

**Dorożyński T.**

## **EFEKTY POLITYKI SPÓJNOŚCI UNII EUROPEJSKIEJ A JEJ KSZTAŁT PO 2013 R.**

*In order to remove regional economic disparities, the European Union realizes a cohesion policy. Such policy is justified economically and socially. It is however conditioned by the acceptance of an active role of the European Union and the member states in economy and therefore by the agreement to its interventionism beyond nations. The mechanism of the cohesion policy is based mainly on transfers and thus the essence of the cohesion policy is a redistribution of revenues in order to support the selected areas as well as unfavoured social groups. The main aim of the article is an evaluation of the role of the EU cohesion policy in the stimulation of social-economic development, in particular its future after 2013.*

**Keywords:** *cohesion policy, regional economic disparities, regional development*

Rozwojowi towarzyszą dysproporcje gospodarcze i społeczne. Uczestnictwo w regionalnym ugrupowaniu integracyjnym może sprzyjać przyspieszeniu tempa wzrostu gospodarczego, ale jednocześnie pogłębiać nierówności między regionami. W celu ograniczenia dysproporcji międzyregionalnych Unia Europejska realizuje politykę spójności.

Głównym celem artykułu jest ocena założeń polityki spójności Unii Europejskiej po 2013 r. Została ona przeprowadzona w świetle dotychczasowych efektów wspólnotowej polityki spójności. Artykuł jest kontynuacją prac badawczych autora na temat roli polityki spójności w usuwaniu regionalnych nierówności gospodarczych oraz jej znaczenia dla rozwoju społeczno-gospodarczego w Polsce.

**Wybrane aspekty rozwoju regionalnego.** Rozwój regionalny jest uzależniony od wielu czynników ekonomicznych i pozaekonomicznych. W ostatnich latach jest on w dużej mierze związany z dwoma kluczowymi trendami w rozwoju gospodarki światowej: globalizacją i regionalizacją.<sup>1</sup>

Umiejdzynarodowienie procesu gospodarowania wiąże się m.in. ze wzrostem korzyści z wymiany międzynarodowej oraz z międzynarodowego przepływu czynników produkcji. Jeżeli zatem przepływy te prowadzą do racjonalnego wykorzystania czynników produkcji, to przyspieszenie umiejdzynarodowienia procesu gospodarowania (globalizacja) zwiększa skalę tych korzyści, przyczyniając się do wzrostu dobrobytu, w tym do rozwoju regionów. Globalizacja może również powodować zagrożenia dla regionów. Do najważniejszych należą: racjonalność decyzji lokalizacyjnych korporacji transnarodowych, wpływ globalizacji na obszary

---

© T. Dorożyński, 2011

<sup>1</sup> Pietrzyk I., *Globalizacja, integracja europejska a rozwój regionalny*, [w:] *Wiedza, innowacyjność, przedsiębiorczość a rozwój regionów*, red. A. Jewtuchowicz, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2004, s. 9.

najuboższe i dysproporcje międzyregionalne, wzrost współzależności w gospodarce światowej oraz zagrożenia związane ze stanem środowiska naturalnego.<sup>2</sup>

Globalizacja może sprzyjać usuwaniu wielu barier gospodarczych, społecznych i kulturowych między obszarami. Nie należy jednak obawiać się unifikacji gospodarki światowej. Globalizacja nie ma jednorodnego charakteru we wszystkich regionach, a jej wpływ na sytuację społeczno-gospodarczą zależy od wcześniejszego modelu rozwoju. Odmienne ścieżki rozwoju sprawiają, że obraz świata jest zróżnicowany, a czynniki globalne, regionalne i lokalne wzajemnie się przenikają. Zatem globalizacja nie stoi w sprzeczności z regionalizacją. Przeciwnie, zjawiska te mogą się uzupełniać, wzmacniając rolę gospodarek regionalnych.<sup>3</sup>

Regionalizacja może być rozważana na dwóch płaszczyznach o różnym zasięgu przestrzennym. Po pierwsze, wyróżniamy proces międzynarodowej integracji gospodarczej, tzn. powstawanie regionalnych ugrupowań i porozumień integracyjnych, które po II wojnie światowej odgrywają coraz większą rolę w życiu ekonomicznym, społecznym i politycznym na świecie (regionalizacja gospodarki światowej). Jednym z najbardziej zaawansowanych ugrupowań jest Unia Europejska, która utworzyła szereg instytucji, instrumentów finansowych, zasad i programów, które wspierają rozwój regionów. Po drugie, obserwuje się obecnie wyodrębnianie i wzrost znaczenia regionów w ramach poszczególnych państw. Jest to zatem regionalizacja gospodarek narodowych.

Procesy globalizacji i regionalizacji mogą prowadzić do przejmowania licznych kompetencji w zakresie społeczno-gospodarczym, zarówno przez instytucje ponadnarodowe, jak i regionalne. Ponadto, proces globalizacji gospodarki światowej w kontekście rozwoju gospodarczego może prowadzić z jednej strony do zróżnicowania efektów globalizacyjnych i marginalizacji niektórych obszarów, z drugiej zaś, do wzrostu znaczenia terytorium i lokalizacji jako źródła przewagi konkurencyjnej. Do rangi obszarów wiodących urastają duże miasta. Istotną rolę zaczynają odgrywać władze niższego szczebla oraz instytucje i aktorzy lokalni. Mamy zatem do czynienia z dwoma pozornie przeciwstawnymi zjawiskami, tzn. wraz z globalizacją rośnie znaczenie terytorium w wymiarze regionalnym i lokalnym. W literaturze francuskiej wprowadzono na określenie tego zjawiska nazwę glocalizacja, stanowiącą połączenie słów globalizacja i lokalizacja. Należy podkreślić, że terytorium ma szersze znaczenie niż tylko określające przestrzeń fizyczną. Obejmuje ono również przestrzeń utworzoną przez określoną społeczność, nagromadzoną wiedzę i umiejętności, wraz z instytucjami, relacjami między nimi oraz aktorami życia społeczno-gospodarczego.<sup>4</sup>

**Rozwój regionów a wzrost gospodarczy.** Zasadniczym czynnikiem, który bezpośrednio wpływa na rozwój regionów, jest wzrost gospodarczy. Jego tempo i dynamika decydują o poziomie rozwoju poszczególnych obszarów, a tym samym o

---

<sup>2</sup> Budnikowski A., *Międzynarodowe stosunki gospodarcze*, PWE, Warszawa 2006, s. 434-435.

<sup>3</sup> Czerny M., *Globalizacja a rozwój. Wybrane zagadnienia geografii społeczno-gospodarczej świata*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005, s. 7-9.

<sup>4</sup> Pietrzyk I., *Globalizacja, integracja europejska ...*, op. cit., s. 9-13.

pogłębianiu lub niwelowaniu dysproporcji społeczno-gospodarczych w skali regionów i państw.

Do początku lat 80. XX w. dominowała teoria wzrostu, oparta na neoklasycznym modelu funkcjonowania gospodarki, z którego wynikała tendencja do konwergencji ekonomicznej i zmniejszania się dystansu w rozwoju pomiędzy krajami bogatymi i biednymi. Ekonomia neoklasyczna zakładała, że swobodnie działający rynek w skali lokalnej, regionalnej, narodowej i międzynarodowej prowadzi do efektywnej alokacji i wykorzystania czynników produkcji, a więc zapewnia wzrost gospodarczy i podnoszenie się poziomu dobrobytu oraz sprzyja konwergencji.

Odmienny punkt widzenia na czynniki wzrostu gospodarczego mają zwolennicy tzw. nowych teorii wzrostu, które pojawiły się w latach 80. XX w. R. Barro, X. Sala-i-Martin, R. Lucas, P. Romer kluczową rolę przypisali akumulacji wiedzy i postępowi technologicznemu o charakterze endogenicznym. Tym samym uznali, że oba czynniki nie podlegają prawu malejących przychodów. Zmiany technologiczne wynikają bezpośrednio z badań i rozwoju oraz z innowacji, których rezultaty są wdrażane w praktyce.

Dla twórców nowej teorii trudny do zaakceptowania był fakt, że w modelach neoklasycznych źródło długotrwałego wzrostu, tzn. postęp techniczny jest czynnikiem zewnętrznym. Wykazali zatem, że w neoklasycznym modelu wzrostu nie ma zachęt dla podmiotów działających racjonalnie do inwestowania zasobów w tworzenie postępu technicznego.<sup>5</sup>

Zdolność poszczególnych regionów do tworzenia i absorpcji nowych technologii może decydować o tempie wzrostu gospodarczego, a tym samym o pogłębianiu lub niwelowaniu różnic międzyregionalnych. W modelach wzrostu endogenicznego kapitał ludzki i akumulacja wiedzy zwiększają produktywność innych zasobów. Szczególne miejsce zajmuje postęp technologiczny. Takie podejście pozwala na przyjęcie określonych wytycznych pod adresem polityki ekonomicznej, w tym polityki regionalnej. Nowe teorie wzrostu sugerują oddziaływanie pozytywnych efektów zewnętrznych, które podlegają procesowi „rozlewania się” (*spillover*). Potencjalne podporządkowanie instrumentów i obszarów wsparcia polityki regionalnej czynnikom wskazanym przez nowe teorie może być szansą na rozwój gospodarczy w regionach.

Nie ma jednej teorii, która wyjaśnia występowanie dysproporcji regionalnych. Teorie w różny sposób interpretują rzeczywistość. Czy istnieją zatem mechanizmy gospodarcze, które mogą prowadzić do zmniejszania dysproporcji w rozwoju między regionami? Zdaniem zwolenników teorii wzrostu endogenicznego, która stanowi obecnie wiodącą szkołę rozważań nad problematyką wzrostu gospodarczego, odpowiedź jest twierdząca. Modele endogeniczne uzależniają tempo wzrostu od dwóch czynników: postępu technicznego i zasobów kapitału (fizycznego i ludzkiego). A zatem wzrost gospodarczy zależy od zdolności gospodarki do uczenia się, a polityka gospodarcza, służąca wzrostowi zasobów kapitału fizycznego,

---

<sup>5</sup> Domański R., *Nowe ujęcie koncepcji endogenicznego wzrostu regionów szansą dla regionów peryferyjnych* [w:] *Regiony peryferyjne w perspektywie polityki strukturalnej Unii Europejskiej*, red. A. Bołtomiuk, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2003, s. 54.

ludzkiego i wiedzy prowadzi do przyspieszenia tempa wzrostu gospodarczego i zmniejszania różnic między obszarami.

**Przesłanki realizacji unijnej polityki spójności.** W celu usuwania regionalnych nierówności gospodarczych Unia Europejska realizuje politykę spójności. Do jej najważniejszych przesłanek należą efektywność i równość.<sup>6</sup>

Efektywność jest argumentem o charakterze ekonomicznym. Regionalne nierówności gospodarcze przyczyniają się do niewłaściwego wykorzystania czynników produkcji. Instrumenty polityki spójności poprzez mechanizm redystrybucji przyczyniają się do usuwania barier w rozwoju. Wówczas zasoby, które nie były wykorzystane lub były źle wykorzystane, mogą ponownie lub lepiej uczestniczyć w procesie produkcji. W ten sposób polityka spójności przyczynia się do efektywniejszej alokacji zasobów, a tym samym do wzrostu dobrobytu.

Równość jest przesłanką natury społecznej. Koncepcja integracji europejskiej zakłada między innymi solidarność i spójność społeczną, zgodnie z którymi dysproporcje nie są akceptowane. Można zatem przyjąć pewne minimalne, równe standardy dostępu do dóbr publicznych. Obszary, które nie są w stanie ich osiągnąć, otrzymują dodatkowe wsparcie poprzez mechanizm redystrybucji dochodów. Środki te mają przyczynić się do poprawy warunków życia oraz do wyrównywania szans. W ten sposób uzasadnia się wydatki na realizację działań w celu usuwania nierówności pomiędzy grupami społecznymi, regionami i państwami.<sup>7</sup>

Polityka spójności znajduje zatem uzasadnienie ekonomiczne i społeczne. Jest to jednak uwarunkowane akceptacją aktywnej roli Unii Europejskiej i państw członkowskich w gospodarce, a tym samym zgodą na ponadnarodowy interwencjonizm. Mechanizm polityki spójności opiera się głównie na transferach, a zatem istotą polityki spójności jest redystrybucja dochodów w celu wspierania wybranych obszarów oraz defaworyzowanych grup społecznych.

Tematem do dyskusji pozostaje równowaga (*right balance*) pomiędzy równością a efektywnością. Kluczową kwestią jest odpowiedź na pytania, kogo i w jaki sposób wspierać, czy pomoc powinna być kierowana do obszarów, które gwarantują największą wartość dodaną, czy priorytetem powinno być wyrównywanie szans i wspieranie najuboższych. Obecnie polityka spójności stara się łączyć oba cele. Jednak przy ograniczonych środkach i rosnących dysproporcjach społecznych, gospodarczych i terytorialnych działania te są nieskuteczne. Dodatkowym problemem wymagającym rozwiązania pozostaje coraz częstsze wykorzystywanie instrumentów polityki spójności do załatwiania spraw bieżących i „wyręczanie” w ten sposób budżetu i polityk krajowych.

**Cele.** Całokształt działań władz lokalnych, regionalnych i państwowych w zakresie świadomego oddziaływania na rozwój społeczno-gospodarczy regionów określany jest mianem polityki regionalnej. Jest to zatem polityka rozwoju gospodarczego realizowana w wymiarze terytorialnym. Polityka regionalna zajmuje coraz ważniejsze miejsce w polityce ekonomicznej. Wynika to m.in. z rosnącego

---

<sup>6</sup> Pelkmans J., *European Integration, Methods and Economic Analysis*, Longman 1997, s. 255-256.

<sup>7</sup> Molle W., *Ekonomika integracji europejskiej*, Fundacja Gospodarcza, Gdańsk 2000, s. 442-443. *Integracja europejska*, red. A. Marszałek, PWE, Warszawa 2004, s. 226-227.

znaczenia regionów (regionalizacja gospodarek narodowych), z procesów globalizacji i regionalizacji gospodarki światowej, z rozwoju technologii informacyjnych i komunikacyjnych, zagrożeń środowiskowych oraz upowszechnienia wiedzy nt. dysproporcji rozwojowych i dążenia do spójności. W związku z procesem decentralizacji oraz wykorzystaniem endogenicznego potencjału regionów wzrasta znaczenie polityki intraregionalnej. Nie oznacza to oczywiście marginalizacji koordynacji interregionalnej, której zadaniem jest równoważenie rozwoju w skali całego państwa.<sup>8</sup>

Z pojęciem „polityka regionalna” jest związany szerszy termin „polityka strukturalna”. Oznacza on działania mające na celu przebudowę struktur gospodarczych, a tym samym ich modernizację ekonomiczną oraz optymalizację wykorzystania zasobów. Zatem polityka regionalna stanowi część polityki strukturalnej państwa lub ugrupowania integracyjnego.

Jednym z celów restrukturyzacji i modernizacji gospodarki jest zwiększanie spójności między poszczególnymi obszarami. Polityka spójności to działania władz publicznych zorientowane na pobudzanie rozwoju społeczno-gospodarczego w regionach. Jej głównym celem jest ograniczanie ekonomicznych, społecznych i terytorialnych dysproporcji, zapewnienie trwałego i zrównoważonego wzrostu oraz podnoszenie konkurencyjności i innowacyjności wszystkich regionów.<sup>9</sup>

Unia Europejska realizuje politykę spójności we współpracy z krajami członkowskimi. Zgodnie z zasadą subsydiarności stanowi ona uzupełnienie krajowych polityk regionalnych. Zatem polityka spójności Unii Europejskiej jest tematycznie uporządkowanym działaniem mającym na celu przeciwdziałanie nadmiernym dysproporcjom, jak również zapewnienie trwałego i zrównoważonego wzrostu oraz podnoszenie konkurencyjności wszystkich jej obszarów oraz UE jako całości. Wśród głównych celów europejskiej polityki spójności należy wskazać poprawę sytuacji w regionach problemowych oraz zapobieżenie powstawaniu nowych przejawów zróżnicowania regionalnego, wynikających ze zmian strukturalnych w gospodarce światowej i europejskiej.

W wyniku publicznej debaty nad kształtem polityki spójności w latach 2007-2013, wyodrębniono trzy główne obszary istotne z punktu widzenia całej Unii: konkurencyjność, zrównoważony rozwój oraz przemiany ekonomiczno-społeczne.

Mając na względzie diagnozę Komisji instrumenty polityki spójności zorientowane zostały na osiągnięcie trzech celów.

Cel (1) *Konwergencja* ma służyć przyspieszeniu konwergencji najsłabiej rozwiniętych państw i regionów poprzez poprawę warunków wzrostu i zatrudnienia. Działania te koncentrują się na inwestycjach w kapitał rzeczowy i ludzki, na rozwoju innowacyjności i budowie społeczeństwa opartego na wiedzy, na ochronie i poprawie jakości środowiska naturalnego oraz zwiększaniu wydajności administracji. Cel ten jest uznawany za priorytetowy w bieżącym okresie programowania.

---

<sup>8</sup> *Polityka gospodarcza*, red. B. Winiarski, PWN, Warszawa 2006, s. 278-288.

<sup>9</sup> Greta M., Kasperkiewicz W., *Podstawy integracji europejskiej*, Wydawnictwo Absolwent, Łódź 1999, s. 135.

Cel (2) *Konkurencyjność regionalna i zatrudnienie* jest ukierunkowany na zwiększanie konkurencyjności i atrakcyjności regionów (niekoniecznie tych najuboższych) m.in. poprzez inwestycje w kapitał ludzki, innowacyjność, promowanie społeczeństwa opartego na wiedzy, przedsiębiorczość, ochronę środowiska naturalnego oraz poprawę adaptacyjności pracowników i podmiotów gospodarczych.

Cel (3) *Europejska współpraca terytorialna* ma przyczyniać się do wspierania współpracy transgranicznej, transnarodowej i międzyregionalnej.

Podsumowując, dotychczasowe działania Unii Europejskiej zmierzające do większej koncentracji wsparcia w ramach polityki spójności poprzez ograniczanie liczby celów priorytetowych, obszarów wsparcia i potencjalnych beneficjentów należy uznać za pozytywne. Obecnie dotacje są kierowane przede wszystkim do regionów kwalifikujących się do pomocy w ramach celu 1. na zwiększanie konwergencji. Warto jednak pamiętać, że aktualne zapisy rozporządzeń umożliwiają dostęp do środków unijnych w zasadzie wszystkim regionom państw członkowskich UE. Regulacje te, będące konsekwencją kompromisu budżetowego, z całą pewnością nie służą zwiększaniu efektów wydatkowanych środków, a tym samym ograniczają ich rolę w niwelowaniu regionalnych nierówności gospodarczych na obszarze UE.

**Instrumenty.** Analiza instrumentów wsparcia unijnej polityki spójności wymaga na wstępie pewnych wyjaśnień. W literaturze różnie interpretuje się pojęcie instrumentów polityki spójności Unii Europejskiej. W szerszym ujęciu do instrumentów polityki spójności zalicza się m.in. instrumenty finansowe, prawne i statystyczne. Ze względu na ścisły związek polityk unijnych z krajowymi niektórzy autorzy uwzględniają również instrumenty polityki regionalnej stosowane przez poszczególne państwa członkowskie UE. Wówczas do instrumentów zalicza się także tworzenie i rozwój infrastruktury, niematerialne instrumenty rozwoju regionalnego oraz programy rozwoju regionalnego. Na potrzeby tego opracowania przyjęto interpretację zawężającą, tzn. pojęcie instrumentów jest tożsame ze źródłami finansowania polityki spójności UE. Ponadto skoncentrowano się jedynie na głównych źródłach finansowania, które funkcjonują w bieżącym okresie programowania (2007-2013). Oceniając jednak dotychczasowe efekty polityki spójności, uwzględniono obowiązujące wcześniej fundusze, inicjatywy i programy.

Zatem do głównych źródeł finansowania polityki spójności zalicza się Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejski Fundusz Społeczny (EFS) oraz Fundusz Spójności (Kohezji). Dwa pierwsze nazywane są funduszami strukturalnymi.

Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego ma na celu wzmocnienie spójności gospodarczej i społecznej poprzez korygowanie dysproporcji regionalnych, wspieranie rozwoju, dostosowania strukturalne gospodarek regionalnych, przekształcenia upadających regionów przemysłowych i regionów opóźnionych w rozwoju oraz wspieranie współpracy transgranicznej, transnarodowej i międzyregionalnej. W szczególności działania EFRR mają przyczyniać się do zwiększenia konkurencyjności i innowacyjności, tworzenia i ochrony trwałych miejsc pracy oraz zapewnienia zrównoważonego rozwoju. EFRR współfinansuje kilkadziesiąt różnych typów działań i priorytetów, w każdym z trzech celów: (1)

konwergencja, (2) konkurencyjność regionalna i zatrudnienie, (3) europejska współpraca terytorialna. Do najważniejszych należą inwestycje produkcyjne, inwestycje w infrastrukturę, rozwój lokalnego i regionalnego potencjału endogenicznego, w tym wsparcie i usługi dla przedsiębiorstw oraz tworzenie i wspieranie instrumentów finansowych, tworzenie sieci, współpracę i wymianę doświadczeń między regionami i miastami oraz pomoc techniczną.<sup>10</sup>

Ze względu na szczególne znaczenie problematyki zatrudnienia i bezrobocia dla gospodarki oraz ich skutki ekonomiczne i społeczne, Wspólnota ustanowiła Europejski Fundusz Społeczny. Do jego najważniejszych zadań należy obecnie wzmacnianie spójności gospodarczej i społecznej poprzez poprawę możliwości zatrudnienia i pracy, stymulowanie wysokiego poziomu zatrudnienia oraz tworzenia liczniejszych i lepszych miejsc pracy. Ponadto warto wymienić wspieranie integracji społecznej, w tym poprawy dostępu do zatrudnienia osób defaworyzowanych na rynku pracy oraz zmniejszenie dysproporcji w zatrudnieniu na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym. EFS wspiera regiony objęte celem (1) konwergencja oraz (2) konkurencyjność regionalna i zatrudnienie. Podobnie jak w przypadku EFRR, katalog działań objętych pomocą jest bardzo obszerny i obejmuje: zwiększanie zdolności adaptacyjnych pracowników, kształcenie, zwiększanie dostępu do zatrudnienia, wsparcie dla instytucji rynku pracy, inicjowanie współpracy ośrodków badawczo-rozwojowych, szkół wyższych i przedsiębiorstw oraz rozwój potencjału ludzkiego w dziedzinie badań i innowacji.<sup>11</sup>

Trzecim źródłem finansowania unijnej polityki spójności jest Fundusz Spójności. Pomoc przyznawana jest dla poszczególnych państw na inwestycje w zakresie transeuropejskich sieci transportowych oraz ochrony środowiska. W ramach Funduszu Spójności istnieje możliwość współfinansowania inwestycji w celu poprawy efektywności energetycznej, w tym pozyskiwania energii ze źródeł odnawialnych.<sup>12</sup>

Trzy powyższe instrumenty nie wyczerpują pełnego katalogu zewnętrznych źródeł finansowania, które związane są z członkostwem Polski w UE. Beneficjenci mogą ubiegać się o dofinansowanie m.in. z Europejskiego Funduszu Rolnego Rozwoju Obszarów Wiejskich, Europejskiego Funduszu Rybołówstwa, Europejskiego Banku Inwestycyjnego, Inicjatyw (JASPERS, JESSICA, JEREMIE).

Ponadto do dyspozycji są środki z dwóch mechanizmów finansowych: EOG i Norweskiego oraz ze Szwajcarsko-Polskiego Programu Współpracy, których cele i instrumenty są zbliżone do unijnych funduszy strukturalnych. Nie sposób też nie wspomnieć o licznych programach inicjowanych i współfinansowanych przez Unię,

---

<sup>10</sup> Opracowano na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1783/1999 oraz na podstawie rozporządzenia Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1260/1999.

<sup>11</sup> Opracowano na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1081/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1784/1999.

<sup>12</sup> Opracowano na podstawie rozporządzenia (WE) nr 1084/2006 Rady z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiającego Fundusz Spójności i uchylającego rozporządzenie (WE) nr 1164/1999.

których celem jest wspieranie badań, innowacji, przedsiębiorczości, edukacji, wymiany międzynarodowej i współpracy. Ich budżet i skala oddziaływania są znacznie mniejsze niż wskazanych wcześniej instrumentów. Mają one jednak często charakter bardziej innowacyjny i pilotażowy, umożliwiając realizację skomplikowanych, międzynarodowych i wielowymiarowych projektów, które mogą przyczynić się do poprawy zdolności konkurencyjnej regionów. Do najważniejszych należą program ramowy na rzecz konkurencyjności i innowacji oraz 7. program ramowy w zakresie badań i rozwoju technologicznego, który jest obecnie największym mechanizmem finansowania badań naukowych na poziomie europejskim.

Podsumowując, zasadniczym celem polityki spójności jest zmniejszenie dysproporcji rozwojowych między poszczególnymi częściami Unii Europejskiej, a także zwiększenie konkurencyjności regionów oraz rozwiązywanie strukturalnych problemów ekonomicznych i społecznych. Cele te wchodzą w zakres polityki rozwoju. Dlatego instrumenty polityki spójności muszą być spójne z mechanizmami rozwoju. Przyjęte obszary wsparcia objęte współfinansowaniem w ramach poszczególnych funduszy i programów mogą przyczyniać się do poprawy zdolności konkurencyjnej regionów. Ograniczeniem jest niewielki budżet polityki spójności. Zatem instrumenty polityki spójności mogą pełnić funkcję uzupełniającą w stosunku do polityki gospodarczej państwa. Wobec tego nieuzasadnione jest twierdzenie, że fundusze unijne mają decydujący wpływ na poziom spójności społeczno-gospodarczej na obszarze UE, że są w stanie zniwelować różnice wynikające z alokacji zasobów, z uwarunkowań naturalnych oraz z integracji.

**Ocena polityki spójności UE.** Ocena polityki spójności z punktu widzenia doświadczeń poszczególnych państw członkowskich i Unii Europejskiej nie jest jednoznaczna.

Kontrowersje budzą zwłaszcza nieudane próby osiągnięcia głównego celu, tzn. spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej. Nie oznacza to negacji wyników badań ekonometrycznych, które potwierdzają pozytywny wpływ polityki regionalnej na wzrost gospodarczy. Te i inne metody badawcze potwierdzają bowiem, że fundusze strukturalne przyczyniają się do wzrostu PKB na mieszkańca oraz do ograniczenia bezrobocia. Pozytywne rezultaty makroekonomiczne projektów unijnych były największe w państwach kohezyjnych i w regionach objętych celem 1. Cel 1. skierowany jest do regionów najuboższych, których PKB na mieszkańca jest mniejszy niż 75% średniej unijnej.

Przykład państw kohezyjnych pokazuje, że dla rozwoju regionów główne znaczenie ma sposób wydatkowania funduszy, a nie ich wielkość. W Hiszpanii, Irlandii i Grecji największą część środków przeznaczono na infrastrukturę, rozwój zasobów ludzkich oraz otoczenie przemysłowe. Różne były natomiast proporcje podziału funduszy na te obszary wsparcia. W Irlandii, w której odnotowano najwyższą stopę wzrostu, największe środki skierowano na edukację i wspieranie przedsiębiorczości. Szacuje się, że wykorzystanie funduszy strukturalnych spowodowało dodatkowy przyrost PKB o 1,56 pkt.% w 2000 r. i o 1,2 pkt.% w 2005 r. Jednocześnie zanotowano znaczny wzrost wartości dodanej na 1 mieszkańca



w latach 1999-2004 (w regionie Południowo-Wschodnim z 23 tys. EUR do 35 tys. EUR, w regionie Środkowo-Zachodnim z 15 tys. EUR do 23 tys. EUR).<sup>13</sup>

Z doświadczeń Irlandii wynika, że skuteczność pomocy unijnej jest związana przede wszystkim z właściwym doбором priorytetów rozwojowych, połączeniem inwestycji strukturalnych z odpowiedzialną polityką finansów publicznych oraz z intensywnym rozwojem kwalifikacji zawodowych pracowników administracji publicznej. Doświadczenia państw kohezyjnych wskazują na brak wyraźnego związku pomiędzy skalą wsparcia z funduszy strukturalnych a wynikami gospodarczymi krajów – beneficjentów polityki spójności. Może to oznaczać, że wewnętrzna polityka gospodarcza jest ważniejsza od subsydiów z UE.

Komisja Europejska, analizując alokacje funduszy strukturalnych i ich wpływ na regiony objęte wsparciem, wskazała również, że istnieje pozytywny wpływ polityki regionalnej na spójność społeczno-gospodarczą na obszarze UE.<sup>14</sup>

Istnieją jednak badania niezależne od Komisji Europejskiej, które kwestionują lub umniejszają pozytywny wpływ funduszy strukturalnych na procesy konwergencji. Boldrin i Canova, wykorzystując model regresji, przeprowadzili badanie na 185 regionach NUTS II w latach 1980-1996. Wyniki nie pozwoliły na stwierdzenie, że dysproporcje w rozwoju między regionami maleją. Boldrin i Canova konkludują, że polityka spójności pełni głównie rolę redystrybucyjną i opiera się przede wszystkim na przesłankach politycznych, a nie ekonomicznych. Podobnie badanie Canova i Marcet obejmujące 144 regiony NUTS II w latach 1980-1992 nie pozwoliło bezsprzecznie potwierdzić tezy o konwergencji. Autorzy podkreślają jednak, że nie ma jednoznacznych dowodów na to, że brak polityki regionalnej mógłby spowodować dalsze pogłębianie się dysproporcji w rozwoju społeczno-gospodarczym między regionami państw członkowskich.<sup>15</sup>

Należy jednak podkreślić, że polityka spójności przyczynia się do większego zaangażowania kapitału publicznego i prywatnego w projekty rozwojowe. W latach 2000-2006 na każde 1 EUR zainwestowane w regionach celu 1. przypadają dalsze nakłady w wysokości ok. 0,9 EUR. W regionach objętym celem 2. dodatkowe nakłady nawet trzykrotnie przewyższały pierwotną wartość inwestycji.<sup>16</sup>

Warto również wspomnieć o dość często pomijanym efekcie polityki spójności, tj. o tzw. konwergencji instytucjonalnej. Zasady polityki spójności sprzyjają bowiem poprawie jakości funkcjonowania systemu instytucjonalnego państw członkowskich,

---

<sup>13</sup> Galiński P., *Finansowanie polityki regionalnej w republice Irlandii i w Wielkiej Brytanii*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2009, s. 134.

<sup>14</sup> Por. *The impact of Structural Policies on Economic and Social Cohesion in the Union 1989-99*, European Commission, Brussels 1997; *Sixth Periodic Report on the Social and Economic Situation and Development of the Regions of the Community*, European Commission, Brussels 1999; *Unity, solidarity, diversity for Europe, its people and its territory*, Second Report on Economic and Social Cohesion, European Commission, Luxembourg 2001; *A new partnership for cohesion – convergence, competitiveness, cooperation*, Third Report on Economic and Social Cohesion, European Commission, Luxembourg 2004; *Growing Regions - growing Europe*, Fourth Report on Economic and Social Cohesion, European Commission, Luxembourg 2007.

<sup>15</sup> Boldrin M., Canova F., *Inequality and convergence in Europe's regions: reconsidering European regional policies*, Economic Policy, Nr 32, Centre for Economic Policy Research, April 2001.

<sup>16</sup> *Growing Regions – growing Europe*, Fourth Report ...op. cit., s. viii.

w szczególności dotyczy to monitorowania, ewaluacji oraz zarządzania finansowego.<sup>17</sup>

**Doświadczenia Polski.** Polska jest obecnie największym beneficjentem polityki spójności UE (około 20% jej budżetu), zastępując Hiszpanię, która od 1989 r. była największym beneficjentem funduszy europejskich. W programowaniu funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności na lata 2004-2006 Polska mogła wykorzystać (do końca 2008 r.) ponad 12,8 mld EUR. W ramach perspektywy finansowej na lata 2007-2013 Polska uzyska ponad 67 mld EUR. Łącznie ze środkami krajowymi, średnioroczny poziom nakładów na politykę spójności wyniesie ok. 5% PKB.<sup>18</sup>

Z raportów Ministerstwo Rozwoju Regionalnego wynika, że w latach 2004-2008 wpływ polityki spójności na sytuację społeczno-gospodarczą regionów w Polsce był stosunkowo niewielki, głównie ze względu na szczupłość środków oraz harmonogram ich wydatkowania. Od 2008 r. wzrósł wpływ polityki spójności na wzrost gospodarczy, aktywność inwestycyjną i rynek pracy w Polsce. Największe efekty oczekiwane są dopiero w latach 2013-2015. Ponadto w najbliższych kilku latach efekt popytowy zostanie wzmocniony efektem podażowym. Przyczyni się to do zwiększenia siły oddziaływania polityki spójności na tempo wzrostu gospodarczego. W 2013 r. tempo wzrostu PKB wskutek wykorzystania środków unijnych ma być o 0,8-1,1 pkt.% wyższe niż w sytuacji braku tych środków.

Inwestycje infrastrukturalne oraz bezpośrednie wsparcie dla przedsiębiorstw przyczyniają się do ożywienia aktywności inwestycyjnej w Polsce. Szacuje się, że w latach 2013-2014 nakłady brutto na środki trwałe mogą być większe nawet o około 23%. Polityka spójności może przyczynić się również do zmian strukturalnych w gospodarce. Oczekiwany jest przede wszystkim wzrost udziału sektora II (przemysł i budownictwo) w tworzeniu wartości dodanej brutto w relacji do sektora I (rolnictwo) i sektora III (usługi). Pod koniec bieżącego okresu programowania można oczekiwać wzrostu wskaźnika zatrudnienia o ok. 1,4-1,6 pkt.% oraz redukcji stopy bezrobocia o 2,1-2,5 pkt.% w wyniku wydatkowania funduszy unijnych.<sup>19</sup> Do czerwca 2009 r. ponad 400 000 osób podjęło zatrudnienie wyłącznie w wyniku realizacji projektów współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego.<sup>20</sup>

Analizy Ministerstwa Rozwoju Regionalnego pokazują również pozytywny wpływ dotychczas realizowanych projektów na innowacyjność polskiej gospodarki, na konkurencyjność przedsiębiorstw, w szczególności mikro, małych i średnich, na edukację, w tym wyrównywanie szans oraz na rozwój infrastruktury transportowej. Warto również wspomnieć o pozytywnych trendach w strukturze zatrudnienia, o skokowym zwiększeniu rozmiarów inwestycji publicznych, o decentralizacji oraz wzmocnieniu finansowym i organizacyjnym jednostek samorządu terytorialnego.

---

<sup>17</sup> *Polityka spójności po 2013 r. Pożądane kierunki reformy*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2008, s. 19.

<sup>18</sup> Na podstawie informacji Ministerstwa Rozwoju Regionalnego ([www.mrr.gov.pl](http://www.mrr.gov.pl)).

<sup>19</sup> *Wpływ polityki spójności na rozwój społeczno-gospodarczy Polski w latach 2004-2015 w świetle wyników badań ekonometrycznych*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2010.

<sup>20</sup> *Efekty polityki spójności UE w Polsce*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2009, s. 16.

Projekty unijne realizowane w Polsce generują również korzyści dla podmiotów zagranicznych, głównie z państw członkowskich UE.<sup>21</sup>

Według OECD<sup>22</sup> najważniejszym wyzwaniem dla polskich regionów jest rozwój kapitału ludzkiego, innowacyjności i infrastruktury transportowej. Pomimo ogromnych zapóźnień w tych obszarach można wskazać pierwsze pozytywne efekty przedsięwzięć zrealizowanych dotychczas w Polsce z udziałem funduszy strukturalnych. W latach 2004-2008 zrealizowano w Polsce ponad 20 000 projektów innowacyjnych o wartości ok. 20 mld PLN. Do 2009 r. pomocą objęto ponad 13 000 mikroprzedsiębiorstw. W 80% z nich odnotowało wzrost zatrudnienia, a w 60% wzrost przychodów. Większość przedsiębiorstw korzystających ze wsparcia unijnego poprawiło wskaźniki ekonomiczne, np. wartość sprzedaży, zyskowność. Prawie 40% projektów w obszarze zasobów ludzkich i rynku pracy związanych było z podnoszeniem kwalifikacji. Do czerwca 2009 r. zbudowano i wyremontowano ok. 5000 km dróg oraz ponad 600 km torów kolejowych.<sup>23</sup>

Doświadczenia okresu przedakcesyjnego oraz programowania 2004-2006 pozwoliły na wypracowanie dość sprawnego systemu wykorzystania instrumentów polityki spójności. Główne jego niedoskonałości dotyczą procedur, które są skomplikowane i długotrwałe. Przyczyniają się zatem do wzrostu kosztów obsługi całego systemu. Problemem polityki spójności jest również prymat kontroli nad efektywnością. Bariery związane są z przepisami, które nie wynikają z zasad polityki spójności, lecz z innych obszarów, np. ochrony środowiska, zamówień publicznych, pomocy publicznej. Prowadzi to do sytuacji, w których prawidłowość zastosowanych procedur jest istotniejsza od merytorycznego zakresu projektu.

Podsumowując, większe niż przeciętne w UE tempo wzrostu gospodarczego w ostatnich latach w Polsce przyczyniło się do nadrobienia części dystansu rozwojowego względem pozostałych państw członkowskich. Pewien udział w tym procesie miała unijna polityka spójności. Jednak, co warto podkreślić, napływ funduszy strukturalnych i innych instrumentów nie był w stanie zahamować pogłębiania się różnic między regionami w Polsce.

**Kierunki zmian polityki spójności Unii Europejskiej.** W świetle rezultatów realizowanej od wielu lat polityki regionalnej uznano, że znaczna część obszarów interwencji wymaga zmian lub wzmocnienia, a polityka spójności powinna być kluczowym elementem pakietu finansowego na lata 2007-2013.

Debatę nad kształtem polityki spójności w latach 2014-2020 zainicjował raport F. Barca „*An Agenda for a Reformed Cohesion Policy*”.<sup>24</sup> Wskazano w nim na konieczność zmiany koncepcji polityki spójności w kolejnym okresie programowania.

Odpowiedzią na problemy UE ma być polityka ukierunkowana terytorialnie (*place-based policy*). F. Barca definiuje ją jako długoterminową strategię

---

<sup>21</sup> Tamże, s. 3-5.

<sup>22</sup> Zob. *OECD Territorial Reviews: Poland*, OECD 2008.

<sup>23</sup> *Efekty polityki spójności...* op. cit., s. 7-13.

<sup>24</sup> Barca F., *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy, A Place-Based Approach to Meeting European Union Challenges and Expectations*, Independent Report, April 2009.

nakierowaną na przewyciężenie niewykorzystanego potencjału i ograniczenie wykluczenia społecznego w regionach poprzez zewnętrzne interwencje i wielopoziomowe zarządzanie. Ponadto podkreśla potrzebę wyraźnego podziału między działaniami wspierającymi wzrost dochodu i rozwój (*efficiency*) a mającymi na celu zmniejszenie nierówności (*social inclusion*). Polityka spójności ma zatem przyczyniać się do ograniczenia nieefektywności (niepełnego wykorzystania zasobów) oraz do przeciwdziałania trwałemu wykluczeniu społecznemu.

F. Barca twierdzi, że mechanizm redystrybucji, na którym opiera się polityka spójności, nie gwarantuje zmniejszenia dysproporcji. Jego zdaniem polityka spójności musi stymulować zmiany instytucjonalne i niedoskonałości związane z wykluczeniem społecznym i brakiem efektywności poprzez dostarczanie dóbr i usług publicznych. Zatem polityka spójności nie może sprowadzać się jedynie do redystrybucji finansowej między krajami „bogatymi” a „biednymi”.

Ponadto, wsparcie powinno być skierowane zarówno do regionów „ubogich”, jak i do „bogatych”. Uważa bowiem, że w każdym regionie mogą wystąpić problemy, a interwencja z zewnątrz ułatwi ich rozwiązanie. Jako przykład podaje bogate regiony miejskie, które borykają się z problemem ubóstwa i wykluczenia społecznego.

F. Barca podkreśla zatem, że głównym celem polityki spójności nie może być konwergencja, zwłaszcza mierzona dochodem na mieszkańca. Nie jest bowiem gwarancją wzrostu gospodarczego oraz rozwoju państw i regionów. Głównymi celami polityki spójności powinny być: efektywne wykorzystanie zasobów i włączenie społeczne.

W raporcie zwrócono uwagę na mocne i słabe strony polityki spójności. Do zalet zaliczono m.in. system wielopoziomowego zarządzania (*multi-level governance*), wkład w rozwój instytucjonalny państw i regionów, wsparcie kapitału ludzkiego i społecznego, rozwój partnerstwa oraz stworzenie ogólnoeuropejskiej sieci wymiany doświadczeń.

Polityka spójności, zdaniem F. Barca, posiada również słabe strony, które uzasadniają konieczność jej zreformowania. Do najważniejszych zalicza niedoskonałości planowania strategicznego, niedostateczną koncentrację na wybranych priorytetach (rozdrobnienie celów), brak zróżnicowania działań na rzecz wzrostu efektywności i na rzecz włączenia społecznego, brak odpowiednich rozwiązań proceduralnych umożliwiających rozliczanie rezultatów oraz brak debaty publicznej na temat roli polityki spójności w rozwoju UE (koncentrowanie uwagi na procedurach i problemach z absorpcją).

Stanowisko Polski<sup>25</sup> odnoszące się do przyszłości polityki spójności jest jednoznaczne. Mając na uwadze dotychczasowe pozytywne efekty realizacji programów współfinansowanych z funduszy unijnych rząd wyraża opinię, że

---

<sup>25</sup> *Polityka spójności jako skuteczna, efektywna i terytorialnie zróżnicowana odpowiedź na wyzwania rozwojowe Unii Europejskiej*, Stanowisko Rządu Rzeczypospolitej Polskiej ws. przyszłości polityki spójności po 2013 r., Dokument przyjęty przez Komitet do Spraw Europejskich w dn. 30 lipca 2010 r., Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2010.

polityka spójności powinna być kontynuowana w kolejnym okresie programowania jako główny instrument polityki rozwojowej.

Rząd Polski jest przeciwny propozycjom fragmentaryzacji polityki spójności poprzez stopniową likwidację lub wyłączenie niektórych instrumentów wsparcia, np. Europejskiego Funduszu Społecznego lub Funduszu Spójności. Ponadto uznaje za nieuzasadnione tworzenie w ich miejsce mniejszych sektorowych funduszy celowych. Inicjatywom tym wyraźnie sprzeciwiają się również rządy pozostałych państw Grupy Wyszehradzkiej, obawiając się marginalizacji polityki spójności w kolejnym okresie programowania.

Rząd Polski postuluje wzmocnienie polityki spójności oraz podjęcie działań zmierzających do poprawy jej efektywności i skuteczności. Do najważniejszych propozycji należą: wzmocnienie współpracy instytucjonalnej między Komisją Europejską a państwami członkowskimi i regionami, usprawnienie koordynacji pomiędzy politykami unijnymi i ich instrumentami, uproszczenie zasad realizacji poszczególnych polityk, zaprzestanie tworzenia kolejnych finansowych instrumentów sektorowych oraz objęcie pomocą wszystkie regiony na obszarze UE.

Cele, tak jak obecnie, powinny uwzględniać podział na regiony słabiej i lepiej rozwinięte. Zachowany powinien zostać odrębny cel dla beneficjentów programów transgranicznych, transnarodowych i międzyregionalnych. Programy transgraniczne powinny w większym zakresie wspierać współpracę z krajami spoza UE. Nie należy wprowadzać zasadniczych zmian do metodologii podziału środków, utrzymując preferencje dla obszarów najuboższych oraz dotychczasowe maksymalne pułapy współfinansowania.

Rząd Polski zwraca uwagę na konieczność ograniczenia liczby priorytetów i obszarów wsparcia poszczególnych funduszy. Priorytety te powinny być podzielone na dwie grupy. Pierwsza, obowiązkowa dla wszystkich beneficjentów polityki spójności, obejmowałaby cele wynikające ze strategii Europa 2020, w tym m.in. innowacyjność, efektywność energetyczną, edukację, zatrudnienie, kwestie społeczne, infrastrukturę transportową oraz technologie informacyjne i telekomunikacyjne. Na ich sfinansowanie powinno się przeznaczyć ok. 70% alokacji. Druga grupa priorytetów ma być uzależniona od specyficznych warunków i potrzeb państw i regionów – beneficjentów programów pomocowych.

Rząd Polski uważa, że w kolejnym okresie programowania należy wprowadzić ułatwienia proceduralne, które usprawnią system i zwiększą efekty projektów.

Z punktu widzenia interesów Polski niezwykle ważne jest, aby polityka spójności stanowiła istotną część pakietu finansowego na lata 2014-2020, jednocześnie umożliwiając w większym zakresie współfinansowanie projektów prorozwojowych, w miejsce działań wyrównawczych i kompensacyjnych. Przeznaczenie znacznych środków finansowych na poprawę konkurencyjności regionów jest korzystne dla Polski, bowiem słabością polskiej przestrzeni ekonomicznej jest nie tyle zróżnicowanie dochodowe, ile niska konkurencyjność. Wydaje się, że w interesie Polski jest kontynuacja realizacji polityki spójności na całym obszarze UE. Jej marginalizacja poprzez wyłączenie lub likwidację części funduszy oraz ograniczenie beneficjentów do regionów najuboższych może doprowadzić do spadku jej znaczenia i tym samym do ograniczenia jej budżetu.

Należy zatem definitywnie odejść od podejścia redystrybucyjnego i kompensacyjnego na rzecz ukierunkowanego terytorialnie wspierania potencjału rozwojowego i przewag konkurencyjnych wszystkich obszarów Unii Europejskiej.

**Podsumowanie.** Ocena unijnej polityki spójności nie jest łatwa. Trzeba bowiem oddzielić jej wpływ od innych czynników, oddziałujących na sytuację społeczno-gospodarczą regionów. Większość badań i analiz wskazuje na pozytywny wpływ programów polityki spójności na wzrost gospodarczy, sytuację na rynku pracy oraz na inne wskaźniki ekonomiczne. Ma ona jednak wiele niedoskonałości.

Zmiany wprowadzone do polityki spójności w 2005 r. nie przyniosły spodziewanych efektów. Obecny kształt polityki spójności nie odpowiada najważniejszym problemom, przed którymi stoją regiony europejskie. Priorytety polityki spójności wymagają zmian w kontekście globalizacji, problemów społeczno-gospodarczych, zmian klimatycznych i demograficznych. Do rozwiązania pozostaje kwestia poprawy efektów działań oraz zdefiniowania funkcji polityki spójności. Czy ma on mieć charakter redystrybucyjny, czy też wspierać długookresowy wzrost i rozwój gospodarczy Unii i regionów? Próbę odpowiedzi na te pytania podjęto w debacie na temat kształtu polityki spójności po 2013 r.

Dotychczasowy jej przebieg pozwala stwierdzić, że nowy model polityki spójności będzie polegał przede wszystkim na wsparciu wszystkich regionów, bez względu na poziom ich zamożności. Wsparcie to będzie ukierunkowane terytorialnie i będzie polegało na wzmacnianiu przewag i potencjałów konkurencyjnych regionów. W opinii Komisji Europejskiej polityka spójności należy do najistotniejszych mechanizmów realizacji celów strategii Europa 2020.<sup>26</sup> Fundusze strukturalne oraz inne instrumenty finansowe mogą wspierać strategię. Jednak przy niewielkim budżecie unijnym niezbędne będzie zaangażowanie innych środków, w tym prywatnych.

### **Bibliografia**

1. *A new partnership for cohesion – convergence, competitiveness, cooperation*, Third Report on Economic and Social Cohesion, European Commission, Luxembourg 2004.
2. Barca F., *An Agenda for a Reformed Cohesion Policy, A Place-Based Approach to Meeting European Union Challenges and Expectations*, Independent Report, April 2009.
3. Boldrin M., Canova F., *Inequality and convergence in Europe's regions: reconsidering European regional policies*, Economic Policy, Nr 32, Centre for Economic Policy Research, April 2001.
4. Budnikowski A., *Międzynarodowe stosunki gospodarcze*, PWE, Warszawa 2006.

---

<sup>26</sup> *Europa 2020, Strategia na rzecz inteligentnego wzrostu i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, Komunikat Komisji KOM (2010) 2020 wersja ostateczna, Bruksela 3.3.2010; *Regions 2020, An Assessment of Future Challenges for EU Regions*, Commission Staff Working Document, Commission of the EC, Brussels 2008.

5. Czerny M., *Globalizacja a rozwój. Wybrane zagadnienia geografii społeczno-gospodarczej świata*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005.
6. Domański R., *Nowe ujęcie koncepcji endogennego wzrostu regionów szansą dla regionów peryferyjnych* [w:] *Regiony peryferyjne w perspektywie polityki strukturalnej Unii Europejskiej*, red. A. Bołtomiuk, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2003.
7. *Efekty polityki spójności UE w Polsce*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2009.
8. *Europa 2020, Strategia na rzecz inteligentnego wzrostu i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, Komunikat Komisji KOM (2010) 2020 wersja ostateczna, Bruksela 3.3.2010.
9. Galiński P., *Finansowanie polityki regionalnej w republice Irlandii i w Wielkiej Brytanii*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2009.
10. Greta M., Kasperkiewicz W., *Podstawy integracji europejskiej*, Wydawnictwo Absolwent, Łódź 1999.
11. *Growing Regions – growing Europe*, Fourth Report on Economic and Social Cohesion, European Commission, Luxembourg 2007.
12. *Integracja europejska*, red. A. Marszałek, PWE, Warszawa 2004.
13. Kuciński K., *Konkurencyjność jako zagadnienie regionalne*, Instytut Funkcjonowania Gospodarki Narodowej Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie, Warszawa 1998.
14. Molle W., *Ekonomika integracji europejskiej*, Fundacja Gospodarcza, Gdańsk 2000.
15. *OECD Territorial Reviews: Poland*, OECD 2008.
16. Pelkmans J., *European Integration, Methods and Economic Analysis*, Longman 1997.
17. Pietrzyk I., *Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich*, PWN, Warszawa 2002.
18. Pietrzyk I., *Globalizacja, integracja europejska a rozwój regionalny*, [w:] *Wiedza, innowacyjność, przedsiębiorczość a rozwój regionów*, red. A. Jewtuchowicz, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2004.
19. *Polityka gospodarcza*, red. B. Winiarski, PWN, Warszawa 2006.
20. *Polityka spójności jako skuteczna, efektywna i terytorialnie zróżnicowana odpowiedź na wyzwania rozwojowe Unii Europejskiej*, Stanowisko Rządu Rzeczypospolitej Polskiej ws. przyszłości polityki spójności po 2013 r. Dokument przyjęty przez Komitet do Spraw Europejskich 30 lipca 2010 r., Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2010.
21. *Polityka spójności po 2013 r. Pożądane kierunki reformy*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2008.
22. *Regions 2020, An Assessment of Future Challenges for EU Regions*, Commission Staff Working Document, Commission of the EC, Brussels 2008.
23. Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999.

24. Rozporządzenie (WE) nr 1081/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1784/1999.
25. Rozporządzenia (WE) nr 1084/2006 Rady z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające Fundusz Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1164/1999.
26. Rozporządzenie (WE) nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 5 lipca 2006 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1783/1999.
27. *Sixth Periodic Report on the Social and Economic Situation and Development of the Regions in the European Union*, Commission of the European Communities, Brussels/Luxembourg 1999.
28. *The impact of Structural Policies on Economic and Social Cohesion in the Union 1989-99*, European Commission, Brussels 1997.
29. *Unity, solidarity, diversity for Europe, its people and its territory*, Second Report on Economic and Social Cohesion, European Commission, Luxembourg 2001.
30. *Wpływ polityki spójności na rozwój społeczno-gospodarczy Polski w latach 2004-2015 w świetle wyników badań ekonometrycznych*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2010.

*Подано до редакції 14 березня 2011 року*

*Tomasz Dorożyński – Katedra Wymiany Międzynarodowej Uniwersytet Łódzki*