

PRACE NAUKOWE

Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

RESEARCH PAPERS

of Wrocław University of Economics

Nr 380

Unia Europejska w 10 lat po największym rozszerzeniu

Redaktorzy naukowi
Ewa Pancer-Cybulska
Ewa Szostak



Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
Wrocław 2015

Redaktor Wydawnictwa: Teresa Zielińska
Redaktor techniczny i korektor: Barbara Łopusiewicz
Łamanie: Adam Dębski
Projekt okładki: Beata Dębska

Informacje o naborze artykułów i zasadach recenzowania znajdują się
na stronach internetowych Wydawnictwa
www.pracnaukowe.ue.wroc.pl
www.wydawnictwo.ue.wroc.pl

Kopiowanie i powielanie w jakiegokolwiek formie
wymaga pisemnej zgody Wydawcy

© Copyright by Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu
Wrocław 2015

ISSN 1899-3192
ISBN 978-83-7695-439-4

Wersja pierwotna: publikacja drukowana

Druk i oprawa:
EXPOL, P. Rybiński, J. Dąbek, sp.j.
ul. Brzeska 4, 87-800 Włocławek

Spis treści

Wstęp.....	11
------------	----

Część 1. Procesy rozwojowe krajów i regionów Europy – konwergencja czy dywergencja?

Jan Borowiec: Konwergencja regionalna w Unii Europejskiej.....	15
Leszek Cybulski: Dywergencja rozwoju regionalnego w krajach UE po 2000 roku a polityka spójności.....	26
Zofia Hasińska: Regionalne zróżnicowanie zmian zatrudnienia w Polsce w okresie integracji europejskiej	39
Jarosław M. Nazarczuk: Kryzys gospodarczy a zróżnicowanie regionalne w UE.....	50
Pasquale Tridico: Ten years after the accession of Central and Eastern Europe countries in the EU: evaluation in comparison to the transition in former Soviet Republic.....	60
Zhanna Tsaurkubule, Alevtina Vishnevskaja: Some aspects of economic development of the Latvian market during 10 years of its membership in the European Union.....	82
Dilara Usmanova: Enhancement of the methodological and systematic founda- tion for monitoring socio-economic developments in Latvian regions..	94
Agnieszka Wojewódzka-Wiewiórska: Zmiany poziomu rozwoju społecz- no-ekonomicznego powiatów w Polsce a pozyskiwanie środków z UE....	102

Część 2. Polityka spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej jako narzędzie rozwoju Unii Europejskiej

Wojciech Bożek: Znaczenie i wysokość środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej jako kategorii środków publicznych.....	117
Krystian Heffner, Piotr Gibas: Polityka spójności UE a obszary funkcyjnal- ne centrów regionalnych w Polsce.....	127
Natalia Konopińska: Polityka spójności a obszary górskie na przykładzie programu „Alpine Space”.....	139
Joanna Kudelko: Nowy model europejskiej polityki spójności i jego możli- we konsekwencje dla rozwoju społeczno-gospodarczego w Polsce.....	150
Marek Pieniążek, Dominika Rogalińska: Statystyka publiczna w procesie monitorowania wymiaru terytorialnego polityki spójności	158

Magdalena Pronobis: Fundusze strukturalne w roli kapitału wysokiego ryzyka: skala i przesłanki interwencji.....	166
--	-----

Część 3. Beneficjenci polityki spójności

Adam A. Ambroziak: Prawne i ekonomiczne aspekty pomocy regionalnej w Polsce po akcesji do UE.....	177
Maria Bucka: Rozwój małych i średnich przedsiębiorstw w okresie realizacji polityki spójności w 2007-2013	189
Barbara Kryk: Rozwój przedsiębiorczości kobiet w Polsce jako wyraz realizacji unijnej polityki równości	197
Paweł Mańczyk: Opodatkowanie pomocy finansowej z Funduszu Spójności	207
Beata Skubiak: Czy fundusze strukturalne rozwijają województwo zachodniopomorskie?.....	215
Justyna Socińska: Rola i znaczenie Programu Leader w rozwoju obszarów wiejskich w latach 2007-2013 na przykładzie województwa opolskiego ..	225
Piotr Szamrowski, Adam Pawlewicz: Praktyczne aspekty wdrażania podejścia Leader na przykładzie Lokalnych Grup Działania i Lokalnych Grup Rybackich funkcjonujących w województwie warmińsko-mazurskim.....	233
Katarzyna Tracz-Krupa: Analiza wpływu Europejskiego Funduszu Społecznego na rozwój zasobów ludzkich w Polsce	245
Anna Tutak: Zmiany w podejściu do świadczenia usług szkoleniowych w ramach EFS w latach 2004-2013	256
Magdalena Wojarska, Izabela Zabielska: Samorząd lokalny jako beneficjent funduszy unijnych (na przykładzie gmin województwa warmińsko-mazurskiego)	266

Część 4. Wiedza i innowacje a polityka spójności Unii Europejskiej

Małgorzata Dziembala: Wspieranie inteligentnych specjalizacji regionów w Unii Europejskiej w warunkach globalizacji	279
Dorota Kwiatkowska-Ciotucha: Programy rozwojowe uczelni szansą wzbogacenia oferty i podniesienia jakości kształcenia w polskich szkołach wyższych	289
Dorota Murzyn: Innowacyjność w polityce spójności Unii Europejskiej.....	301
Aleksandra Nowakowska: Inteligentne specjalizacje regionalne – nowa idea i wyzwanie dla polityki regionalnej	310
Agata Surówka: Innowacyjność województw Polski Wschodniej na tle kraju	319

Nataliya Tyuleneva, Anastasia Lisnyak: Social and economic development of regions based on cluster programs: European and Russian experience .	327
Monika Zadrożniak: Wyrównywanie szans edukacyjnych w ramach polityki spójności jako kierunek poprawy jakości życia mieszkańców obszarów wiejskich w Polsce	334

Część 5. Problemy rozwoju regionalnego

Bernadeta Baran: Terytorialne odniesienie działań rozwojowych w Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego	345
Aranka Ignasiak-Szulc, Ireneusz Jaźwiński: Pozycja ustrojowa samorządu województwa w kontekście jego roli w polityce rozwoju w Polsce	356
Łukasz Olipra: Dostępność usług transportu lotniczego jako czynnik lokalizacji inwestycji zagranicznych na Dolnym Śląsku.....	368
Ewa Pancer-Cybulska: Europejskie Ugrupowania Współpracy Terytorialnej (EUWT) w pakiecie legislacyjnym na okres programowania 2014-2020	383
Ewa Szostak: Umowa Partnerstwa a Regionalny Program Operacyjny dla Dolnego Śląska na lata 2014-2020	394
Paweł Wacek: Rozwój gospodarczy a systemy transportowe regionów Polski.....	406
Alicja Zakrzewska-Półtorak: Wybrane aspekty rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego województwa dolnośląskiego po wejściu do Unii Europejskiej.....	416

Część 6. Rozwój społeczno-gospodarczy w Europie i problemy integracji

Iwo Augustyński: Struktura zadłużenia firm polskich na tle wybranych krajów europejskich na tle kryzysu z 2008 roku	429
Tetiana Girchenko: Formation of competitiveness of Ukrainian banks under the influence of foreign capital	443
Zbigniew Jurczyk, Barbara Majewska-Jurczyk: Model ochrony konsumentów w Unii Europejskiej	453
Danuta Kabat-Rudnicka: Orzecznictwo Trybunału Konstytucyjnego RP w kluczowych kwestiach integracji europejskiej. Uwagi na marginesie polskiego członkostwa w Unii Europejskiej	465
Lidia Kłós: Rzeczowy wymiar polityki spójności w rozwoju branży wodno-kanalizacyjnej w Polsce	472
Zbigniew Mikołajewicz: Bezpieczeństwo energetyczne w polityce spójności Unii Europejskiej	481

Danuta Milaszewicz: Jakość rządzenia a rozwój społeczno-gospodarczy w krajach UE	491
Anna Nowak, Katarzyna Domańska: Konkurencyjność rolnictwa Polski Wschodniej w aspekcie zrównoważonego rozwoju.....	501
Zhanna Tsaurkubule: Improving social policy of Latvia as a factor of sustainable development of the state.....	510
Grażyna Węgrzyn: Zmiany strukturalne na rynku pracy – modernizacja czy stagnacja?	525

Summaries

Jan Borowiec: Regional convergence in the European Union	25
Leszek Cybulski: Divergence of regional development in the EU after 2000 and Cohesion Policy.....	38
Zofia Hasińska: Regional differentiation of changes in employment in Poland in the period of EU integration.....	49
Jarosław M. Nazarczuk: Economic crisis and regional inequalities in the European Union.....	59
Pasquale Tridico: Dziesięć lat po przystąpieniu krajów centralnej i wschodniej Europy do Unii Europejskiej: porównanie z przemianami w byłym Związku Radzieckim	81
Zhanna Tsaurkubule, Alevtina Vishnevskaja: Wybrane aspekty rozwoju ekonomicznego rynku Łotwy w ciągu dziesięciu lat jej członkostwa w Unii Europejskiej.....	93
Dilara Usmanova: Udoskonalanie metodologicznej i systematycznej organizacji monitorowania rozwoju społeczno-ekonomicznego regionów łotewskich.....	101
Agnieszka Wojewódzka-Wiewiórska: Districts changes in the socio-economic development level in Poland and obtaining EU funds.....	113
Wojciech Bożek: Significance and amount of funds from the budget of the European Union as a category of public resources.....	126
Krystian Heffner, Piotr Gibas: EU cohesion policy and functional areas of regional centres in Poland	135
Natalia Konopińska: “Alpine Space Programme” as an example of implementation of cohesion policy in mountain areas	149
Joanna Kudelko: New model of the European cohesion policy and its implications for social and economic development in Poland.....	157
Marek Pieniążek, Dominika Rogalińska: Public statistics in the process of monitoring of territorial dimension of cohesion policy.....	165
Magdalena Pronobis: Structural funds as venture capital: scale and conditions for intervention.....	174

Adam A. Ambroziak: Legal and economic aspects of regional state aid in Poland after the accession to the EU	188
Maria Bucka: Development of small and medium-sized enterprises during the implementation of cohesion policy in 2007-2013	196
Barbara Kryk: Development of women's entrepreneurship in Poland as a form of EU policy implementation of gender equality and employment ...	206
Paweł Mańczyk: Taxation of the financial assistance from the Cohesion Fund	214
Beata Skubiak: Do the structural funds develop Western Pomerania?	224
Justyna Socińska: Role and importance of Leader in the development of rural areas in 2007-2013 on the example of the Opole Voivodeship	232
Piotr Szamrowski, Adam Pawlewicz: The practical aspects of the implementation of the LEADER approach on the example of the LAGs and Fisheries Local Action Groups operating in the Warmia and Mazury Voivodeship	243
Katarzyna Tracz-Krupa: Analysis of the European Social Fund impact on the human resource development in Poland	255
Anna Tutak: Changes in approach to training programs conducted under Europejski Fundusz Społeczny fund in years 2004-2013	264
Magdalena Wojarska, Izabela Zabielska: Local government as a beneficiary of EU funds (on the example of the municipalities of the Warmia and Mazury Voivodeship)	275
Małgorzata Dziembala: Supporting of smart specialization of regions in the European Union in a globalized market	288
Dorota Kwiatkowska-Ciotucha: Development programs of universities as an opportunity for developing educational offer and improving the quality of teaching at Polish universities	300
Dorota Murzyn: Innovativeness in EU cohesion policy	309
Aleksandra Nowakowska: Regional smart specializations – a new idea and a challenge for regional policy	318
Agata Surówka: Innovativeness of Eastern Poland voivodeships compared with other regions	326
Nataliya Tyuleneva, Anastasia Lisnyak: Rozwój społeczno-gospodarczy regionów na podstawie programów klastrowych: doświadczenia Unii Europejskiej i Rosji	333
Monika Zadrożniak: Equalization of educational opportunities within the framework of cohesion policy as a way to improve the quality of life for residents of rural areas in Poland	342
Bernadeta Baran: Territorial dimension in the development strategy for the Lower Silesian Voivodeship	355

Aranka Ignasiak-Szulc, Ireneusz Jaźwiński: Legal status of voivodeship self-government in the context of its role in the development policy in Poland	367
Lukasz Olipra: Accessibility of the air transport services as a determinant of foreign investments location in Lower Silesia.....	381
Ewa Pancer-Cybulska: European Groupings of Territorial Cooperation (EGTC) in the legislative package for the 2014-2020 programming period.....	393
Ewa Szostak: Partnership Agreement and Regional Operational Program for Lower Silesia for the years 2014-2020.....	405
Paweł Wacek: Economic development and Polish transportation systems.....	415
Alicja Zakrzewska-Półtorak: Selected aspects of socio-economic and spatial development of Lower Silesian voivodeship after joining the European Union	426
Iwo Augustyński: Comparison of the debt structure of Polish companies with selected EU member countries against the background of the financial crisis from 2008.....	442
Tetiana Girchenko: Kształtowanie się konkurencyjności banków ukraińskich pod wpływem obcego kapitału.....	452
Zbigniew Jurczyk, Barbara Majewska-Jurczyk: Model of consumer protection in the European Union.....	464
Danuta Kabat-Rudnicka: Polish Constitutional Court's jurisdiction on the key issues of the European integration. Remarks on Poland's membership in the European Union.....	471
Lidia Kłos: Material dimension of cohesion policy in the development of the water-sewage industry in Poland.....	480
Zbigniew Mikołajewicz: Energy security in the cohesion policy of the European Union.....	490
Danuta Miłaszewicz: Governance quality vs. socio-economic development in the European Union.....	500
Anna Nowak, Katarzyna Domańska: Sustainable development approach in agriculture competitiveness of Eastern Poland	509
Zhanna Tsaurkubule: Poprawa polityki społecznej Łotwy jako czynnik zrównoważonego rozwoju państwa.....	524
Grażyna Węgrzyn: Structural changes in the labour market – modernisation or stagnation?.....	534

Danuta Miłaszewicz

Uniwersytet Szczeciński

JAKOŚĆ RZĄDZENIA A ROZWÓJ SPOŁECZNO-GOSPODARCZY W KRAJACH UE

Streszczenie: Celem artykułu jest ukazanie zmian rozwoju społeczno-gospodarczego i jakości rządzenia oraz analiza występujących między nimi związków w 28 krajach UE w latach 2004-2012. Wykorzystując analizę kwartylową wskaźników *Human Development Index* oraz *Worldwide Governance Indicators*, przeprowadzono ocenę rozwoju i jakości rządzenia. Ich związek ukazano, wykorzystując analizę regresji. Wykazano dużą zmienność i pogorszenie się poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego w badanych krajach oraz znaczący wpływ jakości rządzenia na ten rozwój.

Słowa kluczowe: rozwój społeczno-gospodarczy, jakość rządzenia.

DOI: 10.15611/pn.2015.380.45

1. Wstęp

Polityka spójności to najistotniejszy element działań podejmowanych przez UE na rzecz rozwoju społeczno-gospodarczego słabiej rozwiniętych krajów. Przeznaczane na ten cel fundusze, stanowiąc ok. 1/3 budżetu UE, powinny zapewniać wyrównywanie się poziomów rozwoju krajów członkowskich. O skuteczności i efektywności ponoszonych na ten cel wydatków decydują w dużym stopniu polityka krajowa państw UE oraz instytucjonalno-prawne ramy jej prowadzenia tworzące swoisty sposób rządzenia w danej gospodarce. Jakość rządzenia w gospodarce warunkuje zatem skuteczność europejskiej polityki spójności, a dobre rządzenie staje się wymogiem właściwego wykorzystania funduszy wspólnotowych.

Celem artykułu jest ukazanie zmian w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego i jakości rządzenia oraz występujących między nimi związków w okresie 2004-2012 w 28 krajach UE będących aktualnie członkami tego ugrupowania. Analizę rozwoju przeprowadzono na podstawie wskaźnika *Human Development Index* (HDI), analizę jakości rządzenia oparto zaś na wskaźnikach *Worldwide Governance Indicators* (WGI). Analizując metodą wartości ćwiartkowych zmiany rozwoju społeczno-gospodarczego i jakości rządzenia, przyjęto rok 2004 jako bazowy, a wartość kwartyli wskaźników HDI i WGI z tego roku jako wartości progowe. Do

ukazania zależności badanych zmiennych wykorzystano model regresji oszacowany dla średnich poziomów HDI i WGI z całego okresu dla każdego kraju UE.

2. Rozwój społeczno-gospodarczy w krajach UE

Rozwój społeczno-gospodarczy, chociaż trudny do zmierzenia, traktowany jest jako nadrzędny cel działania wszystkich gospodarek. Rozwój gospodarczy odnoszony jest do zachodzących w gospodarkach zmian jakościowo-strukturalnych odzwierciedlanych w ramach podstawowych agregatów makroekonomicznych. Najczęściej wykorzystywanym miernikiem rozwoju gospodarczego jest poziom dochodu *per capita* oraz jego zmiany w czasie. Miernik ten nie jest doskonałą miarą szeroko rozumianych procesów gospodarczych i „... (p)osługiwanie się wyłącznie tym wskaźnikiem w ocenie sytuacji gospodarczej ludności i jej zmian w czasie w jednym lub w wielu krajach jest całkowicie nieuzasadnione” [Szarfenberg 2011].

Rozwój społeczny współcześnie rozumiany jest natomiast jako zwiększenie wolności oraz możliwości życia ludzi w sposób, który jest dla nich wartościowy. Jak wskazuje A.K. Sen, którego rozumienie społecznego rozwoju wykorzystane zostało przy tworzeniu HDI, „rozwój to gigantyczny proces mnożący możliwości, w których spełnia się wolność” [Sen 2002]. Ma miejsce wówczas, gdy następuje zwiększenie możliwości wyboru, dzięki którym jednostki mogą poprawiać jakość swojego życia [UNDP 1990].

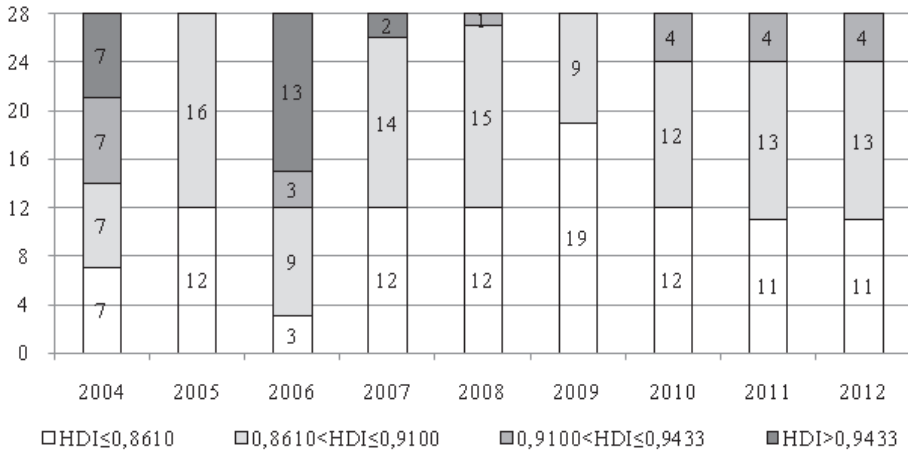
Rozwój społeczny i gospodarczy są ze sobą powiązane oraz wzajemnie się warunkują w ramach długookresowych procesów zmian zachodzących w tych dwóch obszarach aktywności ludzkiej [Górniak, Mazur (red.) 2012]. Takie podejście do rozwoju wykorzystuje Program Narodów Zjednoczonych do spraw Rozwoju (UNDP) w raportach poświęconych rozwojowi społecznemu oraz w metodologii wskaźnika rozwoju społecznego – HDI¹.

HDI jest jednym z najbardziej znanych syntetycznych indeksów wykorzystywanych do oceny rozwoju, a jedną z sześciu przesłanek leżących u podstaw jego stworzenia było połączenie w ramach jednego wskaźnika składowych ekonomicznych i społecznych [Fukuda-Parr, Shiva Kumar (eds.) 2003]. Ocenia on rozwój krajów w trzech wymiarach: zamożności mieszkańców, zdrowia i wiedzy². Dostaatni standard życia mieszkańców mierzony jest dochodem narodowym netto *per capita* według siły nabywczej. Do określenia stanu zdrowia mieszkańców służy wskaźnik przewidywanej średniej długości życia w chwili narodzin. Dostęp do wiedzy wyrażany jest przez średnią liczbę lat nauki w szkole oraz oczekiwaną długość czasu nauki w

¹ Przegląd innych miar rozwoju znaleźć można w: [UNDP 2012].

² Od 2010 r. UNDP uzupełnia swoją ocenę procesu rozwoju w krajach przez zastosowanie dodatkowych wskaźników pozwalających dostosować HDI do poziomu nierówności dochodów, ubóstwa, uczestnictwa w procesach politycznych, dyskryminacji kobiet i zagrożeń dla środowiska (por. [UNDP 2010]).

szkole wyrażoną w latach. Prosta procedura matematyczna pozwala te wskaźniki częściowe określić jedną liczbą przyjmującą wartość z przedziału 0-1 [UNDP 2010].



Uwaga: w każdym roku progami są wartości Q1, Q2 i Q3 wskaźników HDI z 2004 r. dla 28 krajów.

Rys. 1. Zmiany poziomu HDI w krajach UE w okresie 2004-2012 (liczba krajów)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych UNDP Human Development Index (<http://hdr.undp.org/en/statistics/hdi>).

Oceniając poziom rozwoju społeczno-gospodarczego i jego zmiany, zastosowano analizę wartości ćwiartkowych, dzięki której kraje UE podzielone zostały na cztery grupy o liczebności siedmiu krajów w każdej. Pierwszą grupę tworzy 1/4 analizowanych krajów, dla których poziom rozwoju był co najwyżej równy wartości pierwszego kwartyla (Q1) wskaźników HDI. Są to kraje o **najniższym poziomie rozwoju** w UE. Ostatnią grupę tworzy 25% krajów UE, w których poziom rozwoju jest wyższy od wartości trzeciego kwartyla (Q3), i są to kraje charakteryzujące się **wysokim poziomem rozwoju**. Pomiedzy tymi dwoma grupami znajduje się połowa krajów, w których poziom rozwoju był albo większy niż w krajach z pierwszej grupy, a co najwyżej równy wartości środkowej (Q2) (kraje na **niskim poziomie rozwoju**), albo od niej większy, ale mniejszy niż w grupie krajów charakteryzujących się wysokim poziomem rozwoju (kraje na **średnim poziomie rozwoju**).

Na rysunku 1 przedstawiono zmiany liczby krajów w grupach, wyróżnionych na podstawie wartości kwartyli wskaźników HDI ustalonych dla 2004 r. jako wartości granicznych. Taki sposób analizy pozwala na porównanie zmian, jakie zaszły w procesach rozwojowych w UE w stosunku do roku bazowego.

Niekorzystne zmiany w krajach UE odnotowano w 2005 r. – przeszło połowa z nich charakteryzowała się niższym poziomem rozwoju niż w roku 2004. Korzystne zmiany rozwojowe odnotowano natomiast w 2006 r. Niemal podwoiła się wówczas

liczba krajów, których poziom rozwoju był przynajmniej taki jak krajów charakteryzujących się **wysokim** poziomem rozwoju w 2004 r. ($HDI > 0,9433$), a o przeszło połowę zmniejszyła się liczba krajów, które charakteryzowały się **najniższym** poziomem rozwoju ($HDI \leq 0,8610$). Był to jedyny tak wyjątkowy rok pozytywnych zmian³. Kolejne negatywne zmiany rozwoju w badanych krajach miały miejsce w następnych latach, a szczególnie w 2009 r. Także wówczas rozwój żadnego z analizowanych krajów nie został oceniony wyżej niż wynosiła wartość Q2 HDI z 2004 r. Dodatkowo liczba krajów, których poziom rozwoju oceniono jako nie wyższy niż wartość Q1 HDI z roku bazowego, była przeszło 2,7-krotnie większa niż w 2004 r. i o przeszło połowę większa niż w niekorzystnym dla procesów rozwojowych roku 2005. W roku 2009 nastąpiła zatem specyficzna konwergencja rozwojowa w badanych krajach, którą określić można mianem równania w dół.

Niewielkie pozytywne zmiany nastąpiły w tym względzie w 2010 r. Jednak brak krajów, które charakteryzowałyby się **średnim** poziomem rozwoju w porównaniu do roku bazowego, oraz ustabilizowanie się tej mało korzystnej tendencji w kolejnych latach nie napawa optymizmem.

3. Jakość rządzenia w krajach UE

W literaturze przedmiotu pojęcie sposobu rządzenia (*governance*) odnoszone do sfery publicznej jest różnie definiowane [Kettl 2005; Izdebski 2007; North i in. 2008; Wilkin 2013]. Podobnie pojęcie jakości rządzenia (*good governance*), które używane jest nie tylko jako wielowymiarowy teoretyczny paradygmat, ale posiada także walory praktyczno-polityczne [Jessop 2007] wykorzystywane w ocenie procesów rządzenia w gospodarkach.

Ze względu na poddaną analizie grupę krajów na potrzeby tej części opracowania przytoczono definicję sformułowaną przez Komisję Europejską (KE), według której sposób rządzenia w gospodarce powinien być rozumiany jako zdolności państwa do służenia jego obywatelom i „(o)dnosi się do zasad, procesów i zachowań, za pomocą których wyrażane są interesy, zarządzane zasoby i sprawowana władza w społeczeństwie. Główne kwestie jakie należy poruszyć w tym kontekście to: sposób realizowania funkcji publicznych, zarządzania zasobami publicznymi oraz sprawowania publicznej władzy regulacyjnej” [European Commission 2003]. Do zasad dobrego rządzenia KE zalicza: otwartość, partycypację, rozliczalność, efektywność i spójność [European Commission 2001]. Mimo że zasady dobrego rządzenia nie mają charakteru wiążącego dla państw członkowskich, powinny stanowić zbiór standardów, którymi kierują się władze publiczne tych krajów w procesie rządzenia gospodarką.

Od 1996 r. coroczne badania jakości rządzenia prowadzone są przez Bank Światowy (BS). Opierając je na koncepcji dobrego rządzenia i określaniu jego podsta-

³ Żadna z opisanych zmian rozwoju nie wynikała ze zmian metodologii liczenia HDI.

wowych elementów, organizacja ta rozpatruje jakość rządzenia w następujących wymiarach [Kaufmann i in. 2009]:

1. Głos i rozliczalność – ocena możliwości uczestnictwa obywateli w wyborach rządu, wolności stowarzyszania się i słowa oraz niezależności mediów.

2. Polityczna stabilność i niewystępowanie przemocy – ocena zakresu prawdopodobieństwa destabilizacji rządu albo obalenia go w sposób niekonstytucyjny lub gwałtowny, obejmująca politycznie umotywowaną przemoc i terroryzm.

3. Skuteczność rządu – ocena jakości usług publicznych i kompetencji publicznej administracji oraz jej niezależność od nacisków politycznych, efektywności zarządzania budżetem i zadłużeniem publicznym, jakości formułowanej polityki oraz wiarygodności rządu.

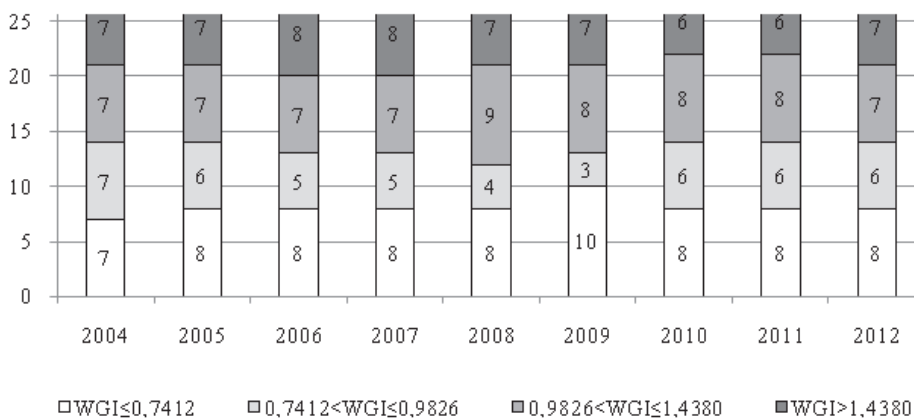
4. Jakość regulacji – ocena zdolności rządu do formułowania i wdrażania polityki i reguł, które pozwalają na rozwój prywatnego sektora i ten rozwój popierają, oraz wiarygodności rządowych zobowiązań.

5. Reguły prawa – ocena zaufania, jakim cieszą się agenci rządowi (urzędnicy), i zakresu przestrzegania przez nich obowiązujących reguł, a szczególnie kontraktów, praw własności, oraz ocena niezależności i przewidywalności wymiaru sprawiedliwości.

6. Kontrola korupcji – ocena wykorzystywania siły państwa do realizacji prywatnych interesów, wliczając w to różne formy korupcji, takie jak podporządkowanie państwa grupom nacisku i zawładnięcie nim.

Wykorzystując kilkaset zmiennych przyporządkowanych tym wymiarom, BŚ oblicza zagregowane wskaźniki WGI i ocenia jakość rządzenia w skali od +2,5 do -2,5 [Kaufmann i in. 2010]. Wyższa wartość WGI oznacza wyższą jakość rządzenia w danym wymiarze. Analiza przeprowadzona poniżej wymagała dalszej prostej agregacji wskaźników WGI w postaci jednej liczby. Przypisując jednakową wagę wyróżnianym przez BŚ wymiarom, obliczono średnią z wartości sześciu wskaźników WGI uzyskanych w danym roku przez każdy z badanych krajów.

Dzięki analizie wartości ćwiartkowych kraje UE podzielone zostały na cztery grupy o liczebności siedmiu krajów w każdej. Pierwszą grupę tworzy 25% krajów, dla których ocena jakości rządzenia była co najwyżej równa wartości pierwszego kwartyla (Q1). Są to kraje o **bardzo niskiej** jakości rządzenia. Ostatnią grupę tworzy 1/4 krajów UE, dla których ocena jakości rządzenia jest wyższa od wartości kwartyla trzeciego (Q3). Są to kraje o **wysokiej jakości rządzenia**. Pomiędzy tymi dwoma grupami znajduje się połowa krajów, składająca się także z dwóch grup, w których jakość rządzenia jest albo większa niż w krajach z pierwszej grupy, a co najwyżej równa wartości kwartyla drugiego (Q2) (kraje o **niskiej jakości rządzenia**), albo od niej większa, ale mniejsza niż w grupie krajów charakteryzujących się wysoką jakością rządzenia (kraje o **średnim poziomie jakości rządzenia**).



Rys. 2. Zmiany poziomu WGI w krajach UE w okresie 2004-2012 (liczba krajów)

Uwaga: w każdym roku progami są wartości Q1, Q2 i Q3 wskaźników WGI z 2004 r. dla 28 krajów.

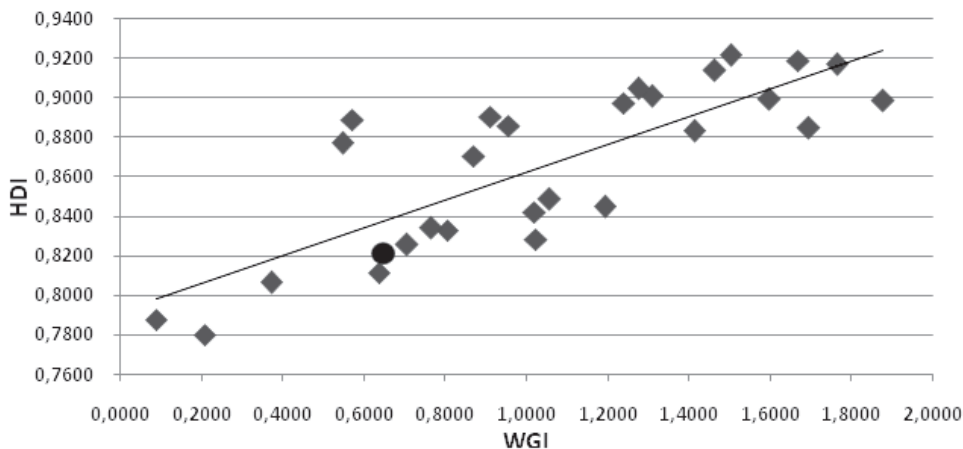
Źródło: opracowanie własne na podstawie własnych obliczeń według danych Banku Światowego *Worldwide Governance Indicators* (<http://info.worldbank.org/governance/wgi/index.asp>).

Z danych przedstawionych na rysunku 2, ukazujących liczbę krajów osiągniętych w każdym roku analizowanego okresu progowe wartości WGI z 2004 r., wynika ogólny wniosek, że w obszarze jakości rządzenia w krajach UE zmiany nie były tak duże jak w przypadku rozwoju społeczno-gospodarczego. W każdym roku występowały cztery grupy krajów, a ich liczebność ulegała niewielkim zmianom, wskazując na nieznaczną poprawę lub pogorszenie jakości rządzenia w krajach UE w poszczególnych latach. Zmiany te dotyczyły przede wszystkim grup krajów o najniższej i niskiej jakości rządzenia. W każdym roku liczba krajów charakteryzujących się **niską** jakością rządzenia ($0,7412 < WGI \leq 0,9826$) była mniejsza niż w 2004 r., a większa była liczba krajów charakteryzujących się **najniższą** jakością rządzenia ($WGI \leq 0,7412$). W roku 2009 krajów takich było najwięcej, co oznacza, że w trzech krajach UE zmniejszyła się jakość rządzenia w szczytowym roku kryzysu finansowego. Względna stabilizacja dostrzegana jest w pozostałych dwóch grupach. Liczebność grupy krajów o **wysokiej** jakości rządzenia ($WGI > 1,4380$) różniła się w analizowanym okresie niewiele w porównaniu z rokiem bazowym (± 1 kraj). Natomiast grupa krajów, w których jakość rządzenia oceniona została jako **średnia** ($0,9826 < WGI \leq 1,438$), nie zmieniała swojej liczebności lub ją zwiększała maksymalnie o dwa kraje (w 2008 r.). W konsekwencji w 2012 r., w porównaniu z rokiem bazowym, opisane zmiany jakości rządzenia nie doprowadziły do jej poprawy w połowie krajów, a w dwóch krajach UE nastąpiło jej pogorszenie.

4. Związek poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego i jakości rządzenia w krajach UE

O rozwoju społeczno-gospodarczym kraju decyduje wiele czynników, które określają jego aktualną pozycję oraz przyszłe możliwości rozwojowe. Jednym z nich jest krajowa polityka oraz instytucjonalno-prawne ramy jej prowadzenia tworzące swoisty sposób rządzenia w gospodarce. Wiele elementów układu instytucjonalnego badanych krajów jest do siebie podobnych, a sposób rządzenia w tych gospodarkach, chociaż różni się jakością, opiera się na demokracji, wolności oraz współdziałaniu rynku i państwa i okazuje się znaczącą determinantą rozwoju społeczno-gospodarczego.

Potwierdzeniem tego są statystyki oszacowanej funkcji regresji zawarte w tabeli 1 oraz rysunek 3, ukazujący zależność w krajach UE HDI oraz WGI w okresie 2004-2012. Oszacowany model regresji potwierdza występowanie dodatniej zależności między jakością rządzenia i zależnym od niej poziomem rozwoju⁴.



Rys. 3. Zależność HDI i WGI w krajach UE (kropką oznaczono Polskę)

Źródło: opracowanie własne.

⁴ Nieco słabszą, ale również dodatnią zależność między HDI a jakością rządzenia (mierzoną innym wskaźnikiem: *EU Quality of Government Index – EQI*) wykazano także w badaniach przeprowadzonych dla regionów UE wyróżnionych według klasyfikacji NUTS [Charron i in. 2012]. Przegląd innych badań dotyczących zależności jakości rządzenia i wzrostu/rozwoju ekonomicznego zob. [Rodríguez-Pose, Garcilazo Garcilazo 2013].

Tabela 1. Oszacowany model zależności rozwoju społeczno-gospodarczego od jakości rządzenia w krajach UE i miary oceny dokładności jego dopasowania

Oszacowana funkcja regresji	R^2	\bar{R}^2	Błęd. stand.	F	P
$=0,7917+0,0704 \cdot WGI$ [0,0116][0,0102]	0,6482	0,6346	0,0253	47,9004	2,39E-07

Wyjaśnienie: w nawiasach kwadratowych podano błędy standardowe parametrów; R^2 – współczynnik determinacji; \bar{R}^2 – skorygowany współczynnik determinacji; F – wartość testu Fischera-Snedecora; p – poziom istotności.

Źródło: opracowanie własne.

W badanym okresie kraje charakteryzujące się wyższą jakością rządzenia osiągały wyższy poziom rozwoju, a kraje o niższej jakości rządzenia – niższy poziom. Parametry modelu oszacowano na poziomie istotności 0,05, z małym błędem dokonanych szacunków (2,8% wartości średniej HDI). Wartość współczynnika determinacji uprawnia do oceny otrzymanej funkcji regresji jako dobrze dopasowanej do danych empirycznych. Funkcja ta w 65% opisuje zmiany poziomu rozwoju w krajach UE w badanym okresie, świadcząc o dobrym dopasowaniu modelu do rzeczywistości. Jakość rządzenia okazuje się więc istotną zmienną wyjaśniającą różnicowanie procesów rozwojowych w badanych krajach. Wartość statystyki F , przy dość małej wartości p , pozwala przyjąć, że zachodził liniowy związek między poziomem rozwoju społeczno-gospodarczego i jakością rządzenia w okresie 2004-2012 w krajach UE. Uzyskana w analizie regresji wartość współczynnika kierunkowego funkcji wskazuje, że wzrost (spadek) jakości rządzenia w badanym okresie o 1 powiązany był ze wzrostem (spadkiem) wskaźników poziomu rozwoju społecznego w krajach UE przeciętnie o 0,0704.

5. Zakończenie

W raporcie z 2013 r. UNDP wskazuje, że w większości krajów jednym z trzech głównych czynników warunkujących rozwój społeczno-gospodarczy jest proaktywne państwo odpowiedzialnie prowadzące sprzyjającą politykę. Spostrzeżenie to nie wypływa z abstrakcyjnych koncepcji odnoszących się do tego, jak powinien wyglądać rozwój, a z transformacyjnych doświadczeń wielu krajów [UNDP 2013]. Może być ono odniesione także do doświadczeń krajów UE w świetle przedstawionych tu wyników badań. Chociaż realizacja zasad dobrego rządzenia nie stanowi obowiązku tych krajów, powinna przyczynić się do stworzenia w nich takiego ładu instytucjonalnego, w ramach którego współuczestniczyć w rządzeniu gospodarką będzie rząd, administracja publiczna i społeczeństwo. Ta triada współuczestników dobrego rządzenia odnosi się do całego procesu tworzenia i realizacji polityki publicznej, której twórcą jest rząd, wykonawcą – administracja publiczna, a odbiorcą

efektów – społeczeństwo, mające szerokie współuczestnictwo we wszystkich etapach prowadzenia polityki. To właśnie społeczeństwo traktowane jest w koncepcji *good governance* jako partner, którego interes powinien być najważniejszy na wszystkich poziomach zarządzania, a dobre rządzenie może przyczynić się do poprawy jakości życia, poprzez eliminację niedoskonałości zarówno rynku, jak i państwa w procesie rozwoju społeczno-gospodarczego.

Literatura

- Charron N., Lapuente V., Dijkstra L., 2012, *Regional Governance Matters: A Study on Regional Variation in Quality of Government within the EU*, European Commission Working Paper 01, http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/work/2012_02_governance.pdf (24.02.2014).
- European Commission, 2001, *European Governance. A White Paper*, Commission of the European Communities, Brussels, 25.7, COM(2001) 428 final, http://ec.europa.eu/dgs/communication/pdf/comm-initiatives/2001-european-governance-white-paper-com2001_0428_en.pdf (16.02.2014).
- European Commission, 2003, *The European Commission Communities: Governance and Development*, October, COM (03) 615, <http://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=COM:2003:0615:FIN:EN:PDF> (16.02.2014).
- Fukuda-Parr S., Shiva Kumar A.K. (eds.), 2003, *Rescuing Human Development Concept from the Human Development Index*, Oxford University Press, Oxford, http://www.cid.harvard.edu/events/papers/ulhaq_humandevlopindexchap_030201.pdf (21.02.2014).
- Górnjak J., Mazur S. (red.), 2012, *Strategiczne zarządzanie rozwojem*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Izdebski H., 2007, *Od administracji publicznej do public governance*, Zarządzanie Publiczne, nr 1, s. 7-20.
- Jessop B., 2007, *Promowanie „dobrego rządzenia” i ukrywanie jego słabości: refleksja nad politycznymi paradygmatami i politycznymi narracjami w sferze rządzenia*, Zarządzanie Publiczne, nr 2, s. 5-26.
- Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M., 2009, *Governance Matters VIII: Aggregate and Individual Governance Indicators 1996–2008*, Policy Research Working Paper, no. 4978.
- Kaufmann D., Kraay A., Mastruzzi M., 2010, *The Worldwide Governance Indicators: Methodology and Analytical Issues*, Policy Research Working Paper, nr 5430, http://www.brookings.edu/~media/research/files/reports/2010/9/wgi%20kaufmann/09_wgi_kaufmann (15.03.2014).
- Kettl D.F., 2005, *The Global Public Management Revolution*, The Brookings Institution, Washington.
- North D., Acemoglu D., Fukuyama F., Rodrik D., 2008, *Governance, Growth, and Development Decision-making*, World Bank Working Paper, no. 44186, www-wds.worldbank.org/external/default/WDSContentServer/WDSP/IB/2008/08/11/000333038_20080811020814/Rendered/PDF/441860WP0REPLA1rnanceandgrowth0test.pdf (13.01.2014).
- Rodriguez-Pose A., Garcilazo Garcilazo E., 2013, *Quality of Government and the Returns of Investment: Examining the Impact of Cohesion Expenditure in European Regions*, OECD Regional Development Working Papers, no. 12, <http://dx.doi.org/10.1787/5k43n1zv02g0-en> (24.03.2014).
- Sen A.K., 2002, *Rozwój i wolność*, tłum. J. Łoziński, Zysk i s-ka, Poznań.
- Szarfenberg R., 2011, *Rozwój społeczny czyli detronizacja PKB*, Uniwersytet Warszawski, Warszawa, <http://rszarf.ips.uw.edu.pl/pdf/KrytykaPKB.pdf> (20.02.2014).

- UNDP, 1990, *Human Development Report 1990. Concept and Measurement of Human Development*, Oxford University Press, New York-Oxford, http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/219/hdr_1990_en_complete_nostats.pdf (21.02.2014).
- UNDP, 2010, *Human Development Report 2010. The Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development*, New York, http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/270/hdr_2010_en_complete_reprint.pdf (23.02.2014).
- UNDP, 2012, *Krajowy Raport o Rozwoju Społecznym*, zespół autorski: Arak P., Ivanov A., Peleah M., Płoszaj A., Rakocy K., Rok J., Wyszowski K., Biuro Projektowe UNDP w Polsce, Warszawa, http://www.ewaluacja.gov.pl/Dokumenty_ewaluacyjne/Documents/raport_undp_2012_lhdi_20420123.pdf (21.02.2014).
- UNDP, 2013, *Human development report 2013, The Rise of the South: Human Progress in a Diverse World*, http://hdr.undp.org/sites/default/files/reports/14/hdr2013_en_complete.pdf (16.03.2014).
- Wilkin J., 2013, *Kategoria jakości rządzenia w naukach społecznych*, [w:] Wilkin J. (red.), *Jakość rządzenia w Polsce. Jak ją badać monitorować i poprawiać?*, SCHOLAR, Warszawa, s. 19-38.

GOVERNANCE QUALITY VS. SOCIO-ECONOMIC DEVELOPMENT IN THE EUROPEAN UNION

Summary: The aim of this article is to show the changes of socio-economic development and the governance quality as well as the analysis of relations between them in 28 EU countries during the 2004-2012 period. Using quartile analysis of Human Development Index and the Worldwide Governance Indicators, the development and the governance quality were evaluated. To show their relation, the regression analysis was used. High volatility and deterioration in the level of socio-economic development in the analysed countries and a significant impact of the governance quality on their development were shown.

Keywords: socio-economic development, governance quality.