



KRAJOWA  
STRATEGIA  
ROZWOJU  
REGIONALNEGO  
2030

# Roczny raport regionalny 2022

Raport z monitoringu  
Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2030  
„Rozwój społecznie wrażliwy i terytorialnie zrównoważony”

## Spis treści

Wprowadzenie .....	3
Podsumowanie.....	5
<b>Rozdział 1. Syntetyczna charakterystyka sytuacji społeczno-gospodarczej i przestrzennej regionów NUTS 2, miast i obszarów wiejskich.....</b>	<b>12</b>
1.1. Sytuacja społeczno-gospodarcza i przestrzenna regionów NUTS 2 .....	12
1.2. Syntetyczna charakterystyka sytuacji społeczno-gospodarczej i przestrzennej miast.....	14
1.3. Syntetyczna charakterystyka sytuacji społeczno-gospodarczej i przestrzennej obszarów wiejskich .....	16
<b>Rozdział 2. Sytuacja społeczno-gospodarcza i przestrzenna obszarów strategicznej interwencji na tle innych jednostek terytorialnych .....</b>	<b>18</b>
2.1. Sytuacja społeczno-gospodarcza i przestrzenna Polski Wschodniej na tle kraju .....	18
2.2. Sytuacja społeczno-gospodarcza i przestrzenna województwa śląskiego na tle kraju .....	24
2.3. Sytuacja społeczno-gospodarcza i przestrzenna miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze na tle miast średnich ogółem.....	28
2.4. Sytuacja społeczno-gospodarcza i przestrzenna gmin zmarginalizowanych na tle gmin ogółem oraz obszarów wiejskich .....	34
<b>Rozdział 3. Wykorzystanie funduszy unijnych w obszarach strategicznej interwencji i innych jednostkach terytorialnych .....</b>	<b>39</b>
3.1. Województwa .....	39
3.2. Miasta małe, średnie i duże .....	44
3.3. Obszary strategicznej interwencji – Polska Wschodnia .....	47
3.4. Obszary strategicznej interwencji – województwo śląskie .....	49
3.5. Obszary strategicznej interwencji – miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze .....	51
3.6. Obszary strategicznej interwencji – gminy zagrożone trwałą marginalizacją .....	54
<b>Rozdział 4. Podejście terytorialne w polityce rozwoju .....</b>	<b>60</b>
4.1. OSI o znaczeniu krajowym .....	60
4.2. OSI na poziomie regionalnym .....	64
4.3. OSI na poziomie lokalnym.....	68
<b>Rozdział 5. Wsparcie Obszarów strategicznej interwencji w polityce rozwoju regionalnego .....</b>	<b>69</b>
5.1. Wsparcie OSI w ramach polityki spójności 2021-2027 .....	69
5.2. Wsparcie OSI w ramach programów krajowych .....	70
5.3. Wsparcie OSI w ramach programów regionalnych .....	79
5.4. Wsparcie OSI w ramach środków z budżetu krajowego .....	86
5.5. Wsparcie doradcze OSI .....	92
<b>Rozdział 6. Badanie ankietowe jst uczestniczących w projekcie centrum wsparcia doradczego plus.....</b>	<b>106</b>
6.1. Doświadczenia JST w zakresie wykorzystania funduszy europejskich i krajowych.....	108
6.2. Potrzeby wsparcia samorządów.....	111
6.3. Współpraca JST – formy, cele i obszary współpracy .....	114
6.4. Potrzeby w zakresie rozwoju JST, współpracy w partnerstwach i wzmacniania kompetencji kadr.....	118
6.5. CWD jako narzędzie wsparcia samorządów i współpracy w partnerstwach jst.....	120

## Wprowadzenie

*Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego do 2030 roku „Rozwój społecznie wrażliwy i terytorialnie zrównoważony”* została opracowana w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej (dawnym Ministerstwie Inwestycji i Rozwoju) oraz przyjęta przez Radę Ministrów 17 września 2019 r. jako jedna z pierwszych horyzontalnych strategii zintegrowanych w systemie zarządzania rozwojem Polski. Dokument ten uszczegóławia postanowienia *Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.)* określone w filarze „rozwój społecznie wrażliwy i terytorialnie zrównoważony”. W KSRR określono cele polityki regionalnej oraz działania, jakie dla ich osiągnięcia powinien podjąć rząd, samorząd terytorialny oraz pozostałe podmioty uczestniczące w realizacji tej polityki.

Za monitorowanie KSRR odpowiada minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego. Zgodnie z zapisami KSRR do 2030 roku w rozdziale pt. „Monitorowanie i ewaluacja” przewiduje się opracowywanie corocznych raportów nt. rozwoju regionalnego Polski. Sporządzenie raportu, będącego podstawowym elementem monitorowania KSRR, jest koordynowane przez Krajowe Obserwatorium Terytorialne umiejscowione w Departamencie Strategii w Ministerstwie Funduszy i Polityki Regionalnej. Zgodnie z zapisami KSRR w monitorowaniu strategii uczestniczy również Główny Urząd Statystyczny, który odpowiada za szczegółowe opracowanie analityczne pn. „Rozwój regionalny Polski – raport analityczny”, przedstawiający istotne zmiany w sytuacji społeczno-gospodarczej i przestrzennej kraju, regionów, miast, obszarów wiejskich oraz wskazanych w KSRR obszarów strategicznej interwencji na tle lat poprzednich.

Niniejsza publikacja stanowi najważniejszy element w systemie monitorowania KSRR. Składa się z dwóch części:

- diagnostycznej (rozdział 1 i 2),
- tematycznej (rozdziały 3-6).

W części diagnostycznej przedstawiono wartości wybranych wskaźników ilustrujących sytuację społeczno-gospodarczą i przestrzenną obszarów strategicznej interwencji w 2021 r. (zgodnie z dostępnością najbardziej aktualnych danych dla agregatów na możliwie najniższym poziomie terytorialnym<sup>1</sup>) na tle innych jednostek (rozdział 1.). W celu zidentyfikowania trendów w kształtowaniu się wskaźników zaprezentowano również zmiany od 2011 r.<sup>2</sup> (w części diagnostycznej sformułowanie „analizowany okres” oznacza lata 2011-2021).

Zgodnie ze Strategią na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) oraz Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego 2030 do obszarów strategicznej interwencji należą: Polska Wschodnia<sup>3</sup>, województwo śląskie, miasta średnie tracące funkcje

---

<sup>1</sup> Brak dostępności niektórych danych na poziomie gmin uniemożliwił prezentację wszystkich analizowanych wskaźników dla miast średnich tracących funkcje oraz gmin zmarginalizowanych.

<sup>2</sup> Jeśli umożliwiało to dostępność danych.

<sup>3</sup> Na obszar objęty programem Polska Wschodnia składają się województwa lubelskie, podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie i warmińsko-mazurskie.

społeczno-gospodarcze<sup>4</sup> oraz gminy zagrożone trwałą marginalizacją<sup>5</sup>. Aktualizacja delimitacji miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze oraz obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją została przeprowadzona pod koniec 2019 r. przez ekspertów z Instytutu Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN (IGiPZ PAN). Wynikiem aktualizacji było wyznaczenie 139 miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze i 755 obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją<sup>6</sup>.

Dla lepszego zilustrowania sytuacji społeczno-gospodarczej i przestrzennej obszarów strategicznej interwencji dane prezentowano także dla odpowiednich agregatów, stanowiących porównawczy punkt odniesienia. Dla Polski Wschodniej i województwa śląskiego była nią średnia dla kraju, dla miast średnich tracących funkcje – średnia dla miast średnich ogółem, a dla gmin zagrożonych trwałą marginalizacją, poza średnią krajową (średnią dla gmin ogółem), także średnia dla obszarów wiejskich ogółem. W podrozdziałach dotyczących miast zastosowano podział ośrodków miejskich według kryterium ludnościowego. Miastami dużymi określono ośrodki powyżej 100 tys. ludności, miastami średnimi te mieszczące się w przedziale 20-100 tys. ludności, a miastami małymi te poniżej 20 tys. ludności.

Drugi komponent części diagnostycznej stanowi analiza wykorzystania funduszy unijnych w Polsce, gdzie zaprezentowano m.in. wartości umów na dofinansowanie projektów posiadających przyporządkowanie terytorialne dla województw, miast średnich, dużych i małych oraz wspomnianych obszarów strategicznej interwencji. (rozdział 2.).

Część tematyczna raportu dotycząca obszarów strategicznej interwencji została przygotowana na podstawie wyników badania ankietowego samorządów uczestniczących w projekcie Centrum Wsparcia Doradczego Plus. Badanie zostało zrealizowane w okresie od 14 do 24 lutego 2023 r. wśród samorządów gminnych i powiatowych należących do partnerstw terytorialnych uczestniczących w projekcie Centrum Wsparcia Doradczego Plus, w tym JST z dwóch typów OSI o znaczeniu krajowym (obszary zagrożone trwałą marginalizacją i miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze).

Poza danymi zebranymi od samorządów w ramach badania ankietowego na potrzeby niniejszego raportu wykorzystano również informacje i rekomendacje dotyczące obszarów strategicznej interwencji zawarte w raporcie pt. „Ewaluacja wsparcia obszarów strategicznej interwencji w latach 2014-2021” przygotowanym przez firmę Wolański Sp. z o.o. na zlecenie MFiPR. Ponadto analizie - w kontekście identyfikacji i uwzględniania obszarów strategicznej interwencji - poddano również zapisy dokumentów strategicznych oraz dokumentów programowych na poziomie krajowym oraz regionalnym i lokalnym.

---

<sup>4</sup> Miasta powyżej 20 tys. mieszkańców z wyłączeniem miast wojewódzkich oraz mniejsze, z liczbą ludności pomiędzy 15-20 tys. mieszkańców będące stolicami powiatów. Kategoria miast średnich obejmuje miasta różnej wielkości, w których występuje trwanie funkcji w następujących obszarach: gospodarczych funkcji kontrolnych, przemysłowych, turystycznych, handlowych, kultury, dostępności do szkolnictwa wyższego oraz zagrożenia depopulacją.

<sup>5</sup> Zróżnicowane przestrzenne pod względem poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego, jak i funkcji gospodarczych skupiska gmin wiejskich i powiązanych z nimi funkcjonalnie małych miast, w których nastąpiła kumulacja negatywnych zjawisk społecznych i ekonomicznych.

<sup>6</sup> Aktualizacja delimitacji list obszarów strategicznej interwencji z 2019 r. dostępna jest pod adresem: <https://www.gov.pl/web/fundusze-regiony/krajowa-strategia-rozwoju-regionalnego>

## Podsumowanie

### Sytuacja społeczno-gospodarcza i przestrzenna

- W 2021 r. obserwowano pogłębienie się niekorzystnych trendów demograficznych. Liczba ludności ogółem wyniosła 37 907,7 tys. i była niższa niż przed rokiem o 180,9 tys. (tj. o 0,5%) oraz 630,7 tys. (tj. o 1,6%) niż w 2011 r. Tym samym w 2021 r. po raz pierwszy od początku analizowanego okresu liczba ludności kraju nie przekroczyła 38,0 mln osób. Spadek liczby ludności zauważono we wszystkich obszarach strategicznej interwencji. W porównaniu z 2011 r. spadek liczby ludności Polski Wschodniej wyniósł 4,8%, a województwa śląskiego o 5,4%. W miastach średnich tracących funkcje liczba ludności w ciągu roku zmniejszyła się o 1,2%, a w gminach zmarginalizowanych o 1,0%.
- Postępował proces starzenia się ludności. **Odsetek ludzi w wieku powyżej 65 lat w populacji ogółem** w 2021 r. wyniósł 18,9% wobec 18,6% rok wcześniej (w 2011 r. – 13,8%). W Polsce Wschodniej w 2021 r. odsetek osób powyżej 65 roku życia w populacji ogółem wyniósł 19,0% (w 2011 r. – 13,9%), w województwie śląskim 20,1% (w 2011 r. – 14,5%), w miastach średnich tracących funkcje 21,9% (w 2011 r. – 13,9%), a w gminach zmarginalizowanych 18,3% (w 2020 r. – 17,9%).
- W Polsce od kilku dekad zauważa się także stopniowy odpływ ludności miejskiej na tereny podmiejskie. W 2021 r. **liczba ludności w miastach** wyniosła 22 624,0 tys. i w porównaniu z 2011 r. zmniejszyła się o 761,8 tys. (tj. o 3,3%, czyli względnie więcej niż spadek ludności ogółem w kraju wynoszący 1,6%). Coroczny spadek liczby ludności w miastach jest w Polsce stałym trendem zauważanym w całym analizowanym okresie w latach 2011-2021 (zwłaszcza w przypadku miast średnich). Ma na to wpływ nie tylko odpływ ludności na obszary wiejskie, ale także generalnie niekorzystna sytuacja demograficzna, czyli wspomniany spadek liczby ludności ogółem. Zmniejszeniu ludności miejskiej towarzyszył wzrost ludności wiejskiej. W 2021 r. na obszarach wiejskich liczba ludności wyniosła 15 283,7 tys. i zwiększyła się o 131,1 tys. (tj. o 0,9%) w stosunku do 2011 r.
- Według wstępnych danych **PKB w przeliczeniu na 1 mieszkańca** w 2021 r. wyniósł 69 069 zł (wobec 40 628 zł w 2011 r.), w tym najwyższy jego poziom (ponad 2-krotnie wyższy niż dla Polski ogółem) notowano w regionie warszawskim stołecznym (141 362 zł wobec 87 410 zł w 2011 r.). Wartość PKB na mieszkańca powyżej wartości ogółem dla Polski w 2021 r. notowano również w dolnośląskim (76 186 zł wobec 46 220 zł w 2011 r.), wielkopolskim (73 888 zł wobec 42 640 zł w 2011 r.) i śląskim (71 388 zł wobec 43 571 zł w 2011 r.). Regiony Polski Wschodniej w 2021 r. charakteryzowały się najniższymi w kraju wartościami **PKB w przeliczeniu na 1 mieszkańca** – od 47 464 zł w lubelskim (najniższy wynik w kraju; 28 154 zł w 2011 r.) do 50 378 zł w podlaskim (29 652 zł w 2011 r.).
- **Wartość PKB na 1 mieszkańca (wyrażona w PPS)** w 2021 r. według danych wstępnych stanowiła w Polsce 79% średniej unijnej (UE-27=100), wobec 66% w 2011 r. W grupie poniżej tej wartości w 2021 r. znalazło się 13 regionów, w tym wszystkie województwa Polski Wschodniej, gdzie poziom PKB na mieszkańca w PPS kształtował się w granicach 52-56% średniej UE. Wartość przekraczającą przeciętną w UE-27 notowano tylko w regionie warszawskim stołecznym (167% wobec 143% w 2011 r.). Wynik województwa śląskiego wyniósł 79% (w 2011 r. – 70%). Szacuje się, że około 8,4%

Średniorocznego wzrostu PKB Polski było efektem realizacji przedsięwzięć współfinansowanych z funduszy unijnych.

- Dzięki środkom krajowym i funduszom unijnym w analizowanym okresie następował rozwój infrastruktury transportowej. W 2021 r. w Polsce łączna **długość autostrad i dróg ekspresowych** wyniosła 4 555 km (z tego na autostrady przypadło ok. 1 761 km). W porównaniu z 2011 r. w całym kraju przybyło 2 748 km autostrad i dróg ekspresowych (wzrost o 152,1%). Do 2021 r. sieć autostrad i dróg ekspresowych w Polsce Wschodniej wydłużyła się łącznie o 830 km (z 130 km w 2011 r. do 960 km). W ujęciu względnym wzrost w Polsce Wschodniej (o 638%) był zdecydowanie bardziej dynamiczny niż wzrost notowany ogółem w kraju. W województwie śląskim długość autostrad i dróg ekspresowych w 2021 r. wyniosła 363,9 km i w porównaniu z 2011 r. zwiększyła się o 119,9 km (wzrost o 48%).
- W analizowanym okresie od 2011 r. do 2021 r. nastąpiła także poprawa dostępności podstawowej infrastruktury komunalnej. W 2021 r. **odsetek ludności korzystającej z sieci wodociągowej** w Polsce wyniósł 92,4% (wzrost o 4,8 p.p. w stosunku do 2011 r.). W Polsce Wschodniej wartość wskaźnika (88,4%) w 2021 r. była niższa niż średnia dla kraju, ale w latach 2011-2021 wzrost był wyższy (o 5,7 p. proc) niż w Polsce ogółem. W 2021 r. w miastach średnich tracących funkcje z sieci wodociągowej korzystało 97,2% ludności, czyli o 0,1 p.p. więcej niż w 2020 r. W 2021 r. odsetek ludności korzystającej z sieci wodociągowej w gminach zagrożonych trwałą marginalizacją wyniósł 82,4% i był o 0,2 p.p. wyższy niż rok wcześniej. Pozytywne zmiany zaszły także w przypadku dostępności do kanalizacji. **Odsetek ludności korzystającej z sieci kanalizacyjnej** w 2021 r. w Polsce wyniósł 71,9% (o 8,4 p.p. więcej niż w 2011 r.). W Polsce Wschodniej wartość tego wskaźnika w 2021 r. wyniosła 65,2% (o 8,3 p.p. więcej niż w 2011 r.). W 2021 r. w miastach tracących funkcje społeczno-gospodarcze z sieci kanalizacyjnej korzystało 91,5% ludności (o 0,1 p.p. więcej niż w 2020 r.), a w gminach zmarginalizowanych – 41,8% (o 0,4 p.p. wyższy niż w 2020 r.).
- W ostatniej dekadzie nastąpiły pozytywne zmiany dotyczące ochrony powietrza. W 2021 r. **emisja zanieczyszczeń pyłowych** wyniosła 22,2 tys. ton (spadek o 61,4% w porównaniu z 2011 r.). Zakłady szczególnie uciążliwe dla czystości powietrza zlokalizowane na terenie Polski Wschodniej w 2021 r. wyemitowały łącznie 4,4 tys. ton zanieczyszczeń pyłowych, tj. o ponad 50,0% mniej niż w 2011 r. W województwie śląskim emisja wyniosła 4,2 tys. (o 67,0% mniej niż w 2011 r.), a więc prawie tyle samo, co w całym makroregionie Polska Wschodnia. W miastach tracących funkcje społeczno-gospodarcze w 2021 r. emisja wyniosła łącznie 6,2 tys. ton zanieczyszczeń pyłowych (o 4,6% mniej niż w 2020 r.). W gminach zmarginalizowanych wyemitowano łącznie 735 ton zanieczyszczeń pyłowych (o 4,4% mniej niż w 2020 r.).

### **Wykorzystanie funduszy unijnych**

- **Wartość umów o dofinansowanie dla projektów posiadających przyporządkowanie terytorialne** na poziomie województw wyniosła na koniec 2022 r. 310,6 mld zł. Doliczając do tego projekty, których przyporządkowanie terytorialne ograniczone zostało do kategorii „cały kraj”, wartość dofinansowania wyniosła 352,2 mld zł. W ujęciu terytorialnym na poziomie województw najwyższą wartością podpisanych umów na koniec 2022 r. wykazało się województwo mazowieckie (38,8 mld zł), które

odpowiadało za 12,5% wartości podpisanych umów ogółem, przed śląskim (33,0 mld zł; 10,6%) oraz małopolskim (27,1 mld zł; 8,7%). Z drugiej strony województwami o najniższej wartości podpisanych umów o dofinansowanie były lubuskie (7,9 mld zł; 2,5%), opolskie (8,2 mld zł; 2,6%) oraz świętokrzyskie (10,9 mld zł; 3,5%).

- **Rozkład wartości umów o dofinansowanie w ujęciu terytorialnym** na poziomie miast wg wielkości wskazuje, że dominują w nim miasta duże z wartością umów na poziomie 80,5 mld zł, co odpowiada 51,5% całości środków wydatkowanych na poziomie miast. Miasta średnie oraz miasta małe osiągnęły zbliżone do siebie wartości umów na poziomie odpowiednio 37,4 mld zł (23,9%) oraz 38,4 mld zł (24,6%).
- W przypadku OSI dane nt. **wartości podpisanych umów o dofinansowanie** wskazują, że za ok. 25,8% z nich (w ujęciu wartościowym) tj. ok. 80,0 mld zł odpowiadają umowy podpisane w województwach wchodzących w skład Polski Wschodniej. W przypadku województwa śląskiego było to odpowiednio 10,6% oraz 33 mld zł. Wartość podpisanych umów o dofinansowanie, dla których podano przyporządkowanie terytorialne na poziomie miasta średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze wyniosło 31,0 mld zł, a gmin zagrożonych trwałą marginalizacją 17,6 mld zł.

### **Obszary strategicznej interwencji**

- **Podejście terytorialne w polityce rozwoju regionalnego przełożyło się m.in. na identyfikację obszarów strategicznej interwencji (OSI)**, do których należą obszary zagrożone trwałą marginalizacją (755 gmin), miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze (139 miast), wschodnia Polska i Śląsk. Wyznaczenie OSI o znaczeniu krajowym tj. obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją oraz miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze znalazło odzwierciedlenie w zapisach dokumentów strategicznych (strategie zintegrowane) oraz w większości strategii rozwoju województw.
- Analiza treści zintegrowanych strategii rozwoju wskazuje na to, że **w większości z nich uwzględniono częściowo lub w sposób pełny katalog OSI wyznaczony w SOR i KSRR 2030**. W niektórych strategiach zintegrowanych wskazywane są inne obszary będące kluczowymi dla realizacji celów danej polityki.
- Pomimo, że w strategiach zintegrowanych wyodrębnione zostały działania skierowane do OSI o znaczeniu krajowym, to nie zawsze mają one praktyczne przełożenie na konkretne działania realizowane w ramach tych strategii oraz na dokumenty wdrożeniowe względem nich (programy rozwoju). **Interwencje w większości przypadków nie są adresowane do konkretnego obszaru i dostosowane do jego potrzeb**, co sprawia, że środki finansowe dostępne są dla wszystkich i nie zapewniają koncentracji wsparcia na OSI.
- **W prawie wszystkich strategiach rozwoju województw (SRW) wskazano OSI regionalne, uwzględniono również OSI o znaczeniu krajowym**. Zidentyfikowano przykłady województw, w których granice OSI nie zostały określone bądź zostały określone nieprecyzyjnie, co utrudnia gminom sprawdzenie swojej przynależności do danego typu OSI. W przypadku części SRW brak jest informacji o sposobie wyznaczenia OSI.
- Obszary strategicznej interwencji na poziomie regionalnym zidentyfikowane w strategiach rozwoju województw charakteryzują się znacznym stopniem zróżnicowania. **Liczba**

**zidentyfikowanych rodzajów OSI na poziomie regionalnym w dokumentach strategicznych waha się od czterech** (pomorskie, podlaskie, łódzkie) **do 11** (śląsk, mazowieckie). Widoczne jest zmniejszenie liczby rodzajów OSI regionalnych względem lat ubiegłych.

- Wykształciły się również **dwa podejścia do wyznaczania OSI regionalnych – funkcjonalne oraz funkcjonalno-tematyczne**. Cztery województwa zdecydowały się na wyznaczenie OSI regionalnych wyłącznie w formie obszarów powiązanych ze sobą funkcjonalnie, natomiast pozostałe 12 wyznaczyło zarówno OSI regionalne w formie obszarów funkcjonalnych, jak i w formie OSI tematycznych niebazujących na powiązaniach funkcjonalnych (np. o przekroczonych normach jakości powietrza).
- Zapisy nowelizacji ustawy z dnia 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym pozwoliły na **wyznaczanie OSI na poziomie lokalnym**. Z 462 gmin, które uchwały strategie rozwoju po wejściu w życie wskazanej nowelizacji ok. 30% zdecydowało się wykorzystać taką możliwość.
- Obowiązek wskazywania interwencji w OSI na poziomie krajowym i regionalnym oraz powiązanie obszarów strategicznej interwencji ze wsparciem inwestycyjnym lub regulacyjnym pozwala lepiej ukierunkować dostępne instrumenty na rozwiązywanie problemów zwłaszcza na tych obszarach, gdzie kumulacja negatywnych zjawisk jest na tyle duża, że uniemożliwia rozwój czy pobudzanie obszarów posiadających nietypowe potencjały.
- Kolejna wieloletnia perspektywa finansowa Unii Europejskiej nadal podkreśla znaczenie wymiaru terytorialnego jako istotnego aspektu prowadzonej polityki rozwoju. Przyjęta 30 czerwca 2022 r. **Umowa Partnerstwa na lata 2021-2027 (UP) zakłada, że obszary słabsze gospodarczo, w szczególności OSI, powinny być traktowane preferencyjnie** w zakresie wspierania inwestycji zwiększających konkurencyjność i zdolność MŚP do wdrażania innowacji, rozwoju przedsiębiorczości, internacjonalizacji przedsiębiorstw, rozwoju systemów doskonałości procesowej i produktowej przedsiębiorstw.
- W ramach perspektywy finansowej UE na lata 2021-2027 wprowadzony został **Cel 5 polityki „Europa bliżej obywateli” (CP 5) dedykowany rozwojowi terytoriów**. Istotą CP5 jest zwiększenie wpływu wspólnot lokalnych na kształt działań nakierowanych na rozwój terytoriów i rozwiązywanie ich problemów w oparciu o endogeniczne potencjały. Cel polityki 5 będzie realizowany za pomocą instrumentów terytorialnych takich jak: Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT), Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność (RLKS) czy Inne Instrumenty Terytorialne (IIT). Cel ten adresowany jest do obszarów słabiej rozwiniętych – obszarów strategicznej interwencji. Został on przede wszystkim ukierunkowany przede wszystkim na wsparcie OSI o znaczeniu krajowym tj. obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją oraz miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze.
- Zastosowanie instrumentów terytorialnych **umożliwia podjęcie bądź zwiększenie współpracy pomiędzy poszczególnymi jednostkami samorządu terytorialnego**. Stymulowanie kontaktów pomiędzy przedstawicielami sąsiadujących ze sobą obszarów jest pomocne w poszukiwaniu wspólnego rozwiązywania zdiagnozowanych problemów,



wpracowywaniu wspólnych wizji rozwojowych oraz budowaniu kapitału społecznego opartego na zaufaniu do członków różnego rodzaju partnerstw.

- **W kontraktach programowych wszystkich województw znajdują się zapisy dotyczące zapewnienia instrumentów wsparcia dla OSI** miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze oraz obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją ze środków programu regionalnego. W programach regionalnych na lata 2021-2027 wsparcie obszarów strategicznej interwencji, w tym tych o znaczeniu krajowym, przybiera dwie zasadnicze formy: 1) **instrumentu terytorialnego** (tj. ZIT, oraz IIT), 2) **koncentracji terytorialnej polegającej na** ukierunkowaniu interwencji na OSI lub zastosowaniu preferencji dla OSI lub przeprowadzeniu dedykowanych konkursów dla OSI.
- W przypadku niektórych programów regionalnych zauważyć można również zastosowanie **autorskich rozwiązań**, tj. mechanizmów wspierania OSI, w tym również tych o znaczeniu krajowym, które wykorzystują niestandardowe instrumenty, specyficzne wyłącznie dla danego województwa.
- Programy krajowe w zróżnicowany sposób podchodzą do wspierania OSI. Niektóre jak FEnIKS będą dedykowały szczególne wsparcie dla OSI poprzez punktowe kryteria horyzontalne obejmujące wszystkie działania w programie podczas gdy inne, jak FEPW i FERS będą punktowały projekty z obszarów OSI tylko w poszczególnych działaniach. Z kolei w przypadku programu FENG OSI nie będą premiiowane przez punkty, a jedynie przez kryteria rozstrzygające w przypadku osiągnięcia przez 2 lub więcej projektów tej samej liczby punktów.
- **Istotnym zagadnieniem jest wsparcie OSI dostępne w ramach środków z budżetu krajowego.** Lista programów/projektów ze środków budżetu krajowego, które posiadają preferencje dla OSI jest ograniczona. **Pierwszą grupę stanowią programy i projekty, które wspierają lub premiują OSI.** W ramach tej kategorii zidentyfikowane zostały programy nadzorowane przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, które dotyczyły transportu niskoemisyjnego, zielonego transportu publicznego lub ciepłownictwa powiatowego. Jest to dość wąska grupa programów, które koncentrują się na kwestiach związanych z ochroną środowiska. **Druga grupa to programy lub fundusze, które oferują wsparcie wszystkim jednostkom samorządu terytorialnego, natomiast nie mają kryteriów premiujących OSI.** Przykładowym programem z tej grupy jest Rządowy Fundusz Inwestycji Lokalnych, który został stworzony na potrzeby niwelowania negatywnych skutków pandemii COVID-19.
- **Jednym ze sposobów wsparcia OSI są programy i projekty doradcze realizowane przez MFIPR min.** projekt Centrum Wsparcia Doradczego (CWD), Program Rozwój lokalny (RL), projekt Partnerska Inicjatywa Miast (PIM), projekt Pakiet działań na rzecz wsparcia samorządów w programowaniu i realizacji rewitalizacji. Są one finansowane zarówno z funduszy zewnętrznych (polityka spójności, Fundusze Norweskie i EOG), jak i środków krajowych. Programy i projekty realizujące wsparcie doradcze nie zawsze dedykowane są wyłącznie OSI, niemniej OSI stanowią znaczącą ich część. Proponowane wsparcie jest zróżnicowane pod względem tematyki i zakresu, niemniej najczęściej realizowane jest w formule sieciowania samorządów, wymiany doświadczeń, mentoringu, doradztwa indywidualnego czy szkoleń.

- Biorąc pod uwagę obecne potrzeby i oczekiwania gmin w dalszym ciągu **istotne jest oferowanie możliwości skorzystania ze wsparcia doradczego**. Należy jednak zauważyć, że poszczególne typy gmin, w tym przedstawiciele różnych typów OSI mają odrębne oczekiwania dotyczące zakresu i form wsparcia. Istotne jest zatem stosowanie różnych sposobów wsparcia dla różnych typów OSI. W szczególności jednostki o słabszym potencjale instytucjonalnym mają problem z pełnym wykorzystaniem wiedzy pozyskiwanej w ramach programów wsparcia doradczego. Gminy te potrzebują często wsparcia długofalowego, dotyczącego zarówno możliwości aplikacji o środki, jak i pokazujące sposoby rozwiązywania problemów.
- Wyniki ewaluacji oraz badanie ankietowe wśród JST uczestniczących w projekcie Centrum Wsparcia Doradczego wskazują, że wiele gmin nie ma świadomości przynależności do OSI (np. ¼ ankietowanych samorządów odpowiedziało w tej kwestii „nie wiem”). Dlatego też, **działania edukacyjne związane z poszerzaniem wiedzy na temat terytorializacji polityki rozwojowej kraju i OSI powinny być prowadzone wśród pracowników administracji publicznej na każdym szczeblu**.
- Ponadto przeprowadzone badanie ankietowe uwidocznilo również **dalszą potrzebę wsparcia jednostek samorządu terytorialnego poprzez doradztwo oraz sieciowanie, tworzenie więzi pomiędzy przedstawicielami poszczególnych obszarów**. Wymiana doświadczeń, poznawanie dobrych praktyk są kluczowe dla rozwiązywania powtarzających się problemów, z którymi zmagają się samorządy. Wypracowane sposoby poprawy sytuacji powinny być skalowalne i upowszechniane na innych obszarach, aby przyniosły największą korzyść. Warto przy tym zauważyć, że innego typu wsparcia potrzebują gminy słabe instytucjonalnie, borykające się również z niedostatecznymi zasobami kadrowymi, a innego jednostki aktywne, w których istnieje już ugruntowana potrzeba samokształcenia i doskonalenia.
- Podstawowym **wyzwaniem stojącym przed samorządami jest zwiększenie kompetencji kadr oraz zapewnienie większych możliwości realizacji zadań rozwojowych**. Ograniczeniem skutecznego prowadzenia działań jest bowiem brak wystarczającej liczby pracowników, wobec ilości i zakresu koniecznych działań. Niezbędne wydaje się zwiększenie wsparcia szkoleniowego, z którego samorządy korzystają stosunkowo chętnie, w szczególności w zakresie pozyskiwania finansowania i działań strategicznych. W tym kontekście istotne wydaje się także podjęcie działań doradczych, które mogą prowadzić do wyrównania świadomości samorządów z grupy OSI i NIE OSI (tj. JST nie zaliczane do obszarów strategicznej interwencji), w zakresie konkretnych efektów współpracy.
- Zgromadzone wyniki pokazują, że w wielu obszarach aktywności JST z OSI i NIE OSI funkcjonują podobnie. Potwierdzają to wyniki badania z 2018 r<sup>7</sup>, w którym podkreślano, że wbrew obiegowym opiniom, JST z OSI **obszary zagrożone trwałą marginalizacją są równie aktywne w pozyskiwaniu usług doradczych i korzystania ze szkoleń jak pozostałe JST** i w tym zakresie nie odbiegają od reszty samorządów. Istnieją natomiast obszary funkcjonalne i zadaniowe, gdzie JST z OSI mają większe niż pozostałe

---

<sup>7</sup> „Analiza popytu i podaży usług doradczych na rzecz samorządów lokalnych oraz rekomendacje dla sposobu funkcjonowania Centrum Wsparcia Doradczego”- analiza przygotowana na zlecenie Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju przez PCG Polska Sp. z o.o., 2018 r.

JST potrzeby wsparcia: jest to między innymi wsparcie przetargowe oraz pomoc w opracowywaniu strategii rozwoju (zarówno o charakterze kompleksowym, jak i w wykonaniu poszczególnych ekspertyz).

- Opisane w ankietach **kluczowe wyzwania rozwojowe stojące przed samorządami dotyczą infrastruktury, komunikacji, energetyki oraz kwestii demograficznych i migracyjnych**, wraz z ich szerokimi konsekwencjami (konieczność inwestycji w ochronę zdrowia, specyficzne usługi publiczne dedykowane konkretnym grupom wiekowym). **Wobec identyfikowanych ograniczeń zasobów pracy w urzędach, na uwagę zasługują postulaty niektórych samorządów dotyczące poprawy organizacji pracy i wprowadzenia nowych narzędzi wspomagających funkcjonowanie administracji**. Działania te stanowiłyby odpowiedź urzędów na wyzwania przyszłości, poprzez zwiększenie własnego potencjału do reagowania na nowe trendy.
- Samorządy lokalne posiadają duże doświadczenie w pozyskiwaniu środków unijnych i krajowych. W przypadku środków unijnych, występują znaczące różnice pomiędzy JST z OSI i pozostałymi samorządami (NIE OSI). Poziom wykorzystanie programów regionalnych różnicuje się na poziomie niemal 20 punktów procentowych. **W przypadku środków krajowych, nie występuje znaczące zróżnicowanie w pozyskiwaniu ich przez gminy z terenów OSI i pozostałych**. Największym zainteresowaniem cieszył się Program Inwestycji Strategicznych w ramach Rządowego Funduszu Polski Ład.
- Zaskakującym wynikiem badania, był **wyższy stopień instytucjonalizacji działań wśród samorządów OSI. To wśród nich częściej występowały bardziej zaawansowane formy współpracy (związki i stowarzyszenia)**. Ogólna ocena współpracy w ramach partnerstw samorządów lokalnych, jako narzędzia wspierającego rozwój i realizację zadań na rzecz mieszkańców, jest zbliżona w obu grupach samorządów (OSI oraz NIE OSI) biorących udział w badaniu. JST należące do OSI oceniają znaczenie współpracy, jako przydatne i zdecydowanie przydatne. Najczęściej różne formy współpracy JST są wykorzystywane w obszarach, tj. turystyka i promocja, planowanie strategiczne, transport publiczny, gospodarka odpadami czy dostęp do energii.
- **Działania samorządów finansowane ze środków zewnętrznych, w większym stopniu zależne są od konstrukcji funduszy, która umożliwiła szybkie (mniej obciążające ograniczone zasoby kadrowe) sięgnięcie po fundusze**. Priorytetem staje się to działanie, które może być praktycznie i szybko zrealizowane, a nie to, które może w większym stopniu wpisywać się w wyznaczone cele strategiczne. Może być to jeden z powodów, dla których samorządy OSI, dysponujące zazwyczaj mniejszym potencjałem do samodzielnego sięgnięcia po środki, częściej realizują projekty finansowane z programów regionalnych polityki spójności i z funduszy krajowych.
- **Projekt CWD Plus oceniany jest pozytywnie, jako przydatne narzędzie wspierające działania samorządów lokalnych w zakresie prowadzenia działań rozwojowych i współpracy w partnerstwach JST**. Wśród samorządów z OSI widoczna jest tendencja do poszukiwania wsparcia bardziej pogłębionego, dostosowanego do ich indywidualnych potrzeb. Przeważająca większość samorządów uczestniczących w badaniu polecałaby udział w projekcie innym JST, a znaczna część z nich uważa, że jest to wsparcie przydatne w świetle wyzwań stojących przed samorządami.

# Rozdział 1. Syntetyczna charakterystyka sytuacji społeczno-gospodarczej i przestrzennej regionów NUTS 2, miast i obszarów wiejskich

## 1.1. Sytuacja społeczno-gospodarcza i przestrzenna regionów NUTS 2

### SPOŁECZEŃSTWO

W 2021 r. obserwowano pogłębienie niekorzystnych trendów demograficznych widocznych w minionej dekadzie. W końcu grudnia 2021 r. **liczba ludności**<sup>8</sup> Polski wyniosła 37 907,7 tys. i była niższa niż przed rokiem o 180,9 tys. (tj. o 0,5%). Tym samym po raz pierwszy od początku analizowanego okresu nie przekroczyła 38,0 mln. W latach 2011-2021 liczba ludności zmniejszyła się o 630,7 tys. (tj. o 1,6%), przy czym ponad 75% tej wartości stanowił ubytek odnotowany w 2020 r. (o 294,0 tys.) oraz w 2021 r. (o 180,9 tys.). W 2021 r., zarówno w porównaniu z początkiem analizowanego okresu, jak i z 2020 r., w największym stopniu zmniejszyła się populacja regionów: śląskiego (o 250,4 tys. w stosunku do 2011 r. oraz o 36,2 tys. w skali roku), łódzkiego (odpowiednio o 138,7 tys. i o 20,9 tys.), lubelskiego (o 133,6 tys. i o 18,6 tys.) oraz mazowieckiego regionalnego (o 118,5 tys. i o 17,1 tys.). Coroczna tendencja wzrostowa utrzymała się tylko w warszawskim stołecznym i pomorskim.

Drugim negatywnym trendem demograficznym w Polsce jest postępujący od lat proces starzenia się ludności. Odzwierciedla go wzrost współczynnika starości demograficznej, czyli **odsetka ludzi w wieku powyżej 65 lat w populacji ogółem**, który zwiększył się z 13,8% w 2011 r. do 18,9% w 2021 r. Najwyższy poziomom wskaźnika utrzymywał się w regionach łódzkim (21,2%), świętokrzyskim (21,1%) i śląskim (20,1%), a najniższy w małopolskim (17,5%), pomorskim i wielkopolskim (po 17,6%) oraz podkarpackim (17,8%).

W sferze społecznej poza negatywnymi trendami demograficznymi zauważana jest natomiast znaczna poprawa sytuacji na rynku pracy. W latach 2011-2021 **stopa bezrobocia rejestrowanego ogółem** w Polsce obniżyła się z 12,5% do 5,8%. Tendencja spadkowa utrzymywała się we wszystkich regionach, w tym największy spadek notowano w warmińsko-mazurskim (o 11,1 p.p.), lubuskim i zachodniopomorskim (po 10,3 p.p.), kujawsko-pomorskim (o 8,9 p.p.) i dolnośląskim (o 7,5 p.p.). W 2021 r. najniższą stopę bezrobocia zarejestrowano w wielkopolskim (3,2%), a najwyższą w podkarpackim (9,9%). Pozytywne zmiany na rynku pracy wynikały z dobrej koniunktury oraz wdrażania działań współfinansowanych ze środków krajowych i polityki spójności, zarówno tych bezpośrednio skierowanych na rynek pracy, jak i pośrednio oddziałujących na ten rynek. Szacuje się, że wpływ polityki spójności na zmniejszenie stopy bezrobocia wyniósł średniorocznie 1,6 p.p.

### GOSPODARKA

Według wstępnych danych **PKB w przeliczeniu na 1 mieszkańca** w 2021 r. wyniósł 69 069 zł (wobec 61 231 zł w 2020 r. i 40 628 zł w 2011 r.), w tym najwyższy jego poziom (ponad 2-krotnie wyższy niż dla Polski ogółem) notowano w regionie warszawskim stołecznym (141 362 zł, podczas gdy w mazowieckim regionalnym było to 60 711 zł). Wartość PKB na mieszkańca powyżej wartości ogółem dla Polski w 2021 r. notowano również

<sup>8</sup> Dane dla lat 2020 i 2021 zostały przeliczone na podstawie Narodowego Spisu Ludności i Mieszkań 2021.

w dolnośląskim (76 186 zł wobec 46 220 zł w 2011 r.), wielkopolskim (73 888 zł wobec 42 640 zł w 2011 r.) i śląskim (71 388 zł wobec 43 571 zł w 2011 r.). Najniższy poziom wskaźnika w 2021 r. odnotowano w lubelskim (47 464 zł wobec 28 313 zł w 2011 r.). W analizowanym okresie utrzymywały się więc pozytywne trendy gospodarcze, w tym wzrost gospodarczy, generowany głównie przez przemysł i usługi. Wpływał on na sukcesywnie poprawiającą się produktywność.

**Wartość PKB na 1 mieszkańca (wyrażona w PPS)** w 2021 r. według danych wstępnych stanowiła w Polsce 79% średniej unijnej (UE-27=100), wobec 66% w 2011 r. W grupie poniżej tej wartości w 2021 r. znalazło się 13 regionów, w tym wszystkie województwa Polski Wschodniej, gdzie poziom PKB na mieszkańca w PPS kształtował się w granicach 52-56% średniej UE. Wartość przekraczającą przeciętną w UE-27 notowano tylko w regionie warszawskim stołecznym (167% wobec 143% w 2011 r.). Szacuje się, że około 8,4% średniorocznego wzrostu PKB Polski w latach 2004-2020 było efektem realizacji przedsięwzięć współfinansowanych z funduszy unijnych.

## PRZESTRZEŃ

Dzięki środkom krajowym i funduszom unijnym w analizowanym okresie następował rozwój przestrzenny m.in. w zakresie rozbudowy infrastruktury transportowej. W 2021 r. w Polsce łączna **długość autostrad i dróg ekspresowych** wyniosła 4 555 km (z tego na autostrady przypadło ok. 1 761 km). W porównaniu z 2011 r. w całym kraju przybyło 2 748 km autostrad i dróg ekspresowych (wzrost o 152,1%). Wzrost obserwowano w większości województw, w tym największy – w łódzkim oraz mazowieckim (odpowiednio o 420 km i o 349 km). W 2021 r. największą długość autostrad i dróg ekspresowych odnotowały łódzkie (497 km), wielkopolskie (485 km) i mazowieckie (483 km), a najmniejszą – opolskie (88 km), świętokrzyskie (105 km) i podlaskie (162 km).

Nastąpiła także poprawa dostępności podstawowej infrastruktury komunalnej. W latach 2011-2021 **odsetek ludności korzystającej z sieci wodociągowej** w Polsce wzrósł z 87,6% do 92,4% (tj. o 4,8 p.p.). Największy wzrost notowano w regionach: mazowieckim regionalnym (o 9,2 p.p.) i świętokrzyskim (o 7,4 p.p.), małopolskim (o 6,4 p.p.) oraz lubelskim i warmińsko-mazurskim (po 6,0 p.p.). W regionach śląskim i opolskim wzrost odsetka mieszkańców korzystających z sieci wodociągowej był najmniejszy (po 2,5 p.p.). Najwyższe wartości wskaźnika w 2021 r. odnotowano w opolskim (97,0%) i wielkopolskim (96,8%), zaś najniższe w podkarpackim (81,4%) i małopolskim (82,1%).

W 2021 r. **odsetek korzystających z sieci kanalizacyjnej** w Polsce wyniósł 71,9% ludności, tj. o 8,4 p.p. więcej niż w 2011 r. (63,5%). Wartość wskaźnika w okresie 2011-2021 wzrosła najbardziej w opolskim (o 13,4 p.p.) i podkarpackim (o 11,7 p.p.), a najniższy przyrost analizowanego odsetka odnotowano w podlaskim (o 4,4 p.p.), łódzkim i zachodniopomorskim (po 4,9 p.p.). Najwyższe wartości wskaźnika zarejestrowano w pomorskim (84,2%) i zachodniopomorskim (80,9%), a najniższe w lubelskim (54,0%) i świętokrzyskim (60,4%).

## ŚRODOWISKO

W latach 2011-2021 obserwowano systematyczne zmniejszanie się emisji **zanieczyszczeń pyłowych** z poziomu 57,5 tys. ton do 22,2 tys. ton, co stanowiło spadek o 61,4%. Tendencję spadkową odnotowano we wszystkich regionach NUTS 2. Większy spadek niż

średnio w kraju obserwowano w pomorskim (74,8%), wielkopolskim (72,0%), małopolskim (70,5%), warszawskim stołecznym (67,3%), śląskim (66,5%) i dolnośląskim (65,9%). W 2021 r. ponad połowę krajowych zanieczyszczeń do powietrza wyemitowały zakłady zlokalizowane w 6 regionach, a najwyższe w śląskim (19,25% krajowej emisji zanieczyszczeń pyłowych) oraz nieco mniejsze (rzędu 6-7%) w kujawsko-pomorskim, mazowieckim regionalnym, łódzkim i zachodniopomorskim.

W emisji zanieczyszczeń gazowych pochodzących z zakładów szczególnie uciążliwych dla czystości powietrza największy udział ma dwutlenek węgla, który w 2021 r. stanowił 99,5% wartości emisji ogółem dla Polski. W latach 2011-2021 **emisja dwutlenku węgla** zmniejszyła się z poziomu 219,3 mln ton do 208,4 mln ton, tj. o ok. 5,0%. Spadek emisji dwutlenku węgla notowano w 10 regionach NUTS 2, w tym największy w wielkopolskim, podkarpackim, małopolskim i zachodniopomorskim (odpowiednio o 43,2%, 42,6%, 30,0% i 28,4%). Największy udział w krajowej emisji dwutlenku węgla miały regiony łódzki (18,7%), śląski (16,9%) i mazowiecki regionalny (16,0%).

## **1.2. Syntetyczna charakterystyka sytuacji społeczno-gospodarczej i przestrzennej miast**

### SPOŁECZEŃSTWO

W Polsce od kilku dekad zauważa się stopniowy odpływ ludności miejskiej na tereny podmiejskie. W 2021 r. **liczba ludności** w miastach wyniosła 22 624,0 tys. i była niższa niż przed rokiem o 153,3 tys. (tj. o 0,7%). W latach 2011-2021 liczba ludności miejskiej w kraju zmniejszyła się o 761,8 tys. (tj. o 3,3%). W tym samym czasie ogólny ubytek ludności w kraju wyniósł 630,7 tys. (tj. 1,6%). Coroczny spadek liczby ludności w miastach jest w Polsce stałym trendem zauważanym w całym analizowanym okresie (tj. w latach 2011-2021), zwłaszcza w przypadku miast średnich. Ma na to wpływ nie tylko odpływ ludności na obszary wiejskie, ale także generalnie niekorzystna sytuacja demograficzna, czyli spadek liczby ludności ogółem. W ujęciu względnym największy spadek ludności w latach 2011-2021 dotyczył **miast średnich** (o 5,3%), następnie **miast małych** (o 4,5%), a najmniejszy **miast dużych** (o 1,2%). Najlepiej sytuacja kształtowała się w stolicach województw, gdzie w 2021 r. w odniesieniu do początku analizowanego okresu odnotowano wzrost liczby mieszkańców w 7 stolicach województw (Zielona Góra, Rzeszów, m.st. Warszawa, Wrocław, Kraków, Gdańsk, Opole). W przypadku Zielonej Góry (wzrost o 17,2%), Rzeszowa (o 9,1%) i Opola (o 3,5%) było to w dużej mierze efektem zmian granic administracyjnych. W Warszawie, Wrocławiu, Krakowie i Gdańsku wzrost liczby mieszkańców kształtował się na poziomie od 9,0% do 5,6%.

Postępujący od lat proces starzenia się ludności, w tym ludności miejskiej, przełożył się na wzrost **współczynnika starości demograficznej**, tj. **udziału ludności w wieku powyżej 65 lat w populacji ogółem** – w przypadku miast ogółem z 14,4% w 2011 r. do 20,8% w 2021 r. Ludność miejską w 2021 r. można określić jako starszą demograficznie od ogółu populacji kraju, gdyż wśród ogółu ludności wartość współczynnika starości była niższa (18,9%) i tylko w 3 regionach przekroczyła graniczną wartość 20,0% – łódzkim (21,2%), świętokrzyskim (21,1%) i śląskim (20,1%). Przeciętna wartość w **miastach dużych i średnich** wyniosła po 20,9% (w 2011 r. odpowiednio: 15,7% oraz 13,5%), a w **miastach**

**małych** – 20,2% (wobec 12,9% w 2011 r.). Pod koniec analizowanego okresu wartość współczynnika w miastach 15 regionów przekroczyła 20,0%.

Miasta są ośrodkami koncentrującymi względnie dużą liczbę miejsc pracy w porównaniu z obszarami wiejskimi. **Liczba bezrobotnych zarejestrowanych na 100 osób w wieku produkcyjnym** w 2021 r. w **miastach dużych** wynosiła 3,1 osób (w 2011 r. – 5,8), w miastach średnich 4,0 osób (w 2011 r. – 7,2), a w miastach małych 4,7 osób (w 2011 r. – 2,6).

## GOSPODARKA

W systemie osadniczym kraju miasta (szczególnie duże) pełnią istotną rolę zwłaszcza jako ośrodki gospodarcze, w których przedsiębiorczość rozwija się w znacznie większej skali niż na obszarach wiejskich. W 2021 r. **liczba podmiotów gospodarki narodowej wpisanych do rejestru REGON w przeliczeniu na 1 000 ludności w dużych miastach** wyniosła 180 (w 2011 r. – 141), czyli o 40,6% więcej niż średnia dla kraju (wynosząca 128 podmiotów). Na kolejnych miejscach znalazły się **miasta średnie** (126; w 2011 r. – 107) oraz **miasta małe** (125; w 2011 r. – 105).

## PRZESTRZEŃ

Istotnym narzędziem służącym kształtowaniu przestrzeni miejskiej są miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego. **Udział powierzchni objętej planami miejscowymi** w Polsce w 2021 r. wyniósł 31,7% (w 2011 r. – 27,2%). Wśród ośrodków miejskich według kategorii wielkościowych najwyższą wartością tego wskaźnika w 2021 r. charakteryzowały się **miasta średnie** (60,9%; w 2011 r. – 50,3%), następnie **miasta małe** (56,5%; w 2011 r. – 51,6%), a na końcu **miasta duże** (47,9%; w 2011 r. – 39,0%).

W kontekście zwiększania mobilności ludzi w skali lokalnej duże znaczenie ma rozwój infrastruktury rowerowej. W 2021 r. długość ścieżek rowerowych w przeliczeniu na 10 tys. ludności największa była w **miastach średnich** (4,9 km; w 2011 r. – 1,5 km), niewiele mniejsza w **miastach dużych** (4,4 km; w 2011 r. – 1,9 km), a wyraźnie najmniejsza w **miastach małych** (1,3 km; w 2011 r. – 0,7 km).

## ŚRODOWISKO

W związku ze względnie dużą koncentracją ludności oraz podmiotów gospodarczych (przemysłowych i usługowych), a także powszechnością indywidualnego transportu samochodowego miasta odpowiadają za znaczną emisję zanieczyszczeń powietrza. W 2021 r. najwyższy poziom **emisji zanieczyszczeń pyłowych z zakładów szczególnie uciążliwych dla czystości powietrza** dotyczył **miast średnich** (7,6 tys. ton), które odpowiadały za 34,1% krajowej emisji (w 2011 r. – 36,9%). Na drugiej pozycji z 6,0 tys. ton znalazły się **miasta duże** odpowiadające za 26,9% krajowej emisji (w 2011 r. – 16,5%), a na trzeciej – **miasta małe** z 4,5 tys. ton pyłów, odpowiadające za 20,3% krajowej emisji (w 2011 r. – 16,2%).

Poza pyłami poważnym wyzwaniem dla ochrony powietrza są także zanieczyszczenia gazowe, zwłaszcza **emisja dwutlenku węgla**. W 2021 r. za największą emisję tego gazu odpowiadały **miasta duże**, gdzie wyemitowano 67,5 mln ton stanowiących 32,4% emisji krajowej (w 2011 r. – 58,8 mln ton; 26,8%). Na dalszej pozycji znalazły się **miasta średnie**, w których wyemitowano 44,7 mln ton odpowiadające za 21,4% emisji krajowej (w 2011 r. –

61,1 mln ton; 27,9%). Najmniejszą łączną emisję w 2021 r. odnotowały **miasta małe**, gdzie wyemitowano 21,7 mln ton odpowiadające za 10,4% emisji krajowej (w 2011 r. – 21,6 mln ton; 9,8%).

### **1.3. Syntetyczna charakterystyka sytuacji społeczno-gospodarczej i przestrzennej obszarów wiejskich**

#### SPOŁECZEŃSTWO

W przeciwieństwie do miast obszary wiejskie notują wzrost liczby ludności. **Liczba ludności** w 2021 r. na **obszarach wiejskich** wyniosła 15 283,7 tys. i w porównaniu z 2011 r. zwiększyła się o 131,1 tys. (tj. o 0,9%). Na zwiększenie populacji wiejskiej wpłynęły m.in. wewnętrzne procesy migracyjne, tj. spowolnienie tempa migracji ze wsi do miast oraz postępująca suburbanizacja wokół największych ośrodków miejskich. Na wsi zauważany jest również proces starzenia się ludności. **Odsetek osób w wieku powyżej 65 lat** w 2021 r. wyniósł 16,2% (w 2011 r. – 12,9%). Wartość tego wskaźnika w całym kraju wyniosła w 2021 r. 18,9% (w 2011 r. – 13,8%). Najwyższe wartości wskaźnika na obszarach wiejskich w 2021 r. (od 18,9% do 18,2%) odnotowano w regionach świętokrzyskim, podlaskim, lubelskim i łódzkim. Najniższa wartość (13,0%) wystąpiła natomiast w pomorskim.

**Liczba bezrobotnych zarejestrowanych na 100 osób w wieku produkcyjnym** na **obszarach wiejskich** wyniosła w 2021 r. średnio 4,4 (w 2011 r. – 6,5). W 2021 r. najwyższą wartość wskaźnika odnotowano na obszarach wiejskich w podkarpackim i warmińsko-mazurskim (po 6,5) oraz w regionie mazowieckim regionalnym (6,2), a najniższą – w wielkopolskim (2,4). Liczba bezrobotnych zarejestrowanych przypadająca na 100 osób w wieku produkcyjnym w 2021 r. w Polsce wyniosła 8,0 osób, co stanowiło spadek w stosunku do 2011 r. odpowiednio o 4,0 osoby.

#### GOSPODARKA

Na **obszarach wiejskich** w 2021 r. **liczba podmiotów wpisanych do rejestru REGON na 1 000 ludności wyniosła 93** (w 2011 r. – 66). Najwyższy poziom wskaźnika w 2021 r. odnotowano w regionach: warszawskim stołecznym (145) i zachodniopomorskim (114), natomiast najniższy – w podkarpackim i podlaskim (po 72). Wartość wskaźnika na obszarach wiejskich w 2021 r. była niższa od przeciętnej w kraju (128).

**Dochody własne w przeliczeniu na 1 mieszkańca gmin wiejskich** wyniosły w 2021 r. 2 459,4 zł (w 2011 r. – 1 131,9 zł). W zdecydowanej większości regionów wartość dochodów własnych gmin wiejskich w analizowanym okresie wzrosła ponad dwukrotnie (jedynie w regionach: pomorskim, śląskim i opolskim gminy wiejskie odnotowały ponad 90% wzrost – do poziomu odpowiednio: 2 735,9 zł, 2 636,7 zł oraz 2 251,6 zł). W Polsce w 2021 r. **dochody własne w przeliczeniu na 1 mieszkańca wyniosły 3 479,21 zł** i wzrosły w stosunku do 2011 r. o 90,3%.

**Wydatki inwestycyjne w przeliczeniu na 1 mieszkańca w gminach wiejskich** w 2021 r. wyniosły 944,9 zł. W porównaniu z 2011 r. odnotowano wzrost o 23,8%. Największy wzrost notowały gminy w lubuskim (o 59,1% do poziomu 1 039,5 zł), natomiast najmniejszy wzrost – w zachodniopomorskim (o 0,8% do 922,5 zł). Wartość wskaźnika w Polsce w 2021 r. wyniosła 939,1 zł (wzrost o 19,5% w stosunku do 2011 r.).



## PRZESTRZEŃ

W 2021 r. **długość dróg dla rowerów na 10 tys. mieszkańców na obszarach wiejskich** wyniosła 3,41 km (W 2011 r. – 0,73 km). W 2021 r. przeciętna wartość w całym kraju wyniosła 4,88 km (w 2011 r. – 1,50 km).

**Odsetek korzystających z sieci wodociągowej na obszarach wiejskich** w 2021 r. wyniósł 85,9% i był o 10,3 p.p. wyższy niż w 2011 r. Najwyższy poziom wskaźnika w 2021 r. notowano w wielkopolskim i opolskim (po 95,2%), natomiast najniższy – w małopolskim (69,5%) i podkarpackim (71,9%). Wartość wskaźnika w całym kraju w 2021 r. wyniosła 92,4% (4,8 p.p. więcej niż w 2011 r.).

**Odsetek korzystających z sieci kanalizacyjnej na obszarach wiejskich** w 2021 r. wyniósł 43,8% i był o 16,1 p.p. wyższy niż w 2011 r. Najwyższe wartości wskaźnik w 2021 r. osiągnął na obszarach wiejskich pomorskiego (65,5%), podkarpackiego (59,4%) i zachodniopomorskiego (58,6%), natomiast najniższe – w lubelskim (23,3%), podlaskim (24,1%) i mazowieckim regionalnym (25,6%). Ogółem w Polsce odsetek ten wyniósł w 2021 r. 71,9% (8,4 p.p. więcej niż w 2011 r.).

## ŚRODOWISKO

**Zużycie wody na potrzeby gospodarki narodowej i ludności w przeliczeniu na 1 mieszkańca na obszarach wiejskich** w 2021 r. wyniosło średnio 327,4 m<sup>3</sup> (wobec 384,5 m<sup>3</sup> w 2011 r.). Wartością wskaźnika powyżej tej średniej w 2021 r. charakteryzowało się 129 jednostek należących do obszarów wiejskich (spośród 2 175), w tym najwięcej odnotowano ich w województwie lubuskim (25), wielkopolskim (13) i mazowieckim (12). W Polsce w 2021 r. średnie zużycie wody na 1 mieszkańca wyniosło 232,8 m<sup>3</sup> (w 2011 r. – 277,2 m<sup>3</sup>).

**Udział odpadów komunalnych zebranych selektywnie** w relacji do ogółu odpadów komunalnych dla obszarów wiejskich w 2021 r. wyniósł 42,3%, czyli o 2,5 p.p. powyżej średniej krajowej ogółem (wynoszącej 39,8%). Regionami o najwyższym wskaźniku selektywnej zbiórki na obszarach wiejskich w 2021 r. były śląski (52,7%) i lubelski (49,9%), zaś o najniższym – świętokrzyski (34,8%) i zachodniopomorski (35,6%).

## Rozdział 2. Sytuacja społeczno-gospodarcza i przestrzenna obszarów strategicznej interwencji na tle innych jednostek terytorialnych

### 2.1. Sytuacja społeczno-gospodarcza i przestrzenna Polski Wschodniej na tle kraju

#### SPOŁECZEŃSTWO

Podobnie jak w całym kraju, stały coroczny ubytek ludności w latach 2011-2021 dotyczył także Polski Wschodniej. W końcu grudnia 2021 r. populacja tego makroregionu liczyła 7 835,3 tys. i w porównaniu z 2011 r. była mniejsza o 396,9 tys., tj. o 4,8% (spadek notowany dla Polski ogółem wyniósł 1,6%). Systematyczny **ubytek ludności** Polski Wschodniej spowodowany był przede wszystkim corocznym zmniejszaniem się populacji 3 regionów: liczba ludności lubelskiego zmalała w analizowanym okresie o 133,6 tys. (co stanowiło 33,7% ogólnego ubytku na tym obszarze), świętokrzyskiego – o 90,4 tys. (22,8%) i warmińsko-mazurskiego – o 77,9 tys. (19,6%). Mniejszy wpływ na zmianę liczby ludności w Polsce Wschodniej w porównaniu z 2011 r. miała sytuacja w regionach podkarpackim i podlaskim, w których populacja w tym okresie zmniejszyła się odpowiednio o 42,8 tys. i 52,3 tys.

Wskaźnikiem ilustrującym pogarszającą się sytuację demograficzną jest także **przyrost naturalny**. W 2021 r. był on ujemny we wszystkich regionach, w dodatku we wszystkich regionach będąc najniższym dla całego analizowanego okresu. W Polsce Wschodniej w latach 2011-2021 jego wartość była niższa niż przeciętnie w kraju (w 2011 r. 0,1‰ wobec 0,3‰; w 2021 r. -6,0‰ wobec -4,9‰). W okresie tym ujemny przyrost naturalny utrzymywał się w 3 regionach Polski Wschodniej: świętokrzyskim, lubelskim i podlaskim. We wszystkich z nich jego wartości były niższe niż średnio w kraju, a w 2021 r. osiągnęły najniższy poziom (odpowiednio: -8,1‰ -6,8‰ oraz -5,7‰). Choć w kilku latach analizowanego okresu w regionie warmińsko-mazurskim odnotowano dodatni przyrost naturalny, to w 2021 r. ukształtował się on na poziomie ujemnym (-6,0‰). Najlepszą sytuacją charakteryzowało się podkarpackie, którym ujemny przyrost naturalny notuje się dopiero od 2020 r. W 2021 r. wyniósł on -4,1‰.

Poważnym wyzwaniem demograficznym jest także proces starzenia się społeczeństwa. W Polsce Wschodniej w 2021 r. **odsetek osób powyżej 65 roku życia w populacji ogółem** wyniósł 19,0% (w 2011 r. – 13,9%). Wartość wskaźnika w kraju w 2021 r. wyniosła 18,6%. (w 2011 r. – 13,8%).

Pozytywnym zjawiskiem obserwowanym w sferze społecznej w Polsce jest natomiast poprawa sytuacji na rynku pracy. W latach 2011-2021 w Polsce Wschodniej **stopa bezrobocia według BAEL** zmniejszyła się z 11,9% do 4,4% (wobec spadku w skali kraju z 9,9% do 3,4%). Pozytywne zmiany na rynku pracy są w pewnej mierze efektem oddziaływania polityki spójności. Wykorzystanie funduszy unijnych wpływało na obniżenie stopy bezrobocia w przypadku wszystkich województw. W 2020 roku najsilniejsze oddziaływanie występowało w województwie warmińsko-mazurskim (polityka spójności pozwoliła na zmniejszenie bezrobocia o 1,4 p.p.) oraz podkarpackim, podlaskim i lubelskim (po 1,3 p.p.). Do regionów Polski Wschodniej, w których średnio w latach 2004-2020

odnotowano największy wpływ polityki spójności na obniżenie stopy bezrobocia należały warmińsko-mazurskie (2,3 p.p.) oraz podkarpackie (1,9 p.p.).

Dynamiczne zmiany na rynku pracy (związane choćby z postępem technologicznym) wymuszają nie tylko elastyczność, ale także konieczność ciągłego kształcenia i inwestowania w kapitał ludzki. W Polsce Wschodniej **odsetek osób z wyższym wykształceniem** stanowił 26,1% mieszkańców tego makroregionu. Od 2011 r. odnotowano tam wzrost wskaźnika o 7,6 p.p. W kraju wskaźnik wzrósł w analizowanym okresie z 20,3% do 29,1%. Wśród regionów Polski Wschodniej najniższa wartość wskaźnika w 2021 r. wystąpiła w warmińsko-mazurskim (21,7% wobec 16,9% w 2011 r.).

W analizowanym okresie nastąpił także wzrost zamożności polskiego społeczeństwa. W Polsce Wschodniej **przeciętny miesięczny dochód do dyspozycji na 1 osobę w gospodarstwie domowym** w 2021 r. wyniósł 1 841 zł i był niższy od przeciętnego dochodu w Polsce (2 014,61 zł) o 8,6% (na początku analizowanego okresu był niższy od średniego poziomu w kraju o 14,4%). W latach 2011-2021 regiony Polski Wschodniej zajmowały pod tym względem ostatnie lokaty w kraju (wyjątek stanowiło podlaskie). W stosunku do 2011 r. największy wzrost dochodów zaobserwowano w 3 regionach Polski Wschodniej, tj. lubelskim – wzrost o 89,5% (o 877 zł), warmińsko-mazurskim – o 88,6% (o 942 zł) i podkarpackim – o 85,5% (o 771 zł).

Pomimo wzrostu zamożności społeczeństwa, część ludności nadal musi korzystać z różnych form pomocy społecznej, ale w tym względzie odnotowano poprawę sytuacji. W Polsce Wschodniej **udział beneficjentów środowiskowej pomocy społecznej w populacji ogółem** w 2021 r. wyniósł 5,0% (w 2011 r. – 10,8%) i był większy niż średnio w kraju (3,7%; w 2011 r. – 8,1%). W 2021 r. z takiej pomocy nadal skorzystało relatywnie najwięcej osób w regionach warmińsko-mazurskim (6,5%), kujawsko-pomorskim (5,6%), podlaskim i świętokrzyskim (po 5,0%), podkarpackim (4,8%), a tym samym prawie wszystkie województwa Polski Wschodniej charakteryzowały się najwyższymi wartościami tego wskaźnika.

W analizowanym okresie zauważono zwiększenie aktywności obywatelskiej, w tym zinstytucjonalizowanej. Dotyczyło to zarówno całego kraju, jak i Polski Wschodniej, gdzie **liczba fundacji, stowarzyszeń i organizacji społecznych wpisanych do rejestru REGON na 10 tys. ludności** stopniowo zwiększała się od 29 w 2011 r. do 40 w 2021 r. W kraju w latach 2011-2021 wartość wskaźnika wzrosła z 28 do 41, a więc osiągnęła podobny poziom jak w omawianym makroregionie.

## GOSPODARKA

Chociaż w Polsce Wschodniej zaszły pozytywne zmiany dotyczące sfery gospodarczej, to nadal jest ona makroregionem o najniższym poziomie rozwoju gospodarczego w kraju. Regiony Polski Wschodniej w 2021 r. charakteryzowały się najniższymi w kraju wartościami **PKB w przeliczeniu na 1 mieszkańca** (od 47 464 zł w lubelskim do 50 378 zł w podlaskim). Wartość wskaźnika dla kraju w 2021 r. wyniosła 69 069 zł (wobec 40 628 zł w 2011 r.), a **PKB na 1 mieszkańca (wyrażony w PPS)** w 2020 r. w Polsce stanowiła 76% średniej unijnej (wobec 66% w 2011 r.). W grupie poniżej tej wartości znalazło się 14 regionów, w tym wszystkie regiony Polski Wschodniej, gdzie poziom PKB na mieszkańca w PPS kształtował się w granicach 52-56% średniej UE. Województwa Polski Wschodniej w

latach 2011-2021 odnotowały wzrost **PKB** (w ujęciu nominalnym) o 59,5% (w 2021 r. przy łącznym udziale w PKB Polski poniżej 15%). Najwyższy wzrost PKB miał miejsce w podkarpackim (o 65,8%), a najniższy w świętokrzyskim (o 51,4%). W tym samym okresie PKB całego kraju wzrosło o 67,7%.

Wyniki badania wpływu funduszy unijnych na rozwój pokazały, że regiony Polski Wschodniej charakteryzowały się stosunkowo niskim tempem zmniejszania dystansu do średniego poziomu UE-27, ale jednocześnie właśnie w ich przypadku wpływ polityki spójności na proces konwergencji był najsilniejszy<sup>9</sup>. W rezultacie od 31-34% nadrobionego dystansu w podlaskim, podkarpackim, świętokrzyskim i lubelskim do nieznacznie ponad 45% w warmińsko-mazurskim było efektem realizacji projektów współfinansowanych z funduszy unijnych. Ponadto w Polsce Wschodniej, a więc w województwach słabiej rozwiniętych, o niskiej dynamice wzrostu, odnotowano większe oddziaływanie polityki spójności na tempo wzrostu gospodarczego. Około 0,5-0,6 p.p. średniorocznego tempa wzrostu PKB stanowiło bowiem efekt inwestycji współfinansowanych z funduszy unijnych.

Do kluczowych impulsów rozwoju gospodarczego niewątpliwie należą inwestycje. W 2020 r. **stopa inwestycji** (wyrażona jako relacja nakładów brutto na środki trwałe do PKB) dla województw Polski Wschodniej wyniosła średnio 19,5% (w stosunku do 2011 r. odnotowano spadek o 5,4 p.p.). W kraju stopa inwestycji w 2020 r. wyniosła 18,3%, a w 2021 r. 17,0%. Była to najniższa wartość wskaźnika w całym analizowanym okresie (w porównaniu z 2011 r. odnotowano spadek o 3,7 p.p.). Najwyższą stopę inwestycji w Polsce Wschodniej (22,7%) notowano w 2020 r. w podlaskim (w Polsce wyższy wynik miało tylko zachodniopomorskie – 23,0%). Najniższa wartość wskaźnika w 2020 r. wystąpiła natomiast w regionie świętokrzyskim (15,4%; w stosunku do 2011 r. odnotowano spadek o 6,8 p.p.).

W Polsce Wschodniej **wartość nakładów inwestycyjnych na 1 mieszkańca** kształtowała się w 2021 r. od 5 602 zł w świętokrzyskim do 8 432 zł w podlaskim. W żadnym z regionów nie przekroczono wartości średniej dla kraju (8 992 zł – w porównaniu z 2011 r. wzrost o 42,0%). Dla Polski Wschodniej średnia wartość nakładów na mieszkańca w 2021 r. wyniosła 6 829 zł, co stanowiło 76% średniej krajowej. W porównaniu z 2011 r. (5 430 zł) był to wzrost wartości nakładów o 25,8%, jednak w odniesieniu do średniej krajowej – spadek (w 2011 r. wartość wskaźnika stanowiła 86% średnich nakładów na mieszkańca dla Polski).

Na rozwój gospodarczy w dużej mierze wpływa funkcjonowanie sektora przedsiębiorstw. W latach 2011-2021 w Polsce Wschodniej **liczba przedsiębiorstw wpisanych do rejestru REGON w przeliczeniu na 1000 ludności** wzrosła z 76 do 99. Wyniki tego makroregiony były niższe od wartości dla kraju, które w analizowanym okresie zwiększyły się ze 100 w 2011 r. do 128 w 2021 r.

Rozwój gospodarczy implikuje poziom zamożności zarówno ludności, jak i jednostek samorządowych. Najniższe **średnie miesięczne wynagrodzenie brutto w gospodarce narodowej** (o ponad 10% niższe od średniej krajowej) notowano we wszystkich regionach Polski Wschodniej, gdzie w 2021 r. wyniosło ono średnio 5 008,40 zł (wobec 2 953,51 zł w

---

<sup>9</sup> *Wpływ polityki spójności na rozwój społeczno-gospodarczy Polski i regionów w latach 2004-2020, 2022*, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej  
[https://www.ewaluacja.gov.pl/media/108925/Broszura\\_modele2021\\_web\\_pl.pdf](https://www.ewaluacja.gov.pl/media/108925/Broszura_modele2021_web_pl.pdf)

2011 r.) oraz lubuskim i kujawsko-pomorskim. W 2021 r. średnie miesięczne wynagrodzenie brutto w gospodarce narodowej w kraju wyniosło 5 682,97 zł (wobec 3 403,51 zł w 2011 r.).

Poziom zamożności samorządów ilustrują dochody własne budżetów gmin i miast na prawach powiatu w przeliczeniu na 1 mieszkańca. Województwa **Polski Wschodniej** notowały w 2021 r. niższe dochody własne (średnio 2 548,07 zł) w porównaniu z krajowymi (3 479,21). W porównaniu z 2011 r. w Polsce Wschodniej nastąpił wzrost wartości wskaźnika o 98,6%, zaś w całym kraju odnotowano wzrost o 90,3%.

## PRZESTRZEŃ

Zarówno w Polsce Wschodniej, jak i całym kraju, w okresie objętym analizą poprawiła się sytuacja w większości obszarów związanych z infrastrukturą transportową. Było to efektem oddziaływania polityki spójności, a także przeznaczania na ten cel środków krajowych. W 2011 r. województwa Polski Wschodniej należały do najsłabiej rozwiniętych pod względem wielkości **sieci autostrad i dróg ekspresowych** (choćby w podkarpackim i podlaskim do tej kategorii nie kwalifikowała się żadna droga). Do 2021 r. sieć autostrad i dróg ekspresowych w omawianym makroregionie wydłużyła się łącznie o 830 km (z 130 km w 2011 r. do 960 km). Największy wzrost dotyczył podkarpackiego (o 226 km, z czego ok. 153 km przypadało na autostrady<sup>10</sup>) oraz lubelskiego (o 204 km), a najmniejszy – świętokrzyskiego (o 52 km). W ujęciu względnym wzrost w Polsce Wschodniej (o 638%) był zdecydowanie bardziej dynamiczny niż wzrost notowany ogółem w kraju (152%).

W analizowanym okresie miała miejsce także znaczna rozbudowa sieci dróg rowerowych. W Polsce Wschodniej w 2021 r. średnia **długość dróg dla rowerów na 10 tys. ludności** wyniosła 4,79 km i była nieznacznie niższa niż średnia dla kraju ogółem (4,88 km). Najwyższą wartość w makroregionie notowano w podlaskim (6,85 km), a najniższą w podkarpackim (3,45 km). W latach 2011-2021 nastąpił systematyczny wzrost długości dróg dla rowerów na 10 tys. ludności we wszystkich regionach w kraju, który najwyższy był w dwóch województwach Polski Wschodniej – lubelskim (364,7%) oraz świętokrzyskim (364,5%). Dla kraju ogółem wzrost wyniósł odpowiednio 225,3%. W przypadku Polski Wschodniej długość dróg dla rowerów w przeliczeniu na 10 tys. ludności zwiększyła się w jeszcze większym stopniu (o 325,0%) i we wszystkich jej regionach wzrost wskaźnika kształtował się powyżej średniej krajowej.

Tendencję spadkową w rozwoju infrastruktury transportowej odnotowano natomiast w przypadku kolei. W Polsce Wschodniej w latach 2011-2021 łączna **długość linii kolejowych** zmniejszyła się o 3,0%, a największy jej spadek notowano w województwie warmińsko-mazurskim (o 11,9%). W kraju odnotowano natomiast spadek o 4,5%. W 2021 r. w Polsce na 100 km<sup>2</sup> przypadało 6,2 km linii kolejowych eksploatowanych. W Polsce Wschodniej **gęstość linii kolejowych** wyniosła 4,7 km na 100 km<sup>2</sup> (4,8 km na 100 km<sup>2</sup> w 2011 r.), w tym jedynie w świętokrzyskim notowano wartość wskaźnika na poziomie średniej krajowej. W pozostałych województwach Polski Wschodniej była ona niższa, przy czym w podlaskim, lubelskim oraz warmińsko-mazurskim obserwowano najniższe wartości wskaźnika w całym kraju (odpowiednio 3,8 km, 4,4 km i 4,5 km na 100 km<sup>2</sup>).

---

<sup>10</sup> Podkarpackie było jedynym województwem Polski Wschodniej, w którym w 2021 r. występowały autostrady. W pozostałych województwach obszaru dane w całym analizowanym okresie dotyczą tylko dróg ekspresowych.

Analizowany okres charakteryzował się także dość dynamicznym rozwojem budownictwa mieszkaniowego. **Liczba nowych mieszkań oddanych do użytkowania** w Polsce Wschodniej była w 2021 r. o 54,5% wyższa niż w 2011 r. (w całym kraju wzrost wyniósł 79,2%), w tym większy niż przeciętnie wzrost odnotowano w podlaskim i podkarpackim (odpowiednio o 74,2% i o 73,8%). Udział Polski Wschodniej w liczbie mieszkań oddanych do użytkowania ogółem w kraju w 2021 r. (15,8%) był mniejszy zarówno w porównaniu z 2020 r. (16,0%), jak i z 2011 r. (18,3%).

Dzięki zaangażowaniu środków krajowych i unijnych zwiększyła się dostępność podstawowej infrastruktury komunalnej. W Polsce Wschodniej w analizowanym okresie **długość sieci wodociągowej** wzrosła o 13,9%, czyli porównywalnie do całego kraju (13,8%). Szczególnie wysoki przyrost wystąpił w podkarpackim (20,9%). W Polsce Wschodniej nastąpił zaś większy wzrost **udziału osób korzystających z sieci wodociągowej** (o 5,7 p.p.) niż w Polsce ogółem (o 4,8 p.p.), ale mimo tego odsetek korzystających z tej sieci był w 2021 r. niższy (88,4%) niż w całym kraju (92,4%). W latach 2011-2021 w Polsce Wschodniej **długość sieci kanalizacyjnej** wzrosła o 43,5% (w kraju wzrost wyniósł 47,3%), w tym najbardziej w świętokrzyskim i lubelskim (odpowiednio o 62,8% i o 50,0%). W Polsce Wschodniej **odsetek korzystających z sieci kanalizacyjnej** w 2021 r. wyniósł 65,2% i nadal kształtował się poniżej przeciętnej w kraju (71,9%), jednocześnie notując od 2011 r. wzrost udziału (o 8,3 p. proc) niemal identyczny jak dla Polski ogółem (o 8,4 p.p.).

Narzędziem służącym ustalaniu funkcji terenów i racjonalnemu gospodarowaniu przestrzenią, w tym infrastrukturą transportową i społeczną, jest plan miejscowy. W Polsce Wschodniej w 2021 r. **udział powierzchni objętej obowiązującymi miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego** wyniósł 26,6% (w 2011 r. – 24,3%). Wartość wskaźnika kształtowała się na poziomie od 9,3% w podkarpackim (wzrost w porównaniu do 2011 r. o 1,5 p.p.) do 57,2% w lubelskim (wzrost o 0,2 p.p.). W całym kraju w latach 2011-2021 wartość wskaźnika wzrosła natomiast o 4,4 p.p. (z 27,2% do 31,7%).

Dużym wyzwaniem dotyczącym rozwoju przestrzeni nadal pozostają obszary zdegradowane. Udział **powierzchni obszarów zdegradowanych w powierzchni ogółem Polski Wschodniej** wyniosła 25,6% (wobec 9,4% w 2015 r., czyli od momentu obowiązywania ustawy o rewitalizacji). W całym kraju w latach 2015-2021 wskaźnik wzrósł z 8,7% do 21,8%.

## ŚRODOWISKO

Woda służy realizacji celów gospodarczych oraz podstawowych potrzeb życiowych człowieka, dlatego należy do najważniejszych zasobów naturalnych. Jej ilość nie jest nieograniczona, co wymusza konieczność racjonalnej gospodarki wodnej. W Polsce Wschodniej odnotowano spadek **zużycia wody na 1 mieszkańca** z poziomu 266,7 m<sup>3</sup> w 2011 r. do 237,8 m<sup>3</sup> w 2021 r. W tym samym okresie zużycie wody na 1 mieszkańca w kraju zmniejszyło się z 277,2 m<sup>3</sup> w 2011 r. do 232,8 m<sup>3</sup> w 2021 r. Wśród województw Polski Wschodniej wartości wskaźnika w 2021 r. były mocno zróżnicowane. W świętokrzyskim wskaźnik był około czterokrotnie wyższy (1 040,4 m<sup>3</sup>) od średniej dla tego makroregionu, natomiast w podkarpackim ponad trzykrotnie niższy od niej (71,2 m<sup>3</sup>).

Ochronie jakości zasobów wodnych służy także odpowiednia gospodarka ściekami. W latach 2011-2021 w Polsce Wschodniej **ilość ścieków przemysłowych i komunalnych**

**wymagających oczyszczenia odprowadzonych do wód lub do ziemi** zwiększyła się o 5,5% (w całym kraju zwiększyła się o 0,8%) do poziomu 327,3 hm<sup>3</sup>, co stanowiło 14,5% emisji krajowej ścieków. Poprawił się wskaźnik **udziału ścieków nieoczyszczanych w ogólnej ilości ścieków wymagających oczyszczenia** z 7,0% w 2011 r. do 2,8% w 2021 r. (w całym kraju z 7,7% w 2011 r. do 5,5% 2021 r.). **Ilość ścieków w przeliczeniu na 1 mieszkańca** była w Polsce Wschodniej znacznie niższa niż przeciętnie w kraju i wyniosła 41,6 m<sup>3</sup> (37,7 m<sup>3</sup> w 2011 r.). Rozpiętość wskaźnika pomiędzy regionami Polski Wschodniej o najniższej i najwyższej wartości wskaźnika wyniosła 30,3 m<sup>3</sup> (od 36,5 m<sup>3</sup> w podkarpackim do 66,8 m<sup>3</sup> w świętokrzyskim). **Udział ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków** wzrósł z 61,1% w 2011 r. do 69,2% w 2021 r. (w całym kraju z 65,7% w 2011 r. do 75,2% w 2021 r.). W Polsce Wschodniej najwyższy poziom wskaźnika notowano w warmińsko-mazurskim (77,2%), a najniższy w lubelskim (57,7%).

W sferze środowiska jednym z największych wyzwań jest poprawa jakości powietrza. Zakłady szczególnie uciążliwe dla czystości powietrza zlokalizowane na terenie Polski Wschodniej w 2021 r. wyemitowały łącznie 4,4 tys. ton **zanieczyszczeń pyłowych**, tj. o ponad 50,0% mniej niż w 2011 r. (w całym kraju spadek wyniósł 61,4%). Mimo że w Polsce Wschodniej emisja pyłów systematycznie malała, to jej udział w krajowej emisji w analizowanym okresie wrósł z 16,2% w 2011 r. do ok. 20,0% w 2021 r.). Ponad połowa emisji pyłów w Polsce Wschodniej w 2021 r. pochodziła z zakładów zlokalizowanych w regionach świętokrzyskim i lubelskim (odpowiednio 5,9% i 5,3% krajowej emisji).

Poza emisją pyłów problematyczna pozostaje także emisja zanieczyszczeń gazowych, w tym dwutlenku węgla. W 2021 r. jego emisja stanowiła 99,5% całej emisji zanieczyszczeń gazowych w kraju. Zakłady szczególnie uciążliwe zlokalizowane na terenach Polski Wschodniej w 2021 r. wytworzyły 25,6 mln ton dwutlenku węgla, tj. 12,3% emisji krajowej. W porównaniu z 2011 r. **emisja dwutlenku węgla** na tym obszarze była mniejsza o 1,3% (w kraju spadek wyniósł ok. 5,0%), przy czym największy spadek emisji odnotowano w regionie podkarpackim (o 41,6%), natomiast największy wzrost w podlaskim (o 33,7%).

Poziom emisji zanieczyszczeń gazowych w dużej mierze powiązany jest z najbardziej powszechną metodą produkcji energii elektrycznej w Polsce. W analizowanym okresie przywiązywano coraz większą wagę do konieczności odejścia od spalania węgla na rzecz korzystania z bardziej ekologicznych i odnawialnych źródeł energii. Największy **udział produkcji energii elektrycznej z odnawialnych źródeł** odnotowano w dwóch regionach Polski Wschodniej – warmińsko-mazurskim (90,7%) i podlaskim (73,9%), które utrzymują odpowiednio pierwszą i drugą lokatę od 2012 r. W pozostałych regionach Polski Wschodniej wartości wskaźnika były zauważalnie niższe: lubelskie – 30,4%, świętokrzyskie – 25,8% oraz podkarpackie – 18,2%. Średni udział produkcji energii elektrycznej z odnawialnych źródeł w Polsce Wschodniej w 2021 r. wyniósł 34,1% (w 2011 r. – 14,4%), a więc dwukrotnie więcej niż w całym kraju (17,0%; w 2011 r. – 8,0%).

**Ilość odpadów komunalnych w przeliczeniu na 1 mieszkańca** w Polsce Wschodniej wzrosła w analizowanym okresie ze 180 kg do 280 kg. W kraju wartość wskaźnika zwiększyła się wówczas z 260 kg do 360 kg. Wśród województw Polski Wschodniej sytuacja w 2021 r. była zróżnicowana. Ilość odpadów komunalnych per capita mieściła się w przedziale od 265 kg w lubelskim do 324 kg w warmińsko-mazurskim.

Dość intensywna popularyzacja postaw proekologicznych w polskim społeczeństwie oraz reorganizacja systemu gospodarowania odpadami na poziomie lokalnym przyczyniła się do zwiększenia w analizowanym okresie **udziału odpadów komunalnych zebranych selektywnie**. W regionach Polski Wschodniej najwyższą wartość wskaźnika w 2021 r. odnotowało lubelskie (50,0%), zaś najniższą świętokrzyskie (32,2%). Średni udział odpadów komunalnych zebranych selektywnie w Polsce Wschodniej w 2021 r. wyniósł 40,4% (w całym kraju 39,8%), a więc kilkukrotnie więcej niż w 2011 r. (9,0%; w całym kraju 10,0%).

## **2.2. Sytuacja społeczno-gospodarcza i przestrzenna województwa śląskiego na tle kraju**

### SPOŁECZEŃSTWO

W latach 2011-2021 coroczny **ubytek ludności** dotyczył 13 regionów NUTS 2. W ujęciu absolutnym największy spadek w tym okresie dotyczył województwa śląskiego – o 250,4 tys. osób. Oznaczało to spadek o 5,4%, co było piątym najwyższym wynikiem wśród regionów NUTS 2. (w całej Polsce liczba ludności zmniejszyła się o 1,6%). O niekorzystnych trendach demograficznych w województwie śląskim świadczy także **przyrost naturalny na 1000 ludności**. W całym analizowanym okresie był on ujemny i niższy od średniej wartości w kraju. W analizowanym okresie spadł z -0,63‰ do -7,15‰ (w 2021 r. był to trzeci najniższy wynik wśród regionów NUTS 2). W Polsce przyrost naturalny na 1000 ludności w analizowanym okresie obniżył się z poziomu 0,34‰ do -4,95‰.

W śląskim wyraźnie zauważalny jest także proces starzenia się społeczeństwa. Współczynnik starości demograficznej, tj. **odsetek ludności w wieku powyżej 65 lat w populacji ogółem**, wzrósł z 14,5% w 2011 r. do 20,1% w 2021 r. (w 2021 r. był trzeci z najwyższych wśród regionów). W tym samym okresie poziom tego wskaźnika dla kraju wzrósł z 13,8% do 18,9%.

W analizowanym okresie w województwie śląskim znacznie poprawiła się natomiast sytuacja na rynku pracy. **Stopa bezrobocia według BAEL** spadła z 9,2% w 2011 r. do 2,9% w 2021 r. (był to piąty najniższy wynik wśród regionów NUTS 2). W tym samym okresie stopa bezrobocia według BAEL w całym kraju zmniejszyła się z 9,9% do 3,4%. Według wyników badania wpływu polityki spójności na rozwój społeczno-gospodarczy Polski i regionów inwestycje współfinansowane z funduszy unijnych spowodowały redukcję stopy bezrobocia w województwie śląskim o 0,8 p.p. w 2020 r. i o 1,4 p.p. średnio rocznie w okresie 2004-2020. W latach 2011-2021 w śląskim odnotowano także wzrost **wskaźnika zatrudnienia** o 5,4 p.p. do poziomu 53,7% (w całym kraju wartość wskaźnika wzrosła wówczas o 7,2 p.p. do poziomu 55,8%). Od momentu wejścia Polski do UE do 2020 r. około 11% (1,9 p.p.) odnotowanego w tym okresie wzrostu analizowanego wskaźnika w województwie śląskim było efektem oddziaływania funduszy unijnych.

Na sytuację na rynku pracy w dużej mierze wpływ mają także kwalifikacje i poziom wykształcenia ludności. W latach 2011-2021 **odsetek mieszkańców posiadających wyższe wykształcenie** wzrósł w województwie śląskim z 20,1% do 28,0% ogółu ludności w wieku 15-64 lata. W tym samym okresie wartość tego wskaźnika dla kraju wzrosła z 20,3% do 29,1% ogółu ludności w tej grupie wieku.



Kwalifikacje, poziom wykształcenia oraz ogólna sytuacja na rynku pracy przekładają się na poziom zamożności społeczeństwa. W 2021 r. w województwie śląskim **przeciętny miesięczny dochód do dyspozycji na 1 osobę w gospodarstwie domowym** wyniósł 2 150 zł (trzecia pozycja wśród regionów) i w porównaniu do 2011 r. zwiększył się o 82,5% (o 963 zł). Wartość wskaźnika dla całego kraju w 2021 r. wyniosła 2 014,61 zł. W stosunku do 2011 r. wzrosła o 70,2% (o 831 zł).

Do mniej zamożnej części społeczeństwa adresowane są różne formy pomocy społecznej. **Liczba osób korzystających ze świadczeń pomocy społecznej w przeliczeniu na 10 tys. ludności** w województwie śląskim w 2021 r. wyniosła 190 osób (wobec 374 w 2012 r.). Wśród regionów śląskie osiągało najkorzystniejsze wyniki zarówno na początku, jak i na końcu analizowanego okresu. W kraju wartość wskaźnika osiągnęła w 2021 r. poziom 257 osób (wobec 500 w 2012 r.).

Śląskie wypadło natomiast relatywnie niekorzystnie pod względem aktywności społecznej. W 2021 r. **liczba fundacji, stowarzyszeń i organizacji społecznych wpisanych do rejestru REGON w przeliczeniu na 10 tys. ludności** wyniosła 31 (w 2011 r. – 21), co uplasowało śląskie na ostatnim miejscu wśród regionów. W kraju wartość tego wskaźnika w latach 2011-2021 wzrosła z 28 do 41.

#### GOSPODARKA

W 2021 r. **PKB** województwa śląskiego wyniosło 313 592 zł, co stanowiło 12,0% PKB Polski (w 2011 r. – 12,9%). W porównaniu z 2011 r. nastąpił wzrost o 56,7% (w kraju wzrost wyniósł 68,9%). **PKB w przeliczeniu na 1 mieszkańca** w śląskim wzrosło o 63,8% (z poziomu 43 202 zł w 2011 r. do 71 388 zł w 2021 r). W tym samym okresie PKB per capita Polski wzrosło o 70,0% (z 40 628 zł do 69 069 zł). W 2021 r. śląskie ze swoim wynikiem zajęło czwartą pozycję wśród regionów i było jednym z czterech regionów NUTS 2, w których PKB per capita przekroczyło średnią dla kraju. Oznacza to, że śląskie należy do grona najlepiej rozwiniętych regionów w Polsce. PKB per capita w PSS w śląskim w analizowanym okresie wzrósł z 70% do 79% średniej unijnej (EU27). Wartość wskaźnika dla kraju zwiększyła się wówczas z 65% do 77%. W okresie 2004-2019 dystans pomiędzy śląskim a UE-27 mierzony PKB na mieszkańca (w PPS) zmalał o 17,1 p.p., z czego niespełna 16% (2,7 p.p.) było efektem realizacji polityki spójności.

Bardzo ważnym impulsem dla gospodarki są inwestycje. W latach 2011-2020 **stopa inwestycji** (wyrażona nakładami brutto na środki trwałe do PKB) w województwie śląskim spadła z 19,1% do 16,4%. W tym samym okresie wartość wskaźnika dla kraju zmniejszyła się z 20,3% do 18,3% (w 2021 r. stopa inwestycji w Polsce wyniosła jeszcze mniej – 17,0%). **Nakłady inwestycyjne w przeliczeniu na 1 mieszkańca** w województwie śląskim w latach 2011-2021 wzrosły o 18,6% (z 6 506 zł do 7 716 zł). W całym kraju w analizowanym okresie nastąpił wzrost wartości tego wskaźnika o 42,4% (z 6 316 zł do 8 992 zł).

Na wzrost gospodarczy w dużej mierze wpływ ma funkcjonowanie sektora przedsiębiorstw. W latach 2011-2021 w województwie śląskim **liczba podmiotów gospodarki narodowej wpisanych do rejestru REGON w przeliczeniu na 1000 ludności** wzrosła z 96 do 117 (w Polsce wartość wskaźnika wzrosła w tym okresie ze 100 do 128). Śląskie ze swoim wynikiem w 2021 r. uplasowało się na środkowej (ósmej) pozycji wśród badanych regionów.

Sytuacja gospodarcza w znacznym stopniu oddziałuje na poziom zamożności społeczeństwa. W 2021 r. **przeciętny miesięczny dochód do dyspozycji na 1 osobę w gospodarstwie domowym** wyniósł w województwie śląskim 2 129 zł (trzecia pozycja wśród regionów NUTS 2). W porównaniu z wartością wskaźnika w 2011 r. (1 166 zł) odnotowano wzrost o 82,5%. W latach 2011-2021 przeciętny miesięczny dochód do dyspozycji na 1 osobę w gospodarstwie domowym w całym kraju wzrósł o 70,2% (z 1 184 zł do 2 015 zł).

Wyraźną poprawę odnotowano nie tylko w sferze finansów gospodarstw domowych, ale również w finansach samorządów. W latach 2011-2021 w województwie śląskim **dochody własne budżetów gmin i miast na prawach powiatu w przeliczeniu na 1 mieszkańca** wzrosły o 85,2% (z 1 982,42 zł do 3 672,13 zł) - w rezultacie w końcu analizowanego okresu śląskie uplasowało się na piątej pozycji wśród regionów NUTS 2). W tym samym okresie wartość wskaźnika w kraju wzrosła o 90,3% (z 1 828,43 zł do 3 479,21 zł). Wynik śląskiego w 2021 r. przewyższył więc średnią wartość dla Polski.

## PRZESTRZEŃ

W analizowanym okresie we wszystkich regionach w Polsce nastąpiła znacząca rozbudowa infrastruktury, w tym także transportowej. W województwie śląskim **długość autostrad i dróg ekspresowych** w 2021 r. wyniosła 363,9 km i w porównaniu z 2011 r. zwiększyła się o 119,9 km. W rezultacie **długość autostrad i dróg ekspresowych w przeliczeniu na 1000 km<sup>2</sup>** w śląskim zwiększyła się z 19,8 km/1000 km<sup>2</sup> do 29,5 km/1000 km<sup>2</sup>. W końcu analizowanego okresu śląskie znalazło się na pierwszej pozycji wśród regionów. W latach 2011-2021 gęstość autostrad i dróg ekspresowych w całym kraju zwiększyła się z 5,8 km/1000 km<sup>2</sup> do 14,6 km/1000 km<sup>2</sup>.

Odwrotną tendencję odnotowano natomiast w przypadku linii kolejowych. W analizowanym okresie **długość eksploatowanych linii kolejowych** zmniejszyła się w śląskim o 12,5% (był to największy spadek wśród regionów) i w 2021 r. wyniosła 1 872 km. W rezultacie **gęstość linii kolejowych** w śląskim w latach 2011-2021 zmniejszyła się z 17,4 km/100km<sup>2</sup> do 15,2 km/100km<sup>2</sup>. W tym samym okresie w kraju wartość wskaźnika zmniejszyła się z 65 km/100km<sup>2</sup> do 6,2 km/km<sup>2</sup>. W początku analizowanego okresu woj. śląskie zajmowało pierwsze miejsce wśród regionów pod względem gęstości linii kolejowych i pomimo tendencji spadkowej utrzymało swoją pozycję także w 2021 r.

Dla mobilności ludzi na poziomie lokalnym duże znaczenie ma infrastruktura rowerowa. Jej rozwój przy jednoczesnym popularyzowaniu transportu rowerowego pośrednio sprzyja ograniczaniu zanieczyszczeń powietrza. W latach 2011-2021 w województwie śląskim **długość ścieżek rowerowych w przeliczeniu na 10 tys. mieszkańców** wzrósł z 1,21 km do 3,13 km. Pomimo tendencji wzrostowej śląskie w 2021 r. znalazło się jednak na przedostatniej pozycji wśród regionów pod względem wartości tego wskaźnika. W analizowanym okresie w całym kraju jego poziom zwiększył się z 1,50 km do 4,88.

Na wspomnianą koncentrację zanieczyszczeń powietrza (zwłaszcza w miastach) w dużej mierze wpływa powszechność indywidualnego transportu samochodowego. W latach 2011-2021 w województwie śląskim **liczba nowo zarejestrowanych samochodów osobowych w przeliczeniu na 1000 ludności** zwiększyła się o 46,5% i na końcu

analizowanego okresu osiągnęła wartość 12,2. W całym kraju wartość wskaźnika zwiększyła się o 66,5% i w 2021 r. wyniosła 11,9.

W analizowanym okresie nastąpił także wyraźny rozwój budownictwa mieszkaniowego. **Liczba nowych mieszkań oddanych do użytku** w 2021 r. w śląskim wyniosła 16,9 tys. (7,2% oddanych mieszkań w kraju – tak samo jak w 2011 r.). W porównaniu z wynikiem osiągniętym w 2011 r. wartość ta była wyższa o 78,7% (w całej Polsce liczba nowych mieszkań oddanych do użytku była o 79,2% wyższa niż w 2011 r.).

Znaczący rozwój budownictwa mieszkaniowego generował konieczność zwiększania dostępności infrastruktury komunalnej. W latach 2011-2021 w województwie śląskim **długość sieci wodociągowej** zwiększyła się o 11,3% (w całym kraju zwiększyła się ona o 13,8%). W efekcie w śląskim **odsetek ludności korzystającej z wodociągów** wzrósł z 93,4% do 95,9% (był to najmniejszy wzrost wśród regionów; ten sam wzrost, tzn. o 2,5 p.p. odnotowało również województwo opolskie) i finalnie w 2021 r. śląskie zajęło piątą pozycję w zestawieniu regionów. W 2021 r. średnie wartości wskaźnika w kraju wzrosły z 87,6% w 2011 r. do 92,4% w 2021 r. (wzrost o 4,8 p.p.).

W analizowanym okresie w śląskim długość sieci kanalizacyjnej zwiększyła się o 44,2% (w kraju – o 47,3%). W rezultacie **odsetek ludności korzystającej z kanalizacji** wzrósł z 70,1% do 79,2% (zmiana o 9,1 p.p. uplasowała śląskie w połowie zestawienia regionów) i w 2021 r. śląskie zajęło czwartą pozycję wśród regionów. Średnia wartość wskaźnika dla kraju w analizowanym okresie wzrosła o 8,4 p. proc (z 63,5% do 71,9%).

Narzędziem służącym racjonalnemu gospodarowaniu terenem, w tym infrastrukturą mieszkaniową, transportową i komunalną, są plany zagospodarowania przestrzennego. W latach 2011-2021 w śląskim **udział powierzchni objętej miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego** wzrósł z 63,5% do 73,0% (wzrost o 9,5 p.p. był trzecim z najwyższych wśród regionów). W tym samym okresie wartość wskaźnika dla kraju zwiększyła się z 27,2% do 31,7%. Wynik województwa śląskiego w całej analizowanej dekadzie był nie tylko wyższy od średniej wartości dla kraju, ale również w 2021 r. najwyższy ze wszystkich regionów (w 2011 r. śląskie zajęła zaś drugie miejsce za małopolskim).

W województwie śląskim poważnym wyzwaniem nadal pozostają obszary zdegradowane. W 2021 r. **udział obszarów zdegradowanych w powierzchni ogółem** wyniósł 21,0% (o 2,5 p.p. więcej niż w 2015 r., czyli od momentu obowiązywania ustawy o rewitalizacji). Wartość wskaźnika w latach 2015-2021 wzrosła z 8,7% do 21,8%. Ze swoim wynikiem w 2021 r. śląskie zajęło dziewiątą (środkową) pozycję w zestawieniu regionów.

## ŚRODOWISKO

Woda należy do najcenniejszych zasobów środowiska przyrodniczego. Jest niezbędna do życia ludzi i funkcjonowania gospodarki, co wymusza konieczność wdrażania racjonalnej gospodarki wodnej. W latach 2011-2021 w województwie śląskim **zużycie wody na 1 mieszkańca** pozostało niemal na niezmiennym poziomie (wzrosło o 0,1% z poziomu 86,5 m<sup>3</sup>). W tym samym okresie średnia wartość wskaźnika dla kraju spadła o 16,0% z poziomu 277,2 m<sup>3</sup> do 232,8 m<sup>3</sup>. Pod względem wielkości zużycia wody na 1 mieszkańca w 2021 r. śląskie zajęło dwunastą pozycję wśród regionów.

Głównym powodem zanieczyszczenia zasobów wodnych są ścieki. W latach 2011-2021 **ilość ścieków w przeliczeniu na 1 mieszkańca** w województwie śląskim wzrosła o 11,5% (z 82,6 hm<sup>3</sup> do 92,1 hm<sup>3</sup>). W tym samym okresie wartość wskaźnika w kraju wzrosła o 0,5% (z 59,0 hm<sup>3</sup> do 59,3 hm<sup>3</sup>). Śląskie w 2021 r. wygenerowało największą ze wszystkich regionów ilość ścieków na 1 mieszkańca, a w dodatku dość mocno zdystansowało małopolskie zajmujące drugą pozycję z wynikiem 76,7 hm<sup>3</sup>.

Jeszcze poważniejszym problemem województwa śląskiego są zanieczyszczenia powietrza. Chociaż w analizowanym okresie **ilość zanieczyszczeń pyłowych** spadła około trzykrotnie (z 12,7 tys. ton do 4,2 tys. ton), to nadal wielkość emisji pozostała zdecydowanie najwyższą wśród regionów kraju. W 2021 r. śląskie odpowiadało za prawie 19,2%, czyli około 1/5 emisji krajowej (w 2011 r. 22,1%), znacznie dystansując pozostałe regiony (na drugim miejscu uplasowało się kujawsko-pomorskie odpowiadające za 8,4% emisji krajowej).

Pomimo pozytywnych zmian i wdrożenia licznych rozwiązań w zakresie ochrony powietrza wyzwaniem pozostają również zanieczyszczenia gazowe, zwłaszcza **emisja dwutlenku węgla**. W latach 2011-2021 w województwie śląskim zmniejszyła się ona o 17,5% (z 42,7 mln ton do 35,2 mln ton) - w kraju nastąpił w tym okresie spadek o około 5,0%. Pod względem udziału w emisji krajowej śląskie w 2011 r. znajdowało się na pierwszej pozycji wśród regionów (19,5%), zaś w 2021 r. było na drugim miejscu (16,9%) za województwem łódzkim (18,7%).

Niekorzystne tendencje występują natomiast w gospodarce odpadami. W latach 2011-2021 w województwie śląskim **ilość odpadów komunalnych w przeliczeniu na 1 mieszkańca** wzrosła z 290 kg do 410 kg. W Polsce wartość wskaźnika w tym okresie zwiększyła się z 260 kg do 360 kg. W zestawieniu regionów śląskie w 2021 r. zajęło trzecie miejsce. **Udział odpadów komunalnych zebranych selektywnie** w województwie śląskim w latach 2011-2022 wzrósł z poziomu 10,2% do 45,3%. W tym samym okresie wartość wskaźnika dla całego kraju wzrosła z 10,0% do 39,8%. W 2021 r. śląskie ze swym wynikiem uplasowało się na drugiej pozycji wśród regionów.

W obliczu problemu zanieczyszczeń istotne jest wybieranie rozwiązań o możliwie najmniejszym negatywnym oddziaływaniu na środowisko przyrodnicze, także w zakresie produkcji energii elektrycznej. W latach 2011-2021 **udział produkcji energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych** w województwie śląskim wzrósł z 5,1% do 6,7%. W całym kraju w analizowanym okresie wartość tego wskaźnika wzrosła z 8,0% do 17,0%. Pod względem udziału produkcji energii odnawialnego w produkcji energii ogółem śląskie zajęło trzynastą pozycję wśród regionów.

### **2.3. Sytuacja społeczno-gospodarcza i przestrzenna miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze na tle miast średnich ogółem**

#### **SPOŁECZEŃSTWO**

W Polsce od kilku dekad zauważa się stopniowy odpływ ludności miejskiej na obszary wiejskie. W analizowanym okresie w zdecydowanej większości ośrodków miejskich w Polsce notowano ubytek ludności. W 2021 r. liczba ludności w 139 **miastach tracących funkcje społeczno-gospodarcze** wyniosła 5 529,0 tys. i w porównaniu z 2011 r. zmniejszyła się o 545,2 tys., tj. o 9,0%. Populacja **miast średnich ogółem** w 2021 r. wyniosła 7 126,4 tys. i

była o 400,5 tys. (tj. o 5,3%) mniejsza niż w 2011 r. Niemal połowę populacji miast średnich tracących funkcje w 2021 r. (2 757,5 tys.) stanowiła ludność jednostek zlokalizowanych w 5 regionach: śląskim (9 miast; 815,2 tys.), dolnośląskim (17 miast; 675,5 tys.), warmińsko-mazurskim (14 miast; 444,0 tys.), podkarpackim (11 miast; 439,2 tys.) i mazowieckim regionalnym (8 miast; 383,4 tys.). Wśród miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze ubytek w analizowanym okresie dotyczył większości ośrodków, z wyjątkiem Namysłowa, Ełku i Pułtuska, w których notowano wzrost od 5,5% do 0,6%. Liczba ludności tych trzech miast zwiększyła się łącznie o 2,0 tys. Największy spadek liczby ludności w latach 2011-2021 (o ponad 13,0%) odnotowano w Wałbrzychu, Bytomiu, Kamiennej Górze, Koźlenicach, Kole, Końskich, Opocznie, Busku-Zdroju i Zabrze.

O niekorzystnych trendach demograficznych świadczy także ujemny przyrost naturalny. W 2021 r. we wszystkich 139 **miastach tracących funkcje społeczno-gospodarcze** odnotowano ujemny przyrost naturalny (przeciętnie minus 7,7‰ wobec minus 5,7‰ w 2020 r.). Przepiętna wartość przyrostu naturalnego w **miastach średnich** wyniosła minus 6,2‰. Wśród miast średnich tracących funkcje najniższe wartości (od minus 14,2‰ do minus 13,1‰) obserwowano Zgorzelcu, Nowej Rudzie, Wałbrzychu i Kamiennej Górze (dolnośląskie) oraz w Skarżysku-Kamiennej (świętokrzyskie). Ujemne, choć wyższe niż przeciętnie w tej delimitacji wartości notowano w 77 ośrodkach, w tym najniższe w Chojnicach, Ełku, Nowym Targu, Łukowie i Nowym Sączu (od minus 1,6‰ do minus 2,4‰).

W miastach wyraźnie następuje także proces starzenia się społeczeństwa. W 2021 r. odsetek ludności w wieku powyżej 65 lat w ogólnej liczbie ludności w **miastach średnich tracących funkcje społeczno-gospodarczych** wyniósł 21,9% (wobec 13,9% w 2011 r.). Przepiętna wartość w **miastach średnich** wyniosła 20,9% (w 2011 r. 13,5%). W 68 miastach średnich tracących funkcje wartość współczynnika starości demograficznej była wyższa niż przeciętnie. Najwyższe wartości (od 26,8% do 25,2%) notowano w: Koźlenicach, Końskich, Skarżysku-Kamiennej, Busku-Zdroju, Starachowicach, Jeleniej Górze i Ostrowcu Świętokrzyskim. Najniższe – od 16,8% do 18,5% – dotyczyły 6 miast, zlokalizowanych głównie w północnej części kraju – w: warmińsko-mazurskim (Braniewo, Ełk), podlaskim (Grajewo, Zambrów) i pomorskim (Bytów). Najniższe wartości współczynnika starości demograficznej występowały w miastach małych (Nisko, Braniewo, Bytów) i średnich (Ełk, Grajewo, Zambrów).

Miasta z racji pełnienia funkcji regionalnych, subregionalnych i lokalnych ośrodków gospodarczych koncentrują względnie dużą liczbę miejsc pracy. W analizowanym okresie zauważono poprawę sytuacji na rynku pracy także w ośrodkach średniej wielkości. Wśród **miast średnich tracących funkcje liczba bezrobotnych zarejestrowanych na 100 osób w wieku produkcyjnym** w 2021 r. wynosiła 4,7 osoby (w 2020 r. – 5,6). Najwyższą wartość wskaźnika odnotowano w Pułtusku (10,0 osób), Hrubieszowie (9,1), Skarżysku-Kamiennej (8,9), Przemyślu (8,8) i Przeworsku (8,4). Najmniejszą liczbę bezrobotnych notowano natomiast w Żarach (2,0), Żaganiu (2,1), Świętochłowicach i Nowej Soli (po 2,2) i Bielawie (2,3). Liczba bezrobotnych zarejestrowanych na 100 osób w wieku produkcyjnym była największa w miastach województwa mazowieckiego (7,5), a najniższa – lubuskiego (2,2). W porównaniu z 2020 r. notowano wzrost wskaźnika w Gnieźnie (o 0,4 do 2,8) oraz w Namysłowie i Radzynie Podlaskim (po 0,2 odpowiednio do 4,5 i 5,7). W pozostałych miastach

tracących funkcje społeczno-gospodarcze wystąpił spadek w skali roku. Wśród **miast średnich** liczba bezrobotnych zarejestrowanych na 100 osób w wieku produkcyjnym w 2021 r. wynosiła 4,0 (w 2020 r. – 4,7, a w 2011 r. – 7,2). Najwyższą wartość wskaźnika odnotowano w Skarżysku-Kamiennej (8,9 osób). Wysoki wskaźnik utrzymywał się również w Przemyślu (8,8), Białogardzie (8,1), Jaśle (7,9) i Jarosławiu (7,6), natomiast najniższy odnotowano w miastach: Śrem i Swarzędz (po 1,4), Luboń, Sulejówek i Gryfino (po 1,6). W przekrojach wojewódzkich, najwyższa wartość wskaźnika wystąpiła w świętokrzyskim (6,6), a najniższa – w lubuskim (2,1). W porównaniu z 2011 r. liczba bezrobotnych na 100 osób w wieku produkcyjnym obniżyła się - w tym najbardziej w Nowej Soli (o 8,2 do 2,2), a najmniej w Raciborzu (o 0,5 do 3,6). Spadek odnotowano w miastach średnich we wszystkich województwach, w tym największy – w warmińsko-mazurskim (o 5,6 do 4,7), a najmniejszy – w opolskim (o 0,2 do 4,3). W porównaniu z 2020 r. liczba osób bezrobotnych przypadających na 100 osób w wieku produkcyjnym obniżyła się we wszystkich miastach średnich, poza Gnieznem, w którym odnotowano niewielki wzrost (o 0,4 do 2,8).

Poprawiająca się sytuacja na rynku pracy ma znaczenie dla poziomu zamożności społeczeństwa. W **miastach tracących funkcje** w porównaniu z 2020 r. wystąpił wzrost **dochodu do dyspozycji** o 7,6% do 1 986,47 zł, a w **miastach średnich** – o 7,4% do 2 021,69 zł. Zróżnicowanie dochodów na osobę w gospodarstwach domowych mierzone jest współczynnikiem Giniego. Dla **miast tracących funkcje społeczno-gospodarcze** współczynnik ten w 2021 r. wyniósł 0,253 (podobnie jak w 2020 r.) i był znacznie niższy niż średnio w Polsce (0,319). Dla **miast średnich** współczynnik był niższy niż średnio w kraju o 0,060 i wyniósł 0,259, a w porównaniu z 2011 r. zmniejszył się o 0,029.

Miasta są również areną różnych form aktywności społecznej. W **miastach średnich tracących funkcje** w 2021 r. **liczba fundacji, stowarzyszeń i organizacji społecznych wpisanych do rejestru REGON w przeliczeniu na 10 tys. ludności** wyniosła 37 podmiotów (36 w 2020 r.), w tym najwyższy wskaźnik charakteryzował miasta tej grupy w regionie małopolskim (52), a najniższy – śląskim (25). Najwyższy wskaźnik wystąpił w miastach Pleszew (76, wielkopolski) i Zakopane (74, małopolski), a najniższy – w miastach Rydułtowy i Zambrow (po 19, odpowiednio śląski i podlaski) oraz Ozorków i Piekary Śląskie (po 20, odpowiednio łódzki i śląski). W **miastach średnich ogółem** wskaźnik wyniósł średnio 36 jednostek na 10 tys. ludności (wobec 24 w 2011 r. i 34 w 2020 r.), w tym najwyższy notowano w regionie małopolskim (47 podmiotów), a najmniej jednostek w przeliczeniu na liczbę mieszkańców było w miastach średnich śląskiego (27). W 2021 r. rozpiętość wskaźnika w tej grupie kształtowała się od 109 podmiotów przypadających na 10 tys. ludności w Sopocie (region pomorski) do 14 jednostek w Łaziskach Górnych (śląski).

## GOSPODARKA

W systemie osadniczym miasta pełnią szczególnie istotną rolę jako ośrodki gospodarcze skupiające przedsiębiorstwa. **Liczba podmiotów gospodarki narodowej wpisanych do rejestru REGON w przeliczeniu na 1000 ludności w miastach średnich tracących funkcje** w 2021 r. wyniosła 121. Rok wcześniej wartość wskaźnika była mniejsza o 4 podmioty. Spośród regionów najwięcej podmiotów przypadało na 1 000 ludności w dolnośląskim (tj. 143), a najmniej – w podlaskim (tj. 101). Rozpiętość między miastami o skrajnych wartościach była mniejsza niż w małych miastach i wyniosła 180 podmiotów. W tej grupie miast najwięcej podmiotów na 1 000 ludności odnotowano w Zakopanem (249), a

najmniej – w Rydułtowach (tj. 69). W **miastach średnich ogółem** w 2021 r. liczba podmiotów na 1 000 ludności wyniosła 126, podczas gdy rok wcześniej było to 122, a w 2011 r. – 107 podmiotów. Miasta średnie zlokalizowane w regionie warszawskim stołecznym osiągnęły największą wartość wskaźnika (tj. 155 podmiotów wobec 134 w 2011 r.), a znajdujące się w kujawsko-pomorskim – najmniejszą (tj. 101 wobec odpowiednio 86). Spośród 177 miast średnich w 2021 r., w 84 miastach wartość wskaźnika była wyższa niż przeciętnie w kraju. Największą liczbę podmiotów na 1 000 ludności charakteryzowały się Sopot (273) i Zakopane (249), a najmniejszą – część miejska gminy Czerwionka-Leszczyny (67) i Rydułtowy (69).

Rozwój przedsiębiorczości w miastach w pewnej mierze oddziałuje na ich sytuację finansową. Dochody własne na 1 mieszkańca **gmin miejskich tracących funkcje społeczno-gospodarcze** wyniosły 3 277,0 zł. Względem 2020 r. zanotowano wzrost wartości wskaźnika o 10,3%. Największy wzrost miał miejsce w małopolskim (o 23,6% do poziomu 4 168,9 zł), natomiast spadek notowano tylko w podlaskim (o 1,2% do 2 752,5 zł). Dochody własne **gmin miejskich średniej wielkości ogółem** w 2021 r. wyniosły 3 355,4 zł i od początku analizowanego okresu wzrosły przeciętnie o 91,5%. Ponad dwukrotny wzrost odnotowały miasta w małopolskim, łódzkim, zachodniopomorskim i podlaskim. Najniższy wzrost miał miejsce w opolskim (o 66,7%, tj. do poziomu 3 326,8 w 2021 r.). W stosunku do roku poprzedniego we wszystkich województwach wystąpił wzrost wskaźnika, przy czym – największy (podobnie jak w relacji do 2011 r.) – w małopolskim (o 24,6%) i opolskim (o 15,4%). Najniższy wzrost względem 2020 r. notowano w województwach podlaskim i lubelskim (po 1,4%).

## PRZESTRZEŃ

W 2021 r. w **miastach średnich tracących funkcje z sieci wodociągowej korzystało** 97,2% ludności, czyli o 0,1 p.p. więcej niż w 2020 r. Rozpiętość wartości wskaźnika w poszczególnych miastach wyniosła w 2021 r. 19,2 p.p. (w 2020 r. 19,5 p.p.). W 9 miastach tracących funkcje wszyscy mieszkańcy korzystali z sieci wodociągowej (Dzierżoniów, Jawor, Kamienna Góra, Tarnów, Kędzierzyn-Koźle, Chojnice, Bytom, Sosnowiec, Szczytno). Najmniej osób użytkujących wodę z sieci było w Nisku (80,8%) i w Nowym Targu (82,0%).

W przekroju wojewódzkim w miastach tracących funkcje społeczno-gospodarcze najwięcej mieszkańców korzystających z wodociągów było w śląskim (99,6%), opolskim (99,1%) i pomorskim (98,9%). We wszystkich takich miastach w śląskim, opolskim i pomorskim odsetek ludności korzystającej z sieci wodociągowej był wyższy niż 97,2%. Najniższymi wartościami wskaźnika charakteryzowało się w 2021 r. małopolskie (92,6%), a następnie – lubelskie (94,2%), podkarpackie i mazowieckie (po 94,9%). W mazowieckim w żadnym z miast tracących funkcje nie odnotowano wskaźnika na poziomie wyższym niż wartość ogółem dla tych miast (97,2%). W 83 spośród 139 miast tracących funkcje odsetek ludności korzystającej z wodociągów był wyższy niż wartość ogółem dla opisywanej grupy miast (97,2%), a w 127 miastach był wyższy niż wartość wskaźnika dla Polski ogółem (92,4%). W 2021 r. z sieci wodociągowej w **miastach średnich ogółem** korzystało 96,6% ludności, tj. o 1,1 p.p. więcej niż w 2011 r. i tyle samo co w 2020 r. W poszczególnych miastach sytuacja była bardzo zróżnicowana – rozpiętość wskaźnika wyniosła w 2021 r. 35,7 p.p. (wobec 36,6 p.p. w 2020 r. i 39,0 p.p. w 2011 r.).

W 2021 r. w **miastach tracących funkcje społeczno-gospodarcze z sieci kanalizacyjnej korzystało** 91,5% ludności, czyli o 0,1 p.p. więcej niż w 2020 r. Rozpiętość wartości wskaźnika w poszczególnych miastach wyniosła w 2021 r. 29,2 p.p. (w 2020 r. – 29,5 p.p.). W 2 miastach tracących funkcje, Bytomiu i Kamiennej Górze, wszyscy mieszkańcy korzystali z sieci kanalizacyjnej (100,0%). Najmniej takich osób było w Rydułtowach (70,8%), Sierpcu (77,2%) i w Nowej Rudzie (77,9%). Rydułtowy to jedyne z tej grupy miast, w którym odnotowano wartość wskaźnika niższą niż dla Polski ogółem (71,9%). W przekroju wojewódzkim w miastach tracących funkcje społeczno-gospodarcze najwięcej mieszkańców korzystających z sieci kanalizacyjnej było w warmińsko-mazurskim (95,3%), pomorskim (95,1%), lubuskim (94,6%) i zachodniopomorskim (94,2%). W 13 spośród 14 takich miast w warmińsko-mazurskim i w 4 z 5 w pomorskim odsetek ludności korzystającej z sieci kanalizacyjnej był wyższy niż 91,5%. Najniższymi wartościami wskaźnika charakteryzowała się w 2021 r. świętokrzyskie (87,7%), a następnie – łódzkie, lubelskie (po 88,8%) i małopolskie (88,9%). W 72 miastach odsetek ludności korzystającej z sieci kanalizacyjnej był wyższy niż wartość agregatu dla tych miast (91,5%). W 2021 r. z sieci kanalizacyjnej w **miastach średnich** korzystało 90,9% ludności, tj. o 3,7 p.p. więcej niż w 2011 r. i o 0,1 p.p. więcej niż w 2020 r. W poszczególnych miastach sytuacja była bardzo zróżnicowana – rozpiętość wskaźnika wyniosła w 2021 r. 55,8 p.p. (w 2020 r. – 56,2 p.p., w 2011 r. – 74,9 p.p.).

Narzędziem służącym przeciwdziałaniu chaosowi przestrzeni miejskiej są miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego. Ponad połowa powierzchni **miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze** była w 2021 r. objęta miejscowymi planami (55,9%, wobec 55,0% w 2020 r.). Najwyższy udział miał miejsce w opolskim (prawie 100%) oraz wielkopolskim (80,3%), a najniższy utrzymywał się w łódzkim (22,4% wobec 20,6% w 2020 r.) i świętokrzyskim (24,1%, tj. na poziomie z roku poprzedniego). Pełne pokrycie planami miejscowymi odnotowano w 13 gminach, a poniżej 10% – nadal w 3 gminach miejskich (Ozorków, Grajewo, Braniewo). **Miasta średnie ogółem** charakteryzowały się prawie dwukrotnie większym udziałem powierzchni objętej miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego (na poziomie 60,9%) niż średnia dla Polski. W skali roku zwiększył się on o 0,6 p.p., a w stosunku do 2011 r. – o 10,6 p.p.

## ŚRODOWISKO

Zużycie wody na potrzeby gospodarki narodowej i ludności w 2021 r. w **miastach tracących funkcje społeczno-gospodarcze** było na poziomie 1 780,5 hm<sup>3</sup> i stanowiło ok. 20% zużycia wody ogółem w kraju, spadło w stosunku do 2020 r. o 2,0%. Największe zużycie wody odnotowano w Koninie (ok. 53% zużycia w wyszczególnionych miastach), a najmniejsze – w miastach Nisko i Choszczno. W przekroju regionalnym największe zużycie wody w gospodarce narodowej w tej grupie miast zaobserwowano w województwie wielkopolskim (949,9 hm<sup>3</sup>), zmniejszyło się ono w stosunku do 2020 r. o 6,3%. Najniższe zużycie wody w gospodarce narodowej miało miejsce w lubuskim (6,6 hm<sup>3</sup>), gdzie odnotowano wzrost w skali roku o 0,1%. Najwyższe zużycie wody w gospodarce narodowej na mieszkańca obserwowano w województwie wielkopolskim (3 109,1 m<sup>3</sup>/mieszkańca – spadek w stosunku do 2020 r. o 5,0%), a najniższe – w dolnośląskim (43,8 m<sup>3</sup>/mieszkańca – wzrost o 1,2% w skali roku). Zużycie wody na potrzeby gospodarki narodowej i ludności



ogółem w 2021 r. w **miastach średnich ogółem** w stosunku 2011 r. zmniejszyło się o ok. 31% i było na poziomie 2 314,3 hm<sup>3</sup>.

Łączna emisja ścieków w **miastach tracących funkcje społeczno-gospodarcze** wyniosła 394,9 hm<sup>3</sup> (spadek w skali roku o 0,8%), co stanowiło 17,4% emisji ścieków w kraju. Największą emisję ścieków komunalnych i przemysłowych w przekroju regionalnym obserwowano w śląskim (83,2 hm<sup>3</sup> – spadek w stosunku do 2020 r. o 7,1%), a najniższą – w lubuskim (5,1 hm<sup>3</sup>, tj. wzrost o 1,3%). Średni udział ścieków nieoczyszczanych w ogólnej ilości ścieków wymagających oczyszczenia w 2021 r. wyniósł 6,6%. W 2021 r. w 117 miastach ścieki wymagające oczyszczenia były w 100% oczyszczane. **Średnia ilość ścieków w przeliczeniu na mieszkańca** dla tej grupy miast w 2021 r. wynosiła 70,4 m<sup>3</sup>. Najniższy wskaźnik obserwowano w mieście Nowa Ruda (28,1 m<sup>3</sup>, dolnośląskie), a najwyższy – w Świeciu (1 128,3 m<sup>3</sup>, kujawsko-pomorskie). Najwyższą ilość ścieków przemysłowych i komunalnych na mieszkańca obserwowano w województwie kujawsko pomorskim (166,0 m<sup>3</sup>/mieszkańca – wzrost w skali roku o 5,7%), a najniższą – w zachodniopomorskim (43,3 m<sup>3</sup>/mieszkańca, tj. wzrost o 5,4%). Emisja ścieków przemysłowych i komunalnych wymagających oczyszczenia odprowadzonych do wód lub do ziemi w **miastach średnich ogółem** wyniosła 600,2 hm<sup>3</sup> i wzrosła w stosunku do 2011 r. o ok. 5%, stanowiąc tym samym 26,6% emisji krajowej.

Emisję zanieczyszczeń pyłowych z zakładów szczególnie uciążliwych dla czystości powietrza w 2021 r. obserwowano w 126 **miastach tracących funkcje społeczno-gospodarcze**. Zakłady zlokalizowane na ich terenach wytworzyły łącznie 6,2 tys. ton zanieczyszczeń pyłowych, co stanowiło blisko 28,0% całkowitej emisji pyłów w kraju. W 2020 r. zakłady zlokalizowane na terenach tych miast wyemitowały 6,5 tys. ton pyłów, co stanowiło 28,6% krajowej emisji pyłów. Najwięcej pyłów w 2021 r. wyemitowały zakłady zlokalizowane we Włocławku (2,2% emisji krajowej, 7,9% emisji miast tracących funkcje społeczno-gospodarcze, województwo kujawsko-pomorskie) oraz Koninie (odpowiednio 1,8% i 6,4%, wielkopolskie). Najmniejsze ilości zanotowano w Nowej Rudzie (dolnośląskie), Rypinie (kujawsko-pomorskie), Białogardzie (zachodniopomorskie) oraz Busku-Zdroju (świętokrzyskim). Według agregatów wojewódzkich, największa emisja zanieczyszczeń pyłowych w miastach tracących funkcje społeczno-gospodarcze była w mazowieckim (prawie 1,2 tys. ton), natomiast najmniejsza – w lubuskim (128 ton). Emisję zanieczyszczeń pyłowych obserwowano w 157 **miastach średnich**. Zakłady zlokalizowane na terenie miast średnich wytworzyły łącznie 7,6 tys. ton zanieczyszczeń pyłowych, co stanowiło 34,1% całkowitej emisji pyłów w kraju (w 2011 r. było to 21,2 tys. ton, co stanowiło 36,9 % emisji krajowej pyłów).

Emisję dwutlenku węgla z zakładów szczególnie uciążliwych dla czystości powietrza w 2021 r. obserwowano w 131 **miastach tracących funkcje społeczno-gospodarcze**. Zakłady zlokalizowane na ich terenach wytworzyły łącznie prawie 29 mln ton dwutlenku węgla, co stanowiło 13,9% całkowitej emisji w kraju (w 2020 r. – prawie 28,0 mln ton, stanowiąc 15,1% emisji krajowej). Największą emisję dwutlenku węgla odnotowano w Koninie (wielkopolskie) – było to 18,8% wytworzonego dwutlenku węgla w miastach tracących funkcje społeczno-gospodarcze. W **miastach średnich ogółem** emisja dwutlenku węgla z zakładów szczególnie uciążliwych dla czystości powietrza w 2021 r. ukształtowała się na

poziomie 44,7 mln ton, tj. 21,4% krajowej emisji. W 2020 r. wyniosła 40,8 mln ton (tj. 22,0% krajowej emisji), a w 2011 r. – 61,1 mln ton (tj. 27,8% emisji krajowej).

**W miastach tracących funkcje społeczno-gospodarcze udział parków, zieleńców i terenów zieleni osiedlowej w powierzchni ogółem** w 2021 r. wyniósł 2,6%. Spośród tych miast największą wartość wskaźnika odnotowano w miastach: Złotów (9,8%, wielkopolskie), Siemianowice Śląskie (9,6%, śląskie), Busko-Zdrój (8,8%, świętokrzyskie), Kluczbork (8,7%, opolskie) i Brzeg (8,4%, opolskie). Najmniejszy odsetek odnotowano w miastach: Kamienna Góra (0,4%, dolnośląskie), Nisko (0,4%, podkarpackie), Krasnystaw (0,5%, lubelskie), Skarżysko-Kamienna (0,6%, świętokrzyskie), Zakopane (0,6%, małopolskie) i Nowy Targ (0,6%, małopolskie). W porównaniu z 2020 r. wartość wskaźnika nie uległa zmianie. Wzrost wskaźnika odnotowano w miastach: Bartoszyce w województwie warmińsko-mazurskim (z 5,7% do 7,0%), Tarnów w małopolskim (z 1,8 do 2,5%), Nysa w opolskim (z 4,2% do 4,6%), Międzyrzecz w lubuskim (z 6,8% do 7,1%), Bytom w śląskim (z 5,7% do 5,9%), Działdowo w warmińsko-mazurskim (z 2,0% do 2,2%), Iława w warmińsko-mazurskim (z 2,7% do 2,9%). Nie odnotowano natomiast spadku wskaźnika w skali roku. W **miastach średnich** udział parków, zieleńców i terenów zieleni osiedlowej w powierzchni ogółem w 2021 r. wyniósł 2,5%.

W **miastach tracących funkcje społeczno-gospodarcze** w 2021 r. średnia **ilość wytworzonych odpadów komunalnych na mieszkańca** wyniosła 394 kg (wzrost z 378 kg w 2020 r.). Najwyższy wskaźnik wystąpił w Zakopanem (619 kg, spadek do roku poprzedniego o 49 kg), a najniższy – w mieście Busko-Zdrój w województwie świętokrzyskim (222 kg, spadek o 3 kg). Powyżej średniej wartości znalazły się 63 miasta, a poniżej – 76. W przekroju wojewódzkim, najwyższą wartość wskaźnika dla tej grupy miast odnotowano w lubuskim (452 kg, gdzie w stosunku do 2020 r. nastąpił wzrost o 19 kg), a najniższą – w lubelskim (347 kg, tj. spadek odpowiednio o 3 kg). Udział odpadów komunalnych zebranych selektywnie w relacji do ogółu odpadów komunalnych wynosił średnio 36,7%, tj. o 2,7 p.p. więcej niż w 2020 r. Najwyższy wskaźnik odnotowano we wcześniej wspomnianym mieście Łuków (97,1%, wzrost w skali roku o 0,5 p.p.), a najniższy – w mieście Kamienna Góra w dolnośląskim (17,6%, tj. spadek o 1,2 p.p.). W przekroju wojewódzkim, najwyższą wartość wskaźnika dla miast tracących funkcje społeczno-gospodarcze odnotowano w lubelskim (61,6%, gdzie w stosunku do 2020 r. nastąpił wzrost o 3,5 p.p.), a najniższą – w świętokrzyskim (28,9%, tj. spadek o 0,4 p.p.). W **miastach średnich ogółem** w 2021 r. średnia ilość wytworzonych odpadów komunalnych na mieszkańca osiągnęła wartość 407 kg (wzrost z 393 kg w 2020 r.).

#### **2.4. Sytuacja społeczno-gospodarcza i przestrzenna gmin zmarginalizowanych na tle gmin ogółem oraz obszarów wiejskich**

##### **SPOŁECZEŃSTWO**

W 2021 r. **liczba ludności w gminach zagrożonych trwałą marginalizacją** wyniosła 4 358,6 tys. i była o 1,0% mniejsza niż w 2020 r. W 2021 r. na **obszarach wiejskich** liczba ludności wyniosła 15 283,7 tys. i zwiększyła się o 131,1 tys. (tj. o 0,9%) w porównaniu z 2011 r. oraz zmniejszyła się o 38,2 tys. osób w porównaniu z 2020 r. Liczba ludności w kraju w 2021 r. była niższa niż przed rokiem o 180,9 tys. (tj. o 0,5%), a w porównaniu z 2011 r. zmniejszyła się o 630,7 tys. osób, tj. o 1,6%.

W 2021 r. przeciętna wartość **przyrostu naturalnego w gminach zagrożonych trwałą marginalizacją** była ujemna i wyniosła minus 7,1‰ (rok wcześniej minus 5,0‰). Ujemne wartości wystąpiły w 733 z 755 gmin, w tym najniższe w: Orli, Czyżach, Kleszczelach, Dubiczach Cerkiewnych i Milejczycach – od minus 36,6‰ do minus 25,6‰. W 2021 r. najwyższy przyrost naturalny (od 6,2‰ do 3,0‰) obserwowano w pomorskich Konarzynach oraz 5 gminach regionu małopolskiego (Łukowica, Łącko, Szaflary, Niedźwiedź, Podegrodzie). Najwięcej z 22 gmin zagrożonych trwałą marginalizacją o dodatnim przyroście naturalnym zlokalizowanych było w regionach: małopolskim (12) oraz podkarpackim i pomorskim (po 3). W 2021 r. w kraju przyrost naturalny wyniósł -6,0‰ (w 2011 r. wyniósł minus 4,9‰), a w **obszarach wiejskich** minus 3,9‰ (w 2011 r. - 0,84‰).

W 2021 r. wśród **gmin zagrożonych trwałą marginalizacją** przeciętny **udział ludności w wieku powyżej 65 lat** w ogólnej liczbie mieszkańców był wyższy niż na obszarach wiejskich (18,3% wobec 16,2%). Najwyższy odsetek osób w najstarszej grupie wieku odnotowano w gminach regionu podlaskiego (Orla, Dubicze Cerkiewne, Czyże, Kleszczele) – od 35,2% do 30,9%. Jako starą demograficznie należałoby określić populację 211 ośrodków, w których odsetek ludności w powyżej 65 lat przekroczył 20,0%. Były to głównie gminy zlokalizowane w regionach: lubelskim (63), podlaskim (35), mazowieckim regionalnym (30), świętokrzyskim (28) i dolnośląskim (14). W 2021 r. najniższy odsetek ludności wieku powyżej 65 lat odnotowano głównie w jednostkach regionów małopolskiego (Grybów, Kamienica, Korzenna, Łabowa, Łącko, Niedźwiedź i Podegrodzie (małopolskie) oraz Lelis (region mazowiecki regionalny) i Człuchów (pomorskie) – od 11,1% do 12,9%. Wartość wskaźnika w kraju w 2021 r. wyniosła 18,6%. (w 2011 r. – 13,8%).

**Liczba bezrobotnych zarejestrowanych na 100 osób w wieku produkcyjnym w gminach zmarginalizowanych** w 2021 r. wyniosła 6,5 osób (wobec 7,3 w 2020 r.). Wartość tego wskaźnika w 2021 r. w obszarach wiejskich wyniosła 4,4 osób (6,5 w 2011 r.), a średnio w całym kraju 8,0 (w 2011 r. 4,0). Najwięcej bezrobotnych zarejestrowanych na 100 osób w wieku produkcyjnym przypadało w gminach zmarginalizowanych kujawsko-pomorskiego (7,8), a najmniej – w wielkopolskim (3,7). W porównaniu z rokiem poprzednim notowano tendencję spadkową, w tym największy spadek miał miejsce w lubuskim (o 1,3 do poziomu 4,8), a najmniejszy – w opolskim (o 0,4 do 4,6). W 2021 r. gminą zmarginalizowaną, która zanotowała największą liczbę bezrobotnych na 100 osób w wieku produkcyjnym były wspomniane wyżej Chlewiska (17,0 osób), natomiast najmniejsze obciążenie wystąpiło w Czajkowie (1,4).

W **gminach zagrożonych trwałą marginalizacją** w 2021 r. **odsetek korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej** wyniósł 7,0% (wobec 8,0% w 2020 r.). Wartość tego wskaźnika w obszarach wiejskich ogółem w 2021 r. wyniosła 6,1% (w 2011 r. 11,1%), a średnio w całym kraju 3,7% (w 2011 r. 8,1%). Najwyższy wskaźnik notowano w gminach zmarginalizowanych w regionie warmińsko-mazurskim (gdzie udział korzystających wyniósł 9,7%), natomiast najniższy – w dolnośląskim (na poziomie 4,9%). Zarówno największy, jak i najmniejszy udział korzystających odnotowano w opolskim – największy był w gminie Otmuchów (21,6% ogółu mieszkańców), natomiast najniższym – w gminie Radłów (1,3%).

W 2021 r. w **gminach zagrożonych trwałą marginalizacją** **liczba fundacji, stowarzyszeń i organizacji społecznych wpisanych do rejestru REGON na 1000 ludności** wyniosła 3,8 (w 2020 r. – 3,7). Wartość tego wskaźnika w obszarach wiejskich

ogółem wyniosła 3,4 (w 2011 r. – 2,4), a średnio w całym kraju 4,1 (w 2011 r. – 2,8). Najwięcej podmiotów w przeliczeniu na liczbę ludności było w gminach zmarginalizowanych w regionach dolnośląskim i zachodniopomorskim (po 4,4 na 1 tys. mieszkańców), a najmniej – w warszawskim stołecznym (3,0).

## GOSPODARKA

**W gminach zagrożonych trwałą marginalizacją w 2021 r. liczba podmiotów gospodarki narodowej wpisanych do rejestru REGON na 1 000 mieszkańców** wyniosła 78 (wobec 75 w 2020 r.). Wartość tego wskaźnika w obszarach wiejskich w 2021 r. wyniosła 93 (wobec 66 w 2011 r.), a średnio w całym kraju 128 (wobec 100 w 2011 r.). Najwyższy poziom wskaźnika zanotowano w gminach zmarginalizowanych w regionach dolnośląskim (111) i zachodniopomorskim (106), a najniższy w podlaskim (63). W skali roku wskaźnik wzrósł nieznacznie we wszystkich regionach Polski, w tym największy wzrost odnotowano w regionie warszawskim stołecznym (o 7 podmiotów), najmniejszy – w opolskim (o 2).

**Średnia wartość dochodów własnych na 1 mieszkańca wśród gmin zmarginalizowanych** w 2021 r. wyniosła 1 949,6 zł, tj. nieznacznie (o 0,5%) mniej niż w roku poprzednim. Wartość wskaźnika w 2021 r. dla gmin wiejskich w 2021 r. wyniosła 2 459,4, a dla kraju ogółem – 3 479,2 zł). Dochody własne per capita powyżej średniej dla gmin zmarginalizowanych notowano w 288 gminach. Najwyższy poziom wskaźnika odnotowały (analogicznie jak w dochodach ogółem) gminy: Mielnik – 7 564,9 zł (spadek o 2,5% względem 2020 r.), Świeradów-Zdrój – 6 347,1 zł, (wzrost 37,4%), Postomino – 6 132,7 zł (wzrost względem 2020 r. o 22,8%). Poniżej średniej kształtowały się dochody własne w gminach zmarginalizowanych głównie w województwach: lubelskim, małopolskim, świętokrzyskim, a poniżej 50% średniej – w 3 gminach: Dzikowiec – 956,6 zł, Ostrówek – 945,1 zł, oraz Aleksandrów – 833,6 zł.

**W gminach zmarginalizowanych w 2021 r. wydatki na inwestycje** wyniosły średnio 871,1 zł per capita, tj. o 15,0% więcej niż z roku poprzednim. Wartość wskaźnika dla gmin wiejskich w 2021 r. wyniosła 944,9 zł (w stosunku do 2011 r. wzrost o 23,8%), a dla kraju ogółem – 939,1 zł (w porównaniu z 2011 r. nastąpił wzrost o 19,5%). Więcej niż średnia dla wszystkich zmarginalizowanych gmin na inwestycje przypadło w 319 gminach, w tym najwyższą wartość notowano w Uniejowie – 4 223,9 zł, Perlejewie – 3 324,8 zł oraz Daszynie – 3 230,2 zł. Niższe niż średnia w tej grupie gmin wydatki inwestycyjne odnotowało 436 gmin.

## PRZESTRZEŃ

W 2021 r. w **gminach zagrożonych trwałą marginalizacją długość dróg rowerowych na 10 tys. mieszkańców** wyniosła 4,08 km (tj. poniżej wartości przeciętnej dla wszystkich gmin w kraju), a w skali roku notowano jego wzrost o 8,9%. Wartość wskaźnika dla gmin wiejskich w 2021 r. wyniosła 3,41 km (w 2011 r. – 0,73 km), a dla całego kraju – 4,88 km (w 2011 r. – 1,50 km). W poszczególnych gminach zmarginalizowanych największymi wartościami wskaźnika charakteryzowały się Dubicze Cerkiewne (91,57 km, podlaskie), Brody (60,14 km, lubuskie) oraz Łyse (53,93 km, mazowieckie). W 433 gminach zagrożonych trwałą marginalizacją nie funkcjonowały drogi dla rowerów. W porównaniu z 2020 r. wzrost obserwowano w 173 gminach, w tym największy w Dźwierzutach (z 0,00 km do 38,23 km,

warmińsko-mazurskie) i Lipsku (z 4,49 km do 30,56 km, mazowieckie). Spadek dotyczył 7 gmin – największy, z 7,02 km do 0,00 km, notowano w Reczu (zachodniopomorskie).

W 2021 r. **odsetek ludności korzystającej z sieci wodociągowej w gminach zagrożonych trwałą marginalizacją** wyniósł 82,4% i był o 0,2 p.p. wyższy niż rok wcześniej. Wartość wskaźnika w 2021 r. w przypadku gmin wiejskich ogółem wyniosła 85,9% (o 10,3 p.p. więcej niż w 2011 r.), a w przypadku całego kraju 92,4% (o 4,8 p.p. więcej niż w 2011 r.). Odsetek ludności korzystającej z wodociągów w gminach zmarginalizowanych był najniższy spośród wszystkich analizowanych agregatów przestrzennych, zarówno miejskich, jak i obszarów wiejskich. Najwyższymi wartościami wskaźnika dla gmin zagrożonych trwałą marginalizacją charakteryzowały się województwa: opolskie (95,4%), zachodniopomorskie (95,0%) i kujawsko-pomorskie (94,2%). Najmniejszy udział ludności korzystającej z sieci wodociągowej odnotowano w gminach zmarginalizowanych śląskiego (40,1%) i małopolskiego (46,7%). W 9 tego typu gminach (spośród 755) udział mieszkańców, którzy korzystali z wodociągów, wyniósł 100%.

**Odsetek mieszkańców gmin zmarginalizowanych, którzy korzystają z sieci kanalizacyjnej**, wyniósł w 2021 r. 41,8% i był o 0,4 p.p. wyższy niż w 2020 r. **Odsetek korzystających z sieci kanalizacyjnej na obszarach wiejskich** w 2021 r. wyniósł 43,8% (o 16,1 p.p. wyższy niż w 2011 r.), a ogółem w Polsce odsetek wyniósł w 2021 r. 71,9% (o 8,4 p.p. więcej niż 2011 r.). Podobnie jak w przypadku sieci wodociągowej, wartość wskaźnika w przypadku gmin zmarginalizowanych była tu najniższa ze wszystkich agregatów przestrzennych. Najwyższy wskaźnik odnotowano w gminach zmarginalizowanych zachodniopomorskiego (66,7%) i pomorskiego (65,8%), a najniższy – w mazowieckim regionalnym (23,7%) i lubelskim (24,8%). W 74 (w 2020 r. – 76) gminach zagrożonych trwałą marginalizacją, czyli w co dziesiątej, ludność nie korzystała z sieci kanalizacyjnej. Gmin takich nie było w województwie zachodniopomorskim i lubuskim. Najwyższe wartości wskaźnika odnotowano w Oleszycach (98,5%) w podkarpackim, w Dolicach (97,9%) w zachodniopomorskim i w Rypinie (96,8%) w kujawsko-pomorskim.

W 2021 r. **gminy zagrożone trwałą marginalizacją** wskazały 25,5% swojej powierzchni jako **obszary zdegradowane**, co oznaczało wzrost o 0,3 p.p. w skali roku. Udział obszarów zdegradowanych w przypadku gmin wiejskich ogółem wyniósł 25,6% (w 2020 r. – 25,8%), średnia dla kraju wyniosła 21,8% (wzrost o 0,2 p.p. w stosunku do 2020 r. Od 2019 r. nadal niemal połowę swojego terytorium obejmującego obszary zdegradowane (47,1%) notowały gminy zmarginalizowane województwa śląskiego. W 2021 r. najniższe wartości regionalnie utrzymały się w opolskim (1,6%), łódzkim (2,0%) i pomorskim (4,3%).

W przypadku gmin zmarginalizowanych w 2021 r. łącznie 30,4% **obszaru wskazano do rewitalizacji** (wzrost o 0,6 p.p. w skali roku). Wartość wskaźnika dla gmin wiejskich w 2021 r. wyniosła 31,9% (spadek o 0,2 p.p. w porównaniu z 2020 r.), a średnia dla kraju wyniosła 29,2%. W przypadku 3 województw wartość analizowanego wskaźnika w gminach zmarginalizowanych w 2021 r. wyniosła ponad 50%, tj. w opolskim (78,1% wobec 3,9% w 2020 r.), łódzkim (68,3%, czyli na poziomie z roku poprzedniego) oraz kujawsko-pomorskim (62,2%, wobec odpowiednio 63,0%). W przypadku gmin wiejskich innych 3 województw wartość wskaźnika od 2019 r. nie przekroczyła 10%, tj. w warmińsko-mazurskim, śląskim i małopolskim.

## ŚRODOWISKO

**Zużycie wody na potrzeby gospodarki narodowej i ludności w przeliczeniu na 1 mieszkańca w gminach zmarginalizowanych** w 2021 r. wyniosło średnio 90,5 m<sup>3</sup> (wobec 84,7 m<sup>3</sup> w 2020 r.). Wartość wskaźnika w **obszarach wiejskich** w 2021 r. wyniosła średnio 327,4 m<sup>3</sup> (wobec 384,5 m<sup>3</sup> w 2011 r.), a w całym kraju – 232,8 m<sup>3</sup> (w 2011 r. – 277,2 m<sup>3</sup>). Z wartością wskaźnika powyżej tej średniej w 2021 r. było 130 gmin (spośród 755 gmin), w tym najwięcej notowano ich w województwie lubelskim (39) i mazowieckim (23). Zużycie wody w gospodarce narodowej w gminach zmarginalizowanych o najmniejszej i największej wartości wskaźnika zawierało się przedziale od 0,1 m<sup>3</sup> w gminie Ochotnica Dolna (małopolskie) do 4 775,0 m<sup>3</sup> w gminie Stubno (podkarpackie).

W 2021 r. emisję zanieczyszczeń pyłowych obserwowano w 79 **gminach zmarginalizowanych**. Jednostki zlokalizowane na ich terenie wyemitowały łącznie 735 ton zanieczyszczeń pyłowych (w 2020 r. – 769 ton), co stanowiło ok. 3,3% krajowej emisji pyłów. Blisko 1/3 zarejestrowanych zanieczyszczeń pyłowych wytworzono w 5 gminach: Głinojeck (10,5%, mazowieckie), Karlino (9,7%, zachodniopomorskie), Hajnówka (7,5%, podlaskie), Złocieniec (3,0%, zachodniopomorskie), Żychlin (3,0%, łódzkie). **Emisja zanieczyszczeń pyłowych z zakładów szczególnie uciążliwych dla czystości powietrza na obszarach wiejskich** obniżyła się z 9,2 tys. ton w 2011 r. do 4,1 tys. ton w 2021 r., co na końcu analizowanego okresu stanowiło 18,5% emisji krajowej.

Odpady komunalne wytworzone w **gminach zmarginalizowanych** w 2021 r. stanowiły 7,2% odpadów komunalnych wytworzonych w kraju (tak samo jak w 2020 r.). **Średnia ilość odpadów komunalnych wytworzonych przez mieszkańca** gmin zmarginalizowanych w 2021 r. wyniosła 226 kg (wobec 213 kg w 2020 r.). Było to o ponad 1/3 mniej niż średnio dla kraju (360 kg; w 2020 r. – 344 kg) oraz mniej niż na obszarach wiejskich ogółem (288 kg; w 2020 r. - 272 kg). Spośród gmin zmarginalizowanych tylko 41 (5%) osiągnęło wartości powyżej średniej krajowej, z czego prawie połowa znajdowała się w województwach dolnośląskim i zachodniopomorskim (odpowiednio 11 i 9 gmin). Rozpiętość tego wskaźnika pomiędzy najwyższą i najniższą wartością dla gmin zmarginalizowanych kształtowała się od 531 kg w gminie Stronie Śląskie w dolnośląskim do 67 kg w gminie Tuczna w lubelskim.

**Udział odpadów komunalnych zebranych selektywnie w relacji do ogółu odpadów komunalnych** dla gmin zmarginalizowanych w 2021 r. wyniósł 38,9% i wzrósł o 2,5 p.p. względem roku poprzedniego. Wartość wskaźnika na obszarach wiejskich ogółem w 2021 r. wyniósł 42,3% (wobec 40,0% w 2020 r.), a w całym kraju 39,8% (wobec 37,9% w 2020 r.). Wartości powyżej średniej krajowej odnotowano dla 350 gmin zmarginalizowanych (46%), z czego najwięcej znajdowało się w województwie lubelskim (89 gmin). Największy udział odpadów zebranych selektywnie wśród gmin zmarginalizowanych osiągnęła gmina Stoczek Łukowski w lubelskim (98,9%), zaś najmniejszy – gmina Oksa w świętokrzyskim (2,0%).

## Rozdział 3. Wykorzystanie funduszy unijnych w obszarach strategicznej interwencji i innych jednostkach terytorialnych

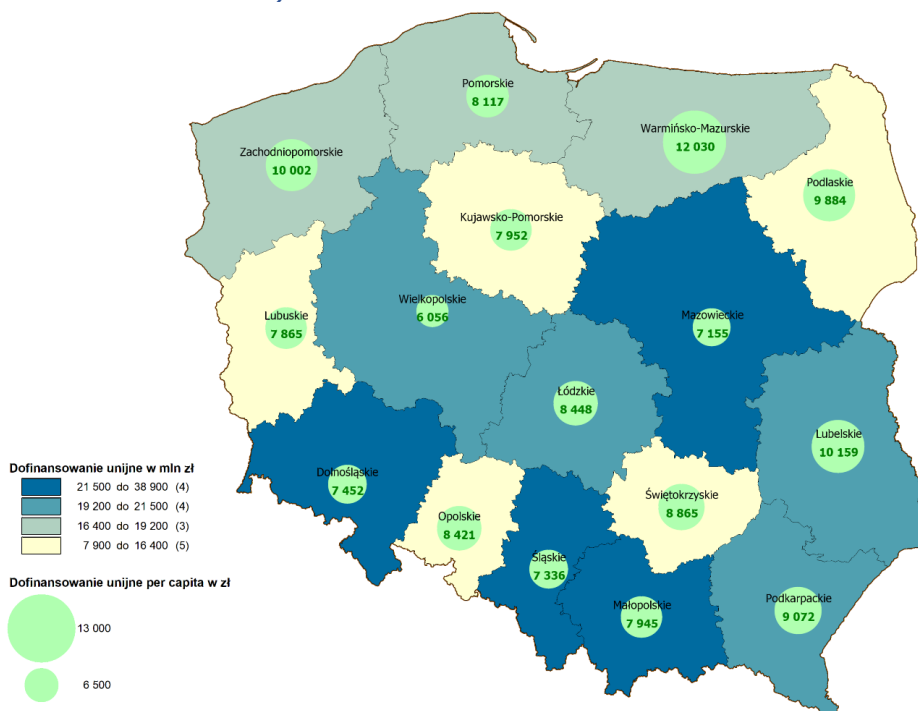
### 3.1. Województwa

#### Wartość umów w podziale na województwa

Wartość umów o dofinansowanie dla projektów posiadających przyporządkowanie terytorialne na poziomie województw wyniosła na koniec 2022 r. 310,6 mld zł. Doliczając do tego projekty, których przyporządkowanie terytorialne ograniczone zostało do kategorii 'cały kraj', wartość dofinansowania wyniosła 352,2 mld zł. W ujęciu terytorialnym na poziomie województw najwyższą wartością podpisanych umów na koniec 2022 r. wykazało się województwo mazowieckie (38,8 mld zł), które odpowiadało za 12,5% wartości podpisanych umów ogółem, przed woj. śląskim (33,0 mld zł; 10,6%) oraz woj. małopolskim (27,1 mld zł; 8,7%). Z drugiej strony województwami o najniższej wartości podpisanych umów o dofinansowanie były woj. lubuskie (7,9 mld zł; 2,5%), woj. opolskie (8,2 mld zł; 2,6%) oraz woj. świętokrzyskie (10,9 mld zł; 3,5%).

Zupełnie inaczej kształtowały się natomiast relacje wartości podpisanych umów ogółem w przeliczeniu na mieszkańca. W takim ujęciu z wartością 12 030 zł liderem jest woj. warmińsko-mazurskie, przed woj. lubelskim z wartością 10 159 zł oraz woj. zachodniopomorskim z wartością 10 002 zł. Najniższą wartością umów per capita wykazały się natomiast woj. wielkopolskie (6 056 zł), woj. mazowieckie (7 155 zł) oraz woj. śląskie (7 336 zł). Wartość umów per capita dla całego kraju wyniosła 8 119 zł.

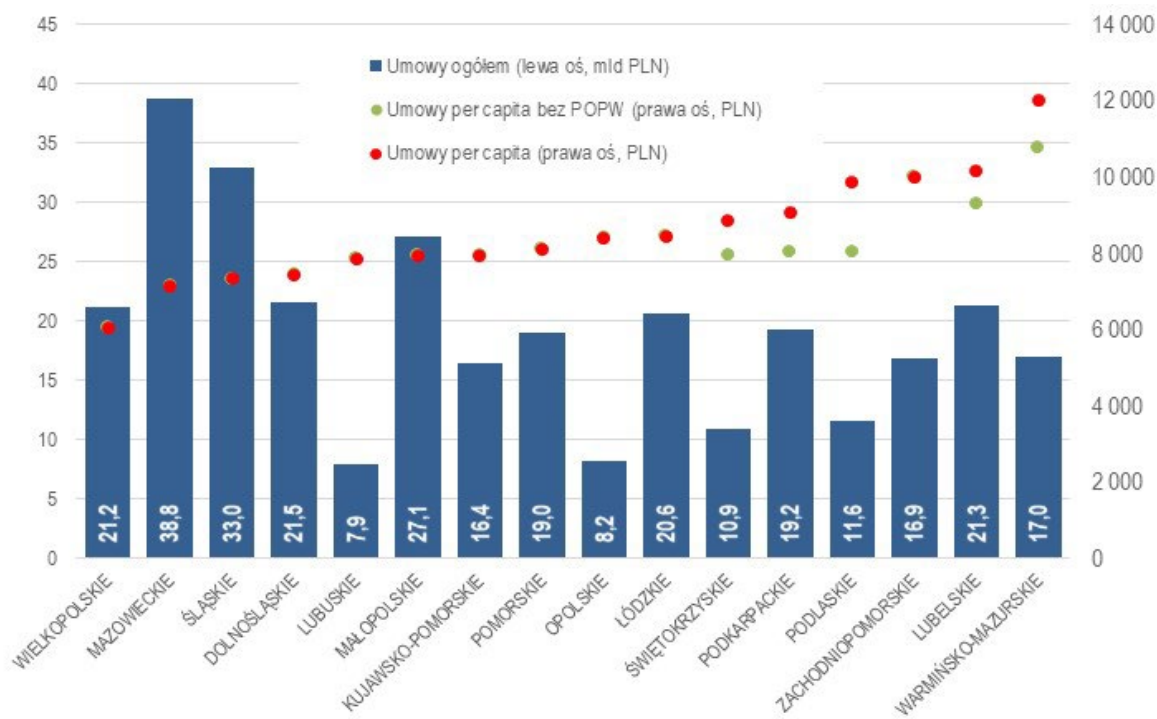
Mapa 1. Dofinansowanie unijne ogółem (mln zł) oraz per capita (zł) w województwach (stan na koniec 2022 r.)



Źródło: Opracowanie DSR MFIPR na podstawie danych z systemu SL 2014

Dane zaprezentowane na wykresie 1. wskazują, że wartość umów o dofinansowanie per capita w przypadku woj. warmińsko-mazurskiego jest praktycznie dwa razy wyższa niż w woj. wielkopolskim.

Wykres 1. Wartość podpisanych umów o dofinansowanie ogółem (lewa oś, mld zł) oraz per capita (prawa oś, w zł) w podziale na województwa (stan na koniec 2022 r.)



Źródło: Opracowanie DSR MFiPR na podstawie danych z systemu SL 2014

Jednym z czynników, które mają na to wpływ jest dostęp woj. warmińsko-mazurskiego do większej puli środków za sprawą Programu Operacyjnego Polska Wschodnia. Widać to dobrze na wykresie, gdzie wszystkie pięć województw mających dostęp do POPW znajduje się na czołowych miejscach w zestawieniu wartości podpisanych umów per capita. W czołówce województw pod względem wartości umów per capita znalazło się również woj. zachodniopomorskie. Bardziej szczegółowe dane wskazują na to, że źródłem tak wysokiej pozycji zachodniopomorskiego jest relatywnie wysoka wartość podpisanych umów w obszarze transportu. W tej kategorii woj. zachodniopomorskie (z wartością per capita 5 003,1 zł) ustępowało jedynie woj. warmińsko-mazurskiemu (5 134,6 zł) oraz znacząco przewyższało średnią dla całego kraju (3 096,0 zł) – tabela 1.



Tabela 1. Wartość umów o dofinansowanie (w zł) per capita w ujęciu regionalnym wg obszarów interwencji

	Badania i rozwój technologiczny	Energia	Infrastruktura społeczna	Kapitał ludzki	Ochrona środowiska	Społeczeństwo informacyjne	System instytucjonalny	Transport	Turystyka, kultura, rewitalizacja
DOLNOŚLĄSKIE	1 647,2	960,6	415,3	1 129,4	590,1	189,5	146,9	2 156,5	216,4
KUJAWSKO-POMORSKIE	1 766,9	589,6	665,4	1 411,6	488,6	265,4	171,4	2 217,4	375,3
LUBELSKIE	2 141,1	1 123,6	681,3	1 584,3	476,2	541,4	207,1	3 212,0	192,5
LUBUSKIE	1 251,1	681,5	582,0	1 258,1	877,5	334,2	170,6	2 450,3	260,1
ŁÓDZKIE	1 864,7	639,2	646,6	1 344,2	433,7	205,4	174,7	2 920,8	218,3
MAŁOPOLSKIE	1 903,8	420,5	545,4	1 263,9	557,6	268,7	150,6	2 509,8	324,3
MAZOWIECKIE	1 001,1	343,7	259,1	613,7	506,8	204,4	68,8	4 000,8	156,7
OPOLSKIE	1 380,6	558,4	544,4	1 345,9	744,6	196,7	210,4	3 098,6	341,5
PODKARPACKIE	2 453,1	755,4	495,1	1 587,7	605,2	310,8	202,7	2 449,2	212,8
PODLASKIE	2 345,3	744,1	579,6	1 534,7	550,1	217,4	200,5	3 619,6	92,1
POMORSKIE	1 511,2	629,1	537,1	1 130,1	889,1	150,2	158,6	2 914,6	197,4
ŚLĄSKIE	1 333,2	720,1	536,5	1 123,8	604,6	166,7	144,4	2 586,3	120,3
ŚWIĘTOKRZYSKIE	1 808,8	943,5	474,2	1 662,8	648,2	314,8	205,6	2 297,7	509,7
WARM.-MAZURSKIE	2 250,0	770,1	664,4	1 644,4	620,9	365,2	234,5	5 134,6	346,1
WIELKOPOLSKIE	1 375,1	579,7	466,8	1 022,0	459,8	182,3	114,5	1 704,3	151,1
ZACHODNIOPOMORSKIE	1 090,5	875,3	480,3	1 219,0	579,7	228,6	183,4	5 003,1	342,0
<b>POLSKA</b>	<b>1 896,2</b>	<b>703,7</b>	<b>529,7</b>	<b>1 479,1</b>	<b>602,7</b>	<b>420,1</b>	<b>249,4</b>	<b>3 096,0</b>	<b>226,9</b>

Źródło: Opracowanie DSR MFiPR na podstawie danych z systemu SL 2014

### Wartość umów w podziale na krajowe i regionalne programy operacyjne

Dane zaprezentowane w tabeli 2. zawierają porównanie wartości podpisanych umów w województwach w przeliczeniu na mieszkańca w czterech wariantach. W pierwszym (oznaczonym w tabeli cyfrą „1”) - RPO + krajowe programy operacyjne, w drugim (2) - RPO, w trzecim (3)- krajowe programy operacyjne, a w czwartym (4) - krajowe programy operacyjne bez POPW.

Tabela 2. Wartość umów o dofinansowanie (w zł) per capita w ujęciu regionalnym

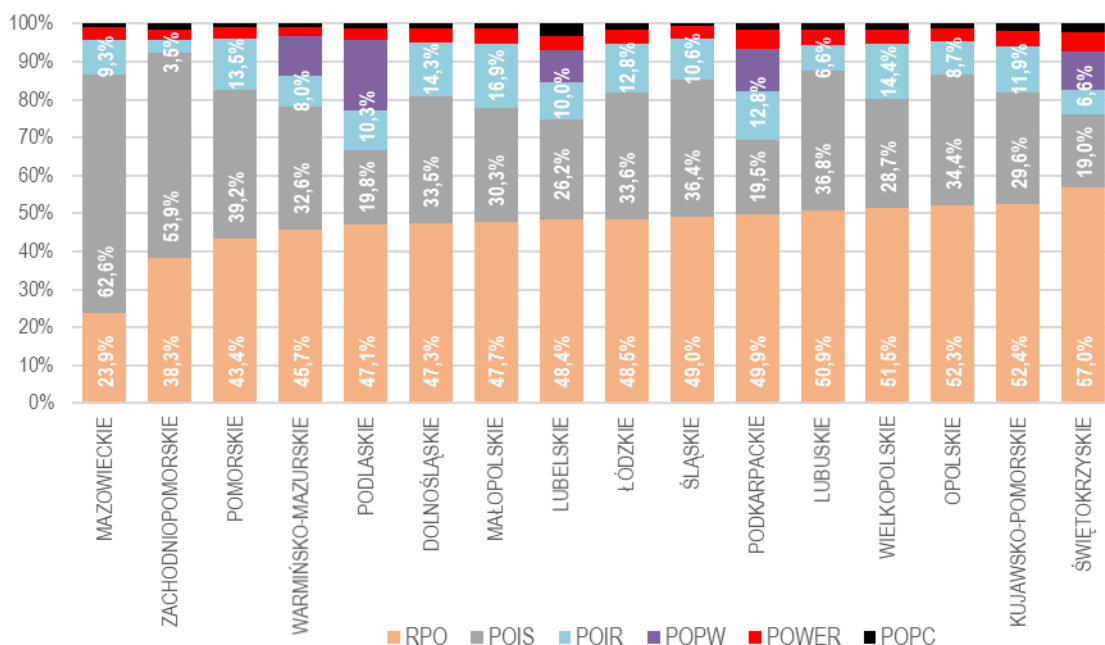
	DOLNOŚLĄSKIE	KUJAWSKO-POMORSKIE	LUBELSKIE	LUBUSKIE	ŁÓDZKIE	MAŁOPOLSKIE	MAZOWIECKIE	OPOLSKIE	PODKARPACKIE	PODLASKIE	POMORSKIE	ŚLĄSKIE	ŚWIĘTOKRZYSKIE	WARMIŃSKO-MAZURSKIE	WIELKOPOLSKIE	ZACHODNIOPOMORSKIE	POLSKA
1	7452	7952	10159	7865	8448	7945	7155	8421	9072	9884	8117	7336	8865	12030	6056	10002	8119
2	3526	4163	4922	4003	4094	3786	1712	4401	4525	4650	3519	3598	5052	5500	3119	3829	3702
3	3926	3789	5238	3863	4354	4158	5443	4020	4547	5233	4598	3738	3813	6530	2936	6173	5502
4	3926	3789	4371	3863	4354	4158	5443	4020	3538	3376	4598	3738	2911	5280	2936	6173	5265

Źródło: Opracowanie DSR MFiPR na podstawie danych z systemu SL 2014

Zestawienie to pokazuje jak duży wpływ na wartości unijnego dofinansowania w ujęciu per capita na poziomie krajowych programów operacyjnych ma Program Operacyjny Polska Wschodnia. W przypadku woj. podlaskiego POPW zwiększa wartość umów o dofinansowanie na poziomie krajowych programów operacyjnych w przeliczeniu na mieszkańca aż o ponad 50%. W przypadku pozostałych województw korzystających z POPW udział ten wynosi 31,0% w woj. świętokrzyskim, 28,5% woj. podkarpackim, 23,7% woj. warmińsko-mazurskim oraz 19,8% w woj. lubelskim.

Wykres 2. obrazuje z kolei strukturę wartości umów w podziale na RPO i krajowych programów operacyjnych w ujęciu terytorialnym na poziomie województw. Województwem, które w największym stopniu opierało się na finansowaniu z regionalnych programów operacyjnych było na koniec 2022 r. woj. świętokrzyskie (57,0%), w najmniejszym - woj. mazowieckie (23,9%).

Wykres 2. Udział poszczególnych programów operacyjnych w wartości podpisanych umów o dofinansowanie w ujęciu regionalnym (w %) (stan na koniec 2022 r.)



Źródło: Opracowanie DSR MFiPR na podstawie danych z systemu SL 2014

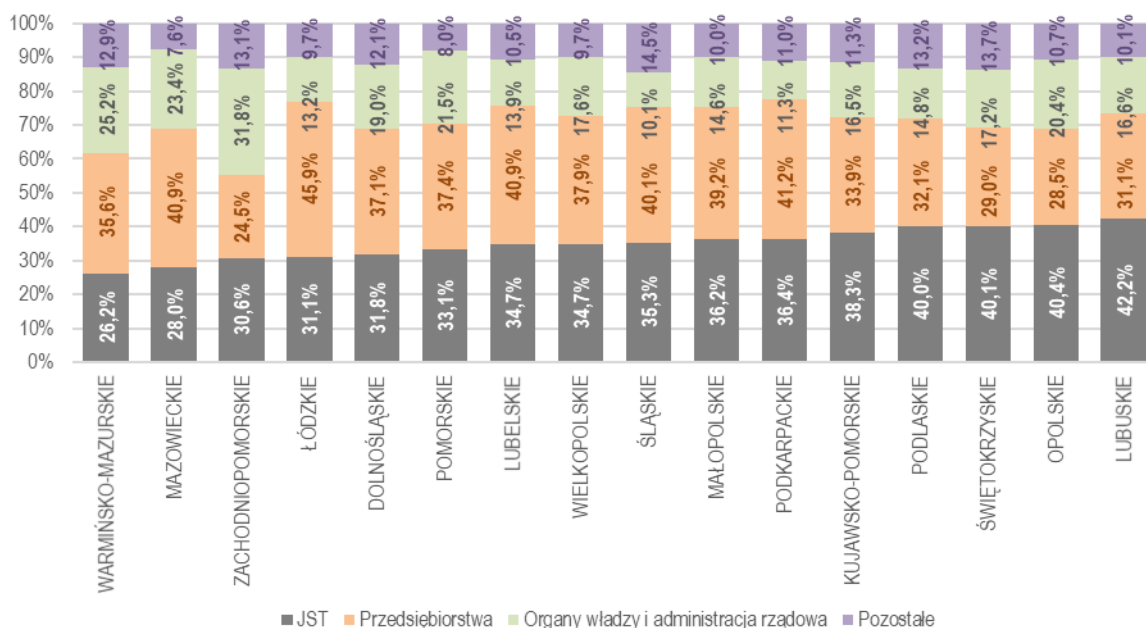
Niski udział środków z RPO w ogóle wartości podpisanych umów województwa mazowieckiego w dużej mierze wynika z relatywnie mniejszej alokacji przyznanej na Regionalny Program Operacyjny Województwa Mazowieckiego (RPMA), która w ujęciu per capita wynosi ok. 1 695 zł, przy średniej dla całego kraju kształtującej się na poziomie 3 596 zł. Na przeciwnym biegunie znajdowało się z kolei woj. świętokrzyskie z kwotą alokacji per capita na poziomie ok. 4 900 zł. Choć udział środków z regionalnych programów operacyjnych w całości wartości podpisanych umów w przypadku woj. mazowieckiego jest niewielki, to z drugiej strony województwo to wyróżnia się pod względem udziału Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko w całej puli otrzymanego dofinansowania (62,6%). Tutaj z kolei najniższy udział w ogóle podpisanych umów na koniec 2022 r. miało woj. świętokrzyskie (19,0%). W przypadku Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój były to odpowiednio woj. małopolskie (16,9%) oraz woj. zachodniopomorskie (3,5%), w przypadku Programu Operacyjnego Wiedza Edukacja Rozwój były to woj. podkarpackie (5,3%) oraz

woj. warmińsko-mazurskie (2,4%), a w przypadku Programu Operacyjnego Polska Cyfrowa były to woj. lubelskie (3,3%) oraz woj. śląskie (0,7%). Program Operacyjny Polska Wschodnia odpowiada z kolei za 18,8% wartości umów podpisanych przez woj. podlaskie, 11,1% woj. podkarpackie, 10,4% woj. warmińsko-mazurskie, 10,2% woj. świętokrzyskie oraz 8,5% woj. lubelskie.

### Wartość umów w podziale na głównych beneficjentów oraz obszary wsparcia

Strukturę wartości podpisanych umów wg głównych grup beneficjentów w układzie regionalnym zaprezentowano na wykresie 3.

Wykres 3. Struktura wartości podpisanych umów w ujęciu regionalnym wg głównych grup beneficjentów (stan na koniec 2022 r.)

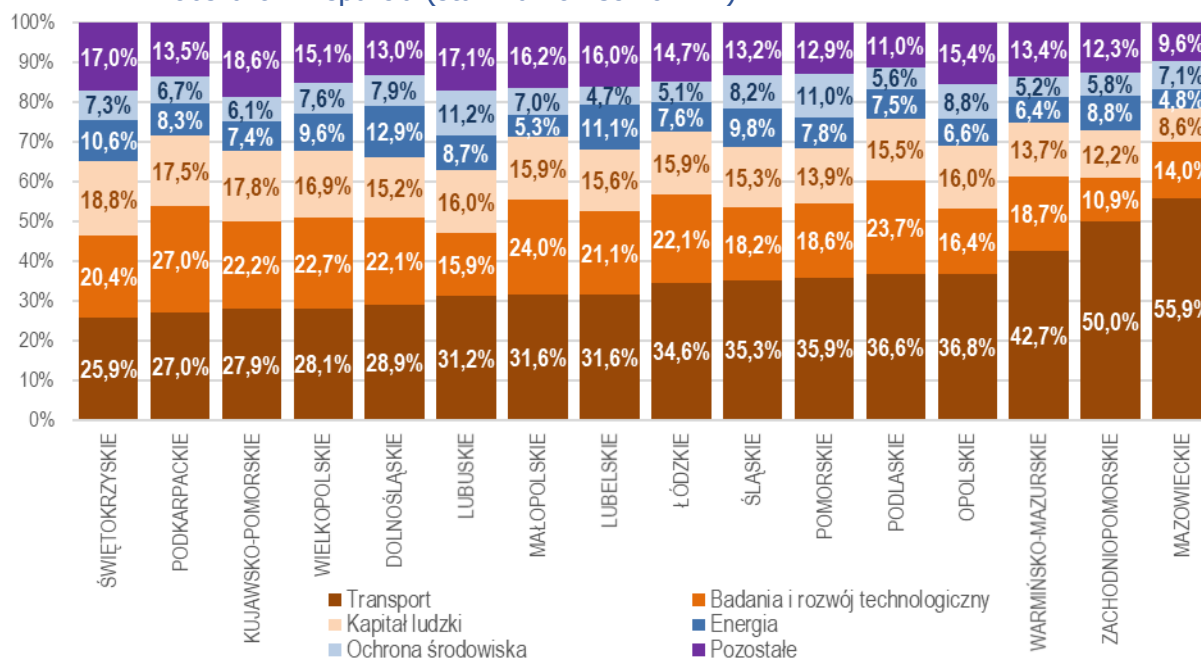


Źródło: Opracowanie DSR MFiPR na podstawie danych z systemu SL 2014

Jak widać w większości województw sektor publiczny (liczony jako 'organy władzy i administracja rządowa' oraz 'JST') odpowiada za ponad połowę wartości podpisanych umów o dofinansowanie. Udział sektora przedsiębiorstw waha się od 24,5% w woj. zachodniopomorskim do 45,9% w woj. łódzkim, JST od 26,7% w woj. warmińsko-mazurskim do 42,2% w woj. lubuskim, zaś udział organów władzy i administracji rządowej waha się kolei od 10,1% w woj. śląskim do 31,8% w woj. zachodniopomorskim. Rozkład beneficjentów środków unijnych w poszczególnych województwach jest w dużej mierze pochodną struktury programów operacyjnych, z jakich czerpią środki te regiony. Przykładowo w woj. mazowieckim oraz zachodniopomorskim duży udział w gronie beneficjentów po stronie organów władzy i administracji publicznej powiązany jest z relatywnie wysokim zaangażowaniem w projekty finansowane z POIS.

Dane nt. struktury wartości podpisanych umów wg głównych obszarów wsparcia prezentuje wykres 4. Dane te w sposób naturalny pokrywają się ze strukturą programów operacyjnych oraz głównych beneficjentów.

Wykres 4. Struktura wartości podpisanych umów w ujęciu regionalnym wg głównych obszarów wsparcia (stan na koniec 2022 r.)



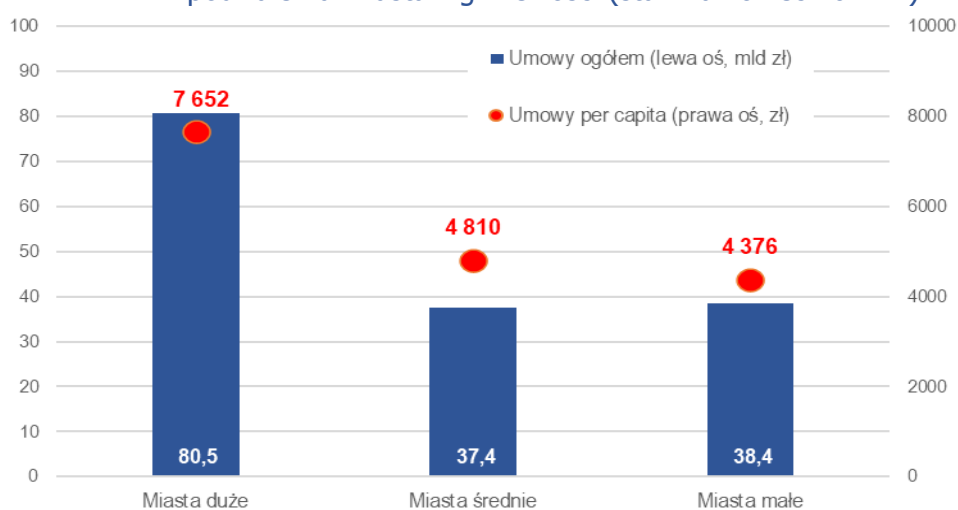
Źródło: Opracowanie DSR MFiPR na podstawie danych z systemu SL 2014

### 3.2. Miasta małe, średnie i duże

#### Wartość umów w podziale na miasta wg wielkości

Rozkład wartości umów o dofinansowanie w ujęciu terytorialnym na poziomie miast wg wielkości wskazuje, że dominują w nim miasta duże z wartością umów na poziomie 80,5 mld zł, co odpowiada 51,5% całości środków wydatkowanych na poziomie miast. Miasta średnie oraz miasta małe osiągnęły zbliżone do siebie wartości umów na poziomie odpowiednio 37,4 mld zł (23,9%) oraz 38,4 mld zł (24,6%). W ujęciu per capita wartość umów w miastach dużych wynosiła 7 652 zł, w miastach średnich 4 810 zł, a w miastach małych 4 376 zł.

Wykres 5. Wartość podpisanych umów o dofinansowanie ogółem (mld zł) w podziale na miasta wg wielkości (stan na koniec 2022 r.)

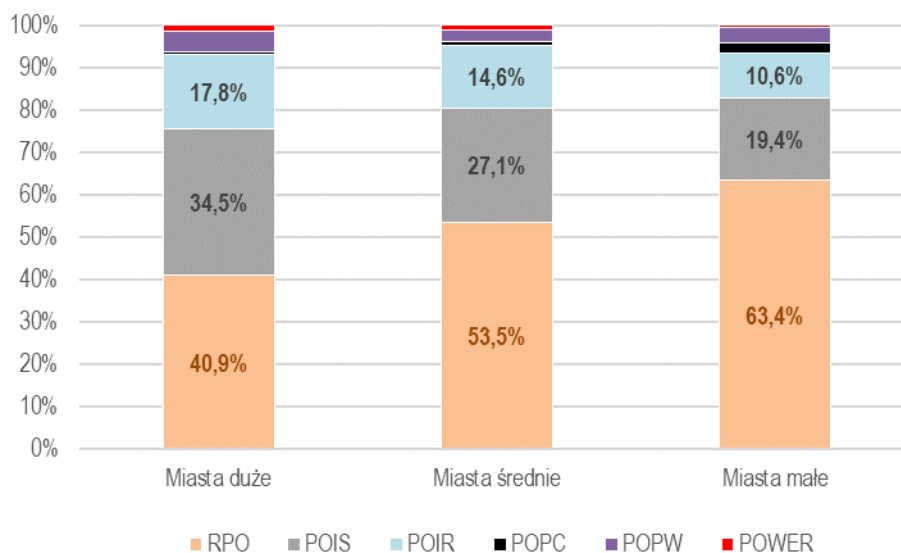


Źródło: Opracowanie DSR MFiPR na podstawie danych z systemu SL 2014

## Wartość umów w podziale na krajowe i regionalne programy operacyjne

Udział poszczególnych programów operacyjnych w wartości podpisanych umów o dofinansowanie w miastach wg wielkości przedstawia wykres 6.

Wykres 6. Udział poszczególnych programów operacyjnych w wartości podpisanych umów o dofinansowanie na poziomie miast wg wielkości (w %) (stan na koniec 2022 r.)



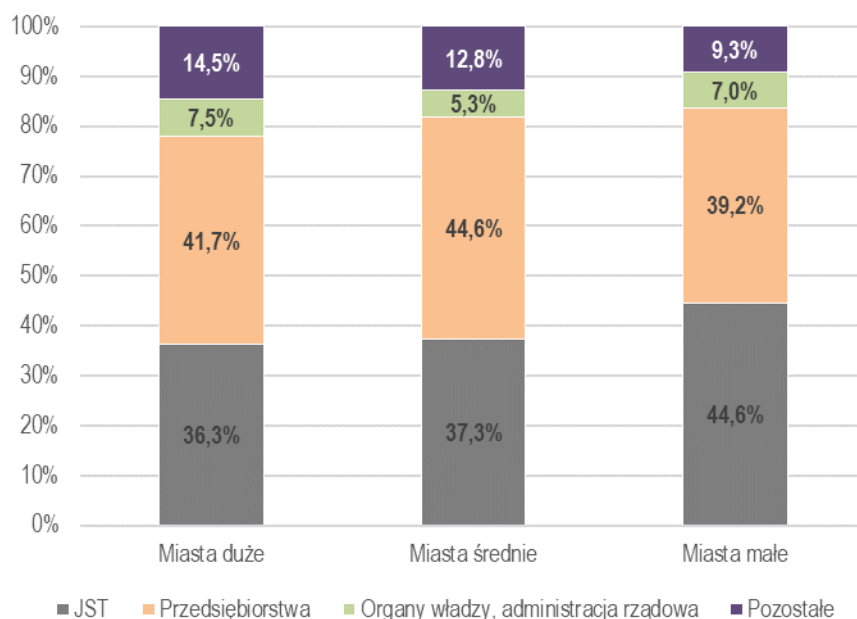
Źródło: Opracowanie DSR MFIPR na podstawie danych z systemu SL 2014

W przypadku dużych miast najwięcej środków unijnych w ramach polityki spójności wydatkowanych jest poprzez regionalne programy operacyjne (40,9%), choć udział POIS jest tu również znaczący (34,5%), co wiąże się z wydatkami na infrastrukturę transportową (w przypadku miast dużych stanowią one niemalże 60% wartości dofinansowania w POIS oraz 20% dofinansowania unijnego ogółem w tej grupie jednostek). Zarówno w przypadku miast średnich, jak i małych udział regionalnych programów operacyjnych w całości otrzymanego dofinansowania jest znacznie wyższy i wynosi odpowiednio 53,5% oraz 63,4%. Tym samym - w ujęciu względnym - znacznie mniej środków trafiło do tych jednostek z POIS (27,1% oraz 19,4%).

## Wartość umów w podziale na głównych beneficjentów oraz obszary wsparcia

Dane nt. struktury wartości umów o dofinansowanie wskazują na zbliżone udziały poszczególnych grup beneficjentów w wartości podpisanych umów wg rodzajów miast. W przypadku miast dużych i średnich dominują przedsiębiorstwa (41,7% i 44,6%), podczas gdy w miastach małych - jednostki samorządu terytorialnego (44,6%). Co ciekawe, choć w przypadku miast średnich udział RPO w dofinansowaniu ogółem był znacznie wyższy niż w miastach dużych (wykres 7.), to na poziomie beneficjentów tych różnic nie widać. Wynika z tego faktu, że w miastach średnich znacznie większym udziałem w RPO - niż miało to miejsce w miastach dużych - wykazały się przedsiębiorstwa, przez co struktura beneficjentów była w przypadku tych jednostek bardzo zbliżona.

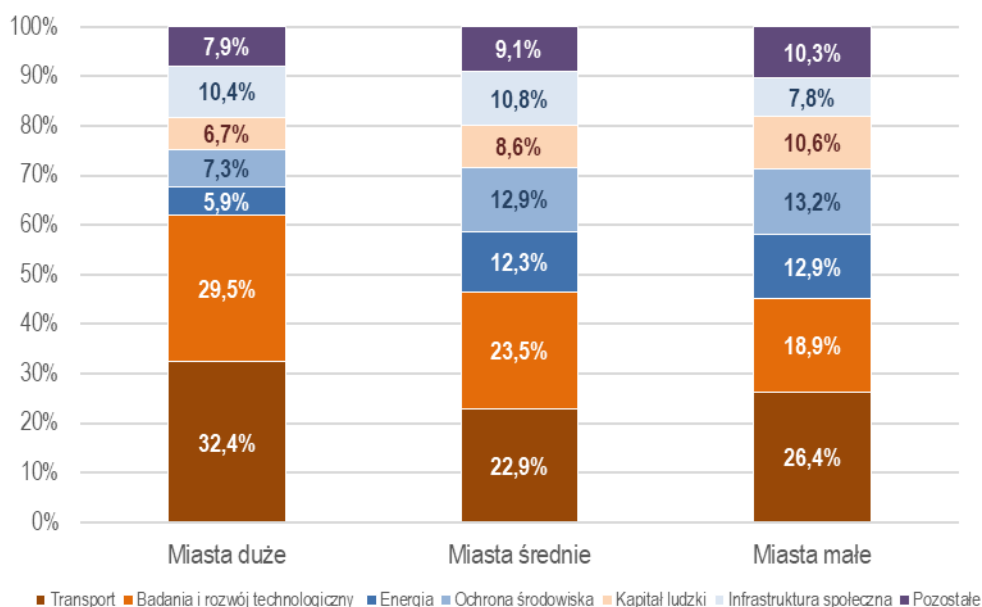
Wykres 7. Udział poszczególnych grup beneficjentów w wartości podpisanych umów o dofinansowanie na poziomie miast wg wielkości (w %) (stan na koniec 2022 r.)



Źródło: Opracowanie DSR MFiPR na podstawie danych z systemu SL 2014

Strukturę wartości umów o dofinansowanie w miastach wg wielkości dla poszczególnych obszarów wsparcia przedstawia wykres 8.

Wykres 8. Udział poszczególnych obszarów wsparcia w wartości podpisanych umów o dofinansowanie na poziomie miast wg wielkości (w %) (stan na koniec 2022 r.)



Źródło: Opracowanie DSR MFiPR na podstawie danych z systemu SL 2014

Struktura unijnego dofinansowania wg obszarów wsparcia w miastach dużych różni się znacząco od tej zaprezentowanej dla miast średnich i małych. Wynika to ze specyfiki zapotrzebowania zgłaszanego przez największe jednostki, które w dużym stopniu dotyczy infrastruktury transportowej. W efekcie obszar ten odpowiada za 32,4% wartości

dofinansowania unijnego w dużych miastach, podczas gdy w miastach średnich jedynie za 22,9%, a w miastach małych za 26,4%.

Duże miasta charakteryzują się również większym udziałem w wartości podpisanych umów o dofinansowanie projektów z zakresu badań i rozwoju (29,5%), względem miast średnich (23,5%) oraz miast małych (18,9%). Wynika to z koncentracji większej liczby dużych podmiotów gospodarczych, które wnoszą o środki z tego obszaru. Z kolei miasta średnie i małe w większym stopniu niż miasta duże finansują z otrzymanych środków z polityki spójności projekty z zakresu energii (odpowiednio 12,3%, 12,9% oraz 5,9%) oraz ochrony środowiska (12,9%, 13,2% oraz 7,3%).

### **3.3. Obszary strategicznej interwencji – Polska Wschodnia**

#### **Wartość umów o dofinansowanie**

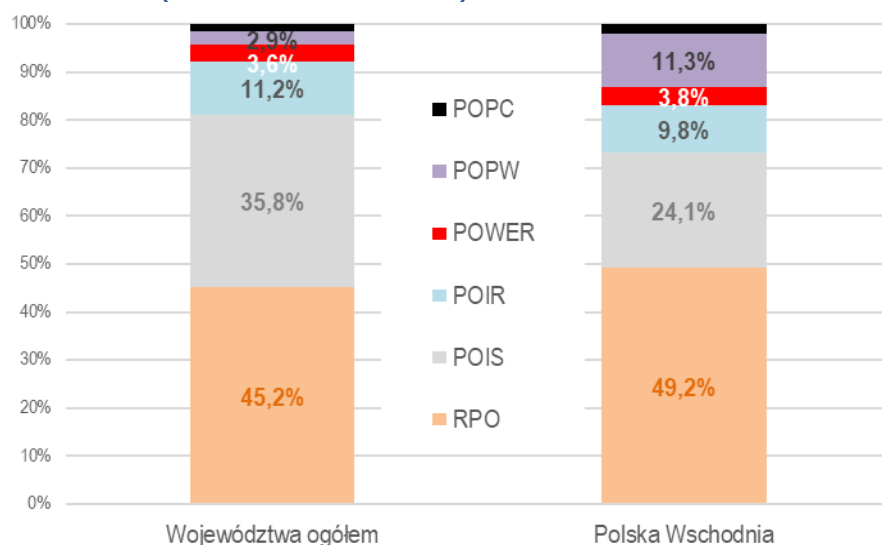
Według stanu na koniec 2022 r. wartość podpisanych umów o dofinansowanie, w których określono przyporządkowanie terytorialne na poziomie województw ogółem wyniosło 310,6 mld zł, z czego 25,8% tj. ok. 80,0 mld zł stanowiły umowy podpisane w województwach wchodzących w skład Polski Wschodniej. Średnia wartość umów per capita w Polsce wyniosła 8 119 zł, a w Polsce Wschodniej 9 965 zł.

Gminą o najwyższej wartości wsparcia ze środków polityki spójności w perspektywie finansowej 2014-2020 w Polsce Wschodniej była gmina Lublin (4,6 mld zł, 13 613 zł **per capita**), przed Rzeszowem (3,5 mld zł, 17 473 zł per capita) oraz Białymstokiem (2,9 mld zł, 9 709 zł per capita). W ujęciu per capita najwięcej środków otrzymała natomiast gmina Trzebownik (36 765 zł per capita).

Struktura wartości podpisanych umów wg programów operacyjnych w Polsce Wschodniej jest bardzo zbliżona do tej obserwowanej w całej zbiorowości województw w Polsce. Zarówno w przypadku województw ogółem, jak i województw wchodzących w skład Polski Wschodniej, dominują środki z regionalnych programów operacyjnych (45,2% vs 49,2%). Drugim co do wielkości agregatem w strukturze wartości umów jest Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko, choć tutaj udział po stronie województw ogółem jest o ponad 10 pkt proc. wyższy, co wynika z faktu, iż dużą część projektów transportowych w Polsce Wschodniej finansuje Program Operacyjny Polska Wschodnia. Trzecią wielkością w całej puli umów o dofinansowanie w przypadku województw ogółem charakteryzował się Program Operacyjny Inteligentny Rozwój (11,2%), podczas gdy w Polsce Wschodniej – Program Operacyjny Polska Wschodnia (11,3%) (wykres 9).



Wykres 9. Udział poszczególnych programów operacyjnych w wartości podpisanych umów o dofinansowanie w województwach ogółem oraz w Polsce Wschodniej (w %) (stan na koniec 2022 r.)

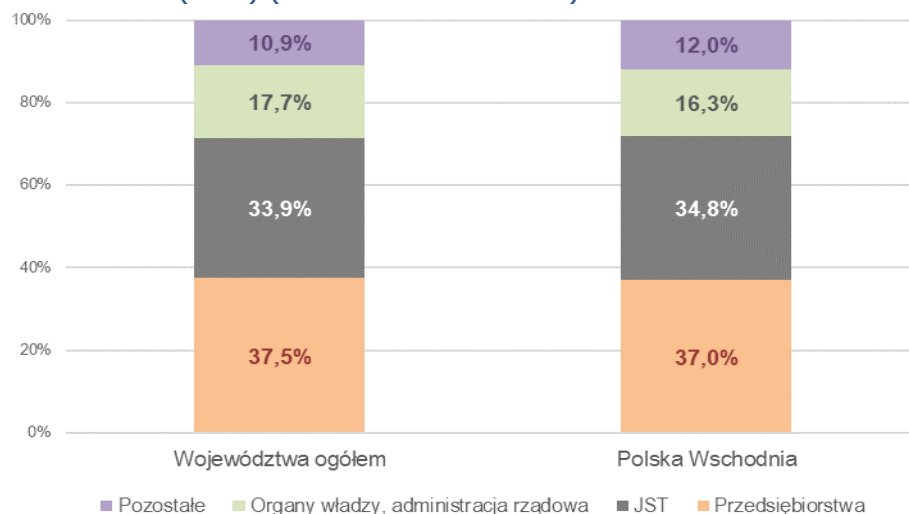


Źródło: Opracowanie DSR MFiPR na podstawie danych z systemu SL 2014

### Wartość umów w podziale na głównych beneficjentów oraz obszary wsparcia

Wykres 10. prezentuje wartość podpisanych umów o dofinansowanie w podziale na głównych beneficjentów. Podobnie jak to miało miejsce w przypadku programów operacyjnych (wykres 9.), tak i tu struktura wartości podpisanych umów jest zbliżona dla obu analizowanych grup województw. W przypadku struktury wg głównych beneficjentów dominuje wsparcie skierowane do przedsiębiorstw (w tym w dużej mierze do spółek PKP) oraz do jednostek samorządu terytorialnego. Zarówno w województwach ogółem, jak i w Polsce Wschodniej, obie grupy beneficjentów odpowiadają w sumie za ponad 70% wartości podpisanych umów.

Wykres 10. Udział poszczególnych grup beneficjentów w wartości podpisanych umów o dofinansowanie w województwach ogółem oraz w Polsce Wschodniej (w %) (stan na koniec 2022 r.)

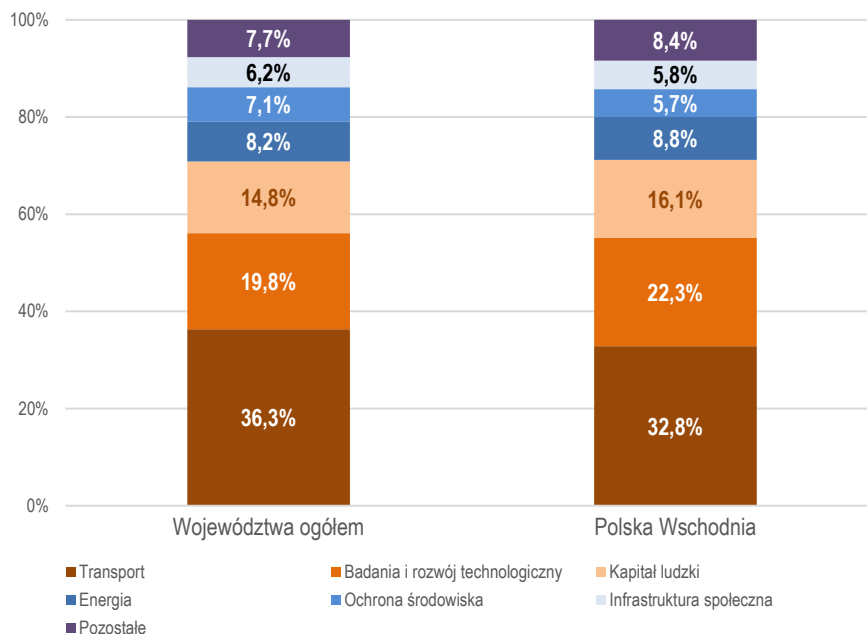


Źródło: Opracowanie DSR MFiPR na podstawie danych z systemu SL 2014



Wśród głównych obszarów interwencji (wykres 11.) w obu grupach dominują umowy podpisane na rzecz dofinansowania projektów transportowych (36,3% w województwach ogółem oraz 32,8% w woj. Polski Wschodniej). W dalszej kolejności plasują się projekty z obszaru badań i rozwoju oraz kapitału ludzkiego.

Wykres 11. Udział poszczególnych obszarów interwencji w wartości podpisanych umów o dofinansowanie w województwach ogółem oraz w Polsce Wschodniej (w %) (stan na koniec 2022 r.)



Źródło: Opracowanie DSR MFiPR na podstawie danych z systemu SL 2014

### 3.4. Obszary strategicznej interwencji – województwo śląskie

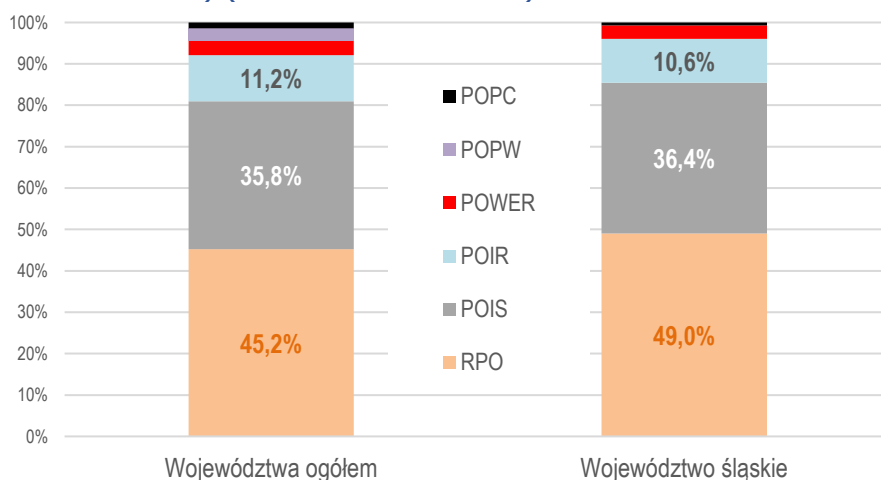
#### Wartość umów o dofinansowanie

Wg stanu na koniec 2022 r. wartość podpisanych umów o dofinansowanie, w których określono przyporządkowanie terytorialne na poziomie województw ogółem wyniosło 310,6 mld zł, z czego 10,6% tj. ok. 33,0 mld zł stanowiły umowy podpisane w województwie śląskim. Wartość podpisanych umów per capita w kraju wynosi 8 119 zł, podczas gdy w woj. śląskim 7 336 zł. Gminą o najwyższej wartości wsparcia ze środków polityki spójności w perspektywie finansowej 2014-2020 była gmina Katowice (2,4 mld zł, 8 416 zł per capita) przed Gliwicami (1,4 mld zł, 7 976 zł per capita) oraz Sosnowcem (1,2 mld zł, 6 084 zł per capita). W ujęciu per capita najwięcej środków otrzymała natomiast gmina Poręba (27 486 zł per capita), gdzie realizowany był projekt budowy obwodnicy Poręby i Zawiercia w ciągu dk78 o wartości dofinansowania 216 mln zł.

Struktura wartości podpisanych umów wg programów operacyjnych w województwie śląskim jest bardzo zbliżona do tej obserwowanej w całej zbiorowości województw w Polsce.

Zarówno w przypadku województw ogółem, jak i województwa śląskiego, dominują środki z regionalnych programów operacyjnych (16,2 mld zł w woj. śląskim). Drugim co do wielkości agregatem w strukturze wartości umów jest Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko (12,0 mld zł), a trzecim Program Operacyjny Inteligentny Rozwój (3,5 mld zł) – (wykres 12).

Wykres 12. Udział poszczególnych programów operacyjnych w wartości podpisanych umów o dofinansowanie w województwach ogółem oraz w województwie śląskim (w %) (stan na koniec 2022 r.)



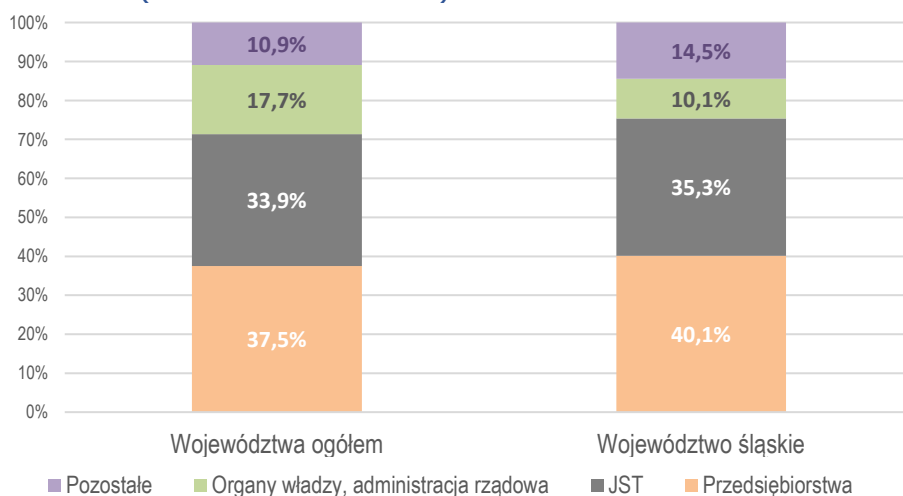
Źródło: Opracowanie DSR MFiPR na podstawie danych z systemu SL 2014

### Wartość umów w podziale na głównych beneficjentów oraz obszary wsparcia

Wykres 13. prezentuje wartość podpisanych umów o dofinansowanie w województwie śląskim i we wszystkich województwach, w podziale na głównych beneficjentów. Podobnie, jak to miało miejsce w przypadku programów operacyjnych (wykres 12.), tak i tu struktura wartości podpisanych umów jest zbliżona. W tym ujęciu dominuje wsparcie skierowane do przedsiębiorstw oraz do jednostek samorządu terytorialnego.

Nieco większa różnica widoczna jest w przypadku organów władzy i administracji rządowej, które w grupie województw odpowiadały - jako beneficjent - za 17,1% środków, podczas gdy w woj. śląskim było to 10,1%. Różnica ta wynika głównie ze struktury wsparcia w ramach POIS, gdzie udział organów władzy i administracji w przypadku województw ogółem był niemalże dwa razy większy niż w woj. śląskim.

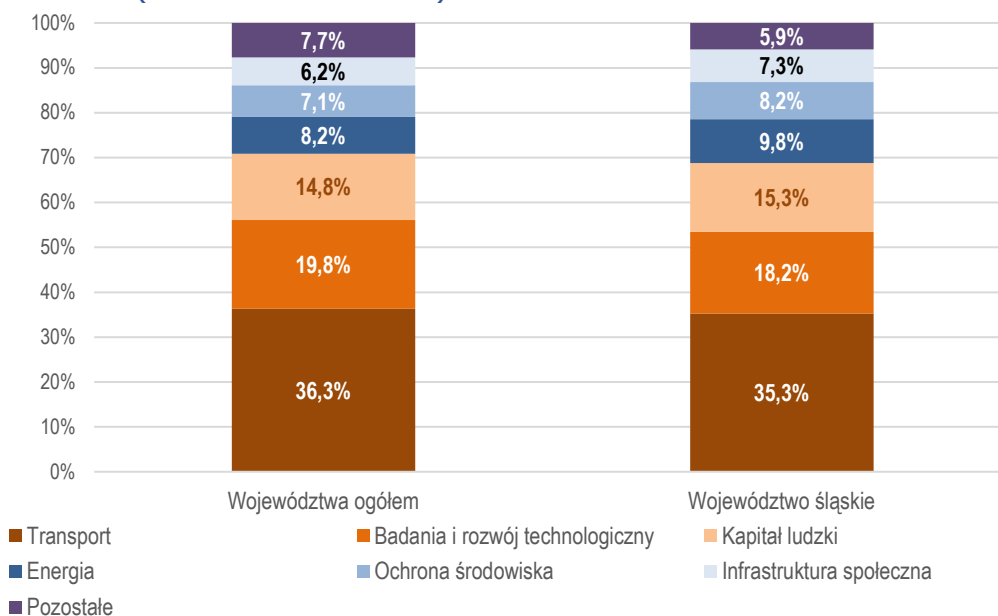
Wykres 13. Udział poszczególnych grup beneficjentów w wartości podpisanych umów o dofinansowanie w województwach ogółem oraz w województwie śląskim (w %) (stan na koniec 2022 r.)



Źródło: Opracowanie DSR MFiPR na podstawie danych z systemu SL 2014

Wśród głównych obszarów wsparcia (wykres 14.) w obu grupach dominują umowy podpisane na rzecz dofinansowania projektów transportowych (36,3% w województwach ogółem oraz 35,3% w woj. śląskim), przed projektami z obszaru badań i rozwoju oraz energii.

Wykres 14. Udział poszczególnych obszarów interwencji w wartości podpisanych umów o dofinansowanie w województwach ogółem oraz w województwie śląskim (w %) (stan na koniec 2022 r.)



Źródło: Opracowanie DSR MFIPR na podstawie danych z systemu SL 2014

### 3.5. Obszary strategicznej interwencji – miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze

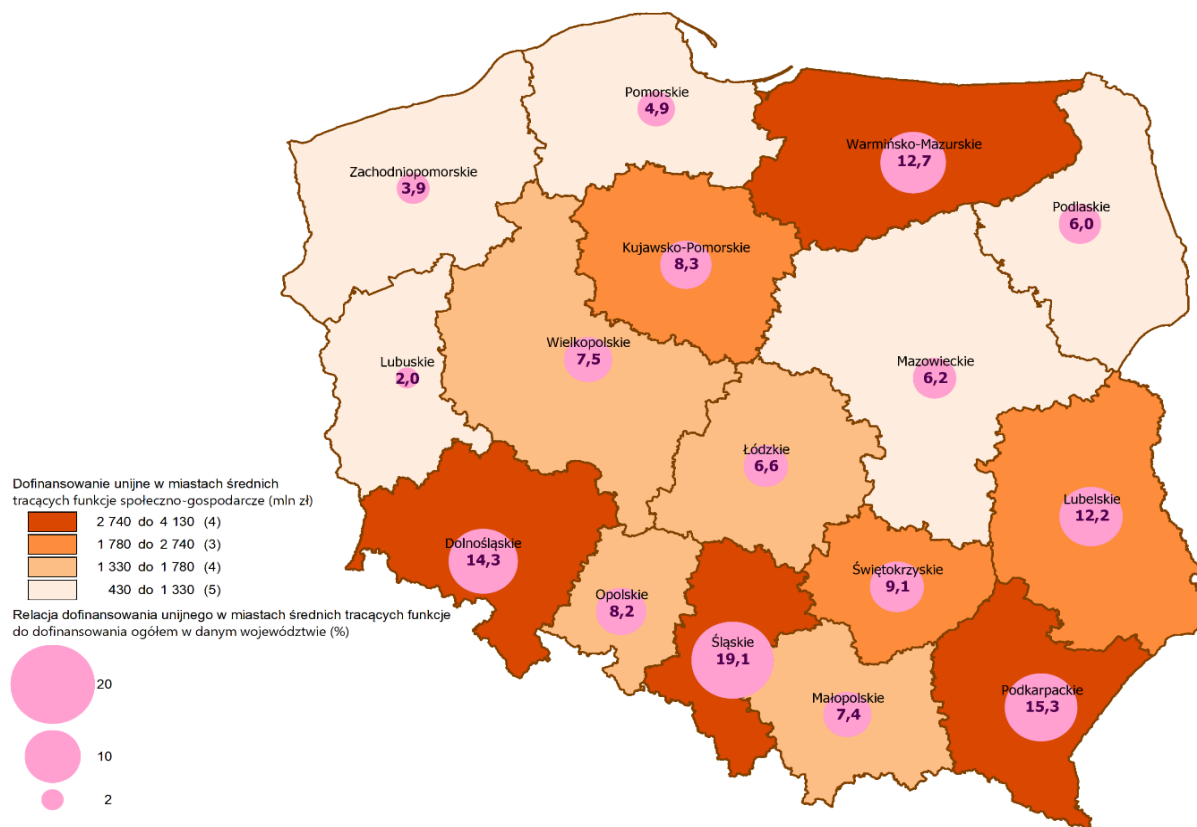
#### Wartość umów o dofinansowanie

Według stanu na koniec 2022 r. wartość podpisanych umów o dofinansowanie, dla których podano przyporządkowanie terytorialne na poziomie miast średnich wyniosła 37,4 mld zł, podczas gdy w miastach średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze 31,0 mld zł. Wartość podpisanych umów per capita w przypadku miast średnich wynosi 4 810 zł, podczas gdy w miastach średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze 5 221 zł.

Wśród wszystkich miast średnich najwyższą wartość dofinansowania otrzymały Racibórz (867,6 mln zł, 16 065 zł per capita), Świnoujście (685,6 mln zł, 16 847 zł per capita) oraz Mielec (524,6 mln zł, 8 779 zł per capita). W przypadku miast średnich tracących funkcje były to z kolei Sosnowiec (1,2 mld zł, 6 084 zł per capita), Bytom (894 mln zł, 5 513 zł per capita) oraz Zabrze (829 mln zł, 4 879 zł per capita).

Rozkład regionalny (mapa 2.) wskazuje na to, że najwyższą wartość dofinansowania unijnego otrzymały miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze z woj. śląskiego (4,1 mld zł), woj. podkarpackiego (3,3 mld zł) oraz woj. dolnośląskiego (3,1 mld zł), z kolei najniższe z woj. lubuskiego (430 mln zł), woj. zachodniopomorskiego (840 mln zł) oraz woj. pomorskiego (1,1 mld zł).

Mapa 2. Dofinansowanie unijne w miastach tracących funkcje społeczno-gospodarcze wg województw (stan na koniec 2022 r.)

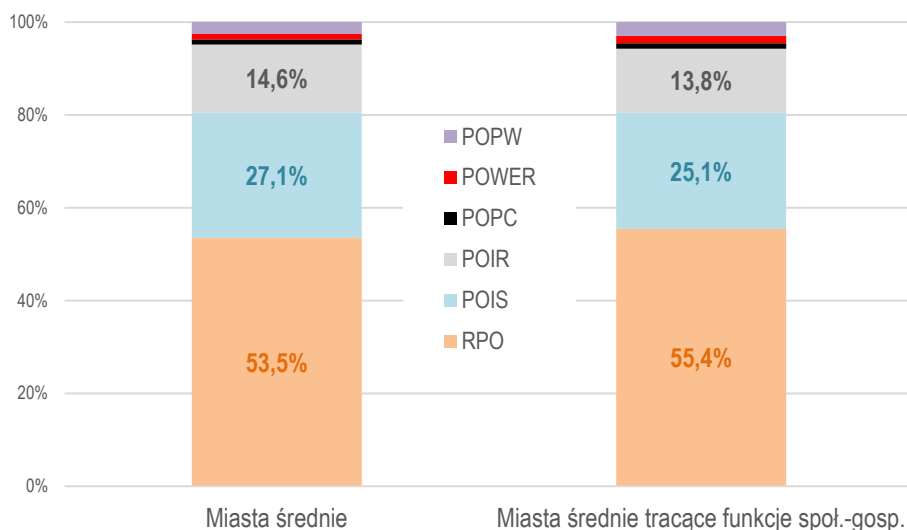


Źródło: Opracowanie DSR MFiPR na podstawie danych z systemu SL 2014

Podobnie jak to miało miejsce w przypadku gmin zagrożonych trwałą marginalizacją, tak i tu wyniki są pochodną liczby dofinansowanych miast średnich tracących funkcje w każdym województwie. W woj. dolnośląskim takich miast jest 17, podczas gdy w woj. lubuskim zaledwie 4.

Dane zaprezentowane na wykresie 15. wskazują, że w obu grupach w strukturze wartości umów ogółem dominują projekty z regionalnych programów operacyjnych, które w przypadku miast średnich tracących funkcję odpowiadają za 55,4%, a dla miast średnich 53,5% wartości podpisanych umów. Również w przypadku krajowych programów operacyjnych udziały w całości dofinansowania są bardzo zbliżone.

Wykres 15. Udział poszczególnych programów operacyjnych w wartości podpisanych umów o dofinansowanie na poziomie miast średnich i miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze (w %) (stan na koniec 2022 r.)

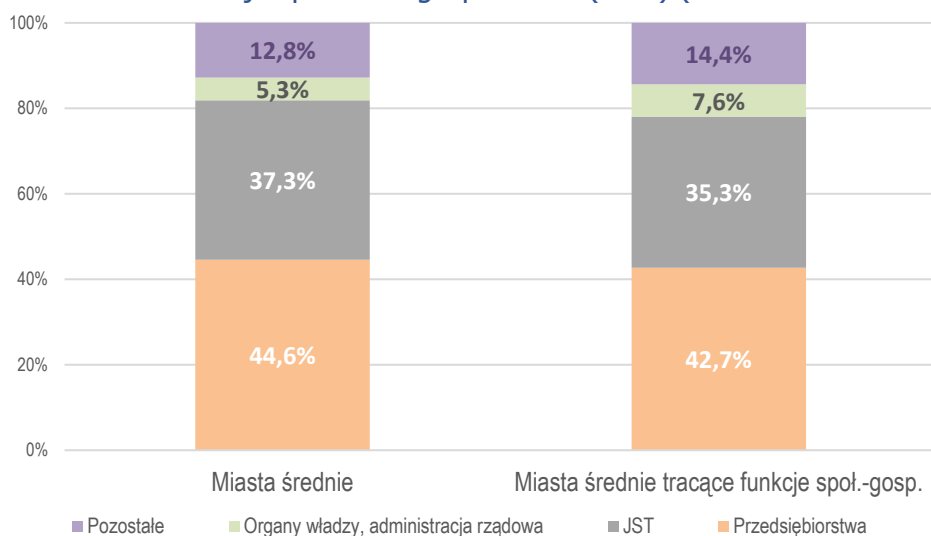


Źródło: Opracowanie DSR MFiPR na podstawie danych z systemu SL 2014

### Wartość umów w podziale na głównych beneficjentów oraz obszary wsparcia

Wykres 16. prezentuje dane nt. głównych beneficjentów środków unijnych na poziomie miast średnich oraz miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze. W obu grupach największym udziałem w wartości podpisanych umów o dofinansowanie na koniec 2022 r. wykazywały się przedsiębiorstwa. Po stronie miast średnich w nieco większym stopniu niż w miastach średnich tracących funkcje środki trafiały do samorządów, choć różnica nie jest znacząca (37,3% vs 35,3%). W analizowanych jednostkach jedynie w niewielkim stopniu obecne są projekty unijne, których beneficjentem są organy władzy i administracji rządowej (udział w całej puli podpisanych umów jest niższy niż 10%).

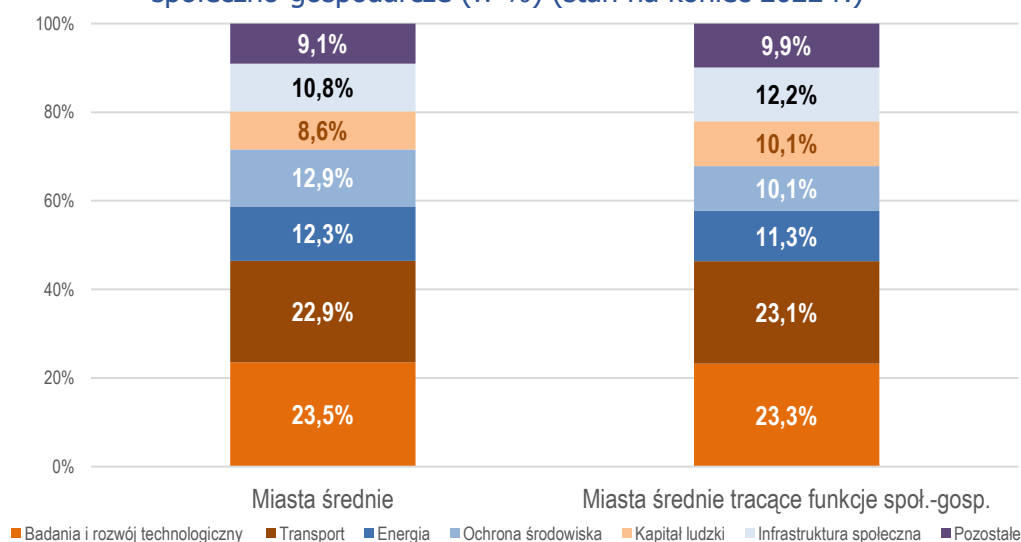
Wykres 16. Udział poszczególnych grup beneficjentów w wartości podpisanych umów o dofinansowanie na poziomie miast średnich oraz miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze (w %) (stan na koniec 2022 r.)



Źródło: Opracowanie DSR MFiPR na podstawie danych z systemu SL 2014

Rozkład wartości podpisanych umów w podziale na obszary interwencji zaprezentowany został na wykresie 17. Podobnie jak w przypadku struktury beneficjentów, tak i w omawianym przypadku różnice pomiędzy miastami średnimi a miastami średnimi tracącymi funkcje nie są znaczące. W obu grupach dominują wydatki na badania i rozwój technologiczny oraz transport, które w sumie odpowiadają za blisko 50% całej puli środków.

Wykres 17. Udział poszczególnych obszarów interwencji w wartości podpisanych umów o dofinansowanie na poziomie miast średnich i miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze (w %) (stan na koniec 2022 r.)



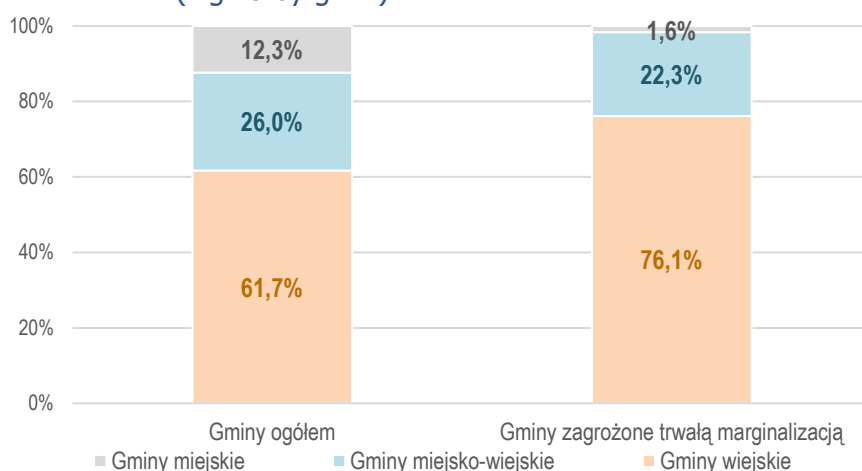
Źródło: Opracowanie DSR MFiPR na podstawie danych z systemu SL 2014

### 3.6. Obszary strategicznej interwencji – gminy zagrożone trwałą marginalizacją

#### Wartość umów o dofinansowanie

Wyniki analizy porównawczej danych przekrojowych w obszarze wartości podpisanych umów o dofinansowanie są w dużym stopniu zdeterminowane strukturą obu agregatów w ujęciu rodzajowym gmin, co dobrze widać na wykresie 18.

Wykres 18. Struktura rodzajowa gmin ogółem oraz gmin zagrożonych trwałą marginalizacją (wg liczby gmin)



Źródło: Opracowanie DSR MFiPR

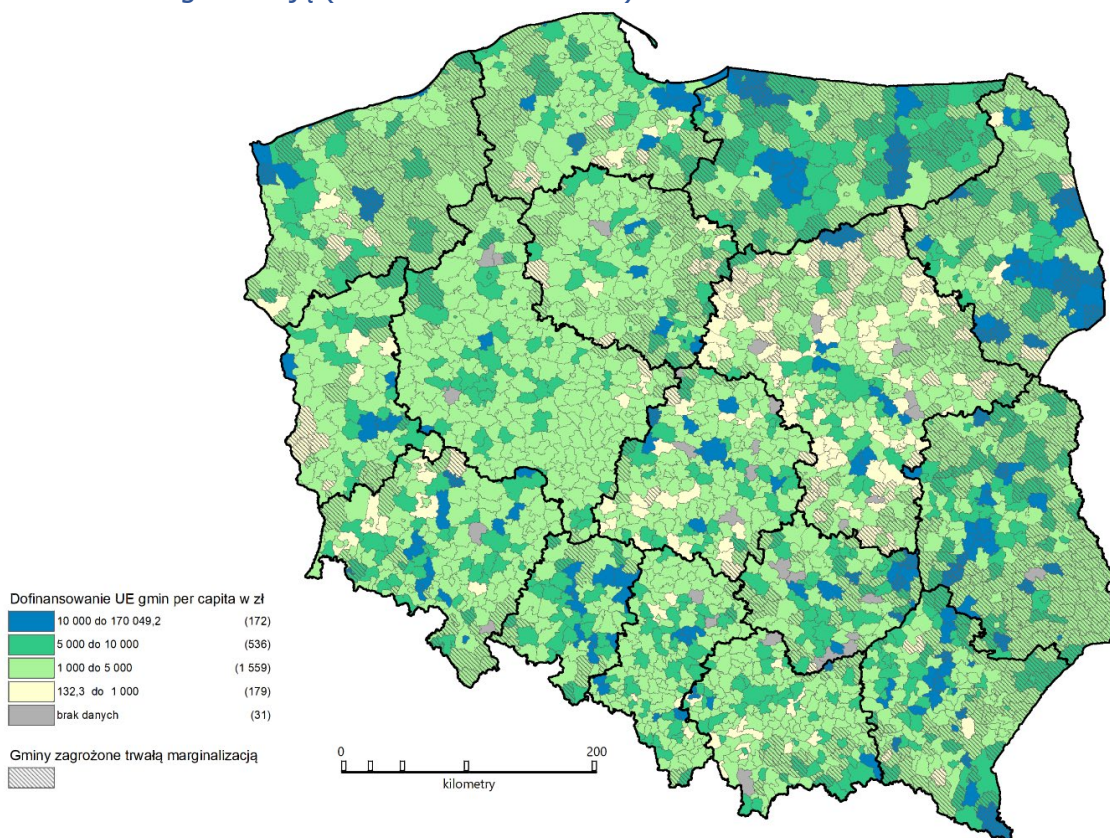


Z dostępnych danych na bazie klasyfikacji TERYT wynika, że spośród gmin ogółem (które otrzymały dofinansowanie z UE) 12,3% stanowią gminy miejskie, 26% gminy miejsko-wiejskie i 61,7% gminy wiejskie. W przypadku gmin zmarginalizowanych rozkład ten kształtuje się nieco inaczej tj. 1,6% z nich stanowią gminy miejskie, 22,3% gminy miejsko-wiejskie oraz 76,1% gminy wiejskie.

Wg stanu na koniec 2022 r. wartość podpisanych umów o dofinansowanie, w których określono przyporządkowanie terytorialne na poziomie gmin ogółem wyniosła 207,2 mld zł, z czego 8,5% tj. ok. 17,6 mld zł stanowiły umowy podpisane w gminach zagrożonych trwałą marginalizacją. Wartość podpisanych umów per capita w przypadku gmin ogółem wynosi 5 436 zł, a w gminach zagrożonych trwałą marginalizacją 3 925 zł. Skalę wpływu różnic w strukturze rodzajowej (tj. udziałów gmin miejskich, miejsko-wiejskich oraz wiejskich) gmin ogółem oraz gmin zagrożonych trwałą marginalizacją pokazują dane nt. wartości umów per capita z wyłączeniem z grupy gmin ogółem 18 gmin miejskich, posiadających status miast wojewódzkich. Biorąc pod uwagę takie ujęcie wartość umów dla gmin ogółem spada do poziomu 4 655 zł, a więc już nieznacznie przewyższającego wartość umów per capita dla gmin zmarginalizowanych.

W przypadku gmin zagrożonych trwałą marginalizacją najwyższą wartość dofinansowania otrzymały Mikołajki (263,5 mln zł, 32 909 zł per capita, woj. warmińsko-mazurskie), Kamień (237,4 mln zł, 36 300 zł per capita, woj. podkarpackie) oraz Pieniężno (180,4 mln zł, 29 759 zł per capita, woj. warmińsko-mazurskie).

Mapa 3. Dofinansowanie unijne w gminach ogółem oraz gminach zagrożonych trwałą marginalizacją (stan na koniec 2022 r.)

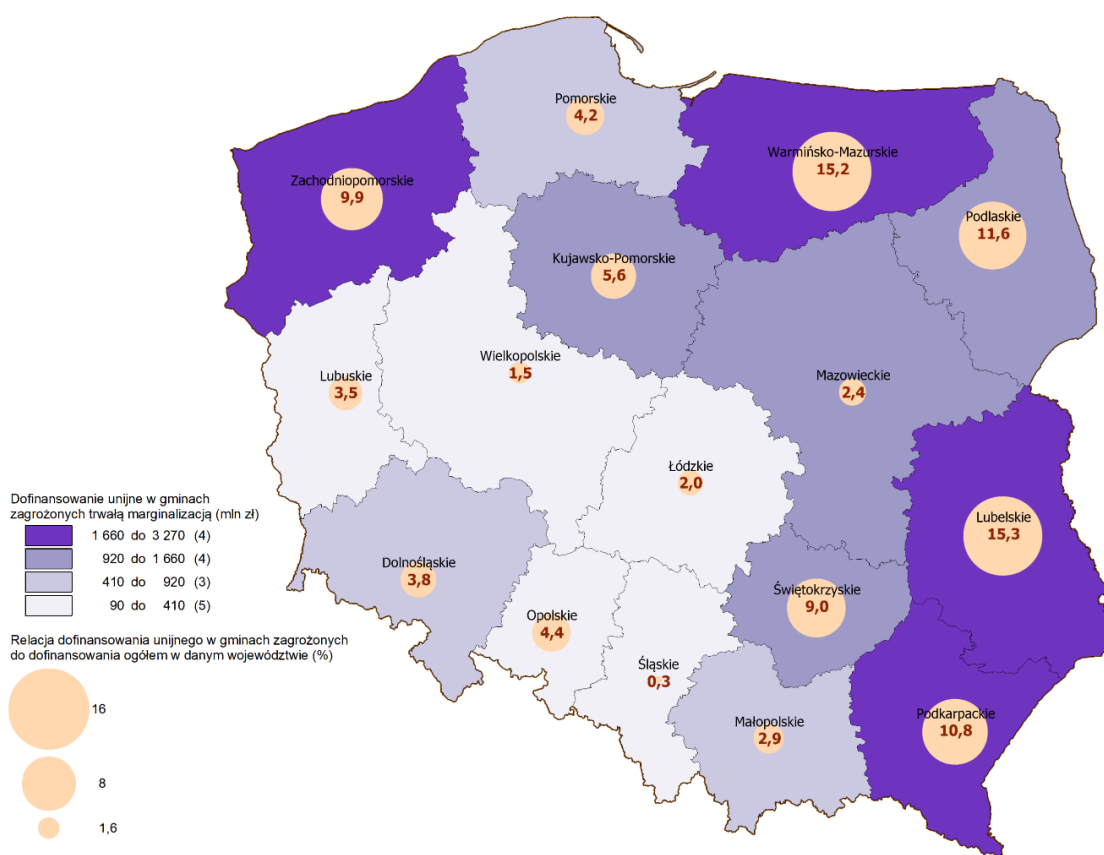


Źródło: Opracowanie DSR MFiPR na podstawie danych z systemu SL 2014

Mapa 3. prezentuje wartość unijnego wsparcia w przeliczeniu na mieszkańca w gminach, dla których przyporządkowano obszar realizacji projektu w systemie SL2014, z uwzględnieniem gmin zagrożonych trwałą marginalizacją. Nieco jaśniejsze obszary w woj. mazowieckim wskazują na to, że region ten charakteryzuje się najniższą w skali całego kraju wartością dofinansowania w gminach per capita (2 689 zł). Z kolei najwyższą średnią osiągnęło na koniec roku woj. warmińsko-mazurskie (8 536 zł).

Rozkład regionalny (mapa 4.) wskazuje na to, że najwyższą wartość dofinansowania unijnego otrzymały gminy zagrożone trwałą marginalizacją z woj. lubelskiego (3,3 mld zł), woj. warmińsko-mazurskiego (2,6 mld zł) oraz woj. podkarpackiego (2,0 mld zł), natomiast najniższą z woj. śląskiego (96 mln zł), woj. lubuskiego (279 mln zł) oraz woj. wielkopolskiego (324 mln zł). Dane te są pochodną liczby dofinansowanych gmin zagrożonych trwałą marginalizacją w każdym województwie. Przykładowo w woj. lubelskim takich gmin jest 140, podczas gdy w woj. śląskim jedynie 4.

Mapa 4. Dofinansowanie unijne w gminach zagrożonych trwałą marginalizacją wg województw (stan na koniec 2022 r.)



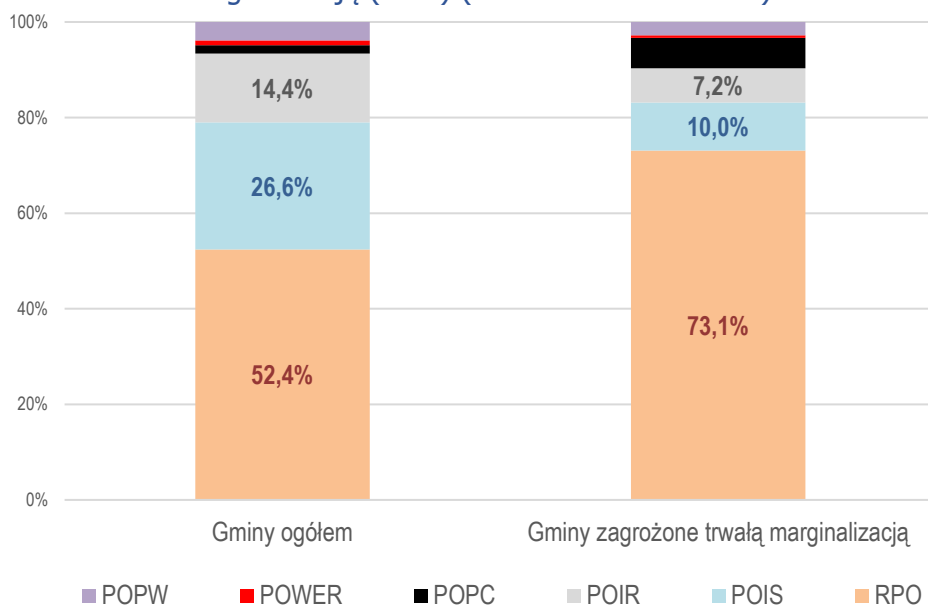
Źródło: Opracowanie DSR MFiPR na podstawie danych z systemu SL 2014

Zarówno w przypadku gmin ogółem, jak i gmin zagrożonych trwałą marginalizacją, dominują środki z regionalnych programów operacyjnych, choć różnica w udziale RPO jest znacząca – udział ten wynosi odpowiednio 52,4% i 73,1%. Drugim co do wielkości agregatem w strukturze wartości umów jest Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko, ale i w tym przypadku różnice udziału tego programu są znaczne - 26,6% vs. 10,0%. Kolejny jest Program Operacyjny Inteligentny Rozwój z udziałami odpowiednio 14,4% vs. 7,2% (wykres 19).



W przypadku struktury wartości podpisanych umów na poziomie gmin ogółem oraz gmin zagrożonych trwałą marginalizacją działają te same mechanizmy, jakie zostały opisane w części poświęconej gminom wg rodzajów. Dominacja gmin wiejskich oraz miejsko-wiejskich (w sumie odpowiadają za ponad 98% wszystkich gmin zagrożonych trwałą marginalizacją) w przypadku grupy gmin zagrożonych trwałą marginalizacją powoduje relatywnie większy udział w tej grupie regionalnych programów operacyjnych kosztem programów krajowych w wartości umów ogółem. Z drugiej strony duża skala różnicy w udziale RPO w obu grupach gmin może sugerować, że dodatkowym czynnikiem wpływającym na znaczący udział regionalnych programów operacyjnych w wartości umów ogółem mogą być pewnego rodzaju operacyjne słabości gmin zagrożonych trwałą marginalizacją zarówno na poziomie władz samorządowych, jak i podmiotów prywatnych w postaci braku wiedzy nt. możliwości jakie oferują fundusze unijne, zdolności do przygotowywania konkurencyjnych wniosków o dofinansowanie, a także możliwości zapewnienia współfinansowania krajowego.

Wykres 19. Udział poszczególnych programów operacyjnych w wartości podpisanych umów o dofinansowanie na poziomie gmin ogółem i gmin zagrożonych trwałą marginalizacją (w %) (stan na koniec 2022 r.)

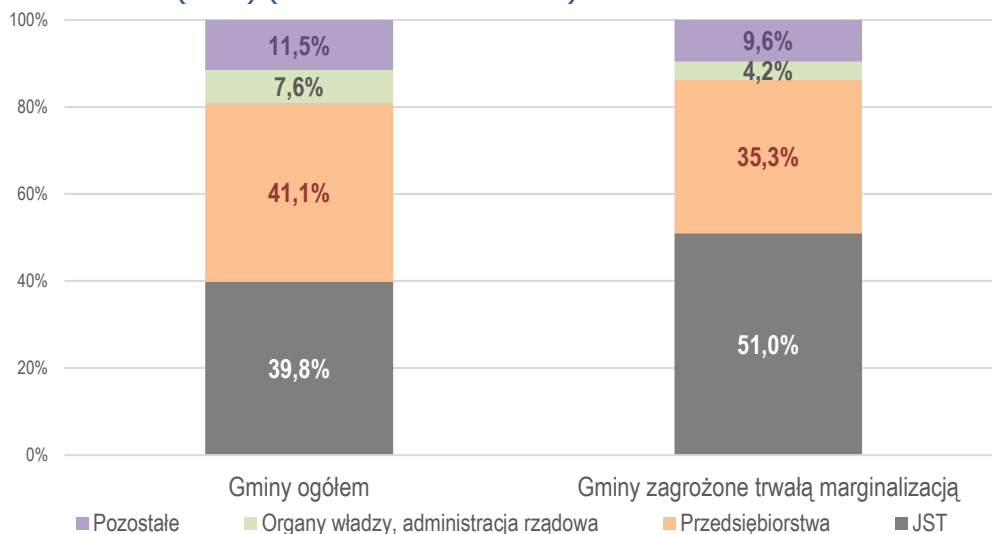


Źródło: Opracowanie DSR MFiPR na podstawie danych z systemu SL 2014

### Wartość umów w podziale na głównych beneficjentów oraz obszary wsparcia

Wykres 20. prezentuje wartość podpisanych umów o dofinansowanie w podziale na głównych beneficjentów. Struktura umów wg beneficjentów w gminach ogółem znacząco się różni od tej obserwowanej w gminach zagrożonych trwałą marginalizacją. Po stronie gmin ogółem dominują przedsiębiorstwa z udziałem 41,1%, przed JST (39,8%) i grupą pozostałe (11,5%).

Wykres 20. Udział poszczególnych grup beneficjentów w wartości podpisanych umów o dofinansowanie na poziomie gmin ogółem oraz gmin zmarginalizowanych (w %) (stan na koniec 2022 r.)

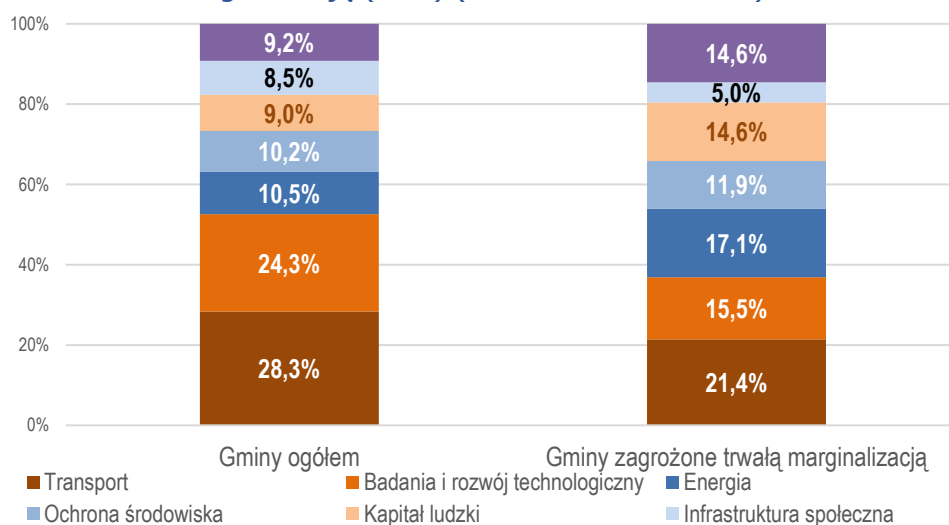


Źródło: Opracowanie DSR MFiPR na podstawie danych z systemu SL 2014

W przypadku gmin zagrożonych trwałą marginalizacją największa pula środków trafia do JST (51,0%), 35,3% środków trafia do przedsiębiorstw, 4,2% do organów władzy i administracji rządowej, a 9,6% do pozostałych podmiotów. Relatywnie wysoki udział JST w wartości umów w gminach zagrożonych trwałą marginalizacją wynika z niewielkiej liczby gmin miejskich w tej grupie, które to stanowią główną bazę działalności przedsiębiorstw. Tym samym gminy te wykazują się relatywnie niższym popytem na środki unijne ze strony podmiotów gospodarczych.

Wśród głównych obszarów interwencji (wykres 21.) w obu grupach gmin dominują projekty transportowe (28,3% w gminach ogółem oraz 21,4% w gminach zagrożonych trwałą marginalizacją).

Wykres 21. Udział poszczególnych obszarów interwencji w wartości podpisanych umów o dofinansowanie na poziomie gmin ogółem i gmin zagrożonych trwałą marginalizacją (w %) (stan na koniec 2022 r.)



Źródło: Opracowanie DSR MFiPR na podstawie danych z systemu SL 2014

Większy udział przedsiębiorstw w strukturze beneficjentów po stronie gmin ogółem sprawia, że na drugim miejscu plasuje się wsparcie dla badań i rozwoju technologicznego (24,3%), podczas gdy w gminach zagrożonych trwałą marginalizacją obszar ten odpowiada za 15,5% wartości podpisanych umów. Relatywnie wysokim udziałem charakteryzuje się w gminach zagrożonych trwałą marginalizacją obszar energii (17,1% vs 10,5%) oraz wsparcie kapitału ludzkiego (14,6%). Wynika to z sygnalizowanego wcześniej względnie dużego udziału gmin wiejskich w tej grupie, które kierują na ten cel relatywnie wysokie środki. Po stronie gmin ogółem wydatki na wsparcie kapitału ludzkiego stanowią 9,0% wartości podpisanych umów.

## Rozdział 4. Podejście terytorialne w polityce rozwoju

Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030 (KSRR 2030) identyfikuje wyzwania rozwojowe kraju w ujęciu regionalnym w perspektywie najbliższej dekady, określa najważniejsze kierunki oraz zasady, wyznacza cele polityki regionalnej i działania, jakie dla ich osiągnięcia powinien podjąć rząd, samorząd terytorialny i inne podmioty uczestniczące w realizacji tej polityki. Zgodnie z KSRR 2030 podejście terytorialne w polityce rozwoju regionalnego przełożyło się m.in. na identyfikację obszarów strategicznej interwencji (OSI) w dokumentach strategicznych oraz dokumentach programowych na lata 2021-2027, jak również znalazło odzwierciedlenie w działaniach na poziomie krajowym i regionalnym, w tym przez realizację projektów strategicznych adresowanych do OSI.

Podstawą podejścia terytorialnego w polityce rozwoju jest identyfikacja cech poszczególnych obszarów kraju, tj. rozpoznanie ich zasobów endogenicznych, wyzwań i barier rozwojowych, co pozwala uwzględnić lokalny kontekst dla prowadzenia działań rozwojowych. Odpowiedni wybór atutów regionalnych i lokalnych, które stworzą najlepsze możliwości rozwojowe obszarów, wpływa na kształtowanie ich przewagi konkurencyjnej. Dla polityki rozwoju oznacza to zróżnicowanie interwencji w zależności od problemów i potencjałów poszczególnych obszarów. Wymaga to dobrej diagnozy terytoriów, w celu identyfikacji potencjałów, które później przełożą się na ich rozwój, jak również określenia obszarów, które powinny być wsparte, aby zapobiec ich dalszej marginalizacji. Takie podejście terytorialne przełożyło się m.in. na delimitację **obszarów strategicznej interwencji** w dokumentach strategicznych (SOR, KSRR 2030) oraz ukierunkowanie na te obszary wsparcia w dokumentach programowych na poziomie krajowym i regionalnym. Bardziej precyzyjne wyznaczenie różnych typów obszarów, w tym obszarów strategicznej interwencji wpłynęło także na tworzenie instrumentów terytorialnych dopasowanych do ich specyficznych potrzeb rozwojowych. Realizacja podejścia terytorialnego wymaga współpracy, dialogu i partnerstwa nie tylko jako mechanizmu budowania terytoriów, ale także jako źródła wiedzy o potrzebach podmiotów lokalnych.

### 4.1. OSI o znaczeniu krajowym

Pojęcie „obszaru strategicznej interwencji” jest ściśle powiązane z prowadzoną polityką rozwojową i jej terytorialnym wymiarem. Zgodnie z definicją sformułowaną w *ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju* obszar strategicznej interwencji jest to określony w strategii rozwoju obszar o zidentyfikowanych lub potencjalnych powiązaniach funkcjonalnych lub o szczególnych warunkach społecznych, gospodarczych lub przestrzennych, decydujących o występowaniu barier rozwoju lub trwałych, możliwych do aktywowania, potencjałów rozwojowych do którego jest kierowana interwencja publiczna łącząca inwestycje, w szczególności gospodarcze, infrastrukturalne lub w zasoby ludzkie, finansowane z różnych źródeł lub rozwiązania regulacyjne (art. 5 pkt 6b).

Strategia na rzecz Odpowiedzianego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) (SOR)<sup>11</sup>, która stanowi kluczowy dokument w obszarze średnio- i długofalowej polityki gospodarczej Polski, wskazuje cztery *obszary strategicznej interwencji* (OSI) w ramach filaru dotyczącego zwiększenia spójności terytorialnej poprzez niwelowanie różnic w poziomie

---

<sup>11</sup> Przyjęta przez Radę Ministrów 14 lutego 2017 r.

rozwoju wewnątrz i między województwami. Są to: obszary zagrożone trwałą marginalizacją, miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze, wschodnia Polska i Śląsk. Obszary te zostały wskazane jako, te które ze względu na koncentrację czynników społeczno-gospodarczych negatywnie wpływających na ich dynamikę rozwoju, nie w pełni wykorzystują swoje możliwości rozwojowe i wymagają szczególnych mechanizmów wsparcia. Wyznaczenie OSI Śląsk i OSI wschodnia Polska było spowodowane trudniejszą niż w innych częściach kraju sytuacją społeczno-gospodarczą. Obszary te zmagają się bowiem z problemami natury adaptacyjnej, przekształceniowej oraz stoją przed wyzwaniem zmiany struktury gospodarki. Wyznaczanie jako OSI miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze oraz obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją, odbywało się na podstawie analiz wykonanych przez zespół IGiPZ PAN<sup>1213</sup>. W ich wyniku wskazano 122 miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze oraz 627 obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją. Wykonane badania wykorzystywały szereg wskaźników ilustrujących ich sytuację rozwojową m.in. w obszarze rynku pracy, demografii czy dochodów gmin. Zidentyfikowane terytoria cechują się problemami związanymi m.in. z depopulacją, kondycją przedsiębiorstw i jednostek samorządu terytorialnego.

Przyjęta w 2019 roku Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030 rozwija postanowienia Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.), określone w filarze Rozwój społecznie wrażliwy i terytorialnie zrównoważony. Cel 1 KSRR 2030 *Zwiększenie spójności rozwoju kraju w wymiarze społecznym, gospodarczym, środowiskowym i przestrzennym*, wskazuje na zapewnienie większej spójności rozwojowej Polski przez wsparcie obszarów słabszych gospodarczo. Prowadzona polityka regionalna dąży zatem do zrównoważonego rozwoju całego kraju, czyli zmniejszania dysproporcji w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego różnych terytoriów, a w szczególności wspomaga rozwój tych obszarów, które nie mogą w pełni rozwinąć swojego potencjału rozwojowego lub utraciły funkcje społeczno-gospodarcze. Kieruje do nich wsparcie, które wymaga działań kompleksowych i dopasowanych do lokalnego charakteru działań. Zgodnie z zapisami KSRR 2030 przy określaniu obszarów strategicznej interwencji oraz zakresu kierowanej do nich interwencji należy brać pod uwagę występujące na ich terenie uwarunkowania oraz powiązania funkcjonalne (wynikające np. z dostępu do rynku pracy, usług publicznych, zasobów środowiska, infrastruktury technicznej). Pozwalają one na identyfikację występujących na danym terenie problemów, barier lub potencjałów, co w konsekwencji prowadzi do wyboru zasięgu obszarów, do których adresowane są instrumenty wdrożeniowe, odpowiadające na ich potrzeby rozwojowe.

W KSRR 2030 rozwinięto zapisy SOR w zakresie wsparcia OSI. Wskazano następujące obszary strategicznej interwencji, które powinny otrzymać szczególne wsparcie z poziomu kraju i regionów: wschodnia Polska, Śląsk, obszary zagrożone trwałą marginalizacją oraz miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze. Jednocześnie założono, że dwa typy OSI: obszary zagrożone trwałą marginalizacją oraz miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze stanowią OSI o znaczeniu krajowym, które będą wspierane obligatoryjnie z

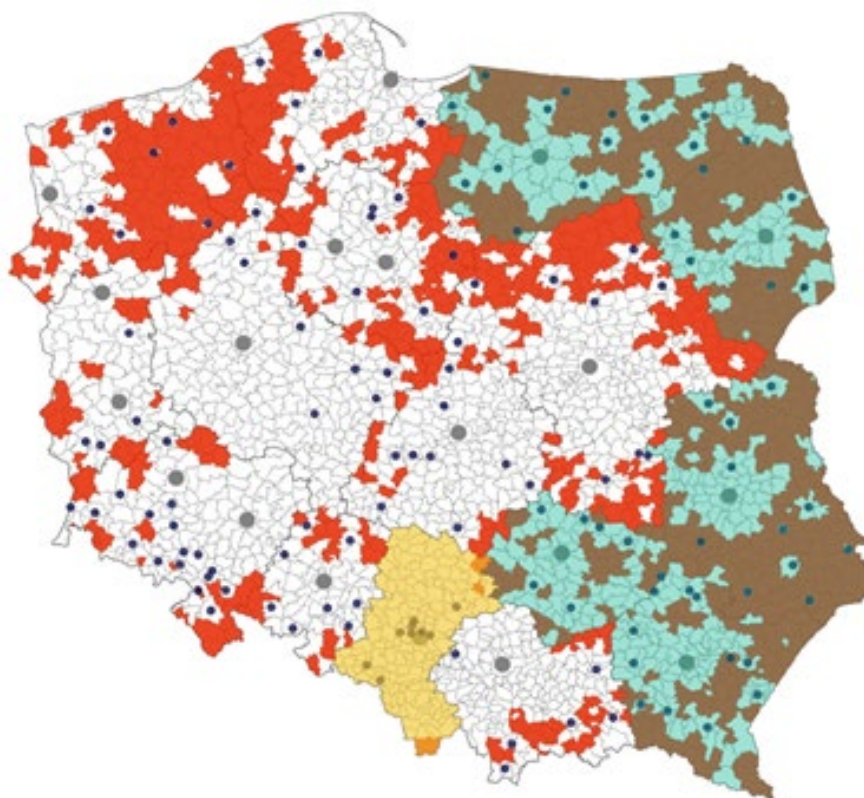
---

<sup>12</sup> P. Śleszyński, J. Bański, M. Degórski, T. Komornicki, Delimitacja obszarów strategicznej interwencji państwa: obszarów wzrostu i obszarów problemowych, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Warszawa, 2016

<sup>13</sup> P. Śleszyński Delimitacja miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze, Instytut Geografii i Przestrzennego Zagospodarowania PAN, Warszawa, 2016

poziomu kraju i regionu za pomocą dedykowanych instrumentów. W 2019 r. IGiPZ PAN dokonał aktualizacji delimitacji OSI o znaczeniu krajowym w wyniku której określono listę 139 miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze oraz listę 755 gmin zagrożonych trwałą marginalizacją. Delimitacja została przeprowadzona na podstawie analiz danych społeczno-gospodarczych i obejmowała zagadnienia związane m.in. z demografią, sytuacją na rynku pracy, poziomem przedsiębiorczości. W odniesieniu do polityki spójności na lata 2021-2027 ze względu na podział statystyczny województwa mazowieckiego na 2 regiony wg NUTS2 region mazowiecki regionalny został dołączony do OSI Polska Wschodnia.

Rysunek 1. Obszary strategicznej interwencji wyznaczone na poziomie krajowym wskazane w KSRR 2030<sup>14</sup>



Źródło: Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030, MFiPR

W KSRR 2030 zidentyfikowano problemy i wyzwania stojące przed poszczególnymi OSI, jak również wskazano działania konieczne do podjęcia zarówno na poziomie krajowym, regionalnym oraz lokalnym. Oczekiwanym efektem tych działań będzie m.in. wzmocnienie szans rozwojowych obszarów słabszych gospodarczo, zintensyfikowanie powiązań funkcjonalnych obszarów wiejskich z miastami, stanowiącymi lokalne ośrodki wzrostu w celu lepszego dostępu mieszkańców do rynku pracy oraz integracja usług, a przez to bardziej efektywne nimi zarządzanie.

Istotne dla poprawy szans rozwojowych OSI jest również wzmocnienie potencjału instytucjonalnego, zwłaszcza w zakresie zarządzania rozwojem i zdolności do partnerstwa, dialogu oraz współpracy administracji lokalnej z innymi instytucjami publicznymi, ze

<sup>14</sup> Przedstawione OSI o znaczeniu krajowym tj. gminy zagrożone trwałą marginalizacją oraz miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze, zostały wskazane na podstawie aktualizacji przeprowadzonej przez IGiPZ PAN w 2019 r.

społeczeństwem i partnerami gospodarczymi. Szczegółowe działania w tym zakresie proponuje Cel 3 KSRR *Podniesienie jakości zarządzania i wdrażania polityk ukierunkowanych terytorialnie*, który wspiera obszary strategicznej interwencji. W ramach tego celu przewidziano zwiększenie roli i odpowiedzialności samorządów lokalnych, jako podmiotów decydujących o polityce rozwoju w skali lokalnej i przygotowujących strategię rozwoju. Co więcej, KSRR 2030 tworzy warunki do większego angażowania się samorządów gminnych i powiatowych w realizację wspólnych projektów oraz we współpracę ponad granicami administracyjnymi w obszarach funkcjonalnych. Ponadto KSRR 2030 wskazuje mechanizmy współpracy pomiędzy: rządem, samorządem regionalnym i samorządem lokalnym, które umożliwiają lepsze ukierunkowanie krajowych i regionalnych środków finansowych na realizację powstających oddolnie strategii i projektów rozwojowych. Są to kontrakt programowy, kontrakt sektorowy i porozumienie terytorialne.

Koncentracja wsparcia na OSI i tym samym wzmocnienie wymiaru terytorialnego w działaniach podejmowanych w ramach różnych polityk publicznych przełożyła się również na pozostałe zintegrowane strategię rozwoju. W systemie krajowych dokumentów strategicznych funkcjonują obecnie zintegrowane strategię rozwoju obejmujące priorytetowe obszary rozwojowe. Poza wspomnianą wcześniej Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego 2030 do zintegrowanych strategii rozwoju należą:

- Polityka Ekologiczna Państwa 2030 – Strategia rozwoju w obszarze środowiska i gospodarki wodnej
- Strategia Zrównoważonego Rozwoju Transportu do 2030 r.,
- Strategia Zrównoważonego Rozwoju Wsi, Rolnictwa i Rybactwa 2030,
- Strategia Rozwoju Kapitału Społecznego (współdziałanie, kultura, kreatywność) 2030,
- Strategia Rozwoju Kapitału Ludzkiego 2030,
- Polityka Energetyczna Polski do 2040 r.,
- Strategia Produktywności 2030.

Analiza treści ww. zintegrowanych strategii rozwoju wskazuje na to, że w większości z nich uwzględniono częściowo lub w sposób pełny katalog OSI wyznaczony w SOR i KSRR 2030. W niektórych strategiach zintegrowanych wskazywane są inne obszary będące kluczowymi dla realizacji celów danej polityki. Dla przykładu w „Polityce ekologicznej państwa 2030 – strategii rozwoju w obszarze środowiska i gospodarki wodnej” znajduje się odwołanie do: „terenów szczególnej interwencji – obszarów, na których wskaźniki stanu środowiska odbiegają od przyjętych norm lub dla których stopień wyposażenia w infrastrukturę odbiega od standardów” oraz „obszarów wymagających interwencji polityki środowiskowej – obszarów o szczególnych warunkach przyrodniczych”.

W strategiach zintegrowanych wyodrębnione zostały działania skierowane do OSI o znaczeniu krajowym, jednak nie zawsze mają one praktyczne przełożenie na konkretne działania realizowane w ramach tych strategii oraz na dokumenty wdrożeniowe względem

nich (programy rozwoju)<sup>15</sup>. Interwencje w większości przypadków nie są adresowane do konkretnego obszaru i dostosowane do jego potrzeb, co sprawia, że środki finansowe dostępne są dla wszystkich i nie zapewniają koncentracji wsparcia na OSI. Nie dotyczy to tych zintegrowanych strategii rozwoju, które już w założeniu ukierunkowują wsparcie na konkretne terytoria – jak np. Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2030 czy Strategia zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa 2030<sup>16</sup>. W związku z tym w dalszym ciągu istotne jest uwzględnianie w większym stopniu uwarunkowań regionalnych w politykach realizowanych sektorowo lub horyzontalnie.

Rezultatem terytorializacji polityk publicznych będzie większa efektywność, synergia oraz komplementarność realizowanych działań. Głównymi politykami, których wzajemne skoordynowanie jest szczególnie ważne, a jednocześnie dotychczas sprawiało największe trudności są: polityka transportowa, polityka rozwoju obszarów wiejskich, polityka innowacyjności, polityka zatrudnienia oraz polityka edukacyjna.

Ważnym forum dyskusji i współpracy administracji krajowej dla wypracowywania kluczowych decyzji dotyczących polityk sektorowych i polityki regionalnej jest Podkomitet ds. wymiaru terytorialnego. Podkomitet został powołany w ramach Komitetu Koordynacyjnego ds. Polityki Rozwoju i służy realizacji Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2030. Przewodniczącym Podkomitetu jest minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego. Do głównych zadań Podkomitetu należą m.in. koordynacja polityk sektorowych i instrumentów finansowanych z różnych źródeł, realizujących cele polityki regionalnej; formułowanie rekomendacji dla polityki sektorowych i polityki regionalnej (w tym dla poszczególnych regionów) dotyczących skuteczności, efektywności i użyteczności wdrażanej interwencji i stosowanych instrumentów; koordynacja i formułowanie rekomendacji dotyczących projektów strategicznych mających wpływ na realizację celów polityki regionalnej, wymienionych w KSRR 2030 oraz realizowanych na podstawie innych strategii na poziomie krajowym, o istotnym oddziaływaniu terytorialnym. Mając na uwadze rolę jaką w systemie realizacji polityki regionalnej kraju pełni Podkomitet ds. wymiaru terytorialnego w ramach jego prac wypracowywane zostaną rozwiązania, które pomogą wzmocnić wymiar terytorialny polityki rozwoju, w szczególności polityk sektorowych.

#### **4.2. OSI na poziomie regionalnym**

Analiza strategii rozwoju województw wskazuje, że we wszystkich dokumentach opracowanych przez regiony znajdują się odniesienia do OSI o znaczeniu krajowym, tj. miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze i obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją określonych w SOR oraz KSRR 2030. Pewnym wyjątkiem w tym zakresie jest Strategia Rozwoju Województwa Zachodniopomorskiego do roku 2030, w której nie znajdziemy bezpośredniego odwołania do OSI krajowych. Zapisy dotyczące tego typu obszarów zostały natomiast doprecyzowane w dodatkowym dokumencie (opracowanym przez samorząd województwa w 2022 r.) zatytułowanym *Specjalna Strefa Włączenia na obszarze województwa zachodniopomorskiego oraz planowane kierunki działań*

---

<sup>15</sup> Należy zaznaczyć, że w strategiach sektorowych uchwalanych w latach 2013-2014 (np. Strategia Bezpieczeństwo Energetyczne i Środowisko; Strategia Innowacyjności i Efektywności Gospodarki) nie ujmowano OSI jako wyrazu terytorializacji polityki rozwojowej.

<sup>16</sup> „Diagnoza systemu zarządzania rozwojem Polski – główne wnioski i rekomendacje” – dokument przyjęty Uchwałą Nr 104 Komitetu Koordynacyjnego do spraw Polityki Rozwoju z dnia 8 listopada 2022 r.



*interwencyjnych*. W dokumencie tym OSI o znaczeniu krajowym zostały wskazane jako część szerszego obszaru zdelimitowanego na Pomorzu Zachodnim, tj. Specjalnej Strefy Włączenia.

Należy również zauważyć, że interwencja planowana na rzecz OSI o znaczeniu krajowym w strategiach rozwoju województw została opisana w zróżnicowany sposób. Na podstawie analizy dokumentów regionalnych możliwe jest zidentyfikowanie głównych podejść w tym zakresie:

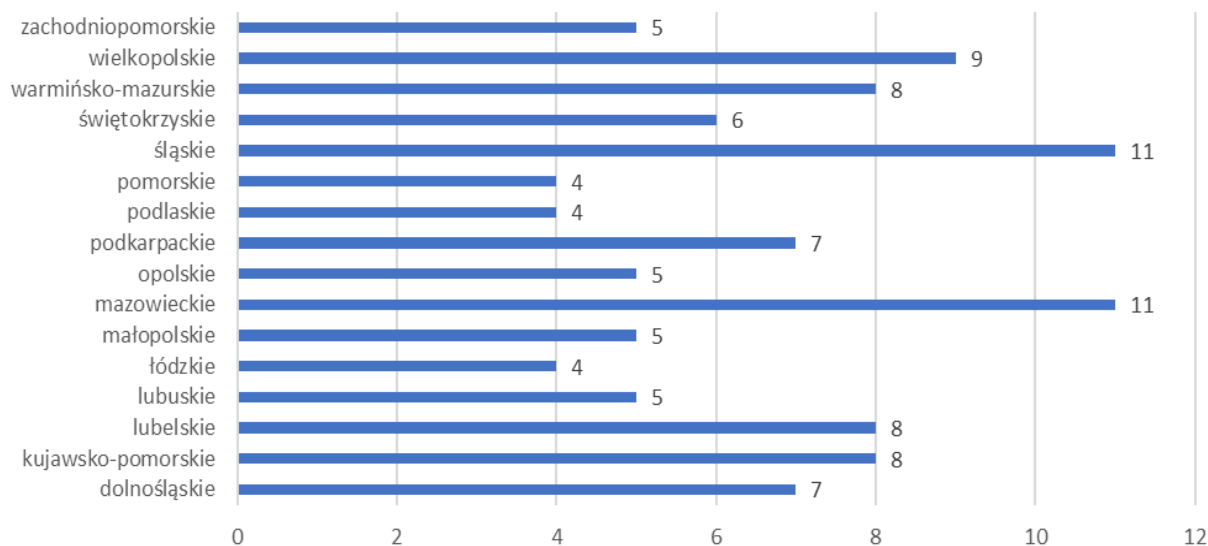
- **brak osobnego (dedykowanego) opisu interwencji publicznej na rzecz OSI o znaczeniu krajowym**, z taką sytuacją mamy do czynienia m.in. w Strategii Rozwoju Województwa Śląskiego „Śląskie 2030”, Strategii Rozwoju Województwa Kujawsko-Pomorskiego do 2030 roku – Strategia Przyspieszenia 2030+ czy też Strategii Rozwoju Województwa – Podkarpackie 2030;
- **zapowiedź uszczegółowienia interwencji adresowanej do OSI o znaczeniu krajowym w innym dokumencie**, jak ma to miejsce np. w Strategii Rozwoju Województwa „Małopolska 2030”, w której wskazuje się że szczegółowy zakres wsparcia dla OSI krajowych zaproponowany zostanie w programie regionalnym na lata 2021-2027;
- **określenie ram wsparcia poprzez charakterystykę sytuacji rozwojowej** (społecznej, gospodarczej, środowiskowej, przestrzennej) OSI krajowych zidentyfikowanych na terenie danego województwa – w części strategii regionalnych nie zawarto szczegółowego opisu interwencji skierowanego do OSI krajowych, który zawierałby kierunki działań, kierunki interwencji czy też dedykowane cele. Zamiast tego zdecydowano się na zamieszczenie w strategii rozwoju województwa opisu głównych wyzwań i problemów, z którymi miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze oraz obszary zagrożone trwałą marginalizacją powinny się zmierzyć w perspektywie do 2030 roku. Takie rozwiązanie znajdujemy m.in. w Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego 2030, Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego „Opolskie 2030” oraz Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego 2030.
- **odwołanie do interwencji publicznej na rzecz OSI o znaczeniu krajowym wynikającej z SOR i KSRR 2030** – w niektórych strategiach rozwoju województw ramy interwencji planowanej na rzecz miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze oraz obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją zostały wyznaczone poprzez odwołanie się do celów dokumentów strategicznych opracowanych na poziomie krajowym. Z takim rozwiązaniem mamy do czynienia w Strategii Rozwoju Województwa Lubuskiego 2030.
- **wskazanie zapisów strategii regionalnej adresowanych do OSI o znaczeniu krajowym**, które polega na powiązaniu celów oraz kierunków działań opisanych w strategii regionalnej z poszczególnymi typami OSI zidentyfikowanymi na poziomie krajowym np. w Strategii Rozwoju Województwa Lubelskiego do 2030 roku, Strategii Rozwoju Województwa Podlaskiego 2030, Strategii Rozwoju Województwa Świętokrzyskiego 2030+; Strategii Rozwoju Społeczno-Gospodarczego. Warmińsko-Mazurskie 2030 oraz Strategii Rozwoju Województwa Wielkopolskiego do 2030 roku.

Ponadto równolegle obok OSI wyznaczonych z poziomu kraju, każdy z regionów ma możliwość określenia własnych OSI regionalnych w ramach strategii rozwoju województwa

(SRW), co powinno wiązać się ze skierowaniem do tych obszarów wsparcia, w szczególności wsparcia finansowego na preferencyjnych zasadach m.in. w ramach programów regionalnych polityki spójności.

Obszary strategicznej interwencji na poziomie regionalnym zidentyfikowane w strategiach rozwoju województw charakteryzują się znacznym stopniem zróżnicowania. Liczba zidentyfikowanych rodzajów OSI na poziomie regionalnym w dokumentach strategicznych (Wykres 1) waha się od czterech (pomorskie, podlaskie, łódzkie) do 11 (śląskie, mazowieckie). Widoczne jest zmniejszenie liczby rodzajów OSI regionalnych względem lat ubiegłych. Wykształciły się również dwa podejścia do wyznaczania OSI regionalnych – funkcjonalne oraz funkcjonalno-tematyczne. Cztery województwa zdecydowały się na wyznaczenie OSI regionalnych wyłącznie w formie obszarów powiązanych ze sobą funkcjonalnie natomiast pozostałe 12 wyznaczyło zarówno OSI regionalne w formie obszarów funkcjonalnych, jak i w formie OSI tematycznych niebazujących na powiązaniach funkcjonalnych (np. o przekroczonych normach jakości powietrza).

Rysunek. 2. Liczba rodzajów OSI\* regionalnych wyznaczonych do wsparcia w dokumentach strategicznych w poszczególnych województwach



Źródło: M. Wolański „Ewaluacja wsparcia obszarów strategicznej interwencji w latach 2014-2021” Raport końcowy

\*liczba wskazana na wykresie nie uwzględnia OSI krajowych, chyba że w dokumencie strategicznym dokonano własnej (autorskiej) delimitacji obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją lub miast tracących funkcje społeczno-gospodarcze, w przypadku woj. mazowieckiego są to OSI problemowe, których jest 9 oraz 2 rodzaje OSI odnoszące się do biegunów wzrostu

Dokonując analizy obszarów strategicznej interwencji ujętych w strategiach rozwoju województw można zauważyć, że występuje zjawisko tzw. nakładania się OSI regionalnych i OSI o znaczeniu krajowym tj. sytuacji w której miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze lub/i obszary zagrożone trwałą marginalizacją wchodzą w skład OSI wyznaczonych przez samorząd województwa. Z tego typu sytuacją mamy do czynienia we wszystkich obecnie obowiązujących strategiach rozwoju województw przy czym owo nakładanie się OSI przyjmuje zróżnicowane formy:

- **wyznaczanie obszaru funkcjonalnego miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze** – jest to najpowszechniejsze rozwiązanie występujące w niemal wszystkich strategiach. Przykładowo w województwie małopolskim na poziomie krajowym zidentyfikowanych zostało sześć miast tracących funkcje społeczno-gospodarcze (tj. Chrzanów, Gorlice, Nowy Sącz, Tarnów, Nowy Targ, Zakopane). Na poziomie regionalnym dla każdego z tych miast wyznaczonych zostało pięć obszarów funkcjonalnych (wspólny dla Nowego Targu i Zakopanego), które zostały włączone do OSI regionalnego – miasta i gminy współpracujące w MOF.
- **regionalne delimitacje miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze i obszarów zagrożonych marginalizacją** – w niektórych strategiach rozwoju województw przeprowadzone zostały własne (autorskie) delimitacje OSI obejmujących miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze oraz obszary zagrożone trwałą marginalizacją. W Strategii Rozwoju Województwa „Małopolska 2030” przeprowadzono delimitację OSI regionalnego gminy zmarginalizowane, które obejmuje 62 gminy, w tym 29 gmin zagrożonych trwałą marginalizacją, które zostały zidentyfikowane na poziomie krajowym. Z kolei w województwie śląskim wyznaczone zostało OSI regionalne gminy tracące funkcje społeczno-gospodarcze. Delimitacja tego OSI przeprowadzona została z wykorzystaniem wskaźników odnoszących się do liczby i struktury wiekowej ludności, finansów jednostek samorządu terytorialnego, sytuacji rynku pracy, poziomu przedsiębiorczości wśród mieszkańców, mieszkalnictwa, dostępności usług publicznych. W analizie uwzględniono gminy miejskie i miejsko-wiejskie, liczące powyżej 20 tys. mieszkańców (a w przypadku stolic powiatów powyżej 15 tys. mieszkańców). W oparciu o tę metodykę wyznaczono trzy poziomy natężenia zjawiska utraty funkcji gmin województwa śląskiego: znaczna utrata funkcji (dotyczy 10 gmin); średnia utrata funkcji (4 gminy); umiarkowana utrata funkcji (8 gmin). Spośród miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze wyznaczonych na poziomie krajowym jedynie w przypadku Piekar Śląskich i Siemianowic Śląskich nie zdiagnozowano na poziomie regionalnym utraty funkcji. Z podobnym podejściem spotykamy się m.in. w strategii rozwoju województwa lubuskiego (gdzie wyznaczono OSI obszary wiejskie o najtrudniejszej sytuacji społeczno-gospodarczej, obejmujące m.in. osiem gmin zagrożonych trwałą marginalizacją wskazanych z poziomu krajowego) oraz strategii rozwoju województwa podkarpackiego (OSI – obszary zagrożone marginalizacją – ujęcie regionalne);
- **OSI o znaczeniu krajowym jako element szerszych OSI wyznaczonych na poziomie regionalnym** – z tego typu rozwiązaniem mamy do czynienia we wszystkich strategiach rozwoju województw. W województwie zachodniopomorskim zdecydowana większość obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją została objęta tzw. Specjalną Strefą Włączenia. Z kolei funkcjonujące w województwie śląskim cztery subregiony (które w strategii regionalnej określone zostały jako specyficzny rodzaj miejskiego obszaru funkcjonalnego) obejmują swoim zasięgiem wszystkie OSI o znaczeniu krajowym wyznaczone dla tego województwa. Podobnie sytuacja wygląda w województwie opolskim, gdzie miastom średnim tracącym funkcje społeczno-gospodarcze nadano status ośrodków wzrostu czterech z pięciu subregionów, na które podzielone zostało terytorium tego regionu.

### 4.3. OSI na poziomie lokalnym

Przyjęta w 2020 r. nowelizacja *ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju* (uzppr) oraz *ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym* wprowadziła podstawy prawne do przygotowania na poziomie lokalnym dokumentu strategicznego - *strategii rozwoju gminy* (obejmującej obszar jednej gminy). Ponadto nowy pakiet przepisów dotyczących polityki rozwoju stworzył warunki formalno-prawne dla współpracy samorządów lokalnych, dzięki możliwości przygotowania przez dowolną grupę gmin sąsiadujących, powiązanych ze sobą funkcjonalnie wspólnej strategii rozwoju – *strategii rozwoju ponadlokalnego*. W dokumentach tych wprowadzono możliwość identyfikacji OSI kluczowych dla gminy wraz z zakresem planowanych działań. Dodatkowo wskazano obligatoryjność spójności wskazanych powyżej strategii ze strategią rozwoju województwa, która w części dotyczącej sposobu uwzględnienia ustaleń i rekomendacji w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej w województwie określonych w strategii rozwoju województwa podlega procedurze opiniowania przez zarząd województwa.

Powołując się na wyniki ewaluacji wsparcia obszarów strategicznej interwencji przeprowadzonej w 2021 r. w ramach badania „Ewaluacja wsparcia obszarów strategicznej interwencji w latach 2014-2021” wśród 462 gmin, które posiadają dokument strategiczny powstały na podstawie nowelizacji zapisów ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju około, 160 z nich – tj. 34% - zdecydowało się wykorzystać taką możliwość i wyznaczyła OSI na poziomie lokalnym. Większość z nich (blisko 40%) nie wskazała w dokumencie strategicznym jakie metody i techniki badawcze zostały zastosowane do identyfikacji OSI lokalnych. Wśród gmin, które wyznaczyło OSI lokalne i wskazały zastosowany sposób delimitacji przeważały te, które posłużyły się dwoma lub więcej metodami - najczęściej była to analiza danych zastanych oraz praca warsztatowa bądź też badanie ankietowe<sup>17</sup>.

Rysunek.3. Sposoby wyznaczania OSI lokalnych w strategiach rozwoju



Źródło: M. Wolański „Ewaluacja wsparcia obszarów strategicznej interwencji w latach 2014-2021” Raport końcowy

W przypadku analizy dokumentów lokalnych zauważono, że mimo wprowadzonej w ustawie o samorządzie gminnym konieczności wskazania w strategii rozwoju gminy OSI określonych w strategii rozwoju województwa ok. 20% gmin nie wspomina o ich istnieniu. Podobny odsetek gmin nie odnosi się również do OSI krajowych. Niestety taka sytuacja nie służy upowszechnianiu się pojęcia OSI na poziomie lokalnym oraz wiedzy na temat obszarów strategicznej interwencji o znaczeniu krajowym i regionalnym.

<sup>17</sup> Ewaluacja wsparcia obszarów strategicznej interwencji w latach 2014-2020

## **Rozdział 5. Wsparcie Obszarów strategicznej interwencji w polityce rozwoju regionalnego**

### **5.1. Wsparcie OSI w ramach polityki spójności 2021-2027**

Kolejna wieloletnia perspektywa finansowa Unii Europejskiej w dalszym ciągu jako istotny aspekt prowadzonej polityki rozwoju podkreśla znaczenie wymiaru terytorialnego. Przyjęta przez Komisję Europejską dnia 30 czerwca 2022 r. Umowa Partnerstwa na lata 2021-2027 (UP) zakłada, że obszary słabsze gospodarczo, w szczególności OSI, powinny być traktowane preferencyjnie w zakresie wspierania inwestycji zwiększających konkurencyjność i zdolność MŚP do wdrażania innowacji, rozwoju przedsiębiorczości, internacjonalizacji przedsiębiorstw, rozwoju systemów doskonałości procesowej i produktowej przedsiębiorstw. Do kluczowych elementów wsparcia na terenie OSI należy zaliczyć także działania na rzecz rozwoju kompetencji niezbędnych dla nowoczesnej gospodarki, jako element sprzyjający modernizacji przedsiębiorstw działających na tych obszarach.

W ramach perspektywy finansowej UE na lata 2021-2027 wprowadzony został Cel 5 polityki „Europa bliżej obywateli” (CP 5) dedykowany rozwojowi terytoriów. Istotą CP5 jest zwiększenie wpływu wspólnot lokalnych na kształt działań nakierowanych na rozwój terytoriów i rozwiązywanie ich problemów w oparciu o endogeniczne potencjały. W ramach celu wspierana będzie realizacja przygotowanych na poziomie ponadlokalnym i lokalnym strategii ukierunkowanych na zmiany strukturalne danego obszaru, w zgodzie z kierunkami zdefiniowanymi na poziomie krajowym (w KSRR 2030 oraz Krajowej Polityce Miejskiej 2030), w regionalnych strategiach rozwoju województw oraz z uwzględnieniem priorytetów UE. Dla tych obszarów w ramach CP5 szczególne znaczenie będzie miało tworzenie powiązań funkcjonalnych, w szczególności miejsko-wiejskich na bazie lokalnych zasobów, w oparciu o zewnętrzne środki finansowe i know-how, racjonalne wykorzystanie przestrzeni oraz dbałość o środowisko naturalne. Cel polityki 5 będzie realizowany za pomocą instrumentów terytorialnych takich jak: Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT), Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność (RLKS) czy Inne Instrumenty Terytorialne (IIT).

Zapisy UP wskazują, że działania realizowane w ramach CP5 wynikające ze strategii terytorialnych dla ZIT oraz IIT, powinny być realizowane przede wszystkim na rzecz OSI o znaczeniu krajowym wskazanych w KSRR 2030 (tj. miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze oraz obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją), jak również OSI wskazanych w strategiach rozwoju województwa (np. MOF OW)<sup>18</sup>.

Zgodnie z zapisami UP instrument ZIT przeznaczony jest wyłącznie dla miejskich obszarów funkcjonalnych (MOF), wyznaczonych przez samorząd wojewódzki w strategii rozwoju województwa jako OSI o znaczeniu regionalnym. Objęcie interwencją ZIT jest rekomendowane w szczególności dla MOF miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze oraz wszystkich MOF wdrażających instrument ZIT w perspektywie finansowej 2014-2020, w tym MOF ośrodków wojewódzkich. Co do zakresu tematycznego projekty ZIT mogą realizować wszystkie cele polityki spójności wskazane w rozporządzeniu ogólnym. Działania ZIT realizowane w ramach CP1-4 i 6 wliczają się do koncentracji tematycznej. Gdy

---

<sup>18</sup> Więcej informacji na ten temat znajduje się w podrozdziale opisującym wsparcie OSI w ramach programów regionalnych.

te same działania są realizowane w ramach CP5 (działania właściwe dla celów CP1-4 i 6) – nie wliczają się do koncentracji tematycznej. Z kolei IIT zgodnie z zapisami UP mogą być realizowane na obszarach strategicznej interwencji wyznaczonych w KSRR 2030 tj. obszarach zagrożonych trwałą marginalizacją oraz w miastach średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze lub w ramach regionalnych OSI. IIT może być wykorzystany również dla wsparcia miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze, dla których nie zostaną wyznaczone MOF lub nie przewiduje się przez nie realizacji ZIT. Adresatem IIT mogą być także inne obszary wymagające dodatkowego wsparcia – wskazane przez samorządy województw w SRW, na przykład: obszary inwestycyjne, obszary o szczególnym potencjale turystycznym lub kulturowym, do uzgodnienia na poziomie programu regionalnego. Instrument może być wykorzystany przez partnerstwa objęte projektem strategicznym Centrum Wsparcia Doradczego. Zakres tematyczny IIT wynika z programu, w zależności od zasad określonych dla danego instrumentu przez właściwą IZ. IIT może realizować działania ze wszystkich CP (CP1-6), o ile służą wzmocnieniu procesów funkcjonalnych na terytoriach objętych strategią.

Instrumentem, który umożliwia społecznościom lokalnym inicjowanie i realizację działań rozwojowych jest RLKS. W tym celu na określonym terytorium powstają Lokalne Grupy Działania (LGD), które odpowiadają za opracowanie i realizację strategii rozwoju lokalnego (LSR). Zastosowanie instrumentu RLKS nie ogranicza się jedynie do terenów wiejskich. Może być on wdrażany także w gminach miejsko-wiejskich, miejskich, jak również w dzielnicach miast.

## **5.2. Wsparcie OSI w ramach programów krajowych**

Od momentu przyjęcia Umowy Partnerstwa przez KE w dniu 30 czerwca 2022 r., trwały intensywne negocjacje programów krajowych z Komisją Europejską. Do końca 2022 r. zostały zatwierdzone przez KE wszystkie programy krajowe, tj.:

1. Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy (FERC),
2. Fundusze Europejskie dla Polski Wschodniej (FEPW),
3. Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko (FEnIKS),
4. Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego (FERS),
5. Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki (FENG),
6. Fundusze Europejskie na Pomoc Żywnościową (FEPŻ),
7. Fundusze Europejskie dla Rybactwa (FER),
8. Pomoc Techniczna dla Funduszy Europejskich (FEPT).

Uwzględnienie OSI w zapisach programów krajowych jest istotne, ponieważ przyczynia się do osiągnięcia jednego z założonych celów SOR odnoszącego się do zwiększenia spójności terytorialnej poprzez niwelowanie różnic w poziomie rozwoju wewnątrz i między województwami.

Zgodnie z analizą zapisów programów krajowych na lata 2021-2027 odniesienie do wsparcia OSI o znaczeniu krajowym znalazło się w zapisach pięciu (FEPW, FEnIKS, FERS, FENG, FEPT) z ośmiu krajowych programów finansowanych ze środków UE. Jednocześnie program Fundusze Europejskie dla Polski Wschodniej kieruje swoją interwencją do OSI wschodnia

Polska i regionu mazowieckiego regionalnego ze względu na wewnętrzną specyfikę tego obszaru oraz nadal istniejące zapóźnienia w rozwoju społeczno-gospodarczym tego makroregionu.

Ponadto w przypadku czterech programów krajowych (FEnIKS, FEPW, FERS, FENG) określono preferencje dla OSI w kryteriach horyzontalnych lub zaplanowano dedykowane wsparcie dla OSI o znaczeniu krajowym w ramach poszczególnych, często pojedynczych celów szczegółowych.

Należy zwrócić uwagę, że programy krajowe w zróżnicowany sposób uwzględniają wsparcie OSI. Niektóre z nich (FENG, FEPW, FERS) bezpośrednio wskazują, że tego typu wsparcie będzie realizowane, natomiast Program FEnIKS nie uwzględnia informacji o takim wsparciu.

Pomimo, że w treści programu FEnIKS nie znalazły się zapisy wskazujące na wsparcie OSI to kwestia ta została ujęta w dokumencie „Metodyka i horyzontalne kryteria wyboru projektów” określającym kryteria wyboru projektów do programu FEnIKS. Zgodnie z zapisami tego dokumentu w ramach kryteriów wyboru projektów wskazano, że program będzie wspierał OSI wskazane w KSRR tj. miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze, obszary zagrożone trwałą marginalizacją, Polskę Wschodnią i Śląsk a także projekty wynikające ze strategii ZIT lub IIT lub strategii ponadlokalnej lub z dokumentów i strategii powstałych w ramach CWD, PIM i programu rozwój lokalny. Kryteria dedykowane OSI są kryteriami punktowymi co oznacza, że projekty, które są zlokalizowane na obszarach strategicznej interwencji otrzymają więcej punktów niż pozostałe.

Z kolei Program FEPW będzie premiował projekty realizowane na obszarach dwóch typów OSI tj. miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze oraz obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją zlokalizowanych na obszarze Polski Wschodniej obejmującym obszar NUTS2 tj. województwa: lubelskie, podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie oraz region mazowiecki regionalny. Działania i cele szczegółowe, które będą wspierać OSI dotyczyć będą m.in. zrównoważonej mobilności miejskiej, wzmocnienia roli kultury i turystyki, zachowania bioróżnorodności czy rozbudowy inteligentnych sieci energetycznych.

Program FERS będzie wspierał OSI miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze oraz OSI obszary zagrożone trwałą marginalizacją poprzez działania z zakresu promocji przedsiębiorczości i dostępności w celu promowania równości szans oraz niedyskryminacji.

Program FENG realizowany będzie na terenie całego kraju dlatego jego efekty należy rozpatrywać przez pryzmat wszystkich typów OSI. Ponadto w wybranych konkursach uwzględnione zostały szczególne preferencje dla OSI miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze oraz OSI obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją.

W szczególności preferencje będą dotyczyły trzech priorytetów programu (szczegóły wskazano w tabeli poniżej) dotyczących wsparcia dla przedsiębiorców (priorytet 1.), środowiska sprzyjającego innowacjom (priorytet 2.) oraz zazieleniania przedsiębiorstw (priorytet 3.).

Zgodnie z zapisami programu FERC, identyfikacja alokacji skierowanej na OSI, tj. miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze, a także obszary zagrożone trwałą marginalizacją będzie możliwa po wyborze projektów (ex-post). W ramach priorytetu I, dotyczącego budowy infrastruktury szerokopasmowej, identyfikacja obszarów wsparcia

nastąpi w oparciu o publiczne bazy danych o istniejącej infrastrukturze szerokopasmowej oraz opracowanych na ich podstawie analiz dostępu do usług szerokopasmowych połączonych z wieloaspektową oceną ekonomiczną opłacalności inwestycji. W ramach priorytetu II dotyczącego e-administracji nie planuje się wydzielenia szczególnych terytoriów docelowych i przypisania im dedykowanej alokacji, gdyż efekty zaplanowanych działań będą oceniane w skali całego kraju.

Program Pomoc Techniczna dla Funduszy Europejskich będzie wspierał OSI wyznaczone w KSRR 2030 poprzez dotacje udzielane na realizację projektów pilotażowych lub partnerskich w kluczowych obszarach z punktu widzenia polityki spójności na przygotowanie lokalnych i ponadlokalnych strategii lub planów działań. Ponadto możliwe będzie finansowanie działań służących poprawie kompetencji władz lokalnych poprzez dedykowane wsparcie eksperckie, staże i szkolenia.

W pozostałych dwóch programach krajowych, tj. Fundusze Europejskie na Pomoc Żywnościową oraz Fundusze Europejskie dla Rybactwa nie wskazano wsparcia dedykowanego OSI.

Tabela 3. Wsparcie OSI w krajowych programach oraz kryteriach wyboru projektów tych programów finansowanych ze środków UE

Lp.	Nazwa programu	Wspierany typ OSI	Działania wspierane wpisane w dokumencie programu	Rodzaj kryterium wspierającego OSI
1.	<b>Fundusze Europejskie dla Rozwoju Cyfrowego (FERC)</b>	OSI miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze OSI obszary zagrożone trwałą marginalizacją	Zapisy programu FERC wskazują, że identyfikacja alokacji skierowanej na OSI, tj. miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze, a także obszary zagrożone trwałą marginalizacją, będzie możliwa po wyborze projektów (ex-post).  <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Priorytet 1 Zwiększenie dostępu do ultra-szybkiego internetu szerokopasmowego</b></li> </ul> Identyfikacja obszarów wsparcia nastąpi w oparciu o publiczne bazy danych o istniejącej infrastrukturze szerokopasmowej oraz opracowanych na ich podstawie analiz dostępu do usług szerokopasmowych. Wsparcie oraz jego wysokość będą zależne od zidentyfikowanych na danym obszarze potrzeb inwestycyjnych, wynikających z uwarunkowań poszczególnych obszarów (np. obecność infrastruktury, dostępność usług, gęstość zaludnienia, typ zabudowy, ukształtowanie terenu). Interwencja przewidziana jest na tych obszarach, na których stwierdzone zostaną braki w	Nie przewiduje się wprowadzania kryteriów premiujących/wspierających OSI. Wynika to ze specyfiki projektów wspieranych w priorytecie I i II FERC.



Lp.	Nazwa programu	Wspierany typ OSI	Działania wspierane wpisane w dokumencie programu	Rodzaj kryterium wspierającego OSI
			<p>dostępie do internetu o wysokich przepustowościach.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Priorytet 2 Zaawansowane usługi cyfrowe</b></li> </ul> <p>Celem interwencji w obszarze e-administracji, e-zdrowia, cyberbezpieczeństwa, jest uruchomienie e-usług na poziomie krajowym, z których korzystanie powinno być możliwe niezależnie od miejsca pobytu i rodzaju technologii stosowanej przez odbiorcę (sprzętu, oprogramowania).</p>	
2.	<b>Fundusze Europejskie dla Polski Wschodniej (FEPW)</b>	<p>OSI Polska Wschodnia</p> <p>OSI miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze oraz pozostałych miast subregionalnych z podregionów z najwyższą kumulacją gmin zmarginalizowanych (OSI) zlokalizowanych na obszarze Polski Wschodniej (OSI) obejmujących NUTS2: lubelski, podkarpacki, podlaski, świętokrzyski, warmińsko-mazurski i mazowiecki regionalny</p>	<p>Działania wskazane w zapisach programu FEPW jako te wspierające OSI wskazane w KSRR jako wschodnia Polska i obejmującego NUTS2: lubelski, podkarpacki, podlaski, świętokrzyski, warmińsko-mazurski oraz dodatkowo region mazowiecki regionalny będą wspierać zwłaszcza działania w:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>priorytecie 1: Przedsiębiorczość i innowacje</b> w zakresie wzmocnienia trwałego wzrostu i konkurencyjności MŚP oraz tworzenie miejsc pracy w MŚP, w tym poprzez inwestycje produkcyjne,</li> <li>▪ <b>priorytecie 2. Energia i klimat</b> w zakresie rozwoju inteligentnych systemów i sieci energetycznych oraz systemów magazynowania energii poza transeuropejską siecią energetyczną oraz wzmocnienia ochrony i zachowania przyrody, różnorodności biologicznej oraz zielonej infrastruktury, w tym na obszarach miejskich, oraz ograniczania wszelkich rodzajów zanieczyszczenia</li> <li>▪ <b>priorytecie 4 Spójna sieć transportowa</b> w zakresie rozwoju odpornej na zmiany klimatu,</li> </ul>	<p><b>Przewidziane dotychczas kryteria wyboru projektów:</b></p> <p><b>Priorytet 1 Przedsiębiorczość i innowacje Działanie 1.1. Platformy startowe dla nowych pomysłów komponent II a</b> <i>Projekt jest realizowany na terytorium makroregionu Polski Wschodniej.</i> Premiowane będą projekty zlokalizowane na obszarach tzw. OSI na terytorium makroregionu Polski Wschodniej, tj. miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze oraz obszarach zagrożonych trwałą marginalizacją. Możliwe jest przyznanie 0, 1 albo 2 pkt, przy czym: 0 pkt – projekt nie jest realizowany na terytorium makroregionu Polski Wschodniej; 1 pkt – projekt jest</p>

Lp.	Nazwa programu	Wspierany typ OSI	Działania wspierane wpisane w dokumencie programu	Rodzaj kryterium wspierającego OSI
			<p>inteligentnej, bezpiecznej, zrównoważonej i intermodalnej TEN-T</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>priorytecie 5 Zrównoważona turystyka w zakresie</b> wzmocnienia roli kultury i zrównoważonej turystyki w rozwoju</li> <li>▪ gospodarczym, włączeniu społecznym i innowacjach społecznych</li> </ul> <p>Ponadto działania wskazane w zapisach programu FEPW wspierające obszary strategicznej interwencji - miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze oraz pozostałe miasta subregionalne z podregionów z najwyższą kumulacją gmin zmarginalizowanych (OSI) zlokalizowane na obszarze Polski Wschodniej (OSI) obejmującym NUTS2: lubelski, podkarpacki, podlaski, świętokrzyski, warmińsko-mazurski i mazowiecki regionalny będą zwłaszcza wspierały działania związane z adaptacją do zmian klimatu, wspieraniem zrównoważonej multimodalnej mobilności miejskiej jako elementu transformacji w kierunku gospodarki zeroemisyjnej.</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>▪ <b>Priorytet 2 Energia i klimat w zakresie</b> wspierania przystosowania się do zmian klimatu i zapobiegania ryzyku związanemu z klęskami żywiołowymi i katastrofami, a także odporności, z uwzględnieniem podejścia ekosystemowego</li> <li>▪ <b>Priorytet 3 Energia i klimat w zakresie</b> zrównoważonej multimodalnej mobilności miejskiej jako elementu transformacji w kierunku gospodarki zeroemisyjnej</li> </ul>	<p>realizowany na terytorium makroregionu Polski Wschodniej; 2 pkt – projekt jest realizowany na obszarze tzw. OSI na terytorium makroregionu Polski Wschodnie, tj. miasta średniego tracącego funkcje społeczno-gospodarcze lub obszarze zagrożonym trwałą marginalizacją.</p> <p><b>Działanie 1.2 Automatyzacja i robotyzacja w MŚP</b> – dodatkowe punkty dla projektu, który realizowany jest na terytorium makroregionu Polski Wschodniej oraz na obszarze OSI o znaczeniu krajowym, tj. miasta średniego tracącego funkcje społeczno-gospodarcze lub gminy zagrożonej trwałą marginalizacją.</p> <p><b>Działanie 1.4 Wzornictwo w MŚP</b> - dodatkowe punkty dla projektu, który realizowany jest na terytorium makroregionu Polski Wschodniej oraz na obszarze OSI o znaczeniu krajowym, tj. miasta średniego tracącego funkcje społeczno-gospodarcze lub gminy zagrożonej trwałą marginalizacją.</p>

Lp.	Nazwa programu	Wspierany typ OSI	Działania wspierane wpisane w dokumencie programu	Rodzaj kryterium wspierającego OSI
3.	<b>Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko (FEnIKS)</b>	OSI miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze OSI obszary zagrożone trwałą marginalizacją OSI Polska Wschodnia OSI Śląsk	W programie FEnIKS nie ma informacji nt. wspierania OSI natomiast w kryteriach wyboru projektów zostały wyszczególnione trzy kryteria rankingujące oceniane punktowo, które będą wspierać: <ol style="list-style-type: none"> <li>1. (OSI) wskazane w Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2030 (KSRR): miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze/obszary zagrożone trwałą marginalizacją,</li> <li>2. (OSI) wskazane w Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2030 (KSRR): Polska Wschodnia/Śląsk</li> <li>3. Projekty wynikające ze strategii ZIT lub IIT lub strategii ponadlokalnej lub z dokumentów i strategii powstałych w ramach CWD, PIM program rozwój lokalny.</li> </ol>	W ramach programu Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021-2027, każdy wniosek w zakresie priorytetów I-VII będzie oceniany kryteriami horyzontalnymi oraz kryteriami specyficznymi - rankingującymi dla danego działania/typu projektu. <b>Kryteria rankingujące oceniane punktowo:</b> <b>Kryterium nr 6.</b> Projekt realizowany na obszarze strategicznej interwencji (OSI) wskazanym w Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2030 (KSRR): miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze/obszary zagrożone trwałą marginalizacją <b>Kryterium 7.</b> Projekt realizowany na obszarze strategicznej interwencji (OSI) wskazanym w Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2030 (KSRR): Polska Wschodnia/Śląsk <b>Kryterium 8.</b> Projekt wynikający z zapisów strategii terytorialnej (ZIT lub IIT), bądź strategii rozwoju ponadlokalnego albo wynikający z dokumentów strategicznych i/lub planistycznych

Lp.	Nazwa programu	Wspierany typ OSI	Działania wspierane wpisane w dokumencie programu	Rodzaj kryterium wspierającego OSI
				powstałych w ramach współpracy samorządów (w tym takich jak Centrum Wsparcia Doradczego, Partnerska Inicjatywa Miast, Program Rozwój Lokalny) lub komplementarny do ww. dokumentów
4.	<b>Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego (FERS)</b>	OSI miasta tracące funkcje społeczno-gospodarcze OSI obszary zagrożone trwałą marginalizacją	<p>Zgodnie z zapisami programu FERS Przewiduje się, że wsparcie dedykowane OSI będzie realizowane w następującym działaniach:</p> <p><b>Priorytet 1. Umiejętności Działanie 01.02 Rozwój publicznych służb zatrudnienia (PSZ)</b> - działanie polegać będzie m.in. na strategicznej koordynacji wsparcia dla grup społecznych szczególnie wrażliwych na rynku pracy (osoby młode i długotrwale bezrobotni) poprzez wypracowanie standardów wsparcia klientów PSZ, systemu monitorowania ich losów, realizację działań informacyjnych i in.</p> <p>W ramach działania wsparcie OSI będzie realizowane głównie w ramach:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- realizacji działań informacyjno-promocyjnych skierowanych do osób młodych oraz osób długotrwale bezrobotnych na temat dostępnego wsparcia, w tym również do osób młodych z terenów OSI;</li> <li>- badań służących zdiagnozowaniu przyczyn migracji osób młodych z terenów OSI oraz wypracowaniu rozwiązań programowych i prawnych, w tym instrumentów rynku pracy, dla budowania zachęt dla pozostawiania na terenach OSI.</li> </ul> <p><b>Priorytet 3. Dostępność i usługi dla osób z niepełnosprawnościami, cel szczegółowy ESO4.8. Wspieranie aktywnego włączenia społecznego w celu promowania równości szans, niedyskryminacji i aktywnego uczestnictwa, oraz zwiększanie zdolności do zatrudnienia, w</b></p>	<p>W Priorytecie 1 – kryteria w trakcie uzgodnień.</p> <p>W Priorytecie 3 Dostępność i usługi dla osób z niepełnosprawnościami w działaniu 3.3 Systemowa poprawa dostępności, w projekcie pn. „Dostępny samorząd 2.0” wprowadzone zostało dla grantobiorców kryterium premiujące OSI o treści: JST ubiegające się o możliwość uczestnictwa w projekcie otrzymują punkty premiujące w szczególności, gdy: znajdują się w zestawieniu miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze (powiększających dystans rozwojowy) lub w zestawieniu gmin zagrożonych trwałą marginalizacją;</p> <p>W Priorytecie 4 Spójność społeczna i zdrowie w działaniu FERS: 04.13 Wysokiej jakości system włączenia społecznego w</p>

Lp.	Nazwa programu	Wspierany typ OSI	Działania wspierane wpisane w dokumencie programu	Rodzaj kryterium wspierającego OSI
			<p><b>szczególności grup w niekorzystnej sytuacji (EFS+).</b> preferencje dla tej grupy będą dotyczyć projektów:</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>- wdrożenie i przetestowanie rozwiązań dotyczących zatrudnienia wspomaganego</li> <li>- opracowanie i przetestowanie narzędzi wsparcia dla osób z niepełnosprawnościami - kręgów wsparcia oraz modelu wspieranego podejmowania decyzji, w tym asystenta prawnego</li> <li>- przygotowanie kompleksowego i zintegrowanego systemu orzekania o niepełnosprawności</li> <li>- opracowanie i przetestowanie modelu wsparcia dla rodzin z osobą z niepełnosprawnością lub zagrożoną niepełnosprawnością</li> <li>- utworzenie centrum komunikacji dla osób z różnego rodzaju niepełnosprawnościami, zapewniającego komunikowanie się i uzyskanie informacji, w tym przy pomocy alternatywnych i wspomagających sposobów komunikacji (AAC) oraz języka migowego.</li> </ul> <p>Priorytet 4. Spójność społeczna i zdrowie, działanie 04.13 Wysokiej jakości system włączenia społecznego – działania punktowe m.in. poprzez wskazanie kryteriów premiujących dla OSI w poszczególnych przedsięwzięciach.</p>	<p>ramach projektu pn. „Premia społeczna dla JST zlecających PES usługi Społeczne”, wprowadzone zostało kryterium premiujące OSI dla grantobiorców o treści: Jeżeli grantobiorca (gmina lub miasto na prawach powiatu) jest zlokalizowany na obszarze strategicznej interwencji (OSI) o znaczeniu krajowym, tj. miasta średniego tracącego funkcje społeczno-gospodarcze lub na obszarze zagrożonym trwałą marginalizacją to udział grantu w kosztach zleconej PES (podmioty ekonomii społecznej) usługi społecznej może być wyższy o 5 pkt. proc.</p>
5.	<b>Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki (FENG)</b>	OSI miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze OSI obszary zagrożone trwałą marginalizacją	<p>Zgodnie z zapisami programu FENG wsparcie dla OSI miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze lub obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją będzie przewidziane w priorytecie I dotyczącym wsparcia przedsiębiorstw poprzez rozwój potencjału instytucji publicznych do prowadzenia interwencji wspierających rozwój przedsiębiorstw oraz w priorytetach 2 środowisko sprzyjające innowacjom i 3 zazielenianie przedsiębiorstw.</p> <p><b>Priorytet 1. Wsparcie dla przedsiębiorców, Cel</b></p>	<p>W priorytecie 3 Zazielenienie przedsiębiorstw, cel szczegółowy: RSO2.1. Wspieranie efektywności energetycznej i redukcji emisji gazów cieplarnianych) dla instrumentu kredyt ekologiczny wprowadzono kryterium rozstrzygające: Jeśli kilka projektów otrzyma identyczną łączną liczbę punktów,</p>

Lp.	Nazwa programu	Wspierany typ OSI	Działania wspierane wpisane w dokumencie programu	Rodzaj kryterium wspierającego OSI
			<p><b>szczegółowy RSO1.1. Rozwijanie i wzmacnianie zdolności badawczych i innowacyjnych oraz wykorzystywanie zaawansowanych technologii.</b>  W ramach celu szczegółowego możliwe będzie wsparcie ukierunkowane na tworzenie lepszych warunków organizacyjno-prawnych oraz infrastrukturalnych dla rozwoju MŚP poprzez rozwój potencjału instytucji publicznych do prowadzenia interwencji wspierających rozwój przedsiębiorstw. W priorytecie 1 dopuszczone będą konkursy tematyczne, np. dedykowane projektom realizowanym na terenie miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze lub obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją, m.in. w ścieżce dedykowanej wsparciu projektów, które będą realizować założenia związane z wyzwaniami społecznymi.</p> <p><b>Priorytet 2. Środowisko sprzyjające innowacjom, cel szczegółowy: RSO1.3. Wzmacnianie trwałego wzrostu i konkurencyjności MŚP oraz tworzenie miejsc pracy w MŚP, w tym poprzez inwestycje produkcyjne (EFRR)</b>- w ramach celu szczegółowego możliwe będzie wsparcie ukierunkowane na OSI, w tym obszary zagrożone trwałą marginalizacją i miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze, w formie odrębnej ścieżki działań skierowanej do nowych przedsiębiorstw (akceleracja), których działalność opiera się na nowych rozwiązaniach technologicznych (startupów) i przyjaznego ekosystemu startupowego.</p> <p><b>Priorytet 3. Zazielenienie przedsiębiorstw, cel szczegółowy: RSO2.1. Wspieranie efektywności energetycznej i redukcji emisji gazów cieplarnianych – w</b></p>	<p>dofinansowanie w pierwszej kolejności będzie przyznawane projektom, które realizowane będą na terenie Obszarów Strategicznej Interwencji (OSI).</p>

Lp.	Nazwa programu	Wspierany typ OSI	Działania wspierane wpisane w dokumencie programu	Rodzaj kryterium wspierającego OSI
			ramach celu szczegółowego możliwe będzie wsparcie w formie preferencji dla projektów realizowanych w ramach instrumentu Kredyt ekologiczny, na obszarach zagrożonych trwałą marginalizacją i miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze.	
8.	<b>Pomoc Techniczna dla Funduszy Europejskich</b>	OSI miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze OSI obszary zagrożone trwałą marginalizacją	W ramach programu będzie istniała możliwość udzielenia wsparcia organom lokalnym i regionalnym. W szczególności będą to jst znajdujące się na obszarach strategicznej interwencji (OSI) oraz te, które dysponują słabszym potencjałem na tle pozostałych beneficjentów. Część wsparcia udzielanego w ramach PT FE będzie miała formę dotacji na realizację projektów w najważniejszych obszarach z punktu widzenia realizacji polityki spójności. Przykładowo środki PT FE mogą zostać wykorzystane na wsparcie przygotowania lokalnych i ponadlokalnych strategii/planów działań oraz partnerstw, o których mowa w KSRR, co wzmocni potencjał władz lokalnych i regionalnych do realizacji wspólnych projektów finansowanych ze środków polityki spójności. Możliwe będą również działania bezpośrednio służące podniesieniu kompetencji władz lokalnych np. staże, wsparcie eksperckie, programy szkoleń.	Brak danych (kryteria w trakcie uzgodnień)

### 5.3. Wsparcie OSI w ramach programów regionalnych

Analizę wsparcia OSI oferowanego w programach regionalnych na lata 2021-2027 należy rozpocząć od zapisów kontraktów programowych, które stanowią dokument określający kierunki i cele wydatkowania środków unijnych w programie regionalnym na lata 2021-2027. W kontraktach programowych wszystkich województw znajdują się zapisy dotyczące zapewnienia instrumentów wsparcia dla OSI miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze oraz obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją ze środków programu regionalnego.



Tabela 4. OSI o znaczeniu krajowym w kontraktach programowych

Województwo	Miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze		Obszary zagrożone trwałą marginalizacją	
	Liczba miast	% miast średnich w województwie	Liczba gmin	% gmin w województwie
Małopolskie	6	35,3%	29	15,9%
Śląskie	9	24,3%	4	2,4%
Zachodniopomorskie	6	46,2%	60	53,1%
Lubuskie	4	66,7%	15	18,3%
Wielkopolskie	8	33,3%	19	8,4%
Pomorskie	5	33,3%	33	26,8%
Warmińsko-Mazurskie	14	100,0%	66	56,4%
Podlaskie	7	87,5%	69	58,5%
Dolnośląskie	17	81,0%	31	18,3%
Opolskie	8	100,0%	15	21,1%
Świętokrzyskie	8	100,0%	40	39,2%
Podkarpackie	11	84,6%	65	40,6%
Lubelskie	11	78,6%	139	65,3%
Łódzkie	10	58,8%	18	10,2%
Kujawsko-Pomorskie	7	87,5%	51	35,4%
Mazowieckie	8	25,0%	101	32,2%

Źródło: Opracowanie własne na podstawie kontraktów programowych zawartych w 2022 r.

W programach regionalnych na lata 2021-2027 wsparcie obszarów strategicznej interwencji, w tym tych o znaczeniu krajowym, przybiera dwie zasadnicze formy:

1. **instrumentu terytorialnego**, o którym mowa w art. 28 rozporządzenia UE 2021/1060 (tj. Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT), Rozwój lokalny kierowany przez społeczność (RLKS) oraz Inne Instrumenty Terytorialne (IIT)).
2. **koncentracji terytorialnej polegającej na:**
  - a. ukierunkowaniu interwencji na OSI,
  - b. zastosowaniu preferencji dla OSI,
  - c. przeprowadzeniu dedykowanych konkursów dla OSI.

W przypadku niektórych programów regionalnych zauważyć można również zastosowanie **autorskich rozwiązań**, tj. mechanizmów wspierania OSI, w tym również tych o znaczeniu krajowym, które wykorzystują niestandardowe instrumenty, specyficzne wyłącznie dla danego województwa, co zostanie opisane bardziej szczegółowo w dalszej części tego rozdziału.

Większość regionów wskazuje na dotychczasowe pozytywne doświadczenia związane z wdrażaniem podejścia terytorialnego jako przesłankę jego kontynuacji w latach 2021-2027. W niektórych programach regionalnych można znaleźć zapisy dotyczące pozytywnych efektów, które udało się uzyskać dzięki wdrażaniu w perspektywie finansowej 2014-2020 instrumentu ZIT, m.in. w programach regionalnych dla województw kujawsko-pomorskiego,



lubelskiego, opolskiego, podkarpackiego, zachodniopomorskiego. Z kolei w programie regionalnym dla województwa śląskiego znajdujemy odwołanie do pozytywnych efektów wdrażania projektów subregionalnych w perspektywie finansowej na lata 2007-2013, co można uznać za potwierdzenie wieloletniej tradycji podejścia terytorialnego wdrażanego w tym regionie.

### **Instrumenty terytorialne**

Jedną z głównych form wsparcia OSI w programach regionalnych jest zastosowanie instrumentów terytorialnych w postaci: Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT), Rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność (RLKS) oraz innych instrumentów terytorialnych (IIT).

W programach regionalnych wsparcie OSI w postaci instrumentu terytorialnego jest adresowane w sposób **bezpośredni lub pośredni**. Instrument terytorialny skierowany w sposób **bezpośredni** dedykowany jest wprost do obszaru uznanego za obszar strategicznej interwencji na poziomie krajowym. Z tego typu rozwiązaniem mamy do czynienia np. w Programie Regionalnym Fundusze Europejskie dla Małopolski na lata 2021-2027, w którym wsparcie poprzez ZIT zostało zaadresowane do pięciu obszarów funkcjonalnych sześciu małopolskich miast posiadających status miasta średniego tracącego funkcje społeczno-gospodarcze. Ze wsparciem **pośrednim** mamy do czynienia wtedy, gdy instrument terytorialny nie jest adresowany bezpośrednio do OSI o znaczeniu krajowym, lecz do szerszego terytorium, którego częścią jest miasto średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze lub obszar zagrożony trwałą marginalizacją. Tego typu rozwiązania zastosowano m.in. w programach regionalnych województw śląskiego, dolnośląskiego, opolskiego, w których wsparcie skierowane zostanie za pośrednictwem ZIT i IIT do obszarów funkcjonalnych pokrywających całe terytorium województwa. W perspektywie finansowej na lata 2021-2027 rozszerzono zasięg realizacji instrumentu ZIT, który nie jest obecnie ograniczony do Miejskiego Obszaru Funkcjonalnego Ośrodka Wojewódzkiego (MOF OW), ale obejmie również pozostałe MOF wyznaczone przez samorządy wojewódzkie, w szczególności miasta średniej wielkości tracące funkcje społeczno-gospodarcze. Ważnym aspektem wdrażania tego instrumentu jest zintegrowane podejście do realizacji działań odpowiadających na potrzeby określone w strategiach terytorialnych.

Zastosowanie instrumentu ZIT ma na celu pogłębianie współpracy w ramach obszaru funkcjonalnego (w tym OSI miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze wraz z ich OF i MOF wyznaczone jako OSI na poziomie regionalnym), budowę partnerstwa oraz wymianę doświadczeń na różnych szczeblach (lokalnym, regionalnym, krajowym oraz międzynarodowym). Dodatkowo poprzez wspólne przygotowanie, a następnie realizowanie strategii ZIT bądź strategii rozwoju ponadlokalnego zakłada się możliwość kreowania wspólnej polityki rozwoju na całym obszarze ZIT. Przewiduje się, że w perspektywie 2021-2027 instrument ZIT obejmie łącznie 99 miejskich obszarów funkcjonalnych.

Z poziomu programów regionalnych niektóre obszary strategicznej interwencji o znaczeniu krajowym uzyskują również wsparcie poprzez RLKS. RLKS to instrument służący wsparciu rozwoju obszarów wiejskich, miejskich i wiejsko-miejskich oraz zależnych od rybactwa i stref nadbrzeżnych. Z powodzeniem może się również sprawdzić jako mechanizm wspierania OSI obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją. Zgodnie z założeniami będzie wdrażany przez

Lokalne Grupy Działania na podstawie lokalnej strategii rozwoju. RLKS jest instrumentem obowiązkowym w ramach Planu Strategicznego dla Wspólnej Polityki Rolnej na lata 2023-2027. Instrument RLKS umożliwi społecznościom lokalnym inicjowanie i realizację – w sposób partycypacyjny – działań rozwojowych. W latach 2021-2027 zastosowanie RLKS w polityce spójności na poziomie województw ma charakter dobrowolny, wdrażanie RLKS zaplanowało 10 województw. Poniższa tabela wskazuje, które województwa będą realizowały RLKS.

Tabela 5. Wsparte Lokalne Grupy Działania (LGD) oraz alokacja RLKS w ramach programów regionalnych

Województwo	Liczba LGD w perspektywie 2014-2020	Liczba LGD które otrzymały wsparcie przygotowawcze EFRR	Alokacja EFRR (w mln euro)	Alokacja EFS+ (w mln euro)	Alokacja łącznie (w mln euro)
kujawsko-pomorskie	27	20		52,60	<b>52,60</b>
lubuskie	10	11		13,27	<b>13,27</b>
małopolskie	32	31	40,00	20,00	<b>60,00</b>
podkarpackie	26	25		30,00	<b>30,00</b>
podlaskie	13	15	30,00	30,00	<b>60,00</b>
pomorskie	15	15	30,00	10,00	<b>40,00</b>
śląskie	14	14		16,00	<b>16,00</b>
świętokrzyskie	17	17	3,00	6,00	<b>9,00</b>
wielkopolskie	29	29	20,00	30,00	<b>50,00</b>
zachodniopomorskie	12	12		20,00	<b>20,00</b>
<b>Razem</b>	<b>195</b>	<b>189</b>	<b>123,00</b>	<b>227,87</b>	<b>350,87</b>

Źródło: opracowanie własne, DRP, MFiPR.

Ponadto wsparcie możliwe jest również w ramach nowego instrumentu wspierającego rozwój regionalny o nazwie inne instrumenty terytorialne (IIT). IIT jest nowym, nierealizowanym w perspektywie 2014-2020 instrumentem. W systemie wdrażania polityki spójności w Polsce będzie mógł być wykorzystany m.in. do wspierania rozwoju innych niż Związki ZIT obszarów połączonych relacjami funkcjonalnymi oraz rewitalizacji. Zgodnie z założeniami ma on wspierać rozwój obszarów powiązanych funkcjonalnie, przez realizację projektów, które wymagają współpracy JST zgodnie ze wspólnie opracowaną strategią. Zapisy UP na lata 2021-2027 wskazują, iż w pierwszej kolejności powinno objąć się tym instrumentem OSI miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze oraz OSI obszary zagrożone trwałą marginalizacją.

Obszary zdegradowane objęte gminnymi programami rewitalizacji, które w tej perspektywie finansowej uzyskały status strategii IIT będą mogły liczyć na wsparcie dla projektów realizowanych na ich terenie w ramach większości programów regionalnych. W kontekście wsparcia rewitalizacji w programach regionalnych na lata 2021-2027 należy zwrócić uwagę, że w zdecydowanej większości województw będzie ono kierowane do wszystkich typów obszarów (miast i obszarów wiejskich). Wyjątkiem w tym zakresie są województwa:

- małopolskie, w którym wsparcie w zakresie rewitalizacji uzyskują wyłącznie 18 miast średnich i małych będących jednocześnie miastami powiatowymi (w tym miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze),

- pomorskie, w którym wsparcie w zakresie rewitalizacji uzyskują wyłącznie 42 miasta zlokalizowane na terenie regionu (w tym miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze).

Na wdrażanie instrumentów terytorialnych w programach regionalnych na lata 2021-2027 przeznaczono kwotę 6,84 mld euro, co stanowi 21,26% alokacji wszystkich programów tego typu. Największa część tej kwoty (65%) przeznaczona zostanie na wsparcie interwencji realizowanej z wykorzystaniem ZIT. Na realizację IIT przeznaczono 30%, zaś RLKS 5% alokacji przewidzianej na instrumenty terytorialne.

W wartościach bezwzględnych największe alokacje na wdrażanie instrumentów terytorialnych przewidziano w programach regionalnych dla województw śląskiego, małopolskiego i kujawsko-pomorskiego. Niemniej jednak, zwłaszcza ze względu na duże zróżnicowania wartości poszczególnych programów regionalnych, bardziej zasadne wydaje się dokonywanie tego typu porównań w oparciu o udział alokacji przypisanej na realizację instrumentów terytorialnych w całkowitej wartości programu. Zastosowanie tego kryterium pokazuje, że środki na wdrażanie instrumentów terytorialnych mają największy udział w programach regionalnych dla województw kujawsko-pomorskiego, pomorskiego i lubuskiego.

Szczegółowe zestawienie dotyczące wartości środków przeznaczonych w poszczególnych programach regionalnych na lata 2021-2027 na wdrażanie instrumentów terytorialnych przedstawiono w poniższej tabeli.

Tabela 6. Środki europejskie przeznaczone w poszczególnych programach regionalnych na lata 2021-2027 na wdrażanie instrumentów terytorialnych (w euro)

Województwo	Całkowita alokacja PR	IT łącznie		ZIT		IIT		RLKS	
		alokacja	%	alokacja	%	alokacja	%	alokacja	%
dolnośląskie	2 223 498 411	529 582 538	23,82%	484 953 997	21,81%	44 628 541	2,01%	0	0,00%
kujawsko-pomorskie	1 762 527 355	533 794 011	30,29%	298 140 946	16,92%	183 050 335	10,39%	52 602 730	2,98%
lubelskie	2 334 483 048	421 033 500	18,04%	229 959 189	9,85%	191 074 311	8,18%	0	0,00%
lubuskie	878 174 700	231 293 959	26,34%	116 087 313	13,22%	101 946 825	11,61%	13 259 821	1,51%
łódzkie	2 634 971 727	408 538 428	15,50%	289 947 817	11,00%	118 590 611	4,50%	0	0,00%
małopolskie	2 582 499 768	645 713 246	25,00%	406 876 000	15,76%	178 837 246	6,92%	60 000 000	2,32%
mazowieckie	2 012 587 335	488 731 000	24,28%	135 000 000	6,71%	353 731 000	17,58%	0	0,00%
opolskie	927 746 445	207 142 740	22,33%	57 201 824	6,17%	149 940 916	16,16%	0	0,00%
podkarpackie	2 175 063 386	406 112 736	18,67%	281 066 042	12,92%	95 046 694	4,37%	30 000 000	1,38%
podlaskie	1 246 741 888	274 590 065	22,02%	195 590 065	15,69%	19 000 000	1,52%	60 000 000	4,81%
pomorskie	1 681 600 474	466 238 328	27,73%	343 238 328	20,41%	83 000 000	4,94%	40 000 000	2,38%
śląskie	4 933 328 508	1 031 731 770	20,91%	895 096 899	18,14%	120 634 871	2,45%	16 000 000	0,32%
świętokrzyskie	1 397 890 667	231 160 862	16,54%	105 160 862	7,52%	117 000 000	8,37%	9 000 000	0,64%
warmińsko-mazurskie	1 714 322 588	248 526 034	14,50%	142 870 779	8,33%	105 655 255	6,16%	0	0,00%
wielkopolskie	2 068 098 965	399 363 484	19,31%	241 863 484	11,69%	107 500 000	5,20%	50 000 000	2,42%
zachodniopomorskie	1 619 039 871	320 000 000	19,76%	248 476 240	15,35%	51 523 760	3,18%	20 000 000	1,24%
<b>Razem</b>	<b>32 192 575 136</b>	<b>6 843 552 701</b>	<b>21,26%</b>	<b>4 471 529 785</b>	<b>13,89%</b>	<b>2 021 160 365</b>	<b>6,28%</b>	<b>350 862 551</b>	<b>1,09%</b>

Źródło: opracowanie własne, dane z programów regionalnych zatwierdzonych przez KE nie uwzględniają środków przeznaczonych na pomoc techniczną, DRP, MFiPR

## **Koncentracja terytorialna – preferencje dla OSI**

Kolejnym stosowanym w programach regionalnych na lata 2021-2027 mechanizmem wsparcia obszarów strategicznej interwencji, w tym tych o statusie krajowym, jest zastosowanie na ich rzecz preferencji przy ocenie projektów. Należy wskazać, że w momencie opracowywania niniejszego raportu w programach regionalnych znajdowały się głównie zapisy wskazujące na możliwość zastosowania tego typu rozwiązania bez precyzyjnego określania treści kryterium preferującego OSI, co ma zostać dokonane w szczegółowym opisie priorytetów programu.

Przykładowo w Programie Regionalnym Fundusze Europejskie dla Śląskiego na lata 2021-2027 przewidziano preferencje dla projektów realizowanych w gminach wchodzących w skład OSI gminy tracące funkcje społeczno-gospodarcze (obejmujące większość miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze zidentyfikowanych w tym regionie na poziomie krajowym) wskazane w Strategii Rozwoju Województwa Śląskiego „Śląskie 2030” w konkursach przeprowadzanych w ramach następujących celów szczegółowych:

- Wspieranie aktywnego włączenia społecznego w celu promowania równości szans, niedyskryminacji i aktywnego uczestnictwa, oraz zwiększanie zdolności do zatrudnienia, w szczególności grup w niekorzystnej sytuacji (EFS+) (CP4);
- Wspieranie integracji społeczno-gospodarczej obywateli państw trzecich, w tym migrantów (EFS+) (CP4);
- Zwiększanie równego i szybkiego dostępu do dobrej jakości, trwałych i przystępnych cenowo usług, w tym usług, które wspierają dostęp do mieszkań oraz opieki skoncentrowanej na osobie, w tym opieki zdrowotnej; modernizacja systemów ochrony socjalnej, w tym wspieranie dostępu do ochrony socjalnej, ze szczególnym uwzględnieniem dzieci i grup w niekorzystnej sytuacji; poprawa dostępności, w tym dla osób z niepełnosprawnościami, skuteczności i odporności systemów ochrony zdrowia i usług opieki długoterminowej (EFS+) (CP4).

W niektórych programach regionalnych wsparcie OSI przybiera także formę ukierunkowania (koncentracji) interwencji zaplanowanej w ramach celów szczegółowych na określonym typie terytorium. Przykładowo w województwie łódzkim w ramach celu szczegółowego: Wspieranie włączenia społeczno-gospodarczego społeczności marginalizowanych, gospodarstw domowych o niskich dochodach oraz grup w niekorzystnej sytuacji, w tym osób o szczególnych potrzebach, dzięki zintegrowanym działaniom obejmującym usługi mieszkaniowe i usługi społeczne (EFRR) (CP4), wsparcie kierowane do osób starszych będzie udzielane w szczególności w miastach średnich i dużych, gdzie postępujący proces starzenia się społeczeństwa skutkuje większym niż na innych obszarach prognozowanym przyrostem wskaźnika obciążenia demograficznego (z powodu wzrostu udziału ludności w wieku poprodukcyjnym i spadku w wieku produkcyjnym), powodując, że konieczne jest podjęcie działań zwłaszcza w zakresie zapewnienia usług opieki długoterminowej.

Inną formą wsparcia obszarów strategicznej interwencji o znaczeniu krajowym są dedykowane konkursy. Taką możliwość przewidziano np. w Programie Regionalnym Fundusze Europejskie dla Małopolski na lata 2021-2027, gdzie w celu szczegółowym: Wzmacnianie trwałego wzrostu i konkurencyjności MŚP oraz tworzenie miejsc pracy w MŚP, w tym poprzez inwestycje produkcyjne (CP1) dopuszczono możliwość przeprowadzenia

konkursów tematycznych dedykowanych projektom przedsiębiorstw zlokalizowanych na obszarach zmarginalizowanych.

### **Specyficzne regionalne mechanizmy wsparcia obszarów strategicznej interwencji**

W przypadku niektórych programów regionalnych można zidentyfikować zastosowanie autorskich rozwiązań wspierania OSI, w tym również tych o znaczeniu krajowym. Przykładowo w Programie Regionalnym Fundusze Europejskie dla Pomorza na lata 2021-2027 poza instrumentami terytorialnymi, przewidziano preferencyjne wsparcie dla pięciu obszarów funkcjonalnych województwa, zidentyfikowanych w Planie Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Pomorskiego 2030 oraz wskazanych w Strategii Rozwoju Województwa Pomorskiego 2030. Obszary te obejmują: Światowy Rezerwat Biosfery „Bory Tucholskie”, Wschodnie Powiśle, Żuławy, Strefę Przybrzeżną oraz Środkowe Pomorze. Większość gmin określonych na poziomie krajowym jako obszary zagrożone trwałą marginalizacją położona jest częściowo lub w całości na ww. terenach (dotyczy to: OF Strefa Przybrzeżna, OF Światowego Rezerwatu Biosfery „Bory Tucholskie”, OF Środkowe Pomorze oraz OF Wschodnie Powiśle). Dla tego typu obszarów na poziomie regionalnym przygotowany został specjalny instrument w postaci Zintegrowanych Porozumień Terytorialnych, poprzez który preferencje uzyskają przedsięwzięcia wynegocjowane z partnerstwami reprezentującymi każdy z obszarów funkcjonalnych. W programie regionalnym przewidziano, że preferencje dla przedsięwzięć uzgodnionych w ramach Zintegrowanych Porozumień Terytorialnych zastosowane zostaną w następujących celach szczegółowych:

- Wspieranie efektywności energetycznej i redukcji emisji gazów cieplarnianych (CP2);
- Wspieranie przystosowania się do zmian klimatu i zapobiegania ryzyku związanemu z klęskami żywiołowymi i katastrofami, a także odporności, z uwzględnieniem podejścia ekosystemowego (CP2);
- Wspieranie dostępu do wody oraz zrównoważonej gospodarki wodnej (CP2);
- Wspieranie transformacji w kierunku gospodarki o obiegu zamkniętym i gospodarki zasobooszczędnej (CP2);
- Wzmacnianie ochrony i zachowania przyrody, różnorodności biologicznej oraz zielonej infrastruktury, w tym na obszarach miejskich, oraz ograniczanie wszelkich rodzajów zanieczyszczenia (CP2);
- Wspieranie zrównoważonej multimodalnej mobilności miejskiej jako elementu transformacji w kierunku gospodarki zeroemisyjnej (CP2).

Z kolei w Programie Regionalnym Fundusze Europejskie dla Podkarpacia na lata 2021-2027 zaplanowano wsparcie obszaru Bieszczad oraz obszaru gmin „Błękitnego Sanu”. Oba obszary objęte są tzw. regionalnymi programami rozwoju – Programem Strategicznego Rozwoju Bieszczad oraz Programem Strategicznym „Błękitny San”. Co istotne, oba programy obejmują gminy posiadające status OSI o znaczeniu krajowym:

- Program Strategicznego Rozwoju Bieszczad – spośród 13 gmin objętych programem osiem stanowią obszary zagrożone trwałą marginalizacją;

- Program Strategiczny „Błękitny San” – spośród 51 gmin objętych programem 22 gminy (w tym wszystkie objęte również PSRB) stanowią obszary zagrożone trwałą marginalizacją, zaś cztery to miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze.

Dla projektów pochodzących z terytorium objętym ww. programami przewidziano wsparcie z uwzględnieniem wydzielonej alokacji lub preferencji w kryteriach w ramach celów strategicznych:

- Poprawa dostępu do zatrudnienia i działań aktywizujących dla wszystkich osób poszukujących pracy, w szczególności osób młodych, zwłaszcza poprzez wdrażanie gwarancji dla młodzieży, długotrwale bezrobotnych oraz grup znajdujących się w niekorzystnej sytuacji na rynku pracy, jak również dla osób biernych zawodowo, a także poprzez promowanie samozatrudnienia i ekonomii społecznej (EFS+) (CP4);
- Wspieranie dostosowania pracowników, przedsiębiorstw i przedsiębiorców do zmian, wspieranie aktywnego i zdrowego starzenia się oraz zdrowego i dobrze dostosowanego środowiska pracy, które uwzględnia zagrożenia dla zdrowia (EFS+) (CP4);
- Wspieranie równego dostępu do dobrej jakości, włączającego kształcenia i szkolenia oraz możliwości ich ukończenia, w szczególności w odniesieniu do grup w niekorzystnej sytuacji, od wczesnej edukacji i opieki nad dzieckiem przez ogólne i zawodowe kształcenie i szkolenie, po szkolnictwo wyższe, a także kształcenie i uczenie się dorosłych, w tym ułatwianie mobilności edukacyjnej dla wszystkich i dostępności dla osób z niepełnosprawnościami (EFS+) (CP4).

Inny przykład zastosowania autorskiego rozwiązania znajduje się w Programie Regionalnym Fundusze Europejskie dla Mazowsza na lata 2021-2027. Przewidziano w nim mechanizm merytorycznego wsparcia dla miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze oraz obszarów zagrożonych marginalizacją. W ramach celów szczegółowych: Wspieranie zintegrowanego i sprzyjającego włączeniu społecznemu rozwoju społecznego, gospodarczego i środowiskowego, kultury, dziedzictwa naturalnego, zrównoważonej turystyki i bezpieczeństwa na obszarach miejskich (CP5) oraz Wspieranie zintegrowanego i sprzyjającego włączeniu społecznemu rozwoju społecznego, gospodarczego i środowiskowego na poziomie lokalnym, kultury, dziedzictwa naturalnego, zrównoważonej turystyki i bezpieczeństwa na obszarach innych niż miejskie (CP5) przewidziany został mechanizm wsparcia poprzez Mazowieckie Centrum Wsparcia Doradczego – polegający na wsparciu rozwoju zdolności administracyjnej, w tym wzmocnieniu potencjału jednostek samorządu terytorialnego do kompleksowego zarządzania rozwojem, w tym w zakresie opracowania strategii ponadlokalnych/terytorialnych oraz innych dokumentów planistycznych i analitycznych wspierających kompleksowy rozwój, zarządzanie, monitorowanie i ocenę. Mechanizm ten zostanie skierowany przede wszystkim do miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze wraz z ich obszarami funkcjonalnymi oraz obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją.

#### **5.4. Wsparcie OSI w ramach środków z budżetu krajowego**

Istotnym zagadnieniem jest wsparcie obszarów strategicznej interwencji dostępne w ramach środków z budżetu krajowego. Analiza w tym zakresie została przeprowadzona w oparciu o

raport pt. „Ewaluacja wsparcia obszarów strategicznej interwencji w latach 2014-2021”, który został przygotowany na zlecenie Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej<sup>19</sup>.

Punktem wyjścia prowadzonej analizy było wyodrębnienie z budżetu krajowego środków, które zostaną przeznaczone na wsparcie OSI lub oferują preferencje dla OSI. Za wsparcie obszarów strategicznej interwencji ze środków budżetu państwa przyjęto środki przeznaczone na realizację programów, projektów i strategii, w ramach których jednostki samorządu terytorialnego będące OSI otrzymały wsparcie, po uprzednim złożeniu wniosku lub zgłoszeniu się do udziału w konkursie/naborze. Skupiono się na programach i projektach, w których beneficjentami były gminy lub powiaty. Wynikało to z trudności w pozyskaniu informacji dotyczących wyników naborów, w przypadku kiedy beneficjentami były inne podmioty niż jednostki samorządu terytorialnego, takie jak szkoły, przedszkola, ośrodki kultury. Oznacza to, że w analizie nie zostały uwzględnione środki krajowe, które trafiły na obszary strategicznej interwencji, jeśli beneficjentem był podmiot inny niż jst. Należy zaznaczyć, że ww. programy, projekty lub fundusze można podzielić na dwie grupy, przyjmując jako kryterium fakt czy wspierają bądź też premią wsparcie OSI albo nie przewidują takiego wsparcia.

### **Pierwszą grupę stanowią programy i projekty, które wspierają lub premią OSI.**

W ramach tej kategorii zidentyfikowane zostały programy nadzorowane przez Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, które dotyczyły transportu niskoemisyjnego, zielonego transportu publicznego lub ciepłownictwa powiatowego. Jest to dość wąska grupa programów, które (jak do tej pory) koncentrują się na kwestiach związanych z ochroną środowiska.

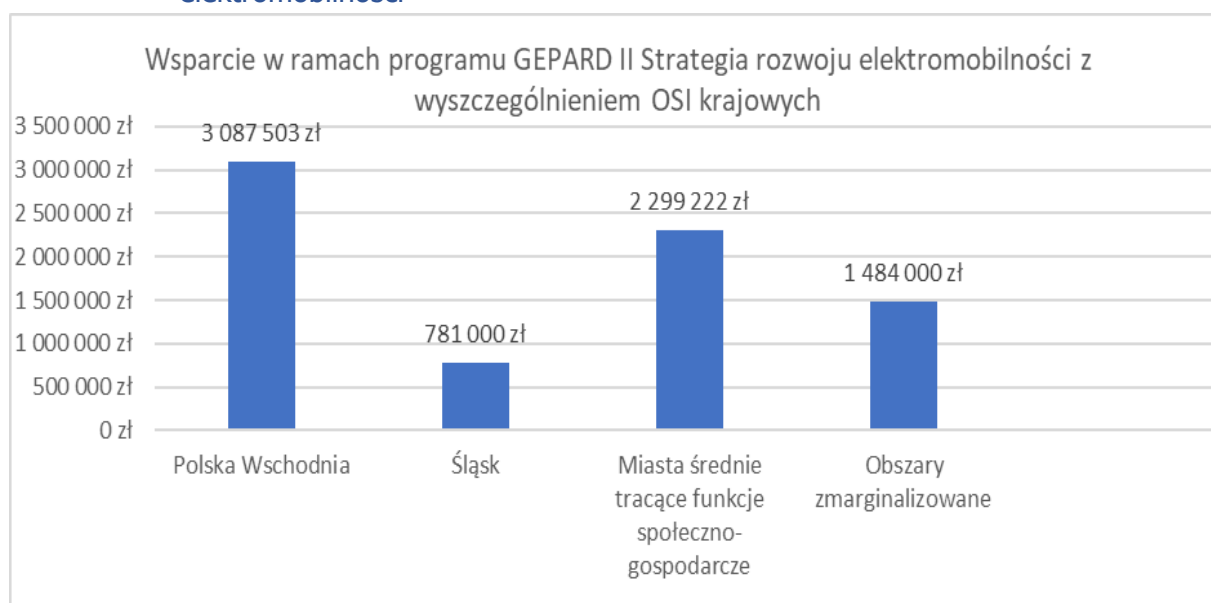
W ramach tej grupy należy wymienić program *GEPARD II – transport niskoemisyjny. Część 2) Strategia rozwoju elektromobilności*, którego celem było wsparcie działań jednostek samorządu terytorialnego niezbędnych do realizacji polityki elektromobilności. W ramach tego programu przewidziano, że beneficjenci wskazani w SOR jako OSI miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze otrzymają dodatkowe 2 pkt. na etapie oceny wniosków. Z kolei w ramach programu *Ciepłownictwo powiatowe*, którego celem było zmniejszenie negatywnego oddziaływania przedsiębiorstw ciepłowniczych na środowisko, w tym poprawa jakości powietrza wskazano, że beneficjentami są spółki kapitałowe zajmujące się produkcją energii na cele komunalno-bytowe, a udział jst w ich kapitale zakładowym przekracza 50%. Dodatkowym warunkiem był wymóg, aby całkowita moc cieplna zamówiona z systemu ciepłowniczego wynosiła nie więcej niż 50 MW albo jednostka samorządu terytorialnego była ujęta na imiennej liście 139 miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze.

Na poniższych wykresach zostały przedstawione wartości środków skierowanych do OSI krajowych w ramach dwóch z ww. programów, przy czym w ramach programu *Ciepłownictwo powiatowe* wsparcie trafiło wyłącznie do miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze, które w znacznej części położone są na obszarze innego OSI, tj. Polski Wschodniej.

---

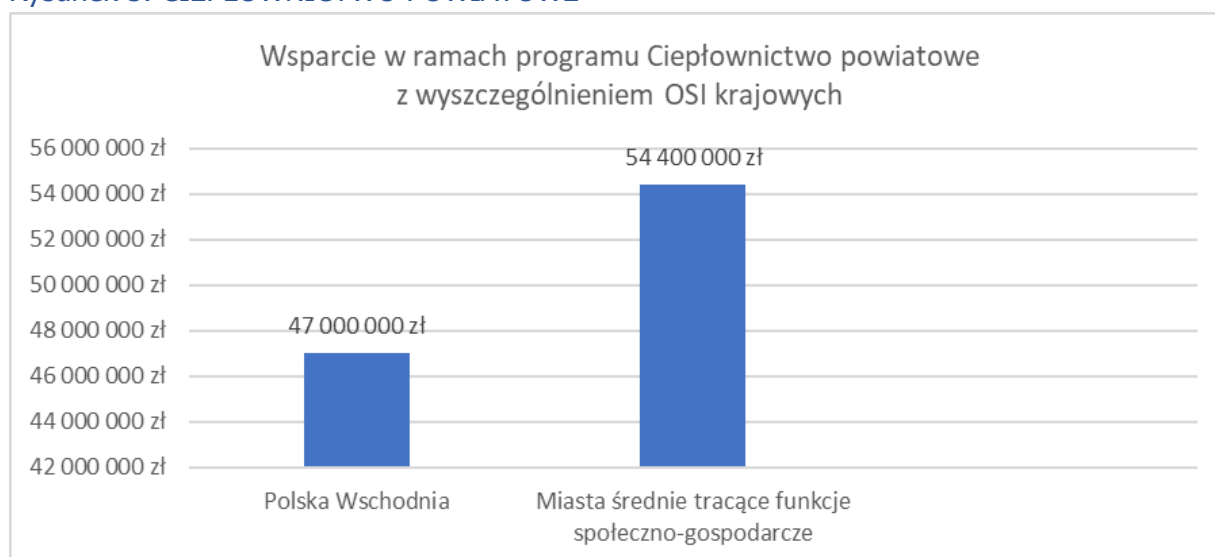
<sup>19</sup> Ewaluacja wsparcia obszarów strategicznej interwencji w latach 2014-2021, Raport końcowy Listopad 2022, Wolański Sp. z o.o.

Rysunek 4. GEPARD II – transport niskoemisyjny. Część 2) Strategia rozwoju elektromobilności



Źródło: Baza danych na potrzeby badania *Ewaluacja wsparcia obszarów strategicznej interwencji w latach 2014-2021*

Rysunek 5. CIEPŁOWNICTWO POWIATOWE



Źródło: Baza danych na potrzeby badania *Ewaluacja wsparcia obszarów strategicznej interwencji w latach 2014-2021*

W ramach programu „Ciepłownictwo powiatowe” ogólna kwota przyznanego wsparcia wynosi 122,7 mln zł. Widać zatem wyraźnie, że wsparcie dla miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze miało swój znaczny udział w podziale środków (ok. 44% alokacji na program). Równie znaczące wsparcie przypadło na Polskę Wschodnią – ponad 38% dostępnych środków zostało przyznanych dla tego regionu Polski. Ponadto w ramach ww. edycji programu Gepard II najwięcej środków pozyskały samorzady położone we wschodniej Polsce oraz miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze – odpowiednio 3, 087 mln zł oraz 2,3 mln zł z ogólnej puli wynoszącej 10,85 mln zł.



Należy również wspomnieć o „Pakiecie dla miast średnich”, w ramach którego w 2018 r. weszła w życie *ustawa z dnia 10 maja 2018 r. o wspieraniu nowych inwestycji*. Oferuje ona wsparcie dla przedsiębiorców w formie ulg podatkowych, które dostępne są na obszarze całej Polski. Ich wysokość uzależniona jest m.in. od tego na jakim obszarze Polski powstanie nowa inwestycja. Najwyższy poziom ulg przeznaczony jest dla 4 województw Polski Wschodniej: lubelskiego, warmińsko-mazurskiego, podlaskiego i podkarpackiego i wynosi on 45-50%. Ponadto ustawa przewiduje, że korzystniejsze warunki otrzymania pomocy przez przedsiębiorców są przewidziane dla obszarów miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze. Dzięki tym działaniom średnie miasta tracące funkcje społeczno-gospodarcze są atrakcyjniejszymi lokalizacjami dla biznesu.

Dodatkowo należy wskazać, że istnieją programy, które nie przewidują wsparcia lub preferencji skierowanych dla OSI, jednakże charakteryzują się one terytorializacją wsparcia, która uzależnia jego wysokość np. od tego czy region jest słabo rozwinięty. Warto tu wspomnieć o programach społecznych realizowanych przez Ministerstwo Rodziny i Polityki Społecznej, takich jak SENIOR WIGOR czy MALUCH PLUS.

Pierwszy z tych programów miał na celu wsparcie gmin w tworzeniu i prowadzeniu domów dziennych dla osób starszych, przy czym założono, że priorytetowo powinny zostać potraktowane gminy wiejskie i miejsko-wiejskie, które mają niskie dochody i wysoki odsetek osób starszych w populacji. W związku z tym jednym z kryteriów oceny merytorycznej była sytuacja ekonomiczno-demograficzna jednostki samorządu terytorialnego, na którą składał się np. dochód na 1 mieszkańca czy odsetek seniorów w populacji ogółem. Pierwotnie program ten był realizowany w latach 2015-2020, ale z uwagi na zainteresowanie ze strony samorządów został przedłużony na lata 2021-2025. Środki przekazane w latach 2021-2022 wyniosły 117,9 mln zł i posłużyły stworzeniu 4 748 miejsc w domach dziennych dla seniorów oraz utrzymaniu 28 750 takich miejsc.

Z kolei MALUCH PLUS jest programem, którego celem jest rozwój instytucji opieki nad dziećmi do lat 3. Stanowi on kontynuację programu MALUCH, realizowanego w latach 2011-2016. W ramach tego programu w latach 2017-2021 utworzono ponad 32 tys. miejsc opieki żłobkowej dla dzieci do lat 3 za kwotę dofinansowania wynoszącą 826,3 mln zł. Dla jego edycji na rok 2023 opracowany został specjalny algorytm, który ma zostać zastosowany do oszacowania zapotrzebowania na miejsca opieki nad dziećmi do lat trzech oraz dofinansowania, które gmina chcąc zbudować żłobek może otrzymać w ramach tego programu.

W programie Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg, który powstał z Funduszu Dróg Samorządowych i koncentrował się na budowie, przebudowie i remoncie różnych kategorii dróg (gminnych, powiatowych i wojewódzkich) oraz mostów również funkcjonuje algorytm stworzony na potrzeby podziału dofinansowania. Uzależnia on wsparcie dla poszczególnych województw od liczby ludności, powierzchni, łącznej długości dróg powiatowych i gminnych na jego obszarze oraz zamożności, stanowiącej różnicę między średnim poziomem PKB w województwie a średnią krajową. Realizacja tego programu wraz z długością dróg i przekazaniem dofinansowania obrazuje tabela poniżej.

Tabela 7. Realizacja zadań w ramach Rządowego Funduszu Rozwoju Dróg

	2019	2020	2021	2022
Długość dróg (km)	6 000	4 383	4 327	3 800
Drogi gminne (km)	3 258	2 295	2 085	1 850
Drogi powiatowe (km)	2 742	2 088	2 242	1 950
Przejścia dla pieszych	0	0	2 900	0
Mosty	0	1	3	2
Obwodnice	0	0	51	0
Dofinansowanie (mld zł)	4,48	2,54	5,44	3,85

Źródło: Baza danych na potrzeby badania *Ewaluacja wsparcia obszarów strategicznej interwencji w latach 2014-2021*

**Tak jak wspomniano powyżej, istnieje jeszcze druga grupa programów lub funduszy, które oferują wsparcie wszystkim jednostkom samorządu terytorialnego, natomiast nie zawierają kryteriów premiujących OSI.** W celu wskazania jakie wsparcie otrzymały OSI w ramach tej grupy programów, wyodrębniono środki, które przypadły OSI w ramach rozstrzygniętych konkursów. Z uwagi na powyższe wsparcie otrzymane przez OSI w ramach tej grupy projektów może stanowić jedynie podstawę do analizy, pokazującej jak są one skuteczne w pozyskiwaniu środków krajowych w porównaniu do obszarów nie będących OSI.

Przykładowym programem z tej grupy jest Rządowy Fundusz Inwestycji Lokalnych, który został stworzony na potrzeby niwelowania negatywnych skutków epidemii COVID-19, w związku z czym z ponad 13 mld zł przyznanej dotacji, ponad 10 mld zł przypadło na rok 2020, a reszta (czyli ok. 3 mld zł) na rok 2021. Dwie ostatnie transze o wartości 673 mln zł oraz 340 mln zł obejmowały zawężony krąg beneficjentów i zostały przyznane odpowiednio gminom górskim oraz miejscowościom, w którym funkcjonowały państwowe gospodarstwa rolne. Źródłem jego finansowania był Fundusz Przeciwdziałania COVID-19, którego źródłem oprócz środków budżetu państwa znajdowały się również np. środki pochodzące z kredytów i emisji obligacji. Dużą wartością tego programu była jego elastyczność, która polegała na tym, że samorzady miały dużą swobodę w wydatkowaniu przyznanych środków - warunkiem było przeznaczenie ich na wydatki majątkowe.

Ważnym elementem w tej kategorii jest Rządowy Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych, utworzony w roku 2021. Jego zadaniem było utrzymanie dynamiki inwestycyjnej samorządów poprzez bezzwrotne dofinansowania inwestycji publicznych realizowanych przez gminy, powiaty, miasta i województwa w całej Polsce. W ramach pięciu edycji programu przeznaczono na to kwotę 63,4 mld zł. Należy zauważyć, że pomimo umieszczenia Programu Inwestycji Strategicznych w kategorii programów przeznaczonych dla wszystkich samorządów, również w tym przypadku niektóre jego edycje były skierowane do węższego grona beneficjentów, np. trzecia edycja dedykowana była jst, na obszarze których funkcjonowały zlikwidowane państwowe przedsiębiorstwa gospodarki rolnej, a czwarta edycja – gminom uzdrowiskowym.

Analiza tej grupy programów wskazuje, że ich wprowadzenie, zwłaszcza Programu Inwestycji Strategicznych oraz Rządowego Funduszu Inwestycji Lokalnych, stanowiło dużą zmianę dla samorządów lokalnych ze względu na to, że mogły one w znacznie szerszym zakresie

korzystać z programów finansowanych ze środków krajowych. Środki z budżetu krajowego, które są przeznaczone na finansowanie tych programów mogą być łatwiej pozyskane przez jednostki samorządu terytorialnego, choćby z uwagi na ułatwienia w aplikowaniu (mniejsze wymagania, prostsze formularze wniosków itp.). Dodatkowo są to często inwestycje ukierunkowane na najbardziej oczekiwane przez mieszkańców obszary, tj. infrastrukturę drogową czy wodno-kanalizacyjną.

Tabela 8. Programy i instrumenty finansowe wsparcia jednostek samorządu terytorialnego ze środków budżetu krajowego (w zł)

Program/instrument	Polska Wschodnia	Śląsk	Miasta średnie tracące funkcje społeczno-gosp.	Obszary zagrożone trwałą marginalizacją	OGÓLEM
Program Integracji Społecznej i Obywatelskiej Romów w Polsce na lata 2021-2030	1 115 841,00	952 057,00	1 003 823,00	1 924 745,00	6 404 050,00
Miasto z klimatem - "Zielono-niebieska infrastruktura"	0,00	0,00	3 420 827,00	0,00	6 803 336,00
Czyste Powietrze (środki dla najaktywniejszych gmin z rankingu)	2 329 600,00	3 072 000,00	819 200,00	2 483 200,00	15 744 000,00
Program Rozwoju Dróg Lokalnych na lata 2016-2019	650 216 167,30	163 314 899,00	311 979 705,80	274 93 972,40	2 085 247 743,15
Rządowy Fundusz Inwestycji Lokalnych	2 256 738 895,00	1 298 374 168,00	1 146 491 497,00	1 439 419 207,00	10 016 095 299,00
Rządowy Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych	13 078 474 009,35	4 008 534 401,61	3 812 923 993,15	10 165 953 175,73	46 593 942 313,10

Źródło: Baza danych na potrzeby badania *Ewaluacja wsparcia obszarów strategicznej interwencji w latach 2014-2021*

Powyżej wspomniana łatwość w pozyskaniu środków przyczyniła się do tego, że wszystkie gminy w Polsce otrzymały wsparcie przynajmniej w ramach jednego programu. Dodatkowo ponad połowa gmin w Polsce otrzymała większe wsparcie ze środków krajowych niż ze środków unijnych, a wsparcie krajowe w większym stopniu jest kierowane do gmin zagrożonych trwałą marginalizacją czy położonych w Polsce Wschodniej, niż ma to miejsce w przypadkach środków UE.

Tabela 9. Odsetek gmin, które pozyskały wsparcie ze środków krajowych wyższe niż z dotychczas wypłaconych wniosków o płatność w ramach projektów finansowanych ze środków UE bądź z wynikające z wartości podpisanych umów

Typ OSI	Odsetek gmin, które otrzymały większe wsparcie ze środków krajowych niż ze środków UE (na podstawie wniosków o płatność z SL2014)	Odsetek gmin, które otrzymały większe wsparcie ze środków krajowych niż ze środków UE (na podstawie wartości umów)
Obszary zagrożone trwałą marginalizacją	72%	56%
Miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze	3%	1%
Polska Wschodnia	46%	32%
Śląsk	44%	29%
Polska ogółem	52%	38%

Źródło: „Ewaluacja wsparcia obszarów strategicznej interwencji w latach 2014-2021”

Tabela 10. Środki krajowe pozyskane przez OSI w ramach różnych programów i projektów (w zł)\*

Program/ instrument	Polska Wschodnia	Śląsk	Miasta średnie tracące funkcje społeczno-gosp.	Obszary zagrożone trwałą marginalizacją	OGÓLEM
Środki pozyskane ogółem	16 513 400 436,68	5 616 312 581,04	5 993 411 772,99	12 038 502 902,30	60 723 011 816,70
Środki pozyskane per capita	3 366,63	2 254,46	1 287,27	3 872,78	2 923,36

\*Dotyczy programów i projektów, dla których pozyskano stosowne informacje

Źródło: Baza danych na potrzeby badania *Ewaluacja wsparcia obszarów strategicznej interwencji w latach 2014-2021*

Z uwagi na fakt, że w analizie skupiono się jedynie na programach i projektach adresowanych bezpośrednio do jednostek samorządu terytorialnego, a przedstawione dane dotyczą jedynie ich części, dla których pozyskano stosowne informacje, należy ją traktować jako próbę zarysowania tego jak wygląda wsparcie obszarów strategicznej interwencji ze środków krajowych. Dla pełniejszego obrazu konieczne jest monitorowanie tych środków na poziomie samorządu każdego województwa, przy uwzględnieniu również faktu, czy dany samorząd (albo inny podmiot działający na jego obszarze), otrzymał to wsparcie z uwagi na to, że jest OSI. Lista programów/projektów, które posiadają preferencje dla OSI jest ograniczona, dlatego też kwestią do rozważenia pozostaje, czy powinny one zostać rozszerzone, a jeśli tak, to na jakie obszary.

## 5.5. Wsparcie doradcze OSI

Istotnym sposobem wsparcia OSI są szeroko pojęte usługi doradcze i szkoleniowe. Są one finansowane zarówno ze środków zewnętrznych (polityka spójności, Fundusze Norweskie i EOG), jak i krajowych. Programy i projekty wsparcia doradczego, które objęły OSI, nie zawsze były im w całości dedykowane, ale zwykle OSI stanowiły znaczącą ich część. Wsparcie to było zróżnicowane pod względem tematyki i zakresu, niemniej najczęściej realizowane było w formule sieciowania samorządów, wymiany doświadczeń, mentoringu, doradztwa indywidualnego czy szkoleń. Efektami tych prac jest nabycie nowych kompetencji i pogłębienie specjalistycznej wiedzy, wypracowanie modelowych rozwiązań i narzędzi czy też identyfikacja dobrych praktyk. W niektórych programach i projektach doradztwu towarzyszył komponent inwestycyjny w postaci odrębnych środków na realizację działań - zwykle o charakterze pilotażowym. Poniżej zaprezentowano charakterystykę i efekty przedsięwzięć uwzględniających wsparcie doradcze dla OSI.

### 1. Projekt Centrum Wsparcia Doradczego

Projekt **Centrum Wsparcia Doradczego (CWD)** to jeden z projektów strategicznych SOR. Jest to innowacyjny projekt doradczy angażujący samorządy lokalne (gminne i powiatowe) zajmujące 1/3 terytorium Polski i zamieszkane przez 1/5 ludności kraju. Ideą projektu jest wspieranie modelu partnerstwa samorządów lokalnych i współpracy ponadlokalnej ponad granicami administracyjnymi pojedynczych samorządów<sup>20</sup>. Projekt ma wymiar praktyczny i

<sup>20</sup> W zapisach ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju wprowadzono możliwość przygotowania przez dowolną grupę jednostek samorządu terytorialnego wspólnej strategii rozwoju – strategii rozwoju ponadlokalnego. Przepisy te mają na celu umożliwienie wspólnego planowania działań rozwojowych.

systemowy, przełamując dotychczasowe utarte schematy wsparcia rozwoju obszarów słabszych gospodarczo. Celem jest wzmocnienie sprawności administracyjnej samorządów terytorialnych (gminnych i powiatowych), w tym poprawa ich kompetencji do zarządzania strategicznego oraz inicjowania i realizacji kompleksowych przedsięwzięć rozwojowych w partnerstwie z sąsiednimi samorządami i z partnerami społeczno-gospodarczymi. Projekt przyczynia się zatem do wzmocnienia roli podejścia terytorialnego w kształtowaniu i realizacji polityki regionalnej i polityk rozwoju, m.in. poprzez dostrzeganie wspólnych potencjałów rozwojowych jst, wykorzystywanie doświadczeń partnerów, popularyzowanie modelu partnerstwa w poszukiwaniu rozwiązań problemów, wspólnym i bardziej efektywnym świadczeniu usług publicznych na rzecz mieszkańców, realizacji zintegrowanych projektów.

Pilotaż CWD realizowany od września 2020 r. do marca 2022 r. skierowano do 38 partnerstw jst z 15 województw, które z własnej inicjatywy zawiązały współpracę partnerską na obszarach zagrożonych trwałą marginalizacją i obszarach funkcjonalnych małych miast powiatowych, liczących do 20 tys. mieszkańców<sup>21</sup>. Około 45% gmin partnerstw to gminy należące do OSI obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją. Doradztwo strategiczne i projektowe zrealizowane zostało przez Związek Miast Polskich (ZMP). W efekcie każde partnerstwo przy pomocy doradców i ekspertów ZMP przygotowało raport diagnostyczny o sytuacji społeczno-gospodarczej swojego terytorium i strategię terytorialną z pakietem w sumie 141 projektów, które spełniają wymogi instrumentu terytorialnego polityki spójności na lata 2021-2027. Pakiet ten obejmuje przedsięwzięcia o charakterze zintegrowanym, m.in. z zakresu rozwoju gospodarczego, kwestii społecznych, środowiskowych i rozwiązań instytucjonalnych. Ponadto dla ok. 100 projektów przygotowano wstępne analizy wykonalności oraz harmonogramy ich realizacji. W końcowej fazie realizacji projektu wypracowano wnioski i rekomendacje w ramach raportów podsumowujących pilotaż (raportu końcowego i 38 raportów partnerstw), które dotyczą funkcjonowania i pracy różnego typu partnerstw JST, docelowego modelu CWD, w tym profilowania doradztwa pod różne grupy odbiorców.

Odnotowano, że bez wsparcia CWD większość samorządów biorących udział w projekcie najprawdopodobniej nie przeprowadziłaby podobnego procesu z własnej inicjatywy i własnymi siłami. Być może samorzady zleciłyby opracowanie strategii terytorialnej zewnętrznemu podmiotowi. Natomiast działania projektowe przyczyniły się w istotny sposób do wewnętrznej integracji partnerskich samorządów, która często z początku była na niskim poziomie. Ponadto udało się zmniejszyć przywiązanie do myślenia w oparciu o zewnętrzne wsparcie i zwiększyć działania w oparciu o własne, endogeniczne zasoby.

Druga edycja CWD pod nazwą **Centrum Wsparcia Doradczego Plus (CWD Plus)**<sup>22</sup> realizowana była od kwietnia 2022 r. do czerwca 2023 r. Angażowała ponad 700 samorządów lokalnych w ramach zawiązanych 77 partnerstw JST z 16 województw. W skład tych partnerstw wchodzi prawie 50% samorządów lokalnych, które stanowią OSI obszary zagrożone trwałą marginalizacją oraz miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze. W drugiej edycji, podobnie jak w pilotażu, świadczone jest zarówno doradztwo strategiczne, jak i projektowe. Przy pomocy ekspertów Związku Miast Polskich, 24 partnerstwa JST

---

<sup>21</sup> Informacje o projekcie oraz lista partnerstw JST, które zostały włączone do pilotażu CWD dostępna na stronie: <https://www.gov.pl/web/fundusze-regiony/centrum-wsparcia-doradczego> .

<sup>22</sup> Szczegółowe informacje o edycji CWD Plus są dostępne na stronie projektu: <https://cwd.info.pl/> .

opracują strategie rozwoju ponadlokalnego lub strategie terytorialne pod instrument ZIT lub IIT (11 strategii rozwoju ponadlokalnego, 8 strategii ZIT oraz 5 strategii IIT). Z kolei dla 40 partnerstw JST, przy pomocy ekspertów Fundacji Fundusz Współpracy, opracowana została dokumentacja techniczna/ekspertyzy specjalistyczne dla wskazanych przez partnerstwa, kluczowych dla ich rozwoju, projektów zintegrowanych jako baza pod późniejsze starania o ich dofinansowanie. Dodatkowo dla 12 spośród 77 partnerstw JST realizowane jest doradztwo zindywidualizowane w postaci dostosowanych do potrzeb warsztatów z zarządzania strategicznego, opracowania projektu zintegrowanego, analizy wykonalności czy opracowania wniosku o dofinansowanie.

Niezależnie od powyższych działań większość partnerstw (z wyjątkiem międzywojewódzkich i tych, dla których władze województwa nie przewidziały wsparcia w ramach instrumentów terytorialnych powiązanych z formami instytucjonalnymi) prowadziło także, przy wsparciu doradców, proces instytucjonalizacji, czyli sformalizowania swojego funkcjonowania. Jest to czynione zarówno pod kątem umożliwienia pozyskania środków UE na planowane inwestycje, jak i w kierunku prowadzenia stabilnej, długofalowej współpracy. W efekcie partnerstwa w zależności od swej specyfiki i potrzeb - zawierają związki, porozumienia bądź stowarzyszenia.

Ponadto, w ramach CWD Plus jako element dodatkowy w stosunku do pilotażu, realizowane było szerokie wsparcie sieciujące partnerstw JST poprzez organizację spotkań o zróżnicowanej skali i charakterze mające na celu wzmocnienie kompetencji samorządów objętych projektem. Były to zarówno seminaria sieciujące z udziałem wszystkich partnerstw projektu, jak i fora wymiany doświadczeń dla partnerstw danego regionu czy też makroregionalne fora tematyczne dla partnerstw z kilku regionów. Spotkania te oferowały wymianę wiedzy i doświadczeń pomiędzy partnerstwami, ale także dawały możliwość odbycia konsultacji z ekspertami ZMP, FFW, Urzędów Marszałkowskich czy też instytucji sektorowych bądź instytucji zarządzających programami perspektywy 2021-2027. Ponadto każde partnerstwo miało możliwość uczestnictwa w wizycie studyjnej w zakresie swoich zainteresowań.

W ramach realizacji projektu CWD Plus odbyła się konferencja otwierająca projekt CWD Plus, jak również zorganizowano: 2 seminaria sieciujące dla wszystkich partnerstw JST, instytucji zarządzających (regionalnych i krajowych) oraz instytucji sektorowych; 4 tematyczne fora wymiany doświadczeń dedykowane partnerstwom najbardziej zainteresowanym danym tematem (Via Carpatia, transformacja energetyczna, turystyka zrównoważona, partnerstwa międzywojewódzkie); 38 wewnątrzregionalnych for wymiany doświadczeń dla partnerstw danego regionu i przedstawicieli danego UM oraz 3 spotkania konsultacyjne pomiędzy realizatorami projektu a przedstawicielami 16 Urzędów Marszałkowskich. Całość know-how wypracowanego w ramach ww. spotkań sieciujących oraz całego projektu ujęto w bazie wiedzy na stronie dedykowanej projektowi <https://cwd.info.pl/baza-wiedzy/>.

Oczekiwany efekt projektu jest wzmocnienie zdolności administracyjnych partnerstw do współpracy, tak aby po zakończeniu realizacji projektu jak największa część z nich kontynuowała współpracę w ramach przyjętych strategii rozwoju oraz uzgodnionych projektów zintegrowanych. Taki długofalowy efekt przyczyni się do popularyzacji modelu partnerskiej współpracy JST jako najbardziej efektywnego w określaniu rozwiązań podobnych problemów i realizacji usług publicznych dla mieszkańców.



## 2. Program Rozwój lokalny

**Program Rozwój lokalny (RL)** ma na celu wzmocnienie spójności społecznej i gospodarczej poprzez podniesienie jakości środowiska, przedsiębiorczości, efektywności administracji publicznej i standardów życia mieszkańców w średnich i małych miastach w Polsce. Program realizowany jest przez Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej jako Operatora, we współpracy z Norweskim Związkiem Władz Lokalnych i Regionalnych (KS) oraz Organizacją Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD). Program finansowany jest ze środków Norweskiego Mechanizmu Finansowego i Mechanizmu Finansowego Europejskiego Obszaru Gospodarczego (tzw. Fundusze norweskie i EOG), które są formą bezzwrotnej pomocy zagranicznej przyznanej przez Islandię, Liechtenstein i Norwegię kilkunastu państwom Europy Środkowej i Południowej oraz krajom bałtyckim.

W programie w ramach dwuetapowego konkursu dotacji dla małych i średnich miast dodatkową punktację przyznano OSI miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze. W pierwszym etapie konkursu zgłosiło się 213 miast średnich (83% miast tej kategorii). W drugim etapie konkursu o dotacje starało się 54 miasta (z czego 41 z ww. kategorii OSI). Ostatecznie wśród 29 miast laureatów, aż 23 stanowiły miasta z OSI miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze.

Na każdym etapie konkursu miasta te miały zapewnione wsparcie doradcze ze strony ekspertów Związku Miast Polskich (beneficjent tzw. projektu predefiniowanego w ramach Programu). W pierwszym etapie w postaci warsztatów dla wszystkich miast nt. zastosowania narzędzia pn. Monitor Rozwoju Lokalnego do opracowania profilu miasta. W drugim etapie konkursu doradztwo było prowadzone w zakresie wsparcia zespołów 53 miast przy opracowaniu Planów Rozwoju Lokalnego (PRL) i Planów Rozwoju Instytucjonalnego (PRI), tak aby były one jak najbardziej dopasowane do ich zasobów endogennych, z uwzględnieniem potrzeb i wyzwań rozwojowych.

W szczególności należy podkreślić przeprowadzenie złożonych i czasochłonnych procesów dotyczących:

- a) **analiz finansowych** (wpływu zaplanowanych inwestycji na długookresową stabilność sytuacji finansowej miasta w przyszłości w rozumieniu zrównoważenia wydatków i dochodów bieżących);
- b) procesu **budowania potencjału instytucjonalnego** w zakresie przygotowania i realizacji polityki rozwoju (narzędzie samooceny wg metodologii Organizacji Współpracy Gospodarczej i Rozwoju, OECD).

Wsparcie doradcze w ramach programu było realizowane z udziałem lokalnych partnerów społecznych w formie indywidualnych sesji, warsztatów i szkoleń na miejscu w miastach oraz online. W trakcie tego etapu zespoły doradców i miasta wspólnie przygotowywały się do przyszłej współpracy dwustronnej z miastami z państw darczyńców (Norwegia i Islandia) oraz aktywnie poszerzały swoją wiedzę w oparciu m. in. o informacje upowszechniane podczas serii webinarium tematycznych w ramach Forum Rozwoju Lokalnego prowadzonego przez ZMP. Ponadto elementem wsparcia doradczego było przeprowadzenie analizy przez zespół ekspertów OECD, której efektem jest raport opracowany przez OECD pt. „*Lepsze zarządzanie, planowanie i dostarczanie usług w jednostkach samorządu lokalnego w Polsce*”. Zawiera on zestaw rekomendacji kierowany do administracji krajowej, regionalnej i lokalnej

w zakresie usprawnień, mających prowadzić do lepszej efektywności polityk publicznych prowadzonych przez samorząd lokalny w Polsce.

Od tego momentu działania doradcze ZMP polegały na wsparciu 29 zespołów miejskich w procesie wdrażania Planów Rozwoju Lokalnego i Planów Rozwoju Instytucjonalnego. Były one realizowane poprzez dedykowane konsultacje doradcze stacjonarnie i zdalnie oraz w formie warsztatów i szkoleń. Warsztaty tematyczne dla miast obejmowały: zarządzanie projektami, zamówienia publiczne, zarządzanie ryzykiem, strategiczny proces decyzyjny, warsztaty nt. stosowania RODO, monitoring projektu, partycypację społeczną itd. Kontynuowano także prawie comiesięczne webinaria w ramach Forum Rozwoju Lokalnego. Dodatkowo prowadzono cykl spotkań w ramach Sieci Wymiany Doświadczeń EMPIRIE, umożliwiając dialog w określonych obszarach tematycznych pomiędzy praktykami z miast-laureatów a pozostałymi miastami biorącymi udział w Programie Rozwój lokalny i ekspertami z państw darczyńców. Tematyka sieci to: Miasto Przedsiębiorcze; Miasto Klimatyczne/Zielone; Miasto Cyfrowe; Miasto Dostępne i Sprawiedliwe; Miasto Obywateli; Zasoby Miast/ Finanse; Zasoby Ludzkie/Kadrowe; Sieć Liderów. Każda z sieci liczy od 14 do 46 członków, z czego średnio w każdym przypadku ok. połowa to miasta laureaci a połowa to miasta, które brały udział w konkursie na wcześniejszym etapie. Dzięki takim sieciom następuje intensywna wymiana wiedzy, praktycznych rozwiązań oraz zawiązanie długotrwałych relacji pomiędzy przedstawicielami miast, dając na to szanse także tym, którzy nie znalazły się w gronie laureatów konkursu.

Na etapie wdrażania PRL oraz PRI każde z 29 miast otrzymało wsparcie doradcze w zakresie możliwych **sposobów uwzględnienia rekomendacji ujętych w raporcie OECD** dot. rozwoju instytucjonalnego, w tym wykorzystano ww. narzędzie samooceny potencjału instytucjonalnego.

Istotnym elementem działań doradczych było wsparcie na rzecz zawiązania i wdrożenia bilateralnej współpracy partnerskiej pomiędzy miastami-laureatami, a miastami z państw darczyńców (przy określeniu obszarów tematycznych w zakresie pożądanej wymiany know-how ze strony polskich miast, przy zaplanowaniu struktury/rodzajów działań dwustronnych w trakcie wielomiesięcznej współpracy). Ostatecznie udało się, przy wsparciu partnera norweskiego – KS, pozyskać miasta partnerskie z Islandii i Norwegii dla 17 polskich miast, z czego 14 z nich to miasta kategorii OSI. Dla pozostałych z 29 polskich miast przygotowano program alternatywny w postaci grupowej wymiany wiedzy i doświadczeń z jednostkami samorządu z Norwegii i Islandii, m.in. staże dla pracowników polskich JST, tematyczne wizyty studyjne oraz udział w międzynarodowych wydarzeniach tematycznie obejmujących zagadnienia Programu Rozwój lokalny.

### **Efekty wsparcia doradczego to<sup>23</sup>:**

- przygotowanie wysokiej jakości dokumentacji projektowej do konkursu w Programie Rozwój lokalny (Plany Rozwoju Lokalnego i Plany Rozwoju Instytucjonalnego);
- zapewnienie miastom laureatom stałej pomocy doradczej, która pozwoli na skuteczne wdrożenie opracowanych planów rozwoju;

---

<sup>23</sup> Na podstawie raportów ZMP i wniosków opiekunów miast w MFIPR ze współpracy bieżącej z nimi. Ewaluacja programu Rozwój Lokalny przewidziana jest na połowę 2023 r.



- dostarczenie samorządom wiedzy specjalistycznej – poza doradcami dedykowanymi danym miastom działają również doradcy sektorowi, horyzontalni czy strategiczni;
- przeszkolenie samorządów w wykorzystaniu nowych narzędzi planowania i zarządzania (wykorzystanie Monitora Rozwoju Lokalnego, analiz finansowych, systemów do prowadzenia on-line badań kluczowych interesariuszy, platform do konsultacji społecznych) wzmocni efektywność systemu zarządzania rozwojem miasta i ułatwi monitorowanie realizacji PRL/PRI;
- wspieranie samorządów w rozwoju sieci wymiany doświadczeń;
- rozwój współpracy bilateralnej między samorządami polskimi i tymi z państw darczyńców;
- wypracowanie oraz upowszechnienie modelu zintegrowanego rozwoju terytorialnego w wymiarze lokalnym oraz rekomendacji w zakresie rozwoju instytucjonalnego;
- zwiększenie potencjału miast do efektywnego programowania i wdrażania lokalnych polityk rozwojowych;
- zebranie dobrych praktyk z polskich samorządów umożliwiające ich rozpowszechnianie.

### 3. Pakiet działań na rzecz wsparcia samorządów w programowaniu i realizacji rewitalizacji

Projekt pn. **Pakiet działań na rzecz wsparcia samorządów w programowaniu i realizacji rewitalizacji** jest jednym z projektów strategicznych SOR. Ma on na celu upowszechnianie rewitalizacji poprzez ustanawianie i aktualizowanie ram prawnych, jak i przez bezpośrednie wsparcie finansowe i doradcze (dla samorządu regionalnego i lokalnego). W tym kontekście w 2022 roku trwały prace nad nowelizacją ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz. U. z 2021 r. poz. 485, z późn. zm. działania prowadzone w ramach reformy systemu planowania przestrzennego) oraz nad ukierunkowaniem zakresu wsparcia rewitalizacji w nowej perspektywie finansowej UE (opracowane zostały „Zasady realizacji instrumentów terytorialnych w Polsce w perspektywie finansowej UE na lata 2021-2027” opublikowane 11 sierpnia 2022 r.). Jednocześnie w ostatnich latach system wspierania działań rewitalizacyjnych (w tym poprzez doradztwo) ewoluował od bezpośredniego wsparcia gmin poprzez konkursy dotacji w kierunku bardziej systemowego podejścia z naciskiem na instytucjonalne ugruntowanie wiedzy i umiejętności na szczeblu regionalnym i lokalnym.

Wsparcie gmin w ramach projektu polegało na przekazaniu **dotacji na przygotowanie programów rewitalizacji** w oparciu o nowe podejście do rewitalizacji. Służyły temu następujące konkursy dotacji:

- na opracowanie i aktualizację programów rewitalizacji, z którego skorzystało ponad 1 tys. gmin;
- Modelowa Rewitalizacja Miast (MRM), w ramach którego 20 miast wypracowywało modelowe rozwiązania w jednym z 9 obszarów tematycznych;
- pilotaże w zakresie rewitalizacji realizowane w 3 miastach.

Spośród 20 miast laureatów MRM i 3 miast pilotażowych prawie połowa (adekwatnie 8 i 1) objęta jest kategorią OSI miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze.

W ramach każdego z tych przedsięwzięć realizowane były usługi doradztwa przez Instytut Rozwoju Miast i Regionów (IRMiR) w postaci szkoleń i indywidualnego wsparcia doradczego

(m. in. mieszkalnictwo, partycypacja społeczna, finansowanie działań, kwestie prawne). Opracowano także kilka publikacji na bazie doświadczeń miast modelowych, obejmujące m.in. takie tematy jak: analiza służąca podjęciu decyzji dot. ustanowienia Specjalnej Strefy Rewitalizacji; funkcjonowanie Specjalnej Strefy Rewitalizacji w pierwszym okresie jej powołania; funkcjonowanie Komitetów Rewitalizacji; finansowanie rewitalizacji; kwestie dot. mieszkalnictwa.

Wypracowane modele działań i dokumenty zasiliły Krajowe Centrum Wiedzy o Rewitalizacji ([www.rewitalizacja.gov.pl](http://www.rewitalizacja.gov.pl)) stanowiące główne źródło know-how o rewitalizacji w Polsce dostępne z poziomu krajowego.

Efekty przedsięwzięć realizowanych w ramach Pakietu, tj. konkurs *Modelowa rewitalizacja miast i projekty pilotażowe*, zostały przedstawione na wystawie *"Miejskie Transformacje – przykłady polskich modelowych rewitalizacji"* w Pawilonie Polskim podczas 11. Światowego Forum Miejskiego w Katowicach w 2022 roku. Zaprezentowano najciekawsze efekty projektów, które zostały zrealizowane przez 20 miast wybranych w konkursie Modelowa Rewitalizacja Miast oraz przez 3 miasta realizujące projekty pilotażowe w zakresie rewitalizacji. Obecnie wystawa jest dostępna w wersji online.

W 2022 roku zakończył się także program pn. **„Regiony Rewitalizacji – wzmacnianie zdolności gmin do programowania i wdrażania działań rewitalizacyjnych”**.

Jego celem było wzmocnienie zdolności JST do programowania i wdrażania działań rewitalizacyjnych, zwłaszcza w zakresie modułów:

- 1) dostępność w rewitalizacji;
- 2) zarządzanie rewitalizacją i włączenie społeczności lokalnej we wdrażanie programów rewitalizacji;
- 3) wykorzystanie narzędzi wynikających z ustawy o rewitalizacji;
- 4) monitoring i ewaluacja działań rewitalizacyjnych.

Dodatkowym celem współpracy było wsparcie funkcjonowania zespołów ds. rewitalizacji w urzędach marszałkowskich, które zapewniają doradztwo i wsparcie dla gmin w zakresie prowadzenia działań rewitalizacyjnych. Na podstawie umowy dotacji każde województwo otrzymało dotację celową na współpracę z gminami w zakresie tematycznym zgodnym ze wskazanymi modułami szkoleń. Wartość udzielonych dotacji na realizację zadania wyniosła ok. 10,5 mln zł.

W okresie trwania Zadania „Regiony Rewitalizacji” przeprowadzono 479 spotkań edukacyjnych dla gmin w ramach czterech obowiązkowych modułów szkoleniowych, z których skorzystali przedstawiciele ponad 1140 gmin.

Tabela 11. Liczba spotkań edukacyjnych w ramach zadania pn. „Regiony Rewitalizacji” – moduły obligatoryjne

Moduły spotkań edukacyjnych	Liczba spotkań edukacyjnych	Liczba uczestników z gmin	Liczba przeszkolonych gmin
moduł I: dostępność w rewitalizacji	105	1 648	836
moduł II: zarządzanie rewitalizacją i włączenie społeczności lokalnej	114	2 258	959
moduł III: wykorzystanie narzędzi wynikających z ustawy o rewitalizacji	112	2 582	1 058
moduł IV: monitoring i ewaluacja działań rewitalizacyjnych	138	2 152	1 030

Źródło: opracowanie własne MFiPR.

Spotkania odbywały się online i stacjonarnie, miały zróżnicowaną formę, m.in. webinarów, seminariów, warsztatów. Ponadto zorganizowano 26 wizyt studyjnych do gmin prowadzących działania rewitalizacyjne, 13 konferencji o rewitalizacji, przeprowadzono konsultacje z 554 gminami w ramach wsparcia doradczego. Zorganizowano także 68 spotkań edukacyjnych w ramach tematów dodatkowych związanych m.in. z zielenią w mieście, mobilnością miejską, polityką społeczną, polityką mieszkaniową, finansowaniem rewitalizacji – w spotkaniach wzięło łącznie udział 1 624 uczestników z 700 gmin.

W ramach wsparcia gmin w zakresie rewitalizacji oraz promocji działań rewitalizacyjnych powstało 16 regionalnych serwisów o rewitalizacji, rozbudowano 16 regionalnych systemów informacji przestrzennych o moduł dot. danych z rewitalizacji oraz opracowano publikacje i poradniki dla gmin, m.in. dot. monitorowania realizacji GPR, zlecenia opracowania lub aktualizacji GPR, inżyniera rewitalizacji.

W celu wsparcia Zespołów ds. rewitalizacji odbywały się cykliczne spotkania Zespołów ds. Rewitalizacji oraz Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej, w tym spotkania z przedstawicielami Ministerstwa Rozwoju i technologii, Głównego Urzędu Statystycznego, Najwyższej Izby Kontroli, Narodowego Instytutu Dziedzictwa. Łącznie zorganizowano 31 spotkań Zespołów ds. Rewitalizacji, z czego: 6 warsztatów, 3 spotkania stacjonarne, 17 spotkań online, 5 wizyt studyjnych.

Ponadto w 2022 r. Narodowy Instytut Dziedzictwa kontynuował rozpoczęty w 2021 r. komplementarny projekt wsparcia gmin w procesach planowania i wdrażania gminnych programów rewitalizacyjnych uwzględniających dziedzictwo kulturowe (więcej o działaniach NID: <https://samorząd.nid.pl/rewitalizacja/>). W ramach współpracy organizowane były wspólne szkolenia i doradztwo dla gmin.

#### 4. Projekty w ramach konkursu Human Smart Cities

Konkurs **Human Smart Cities. Inteligentne miasta współtworzone przez mieszkańców** skierowany był głównie do miast średnich i małych, w szczególności do OSI

miast średnich tracących funkcje społeczno- oraz miast z OSI Śląsk (przysługiwała im dodatkowa punktacja). Program miał na celu przygotowanie, a następnie wdrożenie inteligentnych rozwiązań służących budowaniu miasta jako przestrzeni przyjaznej do życia – przestrzeni, za którą współodpowiedzialność ponoszą mieszkańcy, biorący aktywny udział w procesie decyzyjnym.

W wyniku konkursu wyłoniono 24 miasta, z czego 10 z nich należało do kategorii OSI miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze. Do końca 2022 r. w ramach umów dotacji zrealizowane zostały 24 projekty dofinansowane kwotą blisko 38 mln zł ze środków PO PT 2014-2020. Projekty miały charakter pilotażowy, a wypracowane rozwiązania mają być w przyszłości również modelami dla innych miast zainteresowanych inteligentnymi rozwiązaniami.

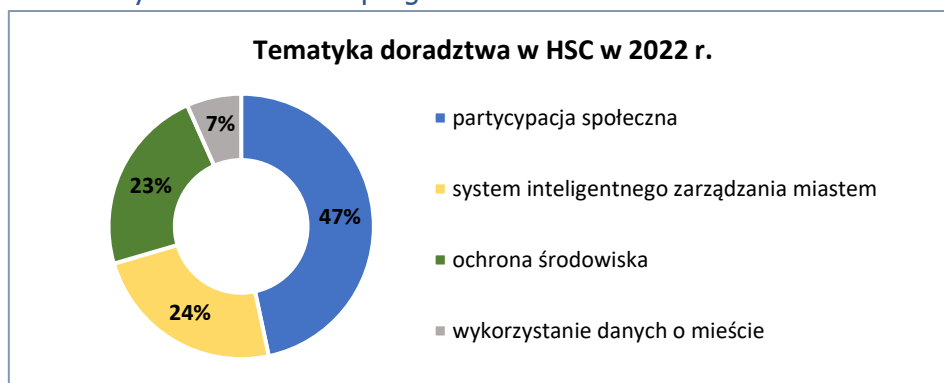
Dotacjobiorcom zapewniono zewnętrzne doradztwo eksperckie na II etapie konkursu, tj. na etapie przygotowywania wniosku o przyznanie dotacji (koncepcji projektu) oraz na etapie realizacji projektów (rolą eksperta był nadzór nad utrzymywaniem głównego kierunku projektu i czuwanie nad jego poprawnością merytoryczną). Wsparcie doradcze realizowano w latach 2018-2022 w zakresie przygotowania do wdrażania inteligentnych i innowacyjnych rozwiązań w polskich miastach (smart city). Obejmowały one 6 obszarów tematycznych:

- a) **mieszkalnictwo** – społecznych i technologicznych innowacji mieszkaniowych (m.in.: energooszczędności, polityki senioralnej, projektowanie uniwersalnego, zielonego budownictwa) oraz zrównoważonych osiedli mieszkaniowych (smart districts), w szczególności modelowania procesów i obszarów suburbanizacji na rzecz tworzenia struktur lokalnych zapewniających niezbędne usługi i gwarantujących wysoką jakość życia mieszkańców;
- b) **partycypację społeczną** - innowacyjnego rozwiązania na rzecz wsparcia partycypacji społecznej jako elementu niezbędnego dla inteligentnego miasta współtworzonego przez mieszkańców (3.0 Human Smart City);
- c) **zrównoważoną mobilność** w obszarze funkcjonalnym miasta obejmującej m.in.: elektromobilność, ze szczególnym uwzględnieniem publicznego bezemisyjnego zbiorowego transportu miejskiego, systemów zarządzania i monitorowania ruchu pieszego i kołowego oraz informacji parkingowej;
- d) **systemy inteligentnego zarządzania miastem**, w tym: inteligentnych sieci (smart grids) w zarządzaniu gospodarką komunalną, tworzeniu rozwiązań teleinformatycznych do zarządzania: sieciami przesyłowymi energii, ciepłowniczymi, gazowniczymi, sieciami wodociągowymi, gospodarką odpadami, oświetleniem ulic oraz tzw. Internecie rzeczy (IoT – Internet of Things) jako narzędzia zarządzania miastem, w szczególności monitorowania jakości powietrza, bezpieczeństwa, natężenia ruchu pieszego i kołowego, gospodarki odpadami, sieci przesyłowych, itp.;
- e) **ochronę środowiska/ ekologiię** - m.in. gospodarki cyrkularnej, innowacyjnych rozwiązań i technologii ekologicznych, ekomiasta – zintegrowanego zarządzania bioklimatycznego, przeciwdziałania zanieczyszczeniu powietrza w miastach;

f) **efektywne i innowacyjne wykorzystanie danych o mieście** oraz jego mieszkańcach i użytkownikach, obejmującego m.in.: wykorzystanie 'big urban data', otwieranie danych, bezpieczeństwo danych w systemach inteligentnych, interoperacyjność, obywatelskie rozwiązania oparte na otwartych danych, a także tworzenia na potrzeby audytu miejskiego zintegrowanych, otwartych, trwałych i cyklicznie uzupełnianych oraz przyjaznych użytkownikom baz danych i bieżącego systemu ich monitorowania.

Na etapie wdrożeniowym projektów w roku 2022 wsparcie eksperckie dotyczyło w szczególności obszaru partycypacji społecznej (47%), co wydaje się potwierdzać, iż samorzady są świadome wagi budowania miasta otwartego na dialog i współpracę wszystkich aktorów miejskich. Dotacjobiorcy chętnie korzystali też ze wsparcia w obszarze systemów inteligentnego zarządzania miastem (24%). W części projektów bowiem realizowane były wymagające wiedzy eksperckiej inwestycje pilotażowe z zakresu monitorowania sieci wodociągowej i jakości powietrza czy systemu oświetlenia ulic. Doradztwo, w dużej mierze (23%), dotyczyło też inwestycji środowiskowych np. systemu gospodarowania odpadami komunalnymi w postaci ultradźwiękowych czujników wypełnienia kontenerów na śmieci, zakupu i wdrożenia inteligentnych, energooszczędnych rozwiązań wraz z systemem zbierania danych i zarządzania energią w budynkach użyteczności publicznej. Pewnym zainteresowaniem (7%) cieszyło się też doradztwo w zakresie innowacyjnego zarządzania danymi. Konkurs HSC potwierdza wzrost świadomości samorządów, że udostępnienie danych publicznych ma wpływ na podniesienie transparentności debaty publicznej, dzięki któremu mieszkańcy mogą lepiej zrozumieć argumenty uzasadniające podjęcie decyzji istotnych z punktu widzenia społeczności lokalnej.

Rysunek 6. Tematyka doradztwa w programie Human Smart Cities w 2022 r..



Źródło: Baza danych oparta na protokołach odbioru poszczególnych zleceń.

## 5. Partnerska Inicjatywa Miast

Projekt **Partnerska Inicjatywa Miast** (PIM) jest jednym z projektów strategicznych w ramach SOR. PIM bazuje między innymi na doświadczeniach zdobytych w programie URBACT oraz realizacji partnerstw Agendy Miejskiej Unii Europejskiej. Przedsięwzięcie to ukierunkowane jest na promocję i wymianę wiedzy pomiędzy miastami (ze szczególnym uwzględnieniem miast średnich) oraz innymi podmiotami<sup>24</sup> zaangażowanymi w kształtowanie i realizację polityki miejskiej. Nie jest ono dedykowane żadnej kategorii OSI, natomiast nie wyklucza to uczestnictwa OSI, niemniej jednak obszary te nie były w żaden sposób

<sup>24</sup> W zależności od tematyki sieci – resort właściwy do spraw danej sieci, agencje rządowe, instytuty, jednostki naukowe i badawcze, instytucje finansujące dane działania, organizacje miejskie, ngo.

premiowane. Projekt do tej pory został zrealizowany w dwóch edycjach: pierwsza obejmująca lata 2017-2019 wraz z konkursem dotacji w latach 2020-2021 oraz druga edycja realizowana w latach 2021-2023.

Do pierwszej (pilotażowej) edycji projektu zgłosiło się 105 podmiotów, spośród których ostatecznie wybrano 34 – 31 miast i 3 związki JST. Spośród nich 13 miast było objętych kategorią OSI miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze (oznaczone poniżej w tabeli pogrubioną czcionką). Podmioty te miały możliwość współpracować w ramach 3 sieci tematycznych: a) rewitalizacji (10 podmiotów); b) mobilności miejskiej (12 podmiotów); c) jakości powietrza (12 podmiotów). Każda z sieci była koordynowana przez eksperta z danego obszaru.

Tabela 12. Uczestnicy trzech sieci tematycznych PIM (edycja pilotażowa).

Tematyka sieci	Uczestnicy
<b>Rewitalizacja</b>	Katowice (Lider), Gdynia, <b>Stalowa Wola, Hrubieszów</b> , Łosice, <b>Ostróda</b> , Pabianice, <b>Przemyśl, Tomaszów Lubelski</b> , Gryfino, <b>Świebodzice, Malbork</b>
<b>Mobilność Miejska</b>	Stowarzyszenie Szczecińskiego Obszaru Metropolitalnego (Lider), Cieszyn, Czechowice-Dziedzice, <b>Jastrzębie-Zdrój, Legnica</b> , Olsztyn, <b>Nowa Sól</b> , Skawina, Wadowice, <b>Wałbrzych</b>
<b>Jakość powietrza</b>	Stowarzyszenie Białostockiego Obszaru Funkcjonalnego – wcześniej <b>Nowy Sącz</b> (Lider), Toruń, Opalenica, Związek Międzygminny ds. Ekologii w Żywcu, Kudowa-Zdrój, Rawicz, Pszczyna, Bojanowo, Żmigród, <b>Nowa Ruda</b> , Skawina

Źródło: Opracowanie własne.

Oprócz wymiany know-how i doświadczeń w danym sektorze tematycznym (głównie spotkania wewnątrz sieci oraz kilka spotkań wszystkich miast) każde z miast uczestniczących w pracach sieci przygotowało tzw. Miejskie Inicjatywy Działania (MID). Zostały one opracowane w oparciu o zidentyfikowane problemy lokalne danego miasta i metody działania wypracowane w ramach aktywności w sieci. MID wdrożono w miastach w trakcie 2021 r. w wyniku otrzymanej dotacji (max. 150 tys. zł na projekt).

Ponadto, dążeniem PIM było wzmocnienie dialogu pomiędzy samorządami miejskimi i administracją krajową w celu poprawy warunków rozwojowych miast. W związku z tym, oprócz indywidualnych MID dla każdego miasta, każda z sieci - przy współudziale prowadzących ekspertów - przygotowała tzw. Plany Ulepszeń (PU), czyli dokumenty zawierające rekomendacje systemowych rozwiązań bądź usprawnień kierowanych do polityk publicznych. Dotyczyły one kwestii prawnych, finansowych czy instytucjonalnych danego obszaru tematycznego sieci i były wypracowane w oparciu o doświadczenia przedstawicieli miast i wnioski wspólnie wypracowane z ekspertem w ramach sieci.

Do udziału w drugiej edycji projektu PIM na lata 2021-2023 aplikować mogły gminy posiadające status miejski, czyli: miasta na prawach powiatu; gminy miejskie; gminy miejsko-wiejskie. Zgłosiło się kilkadziesiąt miast, z czego w drodze konkursu wyłonionych zostało 30. Spośród nich 7 należało do kategorii OSI miast tracących funkcje społeczno-

gospodarcze (oznaczone poniżej w tabeli pogrubiona czcionką). W II edycji zawiązano 3 sieci w następujących tematach: a) Miasto Cyfrowe (10 miast); b) Miasto Zielone (10 miast); c) Miasto inicjatyw PPP (10 miast).

Tabela 13. Uczestnicy trzech sieci tematycznych PIM (edycja 2021-2023).

Tematyka sieci	Uczestnicy
<b>Miasto cyfrowe</b>	Białystok, <b>Dębica</b> , Iłowa, <b>Lidzbark Warmiński</b> , Łódź, Krzywiń, Pilawa, Rzeszów, <b>Świdnica</b> , Wyszaków
<b>Miasto zielone</b>	Gdańsk, Kostrzyn nad Odrą, Lublin, Międzyrzec Podlaski, Racibórz, Ruda Śląska, <b>Słupsk</b> , Uniejów, <b>Żary</b> , Żyrardów
<b>Miasto inicjatyw PPP</b>	Dąbrowa Górnicza, Bełchatów, Kołobrzeg, Koszalin, Łomianki, Mińsk Mazowiecki, Płock, Poznań, <b>Świdwin</b> , <b>Zduńska Wola</b> .

Źródło: Opracowanie własne.

Wiodące wsparcie doradcze w drugiej edycji zostało zapewnione przez ekspertów Banku Światowego, którzy dzielili się specjalistyczną wiedzą; koordynowali sieciową współpracę miast i doradzali w przygotowywaniu rozwiązań dostosowanych do indywidualnych potrzeb miast. Do współpracy zaproszono również ekspertów resortowych z odpowiednich obszarów: Kancelarii Prezesa Rady Ministrów (cyfryzacja); Ministerstwa Klimatu i Środowiska oraz Centralnej Jednostki ds. PPP.

W wyniku wspólnych prac - podobnie jak w edycji pilotażowej - uczestnicy projektu opracowali MID indywidualne dla każdego miasta oraz PU jako wynik prac danej sieci. Druga edycja została wzbogacona o zagraniczne wizyty studyjne.

Realizacja dwóch edycji projektu PIM uwidoczniła różnice instytucjonalne występujące pomiędzy miastami większymi i mniejszymi. W mniejszych miastach występuje problem ograniczonych zasobów kadrowych, w tym specjalistycznych z danych dziedzin. W związku z tym w przypadku małych miast istotną rolę odgrywają dostępne środki finansowe, gdyż zewnętrzne usługi eksperckie wymagają znacznych nakładów finansowych, na które małe miasta często nie mogą sobie pozwolić. Natomiast w miastach większych bardziej wyraźny jest problem „silosowości” specjalistycznych jednostek miejskich, co utrudnia współzarządzanie w danym obszarze (np. zasobami zieleni w mieście).

## 6. Akademia Miast Przyszłości – środki Polskiego Funduszu Rozwoju (PFR)

**Akademia Miast Przyszłości** to projekt strategicznego wsparcia dla pracowników urzędów miast średniej wielkości (między 20 a 100 tys. mieszkańców) kierowany do kategorii OSI miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze. Celem było wsparcie kompetencyjne przedstawicieli samorządów miejskich do budowania miasta świadomego swojej sytuacji, umiającego wykorzystywać istniejące potencjały i gotowego na sprostanie nowym wyzwaniom.

Projekt realizowany był w dwóch edycjach w okresie 2020-21 (każda trwająca przez okres kwartału). W obu z nich realizowane były elementy wsparcia doradczego. Ponadto, również po zakończeniu projektu, zapewniono długofalowy dostęp do kursu online w postaci jednego z modułów Akademii (moduł wiedzy). Obie edycje Akademii oraz kurs online finansowane były ze środków własnych PFR.

W ramach pierwszej edycji Akademii Miast Przyszłości (w IV kw. 2020 r.) zrealizowano 10 dni wspólnej pracy i nauki (5 dni warsztatów stacjonarnych i 5 dni spotkań online). Celem było opracowanie kompletnych planów innowacyjnych działań lub narzędzi, które warto wdrożyć w mieście średniej wielkości. W trakcie trwania Akademii zapewniono indywidualne konsultacje z ekspertami z zakresu rozwoju miast, co umożliwiło lepsze przygotowanie do wdrażania tych planów.

W ramach modułu wiedzy przeszkolono uczestników w siedmiu obszarach tematycznych: zarządzanie miastem; partycypacja mieszkańców; mobilność miejska; energetyka i klimat; przedsiębiorczość; edukacja; kultura oraz mieszkalnictwo. Z kolei w ramach doradztwa:

- zapewniono wgląd w najlepsze praktyki z miast na świecie i w Polsce adekwatne do możliwości i potrzeb średniej wielkości miast;
- przeprowadzono analizę mocnych i słabych stron miasta (w tym zasobów endogennych w kontekście lepszego ich wykorzystania pod kątem możliwych inwestycji) oraz dobrano najlepsze narzędzia wdrażania wypracowanych rozwiązań innowacyjnych;
- umożliwiono dostęp do grona miejskich innowatorów i innowatorek z całej Polski, którzy współuczestniczyli w opracowaniu innowacyjnych rozwiązań miejskich;
- zaoferowano wyróżniającym się uczestnikom zindywidualizowane konsultacje przy procesach wdrożeniowych w danym urzędzie miasta (np. wsparcie doradcze przy audycie technologicznym, konsultacje przy wdrażaniu innowacji, inne).

Uczestnicy (60 osób z 30 miast) stworzyli społeczność, która w trakcie Akademii wymieniała się między sobą wiedzą i doświadczeniem. Pozwoliło to na przyśpieszenie testowania innowacji i na zmniejszenie potencjalnego ryzyka związanego z ich wdrożeniem.

W efekcie opracowano 20 projektów wdrożeniowych – najlepsze z nich dotyczyły dekarbonizacji, narzędzi cyfrowych oraz poprawy efektywności energetycznej.

W drugiej edycji Akademii Miast Przyszłości (w II kw. 2021 r.) celem było wsparcie przedstawicieli miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze w opracowaniu projektów o charakterze innowacji rozwojowych, szczególnie w zakresie zielonej i cyfrowej transformacji. W tym celu uczestnicy poszerzali swoje kwalifikacje w ramach czterech modułów: wiedza, networking, kompetencje oraz projekty.

Moduł wiedzy (dostępny online) zapewniał know-how w zakresie: nowoczesne zarządzanie miastem; klimat i energetyka; nowe technologie i finansowanie miejskich inwestycji. Z kolei wsparcie doradcze obejmowało pozostałe trzy moduły:

- networkingowy - codwutygodniowe spotkania z praktykami z różnych instytucji publicznych celem konsultacji projektów uczestników;
- kompetencyjny - cztery szkolenia warsztatowe, m.in. ze zwinnych metodyk zarządzania projektami, otwierania miejskich danych; cyberbezpieczeństwa i wystąpień publicznych;
- projektowy - wsparcie mentorskie (spotkania indywidualne i grupowe) przy ustrukturyzowaniu koncepcji wdrożenia innowacyjnych rozwiązań miejskich opracowanych przez uczestników.



Dodatkowo zaoferowano pakiet wsparcia doradczego dla najlepszych - wyróżniający się uczestnicy otrzymali dla swojego urzędu m.in. wsparcie w audycie technologicznym, konsultacje przy wdrażaniu innowacji. W drugiej edycji Akademii Miast Przyszłości wzięło udział 45 osób z 31 miast. W efekcie opracowano 20 koncepcji innowacji rozwojowych miejskich.

Podsumowując, efekty obu edycji to: przeszkoleni pracownicy 71 miast średniej wielkości (spośród wszystkich 178 tego typu); opracowane 41 koncepcji innowacji rozwojowych miejskich; wydane 63 certyfikaty ukończenia Akademii; ponad 70% z tych miast wdraża lub wdrożyło nowe rozwiązanie. Dodatkowo jako długofalową możliwość dostępu do tego rodzaju specjalistycznej wiedzy, autorzy dwóch edycji Akademii Miast Przyszłości od roku 2022 udostępnili na [www.kursypfr.pl](http://www.kursypfr.pl) kurs Eksperta Miast Przyszłości (online)<sup>25</sup>.

---

<sup>25</sup> Jest to oferta typu mikrolearning, składająca się z 7 modułów tematycznych: nowoczesne zarządzanie miastem; cyfrowe miasto; energetyka i klimat; mobilność; przedsiębiorczość; mieszkańcy i jakość życia; finansowanie inwestycji miejskich. Kurs opracowany został z myślą o pracownikach JST chcących dowiedzieć się jak budować innowacyjne miasto odpowiadające na współczesne potrzeby mieszkańców, niemniej dostępny jest dla wszystkich zainteresowanych. Po zrealizowaniu kursu i pozytywnym wypełnieniu testu użytkownicy otrzymują Certyfikat Eksperta Miast Przyszłości. Do końca 2022 roku wydano 120 certyfikatów.

## **Rozdział 6. Badanie ankietowe JST uczestniczących w projekcie centrum wsparcia doradczego plus**

Dla poprawy szans rozwojowych OSI istotne jest wzmocnienie potencjału instytucjonalnego samorządów lokalnych i rozwoju ich umiejętności do współpracy w partnerstwach.

W Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2030 wskazano, że jednym z kluczowych celów (cel 3) w ramach prowadzonej polityki rozwoju jest podniesienie jakości zarządzania i wdrażania polityk ukierunkowanych terytorialnie, w tym wzmocnienie potencjału administracji na rzecz zarządzania rozwojem. Wskazano również na zwiększenie roli i odpowiedzialności samorządów lokalnych, jako podmiotów decydujących o polityce rozwoju w skali lokalnej i przygotowujących strategię rozwoju. Stworzono warunki do większego angażowania się samorządów gminnych i powiatowych w realizację wspólnych projektów i we współpracę w partnerstwie, ponad granicami administracyjnymi.

Projektem strategicznym SOR realizującym cele KSRR 2030, który jest kierowany do samorządów najniższych, zdefiniowanych jako OSI, jest projekt Centrum Wsparcia Doradczego (CWD), realizowany nieprzerwalnie od 2020 r.

Obecna edycja projektu pod nazwą CWD Plus obejmuje swoim zakresem doradztwo dedykowane różnego typu obszarom funkcjonalnym, w tym miejskim, które planują wdrażać instrument terytorialny w ramach polityki spójności w perspektywie 2021-2027, tj. ZIT lub IIT. Projekt odpowiada ponadto na jedną z kluczowych rekomendacji wskazanych w badaniu ewaluacyjnym dot. wsparcia obszarów strategicznej interwencji<sup>26</sup>. Zgodnie z tą rekomendacją CWD Plus promuje współpracę JST w partnerstwach w obszarach funkcjonalnych obejmujących jednocześnie samorządy z OSI, ale też lokalne ośrodki wzrostu, które mogą pełnić rolę lidera rozwoju, i dzięki temu rozwiązywać wspólne problemy na poziomie ponadlokalnym. W skład partnerstw uczestniczących w projekcie CWD Plus (77) wchodzi średnio prawie 50% samorządów lokalnych z OSI o znaczeniu krajowym (obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją i miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze).

W projekcie założono również, że konieczne jest badanie potrzeb i opinii samorządów lokalnych na temat otrzymanego wsparcia doradczego w ramach pilotażu CWD i CWD Plus, posiadanych przez JST potencjałów i zasobów, jak również wyzwań, z jakimi obecnie mierzą się jednostki samorządu terytorialnego, w tym dot. współpracy i korzyści z niej płynących oraz rozwoju kompetencji kadr samorządowych w zakresie zarządzania strategicznego rozwojem lokalnym.

W niniejszym rozdziale przedstawiono wyniki badania ankietowego zrealizowanego wśród samorządów gminnych i powiatowych należących do partnerstw terytorialnych uczestniczących w projekcie Centrum Wsparcia Doradczego Plus (CWD Plus), w tym JST z dwóch typów OSI o znaczeniu krajowym (obszary zagrożone trwałą marginalizacją i miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze).

Badanie przeprowadzono w drugiej połowie lutego 2023 r. Na ankietę wysłaną do 785 JST, która składała się z 65 pytań odpowiedziały 252 samorządy, przy czym pogłębionej analizie z

---

<sup>26</sup> „Ewaluacja wsparcia obszarów strategicznej interwencji w latach 2014-2021”, badanie ewaluacyjne zrealizowane na zlecenie MFIPR przez Zespół dr M. Wolańskiego, 2022 r.

uwagi na kompletność odpowiedzi poddano 210 ankiet (czyli 27% ankietowanych). 44% z tej liczby stanowiły odpowiedzi samorządów z badanych dwóch typów OSI (łącznie 91 ankiet). Warto zauważyć, że 24% badanych nie potrafiło wskazać, czy należy do OSI udzielając odpowiedzi „nie wiem”.

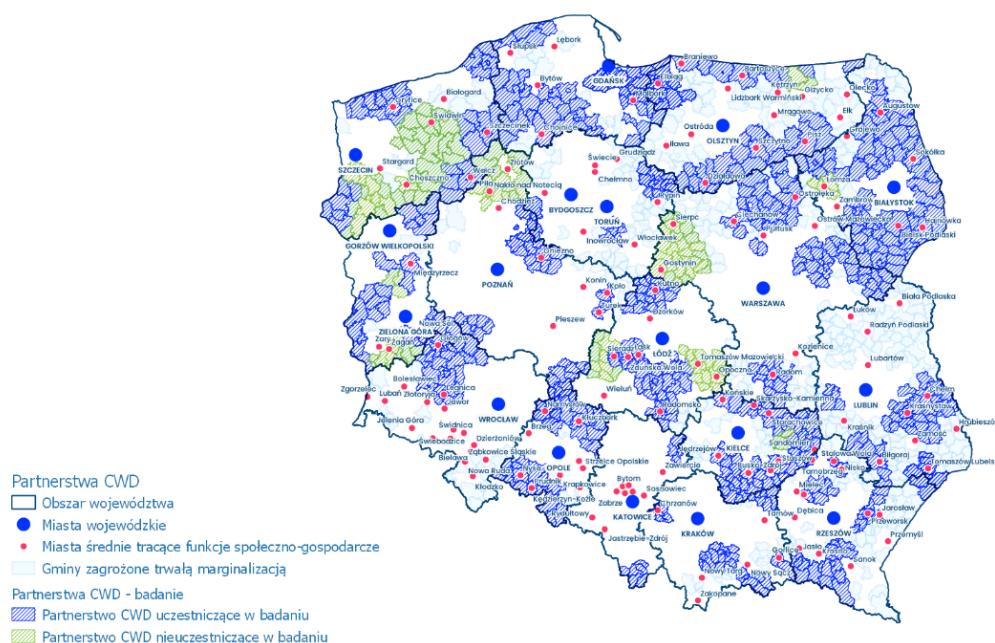
Rysunek 7. Udział w badaniu samorządów pochodzących z OSI.



Źródło: „Polityka rozwoju w samorządach partnerstw CWD”, raport wykonany w ramach projektu CWD Plus, 2023 r.

W badaniu wzięli udział przedstawiciele 68 partnerstw spośród 77 uczestniczących w projekcie CWD Plus (zaznaczono je na mapie kolorem niebieskim). Reprezentowane były wszystkie województwa, ponadto w połowie województw (8) w badaniu uczestniczyły wszystkie partnerstwa z regionu.

Rysunek 8. Partnerstwa CWD Plus reprezentowane w badaniu ankietowym.



Źródło: „Polityka rozwoju w samorządach partnerstw CWD”, raport wykonany w ramach projektu CWD Plus, 2023 r.

Szczegółowy opis badania zawarto w raporcie wykonanym w ramach projektu CWD Plus pt. „Polityka rozwoju w samorządach partnerstw CWD”, który jest dostępny na stronie projektu CWD<sup>27</sup>.

### **Metodyka i organizacja badania ankietowego**

Pytania zadane samorządom uczestniczącym w badaniu, obejmowały 5 obszarów tematycznych<sup>28</sup>. Były to:

- Doświadczenie w wykorzystaniu funduszy europejskich i środków krajowych dostępnych dla samorządów (głównie w ramach poszczególnych edycji programu „Polski Ład” oraz funduszy na rozwój dróg lokalnych). Zapytano także o bariery i trudności w korzystaniu ze wsparcia finansowego.
- Identyfikowane przez samorzady potrzeby w zakresie wsparcia: finansowego, doradczego, szkoleniowego czy kontraktowania usług. Zapytano także o priorytetowe kierunki niezbędnej pomocy w perspektywie krótko (do końca 2024 roku) i długookresowej (do 2030 roku).
- Intensywność współpracy JST (rozumianą jako liczbę różnego rodzaju sieci współpracy, w których uczestniczy JST), zakres merytoryczny współpracy, a także oczekiwania związane z budowaniem różnego rodzaju partnerstw przez samorzady.
- Ocena zarządzania lokalną polityką rozwoju oraz dostęp do zasobów niezbędnych do wzmocnienia procesów rozwojowych, co dotyczyło przede wszystkim kompetencji, kadr (zasobów pracy), informacji o dostępnych środkach finansowych oraz usługach zewnętrznych, które mogłyby wspierać planowanie strategiczne w zakresie, w jakim odpowiadają za nie pojedyncze samorzady lokalne. Jako kwestię uzupełniającą, poruszono także tematykę współpracy w modelu partnerstwa publiczno-prywatnego.
- Ocena oferty wsparcia kierowanego do samorządów lokalnych w ramach projektu CWD. Zapytano o udział w wydarzeniach projektowych oraz o opinię o przydatności tego rodzaju instrumentu.

Ponadto, w niektórych obszarach możliwe było przeanalizowanie różnic w odpowiedziach samorządów należących do określonego typu obszaru strategicznej interwencji (OSI): obszaru zagrożonego trwałą marginalizacją i miasta średniego tracącego funkcje społeczno-gospodarcze. Zastosowano w takim przypadku podział odpowiedzi JST na: „NIE OSI” i „OSI”. W przypadku opinii obszarów z OSI podjęto próbę odniesienia się do wniosków płynących z wcześniejszych badań dot. aktywności, potrzeb i problemów JST należących do OSI<sup>29</sup>.

#### **6.1. Doświadczenia JST w zakresie wykorzystania funduszy europejskich i krajowych**

Badanie pokazało, że samorzady lokalne posiadają duże doświadczenie w pozyskiwaniu funduszy zewnętrznych. Do realizacji inwestycji wykorzystują zarówno fundusze unijne, jak też programy krajowe. Wśród funduszy unijnych najpopularniejszym źródłem finansowania

---

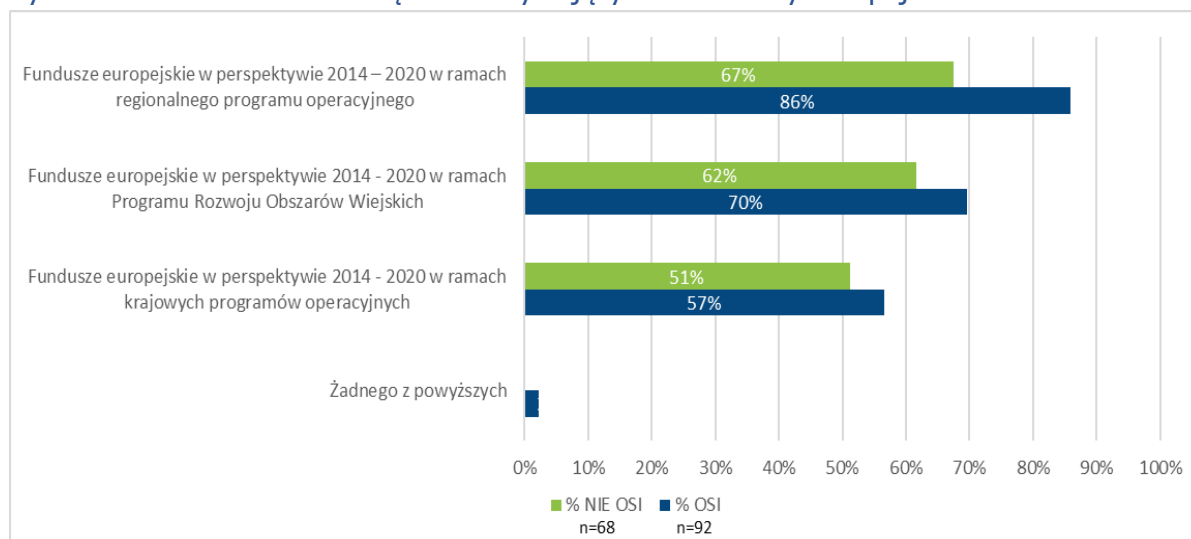
<sup>27</sup> Baza wiedzy - CWD

<sup>28</sup> Formularz ankiety dołączono w formie załącznika do Raportu.

<sup>29</sup> Chodzi m.in. o „Analizę popytu i podaży usług doradczych na rzecz samorządów lokalnych oraz rekomendacje dla sposobu funkcjonowania Centrum Wsparcia Doradczego”, wykonaną na zlecenie Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju przez PCG Polska Sp. z o.o., 2018 r.

inwestycji są programy regionalne polityki spójności, których wykorzystanie z perspektywy na kolejną perspektywę wzrasta o kilka punktów procentowych (pp.). Około 70% ankietowanych samorządów wykorzystywało fundusze europejskie oferowane głównie w ramach regionalnych programów operacyjnych, a 60% - korzystało z PPROW. Przy czym, w pozyskiwaniu środków europejskich widać znaczące różnice nawet do 20 pp. w przypadku regionalnych programów operacyjnych pomiędzy samorządami należącymi do OSI, względem pozostałych samorządów biorących udział w badaniu (NIE OSI). W przypadku programów krajowych jest to kilka pp.

Rysunek 9. Odsetek samorządów korzystających z funduszy europejskich.

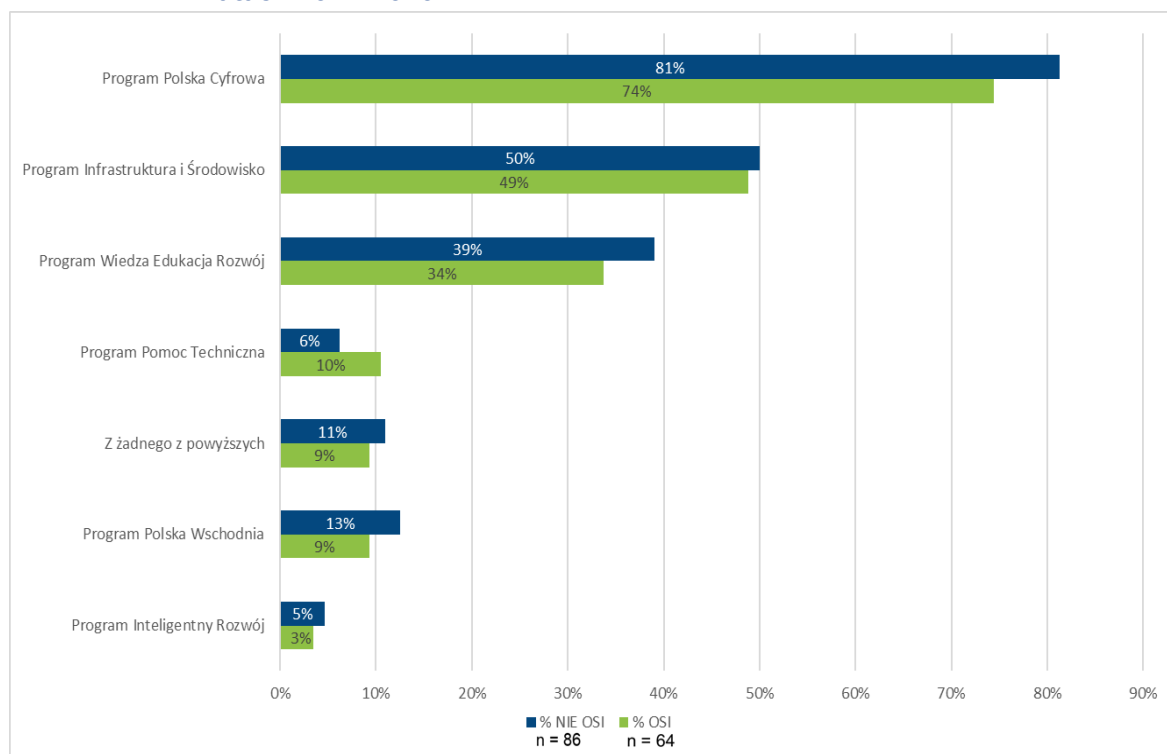


Źródło: „Polityka rozwoju w samorządach partnerstw CWD”, raport wykonany w ramach projektu CWD Plus, 2023 r.

Niemal połowa samorządów w perspektywie 2014-2020 korzystała z programów zarządzanych na szczeblu krajowym, przy czym największą popularnością cieszyły się: Program Operacyjny Polska Cyfrowa (ok. 80%), Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko (ok. 50%) i Program Operacyjny Wiedza Edukacja i Rozwój (ponad 30%). Różnice w aplikowaniu o środki z programów krajowych pomiędzy JST z OSI i pozostałymi były do 6 pp.

Badanie ankietowe pokazało ponadto, że samorzady posiadają doświadczenie w realizacji projektów finansowanych z funduszy europejskich w formule partnerskiej. Niemal 2/3 odpowiadających wskazała, że brała udział w realizacji takich projektów jako lider lub partner, których wdrażanie jest trudniejsze, gdyż wymaga umiejętności współpracy i stosowania odpowiednich procedur prawnych.

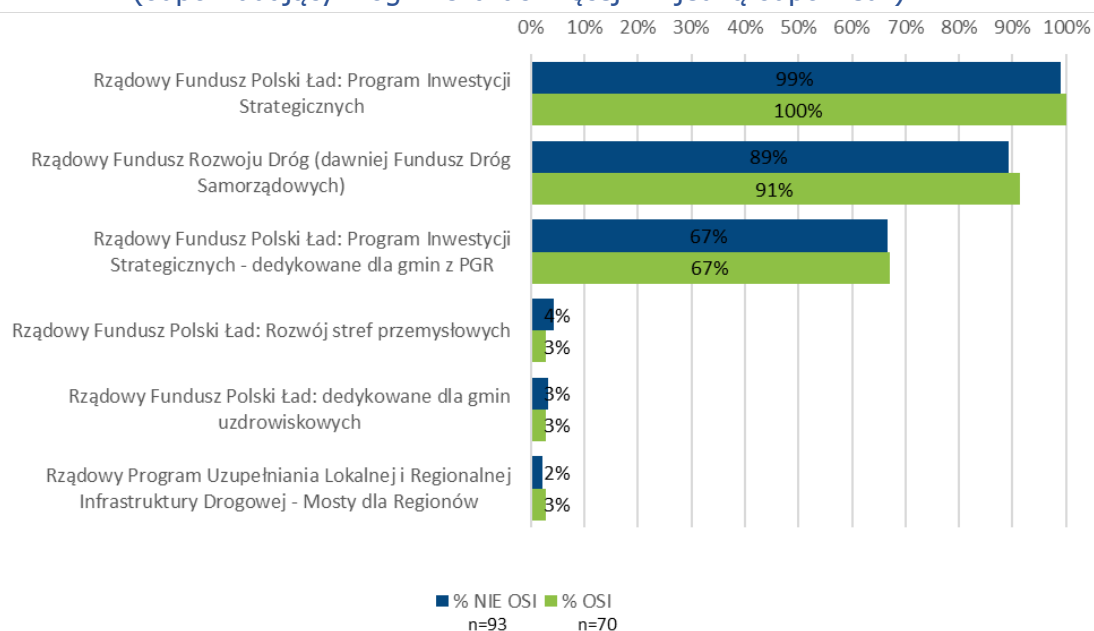
Rysunek 10. Odsetek samorządów korzystających z programów krajowych Polityki Spójności w latach 2014-2020.



Źródło: „Polityka rozwoju w samorządach partnerstw CWD”, raport wykonany w ramach projektu CWD Plus, 2023 r.

Większość samorządów biorących udział w badaniu ankietowym skorzystała z funduszy krajowych. Były to przede wszystkim Rządowy Fundusz Polski Ład: Program Inwestycji Strategicznych i Rządowy Fundusz Rozwoju Dróg, gdzie wykorzystanie zadeklarowano na poziomie ok. 100% i ok. 90%. Trzecim z kolei funduszem, na którego wykorzystanie wskazało 67% odpowiadających, była trzecia edycja Rządowego Funduszu Polski Ład - Program Inwestycji Strategicznych skierowana do gmin z obszarów popegeerowskich. Powszechność wykorzystania tych instrumentów mogła wynikać ze stosunkowo prostych procedur i łatwej dostępności środków dla wszystkich JST. Niewielki procent wykorzystania funduszu dot. gmin uzdrowiskowych i stref przemysłowych wynikał z tego, iż ukierunkowano go do JST spełniających pewne kryteria, np. mające status uzdrowiska.

Rysunek 11. 22 Deklarowane wykorzystanie przez samorządy lokalne funduszy krajowych (odpowiadający mogli wskazać więcej niż jedną odpowiedź).



Źródło: „Polityka rozwoju w samorządach partnerstw CWD”, raport wykonany w ramach projektu CWD Plus, 2023 r.

**W przypadku funduszy krajowych nie występuje różnicowanie w pozyskiwaniu środków przez samorządy lokalne przynależne do krajowych OSI, a gminami nie objętymi OSI.** Jeśli samorządy dostrzegają wyraźne ograniczenia i bariery w wykorzystaniu funduszy zewnętrznych na realizację polityki rozwoju lokalnego i inwestycji, to dotyczą one głównie trudności finansowych lub zadłużenia JST, które przekładają się na problemy ze sfinansowaniem wkładu własnego (43% odpowiedzi). Pozostałe trudności odnoszą się natomiast do dwóch aspektów samego procesu pozyskiwania i rozliczania funduszy. Z jednej strony procedury konkursowe są skomplikowane i zbiurokratyzowane, jak też dostępność odpowiednich informacji o pojawiających się konkursach jest niewystarczająca. Z drugiej zaś - samorządom brakuje zasobów kadrowych i kompetencji, aby uczestniczyć w tych konkursach. Bariery te były już wskazywane w badaniu OSI zrealizowanym w 2018 r., gdzie JST podnosiły problem związany z realizacją potrzeb rozwojowych z uwagi na niewystraszające środki finansowe na cele rozwojowe <sup>30</sup>.

## 6.2. Potrzeby wsparcia samorządów

Poza wsparciem finansowanym, które samorządy pozyskują w ramach funduszy krajowych i europejskich, w badaniu wskazano na znaczne potrzeby zapewnienia wsparcia usługowego, doradczego i szkoleniowego. Ponadto, zbadano opinie JST z OSI nt. dostępności wsparcia dedykowanego dla tych obszarów.

Jednym z istotnych pytań postawionych w badaniu było znaczenie delimitacji OSI i dostępnego w związku z nią wsparcia. Około 2/3 samorządów z OSI uznało wsparcie za trudne do oceny lub niewystarczające, a jedynie 1/3 JST uznała wsparcie za „raczej

<sup>30</sup> „Analiza popytu i podaży usług doradczych na rzecz samorządów lokalnych oraz rekomendacje dla sposobu funkcjonowania Centrum Wsparcia Doradczego”, wykonana na zlecenie Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju przez PCG Polska Sp. z o.o., 2018 r.



wystarczające”. Odpowiedzi te wskazują na potrzebę analizy przyczyn niskiej dostępności wsparcia dla OSI, albowiem ich wyjaśnienie pozwoli na lepsze projektowanie działań wspierających te obszary.

Rysunek 12. Ocena dotychczasowego wsparcia dedykowanego samorządom będącym OSI.



Źródło: „Polityka rozwoju w samorządach partnerstw CWD”, raport wykonany w ramach projektu CWD Plus, 2023 r

Samorządy reprezentujące OSI poproszono o wskazanie dowolnej liczby spośród 9 obszarów, w których ich samorząd mógłby uzyskać wsparcie. Uwzględniono następujące kwestie:

- Narzędzia doraźne – czyli szkolenia, wizyty studyjne, warsztaty, informacje o źródłach finansowania.
- Doradztwo – dotyczące tworzenia strategii, tworzenia projektów, wdrożenia projektów.
- Usługi – czyli wsparcie w opracowaniu diagnozy lub zamówienie konkretnych dokumentów niezbędnych do wdrożenia projektu

Podział pomiędzy poszczególnymi perspektywami – długookresową (do 2030 roku) i krótkookresową (do końca 2024 r.) pokazuje największe różnice we wskazaniach samorządów (od kilku do ponad 20 pp.) w odpowiedziach na pytania dotyczące potrzeb wsparcia w zakresie szkoleń w formule warsztatowej, oraz doradztwa dot. tworzenia i wdrażania projektów. W perspektywie krótkoterminowej najważniejszymi zagadnieniami były: informacje o źródłach finansowania (56%), doradztwo projektowe (54,9%) oraz szkolenia (53,8%)

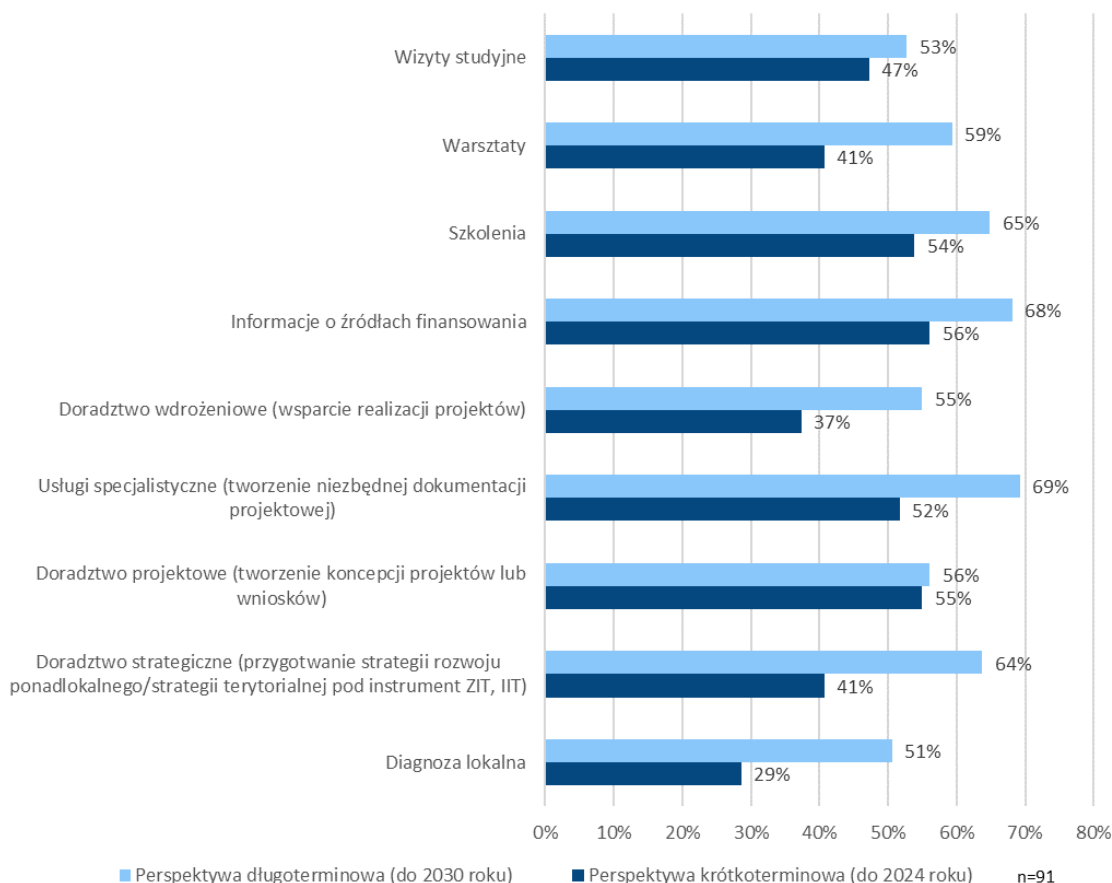
Ostatnim zagadnieniem, na które wskazała ponad połowa odpowiadających, było tworzenie niezbędnej dokumentacji projektowej (51,6%). Odpowiedzi na pytania otwarte doprecyzowują tę kwestię, jako szczegółowe informacje o naborach i de facto pomoc w wybraniu właściwych konkursów i funduszy.

Samorządy właściwie identyfikują priorytety. Pokazuje to zróżnicowanie odpowiedzi w zakresie doradztwa dotyczącego strategii i tworzenia projektów i dokumentacji specjalistycznej. O ile pierwsza kwestia jest nieznacznie częściej postrzegana jako niezbędna w długim okresie, o tyle druga identyfikowana jest jako istotna zarówno w krótkiej, jak i



długiej perspektywie. Zainteresowanie JST wsparciem długookresowym jest znacznie większe we wszystkich kategoriach i przekracza połowę odpowiadających.

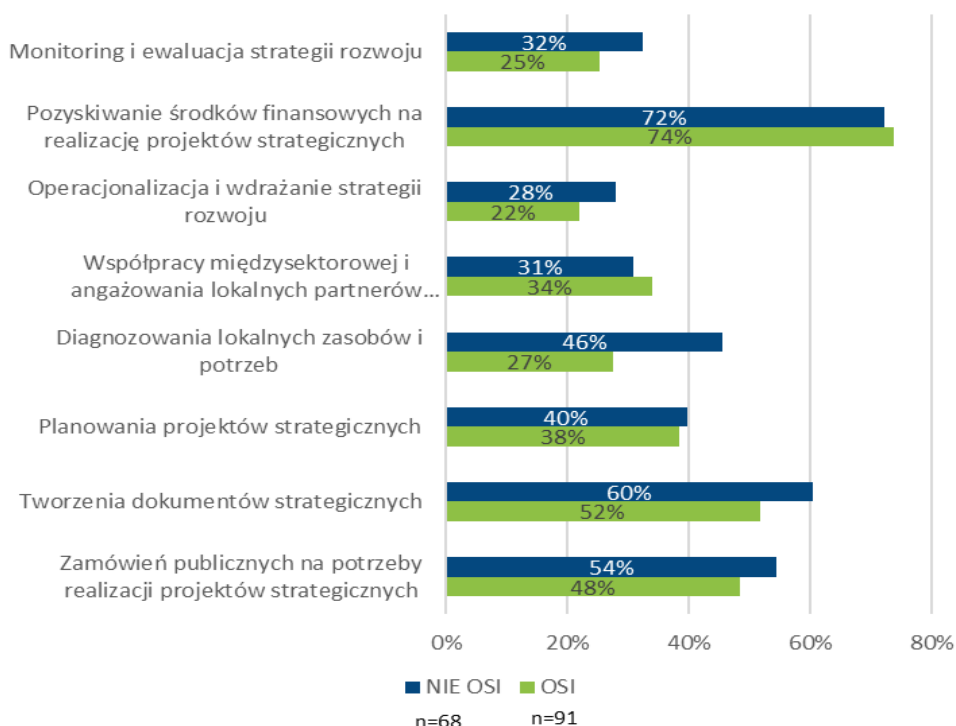
Rysunek 13. Najpotrzebniejsze obszary wsparcia niefinansowego JST, w podziale na potrzeby krótko i długookresowe (pytanie wielokrotnego wyboru; wartości procentowe obliczono w odniesieniu do ogólnej liczby deklarowanych potrzeb w danej perspektywie).



Źródło: „Polityka rozwoju w samorządach partnerstw CWD”, raport wykonany w ramach projektu CWD Plus, 2023 r.

Badanie ankietowe pokazało również, że dla samorządów lokalnych istotny jest rozwój kompetencji kadr administracyjnych, w samorządach stanowiących OSI, jak też i dla pozostałych JST. Jako najpopularniejszą tematykę szkoleń wskazywano na pozyskiwanie środków finansowanych na realizację projektów strategicznych, tworzenie dokumentów strategicznych oraz prowadzenie zamówień publicznych służących realizacji projektów strategicznych.

Rysunek 14. Tematyka wsparcia szkoleniowego i warsztatowego potrzebnego samorządom lokalnym.



Źródło: „Polityka rozwoju w samorządach partnerstw CWD”, raport wykonany w ramach projektu CWD Plus, 2023 r.

### 6.3. Współpraca JST – formy, cele i obszary współpracy

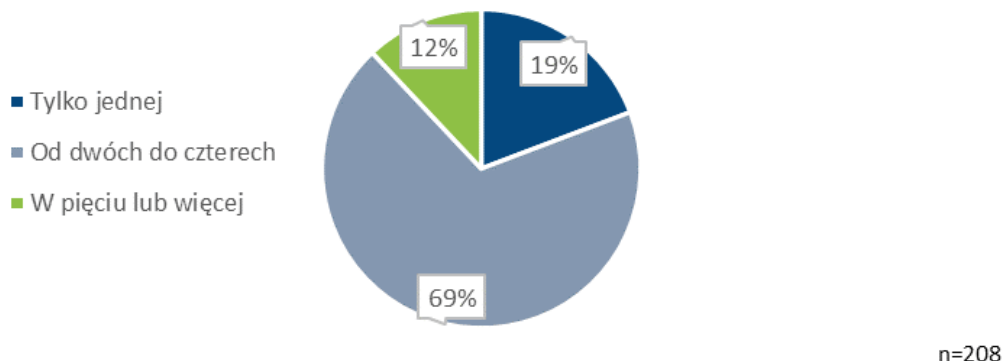
Opinie samorządów dotyczące wyzwań i przyszłości zgromadzone w badaniu, dotyczyły przede wszystkim zasadniczych, strukturalnych trudności i przemian społeczno-gospodarczych. W odpowiedzi na pytanie: „*Jakie dostrzega Pan/Pani największe wyzwania dla gminy w perspektywie nadchodzących 10 lat?*”, JST często wskazywały na potrzeby w pozyskaniu środków finansowych (23% odpowiedzi), czynniki demograficzne (15% odpowiedzi) oraz bezpieczeństwo energetyczne (11% odpowiedzi). Wziąwszy pod uwagę kontekst tych wypowiedzi, można założyć, że wynikają zarówno z uwarunkowań długoterminowych, dot. depopulacji, w tym niskiej dzietności, jak i z obecnej sytuacji gospodarczej, w tym inflacji oraz rosnących kosztów utrzymania i świadczenia usług przez JST. Jako istotną wskazywano też na sytuację międzynarodową (m.in. konflikt w Ukrainie), czy wymogi na poziomie Unii Europejskiej, chociażby w kontekście adaptacji do zmian klimatu i gospodarki niskoemisyjnej czy dywersyfikacji źródeł energii.

Osobną grupę stanowiły obawy dotyczące sytuacji makroekonomicznej kraju oraz zmian politycznych. Poza nimi, zasadnicza część wyzwań wskazanych przez samorządy, to kwestie, które mogą być rozwiązywane dzięki współpracy między samorządami. Wątek ten, był istotną częścią udzielanych odpowiedzi.

Analizy współpracy JST wskazują, że dominują zinstytucjonalizowane formy współpracy. Spośród wszystkich odpowiedzi udzielonych w badaniu, w 208 wskazano na intensywność współpracy JST, rozumianej jako liczba porozumień, partnerstw, stowarzyszeń i innych form współpracy/sieci, do których należy samorząd. Ponad 80% odpowiadających wskazało, że JST należy do więcej niż jednej sieci, w tym 12% - do pięciu i więcej form współpracy.

Pokazuje to poziom upowszechnienia świadomości współpracy wśród samorządów lokalnych. Udział JST w projekcie CWD Plus świadczy o współdziałaniu z innymi samorządami, również w niesformalizowanym partnerstwie.

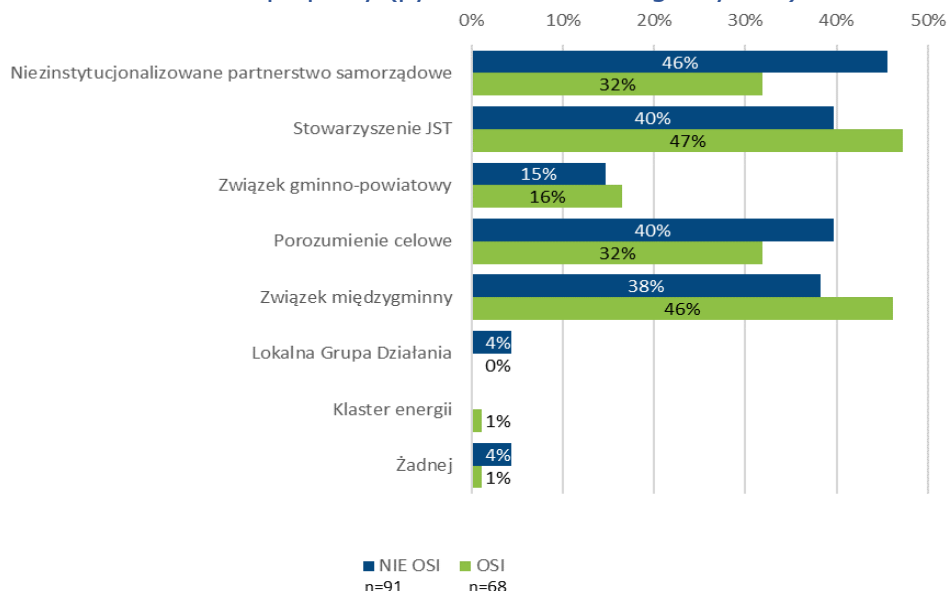
Rysunek 15. Liczba sieci współpracy, w których uczestniczą JST.



Źródło: „Polityka rozwoju w samorządach partnerstw CWD”, raport wykonany w ramach projektu CWD Plus, 2023 r.

Potwierdzenie większej determinacji JST OSI do współpracy, znaleźć można przy analizie wybieranych typów instytucjonalizacji partnerstw. **Wśród uczestników badania, samorządy te częściej podejmują współpracę w bardziej zaawansowanych i zinstytucjonalizowanych typach współdziałania: stowarzyszeniach i związkach międzygminnych.** Samorządy niebędące OSI, częściej pozostają natomiast przy formach porozumień, lub nadal pracują nad formalizacją współpracy. W badaniu nie uwzględniono samorządów OSI, które należałyby do Lokalnych Grup Działania.

Rysunek 16. Formy współpracy, w których uczestniczą JST. Udział JST w różnych typach sieci współpracy (pytanie wielokrotnego wyboru).

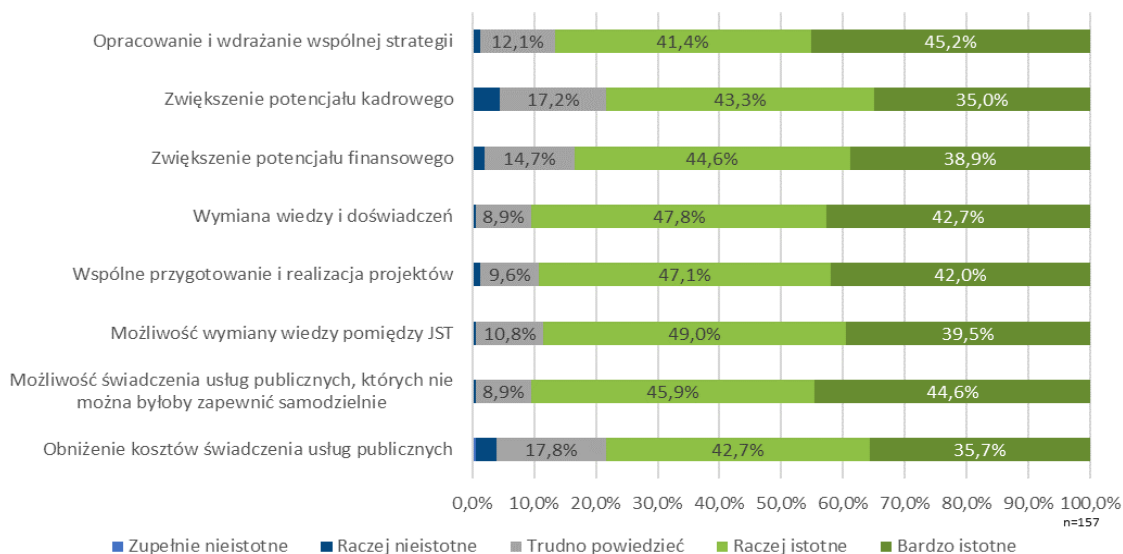


Źródło: „Polityka rozwoju w samorządach partnerstw CWD”, raport wykonany w ramach projektu CWD Plus, 2023 r.

Za „bardzo istotne” cele współpracy (wskazania powyżej 40%), samorządy biorące udział w badaniu uznały wspólne działania przy opracowaniu i wdrażaniu strategii, wspólną realizację

usług publicznych, wymianę wiedzy i doświadczeń oraz wspólną realizację projektów. Natomiast, stosunkowo niżej oceniana była współpraca, jako środek do obniżenia kosztów świadczenia usług publicznych, zwiększania potencjału kadrowego i finansowego.

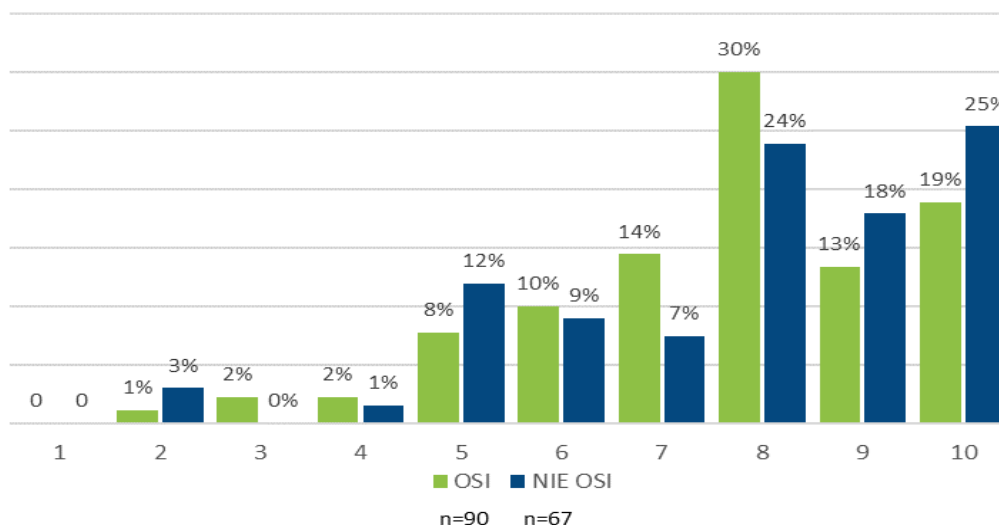
Rysunek 17. Istotność współpracy w odpowiedzi na różne wyzwania samorządów lokalnych.



Źródło: „Polityka rozwoju w samorządach partnerstw CWD”, raport wykonany w ramach projektu CWD Plus, 2023 r.

Ogólna ocena współpracy jako narzędzia wspierającego rozwój samorządów lokalnych była zbliżona w obu grupach samorządów biorących udział w badaniu (OSI i NIE OSI). Zlokalizowanie większości odpowiedzi samorządów w najwyższej punktacji (8, 9 i 10) oznacza, że samorzady ogólnie uznają współpracę partnerską za działanie raczej lub bardzo istotne dla ich funkcjonowania.

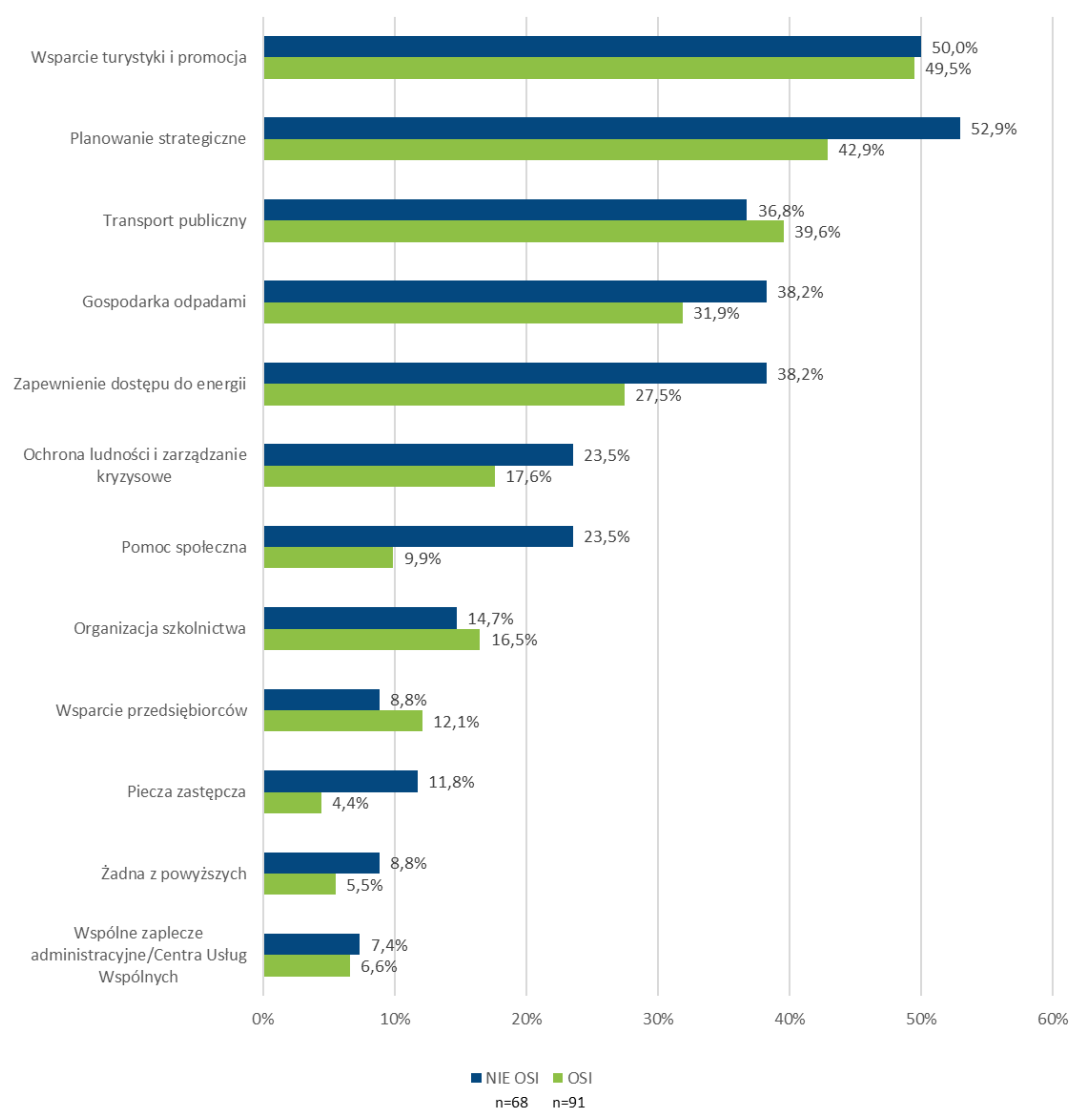
Rysunek 18. Ocena przydatności współpracy między samorządami, jako narzędzia do realizacji zadań na rzecz mieszkańców (ocena w skali 1-10, gdzie 1 oznaczało w ogóle nieprzydatna, a 10 - zdecydowanie przydatna).



Źródło: „Polityka rozwoju w samorządach partnerstw CWD”, raport wykonany w ramach projektu CWD Plus, 2023 r.

Analiza aktualnych kierunków wykorzystania współpracy JST do zaspokojenia potrzeb mieszkańców w przypadku JST nie należących do OSI pokazuje, że częściej wykorzystują współpracę przy realizacji zadań dotyczących kwestii związanych z polityką społeczną, planowaniem strategicznym oraz gospodarką odpadami i dostępem do energii. Natomiast, dla JST z OSI kluczowymi obszarami współpracy były kwestie związane z działaniami kierowanymi „na zewnątrz” samorządu, czyli kwestie promocji i wsparcia turystyki, planowanie strategiczne i zadania wykraczające poza granice administracyjne: transport publiczny, gospodarka odpadami, zapewnienie dostępu do energii, organizacja szkolnictwa i wsparcie przedsiębiorców.

Rysunek 19. Zadania na rzecz mieszkańców, w których JST wykorzystuje obecnie zorganizowane formy współpracy. Podano wartości procentowe dla wszystkich odpowiedzi w danej grupie JST (pytanie wielokrotnego wyboru).



Źródło: „Polityka rozwoju w samorządach partnerstw CWD”, raport wykonany w ramach projektu CWD Plus, 2023 r.

W badaniu zapytano również JST o wykorzystywanie mechanizmu partnerstwa publiczno-prywatnego. Stosowanie tej formuły realizacji przedsięwzięć wskazało niespełna 4%

ankietowanych JST. Wśród czynników wskazanych, jako powody sięgania po ten mechanizm wymieniono:

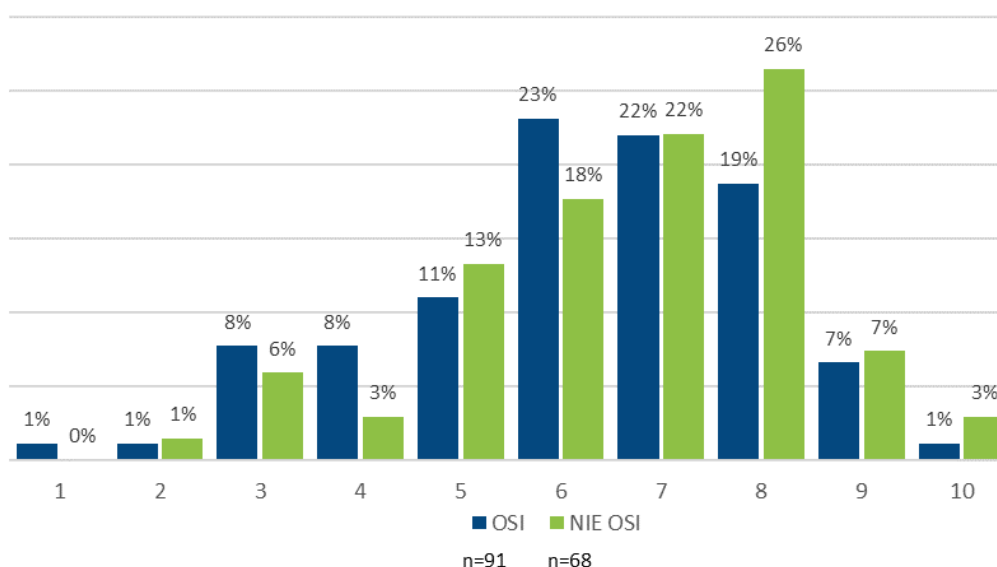
- Wyłączenie zobowiązań w ramach mechanizmu PPP z długu publicznego.
- Włączenie podmiotu prywatnego w znaczne finansowanie zadania, co pozwoliło na realizację zadania pomimo braków budżetowych.

#### 6.4. Potrzeby w zakresie rozwoju JST, współpracy w partnerstwach i wzmocnienia kompetencji kadr

Jednym z podstawowych wyzwań jest wyrównywanie potencjału samorządów lokalnych do prowadzenia działań rozwojowych służących mieszkańcom. Poza czynnikami obiektywnymi, takimi jak: budżety gmin, wpływy podatkowe czy dostęp do określonych usług publicznych, ważnym elementem jest ocena potencjału danego samorządu dokonywana przez samych samorządowców.

Samooceńca JST w zakresie ich potencjału rozwojowego na 10 punktowej skali pokazuje, że większość zarówno JST z OSI jak i pozostałe JST, oceniały swoje kompetencje i zasoby dość dobrze (oceny od 6 do 8).

Rysunek 20. Samooceńca JST pod względem swojego potencjału do prowadzenia polityki rozwoju.

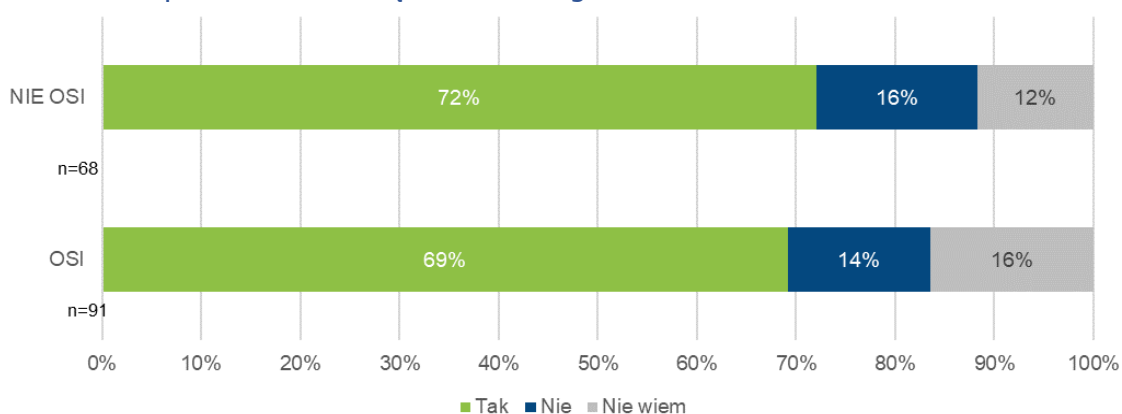


Źródło: „Polityka rozwoju w samorządach partnerstw CWD”, raport wykonany w ramach projektu CWD Plus, 2023 r.

Niemniej, w odpowiedzi na pytanie o czynniki decydujące o potencjale JST do prowadzenia polityki rozwoju, ponad połowa odpowiadających (54%), jako kluczowy czynnik wymieniła braki kadrowe w urzędzie, które dotyczą zarówno braków w zatrudnieniu, przeciążenia obowiązkami aktualnie zatrudnionych pracowników, a także niedoborów na lokalnym rynku pracy, uniemożliwiających pozyskanie odpowiednich współpracowników. Podnoszono również aspekty związane z brakiem wiedzy, posiadanego doświadczenia i wiedzy specjalistycznej personelu (21% wskazań). W pozostałych odpowiedziach wskazywano również na brak lub ograniczone zasoby finansowe (11%) oraz odpowiednie zaangażowanie kadr i mieszkańców

(6%) w realizację działań samorządu. **Analiza odpowiedzi JST udzielonych w badaniu pokazuje, że głównym czynnikiem, zarówno w zakresie potencjałów, jak i niedoborów, są kadry administracji samorządowej. Stosunkowo rzadkie odpowiedzi odnosiły się do organizacji pracy czy zasobów gminy.** Wobec obrazu dotyczącego potencjału, w którym widoczne są duże braki kadrowe, istotne było więc pytanie o to, czy na potrzeby planowania i prowadzenia polityki rozwoju, samorząd zleca wykonanie usług podmiotom zewnętrznym. Jak pokazuje poniższy wykres, większość samorządów (ok. 70%) korzysta z takich usług.

Rysunek 21. Odsetek gmin zlecających podmiotom zewnętrznym usługi wspierające planowanie i zarządzanie strategiczne.



Źródło: „Polityka rozwoju w samorządach partnerstw CWD”, raport wykonany w ramach projektu CWD Plus, 2023 r.

Samorządy lokalne zlecają opracowanie najczęściej dokumentów strategicznych oraz opracowań dot. gospodarki przestrzennej. Jedynie pojedyncze samorządy wskazały na potrzebę zamawiania na zewnątrz rozwiązań w zakresie monitorowania realizacji strategii, bezpośredniego przygotowania przedsięwzięć rozwojowych, w tym przygotowania dokumentacji konkursowej i projektowej (studia wykonalności, dokumenty specjalistyczne).

Wśród powodów realizacji części zadań JST przy wsparciu podmiotów zewnętrznych, były też wskazywane następujące argumenty:

- „Eksperckie podejście zapewniające obiektywne spojrzenie na lokalne problemy”,
- Specjalistyczne wymagania dotyczące zawartości dokumentów.
- „Uzyskanie dokumentów przygotowanych zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa.”

Istotnym zagadnieniem pozostaje również wykorzystywanie przez pracowników samorządów różnorodnych źródeł informacji i wiedzy, przy samodzielnym sporządzaniu niezbędnej dokumentacji lub prowadzeniu działań rozwojowych. Jednym ze źródeł wiedzy i informacji są analizy i opracowania przygotowywane przez Regionalne Obserwatoria Terytorialne (ROT). Niestety są one wykorzystywane w bieżącej pracy samorządu lokalnego w nieznacznym zakresie (wskazana na poziomie ok. 7%). Jednocześnie 29% odpowiadających JST na pytanie o inne wykorzystywane dokumenty, opracowania, źródła danych (n=98) stwierdza, że nie korzysta z żadnych źródeł. Pozostałe samorządy wykorzystują zróżnicowane dokumenty i zbiory danych, a w większości przypadków wskazują na wiele różnych źródeł. Przede wszystkim są to dane GUS oraz odwoływanie się do dostępnych w urzędzie rejestrów

i danych. Istotnym punktem odniesienia są strategie wyższego rzędu (przede wszystkim regionalne, w pojedynczych odpowiedziach także krajowe). Wskazywane są także lokalne/ponadlokalne dokumenty specjalistyczne takie jak programy rewitalizacji i strategie zrównoważonej mobilności. Wymieniono także różnego rodzaju opracowania eksperckie, w tym te przygotowywane przez Instytut Geografii i Zagospodarowania Przestrzennego PAN. Część samorządów przywołuje także badania własne, prowadzone lokalne procesy konsultacyjne i specjalnie zamawiane diagnozy. Spośród elektronicznych repozytoriów danych wskazywano przede wszystkim Bank Danych Lokalnych GUS, ale warto zauważyć, że pojawiły się także deklaracje wykorzystywania dotyczące Monitora Rozwoju Lokalnego.

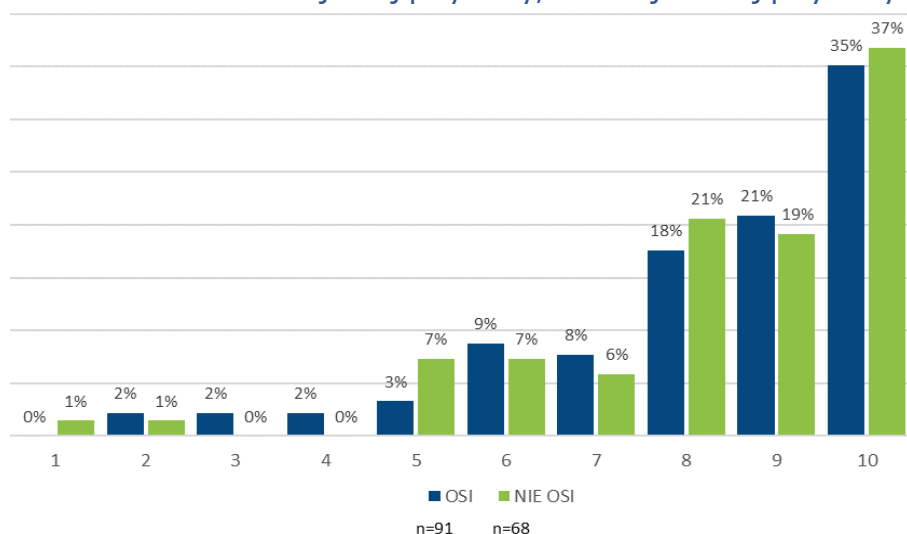
## 6.5. CWD jako narzędzie wsparcia samorządów i współpracy w partnerstwach jst

Przedmiotem badania ankietowego była również ocena działań doradczych podjętych w ramach projektu CWD Plus. Większość wsparcia kierowana jest w tym projekcie bezpośrednio do partnerstw JST, a praca zespołów eksperckich przebiega w bliskim kontakcie z członkami grup roboczych i rad partnerstwa. Istotnym komponentem projektu są też działania sieciujące polegające na organizacji seminariów, wizyt studyjnych i forów wymiany doświadczeń.

Udział w projekcie CWD oceniany jest przez JST w przeważającej mierze jako przydatny. 37% samorządów spoza obszarów OSI i 35% z terenów objętych delimitacją, w 10 punktowej skali wskazuje na najwyższą wartość. Ponadto 38% (OSI) oraz 40% (NIE OSI) wskazuje oceny pozytywne (8-9 pkt.). Na poziomie umiarkowanym (ocena 5-7 pkt.) obejmuje około 20% odpowiedzi z obu grup samorządów.

Brak znaczących różnic w ocenach wskazuje na dwie kwestie. Obie grupy samorządów postrzegają wsparcie w podobny sposób. Drugą kwestią jest znaczenie projektowania interwencji publicznych adresowanych do niejednorodnych grup podmiotów, w których bez względu na różnice w potencjale samorządów, możliwe jest uzyskanie podobnej satysfakcji z oferowanego wsparcia w ramach CWD.

Rysunek 22. Ocena przydatności dla JST udziału w projekcie CWD w skali 1-10, gdzie 1 oznacza najmniej przydatny, a 10 najbardziej przydatny.



Źródło: „Polityka rozwoju w samorządach partnerstw CWD”, raport wykonany w ramach projektu CWD Plus, 2023 r.



Miarą zadowolenia JST uczestniczących w badaniu ankietowym, było także pytanie o satysfakcję i możliwość polecenia innym udziału w projekcie CWD, jako wsparcia przydatnego w pracy samorządu. W obu grupach (OSI i NIE OSI) odpowiedzi jednoznacznie pozytywne („zdecydowanie tak”) polecające udział w projekcie CWD Plus stanowią ponad 50%, a odpowiedzi „raczej tak” – ponad 30%. W ostatnich pięciu latach, większość samorządów uczestniczących w badaniu brała udział w szkoleniach dotyczących, m.in. funduszy europejskich, polityki regionalnej, rozwoju regionalnego, zarządzania strategicznego. Odpowiadający z JST OSI, częściej deklarują udział w takich szkoleniach (ponad 82%).

Podsumowanie przytoczonych wcześniej wyników mogą stanowić odpowiedzi JST na pytanie otwarte, w którym samorzady wskazywały na swoje potrzeby i oceniały wsparcie obecnie świadczone w projekcie CWD. Zapytano: „*W jaki sposób należałoby poprawić formy i zakres wsparcia, aby w większym stopniu odpowiadały na potrzeby gminy?*”. W odpowiedzi na to pytanie część samorządów wskazywała na intensyfikację obecnego wsparcia, natomiast część uważała, że dotychczasowe wsparcie jest na odpowiednim poziomie. Pozostałe opinie wskazane przez uczestników badania dotyczyły:

- **Kontynuacji wsparcia** - wsparcie powinno być nie tylko kontynuowane, ale w niektórych obszarach rozszerzone. „Po opracowaniu strategii powinien pojawić się okres, w którym partnerstwo otrzyma wsparcie doradcze w realizacji strategii i funkcjonowaniu partnerstwa.”, „zasadna jest kontynuacja projektu po jego zakończeniu”. Przy czym wsparcie to powinno być odpowiednio dostosowane, co zostało wyrażone w odpowiedziach niektórych JST: „mniej postępowania schematycznego a więcej działań zindywidualizowanych, dedykowanych poszczególnym jednostkom”, „dostosowane do konkretnych wymagań i potrzeb gminy, nie zaś wskazywanie jakie to potrzeby powinna mieć gmina”, a także „precyzyjnie określić zakres możliwego wsparcia i jego produkty końcowe (...)”.
- **Zwiększenia czasu wsparcia** - przede wszystkim wydłużanie spotkań, poświęcanie więcej czasu na wszelkiego rodzaju spotkania merytoryczne. Samorzady wskazywały między innymi: „więcej czasu na wspólną pracę”, „na współpracę w ramach Partnerstwa należało poświęcić bardzo dużo czasu” czy „wydłużyć okres wsparcia”.
- **Warsztatów, spotkań specjalistycznych, eksperckich** - poszczególne JST deklarowały potrzebę większego dostępu do ekspertów i specjalistów z różnych dziedzin na przykład: „należałoby wprowadzić więcej warsztatów ze specjalistami w zakresie nowoczesnych technologii w JST, OZE, Partnerstwa Publiczno-Prywatnego”, udostępnienie kontaktów do ekspertów z różnych dziedzin, którzy działają w ramach projektu CWD. Ponadto, według samorządów, powinno być więcej spotkań bezpośrednich, konsultacji indywidualnych, jak również „zwiększenie zaangażowania ze strony niektórych doradców/ekspertów (...)”.
- **Kompleksowości wsparcia** - niektóre z samorządów wskazywały, iż „wsparcie powinno być kompleksowe i dotyczyć całego procesu rozwoju, czyli od stworzenia strategii rozwoju poprzez jej wdrażanie, pomoc w przygotowaniu projektów zintegrowanych, pomoc dla lidera w stworzeniu biura projektu. Doradztwo powinno zakończyć się z chwilą, kiedy ekspert - opiekun stwierdzi, że partnerstwo poradzi sobie samodzielnie.”, „po opracowaniu strategii powinien pojawić się okres, w którym

partnerstwo otrzyma wsparcie doradcze w realizacji strategii i funkcjonowaniu partnerstwa” czy “bardziej skonkretyzowana pomoc, pomoc techniczna, pomoc skierowana na konkretne działania, wsparcie w realizacji konkretnych projektów a nie tylko tworzenie strategii”. Pojawiła się również odpowiedź, iż niezbędna jest “Realna pomoc w instytucjonalizacji partnerstw (przekazanie wzorów gotowych statutów/ umów, wskazówek jak krok po kroku dokonywać instytucjonalizacji dla danej formy).”

- **Zwiększenia częstotliwości spotkań** - z jednej strony należy rozszerzyć zakres, a z drugiej strony - formę spotkań. Samorządy zadeklarowały potrzeby takie jak m.in.: “więcej spotkań bezpośrednich w gminach”, “więcej spotkań online”, “zwiększyć ilość spotkań bezpośrednich” czy “częstszy kontakt z doradcami i ekspertami”.