

Aneks nr 3
do projektu Strategii Rozwoju Województwa
Podlaskiego do roku 2020 z dnia 19 marca 2013 r.

Zgodność Strategii Rozwoju
Województwa Podlaskiego do roku
2020 z dokumentami europejskimi
i krajowymi

Projekt

Opracowanie na zlecenie
Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podlaskiego:
Jacek Szlachta

Białystok, 19 marca 2013 r.

SPIS TREŚCI

1. ZGODNOŚĆ Z DOKUMENTAMI EUROPEJSKIMI	3
1.1. UWAGI WSTĘPNE	3
1.2. STRATEGIA EUROPA 2020	4
1.3. PIĄTY RAPORT KOHEZYJNY NA TEMAT SPÓJNOŚCI GOSPODARCZEJ, SPOŁECZNEJ I TERYTORIALNEJ. INWESTOWANIE W PRZYSZŁOŚĆ EUROPY.....	5
1.4. PROJEKT REGULACJI PRAWNYCH DOTYCZĄCYCH EUROPEJSKIEJ POLITYKI SPÓJNOŚCI W LATACH 2014-2020.....	6
1.5. WSPÓLNE RAMY STRATEGICZNE KOMISJI EUROPEJSKIEJ (WRS) NA LATA 2014-2020	7
1.6. POSITION PAPER KOMISJI EUROPEJSKIEJ W SPRAWIE UMOWY PARTNERSKIEJ Z POLSKĄ	7
1.7. WNIOSKI DLA WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO WYNIKAJĄCE Z UWARUNKOWAŃ EUROPEJSKICH	9
2. ZGODNOŚĆ ZAPISÓW STRATEGII WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO Z ZAPISAMI DOKUMENTÓW KRAJOWYCH.....	10
2.1 UWAGI WSTĘPNE	10
2.2. POLSKA 2030. TRZECIA FALA NOWOCZESNOŚCI. DŁUGOOKRESOWA STRATEGIA ROZWOJU KRAJU.	11
2.3. KONCEPCJA PRZESTRZENNEGO ZAGOSPODAROWANIA KRAJU (KPZK) DO ROKU 2030	13
2.4. STRATEGIA ROZWOJU KRAJU 2020. AKTYWNE SPOŁECZEŃSTWO, KONKURENCYJNA GOSPODARKA, SPRAWNE PAŃSTWO.	14
2.5. KRAJOWA STRATEGIA ROZWOJU REGIONALNEGO (KSRR) 2010-2020. REGIONY, MIASTA, OBSZARY WIEJSKIE.....	15
2.6. STRATEGIA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU WSI, ROLNICTWA I RYBACTWA.....	16
2.7. STRATEGIA ROZWOJU TRANSPORTU DO ROKU 2020 (Z PERSPEKTYWĄ DO 2030 ROKU)	17
2.8. STRATEGIA ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO POLSKI WSCHODNIEJ DO ROKU 2020	19
2.9. KRAJOWY PROGRAM REFORM.....	20
2.10. WNIOSKI Z ZAPISÓW DOKUMENTÓW KRAJOWYCH DLA WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO.....	21
BIBLIOGRAFIA	22

1. ZGODNOŚĆ Z DOKUMENTAMI EUROPEJSKIMI

1.1. UWAGI WSTĘPNE

Od czasu przyjęcia Polski do Unii Europejskiej w dniu 1 maja 2004 roku, podstawowym odniesieniem dla polityki regionalnej na poziomie całego kraju i poszczególnych województw stały się obok dokumentów polskich także rozwiązania obowiązujące w Unii Europejskiej, w tym przede wszystkim dotyczące europejskiej polityki spójności. Województwo podlaskie ze względu na bardzo niski poziom produktu krajowego brutto na mieszkańca według parytetu siły nabywczej, nie przekraczający nawet w roku 2010 50% średniej Unii Europejskiej, stało się, podobnie jak cały nasz kraj, beneficjentem funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności.

Podstawowym odniesieniem polityki spójności Unii Europejskiej są regiony typu NUTS 2 (*Nomenclature of Units for Territorial Statistics*), zwane w Polsce NTS (Nomenklatura Terytorialna Statystyki), odpowiadające naszym województwom. Województwo podlaskie jest jednym z najbiedniejszych regionów typu NUTS 2 w Unii Europejskiej, jest położone peryferyjnie nie tylko w Polsce, ale także w Unii Europejskiej oraz ma do nadrobienia szereg cywilizacyjnych deficytów, będących dziedzictwem gospodarki centralnie planowanej. Istotną rolę odgrywa położenie geograficzne wzdłuż wschodniej granicy zewnętrznej Unii Europejskiej, postrzegane jako bariera współpracy oraz terytorialnej ekspansji procesów rozwojowych, a także istotne znaczenie rolnictwa w strukturze gospodarczej regionu. Korzystny jest fakt lokalizacji w województwie kilku konkurencyjnych branż gospodarki, wiodących wśród 274 regionów typu NUTS 2 Unii Europejskiej.

Kluczowa zmiana podstaw prawnych europejskiej polityki spójności wiąże się z wejściem w życie, od 1 grudnia 2009 roku, traktatu lizbońskiego, po jego ratyfikowaniu przez wszystkie kraje członkowskie Unii Europejskiej. W artykule 3. tego traktatu, określającym cele Unii, zapisano, że: „(Unia) wspiera spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną oraz solidarność między krajami członkowskimi”. W traktacie lizbońskim potwierdzono wysoką rangę europejskiej polityki spójności, zobowiązano państwa członkowskie do prowadzenia własnej polityki regionalnej, niesprzecznej z polityką europejską oraz potwierdzono szczególną rangę raportów kohezyjnych przedstawianych przez Komisję Europejską raz na trzy lata. Uzupełniono także spójność gospodarczą i społeczną trzecim wymiarem – terytorialnym. Oznacza to zasadnicze dowartościowanie działań zorientowanych między innymi na: poprawę dostępności terytorialnej, sieciowanie współpracy w układach terytorialnych oraz bardziej aktywne niż dotychczas podjęcie polityki miejskiej.

Unia Europejska prowadzi aktywną politykę regionalną w wieloletnich okresach programowania budżetu, kolejny będzie dotyczył lat 2014-2020. Jako podstawę wszystkich polityk tej organizacji w dekadzie lat dwudziestych XXI wieku przyjęto już w roku 2010 Strategię Europa 2020. Znaczenie Strategii Europa 2020 podkreśla obowiązujące założenie, że celem europejskiej polityki spójności i innych polityk europejskich w latach 2014-2020 będzie wdrożenie tej strategii. W listopadzie 2010 roku Komisja Europejska przedstawiła piąty raport kohezyjny, w którym między innymi wstępnie opisano założenia europejskiej polityki spójności w latach 2014-2020. W październiku 2011 roku Komisja Europejska zaproponowała projekt pakietu rozporządzeń, mających obowiązywać po roku 2013. Zgodnie z tą propozycją kluczowym dokumentem będą Wspólne Ramy Strategiczne, a na ich podstawie poszczególne kraje członkowskie będą zawierały z Komisją Europejską Umowy Partnerskie, określające kierunki i sposób interwencji w latach 2014-2020 wszystkich pięciu funduszy: Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego. W marcu 2012 roku pojawiły się jako dokument służb Komisji Wspólne Ramy Strategiczne.

W sytuacji województwa podlaskiego kluczowe znaczenie dla rozwoju społeczno-gospodarczego ma zakres i charakter interwencji publicznej Unii Europejskiej, podejmowanej przede wszystkim w ramach europejskiej polityki spójności oraz w ramach Wspólnej Polityki Rolnej. Istotne znaczenie ma nie tylko wielkość środków dostępnych w ramach polityk europejskich, ale ich ukierunkowanie oraz zachowanie wieloletniego horyzontu programowania, co umożliwia realizację niezbędnych przedsięwzięć strukturalnych. Ważna dla województwa podlaskiego jest także polityka Partnerstwa Wschodniego Unii Europejskiej, która ma zostać wyposażona w większe środki oraz nowe instrumenty tej polityki, uruchamiane w ramach programów bilateralnych.

1.2. STRATEGIA EUROPA 2020

W czerwcu 2010 roku Rada przyjęła Strategię Europa 2020, jako kolejną generację programowania procesów społeczno-gospodarczych w Unii Europejskiej, zastępującą Strategię z Lizbony i Göteborga oraz Odnowioną Strategię Lizbońską [Komisja Europejska 2010]. Strategia Europa 2020 ma być podstawą kształtowania polityk Unii Europejskiej, w tym także europejskiej polityki spójności, w obecnym dziesięcioleciu. Jako priorytety Strategii Europa 2020 określono: (1) rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacjach; (2) promocję gospodarki oszczędzającej zasoby, zielonej i konkurencyjnej oraz (3) sprzyjanie gospodarce o wysokim zatrudnieniu, zapewniającej wysoką spójność społeczną i terytorialną.

Zestaw celów, jakie powinny zostać osiągnięte na poziomie całej Unii Europejskiej w roku 2020, określono następująco: (1) 75% wskaźnik zatrudnienia dla grupy wiekowej 20-64; (2) 3% produktu krajowego brutto przeznaczanego na badanie i rozwój; (3) 20/20/20 w zakresie klimatu i energetyki (zmniejszenie emisji CO₂ o 20%, zwiększenie udziału odnawialnych źródeł energii do 20% oraz poprawa efektywności energetycznej o 20%); (4) obniżenie udziału młodzieży kończącej wcześniej edukację poniżej 10% oraz osiągnięcie minimum 40% udziału młodzieży w odpowiednich rocznikach kohorty wiekowej 30-34 kończącej edukację na poziomie wyższym, a także (5) zmniejszenie liczby osób pozostających w Unii Europejskiej w strefie ubóstwa o 20 milionów, oczywiście klasyfikowanych w taki sposób w ramach poszczególnych państw członkowskich. Zadania związane z realizacją tych celów dla poszczególnych państw zostają zróżnicowane, co oznacza w przypadku Polski nieco niższe wskaźniki.

Strategia Europa 2020 ma być wdrażana za pomocą siedmiu flagowych inicjatyw, jakimi są: (1) innowacyjna Europa; (2) młodzi w ruchu; (3) digitalna agenda dla Europy; (4) oszczędzająca zasoby Europa; (5) polityka przemysłowa dla ery globalizacji; (6) agenda dla nowych umiejętności i miejsc pracy oraz (7) europejska platforma przeciw biedzie.

Strategia Europa 2020 stała się w związku z tym podstawą wszystkich polityk Unii Europejskiej, które mają stymulować pozytywne zmiany w gospodarce i społeczeństwie Unii Europejskiej w obecnej dekadzie. Europejska polityka spójności w latach 2014-2020 będzie miała oczywiście kluczowe znaczenie dla skutecznego wdrożenia tej strategii, bowiem dysponuje niezbędnymi środkami i instrumentami.

Strategia Rozwoju Województwa Podlaskiego ma taki sam horyzont czasowy, jak dokument Europa 2020, a poczynając od wizji, poprzez cele strategiczne, cele horyzontalne, cele operacyjne i kierunki interwencji zorientowana jest na wdrażanie w województwie trzech priorytetów strategii Europa 2020. Ich konkretne ułożenie wynika oczywiście z już osiągniętego poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego i trajektorii rozwojowej oraz rejestrowanego stanu w zakresie spójności: gospodarczej, społecznej i terytorialnej, co zostało potwierdzone także w zapisach piątego raportu kohezyjnego z listopada 2010 roku.

1.3. PIĄTY RAPORT KOHEZYJNY NA TEMAT SPÓJNOŚCI GOSPODARCZEJ, SPOŁECZNEJ I TERYTORIALNEJ. INWESTOWANIE W PRZYSZŁOŚĆ EUROPY.

Komisja Europejska raz na trzy lata publikuje raport na temat spójności. Ostatni raport na temat trzech wymiarów spójności: gospodarczej, społecznej i terytorialnej został przedstawiony 16 listopada 2010 roku. Raport zawiera: analizę zróżnicowań regionalnych, wkład różnych poziomów administracyjnych do spójności (Unii Europejskiej, rządów i władz regionów), oddziaływanie europejskiej polityki spójności oraz propozycje dotyczące polityki spójności po roku 2013. Raport jest dopełnieniem realizacji zapisów strategii Europa 2020 oraz podkreśla wkład, jaki regiony oraz polityka spójności mogą wnieść na rzecz osiągnięcia celów tego dokumentu. Co ważne, dokument kładzie nacisk na różnorodność regionalną w Unii Europejskiej, przejawiającą się w całkowicie odmiennych cechach, możliwościach oraz potrzebach regionów, wskazując potrzebę podejścia do rozwoju umożliwiającego regionom opracowywanie polityk oraz przynajmniej im środki na realizację polityk zgodnych z ich potrzebami.

Najważniejsze wnioski dotyczą zmniejszających się zróżnicowań pomiędzy państwami i regionami w ramach całej Unii Europejskiej, chociaż w niektórych krajach, takich jak Polska, zwiększają się. Najbardziej rozwinięte regiony są bardziej konkurencyjne, mają lepsze kadry, cechuje je wyższy wskaźnik zatrudnienia oraz posiadają lepszą infrastrukturę. Raport wskazuje, iż niezbędna jest znacznie lepsza niż dotąd koordynacja pomiędzy rozwojem regionalnym i innymi politykami Unii Europejskiej, a także państw członkowskich. W odniesieniu do Strategii 2020 wskazano, że: regiony i polityka rozwoju regionalnego mogą w istotnym zakresie przyczynić się do wdrożenia tej strategii; powinno mieć miejsce zbilansowane podejście do inwestycji, wzięte pod uwagę powinno być duże zróżnicowanie pomiędzy regionami Unii Europejskiej dotyczące charakterystyki, możliwości i potrzeb. Dodatkowo musi zostać zaprojektowana silna rola dla regionów, miast i lokalnych władz.

W załączonym do piątego raportu komunikacie Komisji odnośnie przyszłej polityki spójności wskazano na: (1) potrzebę osiągnięcia większej wartości dodanej polityki spójności dla Europy poprzez wzmacnianie programowania strategicznego, większą koncentrację tematyczną, lepsze jej wyniki dzięki wprowadzeniu warunków i zachęt, lepszą ocenę, wydajność i wyniki oraz wspieranie korzystania z nowych instrumentów finansowych; (2) lepsze zarządzanie zakładające wprowadzenie trzeciego wymiaru – spójności terytorialnej oraz wzmocnienie partnerstwa; (3) uproszczony i sprawniejszy system realizacji uwzględniający zarządzanie finansowe, zmniejszanie obciążeń administracyjnych; dyscyplinę finansową oraz kontrolę finansową; a także (4) celowość wprowadzenia zasadniczo zmodyfikowanej struktury polityki spójności.

Raport kohezyjny jednoznacznie wykazał bardzo niski poziom rozwoju województwa podlaskiego na tle pozostałych regionów Unii Europejskiej typu NUTS 2. Pomimo znaczącego postępu, jaki nastąpił w ostatnich latach, w szczególności po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej, poziom spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej województwa podlaskiego jest dramatycznie niski, czego wyrazem jest pozycja w ostatnim przedziale w przypadku zdecydowanej większości wskaźników. Równocześnie zarysowane zostały kierunki reformy europejskiej polityki spójności w latach 2014-2020, co dokumentuje szczególne wyzwanie dla polityki regionalnej obszarów najsłabszych gospodarczo, o znaczącej pozycji tradycyjnych sektorów gospodarki oraz położonych peryferyjnie, czyli takich jak województwo podlaskie. Wyznacza to zarazem nową konfigurację priorytetów rozwojowych województwa podlaskiego do roku 2020.

1.4. PROJEKT REGULACJI PRAWNYCH DOTYCZĄCYCH EUROPEJSKIEJ POLITYKI SPÓJNOŚCI W LATACH 2014-2020

6 października 2011 roku Komisja Europejska przedstawiła pakiet legislacyjny dla polityki spójności na lata 2014-2020, składający się z następujących projektów: rozporządzenia podstawowego ustanawiającego wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego; rozporządzenia dotyczącego Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, rozporządzenia dotyczącego Europejskiego Funduszu Społecznego; rozporządzenia dotyczącego Funduszu Spójności, rozporządzenia dotyczącego Europejskiej Współpracy Terytorialnej oraz rozporządzenia dotyczącego Europejskiego Ugrupowania Współpracy Terytorialnej. W dniu 12 października 2011 roku przedstawiono rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie wsparcia rozwoju obszarów wiejskich przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, a 2 grudnia 2011 roku przedstawiono rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego. 14 marca 2012 roku Komisja Europejska po wprowadzeniu niewielkich korekt i modyfikacji potwierdziła proponowany wcześniej kształt zapisu poszczególnych regulacji prawnych, dotyczących europejskiej polityki spójności w latach 2014-2020.

Kluczowe znaczenie dla kształtu interwencji Unii Europejskiej w procesy rozwoju regionalnego w latach 2014-2020 ma wspomniane już rozporządzenie ogólne. Zawarta jest w nim propozycja koncentracji tematycznej kierunków interwencji. Określono w nim 11 priorytetów tematycznych, jakimi są: (1) Wzmacnianie badań, rozwoju technologicznego i innowacji; (2) Wzmacnianie dostępu do wykorzystania oraz jakości informacyjnych i komunikacyjnych technologii; (3) Wzmacnianie konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw, sektora rolnictwa (Europejski Fundusz Rolny Rozwoju Obszarów Wiejskich) oraz rybołówstwa (Europejski Fundusz Morski i Rybacki); (4) Wspieranie przesunięcia w kierunku niskowęglowej gospodarki we wszystkich sektorach gospodarki; (5) Promowanie adaptacji do zmian klimatycznych, zabezpieczania przed i zarządzania ryzykiem; (6) Ochronianie środowiska i promowanie efektywności zasobów; (7) Promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie wąskich gardeł w podstawowej infrastrukturze sieciowej; (8) Promowanie zatrudnienia i wspieranie mobilności siły roboczej; (9) Promowanie integracji społecznej i zwalczania bezrobocia; (10) Inwestowanie w edukację, umiejętności oraz uczenie się przez całe życie oraz (11) Wzmacnianie potencjału instytucjonalnego i sprawnej administracji publicznej. Taka koncentracja tematyczna ma przeciwdziałać rozpraszaniu środków europejskiej polityki spójności na mniej istotne kierunki, co dotychczas w wielu przypadkach nie pozwalało na uzyskanie niezbędnej masy krytycznej podejmowanej interwencji. Te określone w projekcie rozporządzenia kierunki koncentracji tematycznej będą jednak sprzyjały zarządzaniu funduszami w układzie sektorowym, osłabiając pozycję interwencji podejmowanej z poziomu regionalnego.

Koncentracja tematyczna jest rozumiana jako krótsze niż dotąd menu finansowania europejskiej polityki spójności. Bardzo szerokie pole finansowania dostępne w ramach tej polityki prowadziło, w wielu przypadkach, do braku niezbędnej masy krytycznej podejmowanej interwencji. Filozofii koncentracji interwencji strukturalnej w państwach i regionach Unii Europejskiej sprzyja założenie wspierania w ramach europejskiej polityki spójności inteligentnych specjalizacji, będących podstawą rozwoju gospodarki opartej na wiedzy i innowacjach. Wszystkie 11 priorytetów tematycznych zostało odwzorowanych w Strategii Rozwoju Województwa Podlaskiego do roku 2020, umożliwiając ich bezpośrednie wdrażanie w ramach wielofunduszowego regionalnego programu operacyjnego na lata 2014-2020 lub pośrednio zaadresowanie w ramach innych programów operacyjnych finansowanych w ramach wieloletniej perspektywy budżetowej Unii Europejskiej na lata 2014-2020.

1.5. WSPÓLNE RAMY STRATEGICZNE KOMISJI EUROPEJSKIEJ (WRS) NA LATA 2014-2020

WRS jest to dokument roboczy służb Komisji Europejskiej odnoszący się do wszystkich państw Unii Europejskiej, zaprezentowany 14 marca 2012 roku, będący następnie podstawą Kontraktu Partnerskiego Komisji Europejskiej i Rządu RP. Określono w nim pola zaangażowania Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, który powinien służyć realizacji każdego z 11 wymienionych już wcześniej celów tematycznych. Europejski Fundusz Społeczny będzie programowany w ramach czterech celów tematycznych: (1) promowanie zatrudnienia i mobilności zawodowej; (2) wspieranie włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa; (3) inwestowanie w edukację, kształcenie umiejętności oraz uczenie się przez całe życie; (4) wzmacnianie potencjału instytucjonalnego i sprawnej administracji publicznej. Fundusz Spójności będzie koncentrować się na poprawie stanu środowiska przyrodniczego, zrównoważonym rozwoju i transeuropejskiej sieci transportowej. Priorytety Europejskiego Funduszu Rolnego Rozwoju Obszarów Wiejskich będą dotyczyły: inteligentnego, trwałego wzrostu gospodarczego, sprzyjającego włączeniu społecznemu, w sektorze rolnym, żywnościowym i leśnym oraz generalnie na obszarach wiejskich. Priorytety Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego będą koncentrowały się na rentowności i konkurencyjności rybołówstwa i akwakultury, przy jednoczesnym wsparciu ich zrównoważenia środowiskowego.

Wspólne Ramy Strategiczne zakładają zapewnienie spójności i zgodności europejskiej polityki spójności z zarządzaniem gospodarczym w Unii Europejskiej – odniesieniem jest Strategia Europa 2020, a instrumentem Krajowe Programy Reform oraz programy stabilności i konwergencji przygotowywane przez kraje członkowskie. Zalecenia Komisji Europejskiej dla poszczególnych krajów mają charakter długookresowy i na tej podstawie następuje określenie podstawowych wyzwań strukturalnych, które powinny stać się przedmiotem wieloletnich strategii inwestowania. Fundusze odgrywają kluczową rolę w realizacji nadrzędnych celów Strategii Europa 2020. Jednak kontekst globalny może ulec zmianie i mogą pojawić się nowe priorytety, dlatego mechanizmy programowania muszą być elastyczne, aby ewentualnie przesunąć środki finansowe.

WRS zakładają wzmocnienie koordynacji i integracji poprzez: (1) mechanizmy koordynacji między funduszami UE; (2) mechanizmy koordynacji między funduszami a innymi obszarami polityki i instrumentami oraz (3) zachęcanie do zintegrowanego podejścia do wdrażania funduszy.

Według WRS przy projektowaniu poszczególnych programów należy wziąć pod uwagę pięć elementów: (1) analizę potencjału rozwoju państwa lub regionu; (2) ocenę głównych wyzwań, co służy określeniu priorytetów interwencji; (3) określenie wyzwań przekraczających granice administracyjne, które wymagają koordynacji pomiędzy sektorami, jurysdykcjami i państwami; (4) koordynację pomiędzy różnymi poziomami terytorialnymi i źródłami finansowania oraz (5) uwzględnienie w programach jedenastu celów tematycznych.

Wspólne Ramy Strategiczne będą stanowiły kluczowe odniesienie dla programów operacyjnych, w tym także regionalnego programu operacyjnego województwa podlaskiego. Jednak można stwierdzić, że filozofia zintegrowanego podejścia do rozwoju oraz uwzględnianych w propozycji kierunków i zasad interwencji publicznej została zastosowana w Strategii Rozwoju Województwa Podlaskiego do roku 2020, stanowiąc bardzo solidną ramę dla programów uruchamianych na jej podstawie.

1.6. POSITION PAPER KOMISJI EUROPEJSKIEJ W SPRAWIE UMOWY PARTNERSKIEJ Z POLSKĄ

Końcowy kształt Umowy Partnerskiej będzie wynikiem negocjacji pomiędzy Komisją Europejską a Rządem RP. Jednak bardzo charakterystyczna dla percepcji ze strony Komisji Europejskiej sytuacji Polski jest lista proponowanych priorytetowych obszarów interwencji w latach 2014-2020.

Według Komisji Europejskiej w Polsce czterema priorytetami kierunków finansowania w ramach funduszy europejskich w latach 2014-2020 mają być:

(1) **Nowoczesne sieci infrastrukturalne** (transportowe, energetyczne i teleinformatyczne), jakie są niezbędne dla przyspieszenia wzrostu gospodarczego i tworzenia miejsc pracy. Efektem tego powinna być zasadniczo zwiększona dostępność terytorialna w różnych skalach przestrzennych. Zdecydowanym priorytetem w latach 2014-2020 powinien cieszyć się transport kolejowy. Wskazuje się na znaczenie rozwoju zintegrowanych systemów transportowych w obszarach metropolitalnych. W przypadku infrastruktury energetycznej dostrzeżono kluczowy problem zasadniczej modernizacji sieci energetycznej. Trafnie wskazano na olbrzymie potrzeby inwestycyjne w sferze informacyjnych i komunikacyjnych technologii, sprowadzając je przede wszystkim do wymiaru związanego z *hardware* – czyli dostępności do sieci.

(2) **Przyjazne dla innowacji otoczenie biznesowe.** W Polsce niezbędne jest zasadnicze zwiększenie poziomu i udziału inwestycji prywatnych w B+R. Konieczne jest zwiększenie innowacyjności i konkurencyjności gospodarki, skoncentrowane przede wszystkim na sektorze małych i średnich przedsiębiorstw, co powinno także sprzyjać wzrostowi zatrudnienia. Szczególne znaczenie ma rozwój e-gospodarki, co pozwoli na zasadnicze obniżenie zbyt wysokich kosztów transakcyjnych. Deficytem, szczególnie bolesnym w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw, pozostaje dostęp do usług finansowych i zaawansowanych usług finansowych. Zakłada się, że efektywna i przyjazna dla biznesu administracja publiczna będzie stimulatorem pozytywnych zmian w Polsce, przede wszystkim dzięki uproszczeniu procedur administracyjnych, zwiększeniu jakości świadczenia usług prawnych oraz systemowemu podejściu do e-administracji.

(3) **Zwiększenie partycypacji na rynku pracy** poprzez poprawę sytuacji w sferze zatrudnienia oraz politykę w zakresie włączenia społecznego i edukacji. Jako kluczowy element realizacji tego priorytetu określono integrację najbardziej wrażliwych grup społecznych na rynku pracy, a zaliczono do nich: osoby starsze, kobiety, młodzież oraz osoby narażone na dyskryminację i wykluczenie społeczne, proponując konkretne kierunki interwencji w odniesieniu do każdej z tych grup. Drugim istotnym kierunkiem interwencji jest, według Komisji Europejskiej, zasadnicza poprawa jakości edukacji, co odnoszone jest przede wszystkim do kształcenia zawodowego oraz edukacji na poziomie wyższym. Wskazano także na potrzebę skutecznego wdrożenia modelu edukacji przez całe życie oraz promowanie powszechnego dostępu do wysokiej jakości edukacji przedszkolnej.

(4) **Przyjazna dla środowiska oraz efektywnie wykorzystująca zasoby gospodarka.** Komisja Europejska spodziewa się, że inwestycje w tym obszarze wzrosną znacząco w latach 2014-2020 w porównaniu z okresem 2007-2013. Oczekuje się pozytywnych zmian strukturalnych w gospodarce, znacznie efektywniej wykorzystującej energię oraz cechującej się znacznie mniejszym zapotrzebowaniem na paliwa węglowe. Powinno temu służyć zasadnicze zwiększenie produkcji energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych, co tworzy potencjał do zastosowania innowacyjnych technologii. Drugim elementem wdrożenia tego priorytetu powinna być ochrona środowiska i poprawa jakości zarządzania zasobami naturalnymi, uwzględniająca paletę działań dotyczących przede wszystkim: zarządzania zasobami wody i ziemi, ochrony przed powodzią, ochrony zasobów naturalnych, promowania bioróżnorodności, mitygowania zmian klimatycznych oraz racjonalnego zarządzania strefami przybrzeżnymi.

W dokumencie tym wskazano także na potrzebę wspierania rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej, tak aby zwiększyć poziom spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej tego makroregionu z innymi regionami Unii Europejskiej, niezależnie od tego, w jakiej formie będzie się to odbywało.

Te priorytety Komisji Europejskiej określone dla Polski dla lat 2014-2020 są zbieżne z celami strategicznymi, horyzontalnymi oraz operacyjnymi, jakie zostały określone w Strategii Rozwoju Województwa Podlaskiego do roku 2020. W SRWP jako cel horyzontalny określono „*infrastrukturę techniczną i teleinformatyczną otwierającą region dla inwestorów, mieszkańców, sąsiadów i turystów*”. Jako drugi cel horyzontalny wskazano na „*wysokiej jakości środowisko przyrodnicze*”.

będące *podstawą harmonii aktywności człowieka i przyrody*". Cel strategiczny *konkurencyjna gospodarka* zakłada przyjazne dla innowacji środowisko biznesowe. Wreszcie zwiększenie partycypacji na rynku pracy zostaje zaadresowane w ramach każdego z trzech celów strategicznych SRWP.

1.7. WNIOSKI DLA WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO WYNIKAJĄCE Z UWARUNKOWAŃ EUROPEJSKICH

Strategia Rozwoju Województwa Podlaskiego do roku 2020 zakłada, że w latach 2014-2020 europejska polityka spójności i inne fundusze pozostaną istotnym źródłem finansowania przedsięwzięć rozwojowych w regionie. SRWP adresuje priorytety interwencji do instrumentów pozostających zarówno w bezpośredniej gestii zarządu województwa, takich jak regionalny program operacyjny, finansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego, jak też instrumentów pozostających w gestii administracji rządowej. Wyrazem takiego podejścia jest szeroka formuła SRWP, umożliwiającą podjęcie interwencji w ramach poszczególnych programów operacyjnych, niezależnie od ich charakteru i zakresu.

Z proponowanych modyfikacji polityk europejskich w latach 2014-2020 wynikają istotne wnioski dla programowania rozwoju społeczno-gospodarczego województwa podlaskiego. Są one następujące:

(1) Województwo podlaskie pozostanie także w latach 2014-2020 priorytetowym obszarem interwencji europejskiej polityki spójności, jako region cechujący się niskim produktem krajowym brutto na mieszkańca według parytetu siły nabywczej, wynoszącym poniżej 75% średniej Unii Europejskiej. Jednak zgodnie z propozycją Komisji Europejskiej udział najbiedniejszych regionów w alokacji europejskiej polityki spójności w latach 2014-2020 zmniejszy się, co nie oznacza, że alokacje na rzecz Polski i województwa podlaskiego w ramach europejskiej polityki spójności będą mniejsze niż w latach 2007-2013;

(2) Podporządkowanie europejskiej polityki spójności Strategii Europa 2020 oznacza wyzwanie przede wszystkim dla słabszych regionów, takich jak między innymi województwo podlaskie; bowiem rządy państw członkowskich będą alokowały środki przede wszystkim na obszarze tych regionów, które mogą zagwarantować wykonanie poszczególnych celów tej strategii;

(3) Wola wspierania wiodących branż gospodarki, mogących stać się podstawą trwałego rozwoju oraz opartych na wiedzy i innowacjach, oznacza konieczność określenia w województwie podlaskim takich wiodących branż;

(4) Tendencja do zielenienia poszczególnych polityk Unii Europejskiej oraz szerszego zaadresowania oszczędzającej zasoby gospodarki, która jest potencjalnie bardzo korzystna dla województwa podlaskiego, bowiem dysponuje ono unikalnymi zasobami i walorami przyrodniczymi;

(5) Przesunięcie akcentów na rzecz spójności terytorialnej, jakie jest w sumie korzystne dla województwa podlaskiego, bowiem oznacza koncentrację uwagi na dostępności terytorialnej oraz na tworzeniu potencjału do sieciowania, co ma największe znaczenie, ze względu na występujące w regionach peryferyjnych deficyty;

(6) Szersze wprowadzenie do menu interwencji Unii Europejskiej polityki miejskiej, w tym wspieranie ośrodków metropolitalnych jako lokomotyw zmian społeczno-gospodarczych, co oznacza konieczność szerszego zaadresowania funkcji metropolitalnych Białegostoku jako stolicy regionu;

(7) Wspólna Polityka Rolna ma także istotne znaczenie dla rozwoju województwa podlaskiego, ze względu na istotny potencjał rolnictwa i przemysłu spożywczego oraz rolę obszarów wiejskich. Szczególne znaczenie ma poziom alokacji i ukierunkowania interwencji w ramach filaru drugiego Wspólnej Polityki Rolnej, dotyczącego rozwoju obszarów wiejskich;

(8) Programy uruchamiane w ramach Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa, ukierunkowane na pojedyncze kraje Europy Wschodniej, tworzą unikalną szansę przygotowania bilateralnego programu współpracy Polska-Białoruś zorientowanego na kooperację instytucji społeczeństwa obywatelskiego, samorządów oraz przedsiębiorstw.

Reasumując, interwencja strukturalna Unii Europejskiej w województwie podlaskim będzie w latach 2014-2020 zgodna z zapisami zawartymi w Strategii Rozwoju Województwa Podlaskiego do roku 2020. Oczywiście, europejska polityka spójności i inne polityki Unii Europejskiej będą wdrażane w województwie podlaskim za pomocą programów operacyjnych, takich jak: wielofunduszowy regionalny program operacyjny, makroregionalny program operacyjny dotyczący Polski Wschodniej, program współpracy transgranicznej z Litwą oraz sektorowe programy operacyjne zarządzane na poziomie krajowym. Granica zewnętrzna Unii Europejskiej z Białorusią oznacza także wyzwania i możliwości wynikające z bilateralnego programu podejmowanego w ramach Instrumentu Sąsiedztwa i Partnerstwa. Strategia Rozwoju Województwa Podlaskiego stanowi ramę i podstawę merytoryczną dla prawidłowego zapisania zadań w poszczególnych programach operacyjnych zarządzanych w województwie oraz określenia niezbędnego wsadu merytorycznego do innych programów operacyjnych.

2. ZGODNOŚĆ ZAPISÓW STRATEGII WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO Z ZAPISAMI DOKUMENTÓW KRAJOWYCH

2.1 UWAGI WSTĘPNE

W Polsce w ostatnich latach nastąpiło zasadnicze uporządkowanie programowania strategicznego rozwoju na poziomie kraju, zgodnie z zapisami dokumentu Plan Uporządkowania Strategii Rozwoju [Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2011]. Dokument ten stanowi wiodący element przedsięwzięcia podjętego przez Rząd RP, polegającego na uporządkowaniu obowiązujących dokumentów strategicznych oraz zasadniczym zmniejszeniu ich liczby. Zgodnie ze znowelizowaną ustawą o zasadach prowadzenia polityki rozwoju w Polsce występują trzy kategorie strategii rozwoju: długookresowa strategia rozwoju kraju, średniookresowa strategia rozwoju kraju oraz inne strategie rozwoju. Przyjęto, że w ramach tej trzeciej grupy zostanie przygotowanych 9 strategii zintegrowanych: (1) Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki; (2) Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego; (3) Strategia Rozwoju Transportu; (4) Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko; (5) Sprawne Państwo; (6) Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego; (7) Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie; (8) Strategia Rozwoju Systemu Bezpieczeństwa Narodowego Rzeczypospolitej Polskiej; (9) Strategia Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa.

Najważniejszym dokumentem strategicznym, dotyczącym sfery planowania przestrzennego, jest Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju do roku 2030, wynikająca z Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym z dnia 27 marca 2003 roku. Szczególne znaczenie ma także Krajowy Program Reform, określający sposób wdrażania Strategii Europa 2020 w Polsce. Unikalnym dokumentem o charakterze makroregionalnym, bardzo istotnym dla pięciu województw Polski Wschodniej, jest Strategia Rozwoju Polski Wschodniej.

Podstawowe uwarunkowania krajowe związane są z dokumentami dotyczącymi polityki społeczno-gospodarczej, przestrzennej i regionalnej, wynikającymi z przedstawionych wcześniej unormowań prawnych. W przypadku perspektywicznej polityki społeczno-gospodarczej na podstawie dokumentu długookresowego z roku 2009 o charakterze studialnym: „Polska 2030, wyzwania rozwojowe”, będącym katalogiem dziesięciu najpoważniejszych wyzwań, przed jakimi stoi obecnie nasz kraj, w dniu 5 lutego 2013 roku Rada Ministrów przyjęła dokument przygotowany przez

Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, „Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności. Długookresowa strategia rozwoju kraju” [Ministerstwo Administracji 2012]. Tego samego horyzontu czasowego dotyczy także „Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju do roku 2030”, przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 13 grudnia 2011 roku.

W przypadku dokumentów średniookresowych w dniu 25 września 2012 roku Rada Ministrów przyjęła dokument przygotowany przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego „Strategia Rozwoju Kraju 2020. Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo”. Spośród dziewięciu zintegrowanych strategii rozwoju nowej generacji zostały zaakceptowane przez Radę Ministrów jedynie trzy: Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego. Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie w dniu 13 lipca 2010 roku, Strategia Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa w dniu 26 kwietnia 2012 roku oraz Strategia Rozwoju Transportu w dniu 22 stycznia 2013 roku. Obecnie trwają intensywne prace nad Strategią Rozwoju Polski Wschodniej, bowiem aktualnie obowiązujący dokument został przyjęty przez Radę Ministrów 30 grudnia 2008 roku, czyli jeszcze w poprzedniej edycji dokumentów strategicznych w Polsce.

Należy zwrócić także uwagę na istotną zmianę instytucjonalną, bowiem od 1 stycznia 2013 roku dział administracji publicznej – polityka miejska, został przesunięty z Ministerstwa Infrastruktury i Budownictwa do portfolio Ministra Rozwoju Regionalnego. Oznacza to, że w najbliższym czasie mogą pojawić się dokumenty strategiczne określające pole aktywności Rządu RP w tym dziale i kształtujące politykę rozwojową poszczególnych miast w Polsce. Zarazem polityka miejska zostaje administracyjnie powiązana z polityką regionalną w ramach jednego ministerstwa.

2.2. POLSKA 2030. TRZECIA FALA NOWOCZESNOŚCI. DŁUGOOKRESOWA STRATEGIA ROZWOJU KRAJU.

W dokumencie tym, przyjętym przez Radę Ministrów w dniu 5 lutego 2013 roku, przedstawiono: charakterystykę modelu rozwoju Polski do 2030 roku, cel główny i obszary strategiczne, warunki realizacji Strategii – ramy makroekonomiczne i harmonogram, cele strategiczne i kierunki interwencji w obszarze konkurencyjności i innowacyjności gospodarki, cele strategiczne i kierunki interwencji w obszarze równoważenia potencjałów rozwojowych regionów, cele strategiczne i kierunki interwencji w obszarze efektywności i sprawności państwa, monitorowanie realizacji Strategii. Określono jedenaście celów w horyzoncie czasowym roku 2030, jakimi są: (1) wspieranie prorozwojowej alokacji zasobów w gospodarce, stworzenie warunków dla wzrostu oszczędności oraz podaży pracy i innowacji; (2) zmniejszenie długu publicznego i kontrola deficytu w cyklu koniunkturalnym; (3) poprawa dostępności i jakości edukacji na wszystkich etapach oraz podniesienie konkurencyjności nauki; (4) wzrost wydajności i konkurencyjności gospodarki. Polska Cyfrowa; (5) stworzenie Polski Cyfrowej; (6) rozwój kapitału ludzkiego poprzez wzrost zatrudnienia i stworzenie „workfare state”; (7) zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego oraz ochrona i poprawa stanu środowiska; (8) wzmocnienie mechanizmów terytorialnych, równoważenie rozwoju dla rozwijania i pełnego wykorzystania potencjałów regionalnych; (9) zwiększenie dostępności terytorialnej Polski poprzez utworzenie zrównoważonego, spójnego i przyjaznego użytkownikom systemu transportowego; (10) stworzenie sprawnego państwa jako modelu działania administracji publicznej oraz (11) wzrost społecznego kapitału rozwoju. Dla każdego z tych celów określono szczegółowe kierunki interwencji.

Celem głównym w horyzoncie czasowym roku 2030 jest poprawa jakości życia Polaków, mierzona z jednej strony zarówno wskaźnikami jakościowymi, jak i wartością oraz tempem wzrostu PKB w Polsce, a z drugiej strony zwiększeniem spójności społecznej oraz zmniejszeniem nierówności o charakterze terytorialnym, jak również skalą skoku cywilizacyjnego społeczeństwa oraz innowacyjności gospodarki w stosunku do innych krajów. Wymaga to przesunięcia wydatków publicznych w kierunku wydatków prorozwojowych. Rozwój Polski powinien odbywać się w trzech obszarach strategicznych równocześnie: konkurencyjności i innowacyjności

gospodarki (modernizacji); równoważenia potencjału rozwojowego regionów Polski (dyfuzji) oraz efektywności i sprawności państwa (efektywności). Przyjęty w tym dokumencie model rozwoju opiera się o zasadę solidarności pokoleniowej, terytorialnej oraz innowacyjnej (solidarność zasady wyrównywania szans i konkurencyjności w celu innowacyjności). Trzecia fala nowoczesności (pierwszą przyniósł proces industrializacji, a drugą transformacja) powinna bazować na innowacyjności, umożliwiając uzyskanie nowych przewag konkurencyjnych, wykorzystując narzędzia edukacji oraz przyspieszonego impetu Polski Cyfrowej.

Jako kluczowy element rozwoju Polski do roku 2030 określono szczególną rolę geografii rozwoju: *„Problem różnic pomiędzy obszarami kraju, nierównomierność tempa rozwoju to sprawa fundamentalna, a jej rozwiązanie powinno stanowić priorytet rozwojowy. Poszukiwanie odpowiednich i skutecznych narzędzi dla realizacji tego zadania oznacza tworzenie warunków dla szerokiego promieniowania i rozprzestrzeniania się sukcesów centrów wzrostu, jak i wysiłek na rzecz wyrównywania szans poprzez rozbudzanie potencjałów rozwojowych obszarów i centrów lokalnych oraz regionalnych. Dla terytorialnego równoważenia rozwoju niezbędny jest efekt synergii rozwojowej płynący ze wzrostu znaczenia Warszawy w układzie konkurencji europejskiej, wzrostu znaczenia i pozytywnego promieniowania miast na regiony i obszary w określonej, geograficznej odległości i twórczej wymiany między terytoriami o różnym stopniu rozwoju ekonomiczno-społecznego. Drugim, najważniejszym zadaniem w perspektywie 2030 r. jest pomniejszenie skali zróżnicowań (w średniej długości trwania życia, w jakości życia, potencjale wzrostu) występujących między poszczególnymi częściami terytorium kraju oraz neutralizacja społecznych skutków tych różnic, rzutujących na nierówności społeczne pomiędzy generacjami. (...) Dla realizacji celów związanych z geografią rozwoju istotna jest taka polityka, która wykorzystując mechanizm terytorialnego równoważenia rozwoju, skupiona będzie na wzmocnieniu procesów integracyjnych i powiązań funkcjonalnych. Widać, jak olbrzymią siłę rozwojową ma stolica kraju, a dyfuzja poza oddziaływaniem Warszawy obejmuje tylko relacje między Wrocławiem i metropolitalnymi obszarami Krakowa i Katowic, już obecnie silnie zintegrowanymi. Większość obszarów funkcjonuje poza tymi powiązaniami. Dopiero w 2030 r. widoczne są efekty wielowymiarowej dyfuzji i powiązań między poszerzonymi obszarami integracji w relacjach między metropoliami. Rośnie skala powiązań, a także pozytywne oddziaływanie zewnętrznych relacji (Ukraina, Rosja).”* [Ministerstwo Administracji 2012, s. 27-29].

Przedstawiono cele strategiczne i kierunki interwencji w obszarze równoważenia potencjałów rozwojowych regionów. Wskazano, że dynamicznie rośnie przewaga dużych miast nad regionami peryferyjnymi. Opisano problemy peryferyjności związane z lokalizacją obszarów daleko od ośrodków miejskich, o niskim poziomie wielofunkcyjności i dywersyfikacji źródeł dochodów ich mieszkańców, na których często dominują małe gospodarstwa rolne produkujące na własne potrzeby.

Zapisano, że: *„Określając długoterminową strategię rozwoju regionalnego nie można tworzyć alternatywy: solidarność z regionami słabszymi albo wspieranie najbardziej dynamicznych obszarów. Szansa relatywnie biednych obszarów polega bowiem nie na doraźnej pomocy w ramach polityki redystrybucji, ale przede wszystkim na uczestniczeniu w sukcesie najsilniejszych regionów poprzez budowanie i odpowiednie wykorzystywanie własnego potencjału rozwojowego. Jednocześnie przeciwdziałanie wyludnianiu się słabiej rozwiniętych obszarów musi być jednym z priorytetów polityki rozwojowej. Spójność rozumiana jest więc nie jako wyłącznie wyrównywanie poziomu dochodów, ale w kategoriach funkcjonalnych. Odnosi się do budowania intensywnych powiązań społeczno-gospodarczych i wykorzystywania komplementarnych zasobów w układzie terytorialnym”*.

Na tej podstawie zdefiniowano główne wyzwanie dla długookresowej polityki rozwoju następująco: *„dotyczy wspierania najbardziej dynamicznych obszarów oraz wyrównywania szans rozwojowych obszarów słabszych poprzez rozwijanie i kreowanie ich potencjałów, przy jednoczesnej zintegrowanej, efektywnej poprawie powiązań obszarów słabszych z liderami rozwoju. Jako takich liderów w skali międzynarodowej wskazuje się metropolie (...). Za liderów rozwoju w skali krajowej uznać należy z kolei ośrodki regionalne, a na poziomie regionalnym ośrodki subregionalne. Zwiększenia szans rozwojowych słabszych obszarów upatrywać należy w ich funkcjonalnym powiązaniu z centrami wzrostu, tj. ośrodkami regionalnymi i subregionalnymi, a tych z metropoliami”*.

Na tej podstawie stwierdzono, że: „Wyzwaniem dla długookresowej polityki rozwoju jest tworzenie warunków dla dyfuzji: wyrównywanie szans edukacyjnych, zwiększanie dostępności transportowej każdego miejsca w kraju, likwidowanie groźby wykluczenia cyfrowego, ale również wspierania biegunów wzrostu (metropolie i ośrodki regionalne). Ponadto wyzwaniem jest też budowanie endogenicznych potencjałów wzrostu w ośrodkach peryferyjnych, również po to, aby zwiększyć możliwości absorpcji przez nie impulsów rozwojowych płynących z biegunów wzrostu.”

W ramach celu 8. – wzmocnienie mechanizmów terytorialnego równoważenia rozwoju dla rozwijania i pełnego wykorzystania potencjałów regionalnych jako kierunku interwencji określono między innymi następujące: rewitalizacja obszarów problemowych w miastach; stworzenie warunków sprzyjających tworzeniu pozarolniczych miejsc pracy na wsi i zwiększaniu mobilności zawodowej na linii obszary wiejskie – miasta; zwiększenie stopnia dyfuzji połączeń wieś – miasto w celu dynamizowania rozwoju zarówno terenów miejskich, jak też obszarów wiejskich; wprowadzanie rozwiązań prawno-organizacyjnych stymulujących rozwój miast; wdrożenie mechanizmów polityki rolnej, stymulujących wzrost produktywności i konkurencyjności sektora rolno-spożywczego, wzrost wielkości gospodarstw i odchodzenie ludności związanej z gospodarstwami rolnymi do zatrudnienia w pozarolniczych sektorach gospodarki (...).

W ramach celu 9. – zwiększenie dostępności terytorialnej Polski poprzez utworzenie zrównoważonego, spójnego i przyjaznego użytkownikom systemu transportowego przewidziano jako kierunki interwencji: sprawną modernizację, rozbudowę i budowę zintegrowanego systemu transportowego; zmianę sposobu organizacji i zarządzania systemem transportowym; poprawę bezpieczeństwa uczestników ruchu drogowego oraz udrożnienie obszarów miejskich i metropolitalnych.

Strategia Rozwoju Województwa Podlaskiego, pomimo znacznie krótszego horyzontu czasowego, dzięki wizji dotyczącej roku 2030 zasadniczo jest w pełni zgodna z filozofią rozwoju społeczno-gospodarczego proponowaną w długookresowej strategii rozwoju kraju. Nieco odmienna jest struktura celów, co jest związane z inną metodologią dokumentu długookresowego i średniookresowego.

2.3. KONCEPCJA PRZESTRZENNEGO ZAGOSPODAROWANIA KRAJU (KPZK) DO ROKU 2030

Obowiązującym dokumentem krajowym, o długookresowym horyzoncie czasowym, sięgającym roku 2030, jest Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju do roku 2030, przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 13 grudnia 2011 roku. Dokument ten jest podstawowym odniesieniem dla Planu Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Podlaskiego. W KPZK wskazano na znaczenie polityki miejskiej oraz potencjału ośrodków metropolitalnych dla rozwoju społeczno-gospodarczego Polski, w tym także Białegostoku, a także bardzo słabą dostępność terytorialną, zarówno wewnętrzną, jak i zewnętrzną, województwa podlaskiego.

Jako cele KPZK 2030 określono:

1. Podwyższenie konkurencyjności głównych ośrodków miejskich Polski w przestrzeni europejskiej poprzez ich integrację funkcjonalną przy zachowaniu policentrycznej struktury systemu osadniczego sprzyjającej spójności.
2. Poprawę spójności wewnętrznej i terytorialnej, 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. Poprawę 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 przestrzennej kraju na zagrożenia naturalne i utraty bezpieczeństwa energetycznego oraz kształtowanie struktur przestrzennych wspierających zdolności obronne państwa.
6. Przywrócenie i utrwalenie ładu przestrzennego.

KPZK trafnie odwzorowuje peryferyjną pozycję województwa podlaskiego, co oznacza następujące kierunki interwencji polityki przestrzennej: *„działania wspierające procesy urbanizacyjne, koncentracja działań w miastach wojewódzkich, restrukturyzacja obszarów wiejskich, wykorzystanie uwarunkowanych politycznie potencjałów wynikających z przygranicznego położenia”*. Białystok został zaliczony do głównych ośrodków miejskich Polski jako ośrodek krajowy, pełniący niektóre funkcje metropolitalne.

Jako kierunki działań proponowanych w ramach celu 1. określono: (1) wspieranie rozwoju funkcji metropolitalnych największych polskich miast; (2) intensyfikację powiązań funkcjonalnych pomiędzy głównymi węzłami sieci osadniczej w układzie krajowym i międzynarodowym oraz (3) integrację obszarów funkcjonalnych głównych ośrodków miejskich. Wskazano na osłabione szanse rozwojowe miast Polski Wschodniej, ze względu na deficyty współpracy z ośrodkami miejskimi położonymi na Białorusi, Ukrainie i w Rosji.

2.4. STRATEGIA ROZWOJU KRAJU 2020. AKTYWNE SPOŁECZEŃSTWO, KONKURENCYJNA GOSPODARKA, SPRAWNE PAŃSTWO.

Średniookresowa Strategia Rozwoju Kraju. Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo (ŚSRK) została przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 25 września 2012 roku (Monitor Polski, 22 listopada 2012 r., poz. 882). Wskazano, że ŚSRK jest podstawą wszystkich strategii średniookresowych do roku 2020. Elementami wizji Polski w roku 2020 są przekształcenia instytucjonalne utrwalające sprawne państwo, a wyrazem tego będzie wyższa jakość funkcjonowania instytucji publicznych oraz aktywna rola kapitału społecznego. Zakłada się efektywny rozwój społeczno-gospodarczy, spójność społeczno-gospodarczą i terytorialną oraz tworzenie warunków wykorzystania potencjału gospodarki i społeczeństwa. Jako cel główny ŚSRK określono wzmocnienie i wykorzystanie gospodarczych, społecznych i instytucjonalnych potencjałów, zapewniających szybszy i zrównoważony rozwój kraju oraz poprawę jakości życia ludności. Zakłada się, że w roku 2020 produkt krajowy brutto na mieszkańca Polski, według parytetu siły nabywczej, przekroczy 74% średniej Unii Europejskiej, chociaż ze względu na kryzys gospodarczy wszystkie założenia makroekonomiczne do roku 2020 zostały skorygowane w dół. Wyróżniono trzy obszary strategiczne interwencji: (1) sprawne i efektywne państwo; (2) konkurencyjną gospodarkę oraz (3) spójność społeczną i terytorialną. Jest to nowatorska konwencja, bowiem w dotychczasowych strategiach w Polsce jeszcze nigdy nie eksponowano w taki sposób znaczenia sprawnego i efektywnego państwa. W ramach obszaru strategicznego (1) wyróżniono następujące cele: (1) przejście od administrowania do zarządzania rozwojem; (2) zapewnienie środków na działania rozwojowe oraz (3) wzmocnienie warunków sprzyjających realizacji indywidualnych potrzeb i aktywności obywateli. W ramach obszaru strategicznego (2) zidentyfikowano jako cele: (1) wzmocnienie stabilności makroekonomicznej; (2) wzrost wydajności gospodarczej; (3) zwiększenie innowacyjności gospodarki; (4) rozwój kapitału ludzkiego; (5) zwiększenie wykorzystania technologii cyfrowych; (6) bezpieczeństwo energetyczne i środowisko; (7) zwiększenie efektywności transportu. W ramach obszaru strategicznego (3) wyróżniono jako cele: (1) integrację społeczną; (2) zapewnienie dostępu i określonych standardów usług publicznych oraz (3) wzmocnienie mechanizmów terytorialnego równoważenia rozwoju oraz integracja przestrzenna dla rozwijania i pełnego wykorzystania potencjałów terytorialnych. Na najniższym poziomie zidentyfikowano 46 kierunków interwencji, określając 32 z nich jako takie, które

powinny być podejmowane także w strategiach wojewódzkich. Dotyczą one wszystkich wymienionych wcześniej celów, z wyjątkiem odnoszącego się do wzmacniania stabilności makroekonomicznej.

Strategia Rozwoju Województwa Podlaskiego stanowi dobre odwzorowanie obszarów strategicznych interwencji, celów oraz kierunków interwencji proponowanych w średniookresowej Strategii Rozwoju Kraju. Uwzględniając krajową i regionalną specyfikę programowania rozwoju społeczno-gospodarczego zdecydowanie pokrywają się zapisy dotyczące obszarów konkurencyjnej gospodarki oraz spójności społecznej i terytorialnej. Obszar sprawne i efektywne państwo zależy przede wszystkim od rozwiązań na poziomie kraju (legislacyjnych, organizacyjnych, finansowych), dlatego został zaadresowany w SRWP w zdecydowanie mniejszym zakresie.

2.5. KRAJOWA STRATEGIA ROZWOJU REGIONALNEGO (KSRR) 2010-2020. REGIONY, MIASTA, OBSZARY WIEJSKIE.

Podstawowym dokumentem kształtowania doktryny i praktyki polityki regionalnej w Polsce w obecnej dekadzie jest „Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego do roku 2020. Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie” (KSRR) przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 13 lipca 2010 roku [Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2010]. Jest to kluczowe odniesienie dla Strategii Rozwoju Województwa Podlaskiego do roku 2020.

W dokumencie tym jako cele polityki regionalnej określono: (1) wspieranie wzrostu konkurencyjności regionów; (2) budowanie spójności terytorialnej i przeciwdziałanie procesom marginalizacji na obszarach problemowych oraz (3) tworzenie warunków dla skutecznej, efektywnej i partnerskiej realizacji działań ukierunkowanych terytorialnie, a także zaproponowano następującą strukturę alokacji środków: 63% na cel (1), 30% na cel (2) oraz 7% na cel (3). W KSRR zaproponowano także wprowadzenie kategorii obszarów strategicznej interwencji (OSI), kształtującej terytorialny wymiar polityk publicznych. W KSRR zapisano także potrzebę kontynuowania makroregionalnego programu Polski Wschodniej, dokumentując znaczenie utrzymania takiego priorytetu polityki regionalnej Polski także w tej dekadzie. W dokumencie tym uznano miasto Białystok za kluczowy element sieci osadniczej w Polsce.

W części diagnostycznej jako pierwsze wyzwanie określono: *„lepsze wykorzystanie potencjałów najważniejszych obszarów miejskich do kreowania wzrostu i zatrudnienia oraz stymulowania wzrostu pozostałych obszarów”*. KSRR przywiązuje szczególną wagę do 18 miast wojewódzkich, ponieważ obszary funkcjonalne osiemnastu miast wojewódzkich generują obecnie ponad 51% produktu krajowego brutto Polski. Zapisano, że: *„Najważniejsze dla rozwoju obszary miejskie to nie tylko obszary o największym znaczeniu społeczno-gospodarczym, naukowym i kulturowym, są one również centrami przyciągającymi kapitał materialny i ludzki, za pośrednictwem których regiony konkurują w przestrzeni międzynarodowej. Tworzenie warunków, w ramach polityki regionalnej i innych koordynowanych przez nie polityk publicznych, dla lepszego wykorzystania potencjału miast wojewódzkich jako »węzłów sieci miejskiej« w Polsce oraz włączenie ich w konkurowanie z najważniejszymi ośrodkami w Europie i na świecie, jest jednym z najważniejszych determinowanych przestrzennie wyzwań rozwojowych”*. Wyzwanie 2. to zapewnienie spójności wewnętrznej kraju. Wskazano, że najgorzej skomunikowane z miastami wojewódzkimi, zarówno za pomocą transportu drogowego, jak i kolejowego, są między innymi obszary Polski północno-wschodniej, przede wszystkim podregion ełcki.

W części określającej priorytety polityki regionalnej do roku 2020 określono trzy cele: (1) wspomaganie wzrostu konkurencyjności regionów; (2) budowanie spójności terytorialnej i przeciwdziałanie marginalizacji obszarów problemowych oraz (3) tworzenie warunków dla skutecznej, efektywnej i partnerskiej realizacji działań rozwojowych ukierunkowanych terytorialnie. Zakłada się, że 63% alokacji środków polityki regionalnej zostanie przeznaczone na realizację celu

konkurencyjność, 30% na cel spójność, a pozostałe 7% na cel sprawność. W opisie celu 1. wskazano, że: „*W obecnych warunkach rozwojowych motorami rozwoju kraju i poszczególnych regionów są największe ośrodki miejskie, wraz z ich obszarami funkcjonalnymi, a wśród nich te, które stanowią węzły współczesnych procesów społeczno-gospodarczych – potrafiące tworzyć i przyciągać najlepsze zasoby ludzkie, inwestycje w sektorach zapewniających największą produktywność, kreować innowacje i włączać się w sieci współpracy z innymi podobnymi do siebie ośrodkami w układach międzynarodowych i krajowych dla zwiększenia komplementarności i specjalizacji, a tym samym pełniejszego wykorzystania korzyści aglomeracyjnych*”.

W ramach celu 1. wyróżniono jako jeden z kierunków interwencji polityki regionalnej wspieranie rozwoju i znaczenia miast subregionalnych, adresując to do miast średniej wielkości, liczących ponad 20 tysięcy mieszkańców. Polityka regionalna ma oddziaływać na zwiększenie znaczenia gospodarczego i społecznego tych miast, co umożliwi lepsze wykorzystanie potencjału odpowiednich regionów i ma szczególne znaczenie w Polsce północno-wschodniej. Ukierunkowane terytorialnie wsparcie, obok połączeń transportowych, dotyczyć ma: projektów wspierających integrację przestrzenną, społeczną i gospodarczą średnich ośrodków miejskich i ich otoczenia poprzez rozbudowę i modernizację infrastruktury transportowej i systemów transportu zbiorowego; wspomaganie kompleksowych planów lokalizacji, rozwoju i efektywności działania instytucji wspomagających kapitał ludzki, usługi finansowe oraz funkcje gospodarcze o ponadlokalnym obszarze oddziaływania; rozwijania i uzupełniania palety wysokiej jakości usług publicznych dotyczących przede wszystkim edukacji, ochrony zdrowia oraz kultury; budowy i modernizacji infrastruktury technicznej zapewniającej lokalizacji przedsiębiorstw wykorzystujących specyficzny, lokalny potencjał w zakresie określonej specjalizacji gospodarczej bazującej na zasobach ludzkich, ekologicznych czy kulturowych.

Wskazano, że szczególnym wyzwaniem polityki regionalnej pozostaje sytuacja na obszarach położonych wzdłuż granic z państwami nie będącymi członkami Unii Europejskiej, w tym Białorusi i Rosji (obwodu kaliningradzkiego). Polityka regionalna w tym przypadku nie może zastąpić rozwiązań politycznych, ale jej rola powinna polegać na łagodzeniu ich peryferyjności i wspieraniu rozwoju funkcji pozagospodarczych.

2.6. STRATEGIA ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU WSI, ROLNICTWA I RYBACTWA

Kolejnym dokumentem, formalnie obowiązującym od 9 listopada 2012 r., jest Strategia Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa na lata 2012-2020 (SZRWRI). Uwzględnia ona koncepcję wielofunkcyjności obszarów wiejskich, rolnictwa i rybactwa w płaszczyźnie społecznej, gospodarczej i środowiskowej. Diagnoza zawarta w dokumencie uwzględnia zróżnicowanie przestrzenne i trendy rozwojowe obszarów wiejskich w Polsce. Kierunki interwencji wskazane w SZRWRI obrazuje katalog działań, które należy podjąć w celu osiągnięcia zamierzonych rezultatów, zarówno na poziomie centralnym, jak i regionalnym. Strategia Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa na lata 2012-2020 jest spójna z pozostałymi strategiami rozwoju.

Cel ogólny SZRWRI został określony jako: *Poprawa jakości życia na obszarach wiejskich oraz efektywne wykorzystanie ich zasobów i potencjałów, w tym rolnictwa i rybactwa, dla zrównoważonego rozwoju kraju*. Dokonana w dokumencie ocena rozwoju obszarów wiejskich wskazuje na konieczność podniesienia ich poziomu cywilizacyjnego, wzmocnienia potencjału rozwojowego ośrodków lokalnych, rozwoju usług publicznych, pełnego wykorzystania sieci teleinformatycznych, poprawy jakości placówek edukacji, rewitalizacji miast i miasteczek oraz rozwoju wszystkich form innowacyjności (w tym m.in. poprawy jakości kapitału ludzkiego i społecznego – poczynając od wczesnej edukacji przedszkolnej, przez rozwój działalności badawczo-wdrożeniowej, transferu wiedzy i na wdrożeniu rozwiązań innowacyjnych kończąc). Wszystkie te aspekty znajdują odzwierciedlenie w SRWP, co jest naturalną konsekwencją z powodu

specyfiki województwa, w którym dominują gminy o charakterze wiejskim lub miejsko-wiejskim, a rolnictwo i przemysł przetwórstwa żywności są wiodącymi działami gospodarki.

Cele szczegółowe zostały określone jako:

- Wzrost jakości kapitału ludzkiego, społecznego, zatrudnienia i przedsiębiorczości na obszarach wiejskich.
- Poprawa warunków życia na obszarach wiejskich oraz poprawa ich dostępności przestrzennej.
- Bezpieczeństwo żywnościowe.
- Wzrost produktywności i konkurencyjności sektora rolno-spożywczego.
- Ochrona środowiska i adaptacja do zmian klimatu na obszarach wiejskich.

Cele SRWP wykazują dużą spójność z celami Strategii Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa na lata 2012-2020, silnie akcentują potrzebę zrównoważonego rozwoju, poszanowania środowiska przyrodniczego i dziedzictwa kulturowego przy jednoczesnej potrzebie dążenia do wielofunkcyjnego rozwoju wsi oraz podniesienia jakości życia także na obszarach wiejskich. Konkurencyjne i wielofunkcyjne rolnictwo decyduje o bezpieczeństwie żywnościowym kraju, którego podstawą jest utrzymanie gruntów rolnych w dobrej kulturze rolnej poprzez zachowanie tych gruntów w gotowości do produkcji przy równoczesnym uwzględnieniu wymogów środowiska. Ważne jest również wsparcie inwestycyjne gospodarstw rolnych oraz kreowanie i wdrożenie innowacji w tych gospodarstwach, które będą sprzyjały promowaniu zrównoważonej produkcji rolnej. W celu adaptacji rolnictwa i rybactwa do zmian klimatu planowana jest koncentracja na działaniach dotyczących: upowszechniania upraw bardziej odpornych na susze i podtopienia, zarządzania ryzykiem w produkcji rolnej i rybackiej, wspierające redukcję emisji gazów cieplarnianych z rolnictwa i łańcucha rolno-spożywczego.

Przyszłość polskiego rolnictwa powinna wspierać się na modelu rolnictwa opartego na gospodarstwach rodzinnych. Należy wdrażać koncepcję wielofunkcyjności rolnictwa, co na obecnym etapie rozwoju rolnictwa w Polsce jest już w pewnym stopniu stosowane poprzez łączenie funkcji produkcyjnych rolnictwa z funkcjami dotyczącymi ochrony środowiska. Wyzwania, jakie stoją przed gospodarstwami rolnymi, dotyczą dostosowania ich profilu działalności: rolniczej i pozarolniczej do możliwości produkcyjnych z uwzględnieniem potencjału środowiskowego, a także podwyższenia poziomu innowacyjności produkcji i produktów.

Dodatkowo w SZRWiR dostrzega się potencjał do rozwoju energetyki opartej na źródłach odnawialnych. Polska postrzegana jest w UE jako państwo o dużych możliwościach produkcji biomasy na cele energetyczne. W odniesieniu do województwa podlaskiego dużym potencjałem jest tu biomasa pochodzenia odzwierzęcego, stanowiąca produkt uboczny hodowli zwierząt. Doceniony w SZRWiR został również pozytywny wpływ handlu zagranicznego artykułami rolno-spożywczymi na dynamikę PKB, jak też wysokie dodatnie saldo wymiany towarowej w tej grupie towarów, wpływające na poprawę bilansu płatniczego Polski, w czym województwo podlaskie ma istotny udział.

2.7. STRATEGIA ROZWOJU TRANSPORTU DO ROKU 2020 (Z PERSPEKTYWĄ DO 2030 ROKU)

Strategia Rozwoju Transportu (SRT) do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku), przyjęta przez Radę Ministrów 22 stycznia 2013 roku, zakłada kontynuację zamierzeń wskazanych w aktualnych krajowych dokumentach planistycznych sektora transportu, uwzględnia również trendy oraz kierunki zmian wskazywane w sektorowych oraz horyzontalnych dokumentach unijnych. Wprowadza także nowe rozwiązania konieczne do wdrożenia, w celu sprostania wymogom stojącym przed sektorem transportowym w I połowie XXI wieku.

Wytyczne cele i założenia możliwe będą do osiągnięcia w dłuższym niż 10 lat okresie, toteż horyzont czasowy Strategii sięga 2030 roku. Zastosowanie dłuższej perspektywy planowania

strategicznego jest zbieżne z zastosowanym w Strategii Rozwoju Województwa Podlaskiego do roku 2020, której wizja sięga również 2030 roku.

SRT za główny cel przyjęła zwiększenie dostępności transportowej oraz poprawę bezpieczeństwa uczestników ruchu i efektywności sektora transportowego, przez tworzenie spójnego, zrównoważonego i przyjaznego użytkownikowi systemu transportowego w wymiarze krajowym, europejskim i globalnym. Osiągnięcie tego celu pozwoli na stworzenie dogodnych warunków, sprzyjających stabilnemu rozwojowi gospodarczemu kraju, gdyż sukces gospodarczy jest funkcją dostępności.

Dokument podkreśla, że w pierwszej kolejności wysiłki inwestycyjne będą skoncentrowane głównie na dokończeniu nadrobienia zaległości infrastrukturalnych w zakresie zwiększenia dostępności transportowej w Polsce (drogi, koleje, lotniska, porty) i na zorganizowaniu podstawowej infrastruktury zintegrowanego systemu transportowego. Takie ukierunkowanie działań daje nadzieję na korzystną dla województwa zmianę priorytetyzacji inwestycji i szybszą poprawę dostępności regionu.

Najważniejsze kierunki interwencji przewidziane w SRT są w swej istocie zgodne z kierunkami wyznaczonymi w SRWP – adekwatne obszary interwencji przedstawia głównie cel operacyjny 2.5. oraz w zakresie bezpieczeństwa transportu cel 3.3. W SRT wyraźnie zaznaczona jest konieczność ograniczania negatywnego oddziaływania transportu na środowisko. Zgodność z tymi zapisami zapewnia cel horyzontalny SRWP – „Wysokiej jakości środowisko przyrodnicze podstawą harmonii aktywności człowieka i przyrody”. Działania realizujące ten cel w obszarze transportu będą tym samym realizowały zapisy Strategii Rozwoju Transportu.

Problemy istniejące w obszarze transportu, które porusza diagnoza, są w swoim kształcie zbieżne z problemami województwa podlaskiego. Ocena dostępności transportowej SRT porusza problem największej peryferyjności drogowej i kolejowej do „rdzenia Europy” cechującej regiony wschodnie, jak również wymieniono województwo podlaskie wśród obszarów o najsłabszej dostępności transportowej mierzonej wskaźnikiem MDT (Międzygałęziowej Dostępności Transportowej).

Według SRT jednym z głównych wyzwań w perspektywie średniookresowej w przewozach pasażerskich w transporcie kolejowym jest konieczności poprawy stanu technicznego taboru, jednak z perspektywy jednego z najbardziej peryferyjnie położonych regionów kraju problemem i wyzwaniem istotniejszym jest nadal poprawa jakości istniejącej sieci. Diagnoza województwa podlaskiego w obrębie transportu kolejowego – tak pasażerskiego, jak i towarowego – jako największy problem wskazuje jakość istniejącej sieci kolejowej oraz oferowane połączenia, a zasadnicza poprawa sytuacji stanowi najistotniejsze wyzwanie rozwojowe w tym obszarze.

Zgodnie z dokumentem, głównym celem w poszczególnych strategiach rozwoju województw w zakresie transportu powinna być poprawa dostępności transportowej w wymiarze regionalnym i lokalnym. Odbiega to nieco od zapisów SRWP, która w tym obszarze adresowana jest zarówno do dostępności zewnętrznej, jak też wewnętrznej województwa.

Docelowa sieć autostrad i dróg ekspresowych w Polsce zgodnie z rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 20 października 2009 r. zmieniającym rozporządzenie w sprawie sieci autostrad i dróg ekspresowych (Dz.U. Nr 187, poz. 1446), przywołana w dokumencie, zawiera najważniejsze dla województwa podlaskiego szlaki – S8, S19, S61.

SRT dopuszcza budowę lotniska regionalnego w sytuacji, gdy niemożliwe jest zapewnienie w racjonalnym czasie dostępu do funkcjonującej sieci lotnisk poprzez rozbudowę drogowych i kolejowych połączeń. Podejmowane w tym zakresie działania powinny przede wszystkim koncentrować się na zapewnieniu dostępności dla ośrodków miejskich w Polsce Wschodniej (SRT nie uwzględnia funkcjonującego już lotniska w Lublinie).

W przyjętej wersji dokumentu zachowany został zapis o tym, że rozwój transportu kombinowanego w Polsce wymaga zwiększenia liczby terminali i stworzenia regionalnych centrów logistycznych przy dużych polskich aglomeracjach miejskich, do którego odwołuje się diagnoza SRWP.

2.8. STRATEGIA ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO POLSKI WSCHODNIEJ DO ROKU 2020

Strategia ta została przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 30 grudnia 2008 roku. W dokumencie tym przedstawiono: zewnętrzne uwarunkowania rozwoju Polski Wschodniej, jakimi są: polityka państwa wobec tego makroregionu oraz konkurencja międzyregionalna w Polsce; syntezę strategii rozwoju tych pięciu województw; potencjał społeczny, gospodarczy, instytucjonalny i przestrzeni Polski Wschodniej zestawiony w układzie gminnym, klasyczną analizę SWOT; cele i kierunki rozwoju Polski Wschodniej do roku 2020 oraz warunki osiągnięcia sukcesu. Wskazano, że podstawowym problemem całego tego makroregionu jest niski poziom spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej. Udokumentowano, że osiągnięcie sukcesu przez Polskę Wschodnią wymaga nie tylko znaczących środków przeznaczanych na wspieranie rozwoju społeczno-gospodarczego, ale zastosowania palety nowoczesnych instrumentów polityki regionalnej, współdziałania różnych partnerów, rozwijania endogenicznego potencjału rozwojowego oraz wykorzystania możliwości, jakie wynikają z członkostwa naszego kraju w Unii Europejskiej. Stwierdzono, że możliwości oddziaływania państwa dotyczą przede wszystkim strony podażowej, dlatego partnerstwo publiczne z innymi sektorami jest takie ważne. Potwierdzono, że dokument ten będzie podstawą uruchamiania operacyjnych działań zorientowanych na wspieranie rozwoju społeczno-gospodarczego tego obszaru. Potwierdzono konieczność konsekwentnego prowadzenia polityki regionalnej państwa wobec Polski Wschodniej w horyzoncie czasowym roku 2020.

Jako cel interwencji publicznej w Polsce Wschodniej określono zasadniczą poprawę poziomu spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej wszystkich województw tego makroregionu względem całej Unii Europejskiej. Wskazano, że nie ma jednej uniwersalnej recepty na rozwój Polski Wschodniej, dlatego jako kierunki interwencji zaproponowano między innymi: Cyfrowa Polska, czyli rozwój doradztwa i szkoleń dla MŚP w gospodarce opartej na wiedzy, innowacyjne wspieranie rozwoju sektora MŚP, rozwój społeczeństwa informacyjnego i budowanie społeczeństwa opartego na wiedzy, zwalczanie wykluczenia cyfrowego poprzez rozwój infrastruktury telekomunikacyjnej, tworzenie warunków dla skutecznego wdrażania w makroregionie e-Polski, informatyzacja administracji publicznej (e-administracja), informatyzacja systemu edukacji (e-edukacja), informatyzacja ochrony zdrowia (e-zdrowie), tworzenie warunków dla telepracy (e-praca), stymulowanie rozwoju potencjału badań naukowych i uczestniczenia instytucji i badaczy z makroregionu w europejskich sieciach badawczych, możliwie pełne wykorzystanie potencjału endogenicznego makroregionu, rozwijanie efektywnych regionalnych i lokalnych instytucji służących wspieraniu przedsiębiorczości, ze szczególnym uwzględnieniem sieci wspierania innowacji i transferu technologii, tworzenie mechanizmów prorozwojowego wykorzystania środków Unii Europejskiej, zwiększanie potencjału w zakresie podejmowania działań rozwojowych na obszarze makroregionu, wprowadzenie zintegrowanej palety instrumentów oddziaływania na jakość kapitału ludzkiego, służących podwyższeniu ogólnego poziomu kwalifikacji i umiejętności, podwyższenie poziomu partycypacji społeczeństwa w rynku pracy, polityka w zakresie migracji, która będzie zapobiegała „drenażowi mózgów” i spowolnii odpływ ludności, oddziaływanie na jakość administracji publicznej, poprawa umiejętności administracji publicznej w zakresie kształtowania polityki rozwoju regionalnego z udziałem środków Unii Europejskiej, stymulowanie partnerstwa w układzie horyzontalnym i wertykalnym na rzecz rozwoju makroregionu, tworzenie klimatu dla rozwoju społeczeństwa obywatelskiego i wykorzystania potencjału sektora organizacji pozarządowych, tworzenie warunków dla lepszego wykorzystania kapitału ludzkiego w odniesieniu do kobiet, wzrost poziomu dostępności terytorialnej makroregionu, co ma strategiczne znaczenie, poprawienie dostępności w zakresie komunikacji szynowej uwzględniającej korytarze transportowe

międzynarodowe, krajowe i regionalne, dostępności w zakresie komunikacji lotniczej, poprawę dostępności do sąsiadujących województw, poprawę jakości powiązań komunikacyjnych w ramach makroregionu, udrożnienie powiązań z krajami sąsiadującymi, rozwój funkcji metropolitalnych w pięciu stolicach wojewódzkich, integracja stolic województw z ich regionalnym otoczeniem, zagospodarowanie powiązanych stref podmiejskich stolic województw, stymulowanie rozwoju ośrodków powiatowych, wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich, restrukturyzacja rolnictwa, wykorzystanie wsparcia Unii Europejskiej dla obszarów wiejskich, wykorzystanie wysokiej jakości środowiska przyrodniczego jako przesłanki stymulowania rozwoju społeczno-gospodarczego, przeciwdziałanie powodziom i zapobieganie skutkom innych katastrof naturalnych, wyprzedzające rozwiązywanie konfliktów pojawiających się na tle wykorzystania zasobów środowiska, poprawa dostępności do usług medycznych, rozwój turystyki bazującej na unikatowych zasobach, działania dotyczące makroprzestrzennego zagospodarowania przestrzennego, działania dotyczące miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, rozwijanie wysokiej jakości przestrzeni dziedzictwa kulturowego, promocja potencjału inwestycyjnego i turystycznego w kraju i za granicą, zacieśnianie współpracy wewnątrz makroregionu oraz stymulowanie podejmowania wspólnych przedsięwzięć, wykorzystanie granicy zewnętrznej Unii Europejskiej jako czynnika sprzyjającego rozwojowi, rozwijanie przejść granicznych w układzie ilościowym, jakościowym oraz uzgodnionych wzajemnie standardów po obydwu stronach granicy, rozwijanie współpracy transgranicznej w makroregionie, wykorzystanie instrumentów europejskich dotyczących dobrego sąsiedztwa. W dalszej części opisano specyfikę wspierania rozwoju regionalnego wzdłuż granicy, m.in. z Białorusią oraz opisano poszczególne instrumenty wspierania rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej, w tym programów operacyjnych Unii Europejskiej w Polsce.

Strategia Rozwoju Województw Podlaskiego niewątpliwie wpisuje się w tę prorozwojową filozofię dokumentu dotyczącego Polski Wschodniej, czyli skali makroregionalnej. Zawiera listę inteligentnych specjalizacji bazujących na potencjale rozwojowym województwa, aktywnie szuka regionalnych i lokalnych potencjałów rozwojowych, jakie mogą zostać wykorzystane w najbliższych latach. Jeśli traktować wymienione kierunki interwencji jako menu, to w SRWP nastąpiła operacjonalizacja niemal wszystkich tych kierunków interwencji.

2.9. KRAJOWY PROGRAM REFORM

Krajowy Program Reform (KPR) został przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 26 kwietnia 2011 roku, a następnie został zaktualizowany dla lat 2012/2013 w dniu 25 kwietnia 2012 roku [Ministerstwo Gospodarki 2011 i 2012]. Podstawową rolą KPR jest przełożenie celów Strategii Europa 2020 na grunt polski. Zaakcentowano w nim szczególną rolę europejskiej polityki spójności we wdrażaniu celów tej strategii. Krajowy Program Reform określił cele dla Polski przewidywane do osiągnięcia w roku 2020 i szczegółowy harmonogram ich realizacji: (1) 71% wskaźnik zatrudnienia dla osób w wieku 20-64 lata (poziom wyjściowy to 64,5% w roku 2010); (2) 1,7% produktu krajowego brutto przeznaczanego na inwestycje w B+R (poziom wyjściowy to 0,75% w roku 2010); (3) zintegrowany wskaźnik oszczędności energii pierwotnej (narastająco) z 0,56 Mtoe w roku 2010 do 13,6 Mtoe w roku 2020 (miliony ton ekwiwalentu olejowego); (4) zmniejszenie do 4,5% udziału osób wcześniej kończących naukę oraz zwiększenie do 45% udziału osób w wieku 30-34 lata posiadających wykształcenie wyższe, a także (5) obniżenie o 1,5 mln liczby osób zagrożonych ubóstwem.

Regiony, które będą przyczyniały się do osiągnięcia tych celów przez Polskę, mogą liczyć na priorytet w finansowaniu. Wskazuje się równocześnie, że orientacja na wdrożenie tej strategii będzie sprzyjała przesunięciu środków europejskiej polityki spójności na rzecz interwencji podejmowanej w układzie sektorowym, co oznaczać może silniejszą niż dotąd rolę odpowiednich ministerstw. Dla województw słabych ekonomicznie, takich jak podlaskie, oznacza to niebezpieczeństwo marginalizacji.

2.10. WNIOSKI Z ZAPISÓW DOKUMENTÓW KRAJOWYCH DLA WOJEWÓDZTWA PODLASKIEGO

W przypadku dokumentów krajowych powinny one znaleźć bezpośrednie lub pośrednie odzworowanie w Strategii Rozwoju Województwa Podlaskiego. Podstawowe znaczenie mają dokumenty dotyczące także roku 2020. Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju do roku 2030 powinna zostać przełożona na wojewódzki kontekst rozwojowy przede wszystkim w Planie Zagospodarowania Przestrzennego Województwa. Długookresowa strategia rozwoju kraju spełnia rolę kompasu służącego do oceny trafności zapisów w strategiach krajowych i regionalnych formułowanych w horyzoncie czasowym roku 2020.

Dla województwa podlaskiego istotne znaczenie mają przede wszystkim: (1) Przesunięcie akcentów polityki regionalnej Polski ze spójności na konkurencyjność, co oznacza konieczność określenia potencjałów województwa, mogących być podstawą rozwoju społeczno-gospodarczego w obecnej dekadzie. Wymaga to także konsekwentnego wzmacniania potencjału B+R regionu; (2) Konieczność wyróżnienia w strategii rozwoju województwa obszarów strategicznej interwencji (OSI); (3) Potwierdzenie znaczenia zasadniczej poprawy dostępności terytorialnej województwa podlaskiego, zarówno w układzie wewnętrznym, jak też zewnętrznym; (4) Nacisk na dowartościowanie polityki miejskiej oraz na szczególną rolę metropolii w rozwoju społeczno-gospodarczym, co oznacza potrzebę szerszego ukierunkowania polityki regionalnej na rzecz Białegostoku i strefy bezpośrednio otaczającej to miasto; (5) Uwzględnienie powiązań z Litwą, Białorusią oraz z sąsiednimi województwami, z Mazowszem, ze względu na kluczowe znaczenie dostępności do stolicy kraju oraz z sąsiadującymi regionami Polski Wschodniej ze względu na kooperację w ramach makroregionu; (6) Konsekwentne traktowanie makroregionu Polski Wschodniej jako obszaru wymagającego specjalnej interwencji publicznej.

BIBLIOGRAFIA

Dokument Roboczy Służb Komisji. Elementy Wspólnych Ram Strategicznych na lata 2014-2020 dla Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego, European Commission, Brussels, 14.3.2012, SWD(2012)61 final część I i II.

Europe 2000. A Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth, European Commission, Communication from the Commission to the European Council, Brussels, 3.3.2010 KOM(2010)2020 final. Dokument wydany został po polsku jako: Europa 2000. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów oraz Europejskiego Banku Inwestycyjnego, Komisja Europejska, Bruksela, KOM(2010)2020 wersja ostateczna, 3.3.2010.

Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju do roku 2030, 2011, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 13 grudnia 2011 roku.

Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020. Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie, 2010, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 13 lipca 2010 roku.

Krajowy Program Reform 2011 (KPR), 2011, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa, przyjęty przez Radę Ministrów 26 kwietnia 2011 roku.

Krajowy Program Reform, aktualizacja na lata 2012-2013, 2012, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa, przyjęty przez Radę Ministrów 25 kwietnia 2012 roku.

Piąte sprawozdanie w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej. Inwestowanie w przyszłość Europy, 16 listopad 2010, Komisja Europejska, Bruksela.

Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności. Długookresowa strategia rozwoju kraju, 2013, Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa, przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 5 lutego 2013 roku.

Plan Uporządkowania Strategii Rozwoju, tekst uwzględniający dokonane w dniu 10 marca 2010 r. oraz 30 kwietnia 2011 r. reasumpcje decyzji Rady Ministrów z dnia 24 listopada 2009 r., kwiecień 2011, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

Position of the Commission Services on the Development of Partnership Agreement and Programmes in Poland for the period 2014-2020, 2012, European Commission, Brussels, 28/09/2012.

Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego objętych zakresem Wspólnych Ram Strategicznych oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego i Funduszu Spójności oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006, SEC(2011)1141 wersja ostateczna i SEC(2011)11142 wersja ostateczna, Komisja Europejska, Bruksela, dnia 14.03.2012, COM(2011)615 final.

Strategia Rozwoju Kraju 2020. Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo, 2012, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 25 września 2012 roku.

Strategia Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020, 2008, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 30 grudnia 2008 roku.

Strategia Rozwoju Transportu do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku), 2013, Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, Warszawa, przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 22 stycznia 2013 roku.

Strategia Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa na lata 2012-2020, 2012, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa, przyjęta przez Radę Ministrów w dniu 26 kwietnia 2012 roku.

Wnioski z piątego sprawozdania w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej: przyszłość polityki spójności, 2010, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów oraz Europejskiego Banku Inwestycyjnego, Komisja Europejska, Bruksela, KOM(2010) 642/3.

Wspólne Ramy Strategiczne. Dokument roboczy służb Komisji, 2012, Komisja Europejska, Bruksela, 14 marca.