

System zarządzania rozwojem w Polsce i rola w nim dokumentów strategicznych

Pangsy-Kania, Sylwia

Veröffentlichungsversion / Published Version

Zeitschriftenartikel / journal article

Empfohlene Zitierung / Suggested Citation:

Pangsy-Kania, S. (2015). System zarządzania rozwojem w Polsce i rola w nim dokumentów strategicznych. *Studia z Polityki Publicznej / Public Policy Studies*, 2(3), 121-137. <https://doi.org/10.33119/KSzPP.2015.3.6>

Nutzungsbedingungen:

Dieser Text wird unter einer CC BY Lizenz (Namensnennung) zur Verfügung gestellt. Nähere Auskünfte zu den CC-Lizenzen finden Sie hier:

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0/deed.de>

Terms of use:

This document is made available under a CC BY Licence (Attribution). For more information see:

<https://creativecommons.org/licenses/by/4.0>

System zarządzania rozwojem w Polsce i rola w nim dokumentów strategicznych

Streszczenie

Od 2009 r. tworzony jest w Polsce nowy system zarządzania rozwojem, w którym szczególne znaczenie przypada planowaniu strategicznemu oraz programowaniu rozwoju. Kształtowanie polityki rozwoju określają dokumenty strategiczne nowej generacji, do których należą: Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności (DSRK), Strategia Rozwoju Kraju 2020. Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo (SRK 2020) oraz dziewięć strategii rozwoju (tzw. strategie zintegrowane). Jedną z nich jest Strategia innowacyjności i efektywności gospodarki.

Autorka stawia tezę, że nowy system zarządzania rozwojem w Polsce ma charakter hierarchiczny, a dokumenty strategiczne są spójne i powiązane ze sobą. Poza tym polityka rozwoju jest skoncentrowana terytorialnie oraz tematycznie.

Celem artykułu jest scharakteryzowanie głównych dokumentów strategicznych w nowym systemie zarządzania rozwojem w Polsce ze zwróceniem szczególnej uwagi na obszary strategiczne oraz cele i priorytety rozwojowe. Nowy paradygmat zarządzania rozwojem w Polsce oznacza między innymi świadomą strategię realizacji celów przy wykorzystaniu funduszy unijnych oraz więcej kompetencji otrzymanych przez samorządy. Szczególnym elementem nowego systemu zarządzania rozwojem są strategie rozwoju regionów, powiatów oraz gmin.

Słowa kluczowe: system zarządzania rozwojem, dokumenty strategiczne, priorytety rozwoju, obszary strategiczne, strategie zintegrowane

The development management system and the role of strategic documents

Abstract

Since 2009 the new management system of development has been in operation in Poland. Strategic planning and the programming of development are of special importance in this system. The article aims to characterise the main strategic documents in the new

management system of development in Poland with a particular attention paid to the strategic areas and priorities of development.

The author put forward the hypothesis indicating that a new management system of development seems to be hierarchical in nature and strategic documents are mutually coherent and interconnected. Moreover, a development policy has been designed as a regionally and thematically concentrated one.

Keywords: management system of development, strategic documents, priorities in development, strategic areas, integrated strategies

Dokumenty strategiczne obejmują strategie oraz programy rozwoju, które realizują średnio- i długookresową strategię rozwoju kraju. Podstawą nowego systemu zarządzania rozwojem w Polsce jest ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. (znowelizowana w 2008 r.) o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

Od 2009 r. tworzony jest w Polsce nowy system zarządzania rozwojem. W systemie tym do głównych dokumentów strategicznych, na podstawie których prowadzona jest polityka rozwoju, należą: Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności (DSRK), Strategia Rozwoju Kraju 2020. Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo (SRK 2020) oraz dziewięć strategii rozwoju (tzw. strategii zintegrowane)¹. DSRK jest długookresową koncepcją rozwoju kraju, która uwzględnia główne trendy rozwojowe oraz wyzwania, przed jakimi stoi polska gospodarka. SRK 2020 obejmuje cele oraz strategiczne kierunki działania i wskaźniki w perspektywie średniookresowej rozwoju kraju.

Strategie zintegrowane to: Strategia innowacyjności i efektywności gospodarki, Strategia rozwoju kapitału ludzkiego, Strategia rozwoju transportu, Strategia bezpieczeństwa energetyczne i środowisko, Strategia sprawne państwo, Strategia rozwoju kapitału społecznego, Krajowa strategia rozwoju regionalnego – regiony, miasta, obszary wiejskie, Strategia zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa, Strategia rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego RP. Z głównymi dokumentami strategicznymi powinny być spójne strategie rozwoju regionów, powiatów oraz gmin.

W nowym systemie zarządzania rozwojem w Polsce więcej kompetencji otrzymają samorzady, co ma zapewnić koordynację działań oraz optymalizację całego systemu w celu lepszego wykorzystania środków publicznych. Nowy paradygmat zarządzania rozwojem oznacza między innymi świadomą strategię realizacji celów przy wykorzystaniu funduszy unijnych².

¹ www.mir.gov.pl

² *Strategicznie dla rozwoju. Polityka rozwoju w zintegrowanym podejściu*, www.mir.gov.pl

Celem artykułu jest scharakteryzowanie głównych dokumentów strategicznych w nowym systemie zarządzania rozwojem w Polsce ze zwróceniem szczególnej uwagi na obszary strategiczne oraz cele i priorytety rozwojowe.

Nowy system zarządzania rozwojem w Polsce

Polityka rozwoju oznacza zespół wzajemnie powiązanych ze sobą działań, które są podejmowane i realizowane celem zapewnienia trwałego oraz zrównoważonego rozwoju kraju, a także spójności społeczno-gospodarczej, regionalnej i przestrzennej, podnoszenia konkurencyjności gospodarki i tworzenia nowych miejsc pracy w skali krajowej, regionalnej i lokalnej³. Natomiast system zarządzania rozwojem to „zespół działań zmierzających do efektywnego wykorzystania zasobów ludzkich i środków materialnych, podejmowanych w skoordynowany sposób przez jednostki administracji publicznej różnych szczebli, we współpracy z przedstawicielami partnerów społeczno-gospodarczych oraz organizacji pozarządowych, w oparciu o zasadę partnerstwa, w celu osiągnięcia wcześniej założonych celów”⁴.

W 2009 r., ze względu na słabości funkcjonowania dotychczasowego systemu zarządzania strategicznego⁵, opracowane zostały założenia nowego systemu⁶.

Do wspomnianych słabości należał przede wszystkim brak kompleksowego systemu zarządzania rozwojem, który skutkował brakiem możliwości osiągnięcia założonych celów, a także: słabość i nieefektywność systemu programowania, niedostateczne powiązanie poziomu programowania z poziomem operacyjnym, brak silnego ośrodka koordynacji polityki rozwoju, brak sprawnych kanałów współpracy pomiędzy poszczególnymi podmiotami polityki rozwoju, niedostateczne zaangażowanie jednostek administracji publicznej w prace programowo-strategiczne, odrębność planowania przestrzennego od planowania społeczno-gospodarczego, niedostateczne relacje pomiędzy polityką rozwoju a polityką regionalną oraz brak przejrzystego systemu finansowania polityki rozwoju⁷.

³ Według znowelizowanej ustawy z 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju – System zarządzania rozwojem, www.mir.gov.pl

⁴ Założenia systemu zarządzania rozwojem Polski, dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 27 kwietnia 2009 r., Ministerstwo Rozwoju Regionalnego we współpracy z Kancelarią Prezesa Rady Ministrów i Zespołem Doradców Strategicznych Prezesa Rady Ministrów, Warszawa, kwiecień 2009, s. 3.

⁵ W okresie od połowy 1989 r. do końca 2006 r. Rada Ministrów przyjęła 406 strategii i dokumentów o charakterze strategicznym, z których wiele nie posiadało konkretnych informacji dotyczących wskaźników realizacji, ram finansowych, systemu monitorowania prowadzonych działań, www.mir.gov.pl

⁶ Założenia te zostały określone w ustawie o zasadach prowadzenia polityki rozwoju kraju oraz przyjętym przez Radę Ministrów 27 kwietnia 2009 r. dokumencie *Założenia systemu zarządzania rozwojem Polski*.

⁷ *Założenia systemu zarządzania rozwojem Polski...*, op.cit., s. 10.

W nowym systemie zarządzania rozwojem w Polsce kształtowanie polityki rozwoju determinowane jest dokumentami strategicznymi nowej generacji. Uwzględnienie w ich strukturze harmonogramów, wskaźników realizacji, ram finansowych oraz systemu monitoringu prowadzonych działań ma odpowiadać potrzebom kompleksowo zarysowanej polityki rozwoju. Celem, odbywającego się etapami, procesu porządkowania strategii rozwoju jest zoptymalizowanie liczby obowiązujących strategii rozwoju.

W 2009 r. przyjęty został dokument Plan uporządkowania strategii rozwoju⁸, w ramach którego zaproponowano ograniczenie liczby obowiązujących wtedy 42 dokumentów do dziewięciu zintegrowanych strategii rozwoju nowej generacji. Nadrzędnym celem odbywającego się etapami procesu uporządkowania strategii i programów rozwoju, koordynowanego przez Komitet Koordynacyjny ds. Polityki Rozwoju usytuowany w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego, jest stworzenie efektywnego systemu zarządzania rozwojem w Polsce.

Zgodnie ze znowelizowaną ustawą o zasadach prowadzenia polityki rozwoju⁹ wyróżnia się¹⁰:

- długookresową strategię rozwoju kraju, która jest dokumentem horyzontalnym, kompleksowym, o co najmniej 15-letniej perspektywie realizacji (DSRK),
- średniookresową strategię, która jest dokumentem horyzontalnym, kompleksowym o 4–10 letniej perspektywie realizacji (ŚSRK),
- inne strategie rozwoju, które są dokumentami o 4–10 letniej perspektywie realizacji¹¹, odnoszące się do obszarów wskazanych w ŚSRK. Mieszczą się tu również strategie, które dotyczą regionów.

W działaniach wszystkich strategii powinny być uwzględnione następujące zasady¹²:

- zasada zrównoważonego rozwoju,
- zasada niedyskryminacji w życiu politycznym, społecznym i gospodarczym,
- zasada solidarności,
- zasada spójności,
- zasada dobra publicznego i demokratycznego państwa.

Ponadto strategie powinny uwzględniać trendy demograficzne, dążyć do poprawy spójności społecznej i poprawy konkurencyjności. Polityka rozwoju natomiast powinna

⁸ Dokument został przyjęty przez Radę Ministrów 27 listopada 2009 r. (reasumpcja decyzji 10 marca 2010 r.) i stanowi pierwszy etap prac związanych z uporządkowaniem strategii rozwoju.

⁹ Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. (art. 9 ust. 1).

¹⁰ Plan uporządkowania strategii rozwoju – tekst uwzględniający dokonane w dniu 10 marca 2010 r., 30 kwietnia 2011 r. oraz 12 lipca 2012 r. reasumpcje decyzji Rady Ministrów z dnia 29 listopada 2009 r., Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, lipiec 2012 r., s. 2.

¹¹ Ale nie dłuższej niż obowiązująca aktualnie ŚSRK, chyba że dłuższy horyzont czasowy wynika ze specyfiki danego obszaru.

¹² *Plan uporządkowania strategii rozwoju...*, op.cit., s. 4.

skupiać się na rozwiązaniu problemów, które w dłuższej perspektywie czasowej są dla Polski najważniejsze.

W 2009 r., w dokumencie Założenia systemu zarządzania rozwojem Polski¹³, przedstawione zostały propozycje dotyczące zmian instytucjonalno-systemowych w celu zwiększenia skuteczności programowania i wdrażania polityki rozwoju oraz podniesienia jakości funkcjonowania instytucji publicznych¹⁴. Zgodnie z ustawą o zasadach prowadzenia polityki rozwoju prowadzona jest ona przez Radę Ministrów, samorząd województwa, samorząd powiatowy i gminny, na podstawie dokumentów strategicznych. W nowym systemie zarządzania rozwojem w Polsce należą do nich (rysunek 1):

- Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności (DSRK) – dokument określający główne trendy, wyzwania oraz koncepcję rozwoju kraju w perspektywie długookresowej, przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 5 lutego 2013 r.,
- Strategia Rozwoju Kraju 2020. Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo (SRK 2020) – dokument stanowiący aktualizację Strategii Rozwoju Kraju 2007–2015, przyjęty 25 września 2012 r. przez Radę Ministrów,
- strategię rozwoju (strategie zintegrowane):
 - Strategia innowacyjności i efektywności gospodarki,
 - Strategia rozwoju kapitału ludzkiego,
 - Strategia rozwoju transportu,
 - Strategia bezpieczeństwa energetyczne i środowisko,
 - Strategia sprawne państwo,
 - Strategia rozwoju kapitału społecznego,
 - Krajowa strategia rozwoju regionalnego – regiony, miasta, obszary wiejskie,
 - Strategia zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa,
 - Strategia rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego RP,
- strategię rozwoju regionów, powiatów i gmin.

Nowy system zarządzania rozwojem w Polsce ma charakter hierarchiczny, a dokumenty strategiczne są spójne i powiązane ze sobą. Polityka rozwoju jest skoncentrowana terytorialnie oraz tematycznie.

Strategia Rozwoju Kraju 2020. Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo (SRK 2020) uwzględnia ustalenia, które są zawarte w Długookresowej Strategii Rozwoju Kraju Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności (DSRK), a poza tym realizowana jest przez strategię rozwoju¹⁵. Koordynatorzy, czyli resorty

¹³ Dokument został przyjęty przez Radę Ministrów 27 kwietnia 2009 r.

¹⁴ *Założenia systemu zarządzania rozwojem w Polsce*, op.cit.

¹⁵ *Zintegrowane strategię rozwoju*, www.mir.gov.pl

wyznaczone przez Komitet Koordynacyjny ds. Polityki Rozwoju, odpowiadają za przygotowanie poszczególnych strategii zintegrowanych (tabela 1).



Rysunek 1. Główne dokumenty w nowym systemie zarządzania rozwojem w Polsce

Źródło: opracowanie własne.

Tabela 1. Koordynatorzy dokumentów strategicznych

DOKUMENT STRATEGICZNY	KOORDYNATOR
Strategia innowacyjności i efektywności gospodarki	Ministerstwo Gospodarki
Strategia rozwoju kapitału ludzkiego	Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej
Strategia rozwoju transportu	Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju
Strategia bezpieczeństwa energetyczne i środowisko	Ministerstwo Gospodarki
Strategia sprawne państwo	Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji
Strategia rozwoju kapitału społecznego	Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego
Krajowa strategia rozwoju regionalnego – regiony, miasta, obszary wiejskie	Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju
Strategia zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi

Źródło: *Zintegrowane strategie rozwoju*, www.mir.gov.pl

Strategie rozwoju regionów, powiatów i gmin powinny być spójne z głównymi dokumentami strategicznymi, na podstawie których prowadzona jest polityka rozwoju, czyli: DSRK, SRK i zintegrowanymi strategiami rozwoju.

DSRK oraz Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju – z perspektywą czasową do 2030 roku, uzupełnione Strategią Rozwoju Kraju oraz dziewięcioma strategiami horyzontalnymi – z perspektywą czasową do 2020 r., tworzą nowy paradygmat rozwoju strategicznego w Polsce.

Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności (DSRK)

Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności (DSRK), pełniąca nadrzędną rolę w nowym systemie zarządzania rozwojem w Polsce, to dokument strategiczny, który powstawał w latach 2011–2012. Dokument jest kontynuacją raportu *Polska 2030. Wyzwania rozwojowe* oraz jego rozwinięciem. Stanowi najbardziej ogólny i najszerzy element w nowym systemie zarządzania rozwojem w Polsce. Podstawowym celem tego dokumentu jest poprawa jakości życia Polaków mierzona wskaźnikami jakościowymi oraz wartością i tempem wzrostu PKB w Polsce¹⁶.

DSRK jest połączeniem modernizacji, innowacji oraz impetu cyfrowego z poprawą jakości życia w celu uniknięcia peryferyzacji. W dokumencie podkreślona jest również potrzeba dokonania zmian w polityce makroekonomicznej polegająca na realokacji wydatków publicznych na rzecz wydatków rozwojowych¹⁷. DSRK opiera się na trzech równoczesnych obszarach strategicznych, którymi są: konkurencyjność i innowacyjność gospodarki (modernizacja), równoważenie potencjału rozwojowego regionów Polski (dyfuzja) oraz efektywność i sprawność państwa (efektywność)¹⁸. Celem głównym Strategii jest „poprawa jakości życia Polaków (wzrost PKB na mieszkańca w relacji do najbogatszego państwa UE i zwiększenie spójności społecznej) dzięki stabilnemu, wysokiemu wzrostowi gospodarczemu, co pozwala na modernizację kraju”. Przyjęty w dokumencie model rozwoju oparty jest na zasadzie solidarności pokoleniowej, terytorialnej oraz innowacyjnej¹⁹.

Kierunki interwencji podporządkowane zostały trzem obszarom strategicznym podzielonym na osiem części i 11 celów, które są zgodne ze strategicznymi celami rozwojowymi (tabela 2).

W procesie monitorowania realizacji strategii określone zostały dwa wskaźniki główne: PKB *per capita* w relacji do PKB (wg parytetu siły nabywczej) najzamożniejszego kraju w UE oraz HDI²⁰. Wartość aktualna dla PKB *per capita* wynosi 45%, natomiast wartość docelowa, czyli w 2030 r., określona została jako większa niż

¹⁶ Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności (DSRK), Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa 11 stycznia 2013, s. 4. Załącznik do uchwały nr 16 Rady Ministrów z dnia 5 lutego 2013 r. (poz. 121).

¹⁷ *Polityka innowacyjna. Poziom krajowy*, www.pi.gov.pl

¹⁸ Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju Polska 2030..., op.cit., s. 5.

¹⁹ *Ibidem*, s. 25.

²⁰ HDI – Human Development Index (wersja 2011) obliczany na podstawie: oczekiwanej długości życia w momencie narodzin, przeciętnej (dla osoby dorosłej) i oczekiwanej (dla osoby wchodzącej do systemu edukacyjnego) liczby lat edukacji, dochodu narodowego netto *per capita* (w USD, liczonego według parytetu siły nabywczej).

75%. Wartość aktualna Human Development Index to 0,813, natomiast wartość docelowa (2030 r.) określona została jako większa niż 0,900. Oprócz wskaźników głównych zaproponowane zostały w DSRK również wskaźniki monitoringu dla poszczególnych obszarów strategicznych²¹. Ze względu na długi horyzont czasowy DSRK na podstawie wyników ewaluacji śródkresowych może, a nawet powinna, podlegać modyfikacjom i uaktualnieniom związanym ze zmianami zachodzącymi w otoczeniu i sytuacji makroekonomicznej Polski²².

Tabela 2. Obszary strategiczne, cele i kierunki interwencji

OBSZARY STRATEGICZNE	CELE	KIERUNKI INTERWENCJI
Konkurencyjność i innowacyjność gospodarki	Innowacyjność gospodarki i kreatywność indywidualna	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
	Kapitał ludzki	6. Rozwój kapitału ludzkiego poprzez wzrost zatrudnienia i stworzenie <i>workfare state</i>
	Bezpieczeństwo energetyczne i środowisko	7. Zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego oraz ochrona i poprawa stanu środowiska
Równoważenie potencjału rozwojowego regionów Polski	Rozwój regionalny	8. Wzmocnienie mechanizmów terytorialnego równoważenia rozwoju dla rozwijania i pełnego wykorzystania potencjałów regionalnych
	Transport	9. Zwiększenie dostępności terytorialnej Polski poprzez utworzenie zrównoważonego, spójnego i przyjaznego użytkownikom systemu transportowego
Efektywność i sprawność państwa	Sprawne państwo	10. Stworzenie sprawnego państwa jako modelu działania administracji publicznej
	Kapitał społeczny	11. Wzrost społecznego kapitału rozwoju

Źródło: opracowanie własne na podstawie Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności (DSRK), Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa 11 stycznia 2013.

²¹ Zob. Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju Polska 2030..., op.cit., s. 132 i nast.

²² Ibidem, s. 9.

Strategia Rozwoju Kraju 2020. Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo (SRK 2020)

SRK to najważniejszy dokument średniookresowej strategii rozwojowej Polski, która określa cele rozwojowe do 2020 r. odpowiadając jednocześnie na wyzwania, które zostały zdefiniowane w Strategii Europa 2020²³.

Celem głównym strategii jest „wzmocnienie i wykorzystanie gospodarczych, społecznych i instytucjonalnych potencjałów zapewniających szybszy i zrównoważony rozwój kraju oraz poprawę jakości życia ludności”²⁴.

W SRK 2020 wyróżniono trzy obszary strategiczne: sprawne i efektywne państwo, konkurencyjna gospodarka, spójność społeczna i terytorialna. Obszarom strategicznym przypisanych zostało łącznie 13 celów oraz łącznie 45 priorytetów rozwojowych (tabela 3).

Tabela 3. Obszary strategiczne, cele i priorytety rozwojowe

OBSZARY STRATEGICZNE	CEL	PRIORYTETY ROZWOJOWE
Sprawne i efektywne państwo	Przejęcie od administrowania do zarządzania rozwojem	1. Uporządkowanie kompetencji umożliwiające realizację działań rozwojowych 2. Zwiększenie efektywności instytucji publicznych 3. Wprowadzenie jednolitych zasad e-gov w administracji (e-administracja) 4. Poprawa jakości prawa 5. Zapewnienie ład przestrzennego
	Zapewnienie środków na działania rozwojowe	6. Modernizacja struktury wydatków publicznych 7. Poprawa efektywności środków publicznych
	Wzmocnienie warunków sprzyjających realizacji indywidualnych potrzeb i aktywności obywatela	8. Poprawa skuteczności wymiaru sprawiedliwości 9. Rozwój kapitału społecznego 10. Zwiększenie bezpieczeństwa obywatela 11. Utrwalenie bezpieczeństwa narodowego
Konkurencyjna gospodarka	Wzmocnienie stabilności makroekonomicznej	12. Uzdrawienie finansów publicznych 13. Zwiększenie stopy oszczędności i inwestycji 14. Integracja ze strefą euro 15. Rozwój eksportu towarów i usług
	Wzrost wydajności gospodarki	16. Zwiększenie produktywności gospodarki 17. Wzrost udziału przemysłu i usług średnio i wysoko zaawansowanych technologicznie 18. Zwiększenie konkurencyjności i modernizacja sektora rolno-spożywczego 19. Poprawa warunków ramowych dla prowadzenia działalności gospodarczej

²³ Strategia Rozwoju Kraju 2020, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, wrzesień 2012, Dokument przyjęty Uchwałą Rady Ministrów w dniu 25 września 2012 r.

²⁴ Ibidem, s. 27.

OBSZARY STRATEGICZNE	CEL	PRIORYTETY ROZWOJOWE
Konkurencyjna gospodarka	Zwiększenie innowacyjności gospodarki	20. Wzrost popytu na wyniki badań naukowych 21. Podwyższenie stopnia komercjalizacji badań 22. Zapewnienie kadr dla B+R 23. Zwiększenie wykorzystania rozwiązań innowacyjnych
	Rozwój kapitału ludzkiego	24. Zwiększanie aktywności zawodowej 25. Poprawa jakości kapitału ludzkiego 26. Zwiększanie mobilności zawodowej i przestrzennej
	Zwiększenie wykorzystania technologii cyfrowych	27. Zapewnienie powszechnego dostępu do Internetu 28. Upowszechnienie wykorzystania technologii cyfrowych 29. Zapewnienie odpowiedniej jakości treści i usług cyfrowych
	Bezpieczeństwo energetyczne i ochrona środowiska	30. Racjonalne gospodarowanie zasobami 31. Poprawa efektywności energetycznej 32. Zwiększenie dywersyfikacji dostaw paliw i energii 33. Poprawa stanu środowiska 34. Adaptacja do zmian klimatu
	Zwiększenie efektywności transportu	35. Zwiększenie efektywności zarządzania w sektorze transportowym 36. Modernizacja i rozbudowa połączeń transportowych 37. Udrożnienie obszarów miejskich
Spójność społeczna i terytorialna	Integracja społeczna	38. Zwiększenie aktywności osób wykluczonych i zagrożonych wykluczeniem społecznym 39. Zmniejszenie ubóstwa w grupach najbardziej nim zagrożonych
	Zapewnienie dostępu i określonych standardów usług publicznych	40. Podnoszenie jakości i dostępności usług publicznych 41. Zwiększenie efektywności systemu świadczenia usług publicznych
	Wzmocnienie mechanizmów terytorialnego równoważenia rozwoju oraz integracja przestrzenna dla rozwijania i pełnego wykorzystania potencjałów regionalnych	42. Tworzenie warunków instytucjonalnych, prawnych i finansowych dla realizacji działań rozwojowych w regionach 43. Wzmacnianie ośrodków wojewódzkich 44. Tworzenie warunków dla rozwoju ośrodków regionalnych, subregionalnych i lokalnych oraz wzmacniania potencjału obszarów wiejskich 45. Zwiększenie spójności terytorialnej

Źródło: opracowanie własne na podstawie Strategia Rozwoju Kraju 2020, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, wrzesień 2012.

W SRK 2020 określone zostały działania rozwojowe, w tym te, które są możliwe do sfinansowania w ramach perspektywy finansowej UE na lata 2014–2020. Szacuje się, że publiczne nakłady na sfinansowanie określonych w SRK 2020 priorytetowych kierunków rozwoju, przy zachowaniu równowagi makroekonomicznej, wyniosą ok. 17,6% PKB. Zakłada się jednocześnie, że ok. 25% wydatków rozwojowych będzie sfinansowane środkami pochodzącymi z UE²⁵.

²⁵ Strategia Rozwoju Kraju 2020, www.mir.gov.pl

Zintegrowane strategie rozwoju

Realizacji założonych celów rozwoju kraju służy dziewięć zintegrowanych strategii rozwoju, opartych na ustawie z 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju²⁶ i spójnych z DSRK oraz SRK 2020. Strategie rozwoju uszczegóławiają zapisy SRK 2020 oraz stanowią wytyczne dla innych programów rozwoju.

Celem głównym Strategii innowacyjności i efektywności gospodarki jest „stworzenie wysoce konkurencyjnej gospodarki (innowacyjnej i efektywnej) opartej na wiedzy i współpracy”. Będzie on realizowany na podstawie czterech celów szczegółowych: „dostosowanie otoczenia regulacyjnego i finansowego do potrzeb innowacyjnej i efektywnej gospodarki, stymulowanie innowacyjności poprzez wzrost efektywności wiedzy i pracy, wzrost efektywności wykorzystania zasobów naturalnych i surowców, wzrost umiędzynarodowienia polskiej gospodarki”²⁷.

Celem głównym strategii rozwoju kapitału ludzkiego jest „rozwijanie kapitału ludzkiego poprzez wydobywanie potencjałów osób w taki sposób, by mogły w pełni uczestniczyć w życiu społecznym, politycznym i ekonomicznym na wszystkich etapach życia”. Cel ma być realizowany poprzez pięć celów szczegółowych: „wzrost zatrudnienia, wydłużenie aktywności zawodowej i zapewnienie lepszej jakości funkcjonowania osób starszych, poprawa sytuacji osób i grup zagrożonych wykluczeniem społecznym, poprawa zdrowia obywateli oraz podniesienie efektywności opieki zdrowotnej, podniesienie poziomu kompetencji i kwalifikacji obywateli”²⁸.

Celem głównym Strategii rozwoju transportu jest „zwiększenie dostępności terytorialnej oraz poprawa bezpieczeństwa uczestników ruchu i efektywności sektora transportowego poprzez utworzenie spójnego, zrównoważonego i przyjaznego użytkownikowi systemu transportowego w wymiarze krajowym (lokalnym), europejskim i globalnym”. Cel główny oparty jest na realizacji pięciu celów szczegółowych, którymi są: „stworzenie nowoczesnej i spójnej sieci infrastruktury transportowej, poprawa sposobu organizacji i zarządzania systemem transportowym, poprawa bezpieczeństwa użytkowników ruchu oraz przewożonych towarów, ograniczanie negatywnego

²⁶ Strategie rozwoju opracowane zostały w myśl przyjętego przez Radę Ministrów w dniu 24 listopada 2009 r. dokumentu Plan uporządkowania strategii rozwoju, www.bip.kprm.gov.pl

²⁷ Strategia innowacyjności i efektywności gospodarki. Dynamiczna Polska 2020, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2013, Załącznik do uchwały nr 7 Rady Ministrów z dnia 15 stycznia 2013 r.

²⁸ Strategia rozwoju kapitału ludzkiego 2020, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa, czerwiec 2013, Załącznik do uchwały nr 104 Rady Ministrów z dnia 18 czerwca 2013 r.

wpływu transportu na środowisko, zbudowanie racjonalnego modelu finansowania inwestycji infrastrukturalnych²⁹.

Głównym celem Strategii bezpieczeństwo energetyczne i środowisko jest „zapewnienie wysokiej jakości życia obecnych i przyszłych pokoleń z uwzględnieniem ochrony środowiska oraz stworzenie warunków do zrównoważonego rozwoju nowoczesnego sektora energetycznego, zdolnego zapewnić Polsce bezpieczeństwo energetyczne oraz konkurencyjną i efektywną gospodarkę”. Celami szczegółowymi są: „zrównoważone gospodarowanie zasobami środowiska, zapewnienie gospodarce krajowej bezpiecznego i konkurencyjnego zaopatrzenia w energię, poprawa stanu środowiska³⁰”.

Nadrzędnym celem Strategii sprawne państwo jest budowanie „państwa optimum”, to znaczy takiego, które odpowiada na potrzeby obywateli – nie zwleka z regulacjami i jednocześnie ich nie nadużywa. W strategii określono siedem celów szczegółowych, a mianowicie: „otwarty rząd, zwiększenie sprawności instytucjonalnej państwa, skuteczne zarządzanie i koordynacja działań rozwojowych, dobre prawo, efektywne świadczenie usług publicznych, skuteczny wymiar sprawiedliwości i prokuratura, zapewnienie wysokiego poziomu bezpieczeństwa i porządku publicznego³¹”.

Cel główny Strategii rozwoju kapitału społecznego, którym jest „wzmocnienie udziału kapitału społecznego w rozwoju społeczno-gospodarczym Polski” będzie realizowany przez cztery cele szczegółowe: „kształtowanie postaw sprzyjających kooperacji, kreatywności oraz komunikacji, poprawę mechanizmów partycypacji społecznej i wpływu obywateli na życie publiczne, usprawnienie procesów komunikacji społecznej oraz wymiany wiedzy, rozwój i efektywne wykorzystanie potencjału kulturowego i kreatywnego³²”.

Strategicznym celem polityki regionalnej ujętym w Krajowej strategii rozwoju regionalnego. Regiony, miasta, obszary wiejskie jest „efektywne wykorzystanie specyficznych regionalnych i innych terytorialnych potencjałów rozwojowych dla osiągnięcia celów rozwoju kraju – wzrostu, zatrudnienia i spójności w horyzoncie długookresowym”. Rozwinięciem celu strategicznego są trzy cele szczegółowe: „wspomaganie wzrostu konkurencyjności regionów (konkurencyjność), budowanie spójności terytorialnej i przeciwdziałanie marginalizacji obszarów problemowych

²⁹ Strategia rozwoju transportu do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku), Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, Warszawa, 22 stycznia 2013, Załącznik do uchwały nr 6 Rady Ministrów z dnia 22 stycznia 2013 r.

³⁰ Strategia bezpieczeństwo energetyczne i środowisko – perspektywa do 2020 roku, Warszawa 2014, Załącznik do uchwały nr 58 Rady Ministrów z dnia 15 kwietnia 2014 r.

³¹ Strategia sprawne państwo 2020, Załącznik do uchwały nr 17 Rady Ministrów z dnia 12 lutego 2013 r.

³² Strategia rozwoju kapitału społecznego 2020, Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Warszawa, 26 marca 2013 roku, Załącznik do uchwały nr 61 Rady Ministrów z dnia 26 marca 2013 r.

(spójność), tworzenie warunków dla skutecznej, efektywnej i partnerskiej realizacji działań rozwojowych ukierunkowanych terytorialnie (sprawność)³³.

Celem głównym Strategii zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa jest „poprawa jakości życia na obszarach wiejskich oraz efektywne wykorzystanie ich zasobów i potencjałów, w tym rolnictwa i rybactwa, dla zrównoważonego rozwoju kraju”. Cele szczególne są następujące: „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”³⁴.

Głównym celem Strategii rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego RP jest „wzmocnienie efektywności i spójności systemu bezpieczeństwa narodowego”. Jego realizacja ma być oparta na następujących celach częściowych: „kształtowanie stabilnego międzynarodowego środowiska bezpieczeństwa w wymiarze regionalnym i globalnym, umocnienie zdolności państwa do obrony, rozwój odporności na zagrożenia bezpieczeństwa narodowego, zwiększenie integracji polityk publicznych z polityką bezpieczeństwa, tworzenie warunków do rozwoju zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego”³⁵.

W tabeli poniżej przedstawione zostały główne obszary strategiczne poszczególnych zintegrowanych strategii rozwoju.

Tabela 4. Obszary strategiczne zintegrowanych strategii rozwoju

STRATEGIA	OBSZARY STRATEGICZNE
Strategia innowacyjności i efektywności gospodarki	<ol style="list-style-type: none"> 1. Stabilne podstawy makroekonomiczne 2. Stabilny rynek finansowy 3. Przyjazne środowisko dla przedsiębiorczości 4. Rozwój sektorów przemysłu i budownictwa 5. Rozwój kapitału ludzkiego w gospodarce 6. Społeczeństwo informacyjne 7. Eksport i promocja gospodarki

³³ Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020. Regiony, miasta, obszary wiejskie, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 13 lipca 2010, Dokument przyjęty przez Radę Ministrów 13 lipca 2010 r.

³⁴ Strategie zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa na lata 2012–2020, Minister Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa, 25 kwietnia 2012, Załącznik do uchwały nr 163 Rady Ministrów z dnia 25 kwietnia 2012 r.

³⁵ Strategia rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022, Załącznik do uchwały nr 67 Rady Ministrów z dnia 9 kwietnia 2013 r.

STRATEGIA	OBSZARY STRATEGICZNE
Strategia rozwoju kapitału ludzkiego	<ol style="list-style-type: none"> 1. Uczenie się przez całe życie 2. Rynek pracy 3. System opieki zdrowotnej 4. Zapobieganie wykluczeniu społecznemu 5. Wsparcie rodzin 6. Mieszkalnictwo 7. Rozwój poprzez sport 8. Technologie informacyjne i komunikacyjne
Strategia rozwoju transportu	<ol style="list-style-type: none"> 1. Transport drogowy 2. Transport kolejowy 3. Transport lotniczy 4. Transport morski 5. Transport wodny śródlądowy 6. Poprawa efektywności ekonomicznej i organizacji infrastruktury transportowej 7. Technologie informacyjne i komunikacyjne
Strategia bezpieczeństwa energetyczne i środowisko	<ol style="list-style-type: none"> 1. Bezpieczeństwo energetyczne 2. Ochrona środowiska 3. Racjonalna gospodarka zasobami naturalnymi 4. Tworzenie i doskonalenie profesjonalnych kadr sektora energetyki, ochrony środowiska, gospodarki 5. Technologie informacyjne i komunikacyjne
Strategia sprawne państwo	<ol style="list-style-type: none"> 1. Efektywność instytucji publicznych 2. Podnoszenie jakości kadr administracji rządowej i samorządowej 3. Zarządzanie rozwojem kraju 4. Jakość tworzenia i wdrażania instrumentów regulacyjnych i legislacyjnych 5. Funkcjonowanie wymiaru sprawiedliwości 6. Bezpieczeństwo publiczne 7. Prawa konsumenta 8. Komunikacja i dialog 9. Usługi publiczne
Strategia rozwoju kapitału społecznego	<ol style="list-style-type: none"> 1. Kształtowanie postaw sprzyjających kooperacji, kreatywności i komunikacji 2. Poprawa mechanizmów partycypacji społecznej i wpływu obywateli na życie publiczne 3. Usprawnienie procesów komunikacji społecznej i wymiany wiedzy 4. Rozwój i efektywne wykorzystanie potencjału kulturowego i kreatywnego
Krajowa strategia rozwoju regionalnego. Regiony, miasta, obszary wiejskie	<ol style="list-style-type: none"> 1. Rozwój metropolii i centrów miejskich w skali krajowej i międzynarodowej 2. Rozwój obszarów wiejskich 3. Poprawa połączeń komunikacyjnych (w tym technologie informatyczne) 4. Wyrównywanie różnic uwzględniające konkurencyjność regionów 5. Przeciwdziałanie procesom marginalizacji na obszarach problemowych 6. Zapewnienie ładu przestrzennego 7. Rozwój kapitału ludzkiego w regionach 8. Wykorzystanie walorów środowiska przyrodniczego i dziedzictwa kulturowego 9. Usprawnienie procesów planowania i realizacji polityki publicznej

STRATEGIA	OBSZARY STRATEGICZNE
Strategia zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa	<ol style="list-style-type: none"> 1. Konkurencyjność sektora rolnego 2. Zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego 3. Ochrona środowiska, bioróżnorodność, zmiany klimatyczne 4. Rozwój przedsiębiorczości i zatrudnienia 5. Rybołówstwo 6. Kapitał ludzki 7. Poprawa jakości życia 8. Technologie informacyjne i komunikacyjne
Strategia rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego RP	<ol style="list-style-type: none"> 1. Strategiczne cele rozwoju (transformacji) systemu bezpieczeństwa narodowego oraz wymagania operacyjne wobec tego systemu wynikające z zadań strategicznych państwa ustalonych w Strategii 2. Zdolność państwa do obrony 3. Ochrona infrastruktury krytycznej i budowa systemu rezerw strategicznych jako działania służące przeciwdziałaniu zagrożeniom bezpieczeństwa narodowego 4. Baza naukowa, potencjał naukowo-badawczy 5. Tworzenie warunków do rozwoju zintegrowanego systemu bezpieczeństwa narodowego

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Strategicznie dla rozwoju. Polityka rozwoju w zintegrowanym podejściu*, <https://www.mir.gov.pl>, s. 12–20.

W nowym systemie zarządzania rozwojem w Polsce istotna rola przypada planowaniu strategicznemu oraz programowaniu rozwoju, opartych na zintegrowanym podejściu do zarządzania rozwojem oraz spójnym systemie legislacyjnym³⁶.

Strategie rozwoju regionów, powiatów i gmin

Na skutek nowelizacji ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (zmiana uchwalona przez Sejm 24 stycznia 2014 r.), która zmieniła ustawę o samorządzie gminnym i ustawę o samorządzie powiatowym, zarówno samorząd gminny jak i powiatowy mogą opracowywać i przyjmować strategię rozwoju.

W perspektywie finansowej na lata 2014–2020 szczególne miejsce w procesie budowania strategii rozwojowych zajmą inteligentne specjalizacje świadczące o specyfice i wyjątkowości danego regionu. Priorytetowe dla rozwoju regionu branże oznaczają większe wsparcie ze środków publicznych na rozwój projektów, które są z nimi związane. Koncepcja inteligentnych specjalizacji zakłada również ekspansję na rynki zagraniczne, współpracę między regionami oraz współpracę międzynarodową³⁷. Budowanie strategii rozwoju w regionach, powiatach czy gminach powinno wiązać

³⁶ S. Sudak, *Od centralnego planowania do zintegrowanego zarządzania*, w: *Strategicznie dla rozwoju. Polityka rozwoju w zintegrowanym podejściu*, <https://www.mir.gov.pl>, s. 44.

³⁷ *Inteligentne specjalizacje – przepis na sukces gospodarczy*, www.forbes.pl

się z uwzględnieniem endogenicznego potencjału oraz mobilizowaniem wszystkich dostępnych w regionie zasobów.

Model strategicznego zarządzania rozwojem w Polsce opiera się przede wszystkim na następujących dokumentach: Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności (DSRK), Strategia Rozwoju Kraju 2020. Aktywne społeczeństwo, konkurencyjna gospodarka, sprawne państwo (SRK 2020) oraz dziewięć strategii rozwoju (tzw. strategie zintegrowane). Dokumenty te oparte są na horyzontalnym podejściu do zarządzania rozwojem w Polsce.

Podkreśla się w nich kwestie dotyczące m.in. jakości życia, kreatywności i innowacyjności, konkurencyjności, bezpieczeństwa, wymiaru regionalnego oraz spójności, sprawności i efektywności. Dokumenty strategiczne mają ponadto znaczenie dla przyszłej polityki klastrowej³⁸.

Osiągnięcie założonych w dokumentach strategicznych celów i kierunków interwencji zależne będzie od wielu czynników, w tym m.in. źródeł finansowania, stabilnej polityki makroekonomicznej, likwidacji barier w prowadzeniu działalności gospodarczej, współpracy oraz dialogu pomiędzy społeczeństwem, biznesem i samorządem, zmiany mentalności urzędników. Skuteczność realizacji celów określonych w głównych dokumentach strategicznych będzie zależała również od systematycznie prowadzonego monitoringu i ewaluacji wskaźników. W procesie tym konieczne będzie uwzględnianie aktualnych trendów rozwojowych wynikających ze zmian zachodzących w gospodarce Polski oraz w jej otoczeniu – w celu dalszego kształtowania polityki rozwoju.

Bibliografia

- Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju Polska 2030. Trzecia fala nowoczesności (DSRK), Ministerstwo Administracji i Cyfryzacji, Warszawa 2013.
- Kierunki i założenia polityki klastrowej w Polsce do 2020 roku, Rekomendacje Grupy roboczej ds. polityki klastrowej*, red. M. Dzierżanowski, PARP, Warszawa 2012.
- Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010–2020. Regiony, miasta, obszary wiejskie, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2010.
- Plan uporządkowania strategii rozwoju, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 2012.
- Strategia Rozwoju Kraju 2020, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 2012.

³⁸ Szerzej zob. *Kierunki i założenia polityki klastrowej w Polsce do 2020 roku, Rekomendacje Grupy roboczej ds. polityki klastrowej*, red. M. Dzierżanowski, PARP, Warszawa 2012.

- Strategia innowacyjności i efektywności gospodarki. Dynamiczna Polska 2020, Ministerstwo Gospodarki, Warszawa 2013.
- Strategia rozwoju kapitału ludzkiego 2020, Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa, 2013.
- Strategia rozwoju transportu do 2020 roku (z perspektywą do 2030 roku), Ministerstwo Transportu, Budownictwa i Gospodarki Morskiej, Warszawa, 2013.
- Strategia bezpieczeństwa energetyczne i środowisko – perspektywa do 2020 roku, Warszawa 2014.
- Strategia sprawne państwo 2020, Warszawa 2013.
- Strategia rozwoju kapitału społecznego 2020, Ministerstwo Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Warszawa 2013.
- Strategie zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa na lata 2012–2020, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa 2012.
- Strategia rozwoju systemu bezpieczeństwa narodowego Rzeczypospolitej Polskiej 2022, Ministerstwo Obrony Narodowej, Warszawa 2013.
- Sudak S., *Od centralnego planowania do zintegrowanego zarządzania*, w: *Strategicznie dla rozwoju. Polityka rozwoju w zintegrowanym podejściu*, <https://www.mir.gov.pl>
- Ustawa z 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju – System zarządzania rozwojem.
- Założenia systemu zarządzania rozwojem Polski, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego we współpracy z Kancelarią Prezesa Rady Ministrów i Zespołem Doradców Strategicznych Prezesa Rady Ministrów, Warszawa 2009.