

MIROŚLAWA KLAMUT

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

EFEKTYWNOŚĆ ZARZĄDZANIA ROZWOJEM REGIONALNYM W NOWYM OKRESIE PROGRAMOWANIA PO 2013 R.

Abstract: Efficiency of Regional Development Management in the New Period Programmed after 2013. In the article, which consists of the five parts, the author considers the issue of determinants management the new regional development in Poland. In this context are examined the factors economic effectiveness of the basic objectives of new national strategy for regional development. It should be noted that this new strategy is parts of the strategic objectives of the European Union cohesion policy as defined to 2020. So it is the concept strongly guiding public intervention toward strengthening regional capacities for competitiveness as one of the important factors indetermining growth of regions, national economies and the economy of the European Union. The proposed new model of regional policy functioning is a bold new concept that draws attention to the responsibility of countries and regions for development and implementation of the investment processes based on the new business financial consensus. This way of implementation development program should well contribute toward productivity growth and labour efficiency in all regions.

1. Konieczność uwzględnienia nowych wyzwań stojących przed Unią Europejską

Dyskusja nad nowym zarządzaniem rozwojem regionalnym w Unii Europejskiej toczy się co najmniej od 2007 r. Formalnie została rozpoczęta we wrześniu tego roku podczas IV Forum kohezyjnego. Sprawozdanie z tej dyskusji opublikowano w *Green Paper on Territorial Cohesion. Turning Territorial Diversity into Strength* w 2008 r. Podczas tej debaty stwierdzono, że potrzebne są nowe rozstrzygnięcia w Unii nie tylko w odniesieniu do polityki spójności, ale w wielu ważnych dziedzinach rozwoju gospodarczego i społecznego, które pozwolą lepiej wykorzystać wiedzę i umiejętności społeczeństw krajów członkowskich. Komisja Europejska w grudniu tego samego roku publikuje ocenę dotychczasowego modelu rozwoju regionów pt. *Regiony 2020*. Stwierdza w tym dokumencie, że wobec postępującej globalizacji oraz rosnącej konkurencyj-

ności w gospodarce światowej i szybko rozwijających się państwach dalekiego wschodu Chin i Indii, istnieje konieczność przeciwdziałania negatywnym skutkom tych procesów. Ponadto uznaje, że są ważne wewnętrzne problemy Unii, które wymagają odpowiednich rozstrzygnięć. Należą do nich starzenie się społeczeństw członków Unii, wyczerpywanie zasobów naturalnych, strategicznych dla współczesnego i przyszłego rozwoju, negatywne zmiany klimatyczne, a także niedostateczna determinacja państw członkowskich w procesie realizacji podejmowanych wcześniej reform w ramach odnowionej Strategii Lizbońskiej¹.

Debaty o polityce spójności, o przyszłych strategicznych wyzwaniach, do których Unia powinna się przygotować, towarzyszyła także dyskusja o przyszłym budżecie po 2013 r. Jej podstawę stanowił dokument opublikowany we wrześniu 2007 r. pt. *Reformowanie budżetu, zmienianie Europy. Przegląd budżetu 2008/2009*. Dyskusja nad budżetem oczywiście nie zakończyła się jeszcze, niemniej 9 czerwca 2011 r. Parlament Europejski przegłosował raport będący wkładem do europejskiej debaty na temat finansowania Wspólnoty. Eurodeputowani przekonani są, że w okresie 2014-2020 wydatki unijne powinny wzrosnąć o 5% w stosunku do budżetu 2007-2013, co stanowiłoby kwotę 1025 mld euro, czyli 1,05% dochodu narodowego brutto (DNB) wszystkich państw członkowskich UE-27. Parlament w swoim raporcie, przeznacza prawie 80% środków unijnego budżetu na politykę regionalną i rolnictwo, tj. pozostawia ich udział na poziomie budżetu z okresu 2007-2013. Zmienia natomiast sposób ich rozdzielania. Proponuje, aby środki te nie trafiały tylko do najbiedniejszych regionów UE, w których dochód na mieszkańca jest niższy niż 75% średniego unijnego PKB, ale również do regionów o średniej zamożności, w których dochód na mieszkańca wynosi od 75-90% unijnego PKB. Ponadto, członkowie Parlamentu chcą zwiększyć wydatki na infrastrukturę energetyczną, badania i innowacje oraz pomoc dla małych i średnich przedsiębiorstw.

Propozycje te są zgodne z nową strategią rozwoju Unii Europejskiej *Europa 2020 – strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*². Strategia ta opiera się na trzech filarach – wzroście gospodarczym, środowisku i włączeniu społecznym. Pierwszy z nich – (*smart growth*) inteligentny wzrost odwołuje się do wzrostu opartego na wiedzy i innowacjach. Wymaga zwiększenia nakładów na B+R oraz stosowania mechanizmów szybkiej transmisji wyników naukowych do praktyki gospodarczej, zwiększonych nakładów na edukację na wyższym niż średnim poziomie, a także podniesienia jakości i efektywności systemu edukacji w wielu krajach członkowskich Unii.

Filar drugi, to rozwój trwały i zrównoważony, nie tylko chroniący środowisko, ale również wykorzystujący naturalne „zielone” zasoby w gospodarce. Dzięki nim może stać się ona bardziej konkurencyjną i sprzyjającą jego trwałości, wykorzystującą tzw. technologie środowiskowe.

¹ Komisja Europejska.

² *Europa 2020...* (2010).

Z kolei społeczne włączenie, to nie tylko 75% udziału zatrudnionych w wieku 20-60 lat, ale także wzrost gospodarczy zapewniający spójność społeczną, gospodarczą i terytorialną. Wzrost zatrudnienia w wysoko wydajnych miejscach pracy oraz niska stopa bezrobocia to w rozumieniu *Strategii Europa 2020* najbardziej skuteczny mechanizm w walce z marginalizacją i wykluczeniem społecznym, gwarantujący jednocześnie właściwe funkcjonowanie społecznej solidarności. Należy uznać, że sprawność w przeprowadzeniu reform gwarantujących osiągnięcie tych celów ma szansę podnieść poziom konkurencyjności unijnej gospodarki.

Należy również zwrócić uwagę, że stanowisko Parlamentu Europejskiego w pełni akceptuje cele *Strategii Europa 2020* oraz proponuje, aby długoletnie ramy finansowe budżetu europejskiego były dostosowane do ich realizacji, jak również innych wcześniej uzgodnionych polityk. W tym celu przedstawia reformę źródeł finansowania Unii Europejskiej i stworzenie unijnego podatku, który mógłby uniezależnić budżet od decyzji członków będących największymi płatnikami netto, tj. Niemiec, Francji, Wielkiej Brytanii, Holandii oraz Finlandii. Jak dotychczas, członkowie ci opowiedzieli się za zamrożeniem wydatków w przyszłym budżecie. Pod koniec czerwca 2011 r. także Komisja Europejska przedstawi własny projekt budżetu wieloletniego 2014-2020. Jaki będzie budżet kolejnej perspektywy finansowej oraz jaka będzie jego struktura, a więc i możliwości finansowe polityki spójności, będzie wiadomo pod koniec 2012 r., albo nawet na początku 2013. Ostatecznie będzie on uchwalony po zakończeniu międzyrządowej dyskusji.

Nie ulega wątpliwości, że dyskusja będzie wykorzystywać również doświadczenia Polski, jako największego beneficjenta środków pomocowych Unii Europejskiej, pozyskanych z jej budżetu w okresie 2007-2013. Efektywność wykorzystania tych środków w odrabianiu zapóźnienia cywilizacyjnego, może wpływać nie tylko na kryteria podziału środków, którymi będzie dysponować polityka spójności po 2013 r., ale również na jej cele oraz instrumenty służące ich właściwemu wykorzystaniu. Polska jest także bardzo zainteresowana tym, aby w realizacji przyszłej polityki spójności uczestniczyć w grupie największych beneficjentów środków strukturalnych. Przesłanki te wskazują, że Polska ma do spełnienia ważną rolę w ostatnim etapie dyskusji o przyszłej polityce spójności oraz o procesie jej programowania.

Również polski rząd odniósł się do kwestii proponowanych reform w sprawie przyszłości polityki spójności Unii Europejskiej po 2013 r.³ W dokumencie z marca 2008 r. m.in. stwierdza, że „polityka spójności powinna stać się instrumentem realizacji priorytetów prorozwojowych całej Wspólnoty, przy zachowaniu jej ukierunkowania na wyrównanie poziomu rozwoju regionów i państw członkowskich UE” oraz, że „Charakterystyczne dla polityki spójności zintegrowane podejście sprawia, że właśnie ta polityka może stać się skutecznym instrumentem zwiększania potencjału rozwojowego i konkurencyjności globalnej wszystkich europejskich regionów”.

³ *Polityka spójności...* (2009), s. 9-11.

Ponadto, w tym ważnym dokumencie polski rząd opowiada się za polityką spójności skupiającą się na przedsięwzięciach budujących europejską wartość dodaną⁴.

Następny dokument rządu polskiego (z lutego 2009 r.) zawiera ocenę *Zielonej Księgi* w sprawie spójności terytorialnej oraz precyzuje z punktu widzenia Polski, najważniejsze zagadnienia wymagające ustalenia⁴. Stwierdza się w nim, „że celem osiągnięcia spójności terytorialnej nie powinno być jedynie niwelowanie różnic, lecz także zapewnienie mechanizmów, dzięki którym możliwy będzie rozwój konkurencyjności w oparciu o potencjał endogeniczny wszystkich terytoriów oraz przepływu i absorpcja innowacji, tworzonych w ośrodkach wzrostu na pozostałe obszary. Ponadto, cele osiągnięcia spójności terytorialnej powinny wynikać z analizy układów funkcjonalnych, aby dążyć do takiego powiązania terytoriów, które pozwolą na swobodne korzystanie z zasobów i przemieszczanie ludzi zgodnie z zasadami rozwoju zrównoważonego”. Dokument ten zwraca uwagę, „że najważniejszym elementem związanym ze spójnością jest przede wszystkim ujęcie funkcjonalne powiązań i relacji między elementami tworzącymi terytorium, powiązania funkcjonalne oraz koordynacja polityk posiadających wpływ terytorialny”.

Odnosząc się do nowej perspektywy finansowej stanowisko rządu zwraca uwagę, że należy rozważyć możliwość wsparcia obszarów funkcjonalnych, takich jak obszary metropolitalne, miasta razem z ich otoczeniem oraz obszary wiejskie. Podejście to wymaga, aby polityki realizujące proces osiągnięcia spójności terytorialnej przechodziły od interwencji w administracyjnie wyodrębnionych układach terytorialnych do interwencji w obszarach funkcjonalnych⁵.

2. Uwarunkowania realizacji spójności terytorialnej w UE w kontekście V raportu *Inwestowanie w przyszłość Europy*

Proponowane w trakcie debaty nad unijną polityką spójności nowe rozwiązania jej prowadzenia, zostały pozytywnie ocenione przez Komisję Europejską i znalazły potwierdzenie w treści V Raportu pt. *Inwestowanie w przyszłość Europy*. Raport ten jest pierwszym, który dodaje spójność terytorialną do celów spójności gospodarczej i społecznej. Z tego powodu w Raporcie w rozszerzonym zakresie przedstawiono wyniki analiz regionalnych dysproporcji gospodarczych. Wskazują one na uderzające różnice między regionami począwszy od produktywności, wydajności pracy, dostępu do usług, zdolności do tworzenia miejsc pracy oraz edukacji. W Raporcie stwierdza się, że „aby osiągnąć rzeczywisty postęp na drodze realizacji celów inteligentnego i przyjaznego środowiska rozwoju sprzyjającego integracji społecznej należy ograniczyć wymienione dysproporcje regionalne”⁶. Komisja Europejska stwierdza, że również w ramach

⁴ *Spójność terytorialna...* (2009), s. 33-46.

⁵ Stanowisko to jest zgodne z *Strategicznymi wytycznymi...* (2007).

⁶ *Inwestowanie...* (2010), s. XII.

realizacji *Strategii Europa 2020* proces ten powinien być realizowany we wszystkich regionach bez względu na to, czy należą one do czołówki badawczej w dziedzinie generowania innowacji, czy też wchodzą w skład dużej grupy wyraźnie zapóźnionej w zakresie inwestowania w B+R+T (BRT). Z analiz wynika, że zaledwie jeden region na dziesięć osiągnął cel, (określony w *Strategii Europa 2020*) polegający na inwestowaniu 3% PKB w BRT. Większość regionów, (według opinii Komisji) potrzebuje wspierania inwestycji w zdolność przedsiębiorstw do przyswojenia praktyk innowacyjnych i szkolenia zasobów pracy, jak również w umacnianiu powiązań między prywatnymi przedsiębiorcami, ośrodkami badawczymi a rządem (zgodnie z modelem potrójnej spirali)⁷. Wyniki analiz zamieszczonych w Raporcie wyraźnie wskazują, że UE potrzebuje nie tylko innowacji w szerokim znaczeniu, ale i wzrostu inwestycji w edukację, szkolenie i kształcenie przez całe życie.

Ten ambitny program wpisujący się w *Strategię Europa 2020*, wymaga koordynacji polityki spójności z politykami unijnymi, mającymi znaczny wpływ na osiąganie zrównoważonego rozwoju gospodarczego i społecznego zarówno na poziomie krajowym, regionalnym oraz lokalnym. Raport zwraca uwagę na znaczenie silnej współpracy poziomu krajowego, regionalnego oraz lokalnego w zakresie zwiększenia produktywności i konkurencyjności dla rozwoju Unii Europejskiej. Potwierdzają to również wyniki dodatniej korelacji między tempem wzrostu inwestycji publicznych a tempem wzrostu gospodarczego. Oznacza to, że inwestycje publiczne mają kluczowe znaczenie nie tylko dla poprawy sytuacji słabiej rozwiniętych regionów. Nie może to dziwić, ponieważ dwie trzecie wszystkich inwestycji publicznych wdrażana jest przez regionalne i lokalne władze na obszarze Unii⁸. Dzięki tym inwestycjom możliwe jest kształtowanie przewag konkurencyjnych oraz stymulowanie endogenicznego rozwoju w układzie terytorialnym. Oznacza to również, że inwestycje publiczne słabszych członków Unii w ramach polityki spójności, przyczyniają się do wzrostu produkcji, handlu, eksportu oraz budowy miejsc pracy. Wywołują zatem korzyści, z których korzystają także członkowie dokonujący netto nakładów finansowych na rozwój słabszych regionów.

Zamieszczone w V Raporcie wyniki analiz, dotyczące wykorzystania środków finansowych, którymi dysponuje unijna polityka spójności, zarówno w zakresie realizacji celu *Konwergencja*, jak i *Konkurencyjność Regionalna i Zatrudnienie*, wskazują na wiele pozytywnych efektów w zakresie osiągania zrównoważonego i trwałego wzrostu gospodarczego na całym obszarze Unii. Nie oznacza to jednak, że zaangażowania Wspólnoty w przyspieszenie wzrostu gospodarczego oraz spójności gospodarczej i społecznej nie można osiągnąć na poziomie wyższej efektywności. Dokładne ilościowe ustalenie wysokości tego wpływu jest jednak bardzo problematyczne, przede wszystkim dlatego, że nie wszystkie efekty są możliwe do ilościowego określenia zarówno w krótkim, jak i długim czasie, ale również dlatego, że nie jest możliwa dokładna wycena relacji między nakładami a efektami. Część efektów jest wynikiem

⁷ *Ibidem*, s. XIII.

⁸ *Ibidem*, s. XXI.

synergicznego działania różnych rodzajów nakładów ponoszonych i dających efekty w różnym czasie.

Na ogrom przedsięwzięcia dotyczącego ilościowej oceny wydatkowania środków *ex post* z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w latach 2000-2006, wskazują badania Komisji Europejskiej w V Raporcie. Zwraca ona uwagę, że przeprowadzenie takiej oceny wymagało monitorowania ok. 29 500 wskaźników z 382 programów oraz badania 105 dogłębnych studiów przypadków. Również ocena Europejskiego Funduszu Społecznego nie mogła być przeprowadzona na podstawie szczegółowego zbadania wkładu Funduszu w realizację 328 programów objętych Celem 1, 2, i 3. Nie oznacza to jednak, że statystyki prowadzone na poziomie regionalnym nie odnotowują zmian wskazujących na wzrost PKB, innowacyjności, wydajności pracy, produktywności wykorzystania środków, którymi dysponowały programy, czy też wsparcia ilościowego dla zwiększenia konkurencyjności gospodarek regionalnych⁹. Na przykład przeprowadzone badania, dotyczące skuteczności polityki spójności w latach 2007-2010, zwróciły uwagę, że Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego dostarcza ważnego wsparcia finansowego dla polityki BRT oraz innowacji w całej Unii. Ten sam fundusz, w sposób bardziej rygorystyczny, oddziałuje również na wymagania w zakresie budowy strategii regionalnych, silnie ukierunkowując je na budowę instytucji i rozwój zasobów ludzkich podnoszących możliwość absorpcji i dyfuzji innowacji w regionach¹⁰.

Odnosząc się do efektów działań polityki spójności należy zwrócić uwagę, że coraz większe znaczenie przydaje ona oddziaływaniu pośredniemu, tj. doradztwu dla przedsiębiorstw, tworzeniu sieci kontaktów, klastrów czy inkubatorów innowacji. Praktyka funkcjonowania polityki spójności wskazała, że są one nie mniej ważne w zakresie wywoływania pozytywnych efektów niż bezpośrednia pomoc finansowa (dotacja), czy też finansowanie dłużne lub udziałowe. Udział środków przeznaczonych na oddziaływanie pośrednie po 2000 r. znacznie wzrósł, z ok. 17% wydatków na przedsiębiorczość i innowacje w regionach UE=15 objętych Celem 1 do 28% w 2006 r. oraz do 45% w regionach objętych Celem 2. Uznaje się, że ta sama tendencja będzie się utrzymywać w latach 2007-2013¹¹.

V Raport zwraca uwagę nie tylko na możliwości wspierania harmonijnego rozwoju całej Unii oraz jej regionów, ale również na konieczność przeprowadzenia niezbędnych reform w zakresie funkcjonowania polityk unijnych, w tym polityki spójności. Powinna ona również przyczynić się do realizacji przyspieszonego wyjścia z kryzysu finansowego oraz gospodarczego, którego doświadczają kraje członkowskie Unii. Raport zwraca uwagę, że unijna polityka spójności wspierająca krajowe oraz regionalne strategie rozwoju, powinna charakteryzować się precyzyjnym programem inwestycyjnym ukierunkowanym na najważniejsze prorozwojowe cele, tj. wzrost produktywności wykorzystania endogenicznych zasobów regionów, dostosowania struk-

⁹ *Ibidem*, s. 204-206.

¹⁰ *Ibidem*, s. 212.

¹¹ *Ibidem*, s. 213.

turalne podnoszące efektywność, sprawność i elastyczność funkcjonowania instytucji zarządzających, elastyczniejsze wykorzystanie nowych mechanizmów finansowania polityki spójności, w szczególności także wykorzystanie kapitału podwyższonego ryzyka do stymulowania wzrostu w regionie. Zarówno fundusze podwyższonego ryzyka, jak i fundusze udziałowe oraz fundusze pożyczkowe powinny przyczyniać się do odejścia od dotacyjnego sposobu finansowania, a w znacznie większym stopniu wykorzystywać tzw. inżynierię finansową, nagradzającą elastyczność finansowania inwestycji publicznych wyższą efektywnością wykorzystania środków finansowych. Ten coraz powszechniej stosowany oraz zalecany sposób finansowania przedsięwzięć polityki spójności świadczy, że również w przyszłości Unia będzie realizować traktatowe zobowiązania dotyczące spójności społecznej, gospodarczej oraz terytorialnej, bacznie monitorując efektywność wykorzystania środków publicznych¹².

Należy również uzupełnić, że nowe programy polityki spójności, ze względu na realizację nowego celu polityki spójności, tj. spójność terytorialną, powinny charakteryzować się aktywnym podejściem do programowania rozwoju wybranych obszarów funkcjonalnych; tj. obszarów metropolitalnych, makroregionów wysoko zurbanizowanych, a także słabiej rozwiniętych, zespołów wybranych miast, czy też słabo rozwiniętych obszarów wiejskich oraz peryferyjnych. Obszary miejskie zwykle są motorami rozwoju regionów, niemniej wymagają ciągłych dostosowań o charakterze strukturalnym. Komisja Europejska w V Raporcie zwraca uwagę, że osiągnięcie spójności terytorialnej wymaga nowych (ukierunkowanych na budowę) programów operacyjnych, uwzględniających zróżnicowany geograficznie charakter procesów rozwojowych

3. Osiągnięcie spójności terytorialnej w nowej polskiej strategii rozwoju regionalnego

Przyjęty przez Radę Ministrów w połowie 2010 r. nowy dokument pt. *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020. Regiony, miasta, obszary wiejskie (KSRR)* proponuje wzmocnienie roli i rangi polityki regionalnej, jako polityki realizującej najważniejsze działania rozwojowe podejmowane w odniesieniu do przestrzeni Polski. *Strategia* proponuje również nowe podejście do integrowania działań rozwojowych innych polityk, powodujących niejednokrotnie poważne konsekwencje dla terytoriów. Propozycje te dotyczą modyfikacji sposobu planowania i prowadzenia polityki regionalnej w Polsce oraz obejmują zagadnienia współpracy, koordynacji, efektywności, monitorowania i ewaluacji sektorowych polityk ukierunkowanych terytorialnie. W szczególności, jest to dokument określający cele i sposób działania rządu i samorządów województw, w odniesieniu do polskiej przestrzeni dla osiągnięcia strategicznych celów rozwoju kraju. Za cele te uznaje się triadę – konkurencyjność, spójność, sprawność¹³.

¹² *Komunikat Komisji...*, s. 1415 i s. 25.

¹³ *Krajowa Strategia...* (2010), s. 7-8.

Triada ta zwraca uwagę, że polityka regionalna będzie się koncentrować na szansach, tj. budowaniu potencjałów rozwoju a nie na pokonywaniu barier rozwoju. Maksymalizacja efektywności interwencji będzie realizowana przez adresowanie działań polityki regionalnej do obszarów, tworzących największe szanse poprawy konkurencyjności kraju w skali międzynarodowej. W sytuacji naszego kraju są to największe i najważniejsze obszary miejskie. Ponadto, poprawę konkurencyjności zamierza się osiągnąć przez wspieranie rozprzestrzeniania procesów rozwojowych z najszybciej rozwijających się ośrodków do pozostałych obszarów, tj. tych, które wymagają budowania potencjału absorpcyjnego, warunkującego rozprzestrzenianie procesów rozwojowych, jak również podnoszenie ich konkurencyjności.

W zakresie podnoszenia poziomu spójności polskiej przestrzeni, *Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego* proponuje wsparcie przeciwdziałające marginalizacji najsłabiej rozwijających się obszarów, tj. tych, które same nie są w stanie przezwyciężyć zapóźnień rozwojowych. W rozumieniu *KSRR* są to obszary z silną koncentracją barier rozwojowych. Podejmowane działania wsparcia powinny doprowadzić do zmniejszenia dysproporcji w dostępie do dóbr i usług publicznych, do wszczęcia procesów restrukturyzacji uruchamiających wykorzystanie wewnętrznych zasobów, a następnie do uruchomienia lub wspomaganie zaistniałych procesów rozwojowych.

Cel trzeci dotyczy sprawności przeprowadzenia procesu modernizacji systemu zarządzania polityką rozwoju w Polsce. W tego typu przedsięwzięciu chodzi nie tylko o usprawnienie koordynacji działań rozwojowych, ale również o realizację większej współpracy między różnymi poziomami władz publicznych oraz zwiększenie aktywności społecznej w sferze polityki regionalnej. Uznaje się, że działania te powinny przyczynić się do podniesienia poziomu efektywności inwestycji publicznych oraz do ułatwienia synergii działań prowadzonych na określonym terytorium przez władze publiczne trzech poziomów: krajowego, regionalnego i lokalnego. Proponuje się również podjęcie, w ramach celu trzeciego, realizacji kompleksowych rozwiązań, które zapewnią większe współdziałanie podmiotów i instytucji publicznych z udziałem sektora prywatnego.

Należy podkreślić, że dokument *Krajowa Strategia Rozwoju 2010-2020* został opracowany z uwzględnieniem nowych założeń modelowych prowadzenia polityki regionalnej. Wskazują one na niezbędność:

- silnego ukierunkowania interwencji publicznych na wzmacnianie zdolności regionów do konkurencyjności, jako jednego z głównych czynników decydujących o dynamice wzrostu gospodarczego regionów;
- przyjęcia wieloletnich, zdecentralizowanych polityk, jako jednego z głównych czynników decydujących o dynamice wzrostu gospodarczego regionów;
- przyjęcia interwencji ukierunkowanych na wyzwania rozwojowe precyzyjnie dostosowane do uwarunkowań terytorialnych, zarówno regionalnych jak i lokalnych;
- zwiększenia kompetencji i możliwości finansowych regionów w uruchamianiu i rozprzestrzenianiu potencjału prorozwojowego na poziomie regionów, jak i na

poziomie lokalnym, tj. wiedzy, doświadczenia oraz wyspecjalizowania w budowaniu przewag konkurencyjnych obu poziomów;

- przyjęcia podejścia terytorialnego w ocenie efektywności wykorzystania środków publicznej interwencji, co oznacza dystansowanie się od powszechnego dotychczas przyjmowania prymatu kryterium sektorowego nad terytorialnym;
- przyjęcia efektywnych mechanizmów koordynujących decyzje władz publicznych, (krajowych, regionalnych i lokalnych) właściwych dla tzw. wielopoziomowego systemu zarządzania (*multi-level governance*), który wykorzystuje nie tylko kontraktowy charakter zobowiązań między decydentami w zakresie wkładu finansowego, ale także zobowiązanie partnerstwa w tworzeniu kapitału społecznego, nowych instytucji i sieci wdrażania postępu innowacyjnego.

Zaproponowane zmiany systemowe funkcjonowania polityki regionalnej w Polsce w okresie 2010-2020, powinny pozwolić na rozwiązanie kilkunastu ważnych wyzwań determinujących rozwój w układzie terytorialnym. Należą do nich¹⁴:

- lepsze wykorzystanie potencjałów najważniejszych obszarów miejskich do tworzenia wzrostu i zatrudnienia oraz stymulowana rozwoju pozostałych obszarów;
- zapewnienie spójności wewnętrznej kraju i niedopuszczenie do nadmiernych różnicowań przestrzennych;
- zwiększenie potencjału do tworzenia dyfuzji i absorpcji innowacji;
- pełniejsze wykorzystanie zasobów pracy i podnoszenie poziomu kapitału ludzkiego;
- zapewnienie odpowiedniej infrastruktury transportowej i teleinformatycznej do zarządzania rozwojem na poziomie krajowym i regionalnym oraz lokalnym;
- wspieranie ważnych potencjałów do rozwoju w układzie terytorialnym – tj. kapitału społecznego, kultury, turystyki;
- ochrona i racjonalne wykorzystanie zasobów przyrodniczych;
- odpowiedzi na zmiany klimatyczne i zapewnienie bezpieczeństwa energetycznego;
- przeciwdziałanie negatywnym trendom demograficznym.

Przytoczone wyzwania¹⁵ zostały uszeregowane zgodnie ze znaczeniem głównych czynników wzrostu gospodarczego i rozwoju regionalnego, powszechnie uznanych za najważniejsze w dokumentach Komisji Europejskiej oraz w opracowaniach OECD¹⁶. Nie ulega wątpliwości, że wyszczególnione wyzwania mają ważne znaczenie dla determinowania rozwoju polskich regionów w przyszłości. Należy uznać, że efektywne wykorzystanie środków przeznaczonych na ich realizację, powinno w zasadniczy sposób decydować o kształcie reformy polskiej polityki regionalnej oraz zmienionym modelu tworzenia rozwoju w układzie terytorialnym. Za najważniej-

¹⁴ *Ibidem*, s. 21.

¹⁵ W *Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010-2020* w wyodrębnieniu i usytuowaniu wyzwań strategicznych szczególną uwagę zwrócono na ich wymiar przestrzenny i tematyczny, uznając że tylko pierwsze dwa mają wymiar wybitnie przestrzenny, a pozostałe przede wszystkim tematyczny z jednoczesnym wskazaniem wymiaru terytorialnego, *Krajowa Strategia...* (2010), s. 21-32.

¹⁶ *Investing...* (2009).

szy wśród nich, a zarazem najtrudniejszy pozytywny efekt do osiągnięcia, uważam zwiększenie potencjału do tworzenia innowacji, oraz ich terytorialnej absorpcji i dyfuzji. W globalnej gospodarce sukces w zakresie tworzenia innowacji oraz wykorzystania wartości dodanej, którą ten proces przynosi jest motorem rozwoju, a polityka regionalna z pewnością może tworzyć warunki do absorpcji oraz dyfuzji innowacji w przestrzeni. W ten sposób buduje realne podstawy do osiągnięcia coraz wyższej produktywności gospodarek regionalnych oraz szans na niedopuszczanie do marginalizacji społeczności obszarów słabiej rozwiniętych.

Zaproponowana prorozwojowa strategia budowy funkcjonalnego układu terytorialnego, jest nową śmiałą koncepcją, dającą szansę na wzmocnienie własnego potencjału regionów oraz obszarów lokalnych. Jednak włączenie do konkurencji w przestrzeni międzynarodowej stolic polskich regionów oraz ich obszarów funkcjonalnych, wymaga gruntownej przebudowy dotychczasowego modelu funkcjonowania sektora publicznego w układzie terytorialnym. Niezbędne są dwie reformy, finansowa i instytucjonalna. Oczywiście niezbędne jest także zabezpieczenie odpowiedniego dopływu środków publicznych z budżetów krajowego i regionalnego oraz z budżetu unijnego w ramach polityki spójności. Niestety przygotowana propozycja *Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego* nie wskazuje na realne publiczne źródła finansowania zaproponowanego modelu, ani dla krajowej, ani dla regionalnej, ani też dla lokalnej polityki prorozwojowej w nowym ujęciu.

Jak dotychczas, proces inwestycyjny rozwija się dość szybko przede wszystkim w dużych miastach, w tym w dużych stolicach województw. Ogłaszane przez duże miasta przetargi wygrywają duże banki. Samorządy miast korzystają z kredytów głównie w celu sfinansowania deficytu budżetowego oraz spłacenia wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Niektóre z nich zamierzają, ale i emitują obligacje. Należy zwrócić uwagę, że duże miasta z powodzeniem zaciągają spore zobowiązania w Europejskim Banku Inwestycyjnym oraz Banku Rozwoju Rady Europy.

Duże miasta mają wysokie szanse posiłkować się zewnętrznymi źródłami finansowania. Z reguły mają długą i pozytywną historię kredytową. Banki zechcą odnosić się do ich kondycji gospodarczej oraz atrakcyjności inwestycyjnej. Niemniej klient publiczny, to jest samorząd miasta, gminy czy województwa jest ograniczony poziomem limitu określonym w *Ustawie o finansach publicznych* oraz zapisem rozporządzenia ministerstwa finansów z grudnia 2010 r., a ponadto udziałem zadłużenia i kosztów obsługi długu w dochodach samorządu. Coraz częściej banki analizują również sytuację makroekonomiczną regionów oraz dokonują porównań z innymi jednostkami podobnej wielkości, zwracając uwagę na różnice w generowaniu nadwyżki operacyjnej.

Zaproponowany model funkcjonowania polityki regionalnej w okresie 2010-2020 zwraca szczególną uwagę na odpowiedzialność regionów za przygotowanie kompleksowych programów rozwoju w układzie funkcjonalnym, a więc zupełnie różnym od tego, który praktykowany jest dotychczas, tj. w obecnym układzie jedno-

stek administracyjnych. Również podkreśla się, że większa jest odpowiedzialność za przygotowanie i realizację procesu inwestycyjnego opartego na nowym konsensusie finansowym tzw. kontrakcie regionalnym z wykorzystaniem funduszy *venture capital* oraz rozmaitych instrumentów kredytowych i udziałowych. Warto podkreślić, że będzie on miał przede wszystkim charakter biznesowy. Zwiększony dostęp do finansowania kredytowego i udziałowego, a zwłaszcza do *venture capital* (funduszy podwyższonego ryzyka) związany jest z wyrażeniem zgody na objęcie udziału w kapitale zakładowym spółki. Ponadto, ten system finansowania oferuje możliwość łączenia finansowania udziałowego z pożyczkowym oraz zamiany instrumentów pożyczkowych na udziałowe i odwrotnie. Sytuacja ta wymaga zwiększonych znacznie kompetencji władczych samorządu terytorialnego w zakresie dysponowania majątkiem trwałym oraz rozszerzenia źródeł dochodów własnych budżetów terytorialnych, ale jednocześnie większą odpowiedzialność samorządów za zadłużenie budżetu regionalnego. Nie ulega wątpliwości, że konieczna jest duża samodzielność finansowa gwarantująca elastyczność działania, ale również większą odpowiedzialność za efektywnościową strategię rozwoju regionu oraz realizację traktatowych celów odnoszących się do spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej. Nowa rola samorządu regionalnego – kreatora rozwoju społeczno-gospodarczego w układzie terytorialnym zwraca uwagę, że powinien on stać się silnym partnerem dla układu sektorowego, aby móc skutecznie na poziomie regionu synergicznie oddziaływać na realizację celów zawartych także w sektorowych programach rozwojowych.

Badanie czynników wzrostu gospodarczego w układzie terytorialnym Polski wyraźnie wskazuje, że proces rozprzestrzeniania rozwoju, dotyczy przede wszystkim dużych miast i jest zdeterminowany zasięgiem ich przestrzennego oddziaływania. Niestety większość terytorium naszego kraju charakteryzowała się niskim poziomem przemian strukturalnych, o niskiej społecznej wydajności pracy. Część tych obszarów ma symptomy załamania depresyjnego i ulega wyludnianiu.

Proponowany nowy model polityki regionalnej na lata 2010-2020, do implantacji którego obecnie podejmowane są wstępne działania, wydaje się, że ma szansę wygenerować nowy układ poziomych powiązań funkcjonalnych. Jednak warunkiem koniecznym jest zreformowanie systemu instytucjonalnego funkcjonującego w układzie regionalnym. *Strategia* nie proponuje jednak wyraźnie nowych instrumentów i mechanizmów współpracy, a warto podkreślić, że powinny one być ukierunkowane na pobudzanie rozwoju, wykorzystanie zasobów regionów na realizację wspólnych inwestycji oraz wspólne ich finansowanie w znacznie szerszym zakresie niż dotychczas. Procesowi temu potrzebna jest rozwijająca się sieć pośredników finansowych, dysponujących funduszami pożyczkowymi, poręczeniowymi, funduszami *venture capital* ukierunkowanymi też na ryzykowne przedsięwzięcia o dużym potencjale wzrostu.

4. Zagrożenia dla polityki spójności spowodowane kryzysem zadłużeniowym krajów członkowskich Unii Europejskiej

Unijna gospodarka od 2009 r. doświadczyła załamania gospodarczego, największego od sześćdziesięciu czterech lat. W 2009 r. poziom PKB przeciętnie w państwach Unii zmniejszył się o 4%, a bezrobocie wzrosło średnio do 10%. Mimo przyjęcia od jesieni 2008 r. przez państwa członkowskie pakietów stymulacyjnych, o łącznej wartości ok. 1,5% unijnego PKB w kolejnych latach 2009 i 2010 r., to jednak przez te lata sytuacja nie uległa zdecydowanej poprawie. Wysoki poziom bezrobocia, oraz poważne deficyty budżetowe to główne problemy gospodarki unijnej¹⁷. Sytuacja ta przedłużyła się i zapewne będzie trwać jeszcze kilka lat, mimo konsolidacji fiskalnej wymaganej Programami Stabilizacji i Konwergencji.

W początkowym okresie załamania (2009 r.) polityka spójności Unii stanowiła główne źródło przyływu pomocy finansowej dla słabszych członków Unii. Zostały zwiększone i przyspieszone wypłaty zaliczek, umożliwiające wzrost zaangażowania środków w nowe projekty inwestycyjne, zdecydowano także o przesunięciu terminu kwalifikowalności co zapewniło większą absorpcję funduszy. Z dokonanych ułatwień korzystały państwa członkowskie, zapewniając w miarę możliwości wsparcie podmiotów publicznych i prywatnych podczas recesji. Oczywiście tempo absorpcji środków w ramach polityki spójności zależało od głębokości deficytu. W wielu przypadkach ograniczał on zakres działań antycyklicznych. Jednak najwyższe tempo absorpcji zaobserwowano w tych państwach, które zostały dotkliwie porażone recesją, tj. Irlandii, Estonii i Litwy. Niestety w każdym z tych państw poziom inwestycji obniżył się o ponad 35%¹⁸.

Należy zauważyć, że dzięki unijnej polityce spójności, której głównym celem od 2000 r. było zwiększenie potencjału wzrostu gospodarczego regionów, struktura wydatkowania przyływu środków pomocowych była w dużej mierze zgodna ze strukturą przyjętą w strategiach rozwoju regionalnego dla lat 2007-2013 oraz z celami nowej *Strategii Europa 2020*, która, jak wykazano wyżej, koncentruje się na umacnianiu trendów prowadzących do zapobieżenia podobnemu kryzysowi w przyszłości.

Mimo że coraz częściej podkreśla się, że inwestycje publiczne mają pozytywny wpływ na wzrost gospodarczy w Unii Europejskiej, to jednak zauważa się, że nie wykazują istotnego efektu netto w postaci pobudzenia wzrostu gospodarczego.

¹⁷ *Europejski plan naprawy gospodarczej* zatwierdzony w 2008 r. przez Radę Europejską złagodził krytyczną sytuację, jednak nie zdołał zatrzymać procesu pogłębiania się deficytów budżetowych. Plan ten składał się z dwojakiego typu działań: krótkoterminowych mających na celu podniesienie konkurencyjności UE w dłuższej perspektywie oraz stymulowanie siły nabywczej w celu zwiększenia popytu. Działania te były adresowane zarówno do przedsiębiorstw, gospodarstw domowych, jak i do rynku pracy. *Europejski plan...* (2008).

¹⁸ *Inwestowanie...* (2010), s. 170.

Prowadzone badania wskazują, że wpływ ten jest zależny od regionu, sektora gospodarki, zaplecza instytucjonalnego oraz często czynników politycznych¹⁹. Oceny te powodowały stopniowe odchodzenie od polityk, w tym również polityki spójności, nastawionych głównie na zmniejszenie dysproporcji w układzie terytorialnym krajów członkowskich, w kierunku działań mających na celu wzmocnienie konkurencji krajowej oraz regionalnej z naciskiem na eksploatację potencjału regionalnego w celu przyczyniania się do wzrostu krajowego. To podejście jest obecnie przyjmowane w większości państw korzystających z funduszy polityki spójności. Ponadto, od 2007 r. nacisk na rozwój regionalny i konkurencyjność na maksymalizację potencjału tkwiącego w poszczególnych regionach oraz kształtowanie polityki regionalnej z wykorzystaniem programów rozwoju sprawiły, że w większości krajów Unii istotne aspekty polityki regionalnej ukierunkowane są zarówno na coraz większą liczbę regionów²⁰, jak i na cele odnowionej Strategii Lizbońskiej. Wiele regionów opracowało własne strategie innowacji, promujące transfer technologii, innowacji oraz komercjalizację efektów polityk badawczych, a zwłaszcza efektów, które przyniosły kolejne programy ramowe. Niestety postęp w zakresie zwiększenia wydatków na realizację *Regionalnych Strategii Innowacyjnych* jest bardzo powolny. Nakłady bezpośrednie wzrosły w Unii Europejskiej minimalnie z 1,8% do 1,9% PKB w latach 2000-2008, a cel wydatkowania na B+R 3% unijnego PKB został przeniesiony do nowej *Strategii Europa 2020*. Należy jednak zwrócić uwagę, że nastąpiło znaczne podwyższenie nakładów w państwach, gdzie były one najmniejsze. Zmieniła się też struktura nakładów na B+R. Pomoc publiczna, rządowa i samorządowa przyjmuje charakter pośredni, w postaci zachęt podatkowych, modernizacji uniwersytetów, nakładów na finansowanie kapitału zasobów ludzkich, oraz wzrostu finansowania kontraktowego²¹. Sytuacja kryzysowa od 2009 r., także niekorzystnie działa na wzrost sektora B+R. Rozwój sektora jest zagrożony obniżeniem nakładów ze względu na głębokie zadłużenie budżetów publicznych oraz ograniczenie przychodów podmiotów gospodarczych, co prowadzi do ograniczenia wydatków inwestycyjnych również na działalność innowacyjną.

Przyjęte przez zdecydowaną większość państw członkowskich programy antykryzysowe nie zdołały ochronić gospodarek przed wzrostem zadłużenia. Spowodowane zostało ono nie tylko dodatkowymi wydatkami rządowymi, z tytułu absorpcji wsparcia unijnego w ramach polityki spójności, ale przede wszystkim redukcją dochodów rządowych z tytułu podatków i składek na ubezpieczenia społeczne. Głęboki spadek koniunktury przyniósł przede wszystkim spadek poziomu PKB, a następnie jego niewielkie przyrosty. W rezultacie okazało się, że najpoważniejszymi długotrwałymi skutkami kryzysu gospodarczego są wysokie poziomy deficytu budżetowego oraz długu publicznego. Oznacza to, że naprawa finansów publicznych w Unii Eu-

¹⁹ Irmen, Kuehne (2009), s. 692-733; Radriguez-Pose, Fratesi (2004), s. 97-113.

²⁰ *Rozwój regionalny w Europie* (2009), s. 15-22.

²¹ *Trends in R&D Policies...* (2009).

ropejskiej staje się głównym strategicznym celem naprawy gospodarki unijnej. W tej sytuacji działania stymulujące gospodarkę uległy znacznemu ograniczeniu, a coraz wyraźniej zaczął pojawiać się nacisk rządów na ograniczenie wydatków publicznych, w tym również na ograniczenie inwestycji publicznych nie tylko rządowych, ale i samorządowych – regionalnych i lokalnych²². Można się również spodziewać, że przy rosnącej inflacji i rosnących stopach procentowych konieczność szybkiego powrotu do realizacji makroekonomicznych kryteriów konwergencji z Maastricht, będzie wywierała wpływ na ograniczenie możliwości wykorzystania środków publicznych, które przynoszą Fundusze Strukturalne oraz Fundusz Spójności w ramach unijnej polityki spójności po 2011 r.

Należy jednak zwrócić uwagę, że wielką szkodą byłoby dla wszystkich regionów unijnych ograniczenie inwestycji publicznych finansowanych za pomocą środków przyływających do gospodarek członków Unii w ramach unijnej polityki spójności. Unijna polityka spójności ma istotne znaczenie zarówno dla podnoszenia konkurencyjności nie tylko słabiej rozwiniętych regionów Celu 1, ale również regionów Celu 2. Na przykład odpowiada ona za ok. 25% całkowitych inwestycji publicznych na szczeblu regionalnym w regionach Hiszpanii i Francji. Stanowi ok. 15% wydatków publicznych na ochronę środowiska w West Midlands i Londynie oraz ok. 25% wydatków publicznych na poprawę zdolności dostosowawczych dla tych, którzy znajdują się w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy i poszukują zatrudnienia na obszarach środkowych i północnych Włoch. Choć inwestycje publiczne stanowią relatywnie niewielki udział łącznych wydatków w Unii, bo tylko ok. 9%, to jednak razem z bieżącymi wydatkami na edukację, badania i rozwój, szkolenia, które zachowują się podobnie, jak wydatki kapitałowe generujące zwroty w perspektywie kilku lat, mają ważne znaczenie dla podnoszenia produktywności gospodarek w swoich krajach. Warto również zwrócić uwagę, że od 2000 do 2009 r. poziom inwestycji publicznych w Unii wzrósł z poziomu 3,7% PKB do 4,4% PKB, oraz że inwestycje publiczne szybciej rosną w słabszych państwach UE, w których PKB na jednego mieszkańca jest niższy od średniego poziomu unijnego. Ich udział średnio stanowi 5% PKB.

O znaczeniu inwestycji publicznych w rozwoju regionów świadczy również to, że średnio ok. dwie trzecie inwestycji publicznych w UE dokonują władze lokalne. Największy udział władz lokalnych odnotowuje się w państwach federalnych – Belgii, Niemczech, Austrii, ale też we Włoszech i Francji. We wszystkich tych państwach udział władz lokalnych wynosi aż 70%. W krajach Europy Środkowo-Wschodniej udział ich jest średnio niższy niż 50%, chociaż w Polsce, na Łotwie i Słowacji prze-

²² Za przykład nacisków warto przytoczyć sytuację, która na początku 2011 r. zaistniała w Polsce – największego beneficjenta polityki spójności 2007-2013. Samorządy apelują do ministra finansów, aby zrezygnował z zamiaru ograniczenia ich deficytów (docelowo do 1% dochodów w 2015 r.). Argumentują, że samorządom grozi zapaść rozpoczętego procesu inwestycyjnego oraz niewykorzystanie pieniędzy z UE. Przytoczone za "Rzeczpospolita", 21.04.2011.

kracza 60%. Należy także podkreślić, że w krajach tych szybko postępuje decentralizacja inwestycji publicznych.

Podsumowanie

Przeprowadzone rozważania wskazują, że efektywne zarządzanie rozwojem regionalnym w Unii Europejskiej po 2013 r. zależy w dużym stopniu nie tylko od wewnętrznych problemów. W ciągu kolejnego dziesięciolecia funkcjonowania rozwój Unii, jak nigdy dotąd będzie również zależeć od sytuacji zewnętrznej, która została zdeterminowana konsekwencjami kryzysu finansowego 2008-2009.

Nowi członkowie Unii w najbliższych latach będą zapewne odchodzić od głębokich deficytów budżetowych co spowoduje zwolnienie wzrostu, może nawet i stagnację, która nie pozwoli odrobić im dystansu cywilizowanego w stosunku do rozwiniętych krajów Unii Europejskiej. Nie tylko dla Polski, czy innych krajów członkowskich, ważne jest wyasygnowanie z budżetu Unii środków wsparcia w ramach unijnej polityki spójności. W najbliższych latach mogą się one okazać ważnym źródłem podtrzymywania aktywności gospodarczej oraz społecznej, właśnie na poziomie regionalnym oraz lokalnym. Tym samym zapewniać mogą stały, chociaż wolny wzrost gospodarczy. Ważne jest, aby docierały do bardzo wielu beneficjentów, w znacznie szerszym zakresie niż dotychczas oraz motywowały do efektywnego działania. Oczywiście fundusze unijne nie mogą odwrócić negatywnych trendów wpływających obecnie na gospodarkę. Mogą jednak istotnie wspomóc realizację projektów innowacyjnych, które obarczone są dużym ryzykiem. Ich realizacja w Polsce zawsze była i jest niedoinwestowana, zarówno w sektorze publicznym, jak i prywatnym, zwłaszcza w zakresie finansowania inwestycji małych i średnich przedsiębiorstw.

Literatura

- Europejski plan naprawy gospodarczej*, COM(2008)800.
- Europa 2020 – A Strategy for Smart, Sustainable and Inclusive Growth*, European Commission, Brussels, 3.3.2010, Com (2010).
- Inwestowanie w przyszłość Europy*, Piąty raport na temat spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, Komisja Europejska, Luksemburg, listopad, 2010.
- Investing for Growth: Building Innovative Regions*, Background Report for the Meeting of the Territorial Development Policy Committee at Ministerial Level, OECD, 2009.
- Irmen A., Kuehne J., 2009, *Productive Government Expenditure and Economic Growth*. Journal of Economic Surveys, nr 23(4).
- Komisja Europejska*, http://ec.europa.eu/regional_policy/cosultation/5cr/index_eu.cfm.
- Komunikat Komisji. Roczne sprawozdanie gospodarcze*. Załącznik 1, Sprawozdania z postępu prac dotyczących *Strategii Europa 2020*.

- Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020. Regiony, miasta, obszary wiejskie.* MRR, 13 lipca, 2010.
- Polityka spójności Unii Europejskiej po 2013 r.* Stanowisko Rządu Rzeczypospolitej Polskiej, Dokumenty problemowe, MRR, Warszawa, październik, 2009.
- Radriguez-Pose A., Fratesi U., 2004, *Between Development and Social Policies.* The Impact of European Structural Funds in Objective 1 Regions, *Regional Studies*, t. 38.
- Rozwój regionalny w Europie*, Raport EoRPA (European Regional Policy Research Consortium) nr 2/2009), MRR, Warszawa, 2009.
- Spójność terytorialna wyzwaniem polityki rozwoju Unii Europejskiej. Polski wkład w debatę*, Warszawa, sierpień, 2009.
- Strategiczne wytyczne Wspólnoty dla spójności*, Komunikat Komisji do Rady i Parlamentu Europejskiego, *Polityka spójności i miasta: rola miast i aglomeracji w odniesieniu do wzrostu i zatrudnienia w regionach*, MRR, Warszawa, marzec, 2007.
- Trends in R&D Policies for an European Knowledge Based Economy*, JRC Scientific and Technical Reports, Komisja Europejska, 2009.