

Artur Bartoszewicz

5. Wielopoziomowe zarządzanie publiczne w Unii Europejskiej

Streszczenie

Skomplikowanie procesów decyzyjnych w UE narasta, a większość z nich nie wiąże się bezpośrednio z wydatkowaniem środków publicznych, lecz zmierza w kierunku podejmowania i wdrażania decyzji wspólnotowych w wymiarze społecznym, politycznym, czy wręcz etycznym. Potrzeba koordynacji zarządzania w wymiarze społecznym, gospodarczym, finansowym i przestrzennym wynika z konieczności zapewnienia osiągnięcia założonych w systemie planowania strategicznego na poziomie wspólnoty celów i rezultatów, które odnosić się mają bezpośrednio do interwencji prowadzonych na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym. Podstawowym instrumentem koordynacji w ramach wielopoziomowego zarządzania w UE jest aktywne zastosowanie szeregu narzędzi planistycznych i programowych w kształtowaniu procesów rozwoju, szczególnie w wyniku implementacji Polityki Spójności, Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybołówstwa. Zastosowane obecnie w UE mechanizmy w ramach MLG pozwalają na systemową implementację wspólnych decyzji wynikających z polityk wspólnotowych. Jednak obecna motywacja dla wdrażania MLG wynika przede wszystkim z powiązania rozstrzygnięć politycznych z konkretnym przepływem pieniężnym.

Słowa kluczowe: zarządzanie finansowe, fundusze UE, wielopoziomowe rządzenie (*multilevel governance*), perspektywy finansowe (programowe) UE.

Multilevel public management in the European Union

Abstract

The complexity of decision-making in the EU is increasing, and most of them are not directly related to the spending of public funds, but is moving toward making and implementation of Community decisions in the social, political or even ethical. The need for coordination of the management in the social, economic, financial and spatial stems from the need to ensure the achievement of the strategic planning system at the community level, objectives and results, which must relate directly to interventions at national, regional and local levels. The main instrument of coordination within multi-level governance in the EU is actively deploying a range of planning tools and software

in shaping development processes, particularly as a result of the implementation of Cohesion Policy, the Common Agricultural Policy and the Common Fisheries Policy. Currently used in the EU mechanisms under MLG allow the system to implement joint decisions of Community policies. However, the current motivation for the implementation of MLG is primarily due to links with a specific political decisions cash flow.

Keywords: financial management, the EU funds, multilevel governance, the financial (programme) perspective of the EU.

Wprowadzenie

Unia Europejska (UE), gospodarczo-polityczny związek 28 państw konstruuje i wdraża polityki, strategie, programy oparte na wspólnych decyzjach podejmowanych zarówno na poziomie krajowym, jak i wspólnotowym. W tym celu państwa tworzące wspólnotę wypracowały szereg rozwiązań organizacyjnych, instytucjonalnych i prawnych, które stały się podstawą współpracy.

Zastosowanie jednolitych reguł i zasad zarządzania pozwoliło na praktyczną implementację metodyki wielopoziomowego zarządzania - *multilevel governance* (MLG) w całej UE. Jest to rozwiązanie zarządcze, które w swym założeniu opiera się na perspektywicznej, długookresowej, wielopłaszczyznowej, ponadnarodowej koncepcji integracji ładu administracyjno-regulacyjnego opracowanej na początku lat 90-tych, szerzej zaprezentowanej przez Komisję Europejską w dokumencie problemowym: *Europejskie Rządzenie*¹.

Potrzeba koordynacji zarządzania w wymiarze społecznym, gospodarczym, finansowym i przestrzennym wynikała z konieczności zapewnienia osiągnięcia założonych w systemie planowania strategicznego na poziomie wspólnoty celów i rezultatów, które odnosić się mają bezpośrednio do interwencji prowadzonych na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym².

Autorem koncepcji wielopoziomowego (nazywanego również wielosegmentowym) zarządzania publicznego (*multilevel governance*) jest G. Marks, który swoją teorię stworzył we wczesnych latach dziewięćdziesiątych, jako podstawę głębszej integracji

¹ Europejskie Rządzenie. Biała Księga przyjęta przez Komisję Europejską w dniu 25 lipca 2001 roku.

² Szerzej patrz: Koncepcja good governance - refleksje do dyskusji, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej, Warszawa, wrzesień 2008.

europiejskiej³. Zakładał w niej dekoncentrację władzy z poziomu państw centralnych na szczebel lokalny, regionalny i ponadnarodowy. Uważał, że trwałą konsekwencją procesu integracji europejskiej jest zatarcie podziału na klasycznie rozumiane funkcje zewnętrzne i wewnętrzne państwa. Tym samym zakwestionował tradycyjny model zarządzania polityką w państwie oparty o rząd (*government*) na rzecz harmonijnego, wielopoziomowego zarządzania sprawami publicznymi (*governance*)⁴. Zarządzanie to prowadzone może być równocześnie przez struktury ponadnarodowe, samorząd terytorialny i organizacje obywatelskie (społeczne) i gospodarcze. Warunkiem jednak jest wytworzenie mechanizmów partnerstwa.

Podstawą definiowania poziomów zarządzania w tym podejściu jest obszar jako terytorium (subnarodowy, narodowy, ponadnarodowy), ale również może to być wymiar jurysdykcji – legitymizujący specyficzne funkcje i uprawnienia. Możliwy jest też podział odnoszący się do aktorów uczestniczących w sprawowaniu władzy⁵.

Teoria MLG została przyjęta przez UE w Traktacie z Maastricht w 1992 roku. Jako innowacyjne podejście umożliwiające uzgodnienie i wdrażanie, przy pomocy różnych narzędzi polityki społeczno-gospodarczej i przestrzennej, priorytetów określanych na najwyższych szczeblach zarządzania, używana jest podczas prac Komisji Europejskiej i spotkań Rady Europejskiej. Z uwagi jednak na specyficzne warunki lokalne i regionalne Państw Członkowskich, w których identyfikowane są problemy i bariery rozwojowe, stosowane są dodatkowe narzędzia dostosowawcze. Z jednej strony gwarantują one realizację priorytetów wspólnotowych, zaś z drugiej odnoszą się do specyfiki lokalnej opartej na preferencjach obywateli, które mogą zmieniać się w zależności od regionu,

³ Oryginalna koncepcja została opublikowana w: Marks G., *Structural Policy in the European Community* in: Euro-politics Institutions and Policymaking in “New” European Community, Sbragia A.M. (edit.) The Brookings Institution Washington D.C. 1992, następnie rozwinięta w: Marks G., *Structural Policy and Multilevel Governance in the EC*, in: Cafruny A., Rosenthal G., eds., *The State of the European Community*, New York: Lynne Rienner, 1993, s. 391-410.

⁴ Samo pojęcie *governance* oznacza przede wszystkim elastyczny podział władzy między jednostkami instytucjonalnymi, a grupami społecznymi, których dotyczy dane zadanie lub projekt. Polega na zmniejszeniu znaczenia przynależności instytucjonalnej i tradycyjnych hierarchii politycznych i administracyjnych na rzecz relacji bardziej elastycznych i nieformalnych. Szerzej patrz: Pyka R., *Lokalne governance jako przejaw dehierarchizacji procesów decyzyjnych oraz nowa forma dialogu społecznego*, „*Studia Regionalne i Lokalne*” 2011, nr 2(44), ISSN 1509-4995, s. 66 i następane.

⁵ Witkowska M., *Udział reprezentacji społeczeństw państw członkowskich w kształtowaniu treści polityki w wielopoziomowym systemie Unii Europejskiej*, w: „*Społeczeństwo i Polityka*” 2013, nr 4 (37), Akademia Humanistyczna im. Aleksandra Gieysztora, Pułtusk 2013, s. 32.

podczas gdy np.: stabilizacja makroekonomiczna, prowadzona na poziomie wspólnoty polityka innowacyjna czy polityka środowiskowa tak zmieniać się nie może⁶.

Najtrudniejszym oraz decydującym aspektem powyższego podejścia jest zapewnienie pełnej koordynacji działań wszystkich uczestników (aktorów) procesu wdrażania decyzji publicznej⁷. Metodyka rozwinięta przez G. Marksa i L. Hooghe wskazuje na dwa optymalne typy rządzenia wielopoziomowego.

Pierwszy typ zakłada jasny podział odpowiedzialności między wielofunkcjonalnymi politycznymi sferami, pokrywając stosunkowo dobrze zdefiniowane i wyłączone z decyzji obszary (model zbliżony do federalizmu). Drugi typ bierze pod uwagę możliwość zachodzenia jednych obszarów oddziaływania na inne, jednocześnie włączając aktywność rozproszonych sieci powiązań składających się z różnych instytucji i aktorów, zarówno publicznych jak i prywatnych. Wskazuje na nie hierarchiczny, sieciowy charakter powiązań między wszystkimi uczestniczącymi w implementacji danej decyzji poziomami. Umożliwia też to, aby każdy z uczestników życia publicznego skłaniał się do koncentrowania na swoich szczególnych funkcjach i maksymalizował zaspokajanie własnych oczekiwań⁸.

Koncepcja MLG wygenerowała całkowicie nowe pojęcia, m.in. takie jak: kierowanie policentryczne, wielopoziomowe kierowanie perspektywiczne, *responsive governance*, *condominium* i fragmentację poziomą i pionową zarządzania oraz nowe rozumienie państwa, federacji, konfederacji, konsorcjum itp.⁹

1. Obszary koordynacji zarządzania w UE

W artykule 2 ust. 3 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE) określono, że „Państwa Członkowskie koordynują swoje polityki gospodarcze i za-trudnienia na zasadach przewidzianych w niniejszym Traktacie, do których określenia Unia ma

⁶ Kojło S., Leszczyńska K., Lipski S., Wiszczun E., *Nowe koncepcje koordynacji w systemie Multilevel Governance polityki spójności*, Ekspertyza naukowa wykonana na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego w ramach umowy: DHS/ DEF-VIII/POOT/04/ 30/09/DEF-VI-21/02/03, Warszawa 2009, s. 16.

⁷ Awestin A., *The European Union, New Institutionalism and Types of Multilevel Governance*, Cyprus Center of European and International Affairs, Paper, no. 2007/02 (October), s. 9 i następne.

⁸ Hooghe L., Marks G., *Types of Multi-Level Governance*, European Integration online Papers (EIoP), vol. 5 (2001) no. 11, s. 5 i następne; <http://eiop.or.at/eiop/texte/2001-011a.htm>

⁹ Kojło S., Leszczyńska K., Lipski S., Wiszczun E., *Nowe koncepcje koordynacji ...*, s. 7.

kompetencję”¹⁰, zakładając tym samym konieczność wprowadzenia krajowych mechanizmów koordynacji odnoszących się do obszarów koordynowanych z poziomu wspólnotowego. Zaś w ustępie 5 tego artykułu wskazano, że „W niektórych dziedzinach i na warunkach przewidzianych w Traktatach, Unia ma kompetencję w zakresie prowadzenia działań w celu wspierania, koordynowania lub uzupełniania działań Państw Członkowskich, nie zastępując jednak ich kompetencji w tych dziedzinach”¹¹. Taki zapis umożliwia prowadzenie działań koordynacyjnych lub uzupełniających ze strony wspólnoty, zakładając jednocześnie konieczność rozdzielania kompetencji poziomu krajowego i wspólnotowego.

TFUE przewiduje podział kompetencji (koordynacji obszarów decyzji publicznych) pomiędzy UE i państwa członkowskie zakładając, że UE ma wyłączne kompetencje w następujących dziedzinach: unia celna, ustanawianie reguł konkurencji niezbędnych do funkcjonowania rynku wewnętrznego, polityka pieniężna w odniesieniu do Państw Członkowskich, których walutą jest euro, zachowanie morskich zasobów biologicznych w ramach wspólnej polityki rybołówstwa oraz wspólna polityka handlowa. Wyłączne kompetencje UE posiada również w zakresie zawierania umów międzynarodowych, jeżeli ich zawarcie zostało przewidziane w akcie ustawodawczym Unii lub jest niezbędne do umożliwienia Unii wykonywania jej wewnętrznych kompetencji lub w zakresie, w jakim ich zawarcie może wpływać na wspólne zasady lub zmieniać ich zakres¹². UE ma również kompetencje do prowadzenia działań mających na celu wspieranie, koordynowanie lub uzupełnianie działań Państw Członkowskich o wymiarze europejskim, do których należą: ochrona i poprawa zdrowia ludzkiego, przemysł, kultura, turystyka, edukacja, kształcenie zawodowe, młodzież i sport, ochrona ludności oraz współpraca administracyjna¹³.

Zgodnie z artykułem 4 TFUE kompetencje dzielone między Unią a Państwami Członkowskimi stosują się do takich głównych dziedzin jak: rynek wewnętrzny, polityka społeczna w odniesieniu do aspektów określonych w TFUE, spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna, rolnictwo i rybołówstwo, z wyłączeniem zachowania morskich zasobów biologicznych, środowisko, ochrona konsumentów, transport, sieci transeuropejskie, energia, przestrzeń wolności, bezpieczeństwa i spra-

¹⁰ Na podstawie tekstu wersji skonsolidowanej Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej opublikowanego w Dz. Urz. UE 2012 C 326, s. 1, art. 2 ust. 3.

¹¹ Ibidem art. 2 ust. 5.

¹² Ibidem art. 3.

¹³ Ibidem art. 6.

wiedliwości oraz wspólne problemy bezpieczeństwa w zakresie zdrowia publicznego w odniesieniu do aspektów określonych w TFUE¹⁴.

W szczególnie wrażliwych obszarach jakimi są badania, rozwój technologiczny i przestrzeń kosmiczna w TFUE przewidziano, że UE ma kompetencje do prowadzenia działań, w szczególności do określania i realizacji programów, jednakże wykonywanie tych kompetencji nie może doprowadzić do uniemożliwienia Państwom Członkowskim wykonywania ich kompetencji. Zaś w dziedzinach współpracy na rzecz rozwoju i pomocy humanitarnej UE ma kompetencje do prowadzenia działań i wspólnej polityki, zachowując jednocześnie Państwom Członkowskim prawa wykonywania również ich kompetencji¹⁵.

Koordinacja polityk gospodarczych prowadzonych przez poszczególne Państwa Członkowskie również realizowana jest w ramach UE, a następuje to poprzez działania samej Rady, która ma prawo przyjmowania ogólnych kierunków tych polityk. Ponadto UE podejmuje działania w celu zapewnienia koordynacji polityk zatrudnienia, w szczególności określając wytyczne dla tych polityk oraz podejmuje inicjatywy w celu zapewnienia koordynacji polityk społecznych poszczególnych Państw Członkowskich¹⁶.

Mechanizmy koordynacji polityk gospodarczych i zatrudnienia mają swoje źródła w realizacji Polityki Spójności UE¹⁷ oraz Wspólnej Polityki Rolnej i Rybołówstwa¹⁸. Głównymi narzędziami koordynacji powyższych polityk są mechanizmy planowania, programowania i zarządzania finansowego funduszy europejskich: Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego. Dodatkowo te rozwiązania wspierane są narzędziami monitoringu i ewaluacji oraz zasadami horyzontalnymi UE: zasadami partnerstwa, polityką równości szans kobiet i mężczyzn, zrównoważonego rozwoju, zasadami polityki przestrzennej, zapobiegania dyskryminacji, czy też polityką konkurencyjności opartą na prawie pomocy publicznej.

W rozporządzeniu ustanawiającym wspólne zasady dotyczące wszystkich funduszy europejskich na nową perspektywę finansową w latach 2014-2020 zapisano konieczność zorganizowania przez Państwa Członkowskie partnerstwa w celu zapewnienia

¹⁴ Ibidem art. 4. ust. 2.

¹⁵ Ibidem, art. 4 ust. 3 i 4.

¹⁶ Ibidem, art. 5.

¹⁷ Ibidem, art. 14 oraz 174 i następne.

¹⁸ Ibidem art. 38 i następne.

poszanowania zasad wielopoziomowego zarządzania¹⁹. Partnerstwo takie, ustanawiane w odniesieniu do Umowy Partnerstwa²⁰ oraz odpowiednio do każdego programu operacyjnego, obejmuje przedstawicieli właściwych władz regionalnych, lokalnych, miejskich i innych instytucji publicznych, partnerów gospodarczych i społecznych oraz innych właściwych podmiotów reprezentujących społeczeństwo obywatelskie, w tym partnerów działających na rzecz ochrony środowiska, organizacji pozarządowych i podmiotów odpowiedzialnych za promowanie włączenia społecznego, równości płci i niedyskryminacji, w tym także, w stosownych przypadkach, organizacji patronackich takich instytucji i podmiotów. Poza aspektem wielopoziomowego zarządzania partnerstwo ma zapewniać implementację zasady pomocniczości i proporcjonalności, jak również dostosowywać mechanizmy koordynacji do specyfiki ram instytucjonalnych i prawnych różnych w poszczególnych państwach członkowskich.

Na konieczność prowadzenia działań koordynujących w celu zapewnienia (zwiększenia) efektywności interwencji publicznej w ramach polityk wspólnotowych wskazują również Wytyczne OECD²¹ przywoływane w 6 Raporcie Kohezyjnym UE²². W dokumencie wskazano, że władze krajowe rzadko działają same w zakresie inwestycji publicznych. W tym kontekście zasugerowano, że skuteczne prowadzenie inwestycji publicznych wymaga znacznej *koordynacji* na wszystkich szczeblach

¹⁹ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 347/320 z 20.12.2013), art. 5.

²⁰ Umowa Partnerstwa (UP) jest dokumentem określającym strategię interwencji funduszy europejskich w ramach trzech polityk unijnych: polityki spójności, wspólnej polityki rolnej (WPR) i wspólnej polityki rybołówstwa (WPRyb) w latach 2014-2020. Instrumentami realizacji UP są krajowe programy operacyjne (KPO) i regionalne programy operacyjne (RPO). Dokumenty te wraz z UP tworzą spójny system dokumentów strategicznych i programowych na nową perspektywę finansową. Szerzej patrz: Umowa Partnerstwa. Programowanie perspektywy finansowej 2014-2020, Dokument zaakceptowany przez KE, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, 21 maja 2014 r., s. 5.

²¹ Wytyczne OECD w sprawie efektywności inwestycji publicznych na wszystkich szczeblach administracji publicznej, Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju OECD GOV/TDPC(2014).

²² Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Promowanie rozwoju i dobrego rządzenia w regionach UE i miastach. Szósty raport na temat spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, Komisja Europejska, lipiec 2014.

administracji publicznej. Koordynacja ma na celu zlikwidowanie potencjalnej luki informacyjnej, podatkowej jak i w zakresie polityk. Wskazano również na konieczność posiadania kluczowych *zdolności zarządzania* na różnych szczeblach w celu opracowania i wdrożenia projektów inwestycji publicznych.

2. Elementy metodyki koordynacji zarządzania w UE

Podstawowym instrumentem koordynacji w ramach MLG w UE jest aktywne zastosowanie szeregu narzędzi planistycznych i programowych w kształtowaniu procesów rozwoju, szczególnie w wyniku implementacji Polityki Spójności, Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybołówstwa. Z punktu widzenia aktywności podejmowanych w ramach powyższych polityk UE, wymiar prowadzonych działań programowo-planistycznych obejmuje zarówno poziom regionalny (nawet lokalny), mikroekonomiczny (interwencja w rozwój przedsiębiorstw i wsparcie przedsiębiorczości), makroekonomiczny (poziom krajów), ale również makroekonomiczny wspólnotowy – ponadkrajowy. Programowanie stało się podstawowym narzędziem konstruowania ładu rozwojowego państw członkowskich, szczególnie w ramach Polityki Spójności UE²³.

Bardzo istotnym, z punktu widzenia obecnie wdrażanego strategicznego planowania na poziomie UE, stał się dokument przedstawiony przez Komisję w marcu 2010 r. pod nazwą *Europa 2020. Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*²⁴. Przygotowanie i publikacja dokumentu zbiegły się z trwającym na świecie kryzysem gospodarczym i finansowym, co dodatkowo wzmogło oczekiwania społeczne, by strategia *Europa 2020* wskazała drogę do wyjścia z kryzysu i przygotowała europejską gospodarkę na wyzwania następnego

²³ Zgodnie z art. 2 Rozp. Nr 1303/2013 „programowanie” oznacza proces organizacji podejmowania decyzji i alokacji zasobów finansowych w kilku etapach, angażujący partnerów zgodnie z art. 5, mający na celu realizację, w perspektywie wieloletniej, wspólnego działania przez Unię i Państwa Członkowskie na drodze do osiągnięcia celów unijnej strategii na rzecz inteligentnego, zrównoważonego wzrostu sprzyjającego włączeniu społecznemu.

²⁴ Patrz: Komunikat Komisji, *EUROPA 2020, Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu*, Bruksela, 3.3.2010. Na poziomie krajowym ścieżki dojścia do celów określano dwutorowo. Każde z państw członkowskich zobowiązane zostało do przygotowania dokumentu w postaci Krajowego Programu Reform, którego celem było stworzenie odpowiednich warunków umożliwiających efektywną realizację Strategii Lizbońskiej poprzez wprowadzenie szeregu instrumentów legislacyjno-instytucjonalnych, które dodatkowo miały wesprzeć implementację Strategii. Szerzej: www.mrr.gov.pl.

dziesięciolecia²⁵. W dokumencie określono trzy najważniejsze czynniki wzrostu, których realizację zapewnią konkretne, skoordynowane na szczeblu unijnym i krajowym działania: inteligentny (zwiększenie roli wiedzy, innowacji, edukacji i społeczeństwa cyfrowego), zrównoważony (produkcja efektywniej wykorzystująca zasoby przy jednoczesnym zwiększeniu konkurencyjności) oraz sprzyjający włączeniu społecznemu (zwiększenie aktywności zawodowej, podnoszenie kwalifikacji i walka z ubóstwem)²⁶.

Na potrzeby wdrażania Strategii wprowadzono w UE skoordynowany w całej organizacji jednolity system wymagań stawiany wobec państw członkowskich, dając obecnie większą swobodę w kształtowaniu rozwiązań na poziomie kraju²⁷. Postawiono szczegółowe wymagania wobec kształtu i zawartości poszczególnych dokumentów planistycznych i programowych. Wdrożono system koordynujący procesy planowania średniookresowego (zgodnego z horyzontem wieloletnich perspektyw finansowych UE) z systemem programów operacyjnych (krajowych i regionalnych) umożliwiających podejmowanie interwencji w formie finansowania operacji²⁸. A zaproponowany przez Komisję Europejską model wsparcia w ramach perspektywy 2014-2020 (tzw. *ring-fencing*) nałożył na Państwa Członkowskie minimalne poziomy wykorzystania środków

²⁵ Szerzej patrz: Bartoszewicz A., *Strategie, polityki i narzędzia wspierania kreatywności i innowacyjności w gospodarce w Unii Europejskiej. Praktyczne zastosowanie multilevel governance na poziomie krajowym i wspólnotowym*, Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego. Studia i Prace, 2013, nr 4(16), SGH, Warszawa 2013 - Materiał po Konferencji Twórcza destrukcja II. Kreatywność i innowacyjność w gospodarce, kulturze, społeczeństwie, SGH, Warszawa 2013.

²⁶ Zgodnie z zapisami dokumentu postępy w realizacji tych trzech priorytetów mierzone mają być w odniesieniu do pięciu nadrzędnych celów UE, które państwa członkowskie przełożą na cele krajowe, uwzględniając swoje pozycje wyjściowe: wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20-64 lata powinien wynosić 75%; na inwestycje w badania i rozwój należy przeznaczać 3% PKB Unii; trzeba osiągnąć cele „20/20/20” w zakresie klimatu i energii; liczbę osób przedwcześnie kończących naukę szkolną należy ograniczyć do 10%, a co najmniej 40% osób z młodego pokolenia powinno zdobywać wyższe wykształcenie; liczbę osób zagrożonych ubóstwem należy zmniejszyć o 20 mln.

²⁷ Proces ten realizowany jest już w ramach kolejnych perspektyw finansowych: 1989-1993, 1994-1999, 2000-2006, 2007-2013 i obecnie konstruowanej 2014-2020, wcześniej służył realizacji m.in. celów Strategii Lizbońskiej - The Lisbon Strategy – Making Change Happen, Commission of the European Communities, <http://europe.eu.int>

²⁸ Zgodnie z art. 2 Rozp. Nr 1303/2013 „operacja” oznacza projekt, umowę, przedsięwzięcie lub grupę projektów wybranych przez instytucje zarządzające danymi programów lub na ich odpowiedzialność, przyczyniające się do realizacji celów priorytetu lub priorytetów, do których się odnosi, zaś w kontekście instrumentów finansowych operacja składa się z wkładów finansowych z programu do instrumentów finansowych oraz z późniejszego wsparcia finansowego świadczonego poprzez te instrumenty finansowe.

z określonego funduszu na zaprezentowane przez Komisję Europejską (KE) cele tematyczne²⁹. Oczekiwano w każdym z Państw Członkowskich przygotowania systemu zarządzania gwarantującego bezpieczeństwo przepływu finansowego i osiągnięcia rezultatów.

Wskazano na szereg zasad m.in. wieloletniości, partnerstwa, współfinansowania, dodatkowości i transparentności w procesie wydatkowania środków funduszowych. Wymuszono zastosowanie nowych zasad i narzędzi zarządzania środkami publicznymi w postaci m.in. definiowania kwalifikowalności projektów i wydatków, certyfikacji wydatków, trwałości finansowej i rzeczowej, wielopoziomowego systemu sprawozdawczego, monitoringu i ewaluacji. Ostatecznie narzucono Państwom Członkowskim wspólnotowe zasady kontroli i informowania o nieprawidłowościach przy wydatkowaniu środków zagrażających budżetowi wspólnoty.

Powstałe (ujęte nowelizowanym pod każdą wieloletnią perspektywę prawem wspólnotowym) rozwiązania spowodowały, że plany i programy były i są wdrażane zgodnie z przyjętymi w nich horyzontami czasowymi i szerokością zaplanowanej w nich interwencji, przyczyniając się tym samym do realnego kształtowania polityki rozwoju w wymiarze UE, a przez to również na poziomie poszczególnych krajów-beneficjentów danej polityki UE³⁰.

Zastosowanie jednolitych reguł i zasad zarządzania finansowego pozwoliło dodatkowo na praktyczną implementację MLG w całej UE. Potrzeba koordynacji zarządzania finansowego wynikała z konieczności zapewnienia osiągnięcia założonych systemem planowania strategicznego na poziomie wspólnoty, celów i rezultatów, które

²⁹ Regiony lepiej rozwinięte i te w okresie przejściowym co najmniej 80 proc. środków z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (który finansuje Regionalne Programy Operacyjne) muszą przeznaczyć na badania i innowacje, wsparcie dla małych i średnich przedsiębiorstw oraz na efektywność energetyczną i odnawialne źródła energii (minimum 20 proc.) Regiony słabiej rozwinięte muszą przeznaczyć na badania i innowacje, wsparcie dla małych i średnich przedsiębiorstw oraz na efektywność energetyczną i odnawialne źródła energii najmniej 50 proc. środków z EFRR (z czego 6 proc. na efektywność energetyczną i odnawialne źródła energii).

³⁰ Szerzej: Bartoszewicz A., *Programowanie rozwoju w standardach Unii Europejskiej*, w: *Polityka gospodarcza w poszukiwaniu nowego paradygmatu*, red. J. Stacewicz, „Prace i Materiały Instytutu Rozwoju Gospodarczego SGH”. Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2013, nr 92, s. 167-212.

odnosić się miały bezpośrednio do interwencji prowadzonych na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym³¹. Reguły finansowe pozwalają m.in. na:

- wytworzenie skutecznego systemu przepływu środków pomiędzy KE a krajem beneficjentem,
- zapewnienie urealnienia alokacji w perspektywie wieloletniej,
- ograniczenie ryzyk nieprawidłowości³²,
- limitowanie wartości przekazywanych środków w relacji do potencjalnej zdolności absorpcyjnej poszczególnych krajów,
- zapewnienia mechanizmów kontroli i monitoringu, zarówno na poziomie krajowym, jak i wspólnotowym.

Zakres, jak i skomplikowanie reguł oraz zasad zarządzania finansowego środkami pochodzącymi z funduszy UE w kolejnych perspektywach finansowych ulegał modyfikacjom. Przyczyną tego było przede wszystkim nabywanie realnych doświadczeń w poszczególnych krajach UE, jak i samej KE oraz Parlamencie Europejskim. Nowe rozwiązania powstawały w wyniku oceny identyfikowanych nieprawidłowości i samego procesu rozszerzania UE o kolejne kraje członkowskie, a tym samym obejmowania rozwiązaniami krajowej specyfiki prawnej, jak i rozwiązań finansowych (poziom budżetowy) poszczególnych Państw Członkowskich.

Kolejne perspektywy przyniosły rozluźnienie zasad gospodarowania wieloletniego, przechodząc od zasady n+2 do ostatecznie stosowanej n+3. Zachowano systemy płatności oparte na płatnościach zaliczkowych, okresowych i końcowych. Poszerzono kompetencje KE w zakresie oceny prawidłowości realizacji planowanych interwencji (przeгляд wyników na poziomie zaplanowanych i wykonanych wskaźników produktów i rezultatów), jak i w obszarze możliwości zawieszania i anulowania przepływów finansowych UE - kraj członkowski, w sytuacji zidentyfikowania zagrożenia dla budżetu krajowego lub wspólnotowego. Dokonano zwiększenia nacisku na bezpieczeństwo środków publicznych będących w dyspozycji państwa członkowskiego, jednocześnie

³¹ Szerzej: Bartoszewicz A., *Zarządzanie środkami z funduszy UE – reguły i zasady kolejnych perspektyw finansowych. Praktyka multilevel governance*, w: *Podejście krótkookresowe i strategiczne w polityce gospodarczej*, red. J. Stacewicz, „Prace i Materiały Instytutu Rozwoju Gospodarczego SGH”. Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2015, nr 95.

³² Zgodnie z art. 2 Rozp. Nr 1303/2013 „nieprawidłowość” oznacza każde naruszenie prawa unijnego lub prawa krajowego dotyczącego stosowania prawa unijnego, wynikające z działania lub zaniechania podmiotu gospodarczego zaangażowanego we wdrażanie EFSI, które ma lub może mieć szkodliwy wpływ na budżet Unii poprzez obciążenie budżetu Unii nieuzasadnionym wydatkiem.

zwiększając jego odpowiedzialność za przepływy na poziomie krajowym, w tym rozwiązania instytucjonalne gwarantujące takie bezpieczeństwo.

Kolejnym obszarem koordynacji stało się przyjęcie ujednoczonych zasad wydatkowania środków ze źródeł publicznych ujętych w ramach europejskich polityk przy zastosowaniu mechanizmu pomocy publicznej lub w systemach bez pomocy publicznej³³. Pierwsze znaczące zmiany w zakresie porządkowania polityki pomocy publicznej podjęte były w 2005 roku. Wówczas KE zapowiedziała dostosowanie zasad pomocy państwa określonych w Traktacie w sposób, który bardziej zachęci Państwa Członkowskie do współuczestniczenia w realizacji ówczesnie wdrażanej Strategii Lizbońskiej poprzez ukierunkowywanie pomocy na zwiększanie konkurencyjności przemysłu europejskiego i tworzenie trwałych miejsc pracy, zapewnienie spójności społecznej i regionalnej oraz poprawę usług publicznych. KE z jednej strony zachęcała Państwa Członkowskie oraz poszczególne regiony do traktowania w sposób priorytetowy działań mających na celu zwiększenie konkurencyjności gospodarki regionalnej, z drugiej zaś uświadamiała, że środki takie zakłócają rynek. Jednocześnie przestrzegano przed zakłócaniem konkurencji poprzez dyskryminację przedsiębiorstw nieotrzymujących pomocy w stosunku do przedsiębiorstw, które ją otrzymują. Już wówczas uznawano, że środki te jako takie mogą stanowić zagrożenie dla funkcjonowania rynku wewnętrznego³⁴.

W założeniu, kolejne zmiany, podjęte w roku 2012, skierowane zostały na unowocześnienie i ujednoczenie unijnej polityki w dziedzinie pomocy państwa z uwagi na wejście w życie nowej Strategii Europa 2020. Oczekiwano, że Unia Europejska będzie dzięki niej funkcjonowała w sposób inteligentny, zrównoważony i sprzyjała będzie włączeniu społecznemu. W Komunikacie zauważono, że do zapewnienia efektywnego funkcjonowania rynku wewnętrznego niezbędne jest wdrożenie dwóch instrumentów. Pierwszym ma być nowe rozporządzenie dotyczące tzw. *wyłąceń blokowych* (ogólnie przyzwolonych typów transferów) w celu utworzenia jednego zintegrowanego rynku bez granic między państwami. Drugim - określenie reguł polityki konkurencji obejmującej kontrolę pomocy państwa, zapewniającej funkcjonowanie tego rynku wewnętrznego bez zakłóceń wywołanych antykonkurencyjnym zachowaniem

³³ Szerzej patrz: Bartoszewicz A., *Pomoc państwa (pomoc publiczna) narzędziem polityki spójności UE w ramach multilevel governance na poziomie krajowym i wspólnotowym – doświadczenia i wprowadzane zmiany*, Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy, nr (praca w druku), ISSN 1898-5084, Kraków 2015.

³⁴ Wspólnotowe zasady dotyczące pomocy państwa – *Vademecum*, Komisja Europejska, aktualizacja w dniu 15 lutego 2007, s. 2.

przedsiębiorstw lub państw członkowskich poprzez faworyzowanie niektórych podmiotów względem innych³⁵.

Wskazano na konieczność unowocześnienia kontroli pomocy państwa, tak by poprawić jakość działań KE w tym zakresie oraz docelowo przekształcić ten instrument w narzędzie umożliwiające propagowanie należytego wydatkowania środków publicznych. Uznano, że obecna złożoność przepisów materialnych i ram proceduralnych (te same zasady do spraw mniejszej i większej wagi) stanowi zbyt duże wyzwanie dla kontroli pomocy państwa.

Wprowadzana reforma potwierdza zasadność stosowania metody MLG w zarządzaniu wspólnotą, dlatego dokonuje w tym systemie zmian i udoskonaleń na tak wrażliwym polu, jakim jest polityka pomocy publicznej. Szczególnie istotne zmiany dotyczą ról KE i państw członkowskich, jak też zakresu swobody w udzielaniu pomocy publicznej. Nowe rozporządzenie dotyczące wyłączeń blokowych w znacznym stopniu ułatwi tworzenie nowych instrumentów pomocowych i staje się m.in. odpowiedzią na wymagane w nowej perspektywie instrumenty zwrotne i narzędzia podwyższonego ryzyka. Ważnym elementem zmian jest ujednoczenie zasad i reguł, a przede wszystkim interpretacji pojęć tworzących podstawy decyzji na poziomie krajowym i wspólnotowym.

Zakończenie

Obecna motywacja dla wdrażania MLG wynika przede wszystkim z powiązania rozstrzygnięć politycznych z konkretnym przepływem pieniężnym. Skomplikowanie procesów decyzyjnych w UE narasta, a większość z nich nie wiąże się bezpośrednio z wydatkowaniem środków publicznych, lecz zmierza w kierunku podejmowania i wdrażania decyzji wspólnotowych w wymiarze społecznym, politycznym, czy wręcz etycznym. Dlatego pojawiają się pytania o przyszłość i kierunki potencjalnych zmian w UE w aspekcie zastosowania MLG.

- Na ile przyjęte obecnie rozwiązania są wystarczające i gwarantują poprawę skuteczności i efektywności działania UE? Jaki jest wpływ przyjętego modelu rządzenia na jakość decyzji publicznych?
- Czy wszystkie państwa członkowskie w równym stopniu i na wszystkich poziomach wykorzystają potencjał jaki daje wielopoziomowe zarządzanie

³⁵ Unowocześnienie unijnej polityki w dziedzinie pomocy państwa, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Bruksela, dnia 8.5.2012 r. COM(2012) 209 final, s. 2.

i wdrażanie mechanizmów partnerstwa w procesie podejmowania i wdrażania decyzji?

- Na ile poszczególne społeczeństwa i grupy interesu mają wpływ na decyzje UE dzięki zastosowaniu MLG? Jakimi metodami możliwe jest zwiększenie partycypacji społecznej i włączenia w MLG?
- Jakie są korzyści z zastosowania MLG na poziomie krajowym, a jakie koszty? Czy korzyści powodują, że warto jest poszerzyć zastosowanie MLG poza obszar polityk UE? Jaka metodyka implementacji i rozwoju MLG będzie najskuteczniejsza i czy musi być stosowana na terenie całego kraju, czy też może mieć charakter cząstkowy?
- Jaki jest obecny potencjał administracji w obszarze zarządzania strategicznego rozwojem? Jak wykorzystać dotychczasowe doświadczenia wynikające z członkostwa i implementacji polityk UE do kształtowania nowego modelu rozwoju opartego na MLG?
- Jakie zmiany prawne, administracyjne i organizacyjne należy wypracować, aby zastosować MLG w Polsce? Które z obecnie podejmowanych działań w obszarze unowocześnienia administracji są użyteczne pod kątem MLG?
- Jak zdefiniować role i kompetencje poszczególnych uczestników systemu zarządzania w metodyce MLG? Jakie powinny być relacje pomiędzy poszczególnymi aktorami tego procesu? Jak określić zasady partnerstwa i współpracy na rzecz osiągania wspólnych celów w wymiarze społecznym, gospodarczym i przestrzennym?

Zastosowane obecnie w UE mechanizmy w ramach MLG pozwalają na systemową implementację wspólnych decyzji wynikających z polityk wspólnotowych. Doprowadzają do osiągnięcia większości założonych systemem planistyczno-programowym celów poszczególnych polityk UE, choć ich skuteczność na poziomie produktowym jest wyraźnie wyższa niż na poziomie zakładanych rezultatów³⁶.

Koncepcja zarządzania wielopoziomowego, opartego na mechanizmach koordynacji, preferuje sieciowy model funkcjonowania ośrodków i podmiotów decyzyjnych zarówno na poziomie krajowym jak i wspólnotowym. Dyfuzja władzy powoduje, że poszczególne państwa (i każdy inny system polityczny) są dziś jednym ze współwystępujących ogniw sieci prowadzących swoją niezależną politykę, nie będąc zdolnym do pełnej kontroli przepływu informacji i kontrolowania zachowań

³⁶ Kozak M.W., *Multi-Level Governance: możliwości wdrożenia w Polsce*, Uniwersytet Warszawski, Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych, Zeszyty Naukowe WSEI seria: EKONOMIA, 6(1/2013), s. 41 i następn.

poszczególnych aktorów – uczestników projektowania i realizacji polityki. Tworzące się sieci w wymiarach społecznym, gospodarczym i przestrzennym są niezależne od siebie, jednocześnie zachowując współzależność wobec generalnych zasad określanych przez system prawa i politykę prowadzoną zarówno na poziomie krajowym, jak i wspólnotowym. Nawet prowadząc samodzielną działalność pozostają wszakże w nieustannych interakcjach, często o charakterze negocjacyjnym. Dlatego też budowanie mechanizmów zarządczych w wymiarze wielopoziomym bez rozwoju partnerstwa opartego na systemie konsultacji, wydaje się być nieskutecznym. Jednak proces tworzenia ram, choćby dla konsultacji społecznych, w UE rozpoczął się dawno temu i ciągle jeszcze wydaje się daleki od doskonałości³⁷.

W Polsce czynnikami sprzyjającymi upowszechnieniu elementów MLG są przede wszystkim decentralizacja państwa, wzrastająca otwartość działania administracji publicznej, wzrost aktywności społecznej obywateli, duża aktywność organizacji pozarządowych i doświadczenia we wdrażaniu polityk UE. Zidentyfikować można też istotne bariery, do których zalicza się znaczną autonomię jednostek terytorialnych, niską jakość instytucji publicznych, niską jakość hybrydowego systemu instytucjonalnego, słabość kapitału społecznego oraz niski poziom sieciowania. Dlatego wydaje się, że w obecnych warunkach pełne wdrożenie MLG wymagać będzie nie tylko całościowej reformy instytucjonalnej, ale również zwiększenia działań w kierunku aktywizowania obywatelskiego i budowy kapitału społecznego³⁸. Jednak ostateczna ocena barier i potencjałów wdrożenia MLG zarówno na poziomie krajowym jak i wspólnotowym wymaga dalszych badań.

Bibliografia

- Aalberts T.E., *The Future of Sovereignty in Multilevel Governance Europe – A Constructivist Reading*. "Journal of Common Market Studies" 2004, no. 42(1), s. 23-46.
- Adler, E., *Seizing the Middle Ground: Constructivism in World Politics*. "European Journal of International Relations" 1997, no. 3(3), s. 319-363.

³⁷ Mendza-Drozd M., *Zagadnienie konsultacji społecznych w Unii Europejskiej. Analiza wybranych instytucji i dokumentów*, Opracowanie powstało w ramach zleconego przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej „Badania efektywności mechanizmów konsultacji społecznych” realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 współfinansowanego przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, Warszawa, sierpień 2010, s. 42 i następne.

³⁸ Szerzej patrz: Kozak M.W., *Multi-Level Governance: możliwości ...*, s. 27- 49.

- Awestin A., *The European Union, New Institutionalism and Types of Multilevel Governance*, Cyprus Center of European and International Affairs, "Paper" no. 2007/02 (October).
- Bache I., Flinders M., *Themes and Issues in Multi-level Governance*. In: I. Bache and M. Flinders, eds. *Multi-level Governance*. Oxford: Oxford University Press, 2004, s. 1-11.
- Börzel T.A., Heard-Lauréote K., *Networks in EU Multi-Level Governance: Concepts and Contributions*. "Journal of Public Policy" 2009, 29(2), s. 135-151.
- Brunazzo M., *Regional Europe*. in: M. Cini and N. Pérez-Solórzano Borragán, eds. *European Union Politics*. 3rd ed. Oxford: Oxford University Press, 2010, s. 291-305.
- Cini M., *Intergovernmentalism*. In: M. Cini and N. Pérez-Solórzano Borragán, eds. *European Union Politics*. 3rd ed. Oxford: Oxford University Press, 2010, s. 86-103.
- Citi M., Rhodes M., *New Modes of Governance in the EU: Common Objectives versus National Preferences*. European Governance Papers (EUROGOV), N-07-01, 2007. <http://eucenter.wisc.edu/OMC/New%20OMC%20links/egp-newgov-N-07-01.pdf>
- Czachór Z., *Kryzys i zaburzona dynamika Unii Europejskiej*, Warszawa 2013.
- Czaputowicz J., *Suwerenność*, Warszawa 2013.
- Europejskie Rządzenie. Biała Księga przyjęta przez Komisję Europejską w dniu 25 lipca 2001 roku
- Hooghe L., Marks G., *Types of Multi-Level Governance*, European Integration online Papers (EIoP) vol. 5 (2001) no. 11; <http://eiop.or.at/eiop/texte/2001-011a.htm>
- Hooghe L., Marks H., *Unraveling the Central State, but How? Types of Multi-Level Governance*. "American Political Science Review" 2003, 97(2), s. 233-243.
- Inwestycje na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia. Promowanie rozwoju i dobrego rządzenia w regionach UE i miastach. Szósty raport na temat spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej, Komisja Europejska lipiec 2014.
- Kojło S., Leszczyńska K., Lipski S., Wiszczun E., *Nowe koncepcje koordynacji w systemie Multilevel Governance polityki spójności*, Ekspertyza naukowa wykonana na zlecenie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego w ramach umowy: DHS/ DEF-VIII/POOT/04/ 30/09/DEF-VI-21/02/03, Warszawa 2009.
- Koncepcja good governance - refleksje do dyskusji, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Departament Koordynacji Polityki Strukturalnej, Warszawa, wrzesień 2008.
- Kozak M.W., *Multi-Level Governance: możliwości wdrożenia w Polsce*, Zeszyty Naukowe WSEI seria: EKONOMIA, 6(1/2013), s. 27-49.

- Marks G., *Structural Policy in the European Community*, in: Euro-politics Institutions and Policymaking, in: "New" European Community, Sbragia A.M. (edit.) The Brookings Institution Washington D.C. 1992
- Marks G., *Structural Policy and Multilevel Governance in the EC*, in: Cafruny A., Rosenthal G., eds., *The State of the European Community*, (New York: Lynne Rienner, 1993), s. 391-410.
- Marks G., Hooghe L., Blank K., *European Integration from the 1980s: State centric v. Multilevel Governance*, "Journal of Common Market Studies" 1996, vol. 34, no. 3, September.
- Mazur S., Płoszaj A., *Zarządzanie wiedzą w organizacjach publicznych. Doświadczenia międzynarodowe*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2013.
- McCormick J., *Understanding the European Union: A Concise Introduction*, Palgrave MacMillan: UK 2008.
- Mendza-Drozd M., *Zagadnienie konsultacji społecznych w Unii Europejskiej*. Analiza wybranych instytucji i dokumentów, Opracowanie powstało w ramach zleconego przez Ministerstwo Pracy i Polityki Społecznej „Badania efektywności mechanizmów konsultacji społecznych” realizowanego w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 współfinansowanego przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego, Warszawa, sierpień 2010.
- Nowy model zarządzania strategicznego rozwojem w Polsce, Materiał szkoleniowy cz. 1, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2012.
- Ochnio M., *Nowe Zarządzanie Publiczne (New Public Management) – podstawowe cechy modelu. Jego zastosowanie w Polsce*, Stowarzyszenie Instytut Zmian, Warszawa, „Working Paper” 2012, no. 1.
- Olejniczak K. (red.), *Organizacje uczące się. Model dla administracji publicznej*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2012.
- Piattoni S., *Multi-Level Governance: A Historical and Conceptual Analysis*. *European Integration* 2009, 31(2), s. 163-180.
- Piattoni S., *Multi-Level Governance in the EU: Does It Work?* in: *Globalization and Politics: A Conference in Honor of Suzanne Berger*, 8-9 May 2009, MIT. <http://www.princeton.edu/~smeunier/Piattoni>
- Przyszłość relacji instytucjonalnych (multi-level governance) polityki spójności i polityki energetycznej, Ekspertyza przygotowana dla Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, Warszawa, kwiecień 2009.

- Pyka R., *Lokalne governance jako przejaw dehierarchizacji procesów decyzyjnych oraz nowa forma dialogu społecznego*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2011, nr 2(44), ISSN 1509–4995.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) Nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 (Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L347/320 z 20.12.2013).
- Ruszkowski J., *Ponadnarodowość w systemie politycznym Unii Europejskiej*, Warszawa 2010.
- Stubbs P., *Stretching Concepts Too Far? Multi-Level Governance, Policy Transfer and the Politics of Scale in South East Europe*, Southeast European Politics 2005, vol. VI, no. 2, s. 66-87.
- Tomaszewski K., *Unia Europejska w poszukiwaniu skutecznego mechanizmu zarządzania. Analiza krytyczna modelu teoretycznego multi-level governance*, Toruń 2013.
- Umowa Partnerstwa. Programowanie perspektywy finansowej 2014-2020, Dokument zaakceptowany przez KE, Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju, 21 maja 2014 r.
- Unowocześnienie unijnej polityki w dziedzinie pomocy państwa, Komunikat Komisji do Parlamentu Europejskiego, Rady, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów, Bruksela, dnia 8.5.2012 r. COM(2012) 209 final.
- Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020, Dziennik Ustaw poz. 1146, Warszawa, dnia 29 sierpnia 2014 r.
- Wersja skonsolidowana Traktatu o Unii Europejskiej i Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej opublikowanego w Dz. Urz. UE 2012 C 326, s. 1.
- Wiener A., Diez T. *European Integration Theory*, Oxford University Press, USA, 2009.
- Witkowska M., *Udział reprezentacji społeczeństw państw członkowskich w kształtowaniu treści polityki w wielopoziomym systemie Unii Europejskiej*, w: „Społeczeństwo i Polityka” 2013, nr 4 (37), Akademia Humanistyczna im. Aleksandra Gieysztora, Pułtusk 2013.

Wspólnotowe zasady dotyczące pomocy państwa – Vademecum, Komisja Europejska, aktualizacja w dniu 15 lutego 2007.

Wytyczne OECD w sprawie efektywności inwestycji publicznych na wszystkich szczeblach administracji publicznej, Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju OECD GOV/TDPC(2014).