

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

241

Przestrzeń a rozwój



Redaktorzy naukowi

Stanisław Korenik

Anna Dybała



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2011

Recenzenci: Florian Kuźnik, Janusz Słodczyk, Zygmunt Szymła,
Eugeniusz Wojciechowski

Redaktor Wydawnictwa: Jadwiga Marcinek

Redaktor techniczny: Barbara Łopusiewicz

Korektor: Justyna Mroczkowska

Łamanie: Beata Mazur

Projekt okładki: Beata Dębska

Publikacja jest dostępna w Internecie na stronach:

www.ibuk.pl, www.ebscohost.com,

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

Publikacja została sfinansowana przez Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2011

ISSN 1899-3192

ISBN 978-83-7695-272-7

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk: Drukarnia TOTEM

Spis treści

Wstęp.....	11
------------	----

Część 1. Współczesne uwarunkowania rozwoju społeczno-ekonomicznego krajów, regionów i obszarów metropolitalnych

Patrycja Brańka: Atrakcyjność inwestycyjna województwa małopolskiego w oczach przedsiębiorstw z udziałem kapitału zagranicznego (w świetle badań ankietowych).....	15
Adam Dąbrowski: Kierunki europejskiej polityki regionalnej – wybrane problemy	30
Piotr Hajduga: Dolnośląskie specjalne strefy ekonomiczne jako miejsce prowadzenia działalności gospodarczej w świetle ocen przedsiębiorców – wyniki badania empirycznego	41
Krzysztof Heffner, Brygida Klemens: Struktury klastrowe w gospodarce przestrzennej – wybrane korzyści i problemy rozwoju w skali lokalnej i regionalnej	56
Petr Hlaváček: The classification of analytical and management qualitative frameworks for municipal and regional development	65
Stanisław Korenik: Nowe zjawiska występujące w rozwoju aktywizujących się regionów.....	76
Anna Mempel-Śnieżyk: Uwarunkowania funkcjonowania powiązań sieciowych w województwie dolnośląskim	85
Katarzyna Miszczak: Partnerstwo publiczno-prywatne w regionach przygranicznych Polski, Czech i Niemiec – szanse i zagrożenia	105
Monika Musiał-Malago: Polaryzacja strukturalna Krakowskiego Obszaru Metropolitalnego.....	120
Małgorzata Rogowska: Znaczenie miast w polityce regionalnej Unii Europejskiej.....	133
Dorota Rynio: Rozwój społeczno-gospodarczy ośrodka wzrostu w okresie kryzysu gospodarki światowej.....	140
Miloslav Šašek: Development of population in the Czech Republic after 1989	150
Piotr Serafin: Stan i zmiany zagospodarowania przestrzeni wsi w strefie podmiejskiej województwa małopolskiego na przykładzie gmin Niepołomice i Wieliczka	162
Kazimiera Wilk: Sytuacja demograficzna w Federacji Rosyjskiej w latach 1990-2009	180

Arkadiusz Przybyłka: Narodowy Fundusz Zdrowia jako główny organizator usług zdrowotnych w Polsce	190
Justyna Anders: Rola władz publicznych w stymulowaniu partycypacji obywateli w procesach <i>governance</i> – doświadczenia międzynarodowe i wnioski dla Polski	200
Marek Dylewski, Beata Filipiak: Możliwości rozwoju obszarów metropolitalnych w nowych uwarunkowaniach finansowych jednostek samorządu terytorialnego	212
Andrzej Rączaszek: Procesy rozwojowe największych polskich miast w okresie transformacji.....	224

Część 2. Społeczne, gospodarcze i środowiskowe problemy rozwoju lokalnego

Jacek Chądzyński: Władza lokalna a rynek – pomiędzy współpracą a konkurencją.....	241
Eleonora Gonda-Soroczyńska: Uwarunkowania środowiska przyrodniczego w przestrzeni uzdrowiska na przykładzie Czerniawy-Zdroju.....	252
Magdalena Kalisiak-Mędelska: Partycypacja społeczna – przymus czy rzeczywista potrzeba?.....	262
Magdalena Kalisiak-Mędelska: Zadowolenie z miejsca zamieszkania – ocena mieszkańców i władz lokalnych na przykładzie Głowna	277
Andrzej Łuczyszyn: Lokalna przestrzeń publiczna w gospodarce kreatywnej	290
Magdalena Pięta-Kanurska: Związki kultury i ekonomii oraz ich wpływ na rozwój miasta.....	301
Joost Platje: Local governance's capacity to direct its own path of sustainable development.....	310
Andrzej Raszkowski: Nowe trendy w marketingu miejsc.....	319
Anna Batko: Administracja publiczna jako stymulator zmian w turystyce miasta – na przykładzie Krakowa w latach 1989-2006	328
Piotr Ruczkowski: Ewidencja ludności – nowe zasady meldunkowe	340

Część 3. Innowacyjność i przedsiębiorczość a rozwój

Niki Derlukiewicz: Unia innowacji jako sposób na zwiększenie innowacyjności gospodarki europejskiej.....	355
Dariusz Głuszcuk: Finansowanie działalności innowacyjnej – źródła i bariery w przekroju regionów Polski (NTS-2).....	366

Niki Derlukiewicz, Małgorzata Rogowska, Stanisław Korenik, Jarmila Horáková, Jiří Louda: Polsko-czeska współpraca transgraniczna małych i średnich przedsiębiorstw	377
Anna Korombel: Najczęściej popełniane błędy podczas wdrażania zintegrowanego zarządzania ryzykiem (ERM) w polskich przedsiębiorstwach	388
Kamil Wiśniewski: Systemowe zarządzanie wiedzą w ujęciu teoretycznym i praktycznym	396
Paweł Dziekański, Jan Puchala: Wspieranie przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny na przykładzie powiatu limanowskiego	405
Jerzy Wąchol: Rola państwa i jego interesariuszy we władztwie korporacyjnym w okresie wychodzenia ze spowolnienia gospodarczego i kryzysu	417
Aleksandra Pisarska, Mieczysław Poborski: Wybrane problemy inwestowania w rzeczowe aktywa trwałe (na przykładzie uczelni publicznych w Polsce).....	427
Agnieszka Izabela Baruk: Specyfika działań motywujących stosowanych wobec polskich pracowników.....	437
Monika Stelmaszczyk: Właściciel małego przedsiębiorstwa menedżerem zorientowanym na kulturę – wyzwania i perspektywy	447
Barbara Batko: Wpływ jakości informacji publicznej na minimalizację ryzyka podejmowania decyzji na rynku pracy	455

Część 4. Wybrane problemy planowania przestrzennego

Oğuz Özbek: Central planning of development through etatism in Turkey: the state planning organisation	467
Kinga Wasilewska: Samorząd terytorialny jako nowy podmiot polityki przestrzennej	474
Aleksandra Koźlak: Modelowe ujęcie transportu w planowaniu przestrzennym	489
Anna Kamińska: Rola ewaluacji w zarządzaniu procesem rewitalizacji przestrzeni miejskiej	502

Część 5. Zagadnienia różne

Hubert Kaczmarczyk: Właściwe zadania państwa w ujęciu F.A. von Hayeka	513
Małgorzata Gajda-Kantorowska: Transfery fiskalne a przeciwdziałanie szokom asymetrycznym w ramach Unii Gospodarczo-Walutowej w Europie ..	522
Adam Peszko: Krytyka liberalnej doktryny lat 90. i nowe nurty w ekonomii pierwszej dekady XXI wieku.....	532
Andrzej Adamczyk: Incydentalna kontrola rozporządzeń przez sądy.....	543

Summaries

Patrycja Brańka: Investment attractiveness of Małopolska voivodeship in opinion of foreign capital enterprises (in the light of survey results).....	29
Adam Dąbrowski: Directions of European Regional Policy – selected problems.....	40
Piotr Hajduga: Special economic zones in Lower Silesia as a business place in the light of assessments of entrepreneurs – results of empirical research	55
Krzysztof Heffner, Brygida Klemens: Cluster structures in spatial economy – chosen benefits and problems of development on the local and regional scale	64
Petr Hlaváček: Klasyfikacja analitycznych i zarządczych ram kwalifikacyjnych w rozwoju gmin i regionów	75
Stanisław Korenik: New phenomena occurring in the development of activating regions	84
Anna Mempel-Śnieżyk: Conditions of functioning of the network relations in Lower Silesia Voivodeship	104
Katarzyna Miszczak: Public-Private Partnership in the border regions of Poland, the Czech Republic and Germany – opportunities and threats.....	119
Monika Musiał-Malago: Structural polarization of Cracow Metropolitan Area.....	132
Małgorzata Rogowska: The importance of cities in the European Union's regional policy	139
Dorota Rynio: Social-economic development of growth center in the time of worldwide economy crisis	149
Miloslav Šašek: Rozwój populacji w Czechach po roku 1989	161
Piotr Serafin: Spatial planning of rural areas in the suburbs of Małopolska: state and changes – the case of Wieliczka and Niepołomice.....	179
Kazimiera Wilk: The demographic situation in the Russian Federation in the years 1990-2009.....	189
Arkadiusz Przybyłka: The National Health Fund as the main organizer of health services in Poland	199
Justyna Anders: The role of public authorities in promoting civic participation in processes of <i>governance</i> – application of international practices in the Polish context.....	211
Marek Dylewski, Beata Filipiak: Development opportunities of metropolitan areas in the new financial circumstances of local government units	223
Andrzej Rączaszek: Development processes in the biggest Polish cities in the transformation period.....	237

Jacek Chądryński: Local government and market – between cooperation and competition	251
Eleonora Gonda-Soroczyńska: The condition of the natural environment in the development of a spa town – the case of Czerniawa-Zdrój	261
Magdalena Kalisiak-Mędelska: Social participation – obligation or real need?	276
Magdalena Kalisiak-Mędelska: Satisfaction with the place of residence – evaluation of place and local authorities as on the example of Główno.....	289
Andrzej Łuczyszyn: Local public space in creative economy.....	300
Magdalena Pięta-Kanurska: The relationship between culture and economics and their impact on urban development	309
Joost Platje: Zdolność samorządu terytorialnego do kierowania własną ścieżką rozwoju zrównoważonego	318
Andrzej Raszkowski: New trends in place marketing	327
Anna Batko: Public administration as a stimulator of changes in city tourism – based on Cracow between the years 1989 and 2006	339
Piotr Ruczkowski: Population registration – the new residence regulations..	351
Niki Derlukiewicz: Innovation Union as a way to increase the innovation in European economy	365
Dariusz Głuszczyk: Financing innovation activities – sources and barriers with regard to regions in Poland (NTS-2)	376
Niki Derlukiewicz, Małgorzata Rogowska, Stanisław Korenik, Jarmila Horáková, Jiří Louda: Polish-Czech border cooperation of small and medium-sized enterprises	387
Anna Korombel: The most common errors during the implementation of Enterprise Risk Management (ERM) in Polish enterprises	395
Kamil Wiśniewski: System knowledge management from theoretical and practical perspective	404
Paweł Dziekański, Jan Puchała: Support of the enterprise by the territorial council on the example of Limanowski administrative district.....	416
Jerzy Wąchol: The role of the state and its stakeholders in corporate governance while getting out of the economic downturn and crisis.....	426
Aleksandra Pisarska, Mieczysław Poborski: Selected problems of investing in tangible fixed assets (as exemplified by public institutions of higher education)	435
Agnieszka Izabela Baruk: Essence of motivation activities used towards Polish employees	446
Monika Stelmaszczyk: Owner of small company as a culture-oriented manager – challenges and prospects	454
Barbara Batko: The impact of public information quality to minimize the decision making risk on the labour market.....	464

Oğuz Özbek: Centralne planowanie rozwoju przez etatyzm w Turcji: Państwowy Urząd Planowania	473
Kinga Wasilewska: Local self-government as a new subject of spatial policy.	488
Aleksandra Koźlak: Land-use/transport models in spatial planning.....	501
Anna Kamińska: The role of evaluation in the management of urban space revitalization process	510
Hubert Kaczmarczyk: Appropriate tasks of the state in terms of F.A. von Hayek.....	521
Malgorzata Gajda-Kantorowska: Fiscal transfers as asymmetric shocks absorption mechanisms in the European Monetary Union.....	531
Adam Peszko: Criticism of neoclassic doctrine of the 90s and new currents of economics in the first decade of the XXI century.....	542
Andrzej Adamczyk: The right of courts to refuse incidentally to apply regulations.....	557

Adam Dąbrowski

Uniwersytet Łódzki

KIERUNKI EUROPEJSKIEJ POLITYKI REGIONALNEJ – WYBRANE PROBLEMY

Streszczenie: Artykuł stanowi próbę prezentacji kształtu współczesnej europejskiej polityki regionalnej. Szczególną uwagę zwrócono na istotę i konsekwencje wprowadzenia Strategii lizbońskiej oraz nowej Strategii „Europa 2020” dla rozwiązywania problemu „stojącej w miejscu Europy” i wytyczania nowych celów rozwoju kontynentu. W drugiej części opracowania przedstawiono możliwe scenariusze zmian unijnej polityki regionalnej w zależności od przyjętych priorytetów. Rozważania prowadzone są z uwzględnieniem skutków zmieniającego się „otoczenia” Europy w wyniku postępującego procesu globalizacji.

Słowa kluczowe: region, polityka regionalna, UE.

1. Wstęp

Trzeci, obok mikro- i makro-, wymiar gospodarki nabiera coraz większego znaczenia w funkcjonowaniu gospodarek światowych. Coraz bardziej dostrzega się bowiem oczywisty fakt, iż działalność gospodarcza ma zawsze wymiar przestrzenny w pozytywnym i negatywnym znaczeniu tego słowa. Dlatego też każde terytorium – kontynent, region, obszar metropolitarny, miasto, wieś – stanowiąc swoisty organizm, powiązany systemowo z otoczeniem, uzyskuje własną podmiotowość. Takim szczególnym terytorium jest również Europa. Jej znaczenie ulega jednak zmianie wraz z rozszerzaniem się procesu globalizacji i „przesuwaniem się” ośrodków światowego rozwoju.

Pół wieku temu ówczesna Wspólnota Europejska (6 państw) miała ok. 21% udziału w gospodarce światowej. Obecny udział Unii Europejskiej (27 państw) jest zbliżony. Podobnie przedstawia się udział w światowej populacji – wówczas ok. 6%, czyli tak jak obecnie. Oznacza to, że pod względem PKB i liczby ludności reszta świata rozwija się znacznie szybciej niż Europa. Słabnąca pozycja Europy stawia zatem nowe wyzwania przed wspólną polityką rozwoju, jeśli Europa nie chce zostać zdystansowana przez nowe, dynamiczne centra.

2. Kształt europejskiej polityki regionalnej

Europejska polityka rozwoju coraz bardziej dostrzega potencjały terytorialne regionów europejskich – i ich różnorodność – dla rozwoju gospodarki europejskiej w erze globalizacji. Z drugiej strony, zachwianie równowagi terytorialnej stanowi najważniejsze wyzwanie dla politycznej, gospodarczej i przestrzennej spójności Europy. Rozwój polityki europejskiej sprawił, że zwrócono uwagę na wymiary terytorialne wielu strategii oraz szczególne „sprzężenie zwrotne”, jakie powstaje w wyniku zastosowania zintegrowanego podejścia w polityce rozwoju regionalnego.

Współczesne strategie regionalne zakładają – jak wiadomo – podnoszenie zarówno konkurencyjności, jak i spójności. Jednocześnie w polityce regionalnej dominują dwa modele rozwoju Europy. Jeden prezentuje obraz silnego rdzenia europejskiego i słabszych peryferii. Tę swoistą dychotomię obrazują takie pojęcia, jak „Niebieski Banan” czy „Pentagon”. Alternatywnym obrazem jest Europa wielu silnych regionów. Jest to koncepcja bardziej zrównoważonego rozwoju policentrycznego. W tym kontekście rodzi się pytanie o współczesne wyzwania europejskiej polityki regionalnej.

2.1. Strategia lizbońska – „Europa 2020”

Odpowiedzią Unii Europejskiej na jej słabnącą pozycję na arenie międzynarodowej miała się okazać Strategia lizbońska o podtytule „droga do sukcesu na rzecz zjednoczonej Europy”. Na szczycie Rady Europejskiej w Lizbonie w marcu 2000 r. kraje Wspólnoty przyjęły nowy cel działania UE, który polegał na uczynieniu gospodarki europejskiej, do 2010 r., najbardziej konkurencyjną w świecie, za sprawą prężnie działającej integracji krajowej, a przede wszystkim regionalnej w ramach Wspólnoty. Plan ten obejmował radykalne zmiany w polityce gospodarczej oraz bardzo dynamiczny rozwój. Podstawą działań miały być rozwinięte badania naukowe w dziedzinie wiedzy, które będą przyszłym źródłem rozwoju. Skupiały się one na następujących kwestiach¹:

- innowacyjności (przechodzenie do gospodarki opartej na wiedzy budowanej przez społeczeństwo informacyjne);
- liberalizacji (tych rynków i sektorów, których wspólny rynek nigdy nie objął)²;
- przedsiębiorczości (ułatwianie zakładania i prowadzenia działalności gospodarczej);
- rynku pracy (wzrost zatrudnienia, a także aktywności zawodowej; *flexicurity*);
- spójności społecznej (ograniczenie biedy i wykluczenia społecznego, włączenie społeczne, ulepszenie systemu zabezpieczeń społecznych);
- środowiskowych (ochrona środowiska naturalnego, w tym ochrona zasobów naturalnych i ograniczanie zmian klimatycznych – to zagadnienie dołączono do Strategii w czerwcu 2001 r., podczas szczytu Rady Europejskiej w Goeteborgu).

¹ M. Greta, *Wyzwania rozwojowe dla wspólnej polityki regionalnej w świetle globalizacji i uwarunkowań lizbońskich*, <http://www.progress.org.pl/pl/dokonania/files/magda%20greta.pdf>, dostęp: 7.05.2011.

² Są to: telekomunikacja, transport, energetyka, poczta, usługi finansowe.

Komisja Europejska, zgodnie z celem strategicznym i celami operacyjnymi, zaproponowała liczne działania w trzech obszarach: uczynienia z Europy bardziej atrakcyjnego miejsca do inwestycji i podejmowania pracy, gromadzenia wiedzy i rozwijania innowacji dla wzrostu gospodarczego oraz w ramach tworzenia nowych miejsc pracy. Działania opierały się na przeprowadzeniu licznych reform, a jak powiedział Przewodniczący Komisji Europejskiej José Manuel Barroso, „w obliczu obecnych potrzeb droga reform jest jedynym rozwiązaniem. Strategia lizbońska jest dokumentem, który towarzyszy zmianom i jest ważną częścią odpowiedzi Unii na globalizację, pomagając Europejczykom kształtować związane z globalizacją nowe wyzwania i możliwości”.

Wraz z kierunkami przyszłego rozwoju w drodze do osiągnięcia pozycji globalnego lidera określono też wiele działań i inwestycji w obszar badań oraz rozwój naukowy, które miały pomóc w osiągnięciu wskaźników:

- poziom wzrostu gospodarczego powinien wynieść minimum 3%;
- nakłady na badania i rozwój winny znajdować się na poziomie minimum 3%, tzw. wskaźnik GERD (Gross Expenditure on Research and Development), przy czym w ramach tych nakładów co najmniej 1/3 musi pochodzić z sektora publicznego, a reszta z prywatnego (BERD, Business Expenditure on Research and Development);
- stopa zatrudnienia do 2009 r. powinna wynieść w całej Wspólnocie minimum 70%, stopa zatrudnienia kobiet – 60%, a osób w wieku 55-64 lata – 50%.

Okresowy przegląd wskaźników w lutym 2004 r. za okres od 2000 do 2003 r., który miał być odpowiedzią na niewystarczające dotychczasowe efekty działań, pokazał, że Strategia nie przynosi oczekiwanych rezultatów, wzrost gospodarczy wyniósł bowiem tylko 1,2%, stopa zatrudnienia – 63,3%, a zakładane wskaźniki w ramach wydatków na badania i rozwój spełniały tylko kraje skandynawskie, w których wskaźnik ten był większy niż 3% (w Polsce wyniósł on 0,2%). Również w 2010 r. żaden ze wskaźników nie osiągnął poziomu zakładanego w Strategii.

Raport ten niósł mało optymistyczną konkluzję – pozycja Europy na arenie światowej coraz bardziej się pogarsza, do czego przyczynił się przede wszystkim zbyt obszerny program reform ze zbyt dużą liczbą priorytetów oraz słaba współpraca i determinacja państw członkowskich wyrażona w tzw. metodzie otwartej koordynacji (wielostronny proces planowania, oceny, porównywania poszczególnych polityk państw Wspólnoty w realizacji celów strategii). W związku z tym podjęto liczne działania „reanimujące” Strategię, które mogłyby polepszyć sytuację Unii w globalnej walce, głównie ze Stanami Zjednoczonymi. W lutym 2004 r. Komisja Europejska przekazała opinii publicznej Komunikat posiedzenia Rady Europejskiej pod tytułem: „Partnerstwo na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Nowy start Strategii lizbońskiej”. Postanowiono odejść od twardych metod działania, a odpowiedzialność za realizację Strategii nałożono na państwa członkowskie, które działały za pomocą Krajowych Programów Reform (KPR), czyli programów realizacji celów na poziomie narodowym. Podstawę realizacji KPR stanowił Zintegro-

wany Pakiet Wytycznych na rzecz wzrostu i zatrudnienia na lata 2005-2008. Został on podzielony na trzy części: makroekonomiczną i budżetową, mikroekonomiczną i strukturalną oraz dotyczącą polityki zatrudnienia. W lipcu 2005 r. został również przyjęty dokument Komisji Europejskiej „Wspólnotowy Program Lizboński” na lata 2008-2010, którego główne priorytety opierały się na inwestowaniu w ludzi i modernizowaniu rynków pracy, wyzwoleniu potencjału gospodarczego oraz inwestowaniu w wiedzę i innowacje. Ponadto do Strategii dodane zostały dwa nowe cele: zmniejszenie ubóstwa oraz podwyższenie kompetencji pracowników gospodarek narodowych, realizowane do końca horyzontu czasowego. Nieoficjalnie działania w kierunku stworzenia prężnej gospodarki zostały nazwane „niespełnionymi marzeniami”. Potwierdził to też szczyt Unii Europejskiej, który odbył się w marcu 2010 r. W ciągu dziesięciu lat niewiele zostało osiągnięte, a dynamizm, konkurencyjność i progresja gospodarcza okazały się jedynie echem działań. W 2010 r. PKB wyniosło zaledwie 1,9% (wskaźnik ten od lat nie wzrastał), a zapóźnienie w stosunku do głównego rywala, Stanów Zjednoczonych, pogłębiło się w kontekście finansowania nauki oraz rozwoju konkurencyjności i wyniosło w 2010 r. ok. 20 lat. Pozostałe wskaźniki również nie osiągnęły założonego poziomu: nakłady na badania i rozwój w 2010 r. wyniosły 2% unijnego PKB (przy zakładanych 3%), zatrudnienie – 64% (przy zakładanych 70%), w tym wskaźnik zatrudnienia kobiet osiągnął 58% (ciągły wzrost od 2000 r., jednak nie uzyskał zakładanych 60%), a wskaźnik zatrudnienia osób starszych w 2010 r. wyniósł 46% (zakładane 50%).

W 2009 r. Komisja Europejska zaczęła się zastanawiać nad rozwiązaniem problemu „stojącej w miejscu Europy”. Nowe konsultacje odnośnie do kolejnej strategii przyniosły rozwiązanie w postaci nowej strategii, „Europa 2020”, która ostatecznie została przyjęta do realizacji 17 czerwca 2010 r. Jest to kolejny unijny dokument strategiczny zakładający cele dotyczące wzrostu na najbliższe dziesięciolecie. Opiera się na doświadczeniach związanych z poprzednim okresem, docenia jego mocne strony, takie jak adekwatne cele co do wzrostu gospodarczego (zwłaszcza w aspekcie nowych miejsc pracy, których do 2000 r. powstało 18 mln), oraz koryguje słabe (duże różnice w tempie i poziomie wdrażania reform w poszczególnych krajach członkowskich).

Podobnie jak Strategia lizbońska, „Europa 2020” obejmuje wzajemnie powiązane priorytety³:

- inteligentny rozwój (rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacji);
- rozwój zrównoważony (rozwój gospodarki efektywnie korzystającej z zasobów, bardziej przyjaznej środowisku i konkurencyjnej);
- rozwój inkluzyjny (sprzyjający włączeniu społecznemu, wspierający rozwój gospodarki o wysokim poziomie zatrudnienia, zapewniający spójność społeczną i terytorialną).

³ Komunikat Komisji: *Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_PL_ACT_part1_v1.pdf, dostęp: 7.05.2011.

Oprócz głównych filarów działania Unii Europejskiej w latach 2010-2020, Wspólnota musi również określić, gdzie chce znaleźć się za następne dziesięć lat. W tym celu zaproponowano kilka wskaźników, celów ilościowych UE:

- wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 24-64 lata powinien osiągnąć poziom 75%;
- na inwestycje w badania i rozwój (wskaźnik GERD) należy przeznaczyć minimum 3% PKB Wspólnoty;
- należy dążyć do osiągnięcia celu „20/20/20” w zakresie klimatu i energii (ograniczenie do roku 2020 emisji gazów cieplarnianych o 20 lub o 30%, jeżeli pozwolą na to warunki, ograniczenie energochłonności gospodarki o 20% oraz zwiększenie udziału energii odnawialnej w bilansie energetycznym do 20%);
- trzeba zmniejszyć liczbę osób przedwcześnie kończących naukę szkolną do 10%; co najmniej 40% osób młodych powinno zdobywać wykształcenie wyższe;
- powinno się zmniejszyć liczbę osób zagrożonych ubóstwem o 20 mln.

Te wymierne cele wpisują się w trzy główne filary strategii. Aby je urzeczywistnić, potrzebne są liczne działania prowadzone na poziomie państw członkowskich, które nadal realizują działania przez Krajowe Programy Reform. Komisja Europejska przedstawiła siedem projektów przewodnich, mających na celu ułatwienie członkom Wspólnoty realizacji każdego z priorytetów tematycznych:

- „Unia innowacji” – projekt, którego celem jest poprawa warunków ramowych i dostępu do finansowania badań naukowych i innowacji, tak by przekształcać nowe pomysły w innowacyjne produkty i usługi, które przyczynią się do wzrostu gospodarczego i zwiększenia liczby miejsc pracy;
- „Młodzież w drodze” – projekt na rzecz poprawy wyników systemu kształcenia oraz otwarcia rynków pracy dla młodzieży;
- „Europejska agenda cyfrowa” – działania upowszechniające szybki Internet oraz umożliwiające czerpanie korzyści z jednolitego rynku cyfrowego;
- „Europa efektywnie korzystająca z zasobów” – uniezależnienie wzrostu gospodarczego od wykorzystania zasobów, promowanie gospodarki niskoemisyjnej, większe wykorzystanie odnawialnych źródeł energii;
- „Polityka przemysłowa w erze globalizacji” – działania na rzecz poprawy otoczenia biznesu, zwłaszcza w odniesieniu do małych i średnich przedsiębiorstw, oraz wspieranie rozwoju zrównoważonej bazy przemysłowej, która będzie przygotowana do konkurencyjności na rynkach światowych;
- „Program na rzecz nowych umiejętności i zatrudnienia” – projekt mający na celu modernizację rynków pracy oraz rozwój kwalifikacji przez całe życie w celu zwiększenia aktywności zawodowej i lepszego dopasowania popytu do podaży na rynku pracy;
- „Europejski program walki z ubóstwem” – zapewnienie spójności społecznej i terytorialnej, by korzyści będące konsekwencją wzrostu gospodarczego i zatrudnienia były szeroko dostępne, a osoby wykluczone i ubogie mogły aktywnie uczestniczyć w życiu społeczeństwa.

W realizację wszystkich celów włączona będzie zarówno Unia Europejska, jak i państwa członkowskie, natomiast monitorowanie postępów w realizacji strategii

dokonywane będzie za pomocą posiedzeń Rady Europejskiej, rocznych sprawozdań gospodarczych, sprawozdań państw członkowskich na temat KPR oraz programów stabilności i konwergencji. W odpowiedzi na sprawozdania Komisja Europejska będzie przedstawiać zalecenia, ostrzeżenia oraz zachęty lub sankcje. Odpowiednia polityka państw, zdecentralizowana do poziomu regionów, prowadząca do wzrostu gospodarczego kraju spowoduje również wzrost gospodarczy na poziomie Wspólnoty, a co najważniejsze – wzrośnie znaczenie Unii na arenie globalnej.

Podsumowując, opisane powyżej strategie skierowane są lub były na wzrost konkurencyjności Unii Europejskiej. Pozostaje to w sprzeczności z dotychczasowym głównym celem jej działania, jakim jest konwergencja, a więc zmniejszanie różnic rozwojowych między regionami bardziej i mniej rozwiniętymi w państwach członkowskich UE. Również art. 158 Traktatu z Maastricht potwierdza, że Wspólnota „będzie dążyć do zredukowania różnic w stopniach rozwoju poszczególnych regionów, jak również zmniejszenia zacofania najmniej uprzywilejowanych regionów”. Podejmowane działania muszą jednak – zgodnie z postanowieniami Strategii lizbońskiej oraz strategii „Europa 2020” – oprócz zmniejszania różnic w rozwoju regionów uwzględniać również uwarunkowania związane z zapewnianiem wysokiego poziomu konkurencyjności, co jest związane ze wspieraniem najbardziej produktywnych regionów, które swoim działaniem są w stanie tę konkurencyjność poprawić. W związku z tym polityka dotycząca spójności musi wpisywać się w najbardziej aktualne problemy Wspólnoty, a w szczególności pozostawać w zgodzie z celami strategii „Europa 2020”, która nastawiona jest na czynniki podnoszące konkurencyjność regionów. Polityka spójności została zatem poszerzona o perspektywę pomocy gospodarkom regionalnym w taki sposób, aby były one w stanie zapewnić sobie miejsce wśród rynków światowych, co jednocześnie przyczyni się do urzeczywistnienia zobowiązań odnośnie do strategii na rzecz wzrostu konkurencyjności. Tym samym, w ramach polityki spójności powinno nastąpić łączenie gospodarczej wydajności z zasadą solidarności (wspieranie harmonijnego rozwoju w całej UE, niefaworyzowanie regionów wysoko rozwiniętych) przy udziale podmiotów regionalnych w tworzeniu i wcielaniu w życie założonych strategii rozwojowych⁴. Zarówno polityka opierająca się na wzroście konkurencyjności, jak i polityka regionalna reprezentują nadrzędny cel, jakim jest poprawa konkurencyjności, ale przez odmienne kierunki działań. „Europa 2020” w sposób bezpośredni odnosi się do konkurencyjności jako najważniejszego celu Wspólnoty, czego wyrazem jest chęć uczynienia z niej najbardziej konkurencyjnej gospodarki świata. Polityka spójności natomiast określa drogę do tego celu poprzez długookresowe perspektywy rozwoju połączone z podniesieniem poziomu regionalnej spójności obszaru wspólnotowego. Obecnie polityka spójności nie jest już głównym celem działania Unii Europejskiej. Została

⁴ Zintegrowaniem polityki spójności w czasach funkcjonowania Strategii lizbońskiej z celem wzrostu konkurencyjności była m.in. seria programów spójności, w której 60% funduszy przekazywano w ramach celu Konwergencja na zadania zwane „lizbońskimi” oraz 75% w przypadku celu Konkurencyjność.

ona dopełniona próbą koordynacji obu wymiarów, tak by konwergencja i zmniejszanie różnic rozwojowych mogły jednocześnie działać w ramach wzmocnienia konkurencyjności.

3. Scenariusze zmian unijnej polityki regionalnej w przyszłości

Obecnie na forum Unii Europejskiej trwa dyskusja na temat przyszłego kształtu polityki regionalnej na okres programowania w latach 2014-2020. Warto przedstawić trzy rodzaje scenariuszy zmian, które mogą zajść w przyszłości.

Pierwszy scenariusz zakłada brak zmian w poziomie zróżnicowania regionalnego, a więc polityka regionalna funkcjonuje w obecnym kształcie, wspierając zarówno konwergencję, jak i konkurencyjność oraz współpracę terytorialną, przeznaczając jednak najwięcej funduszy, bo aż 78,5% (240 mld EUR), na realizację celu Konwergencja, tak jak obecnie. Scenariusz taki zakłada w przyszłości m.in.:

- powolny wzrost współczynnika dotyczącego działalności gospodarczych, a zatem małą liczbę przyrostu przedsiębiorstw, głównie z sektora MSP;
- niski i powolny wzrost nakładów na badania i rozwój przy utrzymaniu dotychczasowej luki technologicznej, która oddziela gospodarkę UE od pozostałych gospodarek globalnych, Japonii czy Stanów Zjednoczonych;
- zmniejszenie wydatków publicznych zgodnie z obecnie panującymi tendencjami;
- kontynuację liberalizacji handlu międzynarodowego;
- stopniowe minimalizowanie budżetu przeznaczonego na wspólną politykę rolną;
- propagowanie polityki rozszerzeniowej (2020 – Chorwacja; 2030 – Turcja).

Obszary UE pozostające w pięciokącie europejskim, tzw. pentagonie⁵, najbardziej rozwiniętej części przestrzeni europejskiej, a także będące stolicami krajów, spowodują „rozlewanie się” pozytywnych efektów za pomocą nośników – korytarzy transportowych. Pozostałe regiony nadal pozostaną zagrożone marginalizacją, co może wskazywać na niską skuteczność i efektywność obecnego kształtu polityki regionalnej.

Drugi scenariusz zakłada zmiany w polityce regionalnej ukierunkowane na zwiększanie konkurencyjności regionalnej i zmniejszające tym samym rolę spójności i wyrównywania szans rozwojowych regionów słabiej rozwiniętych. Zakłada on m.in.:

- znaczną redukcję budżetu Wspólnoty i skoncentrowanie środków na wspieraniu badań i rozwoju, innowacyjności, technologii, komunikacji, społeczeństwa informacyjnego i wielu innych dziedzin założonych na etapie procesu lizbońskiego oraz na kolejne dziesięciolecie;
- mniejszą rolę polityki rolnej oraz Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach celu Konwergencja;

⁵ Europejski Pentagon – centralny obszar Europy, stanowiący 14% terytorium UE, zamieszkiwany przez 32% jej ludności i generujący 46% europejskiego PKB; jego wierzchołki stanowią Paryż, Mediolan, Monachium, Hamburg i Londyn.

- nakierowanie strategii wspólnotowej na regiony o największych potencjałach rozwojowych;
- kontynuację liberalizacji i prywatyzacji usług publicznych;
- przyznanie pierwszeństwa rozszerzeniom, a zatem szybsze przystępowanie nowych państw do Unii niż zakładane w scenariuszu bez zmian;
- liberalizację polityki imigracyjnej w celu zwiększenia zasobów siły roboczej;
- szersze stosowanie tzw. metody otwartej koordynacji (*soft law*), polegającej na dyskursie państw i „miękkiej” polityce.

Zastosowanie takiego scenariusza w przyszłości spowoduje większy wzrost gospodarczy, bardziej skoncentrowany pod względem terytorialnym (regionalizacja), co wydaje się odpowiedzią na strategię „Europa 2020”. W konsekwencji wraz ze wsparciem regionów najbardziej rozwiniętych zwiększy się polaryzacja społeczno-ekonomiczna słabiej rozwiniętych oraz segregacja przestrzenna, a co za tym idzie – wzrośnie ryzyko konfliktów społecznych (co nie współgra z głównymi założeniami Wspólnoty o wyrównywaniu szans). Obszary metropolitalne wyraźnie są faworyzowane w dziedzinie wzrostu gospodarczego, co jednocześnie przekłada się na wzrost znaczenia gospodarki wspólnotowej na rynku globalnym. W obszarze demografii zakłada się niższy średni wiek ludności, czyli odmłodzenie społeczne zachodzące na skutek rozszerzeń (Turcja – wysoki wskaźnik dzietności). Wraz ze wzrostem liczby ludności w UE znacznie rozwijają się procesy suburbanizacyjne.

Trzeci scenariusz, ograniczony ze względu na faworyzowanie celu Konkurencyjność, zakłada skupienie się polityki regionalnej przede wszystkim na spójności (gospodarczej, społecznej i terytorialnej). Zakłada on:

- utrzymanie silnego budżetu UE ze wzmocnioną rolą funduszy strukturalnych;
- skoncentrowanie strategii europejskich na regionach najbardziej opóźnionych w stosunku do regionów, których PKB przekracza 75% średniej dla Wspólnoty;
- istotną rolę interwencji publicznych w stymulowaniu rozwoju społeczno-gospodarczego;
- brak rozszerzenia Unii w zamian za koncentrowanie się na integracji wewnątrz-wspólnotowej, sprzyjającej spójności;
- restrykcyjną politykę w zakresie migracji zewnętrznych;
- pierwszeństwo inwestycji infrastrukturalnych w regionach peryferyjnych;
- realizację w praktyce idei *multi-level governance*, polegającej na przyjęciu modelu zarządzania państwem w kontekście funduszy strukturalnych (jak zdobywać środki z funduszy strukturalnych i jak dużo tych środków region może pozyskać) oraz zapewnieniu maksymalnej liczby podmiotów z poziomu lokalnego i regionalnego włączanych w proces podejmowania decyzji.

Skutkiem takiego scenariusza będzie niższy poziom wzrostu gospodarczego, który jednak będzie lepiej rozłożony pod względem geograficznym (więcej regionów skorzysta ze wzrostu). Przemianom takim będzie również sprzyjać bardziej zrównoważona regionalnie struktura ludności, co spowoduje mniejszą jej koncentrację w obszarach metropolitalnych, a co za tym idzie – mniejszą presję i zahamowany

proces *urban sprawl*. W konsekwencji przyniesie to korzyści w postaci rozwoju obszarów niemetropolitalnych. Większy nacisk na politykę zmniejszania różnicowań międzyregionalnych doprowadzi do poprawy spójności terytorialnej w postaci lepszej dostępności przestrzennej, zwiększenia PKB *per capita*, czyli poprawy spójności gospodarczej, oraz – w ramach spójności społecznej – zmniejszenia poziomu rozpiętości dochodowej, wskaźnika biedy, a także wzrostu zatrudnienia (również wśród kobiet) i aktywności zawodowej. Przemiany te będą sprzyjały mniejszej polaryzacji gospodarczej i społecznej oraz segregacji w miastach i obszarach metropolitalnych, a także lepszej sytuacji w rozwoju obszarów wiejskich w wyniku dywersyfikacji działalności gospodarczej na tych obszarach i odejścia od redystrybucyjnej roli polityki rolnej.

Polityka regionalna może w przyszłości przybrać trzy wymiary. Jej przyszły kształt zależy od wyboru przez Wspólnotę celu działania. Unia Europejska musi zdecydować, czy będzie wspierać spójność regionalną czy – zgodnie z założeniami nowej strategii na lata 2010-2020 – postawi na globalizację i pragnienie stania się najbardziej konkurencyjną gospodarką świata. Obie strategię przynoszą wymierne korzyści, należy jednak się zastanowić, która z nich jednocześnie przysporzy najmniej problemów Wspólnocie, a w konsekwencji – krajom członkowskim i regionom je tworzącym.

4. Zakończenie

U progu XXI wieku Europa stanęła wobec wyzwań, jakie stawia przed nią wszechobecny proces globalizacji. Rosnąca konkurencyjność gospodarek światowych, rozwój rynku energetycznego, zmiany klimatyczne czy powiększające się różnice w rozwoju konkurujących z sobą gospodarek światowych, jakimi są Wspólnota i Stany Zjednoczone, a także negatywne wewnętrzne przemiany w unijnych strukturach (bariery strukturalne dla wzrostu gospodarczego i spowolnienie jego tempa, wzrost bezrobocia czy starzejące się społeczeństwo) powodują, że dotychczasowe cele integracyjne potrzebują reform oraz domagają się nowego spojrzenia przez pryzmat uwarunkowań gospodarki globalnej. Jednocześnie procesy globalizacji silnie oddziałują na poszczególne regiony krajów członkowskich. Wzrost znaczenia regionów, a co za tym idzie – słabnąca rola państw narodowych w kontekście rozwoju Unii Europejskiej sprawiają, że to właśnie regiony są siłą napędową Wspólnoty.

Integracja regionalna w gospodarce globalnej, przybierająca postać zinstytucjonalizowanych związków, których współpraca gospodarcza wzajemnie się przeplata, w dużym stopniu pobudziła proces globalizacyjny. Istota globalizacji często sprowadzana jest do zmniejszenia roli państwa w gospodarce na rzecz ekspansji korporacji międzynarodowych. Drugą metodą jest natomiast regionalizm ekonomiczny, czyli rosnąca rola regionów, które są głównymi podmiotami wymiany. Wynika to przede wszystkim z promowania rozwiązań gospodarczych takich ugrupowań, jak Unia Europejska, polegających na usuwaniu barier handlowych, np. poprzez tworzenie ob-

szarów wolnego handlu, unie celne czy inne działania mające na celu ułatwienie wzajemnej wymiany handlowej.

Obecnie w Unii Europejskiej najważniejszym ogniwem w dochodzeniu do globalizacji jest regionalizm. Decentralizacja władzy do poziomu regionalnego zapewnia efektywniejsze i skuteczniejsze osiąganie założonych celów, czyli prowadzi do wzrostu gospodarczego państw, w których funkcjonują regiony, co przekłada się również na rozwój Wspólnoty i lepszą pozycję w globalnej konkurencji. Procesy regionalne odgrywają znaczącą rolę we wzmacnianiu sił konkurencyjnych wewnątrz ugrupowania, a co za tym idzie – również na arenie światowej. Stanowią one odpowiedź na globalizację, ale również pomagają ograniczać jej negatywne skutki (regiony, poprzez stymulowanie rynku i konkurencji, wzmacniają siły mikroekonomiczne, niezbędne, by sprostać wyzwaniom globalizacji). Istotą regionalizacji w kontekście globalizacji jest więc przeobrażanie i dostosowanie struktury gospodarczej ugrupowań, w tym przypadku Unii Europejskiej, które zachodzą wewnątrz kraju, jak również na arenie całej Wspólnoty za sprawą połączonych sił i budowania trwałych powiązań gospodarczych regionów, aby utworzyć silny organizm, zdolny konkurować w światowym otoczeniu gospodarczym⁶.

Literatura

- Adamczak J., *Procesy globalizacyjne i regionalizacyjne w gospodarce światowej*, [w:] J. Adamczyk (red.), *Globalizacja i regionalizacja gospodarki w Europie Środkowo-Wschodniej na początku XXI wieku*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Rzeszowskiej, Rzeszów 2002.
- Anioł W., *Paradoksy globalizacji*, Uniwersytet Warszawski, Oficyna Wydawnicza ASPRA – JR, Warszawa 2002.
- Chądzyński J., *Region i jego rozwój w warunkach globalizacji*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa 2007.
- Dylus A., *Globalizacja – refleksje etyczne*, Wydawnictwo Ossolineum, Wrocław 2005.
- ESPN: Territorial Dynamics in Europe: Trends in Accessibility, <http://www.espon.eu/export/sites/default/Documents/Publications/TerritorialObservations/TrendsInAccessibility/to-no2.pdf>.
- Greta M., *Wyzwania rozwojowe dla wspólnotowej polityki regionalnej w świetle globalizacji i uwarunkowań lizbońskich*, www.progress.org.pl/pl/dokonania/files/magda%20greta.pdf, dostęp: 7.05.2011.
- Huntington S., *Zderzenie cywilizacji*, Muza, Warszawa 2007.
- Jeliński B., *Regionalizm przyszłością globalizacji*, [w:] *Regionalizacja globalizacji*, red. J. Rymarczyk, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2008.
- Jewtuchowicz A., *Terytorium i współczesne dylematy jego rozwoju*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2007.
- Kleer J., *Globalizacja gospodarki światowej a integracja regionalna – konsekwencje dla świata i Polski*, Komitet Prognoz „Polska w XXI wieku” PAN, Elipsa, Warszawa 1998.
- Komunikat Komisji: *Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, http://ec.europa.eu/eu2020/pdf/1_PL_ACT_part1_v1.pdf, dostęp: 7.05.2011.

⁶ R. Pałka, *Globalizacja i integracja regionalna a rola państwa*, „Innowacje” 2007, nr 18.

- Kukułka J., *Procesy globalizacji a tożsamość lokalna*, [w:] T. Łoś-Nowak, M.S. Wolański (red.), *Świat – Europa – Dolny Śląsk. Wyzwania milenijne*, Wrocław 2002.
- Milczarczyk-Woźniak A., *Współzależność globalizacji i integracji europejskiej. Miejsce i rola Unii Europejskiej*, Wyższa Szkoła Cła i Logistyki w Warszawie, Warszawa 2008.
- Pałka R., *Globalizacja i integracja regionalna a rola państwa*, „Innowacje” 2007, nr 18.
- IV Raport na temat spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej, Komisja Europejska 2007.
- V Raport na temat spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej, Komisja Europejska 2010.
- Smętkowski M., Wójcik P., *Regiony w Europie Środkowo-Wschodniej. Tendencje i czynniki rozwojowe*, „Raporty i analizy EUROREG” 2009, nr 3.
- Sokołowicz M.E., *W kierunku nowej polityki regionalnej? Rozważania nad przyszłym kształtem polityki regionalnej w Polsce*, [w:] *Polityka spójności – ocena i wyzwania*, Materiały z konferencji, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2008.
- Winiarski B., *Polityka gospodarcza*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.

DIRECTIONS OF EUROPEAN REGIONAL POLICY – SELECTED PROBLEMS

Summary: The article is an attempt to present the shape of contemporary European Regional Policy. Particular attention was paid to the nature and consequences of the Lisbon Strategy and the new strategy “Europe 2020” for solving the problem of “Europe standing in one place” and drawing the new targets of the continent’s development. In the second part of the paper possible scenarios of changes in EU regional policy, depending on its priorities, are presented. The considerations are carried out taking into account the effects of changing the “environment” of Europe as a result of the ongoing globalization process.

Keywords: region, EU regional policy.