

*dr hab. Iwona Kowalska*¹ 

Zakład Finansów Publicznych i Prawa

Katedra Finansów

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie

Fundusze UE 2021–2027 w Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju – ujęcie normatywne

WPROWADZENIE

Rozwój odpowiedzialny to rozwój, w którym potrzeby obecnego pokolenia mogą być realizowane bez umniejszania szans przyszłych pokoleń. Istotne jest zatem odpowiednie kształtowanie relacji pomiędzy konkurencyjnością gospodarki, dbałością o środowisko oraz jakością życia (*Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju*, 2017, s. 35 – dalej jako: Strategia). Strategię opracowuje rząd w celu wyznaczenia kierunków działań służących osiągnięciu zamierzonych celów politycznych w tym zakresie. Realizacji celów strategicznych służą zróżnicowane narzędzia będące w dyspozycji elit rządowych. Jednym z kluczowych narzędzi są narzędzia o charakterze finansowym. Należą do nich m.in. fundusze UE. Zarówno z poznawczego, jak i aplikacyjnego punktu widzenia interesującym aspektem wydaje się kwestia planowania funduszy UE na lata 2021–2027. Analiza tego zagadnienia w kontekście realizacji Strategii jest szczególnie istotna w okresie projektowania tych funduszy. Możliwe jest bowiem w tym okresie prowadzenie negocjacji i dokonywanie ewentualnych korekt pierwotnej wersji zapisów legislacyjnych. Fundusze UE, będące częścią skomplikowanego mechanizmu przepływów pieniężnych z udziałem środków publicznych, powinny być źródłem finansów dostosowanym do szybko zmieniających się uwarunkowań rozwoju społeczno-gospodarczego państw członkowskich UE. W procesie konstruowania funduszy UE nie można również pominąć kwestii efektywności ich wykorzysta-

¹ Adres korespondencyjny: Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, Katedra Finansów, ul. Nowoursynowska 166, 02–787 Warszawa; tel. +48 22 59 342 37; e-mail: iwona_kowalska@sggw.pl. ORCID: 0000-0002-2757-7163.

nia, co powinno przejawiać się w objęciu dofinansowaniem przedsięwzięć cechujących się wysoką wartością dodaną i trwałością efektów. Dlatego też celem artykułu jest ocena możliwości wykorzystania projektowanych na lata 2021–2027 funduszy UE w realizacji Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju w Polsce. Analizy zostały przeprowadzone z uwzględnieniem trzech aspektów:

- 1) zmian w konstrukcji projektowanych funduszy UE;
- 2) zakresu interwencji projektowanych funduszy UE;
- 3) oceny skutków finansowych pozyskania projektowanych funduszy UE.

Analizy są zaprezentowane w normatywnym ujęciu ekonomii.

METODA BADAŃ

– UJĘCIE NORMATYWNE EKONOMII

W artykule zastosowano metodę krytycznej analizy dokumentów. Przyjęta metoda należy do metod gromadzenia wiedzy faktualnej (Stachak, 1997, s. 151). Dokumenty wykorzystane w badaniach ekonomicznych tego typu dzielone są na osobowe i instytucjonalne. W artykule wykorzystano dokumenty instytucjonalne o charakterze normatywnym obejmujące źródła o charakterze legislacyjnym dotyczące funduszy UE (Wnioski Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady). Przedmiotem analiz są trzy wybrane projektowane na lata 2021–2027 fundusze UE: Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), Fundusz Spójności (FS) oraz Europejski Fundusz Społeczny Plus (EFS+). Za wyborem powyższych funduszy zadecydowało ich historyczne umocowanie w strukturze wsparcia unijnego (EFRR i FS), jak i projektowane zmiany do zintegrowanego podejścia do EFS+. Uwzględniono również przegląd literatury przedmiotu dotyczący trzech zaproponowanych aspektów analizy funduszy UE w kontekście realizacji Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju.

Zastosowana metoda odpowiada modelowi normatywnego ujmowania ekonomii (określającego warunki niezbędne do projektowania nowych rozwiązań w sferze finansów) (Owsiak, 2015, s. 86). Normatywne podejście do ekonomii jest wyrażane przez wielu przedstawicieli dyscypliny. Nawet sam Max Weber, częstokroć uznawany za twórcę idei nauki wolnej od wartościowania twierdził, że przedstawiciele nauk społecznych mogą, a nawet powinni uczestniczyć w dyskursie dotyczącym wartości. Dzięki temu możliwe jest bowiem uchwycenie i analizowanie norm istotnych na poszczególnych etapach rozwoju stosunków społecznych, co z kolei umożliwia m.in. dokonanie oceny ich wewnętrznej spójności, wskazywanie konsekwencji ich przyjmowania, czy w końcu określenie, w jakiej mierze sądy te wpływają na cele, które chcemy osiągnąć (Weber, 2012, s. 100–135).

Za koniecznością uwzględniania podejścia normatywnego w ekonomii wypowiedzieli się także m.in. Gunnar Myrdal, Robert Heilbroner oraz Deirdre McCloskey. Najbardziej radykalne stanowisko reprezentował Myrdal, który uznał,

że rozgraniczenie aktywności określanej mianem ekonomii pozytywnej od ekonomii normatywnej jest po prostu niewykonalne, a niezaangażowana nauka społeczna nigdy nie istniała i ze względów logicznych istnieć nie mogła (Myrdal, 1958, s. 1–2). Z faktu, iż każda koncepcja teoretyczna jest oparta na przyjmowanych świadomie lub nieświadomie subiektywnych przesłankach będących pochodną światopoglądu badacza, Myrdal wyciągnął wniosek, że dążenie do uprawiania ekonomii pozytywnej jest z góry skazane na niepowodzenie. Wobec niemożności osiągnięcia naukowego obiektywizmu postulował, by ekonomiści zamiast czynić próżne wysiłki ku wyzwoleniu się z okowów własnych zapatrywań od początku otwarcie deklarowali wartości – poglądy polityczne, normy etyczne, nakazy religijne etc. – którym hołdują (Myrdal, 1958, s. 58). Wątpliwości co do szans osiągnięcia przez ekonomistów i przedstawicieli pozostałych nauk społecznych neutralnej, niezaangażowanej emocjonalnie postawy wobec przedmiotu prowadzonych przez nich badań podzielał również R. Heilbroner. Pomimo podobnego punktu wyjścia nie posuwał się on jednak do stawiania ekonomistom wymogu składania przez nich jawnych deklaracji światopoglądowych. Rozwiązanie, które proponował, było w istocie zbliżone do zaleceń M. Webera czy M. Blauga.

Heilbroner wyrażał bowiem przekonanie, iż dla rozwoju nauki niezbędna jest nie tyle gotowość otwartego prezentowania wyznawanych przez badaczy wartości, co gotowość poddawania krytycznemu osądowi każdej fazy ich dociekań wymagającej bolesnej samokontroli w stosunku do przyjmowanych przez nich przesłanek, eksperymentów, rozumowania i wniosków (Heilbroner, 1973, s. 142). Współcześni ekonomiści również stawiają tezę, iż w ekonomii chodzi w gruncie rzeczy o dobro i zło, a co za tym idzie – jest ona przesyciona sądami wartościującymi. Jest zatem nauką normatywną. Spośród wszystkich nauk społecznych (...) ekonomia jest też najbardziej ukierunkowana na przyszłość (Sedlăček, 2012, s. 77). Ten atrybut ekonomii przyświecał autorowi przy opracowaniu koncepcji artykułu.

FUNDUSZE UE – ŹRÓDŁEM FINANSOWANIA STRATEGII NA RZECZ ODPOWIEDZIALNEGO ROZWOJU

Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) została przyjęta przez Radę Ministrów 14 lutego 2017 roku. Z treści Strategii wynika, że jej celem głównym jest tworzenie warunków dla wzrostu dochodów mieszkańców Polski przy jednoczesnym wzroście spójności w wymiarze społecznym, ekonomicznym, środowiskowym i terytorialnym. Wykaz celów szczegółowych Strategii wraz z planowanymi obszarami koncentracji działań za-prezentowano w tabeli 1.

Tabela 1. Cele szczegółowe i obszary koncentracji działań przyjęte w Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)

Lp.	Cel szczegółowy	Obszar koncentracji działań
1	I – Trwały wzrost gospodarczy oparty coraz silniej o wiedzę, dane i doskonałość	Reindustrializacja
		Rozwój innowacyjnych firm
		Małe i średnie przedsiębiorstwa
		Kapitał dla rozwoju
		Ekspansja zagraniczna
2	II – Rozwój społecznie wrażliwy i terytorialnie zrównoważony	Spójność społeczna
		Rozwój zrównoważony terytorialnie
3	III – Skuteczne państwo i instytucje służące wzrostowi oraz włączeniu społecznemu i gospodarczemu	Prawo w służbie obywatelom i gospodarce
		Instytucje prorozwojowe i strategiczne zarządzanie rozwojem
		E-państwo
		Finanse publiczne
		Efektywność wykorzystania środków UE

Źródło: opracowanie własne na podstawie opisu głównych obszarów koncentracji działań za wartych w (*Strategia...*, 2017, s. 64–261).

Powyższe cele Strategii są planowane do sfinansowania z: publicznych funduszy krajowych, tj. budżetu państwa oraz państwowych, funduszy celowych, budżetów jednostek samorządu terytorialnego oraz innych środków jednostek oraz form organizacyjno-prawnych sektora finansów publicznych; publicznych środków wspólnotowych, a także z innych źródeł zagranicznych; środków prywatnych obejmujących również kredyty, leasing, pożyczki, także poręczone lub gwarantowane przez podmioty uprawnione do udzielania poręczeń lub gwarancji (*Strategia...*, 2017, s. 366). Można domniemywać, iż w założeniu autorów Strategii wskazane źródła finansowania powinny pozwolić na osiągnięcie wskaźników kluczowych przedstawiających stopień realizacji Strategii (por. tabela 2).

Tabela 2. Wskaźniki kluczowe przedstawiające stopień realizacji Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju w Polsce

Wskaźnik	Jednostka miary	Wartość bazowa/rok bazowy	Wartość w roku 2020	Wartość w roku 2030	Źródło danych
<i>1</i>	<i>2</i>	<i>3</i>	<i>4</i>	<i>5</i>	<i>6</i>
Skorygowany realny dochód do dyspozycji brutto gospodarstw domowych na 1 mieszkańca wg PPP (UE-28=100)	%	68,5% (2014)	76,0–80,0	100,0	Eurostat
Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym	%	23,4 (2015)	20,0	17,0	GUS

1	2	3	4	5	6
PKB na 1 mieszkańca wg PPP (UE-28 =100)	%	69,0 (2015)	75,0–78,0	79,0 (2023) 95,0 (2030)	GUS /Euro- stat
Współczynnik Giniego – wskaźnik rozkładu dochodów gospodarstw domowych	współ- czynnik	30,6 (2015)	30	27	GUS

Źródło: (*Strategia...*, 2017, s. 50).

W tym wykazie źródeł finansowania środki Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych zostały jedynie poddane oszacowaniu na kwotę 218 625,0 mln zł (w tym dotacje 93%, instrumenty zwrotne 7%) (*Strategia...*, 2017, s. 369) oraz poddane konkluzji, iż po 2020 r. ich udział w całkowitej puli środków rozwojowych będzie relatywnie mniejszy (por. *Strategia...*, 2017, s. 373). Nasuwa się wniosek, że w warstwie wykonawczej założeń Strategii rola funduszy UE nie jest dookreślona. Nie przyporządkowano bowiem do poszczególnych obszarów interwencji źródeł ich finansowania, w tym oceny możliwości pozyskania funduszy UE na ten cel. W Strategii, będącej dokumentem opisującym kierunki polityki długofalowej, pominięcie tak ważnego segmentu przepływów pieniężnych w perspektywie rozwojowej Polski do roku 2030, może powodować rozdzwitek pomiędzy postulowaną warstwą ambitnych celów a realistyczną stroną ich wykonania. Dlatego też im więcej racjonalnych zadań weryfikowalnych doświadczalnie przez monitoring można przedstawić, tym większy zasób informacji może zostać zawarty w Strategii (Gospodarek, 2010, s. 225).

ZMIANY W KONSTRUKCJI FUNDUSZY UE 2021–2027 ORAZ W ZAKRESIE ICH INTERWENCJI

W realizacji Strategii z wykorzystaniem funduszy UE 2021–2027 należałoby uwzględnić istotny fakt zmiany ich konstrukcji. W przypadku EFRR i FS będzie obowiązywać zasada koncentracji tematycznej ze zmienionymi pułapami koncentracji. Większość, od 65% do 85% środków EFRR będzie przeznaczana na realizację celów polityki, które zgodnie z przeprowadzoną oceną skutków mają najwyższą europejską wartość dodaną i najbardziej przyczyniają się do realizacji priorytetów UE, tj. celów polityki:

- 1) (CP 1): „Bardziej inteligentna Europa dzięki wspieraniu innowacyjnej i inteligentnej transformacji gospodarczej”;
- 2) (CP 2): „Bardziej przyjazna dla środowiska, niskoemisyjna Europa dzięki promowaniu czystej i sprawiedliwej transformacji energetycznej, zielonych i niebieskich inwestycji, gospodarki o obiegu zamkniętym, przystosowania się do zmiany klimatu oraz zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem” (*Projekt Stanowiska Rządu (a)...*, 2018, s. 4).

Większość regionów w Polsce należeć będzie do trzeciej grupy krajów charakteryzujących się dochodem narodowym brutto niższym niż 75% średniej UE, co oznaczać będzie, że zgodnie z zasadą koncentracji, powinny przeznaczyć co najmniej 35% całkowitej kwoty swoich środków z EFRR na CP 1 i co najmniej 30% na CP 2, w ramach priorytetów innych niż pomoc techniczna. Zapisy dotyczące finansowania Strategii powinny zatem na bieżąco być aktualizowane do zmieniających się uwarunkowań realizacji przepływów pieniężnych. W przeciwnym wypadku ich odbiór jest mało realistyczny. Podobne uwagi można poczynić także w kontekście zmian w konstrukcji EFS+. W jednym bowiem instrumencie EFS+ mają być skupione środki finansowe dla: EFS, Inicjatywy na rzecz osób młodych (*YEI*), Europejskiego Funduszu Pomocy Najbardziej Potrzebującym (*FEAD*), Europejskiego Programu na rzecz Zatrudnienia i Innowacji Społecznych (*EaSI*) oraz Programu Zdrowie (*Health Programme*).

Natomiast w zakresie interwencji funduszy UE 2021–2027 problematyczna może być realizacja niektórych priorytetowo potraktowanych w Strategii aspektów. Za przykład może posłużyć kwestia wspierania rozwoju innowacyjności, sektora badań i rozwoju, przedsiębiorczości, rozwoju nowoczesnego przemysłu oraz rozwoju społecznie wrażliwego i terytorialnie zrównoważonego. W uzasadnieniu do projektu rozporządzenia zapisano bowiem ograniczenie możliwości finansowania z EFRR projektów dotyczących nowej wiedzy i innowacyjnych rozwiązań czyli prowadzenia działalności badawczo-rozwojowej, w tym ukierunkowanej na wypracowanie rozwiązań nowych w skali globalnej. Środki na ten cel zostały bowiem dedykowane programowi Horyzont Europa.

Za utrudnienie w realizacji Strategii można uznać propozycję rozszerzenia, w porównaniu do obecnego programowania unijnego, listy obszarów, które nie mogą być finansowane z EFRR i FS. Dotyczy to zwłaszcza wyłączenia z finansowania: infrastruktury portów lotniczych z wyjątkiem regionów najbardziej oddalonych, finansowania zakupu taboru na potrzeby transportu kolejowego czy inwestycji w zakresie produkcji, przetwarzania, dystrybucji, składowania lub spalania paliw kopalnych, inwestycji w trwałe składowanie odpadów czy inwestycji w instalacje przetwarzania odpadów resztkowych (Wniosek Rozporządzenie COM (2018) 372).

Z kolei w zakresie interwencji z EFS+ nie został wystarczająco wyeksponowany problem starzejącego się społeczeństwa UE w kontekście zatrudnienia. Natomiast według danych statystycznych istnieje znaczny spadek aktywności zawodowej osób w wieku 50+, co przekłada się na problemy zarówno dla rynku pracy oraz systemów ubezpieczeń społecznych państw członkowskich (Wniosek Rozporządzenie COM (2018) 382). Stąd ta część realizacji Strategii wymagać będzie innego, niż fundusze UE zasilenia finansowego.

Wszystkie przykładowo wskazane zmiany w konstrukcji funduszy UE i zakresie ich interwencji powinny być monitorowane pod kątem realistycznego podejścia do zamierzeń wynikających z treści Strategii. Nie można bowiem zapominać, że pieniądź jest katalizatorem rozwoju gospodarczego i rozwoju cywilizacyjnego (Owsiak, 2015, s. 46).

OCENA SKUTKÓW FINANSOWYCH POZYSKANIA FUNDUSZY UE 2021–2027 NA REALIZACJĘ STRATEGII

Całkowity budżet przeznaczony na działania wynikające z rozporządzenia dotyczącego EFRR i FS w latach 2021–2027 według propozycji Komisji Europejskiej (KE) ma wynieść 273,73 mld euro (w cenach bieżących), z czego 226,30 mld euro ma pochodzić z zasobów EFRR, a 46,69 mld euro z zasobów FS. Na sfinansowanie działań wynikających z wyżej wymienionego rozporządzenia część polskiej składki w wysokości ok. 3,6% – stanowić będzie ok. 9,85 mld euro. Przy założeniu, że Polska w ramach programowania unijnego 2021–2027 otrzyma ok. 64,4 mld euro (przed odliczeniem obowiązkowych transferów), z czego ok. 73% będzie objęte wspomnianym rozporządzeniem, faktyczny poziom współfinansowania UE kształtować się będzie na poziomie około 52%, na współfinansowanie krajowe projektów realizowanych w ramach EFRR i FS należało będzie przeznaczyć ok. 43 mld euro, z czego ok. 40% (17 mld euro) będzie pochodziło z budżetu państwa (*Projekt Stanowiska Rządu* (a)..., 2018, s. 17). Z kolei całkowity budżet przeznaczony na działania wynikające z rozporządzenia EFS+ w latach 2021–2027 wyniesie łącznie 101 858 mln euro (w cenach bieżących). Na sfinansowanie działań wynikających z rozporządzenia EFS+ część polskiej składki w wysokości ok. 3,6% stanowić będzie ok. 3 667 mln euro. Zgodnie z projektem rozporządzenia ogólnego współfinansowanie unijne wynosić będzie 70%, z zastrzeżeniem, że nie dotyczy to województwa dolnośląskiego oraz województwa mazowieckiego zaliczonych przez KE odpowiednio do kategorii regionów przejściowych albo regionów lepiej rozwiniętych, dla których współfinansowanie będzie wynosiło odpowiednio 55% albo 40%. Przewiduje się, iż współfinansowanie krajowe (30%, a dla województwa dolnośląskiego 45% i dla województwa mazowieckiego 60%) będzie wnoszone ze środków budżetu państwa, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, funduszy celowych oraz środków prywatnych (*Projekt Stanowiska Rządu* (b)..., 2018, s. 6–8).

Z analizy powyższego szacunku należałoby zwrócić uwagę na co najmniej dwa aspekty tego zagadnienia. Pierwszy związany jest z faktem, że współfinansowanie unijne ma zostać obniżone, co spowoduje konieczność zwiększenia nakładów ze środków krajowych. Trend ten z kolei należałoby łączyć z poniesionymi już kosztami wprowadzenia pakietów socjalnych, które skutkują wzrostem zobowiązań publicznych o 40 mld zł (pakiet piątka plus), jak i np. spadkiem wpływów podatkowych do budżetów samorządowych (w wyniku zapowiedzianego obniżenia stawki podatku PIT z 18% do 17%, zwolnienia z podatku PIT osób do 26. roku życia oraz podwyższenie kosztów uzyskania przychodów). Skutki tych propozycji w zakresie ubytku wpływów z podatku PIT w budżetach np. miast Unii Metropolii Polskich szacuje się na kwotę bliską 1,9 mld zł rocznie w warunkach 2019 roku. Oznacza to dla samorządów mniejsze możliwości pozyskania środków własnych na rzecz wkładu własnego przy aplikowaniu o fundusze UE (*Analiza wpływu zapowiadanych zmian w PIT...*, 2019, s. 1).

Drugi aspekt pozyskania funduszy UE na realizację Strategii jest związany z uzależnieniem wypłaty funduszy UE od przestrzegania przez kraj członkowski UE zasady praworządności. Zgodnie z treścią projektu Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony budżetu Unii w przypadku uogólnionych braków w zakresie praworządności w państwach członkowskich (2018/0136, COD) istnieje możliwość przyjęcia środków sankcyjnych wobec tego państwa (m.in.: zawieszenie płatności lub realizacji zobowiązania prawnego albo jego rozwiązanie na podstawie art. 131 ust. 3 rozporządzenia finansowego; ograniczenie płatności zaliczkowych; wstrzymanie biegu terminów płatności). Istotne jest zatem w zakresie utrzymania przepływów pieniężnych na realizację Strategii, aby tych funduszy UE nie wytracić z tego powodu. Warto także przypomnieć, że zgodnie z art. 49 Traktatu o Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE, C 306, 17 grudnia 2007 r.) poszanowanie praworządności jest warunkiem członkostwa w UE. Wolą polskiego suwerena było przynależenie do tej Wspólnoty wartości oczekując m.in. w zamian korzyści związanych z ułatwieniami w zakładaniu działalności gospodarczej na terenie Unii, większymi możliwościami w znalezieniu pracy i zmiany miejsca zamieszkania oraz rozwojem usług finansowych (Stabryła-Chudzio, 2018, s. 114). Dlatego też sami obywatele, jako beneficjenci m.in. funduszu spójności, mającego wpływ na poprawę wielu sfer życia społeczno-gospodarczego (Dziembała, 2016, s. 73), powinni być zainteresowani, by w Polsce nie stwierdzano przypadków naruszenia zasady praworządności.

PODSUMOWANIE I WNIOSKI

W artykule dokonano oceny możliwości wykorzystania projektowanych na lata 2021–2027 funduszy UE w realizacji Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju w Polsce z uwzględnieniem trzech aspektów:

- zmian w konstrukcji projektowanych funduszy UE;
- zakresu interwencji projektowanych funduszy UE;
- oceny skutków finansowych pozyskania projektowanych funduszy UE.

W wyniku przeprowadzenia analiz można zauważyć, że rola funduszy UE 2021–2027 w realizacji Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju w Polsce nie została wystarczająco wyeksponowana. Dotyczy to zarówno braku:

- uwzględnienia zmian w konstrukcji EFRR, FS oraz EFS+;
- synchronizacji zakresów interwencji w Strategii z obszarem wsparcia z funduszy UE;
- oceny skutków finansowych dla budżetu państwa i budżetów samorządowych przy aplikowaniu o te fundusze w nowym programowaniu unijnym.

Nieodzowne jest zatem dostosowanie zakresu celów Strategii do realistycznych możliwości ich finansowania, w tym z funduszy UE 2021–2027.

BIBLIOGRAFIA

- Analiza wpływu zapowiadanych zmian w PIT na dochody miast Unii Metropolii Polskich.* Załącznik do stanowiska UMP w sprawie zmian w PIT (2019). Warszawa.
- Dziembała, M. (2016). Wyzwania dla polityki spójności realizowanej w Polsce w perspektywie 2014–2020. *Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach*, 270, 69–76.
- Gospodarek, T. (2010). Strategia jako struktura naukowa zarządzania. W: R. Krupski (red.), *Zarządzanie strategiczne. Strategie organizacji*. Prace Naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości, Zarządzanie, (s. 215–242). Wałbrzych: Wydawnictwo Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości.
- Heilbroner, R. (1973). Economics as a ‘Value-Free’ Science. *Social Research*, 40 (1), 129–143.
- Myrdal, G. (1958). *Value in Social Theory*. London: Routledge & Kegan Paul.
- Owsiak, S. (2015). *Finanse*. Warszawa: PWE.
- Projekt Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie ochrony budżetu Unii w przypadku uogólnionych braków w zakresie praworządności w państwach członkowskich. 2018/0136 (COD).
- Projekt Stanowiska Rządu (a) RP dotyczącego Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności, czerwiec 2018.
- Projekt Stanowiska Rządu (b) RP dotyczącego Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego Plus (EFS+), czerwiec 2018.
- Sedlăček, T. (2012). *Ekonomia dobra i zła. W poszukiwaniu istoty ekonomii od Gilgameza do Wall Street*. Warszawa: Wydawnictwo Studio EMKA.
- Stabryła-Chudzio, K. (2018). Perspektywy dla finansów Unii Europejskiej po rezygnacji z członkostwa Wielkiej Brytanii. *Studia Oeconomica Posnaniensia*, 6 (2), 108–118. DOI: 10.18559/SOEP.2018.2.7.
- Stachak, S. (1997). *Wstęp do metodologii nauk ekonomicznych*. Warszawa: Książka i Wiedza.
- Strategia na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)*. (2017). Warszawa: Rada Ministrów.
- Traktat o Unii Europejskiej (Dz. Urz. UE, C 306, 17 grudzień 2007).
- Weber, M. (2012). The ‘Objectivity’ of Knowledge in Social Science and Social Policy. W: H.H. Bruun, S. Whimster (red.), *Max Weber. Collected Methodological Writings* (s. 100–135). Routledge: Kindle Edition.
- Wniosek Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności, COM(2018) 372.
- Wniosek Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Społecznego Plus (EFS+), COM(2018) 382.

Streszczenie

Rozwój odpowiedzialny to rozwój, w którym istotne jest odpowiednie kształtowanie relacji pomiędzy konkurencyjnością gospodarki, dbałością o środowisko oraz jakością życia. Strategię na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju opracowuje rząd w celu wyznaczenia kierunków działań służących osiągnięciu zamierzonych celów politycznych w tym zakresie. Realizacji tej Strategii służą m.in. narzędzia

o charakterze finansowym, w tym fundusze unijne. Zarówno z poznawczego jak i aplikacyjnego punktu widzenia interesującym aspektem jest kwestia planowania funduszy unijnych na lata 2021–2027. Analiza tego zagadnienia w kontekście realizacji Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju jest szczególnie istotna w okresie projektowania tych funduszy. Celem artykułu jest ocena możliwości wykorzystania projektowanych na lata 2021–2027 funduszy UE w realizacji Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju w Polsce. W artykule zastosowano metodę krytycznej analizy dokumentów obejmujących zarówno źródła o charakterze legislacyjnym (Wnioski Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady), jak i komentarzowym. Przedmiotem analiz są trzy wybrane fundusze UE: Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), Fundusz Spójności (FS) oraz Europejski Fundusz Społeczny Plus (EFS+). Za wyborem wyżej wymienionych funduszy zadecydowało z jednej strony ich historyczne umocowanie w strukturze wsparcia unijnego (EFRR i FS), jak i projektowane zintegrowane podejście do EFS+. Wyniki analiz są zaprezentowane w normatywnym ujęciu ekonomii. Wyniki badań wskazują, iż rola funduszy UE 2021–2027 w realizacji Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju nie została wystarczająco wyeksponowana. Dotyczy to zarówno braku:

- uwzględnienia zmian w konstrukcji EFRR, FS oraz EFS+ ;
- synchronizacji zakresów interwencji w Strategii z obszarem wsparcia z funduszy UE;
- oceny skutków finansowych dla budżetu państwa i budżetów samorządowych przy aplikowaniu o te fundusze w nowym programowaniu unijnym.

Słowa kluczowe: fundusze, UE, strategia, rozwój, ocena.

EU funds 2021–2027 in the Strategy for Responsible Development. The normative approach

Summary

Responsible development is development driven by suitable relations between the competitiveness of the economy, care for the environment and quality of life. The Strategy for Responsible Development is drawn up by the government in order to set directions for actions intended to achieve the intended policy objectives in this area. The implementation of this strategy requires, for example, financial tools, including EU funds. Programming of EU funds for the years 2021–2027 is worth analysing for both pragmatic and theoretical reasons. This analysis is particularly important in the context of implementing a Strategy of Responsible Development for the period of EU fund programming. The aim of this paper is to assess the possibilities of using the EU funds proposed for years 2021–2027 to implement a Strategy of Responsible Development in Poland. The article uses a method based on the critical analysis of documents covering legislative sources (Conclusions of the Regulation of the European Parliament and the Council) as well as commentaries. Three EU funds were selected for analysis: European Regional Development Fund (ERDF), Cohesion Fund (CF) and European Social Fund Plus (ESF+). The aforementioned funds were selected due to their historical anchoring in the structure of EU support (ERDF and CF) and the proposed integrated approach to ESF+. The results of analyses are presented from a normative economics perspective. The study shows that the role of EU Funds 2021–2027 in implementing the Strategy for Responsible Development has not been sufficiently exposed. This applies to lacks in:

- taking into account changes in construction of the ERDF, CF, ESF+;
- synchronization of the scope of intervention in the Strategy with the area of support from EU funds;
- assessment of financial effects for state and local government budgets when applying for these funds in the new EU programming.

Keywords: funds, EU, strategy, development, evaluation.

JEL: G18, H41, H53.