
Terytorialne zróżnicowania i efekty polityki spójności w Polsce (2015–2021)

opracował
prof. dr hab. Przemysław Śleszyński
Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN





Warszawa, styczeń 2023 r.

Spis treści

Wprowadzenie	2
Cele i założenia oraz pytania badawcze	5
Materiał źródłowy i metody badań	6
Alokacja środków: podstawowe informacje	10
Zróżnicowania przestrzenne	14
Zróżnicowania według typów regionów i gmin	20
Alokacja środków UE a poziom rozwoju gmin	23
- Syntetyczny Wskaźnik Rozwoju i Wskaźnik Jakości Życia	23
- Obszary problemowe	25
- Miasta „tracące funkcje społeczno-gospodarcze”	27
Wnioski	32
Literatura	34

Wprowadzenie

Wejście Polski do Unii Europejskiej zapoczątkowało prawdopodobnie największy w historii naszego kraju napływ zewnętrznych środków inwestycyjnych. Wydatkowane były one dotychczas w ramach trzech planów: Narodowego Planu Rozwoju 2004–2006, Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007–2013 i Umowy Partnerstwa 2014–2020, a aktualnie realizowana jest Umowa Partnerstwa 2021–2027. Łączna wartość środków w tych czterech programach to w cenach z 2021 r. ponad 1,3 bln zł. Według danych Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej (MFiPR), odpowiedzialnego za nadzór nad wydatkowaniem funduszy unijnych, w połowie grudnia 2022 r. w Polsce zrealizowano 297,3 tys. projektów (część z nich jest jeszcze w toku) o wartości około 1,3 bln zł, z czego dofinansowanie z Unii Europejskiej wyniosło 703,6 mld zł (w cenach bieżących).

Wpływ środków unijnych na rozwój kraju jako całości jest bezsporny. Według najnowszego kompleksowego raportu MFiPR (2020), Polska w 2019 r. osiągnęła poziom PKB per capita (w parytecie siły nabywczej) w wysokości 72% średniej unijnej, a różnica ta w latach 2004–2019 zmniejszyła się aż o 22 punkty procentowe (p.p.). Oszacowano, że w mniej więcej jednej szóstej było to efektem realizacji polityki spójności. Według tego samego źródła, środki unijne przyczyniły się do wzrostu PKB większego o 8%, nakładów brutto na środki trwałe o około 23%, a na zatrudnienie – o około 12%. Spadło bezrobocie z około 20 do 6% (efekt w wysokości prawie 1 p.p.) i ubóstwo relatywne z około 20 do 13% (2,5 p.p.).

Skala inwestycji i ich wpływ w zasadzie na wszystkie dziedziny życia stały się także powodem olbrzymiego zainteresowania naukowo-eksperckiego (por. spis literatury). Z jednej strony wynika to z unijnego obowiązku

ewaluacji efektów polityki spójności, wskutek czego do końca 2022 r. na zamówienie instytucji publicznych (głównie rządu i samorządów) powstało prawie 1,6 tys. ekspertyz, oceniających wpływ środków UE na poszczególne sektory społeczne i gospodarcze, także w wymiarze terytorialnym. Ponad 700 z nich to opracowania sklasyfikowane jako „duże”. Z drugiej strony opublikowano kilka tysięcy prac naukowych nt. polityki spójności w Polsce w wymiarze koncepcyjno-teoretycznym (np. w zakresie teorii rozwoju regionalnego), organizacyjno-wdrożeniowym metodycznym, czy poznawczo-empirycznym. Wyszukiwarka Publish or Perish tylko za ostatnie trzy lata (2020–2022) zwraca ponad 200 pozycji bibliograficznych ze słowem kluczowym „polityka spójności”.

Na pierwszy rzut oka wydawałoby się, że w takim wymiarze literatury trudno jest znaleźć argumenty za wykonywaniem kolejnych analiz. Jednak nawet pobieżny przegląd dotychczasowego dorobku naukowo-eksperckiego wskazuje na kilka cech przeprowadzonych działań i efektów, wskutek których wciąż istnieją istotne luki badawcze.

Po pierwsze pojawiają się trudności koncepcyjne i metodyczne w rozdzieleniu wpływu na rozwój funduszy unijnych od innych środków inwestycyjnych (zarówno krajowych i zagranicznych, np. ze źródeł korporacji międzynarodowych). Przez to w pewnej części raportów ewaluacyjnych ilościowe i jakościowe efekty rozwoju krajowego, regionalnego i lokalnego są analizowane jako zmiany ogólnych trendów – demograficzno-społecznych i ekonomicznych. Wskutek tego wnioski z przeprowadzonych badań dotyczą raczej kierunków zmian ilościowych i jakościowych, a nie konkretnego wpływu

środków unijnych, wychodząc z założenia, że wpływ środków UE wszędzie jest równomierny. Jest to duże uproszczenie. Na przykład zmiany liczby ludności na danym obszarze wskutek migracji wynikają z czynników „wypychających” i „przyciągających” (push-pull factors), a te z kolei zależą m.in. od poziomu i jakości życia, wynagrodzeń, możliwości rozwoju osobistego czy nawet możliwości znalezienia partnera życiowego. Inwestycje unijne mogą te elementy oczywiście modyfikować, ale to, czy np. budowa nowej infrastruktury publicznej w miejscu zamieszkania finansowana ze środków unijnych, np. w małym mieście, przeważa w stosunku do możliwości zatrudnienia w metropolii z powodu inwestycji dużego zachodniego koncernu, jest sprawą wysoce indywidualną. Bardziej jednoznaczną ocenę utrudnia dodatkowo fakt silnego powiązania różnego rodzaju uwarunkowań. W tym konkretnym przypadku zachodnia korporacja mogła zainwestować w Polsce i dać atrakcyjne możliwości zarobków, gdyż otwarcie rynku krajowego było jednym z warunków wejścia do Unii Europejskiej.

Aby jeszcze bardziej wykazać skomplikowaną istotę wpływu środków unijnych na rozwój, zwróćmy uwagę, że zdecydowana większość programów i inwestycji realizowana jest na podstawie prawa o zamówieniach publicznych, a więc przetargów. Wygrywają je podmioty, najczęściej komercyjne, które działają nie tylko na rynkach lokalnych, ale bardzo często są to przedsiębiorstwa, które transferują zyski do innych miejsc geograficznych – w kraju i za granicą. Ich efekty są wprawdzie rzeczowe (jak zwłaszcza infrastruktura, która pozostaje na miejscu), ale w rzeczywistości tylko część środków zasila budżety lokalnych instytucji (przedsiębiorstw, organizacji społecznych) czy gospodarstw domowych.

W tym szczególnie problematyczny jest drenaż środków za granicę, gdyż wypacza on europejską ideę spójności terytorialnej w jej pierwszorzędnym filarze konwergencyjnym. Nikt w Polsce nie prowadził badań, jak duża część podmiotów zagranicznych (filii-córek działających w Polsce) wygrywa przetargi i jaka jest skala tych transferów. Znane szacunki NBP mówią tylko o całkowitym drenażu z różnych źródeł na poziomie około 100 mld zł rocznie. Gdyby tylko jedna trzecia z tego dotyczyła środków unijnych, a zysk wynosił jedną piątą inwestycji, dałoby to w okresie 2004–2019 około 50 mld

zł (bez uwzględnienia inflacji). Przy tym pamiętać trzeba, że zyski firm zagranicznych są sztucznie zaniżane poprzez stosowanie z jednej strony po stronie dochodów niskich cen na eksportowane towary i usługi do central-matek, a po stronie kosztów – z kolei wysokich cen importu (czyli w jednym i drugim przypadku cen transferowych korzystnych dla kraju centrali, a niekorzystnych dla kraju filii), zakupu nie zawsze potrzebnych albo bardzo drogich licencji, ekspertyz, doradztwa itp. Firmy wyprowadzają środki zgodnie z prawem i logiką funkcjonowania korporacji transnarodowych, dopiero w ostatnich kilku latach w Polsce powszechniejsze stało się reinwestowanie zysków.

Istnieją też przypadki wpływu odwrotnego od zakładanego, jakim jest najczęściej lokalne, tj. kierowane do społeczności konkretnych miast i gmin ożywienie społeczno-gospodarcze. Na przykład w realizowanych edukacyjnych programach operacyjnych wiedza i umiejętności zdobyte na różnego rodzaju kursach i szkoleniach zawodowych mogą się przyczynić do założenia własnej firmy, uruchomienia produkcji i zatrudnienia pracowników, co niewątpliwie przyczyni się do rozwoju lokalnego. Ale z drugiej strony np. zdobycie na takim kursie dodatkowych kwalifikacji może też spowodować decyzję o emigracji, co tylko pogłębi depopulację i regres gospodarczy. Wskutek tego zainwestowane środki mające podnieść poziom i jakość życia mają wyższe koszty jednostkowe, tj. gorszy wskaźnik kosztów danego produktu (usługi) w przeliczeniu na 1 mieszkańca. Szczególnym przypadkiem jest tu emigracja zagraniczna, wskutek której na danym terytorium „przepadają” także inwestycje, poczynione przez gospodarstwa domowe (rodziców) i samorząd (zwłaszcza edukacja). Ciekawe byłoby tu np. zbadanie, czy tak często swego czasu organizowane kursy językowe na peryferiach Polski nie przyczyniły się do zwiększenia exodusu ludności.

Opisane wyżej różnego rodzaju związki przyczynowo-skutkowe przedstawiono po to, aby wykazać, że brakuje albo nie są możliwe do skonstruowania dokładne narzędzia do pomiaru wpływu efektów inwestycyjnych na syntetyczne i tematyczne miary rozwoju, takie jak np. PKB czy zmiana liczby ludności. Na podstawie aktualnego stanu badań i rozwoju metod porównawczych i kontrfaktycznych dokładniej można jedynie szacować konkretne efekty wpływu, np. poprawę dostępności

czasowo-przestrzennej dla mieszkańców i przedsiębiorstw w wyniku budowy trasy szybkiego ruchu na danym odcinku, polepszenie jakości powietrza wskutek instalacji ograniczających emisję pyłów z jakiejś fabryki czy wyższą zdrowotność mieszkańców wskutek zakupu sprzętu medycznego i lepszej profilaktyki. A i tak będą to pewne przybliżenia, nie uwzględniające zmian w czasie (przed i po inwestycji), tj. np. w pierwszym przypadku różnic w natężeniu ruchu, w drugim – zmian klimatycznych i warunków przewietrzania oraz w trzecim – trendów żywieniowych i generalnie przywiązania do zdrowego stylu życia.

Istnieją oczywiście metody oceny, starające się w sposób syntetyczny mierzyć efekty wpływu polityki spójności, w tym efektywność strumieni finansowania kierowanych do poszczególnych krajów i regionów na takie zmienne makroekonomiczne, jak zatrudnienie, inflacja, wzrost PKB itd. Bazują one jednak na konkretnych teoriach ekonomicznych, co do których nie ma zgody wśród samych ekonomistów. Na przykład stosowany dość często i zalecany przez agendy unijne model EUImpactMod opiera się na modelu dynamicznej stochastycznej równowagi ogólnej (dynamic stochastic general equilibrium, DSGE), a jak wiadomo, idealna

równowaga nie istnieje, gdyż decyzje w zarządach przedsiębiorstw, w tym zwłaszcza strategiczne, wynikają z dostępności do informacji, w związku z czym równowaga po stronie np. popytu i podaży nie następuje iteracyjnie, a rynek fluktuuje w stronę nierównowagi. Do tego aby zaistniała równowaga, potrzebne są w miarę ustabilizowane związki przyczynowo-skutkowe podaży pieniądza, nakładów inwestycyjnych, inflacji, konsumpcji, zatrudnienia itd. Tymczasem są one silnie zakłócane przez słabo przewidywalne lub nieprzewidywalne zdarzenia kryzysowe i katastrofalne, jak ostatnia pandemia czy wojna na Ukrainie.

Dużą luką badawczą jest też terytorialny wymiar inwestycji unijnych. Wynika to z silnego rozproszenia geograficznego alokacji środków, gdyż większość (około 75%) ze wzmiankowanych około 300 tys. projektów realizowana była w konkretnych gminach i miejscowościach. W przypadku pozostałych projektów oszacowanie wpływu na rozwój lokalny jest trudne i czasochłonne, gdyż wymaga rozszacowania alokacji środków z regionów większych (np. powiaty, województwa) do mniejszych (gminy). Czasem jest to niemożliwe lub bezcelowe z uwagi na charakter inwestycji.



Cele i założenia oraz pytania badawcze

Opisane wyżej uwarunkowania i wykazanie luk: koncepcyjnej, metodycznej i terytorialnej skłania do podejmowania pogłębionych badań wpływu środków unijnych na rozwój. Badania tego typu mogą się przyczynić do swego rodzaju metaewaluacji, tj. wykazania strukturalnych i dynamicznych cech rozwoju w porównaniu do alokacji środków i inwestycji. Mogą tym samym pomóc lepiej zrozumieć i wyjaśnić zachodzące tu związki przyczynowo-skutkowe i przyczynić się do zmian w polityce regionalnej, tj. zmian w priorytetach i strukturze programowania rozwoju w oparciu o środki zewnętrzne.

W niniejszym opracowaniu zajęto się luką terytorialną. W tym najbardziej dotkliwe braki informacyjne dotyczą poziomu gmin. Dotychczas nie ukazały się badania, w których próbowano by oszacować całkowitą alokację środków do tego poziomu administracji terytorialno-administracyjnej. Natomiast ukazał się szereg analiz szacujących ten wpływ w niektórych obszarach tematycznych, jak zwłaszcza transport (Komornicki i in. 2010, 2013, 2018), a także miasta (Celińska-Janowicz i in. 2010), rolnictwo (MFIPR 2019, Komorowski i in. 2021) czy dostępność przestrzenna (Śleszyński 2022a).

Na tym tle celem analiz jest:

- próba rozszacowania terytorialnego inwestycji realizowanych z wykorzystaniem środków unijnych,
- wykazanie prawidłowości (regularności) alokacji środków pod względem regionów i typów gmin,
- sprawdzenie, czy i z jakimi cechami rozwoju społeczno-gospodarczego jest skorelowana alokacja środków.

Tak więc analiza ma odpowiedzieć na dwie grupy pytań. Po pierwsze, jaka jest skala zróżnicowań, w jakich regionach było więcej inwestycji, a w których mniej, czy było to jakoś zróżnicowane pod względem typów obszarów (miasta różnej wielkości, wieś, obszary przejściowe). Po drugie, przeprowadzone badania mają dać wskazówki, jakiego typu korelacje są warte bardziej pogłębionych badań, zwłaszcza tam, gdzie efekty inwestycyjne są niezadowolające i napływ środków unijnych nie prowadzi do poprawy warunków życia.

Badania tego typu mogą się przyczynić do swego rodzaju metaewaluacji, tj. wykazania strukturalnych i dynamicznych cech rozwoju w porównaniu do alokacji środków i inwestycji.

Materiał źródłowy i metody badań

Głównym źródłem danych była baza projektów unijnych Ministerstwa Funduszy i Polityki (MFIPR), opracowana za lata 2015–2021, w której znalazło się 916,3 tys. rekordów o płatnościach, przypisanych do gmin, powiatów, województw, obszarów transgranicznych i całego kraju (tabela 3.1). Z tego wykorzystano bazę projektów realizowanych w gminach, powiatach i województwach, które obejmowały 89,4% całkowitego dofinansowania UE na kwotę 200,7 mld zł (w tym gminy – 56,1% i 126,0 mld zł. Baza ta w przypadku gmin liczyła 728,6 tys. rekordów, a mediana wartości dofinansowania osiągnęła war-

tość 6695 zł rocznie (jeden projekt mógł być finansowany więcej, niż w jednym roku). Widać więc, że znaczna część dofinansowania unijnego to środki raczej drobne, rozproszone w różnych projektach o niskiej wartości.

Łączna kwota środków unijnych do wykorzystania jest oczywiście wyższa, gdyż część projektów jest w toku (z terminem zakończenia w latach 2022 i później). Według innej bazy MFIPR, do 2023 r. zostanie wykorzystanych ponad 350 mld zł środków unijnych w ponad 101 tys. projektów.

Tabela 3.1. Struktura wydatków w projektach dofinansowanych ze środków UE (2015–2021)

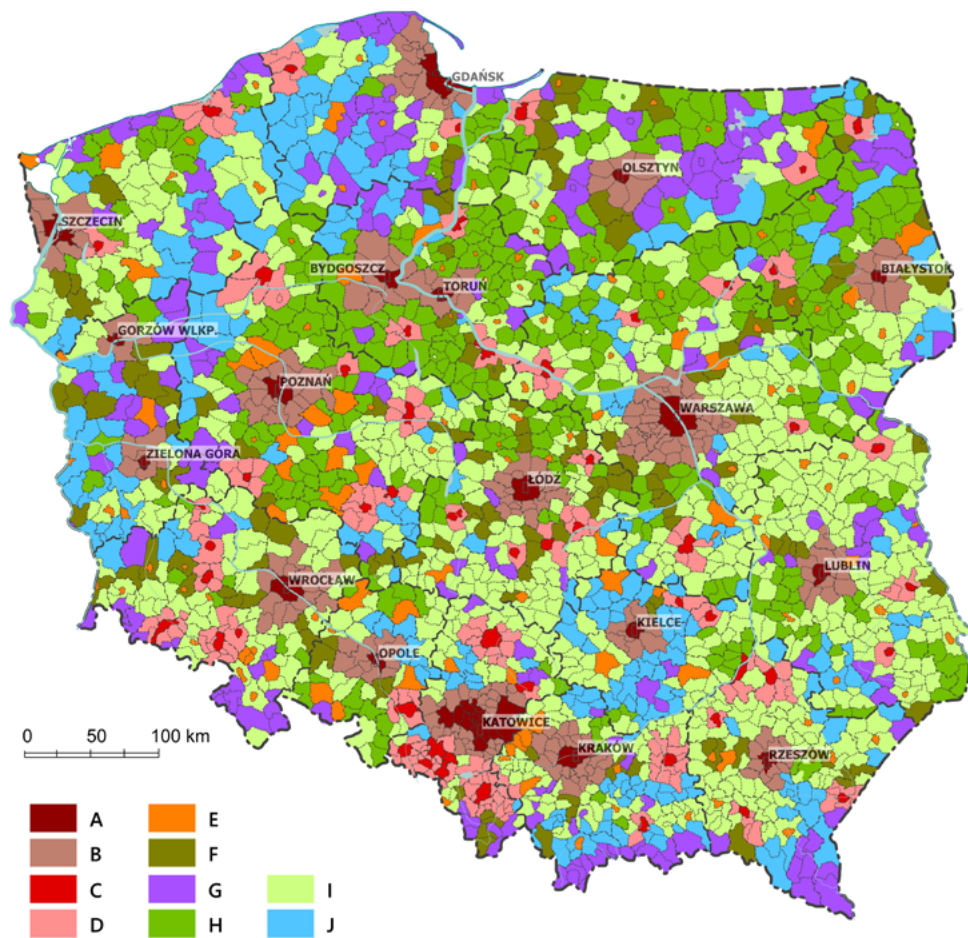
Region	Całkowita kwota poniesionych wydatków objętych wnioskami	W tym dofinansowanie UE	Udział danego regionu w alokacji środków unijnych		Relacja alokacji środków unijnych do dochodów ogółem w danym regionie (np. w stosunku do budżetów gmin)
	mld zł	mld zł	%	%	%
Polska	31,4	23,6	75,1	10,5	0,9
Transgraniczny	0,2	0,1	78,1	0,1	–
Województwo	39,2	29,2	74,4	13,0	23,3
Powiat	65,7	45,5	69,2	20,3	22,5
Gmina	206,7	126,0	60,9	56,1	8,5
Ogółem	343,3	224,4	65,4	100,0	5,0

Źródło: na podstawie danych MFIPR.

Generalnie, w gminach relacja alokacji środków unijnych w stosunku do dochodów ogółem wyniosła zaledwie 8,5% (podczas gdy w województwach i powiatach było to powyżej 20%), ale pamiętać trzeba, że to samorządy gminne dysponują największymi budżetami. Zwraca uwagę stosunkowo wysoka wartość środków przyznanych w powiatach pomimo ich słabych kompetencji (braku efektywnych narzędzi) w pobudzaniu rozwoju lokalnego, poprzez np. strategie rozwoju i szczegółowe rozpisanie konkretnych celów tego rozwoju, jak np. budowa określonej infrastruktury.

W analizie typów obszarów wykorzystano klasyfikację funkcjonalną gmin w podziale na 10 kategorii oraz podział na cztery główne regiony historyczno-kulturowe: Królestwo Kongresowe, Galicja, zabór pruski (m.in. Wielkopolska i Górny Śląsk) oraz Ziemie Zachodnie i Północne (ryc. 3.1). Klasyfikacja funkcjonalna uwzględnia hierarchię administracyjno-osadniczą miast oraz różnicowanie funkcjonalne i gospodarcze (Śleszyński i Komornicki 2016).

Ryc. 3.1. Klasyfikacja funkcjonalna gmin Polski (Śleszyński i Komornicki 2016)

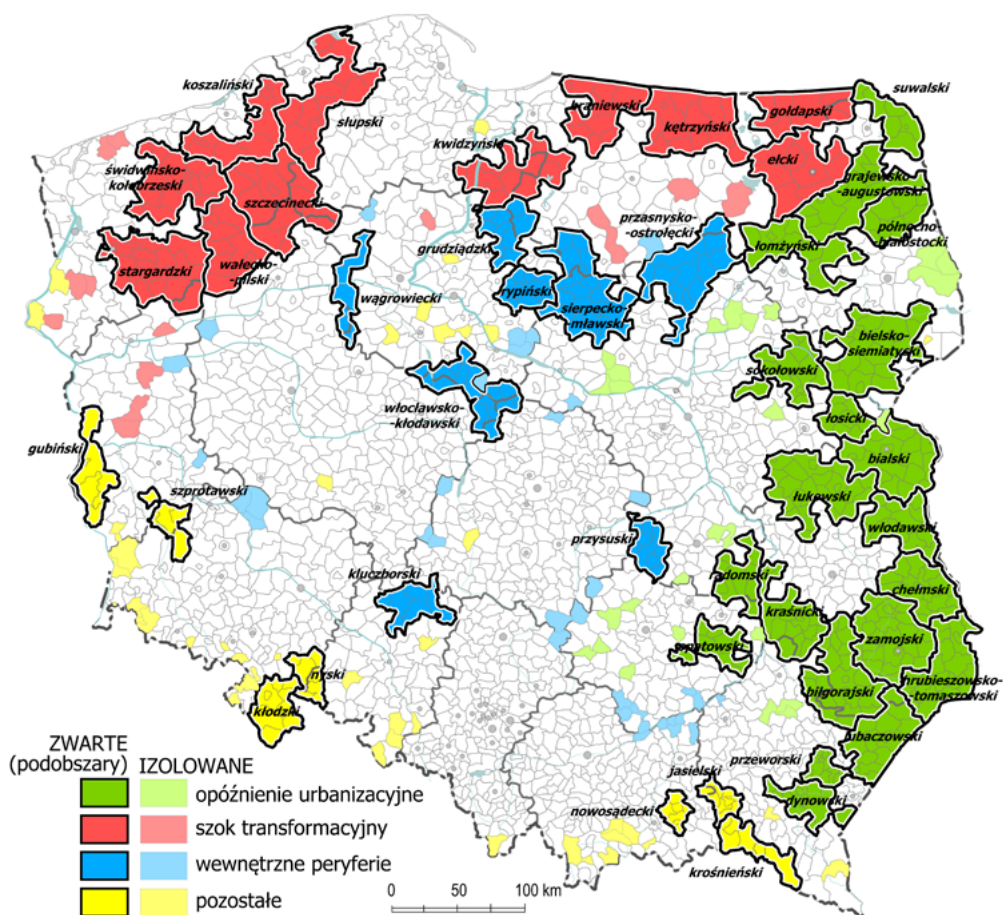


Oznaczenia skrótów: A – rdzenie miejskich obszarów funkcjonalnych stolic województw (w województwie pomorskim typ A obejmuje Gdańsk, Gdynię i Sopot, tj. Trójmiasto, a w śląskim – 14 miast powiatowych grodzkich konurbacji katowickiej, tj. oprócz Katowic, są to Bytom, Chorzów, Dąbrowa Górnicza, Jaworzno, Gliwice, Mysłowice, Piekary Śląskie, Ruda Śląska, Siemianowice Śląskie, Sosnowiec, Świętochłowice, Tychy i Zabrze); B – strefy zewnętrzne miejskich obszarów funkcjonalnych stolic województw; C – rdzenie miejskich obszarów funkcjonalnych miast subregionalnych; D – strefy zewnętrzne miejskich obszarów funkcjonalnych miast subregionalnych; E – miasta-ośrodki wielofunkcyjne; F – gminy z rozwiniętą funkcją transportową; G – gminy o innych rozwiniętych funkcjach pozarolniczych (turystyka oraz funkcje wielkopowierzchniowe, w tym przemysł wydobywczy); H – gminy z intensywnie rozwiniętą funkcją rolniczą; I – gminy z umiarkowanie rozwiniętą funkcją rolniczą; J – gminy ekstensywnie zagospodarowane (funkcje leśne, ochrony przyrody).

Dane zestawiono też według kategorii administracyjnych (Warszawa, inne miasta wojewódzkie, inne miasta na prawach powiatu, gminy z siedzibami powiatów, inne gminy miejskie i miejsko-wiejskie oraz gminy wiejskie. Kolejny zastosowany podział dotyczył obszarów problemowych (Śleszyński i in. 2020; ryc. 3.2) i tzw. miast tracących funkcje społeczno-gospodarcze (Śleszyński

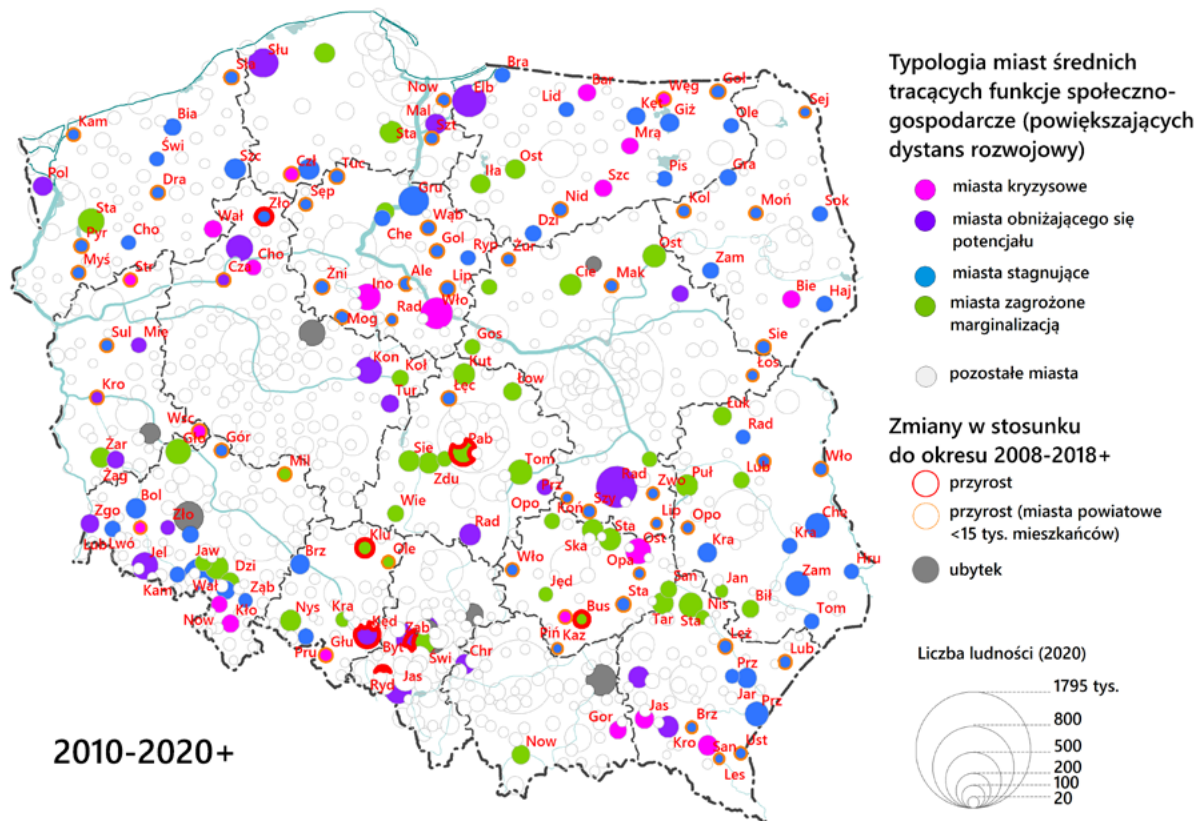
2017, 2022; ryc. 3.3), próbując odpowiedzieć na pytanie, czy alokacja środków unijnych w jakiś sposób wyróżnia te obszary, co byłoby pożądane z punktu widzenia polityki regionalnej. Wreszcie, alokację środków UE per capita korelowano z syntetycznymi miernikami rozwoju, w tym Syntetycznym Wskaźnikiem Rozwoju (Śleszyński 2021a) i Wskaźnikiem Jakości Życia (Śleszyński 2021b).

Ryc. 3.2. Typologia podobszarów problemowych



Źródło: Śleszyński P, Herbst M, Komornicki T, Wiśniewski R, Bański J, Biedka W, Celińska-Janowicz D, Degórski M, Goch K, Goliszek S, Grabowska M, Mazur M, Olechnicka A, Otmianowski M, Piotrowski F, Płoszaj A, Rok J, Smętkowski M, Stępień M, Śliwowski P, Więckowski M, Wojnar K, 2020, Studia nad obszarami problemowymi w Polsce, Studia. Cykl Monografii, 7/199, Polska Akademia Nauk. Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, Warszawa (rozszerzone).

Ryc. 3.3. Wyniki delimitacji miast średnich „tracących funkcje”



Źródło: Śleszyński P, 2022, Aktualizacja delimitacji miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze (powiększających dystans rozwojowy). Aktualizacja 2010-2020+, opracowanie wykonane dla Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej, Warszawa.

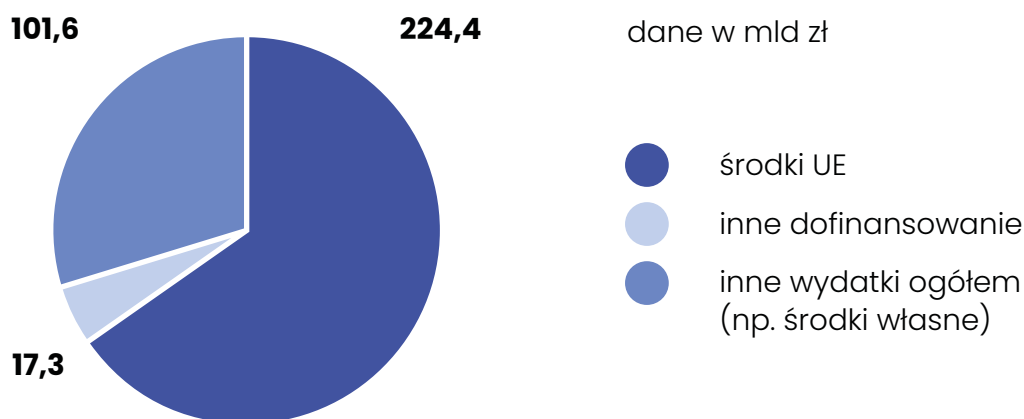


Alokacja środków: podstawowe informacje

W latach 2015–2021 całkowite koszty projektów realizowanych w Polsce osiągnęły wartość 343,3 mld zł, z czego 224,4 mld zł (65,4%) pochodziło ze środków unijnych (ryc.

4.1). Inne dofinansowanie stanowiło 5,0% (głównie wkład budżetu państwa), a pozostałe, m.in. środki własne samorządów – 29,6%.

Ryc. 4.1. Struktura finansowania projektów (Polska, transgraniczne, wojewódzkie, powiatowe, gminne)



Źródło danych do wszystkich rycin i tabel: Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej (chyba że opisano inaczej).

Największy udział miał PO „Infrastruktura i Środowisko”, na który przypadło 36,8% kwot otrzymanych z UE. W programie tym realizowano bardzo wiele inwestycji ważnych dla społeczności lokalnych w zakresie transportu i gospodarki wodno-ściekowej.

Szczegółową strukturę alokacji według programów operacyjnych przedstawia tabela 4.1. Łącznie funkcjonowało 29 programów operacyjnych (PO), 242 osie operacyjne, 846 działań i 1315 poddziałań. Największy udział miał PO „Infrastruktura i Środowisko”, na który przypadło 36,8% kwot otrzymanych z UE. W programie tym realizowano bardzo wiele inwestycji ważnych dla społeczności lokalnych w zakresie transportu i gospodarki wodno-ściekowej. Kolejne większe udziały miały PO „Infrastruktura i Rozwój” (9,3%) oraz PO „Wiedza, Edukacja, Rozwój” (POWER; 6,1%). Pozostałe programy operacyjne alokowały poniżej 5% środków, można zatem wnioskować o rozdrobnieniu tematycznym. Na najniższym szczeblu klasyfikacji, tj. wśród poddziałań, najwięcej dotyczyło POIS.03.01.00 (budowa dróg i autostrad, 29,1 mld zł i 13,0% alokacji środków UE). Jednak zdecydowana większość poddziałań dotyczyła kwot liczonych w set-

kach lub dziesiątkach mln zł. Było też 35 poddziałań o budżecie poniżej 1 mln zł, a także 6 poddziałań, na które rozpoczęto nabory w ostatnich latach i w bazie nie występowały jeszcze projekty, w których inwestycje byłyby finansowane ze środków unijnych.

Udział dofinansowania projektów ze środków UE był dość zbliżony we wszystkich programach operacyjnych i wahał się na ogół w granicach 65-75%, rzadko przekraczając 80%. W projektach gminnych było to jeszcze bardziej skupione wokół wartości 65% (+/- 5%), a skrajne wartości minimalne i maksymalne osiągnęły 51,3% (PO „Infrastruktura i Rozwój”) oraz 90,4% (Program Polska-Rosja 2014-2020). Strukturę wykorzystania środków według programów operacyjnych i regionów przedstawia kolejna ryc. 4.2.

Tabela 4.1. Alokacja środków unijnych w latach 2015–2021 według programów operacyjnych

Program operacyjny	Całkowita kwota poniesionych wydatków objętych wnioskami (mln zł)	W tym dofinansowanie UE (mln zł)	W tym dofinansowanie dla gmin w danej osi priorytetowej (mln zł)	Alokacja według osi priorytetowych (wszystkie regiony) (%)	Udział dofinansowania UE (wszystkie regiony) (%)	Udział dofinansowania gmin przez środki UE w danej osi priorytetowej (%)
PLBU	71	63	14	<0,1	89,1	87,6
PLRU	13	9	3	<0,1	64,9	90,4
PLSK	161	125	–	0,1	77,9	–
PLSN	82	54	24	0	65,9	65,2
POIR	36 935	20 843	12 687	9,3	56,4	51,3
POIS	131 264	82 532	35 624	36,8	62,9	59,4
POPC	8 236	5 814	1 888	2,6	70,6	55,5
POPT	2 987	2 428	–	1,1	81,3	–
POPW	8 844	6 089	5 192	2,7	68,8	69,3
POWR	16 139	13 793	1 401	6,1	85,5	85,2
RPDS	10 377	7 057	5 308	3,1	68	64,3
RPKP	6 858	4 837	3 820	2,2	70,5	67,8
RPLB	3 704	2 593	1 872	1,2	70	65,9
RPLD	9 553	6 103	4 122	2,7	63,9	57,6
RPLU	11 049	7 548	5 819	3,4	68,3	64,7
RPMA	9 785	6 392	4 344	2,8	65,3	61,5
RPMP	12 964	8 415	5 868	3,7	64,9	60,2
RPOP	4 568	3 189	2 824	1,4	69,8	68,3

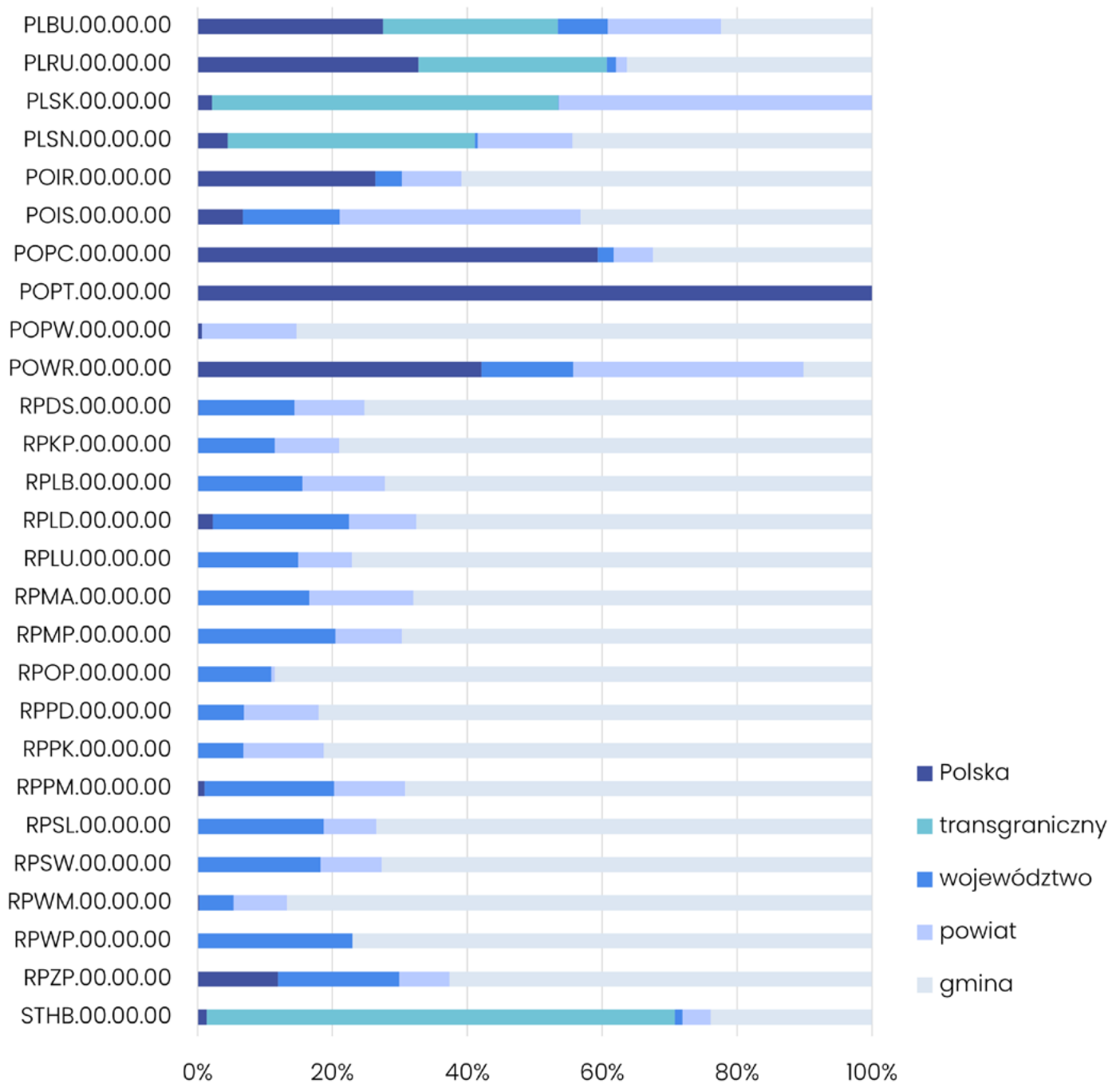
RPPD	5 621	3 709	3 042	1,7	66	63
RPPK	10 092	6 881	5 595	3,1	68,2	65,4
RPPM	7 644	5 318	3 680	2,4	69,6	65,8
RPSL	14 157	9 498	6 975	4,2	67,1	63,1
RPSW	5 637	3 904	2 837	1,7	69,3	64,8
RPWM	7 476	5 070	4 396	2,3	67,8	65,9
RPWP	11 584	7 326	5 642	3,3	63,2	59,4
RPZP	7 386	4 777	2 990	2,1	64,7	59,3
STHB	80	64	15	<0,1	80,1	83,1
Ogółem	343 266	224 431	125 986	100	65,4	60,9

Opisy programów operacyjnych: STHB - South Baltic Cross-border Co-operation Programme 2014-2020, RPZP - Regionalny Program Operacyjny (RPO) Województwa Zachodniopomorskiego 2014-2020, RPWP - Wielkopolski RPO na lata 2014-2020, RPWM - RPO Województwa Warmińsko-Mazurskiego na lata 2014-2020, RPSW - RPO Województwa Świętokrzyskiego na lata 2014-2020, RPSL - RPO Województwa Śląskiego na lata 2014-2020, RPPM - RPO Województwa Pomorskiego na lata 2014-2020, RPPK - RPO Województwa Podkarpackiego na lata 2014-2020, RPPD - RPO Województwa Podlaskiego na lata 2014-2020, RPOP - RPO Województwa Opolskiego 2014-2020, RPMP - RPO Województwa Małopolskiego na lata 2014-2020, RPMA - RPO Województwa Mazowieckiego na lata 2014-2020, RPLU - RPO Województwa Lubelskiego na lata 2014-2020, RPLD - RPO Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020, RPLB - RPO - Lubuskie 2020, RPKP - RPO Województwa Kujawsko-Pomorskiego na lata 2014-2020, RPDS - RPO Województwa Dolnośląskiego 2014-2020, POWR - Program Operacyjny (PO) Wiedza Edukacja Rozwój, POPW - PO Polska Wschodnia, POPT - PO Pomoc Techniczna 2014-2020, POPC - PO Polska Cyfrowa, POIS - PO Infrastruktura i Środowisko 2014-2020, POIR - PO Inteligentny Rozwój, PLSN - Program Współpracy Interreg V-A Polska-Saksonia, PLSK - Program Współpracy Interreg V-A Polska-Słowacja, PLRU - The ENI Cross-border Cooperation Programme Poland-Russia 2014-2020, PLBU - The ENI Cross-border Cooperation Programme Poland-Belarus-Ukraine 2014-2020.



Ryc. 4.2. Struktura alokacji środków UE wykorzystanych w latach 2015–2021

według programów operacyjnych i typów regionów



Udział dofinansowania projektów ze środków UE był dość zbliżony we wszystkich programach operacyjnych i wahał się na ogół w granicach 65–75%, rzadko przekraczając 80%.

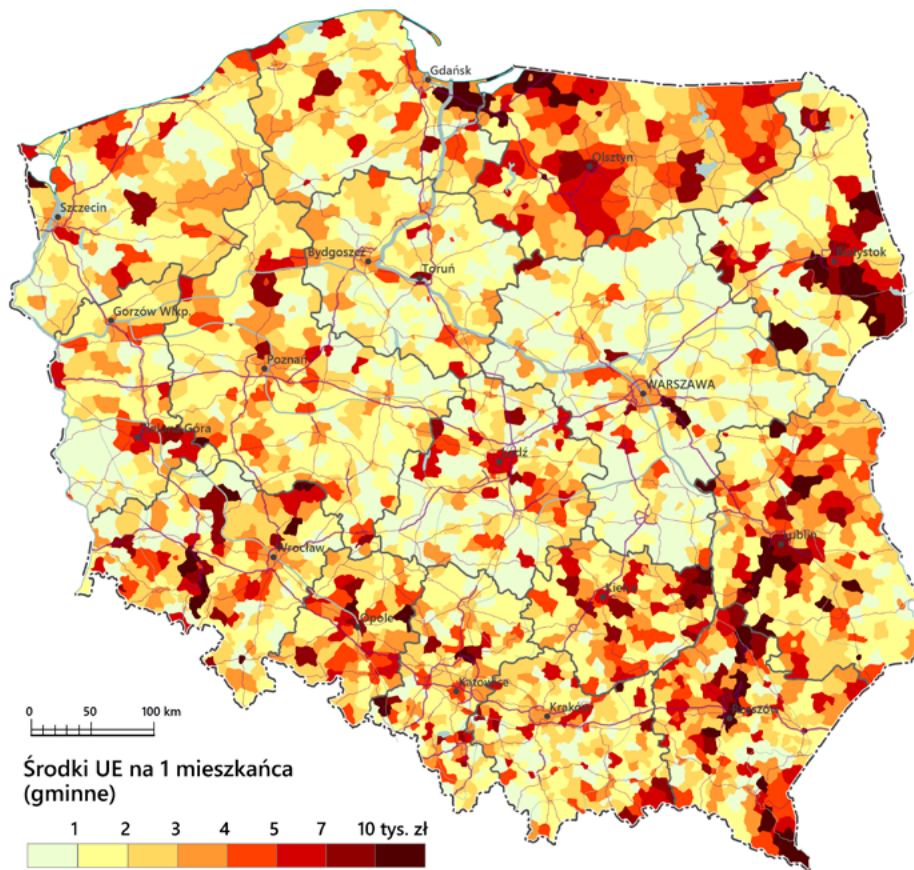
Zróżnicowania przestrzenne

Opracowane mapy (ryc. 5.1-5.3) dla alokacji środków według gmin i różnej metodologii liczenia wskaźnika per capita pokazują bardzo duże zróżnicowanie w skali całego kraju i poszczególnych regionów. Poszczególne gminy zazwyczaj sąsiadują z innymi o bardzo różnych wartościach uzyskanego dofinansowania na 1 mieszkańca. Jedynie w województwie warmińsko-mazurskim, podlaskim, lubelskim, świętokrzyskim można mówić o pewnych lokalnych koncentracjach samorządów, w których wysokość środków unijnych w przeliczeniu na populację jest znacząco wyższa. Jest to m.in. obszar niemal całej Warmii, Pojezierze Etckie, obszar na północ, wschód i południe od Białegostoku (w tym białorusko-prawosławny region etniczny), obszary wokół Lublina czy Bieszczady. Wyraźnie mniejsze dofinansowanie charakteryzuje peryferyjne części województwa mazowieckiego z przedłużeniem na województwo podlaskie, kujawsko-pomorskie i łódzkie. Środki uzyskane przez powiaty raczej utrzymują niż niwelują te różnice.

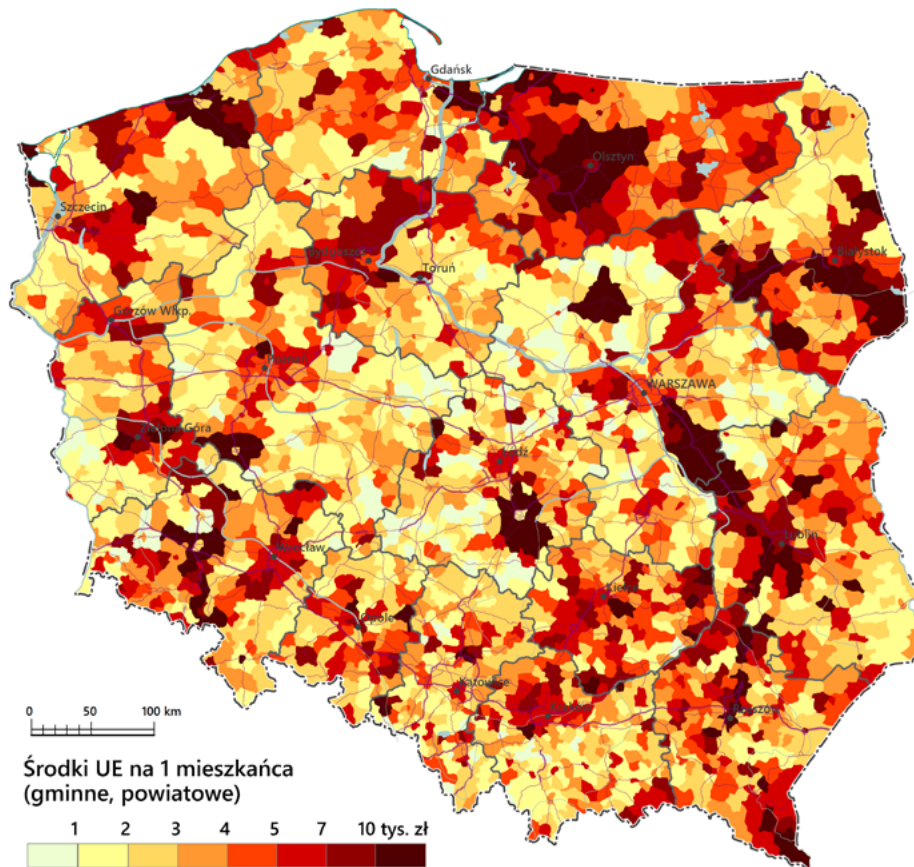
Analiza statystyczna zróżnicowań środków unijnych w gminach według województw została przedstawiona w tabeli 5.1. Rozpiętości przyznanych środków w skrajnych pod tym względem gminach są olbrzymie. W niektórych województwach (łódzkie, mazowieckie) minimalne kwoty w przeliczeniu na 1 mieszkańca to kilkadziesiąt zł, podczas gdy maksymalne – kilkadziesiąt tys. zł. Odchylenie standardowe w województwach wahało się od 1249 zł (kujawsko-pomorskie) do prawie 15 tys. zł (warmińsko-mazurskie).



Ryc. 5.1. Wartość środków unijnych uzyskanych w gminach w przeliczeniu na 1 mieszkańca (2015–2021)



Ryc. 5.2. Wartość środków unijnych uzyskanych w gminach oraz w powiatach (dane rozszacowane według liczby ludności gmin) w przeliczeniu na 1 mieszkańca (2015–2021)



Ryc. 5.3. Wartość środków unijnych uzyskanych w gminach oraz w powiatach i województwach (dane rozszacowane według liczby ludności gmin) w przeliczeniu na 1 mieszkańca (2015–2021)

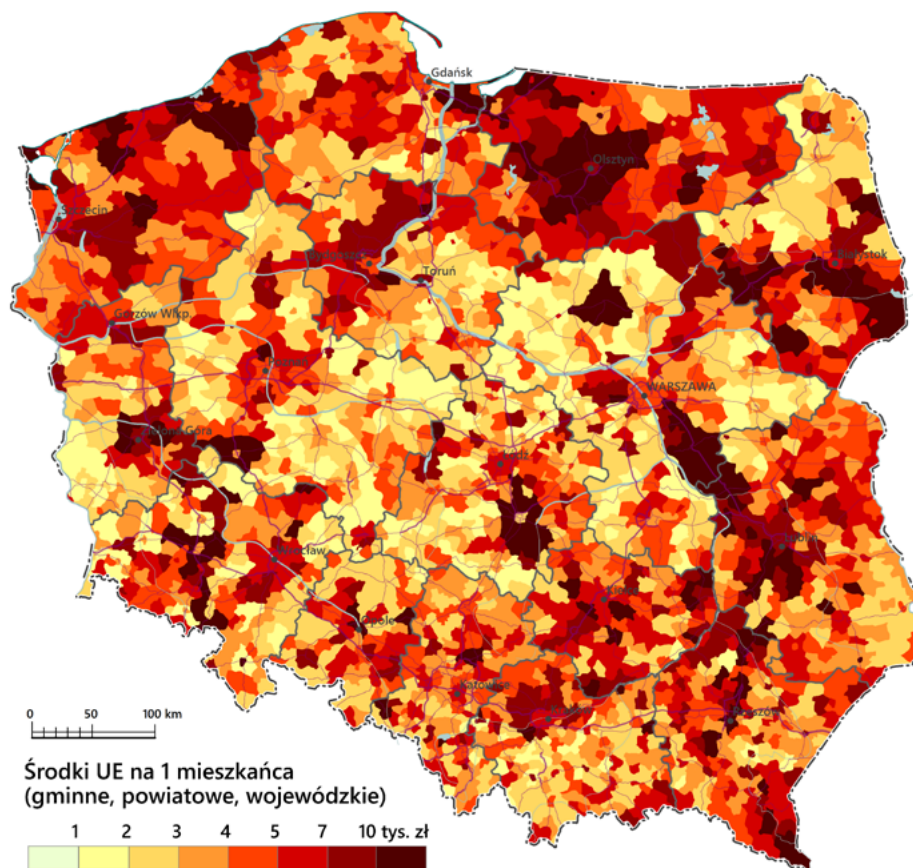


Tabela 5.1. Analiza statystyczna zróżnicowań dofinansowania projektów gminnych na 1 mieszkańca według województw (dane o dofinansowaniu za okres 2015–2021)

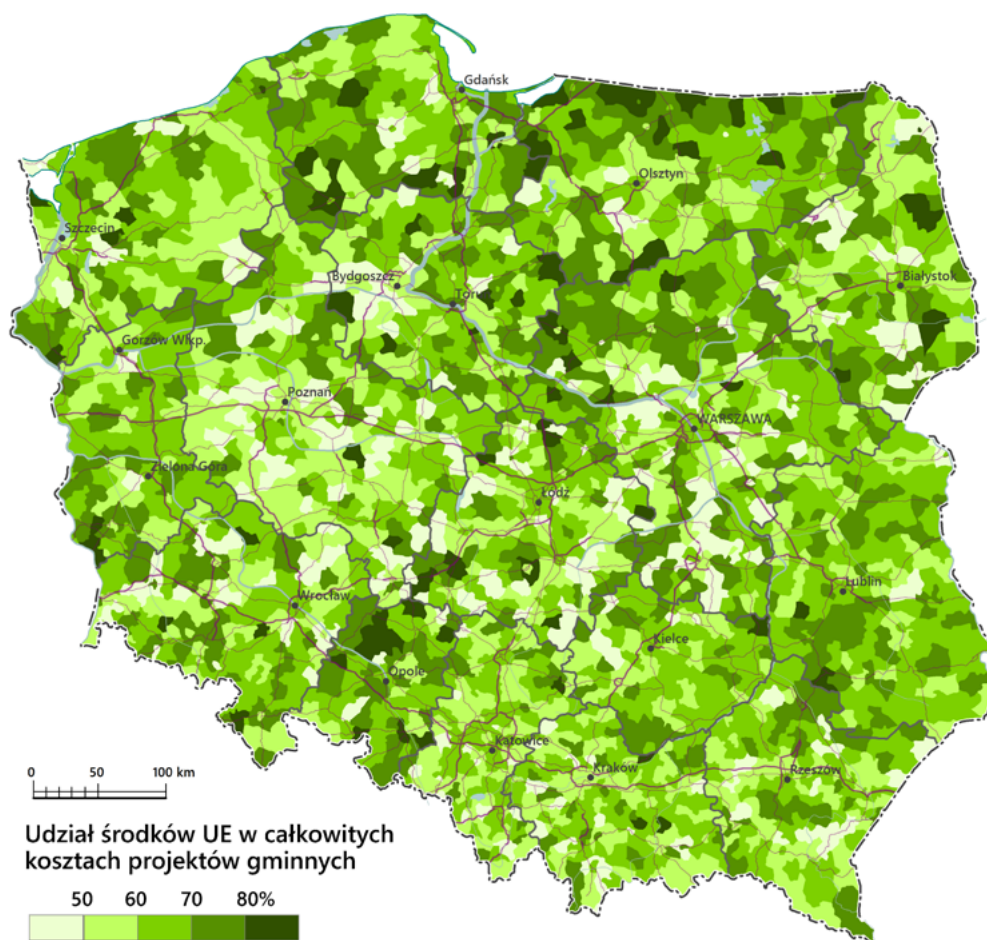
Województwo	Liczba gmin	Uzyskane środki unijne		Wskaźniki na 1 mieszkańca			
		ogółem (mln zł)	na 1 mieszkańca (zł)	min.	maks.	średnia	odchylenie standardowe
Dolnośląskie	169	9 336	3 214	259	36 317	3 527	4 337
Kujawsko-pomorskie	144	5 805	2 863	147	8 363	1 826	1 249
Lubelskie	213	10 241	4 990	348	29 524	3 860	3 831
Lubuskie	82	3 051	3 078	138	7 681	2 332	1 793
Łódzkie	177	7 172	2 975	84	9 994	2 029	1 831
Małopolskie	182	10 071	2 934	283	14 098	2 512	1 975
Mazowieckie	314	13 919	2 524	40	58 399	1 571	3 499
Opolskie	71	4 161	4 361	1 068	13 635	3 561	2w 329
Podkarpackie	160	10 182	4 864	266	28 601	4 088	3 653
Podlaskie	118	5 498	4 764	310	23 215	3 757	4 482
Pomorskie	123	7 965	3 379	304	74 063	4 132	8 861
Śląskie	167	12 992	2 951	206	14 597	2 628	2 403
Świętokrzyskie	102	4 566	3 816	532	10 680	3 265	2 379
Warmińsko-mazurskie	116	7 468	5 403	1 202	160 258	5 778	14 843
Wielkopolskie	226	9 131	2 605	513	12 076	2 324	1 697
Zachodniopomorskie	113	4 424	2 669	322	13 346	2 578	1 998
Polska ogółem	2 477	125 984	3 312	40	160 258	2 947	4 800



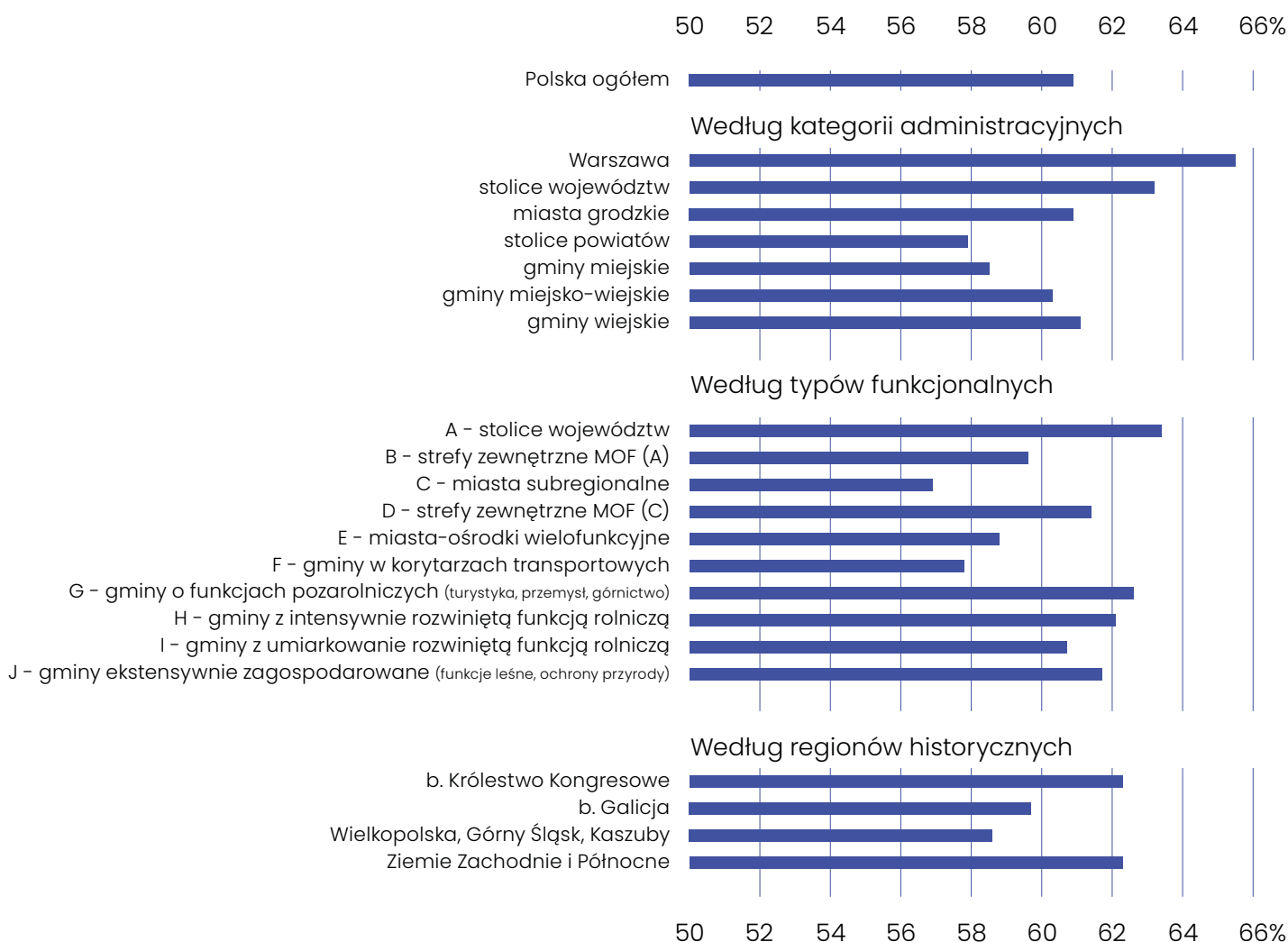
Również w przypadku udziału środków unijnych w całkowitych kosztach projektów ujawnia się duża mozaikowość. Generalnie, w większości samorządów udział ten

waha się w granicach 50-80% (ryc. 5.4). Również w typach gmin nie stwierdzono większych różnic (ryc. 5.5).

Ryc. 5.4. Udział środków unijnych uzyskanych w gminach w całkowitej wartości projektów (2015-2021)



Ryc. 5.5. Udział środków unijnych w całkowitej wartości projektów według różnych kategorii gmin (dane za okres 2015–2021)



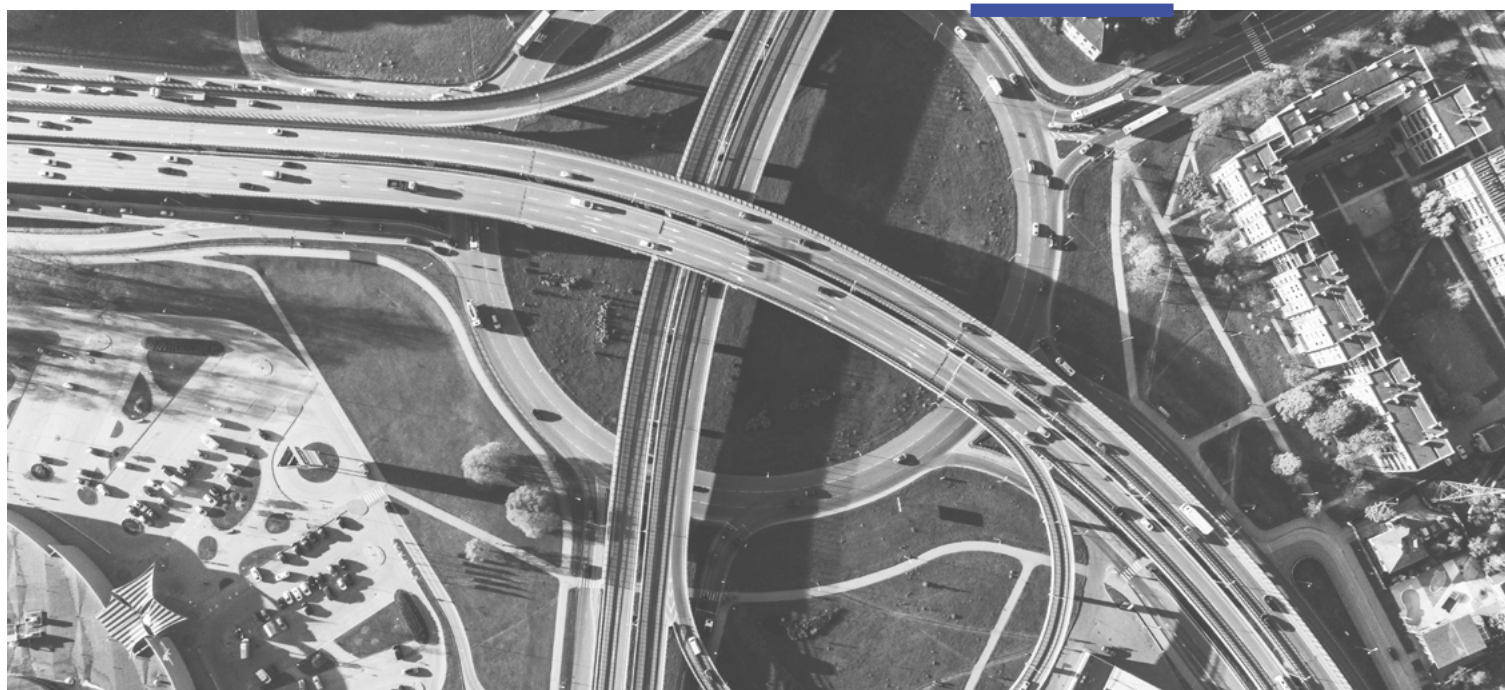
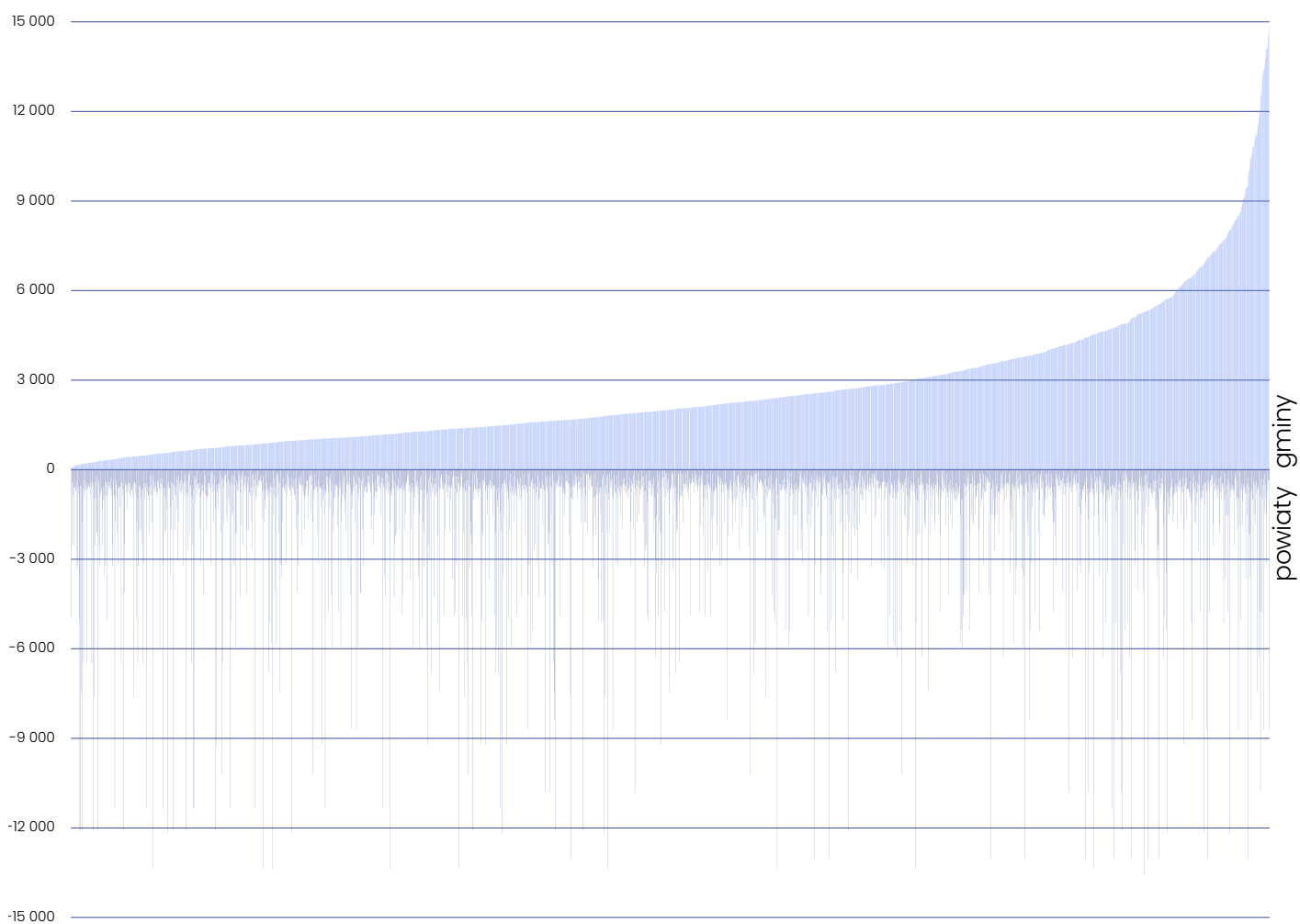
Jeśli chodzi o relacje dofinansowania w gminach i powiatach, zestawiono je na kolejnej ryc. 5.6. Opracowano histogram dla gmin, w którym wartości wykorzystanych środków uporządkowano rosnąco na 1 mieszkańca od najmniejszych do największych wartości. Następnie dla każdej gminy przyporządkowano odpowiadające im wartości projektów realizowanych przez powiaty, w których te gminy się znajdowały (przez rozszacowanie proporcjonalne do liczby ludności). Na wykresie dla większej przejrzystości usunięto gminy, w których wartości środków UE przekraczały 15 tys. zł (takich samorządów było 4). Okazuje się, że nie ma żadnych prawidłowości między strumieniami finansowania z obydwu źródeł. Potwierdza to obliczony dodatkowo bardzo niski współczynnik korelacji liniowej (0,04).

Powyższa analiza wskazuje nie tylko na brak podobieństw regionalnych i lokalnych we wzorcach finansowania

w gminach i powiatach. Może być bowiem różnie oceniana: albo chwalona za wzajemne uzupełnianie się, albo krytykowana za brak koordynacji.

Również w przypadku udziału środków unijnych w całkowitych kosztach projektów ujawnia się duża mozaikowość. Generalnie, w większości samorządów udział ten waha się w granicach 50–80%

Ryc. 5.6. Porównanie alokacji środków UE w latach 2015-2021 na 1 mieszkańca według gmin i powiatów (dane w powiatach rozszacowane dla gmin proporcjonalnie do liczby ludności). Wykres nie obejmuje 41 gmin, w których wartość dofinansowania ze środków unijnych per capita przekroczyła 15 tys. zł

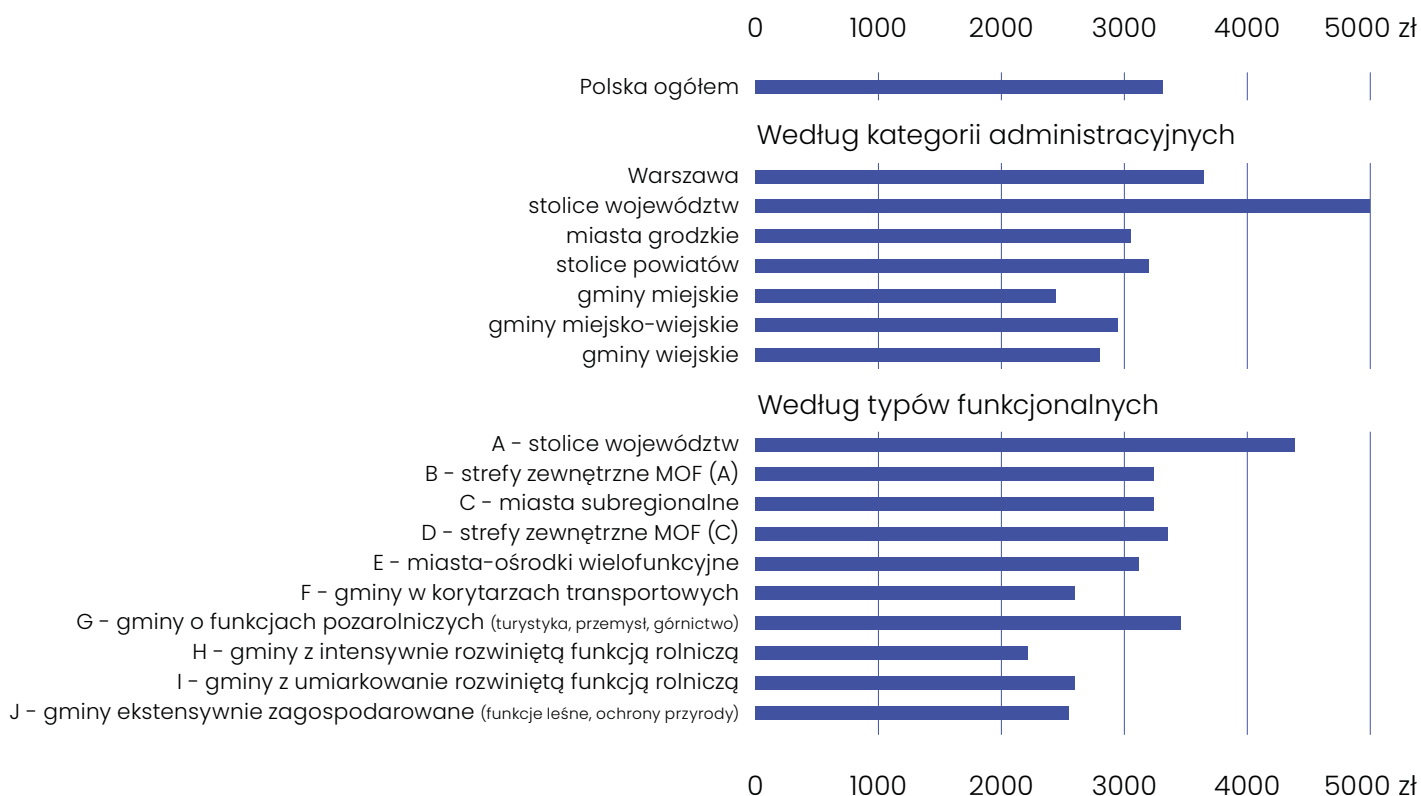


Zróżnicowania według typów regionów i gmin

Strukturę pozyskanych i wykorzystanych środków unijnych na 1 mieszkańca przedstawiają ryc. 6.1 i 6.2, a szczegółowe dane zestawiono w tabeli 6.1. Dane te obejmują wyłącznie środki realizowane w gminach (bez powiatów, województw itd.). Średnio w Polsce było to 3312 zł, a w podziale na kategorie administracyjne gmin:

- Warszawa (stolica kraju) – 3650 zł,
- pozostałe stolice województw – 5000 zł,
- pozostałe miasta na prawach powiatu (grodzkie) – 3055 zł,
- stolice powiatów – 3201 zł,
- gminy miejskie – 2442 zł,
- gminy miejsko-wiejskie – 2950 zł,
- gminy wiejskie – 2801 zł.

Ryc. 6.1. Alokacja środków UE w latach 2015–2021 na 1 mieszkańca według typów gmin



Widać więc, że generalnie im większe miasto (gmina), tym zrealizowane środki były wyższe. Może mieć to związek zarówno z lepszym przygotowaniem instytucjonalnym do pozyskiwania środków (np. kadrowym), jak i większymi potrzebami, gdyż to w miastach najwyższych kategorii funkcjonalno-osadniczych koncentrują się różnego rodzaju zasoby, infrastruktura i usługi. Różnice te faktycznie są większe z uwagi na to, że np. miasta grodzkie pełnią zadania powiatów i to na nie w całości przypadła kwota alokowana z tej puli.

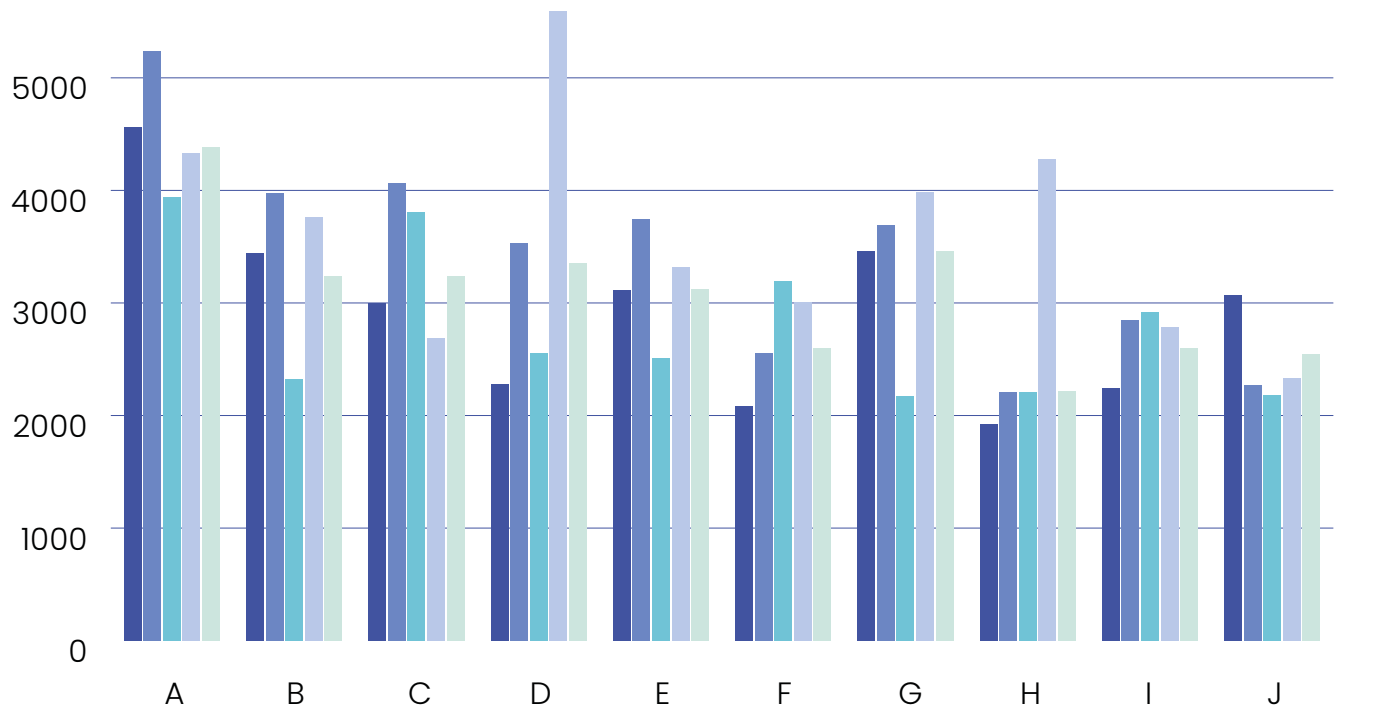
Jeszcze wyraźniej proporcjonalny wzrost alokacji środków per capita widać w przypadku zastosowania podziału gmin na 11 typów funkcjonalnych. Przewodzą wyraźnie rdzenie miejskich ośrodków funkcjonalnych stolic województw (4386 zł), a niemal dwukrotnie mniejsze wartości wystąpiły w gminach typów rolniczych i ekstensywnie zagospodarowanych HIJ (2213-2596 zł). Korzystnie wyłamują się z tej tendencji gminy wiejskie, miejsko-wiejskie i mniejsze miejskie z rozwiniętym przemysłem i turystyką (3460 zł).

W podziale na typy gmin i regiony historyczne (tabela 6.1 i ryc. 6.2) nie wykryto w zasadzie żadnych istotnych prawidłowości. Generalnie w każdym z regionów najwyższa alokacja per capita wystąpiła w rdzeniach wojewódzkich, za wyjątkiem Ziemi Zachodnich i Północnych, gdzie przodowały strefy podmiejskie ośrodków subregionalnych (głównie miasta powiatowych grodzkich). Stało się tak z powodu bardzo wysokiej alokacji per capita w takich gminach, jak m.in. Krotoszyce, Czarny Bór, Stare Bogaczowice, Nisko, Pysznica, w których wartość ta nieraz znacznie przekraczała 10 tys. zł, a w wiejskiej gminie Elbląg osiągnęła rekordową w kraju wartość 160,3 tys. zł na 1 mieszkańca (m.in. inwestycje związane z dużą oczyszczalnią ścieków). Gdyby nie to, przeciętna wartość per capita w typie D na Ziemiach Zachodnich i Północnych wyniosłaby około 3200 zł, a więc w zasadzie tyle, ile w całym kraju w tej grupie gmin (1,2 mld zł w gminie Elbląg to 1% wszystkich projektów realizowanych w polskich gminach i, prawie 15% w strefach podmiejskich miast subregionalnych i aż 47% w tym typie na Ziemiach Zachodnich i Północnych).

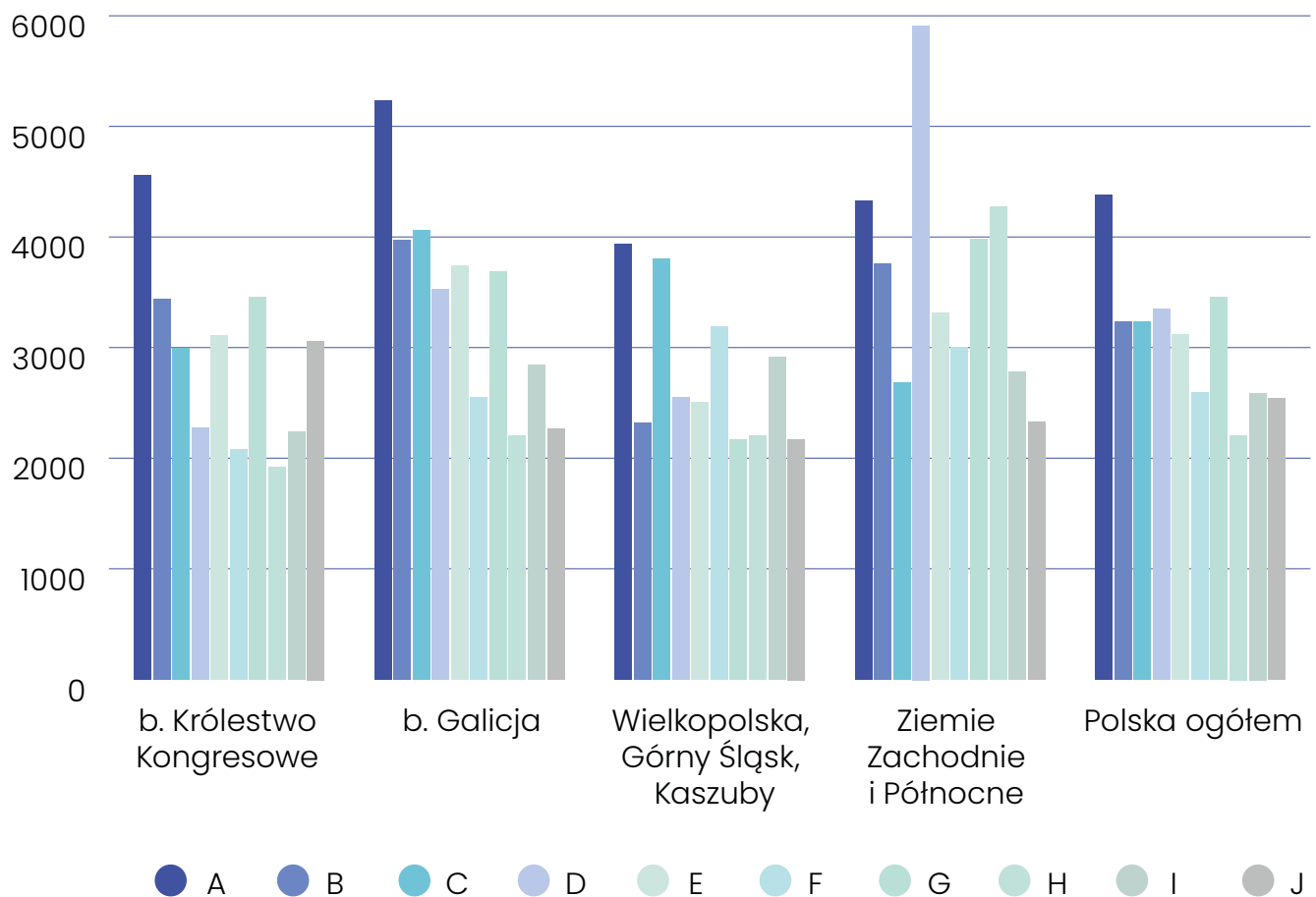
Tabela 6.1. Alokacja środków UE w latach 2015–2021 na 1 mieszkańca według typów funkcjonalnych gmin i regionów historycznych

Typ gmin	Byłe Królestwo Kongresowe	Była Galicja	Wielkopolska, Górny Śląsk, Kaszuby	Ziemie Zachodnie i Północne	Polska ogółem
A – stolice województw	4 560	5 239	3 939	4 329	4 386
B – strefy zewnętrzne MOF (A)	3 442	3 979	2 322	3 760	3 242
C – miasta subregionalne	2 998	4 067	3 811	2 686	3 240
D – strefy zewnętrzne MOF (C)	2 280	3 535	2 558	5 917	3 352
E – miasta-ośrodki wielofunkcyjne	3 112	3 743	2 514	3 322	3 122
F – gminy w korytarzach transportowych	2 086	2 558	3 198	3 011	2 601
G – gminy o funkcjach pozarolniczych (turystyka, przemysł, górnictwo)	3 458	3 690	2 172	3 988	3 460
H – gminy z intensywnie rozwiniętą funkcją rolniczą	1 922	2 211	2 207	4 282	2 213
I – gminy z umiarkowanie rozwiniętą funkcją rolniczą	2 243	2 851	2 920	2 788	2 596
J – gminy ekstensywnie zagospodarowane (funkcje leśne, ochrony przyrody)	3 065	2 273	2 177	2 335	2 549
Polska ogółem	3 185	3 677	3 094	3 551	3 312

Ryc. 6.2. Allokacja środków UE w latach 2015–2021 na 1 mieszkańca według typów funkcjonalnych gmin i regionów historycznych



- b. Królestwo Kongresowe
- Wielkopolska, Górny Śląsk, Kaszuby
- Polska ogółem
- b. Galicja
- Ziemie Zachodnie i Północne



- A
- B
- C
- D
- E
- F
- G
- H
- I
- J

Alokacja środków UE a poziom rozwoju gmin

o Syntetyczny Wskaźnik Rozwoju i Wskaźnik Jakości Życia

Kolejna część opracowania ma dać odpowiedź na pytanie, czy istnieje związek pomiędzy alokacją środków unijnych, a szeroko rozumianym rozwojem społeczno-gospodarczym. Badania takie są bardzo trudne z kilku powodów. Po pierwsze, nie ma zgody, co to znaczy „rozwój społeczno-gospodarczy”, tj. czy jest to bardziej poziom warunków i szerzej jakości życia, kondycja ekonomiczna sektora gospodarstw domowych, czy też kondycja sektora przedsiębiorstw. Po drugie, pomiar jakości życia i rozwoju ekonomicznego napotyka na poważne bariery teoretyczno-metodologiczne, w tym terminologiczne i identyfikacyjne. Wynika to m.in. z faktu, że procesy społeczno-gospodarcze zachodzą najczęściej w ramach szerszych struktur przestrzenno-organizacyjnych, niż administracyjne (miasta, gminy), jak też te struktury administracyjne przecinają (powiaty, województwa). Po trzecie, nawet ściśle zdefiniowany rozwój społeczno-gospodarczy wynika nie tylko z uwarunkowań wewnętrznych (tu rozumianych jako napływ zewnętrznych środków w to konkretne miejsce), ale z szeregu innych bodźców wewnętrznych i zewnętrznych.

Mając na uwadze wszystkie te zastrzeżenia, wykonano analizę korelacji pomiędzy wskaźnikami alokacji środków unijnych per capita, a dwoma syntetycznymi miarami rozwoju społeczno-gospodarczego: Syntetycznym Wskaźnikiem Rozwoju i Wskaźnikiem Jakości Życia. Obliczenia wykonano dla różnych typów gmin, różnych strumieni alokacji (powiaty, gminy oraz łącznie) oraz różnych kombinacji wskaźników (wartości referencyjne dla lat i zmiany w czasie). Wyniki przedstawiono w tabeli

7.1. Należy pamiętać o różnych poziomach istotności: generalnie analiza jest bardziej wiarygodna dla większych zbiorów gmin, a mniej dla mniejszych, tj. zwłaszcza podzbioru miast wojewódzkich.

Otrzymane współczynniki korelacji dla zbioru projektów gminnych pozwalają stwierdzić, że w zasadzie nie istnieją statystyczne współwystępowania rozwoju i alokacji środków unijnych. Otrzymane korelacje tylko wyjątkowo w większych miastach wskazywały na prawdopodobieństwo zaistnienia takiego związku. Zbiory te są jednak zbyt małe, a wartości współczynnika korelacji zbyt niskie, aby jednoznacznie i z całą pewnością to potwierdzać. Niemniej, jeśli weźmie się pod uwagę fakt, że w miastach wojewódzkich równocześnie wystąpiła ujemna korelacja SWR we wszystkich latach (od -0,26 do -0,21) i dodatnia zmiany tego wskaźnika w latach 2014-2020, to można ostrożnie dopuścić taką interpretację, że w tych ośrodkach, w których poziom rozwoju był i jest wciąż niższy, środki unijne mogły niwelować te różnice w stosunku do najbardziej rozwiniętych aglomeracji. W miastach grodzkich wartość współczynnika korelacji była wyższa w przypadku zmian SWR (0,38), ale bliska zero (od -0,01 do -0,03) wobec jego wartości w trzech przekrojach 2014, 2018, 2020.

Niestety, powyższej dość optymistycznej interpretacji nie da się przyjąć dla mniejszych gmin, w tym samorządów położonych z dala od większych miast. Uzyskane wartości współczynników korelacji są tam bardzo niskie. W tym w gminach z siedzibą powiatu uzyskiwano nieco

wyraźniejsze, ujemne korelacje z rozwojem społeczno-gospodarczym w 2020 roku (-0,14).

Zgoła odmienna interpretacja rysuje się, jeśli wziąć pod uwagę projekty powiatowe. Przy tym pomimo mniejszej liczby, bardziej uzasadnione wnioski rysują się w tym przypadku dla miast grodzkich i wojewódzkich (projekty powiatowe były bowiem rozszacowywane do gmin czysto mechanicznie, nie uwzględniając faktycznych beneficjentów, którzy mogli mniej lub bardziej

koncentrować się tylko w niektórych gminach, w tym zwłaszcza w mieście ze stolicą starostwa). Tak więc w tym przypadku stwierdzano korelację w wysokości 0,23-0,32 między alokacją środków powiatowych, a rozwojem społeczno-gospodarczym, co wskazywałoby na przewagę w „ściągnięciu” pomocy unijnej już dobrze rozwiniętych miast wojewódzkich. W miastach grodzkich takiej współzależności już nie stwierdzano, podobnie jak w innych typach gmin.

Tabela 7.1. Współczynniki korelacji liniowej alokacji środków UE per capita (2015–2021) a syntetycznymi miarami rozwoju według typów gmin i różnych sposobów rozszacowania środków

Typ administracyjny gmin	Syntetyczny Wskaźnik Rozwoju (2014)	Syntetyczny Wskaźnik Rozwoju (2018)	Syntetyczny Wskaźnik Rozwoju (2020)	Syntetyczny Wskaźnik Rozwoju (zmiana 2014-20)	Wskaźnik Jakości Życia (2021)
Projekty w gminach					
Miasta wojewódzkie	-0,26	-0,21	-0,22	0,17	0,11
Miasta wojewódzkie (bez Warszawy)	-0,19	-0,13	-0,15	0,24	0,12
Miasta grodzkie	-0,01	-0,03	-0,03	0,38	-0,10
Gminy powiatowe	-0,13	-0,13	-0,14	0,03	-0,06
Gminy pozostałe	0,04	0,04	0,04	0,06	0,00
Gminy ogółem	0,04	0,04	0,04	0,07	0,00
Projekty w powiatach (rozszacowane do gmin proporcjonalnie do liczby ludności)					
Miasta wojewódzkie	0,32	0,23	0,25	0,27	-0,24
Miasta wojewódzkie (bez Warszawy)	0,39	0,29	0,31	0,30	-0,23
Miasta grodzkie	0,01	-0,03	0,02	-0,05	0,05
Gminy powiatowe	-0,04	-0,05	-0,03	-0,04	0,04
Gminy pozostałe	0,10	0,10	0,11	0,03	0,11
Gminy ogółem	0,06	0,06	0,08	0,00	0,10
Projekty w gminach i powiatach (rozszacowane do gmin proporcjonalnie do liczby ludności)					
Miasta wojewódzkie	-0,21	-0,17	-0,18	0,23	0,07
Miasta wojewódzkie (bez Warszawy)	-0,12	-0,08	-0,10	0,31	0,08
Miasta grodzkie	0,00	-0,04	0,00	0,14	-0,01
Gminy powiatowe	-0,13	-0,14	-0,13	0,00	-0,02
Gminy pozostałe	0,07	0,08	0,08	0,07	0,05
Gminy ogółem	0,06	0,07	0,07	0,07	0,05

Jeśli połączyć obydwie strumienie finansowania (przez gminy i powiaty), to wnioski korelacyjne są w pewnym sensie uśrednieniem i pochodną powyższych, wysnuwanych dla tych poszczególnych, pojedynczych kategorii. Po pierwsze, wciąż nie otrzymano potwierdzenia współwystępowania wskaźników rozwoju i ich zmian z wysokością napływu środków unijnych. Korelacje są bowiem bardzo niskie (0,05–0,07), choć warto odnotować, że na plusie. Wyższe, choć należące formalnie do statystycznie „słabych” stwierdzono korelacje w miastach wojewódzkich ze zmianami SWR w latach 2014–2020 (+0,31 bez Warszawy).

Powyższe wnioski nie muszą jednak wcale wskazywać, że dla przytłaczającej większości samorządów

w Polsce nie ma związku między napływem środków unijnych a poziomem rozwoju lokalnego. Taki wniosek przeczyłby zdrowemu rozsądkowi. Brak korelacji wynika prawdopodobnie z tego, że w skali całego kraju skutki uśredniają się, tj. niewątpliwy sukces rozwojowy w wielu samorządach osiągnięty dzięki inwestycjom „unijnym” jest niestety skutecznie tłumiony przez te gminy, w których środki zostały niejako „przejedzone”. Prowadzi to do kolejnego wniosku, że aby bardziej wyczerpująco i jednoznacznie odpowiedzieć na pytanie o wpływ napływu środków unijnych na rozwój, konieczne są bardziej zaawansowane badania, uwzględniające jeszcze większe zróżnicowanie międzyregionalne i typologiczne gmin oraz charakter (strukturę) środków unijnych, tj. programy, osie operacyjne itd.

● Obszary problemowe

W kolejnej części analizy przeanalizowano poziom alokacji w obszarach problemowych, tj. tych terytorialnych grupach gmin, w których poziom rozwoju społeczno-gospodarczego jest wyraźnie niższy. W ostatniej delimitacji IGiPZ PAN i Euroreg (Śleszyński i in. 2021) zdelimitowano 46 obszarów (podobszarów, subobszarów) problemowych, obejmujących ponad 500 gmin w kraju (około 20% ich łącznej liczby, około 25% powierzchni i 10% ludności kraju). Wyniki przedstawiono w tabeli 7.2.

Łączna wartość środków unijnych, które napłynęły do gmin i powiatów w latach 2015–2021, osiągnęła wartość 10,8 mld zł. Daje to średnio 3761 zł na 1 mieszkańca, co stanowi 82% tego, co napływało do pozostałej, lepiej rozwiniętej części kraju (4571 zł per capita). Jeśli uwzględnić gminy, które w zdelimitowanych 46 obszarach problemowych włączano z powodów terytorialnych (zasada zwartości) i funkcjonalnych (miasta pełniące funkcje węzłowe), wartość ta osiągnie 88% (4017 zł).

Powyższe wyniki da się zinterpretować dość jednoznacznie. Środki unijne, które z założenia powinny być przeznaczane zgodnie z celami polityki spójności na zmniejszanie różnic rozwojowych, w Polsce nie kierowały się proporcjonalnie w stosunku do liczby ludności do najslabiej rozwiniętych regionów. Oczywiście, można to dalej interpretować w ten sposób, że jak na polskie wa-

runki stosunkowo dobrze rozwinięte regiony są ubogie w porównaniu do bogatej Unii, niemniej dysproporcja jest wyraźna.

W obrębie poszczególnych 46 podregionów występowało dość wyraźne zróżnicowanie w napływie środków per capita. W subregionie braniewskim było to bowiem aż 10,3 tys. na osobę, podczas gdy w podregionie gubińskim – zaledwie 1,1 tys. Generalnie, tylko w 8 subregionach wskaźnik per capita był wyższy, niż średnio dla Polski (oprócz wspomnianego braniewskiego, były to jeszcze bielsko-sięmiątycki, kętrzyński, kraśnicki, koszański, opatowski, północno-białostocki, włodawski). W pozostałych 38, w 8 poziom nie przekraczał połowy średniej ogólnopolskiej (wspomniany gubiński oraz kluczborski, łosicki, nowosądecki, przysuski, rypiński, szprotawski i włocławsko-łódzki).

Łączna wartość środków unijnych, które napłynęły do gmin i powiatów w latach 2015–2021, osiągnęła wartość 10,8 mld zł.

Tabela 7.2. Alokacja środków UE w latach 2015–2021 według obszarów problemowych

Nazwa	Liczba mieszkańców (tys., 2021)	Środki UE w projektach (mln zł)			Środki UE w projektach gminnych i powiatowych per capita (zł)
		gminnych	powiatowych	ogółem	
01.1 słupski	78,5	214,3	51,5	265,8	3 385
01.2 koszaliński	53,8	102,5	178,9	281,3	5 234
01.3 walecko-piłski	45,7	143,4	20,0	163,5	3 576
01.4 szczecinecki	74,7	149,4	46,0	195,4	2 615
01.5 stargardzki	57,8	119,9	106,0	225,9	3 908
01.6 świdwińsko-kotobrzeski	71,2	215,3	70,3	285,6	4 011
02.1 grudziądzki	57,7	92,0	158,8	250,8	4 347
02.2 kwidzyński	89,2	269,1	115,1	384,2	4 309
03.1 sierpecko-mławski	108,0	199,4	219,6	418,9	3 880
03.2 rypiński	38,9	37,1	48,7	85,8	2 209
04.1 włocławsko-kłódzki	94,7	140,8	56,6	197,4	2 085
04.2 wągrowiecki	49,6	81,3	136,2	217,5	4 385
05.1 braniewski	49,1	440,3	67,9	508,1	10 344
05.2 kętrzyński	73,6	226,2	167,4	393,6	5 346
05.3 gołdapski	26,4	88,0	18,8	106,7	4 049
05.4 suwalski	22,4	33,4	19,7	53,0	2 368
05.5 etcki	52,1	145,1	77,6	222,7	4 275
05.6 grajewsko-augustowski	52,7	103,0	33,3	136,3	2 587
05.7 przasnysko-ostrołęcki	87,6	103,8	284,8	388,7	4 437
05.8 łomżyński	57,2	95,6	127,0	222,6	3 894
05.9 północno-białostocki	36,5	178,2	23,7	201,9	5 525
06.1 bielsko-sięmiatycki	64,4	219,3	170,0	389,3	6 046
06.2 sokołowski	52,1	78,2	49,0	127,2	2 439
06.3 łosicki	25,5	28,0	9,1	37,1	1 456
07.1 łukowski	118,0	322,6	163,8	486,3	4 120
07.2 bialski	66,7	221,9	28,8	250,7	3 757
07.3 włodawski	28,5	119,3	25,0	144,3	5 071
08.1 chełmski	56,2	125,5	35,1	160,6	2 855
08.2 hrubieszowski-tomaszowski	96,5	178,4	50,4	228,7	2 371
08.3 zamojski	116,1	329,6	63,9	393,5	3 388
08.4 biłgorajski	121,1	443,3	98,4	541,7	4 474
08.5 lubaczowski	82,4	232,3	61,0	293,2	3 559

09.1 przysuski	34,1	19,1	30,0	49,1	1 438
10.1 radomski	47,3	101,6	37,0	138,6	2 931
10.2 opatowski	61,4	239,3	87,6	326,9	5 328
10.3 kraśnicki	109,1	610,3	58,4	668,7	6 131
11.1 dynowski	65,1	167,7	57,4	225,1	3 455
11.2 przeworski	67,6	166,3	64,6	230,9	3 417
12.1 nowosądecki	59,0	74,2	41,8	116,0	1 964
12.2 jasielski	58,0	141,2	38,1	179,2	3 091
12.3 krośnieński	36,3	68,6	28,0	96,6	2 659
13.1 kłodzki	38,7	76,4	28,9	105,4	2 721
13.2 nyski	51,9	107,7	22,2	129,9	2 506
13.3 kluczborski	44,6	88,4	9,5	97,9	2 193
14.1 gubiński	43,1	26,7	22,1	48,8	1 134
14.2 szprotawski	37,9	63,2	18,7	81,8	2 160
Razem	2 858,9	7 427,0	3 326,4	10 753,5	3 761
Gminy nieproblemowe, włączone do OP w celu otrzymania zwartości terytorialnej i spójności funkcjonalnej	1 377,2	4 891,9	1 372,8	6 264,7	4 549
Pozostała część kraju	33 800,0	113 665,4	40 820,2	154 485,5	4 571
Polska ogółem	38 036,1	125 984,3	45 519,4	171 503,7	4 509

○ Miasta „tracące funkcje społeczno-gospodarcze”

Alokacja środków w 122 miastach tracących funkcje społeczno-gospodarcze (powiększających swój dystans rozwojowy w stosunku do innych miast) była również bardzo zróżnicowana, a dokumentując to następujące wskaźniki wykorzystanych środków unijnych w przeliczeniu na 1 mieszkańca (projekty gminne i powiatowe):

- wartość minimalna – 1272 zł,
- wartość maksymalna – 18270 zł,
- średnia nieważona liczbą ludności (średnia arytmetyczna ze 122 miast) – 4418 zł,
- średnia ważona liczbą ludności – 4107 zł,
- mediana – 3714 zł,
- odchylenie standardowe – 2746 zł.

Tak więc powyższe dane statystyczne wyraźnie wskazują na bardzo duże rozpiętości napływu środków. Wartość minimalna i maksymalna różni się prawie piętnastokrotnie. Co więcej, średnia ważona i nieważona liczbą ludności (odpowiednio 4107 i 4418 zł) odbiega na niekorzyść od średniej w kraju (4509 zł).

Wyniki dla typów miast (gmin) zestawiono w tabeli 7.3, a dla poszczególnych ośrodków – w tabeli 7.4. Najwyższe wartości w przeliczeniu na 1 mieszkańca wystąpiły w gminach miejskich i miejsko-wiejskich będących stolicami powiatów (4662 zł) i co ważne, w tej grupie była to wartość wyższa, niż dla innych miast średnich (4099 zł). W pozostałych grupach miast wszędzie wartości były niższe w grupie miast „tracących funkcje”.

W tym w gminach miejsko-wiejskich niebędących stolicami powiatów i z definicji mających powyżej 20 tys. mieszkańców różnica ta była najwyższa (2918 i 7718 zł). Ponadto tylko 5 miast osiągnęło wartość projektów

powyżej 10 tys. zł na 1 mieszkańca (Ciechanów, Kłodzko, Nisko, Tomaszów Lubelski i Zambrów). Łączna kwota uzyskanych środków to prawie 21 mld zł.

Tabela 7.3. Alokacja środków UE w latach 2015–2021 na 1 mieszkańca w 255 miastach średnich

TF – miasta i gminy miejsko-wiejskie, które w delimitacji z 2016 r. znalazły się na liście 122 miast „tracących funkcje społeczno-gospodarcze” (powiększające na niekorzyść swój dystans rozwojowy);
P – pozostałe miasta.

Typ administracyjny miasta (gminy)	Liczba		Ludność (2021, tys.)		Wartość środków na 1 mieszkańca w projektach (zł)					
	TF	P	TF	P	gminnych		powiatowych		gminnych i powiatowych	
					TF	P	TF	P	TF	P
C – miasta grodzkie	23	25	2110	2563	2979	3117	434	524	3413	3641
D – stolice powiatów	94	89	2883	3427	3536	2884	1126	1215	4662	4099
EF – gminy miejskie i miejsko-wiejskie	5	19	112	676	2418	4626	500	3155	2918	7781
Ogółem	122	133	5105	6665	3281	2905	826	988	4107	3893

Tabela 7.4. Alokacja środków UE w latach 2015–2021 na 1 mieszkańca w miastach, które w delimitacji z 2016 r. znalazły się na liście 122 miast „tracących funkcje społeczno-gospodarcze” (powiększających na niekorzyść swój dystans rozwojowy)

Nazwa miasta (gminy)	Liczba mieszkańców (2021, tys.)	Otrzymane środki unijne w projektach gminnych i powiatowych (2015–2021)	
		mln zł	na 1 mieszkańca (zł)
Augustów	29,5	84,6	2 869
Bartoszyce	22,3	93,2	4 181
Biała Podlaska	55,4	223,6	4 034
Białogard	23,1	42,6	1 842
Bielawa	28,9	76,1	2 634
Bielsk Podlaski	24,6	143,6	5 829
Biłgoraj	25,5	82,7	3 249
Bolesławiec	37,6	122,1	3 251
Braniewo	16,5	74,3	4 510
Brzeg	34,5	107,2	3 107
Busko-Zdrój	31,3	158,9	5 072
Bytom	153,3	428,6	2 796
Bytów	25,3	95,4	3 770

Chełm	59,5	343,5	5 769
Chełmno	18,8	40,9	2 169
Choszczno	20,6	114,9	5 582
Chrzanów	45,2	115,8	2 560
Ciechanów	42,7	647,5	15 162
Dębica	44,0	235,7	5 352
Działdowo	20,7	105,4	5 100
Dzierżoniów	31,9	113,6	3 566
Elbląg	115,2	313,1	2 717
Ełk	60,4	324,1	5 367
Giżycko	28,2	95,1	3 370
Gniezno	65,5	451,3	6 896
Gorlice	26,4	101,3	3 837
Gostynin	17,6	30,6	1 735
Grajewo	21,4	70,6	3 300
Grudziądz	90,9	261,8	2 881
Gryfice	23,2	214,8	9 262
Hajnówka	19,7	125,3	6 371
Hrubieszów	16,8	63,3	3 760
Inowrocław	69,6	307,6	4 421
Jarosław	36,3	105,1	2 896
Jasło	33,8	154,1	4 555
Jastrzębie-Zdrój	85,1	128,7	1 513
Jawor	21,5	118,9	5 531
Jelenia Góra	77,3	288,7	3 735
Jędrzejów	27,3	184,9	6 774
Kamienna Góra	18,0	47,2	2 624
Kędzierzyn-Koźle	56,9	399,0	7 008
Kętrzyn	26,2	68,4	2 615
Kluczbork	34,7	53,0	1 526
Kłodzko	25,7	381,0	14 813
Koło	20,4	31,6	1 550
Konin	69,9	273,0	3 907
Końskie	33,5	133,0	3 968
Kozienice	28,4	36,1	1 272
Krapkowice	22,0	90,0	4 087
Krasnystaw	17,9	68,9	3 861
Kraśnik	32,6	311,8	9 568
Krosno	45,1	358,4	7 955
Kutno	42,3	156,0	3 693
Lidzbark Warmiński	14,9	145,1	9 755

Lubań	20,1	66,7	3 319
Łomża	60,8	322,7	5 304
Malbork	37,6	159,3	4 233
Mielec	58,2	376,7	6 472
Międzyrzecz	24,2	99,2	4 094
Mrągowo	21,3	72,5	3 398
Nakło nad Notecią	30,4	167,0	5 486
Namysłów	26,4	58,6	2 221
Nisko	21,7	396,4	18 270
Nowa Ruda	21,3	72,8	3 423
Nowa Sól	36,8	166,3	4 515
Nowy Sącz	81,3	377,1	4 639
Nowy Targ	33,3	112,8	3 392
Nysa	55,2	433,4	7 858
Olecko	21,4	114,9	5 375
Ostrołęka	49,8	145,9	2 929
Ostrowiec Świętokrzyski	64,8	225,4	3 478
Ostrów Mazowiecka	22,0	103,5	4 702
Ozorków	18,7	68,6	3 666
Piła	71,7	205,3	2 862
Pisz	26,5	110,4	4 161
Pleszew	29,2	63,0	2 159
Prudnik	25,7	56,1	2 183
Przemyśl	58,4	167,4	2 866
Przeworsk	14,9	85,4	5 740
Pułtusk	24,3	63,2	2 607
Radom	201,6	636,2	3 156
Radomsko	44,4	96,2	2 164
Radzyń Podlaski	14,8	57,2	3 863
Rydułtowy	20,7	44,7	2 153
Rypin	15,8	43,0	2 718
Sandomierz	22,2	178,1	8 028
Sanok	35,5	214,3	6 029
Sieradz	40,0	145,9	3 646
Sierpc	17,3	48,5	2 801
Skarżysko-Kamienna	43,1	153,7	3 569
Słupsk	87,7	292,0	3 331
Sokółka	24,6	188,7	7 686
Sosnowiec	193,7	545,8	2 819
Stalowa Wola	57,6	274,4	4 762
Starachowice	46,3	198,1	4 281

Staszów	25,1	115,9	4 622
Strzelce Opolskie	29,7	136,8	4 605
Szczecinek	38,4	119,7	3 114
Szczytno	22,4	89,2	3 983
Świdwin	14,9	36,2	2 425
Świebodzice	22,2	64,1	2 886
Świętochłowice	46,5	114,6	2 465
Tarnobrzeg	44,9	225,3	5 017
Tarnów	106,3	405,5	3 816
Tomaszów Lubelski	18,6	210,2	11 321
Tomaszów Mazowiecki	59,4	225,4	3 795
Turek	25,4	83,8	3 302
Wałbrzych	104,4	256,5	2 457
Wałcz	24,2	82,8	3 428
Wieluń	30,4	44,4	1 464
Włocławek	104,7	316,3	3 021
Zabrze	158,3	452,2	2 857
Zakopane	25,8	136,7	5 304
Zambrów	21,4	281,0	13 161
Zamość	60,1	324,3	5 391
Ząbkowice Śląskie	21,0	51,5	2 453
Zduńska Wola	39,8	104,9	2 633
Zgorzelec	30,0	67,4	2 248
Złotoryja	14,7	82,0	5 594
Złotów	18,8	52,7	2 807
Żagań	24,4	83,1	3 403
Żary	36,0	54,7	1 520
Ogółem (122 miasta)	5 104,8	20 967,2	4 107



Wnioski

Przedstawione analizy pozwalają na wyciągnięcie następujących najważniejszych wniosków:

1. W latach 2015–2021 wykorzystano w Polsce 224,4 mld zł środków unijnych, z czego na projekty realizowane w gminach przypadło 56,1%, a w powiatach – 20,3%. W przeliczeniu na 1 mieszkańca daje to odpowiednio 3312 i 1197 zł. Środki te można identyfikować jako mające potencjalnie największy wpływ na rozwój lokalny. Łączna kwota środków unijnych do wykorzystania jest oczywiście wyższa, gdyż część projektów jest w toku (z terminem zakończenia w latach 2022 i później).

2. Wystąpiło bardzo silne zróżnicowanie wykorzystania środków unijnych w przestrzeni kraju, dając w efekcie „mozaikowość” mapy dofinansowania na 1 mieszkańca. Obrazują to wskaźniki minimum i maximum wartości dofinansowania per capita w gminach (od 40 do ponad 160 tys. zł). W 68 gminach wartość ta przekroczyła 10 tys. zł, a w 480 – było to poniżej 1 tys. zł. Nie zaobserwowano korelacji między dofinansowaniem projektów realizowanych w gminach i powiatach.

3. Przeciętnie, wyraźnie większe środki w przeliczeniu na 1 mieszkańca pozyskiwane były w większych gminach miejskich, np. miastach wojewódzkich (o około 70% więcej, niż np. w typowych gminach wiejskich i około 35% więcej, niż w strefach podmiejskich), a także w gminach z funkcją turystyczną i przemysłową. Również w strefach podmiejskich wartość wskaźnika była wyraźnie wyższa, niż na obszarach peryferyjnych (o około 30%).

4. Wykorzystanie środków było też dość zróżnicowane między województwami, zarówno w projektach gminnych (mazowieckie – 1571 zł na 1 mieszkańca, warmiń-

sko-mazurskie – 5778 zł), jak też w projektach powiatowych (opolskie – 495 zł, warmińsko-mazurskie – 2881 zł). Nie stwierdzono korelacji między tymi strumieniami alokacji.

5. Nie stwierdzono prawidłowości międzyregionalnych na dużych „megaobszarach” historycznych (Królestwo Kongresowe, Galicja itd.). W każdym z tych regionów powtarzała się tendencja ogólnokrajowa, tj. wyższe środki w przeliczeniu na 1 mieszkańca w dużych miastach i ich strefach podmiejskich. Wyjątkiem były Ziemie Zachodnie i Północne, w przypadku których realizowane były bardzo duże inwestycje m.in. wodno-kanalizacyjne w regionie Elbląga.

6. Silne zróżnicowanie alokacji może być tłumaczone indywidualnymi uwarunkowaniami, w tym celowymi działaniami samorządów, aktywizującymi lokalne systemy społeczno-gospodarcze, tj. zarówno podległe sobie jednostki budżetowe, jak też inne instytucje społeczno-gospodarcze, przedsiębiorców i mieszkańców.

7. W skali wszystkich gmin nie stwierdzono istotniejszych związków statystycznych napływu środków unijnych z rozwojem społeczno-gospodarczym i poziomem życia, jedynie ostrożnie taki wniosek można wysnuwać wobec większych miast. Stwierdzenie to może wydawać się kontrowersyjne, jednak „twarde” analizy korelacyjne nie potwierdzają współwystępowania wyższej alokacji per capita w stosunku do syntetycznego poziomu rozwoju, ani do jego zmian, ani do syntetycznego wskaźnika jakości życia.

8. Powyższy wniosek nie musi jednak wcale wskazywać, że w samorządach i lokalnych systemach społecz-

no-gospodarczych w Polsce nie ma związku między napływem środków unijnych, a poziomem rozwoju lokalnego. Brak korelacji wynika prawdopodobnie z tego, że w skali całego kraju skutki napływu funduszy unijnych uśredniają się, tj. sukces rozwojowy w wielu samorządach osiągnięty dzięki inwestycjom „unijnym” jest niestety statystycznie niwelowany przez te gminy, w których środki takiego wpływu nie miały, wyhamowały regres, a być może też zostały źle wykorzystane (niejako „przejedzone”).

9. Występowało duże zróżnicowanie alokacji na 1 mieszkańca na tzw. obszarach problemowych oraz w miastach „tracących funkcje społeczno-gospodarcze” (powiększające na niekorzyść swój dystans rozwojowy względem innych miast). Generalnie, w miastach i gminach mających dysfunkcje rozwojowe, poziom finansowania projektów gminnych i powiatowych był niższy, niż w lepiej rozwiniętych i rozwijających się obszarach kraju.

10. W sumie wydaje się, że potrzebna jest bardziej aktywna polityka państwa i samorządów wojewódzkich w alokacji strumieni finansowania w tym zakresie. Potrzebne jest wsparcie samorządów zwłaszcza na obszarach problemowych i w miastach średnich oraz generalnie bardziej wyraźna hierarchizacja celów inwestycyjnych pod względem geograficznym (terytorialnym).



Literatura

Barca F., 2009, An Agenda for a Reformed Cohesion Policy. A Place-based Approach to Meeting European Union Challenges and Expectations. Independent Report prepared at the request of Danuta Hübner, Commissioner for Regional Policy. https://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/regi/dv/barca_report_/barca_report_en.pdf

Baucz A., Potocka M. Żuber P. (red.), 2009, Spójność terytorialna wyzwaniem polityki rozwoju Unii Europejskiej. Polski wkład w debatę, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

Böhme K., Doucet P., Komornicki T., Zaucha J., Świątek T., 2011, How to Strengthen the Territorial Dimension of Europe 2020 and EU Cohesion Policy. Report based on the Territorial Agenda 2020 prepared at the request of the Polish Presidency of the Council of the European Union, Uniwersytet Gdański et al., Warsaw. http://urban-intergroup.eu/wp-content/files_mf/2011_territorial_dimension_eu2020.pdf

Celińska-Janowicz D., Kozak M., Miszczuk A., Płoszaj A., Smętkowski M., Tucholska A., Wojnar K., 2010, Ocena wpływu polityki spójności na rozwój miast polskich (w ramach ewaluacji ex post NPR 2004-2006), EUROREG, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

Churski P., 2008. Czynniki rozwoju regionalnego i polityka regionalna w Polsce w okresie integracji z Unią Europejską, Seria Geografia, 79, Wyd. Naukowe UAM, Poznań.

Churski P., 2016, Przygotowanie samorządów ośrodków regionalnych w Polsce do absorpcji środków polityki spójności, *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna*, 33, 73-93.

Churski P., Herodowicz T., Konecka-Szydłowska B., Perdał R., 2019, Czynniki rozwoju w praktyce polityki spójności zorientowanej terytorialnie, [w:] J. Danielewicz, D. Sikora-Fernandez (red.), *Zarządzanie rozwojem współczesnych miast*, Wyd. UŁ, Łódź, s. 141-64.

Gibas P., Heffner K., 2015, Polityka spójności UE a obszary funkcjonalne centrów regionalnych w Polsce, *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 380, s. 127-138.

Gorzela G., 2014, Wykorzystanie środków Unii Europejskiej dla rozwoju kraju – wstępne analizy, *Studia Regionalne i Lokalne*, 3, s. 5-25.

Gorzela G., 2007, Rozwój polskich regionów a polityka spójności Unii Europejskiej, [w:] G. Gorzela (red.), *Polska regionalna i lokalna w świetle badań EUROREG-u*, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa, s. 12-34.

- Grosse T.G., 2008, Nowa polityka spójności: wybrane nurty debaty europejskiej, Fundacja Instytut Spraw Publicznych, Warszawa.
- Hryniewicz J.T., 2017, Znaczenie środków europejskich dla rozwoju gmin, warunków życia i nierówności między gminami, Samorząd Terytorialny, 1-2, s. 37-52.
- Kamińska W., Heffner K. (red.), 2014, Polityka spójności UE a rozwój obszarów wiejskich stare problemy i nowe wyzwania, Studia KPZK PAN, 156, Warszawa.
- Komisja Europejska, 2011, Polityka spójności 2014-2020. Inwestycje w rozwój gospodarczy i wzrost zatrudnienia, Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej, Bruksela.
- Komornicki T., Bański J., Śleszyński P., Rosik P., Świętek D., Czapiewski K., Bednarek-Szczepańska M., Stępnik M., Mazur M., Wiśniewski R., Solon B., 2010, Ocena wpływu inwestycji infrastruktury transportowej realizowanych w ramach polityki spójności na wzrost konkurencyjności regionów (w ramach ewaluacji ex post NPR 2004-2006), Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Komornicki T., Rosik P., Stępnik M., Śleszyński P., Goliszek S., Pomianowski W., Kowalczyk K., 2018, Ewaluacja i monitoring zmian dostępności transportowej w Polsce z wykorzystaniem wskaźnika WMDT, Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, Warszawa.
- Komornicki T., Rosik P., Śleszyński P., Solon J., Wiśniewski R., Stępnik M., Czapiewski K., Goliszek S., Regulska E., 2013, Wpływ budowy autostrad i dróg ekspresowych na rozwój społeczno-gospodarczy i terytorialny Polski, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Komorowski Ł., Mróz A., Stanny M., 2021, The Spatial Pattern of the Absorption of Cohesion Policy Funds in Polish Rural Areas, *Land*, 10(1), 26. <https://doi.org/10.3390/land10010026>.
- Kudelko J., Prusek A., Zieliński K., 2011, Europejska polityka spójności oraz jej efekty w Polsce, Wyd. Uniwersytetu Ekonomicznego, Kraków.
- Gagliardi L., Percoco M., 2017, The impact of European Cohesion Policy in urban and rural regions, *Regional Studies*, 51, 6, s. 857-868, <https://doi.org/10.1080/00343404.2016.1179384>.
- MFiPR, 2019, Wpływ polityki spójności na rozwój obszarów wiejskich. Raport końcowy, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Warszawa.
- MFiPR, 2020, Wpływ polityki spójności na rozwój społeczno gospodarczy Polski i regionów w latach 2004-2019, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Warszawa.
- Michoń D., 2017, Zróżnicowanie rozwoju społeczno-gospodarczego województw ze względu na realizację celów polityki spójności, *Wiadomości Statystyczne*, 12, s. 80-94.
- Murzyn D., 2010, Polityka spójności Unii Europejskiej a proces zmniejszania dysproporcji w rozwoju gospodarczym Polski, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa.
- Pluta J., 2019, Polityka spójności – nowa polityka miejska a polityki rozwojowe, *Miasto. Pamięć i Przyszłość*, 3(1), s. 37-53. <https://doi.org/10.26774/mpp.56>.

Smętkowski M., 2011, Polityka spójności a konkurencyjność dużych polskich miast, *Studia Regionalne i Lokalne*, special issue, s. 31–56.

Szlachta J., 2017, Polityka spójności unii europejskiej po 2020 r., *Studia KPZK PAN*, 178, s. 19–31.

Szlachta J., Zaleski J., 2009, Wpływ spójności terytorialnej na zmiany polityki strukturalnej Unii Europejskiej, *Gospodarka Narodowa*, 4, s. 81–110.

Śleszyński P., 2021a, Rozwój miast w Polsce a ich położenie względem autostrad i dróg ekspresowych, *Przegląd Geograficzny*, 93, 2, s. 233–248. <https://doi.org/10.7163/PrzG.2021.2.5>

Śleszyński P., 2021b, Syntetyczny Wskaźnik Jakości Życia w gminach Polski na początku trzeciej dekady XXI wieku, *Czasopismo Geograficzne*, 92, 2, s. 325–352. <http://dx.doi.org/10.12657/czageo-92-14>

Śleszyński P., 2022, Wpływ rozbudowy sieci drogowej w Polsce w okresie członkostwa w Unii Europejskiej (2004–2021) na dostępność czasową, transportową, przestrzenną i ekonomiczną dla ludności w różnych skalach terytorialnych, *Polska Agencja Prasowa*, Warszawa.

Śleszyński P., Herbst M., Komornicki T., Wiśniewski R., Bański J., Biedka W., Celińska-Janowicz D., Degórski M., Goch K., Goliszek S., Grabowska M., Mazur M., Olechnicka A., Otmianowski M., Piotrowski F., Płoszaj A., Rok J., Smętkowski M., Stępień M., Śliwowski P., Więckowski M., Wojnar K., 2020, *Studia nad obszarami problemowymi w Polsce*, *Studia. Cykl Monografii*, 7/199, Polska Akademia Nauk. Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, Warszawa.

Zaucha J., Brodzicki T., Ciołek D., Komornicki T., Szlachta J., Zaleski J., Mogiła Z., 2015, *Terytorialny wymiar wzrostu i rozwoju*, Wyd. Difin, Warszawa.



Raport powstał w ramach projektu „Polityka spójności w regionach” realizowanego przez Polską Agencję Prasową przy wsparciu finansowym Unii Europejskiej za pośrednictwem Komisji Europejskiej

