ROCZNIKI NAUK SPOŁECZNYCH
Tom 9(45), numer 3 – 2017
DOI: http://dx.doi.org/10.18290/rns.2017.45.3-2

ARTUR JAN KUKUŁA

SZANSE REALIZACJI STRATEGII *EUROPA 2020* (2010-2020)

WPROWADZENIE

Fiasko *Strategii Lizbońskiej* (2000-2010) oraz problemy, które wywołał światowy kryzys finansowy i gospodarczy w latach 2007-2010, zmusiły Unię Europejską (UE) do zrewidowania jej dotychczasowej polityki rozwoju oraz przygotowania kolejnej strategii rozwoju odpowiadającej nowym wyzwaniom, przed którymi stanęła Wspólnota oraz gospodarki jej państw członkowskich. W efekcie podjętych przez UE działań przygotowano oraz uruchomiono nową strategię rozwoju społeczno-gospodarczego *Europa 2020* (*SE 2020*). Wdrażana od 2010 r. *SE 2020* nawiązuje w wielu miejscach do *SL*, której niepowodzenie pogrzebało na pewien czas nadzieje na zbudowanie w UE wysoce innowacyjnej i konkurencyjnej gospodarki, mogącej konkurować z gospodarkami najlepiej rozwiniętych krajów świata. Niepowodzenie *SL* zmusiło decydentów UE do przeformułowania celów rozwojowych Wspólnoty oraz udoskonalenia mechanizmów ich wdrażania.

Wdrażanie *SE 2020*, zwłaszcza jeśli chodzi o pierwsze lata realizacji strategii, przypadło na wyjątkowo niekorzystny czas silnego oddziaływania światowego kryzysu finansowego oraz wywołanych przez niego problemów gospodarczych w wielu państwach świata, w tym także w państwach członkowskich UE. Znalazły się one w warunkach wielce niesprzyjających wdrażaniu nowej i ambitnej strategii rozwoju. *SE 2020* jest już realizowana od siedmiu lat. To wystarczająco długi okres, aby moż-

Dr Artur Jan Kukuła – Katedra Samorządu Terytorialnego i Polityki Lokalnej w Instytucie Nauk Politycznych i Spraw Międzynarodowych Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II; adres do korespondencji: Al. Racławickie 14, 20-950 Lublin; ajkukula69@kul.pl

na było przyjrzeć się efektom jej wdrażania oraz oszacować szanse na całościowe wdrożenie tego planu rozwoju w przewidzianym dla niego horyzoncie czasowym. *SE 2020*, wytyczając kierunki rozwoju UE oraz wpływając na realizację najważniejszych polityk wspólnotowych, dotyczących spójności, energetyki czy ochrony środowiska, posiada kluczowe znaczenie dla rozwoju oraz przyszłości Wspólnoty. Strategia testuje też możliwości organizacyjne i zarządcze UE oraz solidarność jej krajów członkowskich. Sukces związany z wdrażaniem *SE 2020* jest bardzo potrzebny UE nie tylko ze względów gospodarczych, ale także ze względów politycznych, wizerunkowych, zważywszy na wspomniane niepowodzenie *SL*, realizowanej z mizernymi efektami w poprzedniej dekadzie, oraz na problemy funkcjonowania strefy euro i wspólnej waluty europejskiej.

Celem niniejszego opracowania jest przedstawienie wybranych efektów dotychczasowego wdrażania kluczowej dla rozwoju UE strategii rozwoju, jaką stanowi *SE 2020*, oraz perspektyw jej realizacji w przewidzianym dla niej horyzoncie czasowym. Podstawą do opracowania były dokumenty oraz dane zgromadzone przez instytucje UE oraz instytucje krajowe odnoszące się do polityki gospodarczej Wspólnoty, dotychczasowego wdrażania strategii rozwoju UE (*SL*, *SE 2020*), a także opracowania odnoszące się do wyżej zarysowanej problematyki europejskiej i gospodarczej. W pracy zastosowano metody badawcze analizy opisowej, statystycznej oraz porównawczej.

1. UWARUNKOWANIA REALIZACJI *SE 2020*

SE 2020 jest przedmiotem licznych opracowań zarówno o charakterze informacyjnym, jak i naukowym, i w związku z tym, biorąc pod uwagę ograniczoną objętość opracowania, nie może zostać przedstawiona w sposób wyczerpujący. *Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*[1], określana jako strategia *Europa 2020*, została zaprezentowana przez Komisję Europejską (KE) 3 marca 2010 r. W intencji KE miała zbudować trwałe podstawy rozwoju UE. Fundamentem polityki rozwoju zawartej w *SE 2020* stały się trzy priorytety[2], odnoszące się do wzrostu inteligentnego (ang. *smart growth*), wzrostu zrównoważonego (ang. *sustainable growth*) oraz wzrostu sprzyjającego

[1] Zob. *Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, Bruksela, 3.3.2010, KOM (2010), http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_PL_ACT_part1_v1.pdf [dostęp: 1.04.2017].

[2] Zob. tamże.

włączeniu społecznemu (ang. *inclusive growth*)[3]. Priorytetom tym odpowiada pięć założonych w *SE 2020* celów strategicznych związanych z: zatrudnieniem[4], badaniami naukowymi[5], klimatem i energią[6], edukacją[7] oraz włączeniem społecznym[8], których osiąganie wspomaga na poziomie państw członkowskich UE siedem inicjatyw przewodnich (ang. *flagship initiatives*)[9]. Pułapy związane z realizacją nadrzędnych celów *SE 2020* ustalone zostały przy udziale KE z poszczególnymi państwami członkowskimi. Chodziło o umożliwienie im efektywnego wdrażania strategii, dostosowanego do możliwości poszczególnych krajów UE[10]. Dodatkowym wsparciem przy wdrażaniu *SE 2020* stały się krajowe strategie działania w obszarach związanych z najważniejszymi politykami wspólnotowymi, dotyczące stabilności finansów publicznych, optymalizacji wsparcia dla sfery badawczo-rozwojowej (B+R) oraz innowacji, lepszego wykorzystania zasobów, a także zmniejszania emisji gazów cieplarnianych, ograniczenia bezrobocia, promocji jakości zatrudnienia czy promowania tzw. włączenia społecznego i zwalczania ubóstwa[11].

---

[3] Zob. tamże.

[4] Osiągnięcie wskaźnika zatrudnienia w UE osób w wieku 20-64 lata na poziomie min. 75% poprzez zwiększenie zatrudnienia młodzieży, osób starszych i pracowników nisko wykwalifikowanych oraz skuteczną integrację legalnych imigrantów.

[5] Poprawa warunków prowadzenia działalności badawczo-rozwojowej zmierzająca do osiągnięcia łącznego poziomu inwestycji publicznych i prywatnych w tym sektorze na poziomie 3% wspólnotowego PKB.

[6] Zmniejszenie emisji gazów cieplarnianych o 20% w porównaniu z poziomem z 1990 r. przy jednoczesnym zwiększeniu do 20% udziału energii odnawialnej w ogólnym zużyciu energii i zwiększeniu efektywności energetycznej gospodarki o 20%.

[7] Podniesienie poziomu wykształcenia obywateli państw UE, zwłaszcza poprzez zmniejszenie odsetka osób zbyt wcześnie kończących naukę do poziomu poniżej 10%, oraz poprzez zwiększenie do co najmniej 40% odsetka osób w wieku 30-34 lata posiadających wykształcenie wyższe.

[8] Wspieranie tzw. włączenia społecznego poprzez ograniczanie ubóstwa i wydźwignięcie z niego oraz ze stanu wykluczenia społecznego co najmniej 20 mln obywateli UE.

[9] Inicjatywy: *Unia innowacji*, *Młodzież w drodze*, *Europejska agenda cyfrowa*, *Europa efektywnie korzystająca z zasobów*, *Polityka przemysłowa w dobie globalizacji*, *Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia* oraz *Europejski Program Walki z Ubóstwem*, zob. *Krajowy Program Reform – Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, Warszawa 2010, http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_PL_ACT_part1_v1.pdf [dostęp: 1.04.2017].

[10] Zob. dane dotyczące krajowych pułapów realizacji celów Strategii „Europa 2020", *Europe 2020 targets (national targets)*, European Commission, http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/targets_en.pdf [dostęp: 10.04.2017].

[11] Ich liczba w porównaniu ze *SL* została zredukowana z 24 do 10, zob. *Europe 2020. Integrated guidelines for the economic and employment Policie of the Member States*, part I i II, Brussels, 27.4.2010 SEC(2010) 488 final {COM (2010) 193 final}, http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/brochure_integrated_guidelines.pdf [dostęp: 5.03.2017].

SE 2020 jest, podobnie jak to było w przypadku *SL*, skomplikowanym planem działań prorozwojowych adresowanym do UE i jej państw członkowskich, obejmującym różne obszary ich funkcjonowania. Kiedy w 2000 r. rozpoczynano wdrażanie *SL*, Wspólnota znajdowała się w nieporównanie lepszej sytuacji makroekonomicznej, niż to miało miejsce na starcie *SE 2020* w roku 2010[12]. Różnice dotyczyły nie tylko wartości unijnego PKB na niekorzyść 2010 r., ale przede wszystkim sytuacji na rynkach finansowych oraz trendów gospodarczych, które wraz z pojawieniem się światowego kryzysu finansowego po 2007 r. zmieniły radykalnie warunki funkcjonowania gospodarek europejskich oraz pogrzebały szanse na ich spektakularny rozwój. Skutki światowego kryzysu finansowego i gospodarczego są odczuwane do dnia dzisiejszego przez gospodarki i społeczeństwa państw europejskich. Wdrażanie *SE 2020* przypadło więc na czas niesprzyjający kosztownym działaniom organizacyjno-modernizacyjnym, stawiając gremia kierownicze Wspólnoty oraz władze państw członkowskich UE w trudnej sytuacji, z którą próbują sobie radzić z lepszym lub gorszym skutkiem w różnych dziedzinach objętych ustaleniami *SE 2020*.

Skuteczne wdrażanie strategii rozwoju przewidzianej dla grupy państw wymaga pełnego zaangażowania wszystkich jej członków oraz żelaznej konsekwencji w podejmowanych działaniach. Jak zauważono, jedną z zasadniczych przyczyn porażki *SL* było niewystarczające oraz nierównomierne zaangażowanie w jej realizację wszystkich państw członkowskich UE[13]. W przypadku interesującej nas *SE 2020* możemy zauważyć podobną sytuację, pomimo deklarowania przez państwa członkowskie Wspólnoty poparcia dla założeń i celów strategii oraz podejmowania nakierowanych na ich wdrażanie działań prawno-organizacyjnych[14]. Przykładem tego może być niewystarczające wspieranie przez państwa członkowskie UE kluczowej nie tylko dla *SE 2020*, ale generalnie dla rozwoju i przyszłości Wspólnoty sfery badawczo-rozwojowej[15].

---

[12] Obrazuje to choćby poziom wspólnotowego PKB w latach 2000-2010, zob. dane Biura Statystycznego Unii Europejskiej – Eurostat dotyczące wspólnotowego PKB we wskazanym okresie, www.ec.europa.eu/eurostat.

[13] Zob. *Delivering Lisbon. Reforms for the Enlarged Union*, COM (2004) 29 final, Brussels, 20.02.2004; por. też *Facing the Challenge. The Lisbon Strategy for Growth and Employment, Report from the High Level Group chaired by Wim Kok*, November 2004, https://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/archive/fp6-evidence-base/evaluation_studies_and_reports/evaluation_studies_and_reports_2004/the_lisbon_strategy_for_growth_and_employment__report_from_the_high_level_group.pdf [dostęp: 3.04.2017].

[14] Obawy budzą przykładowo wśród niektórych krajów, np. Polski, wyśrubowane standardy środowiskowe dla rozwoju gospodarczego (np. ograniczanie emisji przemysłu i energetyki), kosztowne i bardzo trudne do osiągnięcia dla słabiej rozwiniętych technologicznie oraz mniej zamożnych krajów.

[15] Przyjęte pułapy finansowania sfery B+R są pułapami, które nie pozwalają na zasadniczy zwrot mogący skutkować w najbliższej przyszłości wydatnym zwiększeniem innowacyjności UE i jej gospodarki, por. *Commission Report Highlights Slow Progress on Lisbon Strategy*, EurActiv, http://www.

SE 2020 umożliwiła dostosowanie jej celów do potencjału oraz możliwości rozwojowych poszczególnych państw członkowskich UE. Było to założenie realistyczne, wydające się najlepszym podejściem przy wdrażaniu strategii na poziomie poszczególnych krajów członkowskich, bardzo zróżnicowanych pod względem rozwoju społeczno-gospodarczego, jednak w praktyce skutkowało od początku przyzwoleniem na zaniżanie rygorów w osiąganiu ambitnych celów rozwojowych UE zapisanych w *SE 2020*. Jak zauważają niektórzy autorzy, „mamy tu do czynienia z miękkim sposobem oddziaływania [...] większą wagę przywiązuje się w nim do obiektywnych możliwości gospodarczych i finansowych każdego z państw. Tworzy to dla nich istotny bodziec do działania, jednak [...] nie likwiduje to problemu, jakim jest trudność w wypełnianiu na poziomie krajowym wytycznych celów unijnych”[16]. Warunki, jakie wykreował światowy kryzys finansowy oraz powstałe w jego efekcie problemy gospodarcze w państwach członkowskich UE, usprawiedliwiły rezygnację z determinacji w dążeniu do modernizacji Wspólnoty i walki o jej większą innowacyjność oraz konkurencyjność w niektórych krajach. Nałożenie na członków UE rygorów dotyczących wydatków budżetowych oraz kontroli i redukcji zadłużenia wynikających z Paktu stabilności i wzrostu (1997) oraz wprowadzonego w 2013 r. Paktu fiskalnego sprawiały, że interes finansowy, budżetowy państw członkowskich, zwłaszcza w obliczu problemów generowanych przez długotrwały kryzys finansowy i gospodarczy, postawione zostały na pierwszym miejscu, przed działaniami prorozwojowymi, co jeszcze bardziej odwiodło niektóre z państw członkowskich Wspólnoty od inwestowania w ambitne plany rozwojowe zapisane w *SE 2020*. Mobilizuje to członków UE przede wszystkim do dbania o własne finanse oraz poszukiwania środków na realizację budżetów i obsługę zadłużenia.

Nie możemy też zapominać, że UE jest zbiorem państw bardzo zróżnicowanych pod względem posiadanego potencjału gospodarczego i technologicznego, a także rozwoju społeczno-gospodarczego. Różnice te pogłębiły zaniedbania związane z wcześniej realizowaną *SL* oraz wspólnotowymi programami rozwoju, co sprawia, że „przy oparciu [*SE 2020* – dop. autora] na miękkich instrumentach w obecnej kryzysowej sytuacji Unia jako całość wydaje się praktycznie niesterowalna. Może osiągać sukcesy, ale tylko cząstkowe i tylko w niektórych krajach”[17]. Widać to dobrze na przykładzie wdrażania *SE 2020*. Wdrażana z trudem strategia wydaje się bardziej pasować do proponowanej obecnie otwarcie przez liderów UE – Unii/Europy wielu

---

euractiv.com/section/uk-europe/news/commission-report-highlights-slow-progress-on-lisbon-strategy/ [dostęp: 23.03.2017].

[16] J. Ząbkowicz, *Strategia Europa 2020 – Ambitna, ale czy wykonalna?*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2016, nr 269, s. 253.

[17] Tamże, s. 254.

prędkości, niż do spójnej i działającej w tych samych kierunkach UE sprzed kilku lat, kiedy rozpoczynano wdrażanie obecnej strategii rozwoju. Unia wielu prędkości to fatalna w skutkach propozycja liderów europejskich, która – miejmy nadzieję – nie stanie się oficjalną „strategią rozwoju" Wspólnoty w przyszłości. Nie rozwiąże ona podstawowych problemów UE jako całości, oraz nie usunie niedoskonałości i barier procesu integracyjnego w Europie. Jeśli chodzi o interesującą nas *SE 2020*, może doprowadzić nie tylko do jej spektakularnego fiaska, ale zainicjować proces powolnej dezintegracji gospodarczej i politycznej Wspólnoty.

2. ANALIZA WYBRANYCH WSKAŹNIKÓW REALIZACJI *SE 2020*

Rozważanie szans pomyślnego wdrażania *SE 2020* należy bezwzględnie powiązać z analizą wskaźników jej dotychczasowej realizacji. Autor opracowania wybrał trzy, jego zdaniem podstawowe, wskaźniki realizacji *SE 2020* odnoszące się do założonych w dokumencie postulatów – podniesienia stopy zatrudnienia osób w przedziale wiekowym 20-64 lata, zwiększenia liczby osób z wyższym zatrudnieniem w przedziale wiekowym 30-34 lata oraz wzrostu nakładów na działalność badawczo-rozwojową w państwach członkowskich UE w okresie dotychczasowego wdrażania strategii, a dokładniej w latach 2010-2016, dla których dostępne są dane statystyczne.

W przypadku pierwszego wskaźnika, związanego z podnoszeniem stopy zatrudnienia osób w przedziale wiekowym 20-64 lata, horyzontalnym celem strategii jest wzrost zatrudnienia we wszystkich państwach członkowskich UE oraz osiągnięcie pułapu wskazanego wskaźnika zatrudnienia na poziomie wspólnotowym 75%. W chwili obecnej[18] największy poziom zatrudnienia w interesującym nas przedziale wiekowym odnotowujemy w Szwecji (80,5%), z sukcesywną poprawą sytuacji obserwowaną od początku wdrażania strategii *Europa 2020*. W przypadku innych krajów wiodących w zatrudnieniu, takich jak Niemcy (78%), Wielka Brytania (76,8), Dania (76,5%), Estonia (76,5%) i Holandia (76,4%), jedynie w ostatnim z wymienionych krajów można zaobserwować w latach 2010-2014 niewielkie załamanie trendu wzrostowego, które wydaje się faktem incydentalnym, chwilowym (↓0,4%). Poza wymienionymi liderami zestawienia, którzy mogą pochwalić się wysokim poziomem zatrudnienia, sytuacja w poszczególnych państwach członkowskich UE jest pod tym względem bardzo zróżnicowana, tj. od najniższego poziomu zatrudnienia 54,9% w Grecji, poprzez 60, 5% we Włoszech, 67,8 % w Polsce, 74,8% w Czechach po wymienione już kraje o najwyższych wskaźnikach zatrudnienia sięgających 80% osób w interesującym nas przedziale wiekowym.

[18] Dane Eurostatu za 2015 r.

Jeśli chodzi o analizowany wskaźnik zatrudnienia, ważne są związane z nim trendy wzrostu i spadku, które można obserwować w poszczególnych państwach członkowskich UE w interesującym nas okresie (lata 2010-2015). Trendy i ich zróżnicowanie nie dają okazji do optymizmu. Wynikają one w zasadniczej mierze z pogorszenia sytuacji gospodarczej oraz sytuacji na krajowych rynkach pracy będących efektem oddziaływania światowego kryzysu finansowego i gospodarczego po 2007 r. Analizując dane statystyczne w interesującym nas okresie zauważamy, że odsetek osób zatrudnionych w przedziale wiekowym 20-64 lata w wielu krajach zmalał od momentu rozpoczęcia wdrażania *SE 2020*, tj. od roku 2010. Na łączną liczbę 28 państw członkowskich UE w aż 10 z nich mamy do czynienia ze spadkiem zatrudnienia w latach 2010-2015. Spadki te są zróżnicowane. Od małych, jak ma to miejsce w przypadku Belgii (spadek z 67,6 do 67,2% na przestrzeni 5 lat), poprzez spadki procentowe, jak w przypadku Chorwacji (spadek z 62,1do 60,5%), po spadki kilkuprocentowe, a nawet parunastoprocentowe, czego przykłady stanowią Grecja (spadek z 63,8 do 54,9%, tj. 8,9%) oraz Cypr (spadek z 75,0 do 67,9%, tj.12,9%)[19].

Osiągnięcie założonych w poszczególnych krajach członkowskich UE targetów w zakresie poziomu zatrudnienia osób w interesującym nas przedziale wiekowym będzie zadaniem niezwykle trudnym, zważywszy na problemy gospodarcze i społeczne państw członkowskich UE. Wobec powyższego mało realne wydaje się, aby w perspektywie 2020 r. możliwe było osiągnięcie w UE ustalonego w *SE 2020* wskaźnika zatrudnienia osób w przedziale wiekowym 20-64 lata na poziomie nie mniejszym niż 75%.

Tab. 1. Zatrudnienie osób w przedziale wiekowym 20-64 lata w krajach Unii Europejskiej w okresie wdrażania strategii *Europa 2020*, 2010-2015 (% populacji)

Lp.	Kraj UE	2010	2011	2012	2013	2014	2015	↑/↓
1	Austria	73,9	74,2	74,4	74,6	74,2	74,3	**↑0,4%**
2	Belgia	67,6	67,3	67,2	67,2	67,3	67,2	**↓0,4%**
3	Bułgaria	64,7(b)	62,9(b)	63,0	63,5	65,1	67,1	**↑2,4%**
4	Chorwacja	62,1	59,8	58,1	57,2	59,2	60,5	**↓1,6%**

[19] Jeśli chodzi o Grecję, może być ona uznana w swojej obecnej sytuacji gospodarczej i społecznej za państwo „upadłe", finansowane przez inne państwa, w tym państwa UE ze względów politycznych, a także w celu pomniejszenia strat jego wierzycieli oraz inwestorów. Biorąc pod uwagę obecny kryzys polityczny w UE, ciągłą niepewność co do przyszłości strefy Euro oraz katastrofalny w swoich skutkach finansowych i społecznych problem migracyjny, nie ma absolutnie żadnych szans na to, aby sytuacja gospodarcza, w tym sytuacja na rynku pracy w Grecji, oraz stan jej finansów publicznych mogły się poprawić. Nie widać też szans na osiągnięcie przez to państwo celów *SE 2020* związanych m.in. z rynkiem pracy czy finansowaniem B+R. Według danych Eurostatu w Grecji odnotowuje się najniższą stopę zatrudnienia w przedziale wiekowym 20-64 lata. W 2015 r. oscylowała ona na poziomie 54,9%, zob. dane statystyczne udostępniane przez KE; http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Employment_statistics [dostęp: 10.03.2017].

5	Cypr	75,0	73,4	70,2	67,2	67,6	67,9	↓**7,1%**
6	Czechy	70,4	70,9(b)	71,5	72,5	73,5	74,8	↑**4,4%**
7	Dania	75,8	75,7	75,4	75,6	75,9	76,5	↑**0,7%**
8	Estonia	66,8	70,6	72,2	73,3	74,3	76,5	↑**9,7%**
9	Finlandia	73,0	73,8	74,0	73,3	73,1	72,9	↓**0,1%**
10	Francja	*	*	*	*	69,3	69,5	↑
11	Grecja	63,8	59,6	55	52,9	53,3	54,9	↓**8,9%**
12	Hiszpania	62,8	62,0	59,6	58,6	59,9	62,0	↓**0,8%**
13	Holandia	76,8(b)	76,4(b)	76,6	75,9	75,4	76,4	↓**0,4%**
14	Irlandia	64,6	63,8	63,7	65,5	67,0	68,7	↑**4,1%**
15	Litwa	64,3	66,9	68,5	69,9	71,8	73,3	↑**9%**
16	Luksemburg	70,7	70,1	71,4	71,1	72,1	70,9(b)	↑**0,2%**
17	Łotwa	64,3	66,3	68,1	69,7	70,7	72,5	↑**8,2%**
18	Malta	60,1	61,6	63,1	64,8	66,4	67,8	↑**7,7%**
19	Niemcy	75,0(b)	76,5(b)	76,9	77,3	77,7	78,1	↑**3,1%**
20	**Polska**	**64,3**(b)	**64,5**	**64,7**	**64,9**	**66,5**	**67,8**	↑**3,5%**
21	Portugalia	70,3	68,8(b)	66,3	65,4	67,6	69,1	↓**1,2%**
22	Rumunia	64,8(b)	63,8	64,8	64,7	65,7	66,0	↑**1,2%**
23	Słowacja	64,6	65,0(b)	65,1	65,0	65,9	67,7	↑**3,1%**
24	Słowenia	70,3	68,4	68,3	67,2	67,7	69,1	↓**1,2%**
25	Szwecja	78,1	79,4	79,4	79,8	80,0	80,5	↑**2,4%**
26	Węgry	59,9	60,4	61,6	63,0	66,7	68,9	↑**9%**
27	Wlk. Brytania	73,5	73,5	74,1	74,8	76,2	76,8	↑**3,3%**
28	Włochy	61,0	61,0	60,9	59,7	59,9	60,5	↓**0,5%**
-	UE 27	68,6	68,6	68,5	68,5	69,3	70,1	↑**1,5%**
-	UE 28	68,6	68,6	68,4	68,4	69,2	70,1	↑**1,5%**

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu [dostęp: 21.02.2017: http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=t2020_10&plugin=1].
* brak danych; b – break in time series;↑ – wzrost; ↓ – spadek

Jeśli chodzi o wskaźnik związany z nakładami na działalność badawczo-rozwojową, stanowiącymi jeden z fundamentów budowy nowoczesnej i innowacyjnej gospodarki wspólnotowej zakładanej w *SE 2020*, statystyki pokazują niekorzystne zróżnicowanie poziomu tego finansowania w państwach członkowskich UE. Osiągnięcie horyzontalnego celu strategii w zakresie finansowania sfery badawczo-rozwojowej (B+R) w UE, ustalonego na poziomie 3% wspólnotowego PKB, zależy bezpośrednio od poprawy finansowania tej sfery w poszczególnych państwach członkowskich Wspólnoty. Sytuacja w UE w tym zakresie nie jest obiecująca i pokazuje utrwalenie się pewnego negatywnego trendu, tj. wysokiego poziomu finansowania sfery badawczo-rozwojowej w niektórych krajach, tych samych krajach, najbardziej rozwiniętych krajach Wspólnoty, oraz lekceważenie finansowania B+R w pozostałych państwach członkowskich UE. Dobrze oddają to dane i opracowania statystyczne.

W chwili obecnej najwyższy poziom finansowania B+R występuje w Szwecji (3,26% PKB), Danii (3,03% PKB) i w Niemczech (2,87% PKB). Na przeciwległym biegunie znajdują się takie kraje, jak Cypr (0,46% PKB), Łotwa (0,63% PKB) i Bułgaria (0,96% PKB). Różnice pomiędzy wskazanymi krajami w obrębie UE-28 są – jak widać – nawet kilkukrotne. Sytuacja taka jest wielce niekorzystna dla rozwoju gospodarczego i technologicznego zarówno poszczególnych krajów członkowskich,

jak i całej Wspólnoty oraz jej spójności. W przypadku tego wskaźnika realizacji *SE 2020* istotne są również związane z nim trendy w poszczególnych krajach. Począwszy od 2010 r., w większości państw członkowskich UE możemy obserwować sukcesywne zwiększanie finansowania sfery badawczo-rozwojowej. Jest to pozytywny fakt, niemniej jednak należy zauważyć, że wzrosty te w poszczególnych krajach są najczęściej niewielkie i można powiedzieć niewystarczające, aby zasadniczo zmienić sytuację w interesującej nas dziedzinie zarówno w poszczególnych krajach, jak i w całej Wspólnocie. Mamy tutaj oczywiście wyjątki krajów, które dają dobry przykład i w ostatnich latach, w okresie wdrażania *SE 2020*, starają się istotnie zwiększać finansowanie B+R (lata 2010-2015). Należy tutaj wskazać przede wszystkim na Danię (wzrost o ↑0,9% PKB), Finlandię (↑0,83%), Estonię (↑0,8%) i Czechy (0,61%). W przypadku większości krajów wspomniane wzrosty finansowania sfery badawczo-rozwojowej w latach realizacji *SE 2020* są symboliczne, jak ma to miejsce przykładowo we Francji (↑0,05%), Rumunii (↑0,04%) czy w Szwecji (↑0,04%), choć kraj ten przoduje w UE, jeśli chodzi o finansowanie B+R (3,26%).

Pragnąc zasadniczo poprawić innowacyjność, a co za tym idzie konkurencyjność UE oraz jej gospodarki, UE postanowiła w *SE 2020* wydatnie zwiększyć finansowanie B+R, podnosząc poziom nakładów w tej dziedzinie do poziomu 3% wspólnotowego PKB. W przypadku poszczególnych krajów członkowskich, ustalone indywidualnie targety w tym obszarze były podobnym wyzwaniem, jak ma to miejsce w przypadku całej UE, dla której wskaźnik finansowania B+R w ciągu pierwszych pięciu lat wdrażania strategii *Europa 2020* wzrósł jedynie o 0,1% unijnego PKB (w 2015 r. wynosił w UE 2,03%). Wszystko wskazuje na to, że Wspólnota będzie mieć poważny problem z osiągnięciem do 2020 roku 3-procentowego pułapu finansowania kluczowej dla rozwoju nowoczesnej gospodarki opartej na wiedzy sfery B+R. Wobec powyższego, w obliczu problemów gospodarczych, społecznych oraz politycznych w UE, mało prawdopodobne wydaje się osiągnięcie w perspektywie kilku najbliższych lat ustalonego w *SE 2020* wspólnotowego wskaźnika finansowania sfery B+R na poziomie 3% PKB UE. Bez wysokiego poziomu finansowania sfery B+R natomiast nie ma w obecnych warunkach kształtowanych przez globalizację żadnych szans na osiągnięcie przez UE sukcesu gospodarczego na skalę światową oraz osiągnięcie pozycji lidera innowacyjności i konkurencyjności.

Tab. 2. Nakłady na działalność badawczo-rozwojową w krajach Unii Europejskiej w okresie wdrażania strategii *Europa 2020*, 2010-2015 (% PKB)

Lp.	Kraj UE	2010	2011	2012	2013	2014	2015	↑/↓
1	Austria	2,74 (e)	2,68	2,93(e)	2,97	3,06 (e)	3,07 (ep)	**↑0,33%**
2	Belgia	2,05	2,16	2,36	2,44	2,46(e)	2,45(p)	**↑0,4**
3	Bułgaria	0,56	0,53	0,6	0,63	0,79	0,96(p)	**↑0,4%**
4	Chorwacja	0,74	0,75	0,75	0,82	0,79	0,85	**↑0,11%**

5	Cypr	0,45	0,45	0,43	0,46	0,48	0,46(p)	**↑0,01%**
6	Czechy	1,34	1,56	1,78	1,9	1,97	1,95(p)	**↑0,61%**
7	Dania	2,94	2,97	3,0	3,01	3,02	3,03(e)	**↑0,9%**
8	Estonia	1,58	2,31	2,12	1,73	1,45	1,5(p)	**↓0,8%**
9	Finlandia	3,73	3,64	3,42	3,29	3,17	2,9	**↓0,83%**
10	Francja	2,18 (b)	2,19	2,23	2,24	2,24	2,23(p)	**↑0,05%**
11	Grecja	0,6	0,67	0,7	0,81	0,84	0,96	**↑0,36%**
12	Hiszpania	1,35	1,33	1,29	1,27	1,24	1,22	**↓0,13%**
13	Holandia	1,72	1,9 (b)	1,94(b)	1,95	2	2,01(p)	**↑0,29%**
14	Irlandia	1,6(e)	1,54(e)	1,56(e)	1,56(e)	1,51(e)	*	**↓0,09%**
15	Litwa	0,78	0,9	0,89	0,95	1,03	1,04(p)	**↑0,26%**
16	Luksemburg	1,51	1,47	1,28 (b)	1,31	1,28	1,31(p)	**↓0,2%**
17	Łotwa	0,61	0,7	0,67	0,61	0,69	0,63(p)	**↑0,02%**
18	Malta	0,62	0,67	0,83	0,77	0,75	0,77(p)	**↑0,15%**
19	Niemcy	2,71	2,8	2,87	2,82	2,89	2,87(ep)	**↑0,16%**
20	**Polska**	0,72	0,75	0,88	0,87	0,94	1	**↑0,28%**
21	Portugalia	1,53	1,46	1,38	1,33	1,29	1,28(p)	**↓0,25%**
22	Rumunia	0,45	0,49(b)	0,48	0,39	0,38	0,49	**↑0,04%**
23	Słowacja	0,62	0,66	0,80	0,82	0,88	1,18	**↑0,56%**
24	Słowenia	2,06	2,42(b)	2,58	2,6	2,38	2.21(p)	**↑0,15%**
25	Szwecja	3,22(e)	3.25	3,28(e)	3,31(e)	3,15(e)	3,26(p)	**↑0,04%**
26	Węgry	1,15	1,19	1,27	1,39	1,36	1,38	**↑0,23%**
27	Wlk. Brytania	1,68(e)	1,68(b)	1,61(e)	1,66	1,68(e)	1,7(ep)	**↑0,02%**
28	Włochy	1,22	1,21	1,27	1,31	1,38(e)	1,33(p)	**↑0,11%**
-	UE 28	1,93	1,97	2,01	2,03	2,04	2,03	**↑0,1%**

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu [dostęp: 21.02.2017: http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=tsdec320&plugin=1].
* brak danych; e – estimated; p – provisional; b – break in time series; d – definition differs [see metadata]; ↑ – wzrost; ↓ – spadek

Trzecim z analizowanych wskaźników realizacji *SE 2020* jest wskaźnik odnoszący się do osób z wyższym wykształceniem w przedziale wiekowym 30-34 lata w państwach członkowskich UE. W tym przypadku w UE przodują obecnie takie państwa, jak: Luksemburg (54,1%), Cypr (53,8%), Irlandia (52,7%) oraz Szwecja (50,8%). Najniższy poziom osób z wyższym wykształceniem w interesującej nas grupie wiekowej odnotowujemy w Rumunii (25,5%), we Włoszech (26,3%), na Malcie (29,8%) oraz na Słowacji (30,5%)[20]. W zdecydowanej większości krajów UE w latach 2010-2016 można było zaobserwować wzrost tego wskaźnika, z wyjątkiem Finlandii (↓0,1%) i Hiszpanii (↓1,8%). Generalnie wzrosty tego wskaźnika były bardzo zróżnicowane, od małych – jak to przykładowo miało miejsce w przypadku Belgii (↑0,2%) czy Francji (0,8%), do dużych – jak w przypadku Austrii (↑16,3%) czy Litwy (↑14,5%). Osiągnięcie założonego w *SE 2020* wskaźnika osób w wieku 30-34 lata z wykształceniem wyższym na poziomie co najmniej 40% wydaje się osiągalne, biorąc pod uwagę dane statystyczne oraz związane z nimi trendy w poszczególnych państwach członkowskich UE w latach 2010-2016, niemniej jednak może to być trudne ze względu na pojawiające się tutaj pewne zagrożenia, które ostatecznie mogą zagrozić osiągnięciu pułapu zatrudnienia zapisanego w *SE 2020*. Wynikają one stąd, iż poprawa poziomu wykształcenia społeczeństwa jest procesem

[20] W Polsce 44,3%.

wymagającym konsekwentnej oraz kosztownej polityki państwa, która wymaga czasu i przynosi efekty w dłuższej perspektywie czasowej, którą nie dysponujemy biorąc pod uwagę horyzont czasowy strategii, tj. rok 2020. Poza tym, jak pokazują dane statystyczne, nawet w rozwiniętych krajach europejskich odsetek osób z wyższym wykształceniem w interesującej nas grupie wiekowej może pozostać niewystarczający i wpływać ograniczająco na rozwój kraju i jego gospodarki. W wielu krajach sytuacja taka występuje od dawna, co nie rokuje najlepiej na przyszłość, czego przykładem mogą być Włochy, kraj, który trudno jest porównywać do innych rozwiniętych krajów europejskich, jeśli chodzi o wykształcenie obywateli w interesującym nas przedziale wiekowym (jedynie 26,3%, w przeciwieństwie np. do Szwecji: 50,8%, czy Wielkiej Brytanii: 47,9%). Wszystko to sprawia, że osiągnięcie przez UE co najmniej 40% pułapu osób w przedziale wiekowym 30-34 lata z wyższym wykształceniem może okazać się trudno osiągalne w ciągu najbliższych lat.

Tab. 3. Osoby w wieku 30-34 lata z wyższym wykształceniem w państwach członkowskich Unii Europejskiej w okresie wdrażania strategii *Europa 2020*, 2010-2016

Lp.	Kraj UE	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	↑/↓
1	Austria	23,4	23,6	26,1	27,1	40 (b)	38,7	39,7 (p)	**↑16,3%**
2	Belgia	44,4	42,6	43,9	42,7	43,8 (b)	42,7	44,6 (p)	**↑0,2%**
3	Bułgaria	28 (b)	27,3	26,9	29,4	30,9 (b)	32,1	33,4 (p)	**↑5,4%**
4	Chorwacja	24,5 (b)	23,9	23,1	25,6	32,2 (b)	30,9	30,5 (p)	**↑6%**
5	Cypr	45,3	46,2	49,9	47,8	52,5 (b)	54,5	53,8 (p)	**↑8,5%**
6	Czechy	20,4	23,7 (b)	25,6	26,7	28,2 (b)	30,1	31,9 (p)	**↑11,5%**
7	Dania	41,2	41,2	43	43,4	44,9 (b)	47,6	47,9 (bp)	**↑6,7%**
8	Estonia	40,2	40,2	39,5	42,5	43,2 (b)	45,3	46 (p)	**↑5,8%**
9	Finlandia	45,7	46	45,8	45,1	45,3 (b)	45,5	45,6 (p)	**↓0,1%**
10	Francja	43,2	43,1	43,3	44 (b)	43,7 (b)	45	44 (p)	**↑0,8%**
11	Grecja	28,6	29,1	31,2	34,9	37,2 (b)	40,4	42,1 (p)	**↑13,5%**
12	Hiszpania	42	41,9	41,5	42,3	42,3 (b)	40,9	40,2 (p)	**↓1,8%**
13	Holandia	41,4 (b)	41,2 (b)	42,2	43,2 (b)	44,8 (b)	46,3	45,7 (p)	**↑4,3%**
14	Irlandia	50,1	49,7	51,1	52,6	52,2 (b)	52,3	52,7 (p)	**↑2,6%**
15	Litwa	43,8	45,7	48,6	51,3	53,3 (b)	57,6	58,3 (p)	**↑14,5%**
16	Łotwa	32,6	35,9	37,2	40,7	39,9 (b)	41,3	41 (p)	**↑8,4%**
17	Luksemburg	46,1	48,2	49,6	52,5	52,7 (b)	52,3 (b)	54,1 (p)	**↑8%**
18	Malta	22,1	23,4 (b)	24,9	26	26,5 (b)	27,8	29,8 (p)	**↑7,7%**
19	Niemcy	29,7 (b)	30,6	31,8	32,9	31,4 (b)	32,3	33,3 (p)	**↑3,6%**
20	**Polska**	34,8 (b)	36,5	39,1	40,5	42,1 (b)	43,4	44,3 (p)	**↑9,5%**
21	Portugalia	24	26,7 (b)	27,8	30	31,3 (b)	31,9	34,3 (p)	**↑10,3%**
22	Rumunia	18,3 (b)	20,3	21,7	22,9	25 (b)	25,6	25,5 (p)	**↑7,2%**
23	Słowacja	22,1	23,2 (b)	23,7	26,9	26,9 (b)	28,4	30,5 (p)	**↑8,4%**
24	Słowenia	34,8	37,9	39,2	40,1	41 (b)	43,4	43,5 (p)	**↑8,7%**
25	Szwecja	45,3	46,8	47,9	48,3	49,9 (b)	50,2	50,8 (p)	**↑5,5%**
26	Węgry	26,1	28,2	29,8	32,3	34,1 (b)	34,3	32,8 (p)	**↑6,7%**
27	Wlk. Brytania	43,1 (b)	45,5 (b)	46,9	47,4	47,7 (b)	47,9	47,9 (p)	**↑4,8%**
28	Włochy	19,9	20,4	21,9	22,5	23,9 (b)	25,3	26,3 (p)	**↑6,4%**
-	UE 27	33,8	34,9	36,1	37,2	38(b)	38,8	39,1(p)	**↑5,3%**
-	UE 28	33,8	34,8	36	37,1	37,9(b)	38,7	39(p)	**↑5,2%**

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych Eurostatu [dostęp: 21.02.2017: http://ec.europa.eu/eurostat/tgm/table.do?tab=table&init=1&language=en&pcode=t2020_41&plugin=1].
b – break in time series; p – provisional; ↑ – wzrost; ↓ – spadek

3. PRÓBY PROGNOZOWANIA EKONOMETRYCZNEGO *SE 2020*

Przy prognozowaniu szans realizacji *SE 2020* pomocne mogą być badania ekonometryczne, umożliwiające śledzenie postępów wdrażania celów strategii w poszczególnych krajach UE. Przykładem takiego podejścia są badania przeprowadzone przez naukowców z Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach[21], którzy przebadali wskaźnikowe efekty wdrażania *SE 2020* w latach 2010-2014 za pomocą metody Hellwiga, zwanej też metodą optymalnego wyboru predykant lub metodą wskaźników pojemności informacyjnej[22]. Celem tych badań było zmierzenie dotychczasowych efektów realizacji strategii przy wykorzystaniu dostępnych danych statystycznych opisujących procesy ekonomiczno-społeczne w UE od momentu rozpoczęcia wdrażania interesującej nas strategii. Wybrana metoda badawcza pozwoliła na zbudowanie taksonomicznego miernika rozwoju wyrażającego stopień realizacji strategii w poszczególnych państwach członkowskich Wspólnoty w latach 2010-2014[23].

Analiza postępów wdrażania *SE 2020* na podstawie zmiany wartości wskaźników pozwoliła autorom badania na przygotowanie rankingu państw członkowskich UE (UE-28) wdrażających strategię, a także na określenie dynamiki zmian miernika, przydatnych dla przewidywań dotyczących skuteczności wdrażania strategii. Zakres podmiotowy badania objął 28 państw członkowskich UE. Za kluczowe dla monitorowania realizacji *SE 2020* autorzy przyjęli 16 wskaźników odnoszących się do zatrudnienia, badań i rozwoju, zrównoważonego wykorzystania energii, edukacji, walki z ubóstwem oraz wykluczeniem społecznym[24]. W celu zdiagnozowania

---

[21] B. Kasprzyk, J. Wojnar, B. Fura, *Pomiar realizacji kluczowych obszarów strategii Europa 2020 w krajach UE-28*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach" 2016, nr 276, s. 159-170. Badanie objęło lata 2010-2014, przy czym rok 2010 przyjęto jako pierwszy rok wdrażania *SE 2020*, zaś 2014 jako ostatni rok, dla którego dostępne były dane statystyczne pochodzące z Eurostatu.

[22] Zdzisław Hellwig (1925-2013) – polski ekonomista, twórca naukowej statystyki i ekonometrii.

[23] Dla potrzeb badania wybrano rok 2010 oraz 2014, które porównywano ze sobą.

[24] Wskaźniki od X1 do X16: X1 – zatrudnienie w grupie wiekowej 20-64 lata ogółem; X2 – zatrudnienie w grupie wiekowej 20-64 lata mężczyźni; X3 – zatrudnienie w grupie wiekowej 20-64 lata kobiety; X4 – procentowy udział w PKB wydatków na badania i rozwój; X5 – udział energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii; X6 – emisja gazów cieplarnianych; X7 – odsetek populacji w wieku 18-24 lata z niskim wykształceniem ogółem; X8 – odsetek populacji w wieku 18-24 lata z niskim wykształceniem kobiet; X9 – odsetek populacji w wieku 18-24 lata z niskim wykształceniem mężczyzn; X10 – odsetek populacji w wieku 30-34 lata z wyższym wykształceniem ogółem; X11 – odsetek populacji w wieku 30-34 lata z wyższym wykształceniem kobiet; X12 – odsetek populacji w wieku 30-34 lata z wyższym wykształceniem mężczyzn; X13 – odsetek populacji zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym; X14 – odsetek populacji zamieszkującej w gospodarstwach domowych charakteryzujących się niską aktywnością na rynku pracy; X15 – odsetek populacji zagrożonych ubóstwem po uwzględnieniu transferów socjalnych; X16 – odsetek populacji żyjącej w złych warunkach.

stopnia realizacji strategii wyznaczono wspomniany taksonomiczny miernik rozwoju za pomocą jednej z metod analizy wielowymiarowej, tj. liniowego grupowania obiektów opracowanej przez Hellwiga. Zaproponowany miernik rozwoju za pomocą jednej zmiennej syntetycznej opisuje obiekty (państwa UE) charakteryzowane w wielowymiarowej przestrzeni cech (zmiennych/wskaźników)[25]. Na podstawie tego sporządzono ranking obiektów-państw członkowskich Wspólnoty oraz ich podział ze względu na poziom badanych zjawisk na 4 grupy typologiczne, dla których średnie wartości i przyrosty w analizowanym okresie okazały się istotnie zróżnicowane[26]. Ranking umożliwił porównanie uzyskanych klasyfikacji krajów członkowskich UE i ich podział na grupy o zbliżonym stopniu realizacji celów strategii, a także wskazanie zaobserwowanych zmian i określenie szans realizacji *SE 2020* w perspektywie 2020 r.[27] Pozwoliło to na wytypowanie państw odnoszących na polu wdrażania strategii największe sukcesy oraz na wskazanie krajów opóźnionych w jej realizacji, co pomaga w prognozowaniu szans realizacji *SE 2020*.

Tab. 4. Wyniki porządkowania państw UE-28 w 2010 i 2014 r.

Rok 2010			**Rok 2014**		
Grupa	**Kraj**	**Wartość miary syntetycznej**	**Grupa**	**Kraj**	**Wartość miary syntetycznej**
I.	Szwecja	0,767	I.	Szwecja	0,811
	Finlandia	0,635		Finlandia	0,698
	Dania	0,583		Austria	0,666
	Austria	0,514		Dania	0,654
	Słowenia	0,509			
II.	Estonia	0,490	II.	Słowenia	0,555
	Francja	0,467		Francja	0,508
	Niemcy	0,442		Estonia	0,503
	Holandia	0,434		Holandia	0,457
	Czechy	0,398		Czechy	0,456
	Luksemburg	0,395		Niemcy	0,449
	Belgia	0,370		Litwa	0,447
				Luksemburg	0,411
				Belgia	0,385
				Wlk. Brytania	0,382

[25] B. Kasprzyk, J. Wojnar, B. Fura, *Pomiar realizacji kluczowych obszarów strategii*, s. 163.

[26] Zob. tabele 4 i 5.

[27] Zob. B. Kasprzyk, J. Wojnar, B. Fura, *Pomiar realizacji kluczowych obszarów strategii*, s. 160.

III.	Wlk. Brytania	0,335	III.	Polska	0,373
	Litwa	0,312		Łotwa	0,368
	Słowacja	0,306		Cypr	0,343
	Polska	0,293		Słowacja	0,319
	Portugalia	0,253		Portugalia	0,298
	Węgry	0,246		Węgry	0,273
	Łotwa	0,241		Irlandia	0,241
	Cypr	0,237		Chorwacja	0,230
	Grecja	0,200			
	Włochy	0,191			
	Chorwacja	0,180			
IV.	Hiszpania	0,158	IV.	Włochy	0,188
	Rumunia	0,158		Malta	0,160
	Irlandia	0,141		Bułgaria	0,119
	Bułgaria	0,123		Hiszpania	0,118
	Malta	0,056		Grecja	0,087
				Rumunia	0,070

Źródło: B. Kasprzyk, J. Wojnar, B. Fura, *Pomiar realizacji kluczowych obszarów strategii*, s. 167[28].

Tab. 5. Średnie wartości miary syntetycznej w poszczególnych grupach

Grupa	Rok 2010	Rok 2014	Przyrost
I	0,602	0,707	0,105
II	0,428	0,455	0,027
III	0,254	0,305	0.051
IV	0,127	0,124	-0,003
Ogółem	0,337	0,377	0,040

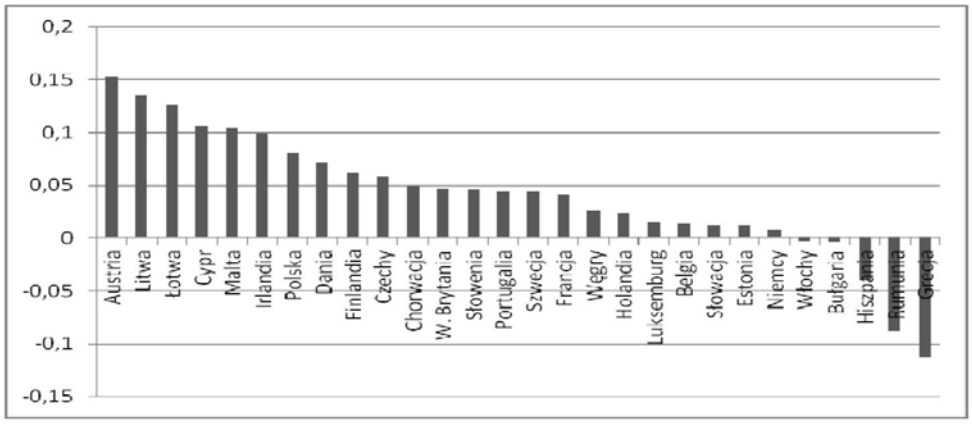
Źródło: B. Kasprzyk, J. Wojnar, B. Fura, *Pomiar realizacji kluczowych obszarów strategii*, s. 167.

Najlepsze efekty związane z wdrażaniem *SE 2020* w badanych latach osiągnęły Austria, Litwa i Łotwa, najsłabsze natomiast – co może budzić pewne zdziwienie w niektórych przypadkach – stare kraje Wspólnoty, tj. Grecja, Hiszpania i Włochy, a także Rumunia i Bułgaria. Szczególnie niepokojące wydają się ujemne średnie wartości syntetycznego wskaźnika dla tych krajów (kraje IV grupy)[29].

Przedstawione badania wskazują na duże zróżnicowanie efektów wdrażania *SE 2020* w poszczególnych państwach członkowskich UE, w tym na pogorszenie dynamiki wzrostu miernika syntetycznego najważniejszych wskaźników strategii w wielu państwach. Nie napawa to optymizmem, tym bardziej że dotyczy to także dobrze rozwiniętych krajów tzw. starej Unii (przykład Włoch). Tego typu obserwacje, dokonywane na półmetku wdrażania interesującej nas strategii, sprawiają, że obawy o jej planową realizację są dziś w pełni uzasadnione.

[28] I Grupa – sytuacja bardzo dobra; II Grupa – dobra; III Grupa – dostateczna; IV Grupa – niedostateczna.

[29] Zob. Rys. 1.



Rys. 1. Zmiana miary syntetycznej (wielkość bezwzględna) w latach 2010-2014

Źródło: B. Kasprzyk, J. Wojnar, B. Fura, *Pomiar realizacji kluczowych obszarów strategii*, s. 168.

WNIOSKI KOŃCOWE

Przeprowadzona analiza wybranych wskaźników realizacji *SE 2020*, oparta na danych zebranych w ciągu sześciu lat z dziesięciu przeznaczonych na jej realizację, a także obserwacja bieżącej sytuacji politycznej i społecznej UE, nie dają zdaniem autora opracowania podstaw do optymizmu i przyjęcia, że aktualna strategia rozwoju UE zostanie wdrożona z powodzeniem w przewidzianym dla niej horyzoncie czasowym. Szanse na pełne wdrożenie *SE 2020* są w obecnych warunkach nikłe. Podstawę do takiego stwierdzenia dają z jednej strony dotychczasowe zaległości w osiąganiu celów strategii niektórych krajów Wspólnoty, z drugiej zaś występujące duże zróżnicowanie przy osiąganiu tychże celów przez państwa członkowskie UE.

Wydaje się, że w obecnych warunkach, w jakich funkcjonuje Wspólnota, mało realne wydaje się wdrożenie do roku 2020 nawet części z założonych w *SE 2020* celów rozwojowych. Decydenci UE powinni poważnie zastanowić się w tym momencie nad działaniami mogącymi zwiększyć szanse realizacji *SE 2020*, choć raczej w dłuższym horyzoncie czasowym niż do roku 2020, być może skupiając się na wsparciu wdrażania tylko niektórych, szczególnie ważnych dla rozwoju społeczno-gospodarczego Wspólnoty celów strategii (np. wsparciu sfery B+R) z jednoczesnym ograniczeniem działań na polu zmniejszania emisyjności gospodarki. Zdaniem autora opracowania potrzebny może okazać się „plan ratunkowy" dla *SE 2020*, podobnie jak to było w przypadku *Odnowionej Strategii Lizbońskiej* zaproponowanej na półmetku jej realizacji w 2005 r. Przy takim podejściu potrzebna byłaby po-

głębiona analiza mechanizmów oraz postępów wdrażania *SE 2020* na wzór raportu Wima Koka, która wskazałaby na przyczyny trudności, podała wskazówki usprawniające jej wdrażanie oraz oceniła realne szanse na wdrożenie strategii w przewidzianej dla niej lub nieco dłuższej perspektywie czasowej (np. do roku 2025)[30]. Zdaniem autora szanse na pełne wdrożenie *SE 2020* można rozpatrywać jedynie przy korekcie dotychczas ustalonych celów tej strategii oraz przy przedłużonym horyzoncie czasowym. Jeśli Wspólnota i jej państwa członkowskie nie przygotują planu awaryjnego dla strategii, istnieje poważne ryzyko, że jej wdrażanie zakończy się porażką, podobną do porażki *SL*.

Analiza realizacji celów rozwojowych Wspólnoty sugeruje, że w przypadku niektórych celów mających uczynić z UE awangardę postępu cywilizacyjnego, technologicznego, przykładowo związanych z jej polityką ekologiczną i zmniejszaniem emisyjności gospodarki wspólnotowej, wydaje się, że są one trudną do pokonania w najbliższej przyszłości barierą rozwoju. Nie pomoże tutaj nawet determinacja w ich wdrażaniu przez niektóre państwa (np. Niemcy), wynikająca z chęci uzyskiwania poważnych zysków przez podmioty gospodarcze i naukowe nastawiające się na tworzenie oraz komercjalizację nowych technologii przyjaznych dla środowiska naturalnego, ograniczających emisję oraz wykorzystujących alternatywne źródła energii. Podobnie idealistycznym oraz trudnym do osiągnięcia celem UE może okazać się postulat przekonywający o możliwości zmniejszenia liczby obywateli w państwach członkowskich Wspólnoty żyjących poniżej granicy ubóstwa. W obecnych warunkach i przy obecnych trudnościach finansowych oraz gospodarczych wielu państw UE, biorąc także pod uwagę możliwości budżetowe i organizacyjne młodszych członków UE, a zwłaszcza państw Europy Środkowo-Wschodniej, jest to zadanie niewykonalne, i to na dodatek w założonym w *SE 2020* horyzoncie czasowym, co pokazują najnowsze statystyki dotyczące ubóstwa dochodowego i nierówności w rozkładzie dochodów w UE[31]. Jest to postulat czysto idealistyczny, oderwany od rzeczywistości, choć z pewnością godny uwagi oraz działań mających przybliżać jego realizację w odległej przyszłości. Pokazuje to, że niektóre założenia *SE 2020* były od początku mało realne i wynikały bardziej z dobrych intencji jej pomysłodawców niż z trzeźwej oceny potencjału oraz możliwości Wspólnoty w niektórych dziedzinach (np. wyśrubowane normy środowiskowe). Ostatecznie

[30] Zob. *Facing the challenge. The Lisbon Strategy for growth and employment. Report from the High Level Group chaired by Wim Kok*, November 2004, http://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/archive/fp6-evidence-base/evaluation_studies_and_reports/evaluation_studies_and_reports_2004/the_lisbon_strategy_for_growth_and_employment__report_from_the_high_level_group.pdf [dostęp: 1.08.2012].

[31] Zob. najnowsze dane statystyczne Eurostatu dot. rozkładu dochodów w UE; http://ec.europa.eu/eurostat/statistics-explained/index.php/Income_distribution_statistics/pl [dostęp: 5.04.2017].

naraziły one UE nie tylko na olbrzymie koszty realizacji takiej ambitnej polityki rozwoju, ale także na ryzyko porażki jej sztandarowej, jakże ważnej dla wizerunku Wspólnoty *SE 2020*.

Powyższe uwarunkowania rozwoju UE oraz wdrażania *SE 2020* komplikują bieżące problemy natury społecznej i politycznej. Wystąpiły one ze szczególnym nasileniem od 2015 r. na skutek tzw. kryzysu migracyjnego, będącego efektem niefortunnych działań państw zachodnich na Bliskim Wschodzie i na obszarze Maghrebu[32]. Problemy te skutecznie absorbują uwagę przywódców UE, władz jej państw członkowskich oraz społeczeństwa, odsuwając na dalszy plan potrzebne działania w obszarze gospodarczym czy infrastrukturalnym, które bezpośrednio przekładają się na możliwości rozwoju Wspólnoty i możliwości zasadniczej poprawy innowacyjności jej gospodarki oraz uzyskania koniecznej w warunkach globalizacji przewagi konkurencyjnej. Dobrym przykładem sygnalizowanych problemów o negatywnych skutkach dla UE oraz jej państw członkowskich, w tym dla wdrażanej obecnie *SE 2020*, jest problem migracyjny powstały na skutek nieodpowiedzialnej i fatalnej w skutkach polityki migracyjnej Wspólnoty[33]. Koszty tej polityki obciążają poważnie zarówno budżet wspólnotowy, jak i budżety krajowe oraz budżety samorządów lokalnych w UE. Ofiarami błędnych decyzji polityków europejskich stały się m.in. państwa członkowskie UE położone w południowej części Starego Kontynentu, takie jak Grecja czy Włochy, kraje, które – jak to wynika ze statystyk – mają dziś poważne problemy finansowe i społeczne, w tym także problemy z osiągnięciem fundamentalnych celów interesującej nas *SE 2020*.

Sytuacja, w której znalazła się dziś UE oraz projekt europejski sprawiają, że istnieje poważne ryzyko, że Wspólnoty nie będzie stać na podjęcie działań naprawczo-ratunkowych wobec *SE 2020*, bez których strategia ta może być zagrożona. Na działania tego rodzaju może też być zbyt późno w siódmym roku wdrażania strategii, zwłaszcza gdyby UE starała się za wszelką cenę utrzymać horyzont czasowy 2020 r. na wdrożenie *SE 2020*. Jedynym sensownym rozwiązaniem w przypadku uznania, że wdrożenie *SE 2020* jest zagrożone wydaje się przedłużenie jej horyzontu czasowego, ale wraz z podjęciem określonych zmian prawno-organizacyjnych

[32] Autor ma na myśli nieprzemyślane, pełne błędów politycznych i taktycznych działania państw UE oraz USA we wskazanych regionach, w wyniku których zburzona została krucha równowaga polityczna i militarna na tych obszarach skutkująca osłabieniem lub rozpadem niektórych państw (zob. Libia, Egipt, Syria), wzmocnieniem islamskich organizacji terrorystycznych oraz powstaniem tzw. Państwa Islamskiego.

[33] Działania przywódców UE, z którymi spotykamy się od 2015 r., m.in. zgoda i zachęty dla osiedlania się w państwach członkowskich UE ludności ze zdestabilizowanych terenów bliskiego Wschodu, skutkujące także napływem do UE migrantów ekonomicznych z innych, ubogich regionów świata obciążają finanse publiczne państw UE oraz pogarszają zasadniczo bezpieczeństwo ich obywateli przyczyniając się do wzrostu zagrożenia terrorystycznego i niepokojów społecznych.

oraz ewentualnych korekt samej strategii[34]. Samo wydłużenie horyzontu czasowego jej realizacji może okazać się niewystarczające, zważywszy na problemy polityczne i społeczne, z którymi boryka się Wspólnota. Autor opracowania zdaje sobie sprawę z tego, że przygotowanie takiego planu wspomagającego dla *SE 2020* jest trudne ze względu na obecny kryzys polityczny we Wspólnocie i przetasowania na scenie politycznej w najważniejszych państwach członkowskich UE (Niemcy, Francja) paraliżujące skutecznie jej strategiczne decyzje i zniechęcające członków UE nie tylko do walki o sukces *SE 202*0, ale nawet do walki o zachowanie Wspólnoty w jej dotychczasowym kształcie.

Wątpliwości związane z wdrażaniem obecnej strategii rozwoju UE *SE 2020*, na które zwraca uwagę w opracowaniu jego autor, dostrzegane od pewnego czasu w różnych środowiskach w wielu krajach europejskich będą powracać coraz częściej, im bliżej znajdujemy się roku 2020, który wyznaczony został jako data graniczna dla wdrażania interesującej nas strategii. Warunki polityczne, w jakich funkcjonuje obecnie UE sprawiają, że debatowanie nad szansami pełnego wdrożenia kluczowej dla rozwoju UE strategii jest dziś utrudnione. Tymczasem czas płynie w sposób nieubłagany, także dla *SE 2020*, której dalsza realizacja wymaga dogłębnej analizy oraz podjęcia ewentualnych działań wspomagających, mogących przyczynić się do większej efektywności wdrażania tego ważnego dla rozwoju UE planu rozwoju.

BIBLIOGRAFIA (WYBÓR)

Strategie rozwoju Unii Europejskiej, red. nauk. J. Adamowski, K.A. Wojtaszczyk, Warszawa: Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR 2010.

Unia Europejska w gospodarce światowej. Nowe ukierunkowania, red. nauk. E. Kawecka-Wyrzykowska, Warszawa: Szkoła Główna Handlowa – Oficyna Wydawnicza 2007.

Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, Bruksela, 3.3.2010, KOM (2010), http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_PL_ACT_part1_v1.pdf [dostęp: 1.08.2012].

Europe 2020. Integrated guidelines for the economic and employment Policie of the Member States, part I i II, Brussels, 27.4.2010 SEC(2010) 488 final {COM (2010) 193 final}, http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/brochure_integrated_guidelines.pdf [dostęp: 1.08.2012].

Europe 2020 targets (national targets), European Commission; http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/targets_en.pdf [dostęp: 1.08.2012].

[34] Korekty te, nawet gdyby były zasadniczej natury, w pewnym sensie kompromitujące dla Wspólnoty, byłyby zdecydowanie lepsze od sytuacji w której UE nie podejmuje żadnych działań i godzi się na możliwą porażkę wspólnotowej strategii rozwoju, kolejną porażkę po fiasku *SL* (2000-2010).

Facing the challenge. The Lisbon Strategy for growth and employment. Report from the High Level Group chaired by Wim Kok, November 2004, http://ec.europa.eu/research/evaluations/pdf/archive/fp6-evidence-base/evaluation_studies_and_reports/evaluation_studies_and_reports_2004/the_lisbon_strategy_for_growth_and_employment__report_from_the_high_level_group.pdf [dostęp: 1.08.2012].

Krajowy Program Reform – Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, Warszawa: Ministerstwo Gospodarki 2010; http://www.mg.gov.pl/files/upload/8418/EUROPA_PL.pdf [dostęp: 1.08.2012].

Roczne sprawozdanie gospodarcze Komisji Europejskiej. Załącznik 2 (Sprawozdanie makroekonomiczne), Bruksela, dn. 12.01.2011, KOM(2011)11 wersja ostat., http://ec.europa.eu/europe2020/pdf/2_pl_annexe_part1.pdf [dostęp: 1.08.2012].

SZANSE REALIZACJI STRATEGII *EUROPA 2020* (2010-2020)

Streszczenie

Dążąc do uzyskania pozycji światowego lidera w wymiarze politycznym i gospodarczym, Unia Europejska od blisko dwóch dekad stara się realizować politykę rozwoju opartą na rozwoju społeczeństwa informacyjnego, budowie innowacyjnej Gospodarki Opartej na Wiedzy oraz ochronie środowiska naturalnego i jego zasobów. Rozwój oraz modernizacja Unii Europejskiej i jej państw członkowskich zależą obecnie od efektów wdrażania realizowanej od 2010 r. strategii rozwoju społeczno-gospodarczego *Europa 2020*. Przedmiotem zainteresowania autora pracy są perspektywy wdrażania strategii *Europa 2020*. Analizując stopień realizacji wybranych wskaźników strategii oraz społeczno-gospodarcze uwarunkowania rozwoju Unii Europejskiej i jej państw członkowskich, autor opracowania próbuje rozstrzygnąć kwestię możliwości pełnego wdrożenia interesującej go strategii do roku 2020.

Słowa kluczowe: Europa 2020; Unia Europejska; Polityka Spójności UE; polityka gospodarcza; rozwój gospodarczy; innowacyjność; Gospodarka Oparta na Wiedzy.

CHANCES FOR THE IMPLEMENTATION OF THE *EUROPE 2020* STRATEGY (2010-2020)

Summary

Striving to become a world leader in political and economic terms, the European Union has been pursuing development policy based on the development of information society, building an innovative knowledge economy and protecting the environment and its resources for nearly two decades. The development and modernisation of the European Union and its Member States are currently dependent on the effects of the implementation of the *Europe 2020* socio-economic development strategy realised since 2010. The author of the work is interested in the prospects for the implementation of the *Europe 2020* Strategy. Analysing the degree of the realisation of selected indicators of the strategy and socio-economic determinants of the development of the European Union and its Member States the author attempt to resolve the issue of the possibility of full implementation of the strategy by 2020.

Key words: Europe 2020; European Union; EU Cohesion Policy; economic policy, economic development; innovation; knowledge-based economy.