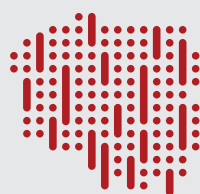




Ministerstwo Funduszy
i Polityki Regionalnej

Roczny raport regionalny 2021



KRAJOWA
STRATEGIA
ROZWOJU
REGIONALNEGO
2030

Warszawa, wrzesień 2022 r.

Roczny raport regionalny 2021

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

Spis treści

WPROWADZENIE	3
PODSUMOWANIE	5
CZĘŚĆ DIAGNOSTYCZNA	12
Rozdział 1. Charakterystyka sytuacji społeczno-gospodarczej i przestrzennej Obszarów Strategicznej Interwencji	12
Podrozdział 1.1. Sytuacja społeczno-gospodarcza i przestrzenna Polski Wschodniej	14
Podrozdział 1.2. Sytuacja społeczno-gospodarcza i przestrzenna województwa śląskiego	18
Podrozdział 1.3. Sytuacja społeczno-gospodarcza i przestrzenna miast średnich tracących funkcje na tle innych miast	21
Podrozdział 1.4. Sytuacja społeczno-gospodarcza i przestrzenna gmin zagrożonych trwałą marginalizacją na tle gmin ogółem i obszarów wiejskich	31
Rozdział 2. Wykorzystanie funduszy unijnych	39
CZĘŚĆ TEMATYCZNA	49
Rozdział 3. Współpraca międzysamorządowa	49
Podrozdział 3.1. Krajowe i europejskie uwarunkowania współpracy międzysamorządowej	49
Podrozdział 3.2. Powiązania miejsko-wiejskie jako podstawa współpracy w obszarach funkcjonalnych.....	60
Podrozdział 3.3. Wnioski z badania ankietowego dotyczącego doświadczeń samorządów regionalnych związanych z wykorzystaniem instrumentów terytorialnych w ramach polityki spójności	66
Podrozdział 3.4. Wsparcie doradcze partnerstw w ramach projektu CWD	94
WNIOSKI	99
Załącznik: Ankieta na potrzeby Raportu regionalnego za 2021 r.....	102

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 opracowanie analityczne, przedstawiające istotne zmiany w sytuacji społeczno-gospodarczej kraju, regionów, miast oraz wskazanych w KSRR Obszarów Strategicznej Interwencji na tle lat poprzednich.

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

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

W części diagnostycznej przedstawiono wartości wybranych wskaźników ilustrujących **sytuację społeczno-gospodarczą i przestrzenną Obszarów Strategicznej Interwencji** w 2020 r. (zgodnie z dostępnością najbardziej aktualnych danych dla agregatów na możliwie najniższym poziomie terytorialnym¹) na tle innych jednostek (rozdział 1.). W celu zidentyfikowania trendów w kształtowaniu się wskaźników zaprezentowano również zmiany w ostatnim 10-leciu (tzn. w okresie 2011-2020). Zgodnie ze Strategią na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju oraz Krajową Strategią Rozwoju Regionalnego 2030 do Obszarów Strategicznej Interwencji należą: **Polska Wschodnia**², **województwo śląskie**, **miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze**³ oraz **gminy zagrożone marginalizacją**⁴. 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 marginalizacją⁵. Drugi komponent części diagnostycznej stanowi **analiza wykorzystania funduszy unijnych w Polsce** (rozdział 2.).

Kluczową rolę w niniejszej publikacji odgrywa część tematyczna dot. **współpracy między-samorządowej w wymiarze terytorialnym, ze szczególnym uwzględnieniem OSI**. Stanowi ona próbę przedstawienia dotychczasowych doświadczeń samorządów województw związanych ze stymulowaniem współpracy międzysamorządowej z wykorzystaniem instrumentów terytorialnych polityki spójności. Mając na uwadze, że dokument ten powstawał u progu nowej perspektywy finansowej

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

² Na makroregion Polska Wschodnia składają się województwa lubelskie, podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie i warmińsko-mazurskie.

³ 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.

⁴ Zróżnicowane przestrzenie pod względem poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego, jak i funkcji gospodarczych skupiska gmin większych i powiązanych z nimi funkcjonalnie małych miast, w których nastąpiła kumulacja negatywnych zjawisk społecznych i ekonomicznych.

⁵ Aktualizacja delimitacji list obszarów strategicznej interwencji z 2019 r. dostępna jest pod adresem: <https://www.gov.pl/web/fundusze-regiony/krajowa-strategia-rozwoju-regionalnego>

UE zdecydowano się na ujęcie w jego treści również zagadnień odnoszących się do planów regionów dotyczących wykorzystania tego typu instrumentarium w latach 2021-2027.

Część tematyczna raportu została przygotowana na podstawie ankiet sporządzonych przez samorządy województw w okresie od 15 kwietnia do dnia 18 maja 2022 roku i stanowi opis ich zamierzeń dotyczących zastosowania różnych typów współpracy w związku z wdrażaniem polityki spójności w latach 2021-2027.⁶ Poza danymi zebranymi od samorządów regionalnych w trakcie badania ankietowego, na potrzeby niniejszego raportu wykorzystano również wnioski i rekomendacje dotyczące współpracy międzysamorządowej, sformułowane w sprawozdaniu podsumowującym realizację pilotażu Centrum Wsparcia Doradczego oraz rekomendacje wynikające z raportu przygotowanego przez Organizację Współpracy Gospodarczej i Rozwoju (OECD) na zlecenie MFiPR na temat powiązań miejsko-wiejskich w Polsce.

⁶ Ankiety przeprowadzone zostały przed ostatecznym zatwierdzeniem programów regionalnych przez Komisję Europejską a także przed dodaniem do programów regionalnych dodatkowej alokacji Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS+). Stąd też ostateczna treść programów regionalnych może się różnić od danych podanych w raporcie regionalnym (np. co do obszarów wsparcia ZIT, alokacji ZIT na gminę itp.).

PODSUMOWANIE

Sytuacja społeczno-gospodarcza i przestrzenna

- Obserwowane w okresie 2011-2020 **tendencje dotyczące poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego kraju charakteryzowały się pozytywnymi zmianami**, przy widocznym ich **zróźnicowaniu terytorialnym**. Należy jednak podkreślić, że środki finansowe dostępne m.in. w ramach polityki spójności pozwoliły częściowo łagodzić skalę procesu różnicowania regionów. Wynika to z silniejszego ich oddziaływania w województwach uboższych niż w województwach lepiej rozwiniętych, a także z kierowania do tych relatywnie słabiej rozwiniętych regionów największych alokacji per capita.
- **Wzrost gospodarczy w ostatnim 10-leciu** (generowany głównie przez przemysł i usługi) wiązał się w znacznym stopniu z odnotowanym w tym okresie **wzrostem wydajności pracy**. Mimo to nadal pozostawała ona poniżej średniej unijnej, sięgając **81,6% w 2020 r.** (wzrost z 72,5% w 2011 r.). **Produkt krajowy brutto (w cenach bieżących)** w 2020 r. wyniósł w Polsce 2 326 656 mln zł. Największy wzrost PKB w 2020 r. w stosunku do 2011 r. (ponad 60%) miał miejsce w regionie warszawskim stołecznym (17,7% krajowego PKB) i śląskim (11,6% krajowego PKB). **Wartość PKB na 1 mieszkańca (wyrażona w PPS) w 2020 r. stanowiła 76% średniej unijnej.** W grupie poniżej tej wartości znalazło się 12 regionów, w tym wszystkie regiony Polski Wschodniej (52-56% średniej UE). Wartość przekraczającą przeciętną w UE-27 notowano natomiast w regionie warszawskim stołecznym (167%). **Stopa inwestycji** (wyrażona jako relacja nakładów brutto na środki trwałe do PKB) w 2020 r. wyniosła w Polsce 16,6% i była to najniższa wartość od 2011 r. (spadek wyniósł 4,1 p. proc.). W Polsce Wschodniej wskaźnik wyniósł 19,4% (w porównaniu z 2011 r. spadek o 5,5 p. proc.), a w województwie śląskim 17,1% (ostatnio dostępne dane na 2019 r.; w porównaniu z 2011 r. spadek o 2,2 p. proc.).
- **W 2020 r. pandemia COVID-19, pogłębiła niekorzystne trendy demograficzne obserwowane w minionych latach.** Od 2011 do 2020 r. **liczba ludności Polski zmniejszyła się** o 273,4 tys., tj. **0,7%**, przy czym ponad 40% odnotowanego w tym okresie spadku liczby ludności miało miejsce w 2020 r. W największym stopniu zmniejszyła się populacja regionów: śląskiego (o 134,0 tys. w stosunku do 2011 r. oraz o 25,3 tys. w skali roku), łódzkiego (odpowiednio o 95,7 tys. i o 16,8 tys.), lubelskiego (o 76,6 tys. i o 13,0 tys.) oraz mazowieckiego regionalnego (o 57,3 tys. i o 12,4 tys.). W Polsce Wschodniej odnotowano stały ubytek liczby ludności, głównie za sprawą systematycznego zmniejszania się populacji czterech z pięciu regionów tego obszaru (o 201,3 tys., tj. o 2,4%).
- W 2020 r. we wszystkich województwach obserwowano **ujemną wartość przyrostu naturalnego** (w dodatku w każdym regionie była to najniższa wartość w całym analizowanym okresie 2011-2020). W 2020 r. przyrost naturalny zarówno w regionie śląskim jak i w Polsce Wschodniej był ujemny i niższy od średniej wartości w Polsce. Jednocześnie następował **wzrost odsetka ludności w wieku powyżej 65 lat w populacji ogółem** – z 13,8% w 2011 r. do **18,6% w 2020 r.** Najwyższy odsetek osób starszych w populacji utrzymywał się w regionach łódzkim (20,7%) i świętokrzyskim (20,3%), a najmniejszy – w warmińsko-mazurskim (17,2%), wielkopolskim (17,3%) oraz podkarpackim, małopolskim i pomorskim (po 17,4%). Odsetek ludności w wieku powyżej 65 lat w śląskim od 2013 r. był trzecią najwyższą wartością w kraju i w 2020 r. sięgnął 19,8%. W Polsce Wschodniej odsetek osób powyżej 65 lat kształtował się nieznacznie poniżej średniej w kraju i wyniósł 18,4%. Wzrost liczby ludności w najstarszej ekonomicznej grupie wieku na przestrzeni ostatnich 10 lat przełożył się na coroczny wzrost wartości **wskaźnika obciążenia demograficznego** w kraju – z 56 osób w 2011 r. do **68 osób w 2020 r.**
- Wyraźniej niż liczba ludności ogółem **zmniejszyła się populacja miejska.** W latach 2011-2020 liczba ludności miejskiej w kraju zmniejszyła się o 480,7 tys., tj. **2,1%** (do 22 905,1 tys.), wobec ogólnego ubytku ludności o 0,7%. Ubytek ludności miejskiej obserwowany jest we wszystkich województwach (związany jest m.in. z postępującą suburbanizacją). Nastąpił ponadto znaczący ubytek osób w wieku produkcyjnym o 1 824,9 tys., tj. o 12,0% (do 13 330,1 tys.), przy nieznacznym wzroście liczby osób w wieku przedprodukcyjnym o 7,1 tys., tj. o 0,2% (do 3 954,8 tys.) i wyraźnym zwiększeniu liczby ludności w wieku poprodukcyjnym o 1 337,1 tys., tj. o 31,2% (do 5 620,2 tys.). Spadek liczby ludności dotyczył również zdecydowanej większości miast średnich tracących funkcje

społeczno-gospodarcze - łączny spadek we wszystkich tych miastach wyniósł 325,4 tys. osób. **Obciążenie demograficzne miast** jest wyższe niż w przypadku ogółu ludności i wynosi **72 osoby**.

- **Zwiększyła się liczba mieszkańców obszarów wiejskich** o 207,3 tys., tj. o **1,4%** (do 15 359,9 tys. osób w 2020 r.). Na wzrost liczebności populacji wiejskiej wpływ miały przede wszystkim wewnętrzne procesy związane m.in. ze spowolnieniem tempa migracji ze wsi do miast, jak również zajmowanie obszarów wokół miast pod zabudowę mieszkaniową. Populację wiejską można określić jako **młodsza demograficznie** zarówno od ogółu populacji kraju, jak i od ludności miejskiej, gdyż wartość wskaźnika starości na obszarach wiejskich była niższa (15,8%) zarówno od przeciętnej w kraju, (18,6%), jak i od średniej wartości w miastach (20,5%). Niemniej jednak **wskaźnik obciążenia demograficznego** zwiększył się z 58 osób w 2011 r. do **63 osób** w 2020 r.
- **Liczba pracujących** w przeliczeniu na 1 000 ludności **wzrosła** w latach 2011-2020 w Polsce o **12,6%** (z 224,2 w 2011 r. na 252,2 w 2020 r.). **Poprawił się wskaźnik zatrudnienia** (z 50,2% do **54,3%**) i **współczynnik aktywności zawodowej** (z 55,5% do **56,1%**) oraz **spadła stopa bezrobocia** (z 9,6% do **3,2%**). Poprawę sytuacji na rynku pracy odnotowano również w Polsce Wschodniej, gdzie w analizowanym okresie stopa bezrobocia spadła z 11,0% do 4,3%, wskaźnik zatrudnienia wzrósł z 49,5% do 52,1%, a współczynnik aktywności zawodowej wzrósł z 53,2% do 54,4%. Pozytywne zmiany na rynku pracy dotyczyły też województwa śląskiego, gdyż stopa bezrobocia spadła z 10,2% w 2011 r. do 4,9% w 2020 r. i współczynnik aktywności zawodowej wzrósł o 0,7% do poziomu 74,9%. Natomiast wskaźnik zatrudnienia w 2020 r. w śląskim wyniósł jedynie 52,6% i był najniższy wśród regionów.
- Systematycznie **poprawiał się poziom wykształcenia Polaków**. Odsetek **osób w wieku 15-64 lata posiadających wyższe wykształcenie** wzrósł z 20,3% w 2011 r. do **28,9% w 2020 r.** W Polsce Wschodniej wskaźnik ten wzrósł o blisko 8,1 p. proc. (do 26,6%), a w województwie śląskim wzrósł o 7,2 p. proc. (do 27,3%). Nadal utrzymują się jednak różnice w poziomie wykształcenia mieszkańców miast i wsi. W 2020 r. odsetek ludności z wyższym wykształceniem w Polsce był ok. 2-krotnie wyższy w miastach niż na wsi (36,3% wobec 18,7%).
- Obserwowano systematyczną poprawę sytuacji materialnej gospodarstw domowych, co znalazło odzwierciedlenie we **wzroście dochodów** osiąganych przez gospodarstwa domowe. Przeciętny miesięczny dochód do dyspozycji na 1 osobę w gospodarstwie domowym w 2020 r. wyniósł 1 874 zł i był o **58,3% wyższy** niż w 2011 r. W Polsce Wschodniej wyniósł 1 698 (mniej o 9,4% niż przeciętna krajowa), a w województwie śląskim 1 996 zł (o 6,5% więcej niż średnia krajowa). Wzrost wskaźnika notowano we wszystkich analizowanych wymiarach miejskich, w tym najwyższy wzrost odnotowano w miastach dużych (2 235,10 zł, o 19,2% więcej niż średnia krajowa), a najniższy – w małych (1 824,02 zł; 2,7% mniej od średniej krajowej). W miastach średnich tracących funkcje dochód do dyspozycji na 1 osobę wyniósł w 2020 r. 1 846 zł (o 1,5% mniej niż średnia krajowa).
- **Poprawiła się sytuacja w większości obszarów związanych z infrastrukturą transportową**. W latach 2011-2020 we wszystkich województwach obserwowano **wzrost wskaźnika międzygałęziowej dostępności transportowej (WMDT)**. W 2020 r. województwo śląskie wraz z mazowieckim cechowały się najwyższymi wartościami w kraju (jako jedyne przekroczyły 50,0). Wskaźnik dla gmin zmarginalizowanych ogółem wyniósł tylko 17,7. Ponadto w Polsce **zwiększyła się gęstość dróg o twardej nawierzchni oraz łączna długość autostrad i dróg ekspresowych** (w tym ostatnim przypadku o 2 454 km, czyli o 57,0%, do 4 261 km). W Polsce Wschodniej miał miejsce wzrost o 656 km (ze 130 km do 786 km), a w województwie śląskim wzrost o 120 km (z 244 km do 364 km).
- Równocześnie występowała **rozbudowa infrastruktury związanej z transportem publicznym** (w zakresie liczby przystanków, długości linii komunikacji miejskiej i bus-pasów) oraz **infrastruktury rowerowej**. W stosunku do 2011 r. długość ścieżek rowerowych na 10 tys. ludności w Polsce zwiększyła się o 200,7% i wyniosła w 2020 r. 4,51 km. W przypadku Polski Wschodniej wartość wskaźnika zwiększyła się w jeszcze większym stopniu (o 287,4%) i we wszystkich regionach wzrost kształtował się powyżej średniej krajowej. W województwie śląskim długość ścieżek rowerowych na 10 tys. ludności wzrosła z 1,21 w 2011 r. do 2,66 w 2020 r., plasując się na koniec analizowanego okresu na przedostatnim miejscu wśród wszystkich regionów. W latach 2011-2020 **nastąpiła również poprawa bezpieczeństwa na drogach**, o czym świadczy zmniejszenie liczby ofiar śmiertelnych wypadków drogowych w przeliczeniu na 100 tys. ludności o 40,3% w porównaniu do 2011 r. (w 2020 r. wartość wskaźnika wyniosła 6,5). W Polsce Wschodniej spadek wyniósł mniej

więcej tyle samo (40,2%), a wartość wskaźnika osiągnęła poziom 7,2. W województwie śląskim liczba ofiar śmiertelnych na 100 tys. ludności była najniższa w kraju (4,2). W miastach średnich tracących funkcje wartość wskaźnika w 2020 r. wyniosła 3,2.

- W latach 2011-2020 we wszystkich regionach **zwiększyła się długość sieci kanalizacyjnej** (o 44,1%) i **wodociągowej** (o 12,6%). Przełożyło się to na **wzrost odsetka ludności korzystającej z takiej infrastruktury** na obszarze całego kraju (odpowiednio o 8,0 p. proc. i o 4,6 p. proc.). W 2020 r. w przypadku **sieci kanalizacyjnej odsetek ten wynosił 71,5% oraz 92,2% w przypadku sieci wodociągowej**. Polska Wschodnia w 2020 r. charakteryzowała się niższym odsetkiem korzystających z mediów niż w przypadku całego kraju, zaś w województwie śląskim sytuacja była zróżnicowana w zależności od danego rodzaju infrastruktury. Największy udział ludności korzystającej z mediów notowano w dużych miastach (odpowiednio 92,5% i 97,4%). Na obszarach wiejskich wskaźniki te były wyższe niż w gminach zmarginalizowanych, a jednocześnie na wsi wzrost odsetka ludności posiadającej dostęp do wodociągów i kanalizacji był w ostatniej dekadzie bardziej dynamiczny niż w miastach i w Polsce ogółem. W miastach średnich tracących funkcje w 2020 r. z kanalizacji korzystało 91,4%, a z wodociągów 97,1% ludności. Były to więc wartości wyższe niż średnio w kraju. W gminach zmarginalizowanych wskaźniki wyniosły odpowiednio 41,4% i 82,2% (mniej niż średnio w kraju).
- W ostatnich 10 latach notowano pozytywne zmiany w sferze ochrony środowiska. Obserwowano systematyczne **obniżanie emisji zanieczyszczeń z zakładów szczególnie uciążliwych dla czystości powietrza**. W przypadku **zanieczyszczeń pyłowych spadek wyniósł 60,7%** (do poziomu 22,6 tys. ton w 2020 r.), a **gazowych 15,7%** (do poziomu 186,2 mln ton), w tym emisja dwutlenku węgla obniżyła się o 15,6% (do poziomu 185,0 mln ton). W 2020 r. zanieczyszczenia pyłowe dużych miast stanowiły 27,3% całkowitej emisji pyłów w kraju, a gazowe – 33,5%. W Polsce Wschodniej spadek zanieczyszczeń pyłowych wyniósł 50,0%, gazowych 15,0%, a emisji dwutlenku węgla 14,9%. Województwo śląskie w 2020 r. nadal odpowiadało za ok. 1/5 emisji pyłów w kraju (19,4%) oraz za prawie najwyższy udział emisji dwutlenku węgla (15,5%). Emisja zanieczyszczeń pyłowych w miastach średnich tracących funkcje stanowiła w 2020 r. 28,6% emisji w kraju, zaś w przypadku zanieczyszczeń gazowych udział ten wyniósł 15,1%. Emisja dwutlenku węgla w tych miastach również stanowiła 15,1% emisji krajowej. Gminy zmarginalizowane odpowiadały za 2,4% krajowej emisji pyłów, 0,7% krajowej emisji zanieczyszczeń gazowych oraz 0,7% krajowej emisji dwutlenku węgla.
- **Zużycie wody na mieszkańca** zmniejszyło się w Polsce z 277,2 m³ w 2011 r. do 218,2 m³ w 2020 r. W Polsce Wschodniej zużycie wody na mieszkańca zmniejszyło się z poziomu 266,7 m³ w 2011 r. do 213,8 m³ w 2020. W województwie śląskim w tym okresie zmniejszyło się zaś o ponad 7%. W 2020 r. wyniosło 80,4 m³ i było 3-krotnie mniejsze od przeciętnego zużycia w kraju. **W Polsce obniżył się również udział ścieków nieoczyszczanych (z 7,7% do 5,8%)**, w tym w miastach dużych emisja ścieków przemysłowych i komunalnych wymagających oczyszczania stanowiła 32,7% emisji krajowej. Najwyższy w kraju udział ścieków nieoczyszczonych dotyczył województwa śląskiego (18,5%).
- Równocześnie odnotowano dalszy **wzrost ilości odpadów komunalnych** wytworzonych w ciągu roku (w porównaniu z 2011 r. **wzrost o 33,5%**), w tym wytworzone w miastach dużych stanowiły prawie 30%. W 2020 r. województwa Polski Wschodniej należały do regionów o najniższym poziomie odpadów komunalnych w przeliczeniu na mieszkańca (w większości mniej niż 300 kg). Województwo śląskie z wynikiem 395 kg uplasowało się prawie na najwyższej pozycji w kraju. Średnia dla miast tracących funkcje społeczno-gospodarcze wyniosła 368 kg, zaś dla gmin zmarginalizowanych 207 kg. W latach 2011-2020 w Polsce widoczny był też stały **trend wzrostowy udziału odpadów zebranych selektywnie (z 10% do 38%)**, w tym wskaźnik dla miast dużych kształtował się na poziomie zbliżonym do wartości krajowej. W województwach Polski Wschodniej udziały te wynosiły od 30,6% w warmińsko-mazurskim do 47,9% w lubelskim (najwyższy wynik w kraju). Na drugiej pozycji w Polsce znalazło się pod tym względem województwo śląskie (44,2%).

Wykorzystanie funduszy unijnych

- W ujęciu bezwzględny **najwyższe wartości podpisanych umów o dofinansowanie** z UE w 2021 r. osiągnęły województwa **łódzkie, śląskie** oraz **małopolskie**, to zupełnie inaczej kształtowały się relacje wartości podpisanych umów ogółem w 2021 r. w przeliczeniu na mieszkańca.

W takim ujęciu liderem było podlaskie (z wartością 1 309 zł), przed łódzkim (1 075 zł) oraz warmińsko-mazurskim (1 064 zł). Najniższą wartość umów per capita odnotowano natomiast w mazowieckim (318 zł), opolskim (381 zł) oraz pomorskim (421 zł). Średni poziom dofinansowania UE w przeliczeniu na jednego mieszkańca Polski wyniósł w 2021 r. 602 zł.

- **W ujęciu wartości podpisanych umów per capita w przypadku gmin ogółem wartość dofinansowania w 2021 r. wyniosła 513 zł, podczas gdy w gminach zagrożonych trwałą marginalizacją 465 zł.** Analiza porównawcza danych przekrojowych w obszarze wartości podpisanych umów o dofinansowanie jest w dużym stopniu zdeterminowana strukturą obu agregatów w ujęciu rodzajowym gmin (gminy miejskie, miejsko-wiejskie oraz wiejskie). Skalę wpływu różnic w tym zakresie obrazują dane nt. wartości umów per capita z wyłączeniem z grupy gmin ogółem 16 gmin miejskich będących miastami wojewódzkimi (siedzibami wojewodów). Biorąc pod uwagę takie ujęcie wartość umów per capita dla gmin ogółem spada do poziomu 443 zł (4 010 zł dla całej perspektywy), a więc kształtuje się poniżej wartości podpisanych w 2021 r. umów per capita w gminach zmarginalizowanych.
- **W przypadku miast ogółem wartość umów per capita wyniosła 543 zł, podczas gdy w miastach średnich tracących funkcje – 452 zł.** Przy wyodrębnieniu z grupy miast ogółem jednostek będących miastami wojewódzkimi, wartość umów per capita obniża do poziomu 451 zł (4 823 zł w całej perspektywie), tj. poniżej poziomu osiąganego przez miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze.
- **W 2021 r. wartość dofinansowania unijnego projektów, dla których określono przyporządkowanie terytorialne na poziomie województw, wyniosło w woj. śląskim 2,3 mld zł,** co w ujęciu per capita daje wartość 518 zł (przy 602 zł dla całego kraju).
- **Wartość dofinansowania unijnego projektów, dla których określono przyporządkowanie terytorialne na poziomie województw, wyniosło w 2021 r. w Polsce Wschodniej 6,6 mld zł** (co w ujęciu per capita daje wartość 825 zł, przy 602 zł dla całego kraju). Po wyłączeniu Programu Operacyjnego Polska Wschodnia wartość dofinansowania per capita wyniosła natomiast 742 zł.

Współpraca międzysamorządowa

- Jednostki samorządu terytorialnego w Polsce mogą podejmować współpracę z innymi jednostkami samorządu terytorialnego. **Współpraca gmin czy powiatów** może przyjąć różną formę: porozumienie, związek komunalny oraz stowarzyszenie. Dodatkowo ustawą z dnia 15 lipca 2020 roku o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw wprowadzono do instrumentarium polityki rozwoju szereg nowych rozwiązań, które wspierać będą współpracę pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego. W tym kontekście szczególną uwagę należy zwrócić na **strategię rozwoju ponadlokalnego, kontrakt programowy oraz porozumienie terytorialne.**
- Strategia rozwoju ponadlokalnego ma na celu **umożliwienie wspólnego planowania działań rozwojowych**, co ma kluczowe znaczenie zwłaszcza w odniesieniu do planowania inwestycji, których zasięg i oddziaływanie wykracza poza terytorium jednej gminy. Stanowi również dobrą podstawę do podejmowania decyzji przez poszczególne gminy o sposobie i zakresie dostarczania społecznościom lokalnym usług publicznych, takich jak np. transport publiczny czy opieka przedszkolna. Strategia rozwoju ponadlokalnego przygotowywana przez kilka gmin może więc przynieść wymierne korzyści, w szczególności przez dostosowanie planów inwestycyjnych poszczególnych gmin i uwzględnienie w nich potrzeb całego obszaru objętego strategią, jak również przez realizowanie wspólnych przedsięwzięć inwestycyjnych.
- Zgodnie z **raportem OECD pt. „Powiązania miejsko-wiejskie w Polsce”, Polska jest krajem nieco mniej zurbanizowanym niż wynosi średnia dla OECD** – 56% ludności kraju mieszka w Miejskich Obszarach Funkcjonalnych (MOF), podczas gdy średnia dla OECD wynosi 66%. Prawie 80% populacji naszego kraju mieszka albo na obszarze MOF, albo na obszarze oddziaływania MOF.
- Nastąpił wyraźny **proces tzw. suburbanizacji** (rozwoju obszarów podmiejskich). Do czynników, które mogły przyczynić się do procesu suburbanizacji w Polsce, należą: brak w głównych miastach mieszkań o wysokiej jakości po przystępnych cenach, duże ilości gruntów rolnych udostępnianych

pod zabudowę mieszkaniową na obszarach podmiejskich oraz wzrost liczby posiadanych samochodów.

- Rynki pracy wykazują obecność powiązań miejsko-wiejskich. **Około dwie trzecie (65%) wszystkich dojazdów do pracy w Polsce jest skierowanych do MOF.** Miasta obsługują 46% strumieni dojazdów do pracy, ale same generują tylko 19% z nich.
- **Samorządy lokalne zawiązują partnerstwa miejsko-wiejskie** w takich dziedzinach, jak transport publiczny, promocja przedsiębiorczości, turystyka oraz łańcuchy dostaw żywności. Zawiązano także partnerstwa w celu przyspieszenia cyfryzacji usług, wspólnego świadczenia niektórych usług publicznych, efektywnego zarządzania gospodarką wodną oraz zbiórką odpadów.
- **Fundusze unijne stanowią kluczowy bodziec do tworzenia partnerstw terytorialnych w Polsce.** Współpraca oddolna odbywa się najczęściej za pośrednictwem stowarzyszeń międzygminnych, porozumień międzygminnych i związków komunalnych. Centralnym elementem polskiej strategii terytorialnej jest wykorzystanie instrumentów rozwoju terytorialnego UE, takich jak Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT) oraz Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność (RLKS).
- Partnerstwa miejsko-wiejskie w Polsce nadal **napotykać na szereg instytucjonalnych i organizacyjnych barier, które zmniejszają ich efektywność.** Możemy do nich zaliczyć, m.in: konkurencję między gminami w przyciąganiu inwestycji, zawężone spojrzenie na rozwój regionalny, ponieważ gminy spoza MOF są rzadko włączane do partnerstw, obciążenia administracyjne i brak jasności przepisów dotyczących partnerstw, brak potencjału ludzkiego i finansowego w samorządach lokalnych oraz ograniczony udział podmiotów prywatnych i pozarządowych.
- W ocenie samorządów regionalnych **zasadniczą korzyścią wynikającą ze zastosowania Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT) w związku ze wdrażaniem polityki spójności w latach 2014-2020 był rozwój oraz intensyfikacja współpracy międzysamorządowej.** Co istotne, niektóre spośród odpowiedzi zawartych w ankietach wskazywały, iż to właśnie zastosowanie ZIT było zasadniczym katalizatorem zainicjowania współpracy pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego. Współpraca pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego wdrażającymi ZIT nie ograniczała się wyłącznie do realizacji zadań związanych z realizacją regionalnego programu operacyjnego. **Partnerska formuła współpracy w ramach ZIT przyczyniła się także do: wzrostu zaufania, utworzenia platformy wymiany wiedzy i doświadczeń, zdobycia wiedzy i umiejętności w zakresie wspólnego planowania rozwoju w układach ponadlokalnych, a także „rozlewania się” współpracy także na obszary niezwiązane z wdrażaniem RPO.**
- W opinii znacznej części regionów Zintegrowane Inwestycje Terytorialne stały się mechanizmem, poprzez który **jednostki samorządu terytorialnego, w tym zwłaszcza miasta, zyskały większy wpływ na politykę rozwoju.** Dzięki realizacji ZIT jednostki samorządu terytorialnego szczebla lokalnego, w coraz większym stopniu zaczęły być postrzegane przez regiony jako istotny partner w zakresie definiowania regionalnych polityk rozwojowych. Tego typu oddolne podejście sprawiło, że w opinii większości regionów, ZIT stał się skutecznym instrumentem dostosowania interwencji publicznej do specyficznych potrzeb i potencjałów danego obszaru.
- Pomimo powyższych korzyści, występują pewne deficyty współpracy związane z realizacją Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych. **Najwięcej zastrzeżeń dotyczy efektów współpracy w ramach ZIT, które nie zawsze przyjmowały formę zintegrowanych projektów.**
- Wśród korzyści wynikających z realizacji Instrumentu Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność (RLKS realizowany był w formie bezpośredniej w woj. kujawsko-pomorskim oraz woj. podlaskim) wymienia się przede wszystkim możliwość **skutecznego włączenia społeczności lokalnej w zarządzanie procesami rozwojowymi** (Lokalne Grupy Działania), **wielofunduszowość** pozwalającą na zaprojektowanie bardzo szerokiego spectrum możliwych typów projektów/operacji w różnych obszarach, oraz wykorzystanie funduszy UE w sposób zintegrowany i skuteczny.
- Pomimo wyraźnych korzyści związanych z terytorialnym charakterem RLKS, zwrócono uwagę na **bariery o charakterze formalno-prawnym, które komplikowały wdrażanie tego instrumentu,** jak również na brak elastyczności procedury aktualizacji lokalnych strategii rozwoju, tak aby odpowiadały one na szybko zmieniającą się sytuację społeczno-gospodarczą.

- **Zastosowanie Autorskich Instrumentów Terytorialnych (AIT) w latach 2014-2020 pozwoliło na stymulowanie oraz rozwijanie współpracy w szerszym, niż lokalny, układzie terytorialnym.** Współpracy nie tylko o charakterze publiczno-publicznym, ale również hybrydowym, włączającej w procesy rozwojowe danego terytorium także partnerów społecznych i gospodarczych. Podobnie, jak miało to miejsce w przypadku ZIT czy RLKS, **również autorskie instrumenty terytorialne przyczyniały się do projektowania interwencji publicznej „szytej na miarę” potrzeb określonego terytorium.**
- Wśród podstawowych trudności wskazywano na niewielkie doświadczenia związane z inicjowaniem partnerstw oraz ich instrumentalne traktowanie w ramach AIT przez zaangażowane podmioty. Zwracano również uwagę na niewystarczającą ilość środków na realizację projektów przygotowanych przez podmioty prowadzące współpracę w oparciu o AIT. **Partnerstwa motywowane wyłącznie chęcią uzyskania wsparcia finansowego zazwyczaj okazywały się nietrwałe i kończyły współpracę wraz z decyzją o braku współfinansowania.**
- **W ramach perspektywy finansowej UE na lata 2021-2027 wszystkie regiony planują wykorzystanie instrumentów terytorialnych.** Najszersze zastosowanie będą miały ZIT, które wdrażane będą we wszystkich regionach. W przypadku RLKS informację o planowanym wykorzystaniu tego instrumentu przekazało dziesięć regionów. Inne Instrumenty Terytorialne (IIT) wdrażane będą przez 15 regionów.
- **Znaczna część gmin, na których planowane są instrumenty terytorialne stanowią obszary strategicznej interwencji (OSI) zidentyfikowane na szczeblu krajowym (miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze i obszary zagrożone trwałą marginalizacją) bądź w regionalnych strategiach rozwoju.**
- We wszystkich regionach **w ramach ZIT na lata 2021-2027** planowana jest realizacja działań w zakresie **ochrony środowiska**. W 14 regionach podejmowane będą działania na rzecz rozwoju **transportu**, w 13 **turystyki**, zaś w 12 **edukacji i kultury**.
- Spośród **12 regionów**, które w latach 2021-2027 zamierzają wdrażać **IIT**, wszystkie przewidują wsparcie na rzecz **kultury**. W 11 regionach poprzez IIT planowana jest interwencja publiczna w obszarze **turystyki i rekreacji**, z kolei w 10 podejmowane będą działania na rzecz **ochrony środowiska**. W ośmiu z 10 regionów w ramach RLKS przewidziano wsparcie na rzecz **edukacji**.
- Współpraca międzysamorządowa wspierana jest przez Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej w ramach projektu **Centrum Wsparcia Doradczego (CWD)**. Pilotaż projektu realizowany w okresie wrzesień 2020 r. - marzec 2022 r. miał na celu wypracowanie formuły doradczego wspierania JST w procesie strategicznego zarządzania rozwojem. W odpowiedzi na potrzeby zgłaszane przez regiony, pilotaż CWD skierowano do najsłabszych gospodarczo obszarów w każdym województwie, tj. obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją i małych miast, stolic powiatów, liczących do 20 tys. mieszkańców. Wsparciem **objęto 38 partnerstw z 15 województw, tj. 353 gminy (18 gmin miejskich, 240 gmin wiejskich i 95 gmin miejsko-wiejskich) i 35 powiatów**. Liczba gmin objętych wsparciem w ramach pilotażu stanowi ok. 45% gmin wskazanych jako obszary zagrożone trwałą marginalizacją. Wśród 38 partnerstw trzy mają charakter transwojewódzki (Partnerstwo „Roztocze Środkowe”, Partnerstwo na 307, Partnerstwo „Razem dla rozwoju”).
- **W ciągu 18 miesięcy doradztwa partnerstwa przygotowały 38 strategii terytorialnych z pakietami projektów w łącznej liczbie 141** (przy czym dwa partnerstwa przygotowały strategię z modelem funkcjonalno-przestrzennym). Przygotowano wstępne analizy wykonalności dla 100 projektów, a 38 projektów otrzymało zarysy wniosków o dofinansowanie. Wypracowane inicjatywy mają pomóc 380 samorządom uczestniczącym w pilotażu m.in. w stworzeniu nowych miejsc pracy, czy też poprawić jakość świadczonych przez samorzady usług publicznych.
- Od kwietnia 2022 r. do końca czerwca 2023 r. trwa kolejna edycja CWD pod nazwą **CWD Plus**. Wsparcie w ramach **CWD Plus kierowane jest do partnerstw uczestniczących w pilotażu CWD (37), jak i do nowych partnerstw – w liczbie 40**. Doradztwo obejmuje pomoc w przygotowywaniu strategii terytorialnej (w szczególności na potrzeby instrumentów polityki spójności – ZIT lub IIT), projektów oraz niezbędnej dokumentacji projektowej. Ponadto w ramach projektu poprzez organizację spotkań sieciujących, seminariów i utworzenie bazy wiedzy następuje wymiana wiedzy i doświadczeń nie tylko w ramach partnerstw samorządowych uczestniczących w projekcie, ale również z samorządem województwa. Poza wymiarem praktycznym CWD, kluczowym efektem

tego doradztwa jest również wzmocnienie roli podejścia terytorialnego w kształtowaniu i realizacji polityki rozwoju, m.in. poprzez popularyzowanie modelu współpracy w partnerstwie samorządów lokalnych w poszukiwaniu rozwiązań wspólnych problemów, wspólnym świadczeniu usług, dostrzeganiu wspólnych potencjałów rozwojowych i wykorzystywaniu doświadczeń partnerów.

- Trudno również nie wspomnieć o innych **korzyściach wynikających z aplikacji podejścia terytorialnego**, które odnoszą się przede wszystkim do: **wyjścia poza lokalną skalę planowania procesów rozwojowych; zwiększenia roli jednostek lokalnego samorządu terytorialnego w procesach związanych z zarządzaniem rozwojem; wzmocnienia kompetencji lokalnych kadr administracji w zakresie zarządzania rozwojem; poprawy skuteczności i efektywności polityk publicznych dzięki programowaniu interwencji „szytej na miarę” specyficznych potrzeb danego terytorium.**

CZĘŚĆ DIAGNOSTYCZNA

Rozdział 1. Charakterystyka sytuacji społeczno-gospodarczej i przestrzennej Obszarów Strategicznej Interwencji

W 2020 r. sytuacja demograficzna w kraju kształtowała się m.in. pod wpływem pandemii COVID-19, która pogłębiła niekorzystne trendy w tej sferze obserwowane na przestrzeni minionych lat. W Polsce od 2012 r. notowany był niemal nieprzerwany **ubytek liczby ludności** (z wyjątkiem nieznacznego wzrostu o 0,6 tys. w 2017 r.). W latach 2011-2020 liczba ludności Polski zmniejszyła się o 273,4 tys., w tym ponad 40% tej wartości stanowił ubytek odnotowany w 2020 r. (liczba ludności kraju wyniosła w 2020 r. 38 265 013 osób). Ponadto w 2020 r. – po raz pierwszy w analizowanym okresie – obserwowano zmniejszenie liczby ludności w regionach o stałym dotąd przyroście (małopolskie, wielkopolskie), bądź wyraźne osłabienie corocznego wzrostu (warszawski stołeczny, pomorskie).

W 2020 r. we wszystkich regionach obserwowano **ujemną wartość przyrostu naturalnego**, w dodatku najniższą w całym analizowanym okresie. W pomorskim, warszawskim stołecznym, małopolskim, wielkopolskim oraz podkarpackim po raz pierwszy od 2011 r. wartość przyrostu naturalnego była ujemna, jednak wciąż wyższa niż przeciętnie w kraju. W 13 regionach ubytek liczby ludności był zjawiskiem trwałym, występującym corocznie w latach 2011-2020. W 2020 r. zarówno w porównaniu z początkiem analizowanego okresu, jak i z 2019 r., w największym stopniu zmniejszyła się populacja regionów: śląskiego (o 134,0 tys. w stosunku do 2011 r. oraz o 25,3 tys. w skali roku), łódzkiego (odpowiednio o 95,7 tys. i o 16,8 tys.), lubelskiego (o 76,6 tys. i o 13,0 tys.) oraz mazowieckiego regionalnego (o 57,3 tys. i o 12,4 tys.).

W latach 2011-2020 największy wzrost liczby ludności w wieku poprodukcyjnym dotyczył 7 regionów, tj. zachodniopomorskiego, lubuskiego, warmińsko-mazurskiego, pomorskiego, dolnośląskiego, wielkopolskiego i kujawsko-pomorskiego (od 38,9% do 31,2%). W pozostałych przyrost był niższy – od 27,4% w śląskim do 20,9% w podlaskim. Wzrost liczby ludności w najstarszej ekonomicznej grupie wiekowej przełożył się na obserwowany w analizowanym okresie coroczny wzrost wartości **wskaźnika obciążenia demograficznego** (tj. liczby osób w wieku nieprodukcyjnym przypadającej na 100 osób w wieku produkcyjnym) – z 56 osób w 2011 r. do 68 osób w 2020 r. Wartość wskaźnika od 2018 r. we wszystkich **regionach** przekraczała 60. W 2020 r. udział osób w wieku poprodukcyjnym w ogólnej liczbie ludności w wieku nieprodukcyjnym stanowił 55,1% (wobec 48,2% w 2011 r.). Największy był w świętokrzyskim, opolskim, łódzkim, śląskim, dolnośląskim i zachodniopomorskim (od 59,5% do 57,4%), a najniższy – w pomorskim, wielkopolskim i małopolskim (od 51,3% do 52,0%). Najwyższe wartości wskaźnika obciążenia demograficznego notowano w regionach: warszawskim stołecznym, łódzkim, śląskim, dolnośląskim i pomorskim (od 73 do 69), natomiast najniższe – w podkarpackim, opolskim, warmińsko-mazurskim i podlaskim (od 64 do 65). Wskaźnik obciążenia demograficznego w Polsce Wschodniej od 2013 r. kształtował się poniżej średniej wartości w kraju i w 2020 r. wyniósł 66 osób (57 osób w 2011 r.).

Postępujący od lat proces starzenia się ludności w Polsce odzwierciedla również wzrost **odsetka ludności w wieku powyżej 65 lat w populacji ogółem (tj. współczynnika starości demograficznej)** – z 13,8% w 2011 r. do 18,6% w 2020 r. Najwyższy odsetek osób starszych w populacji utrzymywał się w regionach łódzkim (20,7%) i świętokrzyskim (20,3%), a najmniejszy – w warmińsko-mazurskim (17,2%), wielkopolskim (17,3%) oraz podkarpackim, małopolskim i pomorskim (po 17,4%).

Produkt krajowy brutto (w cenach bieżących) według wstępnych danych w 2020 r. wyniósł w Polsce 2 326 656 mln zł (wobec 2 293 199 mln zł w 2019 r. i 1 565 251 mln zł w 2011 r.). Największy wzrost PKB w 2020 r. w stosunku do 2011 r. (ponad 60%) miał miejsce w regionie warszawskim stołecznym (gdzie w 2020 r. wytworzono 17,7% krajowego PKB). W regionie śląskim (który wygenerował w 2020 r. 11,6% krajowego PKB) w porównaniu do 2011 r. jego dynamika była nieco niższa od przeciętnej w kraju (wzrost w porównaniu z 2011 r. wyniósł 34,3%).

PKB w przeliczeniu na 1 mieszkańca w 2020 r. według danych wstępnych wyniósł 60 663 zł (wobec 59 741 zł w 2019 r. i 40 628 zł w 2011 r.), w tym najwyższy jego poziom (ponad 2-krotnie wyższy niż dla Polski ogółem) nadal notowano w regionie warszawskim stołecznym (133 368 zł, podczas gdy w mazowieckim regionalnym było to 51 627 zł). Wartość PKB na mieszkańca powyżej wartości ogółem dla

Polski notowano również w dolnośląskim i wielkopolskim. **Wartość PKB na 1 mieszkańca (wyrażona w PPS)** w 2020 r. stanowiła 76% średniej unijnej (UE-27=100), wobec 66% w 2011 r. i 73% w 2019 r. W grupie poniżej tej wartości znalazło się 12 regionów, w tym wszystkie regiony Polski Wschodniej (gdzie poziom PKB na mieszkańca w PPS kształtował się w granicach 52-56% średniej UE). Wartość przekraczającą przeciętną w UE-27 notowano natomiast w regionie warszawskim stołecznym (167% wobec 143% w 2011 r.).

W 2020 r. w każdym z polskich regionów **PKB per capita (w PPS)** wynosił co najmniej 50% średniej unijnej. W charakteryzujących się najniższym w kraju poziomem analizowanej relacji w regionach Polski Wschodniej wynosił on odpowiednio ok. 52% w podkarpackim i lubelskim, 53% w warmińsko-mazurskim, 54% w świętokrzyskim oraz 56% w podlaskim.. Choć regiony te charakteryzowały się stosunkowo niskim tempem zmniejszania dystansu do średniego poziomu UE-27, to jednocześnie właśnie w ich przypadku wpływ polityki spójności na proces konwergencji był najsilniejszy. W rezultacie od ok. 28% nadrobionego dystansu w podlaskim, 31-33% nadrobionego dystansu w świętokrzyskim, podkarpackim, 34% w lubelskim, do ponad 37% w warmińsko-mazurskim było efektem realizacji projektów współfinansowanych z funduszy unijnych. Najszybciej dystans do średniej UE pokonywały województwa najbogatsze – mazowieckie (ok. 45 p. proc.), dolnośląskie (ok. 32 p. proc.) i wielkopolskie (ok. 28 p. proc.). Jednakże w regionach tych zaledwie około 7,5% (w mazowieckim) do ok. 10,5% nadrobionego dystansu (dolnośląskie i wielkopolskie) było efektem realizacji inwestycji współfinansowanych z funduszy unijnych”.

Tempo konwergencji zależy głównie od **tempa wzrostu gospodarczego** regionów. Dynamika rozwoju województw była zróżnicowana. W okresie 2004-2020 średnioroczne tempo wzrostu mieszczące się w przedziale 3,8-4,5% odnotowano w województwach najbogatszych: mazowieckim (4,5%), pomorskim (4,1%) oraz małopolskim i wielkopolskim (po 3,8%). W tych regionach polityka spójności przyspieszała wzrost PKB o ok. 0,2-0,3 p. proc. W województwach słabiej rozwiniętych, o niskiej dynamice wzrostu odnotowano większe oddziaływanie polityki spójności na ten wskaźnik: ok. 0,5-0,6 p. proc. średnioroczne tempo wzrostu PKB stanowiącego efekt inwestycji współfinansowanych z funduszy unijnych.

Środki dostępne w ramach polityki spójności pozwalają częściowo powstrzymać proces różnicowania regionów. Wynika to z silniejszego ich oddziaływania w województwach uboższych niż w województwach lepiej rozwiniętych, a także z kierowania do tych regionów największych alokacji per capita. Choć największą determinantą skali wpływu polityki spójności na rozwój jest wielkość środków, to jednak dużą rolę odgrywają także inne czynniki, jak np. wewnętrzne potencjały regionów oraz stopień dopasowania tematycznej struktury funduszy do ich potrzeb.

Podrozdział 1.1. Sytuacja społeczno-gospodarcza i przestrzenna Polski Wschodniej

SPOŁECZEŃSTWO

W latach 2011-2020 w Polsce Wschodniej odnotowano stały ubytek liczby ludności, głównie za sprawą systematycznego zmniejszania się populacji czterech z pięciu regionów tego obszaru. **W końcu grudnia 2020 r. populacja makroregionu** liczyła 8 030,9 tys. i w porównaniu z 2011 r. **była mniejsza o 201,3 tys., tj. o 2,4%** (wobec spadku o 0,7% notowanego dla Polski ogółem). W 2020 r. przyrost naturalny w Polsce Wschodniej był ujemny i niższy od średniej wartości w Polsce.

Odsetek osób powyżej 65 lat kształtował się nieznacznie poniżej średniej w kraju. **W 2020 r. wyniósł 18,4%** (wobec 18,6%), na co złożyły się m.in. dwie skrajne wartości w regionach tego obszaru, tj. najwyższa w kraju (po łódzkim) w świętokrzyskim (20,3%) oraz najniższa w warmińsko-mazurskim (17,2%). **Wskaźnik obciążenia demograficznego** w Polsce Wschodniej od 2013 r. kształtował się poniżej średniej wartości w kraju i **w 2020 r. wyniósł 66 osób** (57 osób w 2011 r.).

Przewiduje się, że **liczba ludności Polski Wschodniej w 2050 r. wyniesie 6,7 mln** (wobec 7,9 mln w 2025 r.). Ubytek dotyczyć ma wszystkich regionów tego obszaru i spowodować, że od 2040 r. w 2 najludniejszych, tj. podkarpackim i lubelskim, liczba ludności nie przekroczy 2,0 mln. Według prognoz w 2050 r. w 5 województwach liczba urodzeń będzie ponad 2-krotnie niższa od liczby zgonów, tj. w łódzkim, opolskim oraz w 3 województwach Polski Wschodniej, tj. w lubelskim, podlaskim i świętokrzyskim. Prognozuje się również, że w 2050 r. odsetek ludności w wieku powyżej 65 lat w Polsce Wschodniej – odmiennie niż na początku analizowanego okresu – będzie wyższy niż przeciętnie w kraju (34,3%).

W 2020 r. osoby z wyższym wykształceniem stanowiły **26,6% mieszkańców makroregionu** (w latach 2011-2020 notowano wzrost wskaźnika o 8,1 p. proc.). Najlepsze wyniki w 2020 r. osiągnął region warmińsko-mazurski (20,7% populacji w wieku 15-64 lata posiadało dyplom uczelni), a różnica w stosunku do najlepszego regionu w Polsce (warszawskiego stołecznego) wyniosła aż 30,2 p. proc.

W latach 2011-2020 w Polsce Wschodniej **stopa bezrobocia ogółem spadła z 11,0% do 4,3%, w grupie ludzi młodych (15-29) – z 21,9% do 9,8%**, natomiast w grupie osób **w wieku produkcyjnym** – odpowiednio z 11,4% **do 4,4%**.

Średni dochód do dyspozycji na 1 osobę w gospodarstwie domowym dla województw Polski Wschodniej ogółem **w 2020 r. wyniósł 1 698 zł i był niższy od przeciętnego dochodu w Polsce (1 874 zł) o 9,4%** (na początku analizowanego okresu był niższy odpowiednio o 14,4%). W latach 2012-2019 wszystkie regiony Polski Wschodniej pod względem wysokości dochodu do dyspozycji na 1 osobę w gospodarstwach domowych zajmowały ostatnie lokaty w kraju. Wyjątek stanowił region podlaski, w którym dochody do dyspozycji w 2011 r. przekraczały średnią w Polsce o 0,4%, i w którym w 2020 r. ponownie odnotowano poziom dochodów do dyspozycji przekraczający średnią krajową (o 2,3%).

W 2020 r. w województwach Polski Wschodniej zarejestrowano łącznie 292,8 tys. **osób korzystających z pomocy społecznej (27% ogólnej ich liczby w kraju)**, co w przeliczeniu na 10 tys. ludności dało wynik na poziomie 363 osób. Wskaźnik ten liczony w relacji do średniej krajowej w porównaniu z 2012 r. pogorszył się w 9 województwach, przy czym najwięcej osób korzystających z pomocy społecznej w przeliczeniu na 10 tys. ludności nadal notowano w warmińsko-mazurskim (w 2020 r. – powyżej 400 osób).

W Polsce Wschodniej **liczba fundacji, stowarzyszeń i organizacji społecznych wpisanych do rejestru REGON w przeliczeniu na 10 tys. ludności** stopniowo zwiększała się – od 29 w 2011 r. do 39 w 2020 r.

GOSPODARKA

W latach 2011-2020 regiony Polski Wschodniej odnotowały **zwiększenie PKB o 42,5%** (przy łącznym udziale w wartości krajowej poniżej 15% w 2020 r.). Najwyższy wzrost PKB (o 46,7%) miał miejsce w podkarpackim (gdzie w 2020 r. wytworzono 3,8% krajowego PKB). **PKB w przeliczeniu na 1 mieszkańca w 2020 r.** w regionach charakteryzowało się natomiast **wartościami najniższymi w kraju** (od 41 315 w lubelskim do 44 522 w podlaskim w przeliczeniu na mieszkańca). **W 2020 r. PKB**

per capita Polski Wschodniej stanowiło **53,4% PKB per capita UE-27**. Hipotetyczny scenariusz zakładający brak dostępu do funduszy unijnych wskazuje, że w tym samym roku stanowiłoby tylko 48,5%. Oznacza to, że dzięki polityce spójności PKB per capita Polski Wschodniej względem UE-27 było o 4,9 p. proc. wyższe.

Wartość PKB na 1 mieszkańca (wyrażona w PPS) w 2020 r. w Polsce stanowiła **76% średniej unijnej** (UE-27=100), wobec 66% w 2011 r. i 73% w 2019 r. W grupie poniżej tej wartości znalazło się 12 regionów, w tym wszystkie regiony Polski Wschodniej (gdzie poziom PKB na mieszkańca w PPS kształtował się w granicach 52-55% średniej UE).

Najniższe średnie miesięczne wynagrodzenie brutto w gospodarce narodowej (o ponad 10% niższe od średniej krajowej) notowano we wszystkich regionach Polski Wschodniej (w 2020 r. wyniosło ono 4 574,94 zł wobec 2 953,51 zł w 2011 r.).

Stopa inwestycji dla Polski Wschodniej pozostała niezmienną w stosunku do roku poprzedniego i w wyniosła 19,4%. W stosunku do 2011 r. był to spadek o 5,5 p. proc. **Wartość nakładów inwestycyjnych** gospodarki narodowej w 2020 r. wyniosła 48,8 mld zł – w stosunku do 2011 r. wzrosła o 4,1 mld zł, tj. o 9,1%, jednak w odniesieniu do 2019 r. był to spadek o ponad 1,3 mld zł. W 2020 r. **nakłady inwestycyjne** stanowiły ogółem **14,2% PKB**, tj. spadek w odniesieniu do 2011 r. o 4,4 p. proc.

Poziom **nakładów inwestycyjnych na mieszkańca** w Polsce Wschodniej kształtował się od 4 930 zł w świętokrzyskim do 7 196 zł w podlaskim. W żadnym z regionów nie przekroczono wartości średniej krajowej. Dla Polski Wschodniej średnia wartość nakładów na mieszkańca w 2020 r. wyniosła 6 059 zł, co stanowiło **75% średniej krajowej**. W porównaniu z 2011 r. (5 430 zł) był to wzrost wartości nakładów o 11,6%, jednak w odniesieniu do średniej krajowej – spadek (w 2011 r. wartość wskaźnika stanowiła 86% średnich nakładów na mieszkańca dla Polski).

Dochody ogółem budżetów gmin i miast na prawach powiatu w przeliczeniu na 1 mieszkańca w Polsce Wschodniej wyniosły w 2020 r. 6 036,84 zł i **były o 7,2% mniejsze niż w kraju**. Ponadto regiony Polski Wschodniej (a także mazowieckie regionalne) notowały w 2020 r. najniższe dochody własne w przeliczeniu na 1 mieszkańca w porównaniu z krajowymi (na poziomie odpowiednio 2 402,48 zł i 2 521,19 zł).

Do końca 2020 r. w Polsce Wschodniej wykorzystano **środki funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności** o łącznej wartości 129 755,7 mln zł. Biorąc pod uwagę **środki w ramach polityki spójności przypadające na jednego mieszkańca oraz w relacji do PKB**, łącznie w latach 2004-2020 wyniosły one w Polsce Wschodniej odpowiednio 16 157 zł i 2,9% PKB. Były to wartości wyższe od średnich w kraju (13 487 zł na mieszkańca i 1,8% PKB). **Udział inwestycji finansowanych funduszami unijnymi w inwestycjach publicznych** w Polsce Wschodniej w 2020 r. wyniósł 46,5% i był wyższy od średniego poziomu tej relacji w całym kraju.

PKB per capita w PPS w 2020 r. w Polsce Wschodniej wyniosło 53,6% średniej UE⁷. W okresie 2004-2020 **dystans pomiędzy Polską Wschodnią a UE-27 mierzony PKB na mieszkańca (w PPS) zmalał o 12,6 p. proc.**, z czego 34,9% (4,4 p. proc.) było efektem realizacji polityki spójności. Zatem dzięki m.in. funduszom unijnym dystans w poziomie rozwoju gospodarczego dzielącego Polskę Wschodnią od średniej UE-27 stopniowo się zmniejsza. **Tempo procesu konwergencji** zależy głównie od tempa wzrostu gospodarczego regionu. W okresie 2004-2020 Polska Wschodnia rozwijała się w średnim tempie 2,9% (w cenach stałych), z czego około 20,7% (0,6 p. proc.) było efektem realizacji inwestycji współfinansowanych z funduszy unijnych.

PRZESTRZEŃ

W 2011 r. województwa Polski Wschodniej należały do najsłabiej rozwiniętych pod względem sieci autostrad i dróg ekspresowych, np. w województwach podkarpackim i podlaskim do tej kategorii nie kwalifikowała się żadna droga (w 2011 r. w całym kraju było 1 807,0 km autostrad i dróg ekspresowych). W latach 2011-2020 **sieć autostrad i dróg ekspresowych** wydłużyła się w Polsce Wschodniej łącznie o 656 km (ze 130 km do 786 km; w całym kraju sieć autostrad i dróg ekspresowych wydłużyła się w analizowanym okresie o 2 454 km do poziomu 4 261 km). W poszczególnych województwach największy

⁷ Dane dla Polski Wschodniej jako średnia dla województw warmińsko-mazurskiego, świętokrzyskiego, podlaskiego, podkarpackiego oraz lubelskiego.

wzrost dotyczył podkarpackiego (o 183 km) i warmińsko-mazurskiego (o 169 km), a najmniejszy – świętokrzyskiego (o 52 km). W ujęciu względnym wzrost w Polsce Wschodniej (o 405%) był zdecydowanie bardziej dynamiczny niż wzrost notowany ogółem w kraju (o 36%).

W latach 2011-2020 łączna **długość linii kolejowych** w całym makroregionie zmniejszyła się o 2,1%, a najgłębszy spadek notowano w województwie warmińsko-mazurskim (o 8,1%). **Gęstość linii kolejowych** wyniosła w 2020 r. 4,7 km na 100 km², w tym jedynie w świętokrzyskim notowano wskaźnik na poziomie średniej krajowej. W pozostałych województwach Polski Wschodniej był on niższy, przy czym w podlaskim, lubelskim oraz warmińsko-mazurskim obserwowano najniższe wartości wskaźnika w całym kraju (odpowiednio 3,7 km, 4,3 km i 4,7 km na 100 km²).

W Polsce Wschodniej **długość ścieżek rowerowych na 10 tys.** ludności w 2020 r. była **niższa niż w kraju ogółem** (4,37 km), przy czym najwyższą jego wartość notowano w podlaskim (6,24 km), a najniższą – w podkarpackim (3,18 km). Dla kraju ogółem wzrost wyniósł odpowiednio 200,7%. W przypadku Polski Wschodniej długość ścieżek rowerowych w przeliczeniu na 10 tys. ludności zwiększyła się w jeszcze większym stopniu (o 287,4%) i we wszystkich regionach wzrost wskaźnika kształtował się powyżej średniej krajowej.

W 2020 r. w Polsce Wschodniej **liczba nowych mieszkań** zwiększyła się w porównaniu z poprzednim rokiem o 9,4%, w tym najbardziej w lubelskim – o 15,6%. W porównaniu z 2011 r. liczba oddanych mieszkań w kraju była wyższa o 68,6%. Spośród regionów Polski Wschodniej, wyższy niż przeciętnie wzrost odnotowano w tym okresie tylko w podkarpackim, co przełożyło się na zmniejszenie udziału tych regionów w liczbie mieszkań oddanych do użytkowania – z 18,3% w 2011 r. do 16,0%.

W latach 2011-2020 długość sieci wodociągowej w całym makroregionie zwiększyła się o 12,8%, czyli porównywalnie do całego kraju. Szczególnie wysoki przyrost wystąpił w podkarpackim (18,3%) i warmińsko-mazurskim (15,6%). W 2020 r. w Polsce i w zdecydowanej większości regionów jednoroczny przyrost **długości sieci wodociągowej** był niższy od notowanego w 2019 r. Między 2011 r. a 2020 r. w Polsce Wschodniej nastąpił większy wzrost udziału osób korzystających z sieci wodociągowej (o 5,6 p. proc.) niż w Polsce ogółem.

W Polsce Wschodniej (przy wzroście ogółem na poziomie 39,9%) w dwóch regionach – świętokrzyskim i lubelskim – **długość sieci kanalizacyjnej** między 2011 r. a 2020 r. zwiększyła się ponadprzeciętnie (odpowiednio o 55,3% i o 48,1%). W całym makroregionie **odsetek korzystających z sieci kanalizacyjnej** w 2020 r. nadal kształtował się **poniżej przeciętnej w kraju**, notując w latach 2011-2020 wzrost udziału analogiczny jak dla Polski ogółem.

Udział powierzchni objętej obowiązującymi miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego w Polsce Wschodniej wyniósł w 2020 r. **26,7%**. Wartości wskaźnika wynosiły od 9,2% w podkarpackim do 56,9% w lubelskim. **Udział powierzchni obszarów zdegradowanych** w Polsce Wschodniej w 2020 r. wyniósł **24,2%**. Największe wartości w kraju osiągnęły województwa lubelskie (31,9%) oraz świętokrzyskie (28,8%).

ŚRODOWISKO

W regionach Polski Wschodniej odnotowano **spadek zużycia wody na potrzeby gospodarki narodowej i ludności w przeliczeniu na 1 mieszkańca** z poziomu 266,7 m³ w 2011 r. **do 213,8 m³ w 2020 r.** (w porównaniu z przeciętną wartością wskaźnika dla kraju było o 2% niższe). Wartości wskaźnika w regionach Polski Wschodniej były zróżnicowane, w tym w świętokrzyskim wskaźnik był około 4-krotnie wyższy od średniego dla tego makroregionu, natomiast w podlaskim – ponad 2-krotnie niższy.

W latach 2011-2020 w regionach Polski Wschodniej **ilość ścieków przemysłowych i komunalnych wymagających oczyszczenia odprowadzonych do wód lub do ziemi zwiększyła się o 2,5%** do poziomu 318,2 hm³, co stanowiło 14,5% emisji krajowej ścieków. Ilość ścieków w przeliczeniu na 1 mieszkańca była znacznie niższa niż przeciętnie w kraju i wyniosła 39,5 m³ (37,7 m³ w 2011 r.). Rozpiętość wskaźnika pomiędzy regionami Polski Wschodniej o najniższej i najwyższej wartości wskaźnika wyniosła 23,6 m³ (od 35,3 m³ w podkarpackim do 59,0 m³ w świętokrzyskim).

Zakłady szczególnie uciążliwe dla czystości powietrza zlokalizowane na terenie Polski Wschodniej w 2020 r. wyemitowały łącznie 4,6 tys. ton **zanieczyszczeń pyłowych**, tj. o **ponad 50% mniej niż w 2011 r.** Pomimo że emisja pyłów systematycznie malała, to jej **udział w krajowej emisji** w

analizowanym okresie **rosł** (z 16,2% w 2011 r. do 20,2% w 2019 r. i 2020 r.). Ponad połowa emisji pyłów regionów Polski Wschodniej pochodziła z zakładów zlokalizowanych w świętokrzyskim i lubelskim (odpowiednio 6,1% i 5,8% krajowej emisji w 2020 r.).

Zakłady szczególnie uciążliwe zlokalizowane na obszarze Polski Wschodniej w 2020 r. wytworzyły 22,1 mln ton dwutlenku węgla, tj. 12,0% emisji krajowej. W porównaniu z 2011 r. **emisja dwutlenku węgla** na terenie Polski Wschodniej **była mniejsza o 14,9%**, przy czym największy spadek emisji odnotowano w podkarpackim (31,9%), natomiast największy wzrost – w podlaskim (25,1%).

Obok podkarpackiego, do grupy regionów o niskiej ilości odpadów komunalnych na mieszkańca należały pozostałe wchodzące w skład Polski Wschodniej: lubelski (248 kg), świętokrzyski (256 kg), podlaski (288 kg) i warmińsko-mazurski (304 kg). Najwyższy **udział odpadów komunalnych zebranych selektywnie** w ilości odpadów komunalnych ogółem odnotowano w regionie lubelskim (47,9%), a najniższy w warmińsko-mazurskim (30,6%). W pozostałych regionach Polski Wschodniej udziały te przedstawiały się następująco: podlaski (37,5%), podkarpacki (37,2%), świętokrzyski (31,1%).

Największy **udział produkcji energii elektrycznej z odnawialnych źródeł** odnotowano w dwóch regionach Polski Wschodniej – warmińsko-mazurskim (87,1%) i podlaskim (79,8%), które utrzymują odpowiednio pierwszą i drugą pozycję od 2012 r. (należy jednak mieć na uwadze, że w województwach tych nie ma "klasycznych" elektrowni, dlatego notuje się tam wysoki udział energii z odnawialnych źródeł). Pozostałe regiony wchodzące w skład Polski Wschodniej wykazują odpowiednio: świętokrzyskie (29,6%), podkarpackie (23,0%) oraz lubelskie (21,9%).

Podrozdział 1.2. Sytuacja społeczno-gospodarcza i przestrzenna województwa śląskiego

SPOŁECZEŃSTWO

W większości regionów utrwały się niekorzystne trendy demograficzne. W 13 regionach **ubytek liczby ludności** był zjawiskiem występującym corocznie w latach 2011-2020. W 2020 r. zarówno w porównaniu z początkiem analizowanego okresu, jak i z 2019 r., w największym stopniu zmniejszyła się populacja województwa śląskiego (o 134,0 tys. w stosunku do 2011 r. oraz o 25,3 tys. w skali roku). Ponadto w całym analizowanym okresie **przyrost naturalny** w regionie śląskim był **ujemny i niższy od średniej wartości w Polsce**. Co więcej, **odsetek ludności w wieku powyżej 65 lat** w śląskim od 2013 r. był trzecią najwyższą wartością w kraju i w 2020 r. jego wartość wyniosła **19,8%**. W związku z tym śląskie notowało jedną z najwyższych wartości **wskaźnika obciążenia demograficznego** w Polsce.

Według **prognoz GUS** największy **ubytek liczby ludności** do 2050 r. przewidywany jest właśnie w województwie śląskim (o ok. 690 tys.), gdzie od 2029 r. coroczny ubytek naturalny ludności przekraczać ma 20 tys.

Stopa bezrobocia według BAEL w Polsce w latach 2011-2020 spadła z 9,6% do 3,2% i obniżyła się we wszystkich regionach. W 2020 r. **stopa bezrobocia** w województwie śląskim wyniosła **4,9%** i była **drugą z najniższych w kraju**.

W roku wejścia do UE (2004 r.) województwo śląskie charakteryzowało się **wskaźnikiem zatrudnienia** osób w wieku 20-64 wynoszącym 53,2%, natomiast **w 2020 r. wartość tego wskaźnika wynosiła już 70,2%**. Około 11% (1,9 p. proc.) odnotowanego w tym okresie wzrostu było efektem oddziaływania funduszy unijnych. Pozytywny efekt europejskiej polityki spójności widoczny jest w tworzeniu nowych miejsc pracy, poprawie kwalifikacji pracowników i ich lepszej adaptacji do zmieniających się warunków na rynku pracy. Według stanu na 2020 r. **liczbę miejsc pracy** powstałych w województwie śląskim w wyniku realizacji inwestycji współfinansowanych z budżetu UE szacuje się na blisko **49 tys.** Pozytywny wpływ funduszy unijnych jest również widoczny w zmniejszaniu stopy bezrobocia. **Stopa bezrobocia osób w wieku 15+** w województwie śląskim w roku wejścia do UE (2004 r.) wynosiła aż 18,5%, a w 2020 r. tylko 2,7%. W pewnej mierze do ograniczenia stopy bezrobocia przyczyniły się fundusze unijne – szacuje się, że inwestycje współfinansowane w ramach polityki spójności spowodowały redukcję stopy bezrobocia w tym regionie o 0,8 p. proc. w 2020 r. i o 1,4 p. proc. średniorocznie w okresie 2004-2020.

W latach 2011-2020 **odsetek mieszkańców posiadających wyższe wykształcenie** w województwie śląskim wzrósł z 20,1% do 27,3% ogółu ludności w wieku 15-64 lata (o 1,6 p. proc. niższy niż średnio w kraju).

Województwo śląskie w 2020 r. odnotowało drugi najwyższy **przeciętny miesięczny dochód do dyspozycji na 1 osobę** w gospodarstwie domowym – 1 996 zł. Dobre wyniki odnotowano również w zakresie **liczby osób korzystających ze świadczeń pomocy społecznej**. W przypadku śląskiego w 2020 r. 200 osób na 10 tys. mieszkańców korzystało z pomocy społecznej, podczas gdy w całym kraju liczba ta sięgała 287 osób.

Liczba fundacji, stowarzyszeń i organizacji społecznych wpisanych do rejestru REGON w 2020 r. wzrosła w odniesieniu do 2011 r. – w przypadku województwa śląskiego przyrost ten był jednym z najniższych (8 fundacji, stowarzyszeń i organizacji społecznych wpisanych do rejestru REGON na 10 tys. ludności).

GOSPODARKA

W 2020 r. w regionie śląskim wygenerowano **11,6% krajowego PKB**. W porównaniu do 2011 r. jego dynamika była nieco niższa od przeciętnej w kraju (wzrost w porównaniu z 2011 r. wyniósł 34,3%). Śląskie zajmuje drugą pozycję wśród regionów pod względem liczby podmiotów (494 tys.). Plasuje się jednak w połowie stawki pod względem **liczby przedsiębiorstw wpisanych do rejestru REGON w przeliczeniu na 1 000 ludności** (z 110 podmiotami). Od 2 lat obserwowano nieznaczny wzrost **stopy inwestycji**, która wyniosła 17,1%, jednak w porównaniu z 2011 r. odnotowano jej spadek o 2,2

p. proc. **Średnie wynagrodzenie** w śląskim było na poziomie nieznacznie niższym niż przeciętne w kraju (5 172,42 zł).

W latach 2011-2020 w śląskim **dochody ogółem budżetów gmin i miast na prawach powiatu w przeliczeniu na 1 mieszkańca** wzrosły o 89,7% do poziomu 6 490,81 zł. W rezultacie były o 0,2% niższe od średniej krajowej. W województwie śląskim **wydatki ogółem per capita** w analizowanym okresie wzrosły o 82,2% i wyniosły w 2020 r. 6 390,91 zł, tj. o 0,8% mniej niż przeciętnie w Polsce. W 2020 r. **wydatki na inwestycje** względem 2011 r. wzrosły o 28,3% do poziomu 881,91 zł na mieszkańca, natomiast w stosunku do 2019 r. spadły o 4,8%. Udział na inwestycje w wydatkach ogółem spadł z 19,6% w 2011 r. do 13,8% w 2020 r.

Do końca 2020 r. w województwie śląskim wykorzystano **środki funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności** o łącznej wartości 51 076,3 mln zł. Biorąc pod uwagę **środki w ramach polityki spójności przypadające na jednego mieszkańca oraz w relacji do PKB**, łącznie w latach 2004-2020 wyniosły one w województwie śląskim odpowiednio 11 370 zł i 1,4% PKB. Były to wartości niższe od średnich w kraju (13 487 zł na mieszkańca i 1,8% PKB). **Udział inwestycji finansowanych funduszami unijnymi w inwestycjach publicznych** w województwie śląskim w 2020 r. wyniósł 37,8% i był równy średniemu poziomowi tej relacji w całym kraju.

PKB per capita w PPS w 2020 r. w śląskim wynosiło 79,5% średniej UE. W okresie 2004-2020 **dystans pomiędzy śląskim a UE-27 mierzony PKB na mieszkańca (w PPS) zmalał o 22 p. proc.**, z czego niespełna 15,5% (3,4 p. proc.) było efektem realizacji polityki spójności. Zatem dzięki m.in. funduszom unijnym dystans w poziomie rozwoju gospodarczego dzielącego śląskie od średniej UE-27 stopniowo się zmniejsza. **Tempo procesu konwergencji** zależy głównie od tempa wzrostu gospodarczego regionu. W okresie 2004-2020 śląskie rozwijało się w średnim tempie 3,6% (w cenach stałych), z czego około 8,5% (0,3 p. proc.) było efektem realizacji inwestycji współfinansowanych z funduszy unijnych.

PRZESTRZEŃ

W latach 2011-2020 w województwie śląskim **sieć autostrad i dróg ekspresowych** wydłużyła się o 120 km (do 364 km). Odnotowano natomiast wyraźne zmniejszenie długości linii kolejowych (o 10,7% do 1 912 km), przy czym największe spadki wskaźnika w tym województwie wystąpiły w okresie 2012-2013. Mimo to najwyższą **gęstością sieci kolejowej** wśród regionów nadal charakteryzowało się województwo śląskie. Wartość wskaźnika ukształtowała się tam na poziomie 15,5 km na 100 km² wobec 8,7 km na 100 km² w drugim w kolejności województwie dolnośląskim.

W 2020 r. pod względem **długości ścieżek rowerowych na 10 tys. ludności** śląskie uplasowało się na drugim od końca miejscu w kraju (2,66 km). Odnotowano tam również najmniejszy wzrost długości ścieżek rowerowych na 10 tys. ludności spośród wszystkich regionów. Jednocześnie w latach 2011-2020 w śląskim **liczba nowo zarejestrowanych samochodów osobowych na 1 000 ludności** zwiększyła się o 35,3% (w 2020 r. wyniosła 11,3).

W Polsce w 2020 r. **oddano do użytkowania** 220,8 tys. **nowych mieszkań**, tj. o 6,5% więcej niż w 2019 r. (i o 68,6% więcej niż w 2011 r.). Najwyższy wzrost z roku na rok miał miejsce w województwie śląskim (o 30,7%).

W latach 2011-2020 w śląskim **sieć wodociągowa** wydłużyła się o 10,3%. W województwie tym (a także opolskim) wzrost **odsetka mieszkańców korzystających z sieci wodociągowej** był najmniejszy (2,5 p. proc.). **W przypadku długości sieci kanalizacyjnej** w śląskim wzrost wyniósł 41,6% i był niższy niż średnio w kraju. W śląskim zarówno w 2011 r., jak i w 2020 r., **odsetek ludności korzystającej z sieci kanalizacyjnej** był wyższy niż ogółem w kraju, i wzrósł w tym czasie o 8,8 p. proc.

Śląskie charakteryzuje się jednym z wyższych wskaźników dot. **udziału powierzchni objętej obowiązującymi miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego** (71,8%). W latach 2011-2020 odnotowano wzrost wartości tego wskaźnika o 8,3 p. proc. W 2020 r. 20,9% powierzchni województwa śląskiego zostało wskazanych jako obszar zdegradowany, co stanowi największą wartość wśród wszystkich województw.

ŚRODOWISKO

W województwie śląskim w latach 2011-2020 **zużycie wody na 1 mieszkańca zmniejszyło się o ponad 7%** i w 2020 r. wyniosło 80,4 m³, a w porównaniu z przeciętną wartością wskaźnika w kraju było prawie **3-krotnie mniejsze**. Odnotowano natomiast **najwyższą w kraju ilość ścieków w przeliczeniu na 1 mieszkańca (87,4 m³)**.

Region śląski zajmuje nieco ponad 3,9% powierzchni kraju, a koncentruje prawie **1/5 całkowitej emisji pyłów Polski (19,4%)**. Przy systematycznej redukcji pyłów w całym okresie 2011-2020 (z wyjątkiem 2013 r.), w 2020 r. udział śląskiego w emisji krajowej w porównaniu z 2011 r. był niższy o 2,7 p. proc., a w stosunku do 2019 r. spadł o 1,1 p. proc.

Zakłady zlokalizowane na terenie śląskiego w 2020 r. wytworzyły 28,6 mln ton dwutlenku węgla, tj. o 33% mniej niż w 2011 r. Ich udział w krajowej emisji tych zanieczyszczeń zmniejszył się z 19,5% w 2011 r. do 15,5% w 2020 r. Śląskie zajmuje po łódzkim **drugie miejsce wśród regionów pod względem emisji dwutlenku węgla (15,5% emisji krajowej)**.

W śląskim odnotowano drugą **najwyższą ilość odpadów komunalnych** na 1 mieszkańca (395 kg). Wyższą pozycję zajęło tylko województwo dolnośląskie (400 kg). Również drugą pozycję śląskie zajęło pod względem **udziału odpadów komunalnych zebranych selektywnie** w ilości odpadów komunalnych ogółem (44,2%).

W 2020 r. w Polsce **zużycie energii elektrycznej** wyniosło 161,3 tys. GWh, tj. o 2,6% mniej niż w 2019 r. i o 9,2% więcej niż w 2011 r. **Najwięcej energii elektrycznej zużyto w śląskim (25,1 tys. GWh, tj. 15,6% zużycia krajowego)**. Śląskie odnotowało również **jeden z najniższych udziałów produkcji energii elektrycznej z odnawialnych źródeł (7,4%)**.

Podrozdział 1.3. Sytuacja społeczno-gospodarcza i przestrzenna miast średnich tracących funkcje na tle innych miast

SPOŁECZEŃSTWO

W końcu grudnia 2020 r. **liczba ludności w miastach ogółem** była niższa niż przed rokiem o 128,0 tys. (tj. o 0,6%) i wyniosła 22 905,1 tys. Ubytek ludności miejskiej był wyraźniejszy niż populacji ogółem (mniej o 117,6 tys., tj. o 0,3%). Podobnie jak w przypadku ogółu ludności, także w populacji miejskiej ubytek w 2020 r. był wyraźnie większy od notowanego w końcu 2019 r. (o 34,2 tys.). W latach 2011-2020 liczba ludności miejskiej w kraju zmniejszyła się o 480,7 tys. (tj. o 2,1%) wobec ogólnego ubytku o 273,4 tys. (tj. o 0,7%). Ubytek ludności miejskiej obserwowany jest we wszystkich województwach. Pomimo ubytku ludności miejskiej w skali całego kraju, w latach 2011-2020 nieznacznie zwiększyła się liczba mieszkańców 18 **miast wojewódzkich**⁸ (o 19,6 tys.) i w końcu grudnia 2020 r. wyniosła 7 710,8 tys. W porównaniu z końcem 2019 r. populacja miast wojewódzkich była mniejsza o 25,1 tys. (tj. o 0,3%). Ubytek wystąpił po okresie wzrostu, obserwowanego corocznie od 2014 r.

W trend spadkowy wpisują się również **miasta tracące funkcje społeczno-gospodarcze (139 miast)**, gdzie w 2020 r. odnotowano 5 748,4 tys. mieszkańców, co stanowiło ubytek ludności w porównaniu z 2019 r. o 56,0 tys., tj. o 1,0%. Spadek ten był nawet wyższy, niż w przypadku liczby ludności w miastach ogółem. Liczba ludności zmniejszyła się najwyraźniej w Kole (wielkopolskie) o 2,0%, a także Wieluniu (łódzkie) i Hrubieszowie (lubelskie) – po 1,6%. Niewielki wzrost liczby ludności w porównaniu z rokiem poprzednim odnotowano jedynie w Namysłowie (o 0,2%).

Niemal połowę populacji tych miast (2 875,7 tys.) stanowiła ludność mieszkająca w miejscowościach zlokalizowanych w 5 województwach: śląskim (9 miast; 866,0 tys.), dolnośląskim (17 miast; 702,2 tys.), warmińsko-mazurskim (14 miast; 458,3 tys.), podkarpackim (11 miast; 455,9 tys.) i mazowieckim (8 miast; 399,4 tys.). W porównaniu z 2011 r. liczba ludności w miastach tracących funkcje społeczno-gospodarcze zmniejszyła się o 325,4 tys., tj. o 5,4%. Ubytek w tym okresie dotyczył większości jednostek, z wyjątkiem Ełku (warmińsko-mazurskie), Namysłowa (opolskie) i Pułtuska (mazowieckie), gdzie odnotowano wzrost łącznie o 3,3 tys. Największy spadek (blisko 10%) liczby ludności w latach 2011-2020 odnotowano w Kamiennej Górze w dolnośląskim, Szczytnie w warmińsko-mazurskim i Kozienicach w mazowieckim (łącznie o 7,8 tys.).

Na ubytek liczby ludności wpływ ma wartość **przyrostu naturalnego**. W 2020 r. w **miastach ogółem najniższy przyrost naturalny** odnotowano w świętokrzyskim (minus 7,5‰ wobec minus 4,0‰ przed rokiem i minus 1,2‰ w 2011 r.), łódzkim (minus 6,9‰ wobec odpowiednio minus 4,3‰ i minus 3,1‰) i śląskim (minus 5,4‰ wobec odpowiednio minus 3,1‰ i minus 1,0‰). Były to regiony, w których najniższa wartość przyrostu naturalnego występowała od 2011 r. Ujemny przyrost naturalny w miastach w latach 2011-2020 notowano corocznie także w dolnośląskim, opolskim, zachodniopomorskim i kujawsko-pomorskim. Regionami o najwyższej wartości ujemnego przyrostu naturalnego w 2020 r. były warszawski stołeczny (minus 0,7‰ wobec 1,4‰ przed rokiem), podlaski (minus 1,7‰ wobec 0,8‰ w 2019 r.) i małopolski (minus 1,9‰ wobec 0,4‰), przy czym te ujemne wartości wystąpiły po raz pierwszy w analizowanym okresie. W 2020 r. wyższą wartość (ujemnego) przyrostu naturalnego niż przeciętnie w miastach Polski odnotowano także w pomorskim (minus 2,2‰), wielkopolskim i podkarpackim (po minus 2,5‰) oraz lubelskim (minus 3,6‰). We wszystkich tych regionach od 2011 r. corocznie występował dodatni przyrost naturalny: w pomorskim i podkarpackim do 2018 r., w wielkopolskim do 2017 r., w lubelskim – do 2016 r. (z wyjątkiem 2013 r.). Dodatni przyrost naturalny notowano w latach 2011-2017 r. także w miastach mazowieckiego regionalnego.

Podobnie jak w przypadku miast ogółem, **we wszystkich miastach tracących funkcje społeczno-gospodarcze odnotowano ujemny przyrost naturalny**. Najniższe wartości (od minus 10,9‰ do minus 9,9‰) obserwowano w Ostrowcu Świętokrzyskim, Skarżysku-Kamiennej, Starachowicach (świętokrzyskie), Nowej Rudzie, Zgorzelcu, Wałbrzychu (dolnośląskie), Prudniku (opolskie) i Gryficach (zachodniopomorskie). Były to głównie miasta średnie (poza ponad 100-tysięcznym Wałbrzychem i 16-tysięcznymi Gryficami). Ujemne, choć wyższe niż przeciętnie w miastach kraju, wartości przyrostu naturalnego notowano w 32 ośrodkach, w tym najwyższe w średnich miastach północno-wschodniej części Polski: Chojnicach, Ełku, Białej Podlaskiej i Łomży (od minus 0,4‰ do minus 0,8‰). Większość miast o wyższej niż przeciętnie w kraju wartości przyrostu naturalnego zlokalizowana była w 7

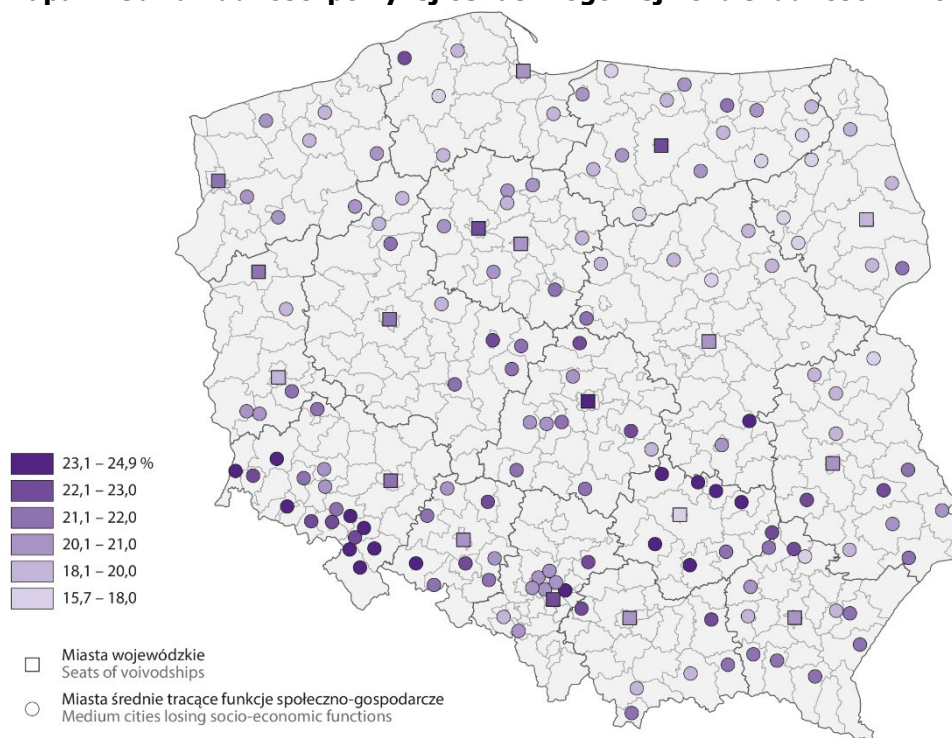
⁸ 18 miast będących siedzibami władz regionalnych.

województwach: podlaskim (5), dolnośląskim, podkarpackim i warmińsko-mazurskim (po 4) oraz mazowieckim, pomorskim i zachodniopomorskim (po 3).

Obok ujemnego przyrostu naturalnego, miasta ogółem, w tym te tracące funkcje społeczno-gospodarcze odnotowują **wzrost odsetka ludności w wieku powyżej 65 lat w populacji ogółem** – w 2020 r. w blisko 40% miast (376 z 944) przekroczył on **20,0%**, tj. wartość pozwalającą określić daną populację mianem starej demograficznie. Wzrost liczby ludności w najstarszej ekonomicznej grupie wieku na przestrzeni ostatnich 10 lat przełożył się na coroczny wzrost wartości **wskaźnika obciążenia demograficznego** w miastach (tj. liczby osób w wieku nieprodukcyjnym przypadającej na 100 osób w wieku produkcyjnym) – z 54 osób w 2011 r. do 72 osób w 2020 r. Obciążenie demograficzne miast jest więc wyższe niż w przypadku ogółu ludności, gdzie wartość wskaźnika wyniosła 56 w 2011 r. oraz 68 w 2020 r.

W przypadku **miast tracących funkcje społeczno-gospodarcze odsetek ludności w wieku powyżej 65 lat w populacji ogółem sięga 21%** (13,9% w 2011 r. i 20,2% w 2019 r.). W 63 miastach tracących funkcje wartość współczynnika starości demograficznej była wyższa niż przeciętnie. Najwyższe wartości (powyżej 24,0%) notowano w Końskich, Skarżysku-Kamiennej, Starachowicach (świętokrzyskie), Dzierżoniowie, Jeleniej Górze, Ząbkowicach Śląskich, Zgorzelcu (dolnośląskie) oraz Kozienicach (mazowieckie). Najniższe (od 15,7% do 18,9%) dotyczyły 27 miast, zlokalizowanych głównie w 4 województwach: podlaskim (Augustów, Bielsk Podlaski, Grajewo, Sokółka, Zambrów, Łomża), warmińsko-mazurskim (Braniewo, Działdowo, Ełk, Mrągowo, Olecko, Pisz), mazowieckim (Ostrów Mazowiecka, Ostrołęka, Pułtusk) i pomorskim (Bytów, Chojnice, Lębork). Najniższe wartości współczynnika starości demograficznej w większości dotyczyły miast średnich (17).

Mapa 1. Udział ludności powyżej 65 lat w ogólnej liczbie ludności w 2020 r.



Źródło: *Rozwój regionalny Polski – raport analityczny 2021* Głównego Urzędu Statystycznego

Sytuacja demograficzna miast będzie się pogarszała. Według prognoz GUS w 2050 r. liczba ludności w **miastach tracących funkcje społeczno-gospodarcze** wyniesie ok. 4,3 mln (wobec 5,6 mln w 2025 r.). Przewiduje się, że w latach 2025-2050 liczba ludności zmniejszy się w większości miast zagrożonych utratą funkcji społeczno-gospodarczych (z wyjątkiem Ełku i Bytowa, gdzie przewidywany jest nieznaczny wzrost). Największy ubytek (powyżej 30%) przewidywany jest m.in. dla Szczytna (warmińsko-mazurskie), Stalowej Woli (podkarpackie,) Kamiennej Góry, Jawora, Nowej Rudy, Zgorzelca (dolnośląskie), Ostrowca Świętokrzyskiego, Skarżyska-Kamiennej, Starachowic (świętokrzyskie) oraz Konina i Turku (wielkopolskie). Szacunki GUS generalnie wskazują na znaczny **ubytek ludności miejskiej** w latach 2025-2050 (z 22,6 mln do 19,8 mln). Zmniejszenie liczby ludności w miastach ma dotyczyć większości województw (z wyjątkiem mazowieckiego, gdzie zakładany jest wzrost o ok. 40

tys.). Największy ubytek dotyczyć ma śląskiego (o ok. 615 tys.), łódzkiego (o ok. 295 tys.), dolnośląskiego (o ok. 265 tys.) i wielkopolskiego (o ok. 205 tys.), a najmniejszy – lubuskiego (o ok. 80 tys.) i podlaskiego (o ok. 90 tys.). Zakłada się, że w 2050 r. w porównaniu z początkiem analizowanego okresu liczba ludności w 28 **miastach dużych** zmniejszy się z 10,4 mln do 8,6 mln. Ubytek ten spowodowany ma być m.in. utratą statusu ośrodków ponad stutysięcznych przez 9 miast: Tarnów, Wałbrzych i Włocławek (w każdym ludność szacowana jest na ok. 75 tys.), Dąbrowę Górniczą (która liczyć ma ok. 85 tys.) oraz Koszalin, Elbląg, Płock, Chorzów i Opole (gdzie liczba ludności kształtować się ma od ok. 90 tys. do ok. 95 tys.). Szacuje się, że ubytek ludności w ośrodkach tracących status miast dużych w latach 2025-2050 wyniesie od ok. 30,0% w Wałbrzychu do po ok. 10% w Koszalinie i Płocku. Ubytek liczby ludności przewidywany jest także w pozostałych dużych miastach, z wyjątkiem Rzeszowa, Warszawy i Wrocławia, gdzie prognozowany wzrost ma wynieść: dla Warszawy (o ok. 130 tys., tj. o ponad 7%), Rzeszowa (o ok. 15 tys., tj. o ponad 7%), Wrocławia (o ok. 0,2 tys., tj. o 0,3%). Szacuje się, że wysoki procentowy ubytek ludności w latach 2020-2050 r. dotyczyć będzie Sosnowca (o blisko 30%) oraz Bytomia, Częstochowy, Katowic, Łodzi, Radomia i Zabrze (powyżej 20%). W analizowanym okresie w najmniejszym stopniu zmaleć ma liczba ludności w Gdańsku, Zielonej Górze (po ok. 1,7 tys., tj. odpowiednio: o 0,4% i o 1,2%) oraz w Krakowie (o ok. 10 tys., tj. o 1,4%). Prognozy GUS wskazują, że latach 2025-2050 w mniejszym stopniu niż w ośrodkach dużych zmniejszy się liczba ludności w **miastach średnich** – z 7,2 mln do 6,3 mln. Zakłada się, że liczba miast średnich w kraju w 2025 r. wyniesie 178, tj. o 2 mniej w porównaniu z 2020 r. (status miast ponad dwudziestotysięcznych utracić mają wielkopolski Gostyń i dolnośląski Lubań). Przewiduje się, że do 2050 r. liczba miast średnich zmniejszy się do 154, a 38 jednostek utraci status miast średnich. Przybędzie natomiast 9 miast w 2025 r. klasyfikowanych jako duże. Szacunki wskazują, że w latach 2025-2050 liczba ludności w 699 **miastach małych**, które w tym okresie zachowają status ośrodków do 20 tys., obniży się w mniejszym stopniu niż w miejscowościach dużych i średnich (z 4,7 mln do 4,1 mln). Przewiduje się, że do 2050 r. liczba ludności w 5 miastach małych przekroczy 20 tys. i tym samym zyskają one status miast średnich (Łomianki, Radzymin, Sulejówkę, Mosina i Myślenice).

Przyjmuje się, że w latach 2025-2050 obniżenie wartości przyrostu naturalnego dotyczyć będzie w dużej mierze **miast tracących funkcje społeczno-gospodarcze**. W 2025 r. przewaga liczby urodzeń nad liczbą zgonów wystąpi jedynie w Bytowie (pomorskie) i Olecku (warmińsko-mazurskie), a w 2050 r. we wszystkich miastach zagrożonych uratą funkcji społeczno-gospodarczych przyrost naturalny będzie ujemny. Zakłada się, że w latach 2025-2050 wartość **przyrostu naturalnego** w miastach ogółem obniży się z ok. minus 63 tys. do ok. minus 94 tys. W porównaniu z 2025 r. zmniejszy się liczba urodzeń żywych (z ok. 185 tys. do ok. 165 tys.), przy wzroście liczby zgonów (z ok. 250 tys. do ok. 260 tys.). Wartość przyrostu naturalnego w miastach wszystkich województw ma być ujemna, w tym najniższe wartości prognozowane są dla śląskiego, łódzkiego i dolnośląskiego, a najwyższe – dla miast podlaskiego i podkarpackiego. Warto zaznaczyć, że już w 2020 r., w którym sytuacja demograficzna w kraju kształtowała się m.in. pod wpływem pandemii COVID-19, liczba zgonów w miastach (ponad 295 tys.) przekroczyła prognozowane wartości. W 2050 r. jedynie w 52 z 919 miast notowany będzie dodatni przyrost naturalny. Znaleźć się wśród nich mają 2 **miasta duże** (Warszawa i Rzeszów), a także 9 **miast średnich**, zlokalizowanych w bliskiej odległości od ważnych metropolii: Kobyłka, Marki, Piaseczno, Żąbki (Warszawa), Reda i Pruszcz Gdański (Gdańsk), Luboń (Poznań) i Wieliczka (Kraków). Pozostałe 41 ośrodków z przewagą liczby urodzeń żywych nad liczbą zgonów to **miasta małe**, zlokalizowane głównie w województwach wielkopolskim (11), małopolskim (9), mazowieckim (7) i podkarpackim (4). Najniższe wartości przyrostu naturalnego przewiduje się dla 17 miast, liczących w 2050 r. powyżej 100 tys. – Łodzi, Szczecina, Bydgoszczy, Lublina, Częstochowy, Poznania, Katowic, Krakowa, Sosnowca, Radomia, Kielc, Białegostoku, Gdyni, Zabrze, Wrocławia, Torunia i Bytomia, jak również dla Wałbrzycha, którego populacja ma wówczas wynosić ok. 75 tys.

Sytuację na rynku pracy należy ocenić pozytywnie. **Liczba bezrobotnych zarejestrowanych na 100 osób w wieku produkcyjnym** w 2020 r. była najmniejsza w dużych ośrodkach miejskich. Przy średniej krajowej ogółem na poziomie 4,6, w **miastach wojewódzkich** najwyższą liczbę bezrobotnych zarejestrowano w Rzeszowie (6,3), a następnie w Łodzi (5,6), Kielcach (5,5), Lublinie (5,2) i Białymstoku (5,2). Najniższą liczbę odnotowano w Katowicach (2,3), Poznaniu (2,3), Warszawie (2,4), Wrocławiu (2,6) i Bydgoszczy (2,9). W porównaniu z 2011 r. odnotowano spadek we wszystkich miastach wojewódzkich, w tym największy w Gorzowie Wielkopolskim (o 51,8%, tj. o 3,4 osób), a najmniejszy – w Rzeszowie (o 10,2%, tj. o 0,7 osób). W przypadku **miast średnich** liczba bezrobotnych była najwyższa w Skarżysku-Kamiennej (9,2 osób). Wysoka liczba utrzymywała się również w Przemyśle (8,8), Jarosławiu (8,4), Płońsku (8,2) i Kraśniku (8,2). Najmniejszą wartość wskaźnika odnotowano w

mieście Śrem (1,9), Luboń (1,9), Swarzędz (2,0), Gniezno (2,4) i Gryfino (2,4). Spośród **małych miast** najwyższą wartość wskaźnika odnotowano w Skaryszewie (13,2 osób), Różanie (13,1), Dobrzyniu nad Wisłą (13,0), Krynkach (12,8) i Lubieniu Kujawskim (12,7). Najniższą zaś w Lwówku (0,7), Dobrzanach i Żukowie (po 0,9), Rakoniewicach i Rydzynie (po 1,0).

Największa **liczba bezrobotnych zarejestrowanych na 100 osób w wieku produkcyjnym w miastach tracących funkcje społeczno-gospodarcze** w 2020 r. występowała w Pułtusk (10,3 osób), następnie w Radomiu (9,3), Skarżysku-Kamiennej (9,2), Hrubieszowie (8,9) i Przemyślu (8,8). Najmniejszą liczbę bezrobotnych notowano w Gnieźnie (2,4), Żarach i Bielawie (po 2,5), Zgorzelcu (2,8) i Żaganie (2,9).

Analizując **przeciętny miesięczny dochód do dyspozycji na 1 osobę w gospodarstwie domowym**, w 2020 r. obserwowano jego wzrost w skali roku we wszystkich analizowanych wymiarach miejskich (miastach dużych, średnich, małych oraz tracących funkcje społeczno-gospodarcze). W relacji do średniej krajowej najwyższe dochody odnotowano w miastach dużych (wzrost o 19,3%, tj. o 360,86 zł), a następnie – w średnich (wzrost o 0,4%, tj. o 8,30 zł). W miastach małych dochody były niższe niż średnio w kraju o 2,7% (o 50,22 zł), a w miastach tracących funkcje społeczno-gospodarcze – o 1,5% (o 27,67 zł). W **miastach tracących funkcje społeczno-gospodarcze** wystąpił wzrost dochodu do dyspozycji o 8,8% do 1 846,57 zł. W porównaniu z 2011 r. znaczący wzrost przeciętnego miesięcznego dochodu do dyspozycji na 1 osobę odnotowano w miastach małych (o 61,6%), podczas gdy w miastach średnich kształtował się on na poziomie o 57,5% wyższym niż 10 lat temu, a w miastach dużych zanotowano zwiększenie o 44,6%. W **miastach małych** odnotowano wzrost o 7,4% do 1 824,02 zł, w **miastach średnich** o 5,6% do 1 882,54 zł, a w **miastach dużych** o 4,9% do 2 235,10 zł.

Zróżnicowanie dochodów na osobę w gospodarstwach domowych mierzone **współczynnikiem Giniego** wyniosło 0,313 w 2020 r. Większe, niż średnio w Polsce zróżnicowanie dochodowe występowało w dużych miastach (0,319). Dla **miast tracących funkcje społeczno-gospodarcze** współczynnik był znacznie niższy niż średnio w Polsce sięgając 0,253. W przypadku **miast średnich i małych** współczynnik wyniósł odpowiednio 0,257 i 0,266. Od 2011 roku obserwowane jest zmniejszanie się zróżnicowania dochodowego we wszystkich typach miast.

Rozwój społeczeństwa obywatelskiego można mierzyć liczbą **fundacji, stowarzyszeń i organizacji społecznych wpisanych do rejestru REGON**. **Najwięcej takich podmiotów przybyło w dużych miastach** – wzrost w stosunku do 2011 r. o **36,8%** (w kraju ogółem o 37,5%). Łącznie w **miastach dużych liczba fundacji, stowarzyszeń i organizacji społecznych** stanowiła ponad 1/3 (56,1 tys. podmiotów) wszystkich takich jednostek zarejestrowanych w kraju. W pozostałych typach miast liczba fundacji, stowarzyszeń i organizacji społecznych sięgała średnio 38-34 podmioty. W **miastach średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze** było to 35 podmiotów, w tym najwyższy wskaźnik charakteryzował miasta tej grupy w małopolskim (43), a najniższy – śląskim (23).

GOSPODARKA

W 2020 r. **liczba podmiotów gospodarki narodowej wpisanych do rejestru REGON na 1 000 mieszkańców w miastach średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze** wyniosła **114**, co stanowiło niższą wartość od średniej krajowej wynoszącej 122 podmioty. Rok wcześniej wartość wskaźnika była nieznacznie mniejsza (o 3 podmioty). Najwięcej podmiotów przypadało na 1 000 ludności w dolnośląskim (135), a najmniej – w kujawsko-pomorskim (97). Rozpiętość skrajnych wartości wskaźnika w przypadku miast średnich tracących funkcje była mniejsza, niż w małych miastach i wyniosła 166 podmiotów. W tej grupie miast najwięcej podmiotów na 1 000 ludności odnotowano w Zakopanem (232), a najmniej – w Rydułtowach (66). Wyższe wielkości odnotowano w przypadku **dużych miast**, gdzie liczba podmiotów wyniosła 173 (w roku 2019 – 166, w 2011 roku 141), czyli o 42% więcej niż średnia dla kraju. Rozpiętość pomiędzy poszczególnymi miastami kształtowała się na poziomie 144 jednostek przypadających na 1 000 ludności. Wśród dużych miast prym wiódł Poznań (z 223 podmiotami na 1 000 ludności), natomiast najniższą wartość wskaźnika odnotowano w Rudzie Śląskiej (79). W **miastach średnich** w 2020 r. liczba podmiotów na 1 000 mieszkańców wyniosła 120, podczas gdy rok wcześniej było to 117, a w 2011 r. – 107 podmiotów. Miasta średnie zlokalizowane w województwie mazowieckim osiągnęły największą wartość wskaźnika (141 podmiotów), a znajdujące się w kujawsko-pomorskim – najmniejszą (96). Proporcje liczby miast powyżej i poniżej średniej w tej grupie miast rozkładały się po równo (odpowiednio 89 i 91 miast). Największą liczbę podmiotów na 1 000 ludności charakteryzował się Sopot (tj. 248), a najmniejszą – część miejska gminy Czerwionka-

Leszczyny (62). Najmniej podmiotów gospodarki narodowej w rejestrze REGON na 1 000 ludności odnotowano w **miastach małych** – 119 (rok wcześniej 116, w 2011 r. – jedynie 105). Największą wartość wskaźnika zanotowano w województwie pomorskim (136), a najmniejszą – w podlaskim (97). Rozpiętość wskaźnika dla poszczególnych miast była dużo większa niż w przypadku pozostałych miast. Spośród małych miast największą wartość wskaźnika (862) osiągnął Karpacz, a najmniejszą (51) Pruchnik. Ponad 32% małych miast zanotowało wartość wskaźnika większą niż wyniosła średnia dla Polski ogółem (122).

PRZESTRZEŃ

W 2020 r. **odsetek ludności korzystającej z sieci wodociągowej** wyniósł 97,4% w **miastach dużych**, 96,6% w **miastach średnich** i 95,3% w **miastach małych**. W porównaniu z 2011 r. największy wzrost wartości wskaźnika obserwowano w grupie miast małych (o 3,0 p. proc.). Dla miast średnich wyniósł on 1,1 p. proc., a dla dużych – 0,7 p. proc. Odsetek ludności korzystającej z sieci wodociągowej wyniósł w 2020 r. w Polsce ogółem 92,2%, był zatem niższy niż w miastach, natomiast dynamika wzrostu w ostatniej dekadzie była w Polsce wyższa (4,6 p. proc.). W **miastach tracących funkcje społeczno-gospodarcze z sieci wodociągowej korzystało** 97,1% ludności (o 0,1 p. proc. więcej niż w 2019 r.). Wskaźnik kształtował się powyżej średniej dla miast małych (95,3%) i jednocześnie pomiędzy wartością notowaną dla miast średnich (96,6% w 2020 r.) a wartością dla miast dużych (97,4%). Rozpiętość wskaźnika wyniosła w 2020 r. 19,5 p. proc. 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 (80,5%) i w Nowym Targu (82,5%). W przekroju wojewódzkim w miastach tracących funkcje społeczno-gospodarcze najczęściej 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 97,1%. Najniższymi wartościami wskaźnika charakteryzowało się w 2020 r. małopolskie (92,6%), a następnie – lubelskie (94,2%), podkarpackie i mazowieckie (po 94,8%). W mazowieckim w żadnym z miast tracących funkcje nie odnotowano udziału mieszkańców korzystających z sieci wodociągowej na poziomie wyższym niż wartość ogółem dla tych miast (97,1%). W 84 spośród 139 miast tracących funkcje odsetek ludności korzystającej z wodociągów był wyższy niż wartość ogółem dla opisywanej grupy miast (97,1%), a w 128 miastach był wyższy niż wartość wskaźnika dla Polski ogółem (92,2%). Jednocześnie, w mazowieckim wartość wskaźnika dla miast tracących funkcje była istotnie wyższa niż dla miast średnich ogółem (o 5,3 p. proc.).

W **miastach dużych** z sieci wodociągowej korzystali wszyscy (100%) mieszkańcy Gdańska, a także Gorzowa Wielkopolskiego, Sosnowca, Bytomia, Tychów, Tarnowa, Chorzowa i Koszalina. Najniższe wartości wskaźnika odnotowano w Toruniu i Łodzi (po 94,9%). W latach 2011-2020 w większości dużych miast wzrósł udział mieszkańców korzystających z sieci wodociągowej (o 0,7 p. proc. na poziomie całego agregatu). Największy wzrost miał miejsce w Rzeszowie (o 6,4 p. proc.) i w Olsztynie (o 4,2 p. proc.), a spośród miast niebędących stolicami województw – w Koszalinie (o 3,7 p. proc.) i Tarnowie (o 3,2 p. proc.). W czterech dużych miastach w ciągu ostatniej dekady odsetek ludności korzystającej z wody z sieci zmniejszył się, najbardziej – w Zielonej Górze (o 1,4 p. proc.), a także w Szczecinie (o 0,4 p. proc.), Wałbrzychu (o 0,2 p. proc.) i Elblągu (o 0,1 p. proc.). W 2020 r. z sieci wodociągowej w **miastach średnich** korzystało 96,6% ludności, tj. o 1,1 p. proc. więcej niż w 2011 r. i o 0,1 p. proc. więcej niż w 2019 r. Rozpiętość wskaźnika wyniosła w 2020 r. 36,6 p. proc. W 15 średnich miastach wszyscy mieszkańcy korzystali z sieci wodociągowej (Dzierżoniów, Jawor, Polkowice, Oświęcim, Kędzierzyn-Koźle, Chojnice, Sopot, Łaziska Górne, Żory, Szczytno, Środa Wielkopolska, Września, Kołobrzeg, Police, Świnoujście). Najmniej ludności użytkującej wodę z sieci było w 2020 r. w miastach średnich województwa mazowieckiego: Józefowie (63,4%), Otwocku i Ząbkach (po 70,5%). W przekroju wojewódzkim najwyższymi wartościami wskaźnika w grupie miast średnich charakteryzowały się zachodniopomorskie (99,1%) i opolskie (99,0%). Najniższe wskaźniki odnotowano w mazowieckim (89,5%) i małopolskim (93,1%). W 2020 r. w 121 miastach średnich (spośród 180) odsetek ludności korzystającej z sieci wodociągowej był wyższy niż 96,6% (agregat krajowy miast średnich), a w 59 miastach średnich wartość wskaźnika kształtowała się na niższym poziomie. Odsetek ludności korzystającej z sieci wodociągowej w **małych miastach** wyniósł w 2020 r. 95,3% i był wyższy o 3,0 p. proc. niż w 2011 r. i o 0,1 p. proc. w porównaniu z 2019 r. Rozpiętość wskaźnika w 2020 r. wyniosła 75,7 p. proc. W 83 małych miastach (spośród 727) udział mieszkańców, którzy korzystali z wody z sieci, wyniósł 100%. Najmniej osób korzystało z sieci wodociągowej w małych miastach z województwa

małopolskiego: Ryglice (24,3%) i Piwniczna-Zdrój (34,5%). W ujęciu wojewódzkim najwyższe wartości wskaźnika wśród małych miast występowały w opolskim (98,9%), warmińsko-mazurskim (98,5%) i pomorskim (98,1%). Najmniejszy udział ludności korzystającej z sieci wodociągowej odnotowano w małych miastach małopolskiego (88,8%) i podkarpackiego (90,9%). W 2020 r. w 589 małych miastach (81,0% wszystkich małych miast) odsetek mieszkańców użytkujących wodę z sieci był wyższy niż w Polsce ogółem (92,2%). Miast takich było relatywnie najwięcej w opolskim i pomorskim. W 138 małych miastach wartości wskaźnika były niższe niż w Polsce ogółem i dotyczyło to bardziej miast z małopolskiego i mazowieckiego. Od 2011 r. wartość wskaźnika dla miast małych wzrosła o 3,0 p. proc., a między 2019 a 2020 r. – o 0,1 p. proc. Na przestrzeni dekady największy wzrost miał miejsce w małych miastach województwa mazowieckiego (o 8,2 p. proc.), a także małopolskiego (o 4,7 p. proc.), łódzkiego (o 4,4 p. proc.) i podkarpackiego (o 4,3 p. proc.). W najmniejszym stopniu odsetek ludności korzystającej z sieci wodociągowej wzrósł w pomorskim (o 1,0 p. proc.). W stosunku do 2019 r. wartość wskaźnika dla miast małych najbardziej zwiększyła się w małopolskim (o 0,5 p. proc.).

Postęp nastąpił również w zakresie rozbudowy **sieci kanalizacyjnej. W miastach tracących funkcje społeczno-gospodarcze korzystało z niej 91,4%** ludności (o 0,2 p. proc. więcej niż w 2019 r.). Wartość wskaźnika kształtowała się na poziomie wyższym niż w Polsce ogółem (71,5%), wyższym niż w przypadku miast małych (86,4%) oraz miast średnich ogółem (90,8%). Jest to jednak wskaźnik niższy, niż w przypadku miast dużych (92,5%). Rozpiętość wartości wskaźnika w poszczególnych miastach wyniosła w 2020 r. 29,5 p. proc. W 2 miastach tracących funkcje, Kamiennej Górze i Bytomiu, wszyscy mieszkańcy korzystali z sieci kanalizacyjnej (100,0%). Najmniej takich osób było w Rydułtowach (70,4%) i w Sierpcu (76,9%). W przekroju wojewódzkim w miastach tracących funkcje społeczno-gospodarcze najwięcej mieszkańców korzystających z sieci kanalizacyjnej jest w warmińsko-mazurskim (95,3%), pomorskim (94,8%), lubuskim (94,5%) 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 91,4%. Najniższymi wartościami wskaźnika charakteryzowało się w 2020 r. świętokrzyskie (87,6%), a następnie łódzkie (88,6%), lubelskie (88,7%) i małopolskie (88,8%). W 72 spośród 139 miast tracących funkcje odsetek ludności korzystającej z sieci kanalizacyjnej był wyższy niż wartość agregatu dla tych miast (91,4%), a w 138 miastach był wyższy niż wartość wskaźnika dla Polski ogółem (71,5%). W śląskim wartość wskaźnika dla miast tracących funkcje była istotnie wyższa niż dla miast średnich ogółem (o 7,0 p. proc.).

W porównaniu z 2011 r. największy wzrost wartości wskaźnika obserwowano w grupie miast małych (o 7,8 p. proc.). Dla miast średnich wzrost wyniósł 3,6 p. proc., a dla dużych – odpowiednio 2,4 p. proc. W **miastach dużych** w 2020 r. rozpiętość wskaźnika wyniosła 21,0 p. proc. Z sieci kanalizacyjnej korzystali wszyscy (100%) mieszkańcy Olsztyna, Bytomia i Tychów. Najniższe wartości wskaźnika odnotowano natomiast w Chorzowie (79,0%) i Rybniku (79,5%). We wszystkich dużych miastach odsetek ludności korzystającej z sieci kanalizacyjnej był wyższy niż w Polsce ogółem (71,5%). W latach 2011-2020 w większości dużych miast wzrósł udział mieszkańców korzystających z sieci kanalizacyjnej (o 2,4 p. proc. na poziomie całego agregatu). Największy wzrost miał miejsce w Bytomiu (o 10,0 p. proc.), Dąbrowie Górniczej (o 8,4 p. proc.), Rzeszowie (o 7,5 p. proc.) i w Opolu (o 7,0 p. proc.). Pomiedzy 2019 a 2020 r. wartość wskaźnika dla miast dużych wzrosła o 0,1 p. proc., a największy wzrost wystąpił w Chorzowie (o 5,0 p. proc.). W 2020 r. z sieci kanalizacyjnej w **miastach średnich** korzystało 90,8% ludności, o 3,6 p. proc. więcej niż w 2011 r. i o 0,1 p. proc. więcej niż w 2019 r. W poszczególnych miastach sytuacja była bardzo zróżnicowana. Rozpiętość wskaźnika w 2020 r. wyniosła 56,2 p. proc. Największy odsetek ludności korzystającej z sieci kanalizacyjnej wystąpił w Sopocie (100%), Sanoku, Mrągowie, Gostyniu, Siemianowicach Śląskich i Świętochłowicach (po 99,9%). Najmniej ludności korzystającej z kanalizacji było w 2020 r. w miastach średnich województwa śląskiego – Orzeszu (43,7%) i Myszkowie (58,1%). W przekroju wojewódzkim najwyższymi wartościami wskaźnika w grupie miast średnich charakteryzowały się zachodniopomorskie (96,4%), warmińsko-mazurskie (95,8%) i lubuskie (95,1%). Najniższy poziom wartości wskaźnika odnotowano w śląskim (86,0%) i świętokrzyskim (87,7%). W 2020 r. w 94 miastach średnich (spośród 180) odsetek ludności korzystającej z sieci kanalizacyjnej był wyższy niż 90,8% (agregat krajowy miast średnich), a w 86 miastach średnich wartość wskaźnika kształtowała się na niższym poziomie. W porównaniu z 2011 r. udział osób korzystających z sieci kanalizacyjnej w miastach średnich wzrósł o 3,6 p. proc. Największy wzrost odnotowano w Markach (o 64,3 p. proc.) i w Pszczynie (o 27,5 p. proc.). Pomiedzy 2019 a 2020 r. wartość wskaźnika dla miast średnich wzrosła o 0,1 p. proc. Największy przyrost odnotowano w Tomaszowie Mazowieckim (o 3,0 p. proc.) i w Rydułtowach (o 2,2 p. proc.). Odsetek ludności korzystającej z sieci kanalizacyjnej w **małych miastach** w 2020 r. wyniósł 86,4% i był wyższy o 7,8 p.

proc. niż w 2011 r. i o 0,3 p. proc. w porównaniu z 2019 r. W 19 małych miastach (spośród 727) udział mieszkańców, którzy korzystali z kanalizacji, wyniósł 100%. W 2 małych miastach ludność nie korzystała z sieci kanalizacyjnej (Koziegłowy i Opatowiec). W ujęciu wojewódzkim najwyższe wartości wskaźnika wśród małych miast występowały w pomorskim (94,3%) i warmińsko-mazurskim (92,9%). Najmniejszy udział ludności korzystającej z sieci kanalizacyjnej odnotowano w małych miastach śląskiego (78,0%) i łódzkiego (80,6%). W 2020 r. w 625 małych miastach (86,0% wszystkich małych miast) odsetek mieszkańców korzystających z kanalizacji był wyższy niż w Polsce ogółem (71,5%). Były to wszystkie małe miasta lubuskiego, relatywnie więcej takich ośrodków miejskich było ponadto w podkarpackim i warmińsko-mazurskim. W 102 małych miastach wartości wskaźnika były niższe niż w Polsce ogółem i dotyczyło to głównie miast śląskiego. Od 2011 r. wartość wskaźnika dla miast małych wzrosła o 7,8 p. proc., a między 2019 a 2020 r. – o 0,3 p. proc. Na przestrzeni dekady największy wzrost miał miejsce w małych miastach województwa śląskiego (o 11,5 p. proc.), lubelskiego (o 10,7 p. proc.), wielkopolskiego (o 10,1 p. proc.) i małopolskiego (o 10,0 p. proc.). W najmniejszym stopniu odsetek ludności korzystającej z sieci kanalizacyjnej wzrósł w zachodniopomorskim (o 2,4 p. proc.). Pomiędzy 2019 a 2020 r. wartość wskaźnika dla miast małych najbardziej zwiększyła się w małopolskim (o 1,4 p. proc.).

Pokrycie miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego Ponad połowa powierzchni gmin miejskich wskazanych jako **miasta tracące funkcje społeczno-gospodarcze** była objęta miejscowymi planami. Jest to wskaźnik znacznie wyższy niż średnia dla kraju wynosząca 31,5%. Niemal 100% powierzchni objętej planami miejscowymi odnotowano w województwie opolskim (Brzeg i Kędzierzyn-Koźle). Ponad 29 tego rodzaju gmin miejskich (na 111) objęło miejscowymi planami ponad 90% swojej powierzchni. Najniższy udział miał miejsce w województwach łódzkim (20,6%) oraz świętokrzyskim (24,1%). Największe zmiany w ujęciu regionalnym odnotowano w gminach miejskich tracących funkcje społeczno-gospodarcze w województwie lubelskim (spadek o 3 p. proc. w skali roku do poziomu 72,9% w 2020 r.) oraz podlaskim i śląskim (wzrost po 1,4 p. proc. do odpowiednio 33,8% i 70,8%). Najniższą wartość w analizowanych latach miała gmina Braniewo (4,3%). Największy wzrost w porównaniu z 2019 r. odnotowano w Świętochłowicach (o 13,7 p. proc. do 91,4%). **Tendencją do zwiększania powierzchni objętej planami miejscowymi była również widoczna w przypadku miast dużych oraz średnich.** W miastach dużych udział powierzchni zwiększył się z 35,6% w 2011 r. do 46,5% W 2020 r. dwie jednostki (Chorzów i Rybnik) zanotowały 100-procentową powierzchnią objętą planami miejscowymi, natomiast na drugim biegunie był Rzeszów z wartością wskaźnika 15,9%. W ciągu 10 analizowanych lat największy wzrost udziału odnotował Kraków (o 32,9 p. proc.), a największy spadek – Zielona Góra (o 39,5 p. proc. z 57,4% w 2011 r. do 17,9%, przy czym należy mieć na uwadze, że jest to spowodowane przede wszystkim zmianą granic tego miasta z dniem 1 stycznia 2015 r. o obszar gminy wiejskiej Zielona Góra). W porównaniu z 2019 r. największa zmiana nastąpiła w Szczecinie i Płocku (wzrost odpowiednio o 4,5 p. proc. oraz o 4,4 p. proc.). Najwyższy udział powierzchni objętej planami miejscowymi odnotowano w **gminach miejskich średniej wielkości** – 60,6% w 2020 r. (spadek o 0,1 p. proc. w skali roku, przy jednoczesnym wzroście o 10,3 p. proc. w porównaniu z 2011 r.). Wśród regionów najwyższą wartością wskaźnika w 2020 r. średnich gmin miejskich charakteryzowały się województwa opolskie (99,7%) oraz lubelskie (83,4%). Gminy miejskie średniej wielkości województw świętokrzyskiego, podkarpackiego, lubuskiego oraz łódzkiego miały udział najniższy (który wyniósł odpowiednio 24,1%, 32,4%, 38,3% oraz 38,7%). W porównaniu z rokiem bazowym, największy wzrost udziału dokonał się w średnich gminach miejskich województwa dolnośląskiego (o 27,5 p. proc. do poziomu 68,4%) i małopolskiego (odpowiednio o 19,1 p. proc. do 61,3%). W 2020 r. 44 gminy w tej grupie wielkości (na 148) notowały udział powyżej 90%, a tylko jedna gmina (Grajewo) – poniżej 10% (8,5%). Największa zmiana wartości wskaźnika w okresie lat 2011–2020 miała miejsce w gminie miejskiej Biłgoraj (gdzie nastąpił wzrost o 76,3 p. proc. do wartości 97,3%), natomiast największy spadek miał miejsce w Kraśniku (o 35,7 p. proc. do 60,0%). W przypadku **najmniejszych gmin miejskich** (poniżej 20 tysięcy mieszkańców), w analizowanym okresie udział powierzchni objętej miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennymi **utrzymywał się na stabilnym poziomie**, od 51,6% w 2011 r. do **55,6% w 2020 r.** Szczególnym przypadkiem były małe gminy miejskie w województwie małopolskim, gdzie udział wyniósł powyżej 99%. Największy (ponad 10-procentowy) wzrost udziału od 2011 r. dokonał się w najmniejszych gminach miejskich kujawsko-pomorskiego (o 12,3 p. proc. do poziomu 39,3%), dolnośląskiego (o 11,8 p. proc. do 69,8%) oraz wielkopolskiego (o 11,5 p. proc. do 52,5%). W 2020 r. w 52 jednostkach (na 116 małych gmin miejskich) udział powierzchni objętej miejscowymi planami wyniósł powyżej 90%, a poniżej 10% – w 19 jednostkach, w tym poniżej 1% – w gminach miejskich Hel (0,6%) oraz Nieszawa (0,4%). Największym

wzrostem udziału w porównaniu z rokiem bazowym charakteryzowały się gminy w dolnośląskim: Jedlina-Zdrój (o 93,5 p. proc. do 99,8%) i Duszniki-Zdrój (o 45,0 p. proc. do 92,3%). Największy wzrost wartości wskaźnika w porównaniu z 2019 r. notowano w Lidzbarku Warmińskim (o 7,7 p. proc. do poziomu 71,7%).

ŚRODOWISKO

Zużycie wody na potrzeby gospodarki narodowej i ludności w 2020 r. w **miastach tracących funkcje społeczno-gospodarcze** było na poziomie 1 806 hm³ i stanowiło ok. 22% zużycia wody ogółem w kraju (spadek w stosunku do 2019 r. o 4%). Spadkową tendencję zaobserwowano również w przypadku miast dużych, w tym miast wojewódzkich oraz miast średnich. Tylko w miastach małych ogółem zużycie wody wzrosło. W 2020 r. w **miastach dużych** zużycie wody sięgnęło 1 059,4 hm³ (spadek o ok. 9% w stosunku do 2011 r.). Największym udziałem zużycia wody wśród miast dużych odznaczała się Warszawa (26,4%) i Szczecin (17,1%). W **miastach średnich** zużycie wody sięgnęło 2 362,6 hm³. (spadek o ok. 30% w stosunku do 2011 r.). Największym zużyciem wody wśród miast średnich odznaczały się Konin (1 000,5 hm³), Ostrołęka (335,3 hm³), Skawina (182,6 hm³) i Police (152,1 hm³). Najniższe zużycie wody zaobserwowano w Józefowie (0,62 hm³), Nowej Rudzie (0,67 hm³) i Świebodzicach (0,76 hm³). **Zużycie wody na potrzeby gospodarki narodowej i ludności** w 2020 r. w **miastach małych** wyniosło 350,6 hm³ (wzrost w stosunku do 2011 r. o ok. 0,6%). Największym zużyciem wody wśród miast małych odznaczała się Bogatynia (13,8 hm³), zaś najniższym Wiślica (9,1 hm³). Wzrost zużycia wody w stosunku do 2011 r. odnotowano w 353 miastach (największy w Zwierzyńcu i Zaklikowie), a spadek – w 332 (największy w Szczekocinach i Siechnicach).

W 2020 r. łączna **emisja ścieków przemysłowych i komunalnych wymagających oczyszczenia** odprowadzonych do wód lub do ziemi w **miastach tracących funkcje społeczno-gospodarcze** nieznacznie obniżyła się w stosunku do 2019 r. (o 0,1%) i wyniosła 394,9 hm³, co stanowiło 18,0% emisji ścieków w kraju. Średni wskaźnik udziału ścieków nieoczyszczanych w ogólnej ilości ścieków wymagających oczyszczenia w 2020 r. wyniósł 6,8%. W 2020 r. w 124 miastach ścieki wymagające oczyszczenia były w 100% oczyszczane. Spadek **emisji ścieków przemysłowych i komunalnych wymagających oczyszczenia** nastąpił również w **miastach średnich** – 586,7 hm³ (spadek w stosunku do 2011 r. o ok. 21%), co stanowiło 26,7% emisji krajowej. Najwyższe emisje ścieków odnotowano w Jaworznie (41,9 hm³) i Kwidzynie (37,5 hm³). Wzrost emisji ścieków w stosunku do 2011 r. odnotowano w 91 miastach, a spadek – w 85 miastach tej grupy. Również w przypadku **miast małych odnotowano niższą emisję ścieków** – 418,9 hm³ (spadek w stosunku do 2011 r. o ok. 12%), co stanowiło 19,1% krajowej emisji ścieków. Najwyższe emisje ścieków odnotowano w Bukownie (110 hm³), Bogatyni (17,6 hm³) i Łędzinach (14 hm³). Wyższa **emisja ścieków przemysłowych i komunalnych wymagających oczyszczenia** odprowadzonych do wód lub do ziemi odnotowana została w **miastach dużych** (717,6 hm³, 32,7% emisji krajowej), w tym **wojewódzkich** (464,4 hm³, 21,2% krajowej emisji). Spośród miast wojewódzkich najwyższe emisje ścieków notowano w Warszawie (tj. 24,1% emisji miast wojewódzkich i 5,1% emisji krajowej) i Krakowie (tj. odpowiednio 9,9% i 2,1%). Wzrost emisji ścieków w stosunku do 2011 r. odnotowano w 11 miastach dużych, natomiast spadek – w pozostałych 24 miastach. Wśród miast wojewódzkich najgłębszy spadek (o ok. 33%) wystąpił w Bydgoszczy. Wzrost emisji ścieków notowano w Opolu (110%), Olsztynie, Zielonej Górze, Wrocławiu i Rzeszowie. .

Odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków w miastach tracących funkcje społeczno-gospodarcze wyniósł 95,8% i zmniejszył się w stosunku do 2019 r. o 0,1 p. proc. Najniższy wskaźnik obserwowano w grupie miast stagnujących w Jędrzejowie (81,4%, świętokrzyskie), natomiast 9 miast wykazało udział ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków wynoszący 100%. Najwyższy odsetek **ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków** odnotowano w 2020 r. w **miastach dużych** (96%), w tym **wojewódzkich** (96,6%). Najniższy wskaźnik obserwowano w Poznaniu (90,9%), a najwyższy – w Bydgoszczy, tj. jedynym mieście wojewódzkim, w którym wyniósł on 100%. W przypadku pozostałych miast dużych najniższy wskaźnik obserwowano w Dąbrowie Górniczej (84,7%) i Bytomiu (86,2%), a najwyższy (100%) w Bydgoszczy, Tarnowie i Koszalinie. W odniesieniu do 2011 roku zaobserwowano wzrost o 8,6 p. proc. w przypadku miast dużych i o 11,2 p. proc. w przypadku miast wojewódzkich. Analogiczny wskaźnik w **miastach średnich** wyniósł 94,2% i w porównaniu do 2011 r. wzrósł o 2,4 p. proc. Najniższe jego wartości obserwowano w mieście Orzesze (44,3%), natomiast 9 miast charakteryzowało się 100% udziałem ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków. **Odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków w miastach małych** wyniósł 92,7% i

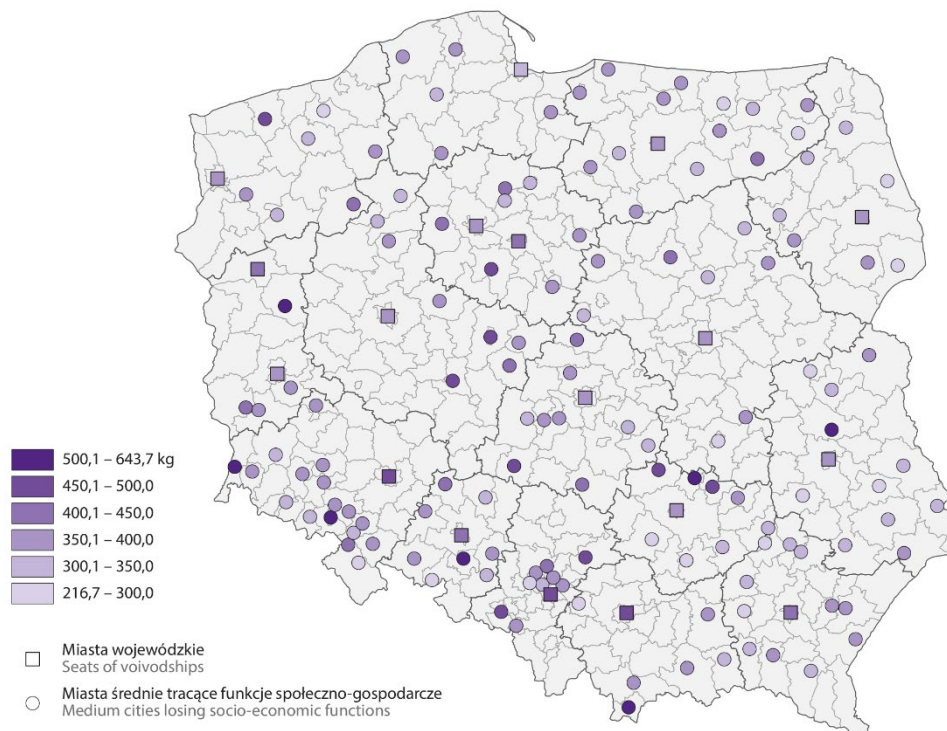
wzrósł w odniesieniu do 2011 r. o 7,4 p. proc. Najniższy wskaźnik zaobserwowano miastach Czerwińsk nad Wisłą (32,7%) i Jordanów (40,2%), natomiast 43 miasta wykazały 100% udział ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków.

Miasta średnie, w tym miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze, odpowiadają za znaczną część emisji zanieczyszczeń pyłowych z zakładów szczególnie uciążliwych w 2020 r. Zakłady zlokalizowane na terenie **miast średnich** wytworzyły łącznie 8,2 tys. ton zanieczyszczeń pyłowych (160 miast), co stanowiło **36,2% całkowitej emisji pyłów w kraju**. W przypadku **miast tracących funkcje społeczno-gospodarcze** wskaźniki te były niższe – łącznie 6,5 tys. ton zanieczyszczeń pyłowych (126 miast), co stanowiło blisko **28,6% całkowitej emisji pyłów w kraju**. Pozytywną tendencją jest jednak spadek emisji w stosunku do 2011 r. (o 61%) oraz roku 2019 (12%). Najwięcej pyłów wyemitowały zakłady zlokalizowane w Koninie (2,9% emisji krajowej, 10,2% emisji miast tracących funkcje społeczno-gospodarcze, województwo wielkopolskie). Wśród pozostałych miast średnich najwyższe wartości odnotowano w Puławach (2,3% emisji krajowej, lubelskie), Policach (2,1% emisji krajowej, zachodniopomorskie), Stalowej Woli (1,3% emisji krajowej, podkarpackie) oraz Szczecinku (1,3% emisji krajowej, zachodniopomorskie). Najmniejsze ilości zanotowano w Nowej Rudzie (dolnośląskie), Rypinie (kujawsko-pomorskie), Bytomiu (śląskie) i Białogardzie (zachodniopomorskie). Miasta te należały do grupy miast stagnujących. Duży poziom **emisji zanieczyszczeń pyłowych z zakładów szczególnie uciążliwych dla czystości powietrza** w 2020 r. obserwowano w 37 **dużych miastach**. Zakłady zlokalizowane na ich terenach wytworzyły łącznie prawie 6,2 tys. ton zanieczyszczeń pyłowych, co stanowiło blisko **27,3% całkowitej emisji pyłów w kraju**. Emisja zanieczyszczeń pyłowych spadła o 4 p. proc. wobec 2019 r. oraz o 28,5 p. proc. w porównaniu z 2011 r. Spośród ogółu analizowanych dużych miast, najwięcej pyłów wyemitowały zakłady zlokalizowane w Dąbrowie Górniczej (5,2% emisji krajowej, województwo śląskie), Włocławku (2,2% emisji krajowej, kujawsko-pomorskie), natomiast najmniejsze ilości zanotowano w Gorzowie Wielkopolskim (lubuskie) oraz Sosnowcu (śląskie). Dla porównania w 2020 r. łączna **emisja zanieczyszczeń pyłowych w miastach wojewódzkich** wynosiła 2,4 tys. ton i stanowiła **10,8% emisji krajowej** (wobec odpowiednio 11,6% w 2019 r. oraz 24,6% w 2011 r.). Spośród miast wojewódzkich największą emisję zanieczyszczeń pyłowych notowano w Opolu (tj. 1,6% emisji krajowej), m.st. Warszawa (1,5%) i Krakowie (1,0%). W porównaniu z 2011 r. zmniejszenie emisji pyłów notowano we wszystkich miastach wojewódzkich (od 19,6% w Rzeszowie do 87,9% w Krakowie), z wyjątkiem Opola, w którym obserwowano dwukrotny ich wzrost. W **miastach małych emisja zanieczyszczeń pyłowych z zakładów szczególnie uciążliwych dla czystości powietrza** w 2020 r., podobnie jak w 2019 r., wynosiła **17,7% krajowej emisji** i była niższa niż w 2011 r. (29,3%). Spośród tych miast największą wartość wskaźnika odnotowano w Bogatyni (0,9% emisji krajowej, 1,1% emisji miast, dolnośląskie).

Udział parków, zieleńców i terenów zieleni osiedlowej w powierzchni ogółem kształtuje się od lat na podobnych poziomach we wszystkich typach miast. Najwyższy jest w **miastach dużych – 4,1%**. Spośród tych miast największym udziałem parków, zieleńców i terenów zieleni osiedlowej odznaczały się miasta: Chorzów (20,8%, śląskie), Rzeszów (13,5%, podkarpackie) oraz Warszawa (6,5%, mazowieckie), natomiast najmniejszy odsetek odnotowano w dużych miastach takich jak: Zielona Góra (0,8%, lubuskie), Rybnik (1,1%, śląskie) oraz Włocławek (1,6%, kujawsko-pomorskie). W **miastach średnich** oraz **miastach tracących funkcje społeczno-gospodarcze udział parków, zieleńców i terenów zieleni osiedlowej w powierzchni ogółem** w 2020 r. wyniósł odpowiednio **2,4%** i **2,6%**. Spośród miast tracących funkcje społeczno-gospodarcze 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). W przypadku pozostałych miast średnich – Śrem (13%, wielkopolskie), Pszczyna (9,2%, śląskie) i Kołobrzeg (9%, zachodniopomorskie). Najmniejszy odsetek odnotowano natomiast w następujących miastach tracących funkcje społeczno-gospodarcze: Kamienna Góra (0,4%, dolnośląskie), Nisko (0,4%, podkarpackie), Skarżysko-Kamienna (0,5%, świętokrzyskie) i Krasnystaw (0,5%, lubelskie). Pozostałe miasta średnie z najniższym udziałem parków, zieleńców i terenów zieleni osiedlowej to Orzesze (0,1%) i Myszków (0,3%) w śląskim oraz Kobyłka (0,2%) i Józefów (0,3%) w mazowieckim. **Małe miasta** cechował najniższy **udział parków, zieleńców i terenów zieleni osiedlowej w powierzchni ogółem** względem miast dużych i średnich. W 2020 r. wyniósł **1,2%**. Spośród tych miast największą wartość wskaźnika odnotowano w miastach Łęknica w województwie lubuskim (28,2%), Człuchów w pomorskim (19,8%), Chociwel w zachodniopomorskim (16,7%) i Nowe Miasteczko w lubuskim (14,0%). Do miast o najniższych wartościach wskaźnika należały natomiast miasta małe, m.in. Obrzycko w wielkopolskim

(0,0%), Woźniki w śląskim (0,0%), Młynary w warmińsko-mazurskim (0,01%), Zawichost w świętokrzyskim (0,01%).

Mapa 2. Odpady komunalne w przeliczeniu na 1 mieszkańca w 2020 r.



Źródło: *Rozwój regionalny Polski – raport analityczny 2021* Głównego Urzędu Statystycznego

Z wytworzonych w 2020 r. w Polsce 13 117 tys. ton odpadów komunalnych prawie 1/3 (4 221 tys. ton) została zebrana w **dużych miastach** (pow. 100 tys. mieszkańców), gdzie średnio na mieszkańca przypadało 398 kg odpadów (przy średniej dla Polski 342 kg). W porównaniu z 2019 r. poziom ten zmalał o 4 kg, przy ogólnym wzroście dla Polski ogółem o 10 kg. Dla **miast wojewódzkich** rozpiętość między najwyższą i najniższą wartością wytworzonych odpadów komunalnych w przeliczeniu na mieszkańca w 2020 r. wyniosła 131 kg, przy czym najwięcej odpadów odebrano we Wrocławiu (481 kg, spadek względem roku poprzedniego o 65 kg), a najmniej – w Gdańsku (350 kg, tj. spadek o 73 kg). W **miastach średnich, w tym w miastach tracących funkcje społeczno-gospodarcze** w 2020 r. średnia **ilość wytworzonych odpadów komunalnych na mieszkańca** osiągnęła wartość odpowiednio 387 kg (wzrost z 377 kg w 2019 r.) oraz 368 kg (wzrost z 361 kg w 2019 r.). Powyżej średniej znalazło się 80 miast średnich, w tym 64 miasta tracące funkcje społeczno-gospodarcze, poniżej zaś 100 miast średnich, w tym 75 miast tracących funkcje. Najwięcej odpadów komunalnych wytworzono w Zakopanem (644 kg, tj. spadek do roku poprzedniego o 85 kg), zaś najmniej w Tarnobrzegu (220 kg, tj. spadek o 61 kg) i Busko-Zdroju (218 kg, tj. spadek o 34 kg). Udział odpadów komunalnych zebranych selektywnie w relacji do ogółu odpadów komunalnych wyniósł średnio: 35,9% w przypadku miast średnich i 33,9 w przypadku miast tracących funkcje społeczno-gospodarcze (wzrost odpowiednio o 6,8 p. proc. i 6,4 p. proc. w stosunku do 2019 r.). Wśród miast średnich istniało duże zróżnicowanie dla tego wskaźnika. Najwyższy wynosił 96,5% i charakteryzował miasto Łuków w województwie lubelskim (wzrost względem roku poprzedniego o 36,9 p. proc.), a najniższy wynoszący 6% należał do miasta Jędrzejów w świętokrzyskim (spadek o 12,1 p. proc.). W **miastach małych** w 2020 r. **średnia ilość wytworzonych odpadów komunalnych na mieszkańca** osiągnęła wartość 374 kg (wzrost z 366 kg w 2019 r.), przy czym 280 miast osiągnęło wartości wyższe od średniej (w tym 4 miasta powyżej 1 000 kg: Krynica Morska, Mielno, Rzgów, Karpacz), natomiast 447 miast – niższe. Wśród miast małych najwięcej odpadów komunalnych wytworzono w Krynicy Morskiej (1 691 kg, tj. spadek do roku poprzedniego o 63 kg), zaś najmniej – w Pacanowie (108 kg, tj. spadek o 11 kg).

Podrozdział 1.4. Sytuacja społeczno-gospodarcza i przestrzenna gmin zagrożonych trwałą marginalizacją na tle gmin ogółem i obszarów wiejskich

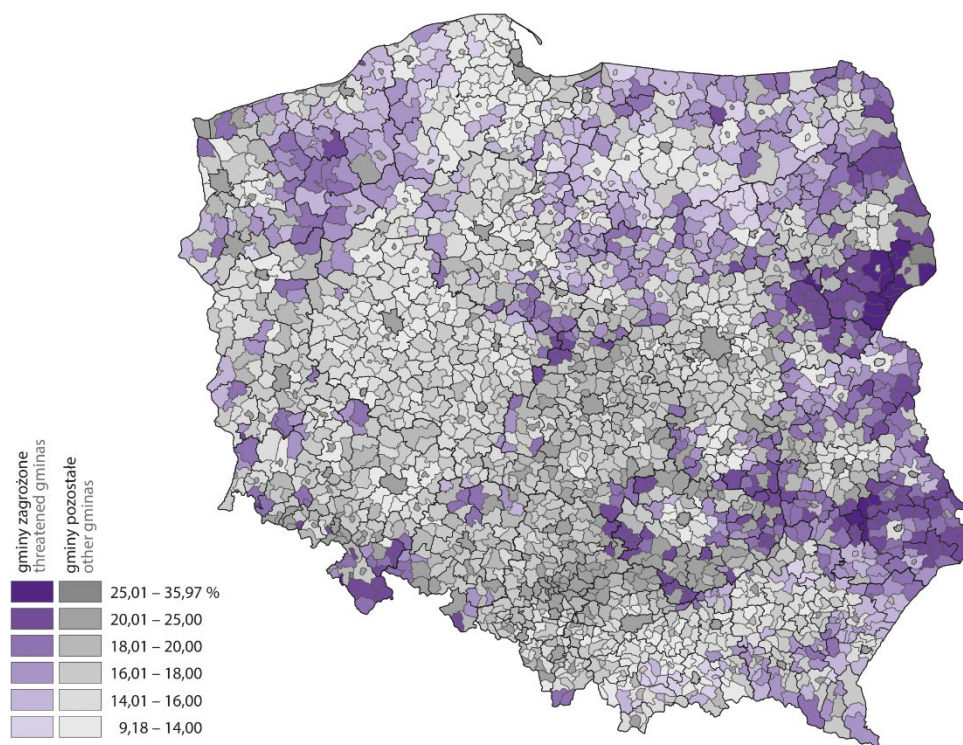
SPOŁECZEŃSTWO

W 2020 r. średnia **gęstość zaludnienia** wśród **gmin zagrożonych trwałą marginalizacją** wyniosła **54 osoby na km²** (średnia gęstość dla gmin ogółem w Polsce wyniosła 122 osoby na km²). Był to wskaźnik podobny do **gęstość zaludnienia na obszarach wiejskich - 53 osoby na km²** (wartość zbliżona do 2019 r. oraz niższa w porównaniu z 2011 r. 52 osoby na km²). Najniższe wartości (od 4 osób na km² do 9 osób na km²) dotyczyły gmin w 3 województwach podkarpackim (Lutowiska, Krempna), zachodniopomorskim (Nowe Warpno) i podlaskim (Dubicze Cerkiewne, Giby, Szudziałowo). W porównaniu z 2011 r. gęstość zaludnienia zmniejszyła się w 646 gminach zmarginalizowanych, w tym w największym stopniu we wszystkich 12 miejskich. Największy spadek gęstości zaludnienia dotyczy Górowa Iławeckiego, gdzie na km² powierzchni przypadało 1 171 osób wobec 1 325 w 2011 r., Hajnówki (952 wobec 1 038) oraz Rypina (1 460 wobec 1 540). W 2020 r. przeciętny **przyrost naturalny w gminach zagrożonych trwałą marginalizacją** był ujemny i wyniósł **minus 4,8‰** (przyrost naturalny w gminach ogółem w Polsce wyniósł minus 3,18‰). W gminach zmarginalizowanych ujemne wartości wystąpiły w przeważającej większości gmin (697 z 755 gmin), w tym najniższe – w podlaskich Dubiczach Cerkiewnych, Orli, Mielniku, Nurcu-Stacji (od minus 32,0‰ do minus 19,0‰) oraz w dolnośląskich Dusznikach-Zdroju (minus 20,6‰). We wszystkich gminach zmarginalizowanych 6 województw: świętokrzyskiego (40), dolnośląskiego (30), lubuskiego (15), łódzkiego (18), opolskiego (15) i śląskiego (4) wartości przyrostu naturalnego były ujemne. W kujawsko-pomorskim (51 gmin) ujemny przyrost naturalny dotyczył wszystkich jednostek, z wyjątkiem Radomina, gdzie liczba urodzeń żywych była równa liczbie zgonów. W 2020 r. najwyższy przyrost naturalny (od 6,1‰ do 4,0‰) obserwowano w 6 gminach województwa małopolskiego (Łukowica, Niedźwiedź, Łącko, Łabowa, Korzenna, Podegrodzie), a także w gminach Czarna Dąbrówka (pomorskie), Lelis (mazowieckie) oraz Czajków (wielkopolskie). Najwięcej z 55 gmin o dodatnim przyroście naturalnym zlokalizowanych było w województwach: małopolskim (17), pomorskim (10) oraz podkarpackim i warmińsko-mazurskim (po 8).

W 2020 r. wśród **gmin zmarginalizowanych** przeciętny **udział ludności w wieku powyżej 65 lat w ogólnej liczbie mieszkańców** był nieznacznie niższy niż w gminach ogółem w Polsce (17,4% vs. 18,6%). Najwyższy odsetek osób w najstarszej grupie wieku odnotowano w gminach zmarginalizowanych województwa podlaskiego (Orla, Dubicze Cerkiewne, Czyże). Jako starą demograficznie należałoby określić populację 146 gmin zmarginalizowanych, w których odsetek ludności w powyżej 65 lat przekroczył 20,0%. Były to głównie gminy zlokalizowane w województwach lubelskim (46), podlaskim (32), świętokrzyskim (22), mazowieckim (19) i dolnośląskim (10). W 2020 r. najniższy odsetek ludności w wieku powyżej 65 lat odnotowano w gminach wiejskich Łabowa, Korzenna, Niedźwiedź i Podegrodzie (małopolskie) oraz Lelis (mazowieckie) – od 10,7% do 11,8%.

W 2020 r. w **obszarach wiejskich** drugi rok z rzędu wystąpił ujemny **przyrost naturalny**. W analizowanym okresie przewagę liczby zgonów nad liczbą urodzeń żywych na obszarach wiejskich odnotowano jedynie w 2015 r. W 2020 r. obserwowano największą (od 2011 r.) różnicę między liczbą urodzeń żywych a liczbą zgonów (minus 34,8 tys. wobec minus 1,9 tys. przed rokiem oraz 12,7 tys. w 2011 r.). Było to konsekwencją najwyższej dotąd liczby zgonów (182,0 tys., tj. o 16,3% więcej niż przed rokiem i o 21,3% więcej w porównaniu z 2011 r.) oraz najniższej liczby urodzeń żywych (147,2 tys., tj. o 4,8% mniej niż w 2019 r. i o 9,6% mniej niż w 2011 r.). W 2020 r. ujemny przyrost naturalny na wsi wystąpił w 15 regionach. Dodatnie wartości dotyczyły pomorskiego i wielkopolskiego, gdzie przewaga liczby urodzeń żywych nad liczbą zgonów utrzymała się od 2011 r.

Mapa 3. Udział ludności w wieku 65 lat i więcej w ogólnej liczbie ludności w 2020 r.



Źródło: *Rozwój regionalny Polski – raport analityczny 2021* Głównego Urzędu Statystycznego

Na **obszarach wiejskich** wartość **współczynnika starości demograficznej** (ilustrującego udział ludności w wieku powyżej 65 lat w wśród ogółu populacji) wzrosła z 12,9% w 2011 r. do 15,8% w 2020 r. Najwyższą (od 18,5% do 17,2%) notowano w podlaskim, świętokrzyskim, lubelskim, łódzkim i opolskim. Najniższą dotyczyła pomorskiego (12,5%). Populację wiejską w 2020 r. można określić jako młodszą demograficznie zarówno od ogółu populacji kraju, jak i od ludności miejskiej, gdyż wartość wskaźnika starości na obszarach wiejskich była niższa zarówno od przeciętniej w kraju, (18,6%), jak i od średniej wartości w miastach (20,5%).

Postępujący od lat proces starzenia ludności pokazuje także obserwowany w latach 2011-2020 wzrost wartości **wskaźnika obciążenia demograficznego** (tj. liczby osób w wieku nieprodukcyjnym przypadającej na 100 osób w wieku produkcyjnym). W 2020 r. wartości te **w gminach zmarginalizowanych** kształtowały się od 112 w gminie Orla do 52 w gminach Czarna, Kamień, Harasiuki (podkarpackie), Bolesław (małopolskie), Pakostawice (opolskie) i Braniewo (warmińsko-mazurskie). **W gminach ogółem w Polsce wskaźnik w 2020 r. wyniósł 68 osób.** Na **obszarach wiejskich wskaźnik obciążenia demograficznego** zwiększył się z 58 osób w 2011 r. do **63 osób** w 2020 r. (wśród ogółu ludności wartość wskaźnika wyniosła odpowiednio 56 w 2011 r. oraz 68 w 2020 r.; dla ludności miejskiej – odpowiednio: 54 oraz 72).

W 2020 r. liczba pracujących na 1 000 ludności wyniosła przeciętnie **92,5** osób w **gminach zagrożonych trwałą** marginalizacją. Znacznie lepiej sytuacja wyglądała **w gminach ogółem** w Polsce, gdzie liczba osób pracujących wyniosła **252,5** osób. Lepiej wyglądała również sytuacja w gminnych zaliczanych do **obszarów wiejskich**, gdzie w 2020 r. odnotowano **123,8** osób pracujących na 1 000 ludności (123,0 w 2019 r. i 101,7 w 2011 r.). W 8 gminach zagrożonych trwałą marginalizacją **liczba pracujących na 1 000 ludności** była wyższa niż wartość krajowa (252,5). Najwyższy wskaźnik zanotowano w Zwierzyńcu (376,2 osób), a następnie w Gromadce (344,6), Terespolu (318,3), Rypinie (289,5) i Daszynie (288,7). Najniższą wartość odnotowano w Perlejewie (26,8), Rudniku (27,3), Dzierżąni (30,1), Gorzkowie (30,2) i Nowym Dworze (30,4).

Liczba bezrobotnych zarejestrowanych na 100 osób w wieku produkcyjnym w gminach zmarginalizowanych w 2020 r. wyniosła **6,9** (w **gminach ogółem** w Polsce wyniosła **4,6**). W 355 gminach zagrożonych trwałą marginalizacją liczba bezrobotnych zarejestrowanych na 100 osób w wieku produkcyjnym była wyższa od średniej dla tej grupy gmin. Największa liczba bezrobotnych zarejestrowanych na 100 osób w wieku produkcyjnym została odnotowana w Borkowicach (18,8 osób

bezrobotnych), Lelkowie (17,5), Chlewisku (17,2), Mirowie (16,2) i Gielniowie (15,9). Najniższą wartość wskaźnika odnotowano natomiast w Lubawie (1,4), Sadkowicach i Rutce-Tartaku (po 1,5), Brańsku (1,6) i Rychtalu (1,9). Analogiczny wskaźnik na **obszarach wiejskich** w 2020 r. ukształtował się przeciętnie na poziomie **5,0** osób (wobec odpowiednio 4,3 w 2019 r. i 6,5 w 2011 r.), w tym w 1 174 obszarach wiejskich zanotowano wartości powyżej tej średniej.

Liczba osób korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej w gminach zmarginalizowanych w 2020 r. wyniosła 352,6 tys. osób, co stanowiło **7,7% ogółu ludności tych gmin**. Najwyższy wskaźnik notowano w gminach tego typu w województwie warmińsko-mazurskim (gdzie udział korzystających wyniósł 10,5%), natomiast najniższy w dolnośląskim (na poziomie 5,3%). Gminą o najwyższym udziale korzystających był Otmuchów w opolskim (22,3% ogółu, tj. 3,0 tys. osób korzystających), natomiast najniższym odsetkiem charakteryzował się Lutocin w mazowieckim (1,6%, tj. 68 osób). W 2020 r. **liczba osób korzystających ze środowiskowej pomocy społecznej na obszarach wiejskich** wyniosła 569,2 tys. osób, tj. **5,2% ogółu ludności tych gmin**, co stanowi istotny spadek w porównaniu z 2011 r. (kiedy z takich form pomocy skorzystało 1 228,6 tys. osób, tj. 11,3%). Najwięcej takich osób w 2020 r. było na obszarach wiejskich województwa mazowieckiego (72,9 tys.) i podkarpackiego (61,9 tys.), przy czym w obu przypadkach był to spadek o ponad 50% względem początku analizowanego okresu. Zarówno w przypadku gmin zagrożonych trwałą marginalizacją jak i gmin wiejskich wskaźnik osób korzystających z pomocy społecznej jest wyższy od średniej krajowej dla Polski sięgającej w 2020 r. 4,1% (wobec 8,1% w 2011 r.).

W 2020 r. na terenie **gmin zmarginalizowanych** zarejestrowanych było łącznie 16,2 tys. **fundacji, stowarzyszeń i organizacji społecznych wpisanych do rejestru REGON**, co stanowiło średnio **4 jednostki na 1 tys. ludności**. Najwięcej podmiotów w przeliczeniu na liczbę ludności było w gminach zmarginalizowanych w dolnośląskim (4,0 na 1 tys. mieszkańców), a najmniej – w małopolskim (2,9). Według gmin wskaźnik kształtował się od 1,5 jednostek w Białowieży (podlaskie) do poniżej 1 - w gminach Rejowiec (lubelskie) i Kobylin-Borzymy (podlaskie). **Liczba fundacji, stowarzyszeń i organizacji społecznych wpisanych do rejestru REGON** w 2020 r. na **obszarach wiejskich** wyniosła 50,4 tys. podmiotów (wobec 36,7 tys. w 2011 r.). W rezultacie na 1 tys. ludności przypadają **średnio 3 jednostki** (w 2011 r. – odpowiednio 2), przy **średniej krajowej wynoszącej 4 podmioty** (w 2011 r. – 3). Najwyższy wskaźnik wystąpił na obszarach wiejskich w województwach lubuskim i dolnośląskim (nieco ponad 4 jednostki w przeliczeniu na 1 tys. ludności), a najniższy w śląskim (3).

GOSPODARKA

W **gminach zmarginalizowanych** średnio **na 1 000 ludności** przypadają **73 podmioty wpisane do rejestru REGON** (w gminach ogółem w Polsce wskaźnik wyniósł 122 podmioty). Od 2019 r. liczba przedsiębiorstw wzrosła o 4. Rozpiętość pomiędzy gminami o największej i najmniejszej liczbie podmiotów przypadającej na 1 000 ludności w 2020 r. wyniosła 149 (od 31 przedsiębiorstw w Nowym Dworze, do 180 – w Lutowiskach) i od 2019 r. wzrosła o 10 podmiotów pomiędzy tymi samymi gminami, które rok wcześniej również prezentowały skrajne wartości (Nowy Dwór – 30, Lutowiska – 169). Poniżej średniej wartości dla tej grupy gmin znalazły się 503 gminy (spośród 755), w tym największy ich odsetek notowano w województwie podlaskim – 93% gmin zmarginalizowanych województwa, tj. 64 gminy. Podobnie jak w 2019 r. województwami, w których ponad 80% gmin zmarginalizowanych znalazło się poniżej wartości średniej były również lubelskie (tam też znalazło się 117, tj. 23% wszystkich gmin zmarginalizowanych), łódzkie, mazowieckie, podkarpackie i świętokrzyskie. Najmniej gmin zmarginalizowanych z liczbą podmiotów poniżej średniej znalazło się w województwie zachodniopomorskim (5 gmin spośród 60 gmin zmarginalizowanych w województwie, tj. 8%). Nieznacznie lepiej wygląda sytuacja na **obszarach wiejskich**, gdzie w przeliczeniu **na 1 000 ludności** w rejestrze REGON przypadają średnio **88 podmiotów**. Rozwój przedsiębiorczości zauważyć można na przestrzeni ostatnich lat. W 2011 r. wartość wskaźnika wyniosła 66 podmiotów, a w 2019 r. były to już 84 podmioty.

W 2020 r. średnia wartość **dochodów ogółem na 1 mieszkańca** dla **gmin zmarginalizowanych** wyniosła 5 705,5 zł, tj. o 10,7% więcej niż w 2019 r. (dla gmin ogółem w Polsce w 2020 r. wskaźnik wyniósł 6 502,7 zł). Wskaźnik powyżej średniej liczonej dla tej grupy gmin odnotowano w 359 gminach, głównie w województwach lubelskim, mazowieckim i warmińsko-mazurskim. Najwyższe dochody ogółem notowano w gminach Mielnik (9 933,6 zł, wzrost do roku poprzedniego o 7,2%), Postomino (9 342,4 zł, spadek względem 2019 r. o 11,3%), Czarnia (9 276,3 zł, wzrost o 67,9% w skali roku – najwyższy spośród gmin zagrożonych). Wartości poniżej średniej odnotowano w 396 gminach

zmarginalizowanych, głównie w lubelskim, mazowieckim i podlaskim. Najniższe wartości wskaźnika odnotowano w gminach Wietrzychowice (3 993,7 zł), Tarłów (4 236,5 zł) i Gorzków (4 292,9 zł). Największy spadek względem 2019 r. odnotowano w Daszynie (o 21,8% do poziomu 7 369,3 zł na 1 mieszkańca).

Średnia wartość **dochodów własnych na 1 mieszkańca** wśród **gmin zmarginalizowanych** w 2020 r. wyniosła 1 902,5 zł. Było to o 20,4% więcej w relacji do roku poprzedniego (w gminach ogółem w Polsce w 2020 r. wskaźnik wyniósł 3 172,9 zł). Dochody własne per capita powyżej średniej dla gmin zmarginalizowanych notowano w 323 gminach. Najwyższy poziom wskaźnika odnotowały gminy Mielnik (7 334,0 zł, wzrost o 4,2% względem 2019 r.), Gromadka (5 161,0 zł, wzrost 7,4%), Postomino (4 998,9 zł, gdzie wystąpił spadek w relacji do roku poprzedniego o 17,9%). Poniżej średniej kształtowały się dochody 432 gmin zmarginalizowanych, a poniżej 50% średniej – w 4 gminach: Lutocin (922,2 zł), Ostrówek (890,0 zł), Potok Górny (880,3 zł) oraz Aleksandrów (803,3 zł). W każdej z tych 4 gmin odnotowano wzrost wskaźnika względem roku poprzedniego. Największy wzrost dochodów własnych w skali roku (ponad trzykrotny) zanotowała Czarnia (3 029,6 zł), a największy spadek Łądek-Zdrój (o 37,5%) do poziomu 2 934,0 zł.

W 2020 r. **wydatki ogółem na 1 mieszkańca gmin zagrożonych trwałą marginalizacją** wyniosły 5 391,6 zł, tj. o 5,2% więcej niż w 2019 r. (dla gmin ogółem w Polsce w 2020 r. wskaźnik wyniósł 6 445,7 zł per capita). Wskaźnik powyżej średniej dla tej grupy gmin odnotowano w 348 gminach, w tym najwyższy – podobnie jak dochody – w gminach Mielnik (10 327,2 zł, wzrost do roku poprzedniego o 22,8%), Postomino (9 830,7 zł, wzrost o 15,3%) i Darłowo (8 973,7 zł, wzrost w relacji do 2019 r. o 19,2%). Wartości poniżej średniej na 1 mieszkańca odnotowano w 407 gminach, w tym najniższe w gminach Tarłów (3 928,1 zł), Wietrzychowice (3 807,0 zł) i Bejsce (3 802,9 zł). Każda z tych trzech gmin zanotowała spadek wartości wskaźnika względem roku poprzedniego. Największy wzrost wskaźnika w relacji do 2019 r. odnotowano w Perlejewie (o 61,5% do wartości 7 276,2 zł per capita), a największy spadek – w Uniejowie (o 41,1% do poziomu 7 694,8 zł).

Średnia wartość **wydatków majątkowych na 1 mieszkańca gmin zmarginalizowanych** w 2020 r. wyniosła 745,0 zł i była o 7,1% niższa niż w 2019 r. (dla gmin ogółem w Polsce w 2020 r. wskaźnik wyniósł odpowiednio 951,1 zł). Wartość wskaźnika powyżej średniej notowano w 317 gminach zmarginalizowanych, w tym najwyższe w gminach Postomino (3 672,6 zł), Perlejewo (3 267,6 zł) i Jarocin (3 013,6 zł). W Perlejewie i Jarocinie wskaźnik wzrósł ponad trzykrotnie względem roku poprzedniego. Poniżej średniej wartości wskaźnika znalazło się 438 gmin zmarginalizowanych. Niższą wartość niż 50% średniej notowano w 183 gminach, w tym najniższą w Godkowie (11,4 zł, tj. spadek o 97,1% w relacji do 2019 r.).

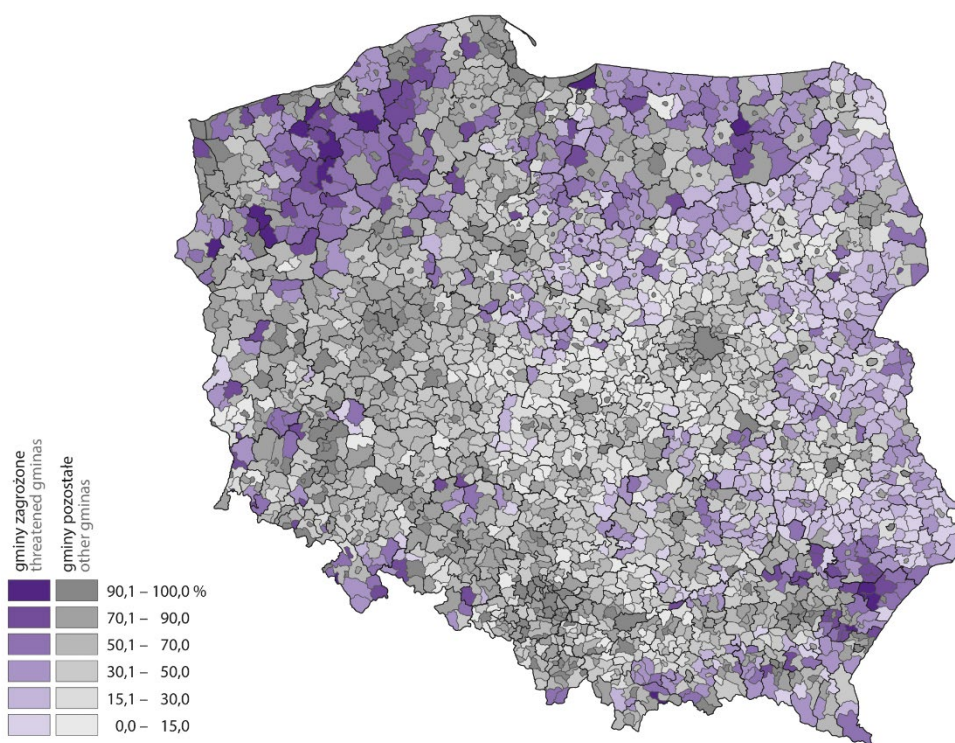
Wydatki inwestycyjne na 1 mieszkańca w 2020 r. w **gminach zagrożonych marginalizacją** wyniosły średnio 735,7 zł, tj. o 7,2% mniej niż z roku poprzednim (dla gmin ogółem w Polsce w 2020 r. wskaźnik wyniósł 906,7 zł na mieszkańca). Więcej niż średnia dla wszystkich zmarginalizowanych gmin na inwestycje przypadło – podobnie jak w przypadku wydatków majątkowych – w 317 gminach, a najwięcej w gminach Postomino (3 556,4 zł), Perlejewo (3 267,6 zł), Jarocin (2 938,6 zł). Mniej niż średnie wydatki inwestycyjne odnotowało (tak jak w przypadku majątkowych) 438 gmin.

PRZESTRZEŃ

W 2020 r. **długość dróg dla rowerów na 10 tys. mieszkańców** w grupie **gmin zmarginalizowanych** wyniosła 3,64 km (w gminach ogółem w Polsce wskaźnik wyniósł 4,51 km). W podziale na agregaty wojewódzkie rozpiętość wskaźnika w 2020 r. wyniosła 6,12 km, a jego wartości zawierały się w przedziale od 6,46 km w lubuskim do 0,35 km w łódzkim. W poszczególnych gminach zmarginalizowanych najwyższą wartość wskaźnika obserwowano w Dubiczach Cerkiewnych (87,93 km, wobec 57,67 km w drugiej w kolejności gminie Brody). Najniższą wartość (0,00 km) notowano natomiast w 446 gminach (brak dróg dla rowerów). 158 gmin zmarginalizowanych charakteryzowało się wartością wskaźnika powyżej wartości ogółem dla Polski (4,51 km). W poszczególnych województwach największy udział procentowy tego typu gmin obserwowano w lubuskim – 33,3% (tj. 5 z 15 gmin zmarginalizowanych). W ujęciu bezwzględny najczęściej gmin, w których długość dróg dla rowerów na 10 tys. mieszkańców była wyższa niż ogółem w kraju wchodziło w skład województwa mazowieckiego (25 gmin). W województwie łódzkim natomiast w żadnej z 18 gmin zmarginalizowanych wskaźnik nie osiągnął wartości powyżej 4,51 km.

W 2020 r. **odsetek ludności korzystającej z sieci wodociągowej w gminach zagrożonych trwałą marginalizacją** wyniósł 82,2% (wzrost o 0,1 p. proc. w stosunku do 2019 r.) i był niższy, niż w przypadku **obszarów wiejskich**, gdzie wyniósł 85,6% (wzrost o 10,0 p. proc. w stosunku do 2011 r. i o 0,2 p. proc. w stosunku do 2019 r.) oraz znacznie niższy niż średnia dla Polski (92,2%). Wartość wskaźnika dla gmin zmarginalizowanych była najniższa spośród wszystkich analizowanych agregatów przestrzennych, nie tylko miejskich, ale również była niższa od wartości wskaźnika dla obszarów wiejskich (85,6%). W Polsce ogółem z wody z sieci korzystało 92,2% osób, czyli o 10 p. proc. więcej niż w gminach zagrożonych marginalizacją. W 5 gminach zmarginalizowanych ludność w ogóle nie korzysta z sieci wodociągowej. W przekrojach wojewódzkich najwyższymi wartościami wskaźnika dla gmin zagrożonych trwałą marginalizacją charakteryzowały się województwa: opolskie (95,4%), zachodniopomorskie (94,9%) i kujawsko-pomorskie (94,1%). Najmniejszy udział ludności korzystającej z sieci wodociągowej odnotowano w gminach zmarginalizowanych śląskiego (40,1%) i małopolskiego (46,4%). W 2020 r. w 304 spośród 755 gmin zagrożonych odsetek mieszkańców użytkujących wodę z sieci był wyższy niż w Polsce ogółem (92,2%). Gmin takich było relatywnie najwięcej w zachodniopomorskim i kujawsko-pomorskim. W 451 zmarginalizowanych gminach (59,7% ogółu gmin z tej kategorii) wartości wskaźnika były niższe niż w Polsce ogółem i dotyczyło to bardziej małopolskiego i podlaskiego.

Mapa 4. Odsetek ludności korzystającej z sieci kanalizacyjnej w 2020 r.



Źródło: *Rozwój regionalny Polski – raport analityczny 2021* Głównego Urzędu Statystycznego

Odsetek mieszkańców gmin zmarginalizowanych, którzy korzystają z sieci kanalizacyjnej, wyniósł w 2020 r. **41,4%** (wzrost o 0,6 p. proc. w stosunku do 2019 r.). Podobnie jak w przypadku sieci wodociągowej, wartość wskaźnika była tu najniższa ze wszystkich agregatów przestrzennych. W gminach zagrożonych udział mieszkańców korzystających z kanalizacji był o 30,1 p. proc. niższy niż w gminach ogółem w Polsce (71,5% mieszkańców) i o 1,7 p. proc. mniejszy w porównaniu z obszarami wiejskimi (43,1% mieszkańców). W 76 gminach zagrożonych trwałą marginalizacją, czyli w co dziesiątej, ludność nie korzysta z sieci kanalizacyjnej. Gmin takich nie było w województwie zachodniopomorskim i lubuskim. Najwyższe wartości wskaźnika odnotowano w Oleszycach (98,5%) i Chłopicach (95,7%) w podkarpackim, w Dolicach (97,9%) w zachodniopomorskim, w Rypinie (96,7%) w kujawsko-pomorskim oraz w gminie Ryn (95,2%) w warmińsko-mazurskim. W ujęciu wojewódzkim najwyższym udziałem mieszkańców gmin zmarginalizowanych korzystających z sieci kanalizacyjnej wyróżniało się województwo zachodniopomorskie (66,4%) i pomorskie (65,6%), a najniższym – mazowieckie (23,3%) i lubelskie (24,7%). W 2020 r. w 85 (11,3%) gminach zagrożonych marginalizacją odsetek ludności korzystającej z kanalizacji był wyższy niż w Polsce ogółem (75,1%). Gmin takich było relatywnie więcej

w pomorskim, zachodniopomorskim i podkarpackim. W ogromnej większości, czyli w 670 gminach zmarginalizowanych wartości wskaźnika były niższe niż w Polsce ogółem. Należały do nich wszystkie gminy z województw mazowieckiego, świętokrzyskiego, łódzkiego i śląskiego.

W gminach zagrożonych marginalizacją odsetek ludności korzystającej w 2020 r. z sieci gazowej wyniósł 18,1% i był o 1,5 p. proc. wyższy niż w 2019 r. Wartość wskaźnika dla tych gmin była o 9,3 p. proc. mniejsza niż na obszarach wiejskich (27,4%) i o 36,1 p. proc. niższa niż w gminach ogółem w Polsce (54,2%). Warto jednak zwrócić uwagę na nieco wyższy od ogólnopolskiego wzrost udziału osób użytkujących gaz z sieci w gminach zmarginalizowanych. W 2020 r. w porównaniu z 2019 r. wyniósł on 1,5 p. proc., a w całej Polsce – odpowiednio 1,4 p. proc. Pomiędzy 2019 r. a 2020 r. wartość wskaźnika dla gmin zagrożonych najbardziej zwiększyła się w województwie lubuskim (o 8,3 p. proc.) i w zachodniopomorskim (o 4,6 p. proc.). W 377 gminach zagrożonych marginalizacją (czyli w co drugiej) nie było przyłączy gazowych. Gminy takie stanowiły zdecydowaną większość gmin zmarginalizowanych w podlaskim, mazowieckim, łódzkim i śląskim. Najwyższe wartości wskaźnika odnotowano w Trzebiatowie (93,1%) i gminie miejskiej Darłowo (92,1%) w zachodniopomorskim, w Chorkówce (91,3%) w podkarpackim i w gminie Boguszów-Gorce (90,2%) w dolnośląskim. W przekrojach wojewódzkich największe udziały ludności korzystającej z gazu z sieci występowały w gminach zagrożonych trwałą marginalizacją w podkarpackim (52,8%), lubuskim (41,0%) i dolnośląskim (39,1%). Najniższe wartości wskaźnika odnotowano w śląskim (0,2%), łódzkim (0,5%) i podlaskim (0,6%). W 2020 r. w 65 spośród 755 gmin zagrożonych odsetek osób korzystających z sieci gazowej był wyższy niż w Polsce ogółem (54,2%). Gmin takich było relatywnie najwięcej w podkarpackim i małopolskim, a w kujawsko-pomorskim, łódzkim, mazowieckim, opolskim, podlaskim, śląskim i wielkopolskim nie było ani jednej takiej gminy. W 313 gminach zmarginalizowanych wartości wskaźnika były niższe niż w Polsce ogółem, a wraz z gminami, których mieszkańcy w ogóle nie korzystają z sieci gazowej było ich 690..

Gminy zagrożone trwałą marginalizacją wskazały 25,0% swojej powierzchni w 2020 r. jako **obszary zdegradowane**, co oznaczało minimalny wzrost (o 0,1 p. proc.) w skali roku. Niemal połowę swojego terytorium (47,1%) wskazały gminy z województwa śląskiego. Najmniejsze wartości regionalnie odnotowano w województwach łódzkim (2,0%) oraz pomorskim (3,2%). W 2020 r. ponad 360 gmin zmarginalizowanych nie wskazało obszarów zdegradowanych, natomiast 21% jednostek miało wartość wskaźnika większą niż wartość dla gmin ogółem w Polsce (21,4%). Trzy gminy wskazały całą swoją powierzchnię jako zdegradowaną, tj. Mircze, Gorzów Śląski i Ujsoły. **Udział powierzchni obszarów zdegradowanych w powierzchni ogółem w gminach wiejskich** wzrósł z 16,7% w 2015 r. do 25,5% w 2020 r. W skali roku wzrost ten wyniósł 0,1 p. proc. Najwyższą wartością wskaźnika charakteryzowały się gminy województwa lubelskiego, w którym 36,1% powierzchni gmin wiejskich wskazano jako zdegradowane.

W przypadku **gmin zagrożonych trwałą marginalizacją**, w ramach obszarów zdegradowanych 29,8% obszaru wskazano do **rewitalizacji** (spadek o 0,7 p. proc. w skali roku). W przypadku 2 województw wartość analizowanego wskaźnika w 2020 r. dla gmin zmarginalizowanych wyniosła ponad 50%, tj. w łódzkim (68,3% czyli na poziomie z roku poprzedniego) oraz kujawsko-pomorskim (62,6%, spadek o 1,3 p. proc.). Największa zmiana w skali roku wystąpiła w województwie wielkopolskim, gdzie wskaźnik w 2020 r. wyniósł 47,4%, co oznacza wzrost o 19,8 p. proc. W 2015 r. 350 gmin zmarginalizowanych nie wskazało obszarów rewitalizacji, za to wśród pozostałych było aż 160 jednostek o wartości wskaźnika równym 100%. Wśród gmin, które wyznaczyły ten obszar w 2020 r., niemal 70% miało ich udział wyższy od średniej dla gmin ogółem w Polsce (29,2%). **Udział powierzchni obszarów rewitalizacji w powierzchni obszarów zdegradowanych** w analizowanym okresie dla **gmin wiejskich** zmniejszał się. Wartość w 2020 r. wyniosła 32,4%, co oznaczało spadek o 57,1 p. proc. w porównaniu z 2015 r. oraz o 0,7 p. proc. w porównaniu z 2019 r. W przypadku województwa warmińsko-mazurskiego, wartość wskaźnika wyniosła 100%, co oznacza, że te gminy wiejskie, które wyznaczyły obszary zdegradowane, jednocześnie objęły je procesami rewitalizacji.

ŚRODOWISKO

Zużycie wody na potrzeby gospodarki narodowej i ludności w przeliczeniu na 1 mieszkańca w gminach zmarginalizowanych w 2020 r. wynosiło średnio 84,7 m³ (wobec odpowiednio 86,9 m³ w 2019 r.) i było niższe niż w przypadku średniego zużycia wody w gminach ogółem w Polsce (218,2 m³). Z wartością wskaźnika powyżej tej średniej w 2020 r. było 135 gmin zmarginalizowanych (spośród 755 gmin), w tym najczęściej notowano ich w województwie lubelskim (45) i mazowieckim (24). Zużycie wody w gospodarce narodowej w gminach zmarginalizowanych o najmniejszej i największej wartości

wskaźnika zawierało się w przedziale od 0,2 m³ w gminie Ochotnica (małopolskie) do 4 527,1 m³ w gminie Stubno (podkarpackie). **Zużycie wody na potrzeby gospodarki narodowej i ludności w przeliczeniu na 1 mieszkańca na obszarach wiejskich** w 2020 r. wynosiło średnio 299,3 m³ (wobec 379 m³ w 2011 r.) i było wyższe od średniego zużycia w gminach ogółem w Polsce.

Przeciętna ilość ścieków w przeliczeniu na 1 mieszkańca w gminach zmarginalizowanych wyniosła 19,8 m³, a więc znacznie poniżej wskaźnika dla obszarów wiejskich (32,4 m³) czy też gmin ogółem w Polsce (57,2 m³). Rozpiętość wskaźnika między najwyższą i najniższą wartością wskaźnika w gminach zmarginalizowanych wyniosła 1 324,4 m³ (od 0,3 m³ w gminie Szelków w mazowieckim do 1 324,7 m³ w gminie Wierzbinek w wielkopolskim). Poniżej średniej wartości wskaźnika dla gmin zmarginalizowanych znalazło się 557 gmin, w tym największy ich odsetek notowano w województwie lubelskim.

W 2020 r. przeciętny **udział ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków w gminach zmarginalizowanych** osiągnął poziom 46,0% (wobec 45,2% w 2019 r.), a więc podobny jak w przypadku obszarów wiejskich (45,2%) i znacznie niższy niż w gminach ogółem w Polsce (74,8%). W gminach zmarginalizowanych wskaźnik był bardzo zróżnicowany i kształtował się od 0,3% w gminie Klonowa (łódzkie) do 100% w gminach Aleksandrów (lubelskie), Górowo Iławieckie (warmińsko-mazurskie) oraz Darłowo i Grzmiąca (zachodniopomorskie). Spośród 309 gmin zmarginalizowanych o wskaźniku wyższym niż przeciętnie największej (53 gmin, tj. 17,2%) znalazło się w zachodniopomorskim.

Emisję zanieczyszczeń pyłowych obserwowano w 2020 r. w 78 **gminach zmarginalizowanych**, gdzie wyemitowano łącznie 552 tony zanieczyszczeń pyłowych, co stanowiło ok. **2,4% krajowej emisji pyłów**. Blisko 1/3 zarejestrowanych zanieczyszczeń pyłowych wytworzono w 5 gminach: Gliniojeck (12,0%, mazowieckie), Radków (4,0%, dolnośląskie), Żychlin (4,0%, łódzkie), Werbkowice (3,6%, lubelskie), Krasnystaw (3,6%, lubelskie). W 2020 r. Znacznie gorzej wyglądała sytuacja na **obszarach wiejskich**, gdzie **emisję zanieczyszczeń pyłowych z zakładów szczególnie uciążliwych dla czystości powietrza** zanotowano w 178 jednostkach, w których wyemitowano 4 244 tony zanieczyszczeń pyłowych, co stanowiło ok. **17,8% krajowej emisji zanieczyszczeń pyłowych** (była to wartość emisji pyłów zbliżona do 2019 r., zaś w stosunku do 2011 r. – o połowę mniejsza). **Równie wysoką odnotowano emisję zanieczyszczeń gazowych na obszarach wiejskich**. Jednostki zlokalizowane na terenie 297 jednostek wyemitowały łącznie prawie 65,8 mln ton zanieczyszczeń gazowych, co stanowiło blisko **35,4% krajowej emisji** tych zanieczyszczeń (spadek o prawie 9% w stosunku do 2019 r. oraz o 15% w porównaniu z 2011 r.). W przypadku **gmin zmarginalizowanych** problem **emisji zanieczyszczeń gazowych z zakładów szczególnie uciążliwych dla czystości powietrza** dotyczył 105 jednostek, które wyemitowały łącznie prawie 1,4 mln ton zanieczyszczeń gazowych, co stanowiło zaledwie **0,7% krajowej emisji** tych zanieczyszczeń. Do gmin o najwyższej emisji (około 100 tys. ton rocznie) zanieczyszczeń gazowych, tak jak w 2019 r., należały gminy Gliniojeck (mazowieckie), Michałowo (podlaskie) i Karlino (zachodniopomorskie). Zakłady zlokalizowane w tych gminach wyemitowały łącznie blisko 34% zarejestrowanej emisji zanieczyszczeń gazowych w gminach zmarginalizowanych. Podobnie jak w 2019 r. najmniejsze emisje gazów notowano w gminach Cieszanów (podkarpackie) i Przytoczna (lubuskie).

Ilość odpadów komunalnych wytworzonych w **gminach zmarginalizowanych** (stanowiących ok. 30% wszystkich gmin) w 2020 r. wynosiła 941 tys. ton i stanowiła **7,2%** odpadów komunalnych wytworzonych w kraju. **Ilość odpadów komunalnych wytworzonych przez 1 mieszkańca** dla gmin zmarginalizowanych wyniosła 207 kg (wzrost o 8 kg względem roku poprzedniego) i było to o ponad 1/3 mniej niż średnio dla gmin ogółem w Polsce (342 kg). Spośród gmin zmarginalizowanych tylko 39 (5%) osiągnęło wartości powyżej średniej krajowej, z czego największą znajdowało się w województwach dolnośląskim i zachodniopomorskim (po 9 gmin). Rozpiętość tego wskaźnika pomiędzy najwyższą i najniższą wartością dla gmin zmarginalizowanych kształtowała się od 527 kg w gminie Branice w województwie opolskim (wzrost o 151 kg względem roku poprzedniego) do 64 kg w gminie Potok Wielki w lubelskim (spadek o 20 kg). **Ilość odpadów komunalnych** wytworzonych na **obszarach wiejskich** w 2020 r. wyniosła 4 163 tys. ton, co stanowiło **31,7%** wszystkich wytworzonych odpadów komunalnych w Polsce. **Na mieszkańca** przypadło średnio o 20 kg więcej odpadów niż w 2019 r., czyli 271 kg (średnia dla Polski w 2020 r. wyniosła 342 kg), przy czym było to o 1/3 mniej niż średnia dla dużych miast (398 kg).

Udział odpadów komunalnych zebranych selektywnie w relacji do ogółu odpadów komunalnych dla gmin zmarginalizowanych w 2020 r. wynosił **36,4%** (przy średniej gmin ogółem

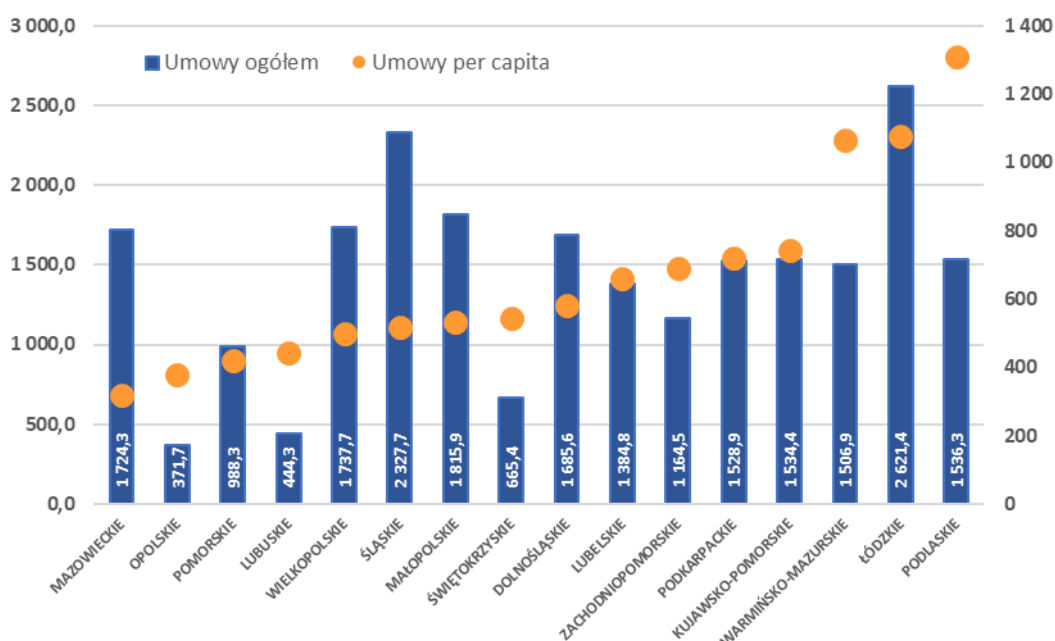
w Polsce wynoszącej 37,9%) i wzrósł o 6,1 p. proc. względem roku poprzedniego. Wartości powyżej średniej krajowej odnotowano dla 349 gmin zmarginalizowanych (46%), z czego najwięcej znajdowało się w województwie lubelskim (93 gminy). Największy udział odpadów zebranych selektywnie wśród gmin zmarginalizowanych osiągnęła gmina Komarówka Podlaska w województwie lubelskim (97,7%, tj. wzrost o 62,3 p. proc. względem roku poprzedniego), zaś najmniejszy – gmina Łubnice w świętokrzyskim (1,3%, tj. spadek o 33,1 p. proc.). **Udział odpadów komunalnych zebranych selektywnie** w relacji do ogółu odpadów komunalnych dla obszarów wiejskich w 2020 r. był wyższy niż dla każdego z agregatów miejskich (miasta duże, miasta średnie, miasta małe) i wyniósł **40,0%** (wobec 34,4% w 2019 r.), czyli o 2,1 p. proc. powyżej średniej krajowej ogółem (wynoszącej 37,9%). Powyżej średniej krajowej znalazło się 48% jednostek zaliczanych do obszarów wiejskich.

Rozdział 2. Wykorzystanie funduszy unijnych

W ujęciu terytorialnym w podziale na województwa⁹ **najwyższą wartość dofinansowania ze środków polityki spójności w 2021 r. odnotowano w województwie łódzkim** (2,6 mld zł), które **odpowiadało za 11,4% wartości podpisanych umów o dofinansowanie ogółem**. Znalazło się przed woj. śląskim (2,3 mld zł; 10,1%) oraz woj. małopolskim (1,8 mld zł; 7,9%). Z drugiej strony województwami o najniższej wartości podpisanych umów o dofinansowanie były woj. opolskie (0,4 mld zł; 1,6%), woj. lubuskie (0,4 mld zł; 1,9%) oraz woj. świętokrzyskie (0,7 mld zł; 2,9%).

Zupełnie inaczej kształtowały się natomiast relacje wartości unijnego wsparcia w 2021 r. **w przeliczeniu na mieszkańca**. W takim ujęciu z wartością 1 309 zł **liderem było woj. podlaskie**, przed woj. łódzkim z wartością 1 075 zł oraz woj. warmińsko-mazurskim (1 064 zł). Najniższą wartością dofinansowania per capita wykazały się natomiast woj. mazowieckie (318 zł), woj. opolskie (381 zł) oraz woj. pomorskie (421 zł). **Średni poziom dofinansowania UE w przeliczeniu na jednego mieszkańca Polski wyniósł w 2021 r. 602 zł.**

Wykres 1. Wartość dofinansowania ze środków polityki spójności ogółem (w mln zł – lewa oś) oraz per capita (w zł – prawa oś) w podziale na województwa w 2021 r.¹⁰



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z systemu SL 2014

Dekompozycja wartości dofinansowania unijnego udzielonego w 2021 r. wg programów operacyjnych wskazuje na znaczące różnice występujące pomiędzy poszczególnymi województwami, choć jednocześnie należy zaznaczyć, że wyciąganie jednoznacznych wniosków z analizy danych obejmujących niewielką część perspektywy (w tym wypadku rok 2021) obarczone jest dużym ryzykiem błędu.

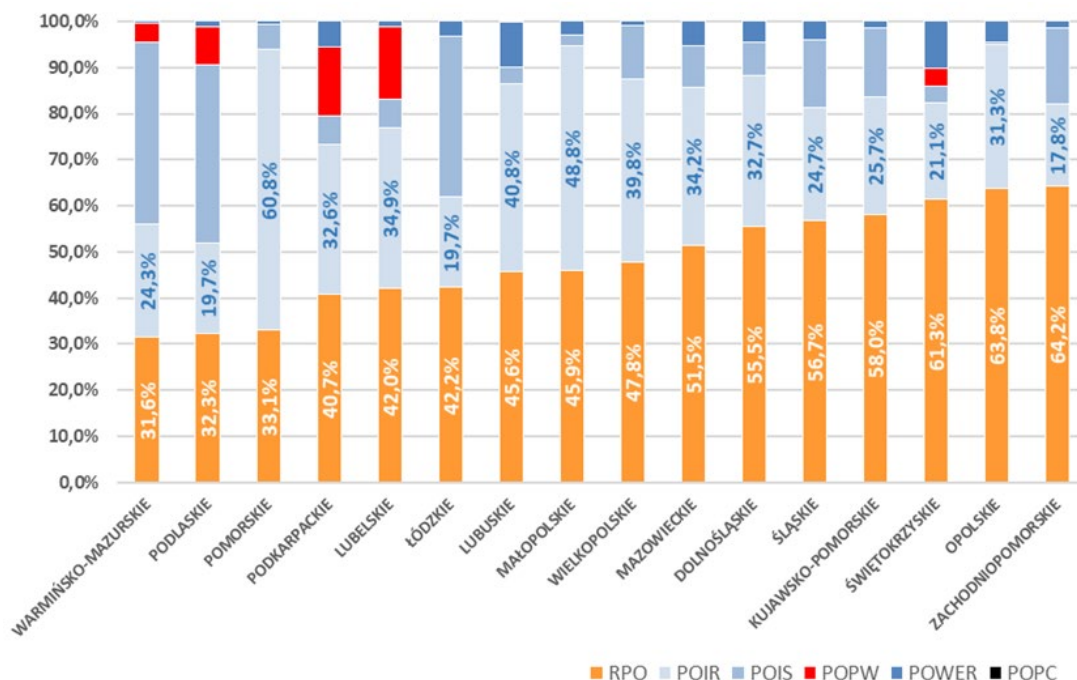
W przypadku regionalnych programów operacyjnych największy ich udział w ogólnej puli unijnego dofinansowania w 2021 r. wystąpił w woj. zachodniopomorskim (64,2%), woj. opolskim (63,8%) oraz woj. świętokrzyskim (61,3%). Program Operacyjny Inteligentny Rozwój stanowił

⁹ Należy mieć na uwadze, iż wykorzystane dane zagregowane na poziomie całego kraju, w ujęciu wojewódzkim lub też gminnym nie pokrywają się co do prezentowanych wartości. Wynika to z faktu, że nie wszystkim indywidualnym projektom zgłaszanym do systemu SL przyporządkowano terytorialnie województwo lub gminę, przez co suma przedstawianych wartości dla podpisanych umów dla wszystkich gmin oraz dla wszystkich województw różnią się od sumy dla całego kraju. Przyporządkowanie terytorialne na poziomie województw dotyczy 88,3% ogółu wartości umów o dofinansowanie, natomiast na poziomie gmin 59,2% ogółu wartości umów o dofinansowanie dla całej perspektywy 2014-2020. W przypadku gmin wartość ta jest pochodną kilku czynników. Z jednej strony wynika to z faktu realizacji części projektów jedynie na poziomie powiatowym (dotyczy to ok. 18% wartości umów o dofinansowanie ogółem). Z drugiej natomiast z trudności z przyporządkowaniem części realizowanych projektów do konkretnych gmin z racji ich ogólnokrajowego charakteru (dotyczy to w dużej mierze projektów finansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego).

¹⁰ Analiza obejmuje wyłącznie środki w ramach celu 1. polityki spójności - *Inwestycje na rzecz zatrudnienia i wzrostu*.

aż 60,8% wartości podpisanych umów w woj. pomorskim, 48,8% w woj. małopolskim oraz 40,8% w woj. lubuskim. Dość znaczące różnice wystąpiły pomiędzy województwami w przypadku Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko, który w woj. warmińsko-mazurskim odpowiadał za 39,4% wartości dofinansowania unijnego ogółem, podczas gdy w woj. opolskim jedynie za 0,5%.

Wykres 2. Wartość dofinansowania ze środków polityki spójności ogółem (w mln zł – lewa oś) oraz per capita (w zł – prawa oś) w podziale na województwa w 2021 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z systemu SL 2014

Dane nt. struktury beneficjentów¹¹ wskazują, że w 2021 r. **w większości (14) województw najwięcej środków trafiło do przedsiębiorstw**. Szczególnie wyróżniały się w tym zakresie woj. warmińsko-mazurskie (72,9%), woj. podkarpackie (67,7%) oraz woj. lubelskie (65,1%). JST były głównym beneficjentem środków unijnych w 2021 r. w woj. świętokrzyskim (49,8%), natomiast organy władzy i administracja rządowa w woj. podlaskim (34,7%).

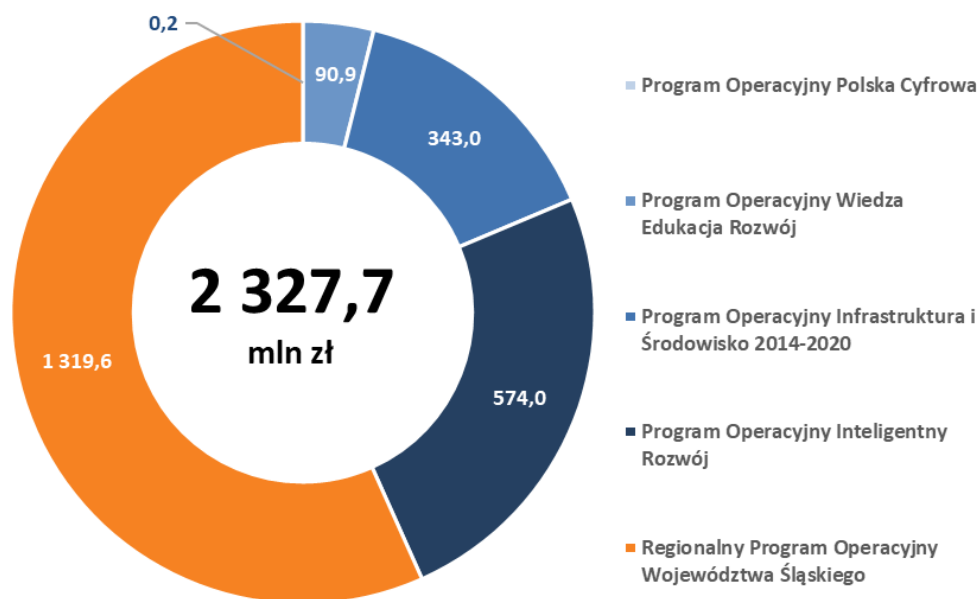
W większości województw dominującym obszarem wsparcia, mierzonym wartością podpisanych umów o dofinansowanie, były w 2021 r. badania i rozwój technologiczny. Projekty z tego obszaru dominowały w 12 województwach, w tym w największym stopniu w woj. pomorskim (62%) oraz woj. podkarpackim (55,9%). W 3 województwach największą wartość podpisanych umów stanowiły projekty transportowe, w 1 województwie projekty z zakresu wsparcia kapitału ludzkiego.

Obszary Strategicznej Interwencji (OSI) – województwo śląskie

W 2021 r. wartość dofinansowania unijnego projektów, dla których określono przyporządkowanie terytorialne na poziomie województw, wyniosła w woj. śląskim 2,3 mld zł, co w ujęciu per capita daje wartość 518 zł, przy 602 zł dla całego kraju.

¹¹ Na potrzeby raportu, w oparciu o dostępne dane z centralnego systemu teleinformatycznego (SL 2014), wyróżniono 6 głównych grup beneficjentów tj. przedsiębiorstwa, JST, organy władzy i administracji rządowej, uczelnie i jednostki naukowe, organizacje non-profit oraz inne.

Wykres 3. Wartość dofinansowania ze środków polityki spójności w woj. śląskim w 2021 r. wg programów operacyjnych (w mln zł).



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z systemu SL 2014

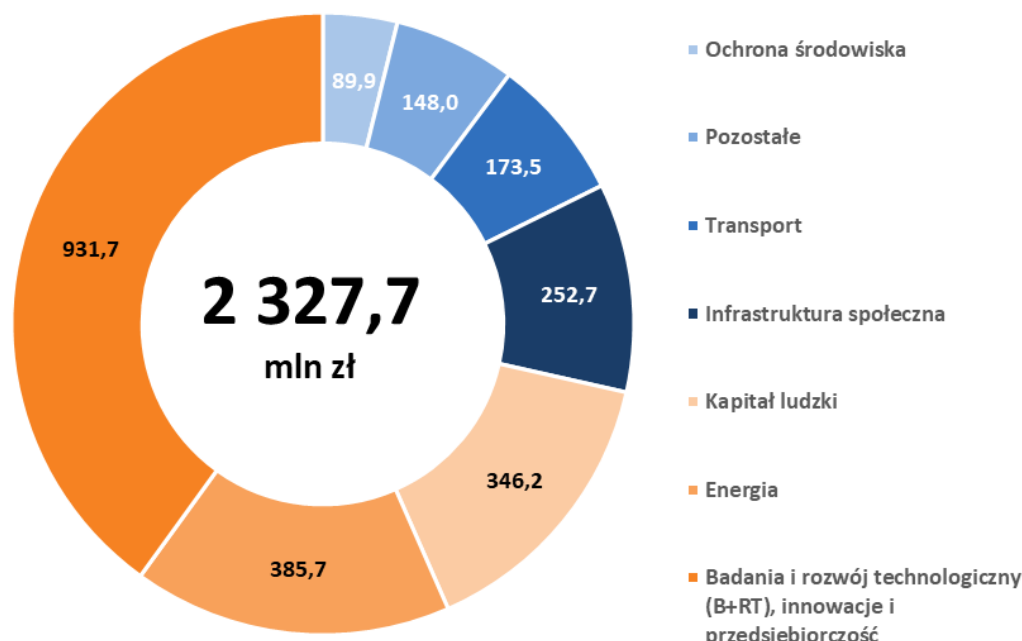
W 2021 r. najwięcej środków w ramach dofinansowania unijnego trafiło w woj. śląskim w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Śląskiego tj. 1 319,6 mln zł, co stanowiło blisko 57% całości dofinansowania (48,0% w całej perspektywie 2014-2020). W 2021 r. woj. śląskie znalazło się w piątce województw o najwyższym udziale RPO w wartości dofinansowania. Blisko 25% wartości udzielonego w 2021 r. wsparcia pochodziło z alokacji przyznanej na Program Operacyjny Inteligentny Rozwój, a blisko 15% na Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2014-2020.

W przypadku woj. śląskiego największa pula środków unijnych trafiła w 2021 r. do przedsiębiorstw (53,4%), beneficjentami 29,3% były JST, a 5,5% organizacje non-profit.

W 2021 r. dofinansowanie ze środków polityki spójności trafiło w woj. śląskim głównie na rzecz wsparcia projektów z obszaru badań i rozwoju technologicznego (40%), co wiąże się bezpośrednio z dominującą w strukturze beneficjentów pozycją sektora przedsiębiorstw. Warto w tym miejscu zaznaczyć, że wartość dofinansowania udzielonego w 2021 r. w tym obszarze w woj. śląskim było jednym z najwyższych w poszczególnych latach całej perspektywy 2014-2020. 16,6% wartości udzielonego wsparcia trafiło do projektów z obszaru energii, a 14,9% na wsparcie kapitału ludzkiego. Spośród analizowanych obszarów wsparcia ponad 10% udziałem w wartości udzielonego w 2021 r. dofinansowania unijnego wykazały się również projekty z zakresu infrastruktury społecznej (10,9%).

Projekty z obszaru transportowego stanowiły w 2021 r. jedynie 7,5% całości udzielonego dofinansowania, choć w całej perspektywie 2014-2020 wskaźnik ten wynosi ponad 35%.

Wykres 4. Struktura wartości dofinansowania udzielonego ze środków polityki spójności ogółem wg obszarów wsparcia w woj. śląskim w 2021 r.



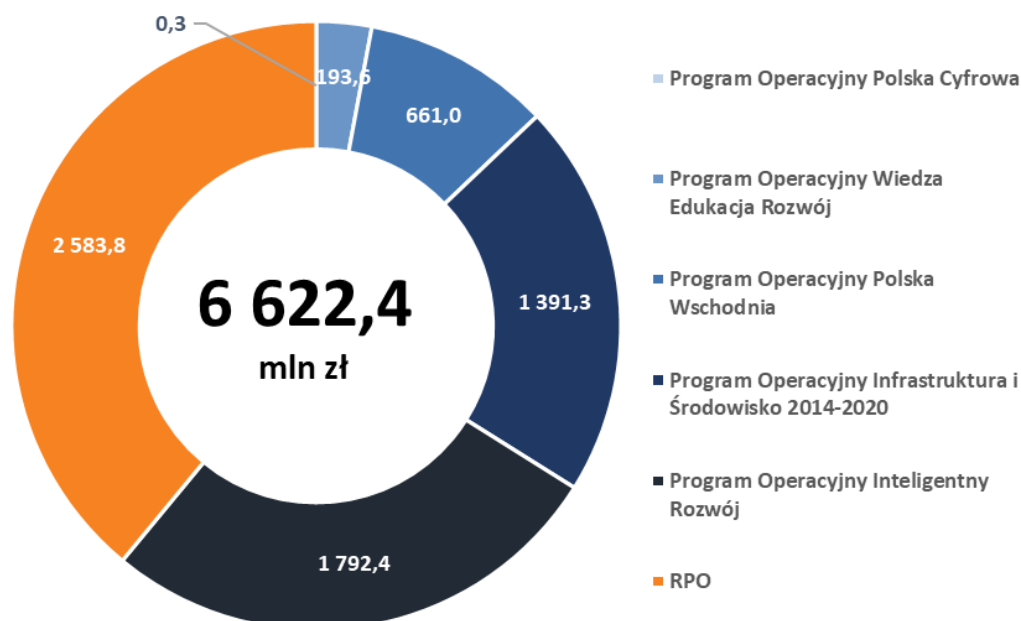
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z systemu SL 2014

Obszary Strategicznej Interwencji (OSI) – Polska Wschodnia

W 2021 r. wartość dofinansowania unijnego projektów, dla których określono przyporządkowanie terytorialne na poziomie województw, wyniosła w Polsce Wschodniej 6,6 mld zł, co w ujęciu per capita daje wartość 825 zł, przy 602 zł dla całego kraju. Po wyłączeniu Programu Operacyjnego Polska Wschodnia wartość dofinansowania per capita w województwach Polski Wschodniej wyniosła 742 zł.

W 2021 r. najwięcej środków w ramach dofinansowania unijnego trafiło do Polski Wschodniej w ramach regionalnych programów operacyjnych tj. 2 583,8 mln zł, co stanowiło 39% całości dofinansowania (48,5% w całej perspektywie 2014-2020). Ponad 27% wartości udzielonego w 2021 r. wsparcia pochodziło z alokacji przyznanej na Program Operacyjny Inteligentny Rozwój, a 21% na Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko 2014-2020. Wsparcie udzielone w ramach Programu Operacyjnego Polska Wschodnia odpowiadało w 2021 r. za 10% całości przekazanych środków z polityki spójności.

Wykres 5. Wartość dofinansowania ze środków polityki spójności w Polsce Wschodniej w 2021 r. wg programów operacyjnych (w mln zł).



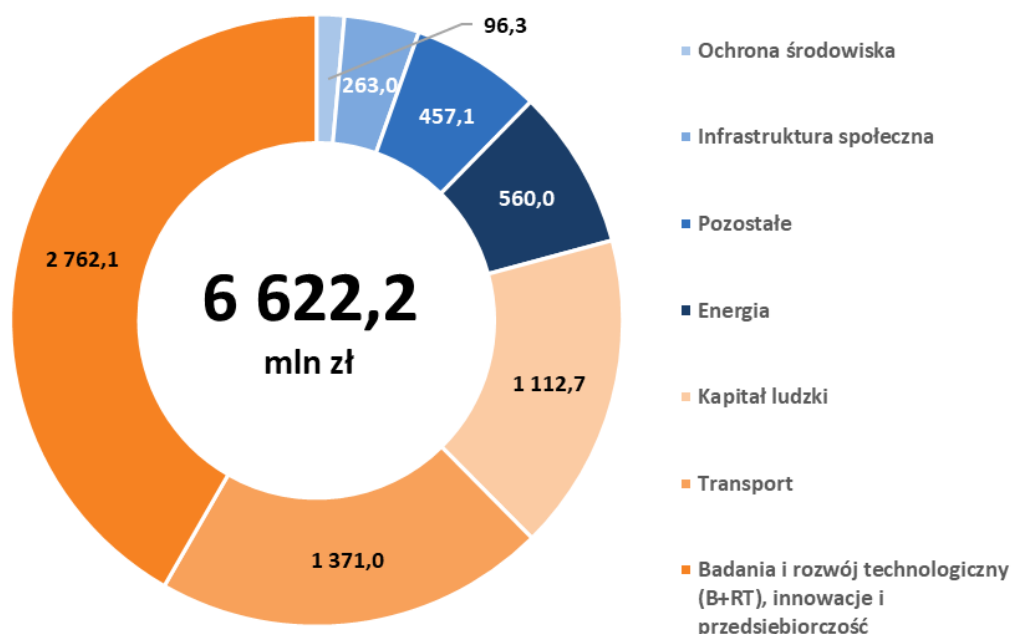
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z systemu SL 2014

Struktura beneficjentów wskazuje, że w przypadku Polski Wschodniej największa pula środków unijnych trafiła w 2021 r. do przedsiębiorstw¹² (56,2%), podczas gdy beneficjentami 23,3% były JST, a 8,5% organy władzy i administracji rządowej.

W 2021 r. dofinansowanie ze środków polityki spójności trafiło w Polsce Wschodniej głównie na rzecz wsparcia projektów z obszaru badań i rozwoju technologicznego (41,7%), co wiąże się bezpośrednio z dominującą w strukturze beneficjentów pozycją sektora przedsiębiorstw. 20,7% wartości udzielonego dofinansowania ze środków polityki spójności trafiło do projektów z obszaru transportu, a 16,8% kapitału ludzkiego. Tym samym te trzy kategorie interwencji odpowiadały za blisko 80% całości dofinansowania na rzecz projektów realizowanych w Polsce Wschodniej w 2021 r.

¹² W istotnej części udział ten składa się z projektów transportowych realizowanych przez podmioty należące do grupy PKP S.A.

Wykres 6. Struktura wartości dofinansowania udzielonego ze środków polityki spójności ogółem wg obszarów wsparcia w Polsce Wschodniej w 2021 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z systemu SL 2014

Obszary Strategicznej Interwencji (OSI) - gminy zagrożone trwałą marginalizacją

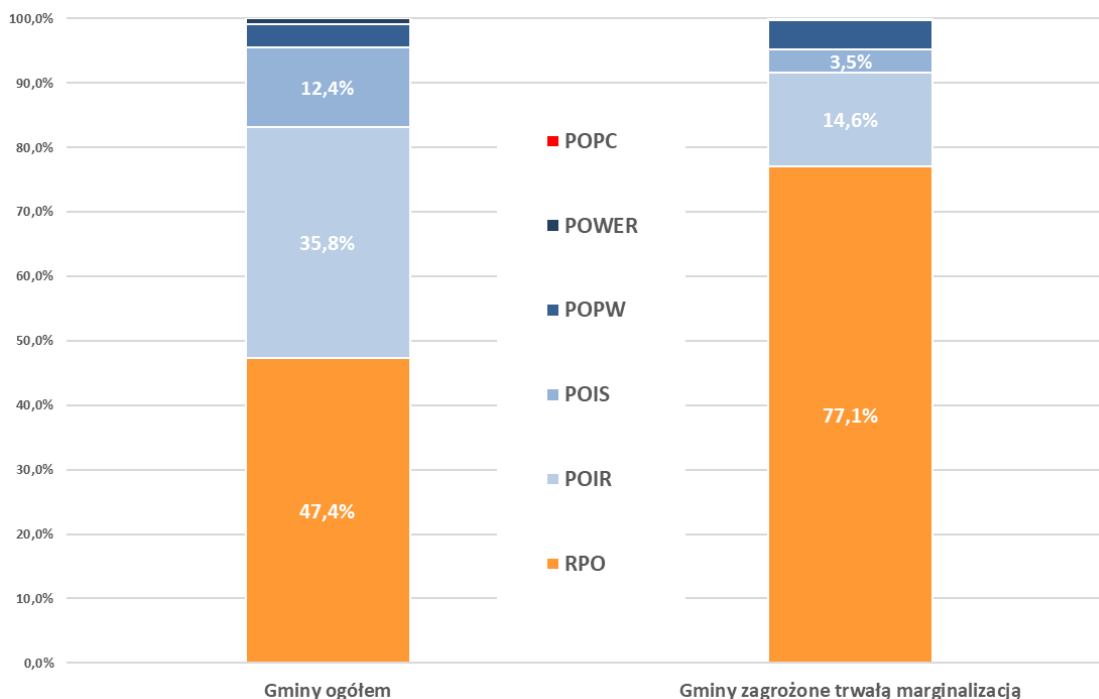
W całym 2021 r. **wartość unijnego dofinansowania na poziomie gmin ogółem wyniosła 18,5 mld zł, z czego 9,0% tj. ok. 1,7 mld zł stanowiły projekty realizowane w gminach zagrożonych trwałą marginalizacją.** W ujęciu per capita w przypadku gmin ogółem wartość dofinansowania w 2021 r. wyniosła 513 zł, podczas gdy **w gminach zagrożonych trwałą marginalizacją 465 zł.**

Analiza danych w obszarze wartości podpisanych umów o dofinansowanie jest w dużym stopniu zdeterminowana strukturą obu agregatów w ujęciu rodzajowym gmin tj. udziałem w całej zbiorowości gmin miejskich, miejsko-wiejskich oraz wiejskich. Skalę wpływu różnic w tym zakresie dobrze obrazują dane nt. dofinansowania per capita z wyłączeniem z grupy gmin ogółem 16 gmin miejskich będących jednocześnie miastami wojewódzkimi (siedziby wojewodów). Biorąc pod uwagę takie ujęcie wartość umów o dofinansowanie per capita dla gmin ogółem spada do poziomu 443 zł (4 010 zł dla całej perspektywy), poniżej wartości osiągniętych w gminach zmarginalizowanych.

Wśród wszystkich gmin najwyższą wartość dofinansowania otrzymały gminy miejskie będące jednocześnie miastami wojewódzkimi (siedziby wojewodów), tj. Łódź (1 524 mln zł), Kraków (566 mln zł) oraz Wrocław (492 mln zł). **W przypadku gmin zagrożonych trwałą marginalizacją były to z kolei gmina Wolin (70,8 mln zł, woj. zachodniopomorskie), gmina Chorzele (55,5 mln zł, woj. mazowieckie) oraz gmina Stoszowice (31,7 mln zł, woj. dolnośląskie).**

W ujęciu per capita w grupie gmin ogółem najwyższe dofinansowanie w 2021 r. otrzymały gmina Elbląg (10 311 zł, woj. warmińsko-mazurskie), gmina Kowal (6 109 zł, woj. kujawsko-pomorskie) oraz gmina Stoszowice (5 951 zł, woj. dolnośląskie). Z kolei **wśród gmin zmarginalizowanych były to gmina Stoszowice (5 951 zł, woj. dolnośląskie), gmina Wolin (5 890 zł, woj. zachodniopomorskie) oraz gmina Chorzele (5 544 zł, woj. mazowieckie).**

Wykres 7. Struktura wartości dofinansowania ze środków polityki spójności ogółem wg programów operacyjnych w podziale na gminy ogółem oraz gminy zagrożone trwałą marginalizacją w 2021 r.

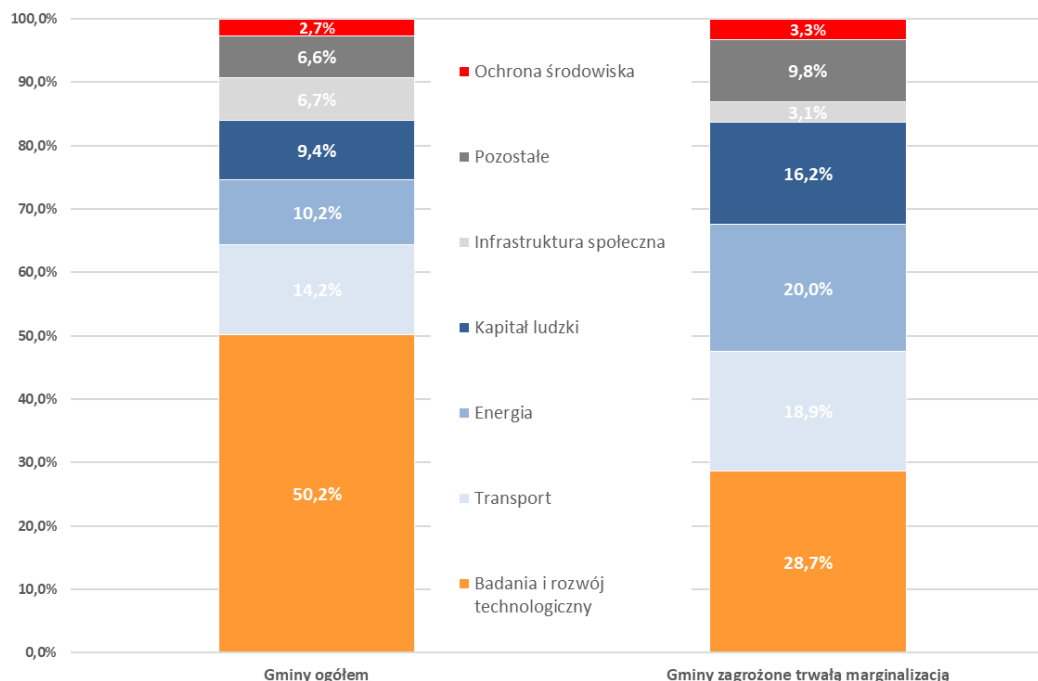


Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z systemu SL 2014

Zarówno w przypadku gmin ogółem, jak i gmin zagrożonych trwałą marginalizacją, w strukturze wsparcia dominują środki z regionalnych programów operacyjnych, choć różnica w udziale RPO jest znacząca 47,4% vs. 77,1%. Drugim co do wielkości jest Program Operacyjny Inteligentny Rozwój, choć tutaj relacje się odwracają na korzyść gmin ogółem 35,8% vs. 14,6%. W przypadku Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko relacje kształtują się na poziomie 12,4% vs 3,5%, a Programu Operacyjnego Polska Wschodnia 3,6% vs 4,5%. Pozostałe programy operacyjne stanowiły w 2021 r. mniej niż 1% wartości podpisanych umów w obu zbiorach gmin. Tak kształtujące się relacje udziałów wynikają z zakresu wsparcia udzielanego z poziomu krajowego. Większość interwencji o charakterze lokalnym jest realizowana na poziomie RPO.

W przypadku gmin zagrożonych trwałą marginalizacją największa pula środków trafiła w 2021 r. do JST (54,1%), 37,8% środków do przedsiębiorstw, 0,2% do organów władzy i administracji rządowej, a 7,8% 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 są główną bazą dla działalności przedsiębiorstw. Tym samym gminy te wykazują się relatywnie niższym popytem na środki unijne, których adresatem są podmioty gospodarcze. W gminach ogółem relacje te kształtowały się w 2021 r. następująco: JST (27,0%), przedsiębiorstwa (54,6%), organy władzy i administracji rządowej (6,9%) oraz pozostałe podmioty (11,5%).

Wykres 8. Struktura wartości dofinansowania ze środków polityki spójności ogółem wg obszarów wsparcia w podziale na gminy ogółem oraz gminy zagrożone trwałą marginalizacją w 2021 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z systemu SL 2014

W gminach zagrożonych trwałą marginalizacją, podobnie jak we wszystkich gminach, w 2021 r. dominowało – w ujęciu wartościowym – wsparcie na rzecz dofinansowania projektów z zakresu badań i rozwoju technologicznego (28,7% w gminach zagrożonych trwałą marginalizacją i prawie dwukrotnie więcej w gminach ogółem - 50,2%). Na transport przeznaczono w 2021 r. 18,9% środków w gminach zagrożonych trwałą marginalizacją i 14,2% w gminach ogółem, a na sektor energetyczny odpowiednio 20% oraz 10,2%.

Relatywnie wysokim udziałem wykazuje się w gminach zagrożonych trwałą marginalizacją obszar wsparcia kapitału ludzkiego (16,2% vs 9,4% w gminach ogółem). Prawdopodobnie wiąże się to z relatywnie dużą reprezentacją w tej grupie gmin wiejskich, które w większym niż gminy miejskie i miejsko-wiejskie stopniu zgłaszają zapotrzebowanie na dofinansowanie projektów z tego właśnie obszaru.

Obszary Strategicznej Interwencji (OSI) – miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze

Wartość podpisanych umów o dofinansowanie w 2021 r., dla których podano przyporządkowanie terytorialne na poziomie miast, wyniosła 14,5 mld zł, z czego 18,5% stanowiły miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze z kwotą 2,7 mld zł. W ujęciu wartości podpisanych umów per capita w przypadku miast ogółem był to poziom 543 zł, podczas gdy **w miastach średnich tracących funkcje 452 zł.** Co interesujące, przy wyodrębnieniu z grupy miast ogółem jednostek będących miastami wojewódzkimi (siedziby wojewodów), wartość umów per capita spada do poziomu 451 zł (4 823 zł w całej perspektywie) tj. poniżej wartości jaką osiągają miasta średnie tracące funkcje.

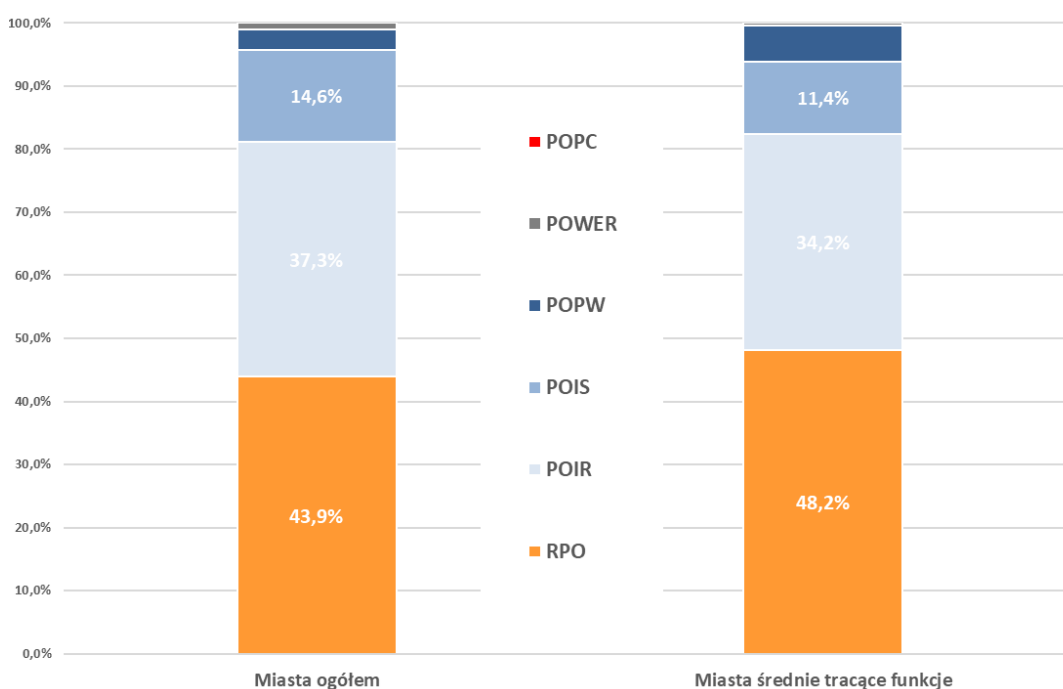
Wśród wszystkich miast najwyższą wartość dofinansowania otrzymały miasta o statusie gminy miejskiej, tj. Łódź (1 524 mln zł), Kraków (566 mln zł) oraz Wrocław (492 mln zł). **W przypadku miast tracących funkcje były to z kolei Włocławek (148,9 mln zł), Bytom (118,4 mln zł) oraz Starachowice (107,3 mln zł).**

W ujęciu per capita w grupie miast ogółem najwyższe dofinansowanie w 2021 r. otrzymały Kowal (6 109 zł, woj. kujawsko-pomorskie), Wolin (5 890 zł, woj. zachodniopomorskie) oraz Chorzele (5 544 zł, woj. mazowieckie). **Z kolei wśród miast tracących funkcje były to Kłodzko (2 657 zł, woj.**

dolnośląskie), Grajewo (2 626 zł, woj. podlaskie) oraz Starachowice (2 271 zł, woj. świętokrzyskie).

Struktura wartości podpisanych w 2021 r. umów o dofinansowanie wskazuje na **regionalne programy operacyjne jako główne źródło unijnego dofinansowania zarówno w miastach ogółem (43,9%), jak i miastach tracących funkcje (48,2%), co wynika w dużej mierze z samej struktury programów.**

Wykres 9. Struktura wartości dofinansowania ze środków polityki spójności ogółem wg programów operacyjnych w podziale na miasta ogółem oraz miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze w 2021 r.



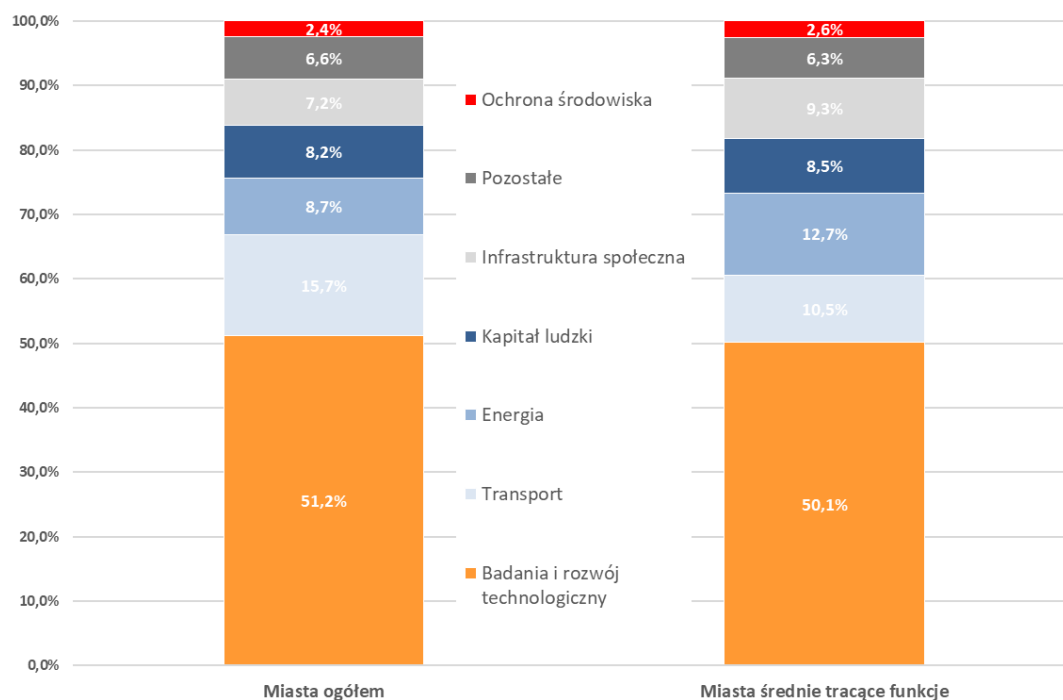
Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z systemu SL 2014

Bardzo zbliżona była wartość umów o dofinansowanie w obu analizowanych grupach w 2021 r. podpisanych w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój (37,3% vs. 34,2%). Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko w miastach ogółem odpowiadał z kolei za 14,6% otrzymanego dofinansowania, podczas gdy w miastach tracących funkcje za 11,4%, a Program Operacyjny Polska Wschodnia odpowiednio za 3,2% i 5,7%. Pozostałe programy operacyjne stanowiły w 2021 r. mniej niż 1% wartości udzielonego dofinansowania w obu zbiorach gmin.

Największym beneficjentem unijnego dofinansowania w 2021 r. zarówno w miastach ogółem, jak i miastach tracących funkcje, były przedsiębiorstwa z udziałem w całej wartości unijnego wsparcia na poziomie odpowiednio 54,5% oraz 62,7%, głównie w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój. JST odpowiadały za 23,8% wartości udzielonego dofinansowania w miastach ogółem oraz 25,0% w miastach tracących funkcje, a organy władzy i administracji rządowej za, 8,6% oraz 0,4%.

Zarówno w miastach ogółem, jak i miastach tracących funkcje, przedsiębiorstwa korzystające z dofinansowania w ramach Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój wydatkowały środki na projekty z zakresu badań i rozwoju technologicznego. W miastach ogółem ta kategoria odpowiadała za 51,2% wartości dofinansowania ogółem, a w miastach tracących funkcje za 50,1%. Projekty transportowe stanowiły w 2021 r. 15,7% wartości udzielonego wsparcia ze środków polityki spójności w miastach i 10,5% w miastach tracących funkcje, podczas gdy energetyczne odpowiednio 8,7% oraz 12,7%.

Wykres 10. Struktura wartości dofinansowania ze środków polityki spójności ogółem wg obszarów wsparcia w podziale na miasta ogółem oraz miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze w 2021 r.



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych z systemu SL 2014

CZĘŚĆ TEMATYCZNA

Rozdział 3. Współpraca międzysamorządowa

Podrozdział 3.1. Krajowe i europejskie uwarunkowania współpracy międzysamorządowej

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. Dokument ten określa także system realizacji i ramy finansowe. Zwiększenie efektywności zarządzania rozwojem (w tym finansowania działań rozwojowych) oraz współpracy między samorządami terytorialnymi i pomiędzy sektorami jest jednym ze zidentyfikowanych wyzwań rozwojowych KSRR 2030. W strategii przewidziano zwiększenie roli i odpowiedzialności samorządów lokalnych jako podmiotów decydujących o polityce rozwoju w skali lokalnej. Dla jakości zarządzania na poziomie regionalnym i lokalnym istotne jest udoskonalenie lub wypracowanie nowych mechanizmów współpracy w celu wzmocnienia systemu współzarządzania procesami rozwojowymi w ramach współdziałania i partnerstwa między wszystkimi poziomami jednostek samorządu terytorialnego, rządem, przedsiębiorcami i społeczeństwem w celu rozwiązywania problemów i wykorzystywania potencjałów w funkcjonalnych układach terytorialnych.

Cel 3. KSRR 2030 "Podniesienie jakości zarządzania i wdrażania polityk ukierunkowanych terytorialnie" związany jest ze wzmocnianiem potencjału administracji na rzecz zarządzania rozwojem, wspieraniem współpracy i zintegrowanego podejścia do rozwoju na poziomie lokalnym, regionalnym i ponadregionalnym, poprawą organizacji świadczenia usług publicznych, efektywnym i spójnym systemem finansowania polityki regionalnej. W strategii istotny nacisk położono także na rozwijanie kompetencji administracji publicznej, tj. umiejętności niezbędnych do prowadzenia skutecznej polityki rozwoju, w szczególności na terenach o niskim potencjale rozwojowym, a zwłaszcza wspieranie powiązań między lokalnym i regionalnym sektorem publicznym a światem biznesu i nauki. Zgodnie z celem szczegółowym 3.2. *Wzmocnienie współpracy i zintegrowanego podejścia do rozwoju na poziomie lokalnym, regionalnymi ponadregionalnym* wzmocniane są powiązania funkcjonalne ponad granicami administracyjnymi gmin lub powiatów, które wspierają instrumenty terytorialne. Dla rozwoju regionalnego ważne jest promowanie i wzmocnienie współpracy pomiędzy różnymi kategoriami miast oraz w ich obszarach powiązań funkcjonalnych. W tej sferze wsparcie ukierunkowane jest na działania obejmujące m.in. budowanie sieci współpracy do realizacji wspólnych, zintegrowanych projektów; wspomaganie rozwoju powiązań funkcjonalnych małych miast i centrów gminnych, jako lokalnych ośrodków wzrostu; organizacja procesu uczenia się samorządów od siebie poprzez wymianę dobrych praktyk.

Współpraca międzysamorządowa została uregulowana w ustawach ustrojowych: z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym oraz ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa i może przybrać jedną z następujących form: porozumienie, związek komunalny oraz stowarzyszenie, przy czym należy pamiętać, że porozumienie może być również wykorzystane do przeprowadzenia jednorazowego przedsięwzięcia.

Na podstawie powyższych aktów prawnych można wskazać następujące cechy charakteryzujące poszczególne formy współpracy międzysamorządowej:

- a) **Związek komunalny** jest powoływany w celu wspólnego wykonywania zadań publicznych przez gminy lub gminy i powiaty, przy czym prawa i obowiązki JST uczestniczących w związku komunalnym, związane z wykonywaniem zadań lub określonych statutowo części zadań przekazanych związkowi, przechodzą na związek. Należy zaznaczyć, że związki komunalne są najbardziej dojrzałą i najtrwalszą formułą partnerstw JST zawiązywanych w celu wspólnej realizacji zadań.
- b) **Porozumienie** opiera się na powierzeniu przez jedną stronę (gminę, powiat) i przejęcie przez drugą wykonywania zadań publicznych, co związane jest z przekazaniem kompetencji niezbędnych do wykonania zadania publicznego. Gmina/powiat wykonująca zadania objęte porozumieniem przejmuje prawa i obowiązki pozostałych gmin/powiatów, natomiast

gminy/powiaty przekazujące zadania mają obowiązek udziału w kosztach realizacji powierzonego zadania.

- c) **Stowarzyszenia** mogą być tworzone przez wszystkie rodzaje JST, w celu wspierania idei samorządu terytorialnego oraz obrony wspólnych interesów. Stowarzyszenie jest szeroką formułą współpracy, która może obejmować również zadania realizowane na podstawie przepisów odrębnych, w tym w szczególności jako organizacja prowadząca działalność pożytku publicznego oraz jako Związek ZIT na podstawie ustawy wdrożeniowej.

Wybór formy prawnej służącej współpracy międzysamorządowej pozostawiony jest do decyzji uczestniczących w nim JST, co pozwala na dostosowanie wybranej formy prawnej do dotychczasowych doświadczeń ze współpracy JST oraz zakresu planowanych do realizacji wspólnych zadań.

Poniższa tabela przedstawia porównanie najpowszechniejszych form prawnych służących współpracy międzysamorządowej – porozumienia i stowarzyszenia.

Tabela 1. Porównanie form prawnych służących współpracy międzysamorządowej – porozumienia i stowarzyszenia

Porozumienie	Stowarzyszenie
Strony	
Strona przyjmująca zadania – wybrana gmina oraz strony powierzające zadania (jedna lub więcej gmin, powiat).	Co najmniej trzech założycieli (gminy, powiaty).
Cel	
Przekazanie zadań publicznych wybranej gminie, która w imieniu strony powierzającej zadania, na własną odpowiedzialność realizuje przejęte zadania.	Wspieranie idei samorządu terytorialnego obrona wspólnych interesów
Struktury organizacyjne	
Brak nowych struktur organizacyjnych.	Odrębny podmiot prawa oraz struktury organizacyjne.
Finansowanie	
Dotacja celowa dla gminy-lidera.	Składki.
Kompetencje zakresie strategii	
Może przyjąć strategię ZIT, brak kompetencji do uchwalania strategii rozwoju ponadlokalnego (przyjmowanej uchwałami rad wszystkich JST członkowskich).	Może przyjąć strategię ZIT lub strategię rozwoju ponadlokalnego.
Udział powiatu	
Tak	Tak
Udział województwa	
Nie	Tak

Źródło: Zasady realizacji instrumentów terytorialnych w Polsce w perspektywie finansowej UE na lata 2021-2027, MFIPR

Ustawa z dnia 15 lipca 2020 roku o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw wprowadziła do instrumentarium polityki rozwoju szereg rozwiązań, które wspierać będą współpracę pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego. W tym kontekście szczególną uwagę należy zwrócić na: strategię rozwoju ponadlokalnego, kontrakt programowy oraz porozumienie terytorialne.

W związku z powyższym do przepisów ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (art. 10g ust. 1) dodano zapisy mówiące o tym, że gminy sąsiadujące, powiązane ze sobą funkcjonalnie, mogą opracować **strategię rozwoju ponadlokalnego**, będącą wspólną strategią rozwoju tych gmin w zakresie ich terytorium. W pracach nad strategią może uczestniczyć także samorząd powiatowy, co jest możliwe w dwóch sytuacjach:

1. jeżeli w opracowywaniu strategii uczestniczą wszystkie gminy z terytorium powiatu - wtedy udział samorządu powiatowego jest obligatoryjny;

2. jeżeli przynajmniej jedna gmina spośród przygotowujących strategię znajduje się na terytorium powiatu - dokument ten może zostać przygotowywany przy udziale samorządu powiatowego.

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, w celu przygotowania i realizacji strategii rozwoju ponadlokalnego gminy mogą tworzyć w szczególności związek międzygminny, związek powiatowo-gminny, stowarzyszenie bądź też zawierać porozumienie międzygminne, którego stroną może być również powiat. Za opracowanie projektu strategii odpowiedzialny jest wójt albo starosta wskazany w porozumieniu międzygminnym lub organ wykonawczy związku międzygminnego lub stowarzyszenia, zaś kompetencja jej uchwalenia przysługuje organowi stanowiącemu związkowi albo stowarzyszeniu. Jeżeli w celu opracowania strategii zawarte zostało porozumienie międzygminne uchwała w sprawie jej przyjęcia jest podejmowana przez właściwe rady gmin i obowiązuje od dnia jej przyjęcia przez ostatnią radę. Jeżeli w opracowaniu strategii uczestniczył samorząd powiatowy jest ona przyjmowana również przez radę powiatu.

*Z myślą o wsparciu współpracujących ze sobą samorządów oraz promocji procesu integracji planowania społeczno-gospodarczego i przestrzennego Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej wydało poradnik dotyczący przygotowania strategii rozwoju ponadlokalnego. Z materiałem można zapoznać się **na stronach internetowych resortu**.*

Strategia rozwoju ponadlokalnego została umiejscowiona w hierarchicznym systemie dokumentów strategicznych, w taki sposób, że uwzględnia ona ustalenia i rekomendacje w zakresie kształtowania i prowadzenia polityki przestrzennej w województwie określone w strategii rozwoju województwa (co stwierdzone jest w formie opinii zarządu województwa). Jednocześnie strategii rozwoju gmin objętych strategią rozwoju ponadlokalnego muszą być z nią spójne (brak procedury opiniowania). W konsekwencji jedną z przesłanek aktualizacji strategii rozwoju gminy jest konieczność zachowania jej spójności ze strategią rozwoju ponadlokalnego.

Strategia rozwoju ponadlokalnego ma na celu umożliwienie wspólnego planowania działań rozwojowych, co ma kluczowe znaczenie zwłaszcza w odniesieniu do planowania inwestycji, których zasięg i oddziaływanie wykracza poza terytorium jednej gminy. Stanowi również dobrą podstawę do podejmowania decyzji przez poszczególne gminy o sposobie i zakresie dostarczania społecznościom lokalnym usług publicznych, takich jak np. transport publiczny czy opieka przedszkolna. Strategia rozwoju ponadlokalnego przygotowywana przez kilka gmin może więc przynieść wymierne korzyści, w szczególności przez dostosowanie planów inwestycyjnych poszczególnych gmin i uwzględnienie w nich potrzeb całego obszaru objętego strategią, jak również przez realizowanie wspólnych przedsięwzięć inwestycyjnych.

*Pierwszą strategią rozwoju ponadlokalnego opracowaną w Polsce jest przygotowana przez Stowarzyszenie Metropolia Krakowska **Strategia Metropolia Krakowska 2030**.*

W perspektywie finansowej UE na lata 2021-2027 strategia rozwoju ponadlokalnego może pełnić funkcję strategii ZIT lub strategii IIT. Wykorzystanie tego instrumentu na potrzeby wdrażania instrumentów terytorialnych ma charakter fakultatywny. Jedynie w przypadku miejskich obszarów funkcjonalnych miast wojewódzkich, na obszarze których mają być wdrażane ZIT, sformułowano obowiązek opracowania strategii rozwoju ponadlokalnego do dnia 31 grudnia 2025 r. (art. 34 ust. 6 pkt 3 ustawy z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021–2027).

Współpraca międzysamorządowa, zwłaszcza na obszarach strategicznej interwencji, wspierana będzie poprzez **kontrakt programowy**, zawierany pomiędzy ministrem właściwym ds. rozwoju regionalnego i samorządem województwa. Kontrakt programowy jest umową określającą kierunki i warunki dofinansowania programu służącego realizacji umowy partnerstwa w zakresie polityki spójności, opracowanego przez zarząd województwa, w tym przedsięwzięcia priorytetowe realizowane w tym programie (art. 5 ust. 4d ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju). W oparciu o kontrakt zarząd województwa prowadzi negocjacje programu regionalnego z Komisją Europejską.

W ramach kontraktu programowego strony uzgadniają m.in.:

- minimalną wartość środków (EFRR i EFS+), jaką samorząd województwa przeznaczy na zrównoważony rozwój obszarów miejskich, wdrażany w szczególności z wykorzystaniem ZIT w ramach programu regionalnego;
- interwencję publiczną na rzecz krajowych i regionalnych obszarów strategicznej interwencji wdrażaną poprzez program regionalny. W ramach kontraktu programowego strona samorządowa zobowiązuje się do zapewnienia ze środków programu instrumentów wsparcia na rzecz obszarów strategicznej interwencji o znaczeniu krajowym, wskazanych w Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2030, tj. położonych na terytorium danego województwa miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze oraz obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją;
- instrumenty wsparcia na rzecz OSI, które mogą w szczególności przybrać formę: instrumentów terytorialnych lub dedykowanych naborów, lub preferencji, określonych w programie regionalnym;
- zobowiązanie strony samorządowej do zapewnienia możliwości wsparcia krajowych OSI – miasta tracące funkcje społeczno-gospodarcze, tworzących miejskie obszary funkcjonalne wyznaczone w strategii rozwoju województwa jako OSI o znaczeniu regionalnym, dedykowanym wsparciem programu regionalnego w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych;
- możliwości objęcia przez stronę samorządową wsparciem programu regionalnego w ramach Innych instrumentów terytorialnych przedsięwzięć wypracowanych przez partnerstwa jednostek samorządu terytorialnego w ramach pilotażu Centrum Wsparcia Doradczego.

Do dnia 30 czerwca 2022 roku zawartych zostało siedem kontraktów programowych dla województw: lubelskiego, łódzkiego, opolskiego, podkarpackiego, podlaskiego, świętokrzyskiego i wielkopolskiego.

Porozumienie terytorialne jest mechanizmem polegającym na urzeczywistnieniu planowania i realizowania procesów rozwojowych inicjowanych z poziomu lokalnego. Mechanizm ten ma wspierać rozwój współpracy samorządów, na obszarach gdzie zostały zidentyfikowane istotne dla rozwoju, więcej niż jednej jednostki samorządu terytorialnego, potencjały społeczno-gospodarcze lub problemy, które ograniczają uruchomienie i wykorzystanie tych potencjałów.

Zgodnie z zapisami KSRR 2030 współpraca w ramach porozumienia terytorialnego może mieć trojaki charakter:

- *animacyjny* - wówczas strony porozumienia angażują się w dane zadanie bez przepływów finansowych między nimi, lub
- *integrujący* - identyfikujący wiele działań z różnych dziedzin istotnych dla rozwoju danego obszaru, podejmowanych przez strony porozumienia lub podmioty z nimi w jakikolwiek sposób powiązane, lub
- *finansowy* - strony porozumienia określają zakres i zasady partycypacji w finansowaniu przedsięwzięcia stanowiącego zadanie własne dla jednej ze stron porozumienia.

Zgodnie z przepisami ustawy z dnia 6 grudnia 2006 roku o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (art. 5 ust. 4f) porozumienie terytorialne jest umową określającą w szczególności przedsięwzięcia priorytetowe dla rozwoju danego obszaru objętego tym porozumieniem, w tym przewidywane źródła ich finansowania. Przedsięwzięcia objęte porozumieniem terytorialnym, w zależności od charakteru podmiotów będących jego sygnatariuszami, muszą być zgodne z celami strategii rozwoju województwa, strategii rozwoju gminy, strategii ponadlokalnych lub innych strategii, o których mowa w art. 9 pkt 3 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

Porozumienie terytorialne może być zawarte przez:

- zarząd województwa z jednostkami samorządu terytorialnego z obszaru tego województwa lub ich związkami, porozumieniami lub stowarzyszeniami, realizującymi zadania w zakresie polityki rozwoju wynikające ze strategii rozwoju województwa;
- ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego, a także właściwego ministra, jeżeli zakres porozumienia terytorialnego tego wymaga, z gminą lub powiatem, lub ich związkami, porozumieniami lub stowarzyszeniami, w przypadku gdy jego zasadność wynika z krajowej strategii rozwoju regionalnego;

- jednostki samorządu terytorialnego realizujące zadania w zakresie polityki rozwoju wynikające ze strategii rozwoju ponadlokalnego albo strategii rozwoju gmin objętych tym porozumieniem.

W latach 2014-2020 instrumentami terytorialnymi służącymi realizacji polityki spójności (zintegrowanymi i partycypacyjnymi) ukierunkowanymi na rozwój lokalny były Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT) oraz Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność (RLKS). Ich kluczową rolą stało się skoncentrowanie interwencji i zasobów wokół projektów realizowanych na bazie partnerstw zawiązywanych między jednostkami samorządu terytorialnego na poziomie lokalnym i regionalnym, często komplementarnych względem projektów realizowanych przez inne podmioty społeczno-gospodarcze, np. przedsiębiorców, instytucje trzeciego sektora. Poza tymi dwoma typami instrumentów, sporą popularnością cieszyły się również autorskie instrumenty terytorialne (AIT) opracowywane i wdrażane przez samorządy regionalne na rzecz zwiększenia skuteczności prowadzonych przez nie działań rozwojowych.

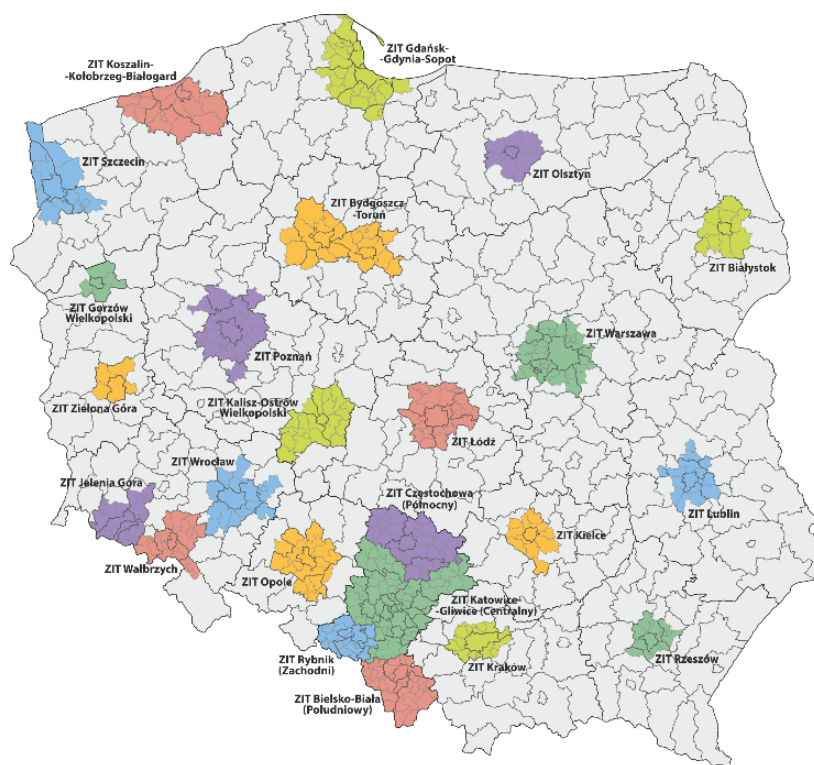
Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT) są narzędziem wspierającym rozwój terytorialny, wprowadzonym w ramach Umowy Partnerstwa w perspektywie finansowej 2014-2020. Jego celem jest stymulowanie do tworzenia partnerstw jednostek samorządu terytorialnego, wykonujących wspólne przedsięwzięcia, a co za tym idzie promowanie partnerskiego modelu współpracy oraz zwiększenie wpływu miast i powiązanych z nimi obszarów funkcjonalnych w formie realizacji działań wspieranych na ich obszarze w ramach polityki spójności.

Unikatowość instrumentu ZIT polega na tym, iż skierowany jest do określonego miejskiego obszaru funkcjonalnego (MOF). Za pomocą tego instrumentu, partnerstwa utworzone przez jednostki samorządu terytorialnego miejskich obszarów funkcjonalnych mogą realizować zintegrowane projekty, skupiające działania finansowane z Europejskiego Funduszu Regionalnego i Europejskiego Funduszu Społecznego. Wdrażanie ZIT w Polsce jednoznacznie kojarzy się ze współpracą międzysamorządową: miastami i powiatami oraz gminami wiejskimi i miejsko-wiejskimi.

Łączenie działań z różnych sfer tzn. integracja tematyczna jest kolejną właściwością wyróżniającą opisywany instrument. Od strony technicznej przekłada się to np. na koncentrację środków pochodzących z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR), Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) i innych funduszy. Strategia ZIT jest podstawowym dokumentem określającym wsparcie w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych. Zawiera część diagnostyczno-strategiczną oraz elementy operacyjno-wdrożeniowe.

Realizację ZIT w Polsce zorientowano w perspektywie finansowej na lata 2014-2020 na miasta wojewódzkie i powiązane z nimi obszary funkcjonalne. W sumie wyznaczono 24 obszary realizacji tego instrumentu – 17 obszarów funkcjonalnych miast wojewódzkich (Bydgoszcz i Toruń posiadają wspólny obszar ZIT) oraz 7 obszarów funkcjonalnych miast regionalnych/subregionalnych w województwach: dolnośląskim, śląskim, wielkopolskim i zachodniopomorskim. Zgodnie ze stanem na 1 stycznia 2020 r. w Polsce funkcjonują następujące obszary realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych: ZIT Białystok, ZIT Bielsko-Biała (Południowy), ZIT Bydgoszcz-Toruń, ZIT Częstochowa (Północny), ZIT Gdańsk-Gdynia-Sopot, ZIT Gorzów Wielkopolski, ZIT Jelenia Góra, ZIT Kalisz-Ostrów Wielkopolski, ZIT Katowice-Gliwice (Centralny), ZIT Kielce, ZIT Koszalin-Kołobrzeg-Białogard, ZIT Kraków, ZIT Lublin, ZIT Łódź, ZIT Olsztyn, ZIT Opole, ZIT Poznań, ZIT Rybnik (Zachodni), ZIT Rzeszów, ZIT Szczecin, ZIT Wałbrzych, ZIT Warszawa, ZIT Wrocław i ZIT Zielona Góra. W skład ZIT wchodzi łącznie 523 gminy.

Mapa 5. Obszary realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (stan na 1 stycznia 2020 r.)



Źródło: <https://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/inne-jednostki-przestrzenne/obszary-realizacji-zintegrowanych-inwestycji-terytorialnych-zit>

W Polsce w perspektywie finansowej 2014-2020 współpracę terytorialną realizowano także poprzez instrument jakim jest **Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność (RLKS)**. Przyczynia się on do inicjacji i realizacji w sposób oddolny i partycypacyjny działań rozwojowych, o kryteriach społecznych, środowiskowych oraz gospodarczych wśród lokalnej społeczności.

RLKS bazuje na stosowanym w perspektywie finansowej 2007-2013 w zakresie Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybołówstwa podejściu LEADER i utrzymuje jego założenia:

- oddolność (tj. obszerny udział społeczności lokalnej w współtworzeniu i zrealizowaniu strategii);
- terytorialność (lokalna strategia rozwoju przygotowana dla danego, spójnego obszaru)
- zintegrowanie (współpraca różnych grup interesu, scalanie różnych dziedzin gospodarki);
- partnerstwo (lokalna grupa działania jako lokalne partnerstwo, w którym udział biorą różne podmioty z sektora społecznego, publicznego i gospodarczego);
- innowacyjność (w wymiarze lokalnym);
- decentralizacja (zarządzania i finansowania);
- sieciowanie i współpraca (wymiana oraz upowszechnianie doświadczeń i dobrych praktyk).

Celem RLKS jest wzrost wśród społeczności lokalnych aktywności oraz wsparcie oddolnych inicjatyw w związku z rozwojem lokalnym.

Zgodnie z Umową Partnerstwa na lata 2014-2020 stosowanie instrumentu RLKS jest obligatoryjne dla Wspólnej Polityki Rolnej, a dobrowolne dla polityki spójności i Wspólnej Polityki Rybołówstwa. W Umowie Partnerstwa na lata 2014-2020, przewidziano wsparcie instrumentu ze środków EFS+ i EFRR w trzech formułach:

- **bezpośredniej** - realizacja jedno- lub wielofunduszowych lokalnych strategii rozwoju (LSR) na całym obszarze województwa;
- **pośredniej** – wsparcie lokalnych grup działania (LGD) na obszarach wiejskich oraz rybackich i akwakultury, jako beneficjentów zwykłych osi, działań/podziałów w ramach RPO bez wskazania w momencie wyboru LSR indykatoryjnego budżetu na projekty;

- **mieszanej** - w przypadku braku oddzielnych konkursów LGD traktowane są jak zwykły beneficjent – łącząca dwie powyższe opcje: wsparcie LGD na obszarach wiejskich oraz rybackich i akwakultury na zasadzie beneficjentów (w postaci formuły pośredniej) oraz umożliwienie realizacji RLKS na obszarach miejskich powyżej 20 tys. mieszkańców lub w dzielnicach takich miast w ramach ww. priorytetów (w postaci formuły bezpośredniej).

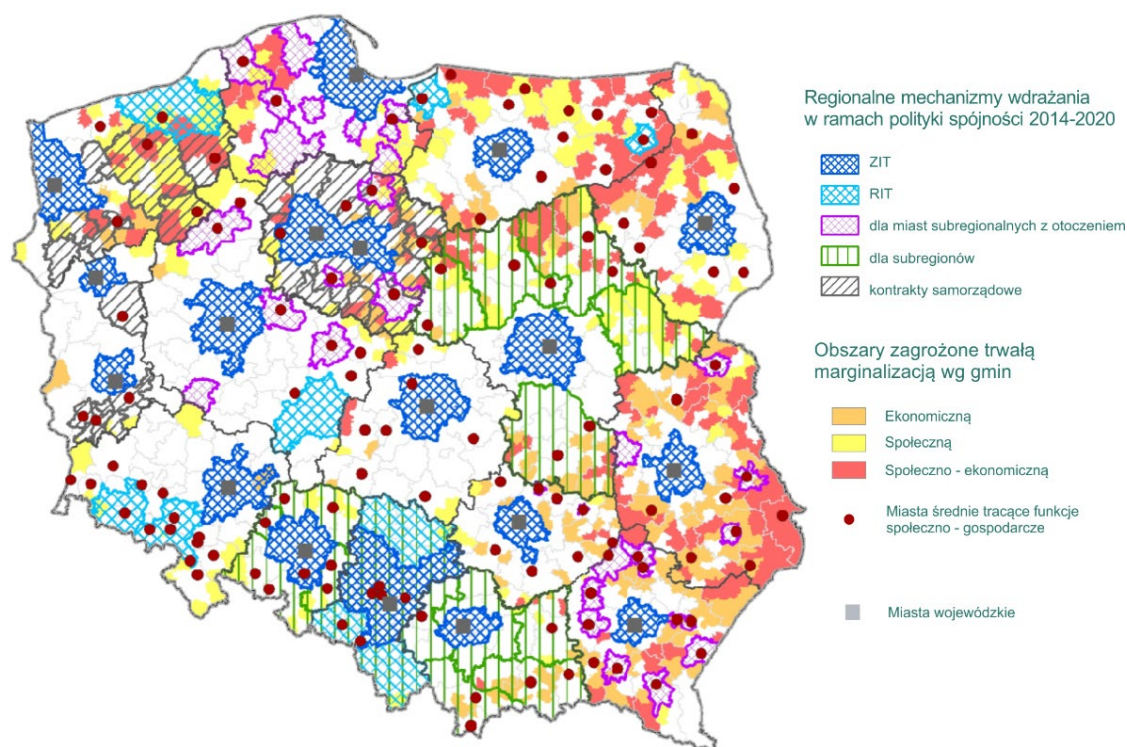
Wybór formuły wsparcia leżał w gestii zarządu województwa oraz powinien być wskazany w Regionalnym Programie Operacyjnym. Aby wesprzeć projekty w ramach RLKS należało najpierw dokonać oceny i wyboru Lokalnych Strategii Rozwoju przygotowanych przez poszczególne LGD, a także utworzyć zgodny z przepisami system wyboru projektów realizujących cele LSR, co związane było również z ustanowieniem odpowiednich kryteriów wyboru projektów.

Instrument RLKS realizowany jest poprzez lokalne grupy działania, w skład których wchodzi instytucje publiczne i prywatne: społeczne i gospodarcze. W perspektywie 2014-2020 RLKS realizowany był przez dwa województwa: podlaskie i kujawsko-pomorskie. W województwie podlaskim 13 Lokalnych Grup Działania (LGD) realizowało projekty w ramach RLKS, natomiast w województwie kujawsko-pomorskim 28.

Jak zauważono w KSRR 2030 jednostki samorządu terytorialnego zdobyły szczególnie cenne doświadczenie poprzez nawiązanie i wzmacnianie współpracy w ramach obszarów funkcjonalnych miast wojewódzkich i subregionalnych oraz w ramach wspólnych inicjatyw gmin. Przejawem tego stanu rzeczy było tworzenie przez samorządy regionalne, w duchu podejścia terytorialnego do rozwoju, własnych **autorskich instrumentów terytorialnych (AIT)** zwiększających skuteczność prowadzonych przez nie polityk. Przykładami tego typu instrumentów są znane z poprzedniego okresu programowania: kontrakt samorządowy (województwo zachodniopomorskie), kontrakt lubuski (województwo lubuskie), zintegrowane porozumienia terytorialne (województwo pomorskie) czy też regionalne inwestycje terytorialne (województwo śląskie), mandat terytorialny (województwo wielkopolskie) czy też obszary rozwoju społeczno-gospodarczego (województwo kujawsko-pomorskie)¹³. Istotą tego typu instrumentów jest koncentracja zasobów i środków interwencji w wybranych obszarach tematycznych, zaś ich programowanie i wykorzystanie opiera się na oddolnie organizujących się zespołach samorządów współpracujących z przedsiębiorcami, aktywnymi mieszkańcami i uczelniami.

¹³ Raport Końcowy projektu badawczego „Analiza skuteczności i efektywności instrumentów terytorialnych wdrażanych na poziomie regionalnym i lokalnym w ramach środków polityki spójności 2014-2020 oraz instrumentów terytorialnych i programów sektorowych wdrażanych w ramach krajowych środków budżetowych – rekomendacje dla systemu wdrażania KSRR 2030”, A. Noworól Konsulting na zlecenie Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju, Kraków-Warszawa 2018.

Mapa 6. Terytorialne mechanizmy wdrażania polityki spójności 2014-2020



Źródło: Raport Końcowy projektu badawczego „Analiza skuteczności i efektywności instrumentów terytorialnych wdrażanych na poziomie regionalnym i lokalnym w ramach środków polityki spójności 2014-2020 oraz instrumentów terytorialnych i programów sektorowych wdrażanych w ramach krajowych środków budżetowych – rekomendacje dla systemu wdrażania KSRR 2030”, A. Noworól Konsulting na zlecenie Ministerstwa Inwestycji i Rozwoju, Kraków-Warszawa 2018.

Polityka spójności w latach 2021-2027 realizować będzie przyjęty w krajowych dokumentach strategicznych (Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.) oraz Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2030) **model zrównoważonego rozwoju**. Zgodnie z modelem nacisk położony zostanie na społecznie i terytorialnie zrównoważony rozwój kraju poprzez zmniejszanie dysproporcji w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego różnych terytoriów, a w szczególności tzw. **obszarów strategicznej interwencji**, do których należą **obszary zagrożone trwałą marginalizacją** (755 gmin wiejskich i miejsko-wiejskich na terenie całej Polski), **miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze** (139 ośrodków miejskich), Polska wschodnia oraz Śląsk.

Umowa Partnerstwa na lata 2021-2027, która została zatwierdzona przez Komisję Europejską 30 czerwca 2022 r., przewiduje dedykowane wsparcie dla OSI. **Wszystkie programy krajowe realizujące założenia polityki spójności w perspektywie 2021-2027 będą w różnym stopniu wspierały OSI poprzez poszczególne działania i preferencje**. Ukierunkowanie interwencji na te obszary będzie mogło się odbywać m.in. poprzez: wydzielenie w poszczególnych typach interwencji dla OSI pewnej minimalnej alokacji, ogłaszanie profilowanych konkursów lub preferencje w konkursach dla tej grupy docelowej lub konkretnych obszarów.

Szczególnie OSI wspierane będą w ramach celu polityki spójności „**Europa bliższa obywatelom**” (CP5). Jest to nowy cel polityki spójności, który wdrażany będzie przez instrumenty terytorialne: Zintegrowane Instrumenty Terytorialne, Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność Lokalną oraz Inne Instrumenty Terytorialne. **Celem interwencji będzie tworzenie warunków do rozwoju i współpracy na poziomie lokalnym przez realizację strategii ukierunkowanych na zmiany strukturalne danego obszaru**, w partnerstwach gmin miejskich i wiejskich. W ramach celu 5 polityki spójności wspierane będą powiązania funkcjonalne, w szczególności miejsko-wiejskie na bazie lokalnych zasobów, w oparciu o zewnętrzne środki finansowe i know-how, racjonalne wykorzystanie przestrzeni i dbałość o środowisko naturalne. W Umowie Partnerstwa dla realizacji polityki spójności na lata 2021-

2027 w Polsce przyjęto następujące założenia dotyczące aplikacji instrumentów terytorialnych w ramach nowej perspektywy finansowej:

- instrumenty terytorialne mogą być zastosowane do realizacji działań wynikających z lokalnych strategii rozwoju (dla RLKS) i strategii terytorialnych (dla ZIT i IIT);
- bazą dla strategii terytorialnych mogą być też inne obowiązujące dokumenty strategiczne, które spełniają warunki wynikające z rozporządzenia ogólnego;
- na jednym obszarze będą mogły równolegle funkcjonować różne instrumenty terytorialne, jeżeli zapewniona zostanie komplementarność podejmowanych działań i nie będą one finansowane podwójnie, wymagane będą dla nich osobne strategie – właściwe dla poszczególnych instrumentów;
- instrumenty terytorialne służą wdrażaniu interwencji dla realizacji wszystkich celów polityki spójności – nie są przypisane wyłącznie do interwencji w CP5, jednak w CP5 ich zastosowanie jest obowiązkowe.

Poniżej, na podstawie Umowy Partnerstwa scharakteryzowano instrumenty terytorialne, które stosowane będą w Polsce w latach 2021-2027 w związku z wdrażaniem polityki spójności.

Zintegrowane Inwestycje Terytorialne

Istotą ZIT w perspektywie 2021-2027 jest realizacja projektów zintegrowanych przyczyniających się do rozwiązywania wspólnych problemów i skoordynowanego zaspakajania potrzeb obszaru objętego ZIT. W tym celu opracowywane będą strategie rozwoju ponadlokalnego i Strategie ZIT. Projekty nie mające zintegrowanego charakteru nie mogą być realizowane w ramach instrumentu ZIT. ZIT będzie wykorzystywany do wspierania miejskich obszarów funkcjonalnych, wskazanych przez władze samorządowe w strategii rozwoju województwa ¹⁴.

Jednym z warunków realizacji ZIT jest zawiązanie zinstytucjonalizowanej formy partnerstwa – tzw. Związku ZIT, który będzie pełnił funkcję wspólnej reprezentacji władz miast i obszarów powiązanych z nimi funkcjonalnie wobec władz krajowych i regionalnych. Podstawowym zadaniem Związku ZIT jest kreowanie polityki rozwoju na obszarze realizacji ZIT i koordynowanie realizacji projektów wynikających ze strategii ZIT.

Związek ZIT może zostać powołany w jednej z trzech form współpracy międzysamorządowej lub związku metropolitalnego województwa śląskiego. Wybór formy prawnej współpracy pozostawiony jest do decyzji uczestniczących w niej JST. Partnerstwa mogą składać się z samych gmin lub z gmin i powiatów, zaś w przypadku stowarzyszenia możliwy jest również udział samorządu wojewódzkiego.

Aby umożliwić zaangażowanie partnerom społeczno-gospodarczym w przygotowanie i realizację Strategii ZIT, w strukturze Związku ZIT należy uwzględnić umocowane statutowo, lub w inny prawny sposób, ciało doradcze organu stanowiącego lub lidera porozumienia składające się z wszystkich właściwych dla obszaru realizacji ZIT partnerów. Reprezentacja powinna uwzględniać m.in. społeczeństwo obywatelskie, podmioty działające na rzecz ochrony środowiska oraz odpowiedzialne za promowanie włączenia społecznego, praw podstawowych, praw osób ze specjalnymi potrzebami, równości płci i niedyskryminacji. Wszystkie podmioty powinny mieć prawo do opiniowania decyzji tego organu lub lidera związanych z przygotowaniem i wdrażaniem Strategii ZIT.

Zgodnie z przepisami Rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. ustanawiającego przepisy wspólne, ZIT wdrażane będą na podstawie strategii rozwoju terytorialnego, pod warunkiem, że w jej ramach realizowane są inwestycje finansowane ze środków co najmniej jednego funduszu, z więcej niż jednego programu lub z więcej niż jednego priorytetu tego samego programu (art. 24 ust. 1). Za opracowywanie tego typu strategii odpowiedzialne są właściwe organy lub instytucje miejskie, lokalne lub inne organy bądź instytucje terytorialne (art. 23 ust. 2).

Interwencja wdrażana w ramach strategii ZIT w perspektywie finansowej 2021-2027 powinna mieć charakter zintegrowany i ponadlokalny oraz służyć wzmocnieniu relacji funkcjonalnych. Ostateczny

¹⁴ W przypadku, gdyby zaszła konieczność zmiany delimitacji MOF w SRW w kontekście realizacji ZIT, istnieje możliwość, za pozytywną opinią ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego, wskazania lub doprecyzowania MOF w drodze uchwały właściwego organu województwa (zarządu województwa lub sejmiku województwa).

zakres tematyczny ZIT wskażą IZ, po konsultacji ze Związkiem ZIT przygotowującym Strategię, jednakże działania mogą być ukierunkowane w szczególności na:

- rozwoju zrównoważonego transportu publicznego łączącego miasto i jego obszar funkcjonalny;
- poprawie stanu środowiska przyrodniczego na obszarze funkcjonalnym miasta;
- zwiększeniu efektywności energetycznej w obszarze funkcjonalnym;
- przechodzeniu w kierunku gospodarki o obiegu zamkniętym;
- wsparciu rozwoju kształcenia i szkolenia zawodowego w odpowiedzi na potrzeby i wyzwania rynku pracy w obszarze funkcjonalnym;
- wsparciu rozwoju innowacyjności w obszarach miejskich.

Inne Instrumenty Terytorialne

Inne Instrumenty Terytorialne będą wspierać powiązania funkcjonalne, w szczególności na obszarach strategicznej interwencji wyznaczonych w KSRR, tj. obszarach zagrożonych trwałą marginalizacją oraz w miastach średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze (w szczególności dla których nie zostały wyznaczone MOF lub nie przewidziano przez nie realizacji ZIT) lub w ramach OSI regionalnych. Poza tym IIT mogą być wykorzystane również na potrzeby wsparcia:

- innych obszarów wymagających dodatkowego wsparcia wskazanych przez samorządy województw w strategiach rozwoju, np.: problemowe, uzdrowiskowe, inwestycyjne czy o szczególnym potencjale turystycznym lub kulturowym, wyznaczonych przez właściwą IZ - w szczególnie uzasadnionych przypadkach
- partnerstw JST objętych projektem Centrum Wsparcia Doradczego;
- na obszarach wskazanych w gminnych programach rewitalizacji (GPR) pełniących funkcje strategii IIT, dla których planowane są działania rewitalizacyjne.

Rekomenduje się wdrażanie IIT przez partnerstwa JST, z wyjątkiem rewitalizacji. Odstępstwa od tej zasady możliwe będą jedynie w wyjątkowych i uzasadnionych przypadkach. IIT jest przeznaczony dla wszystkich typów obszarów, zarówno obszarów miejskich, wiejskich, jak i miejsko-wiejskich.

Podstawą realizacji IIT będą strategie terytorialne, o których mowa w art. 29 rozporządzenia ustanawiającego przepisy wspólne. W Polsce rolę tego typu strategii w odniesieniu do IIT pełnić będzie strategia IIT, przygotowywana przez jednostki samorządu terytorialnego. Strategia IIT przyjęta przez partnerstwo gmin lub partnerstwo gmin i powiatów musi zostać przyjęta przez jedną z form prawnych współpracy tych samorządów, uregulowanych w ustawach samorządowych. GPR będą obligatoryjnie pełnić funkcję Strategii IIT w przypadku finansowania przewidzianych w nich działań ze środków polityki spójności.

IIT może realizować działania ze wszystkich celów polityki (jednak przede wszystkim powinny zostać ukierunkowane na wsparcie w CP5), o ile służą wzmocnieniu procesów funkcjonalnych na terytoriach objętych strategią. Celem IIT jest budowanie potencjału dla rozwoju obszaru objętego IIT, w tym w zakresie pobudzania rozwoju lokalnej przedsiębiorczości oraz przedsiębiorstw społecznych, a także wspierania rynku pracy.

Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność

Instrument RLKS umożliwi społecznościom lokalnym inicjowanie i realizację – w sposób partycypacyjny – działań rozwojowych. W tym celu powstają na określonym terytorium Lokalne Grupy Działania (LGD), które odpowiadają za opracowanie i realizację strategii rozwoju lokalnego. Zastosowanie instrumentu RLKS nie ogranicza się do terenów wiejskich. Może być on wdrażany także w gminach miejsko-wiejskich, miejskich (jak również w dzielnicach miast) oraz zależnych od rybactwa i stref nadbrzeżnych, a także obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją.

Wykorzystanie RLKS jako jednego z instrumentów w ramach programów regionalnych jest fakultatywne, a o jego zastosowaniu decyduje Instytucja Zarządzająca.

Zarówno województwa, które zdecydowały się na wdrażanie RLKS, jak i województwa, które nie realizują tego instrumentu, mogą udzielać wsparcia projektom wynikającym z Lokalnych Strategii Rozwoju (LSR) opracowanych przez LGD zgodnie z wymogami rozporządzenia ogólnego. Będzie ono polegało na zapewnieniu w ramach programu regionalnego dedykowanego działania/działań lub dodatkowych punktów w naborach otwartych na projekty wynikające ze strategii rozwoju lokalnego,

zgłaszane przez LGD. W ramach RLKS wspierane będą projekty, których realizacja wynika z LSR, a których celem jest zaspokojenie specyficznych potrzeb lokalnych społeczności, zgłaszanych i wypracowywanych oddolnie. Projekty wynikające z LSR mogą być finansowane z EFRR, EFS+, FST lub EFRROW a także oddzielnie z EFMRA. RLKS jest instrumentem skupionym na animacji lokalnych społeczności oraz rozwijaniu współpracy i sieciowaniu LGD. RLKS realizuje działania, w których oddolne podejście może przynieść większą wartość dodaną niż w przypadku realizacji w tradycyjny, odgórny sposób, bądź realizacji ich wyłącznie z inicjatywy podmiotów publicznych.

Podrozdział 3.2. Powiązania miejsko-wiejskie jako podstawa współpracy w obszarach funkcjonalnych

Koncepcja współpracy miejsko-wiejskiej od wielu lat obecna jest w dokumentach programowych i planistycznych Unii Europejskiej dotyczących rozwoju regionalnego. Tematyka powiązań miejsko-wiejskich wpisuje się również w nurt prowadzonej krajowej polityki regionalnej i odgrywa szczególną rolę przy programowaniu instrumentów terytorialnych na lata 2021-2027. W celu przeanalizowania uwarunkowań krajowych do tworzenia powiązań miejsko-wiejskich Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej zleciło OECD opracowanie raportu pt. *Powiązania miejsko-wiejskie w Polsce*.

Raport *Powiązania miejsko-wiejskie w Polsce* to pierwsze dogłębne studium tego w jaki sposób wspieranie współzależności i współpracy pomiędzy obszarami miejskimi i wiejskimi może przyczynić się do realizacji wspólnych wyzwań obszarów miejskich i wiejskich. W raporcie wskazano, że wzmocnienie powiązań miejsko-wiejskich i uznanie ich za kluczowe ma istotne znaczenie dla sprostania długotrwałym wyzwaniom związanym z rozwojem miast i wsi w Polsce, takim jak podnoszenie poziomu rozwoju i przeciwdziałanie nierównościami, rozwój obszarów podmiejskich, degradacja środowiska, dostęp do usług publicznych, a ostatnio również integracja uchodźców z Ukrainy.

Miejsca, w których dzisiaj ludzie mieszkają, pracują i konsumują, w dużej mierze obejmują zarówno obszary miejskie, jak i obszary wiejskie, które są coraz bardziej powiązane pod względem gospodarczym, demograficznym i środowiskowym. Dobrze zarządzane miejsko-wiejskie interakcje mogą pomóc poprawić świadczenie usług publicznych, a także zwiększyć możliwości rozwoju i podnieść jakość życia. Skuteczne partnerstwa miejsko-wiejskie powinny opierać się na jasno określonej i wzajemnie odczuwanej potrzebie współpracy; porozumieniu co do podziału korzyści, kosztów i zasobów; kulturze dialogu angażującego różne szczeble władzy oraz szerokie grono interesariuszy.

Partnerstwa miejsko-wiejskie (lub wiejsko-miejskie) to mechanizmy współpracy, które zarządzają i regulują powiązania między miastem a wsią na danym obszarze, aby osiągnąć wspólne cele, poprawić jakość życia i zapewnić trwałe relacje. Charakterystyczną cechą partnerstwa jest to, że interesariusze zarówno z terenów miejskich, jak i wiejskich są bezpośrednio zaangażowani w proces definiowania wspólnych celów. Partnerstwa miejsko-wiejskie ujawniają istniejące i potencjalne komplementarności na danym terytorium, ponieważ są napędzane i powstają w oparciu o powiązania między obszarami miejskimi i wiejskimi (np. istniejące systemy dojazdów między obszarami, wspólne zasoby naturalne lub cele rozwojowe). Dlatego też partnerstwa umożliwiają samorządom połączenie wysiłków i zasobów dla osiągnięcia wspólnych celów, które nie mogą być uzyskane w oderwaniu od siebie (a przynajmniej nie tak skutecznie).

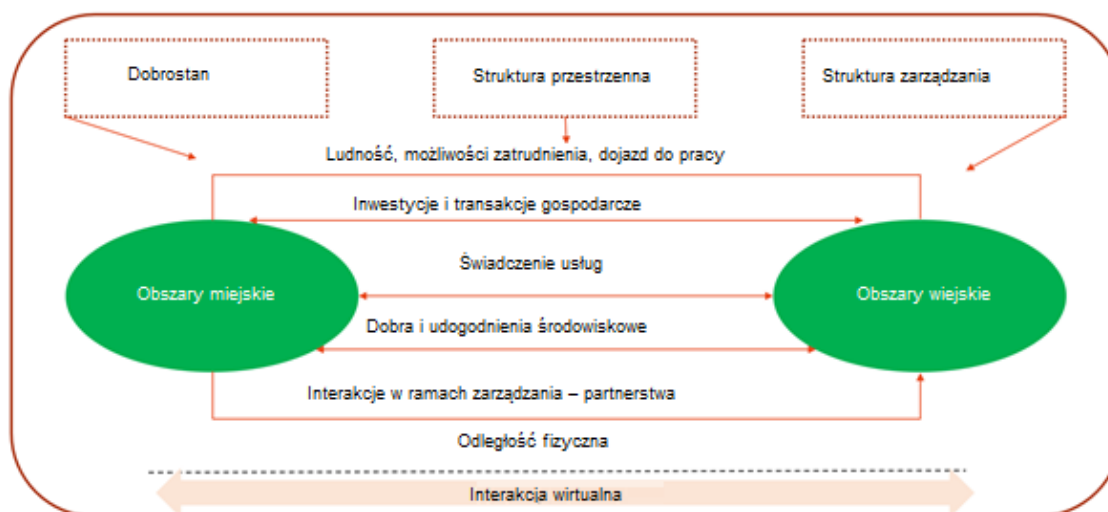
Jak podsumowano na Schemacie 1.1, główne powiązania między obszarami miejskimi i wiejskimi są następujące:

- **Ludność, możliwości zatrudnienia i dojazdu do pracy:** Ludzie codziennie przemieszczają się między obszarami miejskimi i wiejskimi, dojeżdżając do i z pracy lub szkoły. Zmieniają też miejsce zamieszkania, kierując się osobistymi wyborami oraz lokalizacją miejsc pracy i innych możliwości ekonomicznych. W skali populacji ruchy te określa się jako migrację wieś-miasto (urbanizację) lub miasto-wieś (kontrurbanizację) - która może być skierowana na przedmieścia (suburbanizację).
- **Inwestycje i transakcje gospodarcze:** Struktura lokalnych rynków i łańcuchów wartości oraz wybory lokalizacji dokonywane przez firmy i instytucje kształtują relacje gospodarcze między obszarami miejskimi i wiejskimi. W niektórych gałęziach przemysłu (np. w produkcji żywności) mogą występować komplementarności produkcyjne, a także korzyści aglomeracyjne związane z ośrodkami miejskimi, które przyciągają klastry biznesowe i mogą przenosić się na obszary wiejskie. Na przykład firmy mogą inwestować na obszarach wiejskich, aby uzyskać dostęp do rynków, usług i możliwości oferowanych przez pobliskie ośrodki miejskie.
- **Świadczenie usług:** Miasta zapewniają "centralną" infrastrukturę i usługi dla obszarów, na których są położone, takie jak transport, edukacja, opieka zdrowotna oraz obiekty rekreacyjne i kulturalne. O sile powiązań między miastem a wsią decyduje dostępność usług miejskich dla mieszkańców wsi, ich jakość oraz rodzaj dostępnych usług publicznych. O ile usługi lokalne, takie jak szkoły podstawowe, są zazwyczaj łatwo dostępne w całym obszarze, o tyle usługi ponadlokalne, takie jak uniwersytety, mogą być skoncentrowane w kilku większych miastach.

Miasta i miejscowości pośrednie mogą odegrać rolę w usprawnianiu i zwiększaniu dostępności usług.

- **Dobra i udogodnienia środowiskowe:** Istnieją dwa główne aspekty tych powiązań. Po pierwsze, obszary wiejskie zazwyczaj świadczą usługi ekosystemowe na rzecz obszarów miejskich, w tym poprawiają jakość powietrza, zaopatrzenie w wodę, odprowadzanie ścieków i bioróżnorodność (OECD, 2013^[7]). Po drugie, obszary wiejskie zapewniają udogodnienia środowiskowe, takie jak parki, jeziora czy szlaki turystyczne. Siła tych powiązań zależy od stopnia dostępności ludności miejskiej do wiejskich dóbr i udogodnień środowiskowych oraz od jakości odpowiednich usług.
- **Interakcje i partnerstwa w zarządzaniu:** Samorządy lokalne i inni interesariusze wchodzą ze sobą w interakcje, które wpływają na zarządzanie terytorialne oraz, potencjalnie, na wszystkie inne wymiary wymienione powyżej. Partnerstwa miejsko-wiejskie to mechanizmy współpracy pomiędzy samorządami lokalnymi, które zarządzają i regulują powiązania miejsko-wiejskie, aby osiągnąć wspólne cele, poprawić dobrobyt i zapewnić trwałe relacje. W rozdziale 2 przedstawiono dogłębną ocenę partnerstw miejsko-wiejskich.

Schemat 1. Powiązania miejsko-wiejskie i czynniki je warunkujące



Źródło: Zaadaptowano z OECD (2013^[7]), *Partnerstwa wiejsko-miejskie: Zintegrowane podejście do rozwoju gospodarczego* *Partnerstwa wiejsko-miejskie: Zintegrowane podejście do rozwoju gospodarczego (Rural-Urban Partnerships: An Integrated Approach to Economic Development)*, <http://dx.doi.org/10.1787/9789264204812-en>.

Z raportu OECD wynika, że najczęstszym obszarem współpracy w ramach miejskich obszarów funkcjonalnych (MOF) w Polsce jest transport publiczny, ponieważ stanowi on warunek dostępu do innych usług i wspierania synergii miejsko-wiejskich. Samorządy wykorzystują różne mechanizmy tworzenia partnerstw w transporcie, takie jak umowy bilateralne pomiędzy gminami-rdzennymi, a sąsiednimi (np. Lublin, Warszawa, Jelenia Góra i Bydgoszcz) czy związki gmin na rzecz rozwoju systemu transportu publicznego (np. Oławskie Przewozy Gminno- Powiatowe we Wrocławiu MOF). Ogólnie rzecz biorąc, miasto-rdzeń w MOF staje się podmiotem koordynującym, przyjmując rolę lidera w organizacji i zarządzaniu infrastrukturą transportu publicznego w MOF. Partnerstwa mają na celu umożliwienie mniejszym gminom dostępu do usług transportowych, których w innym przypadku nie byłyby w stanie świadczyć ze względu na ograniczenia finansowania i przepustowości.

W raporcie wskazano, że samorządy lokalne zawiązują partnerstwa miejsko-wiejskie w takich dziedzinach, jak transport publiczny (np. Lublin, Warszawa, Jelenia Góra i Bydgoszcz), promocja przedsiębiorczości (wspólnie z sektorem prywatnym) (np. Grudziądz i Bydgoszcz), turystyka (np. aglomeracja jeleniogórska) i łańcuchy dostaw żywności (wspólnie z organizacjami pozarządowymi) (np. Warszawska Spółdzielnia Konsumencka). Zawiązano także partnerstwa w celu przyspieszenia cyfryzacji usług publicznych (np. świadczenie e-usług w aglomeracji jeleniogórskiej) oraz wspólnego świadczenia niektórych usług publicznych (np. domy pomocy społecznej w MOF Grudziądz, program metropolitalnej karty seniora w MOF Bydgoszcz). Niektóre samorządy utworzyły spółki międzygminne

zajmujące się gospodarką wodną (np. Związek Gmin Dorzecza, Górnej Raby i Krakowa) oraz podpisały porozumienia międzygminne dotyczące zbiórki odpadów (np. Związek Gmin Bydgoskich).

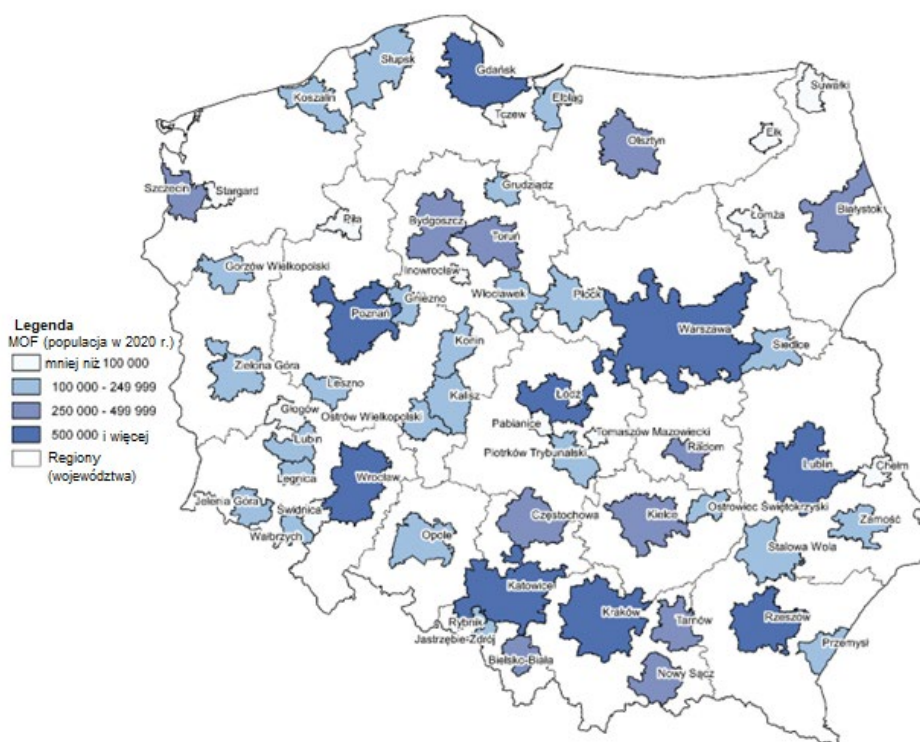
W opinii OECD ramy polskiej polityki stanowią dobrą podstawę dla tworzenia partnerstw miejsko-wiejskich. Ponadto policentryczna struktura Polski stanowi dobry obszar do tworzenia partnerstw miejsko-wiejskich. Jednocześnie nasz kraj oferuje dobry stopień dostępności – definiowany jako zdolność ludzi nie tylko do sprawnego poruszania się, ale także dostępu do zasobów, usług i możliwości, których potrzebują do rozwoju. Z drugiej jednak strony niektóre kluczowe usługi ponadlokalne są skoncentrowane w dużych miastach, a transport publiczny poza obszarami miejskimi jest bardzo ograniczony, co ogranicza dostępność z odległych obszarów wiejskich. Jakość usług nie zawsze jest taka sama na obszarach miejskich i wiejskich. Bliskość dużego miasta, przy wszystkich pozostałych czynnikach, wiąże się z lepszym dostępem do usług i większymi możliwościami (np. pracy, edukacji, wypoczynku). Rozwijanie silniejszych relacji między obszarami miejskimi i wiejskimi może pomóc wypełnić luki w dostępności.

Tworzenie i funkcjonowanie partnerstw miejsko-wiejskich napotyka na pewne bariery instytucjonalne i organizacyjne, które zmniejszają ich efektywność. Po pierwsze, brak jednoznacznego uznania potrzeby współpracy pomiędzy gminami miejskimi i wiejskimi uniemożliwia uświadamianie istnienia wzajemnych potrzeb i konieczności ich rozwiązywania poprzez współpracę. Po drugie, ramy polityki regionalnej nie odwzorowują ani nie identyfikują powiązań miejsko-wiejskich w wymiarze poprawy jakości życia (np. w zakresie edukacji, opieki zdrowotnej, transportu, gospodarki wodno-ściekowej) na poziomie lokalnym. Ponadto powiązania między MOF, a gminami położonymi w ich obrębie wydają się niedostatecznie zbadane, co uniemożliwia wypracowanie skutecznej odpowiedzi na te współzależności. Jednocześnie brak zaufania między gminami jest przeszkodą w zrównoważonej współpracy, nie dostrzega się także potencjalnych możliwości partnerskiej współpracy między gminami wiejskimi poza obszarami MOF i gminami w obrębie MOF. Co więcej jak wskazuje raport OECD zawieranie umów partnerskich wiąże się z wysokim nakładem pracy, aby spełnić standardy, zasady i procedury administracyjne.

Główne wnioski płynące z analizy powiązań między obszarami miejskimi i wiejskimi w opisywanym raporcie są następujące:

- **Polska jest krajem nieco mniej zurbanizowanym niż wynosi średnia dla OECD** (56% ludności kraju mieszka w Miejskich Obszarach Funkcjonalnych (MOF), podczas gdy średnia dla OECD wynosi 66%). Polska ma stosunkowo rozproszony model osadnictwa - tylko 27% ludności mieszka w miastach (w porównaniu ze średnią OECD wynoszącą 50%), 40% na obszarach wiejskich (w porównaniu z 24% w OECD), a pozostałe 33% w mniejszych ośrodkach miejskich i na obszarach o średniej gęstości zaludnienia (w porównaniu z 26% w OECD), według Stopnia Urbanizacji. Udział ludności mieszkającej na obszarach miejskich i wiejskich różni się znacznie w poszczególnych regionach Polski. Śląskie jest najbardziej zurbanizowanym regionem - 79% jego populacji mieszka na obszarach miejskich, z czego 57% w gminach zaliczanych do miast. Obszary oddziaływania MOF w Polsce w 2020 roku zamieszkiwało około 9,20 miliona osób. W połączeniu z 21,25 mln osób mieszkających na obszarach MOF oznacza to, że w całej Polsce w 2020 roku około 30,4 mln osób, czyli prawie 80% populacji, mieszkało albo na obszarze MOF, albo na obszarze oddziaływania MOF. Region mazowiecki, który obejmuje Warszawę, również ma duży odsetek ludności mieszkającej na obszarach MOF (71%), ale jego populacja jest bardziej rozproszona - 41% mieszkańców MOF mieszka w miastach, 17% w miejscowościach i na obszarach o średniej gęstości zaludnienia, a 13% w gminach wiejskich. Na przeciwnym krańcu spektrum znajduje się województwo opolskie, w którym tylko 25% ludności mieszka w jedynym MOF, podczas gdy większość pozostałych mieszka w miejscowościach i na obszarach o średniej gęstości zaludnienia. Na poniższym schemacie przedstawione są Miejskie Obszary Funkcjonalne według liczebności populacji w 2020 roku.

Schemat 2. MOF w Polsce, według liczebności populacji, 2020 r.



Źródło: Według OECD (2022^[28]), *Miejskie obszary funkcjonalne w poszczególnych krajach (Functional Urban Areas by Country)*, <https://www.oecd.org/regional/regional-statistics/functional-urban-areas.htm>.

- W Polsce nastąpił wyraźny proces tzw. suburbanizacji (rozwoju obszarów podmiejskich).** W latach 1990-2015 miasta centralne straciły 8,6% ludności, podczas gdy obszary o średniej gęstości zaludnienia (przedmieścia) zyskały 5,2%. Co więcej, 43% mieszkańców Miejskich Obszarów Funkcjonalnych (MOF) mieszka w strefach dojazdów do pracy, znacznie powyżej średniej OECD (25%), co stanowi dodatkowy wskaźnik suburbanizacji. Do czynników, które mogły przyczynić się do procesu suburbanizacji w Polsce, należą: brak w głównych miastach mieszkań o wysokiej jakości po przystępnych cenach, duże ilości gruntów rolnych udostępnianych pod zabudowę mieszkaniową na obszarach podmiejskich oraz wzrost liczby posiadanych samochodów.
- Rynki pracy wykazują obecność pewnych powiązań miejsko-wiejskich, choć nie są one w pełni wykorzystywane.** Około dwie trzecie (65%) wszystkich dojazdów do pracy w Polsce jest skierowanych do MOF. Miasta obsługują 46% strumieni dojazdów do pracy, ale same generują tylko 19% z nich. Z kolei na obszary wiejskie przypada jedynie 20% dojazdów do pracy. Ponadto 24% ludności Polski mieszka w obszarze oddziaływania MOF (tj. w skupiskach złożonych głównie z gmin wiejskich, z których mieszkańcy w znacznym stopniu dojeżdżają do pracy w MOF) i może korzystać z miejskich udogodnień i możliwości. Jednakże obszary te nie odnotowują wyższego wzrostu liczby ludności niż obszary poza MOF, co sugeruje, że gospodarki aglomeracyjne niekoniecznie wykraczają poza granice MOF. Obszary oddziaływania MOF są bardziej zurbanizowane niż inne tereny spoza MOF. W latach 2010-2020 liczba ludności poza terenami MOF w Polsce zmniejszyła się o 1,9% (około 331 000 osób), podczas gdy w obrębie MOF wzrosła o 0,8% (około 170 000 osób). Jest to jednak ciągle jeden z najniższych wskaźników wzrostu dla MOF w OECD; średnio populacja na terenach MOF w całej OECD wzrosła o 8,1%. Co więcej, w 44 z 58 polskich MOF odnotowano spadek liczby ludności.
- Samorządy lokalne zawiązały partnerstwa miejsko-wiejskie** w takich dziedzinach, jak transport publiczny (np. Lublin, Warszawa, Jelenia Góra i Bydgoszcz), promocja przedsiębiorczości (wspólnie z sektorem prywatnym) (np. Grudziądz i Bydgoszcz), turystyka (np. aglomeracja jeleniogórska) i łańcuchy dostaw żywności (wspólnie z organizacjami pozarządowymi) (np. Warszawska Spółdzielnia Konsumencka). Zawiązano także partnerstwa w celu przyspieszenia cyfryzacji usług publicznych (np. świadczenie e-usług w aglomeracji

jeleniogórskiej) oraz wspólnego świadczenia niektórych usług publicznych (np. domy pomocy społecznej w MOF Grudziądz, program metropolitalnej karty seniora w MOF Bydgoszcz). Niektóre samorządy utworzyły spółki międzygminne zajmujące się gospodarką wodną (np. Związek Gmin Dorzecza, Górnej Raby i Krakowa) oraz podpisały porozumienia międzygminne dotyczące zbiórki odpadów (np. Związek Gmin Bydgoskich).

- **Chociaż współpraca pomiędzy samorządami lokalnymi w zakresie projektów inwestycyjnych odbywała się na zasadzie dobrowolności, fundusze unijne stanowiły kluczowy bodziec do tworzenia partnerstw terytorialnych w Polsce.** Zgodnie z zasadą autonomii lokalnej, współpraca oddolna odbywała się za pośrednictwem stowarzyszeń międzygminnych, porozumień międzygminnych i związków komunalnych, bez żadnych ustaleń prawnych czy instytucjonalnych. Jednakże centralnym elementem polskiej strategii terytorialnej było wykorzystanie instrumentów rozwoju terytorialnego UE, takich jak Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT) oraz Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność (RLKS).
- **Przyciąganie nowych firm oraz wspieranie już istniejących jest przedmiotem wspólnej troski samorządów lokalnych.** W Polsce gminy spoza MOF odnotowują średnio 1,3% rocznego wzrostu, podczas gdy gminy w obrębie MOF - 2,2% rocznego wzrostu (OECD, 2021^[4]). W Polsce małe i średnie MOF oraz gminy wiejskie mogą zazwyczaj zaoferować grunty pod nowe inwestycje po niższej cenie niż duże miasta, które dysponują ograniczoną ilością niezagospodarowanych terenów (tzw. gruntów zielonych). Podczas gdy na początku XXI wieku MOF i obszary poza nimi miały podobne tempo wzrostu PKB, to jednak wzrost na terenach MOF w coraz większym stopniu przewyższał wzrost na pozostałym obszarze, zwłaszcza począwszy od lat 2008-2009, tak że w 2017 roku PKB na terenach MOF był o 87% wyższy niż w 2000 roku, podczas gdy poza terenem MOF był tylko o 77% wyższy.
- **Partnerstwa miejsko-wiejskie w Polsce nadal napotykać na szereg barier.** Tworzenie i funkcjonowanie partnerstw miejsko-wiejskich napotyka na pewne bariery instytucjonalne i organizacyjne, które zmniejszają ich efektywność. Po pierwsze, brak jednoznacznego uznania potrzeby współpracy pomiędzy gminami miejskimi i wiejskimi uniemożliwia uświadamianie istnienia wzajemnych potrzeb i konieczności ich rozwiązywania poprzez współpracę. Po drugie, ramy polityki regionalnej nie odwzorowują ani nie identyfikują powiązań miejsko-wiejskich w wymiarze poprawy jakości życia (np. w zakresie edukacji, opieki zdrowotnej, transportu, gospodarki wodno-ściekowej i urządzeń sanitarnych) na poziomie lokalnym. Ponadto powiązania między MOF, a gminami położonymi w ich obrębie wydają się niedostatecznie zbadane, co uniemożliwia wypracowanie skutecznej odpowiedzi na te współzależności. Jednocześnie brak zaufania między gminami jest przeszkodą w zrównoważonej współpracy, nie dostrzega się także potencjalnych możliwości partnerskiej współpracy między gminami wiejskimi poza obszarami MOF i gminami w obrębie MOF. Co więcej, jak wskazuje raport OECD zawieranie umów partnerskich wiąże się z wysokim nakładem pracy, aby spełnić standardy, zasady i procedury administracyjne. Z raportu OECD wynika również, że z barierami współpracy międzygminnej borykają się nie tylko metropolie, ale także obszary położone wokół miast średnich. Skala problemów jest mniejsza niż w ośrodkach metropolitalnych, lecz również wymaga systemowych ułatwień konstruowanych na gruncie legislacyjnym. Wypracowane rozwiązania prawne muszą mieć charakter systemowy i dopasowany do specyfiki mniejszych ośrodków. Do wąskich gardeł można zaliczyć również: konkurencję między gminami w przyciąganiu inwestycji, brak potencjału ludzkiego i finansowego w samorządach lokalnych oraz ograniczony udział podmiotów prywatnych i pozarządowych.

Poniżej zaprezentowano niektóre z rekomendacji wynikające z raportu OECD *Powiązania miejsko-wiejskie w Polsce*:

- **Nadanie regionom wiodącej roli w promowaniu partnerstw miejsko-wiejskich.** Samorządy regionalne mają strategiczną pozycję, jeśli chodzi o promowanie partnerstw miejsko-wiejskich. Aby wykorzystać tę sytuację, regiony mogłyby i) określić komplementarność w różnych typach gmin (miejskich, wiejskich i miejsko-wiejskich), aby dostosować politykę do kontekstu lokalnego; ii) opracować zachęty do włączania podmiotów pozarządowych do partnerstw miejsko-wiejskich i partnerstw publiczno-prywatnych; iii) wspierać udział podmiotów prywatnych z gmin wiejskich w partnerstwach poprzez dostęp do finansowania i informacji; iv) wyznaczyć osobę/zespół do poszukiwania możliwości partnerstwa i promowania partnerstw wśród gmin;

- **Jasne zasady działania w celu budowania zaufania.** Należy zająć się czynnikami strukturalnymi osłabiającymi partnerstwa miejskie i wiejskie, takimi jak brak zaufania lub konkurencji między społecznościami. Wszystkie szczeble administracji powinny opracować zasady partnerskie, które zapewnią równy głos wszystkim partnerom, niezależnie od ich wielkości i możliwości finansowych oraz należy zbadać jakie są możliwości promowania partnerstw miejsko-wiejskich poprzez łączność cyfrową.
- **Włączenie procesu partycypacyjnego dla silniejszych powiązań miejsko-wiejskich.** W celu zwiększenia poziomu zaangażowania społeczności lokalnych w rozwój lokalny, należy zapewnić, aby strategie rozwoju regionalnego, a w szczególności partnerstwa miejsko-wiejskie, były testowane lub analizowane z perspektywy włączającej, ze względu na możliwość niezamierzonego przyczyniania się do pogłębiania dysproporcji regionalnych. Możliwe jest opracowanie strategii zaangażowania interesariuszy w celu ułatwienia zaangażowania społeczności poza LGD lub bezpośrednio zaangażowanie obywateli poprzez budżet partycypacyjny.
- **Przyspieszenie tempa wprowadzania ponadlokalnych strategii rozwoju oraz koordynacji planowania strategicznego i planowania przestrzennego pomiędzy gminami w ramach MOF za pośrednictwem związków lub porozumień międzygminnych.** Miasta i obszary wiejskie powinny współpracować w celu opracowania strategii inwestycyjnych i aktualizacji dokumentów planowania przestrzennego.
- **Przestrzenny wymiar partnerstw miejsko-wiejskich.** Można tego dokonać poprzez rozszerzenie partnerstwa poza granice MOF. Gminy poza MOF, ale położone w zlewni mogą być uważane za potencjalnych członków partnerstwa miejsko-wiejskiego. Co więcej, w ramach transformacji cyfrowej gminy mogą rozważyć partnerstwa lub umowy międzygminne na e-usługi, ułatwiające dostęp do usług dla gmin położonych w oddaleniu.
- **Wzmocnienie zdolności samorządów lokalnych do budowania i zarządzania partnerstwami miejsko-wiejskimi.** W celu poprawy zdolności gmin do uczestniczenia w partnerstwach miejsko-wiejskich, powinno się uprościć proces administracyjny i ograniczyć biurokrację przy prowadzeniu partnerstw miejsko-wiejskich. Konieczność zawierania wielu umów dwustronnych dotyczących projektu w stowarzyszeniu metropolitalnym oznacza istotne wykorzystanie czasu i personelu. Ułatwienie administracyjnego procesu tworzenia partnerstw za pomocą standardowych formatów wniosków i jasnych wytycznych ułatwiłoby tworzenie partnerstw. Wszystkie szczeble administracji mogłyby rozwijać działalność sieciową i prowadzić proaktywną wewnątrzregionalną pomoc doradczą, która dociera do słabszych samorządów miejskich i wiejskich. Rozszerzenie wsparcia obecnie świadczonego przez Centrum Wsparcia Doradczego oraz zapewnianie samorządom lokalnym konkretnej pomocy konsultingowej i technicznej w zakresie nawigacji i wdrażania instrumentów unijnych i krajowych, które są wykonalnymi sposobami wspierania samorządów. Wykorzystanie nowych (cyfrowych) technologii może pomóc gminom, zwłaszcza wiejskim, poprawić ich zdolność do świadczenia usług w obliczu starzenia się i kurczenia populacji.

Podsumowując należy zauważyć, że przedstawione powyżej rekomendacje wynikające z raportu OECD dowodzą istnienia wielu, słabszych lub silniejszych relacji miejsko-wiejskich co głównie wynika z faktu, że miasto i wieś, a przede wszystkim zamieszkujące je społeczności nie funkcjonują w izolacji, lecz tworzą mniej lub bardziej zintegrowane układy lokalne, regionalne i krajowe. Nie jest problemem brak powiązań miejsko-wiejskich w ogóle, lecz ich słabość (niski stopień zintegrowania), jednostronność (asymetria siły, w której zwykle stroną dominującą i czerpiącą korzyści jest miasto) lub mono-/jednoaspektowość (selektywność) powiązań, a także fragmentaryczność tych relacji w sensie geograficznym, np. omijanie najbliższego miasta i nawiązywanie silniejszych relacji z miastem bardziej oddalonym. Dlatego też, wzmacnianie powiązań miejsko-wiejskich opierające się na równych prawach, sprawiedliwości i wykorzystujące efektywne formy współpracy, partycypacji i włączenia między miastem a wsią są kluczem do rozwoju. Ponadto powiązania miejsko-wiejskie ze względu na ich złożoność i dość ograniczony dotychczas zakres i sposób badania, wymagają dalszych, pogłębionych studiów.

Podrozdział 3.3. Wnioski z badania ankietowego dotyczącego doświadczeń samorządów regionalnych związanych z wykorzystaniem instrumentów terytorialnych w ramach polityki spójności

Opis badania

W dniach od 15 kwietnia do 18 maja 2022 roku Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej przeprowadziło wśród samorządów województw ankietę dotyczącą ich doświadczeń oraz perspektyw związanych ze stymulowaniem współpracy międzysamorządowej z wykorzystaniem instrumentów terytorialnych polityki spójności.

W ramach ankiety samorzady odpowiadały na pytania dotyczące:

- wskazania najważniejszych korzyści oraz problemów związanych ze stosowaniem instrumentów terytorialnych w perspektywie finansowej na lata 2014-2020 („wyniki opisane w części Doświadczenia”);
- określenia podstawowych założeń dotyczących planowanego wykorzystania instrumentów stymulowania współpracy międzysamorządowej w perspektywie 2030 roku („wyniki opisane w części Perspektywy”).

Regiony poproszone zostały również o sformułowanie swoich opinii względem Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych (ZIT), Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność (RLKS) oraz tzw. autorskich instrumentów terytorialnych (AIT), wdrażanych na potrzeby terytorializacji prowadzonej przez nie polityki rozwoju.

Ponadto regiony w przeprowadzonej ankiecie dokonały oceny każdego rodzaju instrumentu terytorialnego przy wykorzystaniu pięciostopniowej skali (na której wartość „1” oznaczała „Zdecydowanie negatywnie”, zaś „5” oznaczała „Zdecydowanie pozytywnie”).

W ramach ankiety **pozyskano odpowiedzi pochodzące od wszystkich samorządów wojewódzkich**. Uwagę zwraca nie tylko pozytywna reakcja regionów na ankietę, wyrażająca się w wysokim poziomie zwrotu, ale również kompletność oraz jakość udzielanych odpowiedzi.

Tabela 2. Podstawowe informacje dotyczące ankiet

	ZIT	RLKS	Autorskie instrumenty
Liczba regionów, które przekazały informacje na temat instrumentu	16	2	10
Korzyści	72	7	47
Problemy	53	9	36
Propozycje rozwiązań	50	9	36

Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi regionów zawartych w ankietach

Pomimo, iż zawarte w ankietach opinie samorządów regionalnych dotyczyły szerokiego spektrum problemów związanych z planowaniem i wdrażaniem polityki rozwoju z zastosowaniem instrumentów terytorialnych, **w niniejszym raporcie, którego motywem przewodnim jest współpraca międzysamorządowa, skupiono się przede wszystkim na wypowiedziach odnoszących się do tego zagadnienia.**

Doświadczenia

Zintegrowane Inwestycje Terytorialne

W części badania ankietowego dotyczącej doświadczeń związanych z wdrażaniem w latach 2014-2020 Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych odpowiedzi udzieliło 16 regionów. Analiza udzielonych odpowiedzi wskazuje, iż w znacznej mierze udało się osiągnąć cele stawiane przed ZIT w perspektywie finansowej UE na lata 2014-2020. Decydując się na wdrażanie tego instrumentu w Polsce zakładano bowiem, że będzie on:

- sprzyjał rozwojowi współpracy i integracji na obszarach funkcjonalnych największych polskich miast, przede wszystkim tam, gdzie skala problemów związanych z brakiem współpracy i komplementarności działań różnych jednostek administracyjnych jest największa;
- promował partnerski model współpracy różnych jednostek administracyjnych na miejskich obszarach funkcjonalnych;
- sprzyjał realizacji zintegrowanych projektów odpowiadających w sposób kompleksowy na potrzeby i problemy miast i ich obszarów funkcjonalnych;
- zwiększał wpływ miast i powiązanych z nimi obszarów funkcjonalnych na kształt i sposób realizacji działań wspieranych na ich obszarze w ramach polityki spójności¹⁵.

W ocenie samorządów regionalnych zasadniczą korzyścią wynikającą z zastosowania Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w związku z wdrażaniem polityki spójności w latach 2014-2020 był rozwój oraz intensyfikacja współpracy międzysamorządowej. **Wątek ten pojawił się w ankietach przesłanych przez wszystkie regiony**, w których wskazywały one, że zastosowanie ZIT pozwoliło m.in. na:

- wzmocnienie kooperacji na szczeblu lokalnym i ponadlokalnym, budowanie współpracy między JST z terenu subregionu, wymianę informacji, kształtowanie gotowości do aktywniejszego uczestnictwa władz samorządowych w życiu publicznym, zwiększenie poziomu świadomości samorządów co do wspólnych celów rozwojowych;
- budowanie partnerskiego modelu współpracy;
- uruchomienie mechanizmu współpracy pomiędzy samorządami (co wpłynęło na perspektywiczne podejście w zakresie tworzenia i prognozowania kierunków rozwoju);
- naukę współpracy przez jednostki samorządu terytorialnego.

Co istotne, niektóre spośród odpowiedzi zawartych w ankietach wskazywały, iż **to właśnie zastosowanie ZIT stało się zasadniczym katalizatorem współpracy pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego**. W opinii regionów:

- zawiązane partnerstwa z pewnością nie zaistniałyby w takiej formule, gdyby nie było to elementem wsparcia w ramach RPO. W wielu przypadkach, to właśnie działania animacyjne oraz wytyczne, które precyzowały jak powinny wyglądać takie partnerstwa, jakie realizować cele umożliwiły ich powstanie. Partnerzy zaangażowani w tę współpracę zwracali uwagę, iż pojawiał się element kooperacji w miejsce konkurencji;
- instrument ZIT pozwala na uaktywnienie szeregu relacji pomiędzy partnerami JST, które dotychczas nie zachodziły oraz daje możliwość koordynacji większych projektów lub realizacji projektów obejmujących kilka jednostek samorządu terytorialnego;
- Zintegrowane Inwestycje Terytorialne umożliwiły powstanie i funkcjonowanie partnerstwa międzysamorządowego i relacji między partnerami, które dotychczas nie zachodziły oraz podjęcie wyzwania zdefiniowania i rozwiązania wspólnych problemów dla MOF.

Niewątpliwą wartością relacji zainicjowanych poprzez wdrażanie Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych jest ich **ponadlokalny charakter**. Jak wskazywały w ankietach samorządy regionalne zastosowanie w ramach RPO instrumentu ZIT pozwoliło m.in. na:

- uzyskanie przez współpracujące samorządy zdolności i umiejętności współpracy w układzie terytorialnym, wykraczającym poza granice administracyjne poszczególnych JST (wykształcenie kompetencji do zarządzania rozwojem w oparciu o więzi funkcjonalne);
- wzmocnienie powiązań pomiędzy miastami wojewódzkimi i ich obszarami funkcjonalnymi;
- uzyskanie zdolności realizacji projektów ponadlokalnych, wykraczających poza jedną gminę, poszukiwanie przez gminy rozwiązań w celu rozwiązywania wspólnych problemów, również poza granicami administracyjnymi.

Z przesłanych odpowiedzi wynika, że **współpraca ta nie ma jednorazowego charakteru i prawdopodobna jest jej kontynuacja w przyszłości**. Część samorządów regionalnych zwracało uwagę na trwałą charakter relacji pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego wdrażającymi ZIT:

- „Zawiązanie ścisłej współpracy pomiędzy poszczególnymi jednostkami samorządu terytorialnego, która może być kontynuowana w przyszłej perspektywie finansowej.”;

¹⁵ Zasady realizacji Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w Polsce, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, lipiec 2013, s. 4.

- „Nawiązanie partnerstwa, rozwój współpracy, umocnienie relacji sąsiadujących ze sobą gmin, pobudzenie do podejmowania dalszych wspólnych przedsięwzięć.”;
- „Utworzenie trwałego partnerstwa”;
- „Budowanie trwałego charakteru współpracy pomiędzy jst w ramach Związków ZIT”.

Współpraca pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego wdrażającymi ZIT nie ograniczała się wyłącznie do realizacji zadań związanych z wdrażaniem regionalnego programu operacyjnego. Analiza przesłanych odpowiedzi wskazuje, iż partnerska formuła współpracy w ramach ZIT przyczyniła się także do:

- **wzrostu zaufania:** „Zbudowanie zaufania pomiędzy partnerami, ograniczenie zbędnej konkurencji i rywalizacji”;
- **utworzenia platformy wymiany wiedzy i doświadczeń:** „Utworzenie sieci kontaktów, koordynacja przepływu informacji pomiędzy JST oraz funkcjonującymi w nich instytucjami. Wymiana doświadczeń i dyskusja o wspólnych problemach, konsultacja pomysłów”;
- **zdobycia wiedzy i umiejętności w zakresie wspólnego planowania rozwoju w układach ponadlokalnych:** „Współpraca w zakresie planowania strategicznego – opracowanie dokumentów strategicznych”;
- **„rozlewania się” współpracy także na obszary niezwiązane z wdrażaniem RPO:** „Wyjście współpracy JST z OF również poza fundusze europejskie.”;

W opinii znacznej części regionów **Zintegrowane Inwestycje Terytorialne stały się mechanizmem, poprzez który jednostki samorządu terytorialnego, w tym zwłaszcza miasta, zyskały większy wpływ na politykę rozwoju.** Owa większa rola jednostek samorządu terytorialnego manifestowała się nie tylko w udziale samorządów lokalnych we wdrażaniu części interwencji opisanej w regionalnych programach operacyjnych poszczególnych województw („Wsparcie przez Instytucję Pośredniczącą działań Instytucji Zarządzającej w zakresie wdrażania założeń Regionalnego Programu Operacyjnego.”); „Zwiększenie zaangażowania subregionów oraz samorządów funkcjonujących na ich obszarach w proces oceny i wyborów operacji.”; „Udział w wyborze projektów do dofinansowania o istotnym oddziaływaniu, realizowanych na danym obszarze funkcjonalnym.”), ale również na większej terytorializacji polityk rozwojowych opracowywanych i wdrażanych na poziomie regionalnym („Wzmacnianie aspektu związanego ze wsparciem obszarów funkcjonalnych jako podstawa dla budowania potencjału wdrożeniowego.”).

Dzięki realizacji ZIT jednostki samorządu terytorialnego szczebla lokalnego, w coraz większym stopniu zaczęły być postrzegane przez regiony jako istotny partner w zakresie definiowania regionalnych polityk rozwojowych. Na ten stan rzeczy wskazują m.in. następujące wypowiedzi zawarte w ankietach:

- „Możliwość podjęcia dyskusji na temat potrzeb oraz wyzwań regionalnych z przedstawicielami JST z obszaru funkcjonalnego objętego mechanizmem ZIT.”;
- „Zwiększenie wpływu miast i powiązanych z nimi obszarów funkcjonalnych na kształt i sposób realizacji działań wspieranych na ich obszarze”;
- „Zwiększenie wpływu miast i ich obszarów funkcjonalnych na politykę spójności.”;
- „Konstruktywność i efektywność planowania rozwoju obszarów funkcjonalnych w wydłużonej perspektywie czasowej (na bazie doświadczeń i wiedzy uzyskanej w perspektywie finansowej na lata 2014-2020)”.

Powyższe, w opinii niektórych regionów, miało przyczynić się do wzrostu prestiżu miast, w tym zwłaszcza ośrodków wojewódzkich.

Zastosowanie Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych postrzegane było przez zdecydowaną większość regionów (wątek ten pojawił się w 14 ankietach) jako **skuteczny instrument dostosowania interwencji publicznej do specyficznych potrzeb i potencjałów danego obszaru** („Poszczególne obszary geograficzne województwa otrzymały wsparcie adekwatne – pod względem wielkości i charakteru – do ich specyficznych potrzeb i potencjałów.”). W opinii regionów ZIT

stworzyły lepszą „możliwość celowanego wsparcia rozwoju terytorialnego, lepszą znajomość potrzeb i kierunków rozwoju danego obszaru przez lokalnych liderów ZIT, bliższy kontakt przedstawicieli ZIT z potencjalnymi beneficjentami wsparcia” oraz „rozwiązywania problemów z „niższego poziomu” (bliżej mieszkańców) oraz ponad administracyjnymi granicami poprzez projekty odpowiadające w sposób kompleksowy na potrzeby i problemy miast i obszarów powiązanych z nimi funkcjonalnie”.

Warto zauważyć, że terytorializacja polityki rozwoju, która stała się możliwa dzięki wdrożeniu ZIT, dokonywała się na każdym z etapów procesu zarządzania strategicznego:

- **diagnostycznym:** diagnozowanie potrzeb, wspólnych interesów oraz współpraca adekwatna do potrzeb mieszkańców; „Przeprowadzenie diagnozy potrzeb na etapie tworzenia Strategii, popartej konsultacjami społecznymi (spotkania fokusowe, ankiety, warsztaty, itp.) pozwoliło na kompleksowe zaadresowanie problemów zidentyfikowanych na obszarze kieleckiego obszaru funkcjonalnego.”; „Rozwiązywanie wspólnych, zdiagnozowanych problemów na obszarze ZIT.”; „Wkład „oddolny” zapewnia skoncentrowane, „szyte na miarę” podejście. Obszary realizacji ZIT wydają się na dziś odpowiadające rzeczywistym powiązaniom - wiąże się to na pewno z faktem, że metodologia ich wyznaczania była starannie przemyślana i ściśle powiązana ze strategią rozwoju regionu, która została poprzedzona odpowiednią diagnozą.”;
- **przygotowania interwencji publicznej:** „Celowana interwencja odpowiadająca na potrzeby obszaru funkcjonalnego”; „Zintegrowane podejście do interwencji, stanowiące spójniejszą odpowiedź na regionalne problemy rozwoju miejskiego i lokalnego. Jednocześnie, oparte na współpracy wzmacniającej tym samym zaangażowanie podmiotów poziomu lokalnego w realizację RPO. Co w konsekwencji daje inwestycje lepiej przemyślane, zrównoważone, komplementarne i trwalsze”; „Możliwość przygotowania i realizacji zintegrowanych projektów, odpowiadających na potrzeby zdiagnozowane na obszarze funkcjonalnym objętym mechanizmem ZIT”; „Wykształcenie umiejętności myślenia o projektach kilku JST”;
- **wdrażania interwencji publicznej:** „Realizacja projektów zintegrowanych, wspieranie inicjatyw partnerskich, a tym samym realizacja projektów odpowiadających najważniejszym potrzebom obszaru funkcjonalnego”; „Dopracowane projekty odpowiadające na potrzeby określone uprzednio we wspólnie przygotowanej strategii”; „Rozwiązywanie wspólnych, zdiagnozowanych problemów na obszarze ZIT. Realizacja niezbędnych inwestycji, które, gdyby nie współpraca - nie powstałyby”;
- **finansowania:** „Komplementarność interwencji z różnych źródeł”; „Większa integracja strumieni finansowania (EFRR/EFS) w ramach EFSI”; „Zastąpienie dotychczasowej konkurencji współpracą jest w procesie aplikowania o środki unijne...”; „Ukierunkowanie (ex-ante) części interwencji z regionalnego programu operacyjnego – korzyść z punktu widzenia efektywności / sprawności wydatkowania dostępnej alokacji”.

Opinie wyrażane przez samorządy województw na temat **korzyści wynikających z zastosowania ZIT potwierdzają efektywność oraz skuteczność planowania i wdrażania interwencji publicznej zgodnie z założeniami podejścia terytorialnego**. Dzięki wdrożeniu tego podejścia w ocenie regionów możliwe stało się:

- osiągnięcie wymiernych korzyści wynikających z realizacji wspólnych projektów
- zapewnienie komplementarności i synergii przedsięwzięć realizowanych przez różne podmioty;
- uzyskanie oszczędności dla samorządów (potencjalnych beneficjentów) z uwagi na to, że dzięki ZIT przygotowanie dokumentacji ukierunkowane było na mniejszą liczbę projektów o większej szansie na ich ostateczną realizację, niż to ma miejsce w zwykłej procedurze konkursowej;
- wdrożenie priorytetowych inwestycji, umożliwiających rozwój społeczno-gospodarczy w znacznie szerszej skali niż w przypadku pojedynczej jednostki sektora finansów publicznych;
- zwiększenie spójności społecznej i gospodarczej, wzmocnienie istniejących powiązań.

Pomimo powyższych korzyści, w przygotowanych przez regiony ankietach zidentyfikowano wypowiedzi wskazujące na występowanie pewnych deficytów współpracy związanych z realizacją Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych. Najwięcej zastrzeżeń sformułowanych zostało wobec efektów współpracy w ramach ZIT, które **nie zawsze przyjmowały formę zintegrowanych projektów**. W ankietach sporządzonych przez osiem regionów zwarto wypowiedzi wskazujące, że:

- rzadko pojawiały się projekty typowo zintegrowane, jakie miały być przede wszystkim realizowane właśnie poprzez ZIT;

- strategia ZIT obejmowała zbyt dużą liczbę małych projektów nieodpowiadających w sposób kompleksowy na potrzeby i problemy całego obszaru realizacji tego instrumentu;
- brakowało umiejętności przygotowania zintegrowanych projektów przez jednostki samorządu terytorialnego objęte ZIT;
- występowały trudności w nawiązywaniu współpracy partnerskiej wynikające z „braku tradycji współpracy”;
- istnienie partnerstwa uzależnione było od otrzymania jakiegoś projektu na terenie każdej gminy, niezależnie od jego zasadności dla potrzeb ZIT;
- niewystarczający poziom zintegrowania realizowanych projektów ze środków EFRR wynikał z ich punktowego charakteru. Inwestycje te globalnie przyczyniały się do realizacji celów strategicznych, ale powiązania między nimi były słabe lub nie występowały;
- pojawił się problem niewystarczającej komplementarności projektów realizowanych w formule ZIT a tym samym słaby efekt synergii;
- realizowano głównie projekty pojedynczych gmin nie wnoszące wartości dodanej w skali obszaru funkcjonalnego, traktując środki dystrybuowane poprzez ZIT jako dodatkowe źródło dofinansowania.

Jeden z regionów w ramach przesłanej ankiety podjął próbę zidentyfikowania przyczyn występowania deficytu zarówno projektów zintegrowanych, jak i partnerskich, wskazując m.in. na:

- przesądzenie beneficjentów o większej sumie kosztów inicjatyw partnerskich niż wynikających z nich korzyści;
- brak lub negatywne doświadczenia w realizacji takich projektów;
- trudności w zakresie podziału odpowiedzialności, zadań i środków finansowych między partnerów, a także problemy z koordynacją zadań i dotrzymywaniem wszystkich terminów;
- niechęć do pełnienia funkcji lidera w projekcie (pożądanym stanem jest samodzielna odpowiedzialność każdego z partnerów za realizowane zadania projektowe).

Wśród rozwiązań, które w opinii części regionów miałyby w perspektywie finansowej na lata 2021-2027 ograniczyć skalę problemu związanego z generowaniem przez gminy objęte Zintegrowanymi Inwestycjami Terytorialnymi indywidualnych projektów, znalazły się m.in. postulaty odnoszące się do:

- wypracowania wymogu uspołnienienia projektów w przypadku tych samych rodzajów przedsięwzięć realizowanych punktowo w poszczególnych gminach;
- zacieśniania współpracy pomiędzy gminami na poziomie władz samorządowych, intensyfikacja prac koordynatorów ZIT w gminach;
- przeprowadzanie komplementarnych naborów EFRR i EFS dla projektów zintegrowanych, co miałyby skutkować wzmocnieniem wartości dodanej oraz uzyskaniem synergii i komplementarności o znaczeniu strategicznym;
- usztywnienia zasad realizacji ZIT i jego ścisłego ukierunkowania na projekty zintegrowane, wspólne, ponadlokalne;
- wprowadzenia ścisłej definicji „zintegrowania”;
- poddawania ocenie spójności funkcjonalnej lub przestrzennej projektów, co pozwoliłoby dofinansować te najbardziej sprzyjające zintegrowaniu;
- zapewnienia odpowiednich szkoleń dla wnioskodawców i innych interesariuszy pozwalających uporządkować pojęcia projektu zintegrowanego, komplementarnego oraz powiązań między projektami.

W kontekście ostatniego postulatu jeden z regionów zwrócił uwagę, że w perspektywie finansowej na lata 2021-2027 zwiększy się znacząco liczba ZIT-ów, które niejednokrotnie są „niedojrzałymi” partnerstwami. W związku z tym niezbędne jest objęcie ich wsparciem doradczym i szkoleniowym w celu przekazania informacji dotyczących przygotowania zgodnej z wymaganiami Strategii ZIT. Ponadto za uzasadnione uznano promowanie instrumentu, tak aby nowe ZIT-y mogły jak najszerzej zapoznać się z doświadczeniami z wdrażania z perspektywy 2014-2020.

Kolejny deficyt odnoszący się do współpracy w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych, który został zidentyfikowany przez część regionów odnosił się **do braku zaangażowania w jego wdrażanie partnerów innych niż publiczni, w tym zwłaszcza społecznych i gospodarczych.**

Dlatego też w ankietach pojawiły się postulaty dotyczące położenia większego nacisku na współpracę międzysektorową i zaangażowanie partnerów, w szczególności przedsiębiorców i organizacji pozarządowych już na etapie przygotowania strategii ZIT (uspołecznienie strategii). Pojawiła się również

propozycja zgodnie, z którą przy tworzeniu strategii terytorialnych oraz projektów jednostki sektora finansów publicznych powinny obligatoryjnie stworzyć mechanizmy i zasady, które umożliwią zaangażowanie partnerów społecznych i gospodarczych.

Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność

Analizując wyniki ankiety przeprowadzonej wśród samorządów regionalnych w części dotyczącej doświadczeń związanych z wdrażaniem Rozwoju Lokalnego Kierowanego przez Społeczność (RLKS) należy zauważyć, że przywoływane w dalszej części raportu korzyści i problemy wynikające z aplikacji RLKS, jak również proponowane sposoby ich rozwiązania zgłoszone zostały wyłącznie przez dwa regiony, które w perspektywie finansowej na lata 2014-2020 jako jedyne w Polsce wdrażały ten instrument w formie bezpośredniej w ramach swoich regionalnych programów operacyjnych, tj. województwo podlaskie i województwo kujawsko-pomorskie.

Z analizy korzyści zidentyfikowanych przez regiony, które w minionej perspektywie finansowej wdrażały RLKS w ramach polityki spójności w formie bezpośredniej wyłania się obraz instrumentu, dzięki któremu możliwe okazało się przede wszystkim **skuteczne włączenie społeczności lokalnej w zarządzanie procesami rozwojowymi**. Korzyści wynikające z tego stanu rzeczy najlepiej oddaje następująca wypowiedź: „Zwiększenie udziału społeczności lokalnych w rozwoju lokalnym przyczynia się do wzrostu poziomu kapitału społecznego, co warunkuje rozwój społeczno-gospodarczy regionu, jak i lokalnych społeczności. **Instrument RLKS umożliwił realizację projektów najlepiej odpowiadających na lokalne wyzwania społeczne, środowiskowe i ekonomiczne poprzez szeroki udział społeczności lokalnej, wspólne definiowanie potrzeb i problemów oraz propozycji ich rozwiązań.** Czynniki te doprowadziły do zintegrowanego/spójnego rozwoju danego obszaru oraz umożliwiły efektywne wykorzystanie i rozwijanie istniejących zasobów lokalnych. RLKS to możliwość realizacji mniejszych projektów, o istotnym lokalnym znaczeniu i oddziaływaniu. Pomimo, iż wydaje się, że mają one niewielkie znaczenie regionalne, to jednak dają szansę na równomierną interwencję na terenie całego województwa, a nie wyłącznie w większych miastach. **RLKS to realizacja w czystej postaci strategii rozwoju zrównoważonego i społecznie wrażliwego.**”

W oparciu o powyższy opis możliwe jest zidentyfikowanie trzech typów korzyści wynikających z wdrażania RLKS:

- integracja i upodmiotowienie lokalnej społeczności;
- skuteczna identyfikacja potrzeb mieszkańców;
- dopasowanie interwencji (przedsięwzięć i projektów) do lokalnej specyfiki;
- zintegrowany rozwój danego obszaru.

Z udzielonych przez regiony odpowiedzi wynika, że za powodzeniem RLKS kryje się powierzenie jego wdrażania Lokalnym Grupom Działania, będącym **przykładem skutecznych międzysektorowych partnerstw**. W skład LGD wchodzi „instytucje publiczne, społeczne, gospodarcze, jak i prywatne, co przyczynia się do aktywizacji społeczności lokalnych, budowy kapitału społecznego – przejawiające się rozwojem nowych umiejętności i zdolności oraz tworzeniem nowych sieci współpracy, partnerstw pomiędzy różnymi podmiotami.” Jak wskazało jedno z województw LGDy „pełnią rolę lokalnych liderów, organizują spotkania, warsztaty, szkolenia czy inne formy aktywizujące lokalną społeczność. Formy te są doskonałą okazją do nawiązania współpracy, zdobycia informacji na temat możliwości rozwojowych jakie daje realizacja Lokalnej Strategii Rozwoju, czy też okazją do zawiązywania się więzi sąsiedzkich i włączenia się w życie społeczne lokalnej społeczności. Dzięki temu udało się dotrzeć do większego grona zmarginalizowanych społeczności oraz zrealizować projekty w miejscach, w których wcześniej nigdy nie były realizowane. To również dzięki doradztwu i wsparciu merytorycznemu prowadzonemu przez Lokalne Grupy Działania, projekty zaczęły składać niewielkie stowarzyszenia, czy małe podmioty. Bez wsparcia w formie szkoleń, warsztatów, czyli animacji prowadzonej przez LGDy te niewielkie organizacje nie miałyby ani potencjału, ani odwagi do sięgania po fundusze unijne. To również dzięki animacji i informacji o tym jak można wykorzystać środki unijne do rozwoju lokalnego wiele funkcjonujących nieformalnych grup podjęło decyzję o formalizacji”.

Wśród korzyści związanych z RLKS jeden z regionów wskazał na **wielofunduszowość** pozwalająca na „zaprojektowanie bardzo szerokiego spectrum możliwych typów projektów/operacji w różnych obszarach, oraz wykorzystanie funduszy UE w sposób zintegrowany i skuteczny. Realizacja takich projektów wpływa na różnorodność efektów, realizację różnych celów tematycznych, podniesienie poziomu innowacji. Ponadto wykorzystanie możliwości oferowanych przez wszystkie zaangażowane fundusze (EFRR, EFS, EFRROW, EFMR) umożliwia opracowanie LSR w szerszym zakresie - obejmującym najistotniejsze zdiagnozowane na danym obszarze potrzeby i grupy docelowe”.

Pomimo wyraźnych korzyści związanych z terytorialnym charakterem RLKS, oba regiony zwróciły uwagę na **brak elastyczności procedury aktualizacji lokalnych strategii rozwoju**, tak aby odpowiadały one na szybko zmieniającą się sytuację społeczno-gospodarczą. Stąd też pojawiły się propozycje daleko idącego uproszczenia strategii oraz uwzględnienia specyfiki instrumentu RLKS w przepisach prawnych, aby w ten sposób umożliwić dokonywanie zmian w zapisach strategii, np. w zakresie priorytetów, celów, przesunięcia środków finansowych, wartości wskaźników.

Jeden z regionów zwrócił uwagę na **złożoność procesu oceny i wyboru projektów** skutkujące dużym zaangażowaniem kadry na różnych etapach wdrażania mechanizmu RLKS: „Zgodnie z opinią wnioskodawców, jak również przedstawicieli LGD **proces przygotowania konkursu jest czasochłonny i wymaga każdorazowo opracowania odrębnej dokumentacji**. Ponadto wzór wniosku aplikacyjnego jest trudny i skomplikowany (zróżnicowany w zależności od funduszu). Brak jest również systemu informatycznego do aplikowania (w przypadku EFRROW), co wpływa negatywnie na proces aplikowania i zwiększa jego złożoność. Brak pozakonkursowego trybu wyboru projektów dla projektów własnych LGD”.

Ze względu na powyższe trudności towarzyszące wdrażaniu RLKS pojawiły się propozycje dotyczące:

- uproszczenia procedur z uwzględnieniem cyfryzacji procesu;
- wprowadzenia trybu naboru otwartego na projekty realizujące LSR;
- wprowadzenia możliwości pozakonkursowego trybu wyboru projektów dla projektów własnych LGD, które już na etapie tworzenia LSR zidentyfikowały kluczowe dla rozwiązania problemów lokalnych społeczności projekty, których realizacją nie jest zainteresowany żaden inny podmiot z obszaru LSR;
- zunifikowania i uproszczenia wzoru wniosku aplikacyjnego lub wypracowanie w ramach każdego z funduszy odrębnej, uproszczonej ścieżki przygotowania projektów;
- wdrożenia wspólnego dla wszystkich funduszy systemu informatycznego do obsługi składania wniosków (generatora wniosków) na poziomie LGD.

Oba regiony zwróciły uwagę na **uwarunkowanie formalno-prawne**, które ograniczały skuteczność RLKS, w tym polegające na:

- ustaleniu górnego limitu liczby mieszkańców (150 tys.) dla miejskich LGD, co skutkowało brakiem możliwości objęcia wsparciem całego obszaru miasta (tylko wybrane dzielnice) i ograniczało grupę docelową tylko do osób wykluczonych;
- brak jednolitych zasad dotyczących finansowania kosztów bieżących i animacji między PROW i EFS;
- brak synergii pomiędzy zapisami ustawy o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020, a ustawy o rozwoju lokalnym z udziałem lokalnej społeczności;
- brak wspólnych przepisów prawa krajowego, wytycznych, procedur regulujących zasady wdrażania RLKS i regionalnych programów operacyjnych. Wielość i zróżnicowanie wytycznych – brak wyłączeń z ich stosowania w przypadku projektów o niskiej alokacji i lokalnym zasięgu, brak spójności przepisów prawnych dotyczących wydatkowania środków w poszczególnych funduszach oraz nowelizacje przepisów ustawy o RLKS i ustawy wdrożeniowej zmienianej kilkakrotnie w dotychczasowym okresie wdrażania LSR miały negatywny wpływ na wdrażanie RLKS.

W kontekście powyższych problemów jedno z województw zaproponowało doprecyzowanie relacji między ustawą RLKS, a ustawą wdrożeniową, stworzenie aktów prawnych, wytycznych, procedur regulujących wielofunduszowość, ujednoczenie przepisów prawnych w zakresie wdrażania i wykorzystania wszystkich funduszy UE zaangażowanych w realizację instrumentu RLKS, uproszczenie dokumentacji projektowej oraz uproszczenie regulacji w zakresie:

- wprowadzenia jednakowej procedury wyboru operacji dla wszystkich funduszy;
- wprowadzenia płatności ryczałtowych w możliwie jak najszerszym zakresie;
- zastosowania uproszczonych metod rozliczania wydatków bieżących – jedna wspólna metoda dla wszystkich funduszy, które mogą pokrywać koszty przygotowania, zarządzania i koszty aktywizacji;
- zastosowania wspólnych zasad kwalifikowalności dla funduszy w przypadku zastosowania instrumentu RLKS na zasadzie wskazania jedynie wydatków niekwalifikowalnych – ujednoczenie wytycznych do kwalifikowalności na poziomie krajowym.

Autorskie instrumenty terytorialne

W części ankiety dotyczącej doświadczeń związanych z wdrażaniem w latach 2014-2020 tzw. autorskich instrumentów terytorialnych (AIT) odpowiedzi udzieliło 10 samorządów regionalnych.

Podobnie, jak miało to miejsce w przypadku części badania dotyczącego Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych, również w przypadku instrumentów autorskich regiony najczęściej przywoływały **rozwój współpracy w szerszym niż lokalnym (ponadlokalnym, obszarze funkcjonalnego) układzie terytorialnym** jako korzyść wynikającą z ich wdrażania w latach 2014-2020 (wskazanie to pojawiło się w odpowiedziach wszystkich regionów, które odesłały ankietę wypełnioną w części dotyczącej AIT).

W ocenie samorządów wojewódzkich wdrażanie autorskich instrumentów terytorialnych pozwoliło m.in. na:

- podjęcie współpracy pomiędzy poszczególnymi jednostkami samorządu terytorialnego mającej na celu rozwiązanie problemów danego obszaru, a nie tylko jednej gminy;
- tworzenie partnerstw międzygminnych ukierunkowanych na realizację celów wynikających ze strategii opracowanej w oparciu o diagnozę oraz potrzeby mieszkańców;
- uruchomienie mechanizmu współpracy pomiędzy samorządami – w jednym z regionów kilka MOF zawiązało trwałe partnerstwa, co wpłynęło na perspektywiczne podejście w zakresie tworzenia i prognozowania kierunków rozwoju obszaru funkcjonalnego oraz umożliwiło skuteczne aplikowanie w partnerstwie o środki unijne;
- uzyskanie przez współpracujące samorzady zdolności i umiejętności współpracy w układzie terytorialnym, wykraczającym poza granice administracyjne poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego;
- wzmocnienie powiązań pomiędzy miastami regionalnymi/subregionalnymi i ich obszarami funkcjonalnymi;
- rozbudowę wewnętrznych i zewnętrznych powiązań funkcjonalnych;
- stymulowanie współpracy międzysamorządowej w ramach obszaru funkcjonalnego, wypracowanie konsensusu co do zakresu przedsięwzięć;
- ścisłą współpracę pomiędzy zainteresowanymi samorządami lokalnymi umożliwiającą zintegrowane podejście do obszarów geograficznych o wspólnych potencjałach, problemach rozwojowych i powiązaniach funkcjonalnych.

Zastosowanie autorskich instrumentów terytorialnych pozwoliło na stymulowanie oraz rozwijanie współpracy nie tylko o charakterze publiczno-publicznym. Część regionów wskazywała, że dzięki tego typu mechanizmom **udało się włączyć w procesy rozwojowe danego terytorium również partnerów społecznych i gospodarczych**. Jak wskazywały regiony, dzięki instrumentom autorskim możliwe stało się:

- budowanie partnerskich relacji pomiędzy różnymi podmiotami lokalnymi;
- nawiązanie i wzmocnienie współpracy pomiędzy gminą i jej jednostkami a działającymi na obszarze gminy podmiotami, potencjalnymi partnerami/ realizatorami projektów - możliwość konsultacji planowanych przedsięwzięć, wsparcie na etapie opracowywania założeń projektowych;
- zaangażowanie we współpracę wszystkich partnerów procesów rozwojowych (samorząd, przedsiębiorcy, sektor edukacji i nauki, organizacje pozarządowe, w tym Lokalne Grupy Działania, Lokalne Grupy Rybackie, itp.) obecnych na danym obszarze;
- umożliwienie partnerom społecznym, gospodarczym, organizacjom pozarządowym, LGD zaangażowania w proces tworzenia i wdrażania strategii, a tym samym w proces wyboru projektów priorytetowych dla strategii.

Niemniej jednak niektóre regiony zwracały uwagę na marginalizację roli bądź też brak zaangażowania we wdrażaniu podmiotów innych niż publiczne, proponując jednocześnie aby w przyszłości:

- przy tworzeniu strategii terytorialnych oraz propozycji projektów, jednostki samorządu terytorialnego tworzyły mechanizmy i zasady, które umożliwią zaangażowanie takich partnerów;
- bardziej akcentować współpracę międzysektorową i zaangażowanie partnerów, w szczególności przedsiębiorców i organizacji pozarządowych już na etapie przygotowania porozumień;
- promować realizację projektów w formule partnerstwa w szczególności poprzez wykorzystanie potencjału podmiotów sektora pozarządowego często mających większe doświadczenie w pracy z daną grupą docelową niż podmiot administracji publicznej;

- położenie większego nacisku na proces uspołecznienia strategii i zaangażowania partnerów społeczno-gospodarczych;
- wspierać długofalowy i kompleksowy rozwój organizacji pozarządowych na obszarze województwa, np. poprzez zastosowanie kryteriów premiujących.

Uwagę zwracają również odpowiedzi zawarte w ankietach części regionów, które wskazują na **partnerski charakter współpracy pomiędzy podmiotami zaangażowanymi we wdrażanie poszczególnych autorskich instrumentów**. Negocjacyjna formuła ustalania zakresu interwencji ukierunkowana na wypracowanie wspólnego stanowiska w drodze dialogu partnerów uwzględniającego wymianę informacji, dzielenie się wiedzą i doświadczeniem, prowadziła do podejmowania decyzji bardziej efektywnych z punktu widzenia danego obszaru. Dzięki temu partnerzy zdobyli wiedzę i doświadczenie w zakresie tworzenia wspólnych (ponadlokalnych) dokumentów strategicznych oraz realizacji zintegrowanych projektów.

Pomimo scharakteryzowanego powyżej pozytywnego wpływu autorskich instrumentów terytorialnych na rozwój współpracy (w tym międzysamorządowej), niektóre regiony zwracały uwagę na **trudności pojawiające się na etapie inicjowania partnerstw**, co wynikało z braku doświadczenia w tym zakresie. W jednym z regionów jako barierę współpracy zidentyfikowano brak zaufania pomiędzy przyszłymi partnerami. W konsekwencji wśród potencjalnych partnerów pojawiało się przekonanie o wyższości kosztów związanych ze wspólnym planowaniem rozwoju nad ewentualnymi korzyściami wynikającymi ze wspólnej realizacji działań. Brak doświadczenia w partnerskiej współpracy w niektórych regionach skutkowało trudnościami w wypracowaniu wspólnego dokumentu oraz ustalenia priorytetowych kierunków rozwoju wyrażonych listą projektów. W konsekwencji podmioty w tym regionie, przeświadczone o wyższości projektów indywidualnych nad przedsięwzięciami zintegrowanymi i partnerskim, indywidualnie aplikowały o wsparcie zmniejszając tym samym swoje szanse na uzyskanie dofinansowania.

W ankietach pojawiły się odpowiedzi wskazujące wprost na **instrumentalne traktowanie partnerstw w ramach instrumentu terytorialnego przez zaangażowane podmioty**. Jeden z regionów wskazał na sytuację, w której u podstaw zawarcia porozumienia pomiędzy partnerami leżała przede wszystkim chęć pozyskania środków na realizację projektu. Partnerstwa motywowane wyłącznie chęcią uzyskania wsparcia finansowego okazywały się nietrwałe i zazwyczaj kończyły swoje funkcjonowanie wraz z decyzją o braku współfinansowania. Drugi z regionów przywołał praktykę (występującą również w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych) polegającą na składaniu projektów jednocześnie w naborach dedykowanych obszarom strategicznej interwencji oraz w naborach w ramach regionalnego programu operacyjnego adresowanych do wszystkich podmiotów. Postępujący w ten sposób beneficjenci liczyli na uzyskanie dofinansowania z puli ogólnowojewódzkiej, co dawało im możliwość podmiany (zastąpienia) projektów przygotowanych wcześniej na potrzeby zamkniętych konkursów adresowanych wyłącznie do OSI.

Powyższe trudności trafnie podsumował jeden z regionów, który w przesłanej ankiecie zwrócił uwagę, że „zintegrowane pakiety projektów przygotowanych przez powstałe w regionie formy współpracy dają dużo lepsze efekty niż projekty jednostkowe. Niemniej, takie **rozwiązanie sprawdza się dużo lepiej tam, gdzie są tradycje współpracy gmin**. Tam, gdzie ich nie ma wyniki są słabsze. Powyższe często związane jest z niewystarczającym potencjałem instytucjonalnym gmin, zwłaszcza tych mniejszych (m.in. niedostateczne zabezpieczenie kadrowe)”.

Wśród możliwych do wdrożenia rozwiązań regiony wskazały na zasadność „podejmowania inicjatyw sprzyjających powstawaniu partnerstw/współpracy w celu nabrania doświadczenia, wypracowania modelu współpracy gmin, co będzie sprzyjało osiągnięciu lepszych efektów interwencji w zintegrowanym wymiarze.”. Ponadto sformułowano szereg propozycji opierających się na wymianie wiedzy i doświadczeń pomiędzy podmiotami współpracującymi w ramach danego instrumentu:

- pogłębianie wiedzy, korzystanie z dostępnego wsparcia eksperckiego, dzielenie się wiedzą i doświadczeniami;
- tworzenie zespołów koordynacyjnych projektowych na poziomie gmin;
- promowanie partnerstw z udziałem organizacji sektora pozarządowego czy podmiotów specjalizujących się w konkretnej działalności, ale nie posiadających wymaganego doświadczenia czy potencjału finansowego;
- upowszechnianie i przekazywanie informacji na temat dobrych doświadczeń wynikających z zawartych w perspektywie 2014-2020 partnerstw realizujących ZIT, np. w formie poradnika

dobrych praktyk wynikających z wdrażania Instrumentu ZIT lub innych regionalnych form promocji tego instrumentu;

- spotkania robocze, dyskusje z UM w celu wypracowania najlepszych rozwiązań. Szukanie inspiracji w innych ZIT-ach i projektach realizowanych przez partnerstwa.

Podobnie, jak miało to miejsce w przypadku Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych, również autorskie instrumenty terytorialne **przyczyniały się do projektowania interwencji publicznej „szytej na miarę” potrzeb określonego terytorium**, charakteryzującej się w szczególności:

1. ponadlokalnym zasięgiem, dzięki któremu możliwe było m.in.:
 - a) uzyskanie efektu synergii poprzez realizację inwestycji na całym obszarze MOF, dążenie do niwelowania dysproporcji rozwojowych danego MOF i zacieśnienie współpracy pomiędzy poszczególnymi jednostkami samorządu terytorialnego;
 - b) rozwiązywanie wspólnych, zdiagnozowanych problemów na danym terytorium;
 - c) realizacja inwestycji, umożliwiających rozwój społeczno-gospodarczy MOF w znacznie szerszej skali niż pojedynczej jednostki samorządu terytorialnego.
2. dopasowaniu do lokalnej specyfiki wyrażającym się w:
 - a) „oddolnym” wkładzie zapewniającym skoncentrowane, „szyte na miarę” podejście;
 - b) celowanej interwencji odpowiadającej na potrzeby obszaru funkcjonalnego;
 - c) przygotowaniu interwencji publicznej będącej spójną odpowiedzią na regionalne problemy rozwoju miejskiego i lokalnego.
3. podejściu zintegrowanym polegającym na:
 - a) zapewnieniu realizacji wiązki różnorodnych przedsięwzięć na wspólnym obszarze, na poziomie lokalnym;
 - b) realizacji projektów zintegrowanych, wspieraniu inicjatyw partnerskich a tym samym realizacji projektów odpowiadających najważniejszym potrzebom obszaru funkcjonalnego.
4. większą skutecznością, zarówno w wymiarze **krótkookresowym** (związanym z pozyskiwaniem środków zewnętrznych):
 - a) mniejsza konkurencja w konkursach dedykowanych dla MOF pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego, tym samym większe szanse na uzyskanie dofinansowania w przypadku aplikowania w konkursach w ramach projektów partnerskich (m.in. dzięki dodatkowym punktom premiującym projekty partnerskie);
 - b) zwiększenie szans na pozyskanie środków przez mniej doświadczone jednostki samorządu terytorialnego, które do tej pory nie pozyskiwały/ nie aplikowały o środki z UE (tzw. likwidacja białych plam);

jak również **długookresowym** (związanym z osiągnięciem trwałych efektów rozwojowych na danym terytorium):

- c) konstruktywność i efektywność planowania rozwoju obszarów funkcjonalnych w wydłużonej perspektywie czasowej;
- d) zwiększanie spójności w subregionach.

W przekazanych ankietach część regionów zwracała uwagę na korzyści polegające na **wzroście kompetencji** osób zatrudnionych w podmiotach zaangażowanych we wdrażanie autorskich instrumentów terytorialnych związanych z planowaniem i zarządzaniem rozwojem. Niemniej jednak w dalszym ciągu w ankietach przeważały wypowiedzi wskazujące na **niewystarczający potencjał podmiotów zaangażowanych we współpracę** w ramach autorskich instrumentów terytorialnych. Deficyt ten stanowił jedną z barier ograniczających ich skuteczność. Braki potencjałów dotyczyły ograniczeń kadrowych, finansowych i merytorycznych jednostek samorządu terytorialnego. Co istotne, trudności tego rodzaju regiony zgłaszały zarówno w odniesieniu do niewielkich podmiotów (np. organizacji pozarządowych), jak również w odniesieniu do miast. Niektóre regiony zwracały uwagę, że sytuację tę pogłębiał brak możliwości wsparcia finansowego pracowników podmiotów tworzących partnerstwo (np. ze środków PO PT) na analogicznych zasadach do tych, które obowiązywały w odniesieniu do Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych, czy też brak wsparcia o charakterze eksperckim.

Powyższe braki w potencjale skutkowały trudnościami w opracowaniu dobrych jakościowo dokumentów strategicznych w oparciu o które możliwe było zawiązanie porozumienia, brakiem umiejętności planowania zintegrowanych inwestycji oraz niedostateczną dojrzałością niektórych projektów

(wyrażającą się m.in. w zbyt ogólnej wizji założeń projektu, nieprecyzyjnym harmonogramie i budżecie projektu).

W odpowiedzi na wyżej zidentyfikowane problemy jeden z regionów planuje w programie regionalnym na lata 2021-2027 wyasygnowanie środków na działania służące zapewnieniu sprawnej obsługi instrumentów terytorialnych na poziomie partnerstw, co ma na celu zwiększenia potencjału administracyjnego. Ponadto wśród proponowanych rozwiązań pojawiły się takie, które odnosiły się do organizacji szkoleń dla władarzy gmin w celu uświadamiania znaczenia zawiązywania partnerstw w celu rozwiązywania wspólnych problemów oraz świadczenia wsparcia doradczego dla pracowników samorządu w celu wzmocnienia potencjału do opracowania odpowiednich dokumentów.

Część regionów zwracała uwagę na **niewystarczającą ilość środków** (zarówno po stronie programów operacyjnych (brak możliwości finansowania z programów krajowych), jak również beneficjentów) na realizację projektów przygotowanych przez podmioty prowadzące współpracę w oparciu o autorskie instrumenty terytorialne. Stąd w ankietach znalazły się m.in. następujące propozycje przewyższające barier o charakterze finansowym:

- przyjęcie koordynacyjnej roli strategii terytorialnych dla różnych strumieni finansowych (europejskich, ale również krajowych);
- większe preferencje punktowe dla projektów realizowanych w partnerstwie, tak aby większe szanse uzyskania dofinansowania miały projekty realizowane w formule partnerskiej;
- zapewnienie, w miarę dostępności środków, możliwości zwiększenia dofinansowania, celem ukończenia realizacji zakładanych zadań;
- zapewnienie możliwości zwiększenia dofinansowania projektów pozakonkursowych, system zaliczek preferencyjnych, z wydłużonym terminem rozliczenia.

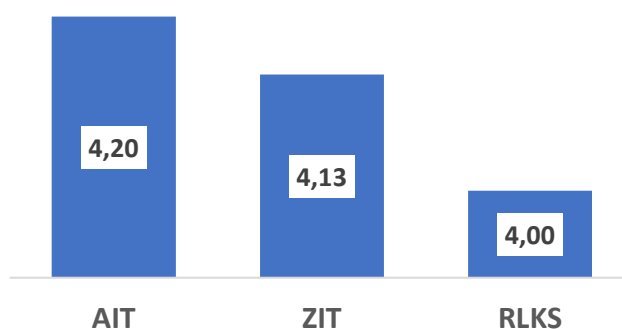
Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi regionów zawartych w ankietach

Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi regionów zawartych w ankietach

W ramach ankiety regiony zostały poproszone o dokonanie oceny poszczególnych instrumentów terytorialnych. Do oceny użyto pięciostopniowej skali, na której wartość „1” oznaczała zdecydowanie negatywną ocenę, zaś wartość „5” oznaczała ocenę zdecydowanie pozytywną. Regiony poproszone zostały o dokonanie oceny wyłącznie tych instrumentów, które wykorzystywały wdrażając perspektywę finansową UE na lata 2014-2020. Dlatego też poszczególne instrumenty terytorialne uzyskały następujące ilości ocen: ZIT – 15, AIT – 10 oraz RLKS – 2.

Uśrednione oceny zostały przedstawione na poniższym wykresie.

Rysunek 1. Średnie oceny instrumentów terytorialnych wdrażanych na poziomie regionalnym w latach 2014-2020



W przypadku ZIT dwa regiony wybrały w skali ocen wartość 3, dziewięć wartość 4, zaś cztery wartość 5. W przypadku autorskich instrumentów terytorialnych (AIT) jeden region wskazał wartość 3, sześć regionów wskazało wartość 4, zaś trzy wartość 5. W przypadku RLKS oba dwa regiony oceniły ten instrument wybierając wartość 4.

Perspektywy

W trzeciej części przeprowadzonej wśród regionów ankiety, samorządy zostały poproszone o przekazanie informacji na temat planowanego wykorzystania instrumentów terytorialnych (ZIT, IIT oraz

RLKS¹⁶) w związku z wdrażaniem perspektywy finansowej na lata 2021-2027 w polityce spójności. Odpowiedzi na tę część ankiety zostały przygotowane przez wszystkie samorządy województw.

Skala planowanego wykorzystania instrumentów terytorialnych w latach 2021-2027 w polityce spójności

W perspektywie finansowej na lata 2021-2027 wszystkie regiony planują wykorzystanie instrumentów terytorialnych w oparciu, o które rozwijana będzie współpraca, w tym również międzysamorządowa. Najszerze zastosowanie będą miały Zintegrowane Inwestycje Terytorialne, których wdrażanie planowane jest we wszystkich regionach. W przypadku RLKS informację o planowanym wykorzystaniu tego instrumentu przekazało dziesięć regionów. Inne Instrumenty Terytorialne wdrażane będą przez 15 regionów.

Część regionów (dziewięć) wskazała w swoich ankietach zastosowanie IIT (Inny Instrument Terytorialny) w związku z realizacją zadań z zakresu rewitalizacji (gminny program rewitalizacji jako IIT). Mając na uwadze, że IIT wdrażane w tym zakresie nie wymagają partnerstwa międzysamorządowego wskazania tego typu zostały wyłączone z analizy. W przeprowadzonym badaniu ograniczono się wyłącznie do IIT mających charakter autorskich instrumentów terytorialnych przygotowanych przez samorząd województwa, które w swoich założeniach mają na celu stymulowanie współpracy międzysamorządowej lub/i międzysektorowej, np. partnerstwa międzygminne w województwie lubuskim, zintegrowane porozumienia terytorialne w województwie pomorskim, czy też partnerstwa strategiczne w województwie podlaskim.

Tabela 3. Planowana skala zastosowania instrumentów terytorialnych przez samorządy województw w latach 2021-2027 w polityce spójności

	ZIT	RLKS	IIT
Dolnośląskie	X		X
Kujawsko-Pomorskie	X	X	X
Lubelskie	X		X
Lubuskie	X	X	X
Łódzkie	X		
Małopolskie	X	X	X
Mazowieckie	X		X
Opolskie	X		
Podkarpackie	X	X	X
Podlaskie	X	X	X
Pomorskie	X	X	X
Śląskie	X	X	
Świętokrzyskie	X	X	X
Warmińsko-Mazurskie	X		X
Wielkopolskie	X	X	X
Zachodniopomorskie	X	X	

Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi regionów zawartych w ankietach

Planowane wykorzystanie instrumentów terytorialnych na obszarach strategicznej interwencji (OSI) w latach 2021-2027 w polityce spójności

W każdym z szesnastu regionów Zintegrowane Inwestycje Terytorialne będą wdrażane na krajowych lub/i regionalnych obszarach strategicznej interwencji.

Jeśli chodzi o rodzaj OSI, na którym wdrażane będą instrumenty to w przypadku OSI krajowych dominują miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze oraz obszary zagrożone trwałą

¹⁶ Część regionów w odpowiedziach wskazywała na planowane zastosowanie pośredniej formy wsparcia RLKS w RPO, którą posługiwano się w okresie programowania 2014-2020 i która będzie kontynuowana w latach 2021-2027. Jednak z uwagi na to, że wsparcie w postaci preferencji lub dodatkowych alokacji na projekty LGD nie wypełnia przesłanek rozporządzenia UE 2021/1060 dla tego mechanizmu (nie stanowi wdrożenia instrumentu terytorialnego), w końcowej wersji Umowy Partnerstwa zrezygnowano ze stosowania nazwy „formuła pośrednia RLKS”. W raporcie zachowano jednak dotychczasowe nazewnictwo, zgodnie ze stanem prac nad dokumentami programowymi w momencie przeprowadzania ankiety.

marginalizacją. W przypadku OSI regionalnych najczęściej występującym typem są obszary funkcjonalne miast.

Również wszystkie IIT wdrażane będą na krajowych lub/ i regionalnych obszarach strategicznej interwencji. W przypadku OSI krajowych najczęściej występującym rodzajem są ponownie obszary zagrożone trwałą marginalizacją oraz miasta średnie tracące funkcje społeczno-gospodarcze. Natomiast OSI regionalne objęte IIT charakteryzują się większą różnorodnością, wynikającą ze specyfiki poszczególnych regionów.

Tabela 4. Przykładowe OSI regionalne planowane do objęcia IIT w latach 2021-2027

Region	OSI regionalne
Kujawsko-Pomorskie	Gminy wykazujące się negatywną sytuacją społeczno-gospodarczą
Lubuskie	obszary wiejskie znajdujące się w najtrudniejszej sytuacji społeczno-gospodarczej; obszary wiejskie o utrudnionych warunkach rozwojowych miejskich obszarów funkcjonalnych ośrodków subregionalnych i lokalnych
Małopolskie	Otulina Podkrakowska; miejscowości uzdrowiskowe
Podkarpackie	miasta powiatowe i miasta małe; obszary wiejskie; obszary wymagające szczególnego wsparcia w kontekście równoważenia rozwoju: Obszary zagrożone trwałą marginalizacją – poziom regionalny, Obszar Bieszczad, Obszar gmin „Błękitnego Sanu”.
Podlaskie	subregionalne ośrodki wzrostu; miasta powiatowe; obszary wiejskie, w tym cenne przyrodniczo
Świętokrzyskie	OSI Góry Świętokrzyskie; OSI Obszar Uzdrowiskowy; OSI Poniemie; OSI Dolina Wisły
Warmińsko-Mazurskie	OSI MOF Olsztyna; OSI MOF Elbląga; OSI MOF Ełku; OSI MOF Wielkie Jeziora Mazurskie; OSI Niebieski Zachód; OSI EGO; OSI Miasta Cittaslow

Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi regionów zawartych w ankietach

W przypadku dziesięciu regionów, które w latach 2021-2027 planują wykorzystanie RLKS w programach regionalnych, sześć będzie wdrażać ten instrument na obszarach strategicznej interwencji (krajowych i regionalnych).

Skala zastosowania instrumentów w latach 2021-2027 w polityce spójności

Z przesłanych przez regiony ankiet wynika, że **w skali kraju Zintegrowane Inwestycje Terytorialne wdrażane będą na obszarze 1 098 gmin** w piętnastu województwach (brak danych na temat liczby gmin objętych ZIT w województwie mazowieckim). Daje to średnio 68 gmin w każdym z piętnastu regionów. W trzech województwach (opolskim, śląskim i zachodniopomorskim) Zintegrowanymi Inwestycjami Terytorialnymi objęte zostaną wszystkie gminy. W przypadku województwa dolnośląskiego odsetek ten wynosi 85% (114 gmin), pomorskiego – 50% (62 gminy), zaś kujawsko-pomorskiego 49% (70 gmin). Z najmniejszą skalą terytorialnego zastosowania ZIT (a tym samym największą terytorialną koncentracją planowanej interwencji) mamy z kolei do czynienia w województwach: lubuskim (10%; 8 gmin); podlaskim (14%; 16 gmin) oraz warmińsko-mazurskim (15%; 17 gmin).

Z kolei **Innymi Instrumentami Terytorialnymi w skali kraju ma zostać objętych 757 gmin w 11 regionach** (brak informacji o liczbie gmin w województwie mazowieckim, w których mają być wdrażane IIT). Daje to średnio 69 gmin w każdym z 11 województw. Regionem, który planuje objąć IIT wszystkie swoje gminy jest Podkarpacie. W zapisach projektu FEP na lata 2021-2027, instrument IIT został skierowany na obszary wiejskie i obszary zagrożone trwałą marginalizacją. Realizowane poprzez IIT projekty zintegrowane będą musiały być zlokalizowane na obszarach strategicznej interwencji wskazanych w FEP na lata 2021-2027 oraz wynikać ze strategii terytorialnych (strategii IIT, strategii rozwoju gminy, strategii rozwoju ponadlokalnego), które zostaną przygotowane przez władze lokalne – z udziałem społeczności lokalnych (przy zastosowaniu zasady partnerstwa i współpracy).

W województwach lubelskim, podlaskim, warmińsko-mazurskim oraz pomorskim odsetek gmin planowanych do objęcia IIT przekracza 50%. Z najmniejszym odsetkiem gmin planowanych do objęcia IIT mamy natomiast do czynienia w województwach: wielkopolskim (8%; 18 gmin) i dolnośląskim (15%; 25 gmin).

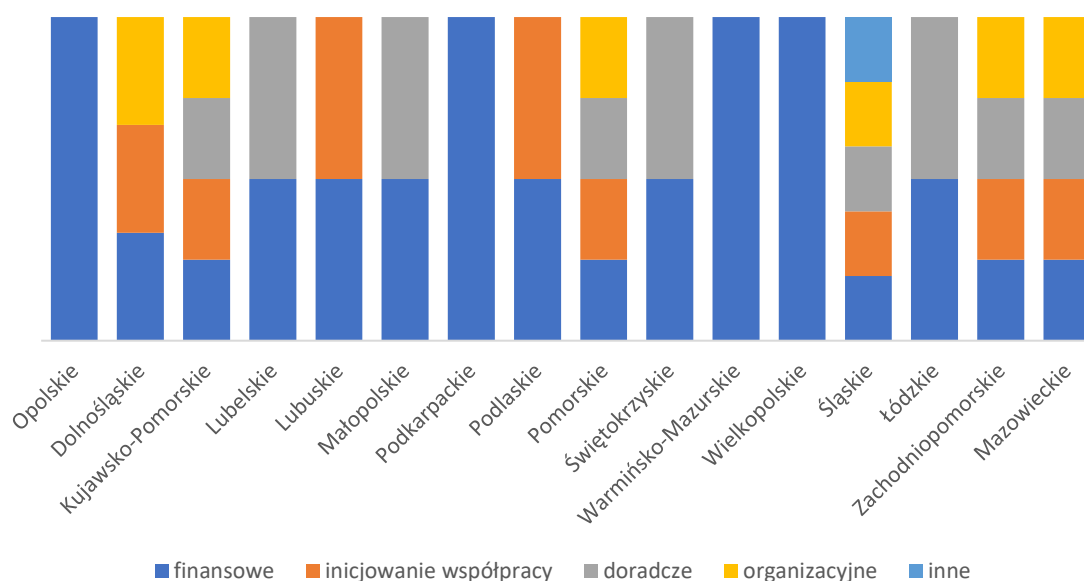
W ramach polityki spójności **instrumentem RLKS planowanych jest do objęcia 1 205 gmin w dziewięciu województwach** (jedno spośród 10 województw, które zamierzają wdrażać ten instrument w programach regionalnych, nie określiło liczby gmin na obszarze, których planowane jest jego zastosowanie). Daje to średnio 134 gminy na region. Spośród wszystkich badanych instrumentów terytorialnych planowanych do wykorzystania w latach 2021-2027 to właśnie RLKS charakteryzuje się największą skalą zastosowania. Z najniższym odsetkiem gmin, w których planowane jest wykorzystanie RLKS mamy do czynienia w województwie śląskim, gdzie instrument ten planuje się zastosować w odniesieniu do 71% gmin. W jednym województwie, które planuje zastosować RLKS (kujawsko-pomorskie) planuje się jego zastosowanie w odniesieniu do wszystkich gmin. W przypadku kolejnych czterech regionów (małopolskie, podkarpackie, podlaskie i wielkopolskie) ponad 90% gmin ma zostać objętych RLKS.

W zdecydowanej większości przypadków samorządy wojewódzkie dopuszczają sytuację, w której jedna gmina może zostać objęta więcej niż jednym instrumentem (przy zachowaniu demarkacji interwencji publicznej realizowane za pośrednictwem każdego z nich). Wyjątkiem w tym zakresie są Zintegrowane Inwestycje Terytorialne w województwach dolnośląskim i lubuskim (w zakresie ZIT dla MOF miast średnich). W przypadku terytoriów objętych tym instrumentem nie będzie możliwe wykorzystanie innych mechanizmów terytorialnych.

Zakres wsparcia partnerstw wdrażających instrumenty terytorialne

We wszystkich regionach w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych udzielane będzie wsparcie o charakterze finansowym. Drugą najpopularniejszą formą wsparcia, na które mogą liczyć gminy objęte Zintegrowanymi Inwestycjami Terytorialnymi będzie doradztwo (planowane w dziewięciu regionach). W ośmiu przypadkach samorządy wojewódzkie będą podejmować działania na rzecz inicjowania współpracy w ramach ZIT.

Rysunek 2. Charakter planowanego wsparcia w ramach ZIT na lata 2021-2027 w poszczególnych regionach



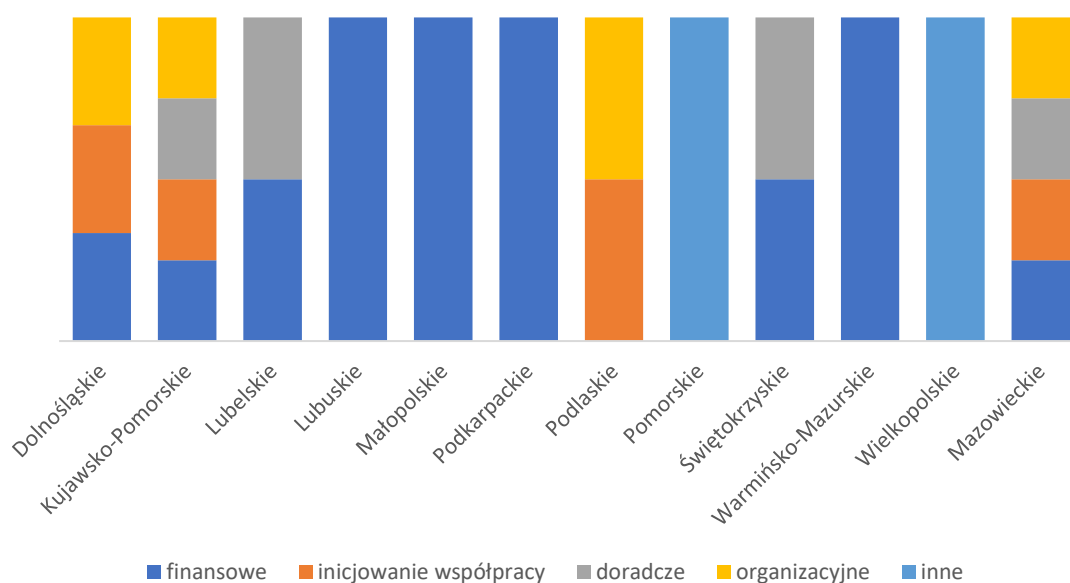
Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi regionów zawartych w ankietach

Najbardziej kompleksowe działania w ramach ZIT zaplanowano w województwie śląskim, w którym gminy objęte tym instrumentem będą mogły liczyć na wsparcie o charakterze finansowym, doradczym, organizacyjnym, w zakresie inicjowania współpracy oraz animowania i koordynacji działań podejmowanych przez partnerów. W województwach kujawsko-pomorskim, pomorskim, zachodniopomorskim oraz mazowieckim gminy objęte ZIT uzyskają wsparcie finansowe, doradcze, organizacyjne oraz w zakresie inicjowania współpracy.

Podobnie, jak miało to miejsce w przypadku ZIT, również w ramach Innych Instrumentów Terytorialnych najpowszechniejszym rodzajem planowanego wsparcia udzielanym podmiotom zaangażowanym w ich

wdrażanie będzie pomoc o charakterze finansowym. Spośród 12 województw, które w latach 2021-2027 planują wdrażać IIT, dziewięć zamierza udzielać w ich ramach wsparcia tego typu. W dwóch województwach wielkopolskim oraz pomorskim, gdzie w ramach IIT nie przewiduje się wsparcia finansowego, projekty przygotowane przez partnerstwa realizujące ten instrument będą mogły liczyć na preferencje w konkursach organizowanych w ramach programów regionalnych na lata 2021-2027. W województwie podlaskim, w którym również poprzez IIT nie będzie udzielane wsparcie finansowe, podmioty objęte tym instrumentem będą mogły liczyć na pomoc w zakresie inicjowania współpracy oraz wsparcie o charakterze organizacyjnym. Wsparcie o najszerszym zakresie, obejmującym wszystkie cztery formy badane w ankiecie, ma być z kolei udzielane za pośrednictwem IIT w województwach kujawsko-pomorskim i mazowieckim.

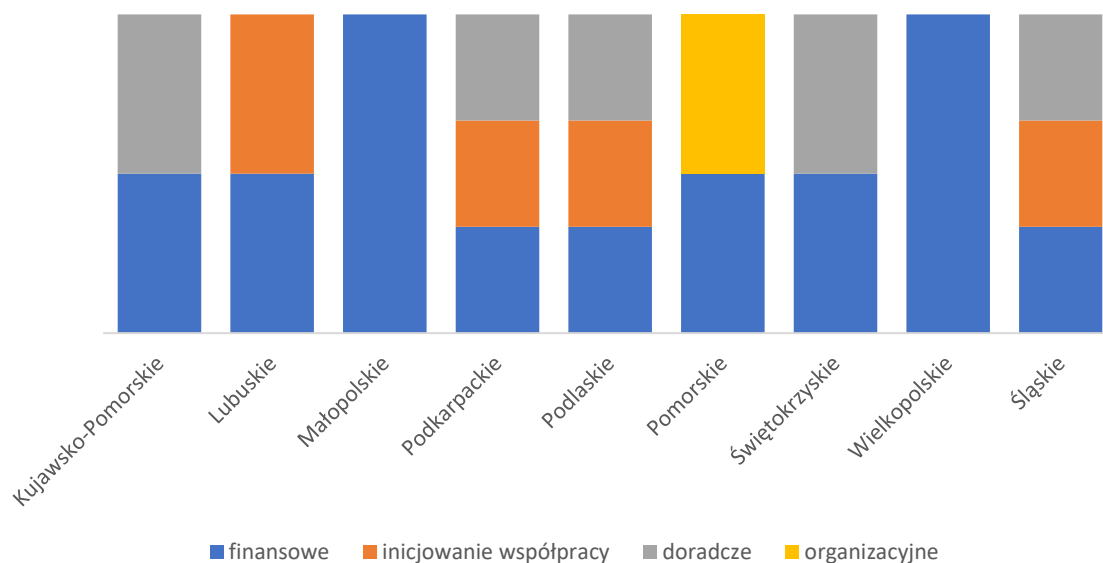
Rysunek 3. Charakter planowanego wsparcia w ramach IIT na lata 2021-2027 w poszczególnych regionach



Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi regionów zawartych w ankietach

Również w ramach RLKS najpowszechniejszym rodzajem wsparcia będzie finansowanie, którego udzielanie planowane jest we wszystkich regionach, które zamierzają wykorzystywać ten instrument w latach 2021-2027 (z wyłączeniem województwa zachodniopomorskiego, które nie określiło rodzaju wsparcia w ramach RLKS). Poza tym w pięciu regionach podmiotom zaangażowanym we wdrażanie RLKS udzielane będzie również wsparcie doradcze, zaś w czterech pomoc w zakresie inicjowania współpracy.

Rysunek 4. Charakter planowanego wsparcia w ramach RLKS na lata 2021-2027 w poszczególnych regionach



Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi regionów zawartych w ankietach

Wsparcie doradcze w ramach instrumentów terytorialnych

W ramach ankiety zidentyfikowano różne formy doradztwa świadczonego na rzecz podmiotów zaangażowanych we wdrażanie instrumentów terytorialnych. Tego rodzaju działania mają miejsce w 12 województwach: dolnośląskim, kujawsko-pomorskim, lubelskim, małopolskim, podkarpackim, podlaskim, pomorskim, świętokrzyskim, śląskim, łódzkim, zachodniopomorskim oraz mazowieckim. Wsparcie doradcze udzielane w tych regionach dotyczy ZIT (w 10 przypadkach), RLKS (w pięciu przypadkach) oraz Innych Instrumentów Terytorialnych (w 4 przypadkach).

Wsparcie doradcze świadczone jest w różnych formach począwszy od bieżącego kontaktu, poprzez organizację szkoleń i warsztatów, a skończywszy na systematycznym doradztwie świadczonym przez specjalnie do tego powołane podmioty (w formie komórek organizacyjnych w strukturze UMW lub zespołów projektowych). W tym kontekście warto zwrócić uwagę na działania podejmowane w województwach:

- **kujawsko-pomorskim** - w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Kujawsko-Pomorskiego w perspektywie finansowej na lata 2014-2020 powołany został Zespół ds. Polityki Terytorialnej i Rewitalizacji¹⁷, który zajmuje się programowaniem i koordynacją wdrażania założeń polityki terytorialnej w perspektywach finansowych na lata 2014-2020 oraz 2021-2027. Zespół odpowiedzialny jest za przygotowanie niezbędnych dokumentów, tj. wytycznych i zasad niezbędnych do wdrażania instrumentów terytorialnych (ZIT i IIT). Zespół współpracuje z jednostkami samorządu terytorialnego, które zawiązały partnerstwa w celu realizacji instrumentów terytorialnych na lata 2014-2020 oraz w perspektywie 2021-2027. Na bieżąco udziela informacji w zakresie nowej perspektywy, instrumentów terytorialnych, form nawiązywania partnerstwa, udziela interpretacji zapisów programu regionalnego;
- **mazowieckim** - utworzenie Mazowieckiego Centrum Wsparcia Doradczego świadczącego usługi doradcze dla miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze (ośmiu miast), obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją (101 gmin) oraz trzech partnerstw jednostek samorządu terytorialnego w ramach pilotażu Centrum Wsparcia Doradczego;
- **małopolskim** - realizując zapisy Strategii Rozwoju Województwa „Małopolska 2030”, Samorząd Województwa przystąpił do uruchamiania w strukturze Urzędu Marszałkowskiego, Centrum Współpracy Regionalnej. Zadaniem Centrum będzie m.in. wsparcie gmin w procesie nawiązywania współpracy na poziomie ponadlokalnym, w tym z ich partnerami społecznymi i

¹⁷ Zespoły ds. rewitalizacji działają w każdym z 16 województw. Na zlecenie MFIPR aktualnie realizują wsparcie doradcze i szkoleniowe dla gmin w zakresie rewitalizacji.

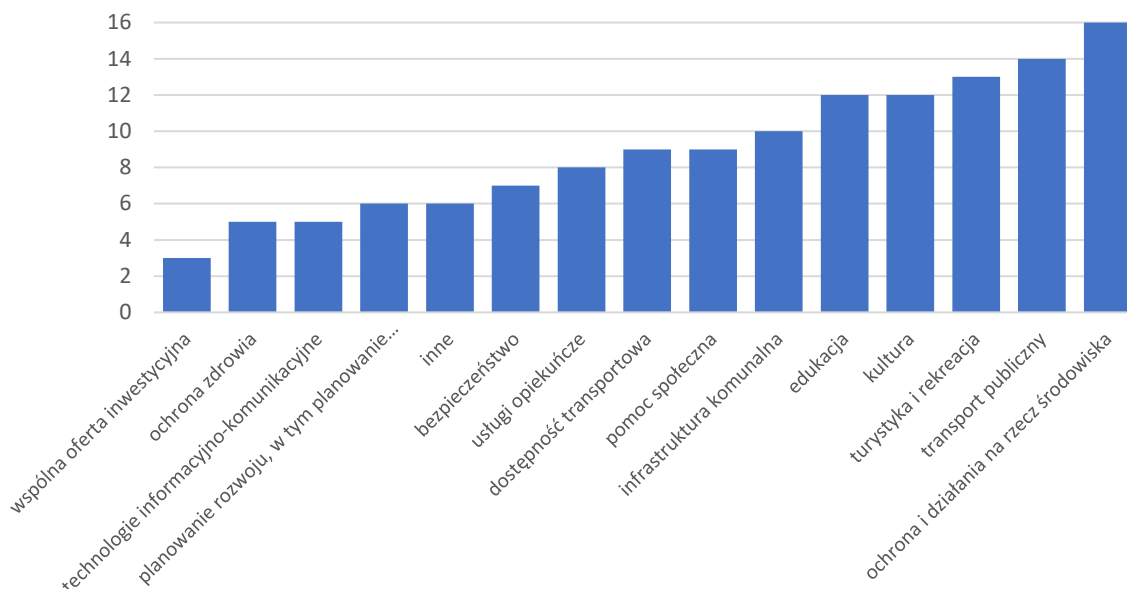
gospodarczymi, promowanie dobrych praktyk w zakresie współpracy ponadlokalnej czy realizacja inicjatyw przyczyniających się do zwiększenia zainteresowania jednostek samorządu terytorialnego i partnerów nawiązywaniem współpracy i realizacją przedsięwzięć partnerskich;

- **podkarpackim** - Lokalne Grupy Działania zobowiązane zostały poprzez zapisy umowy ramowej do świadczenia bezpłatnego doradztwa w ramach ogłaszanych przez siebie naborów wniosków o przyznanie pomocy. Doradztwo udzielane jest bezpośrednio w biurach LGD na terenie województwa oraz podczas szkoleń dla potencjalnych wnioskodawców. Samorząd Województwa organizuje także szkolenia dla przedstawicieli LGD w celu podnoszenia kwalifikacji osób zatrudnionych w biurach LGD, członków Rady i członków Zarządu;
- **lubelskim** - od III kwartału 2021 roku organizowane są cykliczne spotkania z przedstawicielami MOF celem omówienia stanu prac nad strategią ZIT, możliwości realizacji przedsięwzięć zintegrowanych w ramach projektu programu Fundusze Europejskie dla Lubelskiego 2021-2027. Uczestnikom warsztatów zapewniona została możliwość konsultacji zagadnień (zgłaszania pytań/wątpliwości) pojawiających się w trakcie przygotowywania Strategii ZIT. Podobnego rodzaju warsztaty zostały zorganizowane także dla przedstawicieli gmin zagrożonych trwałą marginalizacją;
- **pomorskim** - wsparcie doradcze będzie udzielane przez IZ na etapie przygotowania dokumentów strategicznych, w tym w zakresie sformułowania założeń przedsięwzięć do realizacji w ramach FEP na lata 2021-2027. Nie przewiduje się angażowania zewnętrznych ekspertów;
- **zachodniopomorskim** - wsparcie doradcze koncentruje się obecnie na sfinansowaniu przez Samorząd Województwa usługi doradczej, polegającej na partycypacyjnym przygotowaniu strategii terytorialnej, odpowiadającej zakresem wymogom ustawy z dnia 28 kwietnia 2022 r. o zasadach realizacji zadań finansowanych ze środków europejskich w perspektywie finansowej 2021–2027, wyznaczenie w ich ramach wspólnie uzgodnionych celów rozwojowych, będących następnie podstawą do interwencji, m.in. z programu FEPZ na lata 2021-2027.

Przewidywane obszary wsparcia w ramach instrumentów terytorialnych

We wszystkich regionach w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych na lata 2021-2027 planowana jest realizacja działań w zakresie ochrony środowiska. W 14 regionach podejmowane będą działania na rzecz rozwoju transportu, w 13 turystyki, zaś w 12 edukacji i kultury.

Rysunek 5. Planowane obszary wsparcia w ramach ZIT na lata 2021-2027

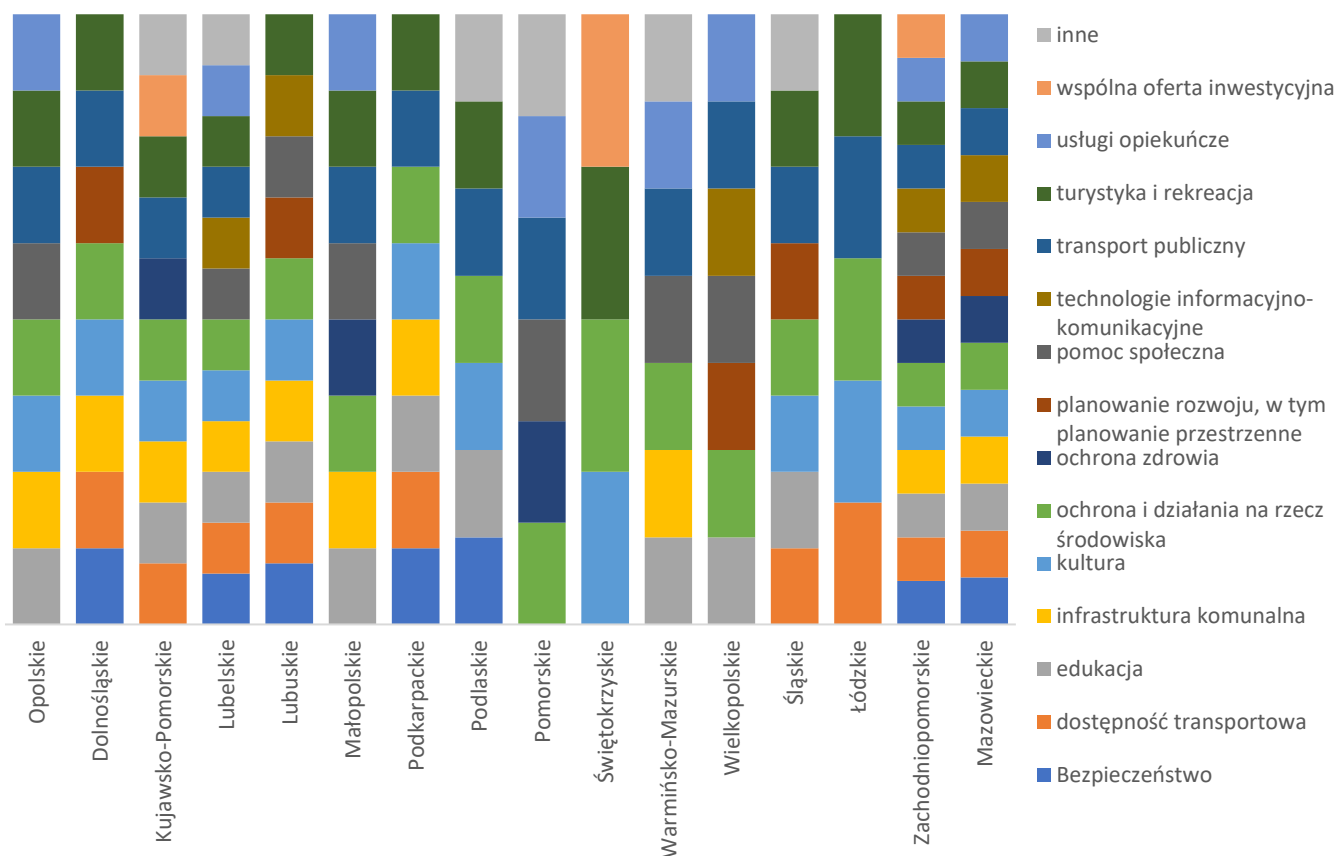


Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi regionów zawartych w ankietach

W kategorii „Inne”, wskazanej przez sześć regionów, najczęściej pojawiającymi się obszarami wsparcia były te związane z efektywnością energetyczną, odnawialnymi źródłami energii, odpornością terytoriów na skutki zmian klimatu (rezyliencja).

Najbardziej kompleksową (tj. obejmującą największą liczbę obszarów) interwencją publiczną w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych zaplanowano w województwie zachodniopomorskim. Działania podejmowane w ramach ZIT w tym regionie mają obejmować 14 obszarów. Na kolejnych miejscach znalazły się województwa mazowieckie (13), lubelskie (12), kujawsko-pomorskie (10) oraz lubuskie (10).

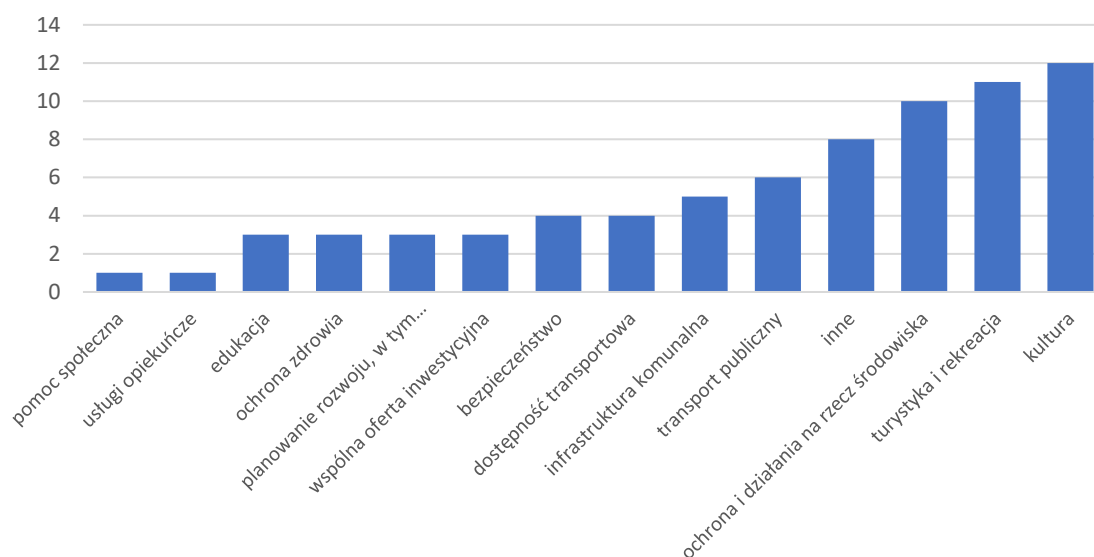
Rysunek 6. Struktura interwencji planowanej w ramach ZIT na lata 2021-2027 w poszczególnych regionach



Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi regionów zawartych w ankietach

Spśród 12 regionów, które w latach 2021-2027 zamierzają wdrażać Inne Instrumenty Terytorialne, wszystkie przewidują wsparcie na rzecz kultury. W 11 regionach poprzez IIT planowana jest interwencja publiczna w obszarze turystyki i rekreacji, z kolei w 10 podejmowane będą działania na rzecz ochrony środowiska.

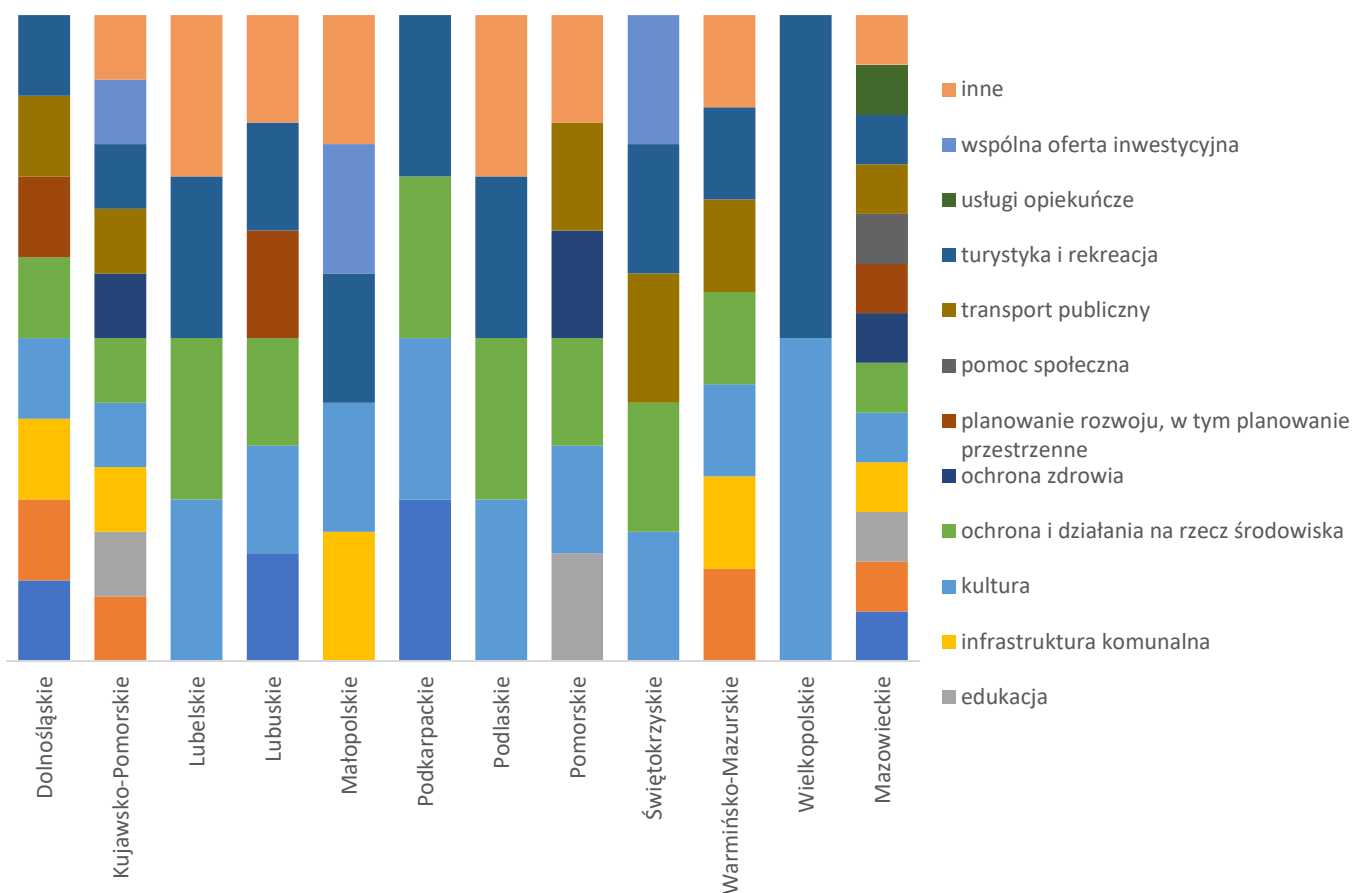
Rysunek 7. Planowane obszary wsparcia w ramach IIT na lata 2021-2027



Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi regionów zawartych w ankietach

Najbardziej złożoną interwencję w ramach IIT przewidziano w województwie mazowieckim oraz województwie kujawsko-pomorskim, w których będzie ona obejmować odpowiednio 13 i 10 obszarów.

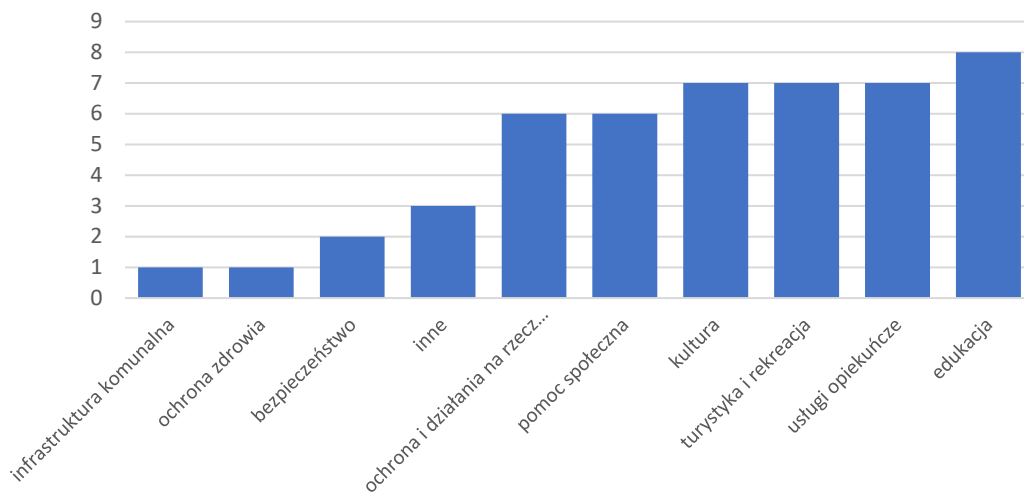
Rysunek 8. Struktura interwencji planowanej w ramach IIT na lata 2021-2027 w poszczególnych regionach



Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi regionów zawartych w ankietach

W ośmiu z dziesięciu regionów w ramach RLKS przewidziano wsparcie na rzecz edukacji. Ponadto w siedmiu regionach wsparcie zostanie skierowane na obszary turystyki i rekreacji, kultury i usług opiekuńczych. Ochrona środowiska i pomoc społeczna uzyskują wsparcie w sześciu regionach.

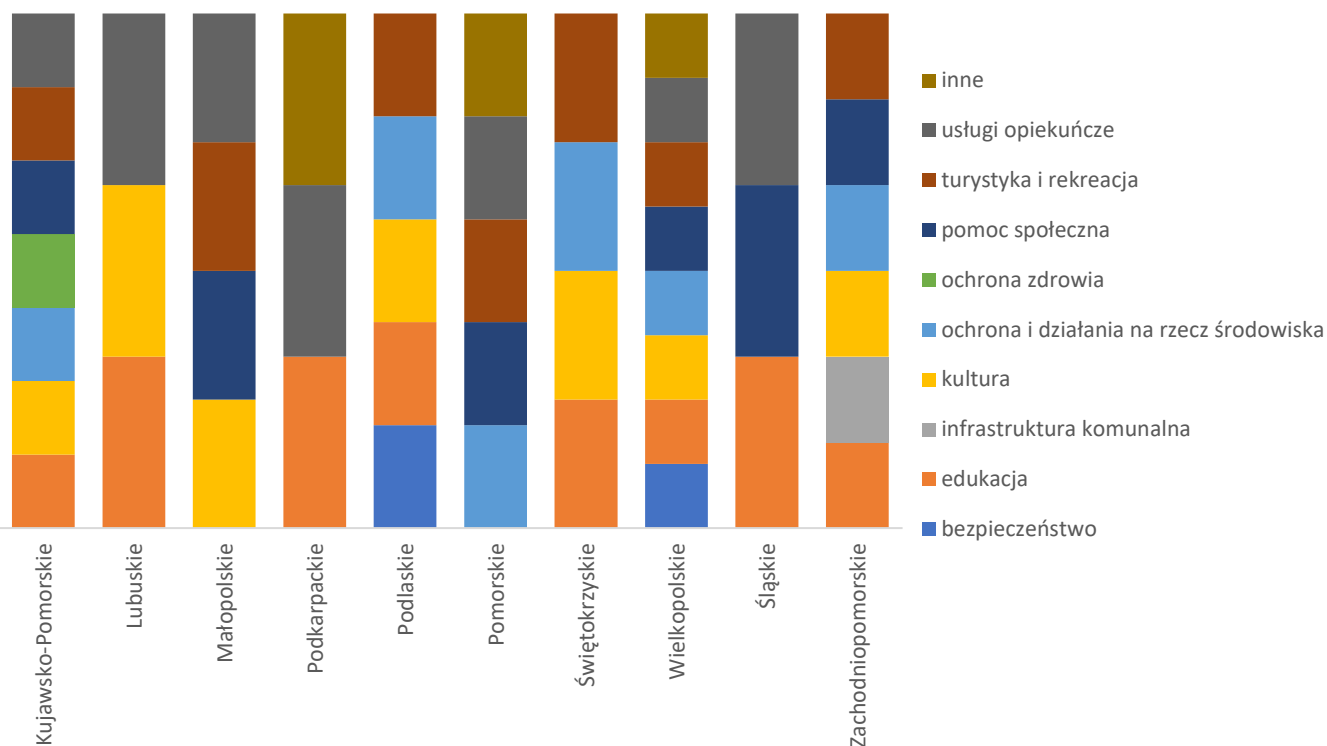
Rysunek 9. Planowane obszary wsparcia w ramach RLKS na lata 2021-2027 (według liczby województw)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi regionów zawartych w ankietach

Najbardziej kompleksowa interwencja w ramach RLKS została zaplanowana w województwie wielkopolskim, w którym będzie ona dotyczyć ośmiu obszarów. W województwie kujawsko-pomorskim wsparcie w ramach RLKS ukierunkowane zostanie na siedem obszarów.

Rysunek 10. Struktura interwencji planowanej w ramach RLKS na lata 2021-2027 w poszczególnych regionach



Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi regionów zawartych w ankietach

Zasady wyboru jednostek samorządu terytorialnego do objęcia wsparciem w ramach instrumentu

W zdecydowanej większości województw (13) wsparciem w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych objęte zostaną jednostki samorządu terytorialnego określonego typu wskazane w strategii rozwoju (np. miejski obszar funkcjonalny, obszar strategicznej interwencji). W tej grupie znalazło się również województwo opolskie, które planuje objąć ZIT wszystkie gminy położone na swoim terytorium. Niemniej jednak pamiętać należy, że gminy te w ramach Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego zostały zaliczone do jednego z subregionów, na które podzielono województwo. Zatem w przypadku tego regionu mamy do czynienia z sytuacją, w której wsparcie kierowane będzie na określony typ terytorium zidentyfikowany w strategii rozwoju. Z podobną sytuacją mamy do czynienia w województwie śląskim, gdzie wsparcie w ramach ZIT skierowane zostanie do wszystkich gmin. Także w tym regionie gminy objęte ZIT wchodzi w skład zidentyfikowanych w strategii rozwoju subregionów (szczególnego rodzaju miejskich obszarów funkcjonalnych), zatem również tutaj mamy do czynienia z ukierunkowaniem wsparcia na określony typ terytorium. Podobnie województwo zachodniopomorskie planuje skierować wsparcie w ramach ZIT do wszystkich swoich gmin, definiując jednocześnie jako jeden z warunków objęcia interwencją. położenie gminy na obszarze funkcjonalnym. W ankietach nie zawarto informacji na temat zasad wyboru jednostek samorządu terytorialnego planowanych do objęcia ZIT w województwie mazowieckim.

W większości regionów (ośmiu z 12, które zamierzają stosować ten instrument) wsparcie w ramach IIT udzielane będzie jednostkom samorządu terytorialnego określonego typu, które zostały zidentyfikowane w strategii rozwoju. Jednocześnie w województwach małopolskim i warmińsko-mazurskim planuje się skierowanie wsparcia w ramach IIT do jednostek samorządu terytorialnego, które zostaną wyłonione w drodze otwartego i konkurencyjnego naboru. W województwie wielkopolskim wsparcie w ramach IIT zostanie skierowane do jednostek samorządu terytorialnego, które zawarły oddolne partnerstwa i zostały zakwalifikowane do projektu ministerialnego CWD (nie wyklucza się objęcia preferencjami również innych partnerstw, z zastrzeżeniem, że zostaną zawiązane). W województwie lubelskim wsparcie zostanie skierowane do partnerstw samorządowych, w ramach których minimum 70% składu stanowią gminy zdelimitowane w KSRR 2030 jako OSI krajowe. Z kolei województwo świętokrzyskie planuje wyłączać gminy objęte wsparciem w ramach IIT w drodze konkursu wraz z dodatkowym warunkiem dotyczącym zawiązania partnerstwa i opracowania wspólnej strategii terytorialnej przez gminy.

Jedynie w województwie lubuskim wsparcie w ramach RLKS skierowane zostanie do wszystkich gmin. W pozostałych regionach wsparcie w ramach tego instrumentu udzielone zostanie po spełnieniu dodatkowych warunków dotyczących w szczególności przejścia przez konkurencyjną procedurę wyboru projektów lub/i zawiązania partnerstwa i przygotowania lokalnej strategii rozwoju (patrz kolejny rozdział).

Warunki wstępne uruchomienia instrumentów terytorialnych określone przez regiony w ankietach

W 15 województwach (brak informacji z województwa mazowieckiego) uzyskanie wsparcia w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych warunkowane jest zawiązaniem zinstytucjonalizowanej formy współpracy pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego oraz przygotowaniem przez partnerów dokumentu strategicznego (np. plan działań, strategia, program). Dodatkowo w 13 regionach (z wyjątkiem pomorskiego i dolnośląskiego) warunkiem, od którego spełnienia uzależnione jest uzyskanie wsparcia w ramach ZIT jest położenie jednostki samorządu terytorialnego na obszarze strategicznej interwencji. W czterech województwach sformułowany został jeszcze jeden warunek odnoszący się do konieczności wniesienia przez jednostki samorządu terytorialnego własnego wkładu finansowego (partycypowanie w kosztach wsparcia).

Również w przypadku IIT przygotowanie przez jednostki samorządu terytorialnego dokumentu strategicznego (np. plan działań, strategia, program) oraz zawiązanie zinstytucjonalizowanej formy współpracy stanowią główne warunki od spełnienia których uzależnione jest uzyskanie wsparcia. Pierwszy z warunków sformułowany został w 10 z dwunastu regionów (za wyjątkiem województwa pomorskiego; w przypadku województwa mazowieckiego brak informacji w tym zakresie). Drugi z warunków wymagany jest w dziewięciu regionach (z wyjątkiem województw lubelskiego oraz lubuskiego; w przypadku województwa mazowieckiego brak informacji w tym zakresie). Ponadto województwa lubuskie, świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie oraz wielkopolskie warunkują udzielenie

wsparcia w ramach IIT wniesieniem przez jednostki samorządu terytorialnego własnego wkładu finansowego. W trzech regionach (kujawsko-pomorskim, lubelskim i małopolskim) uzyskanie wsparcia poprzez IIT uzależnione będzie od położenia danej gminy na obszarze strategicznej interwencji (w lubelskim wsparcie zostanie skierowane do partnerstw JST, w ramach których minimum 70% składu stanowią gminy zdelimitowane w KSRR 2030 jako OSI).

Jedynie w województwie kujawsko-pomorskim nie sformułowano żadnych warunków wstępnych od spełnienia których uzależnione jest uzyskanie wsparcia w ramach RLKS. W pozostałych dziewięciu regionach wymagane jest natomiast przygotowanie przez jednostki samorządu terytorialnego dokumentu strategicznego. Ponadto pięć województw (lubuskie, małopolskie, podlaskie, świętokrzyskie i wielkopolskie) uzależniają przyznanie wsparcia od zawiązania zinstytucjonalizowanej formy współpracy pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego.

Planowane źródła finansowania instrumentów terytorialnych w latach 2021-2027

W perspektywie finansowej na lata 2021-2027 głównym źródłem finansowania Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych będą środki polityki spójności. We wszystkich regionach planowane jest finansowanie ZIT ze środków dystrybuowanych poprzez programy regionalne, zaś w 10 również ze środków z programów krajowych. 13 województw wskazało jako planowane źródło finansowania budżety samorządowe, sześć (kujawsko-pomorskie, lubuskie, warmińsko-mazurskie, wielkopolskie, śląskie i zachodniopomorskie) planuje pozyskiwać środki z budżetu państwa, zaś zaledwie dwa (kujawsko-pomorskie i podlaskie) planują zaangażować również środki prywatne w realizację ZIT.

Tabela 5. Potencjalne źródła finansowania ZIT w latach 2021-2027 według regionów

ZIT	program regionalny na lata 2021-2027	programy krajowe na lata 2021-2027	środki pochodzące z budżetów samorządowych jednostek objętych wsparciem	budżet województw	budżet państwa	środki prywatne
Opolskie	X		X			
Dolnośląskie	X		X			
Kujawsko-Pomorskie	X	X	X		X	X
Lubelskie	X	X	X			
Lubuskie	X		X		X	
Małopolskie	X					
Podkarpackie	X	X	X			
Podlaskie	X	X	X			X
Pomorskie	X	X				
Świętokrzyskie	X	X	X			
Warmińsko-Mazurskie	X	X	X		X	
Wielkopolskie	X	X			X	
Śląskie	X	X	X		X	
Łódzkie	X		X			
Zachodniopomorskie	X	X	X	X	X	
Mazowieckie	X					

Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi regionów zawartych w ankietach

Spośród wszystkich regionów, które w latach 2021-2027 zamierzają wdrażać IIT, jedynie w ankiecie otrzymanej od województwa lubuskiego nie wskazano planowanych do wykorzystania źródeł finansowania. W przypadku pozostałych 11 regionów, wszystkie zamierzają finansować IIT ze środków pochodzących z programów regionalnych. Ponadto podkarpackie, lubelskie i świętokrzyskie planują wykorzystać środki z programów krajowych. Planowanymi do wykorzystania źródłami krajowymi są budżety samorządowe (siedem regionów) oraz budżet państwa (trzy regiony). Zaledwie w dwóch województwach planuje się zaangażować w realizację IIT środki prywatne.

Tabela 6. Potencjalne źródła finansowania IIT w latach 2021-2027 według regionów

IIT	program regionalny na lata 2021-2027	programy krajowe na lata 2021-2027	środki pochodzące z budżetów samorządowych jednostek objętych wsparciem	budżet państwa	środki prywatne
Dolnośląskie	X		X		
Kujawsko-Pomorskie	X		X	X	X
Lubelskie	X	X	X		
Małopolskie	X				
Podkarpackie	X	X	X		
Podlaskie	X		X	X	X
Pomorskie	X				
Świętokrzyskie	X	X	X		
Warmińsko-Mazurskie	X		X	X	
Wielkopolskie	X				
Mazowieckie	X				

Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi regionów zawartych w ankietach

Również w przypadku RLKS głównym planowanym źródłem finansowania są środki europejskie (w odpowiedziach na ankietę zabrakło informacji dotyczących planowanych do wykorzystania źródeł finansowania przez województwo lubuskie). Program regionalny został wskazany w ankietach przesłanych przez wszystkie regiony. Dodatkowo cztery regiony planują skorzystać ze środków dystrybuowanych poprzez programy krajowe. Pozostałe publiczne źródła finansowania to budżety samorządowe oraz budżet państwa. Cztery województwa zamierzają włączyć w realizację RLKS środki prywatne.

Tabela 7. Potencjalne źródła finansowania RLKS w latach 2021-2027 według regionów

RLKS	program regionalny na lata 2021-2027	programy krajowe na lata 2021-2027	środki pochodzące z budżetów samorządowych jednostek objętych wsparciem	budżet województwa	budżet państwa	środki prywatne	inne
Kujawsko-Pomorskie	X						
Małopolskie	X						
Podkarpackie	X	X	X		X	X	
Podlaskie	X		X		X	X	
Pomorskie	X	X					
Świętokrzyskie	X	X	X				
Wielkopolskie	X	X			X	X	X
Śląskie	X		X		X	X	
Zachodniopomorskie	X		X	X	X		

Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi regionów zawartych w ankietach

Szacunkowa wartość interwencji planowanej w ramach instrumentów terytorialnych na lata 2021-2027

Planowana szacunkowa wartość interwencji publicznej, która ma zostać zrealizowana w latach 2021-2027 z wykorzystaniem instrumentów terytorialnych w 14 regionach wynosi 5,28 mld EUR. 75% tej kwoty przypada na realizację ZIT, 18% na IIT zaś 7% na RLKS. W zestawieniu tym brakuje informacji dotyczącej skali wsparcia planowanego w województwach mazowieckim i lubuskim (w ankietach oba regiony przekazały informację zgodnie, z którą wielkość wsparcia uzależniona jest od wyników negocjacji programu regionalnego z Komisją Europejską).

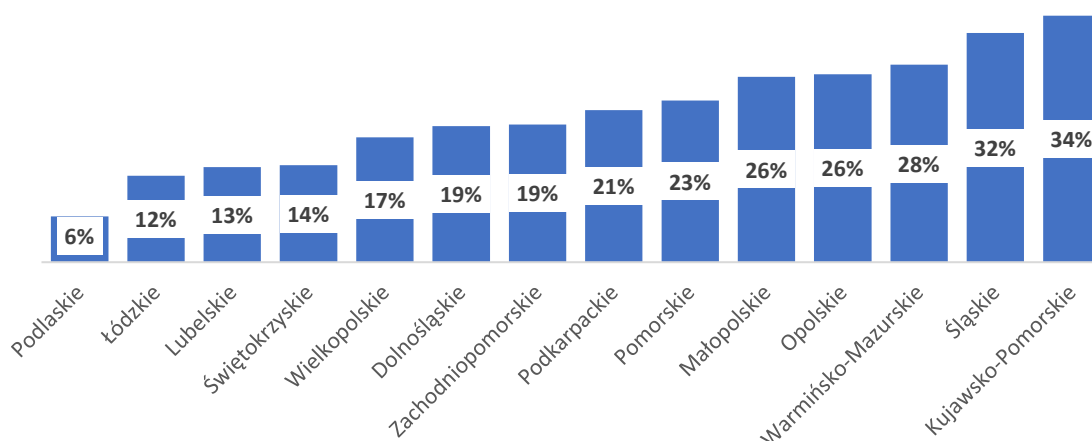
W ramach programów regionalnych min. 16,15% alokacji EFRR zostanie przeznaczona na zrównoważony rozwój obszarów miejskich wdrażany w danym regionie za pośrednictwem instrumentów terytorialnych.

Na poniższej mapie zaprezentowano szacunkową wartość środków planowanych do przeznaczenia na sfinansowanie instrumentów terytorialnych w rozbiciu na poszczególne regiony. Średnia wartość środków planowanych do wydatkowania poprzez instrumenty terytorialne wynosi ok. 377 mln EUR w każdym województwie. Największą pulę środków na ten cel zaplanowano w województwie śląskim (894,4 mln EUR), zaś najmniejszą w województwie podlaskim (ok. 80 mln EUR).

W kontekście powyższego zestawienia pamiętać należy, iż obejmuje ono 14 z 16 polskich województw. Ponadto należy mieć na względzie, że różnice w wartości środków planowanych do przeznaczenia na realizację instrumentów terytorialnych wynikają zarówno z różnic w alokacjach na poszczególne programy regionalne na lata 2021-2027, jak również ze zróżnicowanej liczby instrumentów planowanych do wykorzystania w poszczególnych regionach.

Zestawienie szacunkowej wartości środków planowanych do dystrybucji w poszczególnych regionach za pośrednictwem instrumentów terytorialnych z wielkością alokacji na ich programy regionalne, pokazuje, że w województwach kujawsko-pomorskim i śląskim co trzecie euro zasili w latach 2021-2027 realizację instrumentów terytorialnych.

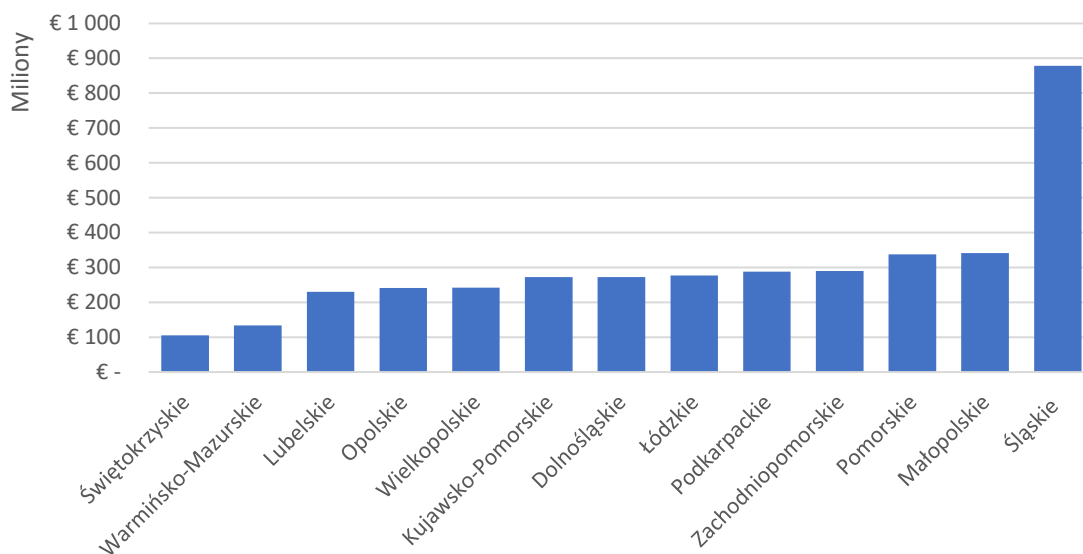
Rysunek 11. Udział środków finansowych przeznaczonych na realizację instrumentów terytorialnych w całkowitej w wartości programów regionalnych na lata 2021-2027



Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi regionów zawartych w ankietach

Na realizację Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych w latach 2021-2027 w 13 województwach zaplanowano szacunkową kwotę 3,9 mld EUR (brak danych z województw podlaskiego, mazowieckiego i lubuskiego). Na tle kraju pod względem środków przeznaczonych na ten instrument wyróżnia się województwo śląskie (ok. 880 mln EUR).

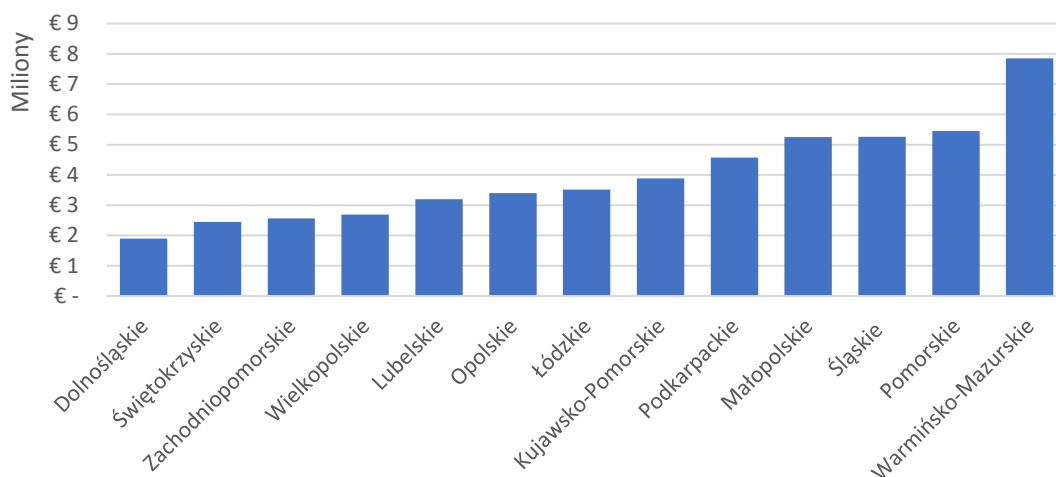
Rysunek 12. Wartość środków planowanych na finansowanie ZIT w latach 2021-2027 w poszczególnych regionach



Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi regionów zawartych w ankietach

Największą średnią wartość planowanego wsparcia w przeliczeniu na jedną gminę objętą Zintegrowanymi Inwestycjami Terytorialnymi zarejestrowano w województwie warmińsko-mazurskim (7,8 mln EUR), zaś najmniejszą zarejestrowano w województwie dolnośląskim (ok. 1,9 mln EUR na gminę objętą ZIT).

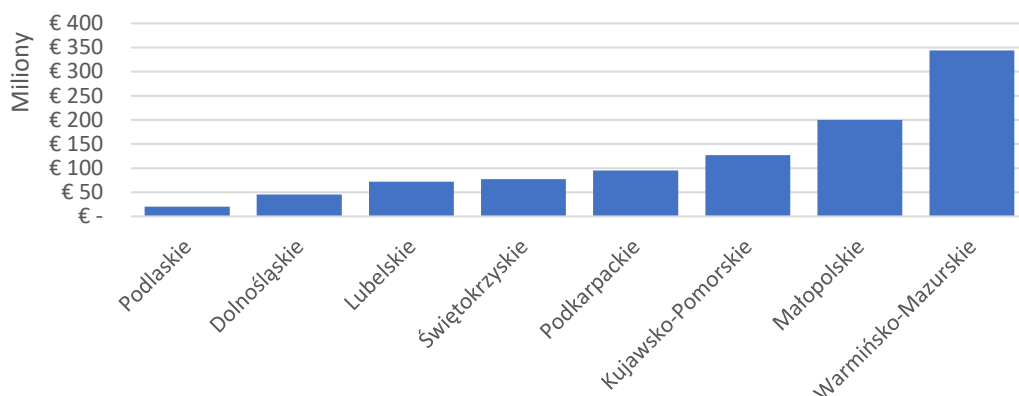
Rysunek 13. Średnia wartość środków finansowych przypadających na jedną gminę objętą ZIT w latach 2021-2027 w poszczególnych regionach



Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi regionów zawartych w ankietach

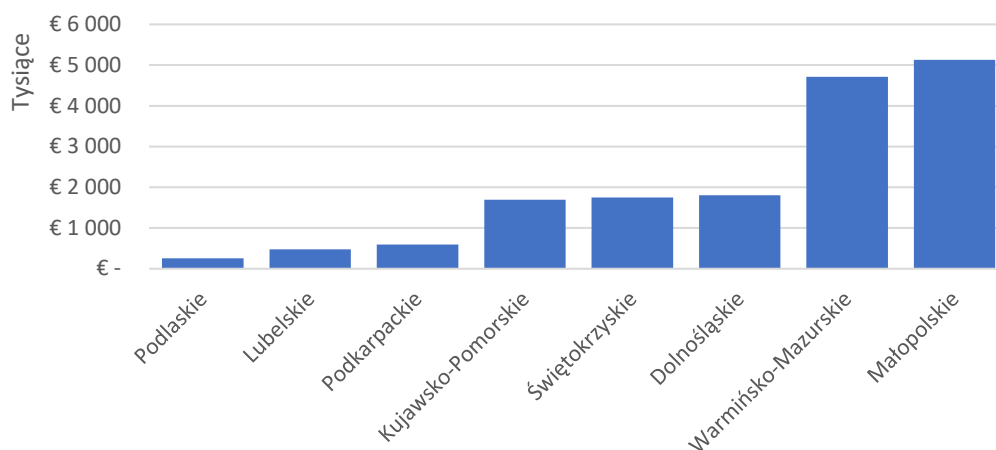
Na realizację IIT w latach 2021-2027 w ośmiu województwach zaplanowano szacunkową kwotę 980 mln EUR. Zestawienie to ponownie nie zawiera wartości z województw mazowieckiego i lubuskiego, jak również województw wielkopolskiego i pomorskiego, które zamierzają wspierać realizację IIT poprzez preferencje w konkursach organizowanych w ramach ich programów regionalnych. Największą globalną kwotę na finansowanie IIT zaplanowano w województwie warmińsko-mazurskim (344 mln EUR), zaś w przeliczeniu na jedną gminę objętą tym instrumentem - w województwie małopolskim (5,12 mln EUR).

Rysunek 14. Wartość środków planowanych na finansowanie IIT w latach 2021-2027 w poszczególnych regionach



Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi regionów zawartych w ankietach

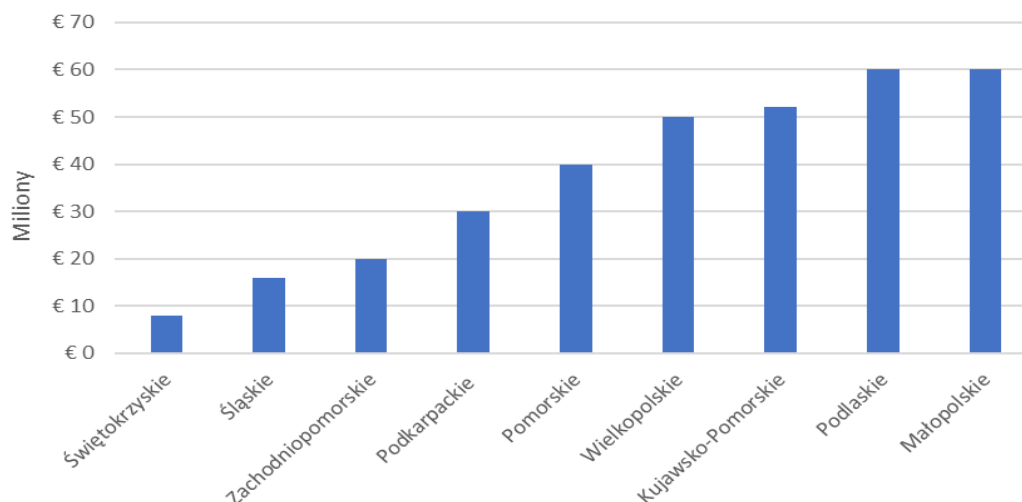
Rysunek 15. Średnia wartość środków finansowych przypadających na jedną gminę objętą IIT w latach 2021-2027 w poszczególnych regionach



Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi regionów zawartych w ankietach

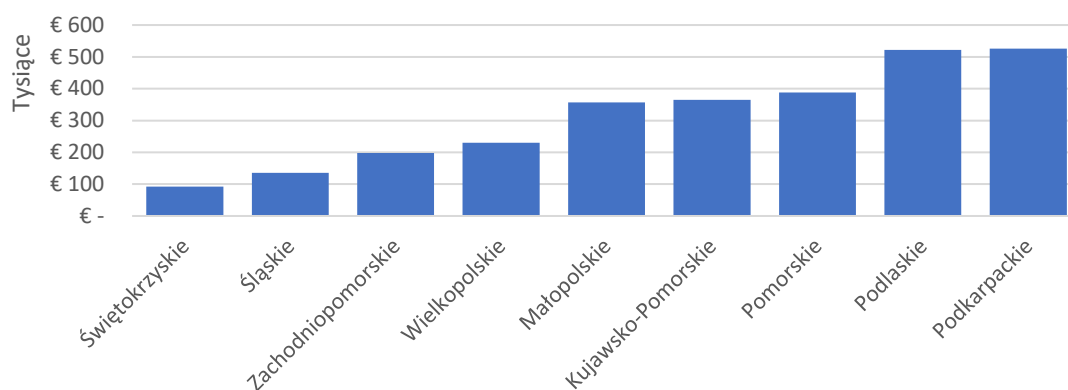
Na realizację RLKS w dziewięciu regionach (bez lubuskiego) zaplanowano szacunkową kwotę 336 mln EUR, z czego 30 mln EUR przypada na województwo podkarpackie. W tym regionie zarejestrowano największą wartość środków przypadających średnio na jedną gminę objętą RLKS – 526 tys. EUR. W drugim pod tym względem województwie podlaskim na jedną gminę objętą RLKS przypada ok. 521 tys. EUR.

Rysunek 16. Wartość środków planowanych na finansowanie RLKS w latach 2021-2027 w poszczególnych regionach



Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi regionów zawartych w ankietach

Rysunek 17. Średnia wartość środków finansowych przypadających na jedną gminę objętą RLKS w latach 2021-2027 w poszczególnych regionach



Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi regionów zawartych w ankietach

Rekomendacje regionów dotyczące funkcjonowania instrumentów terytorialnych w latach 2021-2027

Formułowane przez samorządy wojewódzkie rekomendacje dotyczące funkcjonowania instrumentów terytorialnych w latach 2021-2027 można uporządkować w ramach trzech grup odnoszących się do: (1) wsparcia merytorycznego, (2) wsparcia finansowego oraz (3) stworzenia jasnych i stabilnych zasad wdrażania instrumentów terytorialnych. Co istotne, wydaje się, że dominującą grupą rekomendacji nie są te dotyczące wsparcia finansowego, lecz odnoszące się do wsparcia merytorycznego podmiotów uczestniczących we wdrażaniu instrumentów terytorialnych.

(1) Rekomendacje dotyczące wsparcia merytorycznego:

- organizacja szkoleń, doradztwa, grup roboczych, wymiany doświadczeń związanych z realizacją projektów zintegrowanych;
- wsparcie doradczo-szkoleniowe;
- doradztwo, interpretacja zapisów dokumentów, opiniowanie strategii ZIT;
- udostępnienie środków publicznych umożliwiających uruchomienie indywidualnego wsparcia doradczego w zakresie przygotowania i wdrażania projektów unijnych na obszarach miast tracących funkcje społeczno-gospodarcze oraz ich obszaru funkcjonalnego oraz poszukiwania źródeł ich finansowania – indywidualni doradcy gminni (asysta);

- organizowanie międzyregionalnych i zagranicznych inicjatyw wymiany doświadczeń, dobrych praktyk, wizyt studyjnych umożliwiających zdobywanie wiedzy, doświadczeń i inspiracji w zakresie efektów współpracy podejmowanej na szczeblach, lokalnym ZIT oraz ponadlokalnym (zwłaszcza w obszarach turystyki, kultury oraz rewitalizacji);
- objęcie wsparciem doradczym i szkoleniowym nowopowstałych ZIT-ów w celu przekazania niezbędnych informacji dotyczących konieczności zawiązania adekwatnej formy instytucjonalnej oraz w celu przekazania niezbędnych informacji dotyczących przygotowania zgodnej z wymaganiami strategii terytorialnej (Strategii ZIT);
- objęcie wsparciem doradczym i szkoleniowym gmin, które będą przygotowywały strategie terytorialne, umożliwiające wspólne planowanie działań rozwojowych w obrębie kilku gmin lub powiatów powiązanych ze sobą funkcjonalnie. Przekazanie gminom niezbędnych informacji dotyczących konieczności zawiązania adekwatnej formy instytucjonalnej współpracy oraz samego przygotowania dokumentu strategii, która będzie zgodna z wymaganiami strategii terytorialnej o której mowa w art. 29 rozporządzenia ramowego (np. strategii rozwoju ponadlokalnego);
- wsparcie samorządów na etapie przygotowania strategii ZIT – CWD Plus;
- wsparcie ZIT zgodnie z deklaracją w ramach projektu Sieci Współpracy ZIT;
- wsparcie merytoryczne IZ w zakresie wdrażania wielofunduszowych LSR, w tym jasne i ścisłe interpretacje pojawiających się kazusów;
- wsparcie w promowaniu i realizacji projektów publiczno-prywatnych wśród beneficjentów;
- wsparcie eksperckie IZ RPO przy ocenie strategii ponadlokalnej pełniącej funkcję strategii ZIT;
- stworzenie na poziomie krajowym platformy wymiany informacji oraz doświadczeń związanych z realizacją instrumentu ZIT (wymiana wiedzy i doświadczeń między związkami ZIT, Instytucjami Zarządzającymi oraz Ministerstwem odpowiedzialnym za wdrażanie instrumentów terytorialnych) oraz zapewnienie doradztwa dla Związków ZIT;
- stworzenie platformy wymiany doświadczeń i *benchmarkingu* pomiędzy regionami i MFIPR dotyczącej przygotowania i realizacji instrumentów terytorialnych.

(2) Rekomendacje dotyczące wsparcia finansowego:

- zapewnienie kopert finansowych na ZIT w ramach programów krajowych;
- wsparcie finansowe dla powstających ZIT;
- wsparcie finansowe na opracowanie strategii terytorialnych;
- zapewnienie dedykowanych kopert finansowych dla partnerstw CWD w programach krajowych;
- wsparcie finansowe, np. ze środków krajowego programu w zakresie pomocy technicznej dla subregionów (także nie pełniących funkcji IP).

(3) Rekomendacje dotyczące stworzenia jasnych i stabilnych zasad wdrażania instrumentów terytorialnych:

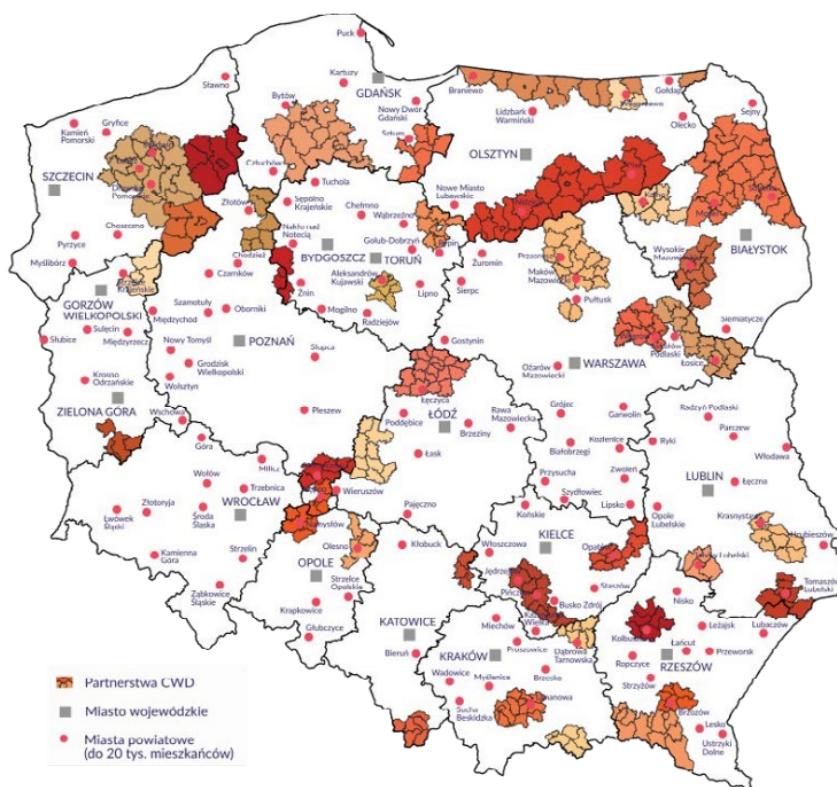
- opracowanie zaleceń dotyczących wdrażania instrumentów terytorialnych;
- przygotowanie przejrzystych *Zasad realizacji Instrumentów Terytorialnych*;
- skoordynowanie prac z Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi w zakresie przygotowania dokumentacji dotyczącej RLKS;
- systematyczna współpraca z Ministerstwem Rolnictwa i Rozwoju Wsi w celu wypracowania najlepszych procedur wpisujących się w przepisy wszystkich aktów prawnych regulujących funkcjonowanie instrumentu RLKS;
- uwzględnienie specyfiki RLKS w dokumentacji przygotowywanej z poziomu krajowego (ustawy, wytyczne);
- określenie zasad doprecyzowujących wdrażanie IIT, w tym uwzględnienie uwag regionów zgłoszonych do projektu *Zasad realizacji instrumentów terytorialnych w Polsce w perspektywie UE na lata 2021 – 2027*;
- opracowanie schematu wdrażania instrumentu RLKS (np. projekty własne/ projekty regrantingowe);
- usprawnienie procesu przygotowania strategii ZIT;
- określenie jasnych i ścisłych procedur dotyczących kwestii realizacji wielofunduszowych LSR w zakresie łączenia funduszy i stosowania właściwych przepisów;
- rozwianie wątpliwości związanych z metodami wyliczania kosztów animacji i zarządzania LSR;
- wypracowanie systemowych mechanizmów zapewniających synergię pomiędzy instrumentami ZIT i RLKS.

Podrozdział 3.4. Wsparcie doradcze partnerstw w ramach projektu CWD

W Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2030 (KSRR 2030) wskazano, że jednym z istotnych działań w ramach prowadzonej polityki rozwoju jest podniesienie roli i wzrost odpowiedzialności lokalnych jednostek samorządu terytorialnego za procesy kreowania warunków do rozwoju. Zasady selektywności i koncentracji wsparcia wymuszają na JST przygotowanie dojrzałych pomysłów na rozwój, zorientowanych na poprawę sytuacji społeczno-gospodarczej, z uwzględnieniem prognoz demograficznych i szacunku kosztów w perspektywie wieloletniej. Projektem strategicznym SOR i KSRR 2030, którego celem jest wzmacnianie kompetencji lokalnych samorządów, jest Centrum Wsparcia Doradczego (CWD).

W okresie od września 2020 r. do marca 2022 r. Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej we współpracy ze Związkiem Miast Polskich (ZMP), realizowało **pilotaż Centrum Wsparcia Doradczego (CWD)**, który **objął 38 partnerstw z 15 województw, tj. 353 gminy (18 gmin miejskich, 240 gmin wiejskich i 95 gmin miejsko-wiejskich) i 35 powiatów**. Liczba gmin objętych wsparciem w ramach pilotażu stanowi ok. 45 % gmin wskazanych jako obszary zagrożone trwałą marginalizacją. Wśród 38 partnerstw trzy mają charakter transwojewódzki (Partnerstwo „Roztocze Środkowe”, Partnerstwo na 307, Partnerstwo „Razem dla rozwoju”).

Mapa 7. Partnerstwa biorące udział w pilotażu Centrum Wsparcia Doradczego



Źródło: Opracowanie własne MFIPR

Pilotaż miał na celu wypracowanie modelu Centrum Wsparcia Doradczego, jako formuły doradczego wspierania JST w procesie strategicznego zarządzania rozwojem. W odpowiedzi na potrzeby zgłaszane przez regiony, pilotaż CWD skierowano do najsłabszych gospodarczo obszarów w każdym województwie, tj. obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją i małych miast, stolic powiatów, liczących do 20 tys. mieszkańców.

Do głównych zadań pilotażu należało:

- zainicjowanie i wzmocnienie już istniejącej współpracy najsłabszych gospodarczo JST, oraz pokazanie im korzyści, jakie mogą czerpać ze wspólnej realizacji zadań;

- wsparcie doradcze od 2 do 3 partnerstw JST w każdym województwie, mających pomysł na współpracę długofalową;
- skierowanie doradztwa do każdego z wybranych partnerstw JST w celu przetestowania, jak powinien wyglądać proces planowania strategicznego i projektowego w partnerstwach JST, zakończy opracowaniem strategii terytorialnej oraz pakietu projektów kluczowych dla rozwoju obszaru partnerstwa;
- wsparcie doradcze w formie analiz, opinii i konsultacji dla projektów zidentyfikowanych przez partnerstwa, jako kluczowe dla rozwoju obszaru partnerstwa;
- zebranie doświadczeń z wybranych partnerstw, jak ma wyglądać docelowy model funkcjonowania CWD, uwzględniający różnicowania regionalne i specyficzne potrzeby lokalne, oraz role w tym wsparciu poziomu krajowego i regionalnego.

W ciągu 18 miesięcy doradztwa partnerstwa przygotowały: 38 strategii terytorialnych z pakietami projektów w łącznej liczbie 141 (przy czym dwa partnerstwa przygotowały strategię z modelem funkcjonalno-przestrzennym), przygotowano wstępne analizy wykonalności dla 100 projektów, a 38 projektów otrzymało zarysy wniosków o dofinansowanie. Wypracowane inicjatywy mają pomóc 380 samorządom uczestniczącym w pilotażu m.in. w stworzeniu nowych miejsc pracy, czy też poprawić jakość świadczonych przez samorzady usług publicznych.

Wraz z końcem pierwszej edycji pilotażu przygotowano m.in. Raport podsumowujący projekt oraz 38 Raportów podsumowujących prace partnerstw w pilotażu CWD zawierających opis doświadczeń, rekomendacji i ocenę przeprowadzonego pilotażu. Poniżej wskazano główne wnioski które znalazły się w raporcie.

Zdaniem większości partnerstw pierwszy etap procesu doradczego polegający na przygotowaniu planów pracy w partnerstwach został zrealizowany skutecznie i efektywnie. Należy zaznaczyć, że pilotaż był realizowany w całości w okresie pandemii, gdzie większość spotkań odbywała się zdalnie. Partnerstwa w pierwszym etapie organizacyjnym wskazywały zwłaszcza na fakt, że poziom aktywności przedstawicieli partnerstw maleje wraz z kolejnymi etapami procesu. Dlatego osiągnięcie na początku procesu odpowiednio wysokiego poziomu ich zaangażowania ma kluczowe znaczenie.

Kolejnym etapem realizacji pilotażu był etap diagnostyczny. Z punktu widzenia oceny potencjału instytucjonalnego partnerstw zasadniczą obserwacją z doradztwa na tym etapie był generalnie (poza wyjątkami) niewystarczający poziom wiedzy i umiejętności w zakresie metod i technik analitycznych wśród personelu partnerstw. Partnerstwa wskazywały, że działania analityczno-diagnostyczne są w znacznej mierze zlecane na zewnątrz, stąd w administracji samorządowej tego typu umiejętności nie są powszechne. Ponadto niewystarczający poziom umiejętności w tym zakresie wynika z obciążenia administracji samorządowej codziennym wypełnianiem wielu zadań z zakresu zarządzania świadczeniem usług publicznych i brakiem czasu na ewentualne podnoszenie swoich kwalifikacji. Jest to szczególnie widoczne w administracji małych gmin wiejskich. Poza tym przyczyn niskiego poziomu wiedzy o metodach i technikach analitycznych można upatrywać również w niskim poziomie potencjału instytucjonalnego samorządów wchodzących w skład partnerstw objętych pilotażem CWD (z grupy samorządów zagrożonych trwałą marginalizacją). W celu poprawy sytuacji partnerstwa wskazywały, że niezmiernie istotne jest przekazanie członkom partnerstw wiedzy i umiejętności w zakresie działań analityczno-diagnostycznych, takich jak synteza i wnioskowanie przy użyciu zbiorów danych jakościowych (badania opinii) i ilościowych (w tym porównawczych: Monitor Rozwoju Lokalnego) oraz stałe angażowanie członków partnerstw w poszczególne etapy diagnozy poprzez bezpośrednie spotkania, budowanie relacji czy realizację warsztatów.

Z opinii przedstawicieli partnerstw wynika, iż etap strategiczny został zrealizowany skutecznie i efektywnie. Najtrudniejszym wyzwaniem z perspektywy partnerstw było utrzymanie zaangażowania i aktywności członków partnerstw. Wśród wskazywanych czynników utrudniających realizację tego wyzwania znalazły się: konieczność kontaktów zdalnych, wewnętrzna atomizacja partnerstwa, natłok bieżących zadań w urzędach, brak z góry wiadomych zapewnień finansowania projektów. Dużą trudnością dla przedstawicieli partnerstw okazało się również konstruowanie projektów zgodnie z koncepcją projektu zintegrowanego. Trudności w stosowaniu koncepcji projektu zintegrowanego wynikały zwłaszcza z niedoskonałości myślenia strategicznego w kategoriach wspólnych, wykraczających poza granice zarządzanej jednostki samorządowej. Samorzady nie mają w tym zakresie wystarczających doświadczeń, które mogłyby przełożyć się na identyfikowanie przedsięwzięć w ten wymagający sposób. Szczególna trudność w generowaniu projektów dała się zauważyć w przypadku

przedsięwzięć, których zintegrowanie dotyczy długoterminowego wpływu na rozwój obszaru, a jednocześnie gdy lokalizacja inwestycji dotyczy kilku miejsc realizacji, a w partnerstwie jest wiele samorządów. Wówczas samorządowcy bronią się przed kreowaniem takich projektów. Partnerom trudno było koncentrować się na wspólnym interesie całego obszaru oraz identyfikować priorytety, wokół których należy zbudować spójną strategię. Niemniej jednak pomimo wielu przeciwności partnerstwa uznały ten etap za szczególnie ważny oraz wspólnie zauważono, że działania, które mogą pozytywnie przełożyć się w przyszłości na realizację strategii oraz kreowanie projektów w tym również projektów zintegrowanych, które będą szeroko stosowane w perspektywie 2021-2027 to m.in. zapewnienie odpowiedniego minimum 6 miesięcznego czasu na realizację procesu strategicznego, a w przypadku opracowywania strategii z modelem struktury funkcjonalno-przestrzennej czas ten powinien być dłuższy. Realizacja cyklu warsztatów dotyczącego etapu formowania strategii, zapewnienie aktywnego udziału przedstawicieli Urzędów Marszałkowskich, którzy pomogliby w określeniu celów oraz wskazywanie dobrych praktyk z zakresu projektów zintegrowanych, wewnętrzne sieciowanie i wymiana wiedzy jak również organizowanie warsztatów, zapraszanie praktyków oraz ekspertów zewnętrznych chcących podzielić się wiedzą w zakresie tworzenia strategii.

Przedostatnim etapem realizacji doradztwa w pilotażu był etap przygotowania wstępnych analiz wykonalności projektów strategicznych polegających zwłaszcza na analizie możliwych form organizacyjno-prawnych planowanego przedsięwzięcia (z uwzględnieniem PPP), analizie potencjalnych źródeł finansowania oraz analizie możliwości zastosowania innowacyjnych rozwiązań w zakresie świadczenia usług publicznych. Zgodnie z opinią wszystkich partnerstw ponad 92% respondentów pozytywnie oceniło tę część projektu, w tym ponad 42% odpowiedzi to była ocena „zdecydowanie pozytywna”, przy minimalnym udziale ocen negatywnych. W pilotażu CWD w opisywanej fazie procesu opracowano łącznie wstępne analizy wykonalności dla 100 projektów na 141 projektów zintegrowanych zidentyfikowanych we wszystkich 38 strategiach terytorialnych. Z opinii przedstawicieli partnerstw wynikało, iż etap ten został zrealizowany skutecznie i efektywnie. Wśród głównych problemów tej fazy, partnerstwa wskazywały: częsty niedobór danych charakteryzujących przedsięwzięcie, wynikający ze wstępnego stanu zaawansowania projektu (pomysł na projekt), niekompletność partnerstwa, niski stopień wewnętrznego porozumienia pomiędzy partnerami. Działania wskazywane przez partnerstwa, które byłyby pomocne na etapie przygotowania analiz wykonalności to przede wszystkim wydłużenie czasu przygotowania wstępnych analiz wykonalności do minimum 3 miesięcy oraz bezpośrednie spotkania z partnerami.

Ostatnim i zarazem najtrudniejszym etapem realizacji projektu pilotażowego było przygotowanie zarysu wniosku o dofinansowanie dla wybranego przez partnerstwo projektu, wraz z analizą aspektów realizacyjnych z zakresu adekwatnych sektorów usług publicznych reprezentowanych w projekcie. Ten etap projektu został przez partnerstwa oceniony następująco: 85% respondentów pozytywnie oceniło tę część procesu, w tym prawie 44% odpowiedzi było oceną „zdecydowanie pozytywną”; 11% ocen było neutralnych zaś niespełna 4% „raczej negatywnych”. Największym wyzwaniem z punktu widzenia partnerstw było przygotowanie zarysu wniosku o dofinansowanie w sytuacji braku specyficznych informacji o konkretnym źródle finansowania (brak ostatecznej wersji programów operacyjnych, nie mówiąc o tzw. uszczegółowieniach programów, stanowiących precyzyjne wytyczne). Sytuacja ta spowodowała, że konieczne było opracowanie struktury zarysu wniosku jak najbardziej uniwersalnej przez co finalnie niedostosowanej do szczegółowych potrzeb danego partnerstwa. Poza brakiem źródła finansowania problemem okazała się również skąpość danych charakteryzujących projekty oraz kwestia udziału w realizacji i finansowaniu zadań składowych projektu podmiotów innych niż partnerskie JST (np. przedsiębiorców). Pomimo oczywistych problemów, które wynikają zwłaszcza z braku odpowiednich wytycznych dla programów regionalnych i krajowych większość partnerstw uznała ten etap pracy jako okazję do świadomego poszukiwania właściwych źródeł finansowania projektu jako całości lub jego poszczególnych części, co może przełożyć się na dalszą szczegółową pracę nad wybranym projektem i wypracowaniem najlepszego rozwiązania kończącego się nie tylko przygotowaniem dokumentacji aplikacyjnej ale również otrzymaniem dofinansowania.

Poza wyżej opisanymi wnioskami z realizacji poszczególnych etapów pilotażu CWD w raporcie podsumowującym znalazły się również wnioski i rekomendacje w zakresie systemowego wspierania współpracy JST i strategicznego planowania rozwoju obszarów funkcjonalnych (w szczególności dwóch podstawowych typów obszarów strategicznej interwencji: miast średnich tracących funkcje wraz z ich obszarami funkcjonalnymi oraz zespołów gmin zagrożonych marginalizacją. Wśród głównych wniosków wskazano m.in., że:

- Współpraca sąsiedzkich JST, podejmowanie wspólnych inicjatyw i zawiązywanie perspektywicznych partnerstw jest deklarowana przez samorządowców – przedstawicieli partnerskich JST uczestniczących w CWD, jako znacząca wartość;
- Zrozumienie korzyści i konieczności współpracy JST, czyli głównej idei CWD, oraz świadomość korzyści płynących z aktywnego uczestniczenia w procesie doradczym dotyczącym wspólnego, strategicznego planowania rozwoju obszaru partnerstwa znacznie ułatwiały przedstawicielom partnerstw wcześniejsze doświadczenia we współpracy (czy to w wyniku oddolnie podejmowanych inicjatyw, czy też w wyniku uczestniczenia w jakiejś formule regionalnego mechanizmu polityki terytorialnej). Natomiast brak tych doświadczeń utrudniał zrozumienie idei, a co za tym idzie w konsekwencji powodował mniej aktywną postawę w procesie doradczym;
- Mimo powszechnie deklarowanego dostrzegania wartości perspektywicznej współpracy JST i korzyści z niej płynących, główną motywacją jej podejmowania jest i długo pozostanie umożliwienie pozyskania funduszy zewnętrznych. Inaczej rzecz ujmując: w praktyce w większości przypadków współpraca JST nie jest postrzegana jako wartość sama w sobie, a jako taktyczny środek prowadzący do celu, jakim jest wspólne pozyskanie pieniędzy na przedsięwzięcia do zrealizowania na terenie pojedynczej, „mojej” JST;
- Działania podejmowane w ramach CWD przyczyniły się w istotny sposób do wewnętrznej integracji partnerskich samorządów, często początkowo na niskim poziomie. Poprawiły współpracę, komunikację. Szczególnie na poziomie pracowniczym i kierowników jednostek, pozwoliły na szersze niż dotąd włączenie społeczności lokalnej w proces. Należy podkreślić, i docenić, że te działania wymagały znaczącego zaangażowania ze strony partnerstwa, przede wszystkim członków grup roboczych, a także rad partnerstw.

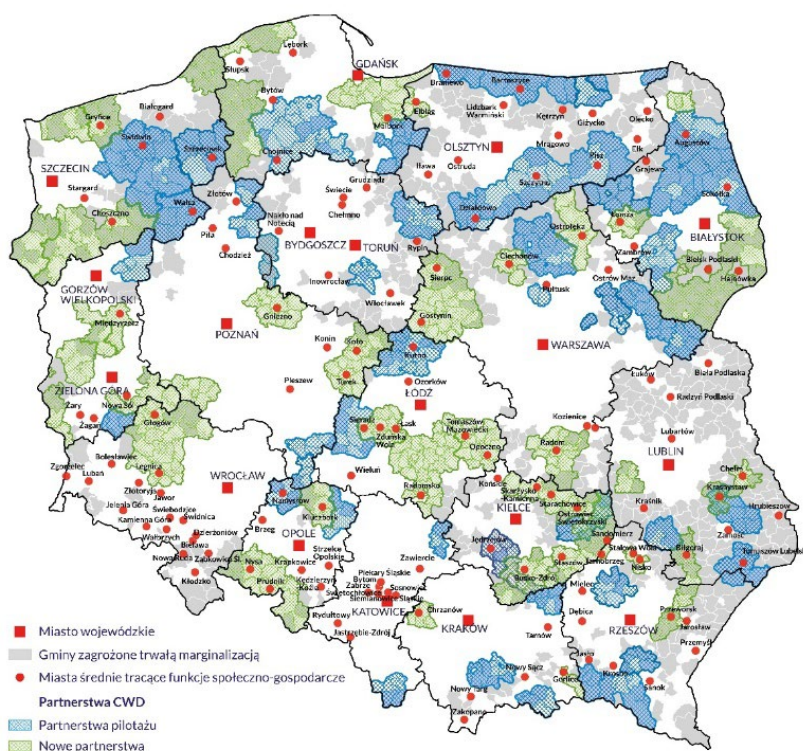
Wśród rekomendacji wskazano m.in.:

- Kontynuację w jak najszerszej skali, w tym poprzez identyfikowanie i promocję tzw. dobrych praktyk, popularyzację idei współpracy samorządowej, jako wartości samej w sobie oraz środka prowadzącego nie tylko do osiągnięcia krótkookresowego celu pozyskania zewnętrznych źródeł finansowania, ale przede wszystkim jako środka optymalizacji organizacji i zarządzania świadczeniem usług publicznych dla mieszkańców;
- W celu realizacji powyższego postulatu konieczny jest stały, systemowo zorganizowany w komórkach organizacyjnych MFiPR monitoring współpracy samorządowej, identyfikujący tzw. dobre praktyki i obserwujący je w dłuższym horyzoncie czasowym (nie incydentalnie: od projektu doradczego do projektu doradczego) wraz z organizacją cyklicznego, ogólnopolskiego wydarzenia sieciującego np. pod nazwą „Forum współpracy i partnerstwa JST” w celu wymiany doświadczeń i promocji dobrych praktyk;
- Upowszechnianie w zarządzaniu publicznym idei polityk publicznych nakierowanych terytorialnie. Wzmocnienie stosowania instrumentów terytorialnych przez samorządy województw oraz z poziomu rządowego przez poszczególne resorty w koordynacji resortu polityki regionalnej (obecnie MFiPR).
- Kontynuację, w tym w ramach idei CWD, wsparcia doradczego dla samorządów szczególnie reprezentujących oba podstawowe, tzw. krajowe typy OSI, skoncentrowane na kluczowych aspektach:
 - umiejętności planowania strategicznego,
 - umiejętności konstruowania przedsięwzięć rozwojowych, nie „pod źródło finansowania” (utożsamianie projektu z wnioskiem o jego dofinansowanie), a jako wyniku logicznego procesu wynikowego, mającego swój początek w identyfikowaniu deficytów i potencjałów obszaru oraz wpływu uwarunkowań zewnętrznych na ich dynamikę;
 - umiejętności dostrzegania, identyfikowania szerokiego spektrum potencjalnych źródeł finansowania przedsięwzięć i ich dopasowywania do przedsięwzięcia, a nie odwrotnie.
- Należy utrzymać założenie procesu doradczego w ramach CWD w zakresie kompleksowego wsparcia JST, tj. zarówno w procesie planowania strategicznego, jak i projektowego oraz w zakresie budowy i wzmocnienia potencjału instytucjonalnego do zarządzania współpracą - szeroko rozumianego i takim zakresie: od wartości kompromisu, przez poziom przywództwa, jako warunki podstawowe, po wiedzę i umiejętności personelu administracji oraz warunki organizacyjno-techniczne

- W kolejnych edycjach CWD należy budować stałe podstawy docelowego systemu wsparcia, poprzez włączanie w proces kolejnych instytucji publicznych (szczególnie urzędów marszałkowskich oraz poszczególne resorty) i budując pomiędzy nimi celową sieć relacji;
- W kolejnych edycjach CWD włączyć możliwość finansowania wizyt studyjnych partnerstw w innych partnerstwach.

Od kwietnia 2022 r. do końca czerwca 2023 r. będzie realizowana kolejna edycja CWD – pod nazwą **CWD Plus**. Wsparcie w ramach **CWD Plus kierowane będzie do partnerstw uczestniczących w pilotażu CWD (37), jak i nowych partnerstw - w liczbie 40**. Doradztwo obejmie pomoc w przygotowywaniu strategii terytorialnej (w szczególności na potrzeby instrumentów polityki spójności - ZIT lub IIT), projektów oraz niezbędnej dokumentacji projektowej. Ponadto w ramach projektu poprzez organizację spotkań sieciujących, seminariów i utworzenie bazy wiedzy nastąpi wymiana wiedzy i doświadczeń nie tylko w ramach partnerstw samorządowych uczestniczących w projekcie, ale również z samorządem województwa. Poza wymiarem praktycznym CWD, kluczowym efektem tego doradztwa będzie również wzmocnienie roli podejścia terytorialnego w kształtowaniu i realizacji polityki rozwoju, m.in. poprzez popularyzowanie modelu współpracy w partnerstwie samorządów lokalnych w poszukiwaniu rozwiązań wspólnych problemów, wspólnym świadczeniu usług, dostrzeganiu wspólnych potencjałów rozwojowych i wykorzystywaniu doświadczeń partnerów.

Mapa 8. Partnerstwa biorące udział w projekcie Centrum Wsparcia Doradczego Plus



Źródło: Opracowanie własne MFIPR

Zakres i charakter doradztwa w ramach pilotażu dostarczył administracji lokalnej wiedzę i praktyczne umiejętności planowania strategicznego i projektowego, organizowania procesu badania potrzeb mieszkańców i prowadzenia konsultacji publicznych z mieszkańcami i partnerami społeczno-gospodarczymi.

Wnioski

Część diagnostyczna

- W latach 2011-2020 Polska, jej regiony i częściowo Obszary Strategicznej Interwencji odnotowały **znaczący postęp w sferze rozwoju społeczno-gospodarczego**, co znajdowało wyraz m.in. w poprawie konkurencyjności gospodarki, wyższej jakości życia mieszkańców oraz poprawie odnotowanej w wielu wymiarach środowiska naturalnego i instytucjonalnego.
- Pozytywne zmiany odnotowane w latach 2011-2020 wielu wymiarach życia społeczno-gospodarczego kraju, regionów i części Obszarów Strategicznej Interwencji zasługują na szczególne podkreślenie, ponieważ osiągnięto je w okresie charakteryzującym się wieloma niekorzystnymi uwarunkowaniami funkcjonowania polskiej gospodarki – jak np. kryzys zadłużeniowy w strefie euro, czy przede wszystkim szok związany z pandemią COVID-19.
- Zaprezentowane dane pokazują **w większości pozytywne zmiany zachodzące w Polsce w sferze gospodarczej**. W analizowanej dekadzie tempo wzrostu gospodarczego można uznać za stabilne, a niewielką – na tle średniej w UE-27 – skalę spadku PKB odnotowanego w 2020 r. za stanowiącą odzwierciedlenie elastyczności reakcji krajowej gospodarki na nadzwyczajne zagrożenia dla jej funkcjonowania.
- Dynamika rozwoju gospodarczego w regionach była jednak zróżnicowana, co przekładało się na wzrost zróżnicowań poziomu rozwojowego regionów, którego skala była w pewnym stopniu ograniczona poprzez oddziaływanie polityki spójności. W województwach słabiej rozwiniętych (o niskiej dynamice wzrostu) zauważa się bowiem silniejsze oddziaływanie tej polityki niż w regionach lepiej rozwiniętych, wiążące się z wyższym – w ujęciu na 1 mieszkańca – napływem środków UE do regionów o relatywnie niższym poziomie rozwoju.
- Odzwierciedlenie postępu osiągniętego w analizowanym okresie stanowi skala procesów konwergencji do średniego poziomu rozwoju w UE-27. Jej syntetycznym wyrazem **jest wyraźna poprawa relacji PKB na 1 mieszkańca** (w PPS) w Polsce i jej regionach do średniego poziomu tego wskaźnika w Unii Europejskiej. W 2011 r. relacja ta kształtowała się w Polsce na poziomie 66%, natomiast w 2019 r. wzrosła do 73%. Proces konwergencji w tym obszarze został podtrzymany również w 2020 r., kiedy to PKB na 1 mieszkańca (w PPS) wzrósł do 76% średniej wartości w Unii Europejskiej.
- Wyraźnie mniej korzystnie od procesów gospodarczych kształtowały się w omawianej dekadzie trendy demograficzne. Analiza danych ludnościowych z okresu 2011-2020 wykazała bowiem, że w Polsce nastąpił **szereg negatywnych procesów demograficznych**, zwłaszcza **spadek liczby ludności** (pogłębiony przez pandemię COVID-19), **spadek ludności miejskiej** oraz **wzrost udziału osób starszych w populacji**. Prowadzi to do osłabienia potencjału ludnościowego poszczególnych terytoriów (szczególnie Obszarów Strategicznej Interwencji), co stanowi zagrożenie utraty w nich ważnych funkcji społecznych (np. dotyczących rynku pracy).
- W analizowanym okresie nastąpiły **w większości pozytywne zmiany dotyczące rozwoju kapitału ludzkiego i społecznego**. Kwestie te przekładają się m.in. na zauważalny na poziomie ludności kraju i regionów wzrost dochodów do dyspozycji oraz wzrost aktywności obywatelskiej w wielu wymiarach życia społecznego. Pozytywne tendencje zauważono nie tylko w całym kraju, ale również w większości Obszarów Strategicznej Interwencji.
- Przedstawiona analiza danych z ostatniego dziesięciolecia ukazała **poprawę sytuacji w większości wymiarów rozwoju infrastruktury**, szczególnie transportowej i komunalnej. Znacząco wpływa to zarówno na zwiększanie atrakcyjności inwestycyjnej i konkurencyjności regionów, jak i na jakość życia ich mieszkańców.
- Z przedstawionych danych wynika, że w latach 2011-2020 zachodziło **systematyczne zmniejszanie się zanieczyszczeń powietrza (pyłowych i gazowych) oraz zwiększanie udziału energii elektrycznej ze źródeł odnawialnych**. Świadczy to o pozytywnych zmianach zachodzących w świadomości przedsiębiorców i obywateli w zakresie ochrony środowiska, popularyzacji postaw proekologicznych oraz coraz powszechniejszym wdrażaniu rozwiązań przyjaznych środowisku.

- Przeanalizowane wskaźniki ilustrujące sytuację społeczno-gospodarczą wyraźnie wskazują na **istnienie dysproporcji rozwojowych** – zarówno międzyregionalnych, jak i wewnątrzregionalnych, a w kontekście procesów rewitalizacyjnych dysproporcji wewnątrzgminnych. Oznacza to konieczność dalszego wsparcia zwłaszcza Obszarów Strategicznej Interwencji, gdyż to głównie w ich obrębie zauważa się występowanie negatywnych zjawisk w sferze społeczno-gospodarczej oraz wsparcia gmin planujących bądź prowadzących procesy rewitalizacji.

Część tematyczna

- Podejście terytorialne w zarządzaniu rozwojem oraz towarzyszące mu instrumentarium stanowią istotny czynnik stymulujący rozwój współpracy międzysamorządowej. Należy pozytywnie ocenić instrumenty terytorialne wykorzystywane na potrzeby wdrażania polityki spójności z lat 2014-2020. Zainicjowanie oraz rozwój współpracy pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego nie byłoby możliwe, gdyby nie zastosowanie tego typu rozwiązań.
- Jednakże dalszego doskonalenia wymagają instrumenty terytorialne. Wyzwaniem, z którym należy zmierzyć się w pierwszej kolejności jest **traktowanie współpracy przez część partnerów w sposób instrumentalny**, tj. jako formalnego warunku, którego spełnienie niezbędne jest do pozyskania dodatkowych środków finansowych. Jak pokazują doświadczenia części regionów tego typu działanie stanowi nie tylko wypaczenie idei współpracy i terytorializacji polityki rozwoju, ale również owocuje zaledwie pozornie zintegrowanymi i ponadlokalnymi projektami. Partnerstwa tego typu zazwyczaj nie mają zdolności do długiego trwania, zaś ich żywot kończy się wraz z wyczerpaniem środków finansowych mających w założeniu wspierać wielopoziomowe i wielosektorowe współdziałanie. Dlatego też uzasadniona jest dalsza praca nad rozwiązaniami, które będą przyczyniać się do urealnienia współpracy pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego. Nie chodzi wyłącznie o rozwiązania o charakterze formalno-prawnym, mające stanowić podstawę weryfikacji „partnerskości” danej współpracy, ale przede wszystkim o ciągle poszerzanie wśród potencjalnych partnerów wiedzy na temat korzyści (nie tylko o charakterze finansowym) związanych z podejmowaniem wspólnych działań. Lepsze zrozumienie istoty współpracy przyczyni się również do objęcia jej zakresem także zagadnień i problemów nie związanych wyłącznie z osiągnięciem celów polityki spójności w Polsce.
- W kontekście wyników przeprowadzonego badania nie sposób nie zwrócić uwagi na **ograniczony udział podmiotów spoza sektora publicznego** w planowaniu i wdrażaniu instrumentów terytorialnych. Partnerzy społeczni i gospodarczy najsilniej reprezentowani byli w ramach RLKS. Nie ulega wątpliwości, że włączanie we współpracę międzysamorządową także podmiotów reprezentujących sektory społeczny i gospodarczy, dodatkowo wzmocni korzyści wynikające z zastosowania podejścia terytorialnego.
- Konieczne są dalsze działania mające na celu **wzmocnienie potencjału** podmiotów zaangażowanych we współpracę. Tego typu działania, przyjmujące przede wszystkim formę doradztwa, wsparcia eksperckiego oraz szkoleń, już teraz realizowane są zarówno z poziomu krajowego, jak i regionalnego.
- **Pilotaż Centrum Wsparcia Doradczego (CWD) pokazał jak w sposób efektywny i skuteczny powinno być realizowane wsparcie na rzecz współpracy samorządów terytorialnych** w procesie strategicznego zarządzania rozwojem. Widoczne jest, że przy pomocy odpowiedniego wsparcia doradczego i odpowiednich narzędzi samorządy mogą skutecznie współpracować i jednocześnie efektywnie zarządzać swoim rozwojem. Dzięki współpracy w partnerstwie podejmowane działania mogły być dużo skuteczniej realizowane przy znacznie niższych kosztach administracyjnych. Partnerstwa wskazywały również, że CWD pomogło im w zbudowaniu nowych umiejętności i zdolności do korzystania z instrumentów terytorialnych, co może być w przyszłości bazą do dalszych prac nad strategią rozwoju ponadlokalnego. Do tej pory większość samorządów zlecała wykonanie dokumentów strategicznych na zewnątrz, przez co nie była włączona bezpośrednio w proces przygotowania strategii od początku do końca. Uzyskane w wyniku pilotażu nowe umiejętności i doświadczenia, a także fakt, że projekt realizowany był z udziałem przedstawicieli szczebla lokalnego, regionalnego i krajowego z pewnością przełożą się na realizację dobrych projektów, w tym również projektów zintegrowanych przygotowywanych pod nową perspektywę finansową.

- Realizacja pilotażu CWD pokazała, że **istnieje potrzeba dalszego wspierania partnerstw samorządów lokalnych**. W związku z tym w kwietniu 2022 r. uruchomiona została nowa edycja projektu o nazwie Centrum Wsparcia Doradczego Plus. Projekt ten w swoich założeniach będzie skupiał się na dalszej pomocy dotychczasowym partnerstwom uczestniczącym w pilotażu, jak również wesprze nowych uczestników w przygotowaniu dokumentów strategicznych pod instrumenty ZIT czy IIT lub strategię rozwoju ponadlokalnego (wymagane przy ubieganiu się o środki unijne). Dodatkowym elementem nowego projektu będzie utworzenie systemu wymiany wiedzy i doświadczeń dla partnerstw JST uczestniczących w projekcie, jak i dla samorządu województwa, poprzez organizację spotkań sieciujących, seminariów i utworzenie bazy wiedzy.
- **Partnerstwa miejsko-wiejskie mogą pomóc w zmniejszeniu dysproporcji regionalnych i poprawie jakości życia**. Duże przepływy osób dojeżdżających do pracy między obszarami miejskimi i wiejskimi oraz wiele innych interakcji, które już zachodzą – takich jak wymiana lub wspólne świadczenie usług – stanowią naturalną podstawę dla głębszej i bardziej zorganizowanej współpracy, która wykorzystuje mocne strony gmin.
- **Partnerstwa miejsko-wiejskie są niezbędne**, aby pomóc lokalnym społecznościom w radzeniu sobie z najważniejszymi wyzwaniami, takimi jak zmiany klimatyczne, cyfryzacja, globalizacja oraz starzenie się i zmniejszanie populacji kraju. W coraz bardziej połączonym świecie działania podejmowane w izolacji rzadko prowadzą do pokonania wyzwań strukturalnych, ponieważ wyzwania te przekraczają granice administracyjne. Współpraca między terytoriami ma zatem zasadnicze znaczenie dla koordynacji działań strategicznych, wypracowania korzystnych rozwiązań i pomocy we wdrażaniu krajowych i ponadnarodowych programów rozwoju.
- Wzmocnienie powiązań miejsko-wiejskich mogłoby także pomóc w odwróceniu tendencji spadkowej w miastach i miasteczkach, głównie spoza MOF, które tracą swoje funkcje społeczne i gospodarcze. W ostatnich dwóch dekadach gminy wchodzące w skład MOF, czyli znajdujące się w strefach dojazdów do pracy, wykazywały większą dynamikę niż obszary wiejskie i miasta, co wskazuje na rozproszenie ludności w MOF jako czynnik wzrostu lokalnego. Jednak podczas gdy miasta centralne traciły ludność, odległość czasowa do nich miała negatywny wpływ na wzrost liczby ludności, co podkreśla rolę miast i obszarów miejskich jako siły napędowej rozwoju. Dowody te potwierdzają **zasadność wzmocnienia powiązań między obszarami miejskimi i wiejskimi jako kierunku polityki terytorialnej i stosowania podejścia ukierunkowanego na konkretne miejsca**, aby zająć się specyfiką terytorialną, a nie podejściem uniwersalnym.

Załącznik: Ankieta na potrzeby Raportu regionalnego za 2021 r.

Część A. Doświadczenia

Pytanie 1A. Opierając się na dotychczasowych doświadczeniach samorządu województwa, dla każdego z instrumentów wskazanych w poniższej tabeli, proszę wskazać maksymalnie 5 w Państwa ocenie najważniejszych korzyści wynikających z jego wdrażania.

Jeżeli w Państwa regionie, któryś z instrumentów nie był wdrażany, proszę o niewypełnianie odnoszącej się do niego kolumny.

	ZIT	RLKS	Autorskie instrumenty terytorialne samorządu województwa
Korzyść 1.:			
Korzyść 2.:			
Korzyść 3.:			
Korzyść 4.:			
Korzyść 5.:			

Pytanie 2A. Opierając się na dotychczasowych doświadczeniach samorządu województwa, dla każdego z instrumentów wskazanych w poniższej tabeli, proszę wskazać maksymalnie 5 w Państwa ocenie najważniejszych problemów, które zostały zidentyfikowane w związku z jego wdrażaniem. Tam, gdzie jest to możliwe proszę sformułować sugestię rozwiązania problemu.

Jeżeli w Państwa regionie któryś z instrumentów nie był wdrażany, proszę o niewypełnianie odnoszącej się do niego kolumny.

	ZIT	RLKS	Autorskie instrumenty terytorialne samorządu województwa
Problem 1.:			
Propozycja rozwiązania/ usprawnienia			
Problem 2.:			
Propozycja rozwiązania/ usprawnienia			
Problem 3.:			
Propozycja rozwiązania/ usprawnienia			
Problem 4.:			
Propozycja rozwiązania/ usprawnienia			
Problem 5.:			
Propozycja rozwiązania/ usprawnienia			

Część B. Perspektywy

Pytanie 1B. Czy na potrzeby wdrażania polityki rozwoju w perspektywie 2030 roku samorząd województwa planuje stosować instrumenty terytorialne służące stymulowaniu/ wzmacnianiu współpracy i partnerstw między jednostkami samorządu terytorialnego?

Jeżeli tak, proszę o krótką charakterystykę każdego z nich. W tym celu proszę o wypełnienie dla każdego instrumentu osobnej tabeli. Jeżeli któreś z poniższych pytań nie dotyczy danego instrumentu, proszę nie udzielać na nie odpowiedzi.

Nazwa Instrumentu				
Proszę wskazać typ instrumentu, który opiszą Państwo w dalszej części tabeli	ZIT	RLKS	IIT	Inny (jaki?)
Główne założenia funkcjonowania instrumentu <i>(max 1000 znaków)</i>				
Gdzie dostępne są dodatkowe informacje na temat instrumentu? <i>(proszę podać link do strony, tytuł dokumentu itp.)</i>				
Adresaci instrumentu <i>Możliwe jest wskazanie więcej niż jednej odpowiedzi.</i>	a) gminy b) powiaty c) związki metropolitalne d) stowarzyszenia, porozumienia JST e) partnerzy społeczni f) partnerzy gospodarczy g) inni			
Czy instrument będzie wdrażany na obszarach strategicznej interwencji? Jeżeli tak, proszę wskazać ich nazwy oraz określić czy są to OSI krajowe czy regionalne.	OSI krajowe		OSI regionalne	
Proszę wskazać liczbę gmin objętych / planowanych do objęcia instrumentem.				
Czy na obszarze powyższych gmin wdrażany jest/będzie także inny instrument?	Nie		Tak (proszę wskazać jaki)	
Jakiego rodzaju wsparcie udzielane jest/będzie w ramach instrumentu? <i>Możliwe jest wskazanie więcej niż jednej odpowiedzi.</i>	a) inicjowanie współpracy b) finansowe c) doradcze d) organizacyjne e) inne (jakie?).....			
Jeżeli poprzez instrument udzielane jest/ będzie wsparcie doradcze, proszę krótko scharakteryzować, w jakim zakresie oraz w jakich formach będzie ono świadczone?				

<p>W zakresie jakiego rodzaju zadań jest/będzie wykorzystywany instrument?</p> <p><i>Możliwe jest wskazanie więcej niż jednej odpowiedzi.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> a) bezpieczeństwo b) dostępność transportowa c) edukacja d) infrastruktura komunalna e) kultura f) ochrona i działania na rzecz środowiska g) ochrona zdrowia h) planowanie rozwoju, w tym planowanie przestrzenne i) pomoc społeczna j) technologie informacyjno-komunikacyjne k) transport publiczny l) turystyka i rekreacja m) usługi opiekuńcze n) wspólna oferta inwestycyjna o) inne (jakie?).....
<p>W oparciu o jakie zasady zostały/zostaną wyłonione jednostki samorządu terytorialnego objęte wsparciem w ramach instrumentu?</p> <p><i>Możliwe jest wskazanie więcej niż jednej odpowiedzi.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> a) wsparcie zostanie skierowane do wszystkich jednostek samorządu terytorialnego z terenu województwa; b) wsparcie zostanie skierowane do jednostek samorządu terytorialnego, które zostaną wyłonione w drodze otwartego i konkurencyjnego naboru; c) wsparcie zostanie skierowane wyłącznie do określonego typu jednostek samorządu terytorialnego wskazanych w strategii rozwoju (np. miejski obszar funkcjonalny, obszar strategicznej interwencji); d) wsparcie zostanie skierowane do najsłabszych jednostek samorządu terytorialnego (kryteria makroekonomiczne) e) inne (jakie?)
<p>Czy przewidziano warunki wstępne od spełnienia których uzależnione będzie udzielenie przez samorząd województwa wsparcia na rzecz zainteresowanych jednostek samorządu terytorialnego?</p> <p><i>Możliwe jest wskazanie więcej niż jednej odpowiedzi.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> a) nie przewidziano żadnych warunków wstępnych; b) list intencyjny o współpracy podpisany przez jednostki samorządu terytorialnego; c) przygotowanie przez jednostki samorządu terytorialnego dokumentu strategicznego (np. plan działań, strategia, program) d) zawiązanie zinstytucjonalizowanej formy współpracy pomiędzy jednostkami samorządu terytorialnego; e) konieczność wniesienia przez jednostki samorządu terytorialnego finansowego wkładu własnego (partycypowanie w kosztach wsparcia) f) lokalizacja na obszarze strategicznej interwencji wskazanym w strategii rozwoju województwa g) inne (jakie?).....
<p>Źródła finansowania instrumentu</p> <p><i>Możliwe jest wskazanie więcej niż jednej odpowiedzi.</i></p>	<ul style="list-style-type: none"> a) budżet państwa b) budżet województwa c) środki pochodzące z budżetów samorządowych jednostek objętych wsparciem d) program regionalny na lata 2021-2027 e) programy krajowe na lata 2021-2027 f) środki prywatne g) inne (jakie?).....
<p>Czy znana jest szacunkowa wartość środków przeznaczonych na realizację instrumentu? Jeżeli tak, proszę podać wartość w PLN.</p>	

Na jakim etapie znajdują się prace nad uruchomieniem instrumentu?	a) trwają prace przygotowawcze à kiedy planowane jest rozpoczęcie udzielania wsparcia (kwartał, rok) b) wsparcie zostało już uruchomione à kiedy rozpoczęto udzielanie wsparcia (miesiąc, rok)
Jakiego rodzaju wsparcia w związku z wdrażaniem instrumentu samorząd regionalny oczekuje od Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej?	

Jeżeli chcieliby Państwo przekazać dodatkowe informacje na temat planowanego przez samorząd województwa wsparcia w zakresie współpracy międzysamorządowej oraz przygotowywanych w tym celu instrumentów, proszę o skorzystanie z poniższego pola.

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....

.....