

# Stanisław Flejterski, Ireneusz Jaźwiński

---

## Wyznaczniki polskiej polityki spójności w nowej perspektywie finansowej

---

Ekonomiczne Problemy Usług nr 100, 57-67

---

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej [bazhum.muzhp.pl](http://bazhum.muzhp.pl), gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach  
dozwolonego użytku.

STANISŁAW FLEJTERSKI

IRENEUSZ JAŻWIŃSKI

Uniwersytet Szczeciński

## WYZNACZNIKI POLSKIEJ POLITYKI SPÓJNOŚCI W NOWEJ PERSPEKTYWIE FINANSOWEJ

### Wstęp

Ważną częścią polskiej polityki publicznej jest polityka spójności, nakierowana na zwiększanie spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej. Należy podkreślić, że występowanie nadmiernych zróżnicowań może prowadzić do zniekształcenia procesów rozwoju i powodować inne problemy w życiu społeczno-gospodarczym, również w odniesieniu do jednostek samorządu terytorialnego. Polska polityka spójności będzie realizowana w ramach nowej perspektywy finansowej Unii Europejskiej na lata 2014–2020. Debata nad kształtem tej wspólnotowej perspektywy finansowej jest prowadzona od kilku lat. Negocjacje z udziałem unijnych państw członkowskich dotyczące polityki spójności UE oraz jej finansowania i funduszy w latach 2014–2020 weszły w decydującą fazę w 2012 roku.

Celem niniejszej pracy jest przedstawienie wybranych determinant polskiej polityki spójności, które stanowią podstawowe wyznaczniki projektowania tej polityki w nowej perspektywie finansowej. Zwrócono uwagę na niektóre ważne wyznaczniki wynikające z zapisów dokumentów unijnych i krajowych, w tym piątego raportu kohezyjnego, Traktatu lizbońskiego, Strategii Europa 2020 i Stanowiska rządu RP do pakietu propozycji legislacyjnych Komisji Europejskiej dla polityki spójności 2014–2020.

## 1. Wyznaczniki nowej polskiej polityki spójności wynikające z piątego raportu kohezyjnego

Jednym z najważniejszych wyznaczników dyskusji nad przyszłością polityki spójności UE w latach 2014-2020 jest opublikowany w 2010 roku piąty raport kohezyjny<sup>1</sup>, będący sprawozdaniem dotyczącym spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej. W tym samym roku 2010 Komisja Europejska zaprezentowała komunikat do Parlamentu Europejskiego, Rady Europejskiej i innych instytucji, w którym to komunikacie ujęła *Wnioski z piątego sprawozdania w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej: przyszłość polityki spójności*<sup>2</sup>. W tym dokumencie Komisja odniosła się do różnych aspektów wpływu polityki spójności na rozwój społeczno-gospodarczy.

Warto przedstawić niektóre zapisy analizowanego komunikatu, mając na uwadze kontekst wniosków dla polskiej polityki spójności. W tym dokumencie Komisja Europejska podkreśliła znaczenie unijnej polityki spójności w warunkach kryzysu finansowo-gospodarczego, stwierdzając, że w „trudnych czasach polityka spójności powinna nadal odgrywać kluczową rolę w tworzeniu warunków dla inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu i jednocześnie promować harmonijny rozwój Unii i jej regionów poprzez niwelowanie regionalnych dysproporcji”<sup>3</sup>.

Komisja Europejska wskazała również główne korzyści wynikające z realizacji wspólnotowej polityki spójności, stwierdzając, że „polityka spójności w znacznym stopniu przyczyniła się do rozszerzenia strefy wzrostu gospodarczego i dobrobytu na całą Unię, co z kolei wpłynęło na zmniejszenie różnic gospodarczych, społecznych i terytorialnych; (...) za sprawą tej polityki powstały nowe miejsca pracy, wzmocniono kapitał ludzki, rozwinięto infrastrukturę krytyczną i poprawiono stan ochrony środowiska, w szczególności w regionach mniej rozwiniętych”<sup>4</sup>. Stwierdzono też, że bez prowadzenia unijnej polityki spójności dysproporcje międzyregionalne mogły być większe.

---

<sup>1</sup> *Investing in Europe's future*, Fifth Report on Economic, Social and Territorial Cohesion, European Commissions, 2010.

<sup>2</sup> *Wnioski z piątego sprawozdania w sprawie spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej: przyszłość polityki spójności*, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego, Komitetu Regionów oraz Europejskiego Banku Inwestycyjnego, Komisja Europejska, Bruksela 2010.

<sup>3</sup> *Ibidem*, s. 2.

<sup>4</sup> *Ibidem*.

Jednocześnie Komisja Europejska w komunikacie podkreśliła wyraźnie konieczność zwiększenia efektywności prowadzenia polityki spójności, akcentując, że „długotrwałe skutki społeczne kryzysu, zapotrzebowanie na innowacje napędzane coraz większymi globalnymi wyzwaniami, jak również wymóg jak najlepszego spożytkowania każdego euro wydanego ze środków publicznych, wskazują na potrzebę przeprowadzenia ambitnej reformy tej polityki”<sup>5</sup>. Do sposobów poprawienia skuteczności i oddziaływania polityki spójności służących zwiększeniu wartości dodanej tej polityki dla Europy zaliczono: wzmacnianie programowania strategicznego; większą koncentrację tematyczną; wprowadzanie warunków i zachęt; lepszą ocenę, wydajność i wyniki; wspieranie korzystania z nowych instrumentów finansowych. Natomiast wśród podstawowych sposobów dalszej poprawy zarządzania polityką spójności wymieniono wprowadzenie trzeciego wymiaru spójności terytorialnej i wzmocnienie partnerstwa. Ponadto założono uproszczenie i usprawnienie systemu realizacji polityki spójności.

Ważną częścią prezentowanego w niniejszym opracowaniu komunikatu Komisji Europejskiej jest punkt, w którym przedstawiono zagadnienia dotyczące struktury polityki spójności. W tej części m.in. stwierdzono, że „celem polityki spójności jest wspieranie harmonijnego rozwoju całej Unii i jej regionów oraz zmniejszenie dysproporcji w poziomach rozwoju różnych regionów”<sup>6</sup>. Polityka spójności powinna także wspierać „model wzrostu zawarty w Strategii Europa 2020, którego elementem jest potrzeba odpowiedzi na wyzwania w obszarze życia społecznego i zatrudnienia, stojące przed wszystkimi państwami członkowskimi i regionami”<sup>7</sup> oraz wspierać „rozwój każdego regionu za pomocą jasnej strategii inwestycyjnej, która obejmuje stymulowanie konkurencyjności, wzrostu zatrudnienia, włączenia społecznego oraz ochronę i poprawę stanu środowiska naturalnego”<sup>8</sup>.

Zadeklarowano również, że polityka spójności UE nadal będzie skupiać się na wdrażaniu zintegrowanych wytycznych w zakresie polityki gospodarczej i polityki zatrudnienia oraz sprzyjać rozwojowi terytorialnego wymiaru współpracy (transgranicznego, transnarodowego i międzyregionalnego), czemu ma służyć przegląd i uproszczenie dotychczasowych ustaleń w dziedzinie współ-

---

<sup>5</sup> *Ibidem.*

<sup>6</sup> *Ibidem.*, s. 11.

<sup>7</sup> *Ibidem.*

<sup>8</sup> *Ibidem.*

pracy transgranicznej, w tym współpracy transgranicznej na obszarach położonych blisko zewnętrznej granicy UE.

## **2. Wyznaczniki nowej polskiej polityki spójności wynikające z głównych unijnych traktatów i strategii**

W procesach wytyczania i realizowania polskiej polityki spójności w nowej perspektywie finansowej należy uwzględniać zapisy unijnych traktatów i strategii<sup>9</sup>. Z tego punktu widzenia problematykę polityki spójności można analizować m.in. w kontekście: Traktatu o Unii Europejskiej, Traktatu ustanawiającego Wspólnotę Europejską, Traktatu zmieniającego Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską, Strategii Europa 2020.

W Traktacie o Unii Europejskiej (traktacie z Maastricht)<sup>10</sup> zaakcentowano stanowcze zdecydowanie w działaniach na rzecz popierania postępu gospodarczego i społecznego narodów unijnych, biorąc pod uwagę zasadę zrównoważonego rozwoju w ramach dokończenia budowy rynku wewnętrznego, wzmacnianie spójności i ochrony środowiska naturalnego oraz wprowadzanie w życie polityki zapewniającej równoległy postęp w integracji gospodarczej i innych dziedzinach. Ponadto za jeden z ogólnych celów unijnych uznano popieranie postępu gospodarczego i społecznego oraz wysokiego poziomu zatrudnienia i doprowadzenie do zrównoważonego i trwałego rozwoju, zwłaszcza poprzez utworzenie przestrzeni bez granic wewnętrznych, umocnienie gospodarczej i społecznej spójności oraz ustanowienie unii gospodarczej i walutowej, obejmującej docelowo jedną walutę.

W Traktacie ustanawiającym Wspólnotę Europejską podkreślono, że zadaniem Wspólnoty jest ustanowienie wspólnego rynku, unii gospodarczej i pieniężnej oraz urzeczywistnianie wspólnej polityki lub określonych działań, popieranie w całej Wspólnocie harmonijnego, zrównoważonego i stałego rozwoju działalności gospodarczej, popieranie wysokiego poziomu zatrudnienia i ochrony socjalnej, równości mężczyzn i kobiet, stałego i nieinflacyjnego

---

<sup>9</sup> Por. I. Jaźwiński, *Spójność społeczna w Unii Europejskiej*, „Polityka Gospodarcza” 2009, red. J. Kaja, Oficyna Wydawnicza Szkoły Głównej Handlowej w Warszawie, nr 17–18, s. 356–357.

<sup>10</sup> Zob. *Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską. Tekst skonsolidowany. Traktat o Unii Europejskiej. Tekst skonsolidowany*, Urząd Komitetu Integracji Europejskiej, Warszawa 2005; E. Wojtaszek-Mik, C. Mik, *Unia Europejska. Wspólnota Europejska. Zbiór dokumentów*, Zakamycze, Kraków 2005.

wzrostu, wysokiego stopnia konkurencyjności i zbieżności (konwergencji) dokonanych gospodarczych, wysokiego poziomu ochrony i poprawy jakości środowiska naturalnego, podwyższania poziomu i jakości życia, spójności gospodarczej i społecznej oraz solidarności między państwami członkowskimi. Ponadto wskazano, że działalność Wspólnoty m.in. obejmuje: wspieranie koordynacji polityki zatrudnienia państw członkowskich w celu wzmocnienia ich efektywności poprzez realizację wspólnej strategii zatrudnienia; politykę w dziedzinie społecznej obejmującą Europejski Fundusz Społeczny; wzmacnianie spójności gospodarczej i społecznej; politykę w dziedzinie środowiska naturalnego; przyczynianie się do osiągnięcia wysokiego poziomu ochrony zdrowia; przyczynianie się do osiągnięcia wysokiej jakości edukacji i kształcenia zawodowego oraz rozkwitu kultur państw członkowskich.

Natomiast w Traktacie zmieniającym Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską<sup>11</sup> z 2007 roku, nazywanym traktatem lizbońskim, zapisano, że celem Unii jest wspieranie pokoju, jej wartości i dobrobytu jej narodów. Jednocześnie podkreślono, że Unia:

- zapewnia swym obywatelom przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i sprawiedliwości bez granic wewnętrznych, w której zagwarantowana jest swoboda przepływu osób, w powiązaniu z właściwymi środkami w odniesieniu do kontroli granic zewnętrznych, azylu, imigracji oraz zapobiegania i zwalczania przestępczości;
- działa na rzecz trwałego rozwoju Europy, którego podstawą jest zrównoważony wzrost gospodarczy oraz stabilność cen, społeczna gospodarka rynkowa o wysokiej konkurencyjności zmierzająca do pełnego zatrudnienia i postępu społecznego oraz wysoki poziom ochrony i poprawy jakości środowiska naturalnego;
- zwalcza wykluczenie społeczne i dyskryminację oraz wspiera sprawiedliwość i ochronę socjalną, równość kobiet i mężczyzn, solidarność między pokoleniami i ochronę praw dziecka;
- wspiera spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną oraz solidarność między państwami członkowskimi.

Za najważniejszy program społeczno-gospodarczy UE należy uznać Strategię Europa 2020, w którym określono ogólne kierunki rozwoju Wspólnoty

---

<sup>11</sup> Zob. *Traktat zmieniający Traktat o Unii Europejskiej i Traktat ustanawiający Wspólnotę Europejską*, Bruksela 2007. Traktat ten podpisano 13 grudnia 2007 r. w Lizbonie. Wszedł on w życie po ratyfikacji przez państwa członkowskie UE.

i polityki unijnej, również oddziałujące na spójność społeczną, gospodarczą i terytorialną. Nową strategię wzrostu na najbliższe dziesięciolecie Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu<sup>12</sup> przyjęto w marcu 2010 roku. W strategii tej uwzględniono zagadnienia dotyczące wzmocnienia spójności. Podkreślono, że w zmieniającym się świecie UE potrzebna jest inteligentna i zrównoważona gospodarka sprzyjająca włączeniu społecznemu. Strategia Europa 2020 ma także zapewnić UE i jej państwom członkowskim wyjście z kryzysu oraz przygotowanie europejskiej gospodarki na wyzwania następnego dziesięciolecia<sup>13</sup>.

Trzema najważniejszymi, współzależnymi i wzajemnie uzupełniającymi się priorytetami Strategii Europa 2020 są:

- wzrost inteligentny (rozwój gospodarki opartej na wiedzy i społeczeństwa cyfrowego, zwiększenie roli wiedzy, innowacji i edukacji),
- wzrost zrównoważony (wspieranie gospodarki niskoemisyjnej, efektywniejsze korzystanie z zasobów przy jednoczesnym zwiększeniu konkurencyjności),
- wzrost sprzyjający włączeniu społecznemu (wspieranie gospodarki charakteryzującej się wysokim poziomem zatrudnienia oraz zapewniającej spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną, zwiększenie aktywności społecznej, podnoszenie kwalifikacji i ograniczanie ubóstwa).

---

<sup>12</sup> *Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, Komunikat Komisji Europejskiej, Bruksela 2010.

<sup>13</sup> W warunkach globalnego kryzysu finansowo-gospodarczego w listopadzie 2008 r. UE przyjęła *Europejski plan naprawy gospodarczej*. Cele strategiczne planu określono w następujący sposób: w szybki sposób pobudzić popyt oraz wzmocnić zaufanie konsumentów; zmniejszyć koszty społeczne spowolnienia gospodarczego i jego wpływ na grupy najbardziej narażone, konieczne są działania zmierzające do wyhamowania redukcji miejsc pracy, a następnie umożliwienia szybkiego powrotu na rynek pracy tym osobom, które zagrożone są długotrwałym bezrobociem; pomóc Europie przygotować się do działania w sytuacji ponownego ożywienia gospodarczego, tak aby gospodarka europejska była w stanie sprostać wymogom konkurencyjności oraz przyszłym potrzebom na rzecz wzrostu i zatrudnienia; co oznacza realizację niezbędnych reform strukturalnych, wspomaganie innowacji oraz stworzenie gospodarki opartej na wiedzy; przyspieszyć przejście w kierunku gospodarki opartej na technologiach niskoemisyjnych. *Europejski plan naprawy gospodarczej. Komunikat Komisji do Rady Europejskiej*, Komisja Wspólnot Europejskich, Bruksela, 26.11.2008. Zob. S. Flejterski, I. Jaźwiński, *Globalny kryzys finansowy a rozwój regionalny w Polsce*, Zeszyty Naukowe nr 526, Ekonomiczne Problemy Usług nr 29, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2009, s. 126–127.

Realizacji tych priorytetów służą konkretne działania na szczeblach: unijnym i poszczególnych państw członkowskich, a Komisja Europejska ma monitorować postępy w realizacji strategii.

### **3. Wyznaczniki nowej polityki spójności w kontekście koncepcji przedstawianych przez polski rząd**

Na początku 2012 roku polski rząd w dokumencie Stanowiska rządu Rzeczypospolitej Polskiej do pakietu propozycji legislacyjnych Komisji Europejskiej dla polityki spójności 2014–2020<sup>14</sup> przedstawił propozycje dotyczące kształtu polityki spójności i funduszy tej polityki w nowej perspektywie finansowej, które określają ramy negocjacyjne dla przedstawicieli Polski w Radzie UE. W dokumencie tym zaakcentowano, że polityka spójności odgrywa kluczową rolę w kreowaniu wzrostu i rozwoju, co powinno znaleźć odzwierciedlenie w odpowiednim poziomie unijnego budżetu przeznaczonego na tę politykę<sup>15</sup>.

Jednocześnie polski rząd podkreślił „wymierny udział polityki spójności zarówno w nadawaniu impulsów do wzrostu społecznego i gospodarczego jak i niwelowaniu zróżnicowań rozwojowych oraz skutków kryzysu w skali poszczególnych regionów, państw członkowskich, jak i całej UE”<sup>16</sup>, a politykę spójności postrzega jako „instrument wzmacniający budowę Jednolitego Rynku Europejskiego i Unii Gospodarczej i Walutowej”<sup>17</sup>. Ponadto warto zaakcentować, że polski rząd w analizowanym dokumencie<sup>18</sup>:

- wyraził zadowolenie, że polityka spójności jest przedstawiana jako środek do inwestowania w przyszłość Europy w perspektywie 2020 roku, zajmując w ten sposób ważne miejsce wśród polityk UE, realizujących cele europejskiej Strategii Europa 2020, co wzbogaca wizję rozwoju Wspólnoty o zintegrowane i terytorialne podejście

---

<sup>14</sup> *Stanowiska rządu Rzeczypospolitej Polskiej do pakietu propozycji legislacyjnych Komisji Europejskiej dla polityki spójności 2014–2020*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2012.

<sup>15</sup> Korzyści polityki spójności UE w Polsce przejawiają się m.in. w tym, że polityka spójności jest czynnikiem: konkurencyjności gospodarczej i regionalnej w Polsce, poprawy sytuacji społeczno-gospodarczej, zmian strukturalnych, zmian instytucjonalnych i systemowych. *Efekty polityki spójności UE w Polsce*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2009.

<sup>16</sup> *Ibidem*, s. 6.

<sup>17</sup> *Ibidem*.

<sup>18</sup> *Ibidem*, s. 6–8, 10.



- do rozwoju, budowane i wdrażane dzięki aktywnemu udziałowi szczebla regionalnego i lokalnego;
- zadeklarował wsparcie dalszego wzmacniania podejścia terytorialnego do rozwoju dzięki lepszemu dostosowaniu inwestycji ma potrzeby poszczególnych obszarów – wykorzystaniu i rozbudowie ich mocnych stron oraz likwidacji barier w ich rozwoju;
  - potwierdził postrzeganie polityki spójności jako podstawowej unijnej polityki inwestycyjnej, której rola w okresie ograniczeń budżetowych związanych ze zmniejszaniem deficytów i długów publicznych w państwach członkowskich staje się bardziej istotna, co jest przesłanką podjęcia wszelkich wysiłków na rzecz wzmocnienia tej polityki, a nie tworzenia nowych instrumentów finansowych;
  - poparł ideę kontynuacji celów polityki spójności realizowanych w perspektywie finansowej na lata 2006–2013 oraz ustanowienia szczególnych warunków wsparcia dla regionów, które po raz pierwszy przekroczyły granicę PKB, na mieszkańca 75% średniej unijnej;
  - uznał zasadę współzarządzania jako jedną z najważniejszych zasad polityki spójności;
  - wyraził poparcie dla idei mocniejszego powiązania działań z zakresu Europejskiej Współpracy Terytorialnej oraz współpracy transgranicznej na granicach zewnętrznych z głównym nurtem polityki spójności i innych powiązanych polityk.

Polski rząd przedstawiał koncepcje dotyczące polityki spójności w nowej perspektywie finansowej również w wielu innych dokumentach i opracowaniach, spośród których warto zwrócić uwagę na pracę *Spójność terytorialna wyzwaniem polityki rozwoju UE. Polski wkład w debatę*<sup>19</sup>. W tym opracowaniu, opierając się na literaturze przedmiotu, m.in. zaprezentowano podstawowe problemy i opcje polityki spójności terytorialnej UE na tle różnych interpretacji tego pojęcia (tabela 1).

---

<sup>19</sup> *Spójność terytorialna wyzwaniem polityki rozwoju UE. Polski wkład w debatę*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2009.

Tabela 1

## Problemy i opcje polityki spójności terytorialnej

Interpretacja	Definicja problemu	Opcje polityki spójności
Konwergencja społeczno-gospodarcza	Zróżnicowania wewnętrzne UE mają charakter terytorialny	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Konwergencja regionalna w obrębie UE</li> <li>– Konwergencja regionalna w obrębie państw członkowskich</li> <li>– Solidarność terytorialna</li> </ul>
Konkurencyjność gospodarki	Pozycja konkurencyjna UE zależy od wykorzystania kapitału terytorialnego	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Skupienie uwagi na obszarach wzrostu</li> <li>– Ułatwienia dla aglomeracji miejskich</li> </ul>
Perspektywa obszarów wiejskich	Specyficzne problemy obszarów wiejskich wymagają podejścia terytorialnego	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Programy wsparcia obszarów wiejskich</li> <li>– Zróżnicowanie regionalne Wspólnej Polityki Rolnej (CAP)</li> </ul>
Planowanie przestrzenne	Nie zrównoważony rozwój przestrzenny, zwłaszcza wokół wielkich miast ( <i>sprawl</i> )	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Planowanie przestrzenne dla UE</li> <li>– Planowanie przestrzenne w państwach członkowskich UE</li> </ul>
Koordinacja polityk UE	Brak koordynacji terytorialnej polityk UE	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Lepsza koordynacja polityk UE</li> <li>– Elastyczność poprzez terytorializację polityk</li> </ul>

Źródło: D. Evers, J. Tennekes i in., *A Territorial Impact Assessment of Territorial Cohesion for the Netherlands*, Netherlands Environmental Assessment Agency, The Hague/Bithoven 2009, za: *Spójność terytorialna wyzwaniem polityki rozwoju UE. Polski wkład w debatę*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2009, s. 242.

Informacje zawarte w tabeli 1 m.in. wskazują na złożoność i wielowymiarowość zagadnień dotyczących spójności, co należy uwzględnić w prowadzeniu polskiej polityki spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej.

## Podsumowanie

Problematyka spójności związana z poziomem zróżnicowań i nierówności, ujmowana w szerokim kontekście bogactwa i ubóstwa, należy bez wątpienia do najbardziej atrakcyjnych i interesujących kwestii podejmowanych współcześnie na gruncie nauk społecznych, w tym ekonomicznych. Stanowią o tym zarówno względy natury teoretycznej, jak i w jeszcze większym stopniu powody związane ze starymi i nowymi wyzwaniami praktycznymi. Wzrost skali rozwarstwienia ekonomicznego i społecznego widoczny jest w wielu krajach i regionach świata<sup>20</sup>.

Nierówność bogactwa i dochodów jest nieodłączną cechą gospodarki rynkowej, również jej współczesnego stadium. Problemem nie jest jednak nierówność jako taka, lecz jej skala. W innym ujęciu – jeśli pominąć opinie skrajne – nie chodzi o to, aby było „po równo”, ale aby było „równiej”. Jednym z impulsów, który skłonił autorów do zaprezentowania rozważań w niniejszym artykule, była lektura książki R. Wilkinsona i K. Pickett *Duch równości. Tam gdzie panuje równość, wszystkim żyje się lepiej*<sup>21</sup>. Główna konkluzja autorstwa tych dwojga brytyjskich epidemiologów i badaczy społeczeństwa jest następująca: im mniejsze nierówności, tym lepiej żyje się wszystkim obywatelom.

Warunkiem dynamizacji rozwoju Polski i poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego w latach 2014–2020 jest mądre prowadzenie polityki spójności oraz wykorzystanie szans wynikających z możliwości kreowanych przez politykę unijną i jej fundusze w nowej perspektywie finansowej. Warto wskazać za J. Szlachtą, że „nie ma substytutu dla europejskiej polityki spójności, która przyczynia się do realizacji jej traktatowych wymiarów: gospodarczego, społecznego i terytorialnego”<sup>22</sup>. Jednocześnie w polskiej polityce spójności powinno być widoczne ukierunkowanie na zwiększenie jej efektywności, na co ma wpływ realizacja Strategii Europa 2020. Należy również podkreślić, że efekty polityki spójności w Polsce będą zależeć w dużym stopniu od przebiegu kryzysu finansowo-gospodarczego.

---

<sup>20</sup> Tezę tę potwierdziły demonstracje organizowane w latach 2011–2012 w różnych państwach świata, także europejskich, m.in. przez Occupy Wall Street, „oburzonych”, ruch „99 procent”.

<sup>21</sup> R. Wilkinson, K. Pickett, *Duch równości. Tam gdzie panuje równość, wszystkim żyje się lepiej*, Wydawnictwo CO, Warszawa 2011.

<sup>22</sup> J. Szlachta, *Polityka spójności Unii Europejskiej po roku 2013 – implikacje dla Polski*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu „Spójność w rozwoju regionalnym w Polsce obecnie i w przyszłości”, red. M. Klamut, E. Szostak, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 143, Wrocław 2010, s. 36.

**DETERMINANTS OF POLISH COHESION POLICY  
IN THE NEW FINANCIAL PERSPECTIVE**

**Summary**

Polish cohesion policy will be implemented under the new EU financial perspective for the years 2014-2020. This article aims to present selected determinants of the Polish cohesion policy, which are the primary indicators of the policy planning in the new financial perspective. Attention was paid to the determinants of the new Polish cohesion policy arising from the fifth cohesion report, and the main EU treaties and strategies, as well as to the context of this policy concept proposed by the Polish government.

*Translated by Stanisław Flejterski and Ireneusz Jazwiński*