

Uniwersytet otwarty 2006

Francja - Polska dla 'Europy

Wystąpienie Komisarz do spraw Polityki Regionalnej

Profesor Danuty HÜBNER

„Strategia dla podmiotów społeczno-gospodarczych – lokalna,
regionalna czy globalna?”

Wrocław, dnia 14 października 2006 r.

Pani Minister, Szanowni Państwo,

W odpowiedzi na tytułowe pytanie naszej sesji mam wielką ochotę powiedzieć, że to, co naprawdę jest nam dzisiaj w Europie potrzebne, to dobrze zintegrowane strategie poziomu lokalnego, regionalnego, narodowego i wspólnotowego. W tym kierunku zmierza reforma polityki regionalnej, którą oparliśmy po raz pierwszy właśnie na strategicznym podejściu. Dzięki niemu europejska polityka regionalna staje się takim obszarem spotkania między tym, co powstaje oddolnie, co wyrasta z zamierzeń lokalnych, a tym, czego wspólnie chcemy dla Europy.

Podczas mojego przemówienia na Europejskim Szczycie Regionów i Miast, zorganizowanym w zeszłym roku we Wrocławiu, mówiłam o tym, że partnerstwo jest jedną z kluczowych zasad europejskiej polityki spójności oraz że, w dobie otwartej gospodarki, należy dążyć do większego skupienia odpowiedzialności na poziomie regionalnym i lokalnym.

Czemu jest to tak ważne? Jesteśmy świadkami bardzo szybko zachodzących zmian w gospodarce europejskiej, które polegają

między innymi na przeniesieniu środka ciężkości rozwoju na szczebel regionalny i lokalny. Oznacza to, że – oprócz meta strategii rozwoju gospodarczego czy polityki makroekonomicznej – coraz bardziej liczą się lokalne pomysły na wykorzystanie lokalnych zasobów, na których można oprzeć wzrost gospodarczy, tworzenie nowych miejsc pracy i budowanie konkurencyjności. Mogą to być bardzo różne zasoby lokalne, na przykład fundusze wysokiego ryzyka, innowacyjne małe i średnie przedsiębiorstwa, lokalne placówki naukowo-badawcze i edukacyjne, czy jakość miejscowej siły roboczej. Innymi słowy, powodzenie wzrostu gospodarczego w skali narodowej czy wspólnotowej zależy w coraz większym stopniu od sukcesu gospodarek regionalnych czy lokalnych – na przykład miejskich.

Logiczną konsekwencją takiego podejścia powinny być zmiany w podejściu do organizacji polityki gospodarczej. Tak naprawdę mówimy o rewitalizacji zasady subsydiarności. Nasi obywatele chcą odnaleźć swoje miejsce w procesie podejmowania decyzji istotnych dla jakości ich życia. Alternatywne szczyty, których jesteśmy świadkami od wielu lat są wyrazem zmęczenia zcentralizowanym systemem decyzyjnym. Zmiany powinny więc polegać na przeniesieniu większej liczby decyzji na szczebel regionalny i lokalny. Powód jest prosty - są one bliżej miejsca, w którym tworzy się wzrost gospodarczy – a więc decyzje mogą być szybciej podejmowane - i mogą one pełniej brać pod uwagę wiedzę na temat zasobów, które leżą u podstaw wzrostu. Skraca się proces decyzyjny. Pojawiają się korzyści, które stwarza bliskość partnerów odpowiedzialnych za naszą przyszłość.

Z drugiej strony jednak ważne jest, by cały wielopoziomowy system uprawiania polityki gospodarczej był bardziej elastyczny i umożliwiał, w zależności od rodzaju zagadnień, których dotyczy, właściwą interakcję między szczeblem wspólnotowym, narodowym i regionalnym czy lokalnym.

W moim przekonaniu zasada partnerstwa, która jest jednym z kamieni węgielnych polityki regionalnej i która została wzmocniona w trakcie ostatniej reformy wychodzi naprzeciw takiemu podejściu.

Trzy sprawy wydają mi się w związku z tym ważne - jakość ładu administracyjno-regulacyjnego, innowacyjność oraz partnerstwo publiczno- prywatne.

Zacznijmy od tego, że polityka regionalna jest dziś ważnym narzędziem poprawy ładu administracyjno-regulacyjnego

Polityka regionalna to znacznie więcej niż środki finansowe. To także zespół reguł i kryteriów, które rządzą jej wdrażaniem w Państwach Członkowskich. Kultura ładu administracyjno-regulacyjnego jest jednym z elementów wartości dodanej, którą europejska polityka regionalna tworzy. Wymóg siedmioletniego programowania rozwoju, konieczność znalezienia środków na współfinansowanie projektów, potrzeba wypracowania lokalnej bądź regionalnej strategii rozwoju to tylko wybrane przykłady systemu zarządzania polityką regionalną

prowadzące do wzmocnienia zdolności instytucjonalnych. Do tego warto dodać szanse wymiany doświadczeń i przekazywania najlepszych praktyk. To ciągle jeszcze zbyt słabo wykorzystany potencjał integracji europejskiej. Nie wspominam o takich technicznych zaletach systemu, jak kultura ewaluacji czy reguły kontrolno-finansowe.

Skuteczne wielopoziomowe partnerstwo przyczynia się także do procesu decentralizacji. Praca nad regionalną strategią rozwojową poprzez angażowanie wszystkich zainteresowanych stron pomaga dostosowywać strategię inwestycyjne do potrzeb regionu. Zaangażowanie miejscowych podmiotów społeczno-gospodarczych umożliwia również lepsze wykorzystanie wiedzy lokalnej. Myślę też, że skuteczność partnerstwa wzrasta wraz z wyraźnym podziałem odpowiedzialności oraz z umacnianiem wzajemnej, opartej na zaufaniu relacji między partnerami. To ważne elementy kapitału społecznego. W tej sali na pewno powinnam powiedzieć, że budowanie kapitału społecznego jest dla Polaków ciągle jeszcze wielkim wyzwaniem. W szczególności, jeśli chcemy poważnie potraktować potencjalnie ogromny przecież wkład Polski lokalnej w modernizację systemu społecznego, gospodarczego i politycznego.

Przykładem roli, jaką może efektywnie odgrywać poziom lokalny w polityce regionalnej, są na pewno doświadczenia programów URBAN, w ramach których odpowiedzialność za zarządzanie udało się przenieść na poziom miasta. Programy te obejmują 70 obszarów miejskich i miast krajów piętnastki znajdujących się w trudnej sytuacji

rozwojowej. Każdy z tych programów jest zarządzany lub współzarządzany przez władze miejskie oraz opiera się na partnerstwie obejmującym lokalne przedsiębiorstwa, organizacje społeczne i kulturalne oraz stowarzyszenia obywatelskie. Koncentrują się one na dostępie do rynku pracy, odnowie środowiska naturalnego i konkurencyjności.

Te szerokie partnerstwa pozwoliły stosunkowo małym programom dysponującym ograniczonymi zasobami osiągnąć znaczące rezultaty. Stało się to możliwe głównie dzięki zintegrowanemu podejściu do rozwoju miast, w którym nie patrzy się oddzielnie na kwestie ochrony środowiska, transport czy zatrudnienie, dzięki trafnemu określeniu priorytetów i dzięki zastosowaniu innowacyjnych metod pracy. Jako przykład chciałabym podać Sambreville, małe, upadające miasto przemysłowe w Belgii. Miasto objęto programem, który opierał się na szkoleniach dla osób pozostających przez długi czas bez pracy prowadzonych we współpracy z lokalnymi przedsiębiorstwami poszukującymi pracowników. Współpraca ta przyniosła dwojakie korzyści. Po pierwsze, dzięki niej umiejętności nabywane podczas szkoleń odpowiadały na lokalne zapotrzebowanie. Po drugie, szkolenia były przeprowadzane w lokalnych przedsiębiorstwach, w warunkach odpowiadających rzeczywistym, dzięki czemu obniżał się ich koszt i zwiększała przydatność.

W następstwie tych doświadczeń Komisja postanowiła wprowadzić programy miejskie do głównego nurtu polityki europejskiej polityki

regionalnej w latach 2007-2013. W nowych rozporządzeniach zawarto przepis dotyczący przekazania zarządzania częściami programów dotyczącymi miast samym władzom miejskim. Powinno to zapewnić lepszą koordynację między poziomami lokalnym i regionalnym przy zachowaniu korzyści wynikających z zarządzania projektami na miejscu. Musimy wykorzystać to, co już umiemy robić.

W odniesieniu do kwestii rozwoju miast nowe państwa członkowskie muszą wykorzystać i jako przestrozę, i jako doświadczenie to, co jest dziś udziałem miast w państwach piętnastki. Trzeba zrobić wszystko, by nie przekształciły się w getta dzielnice domów wielkopłytowych, w których już dziś widoczny jest odpływ zamożniejszych mieszkańców, w których brak przemyślanego podejścia do przestrzeni publicznej wyzwala przestępczość. Nowa polityka regionalna może wesprzeć rozsądek i wyobraźnię gospodarzy miast i regionów. Trzeba zrobić wszystko, by miasta były siłą wiodącą w rozwoju i by ich brzydka twarz stopniowo zanikała.

Partnerstwa pomagają też w budowaniu zdolności innowacyjnej lokalnych i regionalnych gospodarek

O innowacyjności mówimy ostatnio bardzo dużo. Mam jednak nadzieję, że to się nam nie znudzi. Poważne do niej podejście zadecyduje o jakości naszego życia. Kwestia innowacyjności stała się jednym z istotniejszych punktów unijnego programu na rzecz wzrostu, zatrudnienia i konkurencyjności. W otwartej gospodarce czynnik konkurencyjności nie jest związany z kosztami lub korzyściami naturalnymi lub geograficznymi, lecz ze zdolnością

produkcji nowych towarów i oferowania nowych usług w odpowiedzi na szybko zmieniające się potrzeby i pragnienia naszych obywateli. Dzisiaj trwa konkurencyjność to przede wszystkim wynik pracy człowieka, a jej budowanie wymaga ciągłego inwestowania w potencjał innowacyjny.

O tym, że przedsiębiorstwa europejskie potrzebują innowacji i umiejętności dostarczania jej na rynek nie musimy się w tym gronie przekonywać. Obroty przedsiębiorstw innowacyjnych zazwyczaj rosną trzykrotnie szybciej niż w przypadku przedsiębiorstw, w których produkty i procesy nie zmieniają się w czasie. Podobnie zatrudnienie w przedsiębiorstwach innowacyjnych rośnie dwukrotnie szybciej niż w innych przedsiębiorstwach. To czyni innowacyjność kluczowym priorytetem polityki regionalnej we wszystkich regionach europejskich.

Działanie na poziomie regionów zapewnia bliskość partnerów. Stymuluje to interakcję między producentami, użytkownikami i mediatorami w zakresie innowacji oraz buduje innowacyjną gospodarkę regionalną. Są w Europie miasta, które mogą być przykładem takich działań. To cztery największe miasta w ramach aglomeracji Randstad w Holandii, które postanowiły koordynować swoje podejście do innowacji poprzez pracę w ramach jednego programu. W latach 2007-2013 każde miasto będzie wspierać współpracę między swymi uniwersytetami, ośrodkami badawczymi i lokalnymi przedsiębiorstwami w ramach istniejących i potencjalnych klastrów. Praca z miejscowymi partnerami zwiększa szanse na

powstanie klastrów o rzeczywistym potencjale rozwoju, natomiast fakt, że będzie to miało miejsce w ramach jednego programu umożliwi szybkie dzielenie się doświadczeniem. To z kolei wyeliminuje duplikowanie wysiłków, które miałyby miejsce, gdyby każde miasto dążyło niezależnie do wdrażania tych samych technologii.

Trzecia zaleta partnerstwa to jego zdolność do przyciągania i pozyskiwania kapitału prywatnego oraz do tworzenia większej liczby partnerstw publiczno-prywatnych (PPP).

Partnerstwa publiczno-prywatne służą pozyskiwaniu nowych źródeł finansowania, dodatkowej wiedzy fachowej i większych bodźców do osiągnięcia lepszych wyników. Pomagają też w efektywnym zarządzaniu projektem.

W ciągu ostatnich dziesięciu lat PPP były w coraz większym stopniu obecne w projektach objętych programami unijnymi, takimi jak budowa nowych płatnych autostrad czy mostów – jak na przykład most nad rzeką Tag w Portugalii. Kilka podobnych projektów zostało też zrealizowanych przy wsparciu unijnych instrumentów przedakcesyjnych w Europie Środkowo-Wschodniej. Musimy jednak wprowadzić kapitał prywatny do polityki regionalnej na znacznie szerszą skalę i zdecydowanie wyjść poza obszar infrastruktury.

W tym kontekście oraz w celu propagowania większej wydajności w wykorzystaniu transferów w ramach unijnej polityki spójności, Komisja, Europejski Bank Inwestycyjny i Europejski Bank Odbudowy i Rozwoju ustanowiły trzy specjalne narzędzia, które wprowadziły:

JASPERS oferuje za darmo wiedzę fachową organom krajowym państw objętych Funduszem Spójności w zakresie szybszego opracowywania dużych projektów wysokiej jakości, gotowych do zatwierdzenia przez Komisję. Jednym z elementów przygotowywania projektu może też być jego ocena pod kątem możliwości realizacji w trybie Partnerstwa Publiczno Prywatnego.

JEREMIE oferuje państwom członkowskim i regionom innowacyjne formy finansowania dla MŚP. Władze regionalne zarządzające programami odpowiadają za zawartość i wdrożenie programów, przy jednoczesnym przekazywaniu zarządzania finansowanego profesjonalnym funduszom powierniczym zarządzanym przez Europejski Fundusz Inwestycyjny lub inne, akredytowane instytucje finansowe. Z kolei JESSICA łączy środki na inwestycje polityki regionalnej na rzecz rozwoju miejskiego i odnowy z pożyczkami i wiedzą fachową banków.

Warto zwrócić uwagę, że w ten sposób największe unijne instytucje finansowe zostają włączone do systemu rządzenia polityką regionalną na szczeblu krajowym (JASPERS), regionalnym

(JEREMIE) bądź lokalnym (JESSICA). To również przykład na elastyczność zasady partnerstwa, którą oferuje polityka regionalna.

Partnerstwo Publiczno Prywatne to także przykład, tego, w jaki sposób można budować synergii między szczeblem wspólnotowym, krajowym i regionalnym czy lokalnym. Unia określa ogólne ramy dla działania PPP, na przykład poprzez dyrektywy dotyczące zamówień publicznych i koncesji. Państwa członkowskie w sposób bardziej szczegółowy tworzą porządek prawny, który jest podstawą dla kontraktów z udziałem władz publicznych i inwestorów prywatnych, natomiast to regiony i miasta powinny zająć się zawieraniem konkretnych umów z inwestorami.

Szanowni Państwo,

Zaczęłam swoje wystąpienie od stwierdzenia, że środek ciężkości rozwoju gospodarki europejskiej przeniósł się na szczebel lokalny i regionalny. Rozczarowanie zcentralizowanym, odległym od ludzi systemem podejmowania ważnych dla nich decyzji nie jest zjawiskiem ograniczonym do Europy. Coraz więcej krajów dostrzega potencjał rozwojowy tkwiący w aktywizacji szczebla lokalnego i regionalnego. Myślę jednak, że możemy z dumą powiedzieć, że to właśnie Europa jest liderem podejścia opartego na szerokim partnerstwie na rzecz rozwoju i to od nas uczą się inni. Nie możemy zawieść.

Dziękuję za uwagę.