

# Regiony u progu strukturalnych zmian – co nas czeka?



**JAN MARIA SZOMBURG**

Prezes Zarządu Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową

**Skuteczność polskich regionów w wypełnianiu zadań europejskiej polityki spójności jest godna podziwu. Silny, sprawczy i kompetentny samorząd wojewódzki stanowi niepodważalny atut naszego kraju. To szczególnie cenne przymioty wobec strukturalnych zmian Unii Europejskiej, u progu których obecnie stoimy. Mając na uwadze nowe uwarunkowania, należy gruntownie zastanowić się nad tym, jaki los czeka regiony i jak może zmienić się ich rola w najbliższej przyszłości. Czy nadal będą ważnym ogniwem procesu utrzymywania spójności europejskiej? A może czeka je przedefiniowanie swojej pozycji w wieloszczeblowym systemie zarządzania publicznego? I wreszcie – jak korzystnie zarządzić regionalnym potencjałem, aby stał się siłą napędową Polski?**

Polskie regiony (samorządy wojewódzkie) od samego początku obecności naszego państwa w Unii Europejskiej pełniły rolę filarów rozwoju gospodarczego kraju. Odpowiadają za znaczną część inwestycji ostatnich dekad! Oczywiście, w największym stopniu jest to efektem powierzenia im realizacji lwiej części europejskiej polityki spójności. Należy jednak sprawiedliwie zauważyć, że tak efektywne wypełnianie nowych zadań przez regiony ewidentnie wyróżnia nas w Unii Europejskiej i nie stało się samo – było efektem ciężkiej pracy i ogromnego skoku jakościowego administracji tego szczebla.

Środki z polityki spójności miały być kluczowym mechanizmem przeciwdziałania odśrodkowym siłom rozłamu unijnej wspólnoty

po fazie wielkiej integracji. W 2004 r. UE rozszerzyła się aż o 10 państw – co jest (i już pozostanie) największym przyrostem jej potencjału zarówno pod względem liczby krajów, jak i ludności. Utrzymanie jedności UE stało się wtedy fundamentalnym wyzwaniem. Znaczne różnice w poziomie gospodarczym zachodnich i wschodnich krajów członkowskich mogły realnie zagrozić przyszłości kruchego organizmu nowej, poszerzonej wspólnoty. Stąd tak wielkie znaczenie tej polityki – dającej namacalne korzyści materialne w państwach, które dopiero co dołączyły do Unii, w postaci szeroko zakrojonych dotacji do rozwoju (zwłaszcza infrastruktury) i otwierającej jednocześnie nowe rynki na realizację kontraktów tak potrzebnych dla przedsiębiorstw z państw „starej” UE. Silne

postawienie na kompetencje regionów nie było przypadkowe. Uznano, że wzmocnienie ich roli pogłębi nastroje i postawy proeuropejskie, uwiarygadniając wobec społeczności lokalnych interes ekonomiczny dla dalszej, europejskiej integracji. W dodatku podejście to nieco „temperowało” skłonności państw narodowych do „grania na własne odrębności” i ich wyczuwalną niechęć do przenoszenia kompetencji na szczebel UE.

***Silne postawienie na kompetencje regionów w polityce spójności nie było przypadkowe. Uznano, że wzmocnienie ich roli pogłębi nastroje i postawy proeuropejskie, a także nieco złagodzi skłonności państw narodowych do „grania na własne odrębności” i ich wyczuwalną niechęć do przenoszenia kompetencji na szczebel UE.***

Dziś jesteśmy jednak w zupełnie innej sytuacji. Z biegiem czasu „nowi” członkowie UE nadgonili wiele różnic rozwojowych (dysproporcje między „Wschodem” a „Zachodem” oczywiście nadal są, ale już nie w takiej skali). Samo ryzyko dezintegracji z tytułu nierówności ekonomicznych pomiędzy „starą” i „nową” UE znacznie osłabło (zdecydowanie bardziej przeniosło się na przestrzeń wewnątrz poszczególnych państw, co jest przede wszystkim kompetencją ich rządów). W dodatku pojawiły się dwa nowe czynniki silnie motywujące do zacieśnienia relacji – rywalizacja Europy w skali globalnej (i związane z tym poszukiwanie podstaw nowej konkurencyjności) oraz zachwiane bezpieczeństwo kontynentu – które obecnie wysuwa się na pierwszy plan.

Napaść Rosji na Ukrainę, realne zagrożenie na granicach Unii Europejskiej oraz izolacjonistyczne podejście USA silnie zjednoczyło poszczególne wspólnoty narodowe UE w obawie przed własnym przetrwaniem. Jest to jednak sfera, która daleko bardziej leży w gestii państw członkowskich niż europejskich regionów (choć i one mogą pełnić tu znacznie więcej zadań niż dotychczas – w szczególności w zakresie obrony cywilnej). Należy się zatem spodziewać, że nastąpi przekierowanie priorytetów integracji UE (w tym celów poszczególnych polityk i znaczących środków finansowych) z kwestii spójnościowych na obronne (lub podwójnego zastosowania), a beneficjentem tego ruchu będzie głównie szczebel krajowy.

Jaki zatem los czeka regiony i jak może zmienić się ich rola w najbliższej przyszłości? Czy nadal będą ważnym ogniwem procesu utrzymywania spójności europejskiej? A może ich powinności ulegną poważnej transformacji i będą musiały przededefiniować swoją pozycję w wieloszczeblowym systemie zarządzania publicznego? Cezurą czasową jest tu niewątpliwie nowy okres programowania UE, który rozpocznie się po 2027 r. To, w jaki sposób zostanie on zdefiniowany, określi miejsce regionów w relacji do poziomu zarówno europejskiego, jak i krajowego w nadchodzącej dekadzie. Czy wobec rosnącego znaczenia wzmocnienia odporności i bezpieczeństwa powinny one stworzyć nowe kompetencje również w tych sferach? W końcu tutaj za wzorcowe uznaje się modele skandynawskie, gdzie budowa odporności jest sumą wysiłków całego społeczeństwa, następuje na wszystkich szczeblach i we wszystkich przestrzeniach jego funkcjonowania. A może

regiony powinny zająć bardziej widoczną rolę w polityce rozwojowej państwa – pozwalając administracji rządowej skupić się na kwestii gry o globalną konkurencyjność i egzystencjalne zabezpieczenie istnienia i funkcjonowania kraju? Z pewnością potencjał instytucjonalny, który wytworzyły samorządowe województwa, mogłyby predestynować je do pełnienia takiej funkcji. Jednak poważnym wyzwaniem będzie udowodnienie większej efektywności w realnym działaniu niż ta, którą zapewnia szczebel centralny.

***Jaki los czeka regiony i jak może zmienić się ich rola w najbliższej przyszłości?***

***Czy nadal będą ważnym ogniwem procesu utrzymywania spójności europejskiej?***

***A może ich powinności ulegną poważnej transformacji i będą musiały przededefiniować swoją pozycję w wieloszczeblowym systemie zarządzania publicznego?***

Rolę regionów zdefiniuje również charakter wyzwań, przed którymi stoimy i które wymagają konsolidacji (w pionie i w poziomie) oraz synergii działań całej sfery publicznej. A tak naprawdę nawet szerzej – efektywnego współdziałania również z biznesem i społeczeństwem obywatelskim. Nic nie wskazuje na to, aby Unia Europejska miała porzucić dążenie do zielonej transformacji (choć jej charakter i tempo z pewnością ulegnie korektom). Troska o transformację energetyczną, klimat i środowisko to zatem pierwsze z takich horyzontalnych wyzwań, które wymagają zaangażowania podmiotów publicznych, biznesowych i społecznych.

Kolejną przestrzenią jest gra o konkurencyjność i niezależność Europy w wymiarze gospodarczym. Nowa fala protekcyjnych regulacji (choćby ze strony USA), ale też konieczność efektywnego postawienia tamy rosnącej konkurencji potęg azjatyckich (Chiny, Indie) także potrzebują współdziałania i uspołnienienia kierunku na różnych poziomach. Czy jednak będziemy w stanie pogodzić nasze krajowe i regionalne interesy wobec zagrożenia z zewnątrz? Czy jest możliwe budowanie europejskich czempionów bez pogłębienia integracji (wspólnego rynku towarów i usług)? Dotychczasowe doświadczenia europejskie nie napawają optymizmem, ale może rosnąca świadomość zewnętrznych zagrożeń będzie temu – w niespotykany dotychczas sposób – sprzyjać.

Ostatnim, lecz chyba obecnie najbardziej namacalnym obszarem wielopoziomowej gry jest wspomniane bezpieczeństwo, które wiąże się z oboma wcześniej wymienionymi obszarami. Jeśli ogromny program środków na obronność, do którego przygotowuje się Europa, ma nie tylko zwiększyć naszą odporność na konflikty militarne i hybrydowe, ale dać również (tak potrzebny) impuls rozwojowy, to maksymalnie dużo wydatków powinno być ponoszonych z zachowaniem zasady *dual use* (podwójnego zastosowania). Jeśli nie chcemy tylko „wydać” tych pieniędzy, ale zrobić to „z głową”, to samorządy regionalne i lokalne powinny być naturalnym partnerem dla administracji europejskiej i krajowej. Uczmy się od krajów nordyckich, gdzie infrastruktura (np. schrony) pełni w czasach pokoju rolę parkingów podziemnych czy przestrzeni do działań kulturalnych i sportowych, a szkolenia z zakresu obrony cywilnej są także

**Rolę regionów zdefiniuje charakter wyzwań, przed którymi stoimy i które wymagają konsolidacji (w pionie i w poziomie) oraz synergii działań całej sfery publicznej, biznesowej i społecznej. Są to wyzwania z zakresu: zielonej transformacji, konkurencyjności i niezależności Europy w wymiarze gospodarczym oraz bezpieczeństwa i obronności.**

okazją do integracji lokalnych społeczności i odpowiedzi na inne zdiagnozowane problemy społeczne. Czy jesteśmy gotowi na tak

rozumianą decentralizację wydawania tych ogromnych środków?

Z pewnością polskie regiony, po ćwierćwieczu od swojego powstania, stworzyły solidną masę krytyczną – okrzepły instytucjonalnie i zbudowały szeroką zdolność do działania w różnych sferach życia społeczno-gospodarczego. Warto zastanowić się, jak korzystnie zarządzić tym potencjałem, aby wobec nadchodzących, zmiennych uwarunkowań nie tylko się on nie zmarnował, ale wręcz stał się naszą siłą napędową i pozwolił znów zadziwić Europę, jak skuteczna w transformacji potrafi być Polska. ■

#### O AUTORZE

**Jan Maria Szomburg** – od grudnia 2020 r. Prezes Zarządu Instytutu Badań nad Gospodarką Rynkową. Z IBnGR związany od 2005 r., gdzie pełnił funkcję Wiceprezesa Zarządu (2011-2020), Dyrektora Centrum Strategii Energetycznych (2011-2016), a wcześniej pracownika naukowego w obszarze badawczym „Przedsiębiorstwa i Innowacje”. Absolwent Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Gdańskiego.

#### Partnerzy

