

Rozwój w oparciu o niewypracowane dochody - przykład polityki spójności 2007-2013”

Dr Dominika Wojtowicz

Uwagi wstępne

PODSUMOWANIE ROZWAŻAŃ Z PUBLIKACJI:

„POMOC ROZWOJOWA. SUKCES CZY PORAŻKA”

ROZWAŻANIA OPARTE NA:

- badaniach własnych w ramach realizowanych projektów (NCBIR, ekspertyzy dla instytucji UE, Université Libre de Bruxelles)
- badaniach ewaluacyjnych (członek zespołu)
- metaanalizie badań ewaluacyjnych i innych dostępnych raportów z badań naukowych



1

HIPOTEZY BADAWCZE



HIPOTEZA 1

Mimo deklarowania wzmacniania wzrostu gospodarczego przez podnoszenie innowacyjności i konkurencyjności, faktycznie realizowana przez politykę spójności UE strategia wspierania rozwoju odbywa się głównie przez poprawę jakości i poziomu rozwoju infrastruktury podstawowej (w tym tej związanej z ochroną środowiska).

HIPOTEZA 2

- Choć pomoc stanowi istotny czynnik w przeobrażaniu przestrzeni fizycznej subsystemów regionalnych (powiatów i gmin), nie indukuje istotnych zmian – niewielki wpływ na wzrost gospodarczy.



HIPOTEZA 3

Czynniki ograniczające pozytywne efekty dostępności funduszy UE:

- (1) specyfika konstrukcji wsparcia przyjęta przez KE w okresie 2007–2013
- (2) występowanie zjawisk, analogicznych do efektów korzystania z niewypracowanych dochodów

2

**INWESTYCJE W
INFRASTRUKTURĘ PODSTAWOWĄ
A
INWESTYCJE W INNOWACYJNOŚĆ
I KONKURENCYJNOŚĆ**

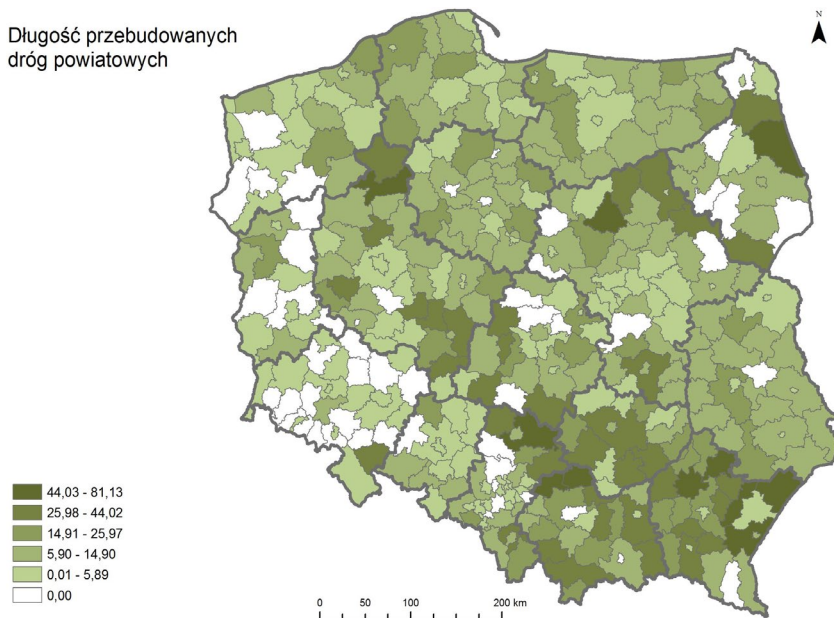


HIPOTEZA 1

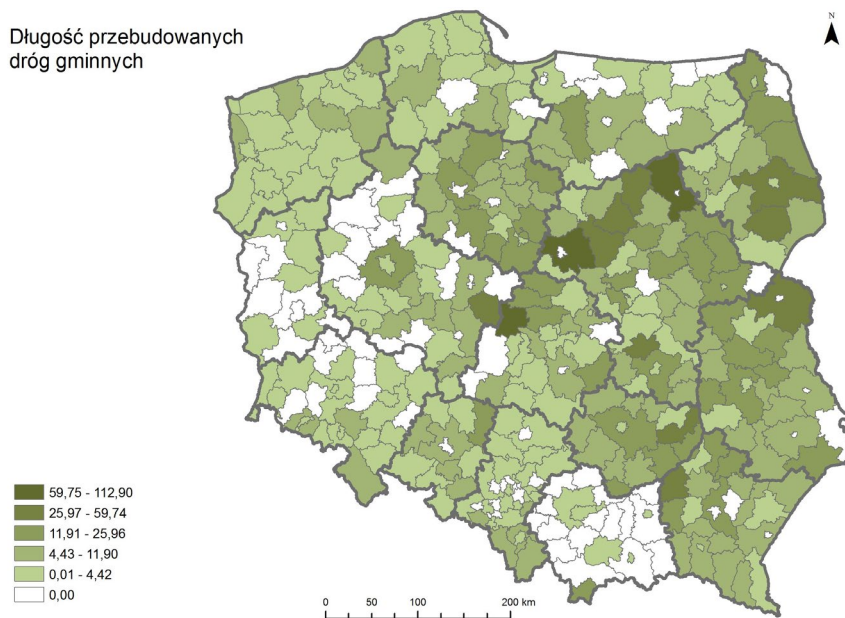
W podstawową infrastrukturę transportową przeznaczonych zostało zdecydowanie najwięcej środków pomocowych:

- 450 km autostrad (przyrost w stosunku do 2007 roku o 68%)
- wybudowanie lub przebudowanie 1000 km dróg ekspresowych (przyrost w stosunku do 2007 roku o prawie 80%)
- 10 tys. km dróg (354 km dróg krajowych, 2715 km wojewódzkich, 4238 km powiatowych i 2570 km dróg gminnych)
- 1567 km wybudowanych/przebudowanych linii kolejowych
- 3217 zakupionych/zmodernizowanych jednostek taboru komunikacji miejskiej

Długość przebudowanych
drog powiatowych



Długość przebudowanych
drog gminnych





Efekty inwestycji w infrastrukturę transportową

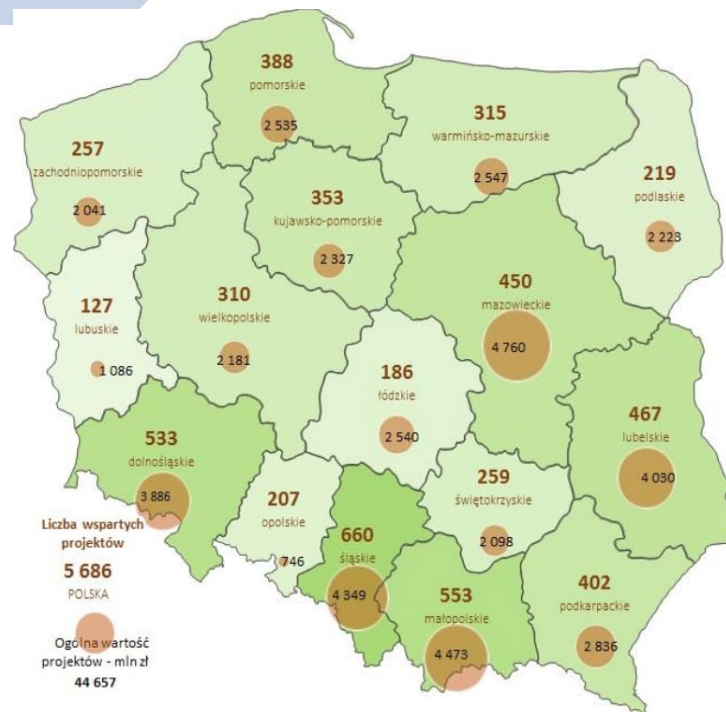
- największą w skali kraju wartość dodaną i pozytywne efekty sieciowe wygenerowały nowo powstałe lub zmodernizowane autostrady i drogi ekspresowe
- na poziomie lokalnym obserwowane efekty korytarza (pozytywne impulsy ekonomiczne ograniczają się do obszarów bezpośrednio sąsiadujących z węzłami na autostradach i drogach ekspresowych)
- mniejsze niż można było się spodziewać efekty popytowe (brak aktywizacji lokalnych przedsiębiorców, utrudnienia w ruchu pasażerskim i towarowym, upadłości firm budowlanych)
- niska efektywność inwestycji w kolej - zwiększenie średniej prędkości komunikacyjnej na czynnych, głównych liniach jedynie o 9 km/h, na liniach drugorzędnych spadki średniej prędkości osiągananej przez pociągi
- niejednokrotnie realizacja konkurencyjnych względem siebie inwestycji (np. drogi i linie tramwajowe)
- niepodjęcie działań komplementarnych (np. brak reorganizacji układu linii komunikacyjnych po uruchomieniu nowej trasy tramwajowej)

Inwestycje w infrastrukturę społeczną

ok. 5700 przedsięwzięć

korelacja wysokości nakładów inwestycyjnych z osiągniętą na danym obszarze poprawą w dostępie do usług oferowanych w ramach wytworzonej infrastruktury, wykazały się przedsięwzięcia z zakresu infrastruktury ochrony zdrowia, edukacji i kultury

w przypadku turystyki, sportu i rekreacji oraz integracji i pomocy społecznej nie stwierdzono statystycznych dowodów potwierdzających skuteczność interwencji.



Źródło: Badanie ewaluacyjne „Wpływ polityki spójności 2007–2013 na rozwój i funkcjonowanie infrastruktury społecznej”



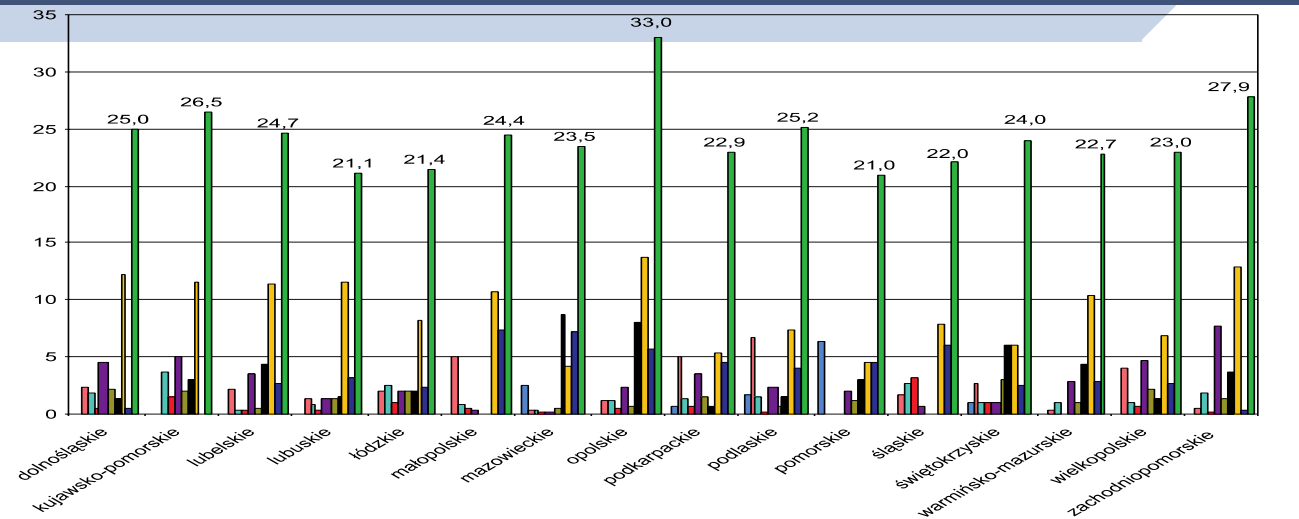
INWESTYCJE W INFRASTRUKTURĘ INNOWACYJNOŚCI

- rozwój ośrodków innowacji: 60 tego typu inwestycji (w tym 36 parków technologicznych i 14 parków przemysłowych)
- W 2007–2014 trzykrotnie wzrosła liczba parków technologicznych (z 15 do 42), natomiast liczba inkubatorów technologicznych zwiększyła się o 50% (z 16 do 24).
- ośrodki innowacji wdrożyły projekty związane z ich działalnością bieżącą (nieinwestycyjne) o wartości ponad 207 mln zł
- 70% parków technologicznych - udziałowcami są władze lokalne, publiczne uczelnie wyższe (39,3%), władze regionalne (21,4%), prywatne firmy (17,9%)



EFEKTY INWESTYCJI W INNOWACYJNOŚĆ

- W latach 2013–2015 zgłoszeń dotyczących wynalazku lub wzoru użytkowego w Urzędzie Patentowym dokonało 14% firm-rezydentów .
- Okolo połowa firm-rezydentów parków technologicznych nie prowadzi samodzielnie żadnej działalności badawczo-rozwojowej
- Firmy te nie mają własnych działów B&R, nie zatrudniają pracowników, którzy zajmowaliby się tego typu pracami, i nie ponoszą żadnych wydatków związanych z tego typu aktywnością
- Zakupu patentów, licencji, know-how lub franszyzy dokonuje jedynie niespełna jedna czwarta firm funkcjonujących w parkach.
- Tylko 37% firm zadeklarowało współpracę z instytucjami naukowo-badawczymi lub indywidualnymi naukowcami.
- Największą kategorię wpływów stanowią wpływy z najmu powierzchni od firm-rezydentów, a wpływy z usług laboratoryjnych kształtują się na poziomie niespełna 3% wszystkich uzyskiwanych przychodów.



- Działalność B+RT prowadzona w ośrodkach badawczych
- Infrastruktura B+RT (w tym wyposażenie w sprzęt, oprzyrządowanie i szybkie sieci informatyczne łączące ośrodki badawcze) oraz specjalistyczne ośrodki kompetencji technologicznych
- Transfer technologii i udoskonalanie sieci współpracy pomiędzy MSP, między MSP a innymi przedsiębiorstwami, uczelniami, wszelkiego rodzaju instytucjami na poziomie szkolnictwa pomaturalnego, władzami regionalnymi, ośrodkami badawczymi oraz biegunami naukowymi
- Wsparcie na rzecz rozwoju B+RT, w szczególności w MSP (w tym dostęp do usług związanych z B+RT w ośrodkach badawczych)
- Usługi w zakresie zaawansowanego wsparcia dla przedsiębiorstw i grup przedsiębiorstw
- Wsparcie na rzecz MSP w zakresie promocji produktów i procesów przyjaznych dla środowiska (wdrożenie efektywnych systemów zarządzania środowiskiem, wdrożenie i stosowanie/użytkowanie technologii zapobiegania zanieczyszczeniom, wdrożenie czystych technologii)
- Inwestycje w przedsiębiorstwa bezpośrednio związane z dziedzina badań i innowacji (innowacyjne technologie, tworzenie przedsiębiorstw przez uczelnie, istniejące ośrodki B+RT i przedsiębiorstwa itp.)
- Inne inwestycje w przedsiębiorstwa
- Inne działania mające na celu pobudzanie badań, innowacji i przedsiębiorczości w MSP
- Badania i rozwój technologiczny, innowacje i przedsiębiorczość

EFEKTY INWESTYCJI W INNOWACYJNOŚĆ

Pozycja w Regional
Innovation Scoreboard
2016 r.

Porównanie z pozycją w
Regional Innovation
Scoreboard z 2008 r.

Województwa

innowatorzy umiarkowani	bez zmiany	dolnośląskie, łódzkie, małopolskie, mazowieckie, podlaskie, podkarpackie, pomorskie, śląskie
	awans	zachodniopomorskie
skromni innowatorzy	spadek	kujawsko-pomorskie, lubelskie, opolskie, świętokrzyskie, wielkopolskie
	bez zmiany	warmińsko-mazurskie, lubuskie

Źródło: opracowanie własne na podstawie RIS 2009 i 2016.

3

**FUNDUSZE UE A ZMIANY
STRUKTUR GOSPODAREK
LOKALNYCH**

Zależność między łączną wartością środków UE pozyskanych a dynamiką wzrostu dochodów własnych per capita oraz udziału w podatkach stanowiących dochody budżetu państwa (PIT i CIT)¹ dla powiatów i wchodzących w nie gmin (2007–2015)

Wskaźnik	powiaty bez miast na prawach powiatu (n = 314)	powiaty bez miast wojewódzkich (n = 363)	wszystkie powiaty
zmiana udziału w podatkach stanowiących dochody budżetu państwa razem	0.18792**	0.06529	0.1501
zmiana dochodów własnych na 1 mieszkańca (2007 = 100)	-0.13979**	-0.11823**	-0.1708**

Źródło: opracowanie własne

**Zależność między łączną wartością środków UE pozyskanych a zmianami na rynku pracy
(2007–2015) (współczynnik korelacji Pearsona)**

Wskaźnik	powiaty bez miast na prawach powiatu (n = 314)	powiaty bez miast wojewódzkich (n = 363)	wszystkie powiaty (n=379)
zmiana liczby pracujących w rolnictwie, leśnictwie, łowiectwie i rybactwie (2007=100)	0.05725	0.09160	0.1165
zmiana liczby pracujących w przemyśle i budownictwie (2007=100)	0.15589*	0.10752*	0.6021**
zmiana liczby pracujących w handlu i usługach ¹ (2007=100)	0.18647*	0.14338*	0.4054**
zmiana liczby pracujących w działalności finansowej i ubezpieczeniach; obsłudze rynku nieruchomości (2007=100)	0.15424*	0.14667*	0.8470**
zmiana liczby pracujących w pozostałych usługach (2007=100)	0.33632*	0.30371*	0.9092**
zmiana liczby bezrobotnych zarejestrowanych	0.19347*	0.20625*	0.2210**
zmiana stopy bezrobocia względem średniej krajowej (Polska=100)	0.01341	0.05494	0,0522

Źródło: opracowanie własne

Zależność między łączną wartością środków UE pozyskanych a wybranymi wskaźnikami dotyczącymi funkcjonujących w powiatach podmiotów gospodarczych (2007–2015)
(współczynnik korelacji Pearsona)

Wskaźnik	powiaty bez miast na prawach powiatu (n = 314)	powiaty bez miast wojewódzkich (n = 363)	wszystkie powiaty
zmiana podmiotów wpisanych do rejestru REGON na 10 tys. ludności	0,24515**	0,24950**	0,2056**
% zmiana kapitału zagranicznego na 1 mieszkańca w wieku produkcyjnym 2011=1000	0,089	0,075	0,0471
zmiana wartości kapitału zagranicznego na 1 mieszkańca w wieku produkcyjnym	0,179**	0,180**	0,3940**
% zmiana liczby podmiotów z udziałem kapitału zagranicznego 2011=100	0,061	0,041	0,0213
absolutna zmiana liczby podmiotów z udziałem kapitału zagranicznego 2011-2015	0,141**	0,116**	0,7588**

Źródło: opracowanie własne

WPŁYW NETTO FUNDUSZY UE NA ŚREDNIE RÓŻNICE DYNAMIKI WZROSTU GOSPODARCZEGO

Tab. 15. Wpływ netto projektów zrealizowanych przy wsparciu funduszy EU na dynamikę wzrostu gospodarczego 2007-2015¹

	Wszystkie obszary interwencji	Infrastruktura transportowa i komunikacyjna	Rozwój obszarów miejskich	Przedsiębiorczość i rozwój MŚP	Wiedza, innowacje i współpraca	Rozwój obszarów w wiejskich h	Zrównoważony rozwój
Wszystkie powiaty (n=290)	0,308**	0,216**	0,184**	0,269**	0,260**	0,260**	0,257**
GRUPA 1: powiaty przeciętne (n=176)	0,270**	0,16*	0,300**	0,375**	0,320**	0,155*	0,215**
GRUPA 2: powiaty wiodące (n=64)	0,517**	0,429**	0,340**	0,317*	0,446**	0,537**	0,389**
GRUPA 3: powiaty gorzej rozwinięte (n=50)	0,338*	0,138	0,124	0,287*	0,158*	0,396**	0,375**

* oraz ** istotne przy poziomie odpowiednio $p<0,05$ i $p<0,01$ (2-tailed)

Badania jakościowe: studia przypadków „bliźniaków”

Porównanie wykorzystania funduszy dostępnych w ramach perspektywy 2007–2013 w Siedlcach i Piotrkowie Trybunalskim

Powiat (NUTS 4)	Segment	Relatywna dynamika wzrostu 2008-2014	Infrastruktura transportowa i komunikacyjna		Rozwój obszarów miejskich		Przedsiębiorczość i rozwój MŚP		Wiedza, innowacje i współpraca		Rozwój obszarów wiejskich		Zrównoważony rozwój		Fundusze łącznie
			zł	%	zł	%	zł	%	zł	%	zł	%	zł	%	
m. Siedlce	2	wysoka	32 558 664	10,7	124 128 129	40,7	29 231 216	9,6	32 850 310	10,8	0	0,0	86 188 178	28,3	304 956 497
m. Piotrków	2	niska	29 504 353	12,4	60 460 281	25,4	9 638 868	4,1	19 589 605	8,2	0	0,0	118 447 523	49,8	237 640 630

Źródło: opracowanie własne.

4

NIEEFEKTYWNA ABSPORBCJA:

- ORGANIZACJA POMOCY
- NIEWYPRACOWANY DOCHÓD



NIEWYPRACOWANY DOCHÓD

„Men of a fat and fertile soil are most commonly effeminate and cowards; whereas contrariwise a barren country makes men temperate by necessity, and by consequence careful, vigilant, and industrious”

(Jean Bodin “*Six Books of the Commonwealth*” XVI w.)

Niewypracowany dochód, "dochód pasywny" (*unearned income, unearned wealth, nonlabor income*): brak spójnej definicji

Nie wynika w sposób bezpośredni ze wzrostu wolumenu lub wydajności czynników produkcji w gospodarce.

Poszukiwanie niewypracowanego dochodu jest próbą uzyskania renty ekonomicznej poprzez odnoszenie benefitów z niewykorzystanych dochodów innych podmiotów bez wnoszenia wkładu w wydajność i tworzenia nowego bogactwa.

Uznaje się go za najbardziej szkodliwe ze wszystkich źródeł dochodu

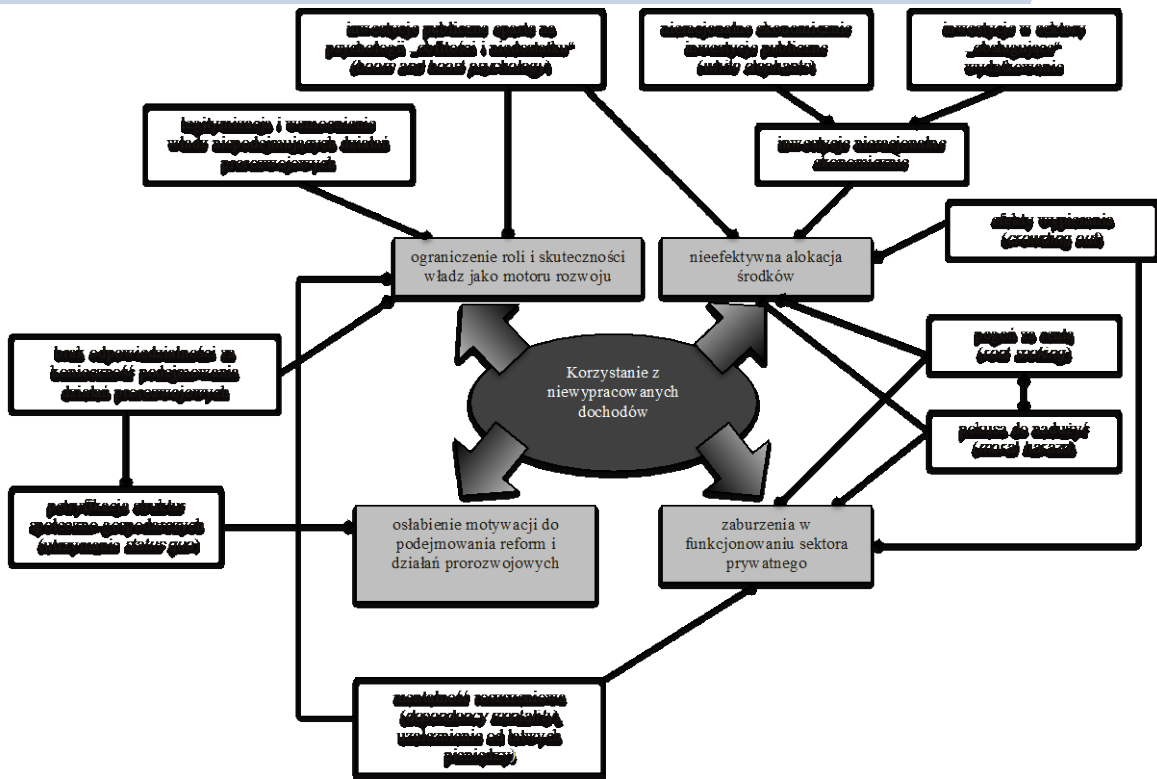


Mechanizm rozwoju, którego podstawą są niewypracowane dochody, można rozpatrywać w kategoriach gospodarek = wzrost gospodarczy danego regionu nie jest wynikiem wzrostu wydajności czynników produkcji, a związany jest z wykorzystywaniem dochodów podmiotów zewnętrznych t.j.:

- eksportu nieprzetworzonych surowców naturalnych,
- eksploatacji gospodarek zależnych (np. kolonii),
- przekazy pieniężne od osób wytwarzających dochód w innych regionach (np. ekspatów),
- zyski z pracy niewolniczej,
- renta lokalizacyjna (dochody pochodzące od osób osiedlających się w danym regionie, korzystających z zasobów wypracowanych wcześniej w innych regionach) (*residential economies*, Davezies 2008),
- zewnętrzna pomoc rozwojowa (Malik 2017).

- Ramą analityczną zjawiska korzystania z niewypracowanych dochodów stosowaną w literaturze ekonomicznej jest paradygmat teorii gospodarek rentierskich (*rental state theory*).
- Zakłada, że dostępność dochodów pochodzących ze źródeł zewnętrznych i trafiających najczęściej do budżetu sektora publicznego **istotnie wpływają na kształt struktur politycznych i gospodarczych krajów lub regionów.**

KORZYSTANIE Z NIEWYPRACOWANEGO DOCHODU



NIEEFEKTYWNOŚĆ WYKORZYSTANIA POMOCY: KSZTAŁT PS UE

- Wydawanie „szybkie a nie mądre” i efekt deadweight
- *White elephants* - realizacja ambicji politycznych
- Pokusa nadużyć
- Efekty wypychania (*crowding out*)
- Brak refleksji oraz ograniczona możliwość wprowadzania zmian w systemie wdrażania funduszy pomocowych
- Ograniczona komplementarność przedsięwzięć i rozdrobnienie pomocy
- Zachwianie zasad przedsiębiorczości i konkurencyjności na rynkach lokalnych
- Uzależnienie polityki inwestycyjnej samorządów lokalnych od zewnętrznej pomocy rozwojowej



WNIOSKI KOŃCOWE

Wnioski:

- Mniejsza niż oczekiwana poprawa kondycji finansowej JST i zmiany w strukturze zatrudnienia
- Podwyższenie jakości i dostępności infrastruktury podstawowej
- Pomoc jako źródło niewypracowanych dochodów nie sprzyja racjonalności realizowanych przedsięwzięć (wzmacnia udział interesów politycznych, nie weryfikuje zdolności władzy do prowadzenia skutecznej polityki)
- Pokusa sięgania po możliwie jak największą pomoc niezależnie od faktycznych potrzeb, a także finansowych i instytucjonalnych zdolności absorpcyjnych

Zmiany:

- kierunki wsparcia dostosowane do specyficznych warunków i zasobów posiadanych przez dany obszar
- akcent na konieczność podnoszenia produktywności czynników produkcji
- koncentracja przestrzenna wsparcia
- pomoc rozwojową powinna cechować elastyczność
- dbałości o ekonomiczne rezultaty realizowanych przy wsparciu przedsięwzięć



**DZIĘKUJĘ ZA
UWAGĘ!**