

JACEK SZLACHTA

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

ODNIESIENIA EUROPEJSKIE NOWEJ GENERACJI PROGRAMOWANIA ROZWOJU REGIONALNEGO W POLSCE

Abstract: European Relations of New Generation of Programming Regional Development in Poland. This paper covers careful examination of European cohesion policy importance for EU member countries (first chapter). In the second chapter description of new set of EU strategic documents, which create environment of strategic regional development programming in Poland is discussed. Third chapter embraces examination of experiences collected from strategic programming of regional development in Poland after accession. EU outlines are translated into current Polish strategies, also *National Strategy of Regional Development 2010-2020*. Finally recommendations concerning future programming of regional development in Poland are presented (fourth chapter).

1. Znaczenie europejskiej polityki spójności dla rozwoju regionalnego w państwach członkowskich Unii Europejskiej

Polska od maja 2004 r. przystąpiła do Unii Europejskiej, co oznaczało konieczność dopasowania wszystkich polityk publicznych naszego kraju do warunków modelu prowadzenia tych polityk właściwego dla państwa członkowskiego Wspólnoty Europejskiej. Zakres niezbędnych dostosowań poszczególnych polityk był zróżnicowany, bowiem wynikał z charakteru danej sfery interwencji publicznej, w zależności od tego, czy jest to polityka europejska, czy też kompetencja ma charakter dzielony między Wspólnotą Europejską a krajem członkowskim. W najmniejszym stopniu konieczność głębokich dostosowań dotyczyła sfer, które pozostają w portfelu decyzyjnym państwa członkowskiego. Także zakres i szczegółowość obowiązującego kraje członkowskie Unii Europejskiej prawa wspólnotowego (*acquis communautaire*) był i jest bardzo zróżnicowany w ramach różnych polityk publicznych.

Polityka rozwoju regionalnego jest jedną ze sfer interwencji publicznej, gdzie zakres niezbędnych dostosowań był bardzo istotny, mimo to że ma ona charakter

kompetencji dzielonej, czyli wymagającej współdziałania instytucji Wspólnoty Europejskiej z rządami państw członkowskich. Wynikało to z wyjątkowego znaczenia europejskiej polityki spójności, umocowanej traktatowo oraz dysponującej bardzo znacznymi środkami finansowymi, które wspierają rozwój regionalny Wspólnoty. Polityka ta w największym stopniu przenosi różne wartości i standardy europejskie na poziom regionalny państw członkowskich co oznacza, że ma ona szczególne znaczenie dla procesu pogłębiania integracji europejskiej. Polityka ta dotyczy wszystkich regionów Wspólnoty, co nadaje jej uniwersalny paneuropejski charakter.

Europejska polityka spójności od czasu reformy Delorsa z 1988 r. programowana jest w wieloletnim horyzoncie czasu, a kolejne takie okresy dotyczyły lat: 1989-1993, 1994-1999, 2000-2006 oraz 2007-2013. Wszystko wskazuje na to, że kolejny wieloletni okres programowania polityk i budżetu Wspólnoty będzie dotyczył lat 2014-2020. Siedem lat to wystarczająco długi okres, aby podjąć niezbędne w skali kraju i regionu działania strukturalne. Takie rozwiązanie stanowi bardzo istotną ramę merytoryczną niezbędną do określenia horyzontu czasowego programowania rozwoju regionalnego w państwach członkowskich Unii Europejskiej, zarówno na poziomie krajowym, jak też regionalnym, nie tylko dokumentów strategicznych, ale także operacyjnych.

Europejska polityka spójności wypracowała unikalne rozwiązania w zakresie wspierania rozwoju regionalnego. Dotyczą one m.in.: programowania, zarządzania, finansowania, monitoringu, ewaluacji oraz wyboru projektów. W takich krajach, jak Polska przejęcie dorobku Unii Europejskiej, oznacza zasadniczą poprawę jakości gospodarowania ograniczonymi środkami publicznymi uruchamianymi w ramach tej sfery interwencji publicznej. Europejska polityka spójności promuje nowoczesne rozwiązania, takie jak m.in.:

- wprowadzanie wieloszczeblowego zarządzania publicznego, czyli partnerstwa różnych szczebli administracji publicznej oraz partnerstwa w najważniejszych wymiarach: przede wszystkim publiczno-prywatnego, a także sektorów publicznego i społecznego;
- uspołecznienie stymulowania procesów rozwojowych na poziomie krajowym, regionalnym oraz lokalnym oraz model wieloszczeblowego zarządzania publicznego;
- posługiwanie się paletą instrumentów bezzwrotnych (dotacje dostępne w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności) oraz zwrotnych (miękkie kredyty uruchamiane przede wszystkim przez Europejski Bank Inwestycyjny);
- stymulowanie stosowania różnych instrumentów inżynierii finansowej nowej generacji oraz montażu finansowego polegającego na obowiązku zaangażowania własnych środków beneficjenta;
- promowanie mierzenia efektów europejskiej polityki spójności na poziomie krajowym i regionalnym za pomocą nowej generacji wskaźników oraz rozwijanie monitorowania, ewaluacji, a także modelowania makroekonomicznego, zarówno w układzie *ex ante* jak też *ex post*;

- stymulowanie wprowadzenia w krajach członkowskich nowoczesnych zasad polityki regionalnej, takich jak: koncentracja, partnerstwo, programowanie, koordynacja, dodatkowość oraz zgodność;
- sprzyjanie decentralizacji polityki rozwoju w krajach będących beneficjentami europejskiej polityki spójności, co tworzy podstawę do ukonstytuowania silnego układu regionalnego;
- zaadresowanie w zintegrowanym merytorycznym systemie zarówno konwergencji, jak też konkurencyjności, co pozwala dopasować strukturę i charakter interwencji do specyfiki regionów znajdujących się na różnym poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego.

Od czasu reformy Delorsa ze względu na wielkość alokowanych środków jest to druga po Wspólnej Polityce Rolnej polityka Wspólnoty, która skupia ok. 1/3 wydatków budżetowych Unii Europejskiej. Obecnie polityka ta staje się, dzięki zmniejszeniu skali wydatków przeznaczanych na Wspólną Politykę Rolną, najważniejszą sferą interwencji Unii Europejskiej.

Europejska polityka spójności ma szczególne znaczenie dla takich krajów, jak Polska. Wynika to m.in. z wyznaczenia priorytetowych kierunków interwencji strukturalnej Wspólnoty na kraje i regiony o niskim poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego. Priorytetem interwencji Unii Europejskiej za pomocą funduszy strukturalnych (Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego i Europejski Fundusz Społeczny) pozostają regiony o wielkości produktu krajowego brutto (PKB) na mieszkańca według parytetu siły nabywczej nie przekraczającym 75% średniej Unii Europejskiej, zwane Celem 1 – konwergencja. Jednostki terytorialne interwencji strukturalnej Wspólnoty są wyznaczane na poziomie obszarów typu NUTS 2¹. Wiele mniejszych państw Unii Europejskiej stanowi jednocześnie obszary typu NUTS 2 (m.in. Cypr, Estonia, Litwa, Łotwa, Malta, Słowenia), co oznacza, że jest to faktycznie wspieranie ogólnej polityki rozwoju społeczno-gospodarczego tych państw. Większe kraje członkowskie, takie jak m.in. Polska, zawierają kilka lub nawet kilkanaście jednostek terytorialnych typu NUTS 2. W przypadku Funduszu Spójności beneficjentami pozostają kraje o dochodzie narodowym brutto (DNB) na mieszkańca nie przekraczającym 90% średniej Unii Europejskiej.

W Polsce po reformie organizacji terytorialnej państwa wprowadzonej od stycznia 1999 r. powstały nowe, duże i podmiotowe województwa, które są zarządzane przez wybieralne ciała przedstawicielskie (zarządy województw) oraz dysponują

¹ NUTS to *Nomenclature of Units for Territorial Statistics* – Nomenklatura Jednostek Statystyki Terytorialnej, nazwanymi w Polsce NTS (Nomenklatura Terytorialna Statystyki). Jest to uniwersalna regionalizacja obowiązująca w Unii Europejskiej. Uwzględnia ona pięć poziomów – NUTS 1 to grupy województw, NUTS 2 to województwa, NUTS 3 są to podregiony (grupy województw), NUTS 4 zwane również LAU 1 (*Local Administration Units*) to powiaty oraz NUTS 5 czyli LAU 2 to poszczególne miasta i gminy. Wszystkie informacje statystyczne w Unii Europejskiej są zestawiane w takim układzie terytorialnym. Regiony typu NUTS 2 odgrywają podstawową rolę w europejskiej polityce spójności, a regiony typu NUTS 3 pomocniczą.

własnymi budżetami. Po akcesji Polski do Unii Europejskiej 16 województw zyskało status regionów typu NUTS 2. Oznacza to, że w Polsce występuje łatwość integracji europejskiej i krajowej polityki regionalnej. Kraje, w których nie występuje odrębny szczebel administracji publicznej na poziomie NUTS 2 (przykładem są Czechy i Portugalia) mają znacznie trudniejszą sytuację i problemy zbudowania zintegrowanego i spójnego wewnętrznie systemu polityki rozwoju regionalnego.

Zarówno w latach 2004-2006, jak też w okresie 2007-2013 wszystkie województwa Polski miały status obszarów Celu 1 – konwergencja, czyli mogły liczyć na najbardziej szczodre finansowanie z budżetu Wspólnoty. Pułapy transferów na rzecz Polski w latach 2004-2006 zbliżone były do ekwiwalentu 2% produktu krajowego brutto na mieszkańca naszego kraju, a w latach 2007-2013 sięgnęły poziomu 4% produktu krajowego brutto Polski. Po 2013 r. wszystkie województwa Polski z wyjątkiem mazowieckiego będą w dalszym ciągu regionami Celu konwergencja, czyli pozostaną beneficjentami najbardziej szczodrego finansowania ze środków funduszy strukturalnych Unii Europejskiej. Zgodnie z założeniami algorytmu berlińskiego, określającego podział alokacji między kraje członkowskie Wspólnoty, w latach 2007-2013 Polska koncentruje blisko 22% środków europejskiej polityki spójności. Jeśli algorytm berliński będzie obowiązywał także w latach 2014-2020 to Polska powinna otrzymać w tym okresie ok. 27% finansowania dostępnego dla państw beneficjentów w ramach funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności.

W Polsce stopniowo poszerzano zakres decentralizacji interwencji strukturalnej Wspólnoty. W latach 2004-2006 zdecydowano o uruchomieniu dla Polski, w ramach Podstaw Wsparcia Wspólnoty, zestawu programów operacyjnych: sektorowych, współpracy transgranicznej, pomocy technicznej oraz Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR). ZPORR był finansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego i zawierał 16 komponentów wojewódzkich. Segment regionalny europejskiej polityki spójności w latach 2004-2006 koncentrował ok. 25% alokacji europejskiej polityki spójności.

W latach 2007-2013 w ramach Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia podjęto programy operacyjne: sektorowe, współpracy transgranicznej oraz pomocy technicznej. Regionalny charakter mają: program makroregionalny zorientowany na wspieranie rozwoju Polski Wschodniej oraz szesnaście wojewódzkich programów operacyjnych, jednak ze względu na obowiązującą od 2007 r. zasadę jednofundusowości programów operacyjnych, finansowanych wyłącznie ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Dodatkowo, w ramach programu operacyjnego Kapitał Ludzki wiele priorytetów jest wdrażanych w układzie zdecentralizowanym. W sumie 62% środków tego programu operacyjnego jest zarządzane na poziomie województw. W latach 2007-2013 uwzględniając szesnaście regionalnych programów operacyjnych, program makroregionalny *Rozwój Polski Wschodniej* oraz regionalny segment programu operacyjnego *Kapitał Ludzki* udział ten zwiększył się do ok. 40%.

Zgodnie z założeniami *Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010-2020. Regiony, miasta, obszary wiejskie*, przyjętej przez Radę Ministrów 13 lipca 2010 r. w kolejnym wieloletnim okresie programowania europejskiej polityki spójności obejmującym lata 2014-2020 ma nastąpić dalsze przesunięcie środków tej polityki na rzecz segmentu regionalnego, który powinien koncentrować około połowy całej alokacji².

2. Obecne uwarunkowania programowania strategicznego w Polsce, które wynikają z zapisów dokumentów Unii Europejskiej

W ostatnich kilkunastu latach procesy realne mające miejsce w gospodarce światowej powodowały rosnące zainteresowanie badaczy regionalnymi aspektami rozwoju społeczno-gospodarczego w rozwiniętych krajach gospodarki rynkowej. Rozwijały się badania naukowe służące przełamaniu apryzrenności teorii ekonomicznych. Najbardziej dobitnym wyrazem takiego zmienionego podejścia stała się nowa geografia ekonomiczna oraz powiązane z nią nurty badawcze ekonomii miejsc i ekonomii przepływów³. Prowadzi to do zasadniczego dowartościowania wymiaru terytorialnego, w tym także regionalnego i przestrzennego procesów rozwojowych.

W ostatnich latach obserwujemy próby przełożenia wspomnianego dorobku teoretycznego na rekomendacje dla polityki ekonomicznej wysoko rozwiniętych państw świata. Szczególne zaangażowanie w tej sferze cechuje organizacje międzynarodowe, takie jak: Bank Światowy, OECD oraz Unię Europejską. Dla Polski kluczowe znaczenie mają oczywiście procesy występujące w Unii Europejskiej.

Nowe wyzwania w sferze polityki rozwoju regionalnego, zwłaszcza w kontekście spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, wymagają decyzji po stronie polskiej odnośnie do sposobu organizacji programowania strategicznego na poziomie krajowym i regionalnym. Związane to jest przede wszystkim z wejściem w życie od 1 grudnia 2009 r. traktatu reformującego, zwanego Traktatem Lizbońskim, po jego ratyfikowaniu przez wszystkie kraje członkowskie. W artykule 3 Traktatu zapisano, że: „Unia Europejska wspiera spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną oraz solidarność między państwami członkowskimi”⁴. Jest to szerzej rozwijane w artykułach 174-178 (stare artykuły 158-162). Oznacza to nadanie polityce spójności bardzo wysokiej rangi traktatowej oraz uzupełnienie wymiaru gospodarczego i społecznego trzecim wymiarem – terytorialnym.

W celu bardziej precyzyjnego zdefiniowania spójności terytorialnej Komisja Europejska zaprezentowała w listopadzie 2008 r. Zieloną Księgę, w której zidentyfikowano cztery kierunki oddziaływania Wspólnoty, jakimi są: (1) koncentracja, czyli pokonywanie różnic w gęstości zaludnienia, (2) tworzenie połączeń między teryto-

² KSRR (2010).

³ Krugman (1995).

⁴ Barcz (2008).

riami, czyli przewyższanie odległości, (3) współpraca, czyli przewyższanie różnic (sieciowanie) oraz (4) podjęcie problemów obszarów o specyficznych warunkach geograficznych.

W końcu XX w. pojawiło się wiele prac analitycznych wskazujących na tracenie dystansu przez Unię Europejską w wyścigu technologicznym ze Stanami Zjednoczonymi i Japonią. Wskazywano na wyczerpanie się możliwości dynamicznego rozwoju społeczno-gospodarczego na podstawie tradycyjnych czynników wytwórczych. Dlatego w Unii Europejskiej dojrzała świadomość potrzeby znacznie szerszego oparcia rozwoju społeczno-gospodarczego na nowoczesnych czynnikach. Wyrazem tego była przyjęta w 2000 r. na Szczycie w Lizbonie strategia, która zakładała przekształcenie Unii Europejskiej w ciągu zaledwie dziesięciu lat w najbardziej nowoczesną gospodarkę światową. Strategia ta została uzupełniona w 2001 r. na Szczycie w Göteborgu o elementy trwałego i zrównoważonego rozwoju. Miała ona wprowadzić w szerokim zakresie do polityk publicznych prowadzonych w Unii Europejskiej i jej państwach członkowskich takie kategorie ekonomiczne, jak m.in.: gospodarka oparta na wiedzy, społeczeństwo informacyjne, regiony uczące się, czyli podatne na innowacje (*learning regions*), informacyjne i komunikacyjne technologie. Ze względu na zbyt niską skuteczność wdrażania oryginalnej strategii w 2005 r. przyjęto kolejną jej edycję, jaką była Odnowiona Strategia Lizbońska. Zakładała ona podporządkowanie tej strategii wszystkich polityk Wspólnoty Europejskiej oraz prowadziła do przygotowania Zintegrowanych Wytycznych na rzecz Wzrostu i Zatrudnienia. 24 wytyczne stały się podstawą Krajowych Programów Reform, przygotowywanych przez wszystkie kraje członkowskie Wspólnoty⁵.

W czerwcu 2010 r. Rada przyjęła *Strategię Europa 2020* jako kolejną generację Strategii z Lizbony i Göteborga i Odnowionej Strategii Lizbońskiej⁶. *Strategia Europa 2020* ma być podstawą kształtowania polityk Wspólnoty, w tym także europejskiej polityki spójności w najbliższym dziesięcioleciu. Na jej podstawie zostanie przygotowana nowa edycja Zintegrowanych Wytycznych na rzecz Wzrostu i Zatrudnienia. Jako priorytety określono: (1) rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacjach, (2) promocję gospodarki oszczędzającej zasoby, zielonej i konkurencyjnej oraz (3) sprzyjanie gospodarce o wysokim zatrudnieniu; zapewniającej wysoką spójność społeczną i terytorialną. Cele określono następująco: (1) 75% wskaźnik zatrudnienia dla grupy wiekowej 20-64, (2) 3% produktu krajowego brutto przeznaczanego na badanie i rozwój, (3) 20/20/20 w zakresie klimatu i energetyki (zmniejszenie emisji CO₂ o 20%, zwiększenie udziału odnawialnych źródeł energii do 20% oraz poprawa efektywności energetycznej o 20%), (4) obniżenie udziału młodzieży kończącej wcześniej edukację poniżej 10% oraz zwiększenie do minimum 40% udziału młodzieży w odpowiednich rocznikach kończącej studia, a także (5) zmniejszenie o 20 mln liczby

⁵ *Zintegrowane Wytyczne na rzecz wzrostu i zatrudnienia na lata 2005-2008* (2007).

⁶ *Europe 2000*.

osób pozostających w strefie ubóstwa ze 120 mln znajdujących się obecnie w takiej sytuacji. Osiągnięcie tych wskaźników, z wyjątkiem edukacyjnych, pozostaje poza zasięgiem naszego kraju, na szczęście przewiduje się zróżnicowanie zadań wyznaczonych dla poszczególnych państw członkowskich. *Strategia Europa 2020* ma być wdrażana za pomocą siedmiu flagowych inicjatyw, jakimi są: (1) innowacyjna Europa, (2) młodzi w ruchu, (3) digitalna agenda dla Europy, (4) oszczędzająca zasoby Europa, (5) polityka przemysłowa dla ery globalizacji, (6) agenda dla nowych umiejętności i miejsc pracy oraz (7) europejska platforma przeciw biedzie.

Z punktu widzenia wspierania regionalnego wymiaru polityk rozwojowych w Unii Europejskiej *Strategia Europa 2020* jest poważnym wyzwaniem bowiem:

- jest aprzestrzenna, została bowiem napisana w tradycyjnym nurcie ekonomii, abstrahuje od nowych nurtów naukowo-badawczych związanych z ekonomią miejsc, a przede wszystkim z ekonomią przepływów;
- wyrazem takiego tradycyjnego podejścia do interwencji publicznej jest powracanie do konceptu sektorowej polityki przemysłowej, jako podstawowego instrumentu oddziaływania Wspólnoty i państw członkowskich na procesy rozwoju oraz ogólnie preferowanie ujęcia sektorowego zamiast regionalnego;
- stymulowanie procesów rozwojowych widzi przede wszystkim w partnerstwie państw członkowskich i instytucji europejskich;
- według tego dokumentu podstawowym sposobem skutecznego podjęcia problemów mających wymiar terytorialny jest wzrost mobilności siły roboczej oraz redukcja negatywnego oddziaływania granic wewnętrznych;
- zasadniczo pominięto kwestię stymulowania skutecznej dyfuzji procesów rozwojowych w ramach Unii Europejskiej z obszarów kluczowych do pośrednich i peryferyjnych.

W wyniku konsultacji społecznych zasadniczo wzbogacono pierwotny dokument o istotne zapisy dotyczące europejskiej polityki spójności. Spójność została wymieniona w priorytecie *Rozwój sprzyjający włączeniu społecznemu: wspieranie gospodarki o wysokim poziomie zatrudnienia zapewniającej spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną*. Wskazuje się, że działania realizowane w ramach priorytetu zrównoważony rozwój także sprzyjają spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej. Stwierdzono, że działania podejmowane w ramach rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu przyczyniają się do większego rozwoju i spójności społecznej. W przyjętej wersji *Strategii Europa 2020* znalazły się zapisy: „ważne, aby korzyści ze wzrostu gospodarczego rozkładały się równo w całej Unii, w tym w regionach najbardziej oddalonych, zwiększając w ten sposób spójność terytorialną” oraz „Bardzo ważnym elementem *Strategii Europa 2020* będzie nadal kwestia spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, tak aby wykorzystać całą energię i potencjał i skierować je na realizację priorytetów strategii”. Pozytywny komentarz zawiera także następujące zdanie: „Polityka spójności i fundusze strukturalne są ważne same w sobie, ale oprócz tego są to również istotne mechanizmy umożliwiające osiągnięcie inteligentne-

go i zrównoważonego rozwoju, sprzyjającego włączeniu społecznemu”. W przyjętym przez Radę dokumencie zawarta jest także pozytywna ocena tej polityki czego wyrazem jest stwierdzenie: „Możemy być również dumni z poważania (w Unii Europejskiej) dla spójności i solidarności gospodarczej, społecznej i terytorialnej”.

Zapisy te oznaczają, że w najbliższych latach, w tym w okresie programowania polityk i budżetu obejmującym lata 2014-2020 polityka spójności może i powinna włączyć się aktywnie we wdrażanie *Strategii Europa 2020*, zakładającej wzmacnianie budowania potencjału konkurencyjnego Unii Europejskiej.

19 października 2010 r. przedstawiono wyniki przeglądu budżetowego, które są bardzo pozytywne dla europejskiej polityki spójności⁷. Stwierdzono m.in., że:

- Podstawową rolą kolejnej wieloletniej perspektywy budżetowej Unii Europejskiej będzie wdrożenie *Strategii Europa 2020*. Dlatego polityka spójności w latach 2014-2020 powinna zostać podporządkowana tej strategii, wpisując się w jej trzy wymienione wcześniej priorytety.
- Podejmowanie współfinansowania ze strony funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności powinno mieć miejsce przede wszystkim wówczas, gdy występuje wspólnotowa wartość dodana, a więc korzyści odnoszą nie tylko kraje będące jej bezpośrednimi beneficjentami.
- Polityka spójności okazała się dla Unii Europejskiej jednym ze skuteczniejszych sposobów zademonstrowania solidarności, rozszerzając wzrost i dobrobyt w całej Wspólnocie. Polityka ta jest katalizatorem zmian we wszystkich regionach Wspólnoty i stymulatorem wzrostu w słabiej rozwiniętych częściach Unii Europejskiej. Istotne znaczenie ma interwencja w biednych regionach, a szczególnie tych, które nie weszły na ścieżkę rozwojową.
- Istnieje potrzeba kolejnej istotnej modyfikacji systemu programowania. Pierwszym dokumentem byłyby wspólne strategiczne podstawy (*Common Strategic Framework*) dla wszystkich funduszy Unii Europejskiej. Na tej podstawie byłby zawierany kontrakt między Komisją Europejską a Rządem państwa członkowskiego. Tak jak dotąd instrumentem wdrażania pozostałyby programy operacyjne, w tym także o charakterze regionalnym.
- Alokacja środków funduszy będzie zależna od instytucjonalnego i administracyjnego potencjału, który powinien umożliwiać skuteczną i efektywną absorpcję na poziomie państw członkowskich i regionów. Wyrazem tego jest m.in. propozycja stworzenia globalnej rezerwy wdrażania na poziomie całej Wspólnoty.

Piąty Raport kohezyjny został przedstawiony przez Komisję Europejską w listopadzie 2010 r. Zawiera bardzo wiele wartościowych analiz dotyczących przebiegu procesów rozwoju regionalnego w Unii Europejskiej, przeprowadzonych w układzie obszarów typu NUTS 2, a czasami nawet NUTS 3. Wskazują one na znaczny dystans polskich województw wobec regionów starych państw członkowskich przede

⁷ (The) EU Budget Review... (2010).

wszystkim w sferze dostępności terytorialnej, jakości sfery instytucjonalnej (społeczeństwo obywatelskie i rządzenie) oraz elementów tworzących gospodarkę opartą na wiedzy i społeczeństwie informacyjnym. Szczególne znaczenie dla kształtowania przyszłej polityki spójności ma jednak załączony do Raportu komunikat, w którym opisano najważniejsze założenia dotyczące europejskiej polityki spójności po 2013 r.⁸ Zakłada się: (1) większą wartość dodaną polityki spójności dla Europy, (2) lepsze zarządzanie, (3) uproszczony i sprawniejszy system realizacji oraz (4) poprawę architektury europejskiej polityki spójności. Zapisy te oznaczają zasadniczą modyfikację kontekstu rozwoju województw Polski po 2013 r.

Większa wartość dodana europejskiej polityki spójności to przede wszystkim kolejna zasadnicza zmiana modelu programowania strategicznego w Unii Europejskiej, a jest to niestety praktyka postępowania utrwalona w kolejnych wieloletnich okresach budżetowych. Zakłada się większą koncentrację tematyczną, co oznacza krótszą listę wybieranych przez kraje członkowskie priorytetów z listy określonej w regulacjach prawnych, chociaż niektóre z nich mogą mieć charakter obowiązkowy oraz stworzenie możliwości eksperymentowania, a także inwestowania w innowacyjne projekty. Kwestią budzącą największe emocje jest warunkowość, polegająca na możliwości zabierania państwom członkowskim przyznanych wcześniej alokacji i możliwości weryfikacji w górę poziomów współfinansowania ze środków krajowych, chociaż prawdopodobnie w rozwiązaniach na lata 2014-2020 pojawią się także zachęty i bodźce. Wyższej jakości monitoring i ewaluacja funduszy strukturalnych oznaczają potrzebę rozwijania niezbędnego potencjału w tym zakresie także na poziomie regionalnym. Wreszcie zakłada się zwiększenie skali wsparcia nowych instrumentów finansowych, co oznacza najprawdopodobniej przesunięcie części środków uruchamianych w formie dotacji (grantów) do sfery miękkich kredytów oraz wspieranie instrumentów inżynierii finansowej.

Lepsze zarządzanie w sferze europejskiej polityki spójności oznacza wprowadzenie trzeciego wymiaru, jakim jest spójność terytorialna. Istotną modyfikacją polityki regionalnej jest zobowiązanie państw członkowskich do przygotowania programów rozwoju miast. Zakłada się zwiększenie elastyczności przez możliwość tworzenia programów dla obszarów funkcjonalnych. Powinny także zostać podjęte problemy obszarów o specjalnych cechach geograficznych lub demograficznych. Proponuje się kontynuowanie prac nad strategiami makroregionalnymi. Wreszcie istotne znaczenie przywiązuje się do wzmocnienia partnerstwa m.in. przez: wdrożenie wieloszczeblowego zarządzania publicznego, zaangażowanie partnerów społecznych i instytucji społeczeństwa obywatelskiego oraz wzmocnienie podejścia opartego na rozwoju lokalnym.

Uproszczony i sprawniejszy system realizacji odnosi się głównie do sfery finansowania w aspekcie zarządzania, dyscypliny i kontroli oraz zmniejszania obciążeń administracyjnych. Jeśli rzeczywiście takie zmiany wystąpiłyby, to byłoby to bardzo

⁸ *Conclusions:...* (2010).

korzystne dla układu regionalnego, bowiem kwestie sprawności finansowania pozostają wyzwaniem dla europejskiej polityki spójności.

Dla układu regionalnego kluczowe znaczenie mają zapisy dotyczące architektury europejskiej polityki spójności. Proponowana jej struktura w latach 2014-2020 zakłada zorientowanie interwencji na wszystkie regiony Unii Europejskiej. Poziom wsparcia z funduszy strukturalnych byłby zależny od wielkości produktu krajowego brutto na mieszkańca według parytetu siły nabywczej, a priorytetem pozostałyby regiony typu NUTS 2 nie przekraczające wielkości 75% średniej Unii Europejskiej. Podstawowym odniesieniem europejskiej polityki spójności będzie *Strategia Europa 2020*, jednak Europejski Fundusz Społeczny w dalszym ciągu będzie służył wdrożeniu Europejskiej Strategii Zatrudnienia. Polityka spójności nadal skupiałaby się na wdrażaniu Zintegrowanych Wytycznych na rzecz wzrostu i zatrudnienia. Zadeklarowano, że polityka spójności będzie sprzyjała rozwijaniu terytorialnego wymiaru współpracy (transgranicznej, transnarodowej, oraz międzyregionalnej).

W sumie wskazuje to na zasadniczą modyfikację ram polityki regionalnej w Polsce po 2013 r.

3. Wnioski z doświadczeń programowania rozwoju regionalnego w Polsce po akcesji

Po 1989 r. Unia Europejska miała początkowo niewielki wpływ na procesy rozwoju regionalnego w Polsce. Priorytety programu PHARE były zorientowane sektorowo, mimo to, że pojawiły się instrumenty regionalne typu STRUDER czy RAPID. Jakociowa zmiana nastąpiła po akcesji Polski do Unii Europejskiej, co od 1 maja 2004 r. umożliwiło korzystanie ze środków i rozwiązań europejskiej polityki spójności.

Zasadnicza zmiana charakteru i zakresu polityki regionalnej w Polsce, jaka została przesądzona rozwiązaniami reformy z 1998 r. wymagała przygotowania odpowiednich regulacji ustawowych. Ustawy te zmieniały się w związku z koniecznością dostosowania rozwiązań polskich do zmieniającego się modelu polityki spójności Unii Europejskiej. Kolejne edycje regulacji podstaw prawnych polityki regionalnej w Polsce to:

- *Ustawa z 12 maja 2000 r. o zasadach wspierania rozwoju regionalnego,*
- *Ustawa z 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju,*
- *Ustawa z 12 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju,*
- *Ustawa z 8 listopada 2008 r. o zmianie niektórych ustaw w związku z wdrażaniem funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności.*

Istotnym problemem jest to, że regulacje te normują materię strategii rozwoju regionalnego w nieco odmienny sposób niż określa to *Ustawa o samorządzie województw*. Dodatkowo, zgodnie z zapisami ustawowymi po przyjęciu odpowiednich dokumentów na poziomie krajowym niezbędne jest dokonanie w ciągu zaledwie dziewięciu miesięcy aktualizacji zapisów strategii regionalnych.

Zmiany ustrojowe wdrożone Polsce od 1 stycznia 1999 r. umożliwiały podjęcie programowania rozwoju społeczno-gospodarczego na poziomie wojewódzkim. W warunkach członkostwa Polski w Unii Europejskiej kluczową podstawą średnio-okresowej polityki rozwoju stały się wieloletnie dokumenty planistyczne przygotowane w ramach europejskiej polityki spójności w Polsce: *Narodowy Plan Rozwoju na lata 2004-2006* oraz *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia na lata 2007-2013*. Powstała także *Strategia Rozwoju Kraju na lata 2007-2015*, która zawiera segment dotyczący wymiaru regionalnego polityki rozwoju społeczno-gospodarczego Polski.

Obecnie kluczowym dokumentem określającym politykę rozwoju regionalnego kraju i poszczególnych województw jest *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020. Regiony, miasta, obszary wiejskie*. Wyrazem złożoności programowania rozwoju regionalnego jest to, że *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego (KSRR)* będzie dopiero drugim w obecnym wieku kompleksowym dokumentem Rządu, który określa priorytety i działania w sferze polityki regionalnej państwa. *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego do roku 2020* została przyjęta przez Rząd 13 lipca 2010 r. po blisko dwóch latach prac, rozpoczętych opracowaniem tez i założeń do tego dokumentu, zaakceptowanych przez Radę Ministrów 16 grudnia 2008 r. Proces blisko rocznych konsultacji regionalnych, społecznych i międzyresortowych prowadził do dwóch efektów: eliminowania różnych słabości i wątpliwych jakościowo propozycji oraz wprowadzania różnych zapisów kompromisowych o charakterze politycznym. Ważnym efektem końcowym jest to, że od 13 lipca 2010 r. po kilku latach przerwy funkcjonuje dokument strategiczny Rządu w sferze polityki regionalnej państwa. Po reformie ustrojowej z 1998 r. w Polsce powstały, jak dotąd, dwie edycje strategii regionalnych: pierwsza w latach 2000-2001, druga w latach 2005-2006. Obecnie we wszystkich województwach podjęto prace nad trzecią edycją strategii regionalnych. Dotychczasowe doświadczenia programowania rozwoju regionalnego w Polsce pozwalają na sformułowanie następujących uwag odnośnie do dotychczasowych doświadczeń programowania rozwoju społeczno-gospodarczego w układach regionalnych:

- Obserwujemy zasadniczy wzrost umiejętności programowania strategicznego na poziomie regionalnym. We wszystkich strategiach wojewódzkich pojawiają się: diagnoza problemowa, analiza strategiczna typu SWOT, misja, cel strategiczny, priorytety i cele operacyjne, system wdrażania, instrumenty, prognoza finansowania. Unia Europejska i jej kraje członkowskie były istotną inspiracją do wprowadzania różnorodnych technik i umiejętności, związanych z programowaniem rozwoju społeczno-gospodarczego. Najważniejsze podręczniki oraz informatory w tym zakresie zostały sfinansowane ze środków Unii Europejskiej i rozpowszechnione szeroko jako bezpłatne publikacje. Wiele województw uzyskało bezpośrednie wsparcie ze strony partnerskich regionów starych państw członkowskich Wspólnoty w mechanizmie bliźniaczenia (*twinningu*).
- Proces przygotowania strategii cechuje systematycznie rosnący poziom uspołecznienia. Wyrazem tego jest powstawanie reprezentatywnych ciał zwanych najczę-

ściej komitetami sterującymi, które zarządzają procesem przygotowania zestawu dokumentów programowych. Składają się one m.in. z przedstawicieli: lokalnej administracji samorządowej, terytorialnych instytucji administracji rządowej, instytucji otoczenia biznesowego, środowiska profesjonalno-naukowego, sektora instytucji pozarządowych oraz innych partnerów. Dokumenty fazowe i końcowe są zamieszczane w Internecie i drukowane, stymuluje się debatę publiczną na ich temat, coraz częściej ma miejsce, atrakcyjna w formie, promocja.

- Kształtuje się wyraźna praktyka budowania strategii wojewódzkich o średnio-okresowym horyzoncie czasu, dotyczącym na ogół ok. 10-15 lat. Wśród strategii wojewódzkich ostatniej edycji, czyli z lat 2005-2006 poza jedną o horyzoncie czasu do roku 2013, wszystkie pozostałe dotyczyły horyzontu 2020 r. W drugiej generacji zniknął praktycznie model strategii o nieokreślonym horyzoncie czasu.
- Jednym z dylematów było zdecydowanie, czy strategia wojewódzka powinna koncentrować się wyłącznie na zadaniach samorządu województwa, czy też powinna dotyczyć wszystkich ważnych spraw dziejących się w regionie, nawet takich, gdzie samorząd województwa nie ma ani kompetencji ani bezpośrednich instrumentów interwencji. Utrwała się praktyka przygotowywania kompleksowych dokumentów dotyczących całokształtu rozwoju społeczno-gospodarczego województwa.
- Zasięg terytorialny strategii regionalnych w Polsce jest dość jednoznacznie kojarzony z poziomem wojewódzkim organizacji terytorialnej państwa. Początkowo, gdy podstawowym problemem było scalenie jednostek administracyjnych stanowiących w przeszłości fragmenty różnych województw uwaga była skierowana na integrację społeczno-gospodarczą nowych dużych województw. Powodowało to w konsekwencji niedocenywanie i niedowartościowanie relacji zewnętrznych województwa, traktowanych jako element potencjalnie dezintegrujący nowe struktury. W drugiej generacji strategii ma czasami miejsce nieśmiała identyfikacja takich uwarunkowań i powiązań zewnętrznych.
- Nowym interesującym zjawiskiem jest podjęcie programowania rozwoju regionalnego w układach makroregionalnych. Pierwsze takie przedsięwzięcie dotyczyło Polski Wschodniej, obejmującej województwa: lubelskie, podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie i warmińsko-mazurskie, gdzie bezpośrednią inspiracją była potrzeba zbudowania ram merytorycznych dla programu operacyjnego *Rozwój Polski Wschodniej na lata 2007-2013*⁹. W 2010 r. podjęto takie prace dla Polski Zachodniej, obejmującej województwa: dolnośląskie, lubuskie, opolskie, wielkopolskie oraz zachodniopomorskie. Pojawiają się także kolejne takie inicjatywy dotyczące m.in. Polski Południowej (małopolskie i śląskie). Charakterystyczne jest, że w regulacjach ustawowych dotyczących polityki

⁹ *Strategia...* (2008).

rozwoju regionalnego w Polsce nie zauważono sfery programowania rozwoju społeczno-gospodarczego na poziomie makroregionalnym.

- Brak jest w Polsce dobrych doświadczeń programowania rozwoju w skali podregionalnej. Wynikało to bezpośrednio z braku podregionalnych podmiotów administracji publicznej, a umiejętności porozumiewania się parterów lokalnych odnośnie do przygotowania wspólnej strategii były bardzo ograniczone. Nawet w miejscach, gdzie programowanie ponadlokalne ma głęboki sens (przykładem są obszary metropolitalne) do podejmowania takich działań dochodziło wyjątkowo rzadko. W niektórych województwach poprawnie wyznaczone ze względu na powiązania społeczno-gospodarcze obszary typu NUTS 3 mogłyby stać się układem odniesienia dla takich działań.
- Utrwaliła się praktyka budowania bardzo szerokich co do zakresu rzeczowego strategii wojewódzkich, dotyczących wszystkich sfer aktywności publicznej i niepublicznej oraz najważniejszych procesów i zjawisk społeczno-gospodarczych, jakie mają miejsce w regionach. Wynikało to z rosnących przełożeń strategii na zapisy dokumentów operacyjnych, dlatego chodziło o znalezienie podstaw do finansowania bardzo szerokiej palety przedsięwzięć podejmowanych w ramach różnych programów. Zarazem w coraz większym stopniu odnoszono różne programy regionalne i sektorowe do zapisów strategii regionalnych. Bezpośrednią inspiracją była Unia Europejska wymagająca, aby działania współfinansowane ze środków funduszy europejskich znajdowały uzasadnienie w zapisach dokumentów programowych na poziomie kraju i regionów.
- W rosnącej liczbie strategii wojewódzkich zawarte były przekroje podregionalne, nie tylko w warstwie diagnostycznej, ale w zakresie założeń konceptualizacji polityki regionalnej, a także coraz częściej wyróżniano także funkcjonalne obszary metropolii, obszary miejskie oraz obszary wiejskie. Problemem w niektórych województwach była niezgodność terytorialnych zasięgów obszarów typu NUTS 3 z układem obszarów podregionalnych województwa.
- Pierwsza edycja strategii wojewódzkich zawierała często tożsame zapisy dla bardzo różnych województw, niezależnie od poziomu ich rozwoju społeczno-gospodarczego, położenia geograficznego, zróżnicowania struktur terytorialnych oraz najważniejszych cech układów regionalnych. Stopniowo w coraz większym stopniu w zapisach raportów diagnostycznych i programowych odwzorowywano regionalny i lokalny kontekst rozwojowy. Wyrazem tego była zwiększająca się stopniowo dywersyfikacja proponowanych przez strategię priorytetów i działań.
- Pierwsze edycje strategii regionalnych w Polsce były bardzo słabe merytorycznie ze względu na założenia dotyczące monitoringu ich wdrażania. Oznaczało to brak listy kluczowych wskaźników oraz brak opisu stanów docelowych, jakie zamierza się osiągnąć. Oczywiście zdarzały się także strategie zawierające listę ponad stu wskaźników niehierarchizujące tej listy, co oznacza, że na ich podstawie można było udowodnić każdą tezę odnośnie do realizacji strategii. Często

koncentrowano uwagę tylko na ponoszonych wydatkach. Jednak w niektórych strategiach wojewódzkich pojawiały się zapisy dotyczące formalnego raportowania na temat wdrażania strategii oraz tworzenia mechanizmów systematycznego diagnozowania procesu realizacji strategii.

Ilustruje to stopniowe dojrzewanie w Polsce umiejętności programowania rozwoju społeczno-gospodarczego na poziomie regionalnym. Mamy do czynienia z zasadniczą poprawą jakości warsztatu planowania rozwoju regionalnego.

4. Wnioski do programowania rozwoju regionalnego w Polsce

Otrzymane wyniki pozwalają na sformułowanie wielu założeń i rekomendacji związanych z kolejną edycją strategii regionalnych w Polsce. Najważniejsze z nich są następujące:

- A. Także w latach 2014-2020 podstawowym źródłem finansowania rozwoju regionalnego w Polsce pozostaną środki europejskiej polityki spójności. Oznacza to konieczność dopasowania nowej generacji strategii regionalnych w Polsce do rozwiązań ramowych, w tym także prawnych, wyznaczanych przez Unię Europejską.
- B. Istotne jest dążenie do integracji różnych sfer interwencji Wspólnoty Europejskiej. Ze względu na skalę środków i rolę restrukturyzacji obszarów wiejskich szczególne znaczenie dla regionów Polski ma Europejski Fundusz Rolny Rozwoju Obszarów Wiejskich, który powinien zostać lepiej, niż dotąd, powiązany z funduszami europejskiej polityki spójności.
- C. Priorytetem interwencji strukturalnej Wspólnoty pozostaną regiony o niskim poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego, mierzonego wielkością produktu krajowego brutto na mieszkańca według parytetu siły nabywczej, który nie przekracza 75% średniej Unii Europejskiej. Oznacza to, że wszystkie regiony Polski, z wyjątkiem Mazowsza, pozostaną w latach 2014-2020 beneficjentami Celu konwergencji. W przypadku Mazowsza musi nastąpić zrekompensowanie mniej obfitego finansowania ze środków funduszy strukturalnych rozwiązaniami krajowej polityki regionalnej.
- D. Rosnące znaczenie ma umiejętność powiązania, także na poziomie regionalnym, działań związanych z konwergencją i konkurencyjnością. W coraz większym stopniu interwencja strukturalna Wspólnoty będzie oceniana przez pryzmat umiejętności wykorzystania endogenicznego potencjału, stymulowania wzrostu konkurencyjności oraz skutecznego usuwania różnorodnych barier rozwojowych. Dlatego także w regionach słabych należy znaleźć sposób skutecznego zaadresowania priorytetów *Strategii Europa 2020*.
- E. W kolejnym wieloletnim okresie programowania polityk i budżetu bardzo silnie będzie promowana koncentracja rzeczowa interwencji strukturalnej Wspólnoty na niewielu kluczowych priorytetach. Oznacza to prawdopodobnie znacznie krót-

sze menu finansowania, jakie będzie dostępne w ramach poszczególnych programów operacyjnych, w tym także regionalnych. Dlatego strategie wojewódzkie muszą bardzo wyraźnie wskazywać na hierarchizację priorytetów rozwoju społeczno-gospodarczego.

- F. W latach 2011-2012 pojawią się dokumenty i regulacje precyzujące rozwiązania europejskiej polityki spójności w kolejnym okresie programowania. Będą one przenoszone na grunt polski za pomocą kolejnej edycji ustaw normujących politykę rozwoju regionalnego. Dlatego proces programowania regionalnego w Polsce musi być bardzo elastyczny, uwzględniający nowe elementy wynikające z rozwiązań przyjmowanych dla całej Unii Europejskiej.
- G. Zgodnie z propozycjami Rządu po 2013 r. ma nastąpić dalsza decentralizacja polityki rozwoju regionalnego w Polsce, zarówno w układzie rzeczowym, jak też finansowym. Pewnym ograniczeniem głębokości tego procesu mogą być zapisy *Strategii Europa 2020*, niemniej jednak należy się spodziewać, że regulacje prawne dotyczące europejskiej polityki spójności umożliwią taką decentralizację w Polsce.
- H. W kolejnym okresie programowania należy spodziewać się wzrostu skali finansowania współpracy transgranicznej, zarówno wzdłuż granic wewnętrznych, jak też w jeszcze większym stopniu wzdłuż zewnętrznych granic Wspólnoty. Będzie promowane programowanie makroregionalne, dla Polski szczególnie istotne w układzie państw Basenu Morza Bałtyckiego.
- I. Unia Europejska postuluje uelastycznienie europejskiej polityki spójności. Wyrazem tego mogą stać się m.in.: kolejne rezerwy tym razem na poziomie Wspólnoty, środki na eksperymentowanie w polityce rozwoju regionalnego, a także podjęcie programowania rozwoju regionalnego w innych niż administracyjne układach terytorialnych. Kwestia ta powinna zostać zauważona w modelu programowaniu rozwoju regionalnego w Polsce.
- J. Zmiana modelu programowania Wspólnoty będzie wymagała także dostosowań w krajach członkowskich. Szczególne znaczenie ma wprowadzanie w relacji Unii Europejskiej i państw członkowskich mechanizmów kontraktowania. Prawdopodobnie także w Polsce rozwiązania te będą przenoszone na poziom regionalny, na co wskazują zapisy *Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010-2020*. Oznacza to konieczność tworzenia w województwach odpowiedniego potencjału negocjacyjnego, a jednocześnie wcześniej, niż dotąd, identyfikowania kart projektowych najważniejszych przedsięwzięć, które są przewidywane do finansowania z udziałem środków Unii Europejskiej.
- K. Trudno jest obecnie przewidzieć, czy uda się przełamać segmentację interwencji Wspólnoty, mającej miejsce zarówno w przypadku Europejskiego Funduszu Rolnego Rozwoju Obszarów Wiejskich, jak też w ramach polityki spójności w wyniku obowiązywania zasady jednofunduszowości programów operacyjnych, co miało szczególnie niekorzystny wpływ w segmencie regionalnym europejskiej polityki

spójności. Dlatego trzeba wymusić sprawne mechanizmy skutecznej koordynacji różnych funduszy Unii Europejskiej na poziomie regionalnym, nawet wówczas, gdyby rozwiązania europejskie takiej koordynacji nie wprowadzały, a jednofunduszowość regionalnych programów operacyjnych zostałaby utrzymana.

- L. Opisana wcześniej warunkowość oraz bardzo prawdopodobne pozostawanie Polski poza strefą euro przez cały kolejny okres programowania będą wprowadzały dużą niepewność w sferze europejskiej polityki spójności. Oznacza to konieczność zachowania większej, niż dotąd, elastyczności w programowaniu rozwoju regionalnego, bowiem może się okazać, że finansujemy w regionach nie najbardziej potrzebne projekty, ale przedsięwzięcia, które spełniają warunki brzegowe. Jednocześnie skala faktycznego współfinansowania ze środków europejskich nie będzie do końca jednoznaczna ze względu na wahania kursu złotówki względem euro.

Reasumując, oznacza to konieczność zasadniczego wzmocnienia w Polsce potencjału instytucjonalnego w zakresie programowania rozwoju społeczno-gospodarczego na poziomie wojewódzkim. Nie wynika to tylko z tego, że w Polsce skala środków dostępnych w ramach regionalnych programów operacyjnych powinna być znacznie większa niż w okresie 2007-2013, ale jest pochodną tego, że warunki korzystania z funduszy Unii Europejskiej w latach 2014-2020 będą inne niż dotychczas. Mimo szerokiego posługiwania się, przez instytucje europejskie, terminem *uproszczenie* (*simplification*) warunki te prawdopodobnie będą trudniejsze niż obecnie, a zagrożenie utraty części alokacji będzie wyższe.

Literatura

- Barcz J., 2008, *Przewodnik po Traktacie z Lizbony. Traktaty stanowiące Unię Europejską. Stan obecny oraz teksty skonsolidowane w brzmieniu Traktatu z Lizbony*. Wyd. Prawnicze LexisNexis, Warszawa.
- Conclusions: the Future of Cohesion Policy*, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the European Investment Bank, COM(2010)642 final, Brussels 9.11.2010.
- Consultation on the Future „EU 2020” Strategy*, Commission Working Document, COM(2009)647/3 final, Commission of the European Communities, Brussels, 2009.
- Europe 2020. A Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth*, European Commission, Communication from the Commission to the European Council, Brussels, 3.3.2010 KPM(2010)2020 final.
- How Regions Grow. Trends and Analysis*, OECD, Paris, 2009.
- Investing in Europe's Future. Fifth Report on Economic, Social and Territorial Cohesion*, European Union. Report from the Commission, Luxembourg, November, 2010.
- Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020. Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie*, Dokument przyjęty przez Rząd, MRR, Warszawa, 13 lipiec, 2010.

- Krugman P., 1995, *Development, Geography and Economic Theory*. Massachusetts Institute of Technology, Cambridge.
- Przeglądy terytorialne OECD. Polska*, OECD i MRR, Paryż-Warszawa, 2009.
- Regional Policy Challenges. New Issues and Good Practices*, OECD, Paris, 31 March, 2009.
- Regions 2020. An Assessment of Future Challenges for EU Regions*, Commission of European Communities, SEC(008)2868 final, Brussels, 14 November 2008.
- Reshaping Economic Geography. World Development Report*, The World Bank, Washington D.C., 2009.
- Strategia Rozwoju Kraju 2007-2015*, MRR, Warszawa, listopad, 2007.
- Strategia Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020*, MRR, Warszawa, grudzień, 2008.
- Szlachta J., Zaleski J., 2010, *Kierunki polityki regionalnej w Polsce do roku 2020*. Gospodarka Narodowa, nr 10.
- (The) *EU Budget Review SEC(2010)7000 Final*, Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the National Parliaments, European Commission, Brussels 19.10.2010 COM(2010)700 final (*the EU Budget Review Commission Staff Working Document. Technical Annexes*, Accompanying document to the Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee, the Committee of the Regions and the National Parliaments, Brussels 19.10.2010 SEC(2010)7000 final.
- Wspólne działania na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Nowy początek Strategii Lizbońskiej*. Komunikat na wiosenny szczyt Rady Europejskiej, Komisja Wspólnot Europejskich, Bruksela 2.2.2005 COM(2005)24 końcowy, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Warszawa, 2005.
- Zielona Księga w sprawie spójności terytorialnej. Przekształcanie różnorodności w siłę*, Komunikat Komisji do Rady, Parlamentu Europejskiego, Komitetu Regionów i Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, SEC(2008)2550, Komisja Wspólnot Europejskich COM(2008)616 wersja ostateczna, Bruksela, 6.10.2008.
- Zintegrowane Wytyczne na rzecz wzrostu i zatrudnienia na lata 200-2008*, Dokumenty opublikowane w Dzienniku Urzędowym Unii Europejskiej 6 sierpnia 2005, MRR, Warszawa, marzec, 2007.