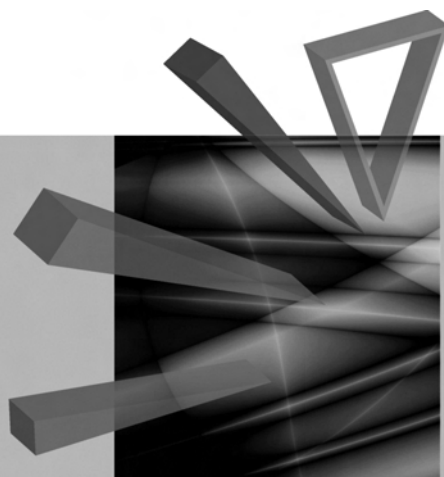


PRACE NAUKOWE
Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
RESEARCH PAPERS
of Wrocław University of Economics

244

Problemy rozwoju regionalnego



Redaktorzy naukowi
Elżbieta Sobczak
Andrzej Raszkowski



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2012

Recenzenci: Piotr Bury, Beata Filipiak, Tadeusz Grabiński, Anna Malina, Danuta Stawasz,
Edward Stawasz, Eugeniusz Wojciechowski

Redaktor Wydawnictwa: Elżbieta Kożuchowska

Redaktor techniczny: Barbara Łopusiewicz

Korektor: Aleksandra Śliwka

Łamanie: Beata Mazur

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna na stronie www.ibuk.pl

Streszczenia opublikowanych artykułów są dostępne w międzynarodowej bazie danych
The Central European Journal of Social Sciences and Humanities <http://cejsh.icm.edu.pl>
oraz w The Central and Eastern European Online Library www.ceeol.com
a także w adnotowanej bibliografii zagadnień ekonomicznych BazEkon,
http://kangur.uek.krakow.pl/bazy_ae/bazekon/nowy/index.php

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się
na stronie internetowej Wydawnictwa
www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie
wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2012

ISSN 1899-3192

ISBN 978-83-7695-229-1

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk: Drukarnia TOTEM

Spis treści

Wstęp	13
Malgorzata Markowska, Danuta Strahl: Klasyfikacja dynamiczna europejskiej przestrzeni regionalnej ze względu na poziom identyfikatorów innowacyjności typu Output	15
Marek Szajt: Zmiana pozycji innowacyjnej regionów w rozszerzającej się Unii Europejskiej	29
Elżbieta Izabela Misiewicz: Innowacyjność a rozwój regionalny – model miękki	39
Katarzyna Widera: Analiza porównawcza poziomu innowacyjności regionów	48
Elżbieta Sobczak: Statystyczna analiza pracujących według intensywności działalności B+R w państwach Unii Europejskiej.....	56
Malgorzata Markowska: Klasyfikacja unijnych regionów ze względu na dynamikę charakterystyk innowacyjności (w zakresie Output)	66
Dariusz Głuszczuk: Regionalny system innowacji – ujęcie definicyjne i modelowe (dyskusje na gruncie teorii).....	81
Andrzej Sztando: Ocena systemów wdrażania regionalnych strategii innowacji – raport z badań.....	90
Bartłomiej Jefmański, Malgorzata Markowska: Ocena pozycji polskich regionów ze względu na inteligentną specjalizację w europejskiej przestrzeni z wykorzystaniem klasyfikacji rozmytej.....	102
Anna Beata Kawka: Wpływ jakości kapitału ludzkiego na rozwój regionalny	114
Iwona Skrodzka: Kapitał intelektualny a poziom rozwoju gospodarczego polskich województw – model miękki	124
Malgorzata Juchniewicz, Urszula Tomczyk: Regionalne zróżnicowanie kapitału intelektualnego przedsiębiorstw w Polsce	136
Magdalena Graczyk, Leszek Kaźmierczak-Piwko: Rola ekoinnowacji w procesie zrównoważonego rozwoju regionu	147
Katarzyna Szymańska: Innowacyjność regionu jako narzędzie kształtujące kulturę organizacyjną MSP.....	158
Łukasz Mamica: Wzornictwo przemysłowe jako sektor przemysłów kreatywnych.....	168
Arkadiusz Świadek, Marek Tomaszewski: Łańcuchy dostaw w kształtowaniu innowacyjności regionów Polski zachodniej.....	178
Patrycja Zwiech: Znaczenie kapitału ludzkiego w rozwoju województwa zachodniopomorskiego.....	190

Janusz Kornecki, Maciej Kokotek, Arkadiusz Szymański: Wsparcie innowacyjności małych i średnich przedsiębiorstw w rozwoju województwa łódzkiego.....	201
Krzysztof Krukowski, Maciej Zastempowski: Instrumenty finansowe wspierające innowacyjność przedsiębiorstw województwa kujawsko-pomorskiego w świetle badań empirycznych.....	211
Marek Obrębalski: Współczesne problemy polityki regionalnej Unii Europejskiej i Polski.....	218
Bogdan Leszkiewicz: Strategie Unii Europejskiej w zakresie polityki regionalnej.....	228
Tomasz Dorożyński: Polityka spójności Unii Europejskiej a gospodarka lokalna i regionalna.....	236
Ewa Kusideł: Wpływ polityki spójności na konwergencję wewnętrzną w Polsce	246
Artur Lipieta, Barbara Pawelek, Roman Huptas: Analiza porównawcza województw Polski ze względu na wykorzystanie środków unijnych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w latach 2007–2010	257
Mariusz Wiśniewski: Regionalne zróżnicowanie absorpcji unijnego wsparcia dla polskiej wsi.....	266
Kinga Wasilewska: JESSICA, JEREMIE i JASPERS na rzecz wzrostu gospodarczego	278
Alojzy Zalewski: Rynkowe uwarunkowania konkurencji terytorialnej w świetle inwestycji rzeczowych	290
Małgorzata Leśniak-Johann: Uwarunkowania konkurencji i współpracy w kontekście rozwoju turystyki na pograniczu dolnośląsko-saksońskim. Zarys problemu	300
Emilia Bogacka: Współpraca w zakresie bezpieczeństwa publicznego na obszarze nadgranicznym Polski z Niemcami	312
Alina Kulczyk-Dynowska, Katarzyna Przybyła: Karkonoskie parki narodowe (Karkonoski Park Narodowy i Krkonošský Národní Park) a rozwój transgranicznej przestrzeni regionalnej	321
Anna Malina, Dorota Mierzwa: Analiza porównawcza sytuacji makroekonomicznej Polski i krajów ościennych w okresie 20 lat przemian gospodarczych.....	330
Zbigniew Piepiora: Występowanie katastrof naturalnych w Europie i międzynarodowa współpraca w zakresie przeciwdziałania ich skutkom.....	342
Jakub Piecuch, Łukasz Paluch: Społeczno-ekonomiczne uwarunkowania rozwoju regionów basenu Morza Śródziemnego	357
Adam Dąbrowski: Globalizacja a regionalizm	366
Krzysztof Malik: Wybrane metody oceny polityki rozwoju regionu.....	374
Dorota Rynio: Regiony problemowe wobec nowego paradygmatu polityki regionalnej w Polsce	394

Piotr Rzeńca: Parki tematyczne jako czynnik rozwoju gospodarki. Identyfikacja zjawiska.....	405
Renata Lisowska: Uwarunkowania rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw w regionach zmarginalizowanych na przykładzie województwa łódzkiego.....	416
Aleksandra Koźlak: Transport jako czynnik rozwoju regionalnego	425
Adam Przybyłowski: Inwestycje transportowe w województwie dolnośląskim w aspekcie realizacji strategii zrównoważonego rozwoju	435
Paweł Andrzejczyk: Znaczenie logistyki zwrotnej dla zrównoważonego rozwoju regionu	450
Waldemar A. Gorzym-Wilkowski: Wojewódzkie planowanie przestrzenne – istota, możliwości i ograniczenia.....	460
Andrzej Raszkowski: Wybrane aspekty orientacji marketingowej jednostek terytorialnych.....	470
Krzysztof Wiktorowski: Tożsamość regionalna i lokalna jako element zrównoważonego rozwoju regionu zachodniopomorskiego	480
Jan Polski: Efekty zewnętrzne w marketingu urbanistycznym	491
Danuta Stawasz: Regionalne zróżnicowania rozwoju polskich regionów po 10 latach funkcjonowania samorządu terytorialnego	501
Beata Bal-Domańska: Klasyfikacja podregionów Polski szczebla NUTS-3 ze względu na poziom rozwoju gospodarczego	509
Łukasz Mach: Zastosowanie metod wielowymiarowej analizy do oceny potencjału rozwojowego regionów.....	520
Grażyna Karmowska: Porównanie rozwoju subregionów województwa zachodniopomorskiego w latach 1999–2007	530
Ewa Mazur-Wierzbicka: Stymulowanie zrównoważonego rozwoju w regionie zachodniopomorskim przy wykorzystaniu dobrych praktyk.....	542
Maria Kola-Bezka: Przedsiębiorczość jako czynnik rozwoju regionu w świetle wyników badania ankietowego mieszkańców województwa kujawsko-pomorskiego	552
Joanna Kosmaczewska: Przedsiębiorczość jako stymulanta turystycznego rozwoju obszarów wiejskich.....	563
Sandra Misiak: Aktywność zawodowa kobiet w województwie zachodniopomorskim	573
Agnieszka Skowronek-Grądział: Analiza porównawcza obszarów wiejskich w zakresie infrastruktury służącej ochronie środowiska	582
Justyna Danielewicz, Maciej Turała: Analiza zróżnicowania przestrzennego wydatków na usługi z zakresu oświaty i wychowania w Polsce	594
Anna Majchrzak: Ocena sytuacji finansowej powiatów województwa wielkopolskiego z wykorzystaniem metody Warda	602
Marian Maciejuk: Struktura pomocy publicznej dla przedsiębiorców w Polsce w latach 2006-2009	612

Tomasz Kołakowski: Pomoc publiczna udzielona przez dolnośląskie samorządy podmiotom gospodarczym – dynamika i rodzaje wsparcia.....	623
Andrzej Wasiak: Restrukturyzacja w PKP na przykładzie PKP Energetyka SA	636
Monika Murzyn-Kupisz: Działania na rzecz zachowania dziedzictwa kulturowego a efekty mnożnikowe w gospodarce lokalnej i regionalnej.....	645
Marcelina Zapotoczna, Joanna Cymerman: Wykorzystanie wielowymiarowej analizy dyskryminacyjnej do grupowania wspólnot mieszkaniowych	658
Agnieszka Kłysik-Uryszek: Działalność eksportowa spółek z udziałem kapitału zagranicznego – regionalne zróżnicowania w Polsce.....	668

Summaries

Malgorzata Markowska, Danuta Strahl: Dynamic classification of the European regional space regarding the level of Output innovation identifiers	28
Marek Szajt: Change in the innovative position of regions in the enlarging European Union.....	38
Elżbieta Izabela Misiewicz: Innovation and regional development – the soft model	47
Katarzyna Widera: Comparative analysis of the level of innovation in regions.....	55
Elżbieta Sobczak: Statistical analysis of workforce by the intensity of R&D activity in EU countries	65
Malgorzata Markowska: EU regions classification by the dynamics of innovation characteristics (regarding Output)	80
Dariusz Głuszczyk: Regional innovation system – the definitive and the model approach (theoretical discussions).....	89
Andrzej Sztando: Assessment of the regional innovation strategies implementation systems – a study report.....	101
Bartłomiej Jefmański, Malgorzata Markowska: The assessment of Polish regions with regard to smart specialization in European space applying fuzzy classification.....	113
Anna Beata Kawka: The influence of human capital quality on regional development.....	123
Iwona Skrodzka: Intellectual capital influence and the level of economic development in Polish regions – the soft model.....	135
Malgorzata Juchniewicz, Urszula Tomczyk: Regional differentiation of enterprise intellectual capital in Poland.....	146
Magdalena Graczyk, Leszek Kaźmierczak-Piwko: The role of eco-innovation in the process of sustainable development of a region.....	157

Katarzyna Szymańska: Region innovativeness as a tool shaping the organisational culture of SMEs.....	167
Lukasz Mamica: Industrial design as a sector of creative industries.....	177
Arkadiusz Świadek, Marek Tomaszewski: Supply chain in shaping the innovativeness of Western Poland regions	189
Patrycja Zwiech: The importance of human capital in the development of West Pomeranian Voivodeship	200
Janusz Kornecki, Maciej Kokotek, Arkadiusz Szymański: Support for the innovativeness of small and medium-sized enterprises in the development of Łódź Voivodeship.....	210
Krzysztof Krukowski, Maciej Zastempowski: Financial instruments supporting the innovativeness of Kuyavian-Pomeranian Voivodeship in the light of empirical research	217
Marek Obrębalski: Contemporary problems of the regional policy of the European Union and Poland	227
Bogdan Leszkiewicz: Strategies of the European Union regional policy	235
Tomasz Dorożyński: The role of EU cohesion policy in regional and local economy.....	245
Ewa Kusidel: The impact of the cohesion policy on the internal convergence in Poland	256
Artur Lipieta, Barbara Pawelek, Roman Huptas: Comparative analysis of Polish Nuts 2 level regions from the point of view of the level of using European funds from the European Regional Development Fund for the period between January 2007 and June 2010	265
Mariusz Wiśniewski: Regional diversification of EU support absorption for Polish rural areas.....	277
Kinga Wasilewska: JESSICA, JEREMIE and JASPERS for economic growth.....	289
Alojzy Zalewski: Market determinants of territorial competition in the light of material investments.....	299
Małgorzata Leśniak-Johann: Conditions of the cooperation and competition in tourism in Saxony–Lower Silesian borderland. Selected problems.....	311
Emilia Bogacka: Cooperation in the area of public safety in the Poland–Germany borderland.....	320
Alina Kulczyk-Dynowska, Katarzyna Przybyła: Giant Mountains national parks (KPN and KRNAP) and the development of cross-border regional space	329
Anna Malina, Dorota Mierzwa: A comparative analysis of macroeconomic situation in Poland and neighbouring countries in the 20-year period of structural changes	341
Zbigniew Piepiora: The occurrence of natural disasters in Europe and the international cooperation in the field of counteracting their results	356

Jakub Piecuch, Łukasz Paluch: Determinants of social and economic development of the Mediterranean basin regions.....	365
Adam Dąbrowski: Globalization and regionalization.....	373
Krzysztof Malik: Chosen methods of regional development policy evaluation	393
Dorota Rynio: Problem regions in the face of a new paradigm of the regional policy in Poland	404
Piotr Rzeńca: Theme parks as a factor in the development of economy. An identification of the phenomenon	415
Renata Lisowska: The determinants of SME growth in marginalized regions illustrated with the example of Łódź Voivodeship	424
Aleksandra Koźlak: Transport as a factor of regional development	434
Adam Przybyłowski: Transport investments in Lower Silesian Voivodeship in the context of sustainable development strategy	449
Paweł Andrzejczyk: The significance of reverse logistics for balanced region development.....	459
Waldemar A. Gorzym-Wilkowski: Voivodeship spatial planning – the essence, opportunities and constraints	469
Andrzej Raszkowski: Selected aspects of the marketing orientation of territorial units	479
Krzysztof Wiktorowski: Regional and local identity as an element of sustainable development of the West Pomeranian region.....	490
Jan Polski: External effects in urban marketing.....	500
Danuta Stawasz: Regional differences in the development of Polish regions after the establishment of territorial self-government	508
Beata Bal-Domańska: Classification of Polish sub-regions (NUTS-3) by economic development level	519
Łukasz Mach: Application of the methods of multidimensional comparative analysis as a basis for parameters assignment of development potential of regions.....	529
Grażyna Karmowska: A comparison of the development of the subregions of West Pomeranian Voivodeship in 1999-2007.....	541
Ewa Mazur-Wierzbicka: Stimulating sustainable development in West Pomeranian Voivodeship by using good practices.....	551
Maria Kola-Bezka: Entrepreneurship as a factor of regional development on the basis of the survey results of the residents of Kuyavian-Pomeranian Voivodeship	562
Joanna Kosmaczewska: Entrepreneurship as a stimulus to tourism development in rural areas	572
Sandra Misiak: Professional activity of women in West Pomeranian Voivodeship.....	581
Agnieszka Skowronek-Grądziel: A comparative analysis of rural areas in the field of environment protection infrastructure	593

Justyna Danielewicz, Maciej Turała: Analysis of spatial differentiation of expenditure on education in Poland.....	601
Anna Majchrzak: Financial standing of counties in Greater Poland Voivodeship assessed with Ward's method.....	611
Marian Maciejuk: The structure of public aid for entrepreneurs in Poland in the period 2006-2009.....	622
Tomasz Kołakowski: Public aid granted to economic entities by Lower Silesian self-governments – dynamics and types of support.....	635
Andrzej Wasiak: Restructuring in PKP illustrated by the case of PKP Energetyka SA.....	644
Monika Murzyn-Kupisz: Activities aimed at preservation of cultural heritage and multiplier effects in the local and regional economy.....	657
Marcelina Zapotoczna, Joanna Cymerman: Using the multidimensional discriminant analysis for grouping housing cooperatives.....	667
Agnieszka Kłysik-Uryszek: Export activity of companies with foreign capital – regional differences in Poland.....	677

Bogdan Leszkiewicz

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

STRATEGIE UNII EUROPEJSKIEJ W ZAKRESIE POLITYKI REGIONALNEJ

Streszczenie: Artykuł poświęcony jest strategii Unii Europejskiej w zakresie polityki regionalnej. Pierwsza część artykułu stanowi wprowadzenie z krótką genezą kształtowania się polityki regionalnej w Europie. Następnie przedstawiono cele polityki regionalnej i Strategiczne Wytyczne Wspólnoty.

Słowa kluczowe: Unia Europejska, Strategiczne Wytyczne Wspólnoty, polityka regionalna.

1. Wstęp

Pojęcie polityki regionalnej UE doczekało się wielu definicji. Według M. Rudnickiego: „Polityka regionalna UE jest tematycznie uporządkowanym, wytyczanym przez ośrodek decyzji, działaniem mającym na celu, przy pomocy zespołu instrumentów prawnych i finansowych, usunięcie dysproporcji w rozwoju gospodarczym i społecznym regionów w UE oraz zapewnienie zrównoważonego wzrostu wszystkich jej obszarów z zachowaniem jej wewnętrznej spójności ekonomicznej i społecznej” [Rudnicki 2000]. Należy jednak mieć na uwadze, że na gruncie przepisów traktatowych nie istnieje żadna definicja legalna polityki regionalnej. Termin „polityka regionalna” nie został użyty wprost w żadnym z trzech traktatów ustanawiających Wspólnoty Europejskie (WE), Jednolitym Akcie Europejskim (JAE), traktacie o Unii Europejskiej ani też w traktacie amsterdamskim. Jednak już na początku procesu integracji dostrzeżono dysproporcje regionalne oraz ich negatywne konsekwencje występujące na płaszczyźnie politycznej, ekonomicznej, społecznej i kulturowej. Dlatego też w preambule do Traktatu Rzymskiego z 1958 r. przyjęto następujący zapis: „Państwa członkowskie pragną wzmocnienia jedności swoich gospodarek i zabezpieczenia ich harmonijnego rozwoju przez redukcję różnicowań istniejących między regionami oraz łagodzenie zacofania regionów mniej uprzywilejowanych” [Bokajło, Dziubka 2003]. Deklaracja ta, zobowiązująca jedynie kraje członkowskie do podejmowania działań, przez wiele lat nie przekładała się na konkretne przedsięwzięcia na poziomie całej organizacji. Jediną instytucją powołaną przez traktat rzymski do realizacji jego zapisów w tej dziedzinie był Europejski Bank Inwestycyjny. Został on wyposażony w kapitał własny, wniesiony przez kraje człon-

kowskie. Udział krajów członkowskich w kapitale własnym banku był proporcjonalny do ich potencjału gospodarczego. Mimo istnienia tej instytucji działania o charakterze wspólnotowym były prowadzone doraźnie i w niewielkim rozmiarze, a polityka regionalna należała do kompetencji rządów narodowych. Pierwsze symptomy zmiany takiego stanu rzeczy pojawiły się od połowy lat 70., kiedy kryzys naftowy nie tylko przerwał dynamiczny rozwój Europy Zachodniej, ale także wykazał słabości dotychczasowych polityk regionalnych poszczególnych państw EWG. Konkretnie propozycje uaktywnienia organów wspólnotowych w celu realizacji europejskiej polityki regionalnej zostały opracowane w wyniku głębokiego kryzysu funkcjonowania wspólnego rynku (czerwiec 1965 – styczeń 1966). Realizacja europejskiej polityki regionalnej napotykała opór części państw członkowskich (np. Francji), gdyż dotyczyła problematyki suwerenności władzy państwowej. Jednak, w związku z połączeniem organów wykonawczych EWWiS, EWG i EUROATOM-u, w 1968 r. doszło do powstania Generalnej Dyrekcji Polityki Regionalnej. Dało to początek próbom koordynacji polityk krajowych. Do 1975 r. ukształtowały się trzy główne kierunki polityki regionalnej:

- „regionalne ukierunkowanie” polityk wspólnotowych (rolnej, energetycznej, przemysłowej, badawczej itp.);
- koordynowanie polityk krajów członkowskich;
- finansowe wspieranie regionów problemowych (polityka strukturalna).

Od początku problemem europejskiej polityki regionalnej było jej finansowanie. Przełom w tym zakresie nastąpił w 1972 r., kiedy to do finansowania przedsięwzięć związanych z polityką regionalną przeznaczono utworzony w 1960 Europejski Fundusz Społeczny oraz istniejący od 1964 r. Fundusz Ukierunkowania i Gwarancji Rolnych. Kolejnym istotnym okresem rozwoju europejskiej polityki regionalnej były lata 1975–1988. Konsekwentne stanowisko Wielkiej Brytanii, zabiegającej w trakcie swoich negocjacji akcesyjnych o zmniejszenie wpłat netto na rzecz wspólnotowego budżetu, zaowocowało utworzeniem w 1975 r. Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), który stał się głównym źródłem finansowania polityki regionalnej (początkowo 28% środków EFRR trafiało do Wielkiej Brytanii). Również Irlandia i Włochy wskazywały na potrzebę powstania takiego funduszu celem wsparcia regionów słabo rozwiniętych. Przystąpienie do Wspólnoty następnymi krajów, reprezentujących niższy poziom rozwoju gospodarczego, tj. Grecji (1981), Hiszpanii i Portugalii (1986), stało się kolejnym bodźcem rozwoju polityki regionalnej. Do analizy problemów towarzyszących rozwojowi regionalnemu powołano Komitet Polityki Regionalnej. Komitet ów miał również zgłaszać postulaty dotyczące rozwiązywania zdiagnozowanych trudności oraz wskazywać środki do realizacji celów polityki regionalnej. Realizacja polityki regionalnej wymagała zharmonizowania statystyki regionalnej krajów członkowskich. Na początku lat 70. Urząd Statystyczny Wspólnot Europejskich (EUROSTAT) opracował tzw. Nomenklaturę Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych. Obecna wersja klasyfikacji pochodzi z 1999 r. i obejmuje sześć szczebli: od poziomu NUTS0 (państwa)

do NUTS5 (gminy i parafie). Nomenklatura ta służy przede wszystkim do określenia stref korzystających z pomocy funduszy wspólnotowych i koordynacji polityk regionalnych. Nadanie wysokiej rangi polityce regionalnej Wspólnoty Europejskiej znalazło wyraz zarówno w Jednolitym Akcie Europejskim, jak i w traktacie z Maastricht. Jednolity Akt Europejski podkreślił, że wzmocnienie spójności ekonomicznej i społecznej w ramach Wspólnoty powinno być wynikiem efektywnego połączenia działań polityki prowadzonej przez poszczególne kraje i polityki prowadzonej na szczeblu ponadnarodowym (jednakże najważniejsze instrumenty realizacji polityki zwiększania spójności miały pozostać w gestii poszczególnych krajów). Na nowo sformułowano zasady wspólnej polityki regionalnej. Zawarto je w pięciu regulaminach Wspólnoty, które zmodyfikowano w 1993 r., dodając szósty (dotyczący nowego instrumentu polityki strukturalnej, tj. Instrumentu Finansowego Rozwoju Rybołówstwa). Zgodnie z Jednolitym Aktem Europejskim przeprowadzono reformę funduszy strukturalnych. Reforma ta doprowadziła do skoordynowania funduszy działających do tej pory równolegle i stworzenia systemu instrumentów finansującego w sposób spójny politykę regionalną. W traktacie amsterdamskim potwierdzono znaczenie spójności ekonomicznej i społecznej jako jednego z wiodących celów UE, a jednocześnie nadano wyraźny priorytet walce z bezrobociem, włączając do traktatu nowy rozdział poświęcony zatrudnieniu. Istotny wpływ na wypracowanie koncepcji polityki regionalnej na lata 2000–2006 miała dyskusja w trakcie zorganizowanego przez Komisję Europejską w kwietniu 1997 r. forum na temat spójności ekonomicznej i społecznej. Zaproponowano wtedy zmniejszenie liczby celów polityki regionalnej. Akcentowano potrzebę koncentracji środków. Wyniki tej dyskusji znalazły odzwierciedlenie w dokumencie opublikowanym w połowie 1997 r., tzw. Agendzie 2000, przedstawiającym główne założenia rozwoju integracji europejskiej w latach 2000–2006.

2. Cele polityki regionalnej UE [Nicoll, Salmon 2002]

Pierwszym kluczowym zadaniem w każdym nowym okresie programowania funduszy strukturalnych jest wybranie regionów lub obszarów, które otrzymają pomoc z tych funduszy. Charakterystyka tych regionów ujęta jest w celach polityki strukturalnej. Lista celów polityki strukturalnej UE ulegała przekształceniom w kolejnych perspektywach budżetowych. W ramach tzw. pierwszego pakietu Delorsa, obejmującego lata 1989–1993, wyodrębniono 5 celów (*de facto* 6, gdyż występował cel 5a i 5b) unijnej polityki strukturalnej. Drugi pakiet Delorsa na lata 1994–1999 został uzupełniony o cel 6. Z tego na regiony dzielono środki realizujące cel 1, 2, 5b i 6 (cele 3, 4, 5a miały charakter funkcjonalny i nie były związane z regionami, lecz z problemami rozwiązywanymi w skali państw). Poważniejsza modyfikacja nastąpiła w ramach pakietu Santera, obejmującego perspektywę budżetową lat 2000–2006. Zgodnie z uzgodnieniami szczytu berlińskiego (marzec 1999) i treścią Rozporządze-

nia 1260/99 skomasowano większość dotychczasowych priorytetów polityki strukturalnej w trzech celach:

- Cel 1 – wspieranie rozwoju regionów zapóźnionych w rozwoju oraz słabo zaludnionych regionów północnej Europy.

Kryterium wyodrębnienia regionów (na poziomie NUTS2) słabo rozwiniętych jest poziom 75% średniego PKB przypadającego na 1 mieszkańca Unii. Cel ten finansowany jest przez wszystkie cztery fundusze strukturalne i na jego realizację przeznaczono 69,7% środków z funduszy strukturalnych. Regiony celu 1 znajdują się aż w 13 krajach UE. Wyjątkami są Dania i Luksemburg, które nie wyodrębniły regionów na poziomie NUTS2 (Luksemburg jest minipaństwem, a dla Danii rezygnacja ta znajduje uzasadnienie w świetle braku realnej możliwości uzyskania wsparcia dla regionów celu 1). Zasadą jest pokrywanie co najmniej 50% wszystkich wydatków publicznych na dane przedsięwzięcie (choć udział ten może dochodzić do 85%).

- Cel 2 – wspieranie gospodarczej i społecznej konwersji obszarów stojących w obliczu problemów strukturalnych.

Jego zasięg nie obejmuje całych regionów (jak w przypadku celu 1), ale konkretne obszary regionów (głównie poziom NUTS3, ale może obejmować również niższe poziomy regionalizacji). Środki przeznaczone na ten cel są 6,5 razy mniejsze niż na cel 1. Mogą one pokrywać maksymalnie 50% kosztów działań, lecz udział ten wynosi zasadniczo 25%. W finansowaniu tego celu bierze udział EFRR, a w niektórych przypadkach także EFS. W ramach tego celu występują obszary:

- Strefy przemysłowe (obejmujące 10% ludności UE), w których stopa bezrobocia i stopa zatrudnienia w przemyśle są wyższe od przeciętnej UE i jednocześnie występuje spadkowa tendencja zatrudnienia w przemyśle.
- Strefy wiejskie (5% ludności) o gęstości zaludnienia poniżej 100 osób na km² lub o zatrudnieniu w rolnictwie osiagającym podwójną średnią unijną, rejestrujące stopę bezrobocia wyższą od średniej lub malejącą liczbę ludności.
- Strefy miejskie (2% ludności) spełniające jedno z kryteriów: wysoka stopa bezrobocia długookresowego, wysoki poziom ubóstwa, wysoki poziom zdegradowania środowiska naturalnego, wysoki poziom przestępczości, niski poziom wykształcenia ludności.
- Strefy zależne od rybołówstwa (1% ludności), mające znaczący poziom zatrudnienia w rybołówstwie i problemy grożące likwidacją miejsc pracy w tym sektorze.
- Inne strefy (m.in. bezpośrednio sąsiadujące z regionami celu 1 lub strefami wiejskimi czy przemysłowymi celu 2).
- Cel 3 – wspieranie adaptacji i modernizacji polityk oraz systemów kształcenia, szkolenia i zatrudnienia poza obszarem celu 1. Cel 3 jest jedynym celem zorientowanym horyzontalnie. Koncentrować się będzie na wspieraniu działań w regionach nieuwzględnionych w zakresie celu 1 i 2, a dotyczących modernizacji rynków pracy. Finansowany będzie wyłącznie z EFS.

Choć Unia Europejska należy do najbogatszych regionów na świecie, to w samej Unii istnieją zasadnicze różnice w poziomie dobrobytu. Najzamożniejsze państwo Luksemburg jest ponad siedmiokrotnie bogatsze niż Rumunia czy Bułgaria, najbiedniejsi i najmłodszy członkowie UE.

Jednak dynamiczne efekty członkostwa w UE, połączone z energiczną i właściwie ukierunkowaną polityką regionalną, mogą przekładać się na konkretne wyniki.

Unijna polityka rozwoju regionalnego ma:

- pomóc regionom wykorzystywać w pełni swój potencjał
- poprawić konkurencyjność i poziom zatrudnienia na szczeblu regionalnym dzięki inwestycjom w obszarach o dużym potencjale wzrostu
- jak najszybciej zbliżyć poziom dobrobytu w państwach, które przystąpiły do UE od 2004 r., do średniej unijnej.

3. Przyczyny nierówności

Różnice między regionami mogą wynikać między innymi z:

- długofalowych zaległości związanych z oddaleniem geograficznym,
- niedawnych zmian społecznych lub gospodarczych,
- dziedzictwa gospodarki centralnie planowanej,
- połączenia tych i innych czynników.

Skutki takich trudności często przejawiają się:

- zubożeniem społeczeństwa,
- złą jakością szkolnictwa,
- wyższym bezrobociem,
- niewydolnością infrastruktury.

Polityka regionalna ma uzupełniać tzw. strategię lizbońską UE na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia poprzez:

- zwiększanie atrakcyjności państw i regionów dla inwestorów dzięki poprawieniu stanu infrastruktury, jakości usług i ochronie potencjału ekologicznego,
- wspieranie innowacji, przedsiębiorczości i gospodarki opartej na wiedzy dzięki rozwojowi technologii informacyjnych i komunikacyjnych,
- tworzenie większej liczby i lepszych miejsc pracy, zachęcając do podejmowania pracy, rozwijając zdolności adaptacji pracowników oraz zwiększając inwestycje w kapitał ludzki.

W okresie 2007–2013 wydatki na politykę regionalną wyniosą ponad jedną trzecią budżetu UE, czyli około 350 mld euro.

W zależności od rodzaju inwestycji, kraju i regionu środki pochodzą z różnych źródeł i są to:

Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego [www.fundusze-strukturalne.gov.pl] to największy fundusz. Jego celem jest wspieranie regionów, a dokładniej wyrównywanie różnic w stosunku do regionów bogatszych, lepiej rozwiniętych. EFRR finansuje wszystkie programy unijne, które mają na celu pomoc opóźnionym w roz-

woju regionom. Poniżej przedstawiamy dziedziny, które mogą być finansowane z tego funduszu:

- inicjatywy na rzecz rozwoju lokalnego oraz zatrudnienia, jak też działalności małych i średnich przedsiębiorstw,
- rentowne inwestycje produkcyjne umożliwiające tworzenie lub utrzymywanie trwałego zatrudnienia,
- infrastruktura,
- rozwój turystyki oraz inwestycje w dziedzinie kultury,
- ochrona i poprawa stanu środowiska,
- rozwój społeczeństwa informacyjnego.

Dzięki inwestycjom w wymienionych dziedzinach finansowanych z EFRR Unia Europejska wspiera rozwój i tworzenie nowych miejsc pracy, a także wpływa pozytywnie na rozwój gospodarki.

Europejski Fundusz Społeczny [www.fundusze-strukturalne.gov.pl] najczęściej kojarzy się z możliwością finansowania szkoleń, warsztatów, wspieraniem zatrudnienia itp. W istocie EFS został stworzony po to, aby poprawić jakość i dostępność miejsc pracy i możliwości zatrudnienia w Unii Europejskiej. EFS zajmuje się następującymi dziedzinami:

- promocją aktywnej polityki rynku pracy mającą na celu przeciwdziałanie i zapobieganie bezrobociu,
- przeciwdziałaniem zjawisku wykluczenia społecznego,
- kształceniem ustawicznym,
- doskonaleniem kadr gospodarki,
- rozwojem przedsiębiorczości,
- zwiększeniem dostępu i uczestnictwa kobiet na rynku pracy.

Fundusz Spójności [www.fundusze-strukturalne.gov.pl] wspiera dwa sektory: środowisko i transport. Co ciekawe, od momentu przystąpienia do Unii Europejskiej w 2004 r. Polska otrzymała najwięcej środków z tego funduszu wśród wszystkich członków Unii! Z Funduszu Spójności można otrzymać dofinansowanie na duże projekty inwestycyjne z zakresu ochrony środowiska. Głównymi odbiorcami pomocy w ramach Funduszu Spójności są jednostki samorządu terytorialnego, tworzone przez nie związki gmin lub inne podmioty publiczne, np. przedsiębiorstwa komunalne będące własnością gminy. Fundusz ten wspiera następujące dziedziny:

- poprawa jakości wód powierzchniowych,
- polepszenie jakości i dystrybucji wody przeznaczonej do picia,
- racjonalizacja gospodarki odpadami i ochrona powierzchni ziemi,
- poprawa jakości powietrza,
- zapewnienie bezpieczeństwa przeciwpowodziowego,
- zapewnienie spójności sieci komunikacyjnej kraju i poszczególnych regionów z innymi krajami Europy,
- rozwój bezpiecznej infrastruktury drogowej.

Fundusz Spójności jest instrumentem polityki strukturalnej Unii Europejskiej, lecz nie zalicza się do funduszy strukturalnych. Pomoc z Funduszu Spójności otrzymują kraje, a nie regiony, tak jak to jest w przypadku EFS i EFRR. Środki Funduszu Spójności są kierowane do państw członkowskich, w których produkt narodowy brutto (PNB) na jednego mieszkańca jest niższy niż 90% średniej w państwach Unii Europejskiej (12 najmłodszych państw członkowskich oraz Portugalia, Grecja i Hiszpania).

Jedenastego lipca 2006 r. zostało określone strategiczne podejście na poziomie Unii Europejskiej w rozporządzeniu ogólnym nr 1083/2006. W rozporządzeniu zapisano proces programowania strategicznych dokumentów na poziomie Unii Europejskiej i krajowym. Określono również etapy strategicznego monitorowania realizacji polityki spójności. Zapisy Tytułu II dotyczące zarówno strategicznych dokumentów (art. 25–26), jak i strategicznego monitorowania (art. 29–31) wykazują różnice w stosunku do odpowiednich zapisów rozporządzenia nr 1260/1999 obowiązującego w poprzednim planie budżetowym. W nowym okresie programowania zrezygnowano z ustalenia Podstaw Wsparcia Wspólnoty na rzecz Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia.

Przygotowanie Strategicznych Wytycznych Wspólnoty to zadanie Rady Europy. Jest to bardzo obszerny dokument o dużym znaczeniu dla całej Unii Europejskiej, zawierający wytyczne w zakresie polityki spójności gospodarczej, terytorialnej, a także określający orientacyjne ramy interwencji. Wytyczne przyjmowane są z uwzględnieniem postanowień innych dokumentów o charakterze zaleceń dotyczących obszarów polityki gospodarczej i zatrudnienia [Art. 25 ust. 4 Rozporządzenia nr 1083/2006 z 11.07.2006 r. (DzUrzUE nr L 210 z 31.07.2006)].

Strategiczne Wytyczne Wspólnoty zawierają założenia dla spójności gospodarczej, społecznej oraz terytorialnej, które stanowią orientacyjne ramy dla państw członkowskich, wskazując jednoznacznie na konieczność koncentrowania środków w trzech grupach:

- zwiększenie atrakcyjności państw członkowskich, regionów i miast poprzez poprawę dostępności, zapewnienie jakości usług oraz zachowanie stanu środowiska;
- wspieranie innowacyjności, przedsiębiorczości, rozwoju gospodarczego oparte go na wiedzy;
- tworzenie większej liczby miejsc pracy.

Strategiczne Wytyczne Wspólnoty zawierają także kwestie nawiązujące do terytorialnego wymiaru polityki spójności.

Szóstego października 2008 r. Komisja Europejska przyjęła Zieloną Księgę w sprawie spójności terytorialnej [www.mrr.gov.pl/aktualności/rozwoj_regionalny%20Archiwum]. Dokument ten jest podstawą do konsultacji z władzami regionalnymi, lokalnymi, organizacjami pozarządowymi, stowarzyszeniami, fundacjami, przedstawicielami społeczeństwa obywatelskiego i innymi organizacjami z poszczególnych państw członkowskich UE kwestii dotyczących wspólnego dla tych państw rozumienia spójności terytorialnej i jej konsekwencji dla polityki regionalnej UE.

W tym kontekście wiele problemów, z którymi zetkną się władze i społeczności regionalne i lokalne z poszczególnych państw członkowskich UE, ma charakter wielopłaszczyznowy, a skuteczne rozwiązania wymagają zintegrowanego podejścia i współpracy pomiędzy różnymi władzami i zaangażowanymi podmiotami. Ideą, którą podejmuje Zielona Księga, wspólnej dla tych władz i państw spójności terytorialnej, której celem ma być budowanie różnego rodzaju powiązań, mostów między wydajnością ekonomiczną, spójnością społeczną i równowagą ekologiczną, których celem jest zrównoważony rozwój. Uznanie znaczenia wymiaru terytorialnego nie jest zjawiskiem nowym, gdyż znajduje się w głównym polu działań polityki regionalnej UE. Założenia zawarte w Zielonej Księdze stawiają cel, jakim jest spójność terytorialna – mógłby on zostać łatwiej osiągnięty w wyniku wyjaśnienia wielu związanych z nim kwestii [www.mrr.gov.pl/aktualności/rozwoj_regionalny%20Archiwum]. Wspólne dla 27 państw członkowskich UE zrozumienie tych kwestii może pomóc w zarządzaniu polityką regionalną, spójności i wpływać na jej ewentualne uelastycznienie oraz ułatwić jej przystosowanie do najbardziej odpowiedniego szczebla terytorialnego. Może również uczynić ją bardziej wrażliwą na lokalne potrzeby, a także przyczynić się do lepszego skoordynowania polityki regionalnej i spójności z innymi politykami we wszystkich obszarach.

Literatura

- Bokajło W., Dziubka K. (red.) [2003], *Unia Europejska. Leksykon integracji*, Europa, Wrocław.
Nicoll W., Salmon T.C. [2002], *Zrozumieć Unię Europejską*, Książka i Wiedza, Warszawa.
Rudnicki M. [2000], *Polityka regionalna UE*, Wyd. Wyższej Szkoły Bankowej, Poznań.

Akty prawne

- Art. 25 ust. 4 Rozporządzenia nr 1083/2006 z 11.07.2006 r. (DzUrzUE nr L 210 z 31.07.2006).

Strony www

- www.fundusze-strukturalne.gov.pl.
[www.mrr.gov.pl/aktualności/rozwoj_regionalny %20Archiwum](http://www.mrr.gov.pl/aktualności/rozwoj_regionalny%20Archiwum) [5.02.2009].

STRATEGIES OF THE EUROPEAN UNION REGIONAL POLICY

Summary: This article is devoted to the European Union strategy in the field of regional policy. The first part of the article provides a brief introduction to the genesis of the formation of the regional policy in Europe. The next part presents the regional policy objectives and the Community Strategic Guidelines.

Keywords: European Union, Community Strategic Guidelines, regional policy.