wspieranie włączenia społecznego i walka z ubóstwem (EFRR i EFS) przypada w poszczególnych 15 RPO (bez woj. mazowieckiego) od 12,6% do 22,1% środków (dla RPO woj. mazowieckiego: szacowane na 11,1%).

Cel tematyczny 9 – priorytety inwestycyjne (1)

- Priorytet 9a. (EFRR) inwestycje w infrastrukturę zdrowotną i społeczną, które przyczyniają się do rozwoju krajowego, regionalnego i lokalnego, zmniejszania nierówności w zakresie stanu zdrowia, promowanie włączenia społecznego poprzez lepszy dostęp do usług społecznych, kulturalnych i rekreacyjnych oraz przejścia z usług instytucjonalnych do usług na poziomie społeczności lokalnych (POIŚ, RPO)

Cel tematyczny 9 – priorytety inwestycyjne (2)

- Priorytet 9b. (EFRR) wspieranie rewitalizacji fizycznej, gospodarczej i społecznej ubogich społeczności i obszarów miejskich i wiejskich (RPO)
- Priorytet 9i.(EFS) aktywna integracja, w szczególności w celu poprawa zatrudnialności (POWER, RPO)

Cel tematyczny 9 – priorytety inwestycyjne (3)

- Priorytet 9iv. (EFS) ułatwianie dostępu do niedrogich, trwałych oraz wysokiej jakości usług, w tym opieki zdrowotnej i usług społecznych świadczonych w interesie ogólnym (POWER, RPO)
- Priorytet 9v. (EFS) wspieranie gospodarki społecznej i przedsiębiorstw społecznych (POWER, RPO)

Cel tematyczny 9 – priorytety inwestycyjne (4)

- Priorytet 9vi. (EFS) i Priorytet 9d. (EFRR) lokalne strategie rozwoju realizowane przez społeczność (RPO - kilka województw).
- Co pozostanie po realizacji CT9?
- Czy np. uda się rozwiązać problem jakości życia i perspektyw rozwojowych osób, rodzin i społeczności lokalnych wsi popegeerowskich? (Tylko w jednym RPO kwestia ta jest wyraźnie wpisana jako odrębne wyzwanie).
- Czy w praktyce planowane działania „rewitalizacyjne” nie ograniczą się do miast i pojedynczych obiektów?

Jaki będzie rezultat polityki spójności 2014-2020: problemy, wyzwania (1) ?

- Dominacja ujęcia księgowego – wydamy pieniądze!
- Niedostatek umiejętności przełożenia zapisów dokumentów strategicznych na operacyjne i ich realizacji.
- Dominacja podejścia sektorowego.
- Niedostatek analizy kosztów i korzyści.
- Z programów operacyjnych na lata 2014-2020 wynika szerokie spektrum możliwych działań, ale i słabo zarysowane priorytety, szczególnie w ujęciu terytorialnym – słabo zarysowane kryteria dostępu i przesłanki do ustalenia kryteriów wyboru projektów.

Jaki będzie rezultat polityki spójności 2014-2020: problemy, wyzwania (2) ?

- Niedostatki standaryzacji programów i wskaźników monitorowania.
- Odeślanie w kluczowych kwestiach do dokumentów wdrożeniowych.
- Kluczowa rola komitetów monitorujących – kryteria wyboru projektów.
- Kluczowe wyzwanie: koordynacja programów, priorytetów inwestycyjnych i działań, szczególnie w ujęciu terytorialnym.
- Ważna rola GUS w monitorowaniu i ocenie programów.

Co pozostanie po funduszach polityki spójności 2014-2020 (2022)? (1)

- Wydane pieniądze – to się zapewne uda...
- Nowe inwestycje - z całą pewnością, ale jakie i za ile, skoordynowane czy przypadkowe?
- Unowocześnienie polskiej gospodarki – z całą pewnością, ale czy wystarczające, by skutecznie konkurować na jednolitym rynku UE i w gospodarce światowej?
- Jak Polska przygotowuje się do rozwoju po roku 2020 (2022) w warunkach prawdopodobnie znacznie ograniczonego strumienia funduszy UE? Jak uniknąć ścieżki załamania rozwoju gospodarczego po ograniczeniu strumienia finansowania ze środków UE?

Co pozostanie po funduszach polityki spójności 2014-2020 (2022)? (2)

- Poprawa szeroko rozumianej jakości życia – na ile istotna, w jakim zakresie na obszarach wiejskich i w miastach oraz aglomeracjach miejskich.
- Zwiększenie kapitału ludzkiego i społecznego – na ile istotne?
- Ograniczenie ubóstwa – jak duże i na ile zróżnicowane terytorialnie? Czy uda się zrównoważyć rozwój Polski w ujęciu terytorialnym i społecznym (spójność)?
- Czy młodzi Polacy wrócą z emigracji dostrzegając dla siebie szanse rozwoju swoich rodzin w naszym kraju a kolejne pokolenia pozostaną i nie będą emigrować?

Uwagi końcowe (1)

- Historia magistra vitae est:
np. Gdynia, COP, magistrala węglowa, warszawski Żoliborz, EKD (dziś znana jako WKD)...
- Nie bądźmy gorsi od sąsiadów, uczmy się od nich tego, co dobre...
np. wykorzystanie doświadczeń organizacji komunikacji publicznej w aglomeracjach miejskich (Londyn, Paryż, Berlin...)
- Myślmy 20-50 lat do przodu i zadbajmy o spójność bieżących działań z długookresową wizją rozwoju naszego kraju.

Uwagi końcowe (2)

- Ubóstwo jest bardzo ważnym problemem społecznym, który dotyka w różnym stopniu poszczególne osoby, rodziny, społeczności lokalne czy grupy społeczne.
- Programy na lata 2014-2020 stwarzają wielką szansę istotnej poprawy jakości życia w Polsce, w tym ograniczenia ubóstwa i wykluczenia społecznego, ale wiele jeszcze trzeba zrobić, by szansę tę dobrze wykorzystać.
- Kryteria wyboru projektów (KM), komplementarność, koordynacja, analiza kosztów i korzyści, wymiar terytorialny...
- GUS – bezcennym źródłem wiedzy dla monitorowania, oceny i podejmowania decyzji o rozwoju naszego kraju.

Dziękuję za uwagę.



dr Piotr Łysoń, p.lyson@stat.gov.pl