

dr Ryszarda Bolonek

Katedra Ekonomii Stosowanej
Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie

Wpływ kryzysu finansów publicznych na koncepcję ukierunkowanej terytorialnie polityki spójności regionalnej w kontekście raportu Fabrizio Barca

WSTĘP

Kryzys finansów publicznych negatywnie wpłynął na kondycję gospodarczą wielu zadłużonych krajów UE i świata. Światowa recesja nie jest obojętna dla realizowanej przez UE polityki spójności, tym bardziej, że załamanie gospodarcze poprzedza formułowanie zasad nowego planu finansowego na lata 2014–2020. Krytyka słabej ekonomicznej efektywności dotychczas wydatkowanych funduszy powoduje zmianę zasad i koordynacji działań w ramach nowej perspektywy finansowej. Jednak oprócz problemów gospodarczych i politycznych pozostają nadal nierozwiązane kwestie metodologiczne związane z podmiotem jakim jest region. Można zatem sformułować tezę, że kluczowym dla analizy spójności problemem są podstawy metodologiczne wyodrębnienia regionu. Fiasco, czy częściowy sukces podejmowanej i różnie nazywanej polityki regionalnej ma częściowo swoje źródło w niejasności podstaw metodologicznych regionu. W związku z tym pierwsza część artykułu została poświęcona zagadnieniom wpływu kryzysu finansów publicznych na nowe zasady polityki spójności, druga dotyczy koncepcji rozwoju regionalnego jako podstawy metodologicznej rozważań na szczeblu mezoekonomicznym, zaś trzecia część koncepcji rozwoju terytorialnego F. Barca w kontekście wyników dotychczasowej polityki ukierunkowanej na zasoby ludzkie.

WPLYW KRYZYSU FINANSÓW PUBLICZNYCH NA NOWE ZASADY POLITYKI SPÓJNOŚCI

Niepewność gospodarowania i nieprzerwanie, od 2008 roku, trwająca recesja zagraża stabilności wielu krajów, w tym strefie euro oraz UE-27. Trudna sytuacja Grecji, Portugalii, Hiszpanii, Włoch, Węgier w znacznej mierze wynika z niedotrzymywania uregulowań traktatu z Maastricht przewidującego ograniczenie długu publicznego do 60% PKB i deficytu budżetowego do poziomu 3–4% PKB.

O poziomie problemów finansowych mogą świadczyć dane dotyczące wysokości długu publicznego w wybranych krajach.

Tabela 1. Dług publiczny Polski jako odsetek PKB na tle najbardziej zadłużonych krajów UE-27 w 2010 roku

Kraje UE-27 według danych z 2010 roku			
Nazwa kraju	Dług publiczny jako odsetek PKB według danych OECD	Nazwa Kraju	Dług publiczny jako odsetek PKB według Rocznika Statystycznego RP
Grecja	147,3	Grecja	142,8
Włochy	126,8	Włochy	119,0
Portugalia	103,1	Belgia	96,8
Irlandia	102,4	Irlandia	96,2
Belgia	100,7	Portugalia	93,0
Francja	94,1	Niemcy	83,2
Niemcy	87,0	Francja	81,7
Węgry	85,6	Węgry	80,2
Wlk. Brytania	82,4	Wlk. Brytania	80,0
Austria	78,6	Austria	72,3
Holandia	71,4	Malta	68,0
Hiszpania	66,1	Holandia	62,7
		Hiszpania	60,1
Polska	62,4	Polska	54,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie *OECD Factbook 2011–2012*, Public finance – General government gross national liabilities in 2010, www.oecd-ilibrary.org, stan na dzień 21.05.2012 oraz *Rocznik Statystyczny RP 2011*, GUS, Warszawa, 2012, tabl. 99(684) Relacje nadwyżki/deficytu oraz długu instytucji rządowych i samorządowych do PKB (ceny bieżące) w 2010 roku, s. 876.

Według danych z obydwu źródeł najwyższy poziom długu publicznego w UE-27 mają Grecja, Włochy, następnie według OECD: Portugalia, Irlandia, Belgia, Francja, Niemcy i Węgry. Dane Rocznika Statystycznego RP z 2011 r. trochę różnią się co do kolejnych krajów po największych dłużnikach, co jest być może spowodowane rachunkiem według cen bieżących. Jednak zasadniczych różnic nie zauważa się. Warto dodać, że wśród krajów OECD najwyższy dług publiczny ma Japonia – 199,7% PKB, natomiast USA – 93,6% PKB [www.oecd-ilibrary.org; stan na dzień 21.05.2012 r.]. Perturbacje gospodarki węgierskiej związane z wysokim poziomem długu publicznego spowodowały drastyczne oszczędności budżetowe. Wskazania Rocznika Światowej Konkurencyjności za 2011 rok wśród pozytywnych aspektów gospodarki węgierskiej wyszczególniły znaczne ograniczenie wzrostu długu publicznego [*Rocznik Światowej Konkurencyjności*, s. 240].

W okresie recesji dług publiczny nabiera relatywnie większego znaczenia z uwagi na spadający poziom PKB wielu krajów. W związku z recesją w latach 2008–2012 i wzrostem znaczenia długu publicznego Unia Europejska podejmuje wysiłki zmierzające do większej stabilizacji gospodarczej krajów UE-27, między innymi poprzez nowe zasady polityki spójności.

O nowych zasadach polityki spójności i wzrostu decyduje m.in. pakt stabilności i wzrostu.

Pakt przewiduje, że w nowej perspektywie finansowej deficyt krajów UE-27 nie powinien przekraczać 3% PKB (dotychczasowy limit w latach 2007–2013 wynosi 4% PKB). Obecnie, państwa przekraczające ten limit poddawane są procedurze nadmiernego deficytu. W *Pakiecie stabilności i rozwoju* przewiduje się, że przekroczenie limitu powoduje wstrzymanie, a nawet cofnięcie przyznanych funduszy strukturalnych, między innymi regionalnych, na rozwój terenów wiejskich oraz funduszu społecznego z wyjątkiem dopłat bezpośrednich dla rolników. Pomoc unijna byłaby uzależniona od warunków przedwstępnych, między innymi, od wprowadzenia przepisów prawa unijnego w przedmiocie sprawy. Kolejną zmianą jest propozycja zawarcia umowy między krajem członkowskim a UE na okres 1.01.2014 r. – 31.12.2020 r. Kontrakt powinien zawierać strategię, priorytety oraz warunki wykorzystywania funduszy unijnych w konkretnym kraju. O pomocy nadal decyduje kryterium wysokości PKB *per capita*. Sukcesem władz województwa mazowieckiego jest wprowadzenie tzw. regionów przejściowych. Dochód *per capita* w Warszawie i jej rejonie kilkakrotnie przekracza PKB na km² większych miast Polski, z kolei dochód większych miast Polski kilkakrotnie przewyższa dochody na km² okolic peryferyjnych [Gill, 2010]. Zatem dochód Warszawy i jej okolic zbliżył się do poziomu bogatszych regionów UE. Taka sytuacja może grozić zmniejszeniem pomocy dla mazowieckiego i innych bogatszych województw Polski. Jednak od 2014 roku poziom pomocy unijnej zależeć będzie od przynależności do jednej z trzech niżej wymienionych grup regionów:

- słabiej rozwiniętych, gdzie poziom PKB *per capita* wynosi mniej niż 75% średniego poziomu PKB w UE i wówczas poziom dofinansowania wyniosłoby do 85% kosztów projektu;
- przejściowych, gdzie wysokość PKB *per capita* wynosi od 75 do 90% średniej dla UE, a współfinansowanie wyniosłoby do 60% kosztów;
- rozwiniętych, gdzie PKB *per capita* wynosi powyżej 90% średniej dla UE, a współfinansowanie wyniosłoby do 50% kosztów [Nowa perspektywa finansowa 2014–2020, <http://iskb.infor.pl>; dostęp 12.04.2012 r.].

Komisja Europejska zaproponowała w dniu 14.03.2012 r. nowe rozwiązania w zakresie polityki spójności, między innymi w oparciu o nowy budżet, raport F. Barca oraz strategię Europa 2020.

Projekt budżetu UE na lata 2014–2020 przedstawia tabela 2.

Tabela 2. Projekt budżetu UE na lata 2014–2020

Budżet UE ogółem, w tym:	972 mld euro, w tym:	100%, w tym:
Polityka Spójności	336,0	34,6
Wspólna Polityka Rolna	372,0	38,1
Badania i innowacje	80,0	8,2
Edukacja i szkolenia	15,2	1,6
Kultura	1,6	1,7
Pozostałe	167,2	15,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Nowa perspektywa finansowa 2014–2020, <http://iskb.infor.pl>; dostęp 12.04.2012].

To samo źródło podaje, że w ramach polityki spójności na regiony słabiej rozwinięte ma być przeznaczonych 162,6 mld euro, na rozwinięte – 53,1 mld euro, a na przejściowe – 38,9 mld euro. Jednak zastrzeżenia wobec budżetu wysuwają niektóre państwa, między innymi Francja, Niemcy i Wielka Brytania oraz kilka mniejszych, proponując budżet o około 100 mld mniejszy. Poddają krytyce wyniki prowadzonej polityki spójności.

Polska, która podejmuje wysiłki, by być największym beneficjentem polityki spójności stara się przedstawić nowe formy współpracy. Zdaniem J. Szlachty i J. Zaleskiego [2011] do takich form należą propozycje współpracy międzyregionalnej. Mają na celu podniesienie efektywności wydatkowanych funduszy. Jednak problem ma charakter metodologiczny. Dotychczasowy wyznacznik przydziału pieniędzy w postaci PKB *per capita* jest bardzo krytykowany jako nieskuteczny w pokonywaniu różnic rozwojowych. A zatem kwestia ma charakter głębszy, dotyczy bowiem samej koncepcji pokonywania różnic rozwoju regionalnego z wykorzystaniem nakładów z funduszy europejskich.

Próba oceny polityki spójności *a priori* jest niejednoznaczna. P. Krugman ostrzega, że Europa zmierza do ekonomicznego samobójstwa i że drastyczne oszczędności budżetowe (Hiszpania) pchają gospodarki w jeszcze większą recesję [Krugman, 2012], a podpisany w marcu 2012 roku pakt fiskalny nie rozwiąże wszystkich problemów. Według niego rozwiązaniem jest ekspansywna polityka fiskalna i monetarna.

Należy jednak pamiętać, że Stany Zjednoczone mają dług publiczny bliski 100% PKB i dalsze jego zwiększanie staje się równie niebezpieczne.

Zdaniem K. Marczewskiego – rozważania nad kształtem stabilizacyjnej polityki makroekonomicznej w obliczu światowego kryzysu finansowego w zakresie aktualnej polityki pieniężnej dotyczą: zwiększenia pola manewru dla polityki stóp procentowych poprzez mniej rygorystyczne ustalanie zakresu poziomu celu inflacyjnego, poszerzenie dopuszczalnej skali płynności przez banki centralne, wzmocnienie skuteczności instrumentów regulacyjnych nastawionych na regulowanie amplitudy cyklicznych wahań na rynkach finansowych (dotyczy to regulacji wysokości współczynników kapitałowych, wskaźników LTV na rynku

mieszkaniowym, wymaganych zabezpieczeń przy transakcjach krótkiej sprzedaży itp.), akceptacji sterylizowanych interwencji walutowych w krajach działających w warunkach kursów płynnych. W zakresie polityki fiskalnej wskazane jest położenie większego niż dotąd nacisku na redukcję długów publicznych w relacji do PKB poprzez poszerzenie pola manewru dla ekspansywnej (także dyskrecjonalnej) polityki fiskalnej oraz wzmocnienie działania automatycznych stabilizatorów [s. 19]. K. Marczewski ocenia, że następuje przewartościowanie ocen, szczególnie w odniesieniu do stabilizacyjnej roli dyskrecjonalnej polityki fiskalnej [s. 19]. Warto przypomnieć że dyskrecjonalna polityka fiskalna polega na wpływie na zmiany poziomu wydatków lub stopy podatkowej. Jeżeli rząd uważa, że inne składniki popytu globalnego są bardzo niskie, to może stymulować popyt poprzez obniżanie podatków, zwiększanie wydatków lub jedno i drugie. Gdy inne składniki zagregowanego popytu są wyjątkowo duże, to rząd może podnosić podatki, albo zmniejszać wydatki [Begg, Fischer, Dornbush, 2003, s. 83]. Warto także przypomnieć, że wysoki poziom długu publicznego w relacji do PKB powoduje konieczność podwyżki stopy opodatkowania, co może wywołać zakłócenia w gospodarce.

Wydawałoby się, że w warunkach Polski, gdzie dług publiczny waha się w granicach poniżej 65% mogłaby wystarczyć polityka zróżnicowania salda pierwotnego poprzez obniżenie pierwotnych wydatków albo zwiększenie dochodów [Acocella, 2002, s. 404], jednak należy mieć na względzie fakt, że nowa perspektywa finansowa dotyczy lat 2014–2020, a zatem pomoc unijna dla Polski napłynie w najlepszym wariantcie dopiero za dwa lata. Budżety wojewódzkie są w znacznej części oparte na współfinansowaniu z funduszy UE, zatem wszystkie branże finansowane z pieniędzy publicznych czekają trudne, co najmniej dwa lata oszczędności. W związku z tym można spodziewać się, że sytuacja kryzysowa dotknie także Polskę.

Komisja Europejska zaproponowała 14.03.2012 r. nowe rozwiązania w zakresie polityki spójności w oparciu o nowy budżet oraz o strategię Europa 2020. Wśród innych dokumentów takich jak sprawozdania z poprzednich okresów prowadzenia polityki spójności, czy Zielonej Księgi spójności terytorialnej wzięto pod uwagę Raport F. Barca.

KONCEPCJE ROZWOJU REGIONALNEGO JAKO PODSTAWA METODOLOGICZNA ROZWAŻAŃ NA POZIOMIE MEZOEKONOMICZNYM

Pojawienie się nowego podmiotu rozważań ekonomicznych jakim jest region stwarza problemy natury metodologicznej. Jeżeli założymy, że region jest ogniwem pośrednim między rozważaniami mikroekonomicznymi i makroekonomicznymi, to powstaje metodologiczna próżnia. Wielu naukowców próbuje określić mezoekonomiczny poziom rozważań poprzez przystosowanie makroe-

konomicznej teorii wzrostu dla potrzeb regionalnych bądź od strony mikroekonomicznej.

Przystosowanie teorii wzrostu i teorii rozwoju gospodarczego do poziomu regionalnego napotyka wiele trudności. Wprawdzie w literaturze przedmiotu wskazuje się na istnienie regionalnych teorii wzrostu, jednak są one oparte w znacznej części na modelach makroekonomicznych [Lucas, 1988; Romer, 1986; Fujita, Krugman, Venables, 1999; Sala-i-Martin, 1994; Barro, Sala-i-Martin 1995 i inni]. Jak zauważają H. Armstrong, R. Vickerman, adaptacja nowej teorii wzrostu endogenicznego do poziomu regionalnego być może jest największym metodologicznym wyzwaniem [1995]. Dotychczasowe osiągnięcia w tej dziedzinie [Glaeser (red.), 2000] budzą wiele wątpliwości teoretycznych [Roberts, Setterfield, 2007]. Wprawdzie w teorii wzrostu znajduje się odniesienie do koncepcji regionalnego wzrostu endogenicznego [Jacobs, 1969; Romer, 1986; Lucas, 1988; Porter, 1990; Grossman, Helpman, 1991]. Jednak problemem do rozwiązania pozostaje stymulowanie wzrostu specjalizacji regionalnych i międzyregionalnej wymiany na podstawie przewag komparatywnych. Rozwiązanie problemu adresowane jest do władz wojewódzkich i do ich współpracy z władzami uczelni danego województwa oraz tych przedsiębiorstw prywatnych, które są ukierunkowane na rynki lokalne, bowiem sektor prywatny we współczesnym charakterze konkurencji powinien być zorientowany na rynki globalne.

T. Grosse wymienia różnorodne teorie rozwoju gospodarczego regionu: teorię produktu podstawowego (*staple theory*), teorię nowego handlu (*new trade theory*), koncepcję biegunów wzrostu (*growth poles*), model rdzenia i peryferiów (*core and peripheries*) etc [2002]. Jednak w świetle przytoczonych wyżej danych dotyczących rozwoju gospodarczego Polski, dywergencji dochodów i nakładów na B+R można stwierdzić, że rozwój regionalny ma charakter biegunów wzrostu, jest modelem rdzenia i peryferiów. Tylko teoria produktu podstawowego wskazuje na specjalizacje produkcyjne, a zwłaszcza skupienie się na wybranej grupie towarów, która może być najbardziej konkurencyjna na rynkach zewnętrznych [Grosse, 2002, s. 27]. Realizacja tej teorii wymaga nakładów na B+R, a te na nierozwiniętych obszarach Polski są śladowe.

W literaturze polskiej próbę wyodrębnienia szczebla mezoekonomicznego podjęli J. Gajda, Cz. Bywalec, M. Gorynia, M. Gorynia i Z. Hockuba. Wymienieni autorzy traktują poziom mezoekonomiczny jako pośredni między makro- i mikroekonomicznym odnosząc go do procesów i branż [Gajda, 1996, s. 14; Bywalec, 1996, s. 21; Gorynia, 1996, s. 26]. W związku z tym potrzebne jest przypomnienie podstawy metodologicznej, na której opiera się mikroekonomia. Mikroekonomia zajmuje się badaniem zachowań indywidualnych uczestników gospodarki rynkowej (konsumentów, producentów, inwestorów, właścicieli ziemi, itd.) oraz analizą rynków poszczególnych dóbr i usług [Pindyck, Rubinfeld, 1989, s. 3; Szczepaniec, 1996, s. 9]. A zatem rynki poszczególnych dóbr

i usług dotyczą dóbr i usług takich jak samochody, wyroby naftowe, dobra komputerowe, a tym samym dotyczą branży motoryzacyjnej, naftowej, komputerowej. Nazwa mikroekonomii pochodząca od greckiego słowa *mikros* oznaczającego mały [Słownik wyrazów obcych PWN, s. 475] może być myląca, ponieważ firmy rynku motoryzacyjnego, naftowego, czy komputerowego Stanów Zjednoczonych mogą przewyższać swymi dochodami wysokość PKB niejednego kraju. Branżowy charakter analizy mikroekonomicznej nabiera dyskusyjnego znaczenia w okresie konieczności wyodrębnienia podstaw metodologicznych analizy mezoekonomicznej – regionalnej. Można zgodzić się z tezą, że poziom mezoekonomiczny jest pośredni między rozważaniami mikro- i makroekonomicznymi. Jednak ograniczenie szczebla mezoekonomicznego do analizy branżowej pokrywa się z analizą mikroekonomiczną, bowiem trudno mieć wątpliwości co do faktu, że rynki poszczególnych dóbr i usług to rynki branżowe. Powstaje także wątpliwość jak odróżnić strukturę branży od struktury rynku.

W tej sytuacji, być może wyjściem z impasu metodologicznego jest zdefiniowanie regionu jako mezoekonomicznego podmiotu rozważań dotyczącego procesów i branż zachodzących lub umiejscowionych na jego obszarze terytorialnym.

Trzeba jednak zauważyć, że mezoekonomiczna – regionalna – analiza danej branży, na przykład motoryzacyjnej będzie miała mniejszy zasięg niż rynku motoryzacyjnego w Polsce, który jest rynkiem mikroekonomicznym. Podsumowując, wielu autorów nie ma wątpliwości, że analizę regionalną należy odnosić do poziomu mezoekonomicznego, jednak trudności ze zdefiniowaniem mezoekonomii są na tyle poważne, że pojawiła się sytuacja patowa. Mikroekonomia nie może bowiem zrezygnować ze swojej podstawy metodologicznej jaką jest analiza rynków poszczególnych dóbr i usług, nazwanych w sferze produkcji branżą.

Wobec trudności z określeniem podstaw metodologicznych interesująca wydaje się koncepcja rozwoju regionalnego F. Barca.

KONCEPCJE ROZWOJU REGIONALNEGO W KONTEKŚCIE RAPORTU

F. BARCA

Program dla zreformowanej polityki spójności... [2009] zwany dalej Raportem F. Barca zawiera nową koncepcję rozwoju terytorialnego. W uzasadnieniu raportu dla koncepcji polityki opartej terytorialnie (*place-based*) podejmuje się następujące argumenty:

- teoria ekonomii wykazuje, że obszar może wymagać interwencji z zewnątrz stanowiącej odpowiedź na dwa typy niedoskonałości rynkowych (*market failures*) i politycznych (*government failures*);
- powstanie aglomeracji jako jednej z sił napędzających rozwój stanowi wynik decyzji podejmowanych na szczeblu zarówno publicznym jak i prywatnym.

W innym opracowaniu autorzy [Barca, McCann, Rodriguez-Pose, 2012] krytykują zastosowanie dotychczasowych teorii rozwoju uważając, iż użycie tych samych metod w podobnych warunkach niedorozwoju może dać zupełnie odmienne rezultaty, które wynikają z różnic terytorialnych.

W Raporcie preferuje się orientację ukierunkowaną terytorialnie (*place-based approach*) i wymienia zalety podejścia terytorialnego w kontekście podejścia nieterytorialnego (*place-neutral approach*).

Po pierwsze – zaletą podejścia ukierunkowanego terytorialnie jest wiązanie rozwoju danego terytorium z reformą instytucjonalną, bowiem bez zaangażowania instytucji nie jest możliwy samoistny rozwój danego terytorium. Ponadto uważa się, że interakcje między instytucjami a danym terytorium są kluczowe dla rozwoju regionalnego.

Po drugie – przykładem nieterytorialnego podejścia do rozwoju jest polityka oparta na kapitale ludzkim (*people-oriented policy*).

Po trzecie – rozwój obszaru UE-27 nie oznacza automatycznej mobilności pracowników i działalności gospodarczej z małych ośrodków do dużych. W wielu wypadkach rozwój ma charakter policentryczny.

Odnosząc te sugestie do rozwoju terytorialnego Polski można zauważyć, że dywergencja rozwoju między Warszawą i jej okolicami a większymi miastami Polski jest kilkukrotna. Z kolei dywergencja rozwoju między większymi miastami Polski a pozostałym terytorium jest także kilkukrotna. A zatem można uznać, że rozwój terytorialny Polski odbywa się w sposób tradycyjny, z mniejszych ośrodków do większych. Poza tym rozwój Polski oparty jest na modelu Keynesa, to znaczy na znaczącym udziale finansowania z budżetu UE rozwoju tradycyjnej infrastruktury w postaci dróg i autostrad, budynków użyteczności publicznej *etc.* Ten krytykowany przez F. Barca, P. McCanna, A. Rodriguez-Pose [2012] aspekt rozwoju ze względu na jego spektakularność, cykl polityczny i zadowolenie społeczeństwa z widocznych efektów działań nie przekłada się, według wspomnianych autorów, na podwaliny trwałego i zrównoważonego wzrostu. W Polsce sytuację pogarszają ograniczone możliwości inwestycyjne wynikające ze zbyt niskiej stopy oszczędności wewnętrznych oraz polityki gospodarczej niesprzyjającej wzrostowi długookresowej stopy oszczędności oraz słaba efektywność wykorzystania niektórych funduszy unijnych ze względu na bariery instytucjonalne.

A zatem kolejna perspektywa współfinansowania przedsięwzięć inwestycyjnych w Polsce w latach 2014–2020 być może doprowadzi do usprawnień instytucjonalnych dla inwestycji finansowanych z nowego budżetu UE. Jednak należy mieć na względzie, że po roku 2020 poziom współfinansowania znacznie zmniejszy się i już dziś istnieje obawa, że z powodu perturbacji finansowych i tak zwanego paktu fiskalnego wystąpią trudności w Polsce z realizacją projektów inwestycyjnych współfinansowanych z budżetu UE.

W tej sytuacji kolejne lata gospodarowania mogą koncentrować się na usprawnianiu procesu wydawania funduszy budżetowych bez należytej dbałości o wewnętrzne źródła inwestycji. W związku z tym podejście F. Barca oparte na podstawie terytorialnej wydaje się dość atrakcyjne. W zasadzie przypomina ono powrót do endogenicznej teorii wzrostu, jednak z wykluczeniem podejścia zwanego *people-oriented*. Należy przypomnieć że dotychczasowe podejście zwane *people-oriented* zdevaluowało się w Polsce pod wpływem niekorzystnych tendencji w zakresie wykorzystania zasobów ludzkich, między innymi rosnące bezrobocie wśród osób z wyższym wykształceniem, niedopasowanie kierunków kształcenia do potrzeb gospodarki, wciąż niska stopa zatrudnienia, emigracja zarobkowa itp.

WYNIKI PODEJŚCIA TYPU PEOPLE-ORIENTED DO ROZWOJU REGIONALNEGO W POLSCE

Koncentracja wysiłków związanych z rozwojem zasobów ludzkich poskutkowała w Polsce rozdźwiękiem między wykształconymi zasobami ludzkimi a możliwościami gospodarki ich zatrudnienia. Konsekwencją tego stanu rzeczy była emigracja, często przedsiębiorczych i wykształconych młodych ludzi. Z kolei skutkiem emigracji jest pogłębienie niekorzystnych tendencji demograficznych przy jednoczesnym wzroście wskaźnika bezrobocia wśród ludzi młodych oraz osób z wyższym wykształceniem. Według prognozy demograficznej liczba ludności w Polsce zmniejszy się z 38,2 mln w 2012 roku do 37,8 mln w 2020 oraz do 36,8 mln w 2030 roku [*Rocznik Demograficzny 2011*, s. 153]. Sytuacja kryzysu spowodowała wzrost stopy bezrobocia w wielu krajach europejskich. W Polsce wynosi ona 12,4% w 2011 roku i niewiele różni się od stopy bezrobocia w UE-27.

Jednak posługiwanie się stopą bezrobocia nie oddaje problemu nadwyżki siły roboczej w Polsce i niedoboru miejsc pracy, co odzwierciedlają tabele 3 i 4.

Tabela 3. Zmiana liczby pracujących w latach 1988–2010

	1988	2010	Zmiana w latach 1988–2010
	W mln		
Pracujący	17,8	13,7	- 4,1

Źródło: opracowanie własne na podstawie tabl. 1(100) Pracujący w: *Rocznik Statystyczny*, GUS, Warszawa, 1989, s. 63; tabl. 9 (153) pracujący według statusu zatrudnienia [*Rocznik Statystyczny RP 2011*, s. 225].

Z danych zawartych w tabeli 3 wynika, że w latach 1988–2010 ubyło 4,1 mln pracujących. Jednak w 1988 roku status pracującego oznaczał na ogół zatrudnienie w pełnym wymiarze czasu pracy. Wobec tego potrzebne są dane dotyczące liczby pracujących w pełnym i niepełnym wymiarze czasu pracy, które zawierają tabele 4 i 5.

Tabela 4. Udział pracujących w strukturze ludności Polski w latach 2005–2010

Kategoria	Wyszczególnienie cechy	Lata			
		2005		2010	
		Liczba w mln osób	w %	Liczba w mln osób	w %
1	Wielkość populacji	38,2	100	38,2	100
2	Ludność w wieku produkcyjnym	24,4	63,9	24,6	64,4
3=1-2	Ludność w wieku przed i poprodukcyjnym	13,8	36,1	13,6	35,6
4	Pracujący	12,8	33,5	14,1	36,9
5=2-4	Niepracujący w wieku produkcyjnym	11,6	30,4	10,5	27,5
6	Pracujący w pełnym i niepełnym wymiarze czasu pracy w tym:	7,8	20,4	8,6	22,5
7	– pełnozatrudnieni	7,0	18,3	7,8	20,4
8	– niepełnozatrudnieni	0,6	1,6	0,6	1,6
9=4-6	Pracujący sezonowo i w oparciu o inne umowy (tzw. umowy śmieciowe)	5,0	13,0	5,5	14,4

Źródło: opracowanie własne na podstawie; tab. I Ważniejsze dane o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju, s. 38–55 [*Rocznik Statystyczny RP 2006*]; s. 40–57 [*Rocznik Statystyczny RP 2011*]; Pracujący w pełnym i niepełnym wymiarze czasu pracy, tab. 9(171), s. 244 [*Rocznik Statystyczny RP 2006*]; tab. 9 (153), s. 229 [*Rocznik statystyczny RP 20011*], GUS, Warszawa.

Jak wynika z tabeli 4 mamy w Polsce 38,2 mln obywateli i tylko 7,8 mln – 8,6 mln osób pracujących w pełnym i niepełnym wymiarze czasu pracy, co stanowi 20,4% – 22,5% ogółu populacji w latach 2005–2010. A zatem są to osoby odprowadzające składki na ubezpieczenia emerytalne, rentowe i zdrowotne. Powstaje pytanie, czy 22,5% pełnozatrudnionych i niepełnozatrudnionych jest w stanie sfinansować ubezpieczenia dla pozostałych 77,5% populacji, nawet gdyby pracowały do końca życia i oczywiście przy założeniu, że istnieją zgromadzone w ZUS oszczędności.

Tabela 5. Struktura ludności w wieku produkcyjnym w Polsce w latach 2005–2010

Kategoria	Wyszczególnienie cechy	Lata			
		2005		2010	
		Liczba w mln osób	w %	Liczba w mln osób	w %
1	Ludność w wieku produkcyjnym	24,4	100	24,6	100
2	Pracujący	12,8	52,5	14,1	57,3
3=1-2	Niepracujący w wieku produkcyjnym	11,6	47,5	10,5	42,7
4	Pracujący w pełnym i niepełnym wymiarze czasu pracy w tym:	7,8	31,9	8,6	34,9
5	– pełnozatrudnieni	7,0	28,7	7,8	31,7
6	– niepełnozatrudnieni	0,6	2,5	0,6	2,4
7=2-4	Pracujący sezonowo i w oparciu o inne umowy o pracę (w tym tzw. śmieciowe)	5,0	20,5	5,5	22,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie; tab. I Ważniejsze dane o sytuacji społeczno-gospodarczej kraju, s. 38–55 [*Rocznik Statystyczny RP 2006*]; s. 40–57 [*Rocznik Statystyczny RP 2011*]; Pracujący w pełnym i niepełnym wymiarze czasu pracy, tab. 9 (171), s. 244 [*Rocznik Statystyczny RP 2006*]; tab. 9 (153), s. 229 [*Rocznik statystyczny RP 2011*], GUS, Warszawa.

Załóżmy, że istnieją nagromadzone w ZUS oszczędności osób w wieku poprodukcyjnym. Powstaje pytanie jak ukształtują się proporcje, jeżeli przyjmiemy, że ludność w wieku produkcyjnym wynosi 100%.

Z tabeli 5 wynika, że w latach 2005–2010 liczba osób niepracujących wynosi odpowiednio 47,5–42,7% ludności w wieku produkcyjnym. Pracujący w pełnym wymiarze czasu pracy stanowią około 30% ludności w wieku produkcyjnym, natomiast pracownicy sezonowi i pozostałe formy zatrudnienia stanowią powyżej 20% udziału wśród osób w wieku produkcyjnym.

Na tym tle struktura osób bezrobotnych ujawnia negatywną tendencję wzrostu bezrobocia wśród osób z wyższym wykształceniem.

Tabela 6. Struktura bezrobotnych według poziomu wykształcenia w latach 2005–2010

Poziom wykształcenia	Bezrobotni w latach					
	2000		2005		2010	
	Liczbowo w tys.	w %	Liczbowo w tys.	w %	Liczbowo w tys.	w %
Wyższe	69,4	2,6	152,4	5,5	136,9	13,5
Policealne i średnie zawodowe	561,9	20,8	606,7	21,9	254,6	25,1
Średnie ogólnokształcące	168,7	6,2	211,5	7,6	142,6	14,0
Zasadnicze zawodowe	998,8	37,0	903,6	32,6	239,0	23,6
Podstawowe i niepełne podstawowe	903,8	33,4	898,8	32,4	241,6	23,8
Razem	2 702,6	100,0	2773,0	100,0	1014,7	100,0

Źródło opracowanie własne na podstawie tabl. 17 (161) Bezrobotni zarejestrowani według wieku, poziomu wykształcenia..., s. 237 [Rocznik Statystyczny RP 2011].

W latach 2000–2010 znacznie wzrósł udział osób z wyższym wykształceniem wśród bezrobotnych. W 2000 roku ich udział wynosił tylko niespełna 2,6%, w 2005 roku udział osób z wyższym wykształceniem wśród bezrobotnych wzrósł do 5,5%, a w 2010 roku do 13,5%. Zatem liczba bezrobotnych z wyższym wykształceniem podwaja się co pięć lat. Na tej podstawie można sformułować wniosek, że dla 13,5% bezrobotnych edukacja formalna jest inwestycją nierentowną.

Wzrósł również udział osób z wykształceniem policealnym, średnim zawodowym, średnim ogólnokształcącym wśród bezrobotnych, natomiast udział osób o niewysokim poziomie wykształcenia, bądź bez wykształcenia obniżył się. Skoro rośnie udział osób wykształconych w strukturze bezrobotnych kosztem wzrostu udziału osób z niskim lub bez wykształcenia powstaje pytanie na

jakie potrzeby kształceni są ludzie w Polsce. Marnotrawstwo sił i środków jest ewidentne.

W ten sposób, analogicznie do „błędnego koła ubóstwa”, tworzy się trudna do rozwiązania zależność ekonomiczna. Przerwanie tej spirali polega na konieczności utworzenia kilku milionów miejsc pracy w najbliższym czasie. Jednak takie działanie wymaga kolejnego napływu kapitału i znacznej dywersyfikacji polityki gospodarczej w kierunku wzrostu nowych miejsc pracy w warunkach światowej recesji. Oprócz znoszenia barier administracyjnych przydałoby się wsparcie dla dalszego rozwoju usług, w tym także intensywnych technologicznie KIS (*knowledge intensive services*). Są to według nomenklatury Eurostatu przede wszystkim usługi informacyjno-telekomunikacyjne, usługi rynkowe, finansowe i inne. Ich rozwój ma w Polsce szansę ze względu na bezrobocie wśród osób z wyższym wykształceniem. W tej sytuacji interwencja państwa w kierunku przyspieszonego stymulowania rozwoju tychże usług wydaje się właściwa.

Podsumowując rozważania nad podejściem typu *people-oriented* do rozwoju regionalnego w Polsce, można uznać, że nie jest ono właściwe. Dysproporcja między liczbą osób wykształconych a możliwościami gospodarki ich zatrudnienia zwiększa się. Zatem problemem w Polsce nie jest brak wykształconych ludzi, ale słabości podażowej strony gospodarki, która nie jest w stanie zagospodarować nadwyżek siły roboczej. Większą niż dotychczas uwagę należy zwrócić na strukturalne niedopasowania polskiej gospodarki, na przykład, charakteryzowaną wcześniej dywergencją dochodową, udział branż schyłkowych w produkcji ogółem, dysproporcje demograficzne, niedopasowanie kształcenia formalnego do potrzeb gospodarki itd. Jednak ze względu na plany strategiczne Unii Europejskiej na lata 2014–2020 rozważane będą w dalszej kolejności przede wszystkim dysproporcje nakładów na B+R.

PERSPEKTYWY ROZWOJU REGIONALNEGO W KONTEKŚCIE UNIJNYCH RAM ODNIESIENIA NA LATA 2014–2020

Główną cechą nowej perspektywy rozwojowej UE na lata 2014–2020 jest zmiana sposobu koordynacji i integracji, ukierunkowanej obecnie na realizację horyzontalnych zasad i celów polityki.

Dokument opublikowany przez UE 14.03.2012 roku (część 1 i 2) jako *Elementy Wspólnych Strategicznych Ram Odniesienia 2014–2020* (*Elements for a Common Strategic Framework 2014–2020*) obejmuje swym zasięgiem wszystkie fundusze unijne razem: regionalny, społeczny, spójności, rolniczy, morski i dotyczący połowów. W ramach funduszu społecznego i spójności (CSF) celem pierwszego priorytetu jest doskonalenie sektora B+R w ramach połączonych publicznych

i prywatnych inwestycji na poziomie 3% PKB (wobec 2,01% w 2009 roku). Priorytet drugi dotyczy redukcji emisji gazu o 20% w stosunku do 1990 roku, wzrostu udziału technologii odnawialnych do 20% konsumpcji energii finalnej, priorytet trzeci dotyczy rozwoju infrastruktury kolejowej w Europie i zarządzania nią, priorytet czwarty wzrostu stopy zatrudnienia do 75% w grupie wiekowej 20–64. Kolejne priorytety obejmują promocję inkluzji i likwidacji biedy oraz doskonalenie poziomu edukacji.

Kluczowe zadania w ramach funduszu rolnego (EAFRD) dotyczą: kooperacji między rolnictwem, produkcją żywności, tworzenia sieci klastrów oraz wykorzystania usług doradczych w rolnictwie i zarządzaniu lasami. W ramach funduszu regionalnego (ERDF) działanie ma koncentrować się wokół innowacji, nowych technologii, infrastruktury następnej generacji, e-Government, aplikacji ICT, budowania zdolności w krajach członkowskich i regionach do zmiany technologicznej. Podstawowe działania podejmowane w ramach funduszu morskiego i rybołówstwa (EMFF) dotyczą rozwoju nowych produktów, procesów, nowych technologii i organizacji połowów.

Wszystkie fundusze rozważane są w ramach zasady komplementarności i koordynacji. Priorytety koordynacji dotyczą ponadgranicznej współpracy w tworzeniu ekosystemów, innowacji, technologii komunikacyjno-informacyjnych i interregionalnej współpracy wokół celu – Inwestycje dla wzrostu i zatrudnienia (*Investment for Growth and Jobs*).

Porównując wyniki podejścia opartego na kapitale ludzkim w Polsce z perspektywami rozwojowymi, które mają na celu wzrost stopy zatrudnienia do 75% w latach 2014–2020 na obszarze UE oraz cel rozwoju – Inwestycje dla wzrostu i tworzenia miejsc pracy (*Investment for Growth and Jobs*) należałoby mieć nadzieję, że cele zostaną osiągnięte, ponieważ wpisują się w potrzeby polskiej gospodarki. Wprawdzie można mieć wątpliwości, czy w Polsce możliwa jest do osiągnięcia w latach 2014–2020 stopa zatrudnienia w wysokości 75%, to jednak wiadomo, że potrzebne są nowe miejsca pracy i pokonanie problemów strukturalnych. Wątpliwości dotyczą nie tylko stopy zatrudnienia, nadmiernej dywergencji dochodów, ale także wzrostu nakładów na B+R i inwestycji publiczno-prywatnych na poziomie 3% PKB. Podział nakładów na B+R według regionów i województw został przedstawiony w tabeli 7.

Poziom wydatków publicznych na naukę pozostaje na niskim poziomie wynoszącym 0,60% PKB. Jednak rozkład tych wydatków między województwami jest bardzo zróżnicowany. W regionie centralnym zauważalna jest relatywnie wysoka dysproporcja w podziale nakładów między województwo łódzkie i mazowieckie, a mianowicie województwo mazowieckie wydaje 7 razy więcej publicznych nakładów na B+R, aniżeli województwo łódzkie.

Tabela 7. Nakłady na B+R według regionów i województw w 2009 roku w cenach bieżących i w relacji do PKB

Region			Województwo			
Nazwa	Nakłady na B+R		Nazwa	Nakłady na B+R		
	w mld zł	strukt. w proc.		w mld zł	strukt. w proc.	w relacji do PKB w proc.
Centralny	3991,1	44,0	Łódzkie	492,9	5,4	0,54
			Mazowieckie	3.498,2	38,6	1,21
Południowy	1879,3	20,7	Małopolskie	922,7	10,2	0,95
			Śląskie	956,6	10,5	0,36
Wschodni	698,0	7,7	Lubelskie	295,9	3,3	0,48
			Podkarpackie	189,0	2,1	0,37
			Podlaskie	66,4	0,7	0,26
			Świętokrzyskie	146,7	1,6	0,27
Północno-Zachodni	992,7	10,9	Lubuskie	29,0	0,4	0,10
			Wielkopolskie	845,9	9,3	0,52
			Zachodniopomorskie	117,8	1,3	0,24
Południowo-Zachodni	649,9	7,2	Dolnośląskie	581,4	6,4	0,44
			Opolskie	68,5	0,8	0,14
Północny	859,0	9,4	Kujawsko-pomorskie	345,9	3,8	0,22
			Pomorskie	397,5	4,4	0,57
			Warmińsko-mazurskie	115,6	1,2	0,23
Razem	9070,0	100,0	Polska	9.070,0	100,0	0,60

Źródło: opracowanie własne na podstawie tab. IV Ważniejsze dane o województwach w 2009 roku [Rocznik Statystyczny RP 2010, s. 86–89].

A zatem rozkład nakładów publicznych na B+R odzwierciedla dywergencję między bardzo wysoko rozwiniętymi województwami: mazowieckim, śląskim, małopolskim, wielkopolskim, dolnośląskim, łódzkim. Biorąc pod uwagę fakt, iż działalność badawczo-rozwojowa z reguły koncentruje się w uczelniach i przemyśle większych miast, rozkład nakładów na B+R pokrywa się z dywergencją działalności gospodarczej między większymi miastami Polski i pozostałymi, nierozwiniętymi obszarami naszego kraju, zilustrowanymi przez Raport Banku Światowego. W tym kontekście, propozycja F. Barca¹, by ukierunkować rozwój regionalny terytorialnie (*place-based*) pomija fakt, że wzrost gospodarczy nie jest równomierny i nie jest zrównoważony. Mimo tego problemem pozostaje aktywizacja terenów nierozwiniętych.

Wobec powyższego możliwość stymulowania bardziej równomiernego rozwoju obszarów poza większymi miastami jawi się jako wyzwanie gospodar-

¹ F. Barca, *An Agenda for a reformed Cohesion Policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectation*, Brussels: DG Regio, European Commission, 2009.

cze. W związku z tym niski poziom wydatków na naukę i nierównomierność jego podziału jest problemem strukturalnym.

Wydaje się, że w tej sytuacji tylko koncentracja skromnych nakładów na B+R oraz wydatków na innowacje, a także innych zasobów regionu wokół specjalizacji regionalnych w długim czasie może doprowadzić do stymulacji rozwoju poza większymi miastami. Połączenie specjalizacji badawczo-rozwojowej danego regionu oraz technologicznej² może stać się podstawą poszukiwania specjalizacji regionalnych i modernizacji gospodarki Polski.

Reasumując, autorka niniejszego artykułu uważa, że dopóty, dopóki nie zostanie określona inna, być może bardziej trafna podstawa metodologiczna, aniżeli poziom mezoekonomiczny rozumiany w kategoriach analizy branżowej podejście terytorialne F. Barca wydaje się słuszne. A zatem można przyjąć, mimo wcześniej sygnalizowanych mankamentów tego podejścia, że analiza regionalna jest analizą procesów zachodzących na rynkach poszczególnych dóbr i usług, a więc jest analizą branżową w obrębie wyodrębnionego terytorialnie regionu.

PODSUMOWANIE

Wpływ kryzysu na politykę spójności Unii Europejskiej jest znaczący. Preferowanie oszczędności w ramach pakietu fiskalnego skutkuje polaryzacją UE na obszary powolnego wzrostu i kraje zapaści gospodarczej takie jak Hiszpania, czy Grecja. W Polsce obserwuje się znaczne spowolnienie produkcji, konsumpcji i wzrostu. Wynika ono nie tylko ze światowego kryzysu, ale także z około dwuletniego okresu przerwy w dostępie do funduszy europejskich, związanych z nową perspektywą finansową w latach 2014–2020. Zatem wzrost możliwości inwestowania pojawi się zapewne dopiero pod koniec 2014 roku. Zagrożenie stabilności wzrostu gospodarczego w Polsce tak silnie uwarunkowane brakiem dopływu funduszy unijnych uświadamia konieczność poszukiwania wewnętrznych źródeł wzrostu w dalszej perspektywie czasowej oraz większej efektywności ekonomicznej wykorzystywanych funduszy UE w najbliższej perspektywie finansowej.

W tej sytuacji rozwój regionalny oparty na koncepcji terytorialnej F. Barca wydaje się uzasadniony, ponieważ nawiązuje do wzrostu endogenicznego. Wprawdzie naturalną cechą wzrostu jest to, że nie jest on ani trwały, ani zrównoważony, co nie zwalnia od wysiłków na rzecz przeciwdziałania tym faktom i podejmowania prób na rzecz większej spójności terytorialnej.

Faktem jest wzrost różnic między niektórymi z rozwiniętych i nierozwiniętych regionów Europy, i to pomimo wysiłków na rzecz spójności. Jednak zaniechanie wysiłków to zgoda na obszary wykluczenia i wiążące się z tym konsekwencje. Słuszna wydaje się próba chociażby częściowego wyrównania szans

² W teorii ekonomii technologia jest sposobem połączenia nakładów: pracy, ziemi i kapitału.

rozwoju regionalnego w Polsce, po to, by regiony określiły po kilka długookresowych specjalizacji regionalnych w wytwarzaniu dóbr i usług, które by pozwoliły wypracować przewagi konkurencyjne w oparciu o zasoby wewnętrzne oraz komparatywne w handlu międzyregionalnym. Być może określenie przewag konkurencyjnych wynikających z zasobów wewnętrznych oraz z produkcji dóbr i usług stanie się podstawą nowego podziału terytorialnego regionów.

LITERATURA

- Acocella N., 2002, *Zasady polityki gospodarczej. Wartości i metody analizy*, WN PWN, Warszawa.
- Armstrong H., Vickerman R., 1995, *Convergence and Divergence among European Regions*, Pion, London.
- Barca F., 2009, *An Agenda for a reformed Cohesion Policy. A place-based approach to meeting European Union challenges and expectation*, Brussels: DG Regio, European Commission.
- Barca F., McCann P., Rodriguez-Pose A., 2012, *The case for regional development intervention: place-based versus place-neutral approaches*, "Journal of Regional Science" Vol. 52, No. 1, pp. 134–152.
- Barro R.J., 1999, *Inequality, Growth and Investment*, Working Paper no. 7038, NBER, March.
- Barro R.J., Sala-i-Martin X., 1995, *Technological Diffusion, Convergence and Growth*, Discussion Paper 1255, London.
- Begg D., Fischer S., Dornbusch R., 2003, *Ekonomia. Makroekonomia*, PWE, Warszawa
- Bywalec Cz., 1996, *Mezoeconomia i megaekonomia – nowe wymiary ekonomii [w:] Rola mezoeconomii w rynkowym systemie zarządzania gospodarką*, Księga jubileuszowa dla uczczenia 50-lecia pracy naukowo-dydaktycznej Prof. J. Gajdy, red. K. Górka, AE w Krakowie, Kraków, s. 17–24.
- Churski P., *Czynniki rozwoju regionalnego w świetle koncepcji teoretycznych*, WSHE, Włocławek, www.staff.uam.edu.pl.
- Elements for a Common Strategic Framework 2014–2020. The European Regional Development Fund, The European Social Fund, The Cohesion Fund, The European Agricultural Fund for Rural Development and the European Maritime and Fisheries Fund*, European Commission, 14.03.2012 Part 1, Part II, Brussels.
- Fujita M., Krugman P., Venables A., *The spatial Economy: Cities, Regions, and International Trade*, MIT Press, Cambridge, MA.
- Gajda J., 1996, *Nowa rola mezoeconomii [w:] Rola mezoeconomii w rynkowym systemie zarządzania gospodarką*, Księga jubileuszowa dla uczczenia 50-lecia pracy naukowo-dydaktycznej Prof. J. Gajdy, red. K. Górka, AE w Krakowie, Kraków, s. 11–16.
- Gill I., *Regional development policies: place-based or people centred?*, za: World Bank GIS Laboratory, 9.10.2010; <http://www.voxeu.org/index.php?q=node/5644>; dostęp 24.11.2011.

- Glaeser E.L. (red.), 2000, *The new economics of urban and regional growth* [in:] *The Oxford Handbook of Economic Geography*, eds. G.L. Clark, M.P. Feldman, M.S. Gertler, Oxford University Press, Oxford.
- Gorynia M., 1966, *Wybrane aspekty teoretyczne mezoekonomii* [w:] *Rola mezoekonomii w rynkowym systemie zarządzania gospodarką*, Księga jubileuszowa dla uczczenia 50-lecia pracy naukowo-dydaktycznej Prof. J. Gajdy, AE w Krakowie, Kraków, s. 25–38.
- Grosse T., 2002, *Przegląd koncepcji teoretycznych rozwoju regionalnego*, „Studia Regionalne i Lokalne” nr 1(8).
- Grossman G., Helpman E., 1991, *Innovation and Growth In the Global Economy*, MIT Press, Cambridge MA.
- Jacobs J., 1969, *The Economy of Cities*, Random House, New York.
- Krugman P., *Europa zmierza do ekonomicznego samobójstwa*, „New York Times”, za: PAP/16.04.2012/godz. 19:15.
- Lucas R., 1988, *On the Mechanics of Economic Development*, „Journal of Monetary Economic”, 22, s. 3–42.
- Marczewski K., 2011, *Teoretyczne aspekty stabilizacyjnej polityki antykryzysowej*, „Gospodarka Narodowa” nr 4.
- Nowa perspektywa finansowa 2014–2020*, <http://iskb.infor.pl>; dostęp 12.04.2012.
- OECD Factbook 2011–2012, Public finance – General government gross national liabilities in 2010, www.oecd-ilibrary.org, stan na dzień 21.05.2012.
- Pindyck, Rubinfeld, 1989, *Economics*, Prentice Hall, New York, Toronto, London.
- Porter M.E., 1990 [1998], *The Competitive Advantage of Nations*, Free Press, New York.
- Program dla zreformowanej polityki spójności. Podejście ukierunkowane terytorialnie w osiąganiu celów i oczekiwań Unii Europejskiej. Niezależny Raport na prośbę D. Huebner, Komisarz ds. Polityki Regionalnej*, Fabrizio Barca, kwiecień 2009; www.fabrizio Barca.com.
- Roberts M., Setterfield M., 2007, *Endogenous regional Growth; A critical Survey*, Centre for Economic and Public Policy, University of Cambridge, June 2007; także [www.landecon.cam.ac.uk/research/reuag/...](http://www.landecon.cam.ac.uk/research/reuag/); stan na dzień 5.06.2010.
- Rocznik Światowej Konkurencyjności*, 2011, Instytut Zarządzania Rozwojem, Lozanna.
- Rocznik Statystyczny RP 2006, 2010, 2011, 2012*, GUS, Warszawa.
- Romer P.M., 1986, *Increasing return and long-run Growth*, „Journal of Political Economy”, 94, s. 1002–1037.
- Słownik wyrazów obcych PWN*, 1980, PWN, Warszawa.
- Szczepaniec M., 1996, *Makroekonomia*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk.
- Szlachta J., Zaleski J., 2011, *Programowanie rozwoju społeczno-gospodarczego w układach makroregionalnych*, „Gospodarka Narodowa” nr 7–8/2011.

Streszczenie

Trudności wyodrębnienia definicji regionu jako poziomu mezoekonomicznego będącego szczeblem pośrednim między analizą makro- i mikroekonomiczną polegają na tym, że definiowanie mezoekonomii jako analizy procesów i branż bezpośrednio wkracza w analizę mikroekonomiczną, bowiem mikroekonomia zajmuje się analizą rynków poszczególnych dóbr i usług zwa-

nych w produkcji branżą. Uszczuplenie mikroekonomii o analizę rynków poszczególnych dóbr i usług nie wchodzi w grę, ponieważ pozbawiłoby tę naukę metodologii. Wobec powyższego autorka niniejszego artykułu proponuje nową definicję regionu w oparciu o terytorialne podejście F. Barca, a mianowicie: region jako podmiot mezoekonomiczny dotyczy analizy procesów branżowych zachodzących na jego terytorium. Oczywiście podejście to ma pewien mankament polegający na tym, że rynki regionalne – mezoekonomiczne – mogą mieć mniejszy zasięg i wartość, aniżeli rynki mikroekonomiczne, na przykład rynek F-16, czy rynek produktów rafinacji ropy naftowej w USA. Wówczas nie można zakładać, że poziom mezoekonomiczny jest pośredni między makroekonomicznym i mikroekonomicznym.

The Public Finance Crisis Influence on the Place-Based Cohesion Policy in the F. Barca Report Context

Summary

The methodological problem caused by not exact region definition is joined with so called mezo-economics as the level between micro and macroeconomics. Limiting mezo-economics to the processes and branches analysis covers microeconomics analysis, while microeconomics deals with the behavior of individual economic units and their interaction to form larger units – markets and industries. Therefore there is possibility to form regions' definition using place-based approach presented by F. Barca. Region could be defined as the interaction between markets and industries placed in its territory. However, mezo-economics as the level between macro and microeconomics could be smaller than micro markets in this context.