

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 449

Ekonomia



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2016

Redakcja wydawnicza: Joanna Świrska-Korłub, Jadwiga Marcinek

Redakcja techniczna i korekta: Barbara Łopusiewicz

Łamanie: Beata Mazur

Projekt okładki: Beata Dębska

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania
znajdują się na stronach internetowych

www.pracnaukowe.ue.wroc.pl

www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Publikacja udostępniona na licencji Creative Commons

Uznanie autorstwa-Użycie niekomercyjne-Bez utworów zależnych 3.0 Polska
(CC BY-NC-ND 3.0 PL)



© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2016

ISSN 1899-3192

e-ISSN 2392-0041

ISBN 978-83-7695-616-9

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Zamówienia na opublikowane prace należy składać na adres:

Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

ul. Komandorska 118/120, 53-345 Wrocław

tel./fax 71 36 80 602; e-mail: econbook@ue.wroc.pl

www.ksiegarnia.ue.wroc.pl

Druk i oprawa: TOTEM

Spis treści

Wstęp	11
Piotr Adamczewski: Organizacje inteligentne w rozwoju społeczeństwa wiedzy / Intelligent organizations in the development of knowledge society	13
Maciej Banasik: Siła demokracji a władza finansjery na przykładzie kryzysu w Grecji / The strength of democracy vs. the power of high finance on the example of the crisis in Greece	23
Paweł Białynicki-Birula, Łukasz Mamica: Uwarunkowania i efekty polityki przemysłowej w świetle neoweberowskiej koncepcji państwa / Determinants and effects of industrial policy in the context of the neoweberian state model	40
Jan Borowiec: Integracja handlowa jako determinanta synchronizacji cykli koniunkturalnych w strefie euro / Trade integration as a determinant of business cycles synchronization in the Euro Area	52
Malgorzata Bułkowska: Potencjalny wpływ bilateralnych umów handlowych na wzrost gospodarczy UE – przewidywane skutki dla polskiego sektora rolno-spożywczego / Potential impact of the bilateral trade agreements on the economic growth in the EU – expected consequences for the Polish agri-food sector	61
Sławomir Czetwertyński: Produkcja partnerska a nieformalny obrót cyfrowymi dobrami informacyjnymi / Peer production vs. informal distribution of digital information goods	72
Ireneusz Dąbrowski: Mechanizmy sprzężeń zwrotnych i ujęcie cybernetyczne w ekonomii / Feedbacks and cybernetic coverage in economics	86
Tomasz Dębowski: Polityka regionalna Unii Europejskiej w Polsce – teraźniejszość i przyszłość / Regional policy of the European Union in Poland – present and future	96
Wirginia Doryń: Innowacyjność sektora niskiej techniki w krajach Unii Europejskiej – analiza porównawcza / Innovation of the low technology sector in the European Union – a comparative analysis	109
Karolina Dreła: Prekariat – kierunki zmian i wpływ na rynek pracy / Precariat – directions of changes and impact on the labour market	118
Monika Fabińska: Droga kobiet do sukcesu biznesowego w dobie polityki równych szans / Women’s road to business success in the era of equal opportunities policy	130

Maria Fic, Daniel Fic, Edyta Ropuszyńska-Surma: Społeczno-ekonomiczne ograniczenia rozwoju gospodarczego Polski w kontekście pułapki średniego dochodu / Socio-economic constraints of the Polish economic growth in context of the middle-income trap	142
Paweł Głodek: Proces komercjalizacji wiedzy a struktury uczelni wyższej – ujęcie modelowe / Process of knowledge commercialization and university organisational units – model approach.....	155
Aleksandra Grabowska-Powaga: Uwarunkowania kształtowania kapitału społecznego – odniesienia do Polski / Factors that influence social capital – references to Poland.....	169
Alina Grynia: Poziom oraz struktura finansowania działalności badawczo-rozwojowej na Litwie na tle pozostałych krajów UE / Level and structure of investment in research and development in Lithuania in comparison with other countries	177
Mariusz Hamulczuk, Jakub Kraciuk: Procesy globalizacji a wzrost gospodarczy w krajach europejskich / Globalisation processes vs. economic growth in the European countries	191
Anna Horodecka, Liudmyła Vozna: The vulnerability of the labor market as the effect of the human motivation to work / Wrażliwość rynku pracy jako skutek motywacji człowieka do pracy	207
Agata Jakubowska: Instytucjonalne podłoże relacji podmiotów funkcjonujących na rynku / Institutional background of relations between entities on the market	216
Ewa Jaska: Uwarunkowania makroekonomiczne rozwoju rynku reklamy medialnej w Polsce / Macroeconomic conditions for the development of media advertising market in Poland	224
Michał Jurek: Społeczna odpowiedzialność biznesu – ewolucja koncepcji i jej znaczenia / Corporate social responsibility – evolution of the concept and its importance.....	234
Renata Karkowska, Igor Kravchuk: Struktura inwestorów na GPW w Warszawie w kontekście zmian makroekonomicznych i rynkowych / Structure of investors in the Warsaw Stock Exchange in the context of macroeconomic and market changes.....	246
Grażyna Karmowska: Analiza i ocena poziomu ekoinnowacji w nowych krajach członkowskich Unii Europejskiej / Analysis and assessment of the level of eco-innovation in the new member countries of the European Union	257
Dariusz Kielczewski: Racjonalność człowieka gospodarującego w ujęciu koncepcji <i>homo sustinens</i> / Rationality of managing man in the concept of <i>homo sustinens</i>	269

Krystyna Kietlińska: Rola powiatowych urzędów pracy w przeciwdziałaniu bezrobociu w Polsce / The role of district labour offices of work in counter-acting unemployment in Poland	277
Aneta Kisiel: Kształtowanie kapitału ludzkiego – wybrane problemy / Human capital shaping – selected issues	289
Dariusz Klimek: Funkcja ekonomiczna imigracji na polskim rynku pracy / The economic function of immigration on the Polish labor market	300
Paweł Kocoń: Zarządzanie informacją – utajnianiem i ujawnianiem – jako funkcja zarządzania publicznego / Managing the information – encryption and disclosure – as public management functions	310
Anna Kozłowska, Agnieszka Szczepowska-Flis: Weryfikacja hipotezy schumpeterowskiej w kontekście rodzajowej struktury wdrażanych innowacji / Verification of Schumpeterian hypothesis in the context of generic structure of innovations	319
Anna Kozłowska, Agnieszka Szczepowska-Flis: Wpływ wybranych warunków działalności gospodarczej na aktywność innowacyjną przedsiębiorstw / Influence of chosen conditions of economic activity on innovation activity of enterprises	329
Joanna Kudelko: Nowy paradygmat rozwoju w realizacji polityki spójności / New paradigm of development in the implementation of cohesion policy	340
Wojciech Leoński: Rola państwa i instytucji rządowych w promowaniu koncepcji społecznej odpowiedzialności biznesu w Polsce / The role of the state and government agencies in promoting the concept of corporate social responsibility in Poland	350
Renata Lisowska: Kształtowanie przewagi konkurencyjnej małych i średnich przedsiębiorstw poprzez wykorzystanie wzornictwa przemysłowego – doświadczenia województwa wielkopolskiego / Shaping the competitive advantage of small and medium-sized enterprises through the use of industrial design – experience of the Wielkopolskie Voivodeship	358
Irena Łącka: Wkład uczelni i instytutów badawczych w ochronę własności przemysłowej w Polsce w latach 2009-2014 / Input of universities and research institutes on the protection of industrial property in Poland between 2009 and 2014	368
Agnieszka Malkowska: Eksport województwa zachodniopomorskiego – charakterystyka i znaczenie dla regionu / Exports in Zachodniopomorskie Voivodeship – profile and significance for the region	381
Natalia Mańkowska: Usługi e-administracji a konkurencyjność międzynarodowa w wymiarze instytucjonalnym / E-government services and institutional competitiveness	392
Grażyna Michalczuk, Julita Fiedorczyk: Kapitał intelektualny kraju (NIC) – konceptualizacja podejść / National intellectual capital (NIC) – the conceptualization of approach	402

Michał Michorowski, Artur Pollok, Bogumiła Szopa: Przeobrażenia w sferze dochodów gospodarstw domowych w Polsce według grup społeczno-ekonomicznych w latach 1993-2014 / Transformations in household incomes in Poland by socioeconomic groups in 1993-2014	412
Dorota Milek: Przestrzenne zróżnicowanie innowacyjności polskich regionów / Spatial diversity of Polish regions innovativeness	424
Bogumiła Mucha-Leszko: Przyczyny słabego ożywienia koniunktury gospodarczej w strefie euro w świetle hipotezy o nowej sekularnej stagnacji / Causes of the Eurozone's slow economic recovery in the light of new secular stagnation hypothesis	436
Rafał Nagaj: Działania zbiorowe i na rzecz innych – analiza porównawcza polskich, litewskich i hiszpańskich studentów / Collective actions and helping others – comparative analysis of Polish, Lithuanian and Spanish student)	450
Paulina Nowak: Regionalne zróżnicowania poziomu nasycenia w ośrodki innowacji i przedsiębiorczości / Regional variation in the level of saturation in the centers of innovation and entrepreneurship	462
Robert Pietrzykowski: Rozwój gospodarczy państw Europy Środkowej i Wschodniej jako członków Unii Europejskiej / Economic development of countries of Central and Eastern Europe as members of the European Union	476
Elżbieta Pohulak-Żołędowska, Arkadiusz Żabiński: Wykorzystanie idei otwartych innowacji we współczesnych gospodarkach / Open innovation concept in contemporary economies	487
Gabriela Przesławska: Otoczenie instytucjonalne jako czynnik międzynarodowej konkurencyjności kraju oraz inkluzywnego wzrostu / Institutional environment as a factor of country's international competitiveness and inclusive growth.....	498
Malgorzata Raczkowska: Jakość życia w krajach Unii Europejskiej / Quality of life in the European Union	511
Anna Rutkowska-Gurak: Refleksje nad metodologią nauk ekonomicznych / Reflections on the methodology of economic sciences	522
Stanisław Swadźba: Wzrost gospodarczy krajów Azji Południowo-Wschodniej i Unii Europejskiej. Analiza porównawcza / The economic growth of South-East Asia and the European Union. Comparative analysis	536
Anna Sworowska: Współpraca patentowa nauki i biznesu na przykładzie województwa podkarpackiego – analiza sieci / Network analysis of patent cooperation between science and business – the case of Subcarpathian region	547
Monika Szafrąńska, Renata Matysik-Pejas: Społeczna odpowiedzialność banków komercyjnych w Polsce wobec środowiska naturalnego / Corporate	

rate social responsibility of commercial banks in Poland towards the natural environment.....	559
Piotr Szkudlarek: Płeć studentów a ich aktywność społeczna w świetle badań nad kapitałem społecznym / Sex of students and their social activity in the light of research into the social capital	573
Agnieszka Szulc: Instytucje formalne i nieformalne na rynku pracy w Polsce / Formal and informal institutions on the labour market in Poland	584
Andrzej Szuwarzyński: Porównanie efektywności działalności badawczo-rozwojowej w krajach OECD / Comparison of efficiency of research and development in OECD countries	595
Magdalena Szyszko: Oczekiwania bliskie racjonalnym? Współczesne koncepcje kształtowania oczekiwań uczestników rynku / Bounded rationality of expectations? Modern hypotheses of expectations formation of market participants.....	606
Ewa Ślęzak: Migracje Polaków po 2004 roku a gospodarstwa domowe – implikacje teoretyczne i praktyczne / Migrations of the Polish after 2004 vs. the households – theoretical and practical implications	616
Mirosława Tereszczuk: Instrumenty polityki handlowej Unii Europejskiej a polski handel zagraniczny produktami rolno-spożywczymi / Trade policy instruments of the European Union versus the Polish foreign trade in agricultural products	627
Agnieszka Tomczak: Polityka monetarna i fiskalna w warunkach wysokiego zadłużenia / Monetary and fiscal policy in the conditions of considerable indebtedness.....	639
Katarzyna Twarowska: Efekty międzynarodowej koordynacji polityki walutowej w latach 1978-2015 / Effects of international monetary policy coordination in the period 1978-2015.....	652
Zuzanna Urbanowicz: Simulation analysis of the degree of inadequacy in the single monetary policy for the EU economy outside the euro zone / Symulacyjna analiza stopnia nieadekwatności jednolitej polityki pieniężnej dla unijnej gospodarki spoza strefy euro	665
Grażyna Węgrzyn: Absolwenci na europejskim rynku pracy – analiza porównawcza / University graduates at European labour market – comparative analysis	675
Danuta Witczak-Roszkowska: Kapitał społeczny polskich regionów / Social capital of Polish regions.....	686
Katarzyna Włodarczyk: Serwicyzacja konsumpcji w polskich gospodarstwach domowych / Servicization of consumption in Polish households.....	699
Renata Wojciechowska: Between economic triumphalism and anti-economism / Między tryumfalizmem ekonomicznym a antyeconomizmem	709

Malgorzata Wosiek: Migracje międzynarodowe w procesach dostosowawczych na rynkach pracy krajów UE w czasie kryzysu / International migration in the labour market adjustment processes in the EU countries during the crisis	718
Urszula Zagóra-Jonszta: Dwugłos klasyków francuskich na temat podatków – Bastiat i Sismondi / Two voices of French classics about taxes – Bastiat and Sismondi	730
Malgorzata Zielenkiewicz: Konkurencyjność krajów UE w świetle globalnego kryzysu finansowego / Competitiveness of the EU countries in the context of the global financial crisis	740

Wstęp

Z wielką przyjemnością oddajemy do Państwa rąk publikację pt. „Ekonomia”, wydaną w ramach Prac Naukowych Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu. Opracowanie składa się z 65 artykułów, w których autorzy prezentują wyniki badań w czterech obszarach problemowych analizowanych na poziomie mikro- i makroekonomicznym.

Pierwszy obszar przedstawia rozważania dotyczące rynku pracy i instytucji rynku pracy, a także roli kapitału ludzkiego w gospodarce. Znalazły się tutaj wyniki badań na temat np.: roli urzędów pracy w przeciwdziałaniu bezrobociu, wpływu instytucji formalnych i nieformalnych na rynek pracy, zjawiska prekariatu, sytuacji kobiet na rynku pracy w dobie polityki równych szans czy pozycji absolwentów na europejskim rynku pracy. Drugi obszar dotyczy problemów makroekonomicznych współczesnych gospodarek, często ukazywanych w kontekście analizy sytuacji Polski na tle innych krajów unijnych. W tej grupie artykułów zaprezentowano wyniki analiz dotyczących m.in.: interwencjonizmu monetarnego i fiskalnego w warunkach wysokiego zadłużenia, polityki monetarnej i fiskalnej w krajach unijnych, ograniczeń wzrostu i rozwoju gospodarczego, innowacyjności i przedsiębiorczości, działalności badawczo-rozwojowej oraz roli kapitału intelektualnego kraju. Trzeci obszar tematyczny prezentowanej publikacji stanowią aspekty mikroekonomiczne, omawiając je np. dokonano analizy relacji podmiotów funkcjonujących na rynku, poddano ocenie przeobrażenia w sferze dochodów gospodarstw domowych czy opisano wpływ migracji na gospodarstwa domowe w Polsce. Czwarty obszar obejmuje zaś opracowania dotyczące fundamentów ekonomii, m.in. racjonalności człowieka w ujęciu *homo sustinens*, nowych paradygmatów rozwoju, refleksji nad metodologią nauk ekonomicznych, koncepcji kształtowania oczekiwań uczestników rynku czy analiz poglądów klasyków francuskich na temat podatków.

Książka przeznaczona jest dla pracowników naukowych szkół wyższych, specjalistów w praktyce zajmujących się problematyką ekonomiczną, studentów studiów ekonomicznych oraz słuchaczy studiów podyplomowych i doktoranckich.

Artykuły składające się na niniejszą książkę były recenzowane przez samodzielnych pracowników nauki, w większości kierowników katedr ekonomii. Chcielibyśmy serdecznie podziękować za wnikliwe i rzetelne recenzje, często inspirujące do dalszych badań. Oddając powyższą publikację do rąk naszych Czytelników, wyrażamy jednocześnie nadzieję, że ze względu na jej wszechstronny charakter spotka się ona z zainteresowaniem i przyczyni do rozpoczęcia inspirujących dyskusji.

Jerzy Sokołowski

Joanna Kudelko

Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie
e-mail: kudelkoj@uek.krakow.pl

NOWY PARADYGMAT ROZWOJU W REALIZACJI POLITYKI SPÓJNOŚCI

NEW PARADIGM OF DEVELOPMENT IN THE IMPLEMENTATION OF COHESION POLICY

DOI: 10.15611/pn.2016.449.30

Streszczenie: W artykule przedstawiono najważniejsze założenia dotyczące realizacji polityki ukierunkowanej terytorialnie, zwanej nowym paradygmatem rozwoju. Opiera się ona na założeniu, że wszelkie interwencje publiczne, które mają przyczynić się do rozwoju regionów, mają być ukierunkowane na dane terytorium, przy uwzględnieniu i wykorzystaniu jego endogenicznego potencjału, bazowaniu na zasobach, atutach i możliwościach. Następnie wskazano najważniejsze zmiany w założeniach polityki spójności realizowanej w latach 2014-2020, wynikające z uwzględnienia nowego paradygmatu rozwoju regionalnego. Najważniejsze z nich dotyczą większego ukierunkowania interwencji na konkurencyjność kosztem spójności i odpowiednio większą koncentrację na priorytetach związanych z podnoszeniem poziomu konkurencyjności i innowacyjności gospodarek. Realizacja polityki zgodnie z nowymi założeniami może stanowić szansę dla rozwoju regionów i poprawy ich konkurencyjności, pod warunkiem, że zostanie właściwie zinterpretowana i wdrażana.

Słowa kluczowe: polityka regionalna, polityka spójności, polityka ukierunkowana terytorialnie.

Summary: In this paper the author presents the most important assumptions about the place-based policy, called the new paradigm of development. It should be emphasized that future development of regions should be aimed in the first place at inciting the endogenous potential of regions. The paper also discusses the major changes to the cohesion policies to be implemented in Poland and UE in 2014-2020, as compared with the previous programming period. The most important of these relate to more targeted interventions on competitiveness at the expense of cohesion and correspondingly higher concentration on the priorities associated with raising the level of competitiveness and innovation economies. Implementation of the policy according to new assumptions may provide an opportunity for regional development and improve their competitiveness. The place-based policy should be properly interpreted and implemented.

Keywords: regional policy, cohesion policy, place-based policy.

1. Wstęp

Kierunki i priorytety europejskiej polityki spójności ulegają ciągłej ewolucji. W ostatnich latach przeformułowano poglądy odnoszące się do kierunków i sposobów prowadzenia interwencji publicznej ukierunkowanej na rozwój społeczno-gospodarczy regionów. Nowy paradygmat rozwoju w Unii Europejskiej i w Polsce nawiązuje do polityki ukierunkowanej terytorialnie (*place-based policy*). Istotą zmian jest wyraźniejsze akcentowanie wymiaru terytorialnego w prowadzeniu interwencji zewnętrznych w celu stymulowania rozwoju społeczno-gospodarczego. Nowe założenia polityki spójności uwzględniają zmieniające się uwarunkowania gospodarowania, związane z szybko postępującym procesem globalizacji i rosnącą konkurencją oraz koniecznością poszukiwania sposobów wyjścia z kryzysu gospodarczego i powrotu na ścieżkę rozwoju.

Celem opracowania jest wskazanie najważniejszych zmian w założeniach polityki spójności realizowanej w latach 2014-2020, wynikających z uwzględnienia nowego paradygmatu rozwoju regionalnego.

2. Założenia nowego paradygmatu polityki regionalnej

Podstawowym dokumentem, który wskazał wytyczne do stworzenia nowego paradygmatu polityki regionalnej ukierunkowanej terytorialnie (*place-based policy*), jest raport Fabrizio Barca [2009], włoskiego ekonomisty i polityka, pełniącego funkcję przewodniczącego Komitetu ds. Polityki Terytorialnej OECD w latach 1999-2006. Dokument ten powstał jako niezależny raport przygotowany na prośbę Danuty Hübner, ówczesnego Komisarza ds. polityki regionalnej. Koncepcja polityki ukierunkowanej terytorialnie określona została przez OECD jako nowy paradygmat polityki regionalnej.

Nowy paradygmat opiera się na założeniu, że wszelkie interwencje publiczne, które mają przyczynić się do rozwoju regionów, mają być ukierunkowane na dane terytorium, przy uwzględnieniu i wykorzystaniu jego endogenicznego potencjału, bazowaniu na zasobach, atutach i możliwościach danego terytorium. Zakłada się dwa główne cele polityki ukierunkowanej terytorialnie. Po pierwsze, efektywne wykorzystanie endogenicznego potencjału terytorium, czy inaczej mówiąc: przezwyciężanie ciągłego niewykorzystania potencjału. Drugi cel dotyczy inkluzji społecznej, czyli zmniejszania wykluczenia społecznego w pewnych regionach. Tak sformułowane cele mają być realizowane poprzez zewnętrzne interwencje w postaci dostarczania zintegrowanych pakietów dóbr i usług publicznych, mających na celu zapoczątkowanie zmian instytucjonalnych, które następnie przyczynią się do promowania innowacyjności i produktywności przedsiębiorstw oraz podniesienia poziomu dobrobytu mieszkańców. Oferowane dobra i usługi publiczne powinny być dostosowane do potrzeb konkretnych terytoriów. Dotyczą one m.in.: wykorzystania gruntów, wsparcia przedsiębiorstw, zapewniania usług publicznych, szkolnictwa, służba zdrowia, zaopatrzenia w media itp.

Ważną kwestią jest koncentracja działań na priorytetach najważniejszych z punktu widzenia całej Unii Europejskiej, przy uwzględnieniu kontekstu rozwojowego terytorium.

Przy czym terytorium nie jest utożsamiane z jednostkami administracyjnymi. Terytorium definiowane jest przez pryzmat funkcjonalności danych obszarów, w których określone zbiory cech wpływają na ich rozwój silniej niż w przypadku obszarów o większej lub mniejszej wielkości. Decydującym czynnikiem jest identyfikacja wspólnych potencjałów określonych obszarów, zwanych kapitałem terytorialnym.

W ujęciu OECD kapitał terytorialny definiowany jest jako zbiór aktywów stanowiących podstawę endogenicznego wzrostu poszczególnych terytoriów (regionów, miast). Wśród nich wyróżnia się wiele różnorodnych czynników, począwszy od położenia geograficznego, klimatu i zasobów naturalnych, poprzez zdolności produkcyjne, jakość instytucji i sposoby podejmowania decyzji po kulturę, tradycje i systemy wartości [Zaucha i in. 2015, s. 121].

W związku z nowym definiowaniem terytorium zaproponowano także nowy sposób zarządzania, tzw. *multilevel governance*, rozumiany jako wielopoziomowe zarządzanie czy współzrządzenie. Jego istotą jest współpraca władz różnych szczebli (krajowych, regionalnych, lokalnych) w realizacji polityk publicznych. Współpraca ta obejmuje także różnorodne podmioty lokalne, współdziałające na zasadach partnerstwa w ramach sieci powiązań. Współpraca przedsiębiorstw może być realizowana m.in. poprzez tworzenie klastrów i kreowanie powiązań międzysektorowych ukierunkowanych na innowacyjność. Wielopoziomowe zarządzanie warunkuje zwiększenie jego sprawności poprzez włączenie szerokiego spektrum partnerów społecznych, zainteresowanych rozwojem danego terytorium. Wymaga to obecności silnych regionalnych instytucji, jak również odpowiedniego potencjału administracyjnego.

Wielopoziomowe zarządzanie ma ponadto na celu zapewnić zgodność regionalnych priorytetów ze strategicznymi celami Unii Europejskiej w odniesieniu do dokonywanych wydatków i inwestycji. Ustalanie zasad, priorytetów i celów przeznaczenia przekazywanych funduszy należy do organu zarządzającego interwencjami zewnętrznymi. Natomiast władzom niższego szczebla przekazywane jest zadanie wdrażania tych ogólnych zasad i priorytetów, odpowiednio do kontekstu rozwojowego danego terytorium i jego specyfiki. Podstawowym instrumentem tego mechanizmu są Wspólne Ramy Strategiczne, formułowane na szczeblu Unii Europejskiej. Następnie Komisja Europejska podpisuje z poszczególnymi krajami członkowskimi Umowy Partnerstwa, określające strategię interwencji funduszy europejskich, założone cele i sposoby ich realizacji. Na podstawie Umowy Partnerstwa opracowywane są krajowe i regionalne programy operacyjne.

W koncepcji nowej polityki regionalnej ważne miejsce zajmuje idea rozwoju terytorialnych „inteligentnych specjalizacji” (*smart specialization*). Zgodnie z nią rozwój regionalny powinien być realizowany na bazie endogenicznego potencjału.

Każde terytorium, w oparciu o specyficzne i unikatowe dla niego potencjały, powinno wyznaczyć obszary o najwyższym potencjale rozwojowym, w których ma szansę na tworzenie innowacyjności. Za jeden z kluczowych priorytetów uznaje się innowację; z tego względu w ramach kreowania inteligentnych specjalizacji terytoriów należy skoncentrować interwencje na ograniczonej liczbie sektorów, w przypadku których występuje największa szansa na wprowadzanie innowacji i osiągnięcie największej wartości dodanej. Pozwala to na optymalne wykorzystanie danego terytorium. Wiąże się to z zasadą koncentracji interwencji publicznej i wyborem ograniczonej liczby sektorów objętych wsparciem. Zakłada się także, że w wytyczaniu inteligentnych specjalizacji większy udział niż dotychczas powinny mieć podmioty zainteresowane rozwojem danego terytorium, tj. mieszkańcy, przedsiębiorstwa, władza lokalna. Zatem rozwój powinien być inspirowany i planowany oddolnie, przy współpracy lokalnych aktorów, między którymi dochodzi do wymiany doświadczeń. Narzędziem budowania inteligentnej specjalizacji jako sposobu budowania przewagi konkurencyjnej w globalnym otoczeniu jest polityka regionalna i regionalna strategia innowacyjna.

3. Polityka ukierunkowana terytorialnie w założeniach polityki spójności realizowanej w latach 2014-2020

Założenia polityki ukierunkowanej terytorialnie, przedstawione w raporcie Fabrizio Barca, stały się podstawą do sformułowania założeń i priorytetów polityki spójności, realizowanej w latach 2014-2020.

Najważniejsze zmiany, w stosunku do poprzednich okresów programowania, dotyczą większego ukierunkowania interwencji na konkurencyjność kosztem spójności i odpowiednio większej koncentracji na priorytetach związanych z podnoszeniem poziomu konkurencyjności i innowacyjności gospodarek. Ponadto w polityce spójności uwidacznia się wyraźnie większe zaakcentowanie wymiaru miejskiego.

Analiza zmian, jakie zachodzą w programowaniu europejskiej polityki spójności, wskazuje, że polityka ta przestaje być nastawiona na spójność, w rozumieniu wyrównywania różnic w poziomie rozwoju i upodabniania struktury gospodarki poszczególnych krajów i regionów. Orientuje się raczej na realizację polityki wspierania konkurencyjności poprzez koncentrację interwencji na inwestycjach charakteryzujących się największą efektywnością.

W tym zakresie priorytety polityki spójności wyraźnie nawiązują do założeń Strategii Lizbońskiej z 2000 r. i jej kontynuacji, strategii „Europa 2020”. Założeniem strategii „Europa 2020” jest osiągnięcie wzrostu gospodarczego, który ma być: inteligentny (dzięki bardziej efektywnym inwestycjom w edukację, badania naukowe i innowacje), zrównoważony (dzięki zdecydowanemu przesunięciu w kierunku gospodarki niskoemisyjnej i konkurencyjnego przemysłu) oraz sprzyjający włączeniu społecznemu (ze szczególnym naciskiem na tworzenie nowych miejsc pracy i ograniczanie ubóstwa) [Komisja Europejska 2010].

W celu lepszego wykorzystania endogenicznego potencjału poszczególnych regionów założono ograniczenie liczby priorytetów i koncentrację interwencji zewnętrznej na konkretnych działaniach, generujących największą wartość dodaną. W nawiązaniu do powyższych przesłanek ustalono najważniejsze obszary zainteresowania polityki spójności, które ukierunkowane są na zwiększanie innowacyjności, w tym także małych i średnich przedsiębiorstw; promowanie zatrudnienia i integracji społecznej; usprawnienie transportu oraz zwiększanie wydajności energetycznej i wykorzystywanie odnawialnych źródeł energii.

Jak podkreślają Szlachta i Zaucha [2014], polityka spójności wyraźniej akcentuje wymiar miejski, przy koncentracji uwagi na rozwoju metropolii, wychodząc z założenia, że miasta, skupiając ok. dwóch trzecich ludności Europy, stanowią główną siłę napędową gospodarki europejskiej.

Polityka spójności przewiduje wykorzystanie wielu instrumentów ukierunkowanych na wsparcie miast [Komisja Europejska 2012]. Założono, że ich rozwój powinien odbywać się poprzez zintegrowane strategie inwestycyjne, które w sposób kompleksowy mają wspierać zrównoważony rozwój obszarów miejskich, uwzględniając wyzwania związane z aspektami gospodarczymi, społecznymi, środowiskowymi i klimatycznymi. Zaleca się, aby na finansowanie tych działań, poprzez realizację tzw. Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych, przeznaczyć co najmniej 5% środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Dodatkowo co najmniej 0,2% środków pochodzących z tego funduszu powinno być wydatkowane na innowacyjne działania miejskie, np. projekty pilotażowe czy demonstracyjne. Rozwiązywanie problemów miejskich wpisuje się w realizację czterech celów tematycznych: promowania strategii niskoemisyjnych dla obszarów miejskich, poprawy środowiska miejskiego, promowania zrównoważonej mobilności miejskiej oraz promowania włączenia społecznego przez wspieranie rewitalizacji zdegradowanych obszarów miejskich.

Podjęcie terytorialne w polityce rozwoju podejmowane jest także w polskich dokumentach strategicznych, stanowiących podstawę do realizacji polityki spójności. Naczelnym dokumentem, określającym strategię interwencji funduszy europejskich w ramach polityki spójności, wspólnej polityki rolnej i wspólnej polityki rybołówstwa w latach 2014-2020, jest Umowa Partnerstwa. Zawarte w niej założenia realizowane są poprzez krajowe i regionalne programy operacyjne.

Zgodnie z zapisami Umowy Partnerstwa Polska zobowiązała się do realizacji unijnych priorytetów. Dokument ten zakłada uwzględnienie wymiaru terytorialnego w realizowanej polityce, traktując go jako jedną z głównych zasad programowania. Jednak nie zastępuje on podejścia horyzontalnego, na którym głównie oparte zostały zasady interwencji. Ukierunkowanie terytorialne przejawia się w odejściu od sztywnego postrzegania obszarów wsparcia w granicach administracyjnych i dostrzeganiu potencjałów, barier i zależności pomiędzy różnymi obszarami, wykraczającymi poza granice administracyjne. W świetle tych ustaleń, poza działaniami zorientowanymi horyzontalnie, założono podejmowanie dodatkowych interwencji w kilku obszarach

geograficznych, określanych jako obszary strategicznej interwencji (OSI). Należą do nich [Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju 2014]:

- Polska Wschodnia – interwencje w tym makroregionie realizowane są w ramach Programu Operacyjnego Polska Wschodnia (POPW). Obejmują działania, których realizacja nie jest wystarczająco skuteczna w granicach poszczególnych pięciu regionów Polski Wschodniej, a równocześnie nie mają one uniwersalnej rangi krajowej. Wsparcie w ramach POPW służyć ma przede wszystkim podniesieniu konkurencyjności regionów poprzez tworzenie warunków rozwoju innowacyjnych przedsiębiorstw, zwłaszcza małych i średnich. Program przeznaczony jest także do realizacji inwestycji służących poprawie dostępności transportowej miast wojewódzkich Polski Wschodniej i ich obszarów funkcjonalnych, traktowanych jako centra dyfuzji wzrostu gospodarczego.
- Miasta wojewódzkie i ich obszary funkcjonalne – głównym celem jest zwiększanie konkurencyjności obszarów funkcjonalnych miast wojewódzkich. Inwestycje w największych miastach wiążą się z realizacją planów gospodarki niskoemisyjnej, rewitalizacją zdegradowanych dzielnic, poprawą stanu środowiska przyrodniczego oraz wzmacnianiem badań na rzecz rozwoju innowacji i technologii. Z kolei działania ukierunkowane na rozwój obszarów funkcjonalnych miast koncentrują się na budowaniu sprawnego systemu transportu łączącego miasto i jego obszar funkcjonalny, a także poprawie dostępności mieszkańców do usług społecznych.
- Miasta i dzielnice miast wymagające rewitalizacji – kompleksowa rewitalizacja obejmuje kwestie społeczne, gospodarcze i przestrzenne. Rewitalizacja społeczna oznacza aktywizację środowisk ubogich i zagrożonych wykluczeniem oraz poprawę ich dostępności do usług. Kwestie gospodarcze realizowane są poprzez wsparcie przedsiębiorczości, w tym samozatrudnienia, i stymulowanie mobilności pracowników. Rewitalizacja przestrzenna ma na celu optymalizację gospodarowania przestrzenią, czemu służy przebudowa i adaptacja zdegradowanych obiektów do pełnienia nowych funkcji oraz rekultywacja zdegradowanych terenów przyrodniczych.
- Obszary wiejskie, w szczególności o najniższym poziomie dostępu mieszkańców do dóbr i usług warunkujących możliwości rozwojowe. Celem działań na tych obszarach funkcjonalnych jest likwidacja barier społeczno-ekonomicznych i infrastrukturalnych, prowadzących do marginalizacji tych obszarów i wykluczenia społecznego mieszkańców. Przewiduje się interwencje na rzecz rozwoju przedsiębiorczości, w tym także reorientacji zawodowej rolników oraz poprawy infrastruktury.
- Obszary przygraniczne – działania ukierunkowane na te obszary strategiczne mają na celu wsparcie rozwoju adekwatnie do zróżnicowanych zasobów i potrzeb poszczególnych terytoriów. Realizowane są przede wszystkim w ramach programów współpracy transgranicznej.

Dobór treści i priorytetów krajowych i regionalnych programów operacyjnych oraz podział środków pomiędzy nimi także odzwierciedla nowe tendencje w polityce spójności, skoncentrowanej na priorytetach lizbońskich. Wyraźne jest większe ukierunkowanie polityki spójności na kwestie związane z rozwojem gospodarki opartej na wiedzy. Główny akcent położono na wsparcie innowacyjności, edukacji i technologii cyfrowych.

W okresie programowania 2014-2020, w porównaniu z poprzednim etapem, zwiększono wielkość finansowania na działania promujące wzrost nakładów na działalność badawczo-rozwojową, wsparcie przedsiębiorstw w obszarach innowacyjności oraz zwiększenie dostępu do szybkiego Internetu i upowszechnienie e-usług, realizowane w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój oraz Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa. Ponadto w latach 2014-2020 znacznie więcej środków przekazano do dyspozycji regionów, w ramach realizowanych w nich Regionalnych Programów Operacyjnych. Równocześnie założono mniejszą skalę inwestycji w zakresie infrastruktury i środowiska, określoną w Programie Operacyjnym Infrastruktura i Środowisko. W strukturze planowanych do wykorzystania środków funduszy europejskich mniejszy niż dotychczas udział mają problemy związane ze wspieraniem kapitału ludzkiego, odpowiadające Programowi Operacyjnemu Wiedza Edukacja Rozwój. Także w przypadku Programu Operacyjnego Polska Wschodnia zmniejszyła się kwota wsparcia w porównaniu z poprzednim okresem programowania [Kudelko 2015].

Nawiązując do założenia o stymulowaniu rozwoju w oparciu o endogeniczny potencjał terytorium oraz o tworzeniu inteligentnych specjalizacji, opracowano dokument o nazwie Krajowa Inteligentna Specjalizacja (KIS), który stanowi integralną część Programu Rozwoju Przedsiębiorstw (PRP) [Ministerstwo Gospodarki 2014]. W dokumencie tym określono sposoby identyfikacji inteligentnych specjalizacji jako obszarów priorytetowych dla rozwoju gospodarki. Zidentyfikowanie inteligentnych specjalizacji ma na celu skupienie inwestycji na obszarach zapewniających rzeczywiste efekty gospodarcze, zwiększenie wartości dodanej gospodarki, stymulowanie rozwoju w oparciu o innowacje oraz poprawę jej konkurencyjności. Identyfikacja inteligentnych specjalizacji nie leży jedynie w gestii władz publicznych. W proces ten powinni być zaangażowani także partnerzy gospodarczy i naukowcy oraz społeczeństwo obywatelskie. Zgodnie z zapisami Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój, inteligentna specjalizacja oznacza koncentrację wsparcia na obszarach o najwyższym potencjale rozwojowym [Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju 2014a]. Zakłada się, że „inteligentne” obszary generują wyjątkową wartość dodaną, tworzoną w oparciu o specyficzne dla danego terytorium potencjały. Stanowią one źródło konkurencyjności i przewag gospodarczych danego obszaru. Oddziałują na rozwój innych przedsiębiorstw nie tylko w centrum, ale znajdujących się także w szerszym otoczeniu. Regiony powinny zatem określić swoje specjalizacje, w których miałyby nastąpić koncentracja wsparcia.

4. Zakończenie, wnioski i rekomendacje

W świetle postępujących procesów globalizacji zwiększa się znaczenie miejsc jako obszarów, na których dzięki rozwojowi lokalnych atutów i potencjałów budowana jest konkurencyjność w skali globalnej. Globalizacja generuje nasilanie się procesów powodujących współzależność świata poprzez zacieśnianie się między krajami i regionami powiązań ekonomicznych i społecznych. Globalizacja wiąże się zarówno z nowymi możliwościami, jak i zagrożeniami dla rozwoju miast i regionów. Z jednej strony stwarza większe możliwości komunikacji, wymiany, przepływu ludzi, towarów, usług i kapitałów, z drugiej zaś w wyniku postępujących procesów globalizacji miasta i regiony narażone są na większą konkurencję. Rola miejsca staje się coraz ważniejsza, ponieważ to warunki występujące na konkretnym terytorium wpływają na zdolność sprostania globalnej konkurencji. Takie czynniki rozwoju, jak: warunki naturalne, siła robocza, kapitał intelektualny, lokalne środowisko innowacji, dostęp do rynku surowców, związane są z konkretnym terytorium. Przewaga konkurencyjna budowana jest w konkretnym miejscu.

Dokonując analizy nowych założeń europejskiej polityki spójności, należy stwierdzić, że przyjęto słuszne założenie dotyczące jej terytorialnego wymiaru. Każdy region ma swoje mocne i słabe strony, a także unikatowe problemy. Dlatego też polityka interwencji musi być każdorazowo modyfikowana i uwzględniać specyfikę danego obszaru. Nie ulega wątpliwości, że stymulowanie rozwoju w oparciu o rozwój innowacji i gospodarki opartej na wiedzy jest także słusznym kierunkiem w obliczu globalizacji i nasilonej konkurencji w światowej gospodarce.

Realizacja koncepcji inteligentnej specjalizacji może stanowić szansę dla rozwoju regionów i poprawy ich konkurencyjności pod warunkiem, że zostanie właściwie zinterpretowana i wdrażana. Powinno się ją rozumieć jako wspieranie rozwoju przedsiębiorstw w tych działach i sekcjach gospodarki, w których dane terytorium już odnotowuje sukcesy lub też posiada potencjalne szanse na rozwój. Oznacza to specjalizację regionu w branżach bazujących na zasobach endogenicznych, których rozwojowi sprzyjają uwarunkowania lokalne oraz tradycje gospodarcze. W takim rozumieniu inteligentna specjalizacja nie musi wiązać się wyłącznie z rozwojem sektorów wysokiej technologii. Region może specjalizować się również w dziedzinach zaliczanych do tradycyjnych działów gospodarki. Także w takich branżach możliwe jest tworzenie innowacji, a w konsekwencji osiąganie trwałych sukcesów na rynku, umożliwiających zwiększanie liczby miejsc pracy, osiąganie wysokich dochodów i poprawę jakości życia mieszkańców. Inteligentne specjalizacje regionalne powinny integrować podmioty gospodarcze, które poprzez współpracę i wymianę doświadczeń mają szansę na wzmocnienie swojej pozycji na rynku.

Współpraca przedsiębiorstw może przybierać formę klastrów. Przedsiębiorstwa, które wywodzą się z kluczowych dla danego regionu branż, powinny nawiązywać wzajemną współpracę w ramach takich inicjatyw. Klastry skupiają powiązane firmy działające w pokrewnych sektorach i związane z nimi instytucje. Przedsiębiorstwa

w klastrach funkcjonują na zasadzie współpracy, ale równocześnie też konkurują z sobą. Korzyści płynące z uczestnictwa w klastrach wiążą się z możliwością obniżenia kosztów, uzyskania silniejszej pozycji na rynku i lepszym dostępem do innowacji technicznych i informacji. Ważny jest przy tym przepływ tzw. wiedzy cichej, co jest możliwe tylko w warunkach bezpośredniego kontaktu.

W kontekście silnego preferowania rozwoju metropolii i ich obszarów funkcjonalnych istnieje obawa, że koncepcja inteligentnej specjalizacji może w praktyce sprowadzać się do dokonywania inwestycji w największych ośrodkach miejskich jako najbardziej konkurencyjnych, w których efektywność inwestycji jest najwyższa. Z punktu widzenia niwelowania dysproporcji rozwojowych pomiędzy poszczególnymi obszarami krajów i regionów nie jest to jednak podejście słuszne. Można przewidywać, że inwestycje dokonywane na obszarach gwarantujących największą stopę zwrotu, tj. głównie w dużych miastach i najsilniejszych regionach, przyczynią się raczej do dalszej polaryzacji przestrzeni i równocześnie marginalizacji obszarów słabiej rozwiniętych. Teoria i doświadczenie dowodzą, że silniejsze od procesów rozprzestrzeniania się rozwoju z centralnych ośrodków są procesy odwrotne, powodujące wypłukiwanie zasobów z mniej atrakcyjnych obszarów otoczenia regionalnego. W związku z tym wydaje się, że polityka spójności bardziej intensywnie powinna wspierać regiony słabiej rozwinięte, tak aby nie dopuścić do pogłębiania się dystansu w poziomie rozwoju. Jak wynika z badań Heffnera [2010], efekt metropolizacji w Polsce jest niewielki, nie przekracza 20-30 km, jedynie w przypadku Warszawy sięga 40-50 km. Natomiast w dalszym otoczeniu regionalnym przeważają procesy wypłukiwania czynników rozwojowych w kierunku miast centralnych.

W odniesieniu do regionów słabiej rozwiniętych, które często charakteryzują się jeszcze tradycyjną strukturą gospodarczą, inteligentna specjalizacja ma wydobyć ich specyfikę, unikatowość, odmienność i niepowtarzalne potencjały. Celem jest wybranie najistotniejszych z punktu widzenia potencjału regionu sekcji gospodarki i wsparcie ich intensywnymi badaniami naukowymi. Wybór inteligentnych specjalizacji powinien wynikać z indywidualnych cech, zasobów pozostających do dyspozycji oraz dotychczasowych tradycji i osiągnięć regionu w nawiązaniu do jego specyfiki branżowej, wykształconej w historycznym procesie rozwoju.

Wydaje się zatem, że słabiej rozwinięte regiony potrzebują znacznie większego wsparcia zewnętrznego niż obszary lepiej rozwinięte. Potencjał endogeniczny słabo rozwiniętych terytoriów jest za słaby, aby wygenerować impulsy rozwojowe, dlatego to one bardziej potrzebują wsparcia zewnętrznego. Wsparcie to powinno być kontynuowane tak długo, aż stymulowane regiony osiągną pewną masę krytyczną i będą w stanie uruchamiać endogeniczne czynniki wzrostu. Bez wsparcia zewnętrznego nie mają szans na rozwój endogeniczny i tworzenie gospodarki opartej na wiedzy.

Wobec powyższych rozważań większe ukierunkowanie polityki spójności na konkurencyjność kosztem spójności może okazać się niekorzystne i spowodować wzrost różnicowań rozwojowych oraz dochodowych wśród społeczeństw różnych obszarów. Nadmierne nierówności wywołują szereg negatywnych konsekwencji dla podmiotów indywidualnych, społecznych oraz z punktu widzenia całej gospodarki.

Nierówności dochodowe ograniczają możliwości rozwoju. Inaczej mówiąc, w przypadku bardziej równomiernego podziału dochodów wzrost gospodarczy mógłby osiągnąć wyższe wartości. Nadmierne nierówności dochodowe postrzegane są jako jedna z przyczyn obecnego kryzysu [Mączyńska 2015].

Literatura

- Barca F., 2009, *Program dla zreformowanej polityki spójności. Podejście ukierunkowane terytorialnie w osiąganiu celów i oczekiwań Unii Europejskiej*, www.mir.gov.pl (1.04.2016).
- Heffner K., 2010, *Regiony międzymetropolitalne a efekty polityki spójności w Polsce*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, nr 95, s. 163-184.
- Komisja Europejska, 2010, *Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, Bruksela.
- Komisja Europejska, 2012, *Zintegrowane działania na rzecz rozwoju obszarów miejskich. Polityka spójności na lata 2014-2020*, Bruksela.
- Kudelko J., 2015, *Nowy model europejskiej polityki spójności i jego możliwe konsekwencje dla rozwoju społeczno-gospodarczego w Polsce*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, nr 380, s. 150-157.
- Mączyńska E., 2015, *Równiej. Co właściwie zrobił Piketty. Wywiad z Elżbietą Mączyńską*, Biuletyn PTE, nr 3 (70).
- Ministerstwo Gospodarki, 2014, *Krajowa Inteligentna Specjalizacja, załącznik 4 do Programu Rozwoju Przedsiębiorstw do 2020 r.*, Warszawa.
- Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, 2014, *Programowanie perspektywy finansowej 2014-2020 – Umowa Partnerstwa*, Warszawa.
- Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, 2014a, *Program Operacyjny Inteligentny Rozwój 2014-2020*, Warszawa.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006.
- Szlachta J., Zaucha J., 2014, *Wnioski dla polityki rozwoju regionalnego wynikające z polityki spójności Unii Europejskiej*, [w:] Gawlikowska-Hueckel K., Szlachta J. (red.), *Wrażliwość polskich regionów na wyzwania współczesnej gospodarki. Implikacje dla polityki rozwoju regionalnego*, Wydawnictwo Oficyna Wolters Kluwer SA, Warszawa.
- Zaucha J., Brodzicki T., Ciołek D., Komornicki T., Mogiła Z., Szlachta J., Zaleski J., 2015, *Terytorialny wymiar wzrostu i rozwoju*, Wydawnictwo Difin, Warszawa.