

UNIwersytet Łódzki
Wydział Zarządzania

Paulina Maria Karolczak

Rozprawa doktorska

**Fundusze Unii Europejskiej jako instrument zarządzania
rozwojem lokalnym na przykładzie gmin wiejskich
województwa łódzkiego**

Promotor: **prof. dr hab. Wojciech Grzegorzcyk**

Promotor pomocniczy: **dr Magdalena Wiśniewska**

Łódź 2023

Spis treści

WSTĘP	5
ROZDZIAŁ I.....	15
1. Regionalne uwarunkowania rozwoju lokalnego	15
1.1. Rozwój jednostek terytorialnych – rozważania definicyjne i sposoby pomiaru	18
1.2. Region jako system ekonomiczno-przestrzenny	27
1.3. Rozwój lokalny – definiowanie i uwarunkowania	35
1.4. Kreowanie procesu rozwoju lokalnego	40
2. Wybrane teorie rozwoju lokalnego i regionalnego	47
2.1 Teoria lokalizacji	48
2.2 Teoria bazy ekonomicznej	51
2.3 Teoria ośrodków centralnych	51
2.4 Teoria wzajemnego oddziaływania	52
2.5 Teoria biegunów wzrostu	54
2.6 Koncepcja terytorialnych systemów społecznych.....	55
3. Czynniki i bariery rozwoju lokalnego	57
ROZDZIAŁ II.....	70
2. Polityka regionalna/strukturalna Unii Europejskiej	70
2.1. Ogólne założenia i cele polityki regionalnej Unii Europejskiej	70
2.2 Instrumenty polityki regionalnej	74
2.3. Dylematy polityki spójności Unii Europejskiej	79
2.4 Sposoby realizacji polityki regionalnej - zarządzanie i finansowanie.....	82
2.5. Instrument polityki regionalnej UE - Program LEADER	87
2.6 Założenia Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007-2013	90
2.7. Programowanie RPO WŁ 2007 - 2013	95
2.8. Finansowanie Osi Priorytetowych RPO WŁ 2007 – 2013.....	118
2.9. Realizacja finansowa RPO WŁ 2007-2013.....	122

2.10. Zasady programowania RPO WŁ Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020	126
2.11. Zasady udzielania finansowania w ramach RPO WŁ 2014 -2020.....	149
2.12. Rozwój lokalny kierowany przez społeczności - Program LEADER.....	152
Rozdział III	155
1. Koncepcja badawcza oraz przyjęte metody i narzędzia badawcze	155
1.1. Cel badań	157
1.2. Problemy, pytania badawcze i hipotezy	157
1.3. Przebieg badania, techniki i narzędzia badawcze.....	159
2. Wykorzystanie środków unijnych w skali kraju w latach 2007-2020	161
3. Badania empiryczne - prezentacja badanych gmin	188
4. Aplikowanie o środki unijne przez gminy wiejskie województwa łódzkiego - prezentacja i analiza wyników badania	198
4.1. Okres RPO 2007-2013	198
4.1.1. Aktywność gmin wiejskich województwa łódzkiego w zakresie wykorzystywania w działaniach i aplikowania o środki z RPO WŁ.....	198
4.1.2. Rozwiązania strukturalne związane z pozyskiwaniem i obsługą projektów realizowanych w ramach RPO WŁ2007-2013	210
4.1.3. Aplikowanie ośrodki unijne we współpracy z podmiotem zewnętrznym	218
4.1.4. Ocena procedury naboru wniosków w ramach RPO WŁ 2007-2013	231
4.1.5. Czynniki wpływające na pozyskiwanie środków na działania własne gminy w ramach RPO WŁ.....	238
4.1.5.1. Ocena kompetencji pracowników odpowiedzialnych za pozyskiwanie środków na działania własne gminy w ramach RPO WŁ	238
4.1.5.2. Wykształcenie pracowników	240
4.1.6. Wykorzystanie funduszy RPO WŁ 2007-2013 przez gminy wiejskie ...	243
4.1.6.1. Projekty, które gminom udało się zrealizować gminom wiejskim w ramach RPO 2007-2013 – studium przypadku.....	244
4.2. Okres Regionalnego Programu Operacyjnego 2014-2020.....	248
4.2.1. Aktywność gmin wiejskich województwa łódzkiego w zakresie wykorzystywania w działaniach i aplikowania o środki z RPO WŁ.....	248

4.2.2. Rozwiązania strukturalne związane z pozyskiwaniem i obsługą projektów realizowanych w ramach RPO WŁ 2014-2020	254
4.2.3. Aplikowanie ośrodki unijne we współpracy z podmiotem zewnętrznym	258
3.2.4. Ocena procedury naboru wniosków w ramach RPO WŁ 2014-2020	267
3.2.5. Czynniki wpływające na pozyskiwanie środków na działania własne gminy w ramach RPO WŁ 2014-2020	272
3.2.5.1. Ocena kompetencji pracowników odpowiedzialnych za pozyskiwanie środków na działania własne gminy w ramach RPO WŁ 2014-2020	272
3.2.5.2. Wykształcenie pracowników	274
3.2.6. Wykorzystanie funduszy RPO WŁ 2014-2020 przez gminy wiejskie ...	277
3.2.6.1. Projekty, które gminom udało się zrealizować gminom wiejskim w ramach RPO 2014-2020 – studium przypadku.....	278
3.3. Porównanie wyników badań w zakresie aplikowanie o środki unijne przez gminy wiejskie województwa łódzkiego w ramach RPO 2007-2013 i RPO 2014-2020.	282
Podsumowanie i wnioski	299
Załączniki	306
Mapa administracyjna województwa łódzkiego	312
.....	312
Bibliografia:.....	313
SPIS TABEL	330
SPIS WYKRESÓW	337
Streszczenie.....	338

WSTĘP

Od zawsze wieś polska była miejscem o klimacie wyjątkowym. Zachęcała swoją sielskością i wielobarwnością, była azylem dla zmęczonych i weną dla artystów, pobyt na wsi leczył i koił nerwy. Województwo łódzkie może pochwalić się wyjątkowymi obszarami wiejskimi, pięknymi, tchnącymi spokojem i gościnnością. Dodatkowym atutem jest fakt, że łódzka wieś nie poddaje się stagnacji, ale podlega ciągłym zmianom. Są to przeobrażenia różnorodne, prowadzące do poprawy stanu naszych rodzimych obszarów wiejskich, upiększając je, unowocześniając, zapewniając ich ogólny i ciągły rozwój. Aby było to jednak możliwe, niezbędne jest wsparcie finansowe¹.

Podniesienie jakości życia polskiej wsi i odnowa jej wizerunku są możliwe, dzięki funduszom PROW. Program Rozwoju Obszarów Wiejskich zarówno na lata 2007-2013, jak i na lata 2014-2020, finansowany w ramach II filara Wspólnej Polityki Rolnej, jest największym programem pomocowym dla sektora rolno-spożywczego w historii Polski i przyniósł wiele zmian dla jego beneficjentów. W ramach działań „Odnowa i rozwój wsi”. „Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej”. Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju”, przy wsparciu Krajowej Sieci Obszarów Wiejskich zrealizowano projekty, które zmieniły oblicze łódzkich obszarów wiejskich.

Unia Europejska to jedno z największych i najbardziej wpływowych przedsięwzięć łączących poszczególne państwa Europy. Struktura tego typu nigdy wcześniej nie zaistniała w sferze stosunków międzynarodowych. Jej historia to historia coraz ściślej integracji szczególnie w aspekcie gospodarczym. Proces integracji wymuszał i jednocześnie inspirował różne wspólne inicjatywy i przedsięwzięcia. Stawały się one częścią dorobku prawnego Unii Europejskiej z jednej strony, z drugiej zaś, były one początkiem kreowania oraz realizacji poszczególnych polityk wspólnotowych. Wpływ na to miało także tworzenie przez Wspólnotę jednolitego rynku europejskiego, a także tworzenie i zacieśnianie unii gospodarczej i walutowej. Jedną z takich inicjatyw jest polityka regionalna prowadzona przez Unię Europejską. Po części polityka ta została wymuszona ze

¹ PROW zmienia łódzkie, Wydawca: Województwo Łódzkie, Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego, al. Piłsudskiego 8, 90-051 Łódź, www.lodzkie.pl

względem na to, że różnice w rozwoju regionalnym pomiędzy poszczególnymi państwami członkowskimi były dość duże. Ujawniły się one zwłaszcza po *wielkim* rozszerzeniu Unii Europejskiej na kraje Europy Środkowo – Wschodniej, w tym na Polskę. Chęć neutralizowania tych różnic a także potrzeba zacieśniania unii gospodarczej i dalszej rozbudowy jednolitego rynku europejskiego przyczyniły się do wykreowania i rozwoju polityki regionalnej prowadzonej przez Unię Europejską. Uwidoczniło się to w poszczególnych aktach i inicjatywach o charakterze prawnym i instytucjonalnym. Szczególnie przyczyniło się do tego podpisanie Traktatu z Maastricht, w którym osiągnięcie spójności społeczno – gospodarczej stało się jednym z najważniejszych celów do osiągnięcia dla Unii Europejskiej. Powołano wówczas nową instytucję doradczą, która odgrywała i odgrywa niebagatelną rolę w odniesieniu do prowadzonej przez Unię Europejską polityki regionalnej. Powołano także Fundusz Spójności jako instrument finansowy, który udziela pomocy regionalnej dla państw członkowskich o niższych dochodach. Wprowadzono też jednolity podział administracyjny w celach statystycznych klasyfikujący jednostki terytorialne w jednakowy sposób na terytorium całej Unii Europejskiej².

W latach 90-tych XX wieku pozycja regionów w Unii Europejskiej uległa wyraźnemu wzmocnieniu. Komisja Europejska prowadziła bardzo intensywne działania związane z polityką regionalną w kooperacji z władzami regionalnymi krajów UE i przy współpracy ich rządów. Polityka regionalna Unii Europejskiej jest przede wszystkim, instrumentem, który pomóc w osiągnięciu jednego z najważniejszych celów Unii Europejskiej, czyli zapewnienie spójności gospodarczej i społecznej poprzez znaczące niwelowanie różnic pomiędzy poszczególnymi regionami Unii Europejskiej. W okresie programowym 2007 – 2013 wyznaczono trzy cele dla polityki regionalnej Unii Europejskiej. Były to: konwergencja, czyli solidarnościowe budowanie zbieżności regionów, konkurencyjność i zatrudnienie w regionach oraz współpraca terytorialna

Cele te były realizowane za pośrednictwem instrumentów stosowanych w ramach polityki regionalnej. Instrumentami tymi są, przede wszystkim, fundusze, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Europejski Fundusz Społeczny (EFS) oraz

² Harasimowicz A., Fundusze pomocowe Unii Europejskiej, fundusze strukturalne i fundusz spójności, Politechnika Białostocka, Białystok 2022, s. 26.

Fundusz Spójności (FS). W realizacji polityki regionalnej oraz programów współfinansowanych ze środków funduszy strukturalnych Unia Europejska oraz poszczególne kraje członkowskie zobowiązane są stosować zasady ogólne:³

- zasadę koncentracji działań i środków, zarówno wspólnotowych, jak i krajowych,
- zasadę koordynacji działań funduszy i innych instrumentów finansowych w ramach realizacji wspólnej polityki regionalnej,
- zasadę programowania, która oznacza planowanie i realizację działań regionalnych w długim okresie,
- zasadę partnerstwa, zakładającą możliwie jak najbliższą współpracę pomiędzy Komisją i odpowiednimi władzami krajów członkowskich na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym oraz partnerami społecznymi i gospodarczymi, od etapu przygotowania do wprowadzenia w życie i oceny działań w ramach funduszy strukturalnych,
- zasadę dodatkowości, która miała na celu zapewnienie, aby środki Unii nie były stosowane zastępczo, ale uzupełniały środki krajowe, które także były przeznaczone na działania w poszczególnych regionach.

Kiedy podpisano Traktat Akcesyjny o przystąpieniu Polski do Wspólnoty Europejskiej, wszystkie wspomniane wcześniej zasady, które dotyczą zarówno polityki regionalnej, prowadzonej przez Unię Europejską, jak też innych, pozostałych polityk, objęły także nasz kraj. Polska, wstępując do Unii Europejskiej przyjęła cały *acquis communautaire* bez zastrzeżeń, stając się zarówno jego beneficjentem, jak i dalszym współtwórcą oraz przyjęła też na siebie obowiązki związane z jego wdrażaniem. Dzięki temu korzysta z możliwości oferowanych przez fundusze strukturalne, jako narzędzia wdrażania polityki regionalnej Unii Europejskiej. Dzieje się tak od 2004 roku, czyli od momentu przystąpienia Polski do Unii Europejskiej.

Okres programowania 2007 – 2013 w unijnym budżecie, to okres w którym konwergencja odgrywała niezwykle istotną rolę. Działo się tak dlatego, ponieważ był to pierwszy okres programowania, który musiał objąć wszystkie kraje członkowskie

³ McCormick J., *European Union Politics*, 3rd edition, Macmillan Education UK, 2020, s. 50.

tw. Nowej Unii, czyli Unii Europejskiej po Wielkim Rozszerzeniu, podczas którego weszły w jej skład nowe kraje członkowskie z obszaru Europy Środkowo – Wschodniej. Wtedy właśnie Europejska Polityka Regionalna oraz jedna z Jej głównych zasad - zasada konwergencji- zaczęły odgrywać bardzo istotną rolę w ramach działań podejmowanych przez Unię Europejską. Celem podejmowania tych działań była minimalizacja różnic społecznych i ekonomicznych, które zaistniały pomiędzy poszczególnymi regionami Unii Europejskiej. Problem ten uznano za palący szczególnie w kontekście Wielkiego Rozszerzenia Unii, która wchłonęła uboższe kraje Europy Środkowo – Wschodniej. Różnice w poziomie rozwojowym pomiędzy regionami bogatszego i bardziej zasobnego Zachodu a regionami uboższego Wschodu zaczęły być bardzo widoczne i uznano to za problem palący. Dlatego też w okresie programowania 2007 – 2013 w unijnym budżecie na ten okres, który zakładał wydatki w kwocie 864 mld euro, aż 308 mld euro przeznaczono na realizację celów związanych właśnie z konwergencją, czyli praktycznie na realizację celów polityki regionalnej Unii Europejskiej. Z tego 251 mld euro zostało przeznaczonych stricte na tworzenie warunków, które miały sprzyjać wzrostowi gospodarczemu regionów pod tym względem najbardziej opóźnionych. W literaturze wspomina się, iż od wprowadzenia ram polityki spójności ogólnie zaobserwowano konwergencję pomiędzy obszarami gospodarczymi Unii Europejskiej.

Europejska Polityka Regionalna i jej instrumenty i programy są w znacznej części zarządzane w sposób zdecentralizowany przez zainteresowane władze krajowe i regionalne. W oparciu o wspólne zasady określone przez Unię Europejską, państwa członkowskie i regiony wybierają priorytetowe cele, które będą podstawą do otrzymania funduszy europejskich dla ich obszarów. Każdy program jest jednak wspólnie opracowywany przez władze europejskie, regionalne i lokalne, partnerów społecznych i organizacje społeczeństwa obywatelskiego. Proces ten gwarantuje, że każdy partner uczestniczy w tych programach rozwojowych i, że są one najlepiej dostosowywane do specyficznych potrzeb regionów. W latach 2007-2013 państwa członkowskie i regiony opracowały *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia* oraz krajowe i regionalne *Programy Operacyjne*. Dotyczyło to poszczególnych państw i regionów, w tym także Polski a w niej, Województwa Łódzkiego. Takim dokumentem jest Regionalny Program Operacyjny Województwa

Łódzkiego na lata 2007-2013 (dalej RPO WŁ 2007 - 2013). Jest to dokument o charakterze operacyjnym, określającym główne kierunki rozwoju województwa, zmierzające m.in. do poprawy konkurencyjności gospodarczej województwa, promowania zrównoważonego rozwoju regionalnego oraz zapewnienia większej spójności społecznej, ekonomicznej i przestrzennej regionu.

W dokumencie założono, że realizacja celu strategicznego nastąpi poprzez cele szczegółowe sformułowane dla siedmiu osi priorytetowych. Dokumentem, który określał zasady programowania środków unijnych na lata 2007 - 2013 oraz dla 2014 - 2020 była *Narodowa Strategia Spójności*. Stosowano także nazwę *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia*. Określiła Ona priorytety i obszary do zagospodarowania z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz Europejskiego Funduszu Społecznego. Celem strategicznym dla NSS było stworzenie takich warunków w Polsce, aby nastąpił znaczący wzrost konkurencyjności polskiej gospodarki, oraz odpowiedni wzrost poziomu spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej. Osi priorytetowe Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007-2013 oraz 2014-2020 są spójne z najważniejszymi dokumentami programowymi Unii Europejskiej oraz krajowymi. Przede wszystkim jednak obszary wsparcia sformułowane w ramach RPO WŁ wynikają ze Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego na lata 2007-2020 oraz są odpowiedzią na zidentyfikowane w ramach analizy SWOT główne problemy województwa. Założone w ramach RPO WŁ 2007 – 2013 i RPO WŁ 2014-2020 zadania ukierunkowane zostały tak, aby osiągnąć cel strategiczny, którym jest: integracja województwa łódzkiego z europejską i globalną przestrzenią społeczno-gospodarczą jako środkowoeuropejskiego centrum rozwoju, sprzyjającego zamieszkaniu i gospodarce oraz dążenie do budowy wewnętrznej spójności przy zachowaniu różnorodności jego miejsc.

Na realizację RPO WŁ 2007 -2013 województwo łódzkie otrzymało 1 mld euro. Środki te umieszczono w poszczególnych Osiach Priorytetowych Programu i obejmowały one takie obszary interwencji, jak infrastruktura, ochrona środowiska, energetyka, konkurencyjność przedsiębiorstw, rozwój gospodarczy, rozwój społeczeństwa informacyjnego oraz infrastruktury społecznej. W literaturze przedmiotu stawiana jest teza, iż samorządy terytorialne, dzięki pozyskanym środkom z powyższego Programu, stały

się bardzo istotnymi podmiotami przyczyniającymi się do rozwoju społecznego i gospodarczego na poziomie województwa. Świadczą o tym, chociażby, przyjmowane przez samorządy dokumenty strategiczne dotyczące rozwoju regionalnego, w większości których wpisane jest wykorzystanie środków unijnych z poszczególnych Programów, w tym z Programu RPO WŁ 2007 - 2013. W literaturze także podzielany jest również pogląd, iż aktywność poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego pod względem skuteczności pozyskania środków unijnych jest adekwatna ze skutecznością realizowanej polityki regionalnej w ramach poszczególnych gmin i samorządów.

W 2013 roku Ministerstwo Rozwoju Regionalnego podawało, że w latach 2007 – 2013 samorządy terytorialne w Polsce były beneficjentami ponad 70 mld euro dotacji. W literaturze przedmiotu sytuację tę uznaje się za korzystną, gdyż uważa się, iż w poszczególnych regionach Polski efektywność w kreowaniu czynników rozwoju regionalnego i wpływu na nie pozyskanych środków unijnych jest uzależniona od tego, w jaki sposób jednostki samorządu terytorialnego wypracowują możliwości pozyskiwania środków z wyżej wymienionych funduszy. Środki te są wykorzystywane przez samorządy na różne cele. Przeprowadzane z nich są duże inwestycje związane z infrastrukturą, jak budowa dróg lokalnych, ścieżek rowerowych, inwestycje w sieci wodociągowe, sanitarne, czy też budowa sieci dostępu do Internetu. Ze środków tych powstają też obiekty związane z ochroną zdrowia, edukacją, kulturą oraz inwestycje w kapitał ludzki. Jak wspomniano wyżej, również w Województwie Łódzkim funkcjonował Regionalny Program Operacyjny dla Województwa Łódzkiego na lata 2007 – 2013 (dalej RPO WŁ 2007 – 2013).

W okresie programowania 2014-2020 UE przeznaczyła ponad 350 mld EUR na politykę spójności. Stanowiło to 32,5% całkowitego budżetu UE w tym okresie. Na EFRR przeznaczono około 199 mld EUR.

Problematyka badawcza podjęta w rozprawie skupiona była na pozyskiwaniu środków unijnych z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007 – 2013 i 2014 - 2020 przez jednostki samorządu terytorialnego na obszarze Województwa Łódzkiego zdefiniowane jako gminy wiejskie.

Problemem badawczym w rozprawie jest określenie znaczenia pozyskanych przez gminy o charakterze wiejskim Województwa Łódzkiego, dotacji z ocenionych pozytywnie i zrealizowanych projektów w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Łódzkiego na lata 2007 – 2013 i 2014 -2020, dla rozwoju lokalnego. Badaniom został poddany proces pozyskiwania środków unijnych i wyznaczenie czynników wpływających na jego przebieg. *Czynniki te na przykład: wielkość gminy, liczba mieszkańców, kwalifikacje pracowników gminy, poziom infrastruktury gminnej.* Cele pracy to:

- określenie czynników decydujących o zdolnościach do pozyskiwania funduszy unijnych przez samorządy gminne;
- zaprezentowanie wykorzystania środków unijnych w skali kraju, w poszczególnych województwach i gminach i ocena tych dokonań;
- zaprezentowanie procesu pozyskiwania i wykorzystania środków unijnych przez gminy w województwie łódzkim (badania empiryczne);
- opracowanie rekomendacji, dotyczących skutecznego pozyskiwania środków unijnych przez gminy;
- wypełnienie luki badawczej odnoszącej się do wpływu funduszy unijnych na rozwój lokalny w gminach wiejskich;

Na potrzeby badań przyjęto następującą tezę: *znaczenie środków unijnych pozyskiwanych przez gminy jako narzędzie w zarządzaniu rozwojem lokalnym systematycznie rośnie.*

Pytania badawcze zostały zdefiniowane w sposób następujący:

- ile gmin wiejskich województwa łódzkiego aplikuje o środki finansowe z funduszy unijnych?
- w jaki sposób wielkość (powierzchnia i liczba ludności) gminy skorelowana jest z wykorzystaniem środków z funduszy unijnych?
- jakie rozwiązania strukturalne zostały przyjęte przez gminy w celu aplikowania o fundusze unijne?

- jakie są kompetencje osób zajmujących się pozyskiwaniem środków z funduszy unijnych?
- jakie problemy związane z procesem aplikacyjnym są wskazywane jako najbardziej istotne?
- jakie czynniki mają decydujący wpływ na zdolność do wykorzystywania funduszy unijnych – wielkość gminy, liczba mieszkańców, kwalifikacje pracowników?
- jakie są przyczyny ograniczające aktywność gmin wiejskich w procesie aplikowania o środki unijne?
- na jakie cele pozyskiwane są fundusze unijne?
- jak oceniany jest wpływ pozyskanych środków finansowych na rozwój gminy?

Dla realizacji celów pracy i odpowiedzi na pytania badawcze zrealizowano badania wtórne oraz własne badania empiryczne. Badania empiryczne zostały zrealizowane w dwóch etapach. Pierwszy obejmował okres od marca 2020 r. do czerwca 2020 r., a drugi etap to okres od stycznia 2023 do maja 2023 roku. Miały charakter diagnostyczny i zrealizowane zostały za pomocą kwestionariusza ankiety online dystrybuowanej mailowo bezpośrednio do Urzędów Gmin. Wzór kwestionariusza ankiety znajduje się w załączeniu. Wybrano taki sposób przeprowadzenia badań, gdyż odpowiednio sformułowany kwestionariusz ankiety jest narzędziem pozwalającym gromadzić materiały o charakterze ilościowym. Służy do zebrania dużej liczby informacji o zjawiskach występujących w społeczeństwie przy wykorzystaniu z reguły małych nakładów sił i środków. Jak wspomniano wyżej, w drugim etapie badanie zostało powtórzone na tej samej zbiorowości generalnej – tj. 133 gminach wiejskich i miało na celu, poprzez porównanie wyników, ustalenie ewentualnych zmian i tendencji w zakresie aplikowania i wykorzystywania środków unijnych przez badane gminy wiejskie w województwie łódzkim.

Próba badawcza miała charakter reprezentatywny, w oparciu o przyjęty poziom istotności 0,5 oraz przyjęty 5% poziom błędu. Przy 133 gminach wiejskich województwa łódzkiego daje to 99 gmin. W rezultacie w badaniu w pierwszym etapie udział wzięło 99

gmin wiejskich z zakładanych 133. Natomiast w drugim etapie w badaniu wzięło udział 79 gmin wiejskich ze zbiorowości 133.

Badania realizowane w pierwszym etapie było poprzedzone badaniem pilotażowym na wybranej liczbie gmin (10). Następnie w wyniku tych badań został zweryfikowany kwestionariusz ankiety. Po weryfikacji nastąpiło badanie właściwe i wysłanie kwestionariusza do gmin drogą internetową. Wspomagano się także drogą telefoniczną. Kwestionariusz ankiety trafił bezpośrednio do rąk respondenta, który odpowiada na pytania kwestionariusza. Badaniem zostały objęte urzędy gmin wiejskich w województwie łódzkim (w liczbie 133). Kwestionariusze zostały skierowane do urzędników gmin, zajmujących się pozyskiwaniem środków unijnych, czyli do administracji gminnej. Odpowiedzi zbierano także drogą internetową. Nie wszyscy respondenci odesłali badanie z powrotem, stąd też nie osiągnięto zakładanego wskaźnika i przebadanych gmin było mniej. W drugim okresie programowania badanie nie było podzielone na etapy, nie było również badania pilotażowego.

Przeprowadzone badania przyczyniły się do wzbogacenia pracy w opisy i wnioski związane z wykorzystaniem funduszy unijnych w gminach wiejskich w województwie łódzkim. Ponadto stanowiły one podstawę do weryfikacji hipotez.

Rozprawa doktorska składa się z trzech rozdziałów. A jej układ został podyktowany realizacją celu pracy.

Pierwszy rozdział omawia uwarunkowania rozwoju lokalnego. Przedstawiono w nim opis regionu jako systemu ekonomiczno-przestrzennego, Opisane zostało szczegółowo pojęcie rozwoju lokalnego oraz jego uwarunkowania, a także w jaki sposób kreowany jest całościowy proces tego rozwoju. Autorka rozprawy prezentuje także wybrane teorie rozwoju lokalnego i regionalnego oraz omawia szczegółowo czynniki i bariery rozwoju lokalnego.

Z rozdziałem pierwszym koresponduje ściśle **rozdział drugi** zawierający informacje dotyczące polityki regionalnej/strukturalnej Unii Europejskiej. Poruszono w tym rozdziale kwestie celów i instrumentów polityki regionalnej UE, a także przedstawiono dylematy polityki spójności Unii Europejskiej i sposoby realizacji polityki regionalnej -

zarządzania i finansowania. Podjęto polemikę założeń Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007-2013, a także opisano ogólne zasady programowania środków unijnych na lata 2007 – 2013 oraz 2014-2020.

Z kolei rozdział trzeci zawiera informacje o wykorzystaniu środków unijnych w skali kraju, w poszczególnych województwach i gminach i ocenę tych dokonań. Ponadto jego treść obejmuje także założenia i wyniki własnych badań empirycznych dotyczących procesu pozyskiwania środków unijnych przez gminy wiejskie Województwa Łódzkiego. Wybór ten należy uzasadnić dobrym dostępem do informacji dotyczących wykorzystania funduszy unijnych na tym właśnie obszarze. Poddano analizie czynniki i bariery w zakresie pozyskiwania środków unijnych i ich wykorzystywania oraz ich wpływ na rozwój lokalny. Zaprezentowano w rozdziale badania zostały przeprowadzone dwuetapowo.

Ostatnią część pracy stanowi zakończenie, w rozdziale tym zaprezentowano także weryfikację postawionych hipotez oraz końcowe wnioski dotyczące postawionej w pracy tezy. Zamieszczone zostały również zalecenia i prognozy kierowane pod adresem gmin wiejskich w województwie łódzkim dotyczące zwiększenia absorpcji funduszy unijnych w następnych latach programowania.

ROZDZIAŁ I

1. Regionalne uwarunkowania rozwoju lokalnego

W literaturze tematu dostrzec można dylematy w kwestii rozróżnienia rozwoju w skali lokalnej i regionalnej. Rozwój bez konkretniejszego określenia to zjawisko trudne do zdefiniowania, zarówno w sposobie mierzenia jego poziomu, jak i jego substancjalną zawartość⁴. Problem precyzyjnej definicji dotyczy również kwestii poznawczych i komunikacyjnych i jest to problem o dużym znaczeniu zarówno dla teoretyków, jak i praktyków tematu.

Podział rozwoju na lokalny i regionalny to temat, który wywołuje liczne kontrowersje, zwłaszcza w kwestii dotyczącej zależności między nimi, a także wzajemnych powiązań. Zarówno w teorii jak i praktyce przedmiotem dogłębnych analiz często staje się problematyka rozwoju lokalnego i regionalnego, a zakresy zainteresowań bardzo często przenikają się między sobą.

Zagadnienia dotyczące filozofii problemów społecznych, organizacji, ekonomii, a także wyzwań czekających w przyszłości układają się w ciąg procesów w rozwoju lokalnym i regionalnym. Złożoność tych procesów wiąże się z różnorodnością podejmowanych działań, dzięki którym rozwój będzie mógł odbywać się, podlegając nie tylko uwarunkowaniom wewnętrznymi, ale i zewnętrznymi⁵.

Termin "region" wywodzi się od łacińskiego słowa "regio", któremu przypisuje się dwa znaczenia - pierwsze z nich to ruch w określonym kierunku, drugie zaś to odniesienie się do przestrzeni, ściślej określenia kierunku wyznaczającego tę przestrzeń, a więc na przykład dzielnicę, krainę czy okolicę. Znaczenie związane z obszarem zostało

⁴ Korenik S., Zarządzanie rozwojem lokalnym (gminy) [w:] Funkcjonowanie samorządu terytorialnego. Doświadczenia i perspektywy. Tom I. Red. S. Dolata. Wyd. Uniwersytetu Opolskiego, Opole 1998, s. 361-362

⁵ Stawasz D., Współczesne uwarunkowania rozwoju polskich regionów, Wyd. UŁ, Łódź 2000, s. 35.

potraktowane bardziej przychylnie i zyskało na popularności, dlatego też słowo to używane jest zazwyczaj w kontekście podsystemu strefowego o charakterze przestrzennym⁶.

Pojęciem regionu posługuje się wielu badaczy w różnych kontekstach znaczeniowych w przypadku różnych dziedzin życia społecznego i gospodarczego w ujęciu naukowym i praktycznym. Tematyka regionalna w dalszym ciągu prężnie się rozwija i interesuje coraz większą ilość badaczy⁷.

Z punktu widzenia nauk ekonomicznych region jest przede wszystkim danym obszarem o określonej specyfice gospodarczej, która jest wynikiem wykorzystania wewnętrznych i zewnętrznych zasobów ekonomicznych, a także charakterystycznego przepływu kapitału, siły roboczej, informacji, technologii i innych czynników rozwoju. W tym kontekście podział regionalny związany jest z terytorialnym podziałem pracy. Literatura tematu traktuje region jako obiekt poznania, instrument działania, a także istotny przedmiot badawczy⁸.

Prace badawcze w tej dziedzinie pozwoliły na stworzenie tak zwanej teorii regionu, która spełnia trzy zasadnicze funkcje. Zalicza się do nich⁹:

- funkcja poznawcza, która dotyczy percepcji otaczającej rzeczywistości poszczególnych regionów;
- funkcja badawcza, która dotyczy wyszczególniania metodycznych podstaw dla kierunków badań regionalnych, a także studiów ekonomiczno-regionalnych;
- funkcja aplikacyjna, która dotyczy strategii, formułowania przesłanej i wniosków dla polityki regionalnej, a także działań, które podejmowane są na potrzeby jej korekty.

Powyższe funkcje są ze sobą powiązane, dlatego też w teorii i praktyce uwzględnia się je podczas definiowania regionu ekonomicznego. Definicja R. Domańskiego¹⁰

⁶ Korenik S., A. Zakrzewska-Półtorak, *Teorie rozwoju regionalnego – ujęcie dynamiczne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2014, s. 30.

⁷ Myrdal G., *Economic Theory and Underdeveloped Regions*, London 1957, s. 48.

⁸ Wojtasiewicz L., *Ekonomiczne uwarunkowania rozwoju lokalnego [w:] Rozwój lokalny i lokalna gospodarka przestrzenna*, Parysek J. J. (red.), Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań 2010, s. 46.

⁹ Tamże, s. 47.

¹⁰ Stawasz D., *Współczesne uwarunkowania rozwoju polskich regionów*, Wyd. UŁ, Łódź 2000, s. 35.

uznawana jest za bardzo trafną definicję i mówi ona o tworzeniu przez formy działalności ludzkiej na określonej przestrzeni powiązanej ze sobą całości. Właściwe funkcjonowanie tych działań zależne jest od tego jaką strukturę tworzą one w obszarze.

Określone struktury powstają dzięki procesom organizowania przestrzeni, które polegają na pojawianiu się na tej przestrzeni poszczególnych elementów społecznych, technicznych i gospodarczych. Elementy te tworzą system, określając ich wzajemne powiązania, a także relacje ze środowiskiem przyrodniczym. Przestrzeń zorganizowana powinna być w sposób racjonalny, tak aby była ona dostosowana nie tylko do aktualnego poziomu rozwojowego, ale również aby pozwalała ona na realizację dalszych celów rozwoju regionalnego¹¹.

Mimo wielu prób jednoznacznego zdefiniowania pojęcia regionu, nadal jest to pojęcie dyskusyjne i rozumiane różnorako w zależności od dziedziny nauki, która podejmuje temat regionu. Nieustannie toczy się spór o to czy region jest kategorią obiektywną czy subiektywną, a niezmieniona pozostaje jedynie jego istota. Ustalono zostało, iż podstawowa interpretacja regionu to uznanie go za określony fragment lokalizacyjny, który wyodrębniony jest z otoczenia dzięki przyjętym do tego procedurom i kryterium. Procedury i kryteria wyznaczenia granic regionu sprawiają, iż pojawia się pewien poziom subiektywizmu, a przy takim podejściu, każdy podział regionalny można poddać pod wątpliwość, ze względu na brak zastosowania obiektywizmu w pełnym tego słowa znaczeniu¹².

Pojęciem regionu posługują się przedstawiciele wielu dziedzin nauki, a każdy z nich rozumiał będzie je w nieco inny sposób. Znaczenie regionu różnić się będzie dla geografa, ekonomisty, socjologa czy politologa.¹³

Dla dziedziny nauk geograficznych region jest częścią powierzchni geograficznej, która różni się od przylegającej do niego terenów cechami środowiska geograficzno-

¹¹ B. Meyer, Turystyka jako ekonomiczny czynnik kształtowania przestrzeni, „Rozprawy i Studia”, nr 545, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin, 2004, s. 54.

¹² B. Filipak, Rozwój lokalny i regionalny. Znaczenie wsparcia udzielanego przez jednostki samorządu terytorialnego, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, nr 31, Poznań 2015, s. 7.

¹³ R. Domański, Kształtowanie otwartych regionów ekonomicznych, PEWE, Warszawa 1972, s. 7.

przyrodniczego. Do takich cech zaliczyć można jakość i występujące gleby, ukształtowanie terenu czy rodzaj występującego klimatu.

Politologia uważa za istotne takie cechy regionu jak stopień przejawiania się określonych doktryn politycznych, odrębność opcji politycznych, akceptacja podziału administracyjnego i terytorialnego czy skuteczne działania władz regionalnych¹⁴.

Ujęcie socjologiczne zakłada z kolei, iż region jest synonimem regionalnej zbiorowości, a więc ludności społecznej, która stanowi typ społeczności terytorialnej. W przypadku podejścia socjologicznego ważne są takie aspekty jak integracja miejscowej ludności, tożsamość regionalna społeczeństwa, poczucie odrębności w stosunku do innych lokalizacji, a także emocjonalne związki z lokalizacją¹⁵.

Ekonomiczne podejście zakłada, że region jest obszarem pewnej specjalizacji gospodarczej, która jest wynikiem wykorzystania zasobów ekonomicznych i czynników wzrostu, takich jak siła robocza, kapitał, technologia czy informacja. W tym przypadku region odnosi się do terytorialnego podziału pracy¹⁶.

1.1. Rozwój jednostek terytorialnych – rozważania definicyjne i sposoby pomiaru

Przegląd literatury przedmiotu z całego świata, pozwala na stwierdzenie, że pojęcie rozwoju jest terminem, który odznacza się dużą złożonością. Rozwój jest rozumiany przede wszystkim jako pochodna różnorodności celów, a także różnorodności działań, które mają wpływ na kształtowanie rozwoju. Proces rozwoju składa się z wielu zależnych od siebie podmiotów, w którym każdy z nich spełnia określone funkcję, a także dąży do realizacji konkretnych celów.

¹⁴ Wojtasiewicz L., Ekonomiczne uwarunkowania rozwoju lokalnego. [w:] *Rozwój lokalny i lokalna gospodarka przestrzenna* [red.] J. J. Parysek. Bogucki, Wydawnictwo Naukowe, Poznań 2010, s. 30.

¹⁵ Krugman P., Increasing returns and economic geography, "Journal of Political Economy", 99(3), 1991 [w:] Krugman P., *Geography and trade*, MIT Press, Cambridge 1991, s. 11.

¹⁶ Winiarski B., Patrzalek L. [red] *Promowanie rozwoju lokalnego i regionalnego*, Wyd. Samorządowe Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa 2012, s. 56.

Określenie stopnia rozwoju w odniesieniu do jednostek terytorialnych jest szczególnie ważne w kontekście integracji Polski z Unią Europejską. Podział i przydzielanie środków z budżetu unijnego to proces, który wymaga sprecyzowania dysproporcji rozwojowych, a także wskazania stopnia zróżnicowania przestrzennego wyszczególnionych terenów w kraju.

Pojęcie rozwoju najczęściej definiowane jest jako proces zmian, które zachodzą po to, aby coś ulepszyć, zwiększyć lub osiągnąć pożądany poziom pod pewnym względem. Zmiana jest przejściem z jednego stanu w odmienny, poprzez modyfikację obiektu pod względem jego cech i właściwości, pod względem nie tylko jakościowym, ale także ilościowym. Proces rozwoju może być samoistnie bez wpływu zewnętrznego lub pod wpływem różnego rodzaju bodźców, które wpływają na obiekt z otoczenia bliskiego lub dalszego. W związku z tym stwierdzić można, że rozwój odbywa się na skutek działań różnego rodzaju czynników rozwoju¹⁷.

Literatura podaje różnego rodzaju znaczenie pojęcia rozwoju, z uwzględnieniem różnych podejść badawczych czy różnych wykładni, co w rezultacie daje różne definicje pojęcia rozwoju. Taka różnorodność powoduje, że w części przypadków większy nacisk kładziony będzie na jednego rodzaju elementy, natomiast w innych definicjach te same elementy będą mniej istotne.

Pierwszym z dylematów, z którym można się spotkać, jest wyróżnienie rozwoju na skalę lokalną i regionalną. Mimo faktu, iż pojęcie rozwoju lokalnego funkcjonuje w znaczeniu obiegowym i powszechnym, to literatura przedmiotu nie podaje jednej, uniwersalnej i obowiązującej definicji tego pojęcia. Rozwój lokalny jako kategoria rozwoju społeczno-gospodarczego, rozumiany jest i definiowany na różne sposoby¹⁸.

W. Kosiedowski podaje, iż rozwój lokalny to pojęcie, które zbieżne jest z pojęciem rozwoju regionalnego, a jedyna zasadnicza różnica polega na tym, iż rozwój regionalny dotyczy większych obszarów terytorialnych (w przypadku Polski województw), a rozwój lokalny mniejszych jednostek (w przypadku Polski gmin czy powiatów). Z kolei

¹⁷ Pietrzyk I., Teoretyczne podstawy rozwoju lokalnego. [w:] Związki polityki gospodarczej z polityką regionalną. Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, nr 768, Wrocław 2005, s. 50.

¹⁸ Berezowski S., Regionalizacja społeczno-gospodarcza, Warszawa 2010, s. 23.

I. Pietrzyk przedstawia odmienne stanowisko, podając, że pojęcie rozwoju lokalnego to nie tylko rozwój w skali lokalnej, ale także jej oddolny charakter dynamiki rozwoju¹⁹.

Powyższe definicje rozwoju lokalnego w literaturze przedmiotu pokazują, że odróżnienie go od rozwoju regionalnego, sprowadza się głównie do zasięgu terytorialnego danego rozwoju i jest konsekwencją przyswojenia terminu “lokalny rozwój gospodarczy”, stosowanego w podejściu anglosaskim²⁰.

W praktyce określenie rozwoju lokalnego przypisywane jest najczęściej do rozwoju gmin, miast i powiatów, a rozwój regionalny oznacza działania podejmowane w województwach. Ważnym aspektem w przypadku rozróżniania zależności między rozwojem regionalnym i lokalnym, jest znalezienie prawidłowości i zależności, które pojawiają się w procesach rozwoju, niezależnie od terytorium, które ten rozwój obejmuje.

Wiele definicji rozwoju pojawiających się w literaturze, pozwala jednak na jednoznaczne stwierdzenie, iż rozwój to proces wielowymiarowy łączący ze sobą wiele procesów i zjawisk, które zależne są od siebie. Definicje podają także jednoznacznie, iż rozwój jest zjawiskiem szerszym od wzrostu, ze względu na zawieranie w sobie procesów zmian strukturalnych. Rozwój to między innymi proces polegający na zwiększaniu liczby komponentów i relacji między nimi, co w konsekwencji doprowadza do zwiększenia stopnia ich skomplikowania. Pojawiające się przemiany o charakterze ewolucyjnym i długofalowym, pozwalają na stwierdzenie, że rozwój to zjawisko dynamiczne, w którym poszczególne jego elementy niezmiennie ewoluują. Inną istotną cechą rozwoju jest zróżnicowanie przestrzenne, które warunkuje tempo i strukturę rozwoju na podstawie przestrzennej organizacji procesów. Dodatkowo relacje między poszczególnymi elementami i dynamika ich zmian, są różne na poszczególnych częściach przestrzeni²¹.

¹⁹ Tamże, s. 62.

²⁰ Rogowska M., Polityka rozwoju lokalnego – zarys nowych koncepcji, „Biblioteka Regionalisty” 11, 2012, s. 229-238.

²¹ Klasik A., Lokalny rozwój gospodarczy i metody jego budowania, [w:] Gospodarka lokalna w teorii i praktyce. Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, nr 734. Wrocław 2016, s. 19.

Zgodnym punktem w definicjach rozwoju według literatury przedmiotu jest fakt, iż rozwój lokalny jest procesem obejmującym pozytywne zmiany ilościowe i jakościowe. Tego typu definicja jest powszechna i obiegowa w literaturze.

Zróżnicowanie przestrzenne rozwoju powoduje różne efekty rozwoju, a także różną intensywność przebiegu tego rozwoju, pomimo zastosowania tego samego procesu rozwoju. Część obszarów charakteryzuje się znacząco wyższym stopniem rozwoju niż pozostałe, a poza określeniem przyczyn pojawiających się różnic rozwojowych, ważne jest także określenie stopnia rozwoju na danym obszarze oraz wybór odpowiedniego sposobu pomiaru tego rozwoju²². Dobór mierników zależy przede wszystkim od rodzaju definicji rozwoju, która została przyjęta w danym wypadku, a mimo wszystko pomiar rozwoju stanowi problem, który przez część badaczy uważany jest za wręcz niemożliwy do dokładnego określenia²³. Ponadto teoretyczne aspekty rozwoju dotyczą w różnym stopniu rozwoju lokalnego lub regionalnego, a to z kolei inaczej rozkłada się w przypadku mierników rozwoju. Wiąże się to z dostępnością danych statystycznych jednostki, której dane dotyczą, zależnie od jej charakteru²⁴.

W przypadku prób określenia stopnia rozwoju, ważny jest wybór metody pomiaru. Istnieje możliwość wykorzystania jednego miernika lub zestawu mierników, które umożliwić będą dokonanie bardziej precyzyjnego pomiaru części aspektów rozwojowych. Oba wymienione sposoby pojawiają się powszechnie w literaturze, a najczęściej stosowanymi wskaźnikami są wskaźniki gospodarcze, choć można posłużyć się także kryteriami społecznymi lub zastosować parametry związane z poziomem życia mieszkańców danego obszaru. Literatura nie podaje uniwersalnego sposobu pomiaru.

Sposoby pomiaru rozwoju dotyczą zarówno powiatów, gmin, a także miast, a w zależności od wielkości badanego obszaru, dobiera się odpowiednie wskaźniki rozwoju. Korzystanie z syntetycznych miar w postaci na przykład produktu krajowego brutto (PKB) w przeliczeniu na jednego mieszkańca obszaru lub wskaźnika rozwoju

²² Armstrong H., Taylor J., *Regional economics and policy*, Blackwell, Oxford 2011, s. 23.

²³ Tamże, s. 21.

²⁴ Korenik S., *Zarządzanie rozwojem lokalnym*, [w:] *Funkcjonowanie samorządu terytorialnego. Doświadczenia i perspektywy*. Tom I, S. Dolata (red.), Opole: Wyd. Uniwersytetu Opolskiego, Opole 1998, s. 82.

społecznego w przypadku małych jednostek terytorialnych, sprawić może badaczowi wiele trudności, głównie ze względu na fakt małej ilości odpowiednich danych statystycznych²⁵.

W przypadku braku możliwości zastosowania wskaźników syntetycznych, wykorzystuje się wskaźniki cząstkowe, które charakteryzują główne elementy procesu rozwoju takie jak²⁶:

- wzrost gospodarczy i zatrudnienie,
- rozwój technologiczny i wprowadzane innowacje,
- poziom dobrobytu i jakości życia,
- atrakcyjność lokalizacji,
- rozwój usług lokalnych,
- wzrost ruchliwości zawodowej i społecznej,
- rozwój infrastruktury instytucjonalnej,
- dbanie o środowisko naturalne,
- wzmocnienie tożsamości terytorialnej.

Wyliczanie wskaźników rozwoju możliwe jest kolejno na poziomach: pierwszym NUTS²⁷ dotyczącym grup województw; drugim, który dotyczy województw; a także trzecim mówiącym o grupach powiatów. W przypadku poziomów czwartego (powiaty i miasta powiatowe) i piątego (gminy) informacje dotyczące produktu krajowego brutto nie są dostępne. Dane te zdaniem A. Rosnera znacząco wzbogaciłyby analizę rozwoju lokalnego, a obecnie ich stan określany na niedostępne lub niepełne czy nieaktualne nie pozwala na skuteczną analizę przestrzennego zróżnicowania gospodarczego na obszarach

²⁵ Wojtasiewicz L., Czynniki rozwoju lokalnego – nowe ujęcia metodologiczne, [w:] Maik W., (red.) Problematyka rozwoju lokalnego w warunkach transformacji systemowej, Biuletyn KPZK PAN, Warszawa 2016, s. 7.

²⁶ Nowak E., Dobór cech dla porównań wielokryterialnych, Przegląd Statystyczny 2014, nr 2, s. 30.

²⁷ NUTS – wspólna klasyfikacja jednostek terytorialnych do celów statystycznych.

wiejskich. Posługiwanie się w tym przypadku różnymi źródłami danych powoduje, iż do ich analizy należy podchodzić z ostrożnością i nie brać ich za pewnik²⁸.

J. Regulski zajął się analizą stosowanych w literaturze przedmiotu miar rozwoju miast, która pozwoliła mu na stwierdzenie, że nie ma możliwości sformułowania jednej i uniwersalnej definicji rozwoju miasta, a co za tym idzie jednej metody dobrej do mierzenia stopniu rozwoju w każdym przypadku. W związku z powyższym uzasadniona jest ocena stopnia realizacji założonych celów, które w procesie rozwoju chce się osiągnąć. M. Czornik²⁹ z kolei ustaliła, że do określenia stopnia rozwoju miasta potrzebna jest lista mierników, które opisywać będą rozwój lokalny. W związku z brakiem odpowiednich danych statystycznych w kwestii rozwoju miast, możliwości oceny i pomiaru poszczególnych elementów rozwoju są bardzo zróżnicowane. Taka sytuacja powoduje zdecydowane zawężenie metodyki badań empirycznych w tej dziedzinie³⁰.

Do analizy czasowej i przestrzennej stosowana jest najczęściej koncepcja wskaźników syntetycznych³¹, ze względu na fakt, iż miara syntetyczna daje możliwość określenia poziomu rozwoju lokalnego. Dodatkowo, działania takie dają możliwość nieskomplikowanego dokonania porównań badanych obszarów. Do przeprowadzenia analizy różnych wybranych obiektów dobiera się odpowiednią metodykę, oczywiście z uwzględnieniem cech cząstkowych. Zastosowanie miar agregatowych, a więc pojedynczych pozwala na przedstawienie rozwoju za pomocą jednego wyniku liczbowego. Jednak takie działanie charakteryzuje się ograniczoną interpretacją, a także utworzeniem bardzo syntetycznego obrazu rozwoju danego obszaru. Istotną kwestią w trakcie tworzenia miar agregatowych jest odpowiedni wybór cech i metod, za pomocą których dane będą przetwarzane. Ważny jest również wybór odpowiednich narzędzi klasyfikacji, które mają wpływ na

²⁸ Parysek J.J., *Podstawy gospodarki lokalnej*, Wyd. Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2011, s. 46.

²⁹ Famulska T., Znanińska K. (red.), *Finansowe aspekty rozwoju lokalnego*, AE Katowice, Katowice 2004, s. 18.

³⁰ Obrębski M., *Mierniki rozwoju regionalnego...*, op.cit, s. 28, Wojewódzka A.: *Kapitał społeczny jako czynnik rozwoju lokalnego (na przykładzie województwa mazowieckiego)*, Warszawa 2008, s. 51.

³¹ Michalski T., Tarkowski M., *Analiza potencjału i perspektyw rozwoju społeczno-gospodarczego polskiej części, Łuku Południowego Bałtyku*, www.southbalcare.pl, s. 4–6.

uzyskanie wyniku końcowego, którym jest poziom rozwoju wybranego obszaru przestrzennego³².

W praktyce oznacza to, że jako zestaw wskaźników i zmiennych wybierane są pewne obszary życia społecznego i gospodarczego, które mają znaczenie dla rozwoju lokalnego, na przykład procent zatrudnienia lub ilość inwestycji infrastruktury. Dobór odpowiednich zmiennych może mieć wpływ co do trafności oceny rozwoju lokalnego, a zestaw mierników stosowany przez badaczy stanowi wynik arbitralności ich podejścia. Wynik poziomu rozwoju lokalnego odzwierciedla często możliwości informacyjne w danym zakresie, a także ich jakości³³.

Wskaźniki syntetyczne to wskaźniki o charakterze statycznym, które pozwalają na porównanie poziomu wybranego obszaru do innych jednostek tego typu. Celem badań z wykorzystaniem miar syntetycznych jest klasyfikacja cech rozwoju, które oddziałują na obiekty wywołujące ten rozwój w pewnym poziomie³⁴. Badania A. Harańczyk są przykładem badań nad rozwojem społeczno-gospodarczym miast z wykorzystaniem wyżej opisanej metodyki. W badaniach wyszczególniła ona 27 cech diagnostycznych, które podzieliła na takie grupy jak: zatrudnienie i gospodarka komunalna, zagadnienia demograficzne, ochrona zdrowia, gospodarka finansowa i mieszkaniowa, szkolnictwo, hotelarstwo i kultura³⁵. Innym przykładem badań tego typu są badania przeprowadzone przez M. Sej-Kolasę i A. Zielińską³⁶, które koncentrowały się na pomiarze zrównoważonego rozwoju gmin. Sprecyzowały one 1 mierników syntetycznych, podzielonych na 4 grupy rozwoju w tym: ład środowiskowy, społeczny, ekonomiczny i instytucjonalny.

Analiza możliwości pomiaru stopnia rozwoju lokalnego, pozwala na stwierdzenie, że zainteresowanie tym tematem na przestrzeni ostatnich kilku lat znacząco wzrosło. Coraz częściej spotyka się próby stosowania ujęć skwantyfikowanych w tym obszarze,

³² Wołowicz T., Reško D., Strategia rozwoju gminy jako narzędzie zarządzania zmianą gospodarczą, Zeszyty Naukowe WSEI seria: Ekonomia, 5(2/2012), s. 45.

³³ Obrębalski M., Mierniki rozwoju regionalnego..., op.cit, s. 31–32.

³⁴ Wojewódzka A., Klasyfikacja gmin miejsko-wiejskich województwa mazowieckiego według poziomu rozwoju, [w:] (red.) Strahl D. Gospodarka lokalna i regionalna w teorii i praktyce, Prace Naukowe AE Wrocław Nr 1161, Wyd. AE Wrocław, Wrocław 2007, s. 361–369.

³⁵ Tamże, s. 20–21.

³⁶ Zielińska A., Analiza wskaźników rozwoju zrównoważonego gmin zlokalizowanych na obszarach chronionych, Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, Wrocław 2015, s. 49.

popularne stają się metody, dzięki którym określić można kolejność badanych obszarów lub ich grup (regiony, powiaty, gminy) zgodnie z przyjętym wcześniej kryterium. Głównym narzędziem wykorzystywanym do badań w tej kwestii jest miernik syntetyczny osiągniętego stopnia rozwoju lokalnego, który pełni funkcję agregującą informacje cząstkowe będące składnikami mierników oceny. Zestawienie cząstkowych ocen pozwala na ocenę ogólną stopnia rozwoju lokalnego w poszczególnych dziedzinach³⁷.

Kluczowym znaczeniem w badaniach rozwoju lokalnego, zarówno w teorii jak i praktyce, jest pomiar stopnia tego rozwoju, co nie będzie możliwe bez znajomości uwarunkowań jedynie procesu rozwoju. Próby ilościowego określenia zjawisk rozwoju lokalnego tak zwane kwantyfikowanie, pochodzi od specyfiki elementów lokalnych, a także dorobku naukowego w tej dziedzinie, w którym brakuje jednego uniwersalnego sposobu definiowania pojęcia rozwoju. Podejście badawcze oraz definicje rozwoju to autorskie podejście badaczy tematu do rozwoju lokalnego obszarów. Mechanizmy rozwoju tłumaczone są za pomocą sił sprawczych, a więc czynników, ale również efektów rozwoju i możliwych do ich pomiaru sposobów. Czynniki rozwoju charakteryzują się dużym zróżnicowaniem, mają także odmienne znaczenie w zależności od terytorium, które poddawane jest badaniu, w szczególności gdy chodzi o takie cechy jak wielkość czy stopień złożoności³⁸.

Różnica w doborze mierników wynikają bezpośrednio z wyboru definicji rozwoju, a szczególny nacisk kładzie się zwłaszcza na wybrany element rozwoju. Zaobserwować można wzrost znaczenia czynników jakościowych, co z kolei powoduje zmniejszenie znaczenia czynników o charakterze ilościowym. W praktyce jednak chęć skupienia się na zmianach jakościowych w rozwoju stanowić może nie lada wyzwanie, głównie ze względu na brak odpowiednich ku temu danych statystycznych. Sytuacja ta wymusza na badaczach poszukiwania alternatywnych wskaźników, które równocześnie spełniać będą kryteria formalne i wynikać będą z kryteriów merytorycznych. Taka sytuacja

³⁷ Tamże, s. 50

³⁸ Tamże, s. 51.

powoduje rozszerzanie katalogu wskaźników, które stosowane są w przypadku pomiaru rozwoju³⁹.

Wskaźniki syntetyczne stanowią dużą grupę mierników, która uwzględnia złożoność rozwoju, a także stanowi alternatywę dla grupy mierników cząstkowych. Stosowanie w badaniach tylko mierników cząstkowych, wzbudzić może pewne wątpliwości w kwestii wyboru jednego, najtrafniejszego miernika. Korzystanie ze zbioru mierników może jednak przysporzyć badaczowi wielu problemów zwłaszcza w momencie interpretacji wyników, gdyż istotne tu będzie ustalenie kolejności ważności wybranych mierników. Miary agregatowe pozwalają na kwantyfikowanie zjawiska za pomocą tylko jednej liczby, co z kolei pozwala na przeprowadzenie analizy porównawczej. Mierniki agregatowe mają jednak ograniczenie w postaci braku możliwości ich bezpośredniej interpretacji. Jednak brak uwzględnianie w badaniach czynników niemierzalnych doprowadzać będzie do sprowadzenia wniosków do uproszczonych twierdzeń, które nie powinny mieć miejsca w przypadku badania rozwoju lokalnego, gdyż jest to zawsze złożona i wielowymiarowa procedura, niedająca się zmierzyć jednoznacznie⁴⁰.

Etap wyboru wskaźników, które określać będą poziom rozwoju to najważniejszy z elementów badań, ze względu na fakt, iż przekłada się on na później uzyskane wyniki. Przebieg badania zależy także od przyjętych wcześniej kryteriów merytorycznych, które wiążą się z realizacją założonych wcześniej celów badawczych. Równocześnie jest to etap, który w praktyce okazuje się być jednym z najtrudniejszych, ze względu na pojawiające się ograniczenia danych statystycznych, co z kolei wywołać może sytuację niespełnienia kryteriów formalnych. Dlatego też posługiwanie się źródłami takimi jak dane z GUS, wywiady, własne badania ankietowe czy bazy danych udostępnianych przez instytucje różnego rodzaju pozwalają na uzyskanie dokładniejszych wyników, gdyż dane te mogą uzupełniać się między sobą. Jest to działanie istotne zwłaszcza w przypadku

³⁹ Bednarski M., Szatur-Jaworska B. (red.), Wskaźniki społeczne jako narzędzia pomiaru skuteczności i efektywności polityki społecznej, IPiPS. Warszawa 2017, s. 88.

⁴⁰ Ziolo M., Metody ilościowe w analizie i prognozowaniu rozwoju lokalnego i regionalnego, [w:] Szewczuk A., Kogut-Jaworska M., Ziolo M., Rozwój lokalny i regionalny. Teoria i praktyka, Wyd. CH Beck, Warszawa 2011, s. 24.

danych o charakterze jakościowym, które z roku na rok nabierają coraz większego znaczenia dla rozwoju lokalnego⁴¹.

Inną istotną kwestią jest powtarzalność wybranych zmiennych diagnostycznych na wybranych obiektach w pewnych odstępach czasowych. Takie działanie pozwoli na określenie stopnia rozwoju za pomocą tych samych zmiennych, co stwarza możliwość sprawdzenia tempa rozwoju na wybranym obszarze, a także zaobserwowania zmian, które tam wystąpiły⁴².

Wybór metod i zmiennych powinien zostać przeprowadzony dopiero po wnikliwej analizie dostępnych materiałów teoretycznego aspektu rozwoju, aby dopasować je do celów prowadzonych badań. Poznanie specyfiki badanego obiektu i jego cech charakterystycznych, pozwoli na trafne wskazanie aspektu rozwojowego, co w badaniach rozwoju ma szczególne znaczenie. Takie działanie pozwala na uniknięcie problemów związanych z wyborem zmiennych diagnostycznych, ułatwia także przeprowadzenie wszystkich czynności badawczych⁴³.

1.2. Region jako system ekonomiczno-przestrzenny

Praktyka i rozważania teoretyczne w kwestii definiowania regionu ekonomicznego są różnorodne, a za najbardziej trafne ujęcie uznaje się definicję R. Domańskiego⁴⁴, według którego region ekonomiczny to “ukształtowany lub kształtujący się układ, którego elementy powiązane są między sobą i ze środowiskiem przyrodniczym relacjami współwystępowania i współzależności, a z otoczeniem zewnętrznym – relacjami współzależności o dużym nasileniu”⁴⁵. Popularność tematyki regionalnej sprawia, że powstają coraz to nowsze techniki i procedury badawcze w tym kierunku. Zainteresowanie

⁴¹ Wojciechowski E., Zarządzanie w samorządzie terytorialnym, Difin, Warszawa 2017, s. 37.

⁴² Pike A., Rodriguez-Pose A., Tomaney J., Local and Regional Development, Routledge 2006, s. 23.

⁴³ Czystkiewicz R., Wskaźnik rozwoju wspólnot terytorialnych – koncepcja o praktycznym zastosowaniu, Studia Regionalne i Lokalne, 2014, nr 12, s. 50.

⁴⁴ Domański R., Gospodarka przestrzenna, Podstawy teoretyczne, PWN Warszawa 2016, s. 60.

⁴⁵ Tamże, s. 7.

regionalizmem ze strony teorii systemów sprawiło, że region ekonomiczny możliwy jest do zdefiniowania jako układ⁴⁶:

- przekształcający dostępne czynniki w usługi i dobra;
- zorganizowany celowo, a więc utworzony do osiągnięcia założonych celów ekonomiczno-społecznych, a także świadomie dążący do pełnienia wynikających z działań funkcji i zadań;
- wyodrębniony z otoczenia oraz otwarty do sąsiedniego środowiska ekonomicznego, przyrodniczego i społecznego, a także taki, który prowadzi z otaczającym go środowiskiem wymianę dóbr, informacji, ludzi czy środków pieniężnych;
- hierarchiczny, w którym wewnętrzny podsystem regulacji kontroluje cały układ regionalny;
- mający możliwość samodzielnego wyboru i modyfikacji celów, a także zdolny do podnoszenia stopnia swojej sprawności i organizacji;
- posiadający zasoby czynników endogenicznych i egzogenicznych, które konieczne są do prowadzenia określonych działalności i powiązanych ze sobą na zasadzie sprzężenia zwrotnego.

System ekonomiczno-przestrzenny ujmuje region jako pewien wycinek przestrzeni ekonomicznej, który jest trwale zamieszkany, kontrolowany i zagospodarowany przez określoną władzę lokalną i społeczność⁴⁷. Składa się on z pewnej liczby podmiotów gospodarczych, które powiązane są ze sobą na wielu przestrzeniach i stanowią istotne części składowe systemu danego regionu. Część z nich pełni funkcje realne, inne z kolei zajmują się realizowaniem funkcji regulacyjnych i odpowiedzialne są za sferę regulacji. Funkcje realne pełnią na przykład gospodarstwa domowe czy przedsiębiorstwa, z kolei za funkcje regulacyjne odpowiadają organy państwowe, związki, stowarzyszenia, instytucje czy władze samorządowe. Dokładne określenie wszystkich elementów, a także

⁴⁶ Kosiedowski W., [red.], Samorząd terytorialny w procesie rozwoju regionalnego i lokalnego, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora” Toruń 2005, s. 18.

⁴⁷ Tamże, s. 19.

związków zachodzących pomiędzy nimi, na istotne znaczenie dla analityki regionalnej i projektowania przyszłego rozwoju regionalnego⁴⁸.

Zależności pomiędzy poszczególnymi elementami systemu, należą do regionalnej struktury gospodarczej. Struktura ta w sposób bezpośredni wpływa na proces rozwoju regionu, choć w rzeczywistości ważne są także powiązania zewnętrzne ze zbieżnymi systemami o tym samym charakterze, czyli regionami, a także systemami wyższego rzędu, czyli na przykład gospodarką narodową. Pojawiające się powiązania decydują o stopniu otwarcia regionu, który może być duży lub mały. Pamiętając o podziale pracy na poziomie społecznym i terytorialnym, a także o dynamicznie rozwijającym się postępie techniczno-ekonomicznym, zauważyć można pojawianie się nowych trendów w osiąganiu wzrostu powiązań zewnętrznych⁴⁹.

Proces powstawania i rozwoju regionów w ujęciu ekonomiczno-przestrzennym jest złożony i skomplikowany, a w ostatnich latach zauważyć można kładzenie szczególnego nacisku na miejsce i rolę danego regionu jako podsystemu w systemie wyższego rzędu, a więc w gospodarce narodowej. Warto mieć na uwadze, iż region ekonomiczny nie będzie odwzorowaniem gospodarki narodowej na mniejszą skalę. Jest to obszar, który realizuje odrębne zadania ustalone w określonej lokalizacji, które oddziałują na niego, co z kolei powoduje jego ciągle przeobrażanie się. Proces reprodukcji rozszerzonej to nie tylko proces dotyczący regionu, w którym nie jest wymagany bezpośredni związek przyczynowo- skutkowy pomiędzy produkcją, a konsumpcją i akumulowaną w danym regionie częścią dochodu narodowego. Wartościowanie tych kategorii ekonomicznych pojawia się na szczeblu gospodarki narodowej⁵⁰, co nie oznacza oczywiście, że regiony nie mają prawa do korzystania z autonomii gospodarczej. Należy odchodzić od strategii rozwoju regionalnego, które zakładają dążenie do pełnej autonomii władz regionalnych, ważne jest jednak dostrzeganie i docenianie umiejętności odpowiedniego

⁴⁸ Gawroński H., Strategia rozwoju gmin i powiatów a SWOT, „Wspólnota”, nr 45, Toruń 2012, s. 16.

⁴⁹ Borsa M., Polityka przestrzenna w gospodarce regionalnej i lokalnej [w:] Strzelecki Z., [red.] Gospodarka regionalna i lokalna, WN PWN, Warszawa 2016, s. 90-91.

⁵⁰ Bernard A.B., C.I. Jones, Technology and Convergence, „Economic Journal” 1996, s. 106.

wykorzystywania przez władze lokalne sił rozwojowych, które pozwalają na wykreowanie tożsamości i autentyczności podmiotu lokalnego⁵¹.

Warto mieć także na uwadze, że reagowanie gospodarki regionalnej na potrzeby lokalnej społeczności jest inne niż reakcje grup kapitałowych i wielkich przedsiębiorstw. Region nie wykazuje cech quasi-monopolistycznych, a więc nie jest zorientowany jedynie na maksymalizacji zysku w długim okresie. Nie ma praktycznej możliwości dokonania analizy porównawczej pomiędzy metodami działania i celami regionu i grup kapitałowych. Podstawowe cele działalności regionu są zupełnie inne niż cele działalności podmiotów gospodarczych, różnią się one także zasadami współdziałania czy systemu ekonomiczno-finansowego. Współpraca pomiędzy regionami nie jest możliwa do opisanania z wykorzystaniem modeli rynku, które pozwoliłyby na uzasadnienie podejmowanych decyzji w obszarze gospodarowania publicznymi finansami⁵².

Gospodarka regionalna to specyficzny obiekt badań ekonomiczno-przestrzennych, a do dokładnego poznania jej niewystarczające będą instrumenty badawcze dotyczące mikroekonomii i makroekonomii. Region ekonomiczny to struktura pośrednia, która działa pomiędzy podmiotami mikro i makroekonomicznymi. Mezoekonomia, będąca częścią ogólnej teorii ekonomii, pozwala na wypełnienie luki pomiędzy makro i mikroekonomią. Regiony ekonomiczne ze względu na różnice strukturalne podzielić można na⁵³:

- regiony strefowe, które są obszarami raczej jednorodnymi pod względem obowiązujących kryteriów, w których wyraźnie dominują pewne cechy i formy działalności społeczno-gospodarczych, takich jak rolnictwo, turystyka czy leśnictwo;
- regiony węzłowe, które są strefami ciążenia dla określonych obszarów centralnych takich jak miasta, ośrodki przemysłowe czy węzły komunikacyjne; ich istotą jest

⁵¹ Szewczuk A., Kogut Jaworska M., Ziolo M., *Rozwój lokalny i regionalny teoria i praktyka*, Wyd. CH Beck, Warszawa 2014, s. 93.

⁵² Korenik S., *Kierunki zmian w polskiej polityce regionalnej w świetle założeń krajowej strategii rozwoju regionalnego 2010-2020, regiony, miasta, obszary wiejskie*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, nr 620, Szczecin 2018, s. 30.

⁵³ Kosiedowski W., [red.], *Samorząd terytorialny w procesie rozwoju regionalnego i lokalnego*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora” Toruń 2015, s. 23.

wzajemne oddziaływanie pomiędzy niewielkimi obszarami intensywnie rozwijającymi się, a większymi obszarami peryferyjnymi;

- regiony kompleksowe, które pojawiły się dzięki wspólnemu działaniu czynników wytwórczych, które zdecydowały o określonym charakterze gospodarczym danego terenu; kompleksowy charakter regionu możliwy jest do uzyskania dzięki wszechstronności rozwoju, który jest racjonalny i zrównoważony między gałęziami różnych dziedzin produkcyjnych i usługowych.

Każdy z regionów ma swoje własne tempo i zakres poziomu rozwoju. Biorąc pod uwagę ujęcie statystyczne, których podstawą jest tempo rozwoju i jego pochodne, wyróżnić można regiony słabo, średnio i wysoko rozwinięte. Obecnie najczęściej stosowanym kryterium jest poziom wytwarzanego produktu krajowego brutto na jednego mieszkańca w wybranym regionie. W analizach zagospodarowania pod uwagę bierze się także różnego rodzaju mierniki poziomu życia i tym podobne. Biorąc pod uwagę ujęcie dynamiczne, wyróżnia się regiony⁵⁴ o niskim lub ujemnym tempie rozwoju, które nazywane są regionami problemowymi, a także regiony o średnim i szybkim tempie rozwoju, które są regionami napędzającymi rozwój. W trakcie dokonywania powyższej klasyfikacji najczęściej jako główne kryterium podziału stosuje się tempo rozwoju wzrostu produktu krajowego brutto. Region w ujęciu ekonomicznym odnoszą się do zróżnicowanej skali przestrzennej, dlatego, iż mogą one być zarówno małymi, jak i dużymi jednostkami przestrzennymi⁵⁵.

Korzystanie z pojęcia regionu ekonomicznego wymaga dokładne określenie jego granic, co jest konieczne do między innymi planowania i zarządzania regionem, ale także do statystyki regionalnej czy redystrybucji dochodu narodowego. Dziedziny naukowe i praktyka odnoszą się najczęściej do podziału państwa na zasadzie terytorialno-administracyjnej. Od 1999 roku w Polsce obowiązuje podział, w którym wyodrębnia się województwa, powiaty i gminy, a każdy z trzech wymienionych szczebli podziału traktować można jako zbiór regionów równych sobie. W praktyce jednak pojęciem regionów

⁵⁴ Fajferk A., Region ekonomiczny i metody analizy regionalnej, Warszawa 1966, s. 9.

⁵⁵ Nowacki R., Marketing a strategie rozwoju polskich gmin [w:] Bról R. [red.], Gospodarka lokalna i regionalna, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, nr 3, Wrocław 2014, s. 4.

obejmowane są jedynie województwa, natomiast gminy i powiaty noszą miano jednostek lokalnych. Dodatkowo przyjmuje się, że państwo prowadzi politykę regionalną w stosunku do wszystkich województw, z kolei każde z nich prowadzi politykę do swojego terytorium, a władze samorządowe powiatów i gmin prowadzą politykę lokalną na swoich obszarach⁵⁶.

W przedsięwzięciach naukowych i w praktyce jednostki terytorialne w podziale administracyjnym określane są jako regiony i mikroregiony ekonomiczno-administracyjne. Korzystanie z powyższych terminów jest bardzo wygodne dla analizy i diagnostyki gospodarki, a także w programach i scenariuszach polityki gospodarczej. Podział jednostek terytorialnych to podstawa do grupowania informacji na temat zjawisk społecznych i gospodarczych przez statystykę państwową. Odpowiednio ukształtowana struktura podziału administracyjnego pozwala na ocenę sytuacji ekonomicznej wybranych regionów i mikroregionów, a także na skuteczniejsze planowanie dalszych działań rozwojowych⁵⁷.

Uwarunkowania te pozwalają na uzasadnienie rozróżniania przedsięwzięć, które dotyczą rozwoju na poziomie regionalnym i lokalnym, nazywanym mikroregionalnym. Pomiędzy procesami pojawiają się zależności przyczynowo- skutkowe, co jednak nie uniemożliwia pojedynczego rozpatrywania, projektowania i badania, dlatego też każdy z regionów podzielony jest administracyjnie na mikroregiony⁵⁸.

Konsekwencją takiego zróżnicowania w rozmieszczeniu zasobów i działalności gospodarczej są pojawiające się różnice w dynamice i poziomie rozwoju regionów oraz mikroregionów. Analizowanie stanu zagospodarowania, a także sytuacji ekonomicznej w poszczególnych regionach, pozwala na wyodrębnienie w nich wielu problemów społecznych i ekonomicznych, które trudne są do zniwelowania⁵⁹. Analiza przestrzenna

⁵⁶ Patrzalek L., Relacje między polityką intraregionalną a polityką interregionalną i ich wpływ na podział środków publicznych pomiędzy państwo a samorząd regionalny [w:] L. Patrzalek [red:] Finansowanie jednostek samorządu terytorialnego, Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu, Poznań-Wrocław 2016, s. 78.

⁵⁷ Tamże, s. 80.

⁵⁸ Grzebyk M., Filip P., Smoleń M., Teoretyczne podstawy rozwoju lokalnego, Roczniki Naukowe SERiA, tom 1, zeszyt 1, Rzeszów 2004, s. 36.

⁵⁹ Tamże, s. 82.

pomocna jest dla władz regionalnych i lokalnych. Pozwala ona na wyróżnienie i identyfikację⁶⁰:

- regionów rozwiniętych i słabo rozwiniętych;
- regionów depresji, czyli regionów, w których pojawiło się załamanie działalności gospodarczej kluczowej dla obszaru;
- regionów problemowych, w którym pojawiają się różnego rodzaju dysproporcje rozwojowe;
- regionów zagrożenia ekologicznego, w których doszło do naruszenia równowagi ekologicznej na dużą skalę;
- mniej licznych regionów, które rozwijają się w sposób prawidłowy i nie stanowią zagrożenia dla ludności i środowiska.

Nierówna sytuacja ekonomiczna, społeczna i ekologiczna mikroregionów i regionów nie pozostaje obojętna ich mieszkańcom. Lokalne władze nieustająco podejmują różnego rodzaju aktywności nastawione na poprawę warunków rozwoju, a także na niwelowanie niekorzystnych dla obszaru czynników, które ten rozwój spowalniają i hamują.⁶¹ Rozwój regionalny to proces w dużej części o charakterze ekonomicznym, który polega na przekształcaniu czynników i zasobów w usługi i dobra. Jego główną cechą jest wzrost regionu, a więc zwiększanie się produkcji usług i dóbr na skutek zwiększenia wykorzystanych czynników rzeczowych i osobowych, a także poprawy ich jakości i efektywności. Zmianom ilościowym towarzyszyć powinny zmiany jakościowe i strukturalne⁶². Zmiany te mają oczywisty wpływ na poziom i jakość życia mieszkańców regionu, co oznacza, że wzrost gospodarczy wpływa również na rozwój społeczny. Proces rozwoju społecznego, jego dynamikę i poziom określają zmiany w poziomie, konsumpcji i dostępności do instytucji świadczących usługi, dzięki którym zostają zaspokojone potrzeby społeczne i potrzeby rozwoju osobowości ludzi.⁶³ Istotne jest, aby poziom rozwoju

⁶⁰ Capello R., Nijkamp P., *Handbook of Regional Growth and Development Theories*, Edward Elgar 2009, s. 30.

⁶¹ Winiarski B., Patrzalek L. [red] *Promowanie rozwoju lokalnego i regionalnego*, Wyd. Samorządowe Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa 2012, s. 56.

⁶² Tamże, s. 90-91.

⁶³ Kosiedowski W., [red.], *Samorząd terytorialny w procesie rozwoju regionalnego i lokalnego*, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora” Toruń 2005, s. 96.

danego regionu był możliwy do sprawdzenia poprzez postęp techniczny i technologiczny, który wyraża się w jakości dóbr i usług, stałym poszerzaniu asortymentu czy bardziej racjonalnym wykorzystaniu dostępnych czynników i zasobów regionalnych⁶⁴.

Możliwości rozwoju regionów determinowane są przez ich wewnętrzne zdolności i potencjał rozwojowy. Każdy z regionów opierać powinien swój rozwój na wszystkich dostępnych zasobach ludzkich, innowacjach, ekologii, finansowania i instytucjach⁶⁵. Istotną kwestią dla rozwoju danego regionu są wysokie kwalifikacje, a także mocno rozwinięta nowoczesna infrastruktura. Obecnie ważne są również takie wartości jak wiedza, nowe kwalifikacje, umiejętności i zdolności przywódcze, a także inicjatywy lokalne⁶⁶.

Rozwój regionalny to proces, który zawiera wiele elementów, a złożoność i specyfika każdego z regionów wymaga zarówno podejścia kompleksowego do zarządzania rozwojem, jak i tworzenia odpowiednich dla niego scenariuszy rozwoju. Rozwój regionalny to proces o charakterze ekonomicznym, w którym dostępne czynniki rozwoju przekształcane są w dobra i usługi⁶⁷.

Określenie najważniejszych kategorii rozwoju regionalnego i lokalnego nie jest możliwe, ze względu na brak obiektywizmu kryteriów wartościowania procesów, które zachodzą w tych obszarach, a także ze względu na ich różny charakter i siły oddziaływania. W teorii i praktyce⁶⁸.

⁶⁴ Strojny J., Region – polityka regionalna, Rzeszów 2016, s. 67.

⁶⁵ Biczkowski M., R. Rudnicki, Odnowa wsi jako czynnik aktywizacji społeczności lokalnych. Studia Obszarów Wiejskich, 2017, s. 74.

⁶⁶ Klasik A., Lokalny rozwój gospodarczy o jego badania [w:] Gospodarka lokalna w teorii i praktyce, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, nr 734, Wrocław 2016, s. 20.

⁶⁷ Korenik S., Region ekonomiczny w nowych realiach społeczno-gospodarczych, CeDeWu, Warszawa 2011, s. 76.

⁶⁸ Gorzelak G., [red.], Rozwój regionalny Polski w warunkach kryzysu i reformy, Warszawa 1989, s. 26.

1.3. Rozwój lokalny – definiowanie i uwarunkowania

Punktem wyjścia dla określenia pojęcia rozwoju lokalnego to udzielenie odpowiedzi na pytanie co oznaczają pojęcia lokalny, skala lokalna, społeczność lokalna, a także jak definiujemy rozwój.

Lokalność – traktowana często jako cecha wyróżniająca – odnosi się do stosunkowo małego obszaru. Pomimo, że „lokalny” często rozumiany jest jako „ograniczony do danego obszaru” (gmina, powiat), termin ten nie tylko odnosi się do konkretnej przestrzeni. Układ lokalny delimitowany według parametrów podziału administracyjnego, powinien uwzględniać również wypadkową takich cech, jak: przeszłość historyczna, specyficzne cechy społeczno-ekonomiczne, kulturowe, a nawet geograficzne. Skala lokalna obejmuje terytorium o zróżnicowanej powierzchni, charakteryzujące się jednolitością ekonomiczną, społeczną, kulturową i polityczną oraz wspólną szeroko rozumianą tożsamość⁶⁹. Tożsamość ta rozumiana bardzo szeroko oznacza nie tylko powiązania kulturowe, ale odnosi się również do analogicznych zachowań w zakresie postaw, aktywności, nawyków czy zainteresowań. Dlatego też społeczność lokalną wiązą silne więzi między mieszkańcami. Mieszkańcy za pośrednictwem władz lokalnych (samorząd terytorialny) mają prawo do decydowania o różnych sprawach dotyczących społeczności lokalnej, z wyjątkiem dziedzin zastrzeżonych dla instytucji państwa. Prawo to dotyczy także decyzji co do rozwoju społeczno-ekonomicznego. Należy jednak pamiętać, że dla uruchomienia trwałej dynamiki rozwoju, skala lokalna musi posiadać odpowiednie warunki i podstawy wyrażające się między innymi w sprawności i zapleczu instytucjonalnym, w posiadaniu infrastruktury gospodarczej i niezbędnych relacji między nimi oraz otoczeniem zewnętrznym. Po wprowadzeniu w 1999 r. trójstopniowego podziału administracyjnego kraju, za rozwój lokalny uznaje się proces zmian dokonujący się na terytorium gmin, miast i powiatów. Rozwój na poziomie każdego województwa samorządowego rozpatrywany jest już w kategoriach rozwoju regionalnego⁷⁰.

⁶⁹ Parysek J.J., Podstawy gospodarki lokalnej, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2011, s. 19.

⁷⁰ Pająk K., Samorząd terytorialny w kształtowaniu rozwoju regionalnego i lokalnego, Poznań 2015, s. 38.

Literatura przedmiotu nie proponuje, ani nie przedstawia jednej, powszechnie obowiązującej i najlepszej definicji pojęcia rozwoju lokalnego. Rozwój lokalny uznawany za kategorię społeczno-gospodarczą w przeciwieństwie do ogólnych teorii i pojęć rozwoju nie ma długoletniej tradycji w naukach ekonomicznych, nie dysponuje ugruntowaną teorią i metodyką badawczą, czy też znaczącym dorobkiem publikacyjnym oraz pragmatycznym. Wielokrotnie podejmowana w literaturze ekonomicznej problematyka rozwoju lokalnego jest bardzo rozległa i nie ma jednoznacznej wykładni⁷¹.

Przyjmując za punkt ciężkości społeczność lokalną i jej potrzeby oraz zmiany zachodzące w obrębie układu lokalnego można stwierdzić, że pojęcia zaliczone do pierwszej kategorii charakteryzują się tym dla kogo rozwój ma służyć, podkreślają specyfikę rozwoju lokalnego, jakim jest odnoszenie się do niewielkiego obszaru: opinie zaliczone do grupy drugiej skupiają się na efektach powstających w wyniku rozwoju w skali lokalnej, czyli traktują rozwój lokalny jako rozwój w mniejszej skali, w skali mikro⁷². Rozwój lokalny to oddolny sposób generowania dynamiki rozwoju ogólnego, wykorzystujący cały wewnętrzny potencjał rozwojowy w różnej skali przestrzennej. Uwarunkowany jest on wielkością obszaru do którego rozwój się odnosi⁷³.

Rozwój lokalny w literaturze przedmiotu definiowany bywa w różny sposób. Pomimo tego można jednak wyodrębnić pewne wspólne cechy charakteryzujące to pojęcie. *Po pierwsze rozwój lokalny to proces, a nie stan, zatem efektów rozwoju lokalnego można spodziewać się w długim okresie*⁷⁴. *Po drugie, rozwój lokalny to działania celowe i świadome. Po trzecie podmiotami rozwoju lokalnego są władza lokalna - samorządowa, mieszkańcy i podmioty funkcjonujące na lokalnym rynku. Kolejna cecha to taka, że rozwój lokalny odnosi się do mniejszego obszaru (gmina, powiat) niż rozwój regionalny, a władza lokalna jest podmiotem w pierwszej kolejności odpowiedzialnym za rozwój lokalny*

⁷¹ Berezowski S., Regionalizacja społeczno-gospodarcza, Warszawa 1998, s. 16–18.

⁷² Tamże, s. 21.

⁷³ Szynka A., Innowacyjność i kapitał ludzki jako źródło rozwoju gospodarczego, w: Gospodarka polska po 20 latach transformacji: osiągnięcia, problemy i wyzwania, red. S. Pangsy-Kania, G. Szczodrowski, Instytut Wiedzy i Innowacji, Warszawa 2019, s. 296.

⁷⁴ Domański R., Gospodarka przestrzenna, PWN, Warszawa 2006, s. 45.

oraz kolejna cecha odnosi się do racjonalnego wykorzystania przez podmioty posiadanych zasobów⁷⁵.

Z wybranych definicji rozwoju lokalnego warto zacytować:

- J. Parysek: „długotrwały proces rozwoju społeczno-gospodarczego, sterowany i modyfikowany przez gminne lub powiatowe władze samorządowe, wykorzystujący dla realizacji określonych interesów lokalne czynniki rozwoju.”⁷⁶ Prowadzenie działań na rzecz rozwoju gospodarczego i społecznego danej jednostki terytorialnej (miasta, gminy) z wykorzystaniem jej zasobów, uwzględnieniem potrzeb mieszkańców oraz przy ich udziale w podejmowanych działaniach”⁷⁷.
- A. Myna: „procesy świadomie inicjowane, kreowane przez władze lokalne, przedsiębiorców, lobby ekonomiczne, stowarzyszenia społeczne i kulturalne oraz mieszkańców, zmierzające do kreatywnego, efektywnego i racjonalnego wykorzystywania miejscowych zasobów niematerialnych i materialnych”⁷⁸.
- E.J. Blakely: „proces, w którym lokalne lub regionalne organizacje sąsiedzkie (oraz LGD) angażują się w celu stymulowania lub przynajmniej utrzymania działalności gospodarczej lub zatrudnienia. Głównym celem tego zaangażowania jest tworzenie lokalnych możliwości (powstania) zatrudnienia w dziedzinach korzystnych dla całej społeczności lokalnej. W procesie gospodarczego rozwoju lokalnego, używane są miejscowe zasoby naturalne, ludzkie oraz instytucjonalne”⁷⁹.
- R. Rezsöházy: „zharmonizowane i systematyczne działania prowadzone w społeczności lokalnej, z udziałem zainteresowanych, którego rezultaty służą

⁷⁵ Żuber P., W kierunku nowego modelu polityki regionalnej. Wyzwania XXI wieku, w: P. Jakubowska, Kukliński A., Żuber P., Problematyka przyszłości regionów. W poszukiwaniu nowego paradygmatu, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2018, s. 16.

⁷⁶ Parysek J.J., Podstawy gospodarki lokalnej, Wyd. Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2011, s. 46.

⁷⁷ Parysek J.J., Rola samorządu terytorialnego w rozwoju lokalnym [w:] Rozwój lokalny: zagospodarowanie przestrzenne i nisze atrakcyjności gospodarczej (red.) PWN, Warszawa 2005, s. 67.

⁷⁸ Myna A., Rozwój lokalny, regionalne strategie rozwoju, regionalizm, "Samorząd Terytorialny", nr 11, Wrocław 2008, 11, s. 12.

⁷⁹ Blakely E.J., Planning local economic development. Theory and practice. Sage Library and Social Research, London 1989, s. 48.

zaspokajaniu potrzeb społecznych miejscowej ludności lub przyczyniają się do ogólnego postępu”⁸⁰.

- R. Brol: „zharmonizowane i systematyczne działanie społeczności lokalnej, władzy lokalnej oraz pozostałych podmiotów funkcjonujących w gminie, zmierzające do kreowania nowych i poprawy istniejących walorów użytkowych gminy, tworzenia korzystnych warunków dla lokalnej gospodarki oraz zapewnienia ładu przestrzennego i ekonomicznego”⁸¹.

Rozwój każdej społeczności lokalnej polega na podejmowaniu działań społecznych, zmierzających do zmiany sytuacji społeczno-ekonomicznej, kulturalnej oraz ekologicznej.⁸² Rozwój ten jest pewnym fenomenem empirycznym, to aktywizacja życia lokalnego i organizowanie się mieszkańców w celu zaspokojenia potrzeb, korygowania danych sytuacji w bardziej satysfakcjonującym kierunku⁸³.

Rozwój lokalny często jest interpretowany jako szczególny proces, który dotyczy ważkich zmian zachodzących w gminie, powiecie lub inaczej w mikroregionie tj. lokalnym układzie społeczno-terytorialnym. Ten wyodrębniony z otoczenia układ charakteryzuje się na ogół specjalnymi cechami przestrzeni, gospodarki i kultury, a także specyficzną dla danego regionu hierarchią potrzeb i wartości. Rozwój lokalny dotyczy obszaru, a zatem to rozwój terytorialny, a nie sektorowy. Zróżnicowanie przestrzenne rozwoju oznacza, że przestrzenna organizacja procesów rozwoju warunkuje jego tempo i strukturę. Ponadto relacje elementów składowych rozwoju są różne w poszczególnych częściach przestrzeni, a dynamika ich zmian i wzajemnych relacji również wykazuje zróżnicowanie przestrzenne. Autorzy poszczególnych definicji uznają, że rozwój lokalny to proces pozytywnych zmian, obejmujący wzrost ilościowy i jakościowy. Nic nie stoi

⁸⁰ Tamże, s. 49.

⁸¹ Zob. szerzej Parysek J., Podstawy gospodarki lokalnej, UAM, Poznań 2001, s. 47., Myna A.: Rozwój lokalny, regionalne strategie rozwoju, regionalizm „Samorząd Terytorialny”, nr 11, Wrocław 2008, E.J. Blakely, Planning Local Economic Development, Theory and Practice SAGE Library of Social Research, London 1989. R. Rezsóhazy: Le développement des communes, CIACO Editeur, Louvain-la-Neuve, za Sztando A., Oddziaływanie samorządu lokalnego na rozwój lokalny, „Samorząd Terytorialny” 1998, Nr 11, s. 12-29, R. Brol: Rozwój lokalny, Nowa logika rozwoju gospodarczego, [w:] Gospodarka lokalna w teorii i praktyce AE Wrocław 1998.

⁸² Christenson J.A., K. Fendley, J.W., Robinson Community Development Ames 1989, s. 14.

⁸³ Frysztański K., Miasta metropolitarne i przedmieścia, Kraków 1997, s. 11.

zatem na przeszkodzie, aby rozwój lokalny uznać za pojęcie złożone. Stopień tej złożoności jest pochodną rozmaitych celów strategicznych, którym rozwój ma przede wszystkim służyć, oraz różnorodności działań i przedsięwzięć, które go ostatecznie kształtują.⁸⁴ W związku ze zróżnicowaniem przestrzennym rozwoju można mówić o różnych efektach rozwoju oraz inną intensywnością przebiegu samego procesu⁸⁵.

Współcześnie rozpoznanie w skali lokalnej zasięgu rozwoju społecznego, gospodarczego i przestrzennego staje się szczególnie skomplikowane, ponieważ gmina funkcjonuje i rozwija się jako integralna część większej całości, tj. regionu, korzysta z dóbr i usług pochodzących z innych terenów i jednocześnie produkuje i dostarcza swoje produkty na rzecz szeroko rozumianego otoczenia. Gmina korzysta z zewnętrznych zasileń finansowych, a jednocześnie część własnych dochodów przekazuje do dyspozycji. Te wielokierunkowe interakcje sprawiają, że jednoznaczne zdefiniowanie pojęcia rozwój w skali lokalnej jest wyjątkowo trudne⁸⁶.

Z pragmatycznego punktu widzenia niezbędne są pewne uproszczenia ograniczające pojemność znaczeniową tego pojęcia do podstawowych sfer gminy, za które można uznać: lokalną społeczność, gospodarkę lokalną oraz lokalny ekosystem. W takim ujęciu o rozwoju lokalnym mówimy wtedy, gdy zharmonizowane i systematyczne działanie społeczności lokalnej, władzy lokalnej oraz pozostałych podmiotów funkcjonujących w gminie zmierza do kreowania nowych i poprawy istniejących walorów użytkowych gminy, tworzenia korzystnych warunków dla lokalnej gospodarki i przedsiębiorczości oraz zapewnienia ładu przestrzennego i ekologicznego⁸⁷.

Efektem rozwoju lokalnego jest proces tworzenia na szczeblu gminy nowych wartości. Tymi wartościami są nowe firmy i miejsca pracy oraz nowe dobra i usługi zaspokajające popyt lokalny i ponadlokalny. Istotne są tutaj atrakcyjne lokalizacje oferujące tzw. twarde czynniki lokalizacyjne w formie nieruchomości i urządzeń

⁸⁴ Jałowiecki B. (red.), *Oblicza polskich regionów*, Warszawa 1996, s. 44.

⁸⁵ Potoczek A., *Polityka regionalna i gospodarka przestrzenna*, Toruń 2016, s. 40.

⁸⁶ Pająk K., *Rozwój lokalny jako nowa kategoria ekonomiczna*, Poznań 2014, s. 26.

⁸⁷ Brol R., *Zarządzanie rozwojem lokalnym. Definicje, cele, zasady, procedury* [w:] Brol R. (red.), *Zarządzanie rozwojem lokalnym – studium przypadków*, Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, Wrocław 2018, s. 9-10.

infrastrukturalnych, a także wysokiej jakości środowisko przyrodnicze. Ponadto tymi wartościami są czynniki lokalizacyjne w formie nieruchomości i urządzeń infrastrukturalnych, a także wysokiej jakości środowisko przyrodnicze. Ponadto tymi wartościami są czynniki miękkie, niematerialne, takie jak: wiedza, kwalifikacje i nowe umiejętności społeczności lokalnej⁸⁸.

1.4. Kreowanie procesu rozwoju lokalnego

Rozwój lokalny, jego dynamika i skutki są w dużej mierze uzależnione od zewnętrznych uwarunkowań prawnych i ustrojowych, które są określone w stosunku do danej społeczności lokalnej. Model ustroju gminy jest efektem ustroju politycznego i gospodarczego państwa. W Polsce od 1990 roku realizowany jest model demokratyczno-samorządowy, który odtwarza samorząd terytorialny jako oddzielny podmiot w strukturze państwa, który działa samo-dzielnie w wykonywaniu zadań publicznych⁸⁹.

Po nadaniu gminom osobowości prawnej, stały się one podmiotami prawa, co pozwala im na uczestnictwo w obrocie gospodarczym na równi z innymi podmiotami. Posiadają one również własny majątek - mienie komunalne - które mogą samodzielnie zarządzać, zaciągać zobowiązania oraz realizować własne programy inwestycyjne. Przyznanie im osobowości prawnej stanowi gwarancję ich samorządności i umożliwiło wyodrębnienie ich budżetu z systemu budżetowego państwa. Gospodarka samorządowa, obejmująca lokalny sektor usług publicznych, jest obecnie istotnym elementem gospodarki lokalnej⁹⁰.

Właściwości demokratyczno-samorządowego ustroju gminy, które stwarzają dogodne warunki dla rozwoju gospodarki lokalnej oraz odpowiadają na potrzeby demokracji na poziomie lokalnym, są powszechnie uważane za główny czynnik napędzający rozwój lokalny. Rozwój lokalny jest widoczny w strukturze gospodarki lokalnej, która składa się z jednostek gospodarczych, gospodarstw domowych, instytucji lokalnych i władz samorządowych. W procesie rozwoju lokalnego między tymi podmiotami

⁸⁸ Klasik A., Lokalny rozwój gospodarczy o jego badania [w:] Gospodarka lokalna w teorii i praktyce, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, nr 734, Wrocław 2016, s. 22.

⁸⁹ Dziemianowicz W., Kapitał zagraniczny a rozwój regionalny i lokalny w Polsce, Warszawa 1997, s. 50.

⁹⁰ Hettner A., Die Geographie, ihre Geschichte, ihr Wesen und ihre Methoden, Breslau 1927. s. 69.

powstają różne powiązania przyczynowo-skutkowe, wynikające między innymi z relacji przestrzennych, polityki gospodarczej na poziomie lokalnym, współpracy i kooperacji, wymiany dóbr i usług, infrastruktury wspólnotowej oraz udziału w lokalnym rynku pracy⁹¹.

Aby gospodarka lokalna mogła skutecznie działać w warunkach demokracji lokalnej, konieczne jest przestrzeganie trzech strategicznych założeń⁹²:

- Istnienie pluralizmu politycznego jest integralną częścią demokracji lokalnej.
- Demokracja lokalna oznacza autonomię społeczności lokalnych, która objawia się między innymi w swobodzie podejmowania decyzji dotyczących rozwoju gminy, aktywności społecznej i zawodowej, zrzeszania się, wyrażania swoich opinii i poglądów, a także współdecydowania o nowych możliwościach lokalnej społeczności.
- Lokalny wolny rynek, który szanuje wolność w podejmowaniu działań gospodarczych, dba o uczciwą konkurencję i rozsądne zarządzanie oraz zapewnia sektorowi komercyjnemu i samorządowemu możliwości wspierania ciągłego rozwoju lokalnego, jest dowodem istnienia demokracji lokalnej.

Kluczowe cechy rozwoju lokalnego sprawiają, że⁹³:

- a.) rozwój lokalny opiera się na wewnętrznym potencjale danej jednostki. Istota rozwoju lokalnego jako rozwoju autonomicznego (którego jest przykładem) wynika z faktu, że rozwój ten ma charakter terytorialny, a nie sektorowy. W rozwoju lokalnym kluczowym zagadnieniem jest zatem tworzenie sprzyjającego środowiska lokalnego w szerszym znaczeniu tego słowa, obejmującego zarówno elementy

⁹¹ Churski P., A. Borowczak, R. Perdał, Zróżnicowanie rozwojowe na poziomie lokalnym a absorpcja środków polityki spójności – wyzwania krajowej polityki rozwoju. [w:] Przyszłość wolności. Wymiar krajowy – regionalny – międzynarodowy, A. Kukliński, J. Woźniak (red.), VII Konferencja Krakowska, Biblioteka Małopolskiego Obserwatorium Polityki Rozwoju, Kraków 2014, s. 270.

⁹² Smith A., An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations, Deutscher Taschenbuch Verlag, Munich 2013, s. 58.

⁹³ Brol R., Zarządzanie rozwojem lokalnym. Definicje, cele, zasady, procedury, [w:] Brol R. (red.), Zarządzanie rozwojem lokalnym – studium przypadków, Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, Wrocław 2018, s. 12-14.

materialne, takie jak infrastruktura i przedsiębiorczość, jak i niematerialne, takie jak kultura, zwyczaje, tradycje itp.;

- b.) rozwój lokalny to proces, który zależy od stopnia uświadomienia społeczności lokalnej w zakresie jej sytuacji pod różnymi względami, a także od jej możliwości w zakresie formułowania i rozwiązywania problemów na poziomie lokalnym. Rozwój lokalny jest wyrazem dążenia do niezależności i autonomii oraz manifestacją woli społeczności lokalnej, aby mieć wpływ na swoje losy i decydować o nich;
- c.) Ważną cechą rozwoju lokalnego jest jego elastyczność, która objawia się w zdolności podmiotów lokalnych do dostosowywania się do zmieniających się warunków rozwoju, zarówno tych wynikających z czynników zewnętrznych, jak i wewnętrznych;
- d.) trwałość procesów rozwoju na poziomie gminy wynika z umiejętności lokalnych podmiotów do tworzenia przestrzeni dialogu, co powoduje powstawanie różnorodnych instytucji i organizacji społeczności lokalnej. Te z kolei sprawiają, że rozwój lokalny nie jest tylko wynikiem działań pojedynczych podmiotów, ale również owocem współpracy między nimi, której podstawą jest uzgodniony program działań;
- e.) rozwój lokalny reprezentuje nowe podejście do polityki rozwoju gospodarczego, które polega na bardziej mobilizacji lokalnego środowiska niż na polityce preferującej konkretne rodzaje działalności (sektory lub też branże) lub wybrane podmioty gospodarcze⁹⁴;
- f.) można powiedzieć, że kluczowym czynnikiem pobudzającym zmianę kierunku w rozwoju sektorowym jest realizacja różnorodnych projektów wspierających oryginalne inicjatywy lokalne, które przyczyniają się do kompleksowego rozwoju danego obszaru⁹⁵.

⁹⁴ Blakely EJ, Leigh NG, Planowanie lokalnego rozwoju gospodarczego. Teoria i praktyka, Tysiąc dębów: publikacje SAGE, 2016, s. 56.

⁹⁵ Hull Z., Czy pomysł na zrównoważony rozwój uwzględnia nowy składnik rozwoju cywilizacyjnego?, „Problemy Ekorozwoju: studia filozoficzno-socjologiczne” 2007, tom. 2 (nr 1), s. 12.

Współcześnie, rozwój lokalny jest terminem, który zyskał powszechne uznanie i wiadać, że przyczynia się do realnego postępu w rozwoju społeczno-gospodarczym. Jest to pojęcie, które jest cenione przez osoby, które doceniają jego wagę dla postępu społeczności lokalnych⁹⁶.

Pojęcie rozwoju lokalnego jest złożone i obejmuje nie tylko przemiany w sferze ekonomicznej, politycznej czy kulturowej, ale również procesy zachodzące w społeczeństwie, takie jak zmiany w relacjach, instytucjach, grupach oraz innych rodzajach systemów społecznych. Rozwój lokalny, podobnie jak rozwój regionalny, może być rozpatrywany w czterech wymiarach⁹⁷:

- gospodarczej,
- społecznej,
- politycznej,
- kulturalnej.

Wspomniane płaszczyzny nie są jednolite i oddziałują na siebie nawzajem. Ich wzajemne związki przyczyniają się do stworzenia trwałego potencjału rozwojowego, który generuje swój własny, wewnętrzny mechanizm zmian. Nowy potencjał rozwojowy ma na celu wspieranie tworzenia nowych wartości, zaspokajanie potrzeb społeczności lokalnej na bardziej kompleksowy sposób i unikanie negatywnych skutków dla otoczenia. Taki potencjał zapewnia stabilne podstawy dla rozwoju na poziomie lokalnym i regionalnym⁹⁸.

Rozwój lokalny, wyizolowany z konkretnych form, jest przede wszystkim kategorią abstrakcyjno-filozoficzną, która w empirycznych studiach regionalnych nie znajduje zastosowania. W analizach opartych na materiale empirycznym zawsze musi być uwzględniany fakt, że rozwój każdego regionu jest w rezultacie pewną wypadkową

⁹⁶ Parysek J.J., Podstawy gospodarki lokalnej, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2011, s. 56.

⁹⁷ Patrzalek L., Relacje między polityką intraregionalną a polityką interregionalną i ich wpływ na podział środków publicznych pomiędzy państwo a samorząd regionalny [w:] Patrzalek L. (red.), Finansowanie jednostek samorządu terytorialnego, Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu, Poznań-Wrocław 2016, s. 33.

⁹⁸ Frąckiewicz-Wronka A. (red.), Samorządowa polityka społeczna, TWP, Warszawa 2015, s. 43.

różnych zachodzących tam procesów i przeobrażeń. Wszystkie one są w sposób bezpośredni lub pośredni wzajemnie powiązane bądź na zasadzie układu substytucyjnego, bądź komplementarnego. W niektórych przypadkach pewne procesy cząstkowe mogą się wykluczać lub być wobec siebie neutralne⁹⁹.

Lokalność i regionalność jako wyznaczniki pragmatycznego działania jednostek samorządu terytorialnego mogą być postrzegane w pięciu kluczowych wymiarach: społeczno-kulturowym, środowiskowym, intra technicznym, gospodarczym i przestrzennym, które uwzględniają wszystkie ich istotne formy i wartości¹⁰⁰.

Strategiczne myślenie, które tak bardzo jest potrzebne w kreowaniu nowych rozwiązań systemowych na miarę XXI wieku, domaga się szukania inspiracji w różnych koncepcjach i podejściach do rozwoju lokalnego i regionalnego oraz dokonywania syntezy i łączenia ze sobą znanych już teorii i modelowych rozwiązań. Realizacja wspólnego rozwoju lokalnego i regionalnego wymaga przywołania takich starych i nowych ujęć, jak¹⁰¹:

- rozwój egzogeniczny i baza ekonomiczna,
- rozwój spolaryzowany,
- rozwój zintegrowany,
- samorealizacja,
- rozwój endogeniczny,
- rozwój samopodtrzymujący się.

Poszczególne koncepcje rozwoju mają swoje specyficzne wyróżniki i pragmatyczne walory. Uznając postępujące procesy globalizacyjne za optymalną opcję rozwoju świata można przyjąć, że rozwój lokalny i rozwój regionalny jako procesy przebiegające wewnątrz każdego kraju są praktycznie nierozgraniczane. W przestrzeni pojedynczego

⁹⁹ Tamże, s. 45.

¹⁰⁰ Nazarczuk JM, Marks-Bielska R., Wzrost i rozwój gospodarczy, [w:] Kisiel R. Marks-Bielska R. (red.), Polityka gospodarcza: zagadnienia wybrane, Olsztyn 2013, s. 55.

¹⁰¹ Klasik A., Lokalny rozwój gospodarczy o jego badania, [w:] Gospodarka lokalna w teorii i praktyce, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, nr 734, Wrocław 2016, s. 396.

kraju są to jednak dwa odrębne toki procesów rozwojowych. Skale lokalna i regionalna różnią się przede wszystkim stopniem złożoności procesów rozwojowych oraz wielkością możliwego do uzyskania efektu synergicznego, postrzeganego przez społeczności lokalne¹⁰².

W skali lokalnej i regionalnej główny wysiłek organizacyjny kreatorów innowacyjnych strategii rozwojowych jest skierowany na¹⁰³:

- zachowanie wartości tradycyjnych, uznawanych przez społeczności lokalne za nienaruszalne i świadczące o tożsamości kulturowej,
- kreowanie nowych wartości, uznawanych za podstawowe dla społeczności lokalnych w wymiarze globalnym,
- przywracanie wartości utraconych na skutek różnorodnych uwarunkowań (losowych, politycznych, ekonomicznych itp.)

Za główne składniki rozwoju w skali lokalnej i regionalnej powszechnie uznaje się nowe wartości materialne i niematerialne, takie jak¹⁰⁴:

- nowe rodzaje działalności gospodarczej, nowe podmioty gospodarcze i instytucje pożytku publicznego, nowe miejsca pracy, nowe produkty, atrakcyjne lokalizacje i dostępne nieruchomości, wysoka jakość zabudowy mieszkaniowej, wysoka jakość inwestycji infrastrukturalnych, nowo kształtująca się przestrzeń ekonomiczna, rozszerzający się asortyment usług społecznych itp.:
- nowa wiedza, nowe idee i informacje, nowe technologie oraz innowacje, wyższe kwalifikacje i nowe umiejętności, nowe metody zarządzania i tworzenia programów rozwoju, przedsiębiorczość w działaniu i zdolności przywódcze, nowe

¹⁰² Gorzelak G., Fakty i mity rozwoju regionalnego. *Studia Regionalne i Lokalne*, 2(36), Wrocław 2014, s. 27.

¹⁰³ Sekuła A., Analiza celów strategii rozwoju gmin, [w:] Bról R. (red.), *Gospodarka lokalna i regionalna w teorii i praktyce*, „Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu”, nr 1023, Wrocław 2004, s. 35.

¹⁰⁴ Tamże, s. 397.

wzorce zachowań i sposoby komunikowania się, nowe formy integrowania się społeczności lokalnych itp¹⁰⁵.

Współcześnie o kształcie i tempie realizacji procesów rozwojowych na poziomie lokalnym i regionalnym decydują w coraz większym stopniu czynniki natury społecznej, kulturowej oraz instytucjonalnej, łączone z kapitałem ludzkim. Czynniki rozwoju, podobnie zresztą jak i barier, nie można wyrażać w sposób absolutny. Powinny one być odnoszone do określonych celów rozwoju lub zadań (sposobów osiągnięcia celów) i przede wszystkim w tej płaszczyźnie identyfikowane, mierzone i oceniane.¹⁰⁶ W tym kontekście polityka regionalna i lokalna mogą (i powinny) mieć wsparcie w wynikach badań stosowanych. Badania te powinny ogniskować się wokół głównych elementów składających się na rozwój lokalny i regionalny¹⁰⁷.

Umownie można wyróżnić (według subiektywnego podejścia) podstawowe procesy, które spotykają się obecnie z największym uznaniem jako interesujące obszary do badań naukowych¹⁰⁸:

- wzrost gospodarczy w świetle stopy bezrobocia, przepływ kapitału i usług, szanse na korzystne zmiany,
- wzrost dobrobytu i jakości życia mieszkańców gmin i regionów,
- wzrost atrakcyjności inwestycyjnej i turystycznej,
- rozwój technologiczny i skala wdrażanych innowacji,
- restrukturyzacja i dywersyfikacja działalności podmiotów gospodarczych,
- rozwój sektora usługowego i zasobów społecznych,

¹⁰⁵ Skonieczny J., Swida A., Innowacyjność jako czynnik wzrostu konkurencyjności regionu, "Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu" 2008, nr 1191, s. 77.

¹⁰⁶ Wojtasiewicz L., Czynniki rozwoju lokalnego – nowe ujęcie metodologiczne, [w:] Mik W. (red.), Problematyka rozwoju lokalnego w warunkach transformacji systemowej, „Biuletyn KPZK PAN”, z. 177, Warszawa 1997, s. 7-17.

¹⁰⁷ Obrębalski M., Rozwój regionalny – identyfikacja, pomiar i ocena [w:] Sobczak E. (red.), Gospodarka lokalna w teorii i praktyce, Wrocław 2012, s. 70.

¹⁰⁸ Domański B., Krytyka pojęcia rozwoju a studia regionalne. Studia Regionalne i Lokalne, z. 2 (16), Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego UW, Warszawa 2012, s. 23.

- wzrost ruchliwości zawodowej i społecznej,
- rozwój infrastruktury instytucjonalnej (rządowej i samorządowej),
- korzystne zmiany jakościowe w środowisku naturalnym,
- poprawa wizerunku (gminy, regionu) wzbogacanie tożsamości, procesy integracyjne w społecznościach lokalnych.

Zaprezentowane wyżej wybrane procesy zachodzące w sferze materialnej i regulacyjnej przebiegają ze zmiennym natężeniem w czasie i przestrzeni. Są zatem w różnym stopniu obecne w poszczególnych miejscowościach, gminach i regionach. Stan taki implikował i nadal implikuje merytoryczne podstawy do kreowania w teorii i praktyce zróżnicowanych modeli i teorii rozwoju lokalnego i regionalnego.

2. Wybrane teorie rozwoju lokalnego i regionalnego

Rozwój lokalny i regionalny to stosunkowo młoda dziedzina ekonomii i gospodarki przestrzennej, dlatego też nie posiada jeszcze własnej sprecyzowanej teorii.¹⁰⁹ Ta specyficzna dziedzina pomaga w rozwoju i usprawnianiu organizacji różnego rodzaju działań, dzięki którym możliwe jest kształtowanie przestrzeni, funkcjonowania i struktury lokalnej, a także funkcjonowanie lokalnego systemu społecznego¹¹⁰. Korzysta ona z różnych teorii ekonomii czy rozwoju gospodarczego, a także teorii gospodarki przestrzennej wraz z wykorzystaniem ogólnej teorii systemu¹¹¹. Mając również na względzie dorobek różnych dziedzin naukowych, udało się wykreować teorie dotyczące rozwoju lokalnego i regionalnego¹¹².

Część teorii na temat rozwoju lokalnego wyraźnie akcentuje czynniki rozwoju, inne zaś uważają za najistotniejsze sprawy organizacyjne i zarządzanie, a kolejna grupa

¹⁰⁹ Stahl M., Jaworska-Dębska B., Encyklopedia samorządu terytorialnego, red., Difin, Warszawa 2017, s. 19.

¹¹⁰ Korenik J., Wybrane teorie rozwoju regionu ekonomicznego. Prace naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, nr 779, Wrocław 2018, s. 30.

¹¹¹ Kaja J., Piech K., Rozwój oraz polityka regionalna i lokalna, SGH, Warszawa 2017, s. 56..

¹¹² Parysek J.J., Podstawy gospodarki lokalnej, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2011, s. 20.

teorii zakłada, że najważniejsze są kwestie ekologii, otoczenie gospodarcze i społeczne, a także czynniki ludzkie¹¹³.

Najbardziej reprezentatywne teorie dotyczące rozwoju lokalnego i regionalnego to¹¹⁴:

- teoria ośrodków centralnych,
- teoria wzajemnego oddziaływania,
- teoria lokalizacji,
- teoria biegunów wzrostu,
- koncepcja terytorialnych systemów społecznych,
- teoria bazy ekonomicznej.

Obecnie coraz częściej wykorzystuje się dorobek regionalistyki do tworzenia nowych strategii rozwojowych, zwłaszcza podczas występowania dysproporcji strukturalnych, genezy ich pojawiania się, a także możliwych dróg niwelowania ich lub zmniejszania. Zauważyć można również, że procesy rozwojowe są najczęściej różne dla poszczególnych obszarów lokalnych lub regionalnych i nie są uniwersalne w każdym przypadku. Takie dysproporcje nie są możliwe do wyjaśnienia jedynie za pomocą teorii makroekonomicznych, gdyż stają się one niekiedy hamulcami do rozwoju gospodarczego, które powodują pojawienie się barier trudnych do zniwelowania¹¹⁵.

2.1 Teoria lokalizacji

Filozofia teorii lokalizacji stworzona została po to, aby możliwe było prognozowanie dotyczące różnego rodzaju kategorii działalności gospodarczej w przestrzeni. Teoria ma charakter pragmatyczny, a także makro i mikroekonomiczny sens. W przypadku podejścia mikroekonomicznego chodzi o pojedyncze przedsiębiorstwa, do których pod uwagę bierze się stan równowagi na rynku i ceny rynkowe, a także poszukuje najlepszych

¹¹³ Szczepański M.S., *Kapitał społeczno – kulturowy a rozwój lokalny i regionalny* Śląskie Wydawnictwo Naukowe, Tychy 2011, s. 31.

¹¹⁴ Sala S., *Wpływ procesów globalizacji na region*, „Prace Komisji Geografii i Przemysłu. Akademia Świętokrzyska w Kielcach”, Nr 10, Kielce 2015, s. 38.

¹¹⁵ Harding R., *Ecologically Sustainable Development: Origins, Implementation and Challenges*. Desalination, t. 187, 2009, s. 201.

rozwiązań biorąc pod uwagę korzyści i koszty utrzymania działalności¹¹⁶. W przypadku podejścia makroekonomicznego teoria ta dotyczy szeroko rozumianej gospodarki przestrzennej, a nie pojedynczych firm. Teoria lokalizacji w tym przypadku poszukuje dogodnych struktur przestrzennych dla całej gospodarki ulokowanej w danym regionie¹¹⁷.

Początki teorii lokalizacji sięgają XVIII wieku, jednak dopiero w 1826 roku niemiecki ekonomista J. von Thünen przedstawił model przestrzennej organizacji produkcji rolnej, który oparty był na teorii renty gruntowej. Rozwiązanie to polegało na występowaniu powiązań między jednostką osadniczą, a potencjalnym rynkiem zbytu płodów rolnych, które rolnicy uprawiali w danej okolicy. Teoria ta powstawała i ewoluowała powoli, z początku dotyczyła jedynie gospodarki rolnej, a następnie zaczęła obejmować także pojedyncze zakłady przemysłowe. W późniejszym czasie pojawiły się logiczne i nieskomplikowane rozwiązania, które nazwane zostały przez W. Christallera teorią ośrodków centralnych. Z kolei pewnego rodzaju kluczowym osiągnięciem stała się teoria gospodarki przestrzennej, utworzona przez A. Loscha, E. Hoovera, W. Isarda, C. Ponsarda i innych badaczy tematu¹¹⁸.

Teoria lokalizacji w ujęciu przedmiotowym składa się z trzech poziomów analitycznych, którymi są¹¹⁹:

- pojedyncze przedsiębiorstwa,
- grupy przedsiębiorstw, które pozostają dla siebie stabilną konkurencją,
- układy terytorialne działalności gospodarczych różnego rodzaju, które są dla siebie wzajemnie konkurencyjne.

W teorii lokalizacji produkcji według A. Webera punkt kosztów minimalnych związanych z transportem wyznaczany jest poprzez najkorzystniejsze wybranie lokalizacji danego zakładu produkcyjnego. Może zdarzyć się jednak odchylenie od korzystnej lokalizacji, które spowoduje pojawienie się w innym miejscu relatywnie niskich kosztów pracy. Takie działanie może spowodować również pojawienie się możliwości lepszego

¹¹⁶ Tamże, s. 43.

¹¹⁷ Korenik S., Zakrzewska-Półtorak A., *Teorie rozwoju regionalnego – ujęcie dynamiczne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2014, s. 56.

¹¹⁸ Tamże, s. 57.

¹¹⁹ Wojewódzka A., *Infrastruktura jako czynnik rozwoju lokalnego i regionalnego*. „Logistyka” nr 3, 2012, s. 14.

wykorzystania inwestycji infrastrukturalnej, zaplecza naukowo-technicznego, lepszych poziomów edukacji czy lepszej bazy kształtowania specjalistycznego i określane jest mianem czynnika aglomeracji¹²⁰.

Zarówno działalność usługowa jak i produkcyjna różnią się od siebie, co wynika z faktu, iż czynniki lokalizacji produkcji także zmieniają swoje oddziaływanie. W trakcie poszukiwania najkorzystniejszego miejsca na działalność gospodarczą warto uwzględnić poszczególne czynniki w różnych stopniach. Zawsze jednak muszą one być uwzględnione adekwatnie do rodzaju prowadzonej firmy, a także czasu. Brać pod uwagę należy między innymi takie istotne czynniki lokalizacji jak odpowiednio wykwalifikowana siła robocza, czy istnienie w danym obszarze odpowiedniego poziomu szkolnictwa, edukacji i przygotowania zawodowego¹²¹.

Postęp techniczny i technologiczny sprawił, że oddziaływania klasycznych czynników lokalizacji osłabły na znaczeniu. Takie działania widać między innymi na przykładzie transportu, a także w przypadku wykorzystania nowoczesnych technologii do produkcji, dzięki czemu zakłady produkcyjne i fabryki nie muszą powstawać tuż obok potrzebnego do produkcji surowca. Zmieniła się także rola transportu, pozostała ona jednak w dalszym ciągu jednym z istotnych czynników rozwoju, głównie ze względu na fakt, iż znaczenie transportu jest wyznacznikiem lokalizacji dla wielu zakładów produkcyjnych, które mają stosunkowo duże wykorzystanie surowca do produkcji. Do takich przedsiębiorstw zalicza się na przykład przemysł metalowy czy maszynowy, a także przetwórstwo rolno-spożywcze charakteryzujące się wysokim stopniem rozproszenia i lokalnym charakterem. Dlatego też w rozwoju lokalnym czynnik lokalizacji odgrywa kluczową rolę¹²².

¹²⁰ Grosse T.G.G., Przegląd koncepcji teoretycznych rozwoju regionalnego, „Studia Regionalne i Lokalne”, nr 1(8), Wrocław 2012, s. 20.

¹²¹ Parysek J.J., Podstawy gospodarki lokalnej, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2011, s. 46.

¹²² Heffner K., Konkurencyjność małych regionów i znaczenie aglomeracji miejskich w ich rozwoju [w:] K. Szólek (red.) Aglomeracja miejska i jej znaczenie dla konkurencyjności miast i regionów, Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, Wrocław 2002, s. 47-57.

2.2 Teoria bazy ekonomicznej

Założenia teorii bazy ekonomicznej sprowadzają się głównie do roli egzogenicznych i endogenicznych czynników, które biorą udział w procesie rozwoju jednostek lokalnych takich jak miasta czy gminy. Określony rozwój lokalny będzie możliwy do zrealizowania w trakcie czynności związanych z zadaniami ponadlokalnymi. Najważniejszym warunkiem realizowania procedury rozwoju lokalnego jest posiadanie w danej lokalizacji odpowiedniej bazy rozwojowej, które pozwoli na znaczące zwiększenie przestrzennego wymiaru oddziaływania znajdujących się tam przedmiotów gospodarczych, usług czy producentów dóbr. Rozwój usług i działalności produkcyjnej, który nakierowany jest na zewnętrznego klienta, prowadzi do powstawania nowych miejsc pracy, w wyniku czego dochodzi do wzrostu dochodów i poziomu życia lokalnej społeczności¹²³. Funkcje ponadlokalne, które się rozwijają, wyraża się między innymi poprzez wzrost rangi gminy czy miasta, a także poprzez zwiększenie zasięgu ich aktywnie podejmowanych działań. Egzogeniczne czynniki rozwoju lokalnego pozwalają na stworzenie bardzo korzystnej sytuacji nie tylko dla samego rozwoju lokalnego, ale również dla kilku takich obszarów równocześnie, z których tylko jeden z nich to gmina lub miasto¹²⁴.

2.3 Teoria ośrodków centralnych

Teoria ośrodków centralnych opiera się na twierdzeniu, że rodzaj produkowanych w danym obszarze dóbr czy świadczenia usług, określa pozycję tej lokalizacji w hierarchii ośrodków lokalnych, a także przyporządkowuje temu miejscu rynek o stosownej skali przestrzennej. Z uwzględnieniem układu hierarchii, funkcje danego ośrodka centralnego jednoznacznie określają strukturę funkcjonalną, a także wyznaczają zasięg przestrzennego oddziaływania na poziomie regionalnym¹²⁵.

¹²³ Grosse T.G.G., Przegląd koncepcji teoretycznych rozwoju regionalnego, [w:] *Studia Regionalne i Lokalne* nr 1(8)/2012, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2012, s. 46.

¹²⁴ Lisowski P., *Innowacyjność w teoriach rozwoju regionów*, [w:] *Wiedza, innowacyjność, przedsiębiorczość a rozwój regionów*, Wyd. UŁ, Łódź 2004, s. 24.

¹²⁵ Tamże, s. 25.

Główne założenia teorii ośrodków centralnych to między innymi domniemanie, iż większe szanse na rozwój lokalny mają duże ośrodki, co wynika z faktu ich roli i aktywnego oddziaływania wzmocnionego dodatkowo przez egzogeniczne funkcje bazy ekonomicznej. Teoria ośrodków centralnych choć zorientowana jest na rozwój społeczno-gospodarczy, stawia niestety na pozycji straconej mniejsze ośrodki lokalne, których oddziaływanie przestrzenne jest niewielkie i ogranicza się jedynie do skali lokalnej. W praktyce jednak zdarza się, że działanie na niewielką skalę przestrzenną przyczynia się do dynamicznego rozwoju konkretnej lokalizacji takiej jak gmina czy aglomeracja miejska¹²⁶.

Teoria ośrodków centralnych wykorzystana może zostać z powodzeniem do przeprowadzania prognoz mających na celu sprawdzenie możliwości rozwoju dla danej kategorii ośrodków lokalnych z uwzględnieniem obecnego stanu rynku lokalnego. Teoretycznie takiego rodzaju podejście znacząco zmniejsza szanse na rozwój małych ośrodków osadniczych, a zwiększa je tylko w przypadku dużych lokalizacji. Biorąc pod uwagę stan potrzeb społecznych w lokalnych środowiskach, domniemywać można jednak, że zdecydowaną większość przedsięwzięć można zrealizować z powodzeniem. Jedynie nieco większe szanse na powodzenie inwestycji rozwojowej mają te jednostki lokalne, które znajdują się na wyższym poziomie centralnym w przypadku produkowanych tam dóbr i świadczonych usług¹²⁷.

2.4 Teoria wzajemnego oddziaływania

Teoria wzajemnego oddziaływania to teoria, która nazywana jest także teorią grawitacji lub przyciągania. Jej założenia opierają się na strategii podejmowania działań na rzecz uzyskania stanu równowagi pomiędzy kształtującym się, a kształtowanym przestrzennym układem społeczno-gospodarczym. Równowaga ta zachowana może zostać poprzez dwie przeciwstawne siły - dośrodkową, czyli koncentrującą i odśrodkową, czyli dekoncentrującą. Siła dośrodkowa to element, który powoduje skupianie się jednostek

¹²⁶ Korenik S., Zakrzewska-Półtorak A., *Teorie rozwoju regionalnego – ujęcie dynamiczne*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2014, s. 68.

¹²⁷ Tamże, s. 69.

przedsiębiorstw w niewielkiej ilości ośrodków większych, z kolei siła odśrodkowa to taka, która lokalizuje działalności gospodarcze w małych ośrodkach. Wynikiem takich działań jest zazwyczaj określony układ przestrzenny, który daje szansę rozwoju na danym terenie¹²⁸. Teoria zakłada, że takie działania pozwalają na doprowadzenie do sytuacji, w której każda miejscowość czy gmina jest w stanie osiągnąć własną określoną szansę rozwoju lokalnego, jednak o innym znaczeniu i konstrukcji¹²⁹. W mniejszych obszarach szanse rozwojowe związane są z rodzajami działalności gospodarczej i społecznej, które zależne są od sił odśrodkowych. Taka sytuacja dotyczyć będzie dziedziny produkcji i usług związanych z gospodarką, takich jak rolnictwo, rekreacja i turystyka¹³⁰.

Zgodnie z założeniami i stosowaniem się do teorii wzajemnego oddziaływania, większe ośrodki koncentracji działalności gospodarczej mają silniejszy wpływ na otoczenie niż ośrodki małe. W praktyce oznacza to, że powstawać będą odpowiednie strefy oddziaływania, w których zasięgu będą mniejsze ośrodki koncentracji¹³¹.

Teoria wzajemnego oddziaływania sprowadza się do twierdzenia, że: “siła wzajemnego oddziaływania dwóch ośrodków będzie zatem wprost proporcjonalna do iloczynu ich mas (wyrażonych liczbą ludności, potencjałem gospodarczym, zasobami finansowymi itp.) i odwrotnie proporcjonalna do pewnej funkcji odległości między nimi”.¹³² Jest to kolejna teoria, która daje większe szanse i możliwości na rozwój ośrodkom przestrzennym społeczno-gospodarczym, które są większe¹³³.

¹²⁸ Gajda A., Regiony w prawie wspólnotowym. Prawne problemy udziału regionów polskich w procesach integracyjnych, Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2015, s. 56.

¹²⁹ Parysek J.J., Podstawy gospodarki lokalnej, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2011, s. 60.

¹³⁰ Brańka P., Internacjonalizacja gospodarki a współczesne teorie rozwoju regionalnego, [w:] Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie nr 821, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków 2010, s. 56.

¹³¹ Nowińska-Łażniewska I., Relacje przestrzenne w Polsce w okresie transformacji w świetle teorii rozwoju regionalnego, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2014, s. 45.

¹³² Tamże, s. 67.

¹³³ Tamże, s. 70

2.5 Teoria biegunów wzrostu

Badania nakierowane na rozwój społeczno-gospodarczy uwzględniające czas i przestrzeń pokazują, że proces rozwoju zachodzi w różnym tempie i o różnym czasie w poszczególnych lokalizacjach, a także, że rozprzestrzenia się różnymi dostępnymi lokalnie kanałami, które ostatecznie mają wpływ na całą gospodarkę. Można zidentyfikować pewne miejsca, które dzięki różnym uwarunkowaniom są w zakresie rozwoju szczególnie korzystnie usytuowane i są mocno uprzywilejowane w tej kwestii. Idąc za koncepcją F. Perroux'a nazywa się je ośrodkami czy centrami wzrostu. Warto jednak mieć świadomość, że nie tylko miejsce jest istotne, ale również jego jednostki napędowe, a więc jedno duże przedsiębiorstwo lub kilka mniejszych skupionych w niedalekim obszarze, o dużym potencjale produkcyjnym¹³⁴.

Teoria biegunów wzrostu zakłada, że wzrost rozwoju gospodarczego jest spolaryzowany, co oznacza, że aktywujące się siły rozwojowe powodują koncentrację działalności gospodarczych, a tym samym również i wzrost. Podczas powstawania teorii biegunów wzrostu za jednostkę wzrostu przyjmowało się jedynie wielkie przedsiębiorstwa przemysłowe. Jednak w dalszym rozwoju tej teorii badania empiryczne pozwoliły na weryfikację założeń metodycznych, co pozwoliło na zwiększenie zbioru jednostek do innych elementów infrastruktury, takich jak centra administracji i zarządzania gospodarką, węzły komunikacyjne, infrastruktura techniczna, lotniska czy uniwersytety i instytuty naukowe oraz otoczenie biznesu, czyli banki, sale kongresowe, duże hotele z zapleczem gastronomicznym¹³⁵.

Każda jednostka gospodarcza powinna spełnić poniższe kryteria, aby mogła zostać uznana za czynnik lub siłę napędową rozwoju lokalnego¹³⁶:

- jednostka powinna być godnym reprezentantem dziedziny gospodarczej, której rozwój przebiega dynamicznie w ostatnim czasie;

¹³⁴ Pike A., Rodriguez-Pose A., Tomaney J., *Local and Regional Development*, Routledge, Taylor and Francis Group, London-New York 2006, s. 27.

¹³⁵ Gorzelak G., *Trwałość i zmiana: historia, transformacja i przyszłość polskich regionów*, Ekonomista, nr 6, Toruń 2012, s. 17.

¹³⁶ Tamże, s. 18.

- jednostka powinna posiadać wielkość, która zdolna będzie do wywarcia wpływu na gospodarkę i tempo jej rozwoju, zarówno pośrednio jak i bezpośrednio;
- jednostka powinna być aktywną stroną uczestniczącą w systemie powiązań z sektorami działalności gospodarczej, a także społecznej.

Mając na uwadze powyższe powiązania, jednostki rozwoju mogą mieć realny wpływ na inne organizacje publiczne i gospodarcze, co z kolei przyczyni się do wzrostu gospodarczego danego regionu. Wpływ ten może zorientowany być na różne obszary aktywności, między innymi na wzrost działalności inwestycyjnej czy inspirację do zmian strukturalnych. Ośrodki wzrostu nie są zatem pojedynczymi przedsiębiorstwami, a ich grupą na danym obszarze, który można zdefiniować. Zatem teoria biegunów wzrostu zalicza się do koncepcji rozwoju przestrzennego¹³⁷. Biegunem wzrostu mogą być również miejsca koncentracji ośrodków wzrostu, a także ich wzajemne działania powodujące wzrost i utrzymanie rozwoju. Układ przestrzenny, w którym można odnaleźć taki biegun nazywany jest układem spolaryzowanym¹³⁸.

Polaryzacja przyjąć może różne jakościowe formy, do których zalicza się formę dochodową, techniczną, geograficzną i psychologiczną, a każda z nich na swoje specyficzne zasady, które są źródłem określonych korzyści¹³⁹.

2.6 Koncepcja terytorialnych systemów społecznych

Koncepcja terytorialnych systemów społecznych stanowi społeczno-ekonomiczną konkretyzację ogólniejszej teorii systemów. Biorąc pod uwagę podstawowe założenia teorii systemów, każdy z systemów społecznych należy traktować jako funkcjonalną całość. Zatem system taki powinien posiadać własną organizację i strukturę, a więc relacje pomiędzy poszczególnymi elementami systemu. Dążenie do optymalnych relacji pomiędzy elementami składowymi to istotne wyzwanie, w którym uwzględnić należy

¹³⁷ R.J. Barro, X.X. Sala-i-Martin, *Economic growth*, McGraw-Hill, New York 2002, s. 40.

¹³⁸ D. Romer, *Advanced macroeconomics*, McGraw-Hill, New York 2006, s. 59.

¹³⁹ R. Domański, *Gospodarka przestrzenna, podstawy teoretyczne*, PWN, Warszawa 2016, s. 34.

procesy kształtowania się struktur, funkcjonowania systemów terytorialnych i ich organizacji¹⁴⁰.

Tego rodzaju podejście powoduje, że technologiczna i funkcjonalna warstwa terytorialnego systemu społecznego wywoływać będzie kolejne działania usprawniające funkcjonowanie i organizację danego obszaru. W takim przypadku niezbędne jest wdrażanie nowych elementów systemu, a także wprowadzanie zmian i poprawek w obecnie już trwających relacjach. Według założeń koncepcji terytorialnych systemów społecznych każdy z systemów charakteryzuje się określonym dynamizmem, który powinien być wykorzystany do całościowego rozwoju systemu gospodarczego. Dynamizm ten wywoływany jest przez poszczególne elementy, właściwości systemu i relacje. Rozwój terytorialny systemu społecznego polega głównie na aktywnym włączaniu części czynników w odbywający się już proces rozwoju lokalnego¹⁴¹.

Wyróżnić można dwie kategorie tego rodzaju czynników i są to¹⁴²:

- czynniki wewnętrzne, które zmierzają do zwiększenia stopnia zorganizowania systemu;
- czynniki zewnętrzne, które nakierowane są na tworzenie optymalnych i korzystnych relacji z pozostałymi systemami.

Wyzwaniem w procesie tworzenia myśli ekonomicznej było szukanie skutecznych i racjonalnych rozwiązań nie tylko dla rozwoju lokalnego, ale i regionalnego. Wysiłek ten pozwolił na stworzenie nowych koncepcji, które jednak w praktyce nie zawsze spotykały się z akceptacją i entuzjazmem.

¹⁴⁰ Lambooy J., Relational spaces and relational dynamics: the conditions of knowledge diffusion and innovation, [w:] The Future of European Regions, Ministry of Regional Development, eds P. Jakubowska, A. Kukliński, P. Zuber, Warsaw 2017, s. 28.

¹⁴¹ Scheff J., Lernende Regionem. Regionale Netzwerke als Antwort auf globale herausforderungen, Linde Verlag, Wien 1999, s. 12.

¹⁴² Z. Przygodzki, Konkurencyjność regionów, w: Region i jego rozwój w warunkach globalizacji, red. J. Chądzyński, A. Nowakowska, Z. Przygodzki, CeDeWu, Warszawa 2017, s. 50.

3. Czynniki i bariery rozwoju lokalnego

Rozwój lokalny i regionalny to proces, który odbywa się dzięki wielu czynnikom różnego rodzaju. Część z nich to czynniki o charakterze powszechnym, z kolei inne mogą pojawiać się incydentalnie i oddziaływać w wybranych sytuacjach, przedziałach czasowych i miejscach. Walory jakościowe i ilościowe tych czynników mają duże znaczenie dla ekonomistów, polityków, społeczności lokalnych i kadr samorządowych, głównie ze względu na fakt, iż przesądzają one o tempie rozwoju regionalnego i lokalnego. Dlatego też tak ważna jest identyfikacja, wartościowanie i pragmatyczne klasyfikowanie tych czynników rozwojowych¹⁴³.

Czynniki rozwoju lokalnego doczekały się różnych klasyfikacji zarówno w publikacjach naukowych, jak i w praktyce gospodarczej. Ważne, aby mieć świadomość, że część czynników rozwoju są ze sobą ściśle powiązane lub są odgórnie uznane za nierozłącznie lub rozłącznie (w zależności od ich charakteru).

Wśród dostępnych klasyfikacji czynników rozwoju najbardziej zrozumiałą i pragmatyczną jest systematyka J. Paryska¹⁴⁴, który przedstawił czynniki o charakterze ogólnym, powszechnie występujące i oddziałujące. Poniżej przedstawione zostały wymienione przez niego czynniki:

- zasoby pracy,
- potrzeby lokalnych społeczności,
- rynek lokalny,
- rynki zewnętrzne,
- zasoby i walory środowiska naturalnego,
- inwestycje infrastrukturalne,

¹⁴³ Brol R., Rozwój lokalny – nowa logika rozwoju gospodarczego. [w:] Gospodarka lokalna w teorii i praktyce. (red.) Obrębalski M.. Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu nr 785, Wyd. Akademii Ekonomicznej, Wrocław 2008, s. 67.

¹⁴⁴ Parysek J., O metaforach i innych pojęciach w kontekście wehikułów rozwoju lokalnego i regionalnego, [w:] Wehikuły rozwoju lokalnego i regionalnego, Klasik A., Kuźnik F. (red.), Studia KPZK PAN, Wrocław 2017, s. 35.

- kapitał finansowy w szczególności inwestycyjny,
- potencjał gospodarczy,
- teren i korzyści miejsca,
- poziom kultury, nauki i techniki,
- stosunki międzynarodowe

Rozwój lokalny to proces, który przeprowadzany jest za pomocą wielu czynników, które nazywane są nominatami i denominatami, z czego pierwsze z nich to czynniki sprzyjające, a drugie są czynnikami niesprzyjającymi. Podział czynników rozwoju według J. Paryska¹⁴⁵ przedstawiony został na poniższym Rysunku 1.

Rysunek 1.0.1 Czynniki rozwoju lokalnego według J. J. Paryska



Źródło: J.J. Parysek (red.), KPZK PAN, Warszawa 1995, s. 39.

Rozwój lokalny, Zagospodarowanie przestrzenne nisze atrakcyjności gospodarczej,

¹⁴⁵ Jakubowa L. (red.) Współdziałanie władz samorządowych, uczelni i przedsiębiorstw w rozwoju lokalnym, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Zarządzania „Edukacja”, Wrocław 2008, s. 17.

Zdaniem autora w naszym kraju „w istniejącej sytuacji, najbardziej klarowną szansą rozwoju mniejszych miast jest gospodarka lokalna bazująca na endogenicznych czynnikach rozwojowych”¹⁴⁶, czyli na czynnikach lokalnych”.

Z kolei E. Blakley wyróżnił cztery czynniki rozwoju lokalnego, które jego zdaniem są najistotniejsze i są to: zalety lokalizacji, zasoby wiedzy, baza dla rozwoju, a także zatrudnienie¹⁴⁷. Tabela 1. przedstawia opis czynników, z uwzględnieniem tradycyjnego i nowoczesnego punktu widzenia.

Tabela 1.1 Czynniki rozwoju lokalnego

Czynniki rozwoju	Tradycyjny punkt widzenia	Nowoczesny punkt widzenia
Zatrudnienie	Więcej firm, więcej miejsc pracy.	Firmy, które tworzą miejsca pracy wysokiej jakości, dostosowanie do miejscowej społeczności.
Baza rozwoju	Rozwój istniejących sektorów gospodarki.	Budowa nowych instytucji wspomagających działalność gospodarczą.
Zalety lokalizacji	Korzyści komparatywne bazujące na aktywach fizycznych.	Korzyści komparatywne bazujące na jakości środowiska.
Zasoby wiedzy	Wiedza istniejących kadr.	Wiedza jako generator rozwoju społeczno-ekonomicznego.

Źródło: Gmina, przedsiębiorczość, promocja, J. P. Gioergic, G. Gorzelak (red.), Wydawnictwo Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego, Warszawa 1992, s. 28.

W. Kosiedowski podzielił czynniki rozwoju również na cztery podstawowe grupy, do których zaliczył grupę ekonomiczną, społeczną, techniczną i technologiczną oraz ekologiczną¹⁴⁸. Poniżej przedstawione zostały opisy poszczególnych grup:

- 1) Ekonomiczne - istotną rolę w tej grupie czynników odgrywają przemiany na lokalnym rynku pracy, działania lokalnego rynku dóbr i usług, a także przemiany

¹⁴⁶ Parysek J., Podstawy gospodarki lokalnej, Wyd. Naukowe UAM, Poznań 2007, s. 56.

¹⁴⁷ Ratti R. I., Bramanti A., Gordon R. (ed.), The Dynamics of Innovative Regions. The GREMI Approach, Ashgate, Aldershot, 2017, s. 40.

¹⁴⁸ Kosiedowski W., Teoretyczne problemy rozwoju regionalnego, [w]: Zarządzanie rozwojem regionalnym i lokalnym. Problemy teorii i praktyki, Wydawnictwo TNOiK, Toruń 2017, s. 17-43.

dochodów społeczności, firm i organów samorządowych. Innymi czynnikami, które są istotne w grupie czynników ekonomicznych to podejmowane inwestycje krajowe i zagraniczne. Warto również wyróżnić poziom innowacyjności i przedsiębiorczości lokalnej, jakość marketingu i stopień zarządzania. Na warunki ekonomiczne wpływ mają także czynniki zewnętrzne, a więc warunki makroekonomiczne kraju i sytuacja na rynku europejskim i światowym¹⁴⁹.

- 2) Społeczne - w tej grupie czynników istotną rolę odgrywają zmiany w strukturze demograficznej, tempo i charakter rozwoju urbanizacji, aglomeracji i metropolizacji. Ważne są także czynniki takie jak rozwój infrastruktury społecznej, przemiany w sposobie i poziomie życia społeczności, postęp wykształcenia, a także zaangażowanie władz i społeczności miejscowej w rozwój. Kolejne istotne czynniki w grupie czynników społecznych to dążenie do poprawy jakości kultury, skutecznianie funkcjonowania władzy lokalnej, a także zaangażowanie społeczeństwa w uchwalanie lokalnych decyzji.
- 3) Techniczne i technologiczne - do czynników technicznych i technologicznych zaliczyć można między innymi ilość, jakość i przemiany w konstrukcji kapitału trwałego, poprawę uczestnictwa produktów wysoko przetworzonych, które wytwarzane są za pomocą nowoczesnych technologii, a także rozwój działań badawczo-rozwojowych. Innymi ważnymi czynnikami w tej grupie są zwiększenie kooperacji sektora przemysłu z sektorem nauki, ulepszanie atrakcyjności technicznej produkcji, a także rozrost infrastruktury technicznej i odpowiednie przysposobienie terenów lokalnych pod inwestycje techniczne i technologiczne¹⁵⁰.
- 4) Ekologiczne - najistotniejsze elementy, na które składa się grupa czynników ekologicznych to dostęp do zasobów naturalnych, modernizacja gospodarowania surowcami środowiska naturalnego, rozpowszechnianie ekologicznych technologii i zwiększenie produkcji zdrowej żywności. Innymi czynnikami zaliczającymi się

¹⁴⁹ Józwik B., Ponikowski H. (red.), Międzynarodowe uwarunkowania rozwoju regionalnego, Wydawnictwo Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, Lublin 2008, s. 24.

¹⁵⁰ Chądzyński J., Nowakowska A., Przygodzki Z., Region i jego rozwój w warunkach globalizacji, CeDeWu, Warszawa 2017, s. 90.

do tej grupy są polepszenie i zwiększenie świadomości społecznej na temat kultury ekologicznej, rozwój edukacji ekologicznej i doskonalenie i wprowadzanie nowych instrumentów ochrony środowiska¹⁵¹.

Tabela 1.2 Elementarne czynniki rozwoju lokalnego w Polsce

	ekonomiczne	społeczne	przyrodnicze
Potrzeby	• restrukturyzacja gospodarki • tworzenie nowych miejsc pracy • wykorzystanie posiadanego majątku • podniesienie poziomu rozwoju gospodarczego miast i gmin • prywatyzacja i rozwój przedsiębiorstwa • stabilizacja gospodarki	• podnoszenie poziomu życia • rozwiązanie problemów mieszkaniowych • rozwój intelektualno-kulturalny • przekwalifikowanie i doskonalenie zawodowe • rozwiązanie problemów bezrobocia	• poprawa stanu środowiska • aktywna polityka ekologiczna • ochrona zasobów przyrody • racjonalne wykorzystanie zasobów wodnych
Możliwości	• rynkowy model gospodarki • istniejąca baza produkcyjna • niewykorzystany majątek trwały • możliwości rozwoju międzynarodowej kooperacji • rozwijające się placówki „otoczenia biznesu”	• struktura samorządu terytorialnego • duża aktywność zawodowa ludności • znaczny potencjał demograficzny • dość wysoki poziom ludności • tradycje kultury ludowej	• zasoby surowców mineralnych • surowce rolnicze i leśne • tereny wymagające zagospodarowania • walory krajobrazowe i klimatyczne

Źródło: Rozwój lokalny. Zagospodarowanie przestrzenne..., op. cit., s. 42.

Tabela 2. przedstawia klasyfikację czynników rozwoju lokalnego, stworzoną w oparciu o polskie warunki gospodarcze. Brak pojawiających się czynników rozwoju na danym terenie uznawać można za ograniczenie rozwoju lokalnego. Bardzo istotnymi czynnikami, które hamują rozwój lokalny, gdy nie występują na danym terenie są brak rozwoju infrastruktury, brak odpowiedniego dbania o środowisko, brak wolnych terenów uzbrojonych czy brak rozwoju mieszkalnictwa.

Rozwój lokalny to proces, który występuje pod wpływem wielu czynników różnego rodzaju. Są one niezmiennie w czasie, a więc należy poddawać je ciągłej analizie

¹⁵¹ P. Krugman, Fluctuations, instability, and agglomeration, National Bureau of Economic Research, Working Paper, No. 32751991, 2009, s. 23.

i dokonywać na bieżąco potrzebnych zmian. Podstawowymi czynnikami, które oddziałują na rozwój lokalny bądź powodują jego ograniczenie są:

- 1) Czynniki zewnętrzne i wewnętrzne¹⁵², z czego czynniki wewnętrzne inaczej nazywane są czynnikami miejscowymi i wynikają z dysponowanych na danym terenie zasobów, na umiejętnościach korzystania z nich, a także na działaniach władzy lokalnej. Czynniki wewnętrzne są swego rodzaju potencjałem danego terenu na zaspokajanie potrzeb rozwojowych. Z kolei czynniki zewnętrzne inaczej nazywane pozamiejscowymi skupiają się na relacjach z otoczeniem zewnętrznym, krajowym bądź międzynarodowym i zawierają w sobie politykę gospodarczą państwa czy politykę przestrzenną.
- 2) Czynniki makroekonomiczne i mikroekonomiczne¹⁵³, z czego czynniki makroekonomiczne to takie, które niezależne są od podmiotów lokalnych, a tworzone są na poziomie krajowym, europejskim lub światowym. Z kolei czynniki mikroekonomiczne to takie, które ustala władza lokalna i zależne są one od podmiotów lokalnych.
- 3) Czynniki twarde i miękkie, z czego czynniki twarde to takie, które można doprecyzować i zmierzyć, a więc na przykład styczność z zewnętrznymi sieciami usług infrastruktury ciepłowniczej i energetycznej czy dostęp do infrastruktury, a także wielość, typ i rodzaj istniejących podmiotów gospodarczych. Z kolei czynniki miękkie to takie, które nie są proste do zmierzenia i doprecyzowania i są to na przykład kreatywność czy innowacje projektów.

Odpowiednie wykorzystanie czynników rozwoju lokalnego zależne jest od dostępnego klimatu społecznego dla różnego rodzaju przedsięwzięć. Tworzenie programów rozwoju społeczno-gospodarczego wymaga dostrzegania podstawowych elementów rozwoju we właściwy sposób¹⁵⁴. Do takich elementów zaliczyć można¹⁵⁵:

¹⁵² Pająk K., Determinanty rozwoju regionalnego - współczesne odniesienie, Roczniki Ekonomiczne Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej w Bydgoszczy, nr 9, 2016, s. 109.

¹⁵³ Tamże, s. 110.

¹⁵⁴ Passella E., Współczesny rozwój lokalny i regionalny, [w:] Bról R. (red.), Gospodarka lokalna i regionalna w teorii i praktyce, Wyd. AE we Wrocławiu, Wrocław 2015, s. 84.

¹⁵⁵ Florida R., Toward the learning region, Futures 1995, vol. 27, no. 5.

- inicjatywę, przedsiębiorczość i zaangażowanie społeczności lokalnej;
- popieranie propozycji projektu na poziomach technicznym, technologicznym, organizacyjnym i prawnym;
- doświadczenie i chęć wsparcia rozwoju przez lokalne samorządy;
- społeczne szczeble lokalne, które zainteresowane są rozwojem w konkretnym kierunku lub popierają ten rozwój;
- wsparcie materialne i finansowe dla propozycji rozwoju lokalnego.

B. Konecka- Szydłowska zaproponowała z kolei klasyfikację czynników rozwoju na tradycyjne i nowoczesne. Podzieliła czynniki na pięć zespołów, do których zalicza się:

- zespół czynników położenia przestrzennego miasta;
- zespół czynników obecnego stanu rozwoju społeczno-gospodarczego obszaru;
- zespół czynników ludnościowych i demograficznych;
- zespół czynników materialno-technicznych;
- zespół czynników przyrodniczych i ekologicznych.

Polityka rozwoju lokalnego dba w szczególności o pokonywanie różnego rodzaju barier. Bariery te mogą mieć charakter ustrojowy, kompetencyjny, finansowy i instytucjonalny. Bariery instytucjonalne związane są z brakiem dostatecznej ilości organizacji, które wspierają rozwój lokalny i regionalny¹⁵⁶. Bariery ustrojowe to takie, które objawiają się w niesprecyzowanym podziale zadań lokalnej władzy, a także w administracji publicznej. Bariery kompetencyjne dotyczą skomplikowanych procedur załatwiania różnego rodzaju spraw, a bariery finansowe to między innymi brak planowania wieloletniego budżetu, a także małe podstawy finansowe danego obszaru.

¹⁵⁶ Gilowska Z., Bariery rozwoju lokalnego [w:] Koniunktura gospodarcza i mobilizacja społeczna w gminach. (red.) Gorzelak G., Jałowiecki B. Studia Regionalne i Lokalne nr 25 (58), Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego, Warszawa 2003, s. 68.

Podziałem najczęściej pojawiających się barier rozwoju lokalnego zajął się A. Potoczek i podzielił je na bariery¹⁵⁷:

- ekonomiczno-przestrzenne, które polegają na koncentracji przemysłów schyłkowych i tradycyjnych;
- skromnej aktywności, a więc małej przedsiębiorczości społeczności lokalnych;
- braku kapitału rodzimego i zagranicznego;
- niedostatku urządzeń techniczno-ekonomicznych, a także na ich niekorzystne rozmieszczenie lokalne;
- ograniczania wprowadzania nowych idei, technologii i myśli, a więc trzymania się znanych już tradycyjnych rozwiązań;
- braku równowagi w dziedzinach nauki - instytucji rozwojowych - praktyce;
- niewłaściwego zarządzania zasobami naturalnymi, które doprowadzić mogą do degradacji środowiska naturalnego;
- instytucjonalno-informacyjne, które objawiają się zakłóceniami w przepływie informacji i brakiem instytucji otoczenia biznesu, co wpływa niekorzystnie na politykę gospodarki lokalnej¹⁵⁸.

Bariery rozwoju lokalnego to inaczej brak szans na zrealizowanie ustalonych wcześniej czynności w konkretnych obszarach, sytuacjach i miejscach, o konkretnym czasie. Jest to także przymus przezwyciężania oporu, który pojawia się w trakcie wykonywania czynności. Rozmiar kryteriów klasyfikacji pokazuje jak bardzo złożonym procesem jest rozwój lokalny. Typologia barier rozwoju lokalnego odnosi się do czterech kryteriów, którymi są¹⁵⁹:

- 1) Źródła powstawania, które dzieli się podobnie jak same czynniki rozwoju, a więc wyróżnić można bariery wewnętrzne i zewnętrzne. Wewnętrzne bariery

¹⁵⁷ Filipiak B., Szewczuk A., Zychowicz Z. (red.), Samorząd terytorialny w zintegrowanej Europie, Zeszyty Naukowe nr 401, Wydawnictwo Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2015, s. 345.

¹⁵⁸ Tamże, s. 346.

¹⁵⁹ Tamże, s. 447.

(endogenne) to takie, które mają charakter miejscowe, z kolei zewnętrzne (egzogenne) powstają poprzez środowisko większe niż lokalne czyli regionalne, krajowe lub międzynarodowe. Bariery zewnętrzne inaczej nazywa się makroekonomicznymi.

- 2) Szanse pokonania bariery, które dzieli się na względne i bezwzględne. Bariery względne to takie, które są możliwe do zlikwidowania za pomocą dostępnych środków prawnych, ekonomicznych czy organizacyjnych. Pokonanie barier bezwzględnych z perspektywy poświęconego czasu, nakładów finansowych i osiągniętych zysków jest nieopłacalne.
- 3) Powszechność występowania, która odnosi się do stopnia oddziaływania. Bariery te dzieli się na systemowe i lokalne. Bariery systemowe to takie, które ograniczają wszystkie jednostki terytorialne i są one względnie trwałe. Tego typu przeszkody rozwoju nie są wynikiem braku kompetencji władz lokalnych i nieodpowiedniego zarządzania dostępnymi zasobami różnego rodzaju. W przypadku zakresu występujących barier tylko na określonym terenie, mówi się o występowaniu regionalnym lub lokalnym¹⁶⁰.
- 4) Sposoby oddziaływania na rozwój, a więc jest to kryterium, które pokazuje, że bariery mogą uniemożliwiać lub ograniczać procesy rozwojowe czy relatywnie wstrzymywać rozpoczynanie i wsparcie procesów rozwojowych.

Analiza pojawiających się barier rozwoju lokalnego odbywa się najczęściej przy pomocy powyżej omówionych kryteriów. Bariery rozwojowe rozpatruje się przede wszystkim pod względem ich miejsca powstawania, a zatem we wnętrzu jednostki terytorialnej i poza nią. Bardzo istotną kwestią zewnętrzną dla słabego rozwoju lokalnego jest obecny stan ekonomiczny kraju. Mimo faktu, iż od dłuższego czasu sytuacja gospodarcza kraju poprawia się, to powstała wcześniej recesja sprawia, że jej skutki widoczne są do dnia dzisiejszego¹⁶¹. Uwidacznia się to w panującym bezrobociu i ubożeniu

¹⁶⁰ Rosner A., Wiejskie obszary problemowe pod kątem widzenia rozwoju gospodarczego (w:) Lokalne bariery rozwoju obszarów wiejskich, FAPA, Warszawa 2002, s. 124.

¹⁶¹ Borys T., Zrównoważony rozwój jako przedmiot pomiaru wskaźnikowego, [w:] Borys T. (red.), Wskaźniki zrównoważonego rozwoju, Wyd. Ekonomia i Środowisko, Warszawa Białystok 2016, s. 67.

społeczeństwa, a także w braku odpowiedniej ilości zasobów, by te problemy przezwyciężyć. Dodatkowy niedostatek funduszy na oświatę jest kolejną z barier rozwojowych. Dekoniunktura odpowiada natomiast za zmniejszenie się liczby dotychczasowych inwestycji¹⁶².

Brak dokładnie określonej polityki finansowej i fiskalnej są kolejnymi powodami, które utrudniają rozwój lokalny. Równocześnie krytykowana jest niewłaściwa polityka względem rolnictwa, która ujawnia się brakiem koncepcji na rozstrzygnięcie sytuacji. Domniemywać można, iż w związku z pozytywnym odbiorem dopłat, które zaczęły rozdawane być od 2004 roku, działalność rządu pod tym względem nie będzie traktowana jako przeszkoda w rozwoju lokalnego rolnictwa, niestety dynamicznie zmieniająca się sytuacja na rynku lokalnym, krajowym i światowym sprawia, że w dalszym ciągu rolnictwo nie rozwija się tak prędko jak powinno¹⁶³.

Kolejne z barier rozwojowych to takie, które dotyczą bezpośredniego sąsiedztwa danego obszaru, a więc otoczenie lokalnych jednostek. Za powstawanie barier tego typu odpowiadają między innymi sposoby kierowania państwem, do których zalicza się głównie pojawiająca się na poszczególnych terenach centralizacja, zaniechanie reform, nieodpowiednia administracja rządowa, a także starcia polityczne w obrębie władzy. Rozwój lokalny hamowany jest również poprzez niedostateczny przepływ informacji pomiędzy centrum, układem terytorialnym i samymi jednostkami terytorialnymi. Nieprawidłowo określone kompetencje spowalniają rozwój, dodatkowo niejasne przepisy czy błędy w ich opracowywaniu powodują, że zrównoważony rozwój jest po prostu niemożliwy¹⁶⁴.

Bezrobocie jest przeszkodą wewnętrzną, która jest pochodną sytuacji ekonomicznej będącej barierą zewnętrzną. Płytki rynek pracy powoduje pojawienie się deficytu pracy, a więc bezrobocia. Niekorzystny stan infrastruktury technicznej lub jej brak lub brak pewnych jej części, takiej jak wysypiska śmieci czy oczyszczalnie ścieków, to

¹⁶² Czemieli-Grzybowska W., *Ekonomia społeczna a rozwój regionalny*, [w:] Czemieli-Grzybowska W. (red.), *Zarządzanie przedsiębiorstwem społecznym – raport z badań*, Regionalny Instytut Społeczno-Ekonomiczny, Białystok 2016, s. 50.

¹⁶³ Tamże, s. 52.

¹⁶⁴ Smith A., *An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations*, Deutscher Taschenbuch Verlag, Munich 2003, s. 58.

kolejny powód powstawania barier rozwojowych. Barierami rozwojowymi są także zła kondycja ulic i dróg oraz brak właściwych dziedzin przemysłu w gospodarce gminnej, za jakie uznaje się usługi i przetwórstwo¹⁶⁵.

Bariery wewnętrzne podzielić można na warunkowe, których pojawienie się kojarzone jest z ryzykiem rozwoju i bezwarunkowe, które prowadzą do ograniczenia rozwoju¹⁶⁶.

Bariery klasyczne, które nazywa się też bezwarunkowymi to¹⁶⁷:

- wyniszczanie środowiska naturalnego;
- przestarzała infrastruktura techniczna, społeczna i mieszkaniowa;
- brak obszarów wolnych, w szczególności terenów uzbrojonych;
- nieprawidłowe klasyfikacje kadr, zwłaszcza tych zajmujących się osobami bezrobotnymi.

Bariery, które powodują ryzyko zmniejszenia rozwoju to między innymi¹⁶⁸:

- mała produktywność siły roboczej;
- nieprawidłowe rozmieszczenie kategorii rozwojowej;
- niewystarczające zasoby materialne i finansowe;
- produkcja dóbr i wyrobów, na które nie ma popytu;
- niewłaściwie określony charakter rozpoczynanych działań;
- zbyt duże przykładanie uwagi do przebiegu rozwoju, nie do zmian, do których ma doprowadzić;

¹⁶⁵ Gilowska Z., Bariery rozwoju lokalnego. [w:] Koniunktura gospodarcza i mobilizacja społeczna w gminach. (red.) Gorzelak G., Jałowiecki B. *Studia Regionalne i Lokalne* nr 25 (58), Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego, Warszawa 2008, s. 29.

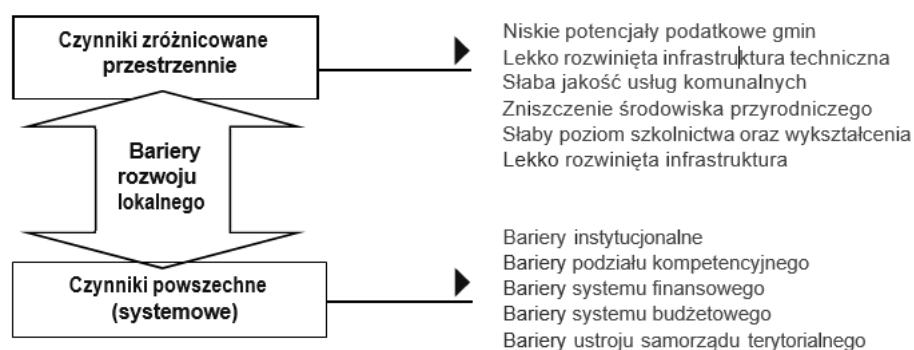
¹⁶⁶ Czudec A., Czynniki kształtujące spójność ekonomiczną i społeczną regionu, [w:] Czudec A. (red.), *Możliwości i bariery rozwoju regionu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2016, s. 48.

¹⁶⁷ Tamże, s. 49.

¹⁶⁸ Tamże, s. 50.

- zbyt mała wiedza, doświadczenie czy kwalifikacje związane z gospodarką i prowadzeniem interesów na wybranym obszarze.

Znacząca część przeszkód wewnętrznych nie jest możliwa do obiektywnego przedstawienia, gdyż tkwią one głównie w świadomości władz lokalnych, a także pasywnych i negatywnych podejściach społeczności lokalnych. Władze samorządowe powinny gwarantować społeczności lokalnej pewien poziom życia lub odpowiednie tempo jego przyrostu, co przejawiać powinno się w wielu sytuacjach. Jedną z takich sytuacji jest dążenie do zlikwidowania wszelkiego rodzaju niedociągnięć i zaniedbań, które w konsekwencji powodują zahamowanie rozwoju, zmniejszenia się liczby organizacji gospodarczych, zatrudnionych na obszarze osób i dochodów. Lokalny system, który poddawany jest degradacji nazywany jest obszarem depresji społecznej. W takim przypadku bardzo istotne jest odpowiednie zidentyfikowanie wszystkich barier, a także podjęcie takich działań, które zniwelują lub zminimalizują powstałe bariery¹⁶⁹.



Rysunek 1.2 Bariery rozwoju lokalnego

Źródło: M. Adamowicz (red.), Rola samorządu w zarządzaniu rozwojem lokalnym i regionalnym, Wyd. Państwowej Szkoły Wyższej w Białej Podlaskiej, Biała Podlaska 2016, s. 40.

¹⁶⁹ Adamowicz M. (red.), Rola samorządu w zarządzaniu rozwojem lokalnym i regionalnym, Wyd. Państwowej Szkoły Wyższej w Białej Podlaskiej, Biała Podlaska 2016, s. 40.

Podstawowe bariery w rozwoju miast to brak wolnych obszarów, zacofanie infrastruktury społecznej i technicznej, brak unowocześniania budownictwa mieszkaniowego czy zbyt mała ilość miejsc pracy i wyniszczenie środowiska przyrodniczego¹⁷⁰.

¹⁷⁰ Tamże, s. 43.

ROZDZIAŁ II

2. Polityka regionalna/strukturalna Unii Europejskiej

2.1. *Ogólne założenia i cele polityki regionalnej Unii Europejskiej*

Unia Europejska (UE) to organizacja zrzeszająca 28 państw europejskich. Utworzono ją na mocy tzw. Traktatu z Maastricht z 7 lutego 1992 r., który zaczął obowiązywać 1 listopada 1993 r. jako efekt wieloletniego procesu integracji politycznej, gospodarczej i społecznej¹⁷¹.

Proces ten rozpoczęty został Traktatem Paryskim z 1951 roku, powołującym Europejską Wspólnotę Węgla i Stali oraz Traktatem Rzymskim z 1957 roku, powołującym Europejską Wspólnotę Gospodarczą (EWG). Wszystkie należące do niej kraje członkowskie mają takie same prawa i żaden z nich nie jest podporządkowany drugiemu. Głównym zadaniem Unii jest współpraca między krajami członkowskimi i ich mieszkańcami, a do najważniejszych celów należą: zapewnienie bezpieczeństwa, postępu gospodarczego i społecznego oraz ochrona wolności praw i interesów obywateli. UE respektuje tożsamość narodową państw członkowskich, ich historię, tradycję i kulturę. Od 1 grudnia 2009 r. (obowiązywanie Traktatu z Lizbony) Unia przejęła kompetencje, które wcześniej posiadała Wspólnota Europejska. Prawo, które do tej pory określaliśmy jako prawo wspólnotowe, stało się więc prawem UE¹⁷².

Unia Europejska stanowi przypadek *sui generis* („szczęólnego rodzaju”) w stosunkach międzynarodowych. Jest tworem, który nigdy wcześniej nie istniał w historii powszechnej i był nieznany historii stosunków międzynarodowych. Do grudnia 2009 roku UE była kombinacją struktur ponadnarodowych (ponadpaństwowych, uwspólnotwionych) oraz międzyrządowych (międzynarodowych). Posiada cechy zarówno organizacji międzynarodowej (przy czym Unia Europejska do 2009 roku nie była nawet organizacją międzynarodową w prawnym tego słowa znaczeniu), jak i konfederacji czy nawet

¹⁷¹ Kowalski J., Ślusarczyk Z., Unia Europejska. Proces integracji europejskiej i zarys problematyki instytucjonalno-prawnej, Polskie Wyd. Prawnicze, Warszawa 2010, s. 50.

¹⁷² Tamże, s. 53.

państwa federalnego. Wśród teoretyków prawa, politologii i stosunków międzynarodowych trwa spór za co dokładnie można uznać Unię. Federaliści doszukują się w niej państwa federacyjnego lub konfederacji¹⁷³. Zwolennicy koncepcji Europy ojczyzn wykazują, że jest to tylko współpraca między państwami, a więc bliższa organizacji międzynarodowej. Ścierają się zarówno odrębne wizje poszczególnych państw członkowskich, jak i doktryn politycznych¹⁷⁴.

Proces ten dodatkowo związany jest z powstawaniem inicjatyw, które były realizowane wewnątrz wspólnot (w ramach zasady wzmocnionej współpracy i elastyczności), bądź obok, a które to stawały się ostatecznie częścią dorobku prawnego Unii Europejskiej i załącznikiem nowych polityk współpracy (np. Układ Schengen, Unia Gospodarczo-Walutowa)¹⁷⁵.

W latach 50. i 60. poziom rozwoju gospodarczego sześciu państw członkowskich Wspólnot Europejskich był stosunkowo wyrównany. Różnice regionalne, a co za tym idzie konieczność podjęcia i rozwoju wspólnej polityki regionalnej, nasilały się stopniowo. W wyniku kolejnych rozszerzeń Wspólnoty o nowe państwa członkowskie, które charakteryzowały się bądź to specyficznymi problemami regionalnymi (tj. Wielka Brytania, Dania, Szwecja) lub też znacznie niższym poziomem rozwoju gospodarczo-społecznego w stosunku do pozostałych członków. (np. Irlandia, Grecja, Hiszpania czy Portugalia oraz rozszerzenie UE na kraje Europy Środkowej i Wschodniej)¹⁷⁶. Na rozwój wspólnych działań regionalnych wpływ miały także podejmowane przez Wspólnotę reformy gospodarcze, a mianowicie tworzenie wspólnego rynku, a następnie Unii gospodarczej i walutowej¹⁷⁷.

Postanowienie krajów członkowskich o wprowadzeniu Unii gospodarczej i walutowej, przyczyniło się do rozwoju wspólnej polityki regionalnej. W Traktacie

¹⁷³ Analizę zagrożeń związanych z federalizacją w ramach UE przedstawiła: Staniszkis J., *Zawładnąć, Zarys procesualnej teorii władzy*, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 2012.

¹⁷⁴ Malinowski L., *Unia Europejska: geneza, współczesność*, Polska, Wyższa Szkoła Menadżerska SIG, Warszawa 2017, s. 23.

¹⁷⁵ Tamże, s. 24.

¹⁷⁶ Bibow J., *The ECB – How much of a success story, really?*, [in:] Hein E. (ed.), *European integration in crisis*, Metropolis Press 2010, s. 34.

¹⁷⁷ Kawecka-Wyrzykowska E., Synowiec E., *Unia Europejska, tom I*, Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 2014, s. 34.

z Maastricht z 7 lutego 1992 roku określono spójność gospodarczo-społeczną jako jeden z najważniejszych celów Unii Europejskiej. Powołano nową instytucję o charakterze doradczym, Komitet Regionów, w skład której wchodzi przedstawiciele władz regionalnych i lokalnych. Na mocy Traktatu powołano także Fundusz Spójności (FS) jako nowy instrument pomocy finansowej dla państw członkowskich o niższym dochodzie PKB na jednego mieszkańca niż średnia PKB per capita Unii. Z uwagi na różnorodność struktur administracyjnych występujących w krajach członkowskich, wprowadzono jednolity podział terytorialny do celów wspólnej polityki regionalnej zwanej klasyfikacją jednostek terytorialnych dla statystyki (NUTS). System ten składa się z pięciu poziomów jednostek terytorialnych, z których w zasadzie tylko trzy wykorzystywane są do określenia obszarów podlegających pomocy funduszy strukturalnych¹⁷⁸.

W latach 90. XX wieku pozycja regionów w Unii Europejskiej uległa wzmocnieniu. Władze wywodzące się ze społeczności lokalnej lepiej bowiem dostrzegają problemy występujące w ich regionach. W porozumieniu z władzami centralnymi oraz Komisją Europejską kreują działania, których celem jest zmniejszenie dysproporcji w rozwoju. Na tym właśnie polega regionalna polityka strukturalna. Pojęcie „polityka strukturalna” jest zamiennie stosowane z pojęciem „polityka regionalna”, gdyż prawie cała pomoc wspólnotowa kierowana jest bezpośrednio do regionów.

Unia Europejska to nie tylko wspólny rynek. To również wspólne wartości i polityki uzgodnione przez państwa członkowskie z myślą o ich mieszkańcach. Polityka regionalna UE wprowadza w życie zasadę solidarności między narodami Europy, jednocześnie przyczyniając się do wzrostu konkurencyjności gospodarki UE jako całości.

Jest ona instrumentem mającym na celu osiągnięcie jednego z podstawowych celów określonych w Traktacie ustanawiającym Wspólnotę Europejską: zapewnienie spójności gospodarczej i społecznej poprzez zmniejszanie różnic między regionami i równiejszy podział korzyści płynących ze wspólnego rynku na całym terytorium Unii Europejskiej¹⁷⁹.

¹⁷⁸ Tamże, s. 35.

¹⁷⁹ Pastuszka S., Polityka Regionalna Unii Europejskiej – cele, narzędzia, efekty, Warszawa 2016, s. 39.

Zadaniem Unii Europejskiej w ramach polityki regionalnej jest¹⁸⁰:

- utworzenie na szczeblu regionalnym instytucji i struktur umożliwiających decentralizację finansowania UE,
- przygotowanie ośrodków regionalnych do opracowania i realizacji programów pomocowych,
- szkolenie administracji publicznej i samorządowej wszystkich szczebli na temat zasad i procedur funkcjonowania funduszy strukturalnych,
- tworzenie instytucji kontroli finansowej, nadzorujących właściwe wykorzystanie środków,
- przygotowanie odpowiedniego systemu zbierania danych statystycznych, niezbędnych do wytypowania regionów uprawnionych do korzystania ze środków pomocowych, jak i do oceny efektywności ich wykorzystania,
- określenie koncepcji rozwoju regionalnego kraju oraz zgodnych z nim priorytetów charakteryzujących regiony kwalifikujące się w pierwszej kolejności do otrzymania środków.
- wypracowanie zasad i metodologii programowania, łączących istniejące koncepcje rozwoju regionalnego UE,
- wspieranie społeczności lokalnie uczestniczących we współpracy transgranicznej.

Cele polityki regionalnej UE¹⁸¹:

Liczba i cele polityki regionalnej Unii ulegają zmianom w kolejnych okresach budżetowych. W latach 2007-2013 skupiono się na trzech celach:

1. Cel 1 - konwergencja, czyli solidarność regionów - wspieranie regionów

¹⁸⁰ Pietrzyk I., Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa 2012, s. 37.

¹⁸¹ Proniewski M., Polityka regionalna w procesie integracji Polski z Unią Europejską. Wybrane aspekty, w: Bocian A.F. (red), Pod/asie - dekada transformacji, Wyd. Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2010, s. 24.

najslabiej rozwiniętych. Wsparciem objęte są obszary na poziomie NUTS II, w których PKB na mieszkańca w trzech ostatnich latach nie przekroczył 75% średniej dla Wspólnoty.

Dodatkowo tym celem zostały otoczone tereny słabo zaludnione oraz obszary peryferyjne. Również w sposób przejściowy celem objęte są te regiony, które w ostatnich latach dzięki pomocy UE osiągnęły wyższy od wspomnianego poziom PKB. Niemal 75% wszystkich funduszy strukturalnych jest przeznaczane na działania w ramach tego celu.

2. Cel 2 - konkurencyjność i zatrudnienie w regionach - wspieranie przemian ekonomicznych i społecznych na obszarach o zaburzonej strukturze gospodarki (np. zdominowane przez rolnictwo, zdegradowane przez przemysł, obszary przemysłów schyłkowych itp.). Celem tym zostały objęte regiony na poziomie NUTS II, w których poziom bezrobocia w ostatnich trzech latach był wyższy niż średnia stopa bezrobocia w krajach UE; obok poziomu bezrobocia pod uwagę brane są także takie cechy obszarów problemowych jak: wysoki poziom ubóstwa, niski poziom wykształcenia ludności, wysoki stopień zdegradowania środowiska itp. Na realizację tego celu przeznaczonych jest 12% wszystkich środków funduszy strukturalnych.
3. Cel 3 - europejska współpraca terytorialna - modernizacja rynku pracy poprzez szkolenia zawodowe, lokalne inicjatywy w zakresie zatrudnienia oraz poprawę dostępu do miejsc pracy; wskazany cel ma charakter horyzontalny i obejmuje te obszary, które nie zostały zaliczone do celu 1. Na cel 3 przeznaczonych zostało 13% całości środków.

2.2 Instrumenty polityki regionalnej

Te trzy cele są finansowane przez trzy fundusze. Dwa fundusze strukturalne **Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Fundusz Spójności oraz Europejski Fundusz Społeczny (EFS).**

Pomocnym dla obszarów wiejskich w Unii Europejskiej jest Europejski Fundusz

Rolny na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich: Europa Inwestująca w Obszary Wiejskie. Funduszem realizującym cele polityki strukturalnej Unii Europejskiej jest Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, powołany w 1975 r., który wspiera programy ukierunkowane na rozwój regionów, zmiany gospodarcze, poprawę konkurencyjności i współpracy terytorialnej w całej Unii Europejskiej. **Działania EFRR** w ramach celu „Konwergencja” będą się koncentrować na wzmocnieniu infrastruktury, konkurencyjności gospodarki, badaniach, innowacyjności i zrównoważonym rozwoju regionów. Działania podejmowane przez EFRR w ramach celu „Konkurencyjność” będą się koncentrować na trzech priorytetach: innowacyjności i gospodarce opartej na wiedzy, ochronie środowiska naturalnego i zapobieganiu ryzyku oraz dostępności do transportu i telekomunikacji poza głównymi centrami miejskimi¹⁸².

Fundusz Spójności skoncentruje się na infrastrukturze transportowej, w tym sieci transeuropejskiej (TEN) i środowiskowej, a także na efektywności energetycznej i energii odnawialnej w państwach członkowskich, których dochód narodowy brutto jest niższy od 90% średniej UE. W nowym okresie programowania 2007-2013 wraz z EFRR Fundusz Spójności angażował się w wieloletnie programy inwestycyjne, zarządzane w sposób zdecentralizowany. W latach 2007-2013 Fundusz dysponował kwotą 69,6 mld euro na sfinansowanie programów zarządzanych przez państwa członkowskie¹⁸³.

Europejski Fundusz Społeczny (EFS) został utworzony w 1957 r. i jest jednym z funduszy strukturalnych Unii. Do jego podstawowych zadań należy dotarcie z pomocą do najbardziej potrzebujących - osób, które mają najtrudniejszą sytuację na rynku pracy. Współfinansowane są więc projekty, których celem jest: przeciwdziałanie i zapobieganie bezrobociu oraz zjawisku wykluczenia społecznego, promowanie kształcenia ustawicznego (uczenia się przez całe życie), a także rozwój przedsiębiorczości. Budżet EFS jest negocjowany i ustalany przez państwa członkowskie, Parlament Europejski i Komisję Europejską. Na tej podstawie opracowywane są siedmioletnie Programy Operacyjne. W pierwszych latach członkostwa Polski w Unii (2004-2006) EFS realizowany był w

¹⁸² Kleinowski M., Piechowicz M., Sikora-Gaca M., Zarządzanie funduszami europejskimi w Polsce, Wyd. Difin, Wrocław 2018, s. 46.

¹⁸³ Tamże, s. 47.

ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich (SPO RZL) i jednego z priorytetów Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR)¹⁸⁴. Część środków z EFS przeznaczona została na udział Polski w Inicjatywie Wspólnotowej EQUAL. W latach 2007 - 2013 EFS finansuje w całości Program Operacyjny Kapitał Ludzki (PO KL). W nowej perspektywie finansowej 2014 - 2020 EFS będzie realizowany w ramach programu Wiedza, Edukacja, Rozwój¹⁸⁵.

Niektóre projekty realizowane w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego są związane z zasadą Flexicurity. Pojęcie to jest połączeniem dwóch wyrazów: flexibility (elastyczność) oraz security (bezpieczeństwo). Idea flexicurity rozumiana jest zatem jako próba godzenia elastyczności rynku pracy i bezpieczeństwa¹⁸⁶.

Krajowy Ośrodek Europejskiego Funduszu Społecznego koordynuje i rozwija sieć regionalnych Ośrodków EFS oraz wspiera współpracę z instytucjami wdrażającymi PO KL. Pracownikom tych instytucji dostarcza wiedzy o EFS w Polsce oraz prowadzi działania promujące. Od 2009 r. Krajowy Ośrodek EFS działa w ramach Centrum Projektów Europejskich (CPE). Polska korzysta z możliwości, które stwarza Europejski Fundusz Społeczny od 2004 roku, czyli od momentu przystąpienia naszego kraju do Unii Europejskiej. W latach 2007-2013 wprowadzono nowe instrumenty, które pomogą państwom członkowskim i regionom nawiązać bliższą współpracę z instytucjami finansowymi takimi jak Europejski Bank Inwestycyjny zostały uruchomione w latach 2007-2013¹⁸⁷.

1. JASPERS - Joint Assistance in Supporting Projects In European Regions (Wspólna Pomoc we Wspieraniu Projektów dla Europejskich Regionów) - Ta wspólna inicjatywa polega na współpracy pomiędzy Komisją Europejską, Europejskim Bankiem Inwestycyjnym oraz Europejskim Bankiem Odbudowy i Rozwoju w zakresie ewaluacji dużych projektów, w szczególności z sektorów transportu i ochrony środowiska.

¹⁸⁴ Bożek M., Sokół A., Staśkiewicz A., Fundusze Unijne 2007-2013. Jak rozumieć procedury zasad rozliczania i sprawozdawczości projektów, CeDeWu, Warszawa 2007, s. 45.

¹⁸⁵ Tamże, s. 50.

¹⁸⁶ Kania I., Europejska polityka regionalna a system polityki regionalnej w Polsce, Wyższa Szkoła Biznesu w Dąbrowie Górniczej, 2018, s. 24.

¹⁸⁷ Niedźwiecki P., Polityka regionalna Unii Europejskiej, Ministerstwo Kultury Departament Strategii Kultury i Spraw Europejskich, Wydział ds. Funduszy Europejskich, Warszawa 2015, s. 12.

2. JEREMIE - Joint European Resources for Micro to Medium Enterprises (Wspólne Europejskie Źródła Finansowania dla Mikro-, Małych i Średnich Przedsiębiorstw) - Jest to wsparcie Komisji Europejskiej i Europejskiego Funduszu Inwestycyjnego (EFI) na rzecz poprawy dostępu do źródeł finansowania dla mikroprzedsiębiorstw, a także małych i średnich przedsiębiorstw.
3. JESSICA - Joint European Support for Sustainable Investment In City Areas - (Wspólne Europejskie Wsparcie na rzecz Trwałych Inwestycji w Obszarach Miejskich) - obejmuje współpracę między Komisją, EBI i Bankiem Rozwoju Rady Europy (BRRE) oraz innymi międzynarodowymi instytucjami finansowymi w zakresie inżynierii finansowej na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich¹⁸⁸.

Europejskie Zgrupowanie Współpracy Transgranicznej (EGCC) jest nowym instrumentem prawnym, powstałym w celu ułatwienia transgranicznej, ponadnarodowej lub międzyregionalnej współpracy między regionami i lokalnymi władzami. Będzie stanowić podstawę prawną do wdrożenia programów współpracy terytorialnej opartych na umowie zawartej między zaangażowanymi władzami krajowymi, regionalnymi, lokalnymi lub innymi władzami państwowymi.

Podstawy prawne instrumentów finansowych, które współfinansują krajowe, regionalne i transgraniczne programy zarządzane przez władze krajowe i regionalne, są ujęte w rozporządzeniach UE. Komisja oraz władze krajowe i regionalne będą wspólnie kontrolować, przeprowadzać działania informacyjne oraz ewaluację tych programów¹⁸⁹.

Obecnie ponad jedną trzecią budżetu Unii Europejskiej przeznacza się na instrumenty finansowe polityki spójności, czyli na Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Fundusz Spójności i Europejski Fundusz Społeczny. W latach 2007-2013 dysponowały łączną kwotą 347,4 mld euro, z czego 82% zostanie zainwestowane w najbiedniejszych regionach UE. Budżet Unii Europejskiej uchwalany jest co roku, a jego realizacją zajmuje się Komisja Europejska¹⁹⁰. Dzięki budżetowi Unia funkcjonuje i przynosi

¹⁸⁸ Tamże, s. 14-17.

¹⁸⁹ Nitszke A., *Perspektywy finansowe Unii Europejskiej*, [w:] *Polityki europejskie. Perspektywa finansowa 2014-2020*, pod red. A. Nitszke, Kraków 2015, s. 9.

¹⁹⁰ *Fundusze Europejskie w Polsce, 2014*, Biuletyn informacyjny nr 34/2014, s.1, www.funduszeuropejskie.gov.pl (dostęp: 15.12.2022 r.).

korzyści swoim obywatelom - duża część środków przekazywana jest do uboższych regionów i słabszych grup społecznych oraz przeznaczana na stymulowanie wzrostu gospodarczego i zatrudnienia w UE. Budżety roczne Unii Europejskiej funkcjonują w ramach budżetów wieloletnich. Budżet roczny bardzo przypomina budżet narodowy: ma określoną dokładnie wielkość wpływów i wydatków. Natomiast budżet wieloletni (tzw. perspektywa finansowa) - uchwalany na kolejne 7 lat to plan finansowy w którym ustanawiane są jedynie limity (inaczej pułapy) wydatków w poszczególnych pozycjach budżetowych. Dochody pochodzą przede wszystkim z: części podatku VAT, cła nakładanego na produkty spoza UE oraz składek krajów członkowskich - każde państwo płaci 0,73% swojego Produktu Narodowego Brutto (PNB) do budżetu Unii¹⁹¹. Wydatki dzielą się na obligatoryjne, czyli obowiązkowe (określa je Rada Unii Europejskiej), i nieobligatoryjne - nieobowiązkowe (ustala Parlament Europejski). Obowiązkowe wynikają z traktatów i aktów prawnych, a do nieobowiązkowych zalicza się m.in. koszty funduszy strukturalnych, badań i nowych technologii. Siedmioletni okres programowania budżetu i polityki Wspólnoty, co dotyczy także polityki spójności to dobre rozwiązanie szczególnie dla Polski. Złożoność procedur programowania, finansowania, monitorowania i oceny (ewaluacji) oznacza, że ustabilizowanie przez 7 lat reguł wsparcia jest korzystne dla większości krajów, w tym szczególnie największego, korzystającego ze wsparcia, jakim jest Polska będąca krajem celu „konwergencja”. Właściwa polityka regionalna prowadząca do zwiększenia konkurencyjności regionów to szansa na zmniejszenie dystansu rozwojowego między regionami polskimi, a regionami tzw. starej Unii¹⁹².

Polityka spójności działa na zasadzie efektu dźwigni przy pełnym poszanowaniu innych polityk wspólnotowych dotyczących pomocy państwa, środowiska naturalnego, transportu, wspierania innowacyjności czy społeczeństwa informacyjnego: modernizuje i doskonali również jakość funkcjonowania administracji publicznej, zwiększa przejrzystość i promuje dobre zarządzanie¹⁹³.

¹⁹¹ Tamże, s. 20.

¹⁹² Arak P., Ivanov A., Peleah M., Płoszaj A. Rakocy K., Rok J. Wyszowski K., Krajowy Raport o Rozwoju Społecznym. Polska Rozwój regionalny i lokalny. MRR, Biuro Projektowe UNDP w Polsce, Warszawa 2019, s. 39.

¹⁹³ Sługocki W. Polityka regionalna Unii Europejskiej a rozwój polskich regionów - studium przypadku, Uniwersytet Zielonogórski 2016, s. 20.

2.3. Dylematy polityki spójności Unii Europejskiej

Na podstawie przeprowadzonego przeglądu literatury stwierdza się, że obecność dysproporcji regionalnych w dalszej mierze stanowi jedno z głównych wyzwań europejskiej polityki gospodarczej. Kluczowym momentem świadczącym o nasileniu powyższego zjawiska we Wspólnocie było jej rozszerzenie nie tylko z dniem 1 stycznia 2007 roku, gdy do szeregów państw Unii Europejskiej wstąpiły Bułgaria oraz Rumunia, ale również dołączenie dwunastu krajów z 1 maja 2004 roku¹⁹⁴. W rachunkach publikowanych przez Europejski Urząd Statystyczny (dalej: Eurostat) zauważono wystąpienie dwóch istotnych efektów świadczących o występowaniu rozbieżności pomiędzy rozwiniętym Zachodem oraz doganiającymi ją Wschodem i Południem. Do tych zjawisk należy zaliczyć zmniejszenie produktu krajowego brutto (dalej: PKB) w ujęciu *per capita* oraz nasilenie luki pomiędzy regionami najbardziej i najsłabiej rozwiniętymi¹⁹⁵.

Istotność procesu konwergencji mniej rozwiniętych obszarów obserwuje się nie tylko w studiach literaturowych, ale również ramach europejskiej polityki gospodarczej. W unijnym budżecie na lata 2007-2013 zakładającym wydatki na poziomie 864 mld EUR aż 308 mld EUR przeznaczono na realizację założeń polityki spójności¹⁹⁶. Co ważne, kwota 251 mld EUR została *stricto* ukierunkowana na promocję warunków mających sprzyjać wzrostowi mniej zaawansowanych ekonomicznie obszarów. Skalę rozbieżności pomiędzy *starą* Unią oraz nowymi członkami pokazywała wówczas skala środków przeznaczona na państwa wkraczające do Wspólnoty w latach 2004-2007. Na podstawie raportów Komisji Europejskiej stwierdza się, że na program rzeczywistej konwergencji nowych państw zabudżetowano 60,96% dostępnej kwoty¹⁹⁷.

Wsparcie ekonomiczne ukierunkowane na wyrównywanie szans w mniej

¹⁹⁴ Agenda 2015. Unia Europejska rozszerzona i silniejsza, Monitor Integracji Europejskiej, wyd. specjalne, Komitet Integracji Europejskiej, s. 4.

¹⁹⁵ Bujnowski M., Polityka spójności UE i jej realizacja w Polsce, [w:] Polityki gospodarcze Unii Europejskiej, E. Kawecka- Wyrzykowska (red.), Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2014, s. 40.

¹⁹⁶ Art. 19, Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 210/25.

¹⁹⁷ Komisja Europejska, InfoRegio Factsheet, Bruksela 2006, s. 3.

rozwiniętych obszarach jest dość silnie ukonstytuowane w unijnych regulacjach. Za podwaliny tego typu ram polityki gospodarczej uznaje się Traktaty Rzymskie, ściślej Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą (dalej: EWG), na podstawie którego powołano Europejski Bank Inwestycyjny (dalej: EIB) mający na celu ułatwienie finansowania projektów służących konwergencji¹⁹⁸. Należy pamiętać, że w czasach powołania EIB nie obserwowano rażących nierównomierności w stopniu rozwoju gospodarczego państw członkowskich EWG. Za jedyny wyjątek uznaje się jedynie sytuację mniej produktywnych regionów południowych Włoch¹⁹⁹.

Wzrost istotności EIB, a co za tym idzie siły konwergencji we Wspólnocie, nastąpił z akcesją Wielkiej Brytanii i Irlandii w 1973 roku. Znaczny wzrost dysproporcji regionalnych przyczynił się do utworzenia przez państwa członkowskie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (dalej: EFRR), którego powołanie postulowano już na etapie zawiązywania EWG. Rada Europejska uznała funkcjonowanie EFRR za kluczowe, bowiem jej obecność miała urzeczywistniać ewolucję sojuszu w stronę unii gospodarczej i walutowej²⁰⁰. Wówczas pomoc z funduszu została rozdysponowana zgodnie ze skalą nierównowagi regionalnej. Należy pamiętać, że rozbieżności w rozwoju obszarów zwiększały się sukcesywnie wraz z przystąpieniem Grecji w 1981 roku, a także Portugalii i Hiszpanii w 1986 roku. Od tego momentu stosuje się pojęcie kraju kohezyjnego, tj. korzystającego z czasowego wsparcia na poczet konwergencji względem silniej rozwiniętych członków²⁰¹.

Powyższe kroki, definiowane jako procesy integracji horyzontalnej, przyczyniły się do rozszerzenia Wspólnoty do dwunastu członków, czyli dwukrotnie większej ilości niż w momencie zawiązania EWG. Siłę procesów integracji pionowej zwiększono poprzez powołanie Jednolitego Aktu Europejskiego w 1986 roku, gdzie po raz pierwszy zdefiniowano rynek wewnętrzny. Zgodnie z nim Jednolity Rynek Europejski jest

¹⁹⁸ art. 130, Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą

¹⁹⁹ Bartkowiak Ł., Podmiotowość prawnomiędzynarodowa Wspólnoty Europejskiej oraz Unii Europejskiej. „Przegląd Zachodni”, Instytut Zachodni im. Zygmunta Wojciechowskiego, Poznań 2016, s. 50.

²⁰⁰ Rozporządzenie Rady (EWG) nr 724/75 z dnia 18 marca 1975 r. ustanawiające Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Dziennik Wspólnot Europejskich.

²⁰¹ Głąbicka K., Grewiński M., Polityka spójności społeczno-gospodarczej Unii Europejskiej, Dom wydawniczy Elipsa, Warszawa 2005, s. 43.

obszarem bez granic wewnętrznych, gdzie podmioty na nim funkcjonujące mają prawo do swobodnego transferu towarów, usług i kapitału. Co więcej, dopuszczono również istotną

z punktu widzenia teorii wzrostu mobilność siły roboczej²⁰². Na szczególną uwagę zasługują założenia Jednolitego Aktu Europejskiego w zakresie wzmocnienia spójności gospodarczej i społecznej. Na podstawie dokumentu stwierdza się, że priorytetem ówczesnej Wspólnoty było wspieranie harmonijnego rozwoju w drodze wyrównywania dysproporcji na poziomie regionalnym²⁰³.

Występujące dysproporcje międzynarodowe skłoniły autorów opracowań ekonomicznych do jeszcze głębszego zrozumienia istoty wzrostu gospodarczego. Pomimo prowadzenia analiz determinant rozwoju przez wiele pokoleń ekonomistów stwierdza się, że w dalszej mierze nie można mówić o wypracowaniu konsensusu wskazującego na wąskie grono czynników kształtujących bogactwo narodów²⁰⁴. Niemniej jednak autorzy pozostają w pełni zgodni, iż neoklasyczna teoria wzrostu jest w stanie wyjaśnić szereg zjawisk stojących za wzrostem gospodarek krajowych, lecz niestety nie regionalnych. Problematyczność zwykle dotyczy założeń związanych z modelowaniem wzrostu - w tym tych abstrakcyjnych nawiązujących do inercyjności procesów²⁰⁵.

W literaturze wspomina się, iż od wprowadzenia ram polityki spójności ogólnie zaobserwowano konwergencję pomiędzy obszarami gospodarczymi Unii Europejskiej. Niemniej jednak powyższe procesy znalazły się w ogniu krytyki z racji na utrzymywanie dysproporcji ekonomicznych lub nawet ich powiększanie. Na podstawie analiz przeprowadzonych w ramach nurtu Nowej Geografii Ekonomicznej, u podwalin której stało między innymi objaśnienie powyższych zjawisk, stwierdza się między innymi możliwość pogłębienia nierównowag w sytuacji obniżenia barier handlowych. Na podstawie rozwiązań analitycznych nawiązujących do modelu podstawowego Krugmana²⁰⁶ można

²⁰² art. 13, Jednolity Akt Europejski, Dziennik Wspólnot Europejskich L 169/7.

²⁰³ Tamże, art. 23

²⁰⁴ Armstrong H., Taylor J., *Regional economics and policy*, Blackwell, Oxford 2000

²⁰⁵ Latoszek E., *Integracja Europejska. Mechanizmy i wyzwania*, Wydawnictwo Książka i Wiedza, Warszawa 2012, s. 30.

²⁰⁶ Krugman P., *Increasing returns and economic geography*, "Journal of Political Economy", 99(3), 1991, s. 483-499; P. Krugman, *Geography and trade*, MIT Press, Cambridge 1991

wnioskować o mechanizmach rozwoju powiązanych ze sobą regionów. Autorzy podkreślają, że wykorzystanie podejścia Krugmana nie pozwala zrozumieć perspektyw wzrostu oraz długoterminowych determinantów rozwoju właściwych dla danego obszaru²⁰⁷.

Mając na uwadze powyższe ograniczenia należy się skłonić ku przekonaniu, że ich występowanie skutecznie skłania autorów opracowań empirycznych do stosowania konwencjonalnych teorii neoklasycznych. Na ich podstawie niemożliwym jest wnioskowanie o determinantach rozwoju regionalnego - w szczególności tych, które odpowiednio prowadzą do dywergencji czy konwergencji względem bardziej zaawansowanych gospodarczo obszarów.

2.4 Sposoby realizacji polityki regionalnej - zarządzanie i finansowanie

W realizacji wspólnej polityki regionalnej oraz programów współfinansowanych ze środków funduszy strukturalnych Unia Europejska oraz poszczególne kraje członkowskie zobowiązane są stosować następujące zasady ogólne²⁰⁸:

1. zasadę koncentracji działań i środków, zarówno wspólnotowych, jak i krajowych, na ściśle określonych wspólnych zadaniach priorytetowych, (zwanych Celami) oraz koncentracji środków finansowych na obszarach najbardziej potrzebujących;
2. zasadę koordynacji działań funduszy i innych instrumentów finansowych w ramach realizacji wspólnej polityki regionalnej;
3. zasadę programowania, która oznacza planowanie i realizację działań regionalnych w długim okresie;
4. zasadę partnerstwa, zakładającą możliwie jak najbliższą współpracę pomiędzy Komisją i odpowiednimi władzami krajów członkowskich na poziomie krajowym,

²⁰⁷ Fingleton B., Non-orthodox approaches to European regional growth modeling: a review, [w:] Fingleton B., Eraydin A., Paci R. (red.), Regional economic growth, SMEs and the wider Europe, MPG, Bodmin 2013, s. 25

²⁰⁸ Świstak M., Polityka regionalna Unii Europejskiej jako polityka publiczna, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2018, s. 78.

regionalnym i lokalnym oraz partnerami społecznymi i gospodarczymi, od etapu przygotowania do wprowadzenia w życie i oceny działań w ramach funduszy strukturalnych;

5. zasadę dodatkowości, która ma na celu zapewnienie, aby środki Unii nie zastępowały, a jedynie uzupełniały środki krajowe przeznaczone na działania regionalne.

Programy strukturalne muszą spełniać dodatkowo ogólne warunki, a mianowicie, muszą być zgodne z celami innych polityk wspólnotowych, a w szczególności zasadami konkurencji, zasadami dotyczącymi zamówień publicznych, polityką ochrony środowiska oraz z zasadą równych szans dla kobiet i mężczyzn na rynku pracy²⁰⁹.

Europejska Polityka Regionalna i jej instrumenty i programy są w znacznej części zarządzane w sposób zdecentralizowany przez zainteresowane władze krajowe i regionalne. W oparciu o wspólne zasady określone przez Unię Europejską, państwa członkowskie i regiony wybierają priorytetowe cele, które będą podstawą do otrzymania funduszy europejskich dla ich obszarów²¹⁰.

Każdy program jest jednak wspólnie opracowywany przez władze europejskie, regionalne i lokalne, partnerów społecznych i organizacje społeczeństwa obywatelskiego. Proces ten gwarantuje, że każdy partner uczestniczy w tych programach rozwojowych i że są one najlepiej dostosowywane do specyficznych potrzeb regionów. Komitety, w ramach których partnerzy uczestniczą w planowaniu, zarządzaniu i monitorowaniu programów towarzyszą wszystkim działaniom UE²¹¹.

W latach 2007-2013 państwa członkowskie i regiony opracowały „Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia” oraz krajowe i regionalne „Programy Operacyjne”. Rozporządzenia UE oraz „Strategiczne Wytyczne Wspólnoty dla spójności”, określając wspólne zasady zarządzania funduszami, uwzględniając jednocześnie najważniejsze priorytety unijnej Strategii na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia, a mianowicie

²⁰⁹ Panasiuk A., Fundusze Unii Europejskiej w gospodarce turystycznej, Wyd. Difin, Warszawa 2020, s. 46.

²¹⁰ Klamut M., Cele i narzędzia polityki regionalnej Unii Europejskiej, dostępne w Internecie: http://www.pzdu.pl/uploads/files/konferencje/1/08_Mirosława_Klamut.pdf [dostęp 10.11.2023]

²¹¹ Tamże, s. 81.

stworzenie z Europy strefy wysokiego wzrostu gospodarczego, w której powstaną nowe i lepsze miejsca pracy²¹².

Ogółem funkcjonowało 432 programy operacyjne i około 900 większych projektów. Ostateczny wybór projektów dokonały władze krajowe i regionalne, współpracujące z Komisją Europejską w takich sprawach jak decyzje dotyczące większych projektów oraz zapewnienie przestrzegania norm w zakresie kontroli działań informacyjno-promocyjnych i ewaluacji. Ze względu na to, że proces wdrażania programów nie jest łatwy, ważne jest dobre planowanie, aby go wspomóc opracowano strategiczne wytyczne dla polityki spójności, które określają cele wspólne dla wszystkich programów. Ponośzone koszty muszą być przeznaczone na działania wspierające badania i innowacje, społeczeństwo informacyjne, zrównoważony rozwój zasobów ludzkich. W regionach Konwergencji wymagane jest przeznaczenie na te priorytety 60% dostępnych środków, a we wszystkich innych regionach 75%²¹³.

Wytyczne te obejmują wiele innych ważnych zagadnień. Każdy Program Operacyjny zawiera kilka priorytetów z odpowiednio dobranymi celami, w zależności od priorytetyzacji obszarów rozwoju danego państwa lub regionu. W ramach tych priorytetów pogrupowano działania i określono kryteria wyboru projektów. Potencjalni beneficjenci i całe społeczeństwo mają prawo znać te kryteria oraz wybrane projekty. Fundusze strukturalne i Fundusz Spójności UE współfinansują Programy Operacyjne i mogą zapewnić od 50% do 85% całkowitych środków zależnie od celu polityki spójności realizowanego w danym państwie członkowskim lub regionie. Pozostała część środków może pochodzić ze źródeł publicznych (krajowych i regionalnych) lub prywatnych. Szczegółowe zasady dotyczące kwalifikowania wydatków oraz wysokości dofinansowania są określone w poszczególnych Programach Operacyjnych²¹⁴.

Po pierwszej płatności zaliczkowej UE dokonuje płatności częściowych w oparciu o rachunki poświadczone przez władze krajowe lub lokalne. Jeżeli weryfikacja rachunków jest niemożliwa lub nie są przestrzegane odpowiednie procedury zarządzania

²¹² Derlukiewicz N., Korenik S., Miszczak K., *Gospodarka i polityka regionalna. Tendencje*, Wyd. Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2017, s. 205.

²¹³ Tamże, s. 206.

²¹⁴ Tamże, s. 72.

finansowego, UE może wstrzymać finansowanie lub odebrać kwoty już wypłacone.

Wybiórczo przedstawiam procedurę finansowania programu PO KL z Europejskiego Funduszu Społecznego przez Komisję Europejską.

Komisja Europejska przekazuje środki Europejskiego Funduszu Społecznego na finansowanie Programu w formie płatności zaliczkowych, płatności okresowych i płatności salda końcowego. Powyższe środki wpływają na wyodrębniony rachunek bankowy, prowadzony w euro i zarządzany przez Ministra Finansów. Z tego rachunku środki, po przewalutowaniu na złote, przekazywane są na centralny rachunek dochodów państwa na podstawie dyspozycji Ministra Finansów i stanowią dochód budżetu państwa. Następnie środki przekazywane są z budżetu państwa na finansowanie programu. Środki EFS nie są zatem przekazywane na niższe poziomy wdrażania Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Na potrzeby finansowania Programu w ramach budżetu państwa, wyodrębniono budżet środków europejskich, z którego przekazywane są środki odpowiadające wkładowi UE. Ewentualne współfinansowanie krajowe z budżetu państwa przekazywane jest przez właściwego dysponenta części budżetowej - samorząd województwa w formie dotacji celowej²¹⁵.

Środki odpowiadające wkładowi UE trafiają do beneficjentów za pośrednictwem Banku Gospodarstwa Krajowego (pełniącego rolę Płatnika), który wypłaca je na podstawie zleceń płatności wystawianych przez instytucję podpisującą umowę o dofinansowanie projektu z beneficjentem. Środki odpowiadające współfinansowaniu krajowemu z budżetu państwa mogą być przekazywane bezpośrednio przez właściwego dysponenta części budżetowej - samorząd województwa lub za pośrednictwem Banku Gospodarstwa Krajowego²¹⁶.

W komponencie regionalnym środki na finansowanie są zapewnione w ramach²¹⁷:

²¹⁵ Nowakowska A. (red.), Nowoczesne metody i narzędzia zarządzania rozwojem lokalnym i regionalnym, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2015, s. 15.

²¹⁶ Ryszkiewicz A., Od konwergencji do spójności i efektywności, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2013, s. 14.

²¹⁷ Fill W., Dotacje z budżetu Unii Europejskiej. Zagadnienia konstrukcyjne, Wydawnictwo CH Beck, Wrocław 2021, s. 129.

- budżetu środków europejskich na płatności w ramach finansowania EFS (część 34 - Rozwój regionalny),
- części budżetowej Ministra Rozwoju Regionalnego na współfinansowanie projektów.

Łączna wysokość środków dofinansowania komponentu regionalnego na cały okres programowania wskazana jest w kontrakcie wojewódzkim zawartym pomiędzy Ministrem Rozwoju Regionalnego i samorządem województwa. Podstawą dokonania płatności dla beneficjenta jest zlecenie płatności wystawione przez instytucję, z którą została zawarta umowa o dofinansowanie projektu - wydana decyzja o dofinansowaniu projektu²¹⁸.

Środki budżetu państwa na współfinansowanie komponentu regionalnego, przekazuje samorządowi województwa w formie dotacji celowej na wskazany przez samorząd województwa rachunek bankowy, na podstawie odrębnej umowy.

Jedną z podstawowych reguł w zarządzaniu finansowym funduszami Unii Europejskiej jest zasada n+2, stanowi ona, że jeśli zobowiązanie Komisji ujęte w budżecie wspólnotowym w danym roku (roku n nie zostanie „wyczerpane”) wnioskami o płatność przekazywanymi Komisji przez Instytucję Płatniczą do końca roku n+2, różnica między kwotą zobowiązania, a kwotą wniosków o płatność zostanie automatycznie anulowana. Właściwe i efektywne rozporządzanie unijnymi dotacjami Komisja Europejska sprawdza poprzez system kontroli i audytów na szczeblu unijnym, krajowym i regionalnym. Państwa członkowskie i regiony muszą spełnić pewne minimalne wymagania zanim dany projekt zostanie dofinansowany z Funduszy Strukturalnych i Funduszu Spójności. Dla każdego programu trzeba określić trzy organy władz i ich funkcje: instytucja zarządzająca - zapewnia zgodność projektów z kryteriami wyboru oraz zapoznaje beneficjentów z obowiązującymi warunkami²¹⁹.

Jednostka certyfikująca przedstawia Komisji okresowe sprawozdania z poniesionych nakładów i składa wnioski o płatności. Jednostka kontrolna prowadzi audyty

²¹⁸ Tamże, s. 193.

²¹⁹ Tamże, s. 194.

systemów i testuje projekty, zgłasza instytucji zarządzającej i jednostce certyfikującej stwierdzone wady systemów i nieprawidłowe nakłady. Komisja Europejska analizuje szczegółowo te oświadczenia. Służby audytu Komisji Europejskiej sprawują nadzór głównie poprzez audyt systemów zarządzania i kontroli państw członkowskich i regionów, w tym poprzez weryfikację transakcji na szczeblu beneficjenta, oraz kontrolę przepływu środków do państw członkowskich. Wykonuje się również audyty tematyczne, w przypadku stwierdzenia istotnych wad systemów Komisja i państwa członkowskie uzgadniają plan działania w celu zaradzenia problemom. Jeżeli państwo członkowskie nie podejmie działań naprawczych Komisja Europejska może przerwać lub zawiesić płatności i zastosować korekty finansowe²²⁰.

Wykorzystanie środków strukturalnych z funduszy europejskich Unii Europejskiej wiąże się z koniecznością respektowania wspólnotowych zasad przyznawania wsparcia, do których należą m.in.: przejrzystość, partnerstwo, obiektywizm kryteriów, a także kontrola prawidłowości wydatkowania środków publicznych i ocena efektywności tych wydatków. Pomimo, że oparcie pomocy strukturalnej na ściśle określonych regułach budzi niejednokrotnie zastrzeżenia co do nadmiernego sformalizowania tego procesu, należy podkreślić iż takie podejście ogranicza jednocześnie uznaniowość w dysponowaniu krajowymi i unijnymi środkami publicznymi oraz wykorzystywanie ich niezgodnie z przeznaczeniem²²¹.

2.5. Instrument polityki regionalnej UE - Program LEADER

LEADER jest częścią Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich i jest to dodatkowe źródło finansowania. Program ten jest finansowany ze środków Unii Europejskiej dla współpracujących ze sobą lokalnych partnerów. Nazwa pochodzi z języka francuskiego *Liaison entre Actions de Development de l'Economie Rurale*, co w tłumaczeniu oznacza: „powiązanie działań związanych z rozwojem obszarów wiejskich”.

Głównym założeniem koncepcji LEADER jest wsparcie działań podejmowanych

²²⁰ Tamże, s. 197.

²²¹ Laissy A. P., *Polityka Regionalna Unii Europejskiej na lata 2007-2013*, Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej, styczeń 2008.

przez lokalne społeczności prowadzących do poprawy jakości życia na wsi, różnicowania aktywności gospodarczej, rozszerzania lokalnego rynku pracy, efektywnego zarządzania lokalnymi zasobami. LEADER jest podejściem wielosektorowym, partnerskim, opartym na współpracy przedstawicieli trzech sektorów: publicznego, gospodarczego i społecznego. Przedstawiciele ci tworzą partnerstwo międzysektorowe, tzw. Lokalną Grupę Działania.

Podejście LEADER po raz pierwszy zostało zastosowane w krajach Unii Europejskiej w 1991 roku jako Inicjatywa Wspólnotowa finansowana w ramach funduszy strukturalnych Unii Europejskiej. Miała ona trzy edycje: LEADER I (1991-93), LEADER II (1994-99) i LEADER+ (2000-06). W tym okresie państwa członkowskie tworzyły własne, niezależne programy LEADER z osobnym finansowaniem. Początkowo Inicjatywa Wspólnotowa LEADER zastosowana została jako swoisty eksperyment, w walce z postępującą degradacją wsi w wyniku masowej ekstensywnej produkcji rolnej. Szybko dostrzeżono jej pozytywne aspekty. Inicjatywa znalazła wielu zwolenników, ponieważ mieszkańcy wsi sami zaczęli decydować o rozwoju swoich regionów. Po akcesji Polski do Unii Europejskiej w 2004 roku LEADER stał się dostępny także dla polskiej wsi, w ramach Programu Pilotażowego LEADER+. LEADER+ wspierał tworzenie Lokalnych Grup Działania w naszym kraju oraz realizację ich pierwszych strategii (tzw. Zintegrowanych Strategii Rozwoju Obszarów Wiejskich)²²².

Od 2007 roku LEADER stał się częścią Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich. Jednocześnie przestał być oddzielnym programem, a został zintegrowany z ogólną polityką unijną w zakresie rozwoju obszarów wiejskich. Działania LEADER finansowane są z środków unijnych w ramach Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. LEADER zachęca lokalne społeczności do podejmowania działań mających na celu wzrost konkurencyjności polskiego rolnictwa, poprawę stanu środowiska terenów wiejskich, podniesienie jakości życia mieszkańców wsi, kultywowaniu lokalnych tradycji. W ramach LEADERa podejmowany jest szeroki wachlarz przedsięwzięć,

²²² Winiarski B., Patrzalek L. (red.), Promowanie rozwoju lokalnego i regionalnego, Wyd. Samorządowe Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa 2012, s. 23.

od drobnych inwestycji z zakresu edukacji, kultury, turystyki (tzw. „małe projekty”) po duże przedsięwzięcia²²³.

LEADER obejmuje następujące działania²²⁴:

1. Wdrażanie Lokalnych Strategii Rozwoju,
2. Wdrażanie projektów współpracy,
3. Funkcjonowanie lokalnej grupy działania, nabywanie umiejętności, aktywizacja.

Lokalną grupę działania tworzy grupa osób reprezentujących miejscową społeczność, działających na rzecz rozwoju lokalnego. Jest to partnerstwo trójsektorowe, składające się z przedstawicieli trzech sektorów: administracyjnego, gospodarczego i społecznego. Członkami Lokalnej Grupy Działania mogą być reprezentanci funkcjonujących na danym terenie samorządów gmin, placówek oświaty, kultury organizacji i stowarzyszeń, firm, spółdzielni oraz osoby prywatne²²⁵.

Na przestrzeni ubiegłych dwudziestu lat podejście LEADER do rozwoju lokalnego, kierowanego przez społeczność - finansowane z funduszy strukturalnych oraz Funduszu na rozwój obszarów wiejskich - pomogło podmiotom wiejskim w rozpatrywaniu długoterminowego potencjału ich lokalnego regionu i okazało się efektywnym i skutecznym narzędziem w procesie realizacji polityki rozwoju. Komisja Europejska wyraźnie zaleca tę metodę realizacji rozwoju. W przypadku inicjatywy LEADER dla której stałe wsparcie UE jest zapewniane od 1991 roku, stało się to ważnym elementem polityki rozwoju obszarów wiejskich o wysokim poziomie akceptacji na terenie całej Europy²²⁶. W Polsce od roku 2004. Rozwój lokalny kierowany przez społeczność to specyficzne narzędzie stosowane na szczeblu subregionalnym, komplementarne innych rodzajów wsparcia rozwoju na szczeblu lokalnym. Rozwój lokalny kierowany przez społeczność może mobilizować oraz angażować lokalne społeczności i organizacje celu działania na

²²³ Hadyński J., Koryluk-Dryjska E., Chmieliński P., Program Leader w zrównoważonym rozwoju obszarów wiejskich, Warszawa 2016, s. 24.

²²⁴ Psyk-Piotrowska E., Zajda K., Kretek-Kamińska A., Walczak-Duraj D., 2013, Struktura i uwarunkowania kapitału społecznego lokalnych grup działania. Wyd. UŁ, s. 45.

²²⁵ Tamże, s. 28.

²²⁶ Shortall S., Are Rural Development Programmes Socially Inclusive? Social Inclusion, Civic Engagement, Participation, and Social Capital: Exploring the Differences. *Journal of Rural Studies*, 24, 2018, s. 450.

rzecz osiągnięcia celów: inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, określanych w strategii „Europa 2020”, wspierania spójności terytorialnej i osiągania określonych założeń regulacyjnych²²⁷.

Jedną metodologią dotyczącą rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność dla Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych koncentruje się na określonych obszarach subregionalnych. Polityka spójności Unii Europejskiej na lata 2014-2020 wyraźnie uwzględnia - jako priorytet rozwój lokalny, kierowany przez społeczność. Rozwój ten według zaleceń Unii Europejskiej ma być oparty o inicjatywę LEADER i dotyczyć ma czterech funduszy, które zostały objęte wspólnymi ramami strategicznymi²²⁸.

2.6 Założenia Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007-2013

Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego na lata 2007-2013 (RPO WŁ) jest dokumentem o charakterze operacyjnym, określającym główne kierunki rozwoju województwa, zmierzające m.in. do poprawy konkurencyjności gospodarczej województwa, promowania zrównoważonego rozwoju regionalnego oraz zapewnienia większej spójności społecznej, ekonomicznej i przestrzennej regionu.

Osie priorytetowe Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007-2013 są spójne z najważniejszymi dokumentami programowymi Unii Europejskiej, oraz krajowymi (NSRO, Krajowym Programem Reform na lata 2005-2008 na rzecz realizacji Strategii Lizbońskiej). Przede wszystkim jednak obszary wsparcia sformułowane w ramach RPO WŁ wynikają ze Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego na lata 2007-2020 oraz są odpowiedzią na zidentyfikowane w ramach analizy SWOT główne problemy województwa. Założone w ramach RPO WŁ zadania ukierunkowane zostały na osiągnięcie celu strategicznego, jakim jest: Integracja regionu

²²⁷ Hadyński J., Program Leader jako przykład partnerstwa, [w:] Strategie zarządzania współpracą, J. Hadyński (red.). Wyd. AR, Poznań 2016, s. 30.

²²⁸ Cieplewska M., Fundusze strukturalne w Unii Europejskiej, Fundacja Programów Pomocowych dla Rolnictwa, Warszawa 2017, s. 17.

z europejską i globalną przestrzenią społeczno- gospodarczą jako środkowoeuropejskiego centrum rozwoju, sprzyjającego zamieszkaniu i gospodarce oraz dążenie do budowy wewnętrznej spójności przy zachowaniu różnorodności jego miejsc.

W dokumencie założono, że realizacja celu strategicznego nastąpi poprzez cele szczegółowe sformułowane dla siedmiu osi priorytetowych.²²⁹

Jako aneks załączam Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego, na lata 2007-2013.

Dokumentem, który określał zasady programowania środków unijnych na lata 2007 - 2013 była *Narodowa Strategia Spójności*. Zamiennie stosowano także nazwę *Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia* (dalej w tekście skrót - NSS). Określiła Ona priorytety i obszary do zagospodarowania z powyższych środków, czyli z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (dalej EFRR), Europejskiego Funduszu Społecznego (dalej EFS). Celem strategicznym dla NSS było stworzenie takich warunków w Polsce, aby nastąpił znaczący wzrost konkurencyjności polskiej gospodarki, która ma być oparta na wiedzy i przedsiębiorczości, która zapewni wzrost zatrudnienia oraz odpowiedni wzrost poziomu spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej. Cel strategiczny był osiągany poprzez realizację horyzontalnych celów szczegółowych, którymi były²³⁰:

- Poprawa jakości funkcjonowania instytucji publicznych oraz rozbudowa mechanizmów partnerstwa;
- Poprawa jakości kapitału ludzkiego i zwiększenie spójności społecznej;
- Budowa i modernizacja infrastruktury technicznej i społecznej mającej podstawowe znaczenie dla wzrostu konkurencyjności Polski;
- Podniesienie konkurencyjności i innowacyjności przedsiębiorstw;
- Wzrost konkurencyjności polskich regionów i przeciwdziałanie ich marginalizacji w obszarze społecznym, gospodarczym i przestrzennym;

²²⁹ Powiaty i Gminy Województwa Łódzkiego - sytuacja społeczno-gospodarcza w okresie programowania 2007-2013, analizy statystyczne, Urząd statystyczny w Łodzi, Łódź 2015, s. 10.

²³⁰ Murzyn D., Polityka spójności UE a proces zmniejszenia dysproporcji w rozwoju gospodarczym Polski, Wyd. CH Beck, Warszawa 2017, s. 30.

- Wyrównywanie szans rozwojowych oraz wspomaganie zmian strukturalnych na terenach wiejskich²³¹.

Wyżej wymieniane cele były realizowane poprzez poszczególne programy operacyjne. Część z nich była zarządzana na poziomie krajowym przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju oraz na poziomie regionalnym zarządzane przez poszczególne zarządy województw. A także duże projekty współfinansowane z instrumentów strukturalnych. Były to następujące programy operacyjne²³²:

- 1/ Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko;
- 2/ Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka;
- 3/ Program Operacyjny Kapitał Ludzki;
- 4/ Program Operacyjny Rozwój polski Wschodniej;
- 5/ Programy Europejskiej Współpracy Terytorialnej;
- 6/ 16 Regionalnych Programów Operacyjnych - jak wspomniano wyżej, każde z województw miało swój własny regionalny program operacyjny;
- 7/ Program Operacyjny Pomoc Techniczna - program czysto techniczny służący do obsługi technicznej i logistycznej powyższych programów operacyjnych;¹⁴

Łączna suma środków zaangażowanych w realizację Narodowej Strategii Spójności wynosiła ponad 85 mld euro. Z tytułu realizacji NSS średniorocznie wydatkowano ponad 9 mld euro, co odpowiadało ok. 5% PKB. W tej kwocie zmieściły się następujące środki²³³:

- 1/ Ponad 67 mld euro pochodziło bezpośrednio z budżetu Unii Europejskiej;
- 2/ Ponad 11 mld euro z krajowych środków publicznych, w tym prawie 6 mld euro z budżetu państwa, pozostała część to środki publiczne wydatkowane przez samorządy;
- 3/ Ok. 6,5 mld euro zostało zaangażowanych przez podmioty prywatne;

²³¹ Tamże, s. 32.

²³² Tamże, s. 37.

²³³ Powiaty i Gminy Województwa Łódzkiego - sytuacja społeczno-gospodarcza w okresie programowania 2007-2013, analizy statystyczne, Urząd statystyczny w Łodzi, Łódź 2015, s. 10.

Środki wydatkowane w ramach polityki spójności były koordynowane z wydatkami przeznaczonymi na instrumenty strukturalne wchodzące w skład Wspólnej Polityki Rolnej oraz Wspólnej Polityki Rybackiej. Szczegółowy podział funduszy w układzie poszczególnych programów operacyjnych kształtował się następująco:

Tabela 2.0.1 Środki wydatkowane w ramach polityki spójności

Program	Alokacja (w mld euro)	Udział % w alokacji
Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko	28,3	41,8
Program Operacyjny Kapitał Ludzki	10	14,7
Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka	8,7	12,7
Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej	2,4	3,5
Program Operacyjny Pomoc Techniczna	0,5	0,8
Program Operacyjny Europejskiej Współpracy Terytorialnej	0,7	1,1
16 Regionalnych Programów Operacyjnych	17,3	25,4
Razem	67,9	100

Źródło: opracowanie własne na podstawie: www.funduszeuropejskie.2007-2013.gov.pl [data odczytu: 10.02.2023]

NSS zakładała pełne programowanie wydatków, ponieważ każdemu składanemu projektowi zostały postawione wymagania, aby był zgodny z wytycznymi Unii Europejskiej, przede wszystkim ze Strategicznymi Wytycznymi Wspólnoty oraz *Strategią*

Europa 2020, która zastąpiła *Strategię Lizbońską* obowiązującą w latach 2000-2010. *Europa 2020* to długookresowy program rozwoju społeczno - gospodarczego Unii Europejskiej. Dlatego też Narodowa Strategia Spójności była uzgadniana z Komisją Europejską. Poszczególne programy operacyjne były układane na podstawie założeń przyjętych właśnie w NSS. Później, w ramach programów operacyjnych, były układane poszczególne priorytety dla każdego z nich.¹⁵

Samorządy korzystały zasadniczo z każdego z ułożonych na podstawie priorytetów NSS programów operacyjnych. Dość obficie korzystano, na przykład, z zasobów Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007 - 2013. W Programie tym zarezerwowano środki na duże projekty z zakresu rozwoju infrastruktury technicznej oraz społecznej, takiej, jak infrastruktura zdrowia, przy jednoczesnej ochronie stanu środowiska naturalnego. Z Programu tego można było dofinansowywać także projekty z zakresu kultury, nauki a także energetyki. We wszystkich tych obszarach samorządy były, obok innych podmiotów, wnioskodawcami i beneficjentami dużych środków transferowanych z funduszy unijnych za pomocą wyżej wymienionego Programu. Kolejnym programem operacyjnym, o którym należy tu nadmienić, był Program Operacyjny Kapitał Ludzki 2007 - 2013. Program był w całości realizowany ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego. Celem strategicznym Programu było umożliwienie jak najbardziej efektywnego wykorzystania potencjału związanego z zasobami ludzkimi. Program koncentrował się na obszarach zatrudnienia, edukacji, aktywizacji zawodowej, integracji społecznej oraz, co było interesujące szczególnie dla jednostek sektora publicznego, w tym także dla samorządu terytorialnego, na budowie potencjału administracji publicznej. Projekty zrealizowane w ramach powyższego Programu były projektami tak zwanymi *miękkimi*, czyli były związane ze szkoleniami, seminariami, programami rozwojowymi, czy też wszelkiego rodzaju doradztwem. Oprócz wyżej wymienionych, na poziomie ogólnopolskim funkcjonowały jeszcze programy operacyjne Innowacyjna Gospodarka, Rozwój Polski Wschodniej²³⁴ oraz Program Europejskiej Współpracy Terytorialnej. Na poziomie technicznym, jako program generujący środki na obsługę pozostałych, funkcjonował Program Operacyjny Pomoc Techniczna. Na poziomie regionalnym, dla każdego

²³⁴ www.funduszeuropejskie.2007-2013.gov.pl [data odczytu: 10.03.2023]

województwa, funkcjonowały natomiast regionalne programy operacyjne. Było to zatem 16 regionalnych programów operacyjnych. Były one niewątpliwie przykładem znaczącej decentralizacji zarządzania procesami rozwojowymi. Stanowiły one dużą szansę rozwojową, w tym także dla samorządów terytorialnych, możliwą do realizacji na poziomie regionalnym. Samorządy poszczególnych województw otrzymały bardzo szerokie kompetencje w zakresie przygotowania i wdrożenia swoich regionalnych programów operacyjnych²³⁵.

2.7. Programowanie RPO WŁ 2007 - 2013

Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego na lata 2007 - 2013 był dokumentem służącym realizacji strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego na lata 2007-2020, przy maksymalnym wykorzystaniu środków z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Dokument miał charakter operacyjny, wskazywał przede wszystkim podstawowe kierunki rozwoju województwa zmierzające głównie do poprawy konkurencyjności gospodarczej obszaru, promowania zrównoważonego rozwoju regionalnego oraz zapewnienia większej spójności społecznej, ekonomicznej i przestrzennej dla regionu. RPO WŁ 2007 - 2013 został opracowany w oparciu o doświadczenia płynące z okresu poprzedniego programowania, akty oraz wytyczne Ministerstwa Rozwoju Regionalnego i był rezultatem wielomiesięcznych prac, konsultacji społecznych a także negocjacji z różnymi przedstawicielami zarówno rządu, jak i Komisji Europejskiej. RPO WŁ został zatwierdzony przez Komisję Europejską decyzją z dnia 2 października 2007 roku w sprawie przyjęcia w ramach pomocy wspólnotowej regionalnego programu operacyjnego obsługującego środki Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego objętego celem „konwergencja” dla regionu łódzkiego w Polsce. W dniu 14 listopada 2007 roku Zarząd Województwa Łódzkiego podjął uchwałę nr 1393/07 w sprawie przyjęcia Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007 - 2013 celem realizacji postanowień Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego na lata 2007 –

²³⁵ Tamże.

2020²³⁶.

Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego na lata 2007 - 2013 określał główne kierunki rozwoju województwa, zmierzające przede wszystkim do poprawy konkurencyjności gospodarczej, promowania zrównoważonego rozwoju regionalnego oraz zagwarantowania większej spójności społecznej, ekonomicznej i przestrzennej regionu. W opracowaniu programu pomogło sformułowanie pozytywnych oraz negatywnych stron województwa. Bardzo duże znaczenie przypisywano, jak się okazało, słuszenie, logistyce, która ze względu na centralne położenie województwa w kraju i Europie należy do najbardziej rozwojowych dziedzin i z tego powodu ma wpływ na przewagę konkurencyjną województwa łódzkiego na poziomie całego kraju. Powiązanie sieci transportowej województwa łódzkiego z siecią dróg krajowych i lotniskami należało też do kluczowych przedsięwzięć. Na realizację RPO WŁ 2007 - 2013 z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego województwo łódzkie dostało ponad 1 mld euro. Najważniejsze obszary wsparcia w osiach priorytetowych Programu obejmowały²³⁷:

- infrastrukturę transportową;
- ochronę środowiska;
- zapobieganie zagrożeniom i energetykę;
- rozwój gospodarczy, w tym na innowacyjność gospodarki oraz przedsiębiorczość;
- społeczeństwo informacyjne;
- infrastrukturę społeczną;
- odnowę obszarów miejskich;

W RPO WŁ 2007 - 2013 zostały sprecyzowane cele szczegółowe oraz operacyjne, które zostały określone na podstawie przeprowadzonej analizy sytuacji społeczno - gospodarczej województwa oraz dokumentów programowych krajowych i unijnych, w tym Strategicznych Wytocznych Wspólnoty dla spójności gospodarczej, społecznej i

²³⁶ Tkaczyński J. W., Świstak M., Encyklopedia polityki regionalnej i funduszy europejskich, Wyd. CH Beck, Warszawa 2012, s. 29.

²³⁷ Tamże, s. 32.

terytorialnej na lata 2007 - 2013 oraz III Raportu Kohezyjnego na temat spójności społeczno – gospodarczej.

Zgodnie z powyższymi ustaleniami zawartymi w *Narodowych Strategicznych Ramach Odniesienia 2007 - 2013 wspierających wzrost gospodarczy i zatrudnienie*, jak wspomniano wyżej, województwo łódzkie (samorząd województwa, Urząd Marszałkowski województwa łódzkiego) dysponował kwotą wsparcia dokładnie 1 046 mln euro, co, razem z wkładem własnym Beneficjentów Programu, wyniosło 1 334,46 mln euro. Podział środków oraz dokładny podział na poszczególne Osie Priorytetowe RPO wyglądał następująco²³⁸:

1. Oś Priorytetowa I - Infrastruktura transportowa

Dofinansowanie dotyczyło przede wszystkim budowy lub też przebudowy dróg, drogowych obiektów inżynieryjnych, obwodnic miast i miejscowości, budowy ścieżek rowerowych. Ponadto wsparcie było skierowane na budowę lub modernizację sieci kolejowej oraz na zakup taboru kolejowego.

Rozwój infrastruktury transportowej jest niezmiernie istotnym składnikiem rozwoju gospodarczego, z tego też powodu w ramach RPO WŁ 2007 - 2013 województwo łódzkie postanowiło przekazać na ten cel ponad 250 mln euro z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Działania realizowane były w ramach I osi priorytetowej „Infrastruktura transportowa” z RPO WŁ 2007 -2013, przyczyniły się one do zwiększenia dostępności szlaków komunikacyjnych, a nowe rozwiązania zapewniły większe bezpieczeństwo i korzystnie oddziałują na środowisko naturalne.

Dofinansowanie otrzymały także projekty dotyczące budowy lub przebudowy linii kolejowych oraz inwestycji w tabor. W ramach RPO WŁ wspiera się ponadto inwestycje w infrastrukturę lotniskową i nawigacyjną, związaną z budową lub przebudową terminali pasażerskich oraz z bezpieczeństwem ruchu lotniczego. W tej gałęzi wsparcia pomoc otrzymują także projekty budowy lub przebudowy infrastruktury transportu

²³⁸ https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/pl/MEMO_08_120 [data odczytu: 20.03.2022]

publicznego oraz zakupu taboru tramwajowego. Dotacje mogą też dostać projekty integrujące różne formy transportu publicznego w miastach lub łączące w sobie inwestycje z zakresu tzw. inteligentnych systemów transportu. W tym kierunku na pomoc mogły liczyć projekty polegające na budowie lub też przebudowie dróg, obwodnic, mostów, wiaduktów wraz z towarzyszącą infrastrukturą. Dofinansowanie obejmowało ponadto budowę ścieżek rowerowych oraz dróg leśnych. W ramach tego wsparcia można było otrzymać pieniądze na monitoring bezpieczeństwa ruchu drogowego, przebudowę miejsc szczególnie niebezpiecznych, zakup sprzętu dla usprawnienia ratownictwa drogowego oraz działania prewencyjne, poprawiające bezpieczeństwo. Wsparcie w zakresie infrastruktury transportowej skierowane było, przede wszystkim, do jednostek samorządu terytorialnego. One w dużej mierze były beneficjentami tych środków.

Działanie 1.1 Drogi

Celem Działania była poprawa stanu oraz powiązanie regionalnej oraz lokalnej sieci dróg województwa łódzkiego z siecią dróg krajowych, transeuropejską siecią transportową TENT oraz lotniskami, jak również poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego w województwie. Nabory wniosków w tym Działaniu były przeprowadzane w trybach konkursowym oraz indywidualnym. Podmiotami uprawnionymi do składania wniosków o dofinansowanie w tym Działaniu byli:

- jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia;
- PGL Lasy Państwowe i jego jednostki organizacyjne;
- administracja rządowa;
- organizacje pozarządowe;
- przedsiębiorcy;²³⁹

Działanie 1.2 Kolej

²³⁹ Tamże, s. 23.

Celem Działania było zwiększenie wykorzystania transportu kolejowego w przewozach pasażerskich i towarowych, jak również poprawa stanu oraz powiązanie sieci kolejowej województwa z układami transportowymi, takimi, jak transeuropejska sieć transportowa oraz lotniska. Nabory wniosków w tym Działaniu były przeprowadzane także w trybie konkursowym oraz indywidualnym. Jeśli chodzi o wnioskodawców, którzy byli uprawnieni do składania wniosków o dofinansowanie swoich projektów w tym Działaniu, to byli to:

- jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia;
- jednostki organizacyjne (Jednostki Samorządu Terytorialnego) posiadające osobowość prawną;
- Przedsiębiorcy - przewoźnicy kolejowi lub podmioty uczestniczące w przewozach kolejowych;²⁴⁰

Działanie 1.3 Porty lotnicze

Celem Działania był wzrost znaczenia transportu lotniczego w województwie łódzkim, jak również powiązanie infrastruktury lotniskowej z pozostałymi gałęziami transportu w województwie. Projekty w tym Działaniu były wyłaniane także w dwu wymienianych wyżej trybach, czyli konkursowym i indywidualnym. Wnioskodawcami, którzy mogli składać wnioski o dofinansowanie swoich projektów w tym Działaniu byli:

- przedsiębiorcy - podmiot zarządzający regionalnym portem lotniczym;
- administracja rządowa;²⁴¹

Działanie 1.4 Miejski Transport Publiczny

Celem tego Działania był wzrost konkurencyjności oraz poprawa jakości transportu publicznego w miastach województwa łódzkiego. Dla potencjalnych

²⁴⁰ Tamże, s. 27.

²⁴¹ Tamże, s. 31.

wnioskodawców w tym Działaniu był przewidziany tylko i wyłącznie tryb konkursowy. Ponieważ alokacja nie była relatywnie zbyt wysoka, a zainteresowanie konkursem było relatywnie duże, w tym Działaniu miał miejsce tylko jeden konkurs. Wnioskodawcami uprawnionymi do składania projektów w tym Działaniu byli:

- jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia;
- jednostki organizacyjne Jednostek Samorządu Terytorialnego posiadające osobowość prawną;
- przedsiębiorcy - podmioty świadczące usługi z zakresu komunikacji miejskiej, zgodnie z zapisami Ustawy z dnia 6 września 2001 roku o transporcie drogowym lub świadczące usługi w zakresie transportu publicznego - komunikacji tramwajowej²⁴².

Działanie 1.5 Inteligentne Systemy Transportu

Celem Działania była poprawa bezpieczeństwa ruchu drogowego, jak również wzrost konkurencyjności oraz poprawa jakości transportu publicznego w miastach, m in. poprzez zwiększenie zakresu stosowania inteligentnych systemów transportu. W tym Działaniu także zastosowano tylko tryb konkursowy w odniesieniu do możliwości składania wniosków o dofinansowanie projektów. Wnioskodawcami uprawnionymi do składania projektów byli:

- jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia;
- jednostki organizacyjne Jednostek Samorządu Terytorialnego posiadające osobowość prawną;
- przedsiębiorcy - podmioty świadczące usługi z zakresu transportu publicznego;
- administracja rządowa²⁴³.

²⁴² Tamże, s. 35.

²⁴³ Tamże, s. 39.

2. Oś Priorytetowa II - *Ochrona środowiska, zapobieganie zagrożeniom i energetyka*

Dofinansowanie dotyczyło przedsięwzięć infrastrukturalnych w zakresie gospodarki wodno-ściekowej, gospodarki odpadami komunalnymi i odpadami z sektora gospodarczego, a także dla inwestycji wykorzystujących źródła energii odnawialnej występujące w regionie oraz dla inwestycji z zakresu systemów dystrybucyjnych energii elektrycznej, gazowej lub systemów ciepłowniczych. Poza tym była to pomoc dla inwestycji związanych z kształtowaniem postaw ekologicznych mieszkańców.

Zarówno firmy, jak i gminy mogły otrzymać wsparcie finansowe, które umożliwiło nadrobić wieloletnie zaległości w dziedzinie ochrony środowiska. Ponadto przewidziano dofinansowanie na projekty dotyczące wykorzystania odnawialnych źródeł energii.

Na wsparcie mogły także liczyć projekty dążące do racjonalizacji gospodarką odpadami oraz polegające na usuwaniu bądź też unieszkodliwianiu elementów zawierających azbest. Działanie dotyczy ponadto działań związanych z organizacją punktów odbioru i demontażu odpadów wielkogabarytowych, zużytego sprzętu elektrycznego lub elektronicznego.

W tej osi priorytetowej pomocą mogły także być objęte projekty związane z ochroną środowiska, w tym działania na rzecz ochrony siedlisk, tworzenia spójnego systemu ekologicznego oraz odnowy drzewostanów. Dofinansowanie przewidziane jest dla projektów kształtujących postawy ekologiczne mieszkańców województwa łódzkiego.

W ramach działań wspierane były przedsięwzięcia z zakresu retencji wodnej służące poprawie jakości wód oraz wzbogaceniu walorów krajobrazowych, a ponadto czynności wynikające z ochrony przeciwpowodziowej.

W tej grupie dofinansowanie przeznaczone było także na zakup samochodów ratownictwa chemicznego, ekologicznego, technicznego oraz samochodów ratowniczo-gaśniczych. Wspierane będą też czynności wynikające z zarządzania kryzysowego oraz polegające na monitorowaniu stanu środowiska. Stały rozwój społeczno-gospodarczy

województwa powinien być, bowiem zharmonizowany ze stanem środowiska naturalnego. Rozwój gospodarczy jest również przyczyną większej mobilności mieszkańców województwa, a także może zagrozić środowisku. Dlatego, aby zapobiegać tym i innym zagrożeniom środowiska naturalnego, województwo łódzkie, modernizując swój tabor wozów pożarniczych wpisuje się w utrwalenie zasad zrównoważonego rozwoju, w których istoty ludzkie mają prawo do zdrowego oraz twórczego życia w harmonii z przyrodą.

Wsparciem zostały objęte działania polegające na kompleksowej termomodernizacji budynków użyteczności publicznej. Działania wspierały rozwój oraz poprawę infrastruktury elektroenergetycznej. Dofinansowanie otrzymują również projekty rozbudowy sieci dystrybucji energii elektrycznej w celu tworzenia sprzyjających warunków do rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw. Realizowane były ponadto inwestycje dotyczące zapewnienia sprawnego, alternatywnego źródła zaopatrzenia w energię zakładów opieki zdrowotnej na wypadek awarii. W ramach II Osi Priorytetowej funkcjonowały następujące Działania:

Działanie 2.1 Gospodarka wodno-ściekowa

Celem tego Działania była racjonalizacja gospodarki w zakresie odprowadzania i oczyszczania ścieków komunalnych oraz racjonalizacja zaopatrzenia w wodę. W ramach Działania dla wnioskodawców przyjęto tryb konkursowy oraz tryb indywidualny w zakresie możliwości składania wniosków. Przewidywano następujące typy wnioskodawców:

- jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia;
- jednostki organizacyjne Jednostek Samorządu Terytorialnego posiadające osobowość prawną;
- jednostki organizacyjne administracji rządowej;
- jednostki sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną;
- spółki wodne i ich związki;

- przedsiębiorcy (w tym spółki komunalne, MŚP)²⁴⁴.

Działanie 2.2 Gospodarka odpadami

Celem Działania była racjonalizacja gospodarki odpadami komunalnymi i odpadami powstającymi w sektorze gospodarczym, wchodzącym w strumień odpadów komunalnych, ze szczególnym uwzględnieniem odpadów niebezpiecznych. Dla wnioskodawców także przewidywano tryb konkursowy i indywidualny oraz umożliwiono składania wniosków następującym typom potencjalnych beneficjentów:

- jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia;
- jednostki organizacyjne Jednostek Samorządu Terytorialnego posiadające osobowość prawną;
- jednostki organizacyjne administracji rządowej;
- jednostki sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną;
- spółki wodne i ich związki;
- przedsiębiorcy (w tym spółki komunalne, MŚP)²⁴⁵.

Działanie 2.3 Ochrona przyrody

Celem Działania była ochrona przyrody i kształtowanie postaw ekologicznych wśród mieszkańców województwa. Dla potencjalnych wnioskodawców przewidywano w tym Działaniu tryb konkursowy, natomiast przewidywano następujące typy wnioskodawców:

- jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia;
- jednostki organizacyjne Jednostek Samorządu Terytorialnego posiadające osobowość prawną;

²⁴⁴ Tamże, s. 34.

²⁴⁵ Tamże, s. 50.

- jednostki organizacyjne administracji rządowej;
- jednostki sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną niewymienione wyżej;
- organizacje pozarządowe;
- jednostki naukowe;
- parki narodowe i krajobrazowe;
- PGL Lasy Państwowe (nadleśnictwa)²⁴⁶.

Działanie 2.4 Gospodarka wodna

Celem Działania było przeciwdziałanie powstawaniu i zmniejszanie skutków zagrożeń środowiskowych związanych z powodzią (zalewami powodziowymi, okresowymi podtopieniami) i suszami, zwiększenie zasobów wód powierzchniowych oraz ich ochrona. W Działaniu dla wnioskodawców przewidywano tryb indywidualny oraz tryb konkursowy. Natomiast typy wnioskodawców przewidywano następujące:

- jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia;
- jednostki organizacyjne Jednostek Samorządu Terytorialnego posiadające osobowość prawną;
- jednostki organizacyjne administracji rządowej;
- jednostki sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną niewymienione wyżej;
- organizacje pozarządowe;
- jednostki naukowe;
- parki narodowe i krajobrazowe;
- PGL Lasy Państwowe (nadleśnictwa)²⁴⁷.

²⁴⁶ Tamże, s. 54.

²⁴⁷ Tamże, s. 58.

Działanie 2.5 Zagrożenia środowiska

Celem Działania było przeciwdziałanie powstawaniu zagrożeń środowiskowych i zmniejszanie ich skutków. Działanie odnosiło się do zagrożeń naturalnych, w tym, m.in. do pożarów spowodowanych przyczynami innymi niż związane z poważnymi awariami, wichur i burz, z wyłączeniem przedsięwzięć dotyczących powodzi, zalewów powodziowych lub okresowych podtopień, ponieważ były one objęte zaznaczonym powyżej Działaniem II.4 Gospodarka wodna. Ponadto Działanie to dotyczyło także aktywnością związanym z przeciwdziałaniem zagrożeniom związanym z zagrożeniami technologicznymi związanymi z poważnymi awariami, takimi, jak eksplozje, pożary, emisja substancji niebezpiecznych do otoczenia. W Działaniu dla potencjalnych wnioskodawców przewidywano tryb konkursowy. Przewidywano następujące typy wnioskodawców:

- jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia;
- jednostki organizacyjne Jednostek Samorządu Terytorialnego posiadające osobowość prawną;
- administracja rządowa;
- jednostki organizacyjne administracji rządowej;
- jednostki sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną (niewymienione wyżej);
- organizacje pozarządowe;
- szkoły wyższe²⁴⁸.

Działanie 2.6 Ochrona powietrza

Celem Działania była poprawa jakości powietrza poprzez likwidację przekroczeń dopuszczalnego poziomu stężenia zanieczyszczeń. W Działaniu dla potencjalnych wnioskodawców przewidywano tryb konkursowy. Przewidywano następujące typy wnioskodawców:

²⁴⁸ Tamże, s. 62.

- jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia;
- jednostki organizacyjne Jednostek Samorządu Terytorialnego posiadające osobowość prawną;
- administracja rządowa;
- jednostki organizacyjne administracji rządowej;
- zakłady opieki zdrowotnej działające w publicznym systemie ochrony zdrowia (oraz ich organy założycielskie);
- jednostki naukowe;
- instytucje kultury;
- szkoły wyższe;
- osoby prawne i fizyczne będące organami prowadzącymi szkoły i placówki;
- jednostki sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną (niewymienione wyżej);
- państwowa straż pożarna;
- organizacje pozarządowe;
- kościoły i związki wyznaniowe oraz osoby prawne kościołów i związków wyznaniowych²⁴⁹.

Działanie 2.7 Elektroenergetyka

Celem Działania jest rozwój oraz poprawa stanu infrastruktury elektroenergetycznej województwa łódzkiego. Dla wnioskodawców przewidywano tryb indywidualny oraz tryb konkursowy. Przewidywano następujące typy wnioskodawców:

- jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia;
- jednostki organizacyjne Jednostek Samorządu Terytorialnego posiadające osobowość

²⁴⁹ Tamże, s. 66.

prawną;

- przedsiębiorcy (w tym zakłady energetyczne zajmujące się dystrybucją energii elektrycznej);
- administracja rządowa;
- jednostki sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną niewymienione wyżej;
- zakłady opieki zdrowotnej działające w publicznym systemie ochrony zdrowia oraz ich organy założycielskie²⁵⁰.

Działanie 2.8 Gazownictwo

Celem Działania był rozwój oraz poprawa stanu infrastruktury gazowej województwa łódzkiego. Dla wnioskodawców przewidywano konkursowy typ w odniesieniu do składania wniosków. Natomiast typami wnioskodawców były:

- Jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia;
- Jednostki organizacyjne Jednostek Samorządu Terytorialnego posiadające osobowość prawną;
- Administracja rządowa;
- Jednostki sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną nie wymienione wyżej;
- Przedsiębiorcy zajmujący się dystrybucją paliwa gazowego;²⁵¹

Działanie 2.9 Odnawialne źródła energii

Celem Działania była dywersyfikacja źródeł energii ze szczególnym uwzględnieniem odnawialnych źródeł energii. Wdrożone były dwa tryby składania wniosków o

²⁵⁰ Tamże, s. 69.

²⁵¹ Tamże, s. 73.

dofinansowanie, tryb konkursowy oraz tryb indywidualny. Oraz przewidywano następujące typy wnioskodawców:

- jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia;
- jednostki organizacyjne Jednostek Samorządu Terytorialnego posiadające osobowość prawną;
- administracja rządowa;
- jednostki sektora finansów publicznych niewymienione wyżej;
- szkoły wyższe;
- przedsiębiorcy;
- spółdzielnie i wspólnoty mieszkaniowe;
- TBS;
- Jednostki naukowe;
- zakłady opieki zdrowotnej działające w publicznym systemie ochrony zdrowia (oraz ich organy założycielskie)²⁵².

Działanie 2.10 Sieci ciepłownicze

Celem Działania był rozwój oraz poprawa stanu infrastruktury sieci ciepłowniczej w województwie łódzkim. Dla wnioskodawców przewidywano tryb konkursowy. Przewidywano następujące typy wnioskodawców:

- jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia;
- jednostki organizacyjne Jednostek Samorządu Terytorialnego posiadające osobowość prawną;
- administracja rządowa;
- jednostki sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną nie

²⁵² Tamże, s. 77.

wymienione wyżej;

- przedsiębiorcy zajmujący się dystrybucją energii cieplnej²⁵³.

3. Oś Priorytetowa III - *Gospodarka, innowacyjność, przedsiębiorczość*

Była to pomoc związana z tworzeniem powiązań świata nauki ze światem biznesu i instytucjami otoczenia biznesu oraz dotacje na wdrażanie innowacji dla firm z sektora małych i średnich przedsiębiorstw. Oprócz tego działania skupiały się na tworzeniu dogodnych warunków dla rozwoju przedsiębiorstw, wsparciu podniesienia ich konkurencyjności poprzez takie działania, jak inwestycje w zakup nowego sprzętu i urządzeń. Oś ta jest w kręgu zainteresowań badawczych Autorki w zakresie tych Działań, w ramach których w typach wnioskodawców były ujęte jednostki samorządu terytorialnego. I tak:

Działanie 3.1 - Wsparcie jednostek B+R

Działanie to leży poza zainteresowaniami badawczymi Autorki, ponieważ w wykazie typów wnioskodawców przewidywanych do wsparcia w zakresie tego Działania, jednostki samorządu terytorialnego nie figurują;²⁵⁴

Działanie 3.2 - Podnoszenie innowacyjności i konkurencyjności przedsiębiorstw

Celem Działania było wspieranie inwestycji modernizacyjnych i rozwojowych w przedsiębiorstwach, promocja oferowanych przez nie wyrobów na rynkach docelowych oraz kreowanie produktów regionalnych jako rozpoznawalnej marki regionu. Dla wnioskodawców przewidziano dwa tryby związane z możliwością składania wniosków o dofinansowanie, czyli tryb konkursowy oraz tryb indywidualny. Przewidywano następujące typy wnioskodawców:

²⁵³ Tamże, s. 81.

²⁵⁴ Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007-2013, dz. cyt., s.84

- mikroprzedsiębiorstwa, małe przedsiębiorstwa, średnie przedsiębiorstwa;
- duże przedsiębiorstwa;
- organizacje pozarządowe;
- jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia;
- instytucje otoczenia biznesu;
- instytucje kultury;²⁵⁵

Działanie 3.3 Rozwój B+R w przedsiębiorstwach

Z powyższym Działaniem sytuacja jest podobna, jak z Działaniem 3.1. Ponieważ w wykazie wnioskodawców związanych z tym Działaniem nie figurują jednostki samorządu terytorialnego, Działanie to leży poza zainteresowaniami badawczymi Autorki.²⁵⁶

Działanie 3.4 Rozwój otoczenia biznesu

Celem Działania był rozwój otoczenia biznesu służący poprawie współpracy między sferą nauki i biznesu oraz ułatwieniu przedsiębiorstwom dostępu do źródeł finansowania. Tutaj także przewidziano dwa tryby związane ze składaniem wniosków o dofinansowanie, czyli tryb indywidualny i konkursowy. Przewidywano następujące typy wnioskodawców:

- instytucje otoczenia biznesu;
- organizacje pozarządowe;
- szkoły wyższe;
- przedsiębiorcy, w tym MŚP;
- jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia;
- banki krajowe, instytucje finansowe, instytucje kredytowe rozumiane zgodnie

²⁵⁵ Tamże, s. 92.

²⁵⁶ Tamże, s. 97.

z definicjami zawartymi w Ustawie z dn. 29 sierpnia 1997 r. Prawo bankowe²⁵⁷.

Działanie 3.5 Infrastruktura turystyczno- rekreacyjna

Celem Działania była poprawa atrakcyjności rekreacyjnej i turystycznej regionu. Dla potencjalnych wnioskodawców przewidywano tryb indywidualny i konkursowy w zakresie możliwości składania wniosków o dofinansowanie. Jako typy wnioskodawców przewidywano:

- jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia;
- jednostki organizacyjne Jednostek Samorządu Terytorialnego posiadające osobowość prawną;
- parki narodowe i krajobrazowe, podmioty sprawujące nadzór lub zarządzające ochroną obszarów chronionych;
- PGL Lasy Państwowe i jego jednostki organizacyjne;
- Administracja rządowa;
- Jednostki sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną (niewymienione wyżej);
- organizacje pozarządowe;
- kościoły i związki wyznaniowe oraz osoby prawne kościołów i związków wyznaniowych;
- przedsiębiorcy;²⁵⁸

Działanie 3.6 Rozwój mikro i małych przedsiębiorstw

Również i w tym Działaniu na liście wnioskodawców nie figurują jednostki samorządu terytorialnego. Działanie to było skierowane stricte do sektora MŚP, dlatego też

²⁵⁷ Tamże, s.102.

²⁵⁸ Tamże, s.107.

Ono także leży poza zainteresowaniami badawczymi Autorki i nie jest przez Nią analizowane.²⁵⁹

4. Oś Priorytetowa IV - *Spółeczeństwo informacyjne*

W tym temacie najważniejszym punktem było stworzenie infrastrukturalnych podstaw dla rozwoju społeczeństwa informacyjnego poprzez projekty polegające na budowie, rozbudowie bezpiecznych sieci szerokopasmowych i platform e-usługowych, generalnie e-technologie dla przedsiębiorstw. Były w Niej przewidziane następujące Działania:

Działanie 4.1 Infrastruktura społeczeństwa informacyjnego

Celem Działania było wyrównanie dysproporcji w zakresie dostępu i wykorzystania technologii informacyjnych i komunikacyjnych (ICT) na terenie województwa łódzkiego oraz poprawa wykorzystania zaawansowanych technologii informacyjnych przez mieszkańców. Przewidywano dwa tryby przeprowadzania naboru i oceny projektów, czyli tryb indywidualny oraz tryb konkursowy. Na liście figurowały następujące typy wnioskodawców:

- jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia;
- jednostki organizacyjne Jednostek Samorządu Terytorialnego posiadające osobowość prawną;
- szkoły wyższe;
- przedsiębiorcy;
- organizacje pozarządowe²⁶⁰.

²⁵⁹ Tamże, s.116.

²⁶⁰ Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007-2013, dz. cyt., s. 118.

Działanie 4.2 E-Usługi publiczne

Celem Działania było wyrównanie dysproporcji w zakresie dostępu i wykorzystania technologii informacyjnych i komunikacyjnych (ICT) na terenie województwa łódzkiego oraz poprawa wykorzystania zaawansowanych technologii informacyjnych przez mieszkańców. Przewidywano dwa tryby przeprowadzania naborów wniosków o dofinansowanie, tryb indywidualny oraz konkursowy. Przewidywano następujące typy wnioskodawców:

- jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia;
- jednostki organizacyjne Jednostek Samorządu Terytorialnego posiadające osobowość prawną;
- zakłady opieki zdrowotnej działające w publicznym systemie ochrony zdrowia oraz ich organy założycielskie;
- szkoły wyższe;
- osoby prawne i fizyczne będące organami prowadzącymi szkoły i placówki;
- administracja rządowa;
- organizacje pozarządowe;
- przedsiębiorcy;²⁶¹

Działanie 4.3 E-technologie dla przedsiębiorstw

W tym Działaniu na liście wnioskodawców nie figurują jednostki samorządu terytorialnego. Działanie to było skierowane również tylko do sektora MŚP, dlatego też Ono także leży poza zainteresowaniami badawczymi Autorki i nie jest przez Nią analizowane.²⁶²

5. Oś Priorytetowa V - *Infrastruktura społeczna*

Było to wsparcie na rzecz rozwoju bazy edukacyjnej, medycznej, pomocy

²⁶¹ Tamże, s. 122.

²⁶² Tamże, s.126.

społecznej oraz kultury. Ze względu na charakter i stan zabytków województwa duży nacisk został położony na ochronę dziedzictwa kulturowego. Pomoc otrzymano także w zakresie promocji i informatyzacji sfery kultury. Ponadto duże wsparcie skierowano na inwestycje w infrastrukturze edukacyjnej. W Osi tej realizowane były następujące Działania:

Działanie 5.1 - Infrastruktura ochrony zdrowia

Działanie ukierunkowane było na poprawę bezpieczeństwa zdrowotnego mieszkańców województwa w postaci zwiększenia dostępu do ośrodków oferujących kompleksowe usługi medyczne. Przewidywano dwa tryby naboru i oceny wniosków o dofinansowanie, indywidualny i konkursowy oraz przewidywano następujące typy wnioskodawców:

- jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia;
- jednostki organizacyjne Jednostek Samorządu Terytorialnego posiadające osobowość prawną;
- zakłady opieki zdrowotnej działające w publicznym systemie ochrony zdrowia oraz ich organy założycielskie;
- jednostki sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną nie wymienione wyżej.

Działanie 5.2 - Infrastruktura pomocy społecznej

Celem Działania był wzrost znaczenia usług pomocy społecznej w rozwoju gospodarczym regionu. Przewidywano tylko jeden tryb naboru i oceny wniosków o dofinansowanie, mianowicie tryb konkursowy. Przewidywano następujące typy wnioskodawców:

- jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia;
- jednostki organizacyjne Jednostek Samorządu Terytorialnego posiadające osobowość prawną;

- Jednostki sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną (niewymienione wyżej);
- organizacje pozarządowe;
- kościoły i związki wyznaniowe oraz osoby prawne kościołów i związków wyznaniowych;
- przedsiębiorcy^{263 264}.

Działanie 5.3 Infrastruktura edukacyjna

Działanie zorientowane było na podniesienie wiedzy mieszkańców regionu oraz dostosowanie ich kompetencji do potrzeb rynku pracy. Przewidywano dwa tryby naboru i oceny wniosków o dofinansowanie, tryb indywidualny i konkursowy. Przewidywano następujące typy wnioskodawców:

- jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia;
- jednostki organizacyjne Jednostek Samorządu Terytorialnego posiadające osobowość prawną;
- administracja rządowa;
- jednostki naukowe;
- szkoły wyższe;
- osoby prawne i fizyczne będące organami prowadzącymi szkoły i placówki;
- organizacje pozarządowe;
- kościoły i związki wyznaniowe oraz osoby prawne kościołów i związków wyznaniowych;
- przedsiębiorcy;

²⁶³ Tamże, s.131.

²⁶⁴ Tamże, s.135.

- instytucje kultury²⁶⁵.

Działanie 5.4 Infrastruktura kultury

Celem Działania było kształtowanie i rozwijanie kulturowej tożsamości regionalnej. W tym Działaniu także przewidziano dwa tryby naboru i oceny wniosków o dofinansowanie, mianowicie tryb indywidualny oraz konkursowy. Przewidywano następujące typy wnioskodawców:

- jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia;
- jednostki organizacyjne Jednostek Samorządu Terytorialnego posiadające osobowość prawną;
- organy administracji rządowej;
- instytucje kultury;
- wyższe szkoły artystyczne;
- jednostki sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną;
- organizacje pozarządowe;
- kościoły i związki wyznaniowe oraz osoby prawne kościołów i związków wyznaniowych;
- przedsiębiorcy;²⁶⁶

6. Oś Priorytetowa VI - *Odnowa obszarów miejskich*

W tej Osi doinwestowywane były projekty rewitalizacyjne, które zapewniały wzrost potencjału społeczno-gospodarczego obszarów zdegradowanych, a w efekcie końcowym zwiększenie ich atrakcyjności dla potencjalnych inwestorów a także dla mieszkańców. W ramach realizacji tej Osi przewidziano następujące Działania:

²⁶⁵ Tamże, s.141.

²⁶⁶ Tamże, s.146

Działanie 6.1 Rewitalizacja obszarów problemowych

Celem Działania była rewitalizacja substancji architektonicznej na zdegradowanych obszarach miast, terenach i obiektach przemysłowych i powojennych oraz zwiększenie atrakcyjności obszarów miejskich dla inwestorów lokalnych i zewnętrznych. Przewidziano dwa tryby naboru i oceny wniosków o dofinansowanie, zarówno konkursowy, jak i indywidualny. Przewidziano następujące typy wnioskodawców:

- jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia;
- jednostki organizacyjne Jednostek Samorządu Terytorialnego posiadające osobowość prawną;
- jednostki sektora finansów publicznych posiadające osobowość prawną;
- organizacje pozarządowe;
- kościoły i związki wyznaniowe oraz osoby prawne kościołów i związków wyznaniowych;
- spółdzielnie i wspólnoty mieszkaniowe, TBS;
- przedsiębiorcy²⁶⁷.

Działanie 6.2 Renowacja substancji mieszkaniowej

Celem Działania była odnowa zdegradowanych dzielnic mieszkaniowych, w tym renowacja substancji mieszkaniowej. W ramach naboru i oceny wniosków o dofinansowanie przewidziano tylko tryb konkursowy. Przewidziano następujące typy wnioskodawców:

- jednostki samorządu terytorialnego, ich związki i stowarzyszenia;
- jednostki organizacyjne Jednostek Samorządu Terytorialnego posiadające osobowość

²⁶⁷ Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007-2013, dz. cyt., s. 152.

prawną;

- organizacje pozarządowe;
- kościoły i związki wyznaniowe oraz osoby prawne kościołów i związków wyznaniowych, jeśli będą tworzyć placówki dla bezdomnych i mieszkania chronione;
- spółdzielnie i wspólnoty mieszkaniowe, TBS;²⁶⁸

7. Oś Priorytetowa VII - *Pomoc techniczna*

Były to działania zapewniające odpowiednie środki do obsługi programu, wsparcie dla zarządzania, wdrażania i promocji RPO WŁ²⁶⁹.

2.8. *Finansowanie Osi Priorytetowych RPO WŁ 2007 – 2013*

Wspomniane osie priorytetowe wynikały z wytycznych zawartych w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1080/2006. Takie działania mają przyczynić się do realizacji dwóch najważniejszych wyzwań politycznych Unii Europejskiej, czyli promowania konkurencyjności oraz tworzenia nowych miejsc pracy. Ujęte w RPO WŁ 2007 - 2013 cele szczegółowe i operacyjne oraz określone na ich podstawie osie priorytetowe zostały opracowane po wnikliwej analizie sytuacji społeczno-gospodarczej województwa oraz dokumentów programowych zarówno krajowych i unijnych. Określone osie priorytetowe wynikają ponadto z priorytetów zawartych w Rozporządzeniu WE nr 1080/2006 Parlamentu Europejskiego i Rady. Osie priorytetowe RPO WŁ dążą do realizacji celów odnowionej Strategii Lizbońskiej, poprzez skoncentrowanie środków na rzecz wzmocnienia działań, przyczyniających się do realizacji dwóch podstawowych wyzwań politycznych Unii Europejskiej, czyli promowania konkurencyjności oraz tworzenia miejsc pracy. Poprzez szeroki zakres swojego oddziaływania RPO WŁ przyczynił się do kontynuacji restrukturyzacji i unowocześnienia gospodarki województwa. Samorząd

²⁶⁸ Tamże, s.156

²⁶⁹ Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007-2013, dz. cyt., s. 8.

województwa miał świadomość dużych zmian, jakie miały zachodzić w czasie implementacji RPO WŁ w latach 2007 - 2013, a mogły to być zmiany dość radykalne na początku okresu programowania²⁷⁰. Z tego względu w całym okresie wdrażania Programu zachowane było podejście oparte na elastycznym zarządzaniu, które polegało na dostosowaniu się do pojawiających się zmian, żeby jak najefektywniej wydatkować przyznane środki finansowe²⁷¹. Kwestie dotyczące finansowania są podane w: Szczegółowym Opisie Priorytetów Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013. Wysokość dofinansowania w ramach RPO WŁ 2007 - 2013 wynosiła maksymalnie 85% kosztów kwalifikowanych danego projektu. Instytucja Zarządzająca Programem, czyli Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego opracował dokument *Zasady kwalifikowalności wydatków objętych dofinansowaniem w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007-2013*. Uszczegóławiał on wytyczne Ministerstwa Rozwoju Regionalnego dotyczące kwalifikowania wydatków w ramach funduszy strukturalnych. W odniesieniu do jednostek samorządu terytorialnego oraz jednostek i podmiotów im podległych, w całym okresie obowiązywania łódzkiego RPO, wyżej wymienione podmioty obowiązywały szczególne zasady finansowe, które były także określone w podrozdziale 11.1 *Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia*. Zgodnie z nimi, Wnioskodawca aplikujący o środki unijne, będący jednostką samorządu terytorialnego lub jednostką jemu podległą, środki przeznaczone na zapewnienie wkładu własnego do projektu musi zapewnić w ramach zasobów własnych lub z przeznaczonej na to pożyczki. Nie mogły to być środki pochodzące z części budżetowych poszczególnych dysponentów, państwowych funduszy celowych lub innych środków publicznych. Zakaz ten nie dotyczył jednak projektów. Które obejmowały swym zasięgiem zadania zlecone lub też uzgodnione z administracją centralną, jako kompatybilne z planami administracji centralnej. Dlatego też, w końcowym efekcie, wkłady własne projektów realizowanych przez Jednostek Samorządu Terytorialnego mogły składać się z dwóch komponentów. Pierwszy z nich stanowił środki własne lub pożyczki, które nie podlegały umorzeniu. Drugim

²⁷⁰ Supera-Markowska M., Prawno-finansowe aspekty polityki spójności i rozwoju regionalnego - przewodnik po funduszach unijnych (uzyskiwanie i wykorzystanie), Oficyna Prawa Polskiego, Warszawa 2010, s. 29.

²⁷¹ Tamże, s. 9.

natomiast były środki innego rodzaju. W końcowym efekcie także, to często sam Wnioskodawca samorządowy decydował o tym, jaki będzie stosunek obu komponentów²⁷².

W ramach RPO WŁ 2007 - 2013, jak to ukazywano wyżej, przewidziane były 3 tryby wyboru projektów:

1. tryb konkursowy

Tryb konkursowy przewidywał wybór projektów w ramach ogłoszonego przez Instytucję Zarządzającą, określaną też jako Instytucja Organizująca Konkurs (czyli Urząd Marszałkowski, odpowiedni zajmujący się daną tematyką Departament) konkursu. Konkursy były dzielone na dwa rodzaje, czyli na konkurs otwarty oraz na konkurs zamknięty. Konkursy zamknięte były ogłaszane w ramach opublikowanego wcześniej odpowiedniego *Harmonogramu ogłaszania konkursów* dla RPO WŁ 2007 - 2013. Instytucja Ogłaszająca Konkurs określała okres czasowy, w którym można było składać wnioski. Służyła do tego strona internetowa www.rpo.lodzkie.pl. Obecnie funkcjonuje ona jako www.rpo2007-2013.lodzkie.pl. Ponieważ funkcje wyżej wymienionej strony przejął następny regionalny program województwa, czyli RPO WŁ 2014-2020. Określony był czas otwarcia oraz czas zamknięcia naboru. Przewidziany był i zachowywany termin co najmniej 30 dni pomiędzy datą otwarcia oraz datą zamknięcia naboru. W konkursie otwartym nabór wniosków oraz ich ocena prowadzone były na bieżąco a konkurs trwał aż do wyczerpania środków lub do zamknięcia go przez Instytucję Ogłaszającą Konkurs. Jednak w ciągu tych kilku lat trwania konkursów ogłaszanych w ramach RPO WŁ 2007 - 2013 należy przyznać, że większość konkursów była przez Instytucję Zarządzającą ogłaszana w trybie konkursu zamkniętego. Taki tryb był jednak bardziej komfortowy dla podmiotów zainteresowanych składaniem wniosków, gdyż podmiot mógł przygotować się do złożenia wniosku w ciągu okresu trwania konkursu niezależnie od liczby złożonych wniosków. Natomiast formuła konkursu otwartego raczej nie gwarantowała jakiegoś jednego zamkniętego okresu składania wniosków, co powodowało, że podmioty przygotowujące wnioski w danym konkursie otwartym były skazane na bardzo stresujący wyścig

²⁷² Tamże, s.9

z czasem²⁷³.

Tryb konkursu zamkniętego przewidywał następujące jego etapy:

1. Ogłoszenie konkursu

Konkursy były ogłaszane w ramach *Harmonogramu ogłaszania konkursów*. Harmonogramy takie były ogłaszane w trybie rocznym. Dotyczyły one konkursów organizowanych w ramach wszystkich Osi Priorytetowych. Jednakże Instytucja Zarządzająca organizowała posiedzenia dotycząca powyższych harmonogramów oraz ogłoszeń konkursowych praktycznie co kwartał każdego roku. Owocem prac powyższego gremium były zarówno same ogłoszenia konkursów, jak również zmiany i dostosowania harmonogramów do nowych sytuacji, takich, jak, na przykład, alokacja środków finansowych związanych z poszczególnymi osiami priorytetowymi RPO WŁ 2007 - 2013. Instytucja Zarządzająca przygotowywała dla każdego konkursu jego regulamin, który był przyjmowany za każdym razem uchwałą Zarządu Województwa Łódzkiego a następnie publikowany na wyżej wymienianej stronie internetowej. Regulamin konkursu określał: cele konkursu, poziom dofinansowania projektów w danym konkursie, konkretne warunki uczestnictwa w danym konkursie, takie, jak typ projektu, który może być rozpatrywany przy ocenie w danym konkursie, a także rodzaj podmiotu, który może składać projekt w danym konkursie. To na tym etapie właśnie umiejscawiano konkretne typy podmiotów, które mogły składać wnioski o dofinansowanie swoich projektów. W tym miejscu także można było upewnić się, czy dana jednostka samorządu terytorialnego jest uprawniona do tego, czy może przygotowywać projekt w danym konkursie i składać w nim wniosek o dofinansowanie swojego projektu. W danym regulaminie konkursu był także przedstawiany sposób dokonywania oceny wniosków, które będą składane w danym konkursie, kryteria wyboru projektów, sposób podejmowania decyzji dotyczących tego, które projekty zostaną wybrane do dofinansowania oraz środki odwoławcze przysługujące tym, których wnioski nie zostały zakwalifikowane do dofinansowania.²⁷⁴

²⁷³ Tamże, s.11

²⁷⁴ Tamże, s.12.

2. Tryb indywidualny

Tryb indywidualny odnosił się do projektów, które były ogłaszane zgodnie z zestawieniami tych projektów wcześniej wybranych i umieszczonych na liście *Indykatywnego Wykazu Indywidualnych Projektów Kluczowych dla Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007 - 2013*. Były to projekty, które zostały wyłonione z zaproponowanej przez wnioskodawców listy, sporządzonej jeszcze przed tym, zanim ruszył cały RPO WŁ 2007-2013. Projekty te zostały uznane przez Instytucję Zarządzającą za kluczowe dla osiągnięcia zakładanych wskaźników rozwoju społeczno-gospodarczego województwa oraz dla osiągnięcia celów założonych w *Strategii Rozwoju Województwa Łódzkiego na lata 2007 - 2020*.

3. tryb systemowy

Natomiast tryb systemowy miał zastosowanie praktycznie tylko i wyłącznie do VII Osi Priorytetowej, czyli osi tak zwanej technicznej, która polegała tylko i wyłącznie na zapewnieniu technicznej obsługi funkcjonowania całego Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007 - 2013.²⁷⁵

Jak widać z powyższego, zdecydowana większość projektów została złożona do RPO WŁ 2007 - 2013 poprzez tryb konkursowy, z czego duża część w trybie konkursów zamkniętych ogłaszanych regularnie przez Instytucję Zarządzającą w ciągu lat funkcjonowania RPO WŁ 2007 - 2013. Ponieważ alokacja środków z Programu przesunęła się w czasie z różnych przyczyn, realizacja całego Programu także przesunęła się w czasie i realizacja ostatnich projektów oraz ich rozliczenie przesunęły się aż do końca roku 2015-ego, a niektórych nawet na początek roku 2016.

2.9. Realizacja finansowa RPO WŁ 2007-2013

Zgodnie z powyższymi ustaleniami zawartymi w *Narodowych Strategicznych Ramach Odniesienia 2007 - 2013 wspierających wzrost gospodarczy i zatrudnienie*, jak wspomniano wyżej, województwo łódzkie dysponowało kwota wsparcia dokładnie 1 046

²⁷⁵ Tamże, s.14.

mln euro, co, razem z wkładem własnym Beneficjentów Programu, wyniosło 1 334,46 mln euro. Podział środków na poszczególne Osie Priorytetowe RPO wyglądał następująco:

1. Oś Priorytetowa I - *Infrastruktura transportowa* - 258,4 mln euro;

Realizacja I osi priorytetowej

W ramach I Osi Priorytetowej w ciągu całego okresu realizacji RPO WŁ 2007-2013 podpisano 130 umów na realizację projektów. Wartość podpisanych umów w milionach złotych wyniosła 1 889 673 768,82. W tym z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego 1 186 012 294,09. W tym na poszczególne Działania przypadło:

- Działanie 1.1 Drogi - podpisano 116 umów a wartość alokacji wyniosła 962 003 116,64 zł;
- Działanie 1.2 Kolej - podpisano 5 umów a wartość alokacji wyniosła 122 626 928,15 zł;
- Działanie 1.3 Porty lotnicze - podpisano 1 umowę a wartość alokacji wyniosła 73 405 764,00 zł;
- Działanie 1.4 Miejski Transport Publiczny - podpisano 5 umów a wartość alokacji wyniosła 16 847 908,46 zł;
- Działanie 1.5 Inteligentne Systemy Transportu - podpisano 3 umowy a wartość alokacji wyniosła 10 748 876,21 zł⁵⁴.

2. Oś Priorytetowa II - *Ochrona środowiska, zapobieganie zagrożeniom i energetyka* - 171,1 mln euro;

Realizacja II Osi Priorytetowej

W ramach powyższej Osi podpisano 245 umów na realizację projektów. Beneficjentami z którymi podpisywano umowy były głównie małe średnie przedsiębiorstwa (MSP) i gminy. Wartość umów podpisanych w ramach II Osi Priorytetowej wyniosła 1 038 206 742,30 zł, w tym z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego 664 048

818,54 zł, w tym na poszczególne Działania przypadło:

- Działanie 2.1 - Gospodarka wodno-ściekowa - podpisano 34 umowy na realizację projektów a wartość alokacji wyniosła 282 296 387,10 zł;
- Działanie 2.2 - Gospodarka odpadami - podpisano 13 umów na realizację projektów a wartość alokacji wyniosła 48 763 218,98 zł;
- Działanie 2.3 - Ochrona przyrody - podpisano 8 umów na realizację projektów a wartość alokacji wyniosła 1 992 051,95 zł;
- Działanie 2.4 - Gospodarka wodna - podpisano 4 umowy na realizację projektów a wartość alokacji wyniosła 23 387 749,20 zł;
- Działanie 2.5 - Zagrożenia środowiska - podpisano 42 umowy na realizację projektów a wartość alokacji wyniosła 43 300 334,42 zł;
- Działanie 2.6 - Ochrona powietrza - podpisano 86 umów na realizację projektów a wartość alokacji wyniosła 116 572 894,88 zł;
- Działanie 2.7 - Elektroenergetyka - podpisano 23 umowy na realizację projektów a wartość alokacji wyniosła 31 959 695,17 zł;
- Działanie 2.8 - Gazownictwo - podpisano 4 umowy na realizację projektów a wartość alokacji wyniosła 6 369 392,71 zł;
- Działanie 2.9 - Odnawialne źródła energii - podpisano 23 umowy na realizację a wartość alokacji wyniosła 110 353 378,84 zł;
- Działanie 2.10 - Sieci ciepłownicze - podpisano 8 umów na realizację projektów a wartość alokacji wyniosła 15 928 135,26 zł;⁵⁵

3. Oś Priorytetowa III - Gospodarka, innowacyjność, przedsiębiorczość - 286,9 mln euro;

Realizacja III Osi Priorytetowej

W ramach III Osi Priorytetowej podpisano 1671 umów na łączną kwotę 2 776 962 411,40

zł. Powyższe liczby odnoszą się do wszystkich Działań przeprowadzonych w ramach III Osi Priorytetowej. W rozbiciu na poszczególne, interesujące nas, Działania liczby te wyglądają następująco (poniżej uwzględniono tylko Działania, które będą obejmowane badaniami):

- Działanie 3.2 Podnoszenie innowacyjności i konkurencyjności przedsiębiorstw - podpisano 761 umów a wartość alokacji wyniosła 603 796 206,20 zł;
- Działanie 3.3 - Rozwój otoczenia biznesu - podpisano 29 umów a wartość alokacji wyniosła 231 625 986,00 zł;
- Działanie 3.4 - Infrastruktura turystyczno-rekreacyjna - podpisano 25 umów a kwota alokacji wyniosła 200 165 764,22²⁷⁶.

4. Oś Priorytetowa IV - *Społeczeństwo informacyjne* - 78,1 mln euro;

Realizacja IV Osi Priorytetowej

W ramach IV Osi Priorytetowej, w trakcie realizacji wszystkich Jej Działań zawarto 255 umów o łącznej wartości 472 286 181,91 zł, w tym, w interesujących nas Działaniach:

- Działanie 4.1 - Infrastruktura społeczeństwa informacyjnego - zawarto 11 umów a alokacja wyniosła 112 373 101,55 zł;
- Działanie 4.2 - E-Usługi publiczne - zawarto 92 umowy a wartość alokacji wyniosła 159 964 301,27 zł.

5. Oś Priorytetowa V - *Infrastruktura społeczna* - 120,8 mln euro;

Realizacja V Osi Priorytetowej

W ramach realizacji V Osi Priorytetowej zawarto w sumie 117 umów o dofinansowanie projektów na łączną kwotę 782 564 056,76 zł. Dla poszczególnych Działań

²⁷⁶ Tamże, s. 16.

wyglądało to następująco:

- Działanie 5.1 - Infrastruktura ochrony zdrowia - zawarto 32 umowy a alokacja środków wyniosła 202 139 205,75 zł;
- Działanie 5.2 - Infrastruktura pomocy społecznej - zawarto 8 umów a alokacja wyniosła 22 053 814,31;
- Działanie 5.3 - Infrastruktura edukacyjna - zawarto 50 umów a alokacja wyniosła 130 487 485,27;
- Działanie 5.4 - Infrastruktura kultury - zawarto 27 umów a alokacja wyniosła 174 338 220,08 zł;

6. Oś Priorytetowa VI - *Odnowa obszarów miejskich* - 100,6 mln euro;

Realizacja VI Osi Priorytetowej

W ramach VI Osi Priorytetowej podpisano w sumie 40 umów, z tym, że tylko jedną podpisano w ramach Działania VI.2. Podpisano ją na kwotę 10 053 010,69 zł. Natomiast pozostałe 39 podpisano w ramach Działania VI.1. Podpisano je na łączną kwotę 963 891 993,81 zł.

7. Oś Priorytetowa VII - *Pomoc techniczna* - 30,2 mln euro

Jak już wspomniano, była to obsługa techniczna realizacji pozostałych Osi.

2.10. *Zasady programowania RPO WŁ Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020*

Na lata 2014 -2020, w ramach polityki spójności, ustalono 11 celów

tematycznych²⁷⁷:

- 1/ Wspieranie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji;
- 2/ Zwiększanie dostępności, stopnia wykorzystania i jakości technologii informacyjno - komunikacyjnych;
- 3/ Podnoszenie konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw;
- 4/ Wspieranie przechodzenia na gospodarkę niskoemisyjną;
- 5/ Propagowanie przystosowywania się do zmian klimatu, zapobiegania zagrożeniom i zarządzania ryzykiem;
- 6/ Ochrona środowiska naturalnego i wspieranie efektywności wykorzystania zasobów;
- 7/ Promowanie zrównoważonego transportu oraz poprawa najważniejszych infrastruktur sieciowych;
- 8/ Promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wspieranie mobilności siły roboczej;
- 9/ Promowanie włączenia społecznego oraz zwalczanie ubóstwa oraz wszelkich form dyskryminacji;
- 10/ Inwestowanie w edukację, umiejętności i uczenie się przez całe życie;
- 11/ Poprawa wydajności administracji publicznej.

Okres programowania 2014 - 2020 to nowy okres budżetowy, w którym transferowane są na rynek środki z funduszy unijnych zgodnie z nowymi zasadami programowymi. Do 2020 roku zostanie zainwestowane w Polsce z tych funduszy ponad 82 miliardy euro. Jest to kwota bardzo podobna do kwoty z poprzedniego rozdania. W obecnej perspektywie finansowej zachowano część zasad, którymi rządziła się poprzednia perspektywa finansowa. Natomiast część z nich zmieniono. Najistotniejsza zmiana dotyczy wprowadzenia zasady warunkowości, która oznacza, że instytucje zarządzające środkami

²⁷⁷ Korenik S., Kierunki zmian w polskiej polityce regionalnej w świetle założeń krajowej strategii rozwoju regionalnego 2010-2020, regiony, miasta, obszary wiejskie, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, nr 620, Szczecin 2010, s. 21.

unijnymi są rozliczane z efektów, czyli stopnia osiągnięcia założonych celów. Niewystarczające postępy mogą spowodować zmniejszenie ilości przesyłanych środków. Do tej pory najważniejszy dla Komisji Europejskiej był sam postęp procesu wydawania środków oraz poprawność ich wydawania. W tym rozdziale Komisja Europejska stwierdziła, że mieliśmy już okazję nauczyć się, jak te środki wydawać w sensie formalnym, natomiast w tej chwili zacząć wydawać je zgodnie z ich merytoryczną celowością. Zmiany dotyczą także sposobu dostępności Europejskiego Funduszu Społecznego, który, z punktu widzenia merytorycznego stał się w Polsce jeszcze bardziej *socjalny*, ponieważ duża część pochodzących z Niego środków w Polsce jest przeznaczana na walkę z ubóstwem i z wykluczeniem społecznym. Natomiast z punktu widzenia bardziej formalnego istotna zmiana dotyczy tego, że EFS został w tym rozdziale środków w o wiele większej mierze włączony do poszczególnych Regionalnych Programów Operacyjnych.

W obecnej perspektywie fundusze unijne będą inwestowane na rynku poprzez 6 krajowych programów operacyjnych oraz przez 16 Regionalnych Programów Operacyjnych. W ich ramach samorządy będą mogły zainwestować ponad 32 miliardy euro. Powyższa struktura w pewnej mierze jest podobna, ale widoczne są także różnice. Jedną z nich polega na tym, że w tym rozdziale do dyspozycji samorządów jest większa pula środków, niż w poprzedniej edycji. W ramach programów ogólnopolskich funkcjonują:

1/ Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko - ten Program funkcjonuje bez zasadniczych zmian. Jego celem jest dofinansowanie działań w zakresie infrastruktury transportowej, ochrony środowiska, bezpieczeństwa energetycznego oraz ochrony zdrowia oraz zabytków;

2/ Program Operacyjny Inteligentny Rozwój - Program ten zastąpił Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka. Celem Programu jest wsparcie kierowane na działania w zakresie badań naukowych, transferu wiedzy pomiędzy nauką a biznesem oraz wprowadzaniem na rynek innowacyjnych produktów i technologii. W porównaniu z Innowacyjną Gospodarką, Program ten jest większy bardziej obszerny i bardziej nastawiony na transfer wiedzy pomiędzy nauką a biznesem;

3/ Program Operacyjny Wiedza, Edukacja, Rozwój - Program ten zastąpił

Program Operacyjny Kapitał Ludzki. Celem Programu jest wspieranie działań z zakresu edukacji, szkolnictwa wyższego, zatrudnienia oraz włączenia społecznego;

4/ **Program Operacyjny Polska Cyfrowa** - Program ten ma na celu wspieranie działań z zakresu poszerzania dostępu do sieci szerokopasmowych, rozwój technologii IT oraz zwiększenie roli e-usług;

5/ **Program Operacyjny Polska Wschodnia** - Program ten został podtrzymany z poprzedniego okresu programowania, wprowadzono nieznaczne różnice. Cel tego Programu pozostaje ten sam, jak Jego poprzednika, mianowicie jest to wsparcie rozwoju województw wschodnich naszego kraju;

Podobnie, jak w poprzednim rozdziale, również i w tym okresie programowania funkcjonują Regionalne Programy Operacyjne związane z poszczególnymi województwami. Również województwo łódzkie posiada swój Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego. RPO WŁ na lata 2014 -2020 odpowiada na kluczowe wyzwania rozwojowe regionu, włączając się jednocześnie do realizacji Strategii na rzecz inteligentnego, zrównoważonego rozwoju sprzyjającemu włączeniu społecznemu *Europa 2020*. Jest On Programem dwufunduszowym, współfinansowanym z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz Europejskiego Funduszu Społecznego. Powyższa dwufunduszowość sprzyja lepszej realizacji kompleksowej interwencji, która zmierza do osiągnięcia celów rozwojowych województwa, co ma się przyczynić do zwiększenia komplementarności i efektywności wsparcia oraz bardziej ścisłego powiązania ze sobą projektów tak zwanych *twardych* oraz *miękkich*²⁷⁸

RPO WŁ na lata 2014 - 2020 składa się z dwunastu jednofunduszowych Osi Priorytetowych. I tak:

1. Oś Priorytetowa I - *Badania, rozwój, komercjalizacja wiedzy* - alokacja to 201 619 822 euro

W ramach tej Osi wsparcie nakierowane jest na zwiększenie urynkowania

²⁷⁸ Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014 - 2020, w: www.rpo.lodzkie.pl, s.3.

działalności badawczo - rozwojowej sektora nauki oraz ma się przyczynić do wzrostu liczby innowacyjnych przedsiębiorstw w regionie a także upowszechnieniu współpracy sfery nauki i biznesu.

W ramach tej Osi przewidziano dwa Działania:

- Działanie 1.1 Rozwój infrastruktury badań i innowacji.

W Działaniu tym nie przewidziano jednostek samorządu terytorialnego jako typu wnioskodawcy.

- Działanie 1.2 Inwestycje przedsiębiorstw w badania i innowacje;

W tym Działaniu także nie przewidziano jednostek samorządu terytorialnego jako wnioskodawców.²⁷⁹

2. Oś Priorytetowa II - *Innowacyjna i konkurencyjna gospodarka* - alokacja to 274 835 401 euro

W ramach tej Osi wsparcie nakierowane jest na dofinansowywanie przedsięwzięć przyczyniających się do ułatwiania przedsiębiorcom dostępu do wiedzy na temat rynku, innowacyjności i prowadzenia działalności gospodarczej, dostosowania otoczenia gospodarczego do potrzeb potencjalnych inwestorów, wzrostu poziomu handlu zagranicznego sektora MŚP, realizacji innowacyjnych inwestycji przez MŚP, wpływających na zwiększenie konkurencyjności i rozwój przedsiębiorstw w województwie łódzkim.

W ramach tej Osi realizowane są następujące Działania:

- Działanie 2.1 Otoczenie biznesu

W ramach tego Działania realizowane są następujące Poddziałania:

- 2.1.1 Tereny inwestycyjne

W ramach tego Poddziałania przewidziano jako typ wnioskodawcy jednostki samorządu terytorialnego. W ramach tego Poddziałania realizowane mają być

²⁷⁹ Tamże, s.13

przedsięwzięcia prowadzące do kompleksowego przygotowania terenów przeznaczonych pod inwestycje gospodarcze,²⁸⁰

- Działanie 2.2 Internacjonalizacja przedsiębiorstw

W ramach powyższego Działania funkcjonują następujące Poddziałania:

- Poddziałanie 2.2.1 Modele biznesowe MŚP
- Poddziałanie 2.2.2 Promocja gospodarcza regionu

W tym Poddziałaniu jednostki samorządu terytorialnego są wymieniane jako typy wnioskodawców. W ramach tego Poddziałania realizowane są zadania związane z wypracowaniem kompleksowej oferty promocji gospodarczej, zmierzającej do wzrostu eksportu i zdobywania nowych rynków zbytu, nawiązywania kontaktów z partnerami zagranicznymi i pozyskiwania informacji na temat rynków zagranicznych, w szczególności w zakresie rynków obejmujących regionalne specjalizacje.

- Poddziałanie 2.2.3 Promocja gospodarcza regionu - Miasto Łódź

Beneficjentem tego Poddziałania jest Miasto Łódź. Wyłącznie pod warunkiem współpracy z Miastem Łodzią dodatkowo jako potencjalni wnioskodawcy wymienione są także inne jednostki samorządu terytorialnego. W ramach tego Poddziałania realizowane są zadania tego samego typu, co wymienione powyżej, ale dotyczą one tylko i wyłącznie miasta Łodzi.

- Działanie 2.3 Zwiększenie konkurencyjności MŚP

W ramach tego Działania realizowane są następujące Poddziałania:

- Poddziałanie 2.3.1 Innowacje w MŚP
- Poddziałanie 2.3.2 Instrumenty finansowe dla MŚP

W ramach tego Działania jednostki nie są wymieniane jako typy wnioskodawców.

²⁸⁰ Tamże, s.21

3. Oś Priorytetowa III - *Transport* - alokacja to 395 662 889 euro

W ramach powyższej Osi wdrażane są inwestycje umożliwiające stworzenie w województwie łódzkim sprawnego, bezpiecznego i niskoemisyjnego systemu transportu publicznego oraz zapewnienie zwiększenia dostępności transportowej województwa w ruchu drogowym i kolejowym a także rozwój sektora usług logistycznych i transportu multimodalnego.

W ramach powyższej Osi realizowane są następujące Działania:

- Działanie 3.1 Niskoemisyjny transport miejski

Celem szczegółowym Działania jest zwiększenie wykorzystania transportu publicznego. W ramach Działania są realizowane następujące Poddziałania:

- Poddziałanie 3.1.1 Niskoemisyjny transport miejski ZIT

W tym Poddziałaniu wsparciem są objęte projekty wdrażane przez Zintegrowane Inwestycje Terytorialne.

- Poddziałanie 3.1.2 Niskoemisyjny transport miejski

W ramach powyższego Poddziałania wsparciem są obejmowane projekty zlokalizowane na obszarach miejskich województwa łódzkiego, w szczególności ośrodki subregionalne - miasta powiatowe liczące ponad 20 tys. mieszkańców i ich obszary funkcjonalne, a także na obszarach wiejskich o słabej dostępności do usług publicznych, stanowiących obszary strategicznej interwencji (OSI), pod warunkiem ich powiązania z obszarami miejskimi.

- Poddziałanie 3.1.3 Niskoemisyjny transport miejski - miasto Łódź

Wsparciem w tym Poddziałaniu objęte są projekty zlokalizowane na obszarze miasta Łodzi wynikające z programu rewitalizacji.

We wszystkich powyższych Poddziałaniach jako wnioskodawcy są wymienione jednostki samorządu terytorialnego, związki i stowarzyszenia Jednostek Samorządu Terytorialnego a także jednostki i stowarzyszenia Jednostek Samorządu Terytorialnego posiadające osobowość prawną. Przy czym w Poddziałaniu 3.1.3 beneficjentem może być

tylko miasto Łódź.²⁸¹

- Działanie 3.2 Drogi

Celem szczegółowym Działania jest polepszenie dostępności transportowej województwa łódzkiego w ruchu drogowym. W ramach tego Działania funkcjonują następujące Poddziałania:

- 3.2.1 Drogi wojewódzkie

Wyłącznym Beneficjentem tego Poddziałania jest województwo łódzkie. Inne jednostki samorządu terytorialnego mogą występować jako wnioskodawcy w tym Poddziałaniu wyłącznie w partnerstwie z Województwem Łódzkim.

- 3.2.2 Drogi lokalne

W tym Poddziałaniu jako wnioskodawcy są wymieniane jednostki samorządu terytorialnego, związki i stowarzyszenia Jednostek Samorządu Terytorialnego, jednostki organizacyjne Jednostek Samorządu Terytorialnego posiadające osobowość prawną, organy administracji rządowej oraz ich organy podległe;

- Działanie 3.3 Transport multimodalny

Celem szczegółowym Działania jest wzrost aktywności multimodalnych terminali przeładunkowych oraz centrów logistycznych w regionie. W tym Poddziałaniu jako wnioskodawcy są wymieniane Jednostki Samorządu Terytorialnego, związki i stowarzyszenia Jednostek Samorządu Terytorialnego, jednostki organizacyjne Jednostek Samorządu Terytorialnego posiadające osobowość prawną;

- Działanie 3.4 Transport kolejowy

Celem szczegółowym tego Działania jest lepsza dostępność transportowa województwa w ruchu kolejowym. W tym Poddziałaniu jako wnioskodawcy są wymieniane jednostki samorządu terytorialnego, związki i stowarzyszenia Jednostek Samorządu Terytorialnego, jednostki organizacyjne Jednostek Samorządu Terytorialnego posiadające

²⁸¹ Tamże, s. 42.

osobowość prawną;²⁸²

4. Oś Priorytetowa IV - *Gospodarka niskoemisyjna* - alokacja to 224 954 770 euro

Wsparcie skierowane w ramach tej Osi ma umożliwić zwiększenie produkcji energii ze źródeł odnawialnych i wspieranie rozwoju gospodarki niskoemisyjnej. Ma to się przyczynić do poprawy efektywności wykorzystania i oszczędzania zasobów surowców energetycznych, obniżenia zużycia energii oraz poprawy stanu środowiska poprzez redukcję emisji zanieczyszczeń do atmosfery.

W ramach powyższej Osi Priorytetowej realizowane są następujące Działania:

- Działanie 4.1 Odnawialne źródła energii

Celem szczegółowym Działania jest zwiększona produkcja energii ze źródeł odnawialnych. W ramach powyższego Działania realizowane są następujące Poddziałania:

- Poddziałanie 4.1.1 Odnawialne źródła energii ZIT

Wsparciem zostaną objęte projekty wdrażane przez Zintegrowane Inwestycje Terytorialne.

- Poddziałanie 4.1.2 Odnawialne źródła energii

W tym Poddziałaniu wsparciem zostanie objęty cały teren województwa łódzkiego.

W obu powyższych Poddziałaniach przewidziano wśród typów wnioskodawców także Jednostki Samorządu Terytorialnego, związki i stowarzyszenia Jednostek Samorządu Terytorialnego oraz jednostki organizacyjne Jednostek Samorządu Terytorialnego posiadające osobowość prawną;

- Działanie 4.2 Termomodernizacja budynków

Celem szczegółowym Działania jest poprawa efektywności energetycznej

²⁸² Tamże, s. 57.

w sektorze publicznym i w sektorze i w sektorze budownictwa mieszkaniowego.

W ramach tego Działania realizowane są następujące Poddziałania:

- Poddziałanie 4.2.1 - Termomodernizacja budynków ZIT

Wsparciem w tym Poddziałaniu są objęte projekty realizowane przez Zintegrowane Inwestycje Terytorialne

- Poddziałanie 4.2.2 - Termomodernizacja budynków

W obu powyższych Poddziałaniach przewidziano wśród typów wnioskodawców także jednostki samorządu terytorialnego, związki i stowarzyszenia Jednostek Samorządu Terytorialnego oraz jednostki organizacyjne Jednostek Samorządu Terytorialnego posiadające osobowość prawną;

- Poddziałanie 4.2.3 - Termomodernizacja budynków w oparciu o zastosowanie instrumentów finansowych

W obu powyższych Poddziałaniach wsparciem jest objęty cały teren województwa łódzkiego.

- Poddziałanie 4.2.4 - Termomodernizacja budynków - miasto Łódź

W powyższym Poddziałaniu wsparciem objęty jest obszar miasta Łodzi a projekty muszą wynikać z programu rewitalizacji przyjętego przez władze miasta. Jak łatwo się domyśleć, jedynym beneficjentem powyższego Poddziałania jest miasto Łódź.

- Działanie 4.3 Ochrona powietrza

Celem szczegółowym Działania jest polepszanie jakości powietrza.

W ramach Działania funkcjonują następujące Poddziałania:

- Poddziałanie 4.3.1 - Ochrona powietrza ZIT

Wsparciem w tym Poddziałaniu objęte są projekty realizowane przez Zintegrowane Inwestycje Terytorialne.

- Poddziałanie 4.3.2 - Ochrona powietrza

W tym Poddziałaniu wsparciem objęty jest cały teren województwa łódzkiego.

W obu powyższych Poddziałaniach przewidziano wśród typów wnioskodawców także jednostki samorządu terytorialnego, związki i stowarzyszenia Jednostek Samorządu Terytorialnego oraz jednostki organizacyjne Jednostek Samorządu Terytorialnego posiadające osobowość prawną.

5. Oś Priorytetowa V - *Ochrona środowiska* - alokacja to 117 498 058 euro

Wsparcie w ramach powyższej Osi ma służyć zapobieganiu zagrożeniom związanym ze zmianami klimatu i minimalizowaniu ich skutków, ograniczaniu składowania odpadów, poprawie jakości wód powierzchniowych i zapobieganiu odprowadzania zanieczyszczeń do wody i gruntów oraz ochronie różnorodności biologicznej w regionie.

W ramach powyższej Osi funkcjonują następujące Działania:

- Działanie 5.1 Gospodarka wodna i przeciwdziałanie zagrożeniom

Celem Działania jest zwiększone bezpieczeństwo przeciwpowodziowe i przeciwpożarowe w regionie.

W ramach Działania funkcjonują następujące Poddziałania:

- Poddziałanie 5.1.1 - Gospodarka wodna i zarządzanie ryzykiem

Interwencja realizowana w ramach Poddziałania zmierza do poprawy zdolności adaptacyjnych do zmian klimatu poprzez wzmocnienie odporności na zagrożenia związane ze zmianami klimatu a w przypadku ich wystąpienia zminimalizowanie ich skutków poprzez poprawę systemu zarządzania ryzykiem.

- Poddziałanie 5.1.2 - Rozwój Krajowego Systemu Ratowniczo – Gaśniczego

W ramach Poddziałania wspierany jest Krajowy System Ratowniczo – Gaśniczy

W obu powyższych Poddziałaniach przewidziano wśród typów wnioskodawców także jednostki samorządu terytorialnego, związki i stowarzyszenia Jednostek Samorządu Terytorialnego oraz jednostki organizacyjne Jednostek Samorządu Terytorialnego

posiadające osobowość prawną;

- Działanie 5.2 Gospodarka odpadami

Celem szczegółowym Działania jest ograniczanie składowania odpadów w regionie.

W ramach Działania przewidziano wśród typów wnioskodawców także jednostki samorządu terytorialnego, związki i stowarzyszenia Jednostek Samorządu Terytorialnego oraz jednostki organizacyjne Jednostek Samorządu Terytorialnego posiadające osobowość prawną;

- Działanie 5.3 Gospodarka wodno-kanalizacyjna

Celem szczegółowym Działania jest zwiększenie odsetka ludności korzystającej z systemu oczyszczania ścieków zgodnego z dyrektywą dotyczącą ścieków komunalnych.

W ramach Działania funkcjonują następujące Poddziałania:

- Poddziałanie 5.3.1 - Gospodarka wodno-kanalizacyjna ZIT

W powyższym Poddziałaniu wsparciem zostały objęte projekty realizowane przez Zintegrowane Inwestycje Terytorialne.

- Poddziałanie 5.3.2 - Gospodarka wodno-kanalizacyjna

Natomiast w powyższym Poddziałaniu wsparciem jest objęty cały obszar województwa łódzkiego.

W obu powyższych Poddziałaniach przewidziano wśród typów wnioskodawców także jednostki samorządu terytorialnego, związki i stowarzyszenia Jednostek Samorządu Terytorialnego oraz jednostki organizacyjne Jednostek Samorządu Terytorialnego posiadające osobowość prawną;

- Działanie 5.4 Ochrona przyrody

Celem szczegółowym Działania jest wzmocnienie mechanizmów ochrony bioróżnorodności w regionie.

W ramach Działania funkcjonują dwa Poddziałania:

- Poddziałanie 5.4.1 - Ochrona przyrody
- Poddziałanie 5.4.2 - Przeciwdziałanie degradacji środowiska

W obu powyższych Poddziałaniach przewidziano wśród typów wnioskodawców także jednostki samorządu terytorialnego, związki i stowarzyszenia Jednostek Samorządu Terytorialnego oraz jednostki organizacyjne Jednostek Samorządu Terytorialnego posiadające osobowość prawną⁶⁶.

6. Oś Priorytetowa VI - *Rewitalizacja i potencjał endogeniczny regionu* - alokacja to 279 125 837 euro

W ramach powyższej Osi wsparcie przewidziane jest na finansowanie działań na rzecz zachowania dziedzictwa kulturowego i zwiększenia partycypacji w kulturze na terenie województwa łódzkiego, a także wykorzystania walorów przyrodniczych i kulturowych regionu dla rozwoju gospodarki turystycznej i kompleksowej rewitalizacji obszarów zdegradowanych.

W ramach powyższej Osi Priorytetowej funkcjonują następujące Działania:

- Działanie 6.1 - Dziedzictwo kulturowe i infrastruktura kultury;

Celem szczegółowym Działania jest zwiększona partycypacja w kulturze na terenie województwa.

W ramach powyższego Działania funkcjonują poniższe Poddziałania:

- Poddziałanie 6.1.1 Dziedzictwo kulturowe i infrastruktura kultury ZIT;

Wsparciem zostają objęte projekty realizowane przez Zintegrowane Inwestycje Terytorialne.

- Poddziałanie 6.1.2 Dziedzictwo kulturowe i infrastruktura kultury;

Wsparciem zostają objęte projekty z całego terenu województwa.

W obu powyższych Poddziałaniach przewidziano wśród typów wnioskodawców także jednostki samorządu terytorialnego, związki i stowarzyszenia Jednostek Samorządu

Terytorialnego oraz jednostki organizacyjne Jednostek Samorządu Terytorialnego posiadające osobowość prawną;

- Działanie 6.2 - Rozwój gospodarki turystycznej;

Celem szczegółowym Działania jest zwiększone wykorzystanie walorów przyrodniczych i kulturowych województwa łódzkiego dla rozwoju gospodarki turystycznej. W ramach Działania funkcjonują dwa Poddziałania:

- Poddziałanie VI.2.1 - Rozwój gospodarki turystycznej;

W ramach tego Poddziałania wsparcie jest udzielane dla projektów z terenu całego województwa.

W ramach powyższego Poddziałania przewidziano wśród typów wnioskodawców także jednostki samorządu terytorialnego, związki i stowarzyszenia Jednostek Samorządu Terytorialnego oraz jednostki organizacyjne Jednostek Samorządu Terytorialnego posiadające osobowość prawną;

- Poddziałanie 6.2.2 - Rozwój gospodarki turystycznej - miasto Łódź;

W ramach tego, natomiast, Poddziałania wsparcie jest udzielane dla projektów zlokalizowanych na obszarze miasta Łodzi wynikające z programu rewitalizacji. Natomiast Beneficjentem Poddziałania jest Miasto Łódź. Inne podmioty, w tym jednostki samorządu terytorialnego, mogą uzyskać wsparcie w ramach Poddziałania tylko i wyłącznie pod warunkiem wystąpienia jako partner dla Miasta Łodzi;

- Działanie 6.3 - Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno- gospodarczego

Celem szczegółowym Działania jest przywrócenie funkcji lub nadania nowych funkcji społecznych i gospodarczych na terenach zdegradowanych. W ramach powyższego Działania funkcjonują następujące Poddziałania:

- Poddziałanie 6.3.1 - Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno- gospodarczego - ZIT

- Poddziałanie 6.3.2 - Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno- gospodarczego

- Poddziałanie 6.3.3 - Rewitalizacja i rozwój potencjału społeczno- gospodarczego - miasto Łódź.

We wszystkich powyższych Poddziałaniach, wsparcie jest udzielane projektom, które wynikają z programów rewitalizacyjnych. Z tym, że, w przypadku Poddziałania 6.3.1 wsparcie jest kierowane na projekty realizowane przez Zintegrowane Inwestycje Terytorialne, w przypadku Poddziałania 6.3.2 wsparciem jest objęty cały teren województwa łódzkiego, natomiast w przypadku Poddziałania 6.3.3 wsparcie jest udzielane projektom obejmującym teren miasta Łodzi. W obu pierwszych Poddziałaniach przewidziano wśród typów wnioskodawców jednostki samorządu terytorialnego, związki i stowarzyszenia Jednostek Samorządu Terytorialnego oraz jednostki organizacyjne Jednostki Samorządu Terytorialnego posiadające osobowość prawną, natomiast w przypadku ostatniego Poddziałania, jedynym Beneficjentem Poddziałania jest Miasto Łódź i wnioskodawcami mogą być inne podmioty tylko pod warunkiem partnerstwa z Miastem Łodzią.

7. Oś Priorytetowa VI - *Infrastruktura dla usług społecznych* - alokacja to 127 736 610 euro

W ramach powyższej Osi realizowane są przedsięwzięcia służące rozwojowi i zwiększeniu dostępności e-usług sektora publicznego, podniesieniu jakości i dostępu do usług zdrowotnych, opieki społecznej, żłobkowej i edukacji.

W ramach powyższej Osi realizowane są następujące Działania:

- Działanie 7.1 Technologie informacyjno- komunikacyjne

Celem szczegółowym Działania jest zwiększone wykorzystanie e-usług publicznych, w tym informacji sektora publicznego, przez mieszkańców województwa łódzkiego. W ramach Działania przewidziane są następujące Poddziałania:

- Poddziałanie 7.1.1 - Technologie informacyjno- komunikacyjne ZIT

- Poddziałanie 7.1.2 - Technologie informacyjno- komunikacyjne

- Poddziałanie 7.1.3 - Technologie informacyjno- komunikacyjne - miasto Łódź Mechanizm wsparcia prowadzony w ramach powyższych trzech Poddziałania jest identyczny, jak w przypadku Poddziałania związanych z opisanym powyżej Działaniem 6.3, oczywiście przy innego rodzaju zakresie merytorycznym. Tutaj także Poddziałanie 7.3.1 ma wspierać

projekty prowadzone w ramach Zintegrowanych Inwestycji Terytorialnych, Poddziałanie 6.3.2 obejmuje swoim zasięgiem cały teren województwa łódzkiego, natomiast Poddziałanie 6.3.3 obejmuje teren miasta Łodzi. Podobnie, jak powyżej, jest także klasyfikowana lista potencjalnych wnioskodawców, także w odniesieniu do jednostek samorządu terytorialnego, które w każdym z powyższych Poddziałania są wymieniane jako typy wnioskodawców, z tym, że w przypadku ostatniego z Poddziałania, tylko w partnerstwie z Miastem Łodzią, które jest jedynym Beneficjentem ostatniego Poddziałania.

- Działanie 7.2 Infrastruktura ochrony zdrowia

Celem szczegółowym Działania jest zwiększona dostępność i jakość usług zdrowotnych odpowiadających na zdiagnozowane potrzeby regionalne. W przypadku tego Działania, Jednostki Samorządu Terytorialnego nie są wymieniane jako typy wnioskodawców.

- Działanie 7.3 Infrastruktura opieki społecznej

Celem szczegółowym Działania jest zwiększona dostępność i jakość usług społecznych ograniczających ubóstwo i wykluczenie społeczne. W tym Działaniu przewidziano wśród typów wnioskodawców także jednostki samorządu terytorialnego, związki i stowarzyszenia Jednostek Samorządu Terytorialnego oraz jednostki organizacyjne Jednostki Samorządu Terytorialnego posiadające osobowość prawną;

- Działanie 7.4 Edukacja

Przedsięwzięcia realizowane w ramach tego Działania mają pozwolić na zwiększenie dostępu do wysokiej jakości edukacji. W ramach Działania zaplanowano następujące Poddziałania:

- Poddziałanie 7.4.1 - Kształcenie zawodowe i ustawiczne

Celem szczegółowym Poddziałania jest wzrost jakości kształcenia zawodowego i ustawicznego.

- Poddziałanie 7.4.2 - Edukacja przedszkolna

Celem szczegółowym Poddziałania jest wzrost dostępności edukacji przedszkolnej

- Poddziałanie 7.4.3 - Edukacja ogólna

Celem szczegółowym Poddziałania jest poprawa jakości kształcenia ogólnego w zakresie wsparcia kompetencji kluczowych na rynku pracy oraz nauczania eksperymentalnego.

- Poddziałanie 7.4.4 - Kształcenie zawodowe i ustawiczne - miasto Łódź

Celem szczegółowym Poddziałania jest wzrost jakości kształcenia zawodowego i ustawicznego.

- Poddziałanie 7.4.5 - Edukacja ogólna - miasto Łódź.

Celem szczegółowym Poddziałania jest poprawa jakości kształcenia ogólnego w zakresie wsparcia kompetencji na rynku pracy oraz nauczania eksperymentalnego.

Jeśli chodzi o typy wnioskodawców, to w przypadku pierwszych trzech Poddziałania mogą nimi być jednostki samorządu terytorialnego, pod warunkiem, że są organami prowadzącymi placówki edukacyjne o profilu odpowiadającym danemu Poddziałaniu. Natomiast w przypadku pozostałych dwóch Poddziałania, jedynym ich Beneficjentem jest miasto Łódź.

8. Oś Priorytetowa VIII - *Zatrudnienie* - alokacja to 159 872 131 euro

Wsparcie w ramach tej Osi skierowane jest dla osób bezrobotnych, poszukujących pracy i biernych zawodowo, w tym zamierzających rozpocząć prowadzenie działalności gospodarczej. Ma się ono przyczynić do wzrostu zatrudnienia i przedsiębiorczości w regionie. W ramach powyższej Osi funkcjonują następujące typy Działania:

- Działanie 8.1 - Wsparcie aktywności zawodowej osób po 29 roku życia przez powiatowe urzędy pracy;

Celem szczegółowym Działania jest wzrost zatrudnienia osób bezrobotnych, biernych zawodowo i poszukujących pracy. Beneficjentami tego Działania są powiatowe urzędy pracy;

- Działanie 8.2 - Wsparcie aktywności zawodowej osób po 29 roku życia.

Celem powyższego Działania jest również wzrost zatrudnienia osób bezrobotnych, z różnicą tą, że Działanie to jest prowadzone w trybie konkursowym, czyli jest bardziej otwarte na inne podmioty.

W ramach Działania prowadzone są dwa Poddziałania:

- Poddziałanie 8.2.1 - Wsparcie aktywności zawodowej osób po 29 roku życia Poddziałanie to obejmuje swoim zasięgiem cały obszar województwa łódzkiego. W Poddziałaniu tym jako typy wnioskodawców mogą występować także jednostki samorządu terytorialnego.
- Poddziałanie 8.2.2 - Wsparcie aktywności zawodowej osób po 29 roku życia - miasto Łódź.

To Poddziałanie natomiast obejmuje swoim zasięgiem miasto Łódź. To determinuje także typ beneficjenta dla tego Poddziałania, którym może być tylko miasto Łódź. Inne podmioty mogą wystąpić w tym Poddziałaniu jako wnioskodawcy jedynie w partnerstwie z miastem Łódź.

- Działanie 8.3 - Wsparcie przedsiębiorczości

Celem szczegółowym Działania jest zwiększenie liczby trwałych, nowopowstałych przedsiębiorstw (start-upów). W Działaniu występują następujące Poddziałania:

- Poddziałanie 8.3.1 - Wsparcie przedsiębiorczości w formach bezzwrotnych;

W Poddziałaniu tym wsparcie jest kierowane w formie dotacji adresowanych do osób pozostających bez pracy, znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy. Jako typ wnioskodawcy są wymieniane także jednostki samorządu terytorialnego.

- Poddziałanie 8.3.2 - Wsparcie przedsiębiorczości w formach zwrotnych;

W tym Poddziałaniu interwencja polega na wsparciu rozwoju przedsiębiorczości w regionie z wykorzystaniem instrumentów finansowych. W tym Poddziałaniu beneficjentem są specjalnie utworzone do tego rodzaju działań jednostki finansowe.

- Poddziałanie 8.3.3 - Wsparcie przedsiębiorczości w formach bezzwrotnych - ZIT;

W Poddziałaniu tym wsparcie jest kierowane w formie dotacji adresowanych do

osób pozostających bez pracy, znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy. W tym Poddziałaniu wsparciem objęte są projekty wdrażane przez Zintegrowane Inwestycje Terytorialne. Jako typ wnioskodawcy są wymieniane także jednostki samorządu terytorialnego.

- Poddziałanie 8.3.4 - Wsparcie przedsiębiorczości w formach bezzwrotnych - miasto Łódź.

W Poddziałaniu tym wsparcie jest kierowane w formie dotacji adresowanych do osób pozostających bez pracy, znajdujących się w najtrudniejszej sytuacji na rynku pracy. W tym Poddziałaniu wsparciem objęte są projekty wdrażane na terenie miasta Łodzi. To Poddziałanie natomiast obejmuje swoim zasięgiem miasto Łódź. To determinuje także typ beneficjenta dla tego Poddziałania, którym może być tylko miasto Łódź. Inne podmioty mogą wystąpić w tym Poddziałaniu jako wnioskodawcy jedynie w partnerstwie z miastem Łódź²⁸³.

9. Oś Priorytetowa IX - *Włączenie społeczne* - alokacja to 162 084 441 euro

Wsparcie w ramach tej Osi jest kierowane w zakresie aktywizacji społeczno-zawodowej osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym oraz na poprawę dostępu do usług społecznych i zdrowotnych odpowiadających na zdiagnozowane potrzeby w regionie oraz rozwój ekonomii społecznej.

W tej Osi są zawarte następujące Działania:

- Działanie 9.1 Aktywna integracja osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym;

Celem szczegółowym Działania jest przywrócenie zdolności do zatrudnienia osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym. Przewidziane są w Nim następujące Poddziałania:

²⁸³ Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014 - 2020, w: www.rpo.lodzkie.pl, s.4.

- Poddziałanie 9.1.1 Aktywizacja społeczno- zawodowa osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym;
- Poddziałanie 9.1.2 Aktywizacja społeczno- zawodowa osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym - ZIT;
- Poddziałanie 9.1.3 Aktywizacja społeczno- zawodowa osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym - miasto Łódź;

W odniesieniu do obszaru wsparcia, to działa tutaj ten sam mechanizm, co w powyższych podobnych Poddziałaniach. Zasięgiem pierwszego Poddziałania objęty jest cały teren województwa, w przypadku drugiego Poddziałania są to projekty ZIT objęte i determinowane Strategią ZIT, natomiast w przypadku trzeciego Poddziałania wsparcie dotyczy obszaru miasta Łodzi. Powyższe determinuje także, podobnie, jak w innych takich przypadkach, typy wnioskodawców. W przypadku dwóch pierwszych Poddziałania są wymieniane jednostki samorządu terytorialnego jako potencjalni wnioskodawcy, w przypadku trzeciego, jedynym beneficjentem jest miasto Łódź i inne jednostki samorządu terytorialnego mogą pełnić rolę wnioskodawców tylko w partnerstwie z miastem Łodzią;

- Działanie 9.2 Usługi na rzecz osób zagrożonych ubóstwem lub wykluczeniem społecznym;

Celem Działania jest, z jednej strony, poprawa dostępu do realizowanych w regionie usług społecznych ograniczających ubóstwo i wykluczenie społeczne. Z drugiej strony, zapewnienie poprawy dostępu do usług zdrowotnych odpowiadających na zdiagnozowane potrzeby w regionie. W ramach Działania funkcjonują dwa Poddziałania:

- Poddziałanie 9.2.1 - Usługi społeczne i zdrowotne
- Poddziałanie 9.2.2 - Usługi społeczne i zdrowotne - ZIT

W obu powyższych Poddziałaniach w typach wnioskodawców są wymienione jednostki samorządu terytorialnego oraz ich jednostki organizacyjne.

- Działanie 9.3 Rozwój ekonomii społecznej;

Celem szczegółowym Działania jest powstanie nowych i trwałych miejsc pracy w sektorze ekonomii społecznej. W ramach Działania funkcjonują dwa Poddziałania:

- Poddziałanie 9.3.1 - Miejsca pracy w sektorze ekonomii społecznej
- Poddziałanie 9.3.2 - Koordynacja ekonomii społecznej

Jako typ beneficjenta, w tym przypadku, są wymieniane, w przypadku pierwszego

Poddziałania, akredytowane ośrodki ekonomii społecznej, natomiast w przypadku drugiego Poddziałania, jest to Regionalne Centrum Polityki Społecznej w Łodzi, które jest wojewódzką samorządową jednostką organizacyjną.²⁸⁴

10. Oś Priorytetowa X - *Adaptacyjność pracowników i przedsiębiorstw w regionie* - alokacja to 115 023 713 euro

Wsparcie udzielane w ramach tej Osi ma się przyczynić do wzrostu szans na zatrudnienie i utrzymanie zatrudnienia poprzez umożliwienie łączenia życia zawodowego z prywatnym, poprawy adaptacyjności przedsiębiorstw i ich pracowników do zmian a także wdrożenia programów zdrowotnych mających wpływ na utrzymanie i przedłużenie aktywności zawodowej mieszkańców regionu.

W ramach Osi Priorytetowej funkcjonują następujące Działania:

- Działanie 10.1 - Powrót na rynek pracy osób sprawujących opiekę nad dziećmi w wieku do lat 3;

Celem szczegółowym Działania jest wzrost poziomu aktywności zawodowej oraz zdolności do zatrudnienia osób sprawujących opiekę nad dziećmi w wieku do lat 3. W Działaniu tym, jako typy wnioskodawców, wymieniane są także jednostki samorządu terytorialnego.

- Działanie 10.2 - Rozwój pracowników i przedsiębiorstw;

W Działaniu tym funkcjonują dwa Poddziałania:

- Poddziałanie 10.2.1 - Konkurencyjność przedsiębiorstw i ich pracowników;

Celem szczegółowym Poddziałania jest podniesienie kompetencji i kwalifikacji

²⁸⁴ Tamże, s. 5.

przedsiębiorców sektora MŚP i ich pracowników, w tym MŚP przechodzących procesy adaptacyjne, restrukturyzacyjne i modernizacyjne.

- Poddziałanie 10.2.2 - Wdrożenie programów typu outplacement;

Celem szczegółowym Poddziałania jest poprawa zdolności adaptacyjnych pracowników do zmian zachodzących w gospodarce w ramach działań outplacementowych.

W przypadku obu powyższych Poddziałania, jako typy wnioskodawców, wymienia się także jednostki samorządu terytorialnego;

- Działanie 10.3 - Ochrona, utrzymanie i przywrócenie zdrowia;

Celem szczegółowym Działania jest wdrożenie programów zdrowotnych mających wpływ na utrzymanie i przedłużenie aktywności zawodowej mieszkańców regionu, w tym szczególnie osób powyżej 50 roku życia. W ramach Działania funkcjonują następujące Poddziałania:

- Poddziałanie 10.3.1 - Programy z uwzględnieniem rehabilitacji medycznej ułatwiające powroty do pracy oraz umożliwiające wydłużenie aktywności zawodowej;
- Poddziałanie 10.3.2 - Programu profilaktyczne dotyczące chorób będących istotnym problemem zdrowotnym regionu;
- Poddziałanie 10.3.3 - Działania uzupełniające populacyjne programy profilaktyczne w kierunku wczesnego wykrywania nowotworu jelita grubego, piersi i szyjki macicy;

We wszystkich powyższych Poddziałaniach w typach wnioskodawców są wymienione jednostki samorządu terytorialnego oraz ich jednostki organizacyjne.⁷¹

11. Oś Priorytetowa XI - Edukacja, Kwalifikacje, Umiejętności - alokacja to 130 018 967 euro

Wsparcie udzielane w ramach tej Osi ma umożliwić zwiększenie uczestnictwa dzieci w wysokiej jakości edukacji przedszkolnej, rozwój kluczowych kompetencji uczniów, podniesienie kompetencji osób dorosłych w obszarze TIK i języków obcych, poprawę zdolności do zatrudnienia absolwentów kształcenia i szkolenia zawodowego

oraz dostosowanie kierunków kształcenia i szkolenia zawodowego do potrzeb regionalnego rynku pracy.

W ramach tej Osi realizowane są następujące Działania:

- Działanie 11.1 Wysoka jakość edukacji

W Działaniu funkcjonują następujące Poddziałania:

- Poddziałanie 11.1.1 - Edukacja przedszkolna
- Poddziałanie 11.1.2 - Kształcenie ogólne
- Poddziałanie 11.1.3 - Edukacja przedszkolna - miasto Łódź
- Poddziałanie 11.1.4 - Kształcenie ogólne - miasto Łódź

W kwestii typów wnioskodawców, w odniesieniu do pierwszych dwóch Poddziałania, jako typy wnioskodawców są także wymienione jednostki samorządu terytorialnego, natomiast, w przypadku pozostałych dwóch, beneficjentem jest miasto Łódź.

- Działanie 11.2 - Kształcenie osób dorosłych

W tym Działaniu funkcjonują dwa Poddziałania:

- Poddziałanie 11.2.1 - Kształcenie osób dorosłych
- Poddziałanie 11.2.2 - Kształcenie osób dorosłych - miasto Łódź

Sytuacja odnośnie wnioskodawców jest podobna, dla pierwszego z nich są wymieniane Jednostki Samorządu Terytorialnego, natomiast w przypadku drugiego może to być tylko miasto Łódź.

- Działanie 11.3 - Kształcenie zawodowe

W tym Działaniu także funkcjonują dwa Poddziałania:

- Poddziałanie 11.3.1 - Kształcenie zawodowe
- Poddziałanie 11.3.2 - Kształcenie zawodowe - miasto Łódź

W odniesieniu do wnioskodawców, mamy sytuację taką, jak wyżej, dla

pierwszego Poddziałania potencjalnymi wnioskodawcami są jednostki Jednostek Samorządu Terytorialnego, dla drugiego jest to miasto Łódź.²⁸⁵

12. Oś Priorytetowa XII - *Pomoc techniczna* - alokacja to 67 616 476 euro

Jest to oś techniczna zapewniająca skuteczne wdrażanie całego Programu²⁸⁶.

2.11. *Zasady udzielania finansowania w ramach RPO WŁ 2014 -2020*

I Procedura wyboru projektów

W ramach procedury dystrybucji środków z RPO 2014 - 2020 przewidziano zastosowanie dwóch trybów:

- trybu konkursowego;
- trybu pozakonkursowego;

Tryb pozakonkursowy.

Możliwość zastosowania trybu pozakonkursowego jest zawsze precyzyjnie wskazana kiedy, gdzie i dlaczego została ona zastosowana. W RPO tryb pozakonkursowy zastosowano dla wyboru projektów, które mają strategiczne znaczenie dla społeczno - gospodarczego rozwoju regionu. Ponadto tryb ten może być zastosowany dla projektów związanych z instytucjami, które ze względu na swoje kompetencje lub na cel projektu, są jednoznacznie określone i przydzielone do realizacji pewnego typu zadań. Takimi podmiotami są na przykład urzędy pracy²⁸⁷.

Tryb konkursowy

Natomiast tryb konkursowy jest podstawowym trybem, który jest stosowany

²⁸⁵ Tamże, s. 239

²⁸⁶ Tamże, s. 4

²⁸⁷ Kornberger-Sokołowska E., Zdanukiewicz J., Jednostki samorządu terytorialnego jako beneficjenci środków europejskich, Wolters Kluwer business, Warszawa 2016, s. 58.

w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych (dalej RPO). W interesującej nas dziedzinie, w większości przypadków są to albo Wojewódzkie Urzędy Pracy, albo odpowiednie departamenty Urzędów Marszałkowskich poszczególnych województw. Oceny takiej dokonuje Komisja Oceny Projektów, w skrócie określana jako KOP (dalej KOP). Instytucja Zarządzająca powołuje taki KOP osobno dla każdego konkursu oraz określa tryb Jej pracy, który jest określony i podany do wiadomości zawsze w regulaminie poszczególnych konkursów²⁸⁸. W skład KOP wchodzi pracownicy Instytucji Zarządzającej a także powoływani do takich ocen eksperci zewnętrzni. Ekspert wydaje opinię na ten temat oraz przydziela odpowiednią ilość punktów związanych z poszczególnymi kryteriami oceny merytorycznej. Dla każdego konkursu zostaje także określony odpowiedni formularz oceny merytorycznej określany jako karta oceny merytorycznej. Eksperti, przed przystąpieniem do pracy, podpisują klauzulę bezstronności i poufności.²⁸⁹ Wszystkie konkursy, które mają się odbyć w ramach poszczególnych osi priorytetowych, ich terminy, czas ogłaszania i czas trwania są zawsze określone w **harmonogramie konkursów**.

Ogłoszenie o konkursie jest zamieszczane na stronach internetowych poszczególnych RPO oraz na portalu Funduszy Europejskich na 30 dni przed datą ogłoszenia danego naboru. Za przygotowanie ogłoszenia o konkursie odpowiada instytucja zarządzająca danym RPO (dalej IZ RPO). Dana IZ RPO przeprowadza konkurs na podstawie opracowanego przez siebie wcześniej regulaminu danego konkursu²⁹⁰.

Wszystkie dane zawarte we wniosku, a także oświadczenia, które, znajdują się w ostatniej części wniosku, są składane pod rygorem odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań. Każdy wniosek o dofinansowanie projektu zawiera klauzulę *Jestem świadomy odpowiedzialności karnej za podanie fałszywych danych lub złożenie fałszywych oświadczeń*. Klauzula ta zastępuje pouczenie właściwej instytucji o odpowiedzialności karnej za składanie fałszywych zeznań. IZ RPO dokonuje weryfikacji

²⁸⁸ Domiter M., Marciszewska A., Zarządzanie projektami unijnymi – Teoria i praktyka, Difin, Warszawa 2017, s. 70.

²⁸⁹ Szczegółowy Opis Osi Priorytetowych Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014 -2020, dz. cyt., s.17.

²⁹⁰ Tamże, s. 15.

formalnej, nazywanej też techniczną złożonych wniosków wraz z załącznikami. W jej ramach weryfikowane jest, czy wniosek o dofinansowanie projektu wraz z załącznikami nie zawiera błędów formalnych lub oczywistych pomyłek. Najczęściej regulamin danego konkursu zawiera przykładowe katalogi takich potencjalnych błędów lub pomyłek. W przypadku ich wystąpienia, wnioskodawca wzywany jest do jednokrotnego poprawienia danego braku lub błędu formalnego we wniosku o dofinansowanie lub w którejkolwiek z części dokumentacji projektowej. Dla dokonania takich formalnych poprawek, IZ RPO wyznacza termin nie krótszy niż 7 dni. W razie niedopełnienia terminu, IZ RPO pozostawia wniosek bez rozpatrzenia, co powoduje, że projekt nie jest dopuszczony do dalszej oceny. Od takiej decyzji IZ RPO praktycznie nie ma odwołania, także powyższych terminów należy bezwzględnie przestrzegać. Należy także pamiętać o tym, że takie uzupełnienia lub poprawki dokonywane w związku z oczywistymi poprawkami lub pomyłkami mogą być dokonywane tylko w tym zakresie, w jakim chce tego IZ RPO. Na takim etapie oceny wniosku, nie są dopuszczalne żadne inne, poważniejsze, niezwiązane z wezwaniem do poprawek, poprawki, zmiany, czy też modyfikacje.

Po zakończeniu powyższych działań weryfikacyjnych wszystkich wniosków o dofinansowanie projektów złożonych w danym konkursie, IZ RPO zatwierdza listę wniosków po ocenie formalnej. Na takiej liście znajdują się wnioski skierowane do KOP do oceny merytorycznej, wycofane oraz pozostawione bez rozpatrzenia. W odniesieniu do wniosków pozostawionych bez rozpatrzenia, do wnioskodawcy zostaje skierowane pismo, w którym IZ RPO przekazuje informację o zakończeniu weryfikacji formalnej wnioskodawcę, o wynikach tej weryfikacji oraz podaje ona uzasadnienie takiego a nie innego stanu rzeczy.

Oceny merytorycznej wniosków dokonuje KOP zgodnie z kryteriami merytorycznymi ustalonymi i zatwierdzonymi przez IZ RPO. Ocenę tą przeprowadzają w ramach KOP eksperci zewnętrzni. W przypadku, gdy oceniający w trakcie oceny dochodzą do konkluzji, że któryś z obligatoryjnych kryteriów merytorycznych nie został spełniony, projekt zostaje oceniony negatywnie. W powyższej sytuacji, IZ RPO przekazuje wnioskodawcy pisemną informację o zakończeniu oceny jego projektu, o jej wynikach, o liczbie punktów otrzymanych i nieotrzymanych oraz o spełnieniu lub niespełnieniu kryteriów

merytorycznych przez dany projekt. W informacji takiej powinno zawsze być zawarte pouczenie o możliwościach wnoszenia odwołań lub składania protestów.

2.12. Rozwój lokalny kierowany przez społeczności - Program LEADER

LEADER jest częścią Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich, finansowaną ze środków Unii Europejskiej dla współpracujących ze sobą lokalnych partnerów. Nazwa pochodzi z języka francuskiego *Liaison entre Actions de Developement de l'Economie Rurale*, co w tłumaczeniu oznacza: „powiązanie działań związanych z rozwojem obszarów wiejskich”²⁹¹.

Głównym założeniem koncepcji LEADER jest wsparcie działań podejmowanych przez lokalne społeczności prowadzących do poprawy jakości życia na wsi, różnicowania aktywności gospodarczej, rozszerzania lokalnego rynku pracy, efektywnego zarządzania lokalnymi zasobami. LEADER jest podejściem wielosektorowym, partnerskim, opartym na współpracy przedstawicieli trzech sektorów: publicznego, gospodarczego i społecznego. Przedstawiciele ci tworzą partnerstwo międzysektorowe, tzw. Lokalną Grupę Działania²⁹².

Podejście LEADER po raz pierwszy zostało zastosowane w krajach Unii Europejskiej w 1991 roku jako Inicjatywa Wspólnotowa finansowana w ramach funduszy strukturalnych Unii Europejskiej. Miała ona trzy edycje: LEADER I (1991-93), LEADER II (1994-99) i LEADER+ (2000-06). W tym okresie państwa członkowskie tworzyły własne, niezależne programy LEADER z osobnym finansowaniem. Początkowo Inicjatywa Wspólnotowa LEADER zastosowana została jako swoisty eksperyment, w walce z postępującą degradacją wsi w wyniku masowej ekstensywnej produkcji rolnej. Szybko dostrzeżono jej pozytywne aspekty. Inicjatywa znalazła wielu zwolenników, ponieważ mieszkańcy. Inicjatywa znalazła wielu zwolenników, ponieważ mieszkańcy wsi sami

²⁹¹ Biderman A., Futymski A., Jarzębska A., Kazior B., Serafin R., Szmigielski P., Grupy partnerskie. Od idei do współdziałania. Praktyczny przewodnik, Fundacja Partnerstwo dla Środowiska, Kraków 2004, s. 26.

²⁹² Tamże, s. 27.

zaczęli decydować o rozwoju swoich regionów. Po akcesji Polski do Unii Europejskiej w 2004 roku LEADER stał się dostępny także dla polskiej wsi, w ramach Programu Pilotażowego LEADER+. LEADER+ wspierał tworzenie Lokalnych Grup Działania w naszym kraju oraz realizację ich pierwszych strategii (tzw. Zintegrowanych Strategii Rozwoju Obszarów Wiejskich)²⁹³.

Od 2007 roku LEADER stał się częścią Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich. Jednocześnie przestał być oddzielnym programem, a został zintegrowany z ogólną polityką unijną w zakresie rozwoju obszarów wiejskich. Działania LEADER finansowane są z środków unijnych w ramach Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. LEADER zachęca lokalne społeczności do podejmowania działań mających na celu wzrost konkurencyjności polskiego rolnictwa, poprawę stanu środowiska terenów wiejskich, podniesienie jakości życia mieszkańców wsi, kultywowaniu lokalnych tradycji.

W ramach LEADERa podejmowany jest szeroki wachlarz przedsięwzięć, od drobnych inwestycji z zakresu edukacji, kultury, turystyki (tzw. „małe projekty”) po duże przedsięwzięcia.

LEADER obejmuje następujące działania²⁹⁴:

- Wdrażanie Lokalnych Strategii Rozwoju,
- Wdrażanie projektów współpracy,
- Funkcjonowanie lokalnej grupy działania, nabywanie umiejętności, aktywizacja.

Lokalną grupę działania tworzy grupa osób reprezentujących miejscową społeczność, działających na rzecz rozwoju lokalnego. Jest to partnerstwo trójsektorowe, składające się z przedstawicieli trzech sektorów: administracyjnego, gospodarczego i społecznego. Członkami Lokalnej Grupy Działania mogą być reprezentanci funkcjonujących na danym terenie samorządów gmin, placówek oświaty, kultury organizacji i stowarzyszeń, firm, spółdzielni oraz osoby prywatne.

²⁹³ Putymski A., Kamiński R., Budowanie lokalnej strategii rozwoju w ramach osi 4. Leader, MRiRW, Warszawa 2010, s. 14.

²⁹⁴ Tamże, s. 15.

Na przestrzeni ubiegłych dwudziestu lat podejście LEADER do rozwoju lokalnego, kierowanego przez społeczność - finansowane z funduszy strukturalnych oraz Funduszu na rozwój obszarów wiejskich - pomogło podmiotom wiejskim w rozpatrywaniu długoterminowego potencjału ich lokalnego regionu i okazało się efektywnym i skutecznym narzędziem w procesie realizacji polityki rozwoju. Komisja Europejska wyraźnie zaleca tę metodę realizacji rozwoju. W przypadku inicjatywy LEADER dla której stałe wsparcie UE jest zapewniane od 1991 roku, stało się to ważnym elementem polityki rozwoju obszarów wiejskich o wysokim poziomie akceptacji na terenie całej Europy. W Polsce od roku 2004. Rozwój lokalny kierowany przez społeczność to specyficzne narzędzie stosowane na szczeblu subregionalnym, komplementarne innych rodzajów wsparcia rozwoju na szczeblu lokalnym. Rozwój lokalny kierowany przez społeczność może mobilizować oraz angażować lokalne społeczności i organizacje celu działania na rzecz osiągnięcia celów: inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu, określanych w strategii „Europa 2020”, wspierania spójności terytorialnej i osiągania określonych założeń regulacyjnych²⁹⁵.

Jedna metodologia dotycząca rozwoju lokalnego kierowanego przez społeczność dla Europejskich Funduszy Strukturalnych i Inwestycyjnych koncentruje się na określonych obszarach subregionalnych.

Polityka spójności Unii Europejskiej na lata 2014-2020 wyraźnie uwzględnia - jako priorytet rozwój lokalny, kierowany przez społeczność. Rozwój ten według zaleceń Unii Europejskiej ma być oparty o inicjatywę LEADER i dotyczyć ma czterech funduszy, które zostały objęte wspólnymi ramami strategicznymi²⁹⁶.

²⁹⁵ Serafin R., Kazior B., Jarzębska A., Grupy partnerskie. Od idei do współdziałania - praktyczny przewodnik, Fundacja Partnerstwo dla Środowiska, Kraków 2009, s. 40.

²⁹⁶ Tamże, s. 42.

Rozdział III

Znaczenie pozyskiwania funduszy unijnych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007 – 2013 i 2014 – 2020 wyniki badań

1. Koncepcja badawcza oraz przyjęte metody i narzędzia badawcze

Unia Europejska i obecność Polski w tej strukturze to niezwykle istotne tematy. Ważne zarówno na wysokim poziomie politycznym, jak również dla społeczeństwa i zwykłego obywatela. Temat ten wywołuje wiele dyskusji także w świecie naukowym. Jednym z najciekawszych tematów w tym kontekście wydaje się być kwestia pozyskiwania środków unijnych przez polskie podmioty takie, jak przedsiębiorstwa, czy też jednostki samorządu terytorialnego. Poszczególne okresy programowania, 2007 – 2013, 2014 – 2020 to okresy, w którym do zainwestowania w Polsce z tych funduszy jest ponad 100 mld euro. Stąd też temat pozyskiwania tych środków i ich transferowania na rynek jest tematem istotnym i prowokuje do dyskusji i do badań naukowych. Bardzo wiele spośród powyższych środków jest pozyskiwanych i transferowanych przez jednostki samorządu terytorialnego. Jednostki te mogą zainwestować ponad 60 miliardów euro. Służą temu Regionalne Programy Operacyjne funkcjonujące w każdym województwie. Również województwo łódzkie posiada swój Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego, obecnie na lata 2014 – 2020, wcześniej na lata 2007 – 2013. W 2013 roku Ministerstwo Rozwoju Regionalnego podawało, że w latach 2007 – 2013 samorządy terytorialne w Polsce były beneficjentami ponad 70 mld euro dotacji. W literaturze przedmiotu sytuację tę uznaje się za korzystną, gdyż uważa się, iż w poszczególnych regionach Polski, efektywność w kreowaniu czynników rozwoju regionalnego i wpływu na nie pozyskanych środków unijnych, jest uzależniona od tego, w jaki sposób jednostki samorządu terytorialnego wypracowują możliwości pozyskiwania środków z wyżej

wymienionych funduszy. Środki te są wykorzystywane przez samorządy na różne cele. Przeprowadzane z nich są duże inwestycje związane z infrastrukturą - takie, jak budowa dróg lokalnych, ścieżek rowerowych, inwestycje w sieci wodociągowe, sanitarne, czy też budowa sieci dostępu do Internetu²⁹⁷. Ze środków tych powstają też obiekty związane z ochroną zdrowia, edukacją, kulturą oraz inwestycje w kapitał ludzki. Jak wspomniano wyżej, również w Województwie Łódzkim funkcjonował Regionalny Program Operacyjny dla Województwa Łódzkiego na lata 2007 – 2013 (dalej RPO WŁ 2007 – 2013).

Na realizację RPO WŁ 2007 -2013 województwo łódzkie otrzymało 1 mld euro. Środki, rozlokowane w osiach priorytetowych obejmowały takie obszary interwencji, jak infrastruktura transportowa, ochrona środowiska, energetyka, rozwój gospodarczy, społeczeństwo informacyjne, infrastruktura społeczna. W literaturze przedmiotu raczej nie poddaje się w wątpliwość tezy, iż samorządy terytorialne, dzięki pozyskanym środkom, stały się bardzo istotnym czynnikiem przyczyniającym się do rozwoju społeczno- gospodarczego na poziomie regionalnym. Świadczą o tym, między innymi, przyjmowane przez samorządy strategie rozwoju regionalnego, w których wpisywane jest dobre wykorzystanie środków unijnych. W środowiskach naukowych także dość powszechnie podzielany jest pogląd, iż aktywność poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego pod względem skuteczności pozyskania środków unijnych jest adekwatnym miernikiem skuteczności realizowanej polityki regionalnej. Problematyka badawcza podjęta w rozprawie skupiona była na pozyskiwaniu środków unijnych z:

1. Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007 – 2013 przez jednostki samorządu terytorialnego na obszarze Województwa Łódzkiego zdefiniowane jako gminy wiejskie.
2. Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2014 – 2020 przez jednostki samorządu terytorialnego na obszarze Województwa Łódzkiego zdefiniowane jako gminy wiejskie.

²⁹⁷ Swianiewicz P., Wykorzystanie środków Unii Europejskiej przez samorządy lokalne – Polskie doświadczenia, 2012, www.staff.amu.edu.pl, s. 40.

1.1. Cel badań

Celem badań w pracy jest:

1. zaprezentowanie wykorzystania środków unijnych w skali kraju, w poszczególnych województwach i ocena tych dokonań;
2. charakterystyka procesu aplikowania o środki unijne przez gminy województwa łódzkiego ze wskazaniem barier tego procesu.
3. określenie czynników pozyskiwania funduszy unijnych przez samorządy gminne województwa łódzkiego
4. zaprezentowanie procesu wykorzystania środków unijnych przez gminy w województwie łódzkim;
5. przedstawienie wpływu funduszy unijnych na rozwój lokalny w poszczególnych gminach,
6. opracowanie rekomendacji, dotyczących skutecznego pozyskiwania środków unijnych przez gminy.

Dla realizacji celu badawczego nr 1 zostały wykonane badania wtórne, których źródłem było: wpisać skąd brałam wiad. Natomiast cele od 2 do 6 zostały zrealizowane przy pomocy własnych badań empirycznych, których źródłem była zbiorowość 133 gmin wiejskich w województwie łódzkim.

1.2. Problemy, pytania badawcze i hipotezy

Problem badawczy obejmuje:

1. Proces pozyskiwania środków unijnych przez gminy wiejskie w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Łódzkiego na lata 2007 – 2013 i 2014-2020,

2. Określenie znaczenia pozyskanych przez te gminy dotacji z ocenionych pozytywnie i zrealizowanych projektów pozyskanych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Łódzkiego na lata 2007 – 2013 i 2014-2020 dla rozwoju lokalnego.

Pytania badawcze przyjęte na potrzeby badań empirycznych oraz wykorzystanego narzędzia badawczego zostały zdefiniowane w sposób następujący:

1. Ile gmin wiejskich województwa łódzkiego aplikuje o środki finansowe z funduszy unijnych?
2. Czy i jakie rozwiązania organizacyjne podejmowały gminy w celu aplikowania o fundusze unijne?
3. Jaki jest poziom kompetencji osób zajmujących się pozyskiwaniem środków z funduszy unijnych w gminach?
4. Jakie czynniki mają decydujący wpływ na zdolność do aplikowania i wykorzystywania funduszy unijnych – wielkość gminy, liczba mieszkańców, kwalifikacje pracowników?
5. Jakie są przyczyny ograniczające aktywność gmin wiejskich w procesie aplikowania o środki unijne?
6. Na jakie cele pozyskiwane są fundusze unijne przez gminy?
7. Jak przyczyniły się pozyskane środki do rozwoju gminy?

Hipotezy badawcze

Na potrzeby badań przyjęto następującą **tezę, iż znaczenie środków unijnych pozyskiwanych przez gminy jako narzędzie w zarządzaniu rozwojem lokalnym systematycznie rośnie.**

W badaniu zdefiniowano następujące hipotezy szczegółowe:

H.1. Niski poziom absorpcji środków unijnych przez urzędy gminne wynika z braku wysoko wykwalifikowanej kadry w tych urzędach;

H.2. Pozyskiwanie środków unijnych przez gminy przy pomocy firm zewnętrznych powoduje ich większą absorpcję;

H.3. Pozyskiwane przez gminy środki unijne sprzyjały rozwojowi wzbogacenia lokalnej infrastruktury.

1.3. Przebieg badania, techniki i narzędzia badawcze

Badanie zostało zrealizowane w okresie od marca 2020 r. do maja 2023 roku. Badanie miało charakter diagnostyczny, zrealizowane było za pomocą kwestionariusza ankiety online dystrybuowanej mailowo bezpośrednio do Urzędów Gmin. Wzór kwestionariusza ankiety znajduje się w załączeniu. Wybrano taki sposób przeprowadzenia badań, gdyż odpowiednio sformułowany kwestionariusz ankiety jest narzędziem pozwalającym gromadzić materiały o charakterze ilościowym. Służy do zebrania dużej liczby informacji o zjawiskach występujących w społeczeństwie przy wykorzystaniu z reguły małych nakładów sił i środków.

Próba badawcza miała charakter reprezentatywny, w oparciu o przyjęty poziom istotności 0,5 oraz przyjęty 5% poziom błędu. Przy 133 gminach wiejskich województwa łódzkiego (zbiorowość generalna) daje to 99 gmin. W rezultacie w badaniu udział wzięło 99 gmin wiejskich z zakładanych 133. W drugim okresie programowania na postawione w kwestionariuszu pytania odpowiedziało 79 gmin.

Techniki i narzędzia badawcze

Badania były realizowane w dwóch etapach. Pierwszy etap to okres od marca 2020 r. do czerwca 2020 r., a drugi etap to okres od stycznia 2023 do maja 2023 roku. W ramach etapu I przeprowadzono badania pilotażowe na wybranej liczbie gmin (10). Następnie, w wyniku tych badań został zweryfikowany kwestionariusz ankiety. Po weryfikacji nastąpiło badanie właściwe (II etap) i wysłanie kwestionariusza do gmin (drogą internetową). Wspomagano się także drogą telefoniczną. Kwestionariusz ankiety trafił bezpośrednio do rąk respondenta, który odpowiada na pytania kwestionariusza.

Badaniem zostały objęte urzędy gmin wiejskich w województwie łódzkim (w liczbie 133). Kwestionariusze zostały skierowane do urzędników gmin, zajmujących się pozyskiwaniem środków unijnych, czyli do administracji gminnej. Odpowiedzi zbierano także drogą internetową. Nie wszyscy respondenci odesłali badanie z powrotem, stąd też nie osiągnięto zakładanego wskaźnika i przebadanych gmin było mniej.

W drugim etapie badanie zostało powtórzone na tej samej zbiorowości generalnej – tj. 133 gminach wiejskich i miało na celu, poprzez porównanie wyników, ustalenie ewentualnych zmian i tendencji w zakresie aplikowania i wykorzystywania środków unijnych przez badane gminy wiejskie w województwie łódzkim.

2. Wykorzystanie środków unijnych w skali kraju w latach 2007-2020

Porównanie wykorzystania funduszy unijnych przez województwa Polski w latach 2007-2013 i 2014-2020 może być skomplikowane, ponieważ projekty finansowane ze środków unijnych były bardzo zróżnicowane, a ich stopień zaawansowania mógł być różny. Niemniej jednak, można zauważyć pewne tendencje w wykorzystaniu tych funduszy przez poszczególne województwa. Województwo mazowieckie, które otrzymało najwięcej funduszy unijnych, skupiło się na rozbudowie infrastruktury miejskiej oraz budowie i modernizacji dróg, mostów i innych obiektów komunikacyjnych. Duża część środków została również przeznaczona na projekty związane z ochroną środowiska, np. modernizację oczyszczalni ścieków. Województwo dolnośląskie skupiło się przede wszystkim na modernizacji i budowie dróg oraz innych inwestycjach infrastrukturalnych, ale również na wsparciu sektora turystycznego i kulturalnego, np. poprzez budowę nowych obiektów muzealnych i zabytków. Województwo śląskie skupiło się przede wszystkim na modernizacji transportu publicznego oraz poprawie jakości powietrza poprzez inwestycje w systemy grzewcze i oczyszczanie powietrza. Województwo małopolskie skoncentrowało się na inwestycjach związanych z turystyką, kulturą i edukacją, a także na budowie dróg i modernizacji infrastruktury komunikacyjnej. Powyższe przykłady pokazują, że wykorzystanie funduszy unijnych przez województwa Polski w latach 2007-2013 zależało od potrzeb i priorytetów danego regionu oraz od projektów, które były zgłaszane i realizowane.

Poniżej przedstawiam podział otrzymanych funduszy unijnych z programu operacyjnego dla Polski w latach 2007-2013 według województw:

Tabela 3.1 Podział otrzymanych funduszy unijnych z programu operacyjnego dla Polski w latach 2007-2013 według województw

Dolnośląskie	7,7 mld EUR
Kujawsko-Pomorskie	3,5 mld EUR
Lubelskie	3,6 mld EUR
Lubuskie	2,2 mld EUR
Łódzkie	5,7 mld EUR
Małopolskie	6,1 mld EUR
Mazowieckie	12,7 mld EUR
Opolskie	1,6 mld EUR
Podkarpackie	4,3 mld EUR
Podlaskie	2,2 mld EUR
Pomorskie	5,2 mld EUR
Śląskie	9,5 mld EUR
Świętokrzyskie	2,8 mld EUR
Warmińsko-Mazurskie	3,2 mld EUR
Wielkopolskie	6,2 mld EUR
Zachodniopomorskie	3,8 mld EUR

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Podział otrzymanych funduszy unijnych z programu operacyjnego dla Polski w latach 2007-2013 według województw przedstawia różnice w poziomie wsparcia dla poszczególnych regionów. Najwięcej środków z funduszy unijnych otrzymało województwo mazowieckie, czyli 12,7 mld EUR, co stanowiło około 19% ogólnej puli środków. Kolejne województwa, które otrzymały najwięcej środków to: dolnośląskie (7,7 mld EUR), śląskie (9,5 mld EUR), wielkopolskie (6,2 mld EUR) oraz małopolskie (6,1 mld EUR). Najmniej środków otrzymało województwo opolskie (1,6 mld EUR), co stanowi jedynie 2,4% ogólnej puli środków, natomiast pozostałe województwa otrzymały od 2,2 mld EUR (podlaskie, lubuskie) do 5,7 mld EUR (łódzkie). Ogólna kwota otrzymanych środków wyniosła 67,3 mld EUR, co pozwoliło na finansowanie wielu projektów, które wpłynęły na rozwój infrastruktury, edukacji, turystyki, kultury oraz innych sektorów w Polsce.

W latach 2007-2013 Polska otrzymała z Unii Europejskiej ogólnie 67,3 mld EUR na realizację projektów inwestycyjnych. Wśród tych projektów znajdowały się inwestycje transportowe, takie jak modernizacja i rozbudowa dróg, budowa nowych autostrad, modernizacja linii kolejowych i rozbudowa lotnisk. Według danych z Ministerstwa Rozwoju Regionalnego, najwięcej funduszy unijnych na inwestycje transportowe otrzymały województwa: mazowieckie, śląskie, dolnośląskie i wielkopolskie. Województwo mazowieckie otrzymało najwięcej funduszy na inwestycje transportowe, a ich wartość wynosiła około 4,5 mld EUR. Największe projekty w regionie to m.in. rozbudowa sieci dróg krajowych i wojewódzkich, budowa linii metra i modernizacja kolei. Drugie miejsce zajęło województwo śląskie, które otrzymało ponad 3,7 mld EUR na projekty transportowe, w tym na budowę autostrady A1 i rozbudowę drogi ekspresowej S1. Trzecie miejsce zajął dolnośląski region, który otrzymał ponad 2,9 mld EUR na inwestycje transportowe, w tym na rozbudowę dróg i modernizację linii kolejowych. Wielkopolskie województwo zajęło czwarte miejsce z kwotą ponad 2,8 mld EUR na inwestycje transportowe, w tym na rozbudowę dróg, modernizację linii kolejowych i budowę portu lotniczego. Ważne jest jednak pamiętać, że wykorzystanie funduszy unijnych na inwestycje transportowe nie dotyczy tylko województw wymienionych powyżej, ale było rozłożone na cały kraj.

Inwestycje te miały na celu poprawę jakości dróg, transportu publicznego i dostępności do regionów. Dzięki tym projektom Polacy mieli lepszy dostęp do usług i infrastruktury, co wpłynęło pozytywnie na rozwój gospodarczy kraju.

Poniżej przedstawiam podział otrzymanych funduszy unijnych z programu operacyjnego dla Polski w latach 2007-2013 na rozwijanie turystyki, kultury i sportu według województw:

Tabela 3.2 Podział funduszy unijnych z programu operacyjnego dla Polski w latach 2007-2013

Dolnośląskie	56,4 mln EUR
Kujawsko-Pomorskie	32,7 mln EUR
Lubelskie	34,3 mln EUR
Lubuskie	23,2 mln EUR
Łódzkie	39,2 mln EUR
Małopolskie	51,6 mln EUR
Mazowieckie	101,1 mln EUR
Opolskie	16,5 mln EUR
Podkarpackie	39,4 mln EUR
Podlaskie	22,1 mln EUR
Pomorskie	55,7 mln EUR
Śląskie	75,3 mln EUR
Świętokrzyskie	22,9 mln EUR

Warmińsko-Mazurskie	31,3 mln EUR
Wielkopolskie	60,9 mln EUR
Zachodniopomorskie	38,7 mln EUR

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

W latach 2007-2013 Polska otrzymała z programu operacyjnego UE 736,5 mln EUR na rozwijanie turystyki, kultury i sportu. Otrzymane środki zostały przeznaczone na finansowanie projektów mających na celu rozwój turystyki, kultury oraz sportu w poszczególnych województwach. Największą sumę pieniędzy otrzymało Mazowieckie - 101,1 mln EUR, a na kolejnym miejscu uplasowało się Śląskie z kwotą 75,3 mln EUR. Na trzecim miejscu znalazło się Małopolskie, które otrzymało 51,6 mln EUR. Na drugim końcu skali znalazło się Opolskie z kwotą 16,5 mln EUR. Oprócz Mazowieckiego, Śląskiego i Małopolskiego, duże kwoty na rozwój turystyki, kultury i sportu otrzymały również województwa pomorskie, wielkopolskie i dolnośląskie. Najmniej środków otrzymało województwo opolskie. W ramach programu operacyjnego UE, województwa otrzymały środki na różnego rodzaju projekty związane z rozwojem turystyki, kultury oraz sportu, takie jak m.in. modernizacja zabytków, budowa i modernizacja stadionów, organizacja imprez sportowych i kulturalnych czy rozwijanie infrastruktury turystycznej.

Najwięcej środków trafiło do województwa mazowieckiego, które otrzymało łącznie 12,7 mld EUR. Na drugim miejscu znalazło się województwo śląskie z kwotą 9,5 mld EUR, a na trzecim dolnośląskie z 7,7 mld EUR. Najmniej środków trafiło do województwa opolskiego, które otrzymało 1,6 mld EUR, oraz do podlaskiego i lubuskiego, które otrzymały po 2,2 mld EUR. Ogólnie Polska otrzymała z programu operacyjnego UE 67,3 mld EUR, co stanowi znaczną kwotę, która miała na celu wspierać rozwój różnych sektorów gospodarki, w tym m.in. transportu, turystyki, kultury i sportu. Ostatecznie wykorzystanie tych środków zależało od decyzji władz województw i gmin, które musiały sporządzić odpowiednie projekty i składać wnioski o dofinansowanie.

Polska otrzymała w latach 2014-2020 z budżetu Unii Europejskiej ponad 150 miliardów euro, co stanowiło około 4% polskiego PKB. W ramach tych funduszy unijnych realizowane były projekty mające na celu rozwój różnych dziedzin, takich jak infrastruktura, edukacja, ochrona środowiska czy rozwój przedsiębiorczości. Środki te zostały przekazane do każdego województwa zgodnie z indywidualnymi potrzebami i priorytetami. Województwo dolnośląskie otrzymało z funduszy unijnych ponad 14 miliardów złotych. Najwięcej środków przeznaczono na inwestycje w infrastrukturę, w tym na rozbudowę autostrad i dróg ekspresowych oraz modernizację kolei. Wsparcie otrzymały również przedsiębiorstwa z sektora nowych technologii oraz sektora turystycznego. Województwo kujawsko-pomorskie otrzymało z funduszy unijnych ponad 7 miliardów złotych. Duża część środków została przeznaczona na inwestycje w infrastrukturę transportową, w tym na rozbudowę autostrad i dróg ekspresowych oraz na modernizację kolei²⁹⁸.

Fundusze unijne wspierały także rozwój sektora turystycznego oraz innowacyjnych przedsiębiorstw. Województwo lubelskie otrzymało z funduszy unijnych ponad 8 miliardów złotych. W ramach tych środków realizowano projekty związane z inwestycjami w infrastrukturę drogową i kolejową, rozwój sektora turystycznego oraz modernizację szpitali i innych placówek medycznych. Wsparcie otrzymały również innowacyjne przedsiębiorstwa oraz projekty związane z rozwojem obszarów wiejskich. Województwo lubuskie otrzymało z funduszy unijnych ponad 4 miliardy złotych. Wsparcie otrzymały projekty związane z modernizacją i rozbudową dróg, kolei oraz portów lotniczych. Fundusze unijne zostały również przeznaczone na rozwój sektora turystycznego oraz wsparcie innowacyjnych przedsiębiorstw. Województwo łódzkie otrzymało z funduszy unijnych ponad 9 miliardów złotych. Wsparcie otrzymały projekty związane z modernizacją infrastruktury transportowej, w tym dróg i kolei. Fundusze unijne wspierały również rozwój sektora turystycznego oraz innowacyjnych przedsiębiorstw. Województwo małopolskie otrzymało z funduszy unijnych ponad 17 miliardów złotych. Najwięcej środków zostało przeznaczonych na projekty związane z inwestycjami w infrastrukturę drogową i kolejową, w tym rozbudowę autostrad i dróg ekspresowych oraz

²⁹⁸ <https://businessinsider.com.pl/gospodarka/fundusze/ile-polska-dostala-z-ue-a-ile-wplacila-do-budzetu-16-lat-polski-w-ue/bg54kgb> [data odczytu: 01.05.2023]

modernizację linii kolejowych. Fundusze unijne wspierały również ochronę środowiska, rozwój sektora turystycznego oraz innowacyjnych przedsiębiorstw. W ramach funduszy unijnych województwo małopolskie zrealizowało wiele ambitnych projektów, w tym m.in. budowę nowoczesnych stadionów piłkarskich oraz wzniesienie kompleksów sportowych, które służą zarówno mieszkańcom, jak i turystom. Wsparcie otrzymały także placówki oświatowe i naukowe, m.in. poprzez modernizację i wyposażenie laboratoriów czy zakup nowoczesnego sprzętu do badań naukowych.

Duża część funduszy unijnych została przeznaczona na projekty związane z turystyką. Województwo małopolskie jest jednym z najchętniej odwiedzanych regionów Polski, a unijne wsparcie pozwoliło na dalszy rozwój turystyki i poprawienie warunków pobytu turystów. W ramach projektów związanych z turystyką zmodernizowano infrastrukturę turystyczną, wybudowano nowe atrakcje turystyczne oraz poprawiono dostępność do istniejących zabytków i atrakcji. Ważnym obszarem, który otrzymał wsparcie z funduszy unijnych, była ochrona środowiska. Województwo małopolskie jest jednym z najbardziej zanieczyszczonych regionów Polski, a projekty finansowane z funduszy unijnych pozwoliły na poprawę jakości powietrza, ochronę wód i zwiększenie efektywności energetycznej budynków. Fundusze unijne stanowiły ważne wsparcie dla rozwoju przedsiębiorczości w regionie. Dzięki nim, powstało wiele nowych firm, które przyczyniły się do wzrostu gospodarczego województwa. Wsparcie otrzymały zarówno tradycyjne gałęzie przemysłu, jak i sektory innowacyjne, takie jak nowe technologie czy przemysł kosmiczny²⁹⁹.

Tabela 3.3 Otrzymane fundusze unijne z podziałem na województwa w Polsce w latach 2014-2020.

Województwo	Środki unijne (w mln zł)
Dolnośląskie	18 372,9
kujawsko-pomorskie	10 287,1

²⁹⁹ Tamże.

Lubelskie	13 137,6
Lubuskie	6 236,2
Łódzkie	12 293,3
Małopolskie	17 245,7
Mazowieckie	27 639,7
Opolskie	5 536,5
Podkarpackie	11 911,1
Wielkopolskie	17 408,5
Zachodniopomorskie	11 079,9
Podlaskie	8 030,9
Pomorskie	15 849,4
Śląskie	26 694,2
Świętokrzyskie	7 607,4
warmińsko-mazurskie	9 203,1

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Najwięcej środków unijnych w Polsce otrzymało województwo mazowieckie - ponad 27 miliardów złotych. Na drugim miejscu znajduje się województwo śląskie, które otrzymało ponad 26 miliardów złotych. W sumie, w ciągu siedmiu lat (2014-2020) Polska otrzymała z funduszy unijnych ponad 150 miliardów złotych, co stanowi ogromne

wsparcie dla rozwoju kraju. Warto zauważyć, że pomimo tego, że województwa otrzymały duże środki z funduszy unijnych, nadal istnieją obszary, które wymagają dalszego wsparcia i rozwoju, takie jak np. obszary wiejskie czy małe miasta.

Województwo łódzkie to jedno z 16 województw w Polsce, leżące w środkowo-wschodniej części kraju. Jest to jedno z największych województw pod względem powierzchni, zamieszkałe przez ponad 2,4 miliony ludzi. W ostatnich latach województwo łódzkie otrzymało znaczące wsparcie z funduszy unijnych na realizację różnych projektów. Według danych Ministerstwa Rozwoju, Łódzkie otrzymało w latach 2014-2020 około 16,8 mld złotych z funduszy unijnych. Jest to trzeci największy wynik w kraju po województwach małopolskim i śląskim. W przeliczeniu na mieszkańca, wartość ta wynosi około 8,4 tys. złotych na osobę. W porównaniu do całej Polski, wartość ta jest o około 2 tys. złotych na osobę wyższa. W 2020 roku województwo łódzkie zajęło drugie miejsce w Polsce pod względem wykorzystania środków unijnych. Fundusze unijne przyczyniły się do znacznego rozwoju gospodarczego województwa łódzkiego. Najwięcej środków przeznaczono na sektor transportowy, czyli na modernizację dróg, rozbudowę linii kolejowych oraz budowę lotniska w Łodzi. Dzięki temu województwo stało się bardziej dostępne i atrakcyjne dla turystów i inwestorów. Wsparcie otrzymał także sektor edukacji, w ramach którego modernizowano i rozbudowywano szkoły i uczelnie wyższe. Dzięki nowoczesnym placówkom, województwo łódzkie stało się bardziej atrakcyjne dla inwestorów i przedsiębiorców, co przyczyniło się do rozwoju gospodarczego. Dużą rolę w wykorzystaniu funduszy unijnych odegrał również sektor przedsiębiorczości i innowacji. Wsparcie otrzymały m.in. przedsiębiorstwa produkcyjne, usługowe i technologiczne. Dzięki temu powstały setki nowych firm, które generują tysiące nowych miejsc pracy. W ramach projektów unijnych udzielano dotacji i pożyczek na rozwój przedsiębiorstw, organizowano szkolenia i warsztaty dla przedsiębiorców, a także wspierano innowacyjne projekty biznesowe. Województwo łódzkie wykorzystało również fundusze unijne na projekty związane z ochroną środowiska, rozwijaniem turystyki, kulturą i sportem. W ramach projektów związanych z ochroną środowiska modernizowano sieć wodno-kanalizacyjną, modernizowano i budowano oczyszczalnie ścieków oraz realizowano

projekty związane z odnawialnymi źródłami energii. Dzięki tym inwestycjom województwo łódzkie stało się bardziej przyjazne dla środowiska³⁰⁰.

Tabela 3.4 Porównanie wykorzystania funduszy unijnych przez województwa Polski w latach 2014-2020

Województwo	Środki unijne (w mld zł)	Środki unijne na mieszkańca (w tys. zł)
Małopolskie	20,7	12,8
Śląskie	18,8	9,9
Łódzkie	16,8	8,4
Wielkopolskie	16,3	7,6
Mazowieckie	16,2	5,6
Dolnośląskie	15,7	8,2
Pomorskie	14,8	7,9
Lubelskie	12,5	8,1
Zachodniopomorskie	11,6	7,7
Kujawsko-Pomorskie	10,7	6,2
Podkarpackie	10,1	7,7
Podlaskie	9,9	8,4
Warmińsko-Mazurskie	9,4	7,8

³⁰⁰ Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju - https://www.gov.pl/web/inwestycje-i-rozwoj/aktualnosci/-/asset_publisher/Kv88/blog/programy-operacyjne-2014-2020-sytuacja-po-31-grudnia-2020-r-

Świętokrzyskie	8,7	7,4
Lubuskie	7,6	7,3
Opolskie	6,9	7,6

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Na czele listy znajdują się województwa małopolskie i śląskie, które otrzymały najwięcej środków z funduszy unijnych w latach 2014-2020. Najmniej środków otrzymało województwo opolskie, które otrzymało jedynie 6,9 mld złotych. Najwięcej środków na mieszkańca otrzymało województwo małopolskie - około 12,8 tys. złotych. Warto zauważyć, że nie zawsze województwa otrzymują najwięcej środków na mieszkańca, np. Mazowieckie otrzymało więcej środków niż Dolnośląskie, ale w przeliczeniu na mieszkańca wynik jest znacznie niższy. W sumie, województwa otrzymały z funduszy unijnych łącznie ponad 168 mld złotych, co stanowi ogromne wsparcie dla rozwoju kraju.

Wykorzystanie funduszy unijnych w gminach wiejskich w województwie łódzkim jest ważnym zagadnieniem z perspektywy rozwoju tych obszarów. Unijne fundusze są dostępne dla gmin wiejskich w ramach wielu programów, takich jak Program Rozwoju Obszarów Wiejskich czy Fundusz Inwestycji Lokalnych. Wdrożenie projektów finansowanych z funduszy unijnych może przyczynić się do poprawy infrastruktury, rozwijania lokalnej gospodarki oraz zwiększenia atrakcyjności tych obszarów dla mieszkańców i turystów. W ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich gminy wiejskie mogą ubiegać się o dofinansowanie projektów związanych z rolnictwem, leśnictwem, ochroną przyrody, rozwojem infrastruktury oraz promocją i ochroną dziedzictwa kulturowego i krajobrazowego. Dzięki tym funduszom gminy mogą inwestować w modernizację i rozbudowę dróg, budowę sieci wodociągowych i kanalizacyjnych, czy rozwijanie turystyki i promocję swoich atrakcji. Unijne fundusze pozwalają również na wsparcie rozwoju lokalnych przedsiębiorstw oraz tworzenie nowych miejsc pracy. W ramach Funduszu Inwestycji Lokalnych gminy wiejskie mogą ubiegać się o dofinansowanie projektów związanych z modernizacją i rozbudową infrastruktury, takiej jak budowa i remont dróg,

mostów, placów zabaw, parków i terenów rekreacyjnych. Fundusz ten pozwala również na wsparcie rozwoju przedsiębiorczości i tworzenie nowych miejsc pracy, a także na inwestycje w rozwój kultury i sportu w gminach wiejskich. Wykorzystanie funduszy unijnych w gminach wiejskich w województwie łódzkim jest ważnym krokiem w kierunku poprawy jakości życia mieszkańców i rozwoju tych obszarów. Jednakże, aby skutecznie wykorzystać te fundusze, gminy muszą mieć odpowiednią wiedzę i umiejętności w zakresie pisania i realizacji projektów. Dlatego też ważne jest, aby władze lokalne prowadziły aktywną edukację i szkolenia dla swoich pracowników oraz mieszkańców w zakresie wykorzystania funduszy unijnych. W ten sposób, gminy wiejskie w województwie łódzkim będą mogły skutecznie korzystać z funduszy unijnych i rozwijać swoje obszary³⁰¹.

Tabela 3.5 Porównanie wykorzystania funduszy unijnych w gminach wiejskich w Polsce na podstawie danych wykorzystania funduszy unijnych przez województwa Polski w latach 2014-2020

Gmina wiejska	Środki unijne (w tys. zł)	Środki unijne na mieszkańca (w zł)
Skarszewy (woj. pomorskie)	63 114,22	729,49
Nowy Targ (woj. małopolskie)	57 410,03	346,36
Stęszew (woj. wielkopolskie)	50 672,62	242,84

³⁰¹ Ministerstwo Rozwoju, Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, dostępny online: <https://www.gov.pl/web/rolnictwo/program-rozwoju-obszarow-wiejskich-na-lata-2014-2020> (data dostępu: 21.04.2023).

Ząbkowice Śląskie (woj. dolnośląskie)	50 191,67	207,32
Baranów Sandomierski (woj. podkarpackie)	49 825,91	540,78
Gołańcz (woj. kujawsko-pomorskie)	48 876,08	273,27
Dobrzyń nad Wisłą (woj. kujawsko-pomorskie)	48 534,29	460,31
Koźmin Wielkopolski (woj. wielkopolskie)	47 894,78	278,11
Kaźmierz (woj. wielkopolskie)	47 303,10	301,01

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3ldzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Na czele listy gmin wiejskich znajduje się Skarszewy z województwa pomorskiego, które otrzymało najwięcej środków z funduszy unijnych - ponad 63 mln złotych. Najwięcej środków na mieszkańca otrzymało Baranów Sandomierski z województwa podkarpackiego - ponad 540 złotych na mieszkańca. Warto zauważyć, że gminy wiejskie w mniejszych województwach, takich jak kujawsko-pomorskie czy podkarpackie, również otrzymały duże środki z funduszy unijnych³⁰². W sumie, gminy wiejskie w Polsce otrzymały z funduszy unijnych łącznie ponad 16 mld złotych, co stanowi ogromne wsparcie dla rozwoju obszarów wiejskich. Jednocześnie jednak wiele gmin wiejskich nadal

³⁰² Dubownik A., Rudnicki R., Wiśniewski Ł., Fundusze Unii Europejskiej jako czynnik rozwoju obszarów wiejskich w województwie kujawsko-pomorskim (lata 2007–2013). *Studia Obszarów Wiejskich*, 2017, s. 34.

boryka się z problemami związanymi z brakiem infrastruktury, niedofinansowaniem i innymi problemami, które wymagają dalszego wsparcia³⁰³.

Najwięcej projektów realizowanych w ramach funduszy unijnych w województwie łódzkim skupiało się w kilku miastach. Wśród nich najwięcej projektów realizowano w Łodzi, które jest jednym z największych miast w Polsce i jednocześnie stolicą województwa łódzkiego. Łódź otrzymała duże wsparcie z funduszy unijnych, które zostało przeznaczone na modernizację i rozbudowę infrastruktury miejskiej, w tym budowę i modernizację dróg, torowisk tramwajowych oraz poprawę jakości transportu publicznego. Ponadto w Łodzi realizowano projekty związane z rozwojem kultury, sportu oraz przedsiębiorczości i innowacji. Dzięki temu miasto stało się bardziej atrakcyjne dla inwestorów i turystów, a także poprawiła się jakość życia mieszkańców. Kolejnym miastem, w którym realizowano wiele projektów unijnych, jest Piotrków Trybunalski. Miasto to otrzymało duże wsparcie z funduszy unijnych na modernizację i rozbudowę infrastruktury drogowej, co znacznie poprawiło komunikację między Piotrkowem a sąsiednimi miastami. Ponadto w Piotrkowie Trybunalskim realizowano projekty związane z ochroną środowiska, rozwijaniem turystyki oraz wsparciem dla przedsiębiorczości. Dzięki temu miasto stało się bardziej atrakcyjne dla inwestorów, a także bardziej przyjazne dla mieszkańców. Kolejnym ważnym miastem w województwie łódzkim, w którym realizowano wiele projektów unijnych, jest Sieradz. Miasto to otrzymało wsparcie na rozwój infrastruktury drogowej oraz modernizację budynków użyteczności publicznej, takich jak szkoły czy centra kultury. Ponadto w Sieradzu realizowano projekty związane z ochroną środowiska oraz rozwijaniem turystyki. Dzięki temu miasto stało się bardziej atrakcyjne dla turystów, a także poprawiły się warunki życia mieszkańców. Skierniewice to kolejne miasto w województwie łódzkim, w którym realizowano wiele projektów unijnych. Miasto otrzymało wsparcie na modernizację i rozbudowę infrastruktury drogowej oraz poprawę jakości transportu publicznego. Ponadto w Skierniewicach realizowano projekty związane z rozwijaniem turystyki i promocją miasta, co przyczyniło się do wzrostu liczby turystów oraz atrakcyjności miasta dla inwestorów. Bełchatów to kolejne miasto, które znacząco skorzystało z funduszy unijnych w województwie łódzkim. W latach 2014-2020 realizowano

³⁰³ <https://stat.gov.pl/projekty-unijne-w-statystyce/> [data odczytu: 01.05.2023]

tam wiele projektów mających na celu poprawę infrastruktury, rozwój gospodarczy i ochronę środowiska. Jednym z najważniejszych projektów w Bełchatowie było z pewnością budowa nowoczesnej instalacji do produkcji energii elektrycznej i ciepłej z wykorzystaniem węgla brunatnego, tzw. Elektrowni Bełchatów II. Projekt ten otrzymał wsparcie z funduszy unijnych w wysokości około 850 milionów euro i pozwolił na stworzenie nowoczesnej elektrowni, która będzie w stanie dostarczać energię dla setek tysięcy gospodarstw domowych. W Bełchatowie realizowano również projekty związane z ochroną środowiska, m.in. modernizację oczyszczalni ścieków czy budowę nowej sieci kanalizacyjnej. Dzięki temu miasto stało się bardziej przyjazne dla mieszkańców i turystów, a także przyczyniło się to do poprawy stanu środowiska naturalnego. Innym istotnym projektem w Bełchatowie było również utworzenie centrum usług biznesowych, które otrzymało dotację z funduszy unijnych w wysokości około 20 milionów złotych. Centrum to stworzyło nowe miejsca pracy i przyciągnęło do miasta nowych inwestorów, co wpłynęło na rozwój gospodarczy i podniesienie jakości życia mieszkańców. W Bełchatowie realizowano również projekty związane z edukacją, turystyką oraz sportem. Warto wspomnieć, że miasto to posiada jedną z największych aren sportowych w Polsce, Stadion Miejski im. Włodzimierza Smolarka, który również otrzymał dofinansowanie z funduszy unijnych. Podsumowując, Bełchatów to miasto, które z sukcesem wykorzystało środki unijne na realizację wielu projektów z różnych dziedzin. Dzięki temu miasto stało się bardziej rozwinięte i atrakcyjne dla mieszkańców i inwestorów, a projekty związane z ochroną środowiska i energią wpłynęły na poprawę jakości życia w regionie³⁰⁴.

Zgodnie z danymi Urzędu Marszałkowskiego Województwa Łódzkiego, w latach 2014-2020 gminy wiejskie w tym regionie otrzymały do dyspozycji ponad 1,5 mld zł z unijnych funduszy na różnego rodzaju inwestycje i projekty rozwojowe. Przykładowe projekty, które zostały zrealizowane lub są w trakcie realizacji, to m.in.: Modernizacja dróg, np. drogi powiatowej nr 2444E w gminie Kluki, której koszt wyniósł ponad 6 mln zł, z czego 4,5 mln zł pochodziło z unijnych funduszy. Budowa i modernizacja sieci wodociągowych i kanalizacyjnych, np. w gminie Mrozy, gdzie na ten cel przeznaczono

³⁰⁴ Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego, Program Rozwoju Obszarów Wiejskich w województwie łódzkim, dostępny online: <https://www.uml.lodz.pl/program-rozwoju-obszarow-wiejskich/> (data dostępu: 21.04.2023).

ponad 3 mln zł z unijnych funduszy. Rozwój turystyki, np. poprzez budowę nowych obiektów turystycznych, takich jak zabytkowe dwory czy agroturystyka. W gminie Czernewice na przykład, na rozwój turystyki i dziedzictwa kulturowego przeznaczono blisko 3 mln zł z unijnych funduszy. Jednym z największych projektów zrealizowanych w ramach unijnych funduszy na obszarze województwa łódzkiego była budowa i modernizacja drogi wojewódzkiej nr 710 w gminie Stryków. Koszt całego projektu wyniósł ponad 170 mln zł, z czego ponad 130 mln zł pochodziło z unijnych funduszy. Warto również wspomnieć o roli Lokalnych Grup Działania, które powoływane są na obszarach wiejskich w celu zarządzania środkami z Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich. Działania te mają na celu aktywizowanie społeczności lokalnych, rozwijanie lokalnej przedsiębiorczości oraz rozwijanie infrastruktury i usług na obszarach wiejskich. Dane te pokazują, że wykorzystanie funduszy unijnych w gminach wiejskich w województwie łódzkim ma znaczący wpływ na rozwój tych obszarów. Jednakże, w celu skutecznego wykorzystania tych funduszy, konieczne jest odpowiednie przygotowanie projektów oraz umiejętności w zakresie zarządzania nimi³⁰⁵.

Województwo łódzkie, jak wiele innych regionów Polski, otrzymało z Unii Europejskiej ogromne wsparcie finansowe w latach 2014-2020. W tym okresie województwo otrzymało około 9,2 miliarda euro na realizację różnych projektów, co stanowiło ogromną szansę dla regionu na rozwój i modernizację. Fundusze unijne przekazywane były do województwa łódzkiego na różne cele, m.in. na inwestycje w infrastrukturę, ochronę środowiska, rozwój przedsiębiorczości, edukację, kulturę i sport. Dzięki temu region zyskał nowoczesne drogi, nowe budynki użyteczności publicznej, zmodernizowane szkoły i uczelnie, a także atrakcyjne obiekty kulturalne i sportowe. Jednym z najważniejszych projektów zrealizowanych w ramach funduszy unijnych w województwie łódzkim była modernizacja linii kolejowej E30. Projekt ten obejmował modernizację 138 km linii kolejowej, w tym budowę nowych peronów, remont istniejących stacji, modernizację infrastruktury kolejowej i poprawę bezpieczeństwa na torach. Dzięki temu projektowi czas podróży między Łodzią a Warszawą skrócił się z 2,5 godziny do 1,5 godziny,

³⁰⁵ Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego, Fundusz Inwestycji Lokalnych w województwie łódzkim, dostępny online: <https://www.uml.lodz.pl/fundusz-inwestycji-lokalnych/> (data dostępu: 21.04.2023).

co znacznie ułatwiło podróżowanie pomiędzy tymi miastami. Kolejnym ważnym projektem była budowa Regionalnego Centrum Onkologicznego w Łodzi. Projekt ten był finansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i miał na celu stworzenie nowoczesnego ośrodka onkologicznego, który zapewniłby pacjentom dostęp do najlepszych metod leczenia i diagnostyki. Centrum składa się z 11 oddziałów, w tym m.in. oddziału radioterapii, chemioterapii, hematologii i chirurgii onkologicznej. Dzięki temu projektowi pacjenci z całego regionu łódzkiego mają teraz łatwy dostęp do specjalistycznej opieki onkologicznej na najwyższym poziomie. Fundusze unijne przyczyniły się również do rozwoju przedsiębiorczości w województwie łódzkim. Dzięki unijnemu wsparciu powstały setki nowych firm, które generują tysiące nowych miejsc pracy. W ramach projektów unijnych udzielano dotacji i pożyczek na rozwój przedsiębiorstw, organizowano szkolenia i warsztaty dla przedsiębiorców, a także wspierano innowacyjne projekty biznesowe. Dzięki temu województwo łódzkie stało się atrakcyjnym regionem dla inwestorów i przedsiębiorców, a także przyczyniło się do zwiększenia konkurencyjności polskiej gospodarki. Wśród projektów unijnych, które przyczyniły się do rozwoju przedsiębiorczości w województwie łódzkim, należy wymienić m.in. Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego, którego celem było wspieranie inwestycji w przedsiębiorstwa, rozwijanie innowacyjności oraz zwiększenie konkurencyjności regionalnej gospodarki. Dzięki temu programowi, w latach 2014-2020 w województwie łódzkim powstało ponad 500 nowych firm, a istniejące przedsiębiorstwa otrzymały wsparcie finansowe na rozwój swoich działalności. W ramach projektów unijnych związanych z rozwojem przedsiębiorczości, w województwie łódzkim prowadzone były również różnego rodzaju szkolenia i warsztaty dla przedsiębiorców. Celem tych działań było zwiększenie ich kompetencji oraz wiedzy z zakresu prowadzenia biznesu. W ramach szkoleń i warsztatów omawiano m.in. tematy takie jak zarządzanie finansami, marketing, negocjacje czy przygotowywanie biznesplanów. Ponadto, fundusze unijne przyczyniły się do rozwoju innowacyjnych projektów biznesowych w województwie łódzkim. W ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego oraz Programu Operacyjnego Inteligentny Rozwój, przedsiębiorcy otrzymywali wsparcie finansowe na realizację projektów związanych z innowacyjnymi technologiami i produktami. Dzięki

temu powstały m.in. nowe technologie w dziedzinie produkcji odzieży, transportu czy medycyny³⁰⁶.

Polska otrzymała z funduszy unijnych w latach 2014-2021 ponad 55 miliardów złotych na rozwój transportu. Środki te były przeznaczone głównie na inwestycje w infrastrukturę drogową i kolejową, modernizację portów oraz rozwój transportu miejskiego.

Tabela 3.6 Porównanie wykorzystania funduszy unijnych w Polsce w latach 2014-2020 na inwestycje transportowe

Województwo	Otrzymane fundusze na transport (w mln zł)
Dolnośląskie	4 849,77
Kujawsko-Pomorskie	1 973,22
Lubelskie	1 969,68
Lubuskie	967,21
Łódzkie	3 523,32
Małopolskie	4 864,29
Mazowieckie	8 342,53
Opolskie	709,21
Podkarpackie	2 256,73
Podlaskie	1 065,03

³⁰⁶ Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego, Fundusz Inwestycji Lokalnych w województwie łódzkim, dostępny online: <https://www.uml.lodz.pl/fundusz-inwestycji-lokalnych/> (data dostępu: 21.04.2023).

Pomorskie	3 145,61
Śląskie	7 148,23
Świętokrzyskie	1 357,28
Warmińsko-Mazurskie	1 396,75
Wielkopolskie	3 457,9
Zachodniopomorskie	2 123,7

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Najwięcej funduszy unijnych na transport otrzymało województwo mazowieckie, co wynika z faktu, że jest to największe i najbardziej zaludnione województwo w Polsce, a także ważny ośrodek gospodarczy i przemysłowy. W ramach funduszy unijnych województwo to zrealizowało wiele projektów, m.in. modernizację i rozbudowę linii kolejowych, budowę nowych autostrad i dróg ekspresowych oraz rozwój transportu miejskiego. Kolejnym województwem pod względem otrzymanych funduszy na transport jest śląskie, które jest ważnym centrum przemysłowym i gospodarczym Polski. Środki te były przeznaczone na rozbudowę sieci dróg oraz modernizację i rozbudowę linii kolejowych³⁰⁷. Województwo małopolskie otrzymało również znaczną kwotę środków unijnych na rozwój transportu, co pozwoliło m.in. na budowę nowych dróg, modernizację istniejącej infrastruktury drogowej oraz rozwój transportu miejskiego³⁰⁸.

Jednym z najważniejszych sektorów, na które przeznaczono najwięcej środków, był sektor transportowy. Modernizacja dróg była jednym z największych projektów realizowanych w województwie łódzkim z wykorzystaniem funduszy unijnych. Dzięki temu udało się zmodernizować wiele dróg krajowych oraz wojewódzkich. Wśród

³⁰⁷ Wodzowie J. K., Lokalny kapitał społeczno-kulturalny [w:] Szczepański M.S. (red.) Kapitał społeczno-kulturowy a rozwój lokalny i regionalny, Śląskie Wydawnictwo Naukowe Tychy, Tychy 2012, s. 23.

³⁰⁸ <https://rpo.lodzkie.pl/artykuly/item/4722-fundusze-w-latach-2021-2027> [data odczytu: 01.05.2023]

najważniejszych inwestycji zrealizowanych w ramach tego projektu znajduje się m.in. budowa autostrady A1 oraz S14, modernizacja drogi krajowej nr 91, budowa obwodnicy Piotrkowa Trybunalskiego, modernizacja drogi wojewódzkiej nr 484 czy budowa obwodnicy Łodzi. Wszystkie te inwestycje znacząco poprawiły jakość i bezpieczeństwo ruchu drogowego w regionie. Kolejnym sektorem, który otrzymał znaczne wsparcie z funduszy unijnych, był sektor kolejowy. W ramach projektów unijnych przeprowadzono modernizację linii kolejowych, budowano nowe przystanki i stacje kolejowe oraz zakupiono nowoczesny tabor kolejowy. Dzięki temu udało się zwiększyć prędkość pociągów, skrócić czas podróży oraz zwiększyć komfort podróżowania. Wśród najważniejszych inwestycji zrealizowanych w ramach projektów unijnych znajdują się m.in. modernizacja linii kolejowej nr 1 Warszawa-Katowice, budowa stacji kolejowej Łódź Fabryczna oraz modernizacja linii kolejowej nr 131 Łódź - Dębica. Budowa lotniska w Łodzi to kolejny ważny projekt, który otrzymał wsparcie z funduszy unijnych. Dzięki temu udało się wybudować nowoczesne lotnisko, które przyciąga coraz większą liczbę pasażerów. W 2021 roku lotnisko w Łodzi obsłużyło ponad 3,5 mln pasażerów, co jest najlepszym wynikiem w historii. Dzięki temu region łódzki stał się bardziej atrakcyjny dla turystów oraz dla inwestorów, którzy widzą w Łodzi coraz większy potencjał³⁰⁹.

Województwo łódzkie od lat postawiło na rozwój edukacji, dlatego nie jest zaskoczeniem, że sektor ten otrzymał znaczne wsparcie z funduszy unijnych. Dzięki tym środkom możliwe było przeprowadzenie inwestycji, które pozwoliły na modernizację i rozbudowę szkół oraz uczelni wyższych. Jednym z najważniejszych projektów, które zrealizowano w sektorze edukacji, był program modernizacji szkół. W ramach tego projektu przeprowadzono modernizację i remonty ponad 300 szkół podstawowych, gimnazjów i szkół średnich na terenie województwa łódzkiego. Wszystkie inwestycje były zgodne z najnowszymi standardami budowlanymi i technologicznymi, co przyczyniło się do poprawy warunków nauki dla uczniów i nauczycieli. W ramach projektów unijnych w sektorze edukacji przeprowadzono także modernizację i rozbudowę uczelni wyższych. W Łodzi zrealizowano inwestycję dotyczącą rozbudowy kampusu Uniwersytetu

³⁰⁹ Ministerstwo Rozwoju, Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, dostępny online: <https://www.gov.pl/web/rolnictwo/program-rozwoju-obszarow-wiejskich-na-lata-2014-2020> (data dostępu: 22.04.2023).

Łódzkiego. W ramach projektu powstał nowy budynek Wydziału Filologicznego oraz Centrum Transferu Wiedzy i Technologii. Dzięki tym inwestycjom uczelnia stała się bardziej atrakcyjna dla studentów i pracowników naukowych, a także mogła prowadzić nowe, innowacyjne projekty badawcze. Projekty unijne w sektorze edukacji przyczyniły się także do poprawy jakości nauczania. Dzięki funduszom unijnym organizowano szkolenia dla nauczycieli, co pozwoliło na podniesienie ich kwalifikacji oraz wprowadzenie nowoczesnych metod nauczania. Ponadto, powstały nowe programy nauczania, które wprowadzają uczniów w świat nowych technologii, w tym programowanie czy robotykę. Ważnym elementem projektów unijnych w sektorze edukacji było także wsparcie dla uczniów i studentów z mniejszych miejscowości i z rodzin o niższych dochodach. W ramach programów dotacyjnych udzielano im stypendiów i grantów, co pozwoliło na pokrycie kosztów związanych z nauką, zakupem podręczników czy sprzętu komputerowego³¹⁰. Warto podkreślić, że projekty unijne w sektorze edukacji nie tylko poprawiły jakość nauczania i warunki nauki, ale również wpłynęły na rozwój całego województwa łódzkiego. Dzięki nowoczesnym szkołom i uczelniom, województwo stało się bardziej atrakcyjne dla inwestorów i przedsiębiorców, co przyczyniło się do rozwoju gospodarczego regionu. Powstały nowe miejsca pracy w sektorze usług edukacyjnych oraz w branżach z nim powiązanych, takich jak np. wydawnictwa, firmy informatyczne czy firmy zajmujące się produkcją i dystrybucją sprzętu edukacyjnego. Jednym z największych projektów unijnych w sektorze edukacji była budowa kompleksu edukacyjnego Uniwersytetu Łódzkiego, który otrzymał ponad 150 mln złotych z funduszy unijnych. Dzięki temu powstały nowoczesne laboratoria i sale wykładowe, a także centra badawcze, które przyczyniły się do podniesienia poziomu nauczania na uczelni i zwiększenia atrakcyjności kierunków studiów. Ponadto, w ramach projektów unijnych, powstały też nowe szkoły i przedszkola, a istniejące placówki zostały zmodernizowane i wyposażone w nowoczesne narzędzia edukacyjne. To przyczyniło się do poprawy jakości nauczania oraz warunków pracy nauczycieli i wychowawców. Wspomnieć również warto o projektach związanych z edukacją zawodową. Dzięki nim powstały nowoczesne szkoły zawodowe, które przygotowują uczniów do pracy w sektorze przemysłowym, informatycznym czy

³¹⁰ Sobczak E., Wykorzystanie funduszy unijnych, a spójność społeczno – ekonomiczna w rozwoju regionów, Oficyna Wydawnicza Politechniki Warszawskiej, Warszawa 2012, s. 49.

budowlanym. Projekt ten przyczynił się do rozwoju innowacyjnych i wysokospecjalistycznych branż, a także do powstania nowych miejsc pracy. Ważnym elementem projektów unijnych w sektorze edukacji były również programy szkoleniowe dla nauczycieli, które pozwalają na podniesienie ich kwalifikacji i umiejętności. Szkolenia te obejmowały m.in. zagadnienia związane z wykorzystaniem nowoczesnych technologii w nauczaniu, kształcenie kompetencji cyfrowych oraz pedagogikę i psychologię. Sumując, projekty unijne w sektorze edukacji województwa łódzkiego przyczyniły się do poprawy jakości nauczania oraz warunków pracy w szkołach i uczelniach, a także do rozwoju innowacyjnych i wysokospecjalistycznych branż w regionie. Dzięki temu województwo stało się bardziej atrakcyjne dla inwestorów i przedsiębiorców, co przyczyniło się do wzrostu gospodarczego³¹¹.

Województwo łódzkie od lat stoi na czele rankingu regionów, które pozyskują środki unijne na rozwój przedsiębiorczości i innowacji. W latach 2014-2020 unijne dotacje i pożyczki trafiły do setek przedsiębiorstw produkcyjnych, usługowych i technologicznych, co znacznie przyczyniło się do rozwoju gospodarczego regionu. Jednym z ważniejszych projektów realizowanych w ramach unijnych środków w sektorze przedsiębiorczości był projekt "Podniesienie innowacyjności łódzkich MŚP poprzez transfer wiedzy i technologii", którego celem było poprawienie konkurencyjności i innowacyjności małych i średnich przedsiębiorstw działających w regionie. W ramach projektu udzielano wsparcia finansowego na rozwój innowacyjnych produktów i usług, organizowano szkolenia i warsztaty dla przedsiębiorców, a także wspierano współpracę pomiędzy przedsiębiorstwami a środowiskiem naukowym. Dzięki temu projektowi setki małych i średnich przedsiębiorstw otrzymały wsparcie w postaci dotacji i pożyczek, co umożliwiło im rozwój i ekspansję na rynku. Kolejnym ważnym projektem, który otrzymał unijne wsparcie, był „Park Technologiczny w Łodzi”, którego celem było stworzenie centrum innowacji i rozwoju dla przedsiębiorców z sektora technologicznego. W ramach projektu powstał nowoczesny kompleks budynków biurowych, laboratoriów i magazynów, których celem jest wspieranie innowacyjnych projektów biznesowych i rozwijanie nowoczesnych

³¹¹ Ministerstwo Rozwoju, Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, dostępny online: <https://www.gov.pl/web/rolnictwo/program-rozwoju-obszarow-wiejskich-na-lata-2014-2020> (data dostępu: 22.04.2023).

technologii. Park Technologiczny w Łodzi stał się ważnym ośrodkiem dla przedsiębiorców, którzy poszukują innowacyjnych rozwiązań i chcą rozwijać swoje projekty w środowisku biznesowym. Innym projektem, który otrzymał unijne wsparcie, był „Łódzki Fundusz Inwestycyjny”, który udzielał pożyczek i dotacji dla przedsiębiorców z województwa łódzkiego. Fundusz ten miał na celu poprawienie dostępu do finansowania dla małych i średnich przedsiębiorstw oraz umożliwienie im realizację innowacyjnych projektów. Dzięki temu projektowi setki przedsiębiorców otrzymało wsparcie finansowe, co pozwoliło na rozwój i ekspansję ich firm³¹².

Tabela 3.7 Fundusze Unijne otrzymane przez Polskę na rozwijanie turystyki, kultury i sportu w latach 2014-2021 z podziałem na województwa.

Województwo	Fundusze unijne na turystykę, kulturę i sport
Dolnośląskie	1 327 858 509 zł
Kujawsko-Pomorskie	633 542 821 zł
Lubelskie	824 224 651 zł
Lubuskie	435 943 223 zł
Łódzkie	934 812 717 zł
Małopolskie	1 791 091 604 zł
Mazowieckie	2 194 706 934 zł
Opolskie	339 148 245 zł
Podkarpackie	1 032 667 032 zł
Podlaskie	471 269 443 zł

³¹² Łódzkie Urząd Marszałkowski. (2021). Fundusze europejskie w województwie łódzkim. <https://www.uml.lodz.pl/fundusze-europejskie-w-wojewodztwie-lodzkiem/>

Pomorskie	992 171 153 zł
Śląskie	1 796 594 292 zł
Świętokrzyskie	614 027 501 zł
Warmińsko-Mazurskie	689 657 357 zł
Wielkopolskie	1 308 352 737 zł
Zachodniopomorskie	717 406 244 zł

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3ldzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Jak wynika z powyższej tabeli, najwięcej funduszy unijnych na rozwijanie turystyki, kultury i sportu otrzymało województwo mazowieckie (2 194 706 934 zł), natomiast najmniej opolskie (339 148 245 zł). Całkowita suma funduszy unijnych na ten cel dla Polski wyniosła około 15,5 mld zł. Województwo łódzkie aktywnie wykorzystywało fundusze unijne na różnorodne projekty, których celem była ochrona środowiska, rozwijanie turystyki, kultury i sportu. Dzięki unijnym dotacjom udało się przeprowadzić wiele inicjatyw, które przyczyniły się do poprawy jakości życia mieszkańców i atrakcyjności regionu dla turystów i inwestorów. Jednym z priorytetowych obszarów, który otrzymał wsparcie z funduszy unijnych, był sektor ochrony środowiska. Zrealizowano wiele projektów związanych z modernizacją infrastruktury wodno-kanalizacyjnej, wdrażaniem nowych technologii w zakresie oczyszczania wody i powietrza, a także ochroną przyrody i zasobów naturalnych. Dzięki temu mieszkańcy województwa łódzkiego korzystają z czystszych zasobów wodnych i powietrza, co wpłynęło pozytywnie na ich zdrowie i jakość życia. Kolejnym obszarem, który otrzymał wsparcie z funduszy unijnych, była turystyka. Województwo łódzkie jest bogate w atrakcje turystyczne, takie jak malownicze krajobrazy, zabytki architektury i kultury, a także różnorodne formy aktywnego wypoczynku. Dzięki projektom unijnym udało się rozwijać infrastrukturę turystyczną, modernizować obiekty kulturalne i sportowe oraz tworzyć nowe produkty turystyczne.

Dzięki temu region stał się bardziej atrakcyjny dla turystów z kraju i z zagranicy, co wpłynęło pozytywnie na rozwój miejscowej gospodarki. Województwo łódzkie aktywnie wykorzystywało również fundusze unijne na rozwijanie kultury i sztuki. Dzięki unijnym dotacjom udało się przeprowadzić wiele inicjatyw kulturalnych i artystycznych, takich jak festiwale, koncerty, wystawy i spektakle. Wspierano także rozwój kultury ludowej i regionalnej, co przyczyniło się do ochrony dziedzictwa kulturowego regionu łódzkiego. Ponadto unijne dotacje pozwoliły na modernizację i remont obiektów kulturalnych, takich jak teatry, muzea i biblioteki. Ostatnim obszarem, który otrzymał wsparcie z funduszy unijnych, był sport. Województwo łódzkie aktywnie działa na rzecz popularyzacji i rozwijania sportu wśród mieszkańców, a także organizuje i wspiera różnego rodzaju imprezy sportowe. Dzięki funduszom unijnym udało się zrealizować wiele projektów związanych z infrastrukturą sportową oraz organizacją wydarzeń sportowych na terenie województwa łódzkiego³¹³. Zmodernizowano i rozbudowano istniejące obiekty sportowe, wybudowano nowe hale sportowe, baseny, korty tenisowe oraz stadiony. Wsparcie unijne umożliwiło również organizację różnego rodzaju imprez sportowych, takich jak m.in. Mistrzostwa Europy w lekkoatletyce w 2022 roku, co przyczyniło się do zwiększenia zainteresowania sportem wśród mieszkańców regionu. Należy podkreślić, że projekty związane z rozwojem sportu nie tylko przyczyniły się do poprawy kondycji fizycznej mieszkańców województwa, ale również wpłynęły na rozwój turystyki sportowej. Województwo łódzkie stało się atrakcyjnym miejscem dla organizacji imprez sportowych o zasięgu ogólnokrajowym oraz międzynarodowym, co przyciąga turystów z różnych części kraju oraz z zagranicy. Dzięki temu województwo łódzkie zyskało na znaczeniu jako miejsce aktywnego wypoczynku i rekreacji. Warto również zaznaczyć, że projekty związane z rozwojem sportu w województwie łódzkim wpłynęły na poprawę jakości życia mieszkańców. Dzięki dostępności nowoczesnych obiektów sportowych oraz organizacji imprez sportowych, mieszkańcy mają szansę na aktywny wypoczynek, co wpływa pozytywnie na ich zdrowie i samopoczucie. Wpływa to również na kształtowanie

³¹³ <https://www.gov.pl/web/uw-lodzki/rzadowy-fundusz-inwestycji-lokalnych-wojewodztwo-lodzkie> [data odczytu: 01.05.2023]

pozytywnych zachowań i wartości, takich jak rywalizacja, dążenie do celu oraz rozwijanie pasji i zainteresowań³¹⁴.

Województwo łódzkie od wielu lat aktywnie korzysta z funduszy unijnych na rozwój swojego regionu. W poprzednim okresie programowania (2014-2020) otrzymało ono ponad 9,2 mld euro, co znacząco wpłynęło na rozwój wielu sektorów. Warto jednak zwrócić uwagę na to, że już teraz województwo łódzkie może się cieszyć z nowych środków na kolejne inwestycje. W ramach unijnej perspektywy finansowej na lata 2021-2027, region otrzymał ponad 3,3 mld euro na projekty z różnych sektorów. Jednym z najważniejszych sektorów, na które zostaną przeznaczone środki unijne, jest transport. W poprzednim okresie programowania województwo łódzkie już korzystało z funduszy na modernizację dróg, rozbudowę linii kolejowych oraz budowę lotniska w Łodzi. W nowym okresie programowania planuje się kontynuację tych działań oraz przeznaczenie środków na rozwój transportu publicznego i transportu rowerowego. Kolejnym sektorem, na który otrzyma wsparcie z funduszy unijnych, jest sektor edukacji. W ramach nowej perspektywy finansowej planuje się kontynuację projektów związanych z modernizacją i rozbudową szkół oraz uczelni wyższych, a także wspieranie działań na rzecz edukacji innowacyjnej i cyfrowej. Dużą rolę w wykorzystaniu funduszy unijnych w województwie łódzkim odegra także sektor przedsiębiorczości i innowacji. W poprzednim okresie programowania wsparcie otrzymały m.in. przedsiębiorstwa produkcyjne, usługowe i technologiczne. W nowym okresie programowania planuje się kontynuację tych działań, a także wsparcie dla sektora kreatywnego, startupów oraz mikro, małych i średnich przedsiębiorstw. Środki unijne zostaną również przeznaczone na projekty związane z ochroną środowiska, rozwijaniem turystyki, kulturą i sportem. W ramach ochrony środowiska planuje się kontynuację działań na rzecz poprawy jakości powietrza, wody oraz zmniejszenia emisji gazów cieplarnianych. W sektorze turystyki planuje się rozwój

³¹⁴ Skarżyńska, A., Żak, J. (2020). Wsparcie finansowe dla rozwoju obszarów wiejskich w Polsce na przykładzie województwa łódzkiego. *Przegląd Geograficzny*, (92), 407-430.

turystyki aktywnej i kulturowej, a w sektorze kultury i sportu – organizowanie różnych wydarzeń kulturalnych i sportowych³¹⁵.

Ważnym aspektem wykorzystania funduszy unijnych w województwie łódzkim jest ich równomierne rozłożenie na różne obszary i sektory, co przyczyniło się do zrównoważonego rozwoju całego regionu. Dzięki temu, projekty unijne skierowane były nie tylko do dużych miast, ale również do mniejszych miejscowości, co pozwoliło na zwiększenie atrakcyjności tych obszarów i poprawę jakości życia mieszkańców. W ramach programów unijnych realizowano projekty infrastrukturalne w mniejszych miastach i gminach, takie jak modernizacja dróg, budowa chodników i ścieżek rowerowych, modernizacja obiektów sportowych czy rozbudowa placówek oświatowych. Wspierano również rozwój rolnictwa i agroturystyki, co przyczyniło się do rozwoju obszarów wiejskich i zwiększenia zatrudnienia w tych sektorach. Warto również zauważyć, że projekty unijne w województwie łódzkim skierowane były na poprawę jakości życia mieszkańców, w tym na rozwój służby zdrowia i opieki społecznej. Realizowano projekty związane z modernizacją i rozbudową szpitali oraz placówek opiekuńczych, a także wspierano projekty związane z opieką nad osobami starszymi i niepełnosprawnymi. Kolejnym obszarem, na który skierowano znaczące środki unijne, był rozwój kultury i turystyki. W ramach projektów unijnych realizowano m.in. modernizację obiektów kulturalnych i turystycznych, organizowano festiwale i imprezy kulturalne oraz promowano region w kraju i za granicą. Podsumowując, równomierne rozłożenie funduszy unijnych na różne obszary i sektory województwa łódzkiego przyczyniło się do zrównoważonego rozwoju regionu i poprawy jakości życia jego mieszkańców. Realizowane projekty infrastrukturalne, edukacyjne, przedsiębiorcze, środowiskowe, kulturalne i turystyczne wpłynęły na rozwój całego regionu i uczyniły go bardziej atrakcyjnym dla inwestorów i turystów. W kolejnym okresie programowania województwo łódzkie ma nadzieję na kontynuację rozwoju i realizację kolejnych ambitnych projektów³¹⁶.

³¹⁵ Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego. (2021). Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego na lata 2014-2020. <https://www.uml.lodz.pl/regionalny-program-operacyjny-wojewodztwa-lodzkiego/>

³¹⁶ Skarżyńska, A., Żak, J. (2020). Wsparcie finansowe dla rozwoju obszarów wiejskich w Polsce na przykładzie województwa łódzkiego. *Przegląd Geograficzny*, (92), 407-430.

3. Badania empiryczne - prezentacja badanych gmin

Województwo łódzkie, powstałe na podstawie podziału administracyjnego przeprowadzonego w 1999 roku, podzielone jest na 24 powiaty, w tym 3 powiaty o charakterze miejskim – Łódź, Piotrków Trybunalski oraz Skierniewice. Powiaty składają się z 177 gmin, z czego 18 gmin ma charakter miejski, 26 gmin wiejsko-miejski a 133 gminy charakter wiejski. Na podstawie wyliczonej próby podjęto kontakt z gminami, przeprowadzając badanie za pomocą wywiadu wspomaganego telefonicznie (CATI) lub rozsyłając link do kwestionariusza ankiety. Kwestionariusz ankiety został wysłany do wszystkich 133 Urzędów Gmin, z adresem skierowanym do danego urzędu w terminie marzec – czerwiec 2020, a następnie podjęto kontakt telefoniczny z gminami, wybierając je według schematu, tak długo, aż została wyczerpana próba badawcza. Największym problemem przy zbieraniu danych okazała się próba kontaktu oraz regularnej odpowiedzi, dlatego też pierwotna decyzja o zastosowaniu tylko kwestionariusza ankiety została zmodyfikowana. Rozkład gmin wiejskich i ich reprezentację w okresie RPO 2007-2013 i RPO 2014-2020 przedstawiono w Tabeli Nr 3.8 i 3.9 i na Wykresie Nr 3.1.

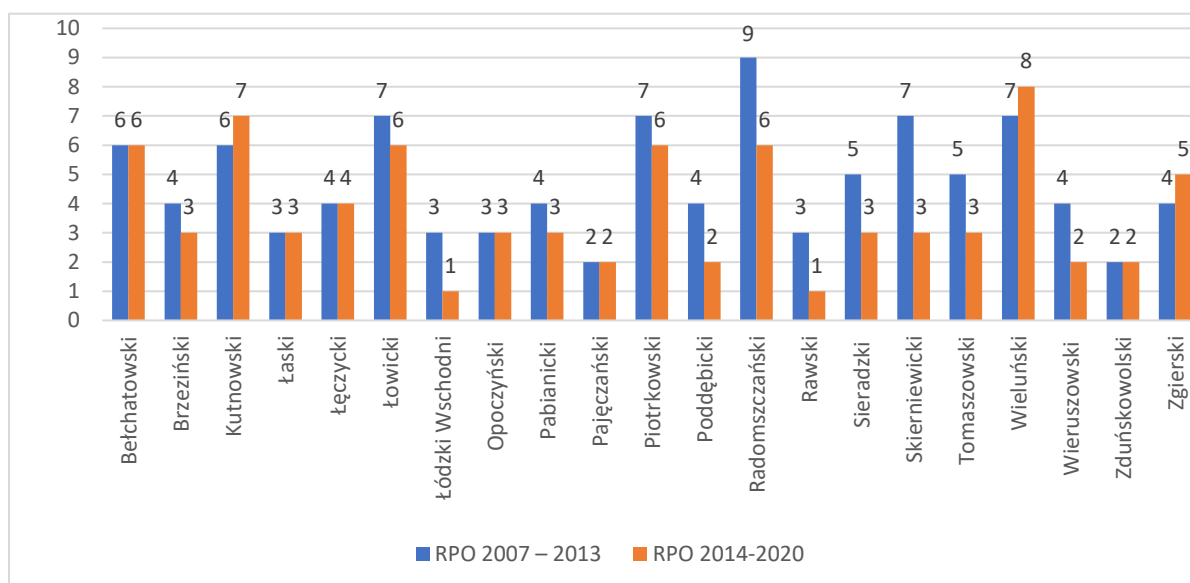
Tabela Nr 3.8 Zestawienie gmin wiejskich województwa łódzkiego biorących udział w badaniu

Powiat	Gmina	
	RPO 2007 – 2013	RPO 2014-2020
Bełchatowski	Bełchatów, Kleszczów, Szczerców, Drużbice, Rusiec, Kluki	Bełchatów, Kleszczów, Szczerców, Drużbice, Rusiec, Kluki
Brzeziński	Brzeziny, Dmosin, Jeżów, Rogów	Brzeziny, Dmosin, Rogów
Kutnowski	Dąbrowice, Łanięta, Bedlno, Kutno, Krzyżanów, Nowe Ostrowy	Oporów, Strzelce, Łanięta, Bedlno, Kutno, Krzyżanów, Nowe Ostrowy
Łaski	Buczek, Sędziejowice, Świnice Warckie,	Wodzierady, Buczek, Sędziejowice, Widawa

Łęczycki	Grabów, Daszyna, Góra Świętej Małgorzaty, Łęczyca	Świnice Warckie, Grabów, Daszyna, Łęczyca
Łowicki	Chąśno, Domaniewice, Łowicz, Łyszkowice, Bielawy, Zduny, Nieborów	Kocierzew Południowy, Kiernoza, Chąśno, Łowicz, Zduny, Nieborów
Łódzki Wschodni	Andrespol, Brójce, Nowosolna	Andrespol
Opoczyński	Drzewica, Białaczów, Mniszków	Poświętne, Białaczów, Mniszków
Pabianicki	Ksawerów, Dobroń, Pabianice, Dłutów	Ksawerów, Dobroń, Dłutów
Pajęczański	Kielczygłów, Rząśnia	Strzelce Wielkie, Sulmierzyce
Piotrkowski	Wola Krzysztoporska, Gorzkowice, Grabica, Łęki Szlacheckie, Ręczno, Rozprza, Moszczenica	Aleksandrów, Wola Krzysztoporska, Gorzkowice, Grabica, Łęki Szlacheckie, Moszczenica
Poddębicki	Zadzim, Dalików, Pęczniew, Wartkowice,	Pęczniew, Wartkowice,
Radomszczań- ski	Gomunice, Kobiele Wielkie, Dobry- szyce, Wielgomłyny, Żytno, Lgota Wielka, Masłowice, Gidle, Kodrąb	Ładzice, Kobiele Wielkie, Lgota Wielka, Gidle, Kodrąb, Masłowice,
Rawski	Sadkowice, Regnów, Cielądz,	Regnów
Sieradzki	Goszczanów, Brąszewice, Wróblew, Klonowa, Burzenin	Sieradz, Brąszewice, Wróblew
Skierniewicki	Skierniewice, Słupia, Bolimów, Nowy Kawęczyn, Kowiesy, Maków, Lipce Reymontowskie,	Słupia, Nowy Kawęczyn, Kowiesy,

Tomaszowski	Czerniewic, Lubochnia, Rokiciny, Inowłódz, Tomaszów Mazowiecki	Będków, Rzeczyca, Lubochnia
Wieluński	Biała, Skomlin, Konopnica, Czarnozęły, Mokrsko, Pątnów, Ostrówek	Biała, Skomlin, Konopnica, Czarnozęły, Mokrsko, Pątnów, Ostrówek, Osjaków
Wieruszowski	Galewice, Czastary, Lututów, Bolesławiec	Galewice, Sokolniki
Zduńskowolski	Zapolice, Zduńska Wola	Zapolice, Zduńska Wola
Zgierski	Zgierz, Głowno, Ozorków, Parzęczew	Zgierz, Głowno, Ozorków, Parzęczew, Aleksandrów Łódzki

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]



Wykres Nr 3.1 Liczba gmin wiejskich biorących udział w badaniu

Biorąc pod uwagę liczbę gmin wiejskich w danym powiecie oraz liczbę gmin wiejskich biorących udział w badaniu można stwierdzić, że w powiatach: bełchatowskim,

brzezińskim, łódzkim wschodnim, poddębickim, zduńskowolskim i zgierskim badaniem objęto 100% gmin wiejskich. Najmniejsza liczba gmin wiejskich, stanowiąca 50% wszystkich gmin wiejskich w danym powiecie objęła 50% gmin w powiatach: łaskim, opoczyńskim i tomaszowskim oraz 33,33% wszystkich gmin wiejskich w powiecie pajęczańskim.

Tabela Nr 3.9 Wykaz gmin wiejskich biorących udział w badaniu

Powiat	Liczba gmin wiejskich w powiecie	Liczba badanych gmin		% gmin wiejskich w powiecie		% wszystkich gmin wiejskich w województwie N = 133	
		RPO 2007 – 2013	RPO 2014– 2020	RPO 2007 – 2013	RPO 2014– 2020	RPO 2007 – 2013	RPO 2014– 2020
Bełchatowski	6	6	6	100,0%	100,0%	4,51%	4,51%
Brzeziński	4	4	3	100,0%	75,0%	3,01%	2,26%
Kutnowski	8	6	7	75,0%	87,5%	4,51%	5,26%
Łaski	4	3	3	75,0%	75,0%	2,26%	2,26%
Łęczycki	7	4	4	57,1%	57,1%	3,01%	3,01%
Łowicki	9	7	6	77,8%	66,7%	5,26%	4,51%
Łódzki Wschodni	3	3	1	100,0%	33,3%	2,26%	0,75%
Opoczyński	6	3	3	50,0%	50,0%	2,26%	2,26%
Pabianicki	5	4	3	80,0%	60,0%	3,01%	2,26%
Pajęczański	6	2	2	33,3%	33,3%	1,50%	1,50%
Piotrkowski	9	7	6	77,8%	66,7%	5,26%	4,51%

Poddębicki	4	4	2	100,0%	50,0%	3,01%	1,50%
Radomszczański	11	9	6	81,8%	54,5%	6,77%	4,51%
Rawski	4	3	1	75,0%	25,0%	2,26%	0,75%
Sieradzki	7	5	3	71,4%	42,9%	3,76%	2,26%
Skierniewicki	9	7	3	77,8%	33,3%	5,26%	2,26%
Tomaszowski	10	5	3	50,0%	30,0%	3,76%	2,26%
Wieluński	9	7	8	77,8%	88,9%	5,26%	6,02%
Wieruszowski	6	4	2	66,7%	33,3%	3,01%	1,50%
Zduńskowolski	2	2	2	100,0%	100,0%	1,50%	1,50%
Zgierski	4	4	5	100,0%	125,0%	3,01%	3,76%
	133	99	79	74,4%	59,4%	74,44%	59,40%

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Ogółem liczba gmin wiejskich biorących udział w badaniu dotyczącym **RPO 2007 – 2013** stanowi **74,44%** wszystkich gmin wiejskich w województwie łódzkim, a w przypadku **RPO 2014-2022 59,4%**.

Biorąc pod uwagę zmienne niezależne – wielkość gminy określoną w kilometrach kwadratowych, badane gminy wiejskie w pierwszym okresie badań RPO 2007-2013 charakteryzują się w sposób następujący: dominującą wielkość badanych gmin wynosi od 101 do 150 km² – łącznie dotyczy to 45 gmin, w drugiej co do liczebności grupie znalazło się 39 gmin o wielkości od 51 do 100 km², trzecią pod względem wielkości grupę badanych gmin stanowi 11 gmin o powierzchni od 151 i więcej km², najmniejsza liczba gmin – 4, to gminy, których powierzchnia nie przekracza 50km². W drugim etapie czyli RPO 2014-2020 najwięcej gmin bo 39 było o wielkości 101-150 km², 29 gmin o wielkości 51-100

km², 7 gmin o powierzchni od 151 i więcej km², a 4 gminy o powierzchni do 50 km².
Szczegóły zaprezentowano w Tabeli Nr 3.10.

Tabela Nr 3.10 Porównanie badanych gmin wiejskich pod względem wielkości

Powiat:	Wielkość gminy w km ²									
	10-50	51-100	101-150	151 i więcej	Razem	10-50	51-100	101-150	151 i więcej	Razem
	RPO 2007-2013					RPO 2014-2020				
Bełchatowski	0	1	4	1	6	0	1	4	1	6
Brzeziński	0	3	1	0	4	0	2	1	0	3
Kutnowski	0	3	3	0	6	0	4	3	0	7
Łaski	0	1	1	0	2	0	2	1	1	4
Łęczycki	0	3	0	2	5	0	2	0	1	3
Łowicki	0	2	4	1	7	0	3	3	0	6
łódzki wschodni	1	2	0	0	3	1	0	0	0	1
Opoczyński	0	0	3	0	3	0	0	3	0	3
Pabianicki	1	2	1	0	4	1	1	1	0	3
pajęczański	0	2	0	0	2	0	2	0	0	2
Piotrkowski	0	1	4	2	7	0	0	4	2	6
Poddębicki	0	0	3	1	4	0	0	2	0	2
radomszczański	0	3	5	1	9	0	2	4	0	6
Rawski	0	1	1	1	3	1	0	0	0	1
Sieradzki	0	1	4	0	5	0	0	2	1	3

Skierniewicki	2	2	3	0	7	1	1	1	0	3
Tomaszowski	0	2	2	1	5	0	1	2	0	3
Wieluński	0	5	2	0	7	0	5	3	0	8
wieruszowski	0	3	1	0	4	0	1	1	0	2
zduńsko wolski	0	1	1	0	2	0	1	1	0	2
Zgierski	0	1	2	1	4	0	1	3	1	5
Razem	4	39	45	11	99	4	29	39	7	79

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Procentowy rozkład uwzględniający wielkość gmin wskazuje, że w badaniu w okresie RPO 2007-2013 udział wzięło 45,45% badanych gmin o powierzchni od 101 do 150 km², 39,39% badanych gmin o powierzchni od 51 do 100 km², 11,11% badanych gmin o powierzchni ponad 151 km² oraz 4,04% badanych gmin, których wielkość wynosi do 50 km². W drugim etapie, czyli RPO 2014-2020 najwięcej gmin, bo 49,37% było o wielkości 101-150 km², 36,71% gmin o wielkości 51-100 km², 8,86% gmin o powierzchni od 151 i więcej km², a 5,06% gminy o powierzchni do 50 km². Szczegóły zaprezentowano w Tabeli Nr 3.11.

Tabela Nr 3.11 Udział gmin wiejskich w badaniu z uwzględnieniem wielkości

Liczba gmin:	Wielkość gminy w km ²									
	do 50		51-100		101-150		151 i więcej		Razem	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
RPO 2007-2013	4	4,04	39	39,39	45	45,45	11	11,11	99	100

RPO 2014-2020	4	5,06	29	36,71	39	49,37	7	8,86	79	100
---------------	---	------	----	-------	----	-------	---	------	----	-----

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3ldzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Analizując badane gminy pod względem liczby mieszkańców – ustalonej na podstawie danych ze stron internetowych urzędów gminnych, można stwierdzić, że w przypadku pierwszego etapu badań, czyli RPO 2007-2013 wśród gmin wiejskich o liczbie ludności do 1999 osób znalazły się 2 gminy, od 2000 do 4999 osób znalazły się 43 gminy, od 5000 do 7999 osób znalazło się 6 gmin, a w grupie gmin największych od 11000 mieszkańców znalazło się 9 gmin. Spowodowane jest to faktem, że status gmin wiejskich posiadają również jednostki administracyjne w postaci miast – dotyczy to takich przypadków jak Skierniewice, Piotrków Trybunalski, Zgierz, Zduńska Wola, Łęczyca, Andrespol, Bełchatów. W drugim etapie badań, czyli dotyczącego RPO 2014-2020, wśród gmin wiejskich o liczbie ludności do 1999 osób znalazła się 1 gmina, od 2000 do 4999 osób znalazły się 39 gminy, od 5000 do 7999 osób znalazło się 25 gmin, od 8000 do 10999 osób znalazło się 6 gmin, a w grupie gmin największych od 11000 mieszkańców znalazło się 8 gmin. Szczegółowy rozkład przedstawiono w Tabeli Nr 3.12.

Tabela Nr 3.12 Porównanie badanych gmin pod względem liczby mieszkańców

Powiat:	Liczba mieszkańców gminy											
	Do 1999	2000-4999	5000-7999	8000-10999	11000 i więcej	Razem	Do 1999	2000-4999	5000-7999	8000-10999	11000 i więcej	Razem
	RPO 2007-2013						RPO 2014-2020					
Bełchatowski	0	2	2	1	1	6	0	2	2	1	1	6
Brzeziński	0	2	2	0	0	4	0	2	1	0	0	3
Kutnowski	1	3	1	1	0	6	0	5	1	1	0	7
Łaski	0	0	2	0	0	2	0	1	3	0	0	4

Łęczycki	0	3	1	0	1	5	0	2	0	0	1	3
Łowicki	0	2	4	1	0	7	0	3	2	1	0	6
łódzki wschodni	0	1	1	0	1	3	0	0	0	0	1	1
opoczyński	0	1	1	1	0	3	0	2	1	0	0	3
pabianicki	0	1	3	0	0	4	0	1	1	1	0	3
pajęczański	0	2	0	0	0	2	0	2	0	0	0	2
piotrkowski	0	2	1	1	3	7	0	1	2	1	2	6
poddębicki	0	1	3	0	0	4	0	1	1	0	0	2
radomszczański	0	6	3	0	0	9	0	5	1	0	0	6
rawski	1	0	2	0	0	3	1	0	0	0	0	1
sieradzki	0	2	3	0	0	5	0	1	1	1	0	3
skierniewicki	0	5	1	0	1	7	0	3	0	0	0	3
tomaszowski	0	1	3	1	0	5	0	2	1	0	0	3
wieluński	0	4	3	0	0	7	0	5	3	0	0	8
wieruszowski	0	3	1	0	0	4	0	0	2	0	0	2
zduńsko wolski	0	1	0	0	1	2	0	0	1	0	1	2
zgierski	0	1	2	0	1	4	0	1	2	0	2	5
Razem	2	43	39	6	9	99	1	39	25	6	8	79

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Największą liczbę badanych gmin wiejskich w okresie RPO 2007-2013 stanowią gminy o średniej liczbie mieszkańców od 2000 do 4999 osób – 43, 43% oraz od 5000 do 7999 osób – 39, 39%, gminy o liczbie mieszkańców do 1999 osób stanowią 2,02% badanych, gminy od 8000 do 10999 osób stanowią 6,06% badanych, a gminy o liczbie mieszkańców przekraczających 11000 osób stanowią 9,09%. W okresie RPO 2014-2020 najwięcej było gmin o liczbie mieszkańców od 2000 do 4999 osób – 49,37% oraz od 5000 do 7999 osób – 31,65%, gminy o liczbie mieszkańców do 1999 osób stanowią 1,27% badanych, gminy od 8000 do 10999 osób stanowią 7,59% badanych, a gminy o liczbie mieszkańców przekraczających 11000 osób stanowią 10,13%. Szczegóły przedstawiono w Tabeli Nr 3.13.

Tabela Nr 3.13 Rozkład procentowy badanych gmin wiejskich pod względem wielkości

Liczba gmin	Liczba mieszkańców											
	Do 1999		2000-4999		5000-7999		8000-10999		11000 i więcej		Razem	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
RPO 2007-2013	2	2,02	43	43,43	39	39,39	6	6,06	9	9,09	99	100
RPO 2014-2020	1	1,27	39	49,37	25	31,65	6	7,59	8	10,13	79	100

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3ldzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

4. Aplikowanie o środki unijne przez gminy wiejskie województwa łódzkiego - prezentacja i analiza wyników badania

W badaniach zostaną omówione dane dotyczące dwóch okresów programowania RPO 2007-2013 oraz RPO 2014-2020.

4.1. Okres RPO 2007-2013

4.1.1. Aktywność gmin wiejskich województwa łódzkiego w zakresie wykorzystywania w działaniach i aplikowania o środki z RPO WŁ

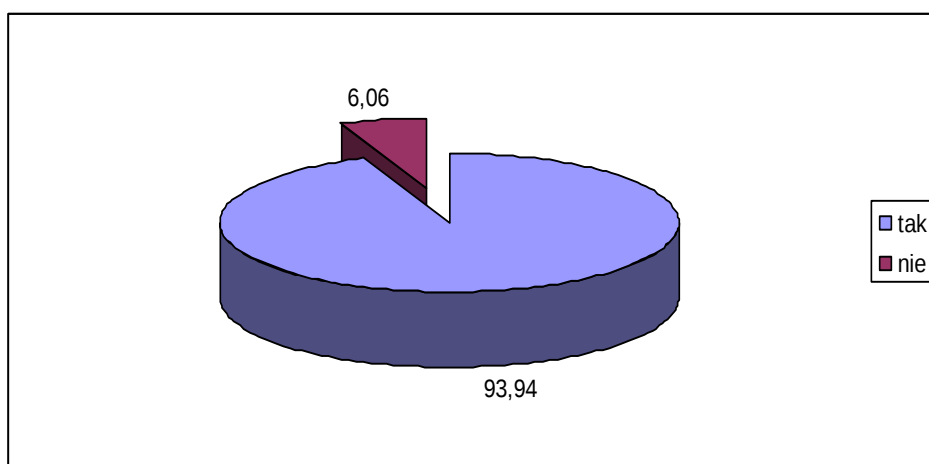
Spośród wszystkich badanych gmin wiejskich województwa łódzkiego wykorzystanie funduszy RPO WŁ w swoich działaniach deklarują 93 gminy, tylko 6 gmin wskazało, że nie korzysta ze środków unijnych, co przedstawiono w Tabeli Nr 3.14 i na wykresie Nr 3.2.

Tabela Nr 3.14 Korzystanie z RPO WŁ 2007-2013 w badanych gminach

Korzystanie z funduszy unijnych	tak	% N=99	nie	% N=99
Liczba gmin	93	93,94	6	6,06

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

W ujęciu procentowym oznacza to, że 93,94% badanych gmin wykorzystuje fundusze unijne dostępne w RPO WŁ, a 6,06% badanych gmin twierdzi, że nie korzysta ze środków unijnych. Będzie to poddane dalszej analizie, ze szczególnym uwzględnieniem specyfiki gmin wskazujących na niekorzystanie ze środków unijnych.



Wykres Nr 3.2 Procentowych rozkład korzystania w badanych gminach

Wśród gmin wiejskich województwa łódzkiego niekorzystających w swoich działaniach z RPO WŁ znalazły się:

- Powiat bełchatowski – 2 gminy: Kleszczów, Kluki
- Powiat łęczycki – 1 gmina: Góra Świętej Małgorzaty
- Powiat łowicki – 1 gmina: Bielawy
- Powiat zgierski – 1 gmina: Parzęczew
- Powiat pajęczański – 1 gmina: Kielczygłów

Analizując gminy nie korzystające z funduszy RPO WŁ pod względem wielkości, można stwierdzić, że 2 gminy znajdują się w grupie o wielkości od 51 do 100 km², 3 gminy znajdują się w grupie o wielkości od 101 do 150 km², a 1 gmina znalazła się w grupie o powierzchni większej niż 151 km². Dane te przedstawiono w Tabeli Nr 3.15.

Tabela Nr 3.15 Wielkość badanych gmin nie korzystających z RPO WŁ 2007-2013

Wielkość gminy w km ²	10-50	51-100	101-150	151- i więcej	Razem
Liczba gmin	0	2	3	1	6

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Biorąc pod uwagę liczbę mieszkańców, gminy wiejskie, które nie korzystają ze środków unijnych znajdują się w grupie gmin o liczbie mieszkańców od 2000 do 4999 – 4 gminy oraz w grupie o liczbie mieszkańców od 5000 do 7999 osób – 2 gminy. Wśród gmin deklarujących niekorzystanie ze środków unijnych nie znalazła się żadna gmina o najmniejszej liczbie mieszkańców – do 1999 osób, ani żadna gmina wiejska o liczbie mieszkańców powyżej 8000 osób, co zaprezentowano w Tabeli Nr 3.16.

Tabela Nr 3.16 Liczba mieszkańców w gminach niekorzystających z funduszy unijnych RPO 2007-2013

Liczba mieszkań- ców	do 1999	2000- 5000	5001- 8000	8001- 11000	11000 i wię- cej	Razem
Liczba gmin	0	4	2	0	0	6

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3ldzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Struktura gmin wiejskich nie korzystających z funduszy unijnych według ich wielkości pokazuje, że 5,13% gmin biorących udział w badaniu znajduje się w przedziale powierzchni od 51 do 100 km², 6,67% gmin w przedziale powierzchni od 101 do 150 km² oraz 9,09% gmin biorących udział w badaniu o powierzchni większej niż 151 km². Dane te zaprezentowano w Tabeli Nr 3.17.

Tabela Nr 3.17 Procentowy udział gmin nie korzystających z RPO WŁ 2007-2013 w badanej próbie z uwzględnieniem wielkości

Wielkość gminy w km ²	do 50	% N=4	51-100	% N=39	101- 150	% N=45	151 i więcej	% N=11	Razem
Liczba gmin	0	0	2	5,13	3	6,67	1	9,09	6

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3ldzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Podobne informacje otrzymano uwzględniając rozkład procentowy badanych gmin wiejskich, które zadeklarowały, że nie korzystają z RPO WŁ przy uwzględnieniu liczby mieszkańców. Gminy wiejskie wskazujące na niekorzystanie w swojej działalności z funduszy unijnych stanowią 9,30% badanych gmin o liczbie mieszkańców od 2000 do 4999 osób oraz 5,13% badanych gmin o liczbie mieszkańców od 5000 do 7999 osób (Tabela Nr 3.18).

**Tabela Nr 3.18 Procentowy udział gmin nie korzystających z RPO WŁ 2007-2013
w badanej próbie z uwzględnieniem liczby mieszkańców**

Liczba miesz- kańców	do 1999	% N=2	2000- 4999	% N=43	5000- 7999	% N=39	8000- 10999	% N=6	11000 i wię- cej	% N=9	Ra- zem
Liczba gmin	0	0,00	4	9,30	2	5,13	0	0,00	0	0,00	6

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3ldzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Główne przyczyny wskazywane przez badane gminy wiejskie braku wykorzystywania w działaniach funduszy RPO WŁ zostały przez przedstawicieli tych gmin określone w sposób następujący:

- nie ma takich funduszy, których potrzebuje gmina – gmina Kleszczów, powiat bełchatowski
- obciążająca biurokracja – gmina Kluki, powiat bełchatowski
- korzystamy z PROW – gmina Góra Świętej Małgorzaty, powiat łęczycki
- korzystamy z innych funduszy na przykład PROW – gmina Bielawy, łowicki
- korzystamy z innych form dofinansowań, na przykład PROW, Wojewódzki Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej – gmina Parzęczew, powiat zgierski
- korzystamy z PROW – gmina Kiełczygłów, pajęczański

A zatem można stwierdzić, że 4 gminy mimo, iż nie korzystają z funduszy RPO WŁ, to jednak korzystają ze środków unijnych dostępnych w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich.

Pozostałe gminy wiejskie deklarują korzystanie z funduszy unijnych, a ich liczba w poszczególnych kategoriach wielkości powierzchni wynosi (Tabela Nr 3.19 i 3.20) 4 gminy o powierzchni od 10 do 50 km², 37 gmin o powierzchni w przedziale od 51 do 100 km², 42 gmin o powierzchni powyżej 151 km².

**Tabela Nr 3.19 Liczba gmin wiejskich korzystających z RPO WŁ 2007-2013
z uwzględnieniem powierzchni**

Wielkość	10-50	51-100	101-150	151- i więcej	Razem
Liczba gmin	4	37	42	10	93

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

**Tabela Nr 3.20 Liczba gmin wiejskich korzystających z RPO WŁ 2007-2013
i ich struktura ze względu na wielkości powierzchni w km²**

Wielkość w km²	10-50	%N=99	%N=4	51-100	%N=99	%N=39	101-150	%N=99	%N=45	151- i więcej	Razem %N=99	Razem %N=11
Liczba gmin	4	4,04	100,00	37	37,37	94,87	42	42,42	93,33	10	10,10	10,10

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Na 93 gminy wiejskie deklarujące wykorzystywanie do swoich działań fundusze RPO WŁ (Tabela Nr 13) 4 gminy o powierzchni od 10 do 50 km² stanowią 4,04%

wszystkich badanych gmin, 37 gmin o powierzchni od 51 do 100 km² stanowi 37,37% badanych gmin, 42 gminy o powierzchni od 101 do 150 km² stanowi 42,42% badanej próby oraz 10 gmin o powierzchni większej niż 151 km² stanowi 10,10% badanych gmin.

Analizując liczbę badanych gmin wiejskich i ich rozkład procentowy ze względu na wielkość powierzchni w stosunku do liczby gmin deklarujących korzystanie z funduszy RPO WŁ w poszczególnych przedziałach wielkości powierzchni (Tabela Nr 13), to 100% badanych gmin o w przedziale wielkości powierzchni od 10 do 50 km² korzysta z funduszy unijnych. W przedziale wielkości powierzchni od 51 do 100 km² badane gminy wykorzystujące fundusze unijne stanowią 94,87% gmin. Wśród badanych gmin w przedziale wielkości powierzchni od 101 do 150 km² stanowią one 93,33% wszystkich badanych. Natomiast w przedziale wielkości powierzchni powyżej 151 km² gminy korzystające z programu RPO WŁ stanowią 10,10% wszystkich badanych gmin wiejskich w tym przedziale wielkości powierzchni.

Uwzględniając liczbę mieszkańców gminy korzystające w działaniach z RPO WŁ są reprezentowane następująco (Tabela Nr 3.21): 2 gminy w przedziale liczby mieszkańców do 1999 osób, 39 gmin w przedziale od 2000 do 4999 osób, 37 gmin w przedziale od 5000 do 7999 osób, 6 gmin w przedziale od 8000 do 10999 osób oraz 9 gmin w przedziale od 11000 osób.

**Tabela Nr 3.21 Liczba gmin korzystających z RPO WŁ 2007-2013
z uwzględnieniem liczby mieszkańców**

Liczba mieszkań- ców	do 1999	2000- 4999	5000- 7999	8000- 10999	11000 i więcej
Liczba mieszkań- ców	2	39	37	6	9

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3ldzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Analizując liczbę gmin biorących udział w badaniu można stwierdzić, że wykorzystanie w działaniach gmin funduszy RPO WŁ zadeklarowało 2,02% gmin w przedziale liczby mieszkańców do 1999 osób, 39,39% gmin w przedziale od 2000 do 4999 osób, 37,37% gmin w przedziale od 5000 do 7999 osób, 6,06% gmin w przedziale od 8000 do 10999 osób oraz 9,09% gmin w przedziale powyżej 11000 mieszkańców.

Przy uwzględnieniu reprezentacji gmin biorących udział w badaniu z uwzględnieniem liczby mieszkańców w poszczególnych przedziałach wielkości mieszkańców wśród gmin deklarujących wykorzystanie funduszy unijnych (Tabela Nr 3.22), to uzyskano 100% gmin o licznie mieszkańców do 1999 ze wszystkich gmin korzystających z funduszy RPO WŁ w tym przedziale liczby mieszkańców biorących udział w badaniu, 90,70% gmin w przedziale od 2000 do 4999 mieszkańców, 94,87% gmin w przedziale od 5000 do 7999 mieszkańców, 100,00% gmin w przedziale od 8000 do 10999 mieszkańców i 100% gmin w przedziale gmin o liczbie powyżej 11000 mieszkańców.

Tabela Nr 3.22 Liczba gmin wiejskich korzystających z funduszy RPO WŁ 2007-2013 z uwzględnienie liczby mieszkańców w stosunku do wszystkich badanych gmin oraz w próbie z podziałem na liczbę mieszkańców

Liczba miesz- kańców	do 199	% N=9	% N=2	200 0- 499	% N=9	% N=4	500 0- 799	% N=9	% N=3	8000- 1099	% N=9	% N=6	11000 i wię- cej	% N=9	% N=9
Liczba gmin	2	2,02	00	39	39,3	90,7	37	37,3	94,8	6	6,0	100,00	9	9,0	100,00

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3ldzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

W zestawieniu gmin biorących udział w badaniu z podziałem na gminy wiejskie wykorzystujące w swoich działaniach fundusze RPO WŁ i na gminy wiejskie nie wykorzystujące funduszy (Tabela Nr 3.23) wyraźnie zaznacza się tendencja wskazująca na

powszechne wykorzystanie funduszy unijnych przez badane jednostki samorządowe. Korzystanie ze środków RPO WŁ deklaruje 100% gmin o powierzchni od 10 do 50 km², 94,87% gmin o powierzchni od 51 do 100 km², 93,33% gmin o powierzchni od 100 do 150 km² i 90,91% gmin o powierzchni powyżej 151 km². Oznacza to, że wielkość powierzchni gminy wiejskiej nie wpływa na jej zdolność, a także na rzeczywiste wykorzystywanie w swoich działaniach środków unijnych.

Tabela Nr 3.23 Zestawienie gmin biorących udział w badaniu korzystających i nie korzystających w swoich działaniach z funduszy RPO WŁ 2007-2013 z uwzględnieniem wielkości powierzchni

Wielkość gminy		10-50 km ²	% N=4	51-100 km ²	% N=39	101-150 km ²	% N=45	151 i więcej km ²	% N=11
Liczba gmin	korzysta	4	100,00	37	94,87	42	93,33	10	90,91
	nie korzysta	0	0,00	2	5,13	3	6,67	1	9,09

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3ldzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Analizując zestawienie gmin korzystających i niekorzystających z funduszy RPO WŁ w realizacji działań ze względu na liczbę mieszkańców, można wnioskować, że może ona mieć niewielki wpływ na sięganie po środki z funduszu RPO WŁ. (Tabela Nr 3.24). W przypadku gmin o liczbie mieszkańców do 4999 osób i największej liczbie ludności (powyżej 11000 mieszkańców) takiej tendencji nie wykryto – we wszystkich przypadkach badane gminy zadeklarowały w 100% korzystanie z funduszy unijnych. W przypadku gmin o liczbie mieszkańców od 5000 do 7999 89,74% gmin biorących udział w badaniu wykorzystuje w działaniach środki z funduszu RPO WŁ, a 10,26% badanych gmin twierdzi, że z takich środków nie korzysta. Są to gminy: powiat bełchatowski – Kleszczów i Kluki, powiat łęczycki – Góra św. Małgorzaty, powiat pajęczański

– Kielczygłów. W grupie gmin o liczbie mieszkańców od 8000 do 10999 osób 66,67% badanych gmin potwierdza wykorzystywanie środków z tego programu, jednak 33,33% gmin środków RPO WŁ nie wykorzystuje. Należą do nich: powiat łowicki – Bielawy i powiat zgierski – Parzęczew.

Tabela Nr 3.24 Zestawienie gmin biorących udział w badaniu korzystających i niekorzystających w swoich działaniach z funduszy RPO WŁ 2007-2013 z uwzględnieniem liczby mieszkańców

Liczba miesz- kańców		do 1999	% N=2	2000- 4999	% N=43	5000- 7999	% N=39	8000- 10999	% N=6	11000 i wię- cej	% N=9
Liczba gmin	nie ko- rzysta	2	100,00	43	100,00	35	89,74	4	66,67	9	100,00
	korzy- sta	0	0,00	0	0,00	4	10,26	2	33,33	0	0,00

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3ldzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

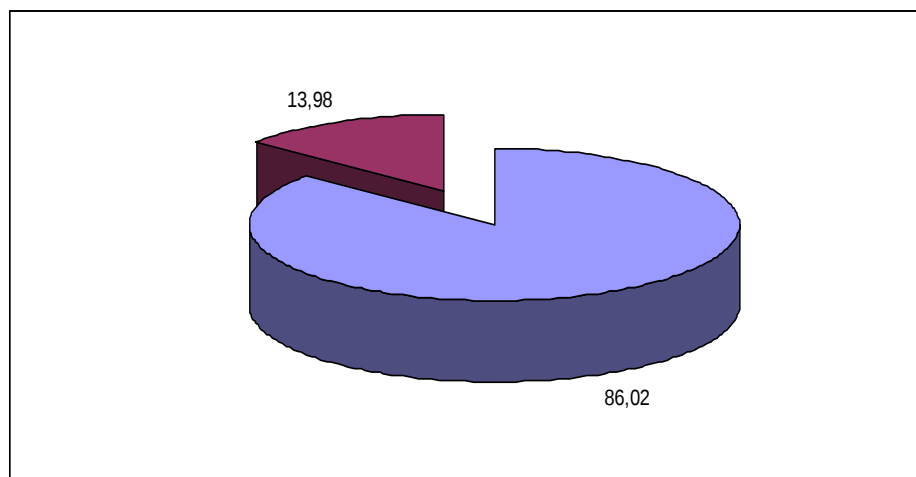
Innym zagadnieniem jest kwestia czy gminy wiejskie województwa łódzkiego aplikują o środki z RPO WŁ co roku i jak wygląda zależność między wykorzystywaniem funduszy z RPO WŁ a częstotliwością aplikowania o środki na realizację swoich działań przez gminy. Uwzględniając gminy wiejskie można stwierdzić, że nie wszystkie gminy co roku poszukują sposobów na pozyskanie dotacji z funduszy unijnych. Spośród 99 gmin 82 gminy (82, 83%) robi to corocznie, 17 gmin (17, 17%) nie podejmuje takich działań (Tabela Nr 3.25).

Tabela Nr 3.25 Częstotliwość starania się dotacje z funduszy RPO WŁ 2007-2013

Czy każdego roku gmina aplikuje	Tak	% N = 99	Nie	% N = 99	Razem

Liczba gmin	82	82,83	17	17,17	99
-------------	----	-------	----	-------	----

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]



Wykres Nr 3.3 % gmin aplikujących corocznie o środki z RPO WŁ 2007-201

Spośród badanych gmin wiejskich (99 gmin), 82 gminy (80, 81%) jednocześnie wykorzystuje środki RPO WŁ w swoich działaniach i stara się je pozyskiwać co roku. Natomiast 13 gmin (13, 13%) wykorzystuje fundusze RPO WŁ w działaniu, ale nie aplikuje o środki unijne corocznie. Z 6 gmin niekorzystających z funduszy unijnych 2 gminy (2, 02%) starają się pozyskiwać środki corocznie, a 4 gminy (4, 04%) nie są zainteresowane środkami z RPO WŁ (Tabela Nr 3.26).

Tabela Nr 3.26 Liczba gmin wiejskich korzystających z funduszy unijnych z uwzględnieniem corocznego aplikowania o środki z RPO 2007-2013

Aplikuje co roku	Tak	% N=99	Nie	% N=99
Korzysta	80	80,81	13	13,13
Nie korzysta	2	2,02	4	4,04

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Do gmin tych należą Kluki – powiat bełchatowski, Góra św. Małgorzaty – powiat łęczycki, Bielawy – powiat łowicki oraz Kielczygłów – powiat pajęczański.

Analiza gmin wiejskich pod względem wykorzystywania środków RPO WŁ i częstotliwością aplikowania wskazuje (Tabela Nr 3.27). Corocznie o środki z RPO WŁ aplikuje 100% gmin o wielkości od 10 do 50 km² (4 gminy), 79, 49% gmin o wielkości od 51 do 100km² (31 gmin), 82,22% gmin o wielkości od 101 do 150km² (37 gmin) oraz 90,91% gmin o wielkości powyżej 151 km² (10 gmin). Najwyższy procent gmin, które nie starają się o fundusze z RPO WŁ co roku dotyczy gmin o wielkości od 51 do 100 km² i wynosi 20, 51% (8 gmin).

Tabela Nr 3.27 Liczba gmin wiejskich aplikująca co roku o środki z RPO WŁ 2007-2013 z uwzględnieniem wielkości

Liczba gmin	10-50	% =99	N	51-100	% =99	N	101-150	% =99	N	151 i więcej	% =99	N
aplikuje co roku	4	100,00		31	79,49		37	82,22		10	90,91	
nie aplikuje co roku	0	0,00		8	20,51		8	17,78		1	9,09	

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

W tabeli nr 3.28 zamieszczono strukturę gmin aplikujących o środki unijne co roku ze względu na ich liczbę ludności. Można stwierdzić, że co roku o środki z RPO WŁ stara się 50% gmin z liczbą mieszkańców do 1999 osób (1 gmina), 33% gmin o liczbie mieszkańców od 2000 do 4999 osób (33 gminy), 89,74 gmin o liczbie mieszkańców od 5000 do 7999 osób (35 gmin), 66,67% gmin o liczbie mieszkańców od 8000 do 10999 osób (4 gminy) oraz 100% gmin o liczbie mieszkańców powyżej 11000 osób. Wysoki % gmin, które nie aplikują o środki w RPO WŁ co roku pojawia się w odniesieniu do gmin o liczbie ludności do 1999 osób – 50% (1 gmina), dla gmin o liczbie mieszkańców od 8000 do 10999 osób wynosi 33, 33% oraz, a dla gmin, o liczbie mieszkańców wynosi od 5000 do 7999 osób – 23,26%.

Tabela Nr 3.28 Liczba gmin wiejskich aplikująca co roku o środki z RPO WŁ 2007-2013 z uwzględnieniem liczby mieszkańców

liczba mieszkań- ców	do 1999	& N=99	2000- 4999	% N- 99	5000- 7999	% N=99	8000- 10999	% N=99	11000 i więcej	% N=99
aplikuje co roku	1	50,00	33	76,74	35	89,74	4	66,67	9	100,00
nie aplikuje co roku	1	50,00	10	23,26	4	10,26	2	33,33	0	0,00

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3ldzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Wśród gmin wiejskich (2 przypadki) wskazywaną przyczyną do ograniczonej częstotliwości aplikowania o środki z funduszy unijnych, w tym z RPO WŁ jest fakt:

1. „Nie posiadamy wykwalifikowanych pracowników, trudności w wypełnieniu wniosków o dofinansowanie”
2. „Nie posiadamy w gminie komórki, która się zajmuje pozyskiwaniem funduszy, jest to mała gmina, która nie posiada wystarczających zasobów finansowych, aby zakwalifikować się do projektów”
3. „Póki co korzystamy z innych form dofinansowań: PROW”

Przedstawiciele Urzędów Gmin w badaniach wskazywali najczęściej, że przyczyną nieskładania wniosków o środki z RPO WŁ corocznie jest:

- brak środków lub ograniczone środki na wkład własny – 9 wskazań – „Środki unijne jakie może pozyskać gmina są ograniczone zarówno przez przepisy jak i możliwości budżetowe gminy . Gmina wykorzystuje limit na bieżący okres programowania”
- niespełnienie kryteriów – 1 wskazanie
- korzystanie z innych programów – 2 wskazania

- brak interesujących konkursów – 1 wskazanie (Nie wszystkie programy zaspokajają potrzeby gminy. W obszarach, w których jest największe zapotrzebowanie brak naborów), (Każdego roku aplikujemy ale niekoniecznie do programów unijnych bo są również środki krajowe), (Nie w każdym roku są ogłaszane konkursy, które nas interesują),
- niezyskanie wymaganej punktacji – 2 wskazania
- realizowane inwestycje nie zawsze znajdują odbicie w projektach UE – 1 wskazanie
- brak wykwalifikowanych pracowników (referatu) – 2 wskazania

A zatem podsumowując można wskazać, że głównym czynnikiem powstrzymującym gminy wiejskie przed aplikowaniem o środki finansowe z PO WŁ są przede wszystkim:

1. Ograniczenia budżetowe gminy i brak środków własnych,
2. Brak interesujących konkursów w PO WŁ
3. Aktywność w pozyskiwaniu środków z innych programów

Bardzo rzadko czynnikiem takim jest brak wykwalifikowanej kadry lub brak kompetencji umożliwiających pozyskanie środków.

Podsumują rozwiązania organizacyjne w gminach wiejskich województwa łódzkiego zwykle te gminy, które korzystały ze środków unijnych aplikowały corocznie o środki z RPO WŁ 2013-2020. Duża część gmin korzysta ze środków unijnych. Zwykle są to duże gminy pod względem ludności, które mają rozbudowane działy i komórki specjalizujące się w pozyskiwaniu funduszy zewnętrznych.

4.1.2. Rozwiązania strukturalne związane z pozyskiwaniem i obsługą projektów realizowanych w ramach RPO WŁ2007-2013

Badane gminy wiejskie przyjęły różne rozwiązania organizacyjne dotyczące sposobu pozyskiwania i realizacji projektów finansowanych ze środków RPO WŁ. Praktycznie we wszystkich gminach istnieje dział lub komórka, a przynajmniej stanowisko związane z administracyjnym obowiązkiem związanym z pozyskiwaniem i obsługą projektów

z wykorzystaniem środków unijnych (Tabela Nr 3.29). Pośród gmin biorących udział w badaniu i korzystających ze środków RPO WŁ w 77 przypadkach (77,78%) wyłoniono w strukturze organizacyjnej Urzędu Gminy dział, komórkę lub stanowisko zajmujące się pozyskiwaniem dofinansowania, a 16 przypadkach (16,16%) takich rozwiązań nie zastosowano. W odniesieniu do gmin nie korzystających ze środków RPO WŁ i tak w 5,05% gmin (5 badanych gmin) takie rozwiązanie funkcjonuje. Tylko w 1 przypadku (gmina Kluki, powiat bełchatowski) gmina ani nie korzysta ze środków z RPO WŁ i nie posiada takich rozwiązań organizacyjnych.

Tabela Nr 3.29 Rozwiązania strukturalne związane z pozyskiwaniem finansowania ze środków unijnych RPO 2007-2013

Czy w Gminie istnieje dział, komórka lub osoba, która zajmuje się pozyskiwaniem dofinansowania ze środków unijnych?	tak	% N=99	Nie	% N=99
w tym:				
korzysta z funduszy RPO WŁ	77	77,78	16	16,16
nie korzysta z funduszy RPO WŁ	5	5,05	1	1,01
Liczba gmin	82	82,83	17	17,17

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3ldzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Porównując wielkość gminy i zastosowane rozwiązanie organizacyjne, polegające na powołaniu dedykowanego pozyskiwaniu środków z funduszy unijnych działu, komórki lub stanowisku, można dostrzec (Tabela Nr 3.30), że taka forma została wprowadzona w 100% w gminach o wielkości od 10 do 51 km² (4 gminy), w 82,05% gmin o wielkości od 51 do 100 km² (32 gminy), w 84,44% gmin o wielkości od 101 do 150 km² (38 gmin) oraz w 72,73% gmin o wielkości powyżej 151 km² (8 gmin). Rozwiązań takich nie zastosowano w 17,95% gmin o wielkości od 51 do 100 km² (7 gmin), w 15,56% gmin o wielkości od 101 do 150 km² (7 gmin) oraz w 27,27% gmin o

powierzchni powyżej 151 km². Nie oznacza to jednak, że wpłynęło to negatywnie na ich motywację do pozyskiwania środków z funduszy europejskich.

Tabela Nr 3.30 Wielkość gminy a posiadanie komórki organizacyjnej dla pozyskiwania środków unijnych z RPO 2007-2013

Wielkość w km²	10-50	% N=99	51-100	% N=99	101-150	% N=99	151 i więcej	% N=99
Tak	4	100,00	32	82,05	38	84,44	8	72,73
Nie	0	0,00	7	17,95	7	15,56	3	27,27
Razem	4		39		45		9	

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3ldzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Analizując wprowadzone rozwiązania organizacyjne z uwzględnieniem liczby mieszkańców, można stwierdzić (Tabela Nr 3.31), że dział, komórka lub stanowisko funkcjonuje w 50% badanych gmin o liczbie mieszkańców do 1999 osób (1 gmina), w 81, 40% gmin o liczbie mieszkańców od 2000 do 4999 osób (35 gmin), w 87, 18% gmin o liczbie mieszkańców w przedziale od 5000 do 7999 osób (34 gminy), w 66, 67% gmin o liczbie mieszkańców od 8000 do 10999 osób (4 gminy) oraz w 88, 89% gmin o liczbie mieszkańców powyżej 11000 osób. Działu organizacyjnego, komórki lub stanowiska nie powołano w 50% gmin o liczbie mieszkańców do 1999 osób (1 gmina), w 18, 60% gmin o liczbie mieszkańców od 2000 do 4999 osób (8 gmin), w 12, 82% gmin o liczbie osób od 5000 do 7999 osób (5 gmin), w 33, 33% gmin o liczbie mieszkańców od 8000 do 10999 osób (2 gminy) oraz w 11,11% gmin o liczbie osób powyżej 11000.

Tabela Nr 3.31 Liczba mieszkańców a posiadanie komórki organizacyjnej dla pozyskiwania środków unijnych z RPO 2007-2013

liczba miesz- kańców	do 1999	% N= 99	2000- 4999	% N=99	5000- 7999	% N= 99	8000- 10999	% N= 99	11000 i więcej	% N= 99
Tak	1	50, 00	35	81,40	34	87, 18	4	66, 67	8	88, 89
Nie	1	50, 00	8	18,60	5	12, 82	2	33, 33	1	11, 11

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Analizując rozwiązania szczegółowe zastosowane w poszczególnych Urzędach Gmin, to należy stwierdzić, że najczęstszym rozwiązaniem jest utworzenie 1 stanowiska (taka forma została przyjęta w 43 badanych gminach, w referatach odpowiedzialnych za inwestycje i infrastrukturę (gmina Wróblew, powiat sieradzki), czasami w UG powołano 2 stanowiskach związane z pozyskiwaniem środków z funduszy unijnych zatrudnione (w 17 badanych gminach), w pozostałych przypadkach są to odrębne referaty z różną liczbą utworzonych stanowisk – od 1 stanowiska (1 przypadek) do 7 stanowisk (1 przypadek), w jednej gminie utworzono tylko 1/5 lub 1/2 stanowiska. Zdarza się również, że stanowisko związane z pozyskiwaniem i obsługą projektów finansowanych RPO WŁ jest utworzone w referatach odpowiedzialnych za finanse, infrastrukturę - Referat Inwestycji i Spraw Komunalnych (gmina Łowicz, powiat łowicki), itp. lub brak jest samodzielnego stanowiska o pozyskiwanie środków unijnych stanowi dodatkowe obowiązki – na przykład stanowisko w referacie ds. finansów i podatków (gmina Czystary, powiat wieruszowski), lub zajmują się tym wszyscy pracownicy (gmina Ręčno, powiat piotrkowski) – „Pracownicy UG są zatrudnieni na samodzielnych stanowiskach i w zakresach czynności posiadają zapisy dotyczące pozyskiwania środków zewnętrznych”. W 66 badanych gminach przedstawiciele UG wskazywali, że zakresy obowiązków referatów, stanowisk znacznie wykraczają poza obowiązek związany tylko z pozyskiwaniem

i aplikowaniem o środki z RPO WŁ, co spowodowane jest przyjętymi rozwiązaniami organizacyjno-strukturalnymi. We wszystkich przypadkach, w których pozyskiwanie środków stanowi część obowiązków na danym stanowisku - na przykład – stanowisko Sekretarza Gminy, lub formalnie przyporządkowane jest do funkcjonalnych Referatów badani wskazywali, że pozyskiwanie środków z RPO WŁ jest tylko częścią innych stanowisk lub Referatów. Sposoby łączenia obowiązków stanowiskowych z obowiązkami w zakresie pozyskiwania środków do finansowania projektów z RPO WŁ są również indywidualnym rozwiązaniem zastosowanym w poszczególnych Urzędach Gminy. W kilku przypadkach łączone są one z zadaniami w zakresie zamówień publicznych, promocji gminy, administrowaniem Urzędem, rozwojem gminy, oświatą i kulturą, księgowością lub nadzorem nad inwestycjami. Przykładowe rozwiązanie łączonych zadań:

- I. „Zakres obowiązków (czynności) na stanowisku pracy do spraw działalności gospodarczej, pozyskiwania i rozliczania środków zewnętrznych:
 1. Pozyskiwanie środków pomocowych, europejskich oraz integracji europejskiej.
 2. W zakresie strategii rozwoju i promocji Gminy.
 3. W zakresie działalności gospodarczej.
 4. W zakresie spraw dotyczących organizacji pozarządowych” - gmina Wielgomłyny, powiat radomski
- II. „Pozyskiwanie środków zewnętrznych, realizacja inwestycji, zamówienia publiczne, zagospodarowanie przestrzenne (decyzje o warunkach zabudowy, miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego) – gmina Inowódz, powiat tomaszowski
- III. „opracowanie planów realizacji zadań remontowych i inwestycyjnych (w zakresie prac projektowych i robót budowlanych), sprawozdawczość okresowa i roczna dotycząca realizowanych zadań. Zadania komórki:
 - Uczestnictwo, w przygotowywaniu wniosków niezbędnych do ubiegania się o fundusze zewnętrzne, a zwłaszcza o środki z Unii Europejskiej, w tym:

- przygotowanie części opisowej danego wniosku, która nie dotyczy meritum; za przygotowanie części merytorycznej odpowiedzialni będą bezpośrednio zainteresowani;

- kalkulacja kosztów projektu.

- doradztwo w sprawach formalnych i finansowych.” – gmina Krzyżanów, powiat kutnowski

IV. „Ochrona środowiska, drogi, utrzymanie czystości, gospodarka komunalna, gospodarka nieruchomości” – gmina Jeżów, powiat brzeziński

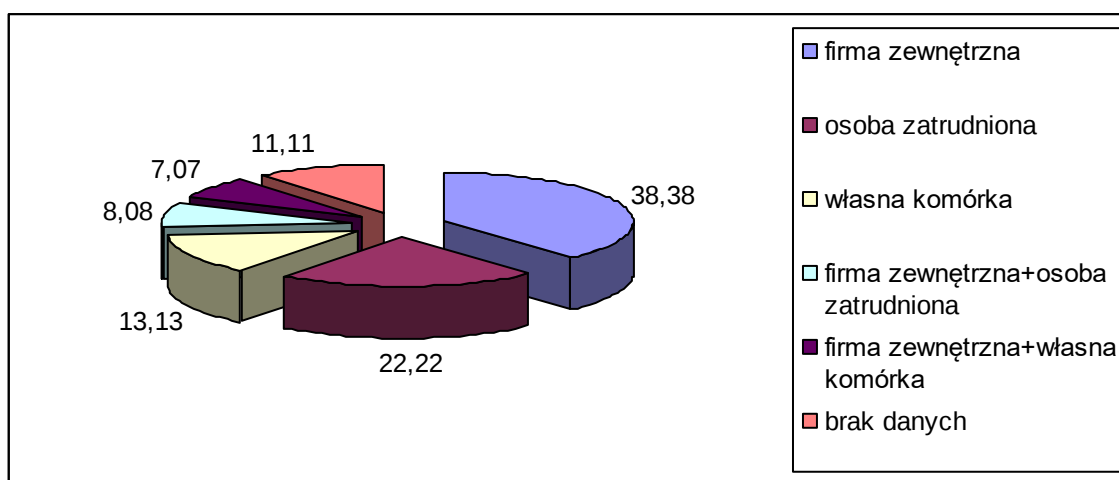
W 12 przypadkach przedstawiciele Urzędów Gmin wskazali, że zakres obowiązków nie wykracza poza zadania związane z pozyskiwaniem środków i realizacją projektów. Zadania te, bez względu na fakt czy są realizowane w odrębnym referacie czy tylko na samodzielnym stanowisku, zdefiniowane są podobnie: „pozyskiwanie środków zewnętrznych, realizacja projektów, rozliczanie zadań, monitorowanie, ewaluacja” – gmina Drzewica, powiat opoczyński, „przygotowywanie wniosków o dofinansowanie przedsięwzięć realizowanych w ramach funduszy europejskich; przygotowywanie innych wymaganych procedurą dokumentów związanych z wypełnianiem wniosków o dofinansowanie z funduszy europejskich; bieżące monitorowanie programów, działań i konkursów w ramach funduszy europejskich” – gmina Ozorków, powiat zgierski.

Można przyjąć, że nie ma jednakowych rozwiązań organizacyjnych i strukturalnych przyjętych w badanych gminach wiejskich. Każdy Urząd podejmuje w tym zakresie samodzielne decyzje, co do utworzenia referatu, liczby stanowisk, czy podziału obowiązków, uzależniając swoje decyzje od wielu czynników, takich jak wielkość inwestycji, istniejąca struktura organizacyjna lub środki finansowe. Decyzje o braku samodzielnej komórki organizacyjnej odpowiedzialnej za pozyskiwanie i realizację projektów z funduszy RPO WŁ i innych środków unijnych tłumaczone są przez przedstawicieli Urzędów Gmin w sposób następujący:

- „Dwie osoby zajmują się pozyskiwaniem środków zewnętrznych, jednak nie jest to ich jedyne zadanie w Urzędzie”
- „Gminie zależy na pozyskiwaniu jak największej ilości środków zewnętrznych. Praca związana z zapoznaniem się z wytycznymi oraz opracowaniem wniosku zgodnie z nimi jest bardzo czasochłonna. Proces aplikacyjny zwykle trwa bardzo długo, dlatego często nakładają się na siebie różne tematy, np. rozliczenie zrealizowanych projektów czy monitorowanie realizowanych”
- „Nie ma potrzeby”
- „Mała gmina, mało środków finansowych na realizację inwestycji”
- „Nie ma wyodrębnionej komórki, zadania związane z pozyskiwaniem środków zewnętrznych realizowane są w różnych komórkach”
- „Niski budżet. W naszym urzędzie pozyskiwaniem dofinansowania ze środków unijnych zajmuje się 2 pracowników (1 w zakresie projektów miękkich, drugi infrastrukturalnych). Jeden pracownik to Kierownik GZO, drugi Sekretarz”
- „W strukturach gminy nie ma działów, komórek, istnieją samodzielne stanowiska osobowe, którym przydzielony jest zakres obowiązków”
- „Pracownicy zajmujący się pozyskiwaniem środków unijnych realizują docelowo inne zadania , każde stanowisko pozyskuje środki w realizacji swoich zadań”

Innym częstym przyjętym rozwiązaniem w zakresie pozyskiwania środków w ramach RPO WŁ jest korzystanie tylko z firm zewnętrznych – wskazane bezpośrednio przez 6 Urzędów Gmin.

Niżej zaprezentowano wykres przedstawiający różne warianty organizacyjne pozyskiwania środków unijnych przez gminy.



Wykres Nr 3.4 Formy organizacyjne stosowane w procesie aplikowania o środki z RPO WŁ 2007-2013 przez gminy biorące udział w badaniu

Rozwiązania organizacyjne związane z aplikowaniem o środki pozyskiwane z RPO WŁ są w badanych gminach (99 gmin) zróżnicowane (Wykres Nr 3.4):

- korzystanie tylko z usług firmy zewnętrznej zadeklarowało 38,38% badanych gmin
- wykorzystanie kompetencji osoby zatrudnionej w Urzędzie Gminy zadeklarowało 22,22% badanych gmin
- korzystanie tylko z własnej komórki organizacyjnej zostało wskazane przez 13,13% badanych gmin
- połączenie wykorzystania usług firmy zewnętrznej z zadaniami osoby zatrudnionej w Urzędzie gminy wskazano w 8,08% badanych gminach
- połączenie wykorzystania usług firmy zewnętrznej z pracą komórki własnej Urzędzie Gminy wskazało 7,07% badanych gmin
- w 11,11% przypadków wystąpił brak wskazań.

Analizując rozwiązania organizacyjne przyjęte w badanych gminach wiejskich, które jednocześnie wykorzystują w działaniach własnych środki pozyskane w ramach RPO WŁ oraz starają się aplikować o środki co roku – 88 badanych gmin (Tabela Nr 30),

można zaobserwować, że najczęstszym rozwiązaniem jest poleganie w procesie aplikacji całkowicie na zewnętrznej firmie konsultingowej. Takich wskazań jest 43,18%. Drugim rozwiązaniem zastosowanym w badanych gminach jest poleganie głównie na osobie zatrudnionej w Urzędzie Gminy – 25,00% oraz korzystanie tylko z potencjału własnej komórki – 14,77% wskazań.

4.1.3. Aplikowanie ośrodki unijne we współpracy z podmiotem zewnętrznym

Korzystanie z pomocy zewnętrznych firm konsultingowych przy przygotowywaniu projektów i wniosków o dotację z RPO WŁ jest działaniem przyjętym w 81 badanych gminach wiejskich (Tabela Nr 3.32), co stanowi 81,82% wszystkich badanych gmin wiejskich. Samodzielnie Wnioski przygotowywane są przez 18 gmin (18,18% badanych).

Tabela Nr 3.32 Pomoc firm zewnętrznych przy przygotowywaniu projektów z RPO 2007-2013

Czy gmina korzysta z pomocy zewnętrznych firm?	Liczba gmin	% N=99
tak	81	81,82
nie	18	18,18

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-C5%82%C3%B3ldzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Analizując dokładnie zebrane dane można wnioskować, że spośród gmin wiejskich biorących udział w badaniu i jednocześnie realizujących projekty finansowane z RPO WŁ (razem 93 gminy), w 77 gminach (82,80% gmin) korzysta się z pomocy zewnętrznych firm konsultingowych, tylko 16 gmin (17,20%) deklaruje, że samodzielnie przygotowuje. Wnioski o dofinansowanie projektów z RPO WŁ (Tabela Nr 3.33). Wśród 6 gmin wiejskich, które nie realizują aktualnie projektów finansowanych z RPO WŁ 5 gmin (83,33%) współpracuje z firmami zewnętrznymi, natomiast 1 gmina (16,67%) nie

podjęła takiej współpracy – jest to gmina Kielczygłów, powiat pajęczański, która deklaruje jednocześnie realizację projektów dofinansowanych z programu PROW.

**Tabela Nr 3.33 Gminy realizujące projekty dofinansowane z RPO WŁ 2007-2013
z uwzględnieniem pomocy firm zewnętrznych przy opracowaniu wniosków**

Gminy korzystające z pomocy firm zewnętrznych	Tak	% N=93	nie	% N=6
korzystające z pomocy	77	82,80	16	17,20
nie korzystające z pomocy	5	83,33	1	16,67

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Dane dotyczące wykorzystywania pomocy zewnętrznej świadczonej przez firmy konsultingowe przez gminy wiejskie wskazują, że gminy, które co roku aplikują o dofinansowanie projektów ze środków RPO WŁ częściej sięgają po takie rozwiązania niż gminy nie aplikujące corocznie (Tabela Nr 3.34). Wśród 82 gmin wiejskich aplikujących o środki z RPO WŁ 70 badanych gmin (85, 37%) korzysta z pomocy firm konsultingowych, a tylko 11 gmin (13, 41%) podejmuje w tym zakresie działania samodzielnie. Gminy wiejskie, które nie aplikują o środki z RPO WŁ (17 badanych gmin) i tak współpracują z firmami zewnętrznymi – 11 gmin wiejskich (64, 71%). 6 gmin biorących udział w badaniu, które nie aplikują co roku o dofinansowanie z RPO WŁ i jednocześnie nie korzystają z firmy zewnętrznej stanowi w sumie 35,29% w tej kategorii. Są to następujące gminy: Łanięta, powiat kutnowski; Kowiesy, powiat skierniewicki; Świnice Warckie, powiat łęczycki; Pęczniew, powiat poddębicki; Szczerców, powiat bełchatowski oraz Kielczygłów, powiat pajęczański.

A zatem można wnioskować, że to częstotliwość aplikowania o środki unijne jest głównym czynnikiem poszukiwania pomocy u zewnętrznych firm

konsultingowych. Można w tym miejscu wysunąć wniosek, że częstsze aplikowanie o środki na inwestycje z programów unijnych oraz duża ilość realizowanych projektów, częściej staje się zbyt dużym obciążeniem w postaci dodatkowych obowiązków dla Urzędu Gminy, których rozwiązaniem jest współpraca z podmiotem zewnętrznym i przenoszenie na nie części aplikacji o środki unijne. Innym powodem takiej sytuacji może być fakt większej skuteczności w pozyskiwaniu środków z RPO WŁ dzięki współpracy z zewnętrznymi firmami konsultingowymi.

**Tabela Nr 3.34 Gminy aplikujące o dofinansowane z RPO WŁ 2007-2013
z uwzględnieniem pomocy firm zewnętrznych przy opracowaniu wniosków**

Gminy korzystające z pomocy firm zewnętrznych	tak	% N=82	nie	% N=17
aplikujące co roku	70	85,37	11	13,41
nie aplikujące co roku	11	64,71	6	35,29

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Analizując dane dotyczące wielkości gminy (Tabela Nr 3.35) można zaobserwować, że pomoc zewnętrznych firm konsultingowych jest wykorzystywana w 100% gmin wiejskich (4 gminy) o wielkości od 10 do 50 km² wykorzystuje, w 74,36% gmin (29 gmin) o wielkości od 51 do 100 km², w 88,89% gmin (40 gmin) o wielkości od 101 do 150 km² oraz w 81,82% gmin (9 gmin) o wielkości powyżej 151 km². Przy opracowywaniu wniosków i realizacji projektów dofinansowywanych RPO WŁ nie korzysta z pomocy zewnętrznych firm konsultingowych 25,64% gmin (10 gmin) o wielkości od 51 do 100 km², 11,11% gmin (5 gmin) o wielkości od 101 do 150 km² oraz 18,18% gmin (2 gminy) o wielkości powyżej 151 km², przy czym w liczbie tej znajdują się również gminy nie korzystające ze środków RPO WŁ.

**Tabela Nr 3.35 Wielkość gminy wiejskiej i korzystanie z zewnętrznej pomocy
przy opracowywaniu wniosku na RPO 2007-2013**

Wielkość gminy w km ²	10-50 km ²	% N=4	51-100 km ²	% N=39	101- 150 km ²	% N=45	151- i więcej km ²	% N=11
korzysta z pomocy	4	100,00	29	74,36	40	88,89	9	81,82
nie korzysta z po- mocy	0	0,00	10	25,64	5	11,11	2	18,18

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3ldzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Wykorzystanie pomocy zewnętrznych firm konsultingowych przy opracowywaniu wniosków i realizacji projektów finansowanych z RPO WŁ (Tabela Nr 3.36) jest deklarowane przez 50% gmin o liczbie mieszkańców do 1999 osób (1 gmina), przez 76,74% gmin o liczbie mieszkańców od 2000 do 4999 osób (33 gminy), przez 89,74% gmin o liczbie mieszkańców od 5000 do 7999 osób (35 gmin), przez 83,33% gmin o liczbie mieszkańców od 8000 do 10999 osób oraz przez 88,89 gmin o liczbie mieszkańców większej niż 11000 osób. Przy uwzględnieniu liczby mieszkańców gminy można zauważyć, że fakt niewykorzystywania pomocy zewnętrznych firm konsultingowych jest deklarowany przez 50% gmin wiejskich (1 gmina) o liczbie mieszkańców do 1999 osób, 23,26% gmin (10 gmin) o liczbie mieszkańców od 2000 do 4999 osób, 10,26% gmin (4gminy) o liczbie mieszkańców od 5000 do 7999 osób, 33,33% gmin (1 gmina) o liczbie mieszkańców od 8000 do 10999 osób oraz 11,11% gmin (1 gmina) o liczbie mieszkańców większej niż 11000 osób, z uwzględnieniem w tej liczbie gmin, które nie wykorzystują środków z RPO WŁ.

Tabela Nr 3.36 Liczba mieszkańców gminy wiejskiej a fakt korzystania z zewnętrznej pomocy przy opracowywaniu wniosku na RPO 2007-2013

liczba miesz- kańców	do 1999	% N=2	2000- 4999	% N=43	5000- 7999	% N= 38	8000- 10999	% N=7	11000 i wię- cej	% N=9
korzysta z po- mocy	1	50,00	33	76,74	35	89,74	5	83,33	8	88,89
nie korzysta z pomocy	1	50,00	10	23,26	4	10,26	1	33,33	1	11,11

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Gminy uzasadniają fakt wykorzystywania pomocy firm konsultingowych głównie (według najczęstszych wskazań):

- potrzebą sporządzenia niezbędnych dokumentów i załączników w postaci analiz finansowych, studiów wykonalności, audytów na przykład energetycznych, planu gospodarki niskoemisyjnej, dokumentacji technicznej, programu funkcjonalno-użytkowego, które mogą być zbyt trudne dla pracowników – „pracownicy nie posiadają wystarczającej wiedzy specjalistycznej na przykład w zakresie finansów, która jest niezbędna przy sporządzaniu studium wykonalności lub po prostu nie mają wystarczająco czasu na przygotowanie pełnej dokumentacji aplikacyjnej”

- specyfiką procedury aplikacyjnej o środki z RPOWŁ – „W przypadku wniosków w ramach RPO niektóre dokumenty muszą zostać wypełnione przez specjalistów”; „Aby móc starać się o pozyskiwanie funduszy i dotacji unijnych, trzeba opracować dobrą koncepcję planowanego przedsięwzięcia w formie projektu, nasi pracownicy nie posiadają aż tak szeroko pojętych kwalifikacji dotyczących pozyskiwania funduszy unijnych i wszystkich „kruczków” prawnych w procesie wypełniania wniosku i kwalifikowania go potem, aby projekt został w pełni zrealizowany” i wynikającego z tego faktu brakiem uprawnień przez osoby zatrudnione w Urzędach Gmin

- brakiem odpowiedniego działu, komórki lub osób, które mogłyby zająć się pozyskiwaniem dofinansowania ze środków RPO WŁ – „Czasami korzystamy z usług firm zewnętrznych bo jesteśmy małym urzędem i nie mamy jednej wysoko wyspecjalizowanej komórki (ze względu na spektrum załatwianych spraw i ograniczone możliwości kadrowe, w małych urzędach każdy pracownik zajmuje się kilkoma dziedzinami i nie jest w stanie być specjalistą w każdej z nich)”

- brakiem doświadczenia – „Nie mamy jeszcze takiego doświadczenia w pozyskiwaniu funduszy UE, ani wysoko rozwiniętych umiejętności analitycznych weryfikowania danych potrzebnych do przygotowania kompletnego wniosku”; jak stwierdził jeden z przedstawicieli Urzędu Gminy w badanych gminach „Droga do przejścia podczas ubiegania się o środki unijne jest długa i skomplikowana. Potrzeba często do tego pomocy specjalistów, których gmina nie posiada wśród swoich pracowników. Określone są wytyczne dla beneficjentów ubiegających się o dofinansowanie. Są one bardzo rygorystyczne i nie mogą podlegać żadnym modyfikacjom. W tym wszystkim dobrze radzą sobie tzw. „firmy zewnętrzne”.” Dodatkowo inny przedstawiciel Urzędu Gminy wykazał, że „firma zewnętrzna pozwala:

- wybrać właściwą strategię projektu
- znaleźć odpowiednie źródło finansowania
- opracować kompleksowo dokumentację aplikacyjną
- stworzyć umowę o dofinansowanie
- rozliczyć prawidłowo dotację unijną
- przygotować się do kontroli projektu.

oraz cechuje je duża skuteczność dlatego zrezygnowaliśmy z działań naszych pracowników”.

- pomocą w wyszukiwaniu źródeł finansowania – „Pomoc, szczególnie w wyszukiwaniu interesujących projektów. Każdy konkurs ma określone indywidualne warunki i za każdym razem mogą one kształtować się nieco inaczej”

- zwiększeniem szans na uzyskanie dofinansowania – „Złożenie wniosku, który będzie miał szansę na akceptację, nie jest łatwe, w kilku miejscach we wcześniejszych okresach programowania zazwyczaj popełnialiśmy błędy, tracąc szanse na dofinansowanie, stąd pomysł na korzystanie z pomocy firmy zewnętrznej”; „Nie jest to łatwe ponieważ złożony wniosek musi nie tylko spełniać wszystkie warunki formalne, ale przede wszystkim być opracowany w najmniejszych szczegółach – tak, aby komisja oceniająca wnioski nie miała wątpliwości, że realizacja projektu rzeczywiście przyczyni się do poprawy jakości życia lokalnej społeczności, a plan inwestycji i jej kosztorys jest rzetelnie przygotowany”; „Pisanie wniosków o dotacje unijne wymaga nie tylko skrupulatności, ale też rozbudowanej wiedzy o miejscu aplikacji, a także aspektach, które specjaliści biorą pod uwagę oceniając dane dokumenty. Pisanie wniosków unijnych wymaga zawarcia we wniosku nie tylko biznesplanu, ale też sposobu prowadzenia projektu, jego realizacji, a także późniejszego rozliczenia wydatków. Współpraca ze specjalistami zwiększa szansę na dotacje unijne”

- pomocą przy późniejszej realizacji projektów dofinansowanych ze środków RPO WŁ – „Pomoc firmy zewnętrznej sprowadza się nie tylko do pozyskiwania kolejnych dotacji w ramach bieżącego harmonogramu, ale także do obsługi już trwających projektów i ich rozliczaniu (sprawozdawczość, rozliczenie projektu i dokumentacja, sporządzanie wniosków o płatność). Są to wykwalifikowani pracownicy, których pomoc ułatwia nam zdobywanie funduszy, dzięki temu jest szansa na pozyskanie większych funduszy”; „Ubieganie się o dotacje unijne to skomplikowany proces. Wymaga poświęcenia ogromu czasu na przygotowanie aplikacji unijnej, kompleksowego podejścia do problemu, elastyczności w działaniu i podejmowaniu decyzji, przestudiowania szeregu dokumentów, a co najważniejsze znajomości reguł rynku funduszy unijnych. Firma gwarantuje wszelką pomoc i opiekę w zakresie pozyskiwania funduszy europejskich, m.in. dopracowanie pomysłu inwestycyjnego, wybór najlepszego źródła finansowania, sporządzenie aplikacji unijnej, stałą współpracę przy realizacji projektu, a następnie rozliczeniu inwestycji.”

Przedstawiciele kilku badanych gmin podkreślali również że wykorzystywanie firm konsultingowych nie odnosi się do wszystkich realizowanych w gminie projektów dofinansowywanych ze środków unijnych - „Gmina korzysta z pomocy firm

konsultingowych w przypadku większych projektów infrastrukturalnych, wymagających fachowych opracowań. W przypadku mniejszych wniosków typu granty, wnioski przygotowywane są samodzielnie”; „Z uwagi na specjalistyczną wiedzę w zakresie rzeczowego projektu RPO WŁ PROW - Gmina sama przygotowuje Wnioski”.

Tego typu deklaracje pozwalają wnioskować, że ze względu na swoją specyfikę i cel programu dofinansowania działalności ze środków RPO WŁ cechuje wysoki stopień specjalizacji, szeroki zakres wymaganych ekspertyz i analiz, wysoki w opinii przedstawicieli badanych gmin wiejskich stopień skomplikowania i trudności procedur i dokumentów aplikacyjnych.

Tabela Nr 3.37 Formy organizacyjne stosowane w procesie aplikowania o środki z RPO WŁ 2007-2013 przez gminy korzystające z tego programu i aplikujące co roku

firma zewnętrzna		osoba zatrudniona		własna komórka		firma wewnętrzna i osoba zatrudniona		firma wewnętrzna i własna komórka	
38	43,18%	22	25,00%	13	14,77%	8	9,09%	7	7,95%

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3ldzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Zgodnie ze wskazaniem w tabeli 30 dominuje w formach organizacyjnych aplikowania o środki unijne firma zewnętrzna (43,18%), trochę częściej osoba zatrudniona i własna komórka. Rzadziej wykorzystywane jest rozwiązanie polegające nałączeniu w procesie aplikacyjnym o środki z RPO WŁ usług firmy zewnętrznej z zaangażowaniem osoby zatrudnionej w Urzędzie Gminy – 9,09% lub zaangażowaniem własnej komórki organizacyjnej (7,95%). (Tabela 3.37)

Tabela Nr 3.38 Zestawienie zbiorcze stosowanych procesów z uwzględnieniem korzystania ze środków RPO WŁ 2007-2013 i częstotliwości aplikowania

Zastosowane rozwiązanie	firma zewnętrzna		osoba zatrudniona		własna komórka		firma zewnętrzna + osoba		firma zewnętrzna + komórka		Brak danych		Razem
korzystające	36	38,71	21	22,58	13	13,98	7	7,53	7	7,53	9	9,68	N=93
nie korzystające	2	33,33	1	16,67	0	0,00	1	16,67	0	0,00	2	33,33	N=6
korzystające/co roku	31	38,75	17	21,25	11	13,75	7	8,75	7	8,75	7	8,75	N=80
korzystające/nie co roku	5	38,46	4	30,77	2	15,38	0	0,00	0	0,00	0	100,00	N=11
nie korzystające/co roku	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	50,00	0	0,00	1	50,00	N=2
nie korzystające/nie co roku	2	50,00	1	25,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	1	25,00	N=4

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

W zestawieniu w Tabeli Nr 3.38 można zauważyć, że tendencja korzystania z pomocy firm zewnętrznych rośnie wraz z częstotliwością aplikowania o środki finansowe pozyskiwane z funduszy unijnych. Jest to związane z koniecznością korzystania z wiedzy i umiejętności eksperckich – finansowych, technicznych, której pracownicy Urzędów Gmin nie posiadają.

Rozwiązania zastosowane w procesie aplikowania o środki z RPO WŁ (Tabela Nr 3.39) nie są warunkowane wielkością powierzchni gminy. Korzystanie z usług zewnętrznej firmy konsultingowej jest rozwiązaniem dominującym we wszystkich przedziałach wielkości powierzchni. Można jednak wysunąć wniosek, że gminy o powierzchni powyżej 50 km² wykorzystują więcej opcji organizacyjnych, a w przypadku gmin o powierzchni większej niż 100km² w zastosowanych rozwiązaniach częściej wykorzystuje się zasoby własne – jako samodzielnie aplikujące, lub we współdziałaniu z zewnętrznymi firmami. Podobne wskazania uzyskano analizując związek zastosowanych rozwiązań aplikacyjnych z liczbą mieszkańców.

Tabela Nr 3.39 Rozwiązania stosowane przez badane gminy w przypadku RPO 2007-2013 z uwzględnieniem wielkości powierzchni i liczby mieszkańców

Liczba całkowita gmin w danym przedziale	Wielkość gminy	firma zewnętrzna	osoba zatrudniona	własna komórka	firma zewnętrzna + osoba zatrudniona	firma zewnętrzna + komórka	brak danych
N=4	10-50	1	2	1	0	0	0
N=39	51-100	16	10	5	2	3	3
N=45	101-150	16	9	6	4	3	7
N=11	151 i więcej	5	1	1	2	1	1
Liczba całkowita gmin w danym przedziale	liczba mieszkańców						
N=2	do 1999	1	0	0,00	0	0,00	1

N=43	2000-4999	16	11	4	2	4	6
N=39	5000-7999	15	7	7	5	1	4
N=6	8000-10999	3	2	0	0	1	0
N=9	11000 i więcej	3	2	2	1	1	0

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Liczba wniosków zgłoszonych przez gminy wiejskie województwa łódzkiego waha się od 1 do 18 i na ogół gminy korzystają w takich przypadkach z firm zewnętrznych (Tabela Nr 3.40) – poza gminami Kodrąb i Kiełczygłów, które nie aplikowały nigdy o środki finansowe z PO WŁ. Najczęściej gminy aplikowały o środki jednokrotnie – 25 gmin; dwukrotnie – 19 gmin lub trzykrotnie – 13 gmin, cztery wnioski złożyło 9 gmin. Rzadkością jest składanie większej liczby wniosków.

Tabela Nr 3.40 Liczba złożonych przez gminy wniosków w ramach PO WŁ 2007-2013

Liczba złożonych projektów	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11 +
liczba gmin	25	19	13	9	3	2	6	0	1	1	3

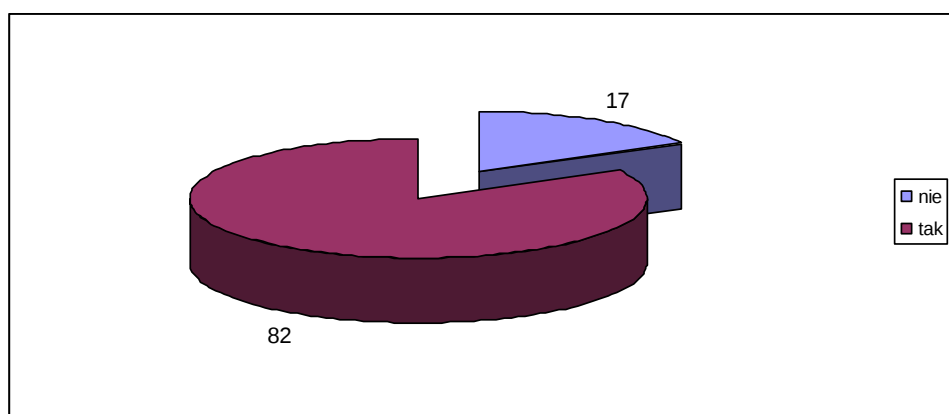
Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Składanie projektów – nawet jeżeli ich liczba ogranicza się od 1 do 4 projektów (Tabela Nr 3.41, Wykres Nr 3.5), związane jest z korzystaniem z pomocy zewnętrznej, co było omówione wcześniej.

**Tabela Nr 3.41 Liczba wniosków złożona do RPO 2007-2013 przy pomocy
firm zewnętrznych**

pomoc firm zewnętrznych	liczba złożonych projektów	0	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11 +
nie	17 17,17%	1	6	3	2	0	1	0	2	0	0	0	0
tak	82 82,83%	1	20	16	11	9	2	2	4	0	1	1	3

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]



**Wykres Nr 3.5 Liczba wniosków złożona do RPO 2007-2013 przy pomocy
firm zewnętrznych**

Powyższe dane pozwalają na weryfikację drugiej hipotezy badawczej.

Wykorzystywanie specjalistycznych firm konsultingowych i doradczych do przygotowania wniosków i dokumentacji aplikacyjnej w badanych gminach jest częstą praktyką. W badaniach własnych ujawniono, że spośród zbadanych gmin wiejskich i jednocześnie realizujących projekty finansowane z RPO WŁ, 82,80% gmin korzystało z

pomocy zewnętrznych firm konsultingowych, a 17,20% deklaroowało, że samodzielnie przygotowuje wnioski o dofinansowanie projektów z RPO WŁ. Warto odnotować, że takie rozwiązanie w sposób systematyczny stosują te gminy, które regularnie, co roku aplikują o dofinansowanie projektów ze środków RPO WŁ. Z jednej strony wykorzystanie zewnętrznych firm konsultingowych powodowane jest zbyt dużym obciążeniem Urzędów Gminy (dodatkowe obowiązki). Stąd rozwiązaniem jest przeniesienie części czynności związanych z aplikowaniem o środki unijne na podmioty zewnętrzne. Drugim aspektem wydają się tu koszty. Szybciej jest gminie pozyskać kapitał na sfinansowanie usług doradczych, które sprawiają, że osiąga się wyższą skuteczność w pozyskiwaniu środków

z RPO WŁ, niż znaleźć odpowiedniego pracownika, albo zespół pracowników z doświadczeniem. Potwierdzeniem tego wniosku może być fakt, że pomoc zewnętrznych firm konsultingowych jest wykorzystywana w 100% gmin wiejskich o wielkości od 10 do 50 km², w 74,36% gmin o wielkości od 51 do 100 km², w 88,89% gmin o wielkości od 101 do 150 km² oraz w 81,82% gmin o wielkości powyżej 151 km². Generalnie im mniejsza gmina i im mniej mieszkańców, tym częściej szukano pomocy firm konsultingowych.

Wydaje się, że powszechne korzystanie z pomocy firm doradczych przy aplikowaniu o środki z RPO WŁ jest słuszne, jeżeli przejrzy się zakres czynności, które musi wykonać gmina samodzielnie. Samo przygotowanie dokumentów źródłowych, planów strategii rozwoju, studiów wykonalności, audytów energetycznych, planu gospodarki niskoemisyjnej, dokumentacji technicznej, programu funkcjonalno-użytkowego itd. wymaga specjalistycznej wiedzy. Często nad takimi projektami pracują całe zespoły analityczne i projektowe. Istotne jest kompleksowe wsparcie prawne i specjalistyczna wiedza w wyszukiwaniu interesujących projektów, a także wiedza w zakresie rozliczania wydatków kwalifikowanych. Warto odnotować, że duży udział wykorzystywania firm konsultingowych do opracowywania wniosków, dokumentacji, czy na całym etapie pozyskiwania środków rzeczywiście przekładała się na skuteczność. Bowiem z badań własnych jednoznacznie wynika, że 71,72% gmin udało im się pozyskać środki na zaplanowane działania finansowane z RPO WŁ,

Nie ma więc podstaw do odrzucenia drugiej hipotezy badawczej, bowiem pozyskiwanie środków unijnych przez gminy przy pomocy firm zewnętrznych powoduje ich większą absorpcję. Praktycznie bez pomocy specjalistów z zewnątrz nie można zrealizować żadnego projektu inwestycyjnego. Tylko niewielka liczba gmin ma na swoim terenie odpowiednie zasoby kadrowe, które pozwalają w pełni przygotować dokumentację, złożyć wniosek, rozliczyć środki.

4.1.4. Ocena procedury naboru wniosków w ramach RPO WŁ 2007-2013

Potwierdzeniem wyżej sformułowane stwierdzenia jest bezpośrednia ocena stopnia skomplikowania procedury przygotowania wniosków o dofinansowanie projektów z RPO WŁ (Tabela Nr 3.42) przez gminy (93 gminy wiejskie) wykorzystujące aktualnie w swoich działaniach środki z RPO WŁ. W przypadku gmin wiejskich, które korzystają ze środków pozyskiwanych z RPO WŁ - 73,12% badanych gmin (68 gmin) uznało procedurę przygotowania wniosków za skomplikowaną a 26,88% badanych gmin oceniło procedurę przygotowania wniosków za nieskomplikowaną.

Tabela Nr 3.42 Ocena procedury przygotowania wniosków o dofinansowanie ze środków RPO WŁ przez gminy korzystające ze środków RPO WŁ 2007-2013

Czy procedura przygotowania wniosków na dofinansowanie projektu jest dla Państwa skomplikowana?				
	tak % N=93		Nie % N=93	
Korzystające	68	73,12	25	26,88
	tak % N=6		Nie % N=6	
Niekorzystające	6	100,00	0	0,00

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Ocena ta nie zmienia się wraz z częstotliwością składania wniosków o dofinansowanie projektów z RPO WŁ (Tabela Nr 3.43). Wśród 80 gmin wiejskich biorących udział w badaniu 73,75% gmin (59 gmin) ocenia procedurę przygotowania wniosków i realizacji projektów w ramach RPO WŁ za skomplikowaną, 26,25% badanych gmin (21 gmin) oceniło procedurę aplikacyjną i realizację projektów z wykorzystaniem środków z RPO WŁ za nieskomplikowaną. Procedura aplikowania i realizacji projektów w ramach RPO WŁ została oceniona przez gminy wiejskie, które nie podejmują starań o pozyskanie środków z RPO WŁ co roku za skomplikowaną przez 2 gminy z sześciu (33,33%) oraz przez 4 gminy (66,67%) za nieskomplikowaną.

Tabela Nr 3.43 Ocena procedury przygotowania wniosków o dofinansowanie ze środków RPO WŁ RPO 2007-2013 a częstotliwość aplikowania

Czy procedura przygotowania wniosków na dofinansowanie projektu jest dla Państwa skomplikowana?				
w tym co roku	tak	% N = 80	Nie	% N= 80
	59	73,75	21	26,25
nie corocznie	tak	% N=6	Nie	% N=6
	2	33,33	4	66,67

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3ldzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Generalnie można uznać na podstawie wyników badania, że dla 78 gmin wiejskich procedura aplikowania o wnioski i realizacja projektów w ramach RPO WŁ jest skomplikowana, bez względu na fakt korzystania ze środków RPO WŁ oraz przez 62 gminy, które starają się aplikować o dofinansowanie corocznie.

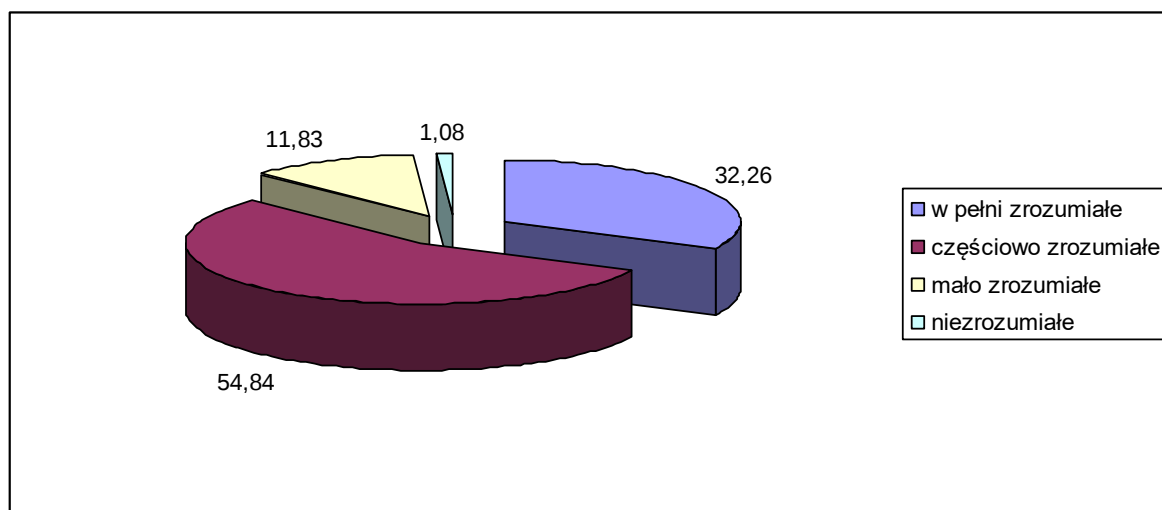
Szczegółowa ocena procedur (Tabela Nr 3.44) naboru wniosków została oceniona przez gminy wiejskie korzystające w swoich działaniach ze środków RPO WŁ jako

„w pełni zrozumiałe” przez 30 gmin (32,26%), „częściowo zrozumiałe” przez 51 gmin (54,86%), „mało zrozumiałe” przez 11 gmin (11,83%) oraz „niezrozumiałe” przez 1 gminę (1,08%). Wśród 6 gmin nie korzystających w realizacji działań ze środków RPO WŁ ocena ta kształtowała się następująco: „w pełni zrozumiałe” – 1 gmina, „częściowo zrozumiałe” – 1 gmina, „mało zrozumiałe” – 3 gminy oraz „niezrozumiałe” – 1 gmina.

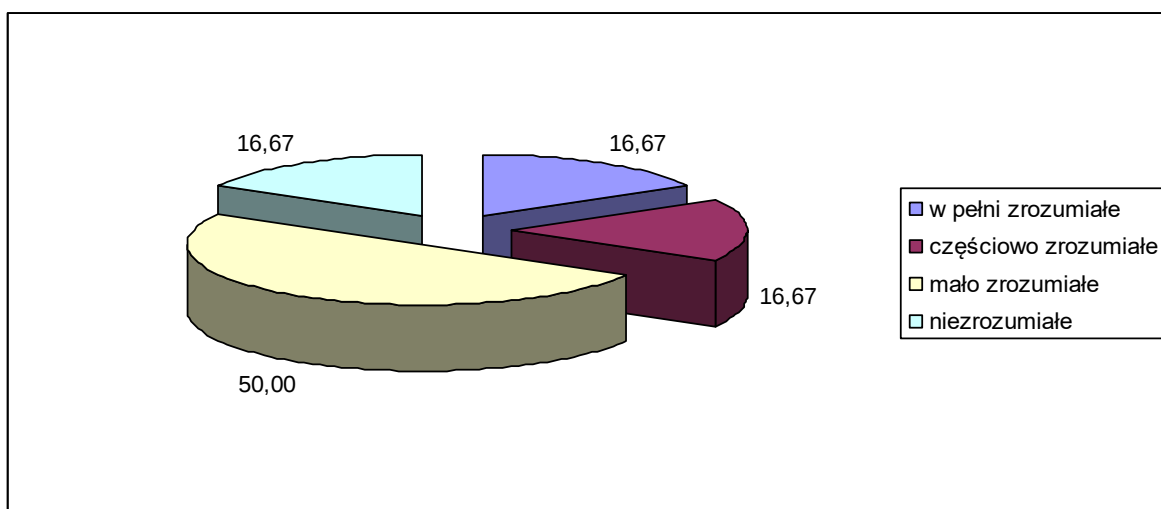
Tabela Nr 3.44 Ocena stopnia zrozumienia procedur naboru wniosków w ramach RPO WŁ 2007-2013 z uwzględnieniem faktu korzystania ze środków z RPO WŁ 2007-2013

Procedury naboru są:	Korzysta- jące	% N=93	Niekorzystające	% N=6
w pełni zrozumiałe	30	32,26	1	16,67
częściowo zrozumiałe	51	54,84	1	16,67
mało zrozumiałe	11	11,83	3	49,99
niezrozumiałe	1	1,08	1	16,67
Razem:	93	100,00	6	100,00

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]



Wykres Nr 3.6 Ocena procedur przez gminy korzystające ze środków RPO WŁ 2007-2013



**Wykres Nr 3.7 Ocena procedur przez gminy nie korzystające ze środków RPO WŁ
2007-2013**

Można postawić w tym miejscu wniosek, że ocena stopnia zrozumiałości procedur przez Urzędy Gminy nie korzystające jest korzystniejsza, a przedstawiciele tych Urzędów bardziej optymistycznie oceniają procedury naboru stosowane w RPO WŁ niż przedstawiciele Urzędów Gmin korzystających z tych środków.

Dla przedstawicieli gmin wiejskich biorących udział w badaniu, które co roku aplikują o środki na działania własne z RPO WŁ (Tabela Nr 3.45) procedury naboru są „w pełni zrozumiałe” w 27 gminach (32,92%), „częściowo zrozumiałe” w 45 gminach (54,88%), „mało zrozumiałe” w 9 gminach (10,98%) oraz „niezrozumiałe” w 1 gminie (1,22%). Procedur naboru w gminach nie aplikujących corocznie o środki z RPO WŁ są „w pełni zrozumiałe” w 4 gminach (23,53%), „częściowo zrozumiałe” w 7 gminach (41,18%), „mało zrozumiałe” w 5 gminach (29,41%) oraz „niezrozumiałe” w 1 gminie (5,88%).

Tabela Nr 3.45 Ocena stopnia zrozumienia procedur naboru wniosków w ramach RPO WŁ 2007-2013 z uwzględnieniem faktu korzystania ze środków z RPO WŁ 2007-2013

Procedury naboru są:	aplikujące co roku	% N=82	nie aplikujące co roku	% N=17
w pełni zrozumiałe	27	32,92	4	23,53

częściowo zrozumiałe	45	54,88	7	41,18
mało zrozumiałe	9	10,98	5	29,41
niezrozumiałe	1	1,22	1	5,88
Razem	82	100,00	17	100,00

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Do najczęstszych trudności wskazywanych przez przedstawicieli badanych gmin wiejskich (Tabela Nr 3.46) w procesie aplikacyjnym przyjętym w ramach RPO WŁ należy:

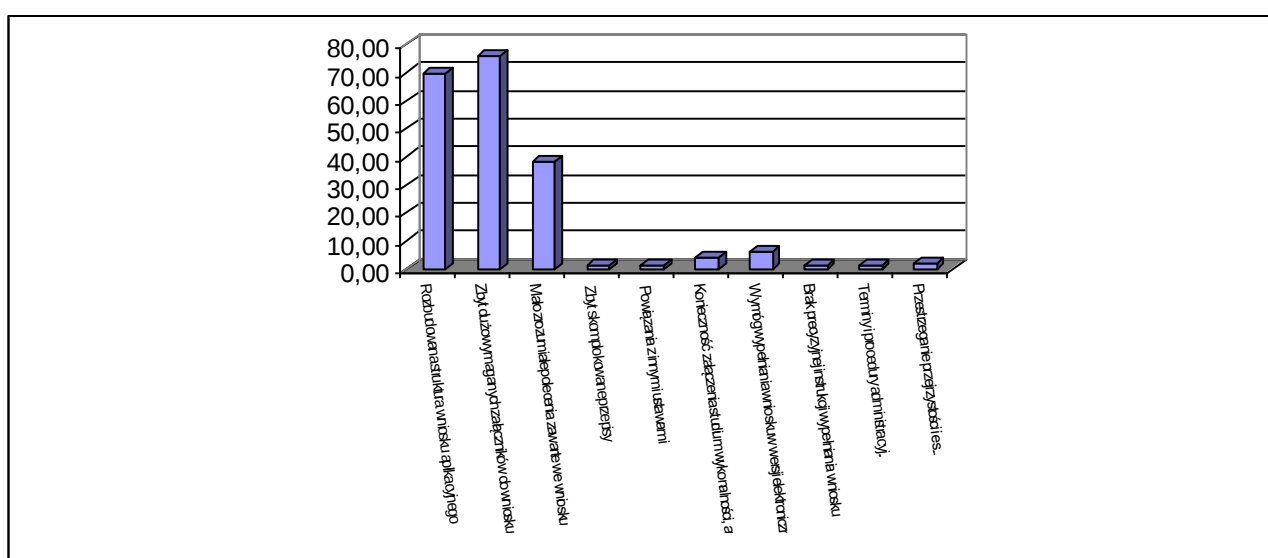
- zbyt duża liczba wymaganych załączników – 75,76%
- rozbudowana struktura wniosku aplikacyjnego – 69,70%
- mało zrozumiałe polecenia zawarte we wniosku – 38,38%

Tabela Nr 3.46 Trudności związane z opracowaniem wniosku aplikacyjnego w ramach RPO WŁ 2007-2013

Jakie są najczęstsze trudności pojawiające się przy opracowaniu wniosku aplikacyjnego o wsparcie z funduszy unijnych?	Liczba gmin	% N=99
Rozbudowana struktura wniosku aplikacyjnego	69	69,70
Zbyt dużo wymaganych załączników do wniosku	75	75,76
Mało zrozumiałe polecenia zawarte we wniosku	38	38,38
Zbyt skomplikowane przepisy	1	1,01
Powiązania z innymi ustawami	1	1,01
Konieczność załączenia studium wykonalności, analizy finansowej	4	4,04

Wymóg wypełniania wniosku w wersji elektronicznej	6	6,06
Brak precyzyjnej instrukcji wypełniania wniosku	1	1,01
Terminy i procedury administracyjne konieczności załączenia ostatecznych dokumentów (decyzje, pozwolenia)	1	1,01
Przestrzeganie przejrzystości i estetyki wniosku	2	2,02

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]



Wykres Nr 3.8 Trudności związane z opracowaniem wniosku aplikacyjnego w ramach RPO WŁ 2007-2013

Przy uwzględnieniu dwóch zmiennych: korzystanie ze środków RPO WŁ oraz częstotliwości aplikowania o środki rozkład odpowiedzi jest podobny jak wyżej (Tabela Nr 3.47) i najczęściej wskazywane trudności to wymóg składania skomplikowanych załączników, zbyt rozbudowana struktura wniosku aplikacyjnego oraz mało zrozumiałe polecenia. Dla 5 gmin wiejskich trudnością jest też wymóg wypełnienia wniosku w formie elektronicznej.

**Tabela Nr 3.47 Ocena procedur naboru z uwzględnieniem korzystania ze środków RPO
WŁ 2007-2013 oraz częstotliwości aplikowania**

Ocena procedur:	Rozbudowana struktura wniosku	Zbyt dużo wyma- ganych załączni-	Mało zrozumiale polecenia zawarte	Zbyt skompliko- wane przepisy	powiązania z in- nymi ustawami	studium wykonal- ności, analiza fi-	Wymóg wypełnia- nia wniosku w wer-	Brak precyzyjnej instrukcji	przestrzeganie przejrzystości
Korzysta i aplikuje co roku	55	60	29	1	1	3	5	1	1
Korzysta i nie aplikuje co roku	9	10	5	0	0	0	0	0	0
Nie korzysta i aplikuje co roku	2	1	0	0	0	0	0	0	1
Nie korzysta i nie aplikuje co roku	3	4	4	0	0	0	1	0	0

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Podsumowując, można stwierdzić, że gminy korzystające z RPO WŁ 2007-2013 wskazywały, że w przeciętnym stopniu rozumieją zasady składania wniosków. Mniejsze doświadczenie tych gmin wiejskich województwa łódzkiego, które składają wnioski co roku sprawia, że ich przygotowanie jest skomplikowane. Piętrzą się trudności, dlatego częściej zadania te zlecane są firmom zewnętrznym.

4.1.5. Czynniki wpływające na pozyskiwanie środków na działania własne gminy w ramach RPO WŁ

4.1.5.1. Ocena kompetencji pracowników odpowiedzialnych za pozyskiwanie środków na działania własne gminy w ramach RPO WŁ

Przedstawiciele badanych gmin wiejskich oceniając swoje kompetencje (Tabela Nr 3.48) przyjęli raczej postawę ostrożną – „bardzo dobrze” ocenia swoją wiedzę 6 badanych (6,06% wśród gmin korzystających z funduszy RPO WŁ) oraz 1 badany (16,67% wśród gmin nie korzystających ze środków RPO WŁ), odpowiedź „dobrze” została wybrana przez 50 badanych (50,51%) wśród gmin wykorzystujących fundusze RPO WŁ, odpowiedź „zadowalająco” wskazało 30 badanych pracowników (30,30%) wśród gmin korzystających z projektów realizowanych ze środków RPO WŁ oraz 1 badany (16,67%) reprezentujący gminy nie wykorzystujące środków z RPO WŁ, ocena „niezadowalająco” została wybrana przez 7 badanych (7,07%) wśród gmin wykorzystujących fundusze z RPO WŁ oraz 4 badanych (66,67%) wśród gmin nie korzystających w działaniach ze środków RPO WŁ.

Tabela Nr 3.48 Ocena wiedzy na temat możliwości pozyskiwania środków finansowych

Jak ocenia Pan/Pani swoją wiedzę na temat możliwości pozyskiwania środków finansowych z funduszy unijnych?	korzysta	% N=93	nie korzysta	% N=6
bardzo dobrze	6	6,06	1	16,67
dobrze	50	50,51		
zadawalająco	30	30,30	1	16,67
niezadawalająco	7	7,07	4	66,67

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3ldzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Pracownicy gmin wiejskich biorących udział w badaniu, które deklarują wykorzystywanie w swoich działaniach środki z RPO WŁ, zdobywają wiedzę na temat

możliwości pozyskiwania środków finansowych (Tabela Nr 3.49) z funduszy unijnych (RPO WŁ) uczestnicząc głównie w szkoleniach (84 wskazania), spotkaniach informacyjnych (71 wskazań) oraz konferencjach (65 wskazań). Rzadziej wiedza taka jest rozwijana podczas warsztatów praktycznych (1 wskazanie), wyjazdów studyjnych (13 wskazań) czy imprez kulturalnych (13 wskazań), 1 osoba wskazała również udział w seminariach i dniach otwartych związanych z prezentacją programów. W gminach niekorzystających ze środków RPO WŁ 4 wskazania dotyczą udziału w szkoleniach, 2 wskazania dotyczą udziału w konferencjach, 3 wskazania pojawiły się przy udziale w spotkaniach informacyjnych i po 1 wskazaniu przy imprezach kulturalnych i wyjazdach studyjnych. Również 1 z badanych wskazał na swoje wcześniejsze doświadczenie związane z pozyskiwaniem środków z programu RPO WŁ poprzez pracę w Instytucji Zarządzającej RPO WŁ.

Tabela Nr 3.49 Sposoby pozyskiwania wiedzy na temat możliwości wykorzystania środków unijnych

	szkolenia	konferencje	spotkania informacyjne	warsztaty praktyczne	imprezy kulturalne	wyjazdy studyjne	Inne	nie
korzystające	84	65	71	1	16	13	1 seminaria/dni otwarte	1
nie korzystające	4	2	3		1	1	praca w IZ i IP (RPO w WŁ)	

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3ldzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Pracownicy w badanych gminach starają się łączyć różne źródła zdobywania wiedzy na temat możliwości pozyskiwania środków finansowych z funduszy unijnych (Tabela Nr, 3.50). Dlatego większość wskazań dotyczy źródeł łączonych: 65 wskazań na jednoczesny udział w szkoleniach i konferencjach, 55 wskazań na udział w szkoleniach, konferencjach i spotkaniach informacyjnych, 13 wskazań na udział w szkoleniach,

konferencjach, spotkaniach informacyjnych i wyjazdach studyjnych, 9 wskazań na łącznie wszystkich źródeł zdobywania wiedzy.

Tabela Nr 3.50 Źródła wiedzy o możliwości pozyskiwania środków finansowych z programów unijnych

korzystające	Szkolenia, konferencje		Szkolenia, konferencje, spotkania informacyjne		Szkolenia, konferencje, spotkania informacyjne, wyjazdy studyjne		Szkolenia, konferencje, spotkania informacyjne, wyjazdy studyjne, imprezy kulturalne	
Liczba wskazań N-265	65	24,53%	55	20,75%	13	4,91%	9	3,40%

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3ldzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

4.1.5.2. Wykształcenie pracowników

Liczba pracowników odpowiedzialnych w Urzędach Gmin za pozyskiwanie środków finansowych oscyluje między ½ etatu a 7 osobami. Badani zaznaczali, że w przypadku funkcjonowania referatów w strukturze urzędu gminy odpowiedzialnych z pozyskiwanie środków zewnętrznych, nie wszyscy zatrudnieni zajmują się tylko wnioskami składanymi w ramach RPO WŁ. W niektórych gminach wiejskich obowiązki te obejmują wszystkich pracowników zatrudnionych na samodzielnych stanowiskach – 2 wskazania. Najczęściej przyjętym rozwiązaniem (Tabela Nr 43) jest jednak zatrudnienie 1 osoby odpowiedzialnej za pozyskiwanie środków finansowych zewnętrznych (w tym RPO WŁ) – 28 wskazań, zatrudnienie 2 pracowników zostało wskazane w 16 przypadkach oraz 3 pracowników – w 14 badanych gminach. Zatrudnienie 4 i więcej pracowników w UG odpowiedzialnych za aplikację i realizację projektów finansowanych z funduszy europejskich jest rzadziej spotykane – 4 osoby w 4 przypadkach, 5 osób w 3 przypadkach, 6 osób

w 2 przypadkach, 7 osób w 3 przypadkach (w tym wskazano, że tylko 2 zajmują się pozyskiwaniem środków), w jednym przypadku wskazano zatrudnienie w ramach ½ etatu.

Wśród osób zatrudnionych w Urzędach Gmin odpowiedzialnych za aplikowanie do programów unijnych dominuje wykształcenie wyższe – 56 wskazań na wyższe bez określenia stopnia, w 8 przypadkach wskazano na wykształcenie wyższe magisterskie, a w 2 przypadkach na wykształcenie średnie – techniczne i ekonomiczne, w 1 przypadku określono wykształcenie na stopniu licencjackim. Popularne kierunki studiów ukończone przez pracowników badanych gmin to: administracja – 9 wskazań i ekonomia – 7 wskazań, w 6 przypadkach wskazano, że jest to wykształcenie kierunkowe oraz zarządzanie – 3 wskazania. Pozostałe kierunki w pojedynczych przypadkach to: bhp, socjologia, pedagogika, praca socjalna, lub kierunki techniczne. W przypadku dodatkowych kwalifikacji w 19 przypadkach wskazano na ukończenie przez osoby zatrudnione tematycznych szkoleń i kursów, w 7 przypadkach ukończenie studiów podyplomowych kierunkowych, a w dwóch przypadkach wskazano na długoletnie doświadczenie zawodowe związane z pozyskiwaniem środków unijnych na działania własne gminy.

Powyższe dane pozwalają na weryfikację pierwszej hipotezy badawczej.

Weryfikacja hipotezy pierwszej wymaga poszerzonej analizy. Ponieważ bezpośrednio nie wskazywano, by poziom absorpcji środków unijnych przez urzędy gminne wynikał z braku odpowiedniej kadry. Wątpliwości pojawiające się w tym zakresie wynikają z tego, że z jednej strony w każdej gminie co najmniej jedna osoba jest oddelegowana do zadań odpowiedzialnych za inwestycje i infrastrukturę. Często obowiązki realizowane są w różnych referatach i działach. W niektórych wydziałach działają osobne referaty z różną liczbą utworzonych stanowisk – od 1 stanowiska do 7 stanowisk. Pracownicy UG są zatrudnieni na samodzielnych stanowiskach i w zakresach czynności posiadają zapisy dotyczące pozyskiwania środków zewnętrznych. Wydaje się, że to nie problem odpowiedniej kadry, ale błędy organizacji decydują o poziomie absorpcji środków unijnych przez badane urzędy gminne. W badaniach własnych wykazano bowiem, że w 66 badanych gminach zakresy obowiązków referatów, stanowisk znacznie wykraczają poza obowiązki związany tylko z pozyskiwaniem i aplikowaniem o środki z RPO WŁ. Duża ilość zadań i brak specjalizacji sprawia, że wnioski mogą być niekompletne, może

brakować czasu na zaznajomienie się ze szczególnymi wymaganiami, brakuje możliwości konsultacji z innymi pracownikami zespołów. Czyli nie brakuje kadry, ale jest źle wykorzystana. Mimo wszystko należy zastanowić się co to znaczy odpowiednia kadra? W niniejszych badaniach analizowano kompetencje i poziom wykształcenia pracowników urzędów gmin w województwie łódzkim. Wyniki te wskazują dość obiektywnie, że osoby zajmujące się pozyskaniem środków unijnych nie uważają, że są doskonale przygotowane do prowadzenia tej działalności. Tylko 6,06% pracowników wśród gmin korzystających z funduszy RPO WŁ oceniło swoją wiedzę na temat pozyskiwania środków unijnych jako bardzo dobrą, a około połowy (50,51%), że mają dobre kompetencje w tym zakresie. Duża część badanych pracowników UG oceniła swoje kompetencje „zadowalająco” (30,30%) wśród gmin korzystających z projektów realizowanych ze środków RPO WŁ, a „niezadowalająco” 7,07%. Nie oznacza to, że kompetencje pracowników są złe. To pracodawca, czyli władze gminy podejmują decyzję o zatrudnieniu określonych osób i szkoleniach specjalistycznych. Gminy nie mają środków na szerokie i specjalistyczne szkolenia. Tylko 9 pracowników wskazało, że równocześnie korzystało ze szkoleń konferencji, spotkań informacyjnych i wyjazdów studyjnych. W większości pracownicy są wysyłani na szkolenia w ograniczonym zakresie, co przy innych zadaniach, braku czasu może osłabiać nie tyle kompetencje, ale nie daje możliwości samorozwoju i nabywania doświadczenia w UG. Analiza wykształcenia osób zajmujących się pozyskiwaniem środków unijnych na działania własne gminy wskazuje, że tylko dwie osoby wskazały na długoletnie doświadczenie zawodowe związane z pozyskiwaniem środków unijnych, 7 osób ukończyło w tym zakresie studia kierunkowe. Generalnie większość pracowników miała wykształcenie wyższe na kierunku Administracja. Reszta pracowników ma wykształcenie średnie z innych kierunków. Tylko w 19 przypadkach wskazano na ukończenie przez osoby zatrudnione tematycznych szkoleń i kursów. Ta sytuacja wskazuje stan faktyczny organizacji absorpcji środków unijnych. Nie wykazywano problemów z obsadą stanowisk, ale tak naprawdę tylko mały udział pracowników miał kwalifikacje i doświadczenie z pozyskiwaniem środków unijnych na działania własne gminy.

Tym samym należy **potwierdzić pierwszą hipotezę badawczą**, która zakładała, że niski poziom absorpcji środków unijnych przez urzędy gminne wynika z braku

odpowiedniej kadry. Nie chodzi tutaj o brak kadr jako takich, ale o brak odpowiednio wykwalifikowanej i zmotywowanej liczby pracowników, którzy są w stanie złożyć kompletne i wysoko merytoryczne wnioski aplikacyjne do dotacje.

4.1.6. Wykorzystanie funduszy RPO WŁ 2007-2013 przez gminy wiejskie

W odniesieniu do wykorzystania środków finansowych z RPO WŁ 2007-2013 to wśród badanych gmin wiejskich 73,74% wszystkich gmin (73 gminy) pozyskiwało środki finansowe z Działań w ramach RPO WŁ, natomiast 7,07% badanych gmin (7 gmin) nie korzystało z takich środków dofinansowania (Tabela Nr 3.51), w pozostałych przypadkach brak danych. Można zatem wnioskować, że w badanych gminach wiejskich Urzędy Gmin i zatrudnieni w nich pracownicy nabyli doświadczenia i wiedzy o procedurach aplikacyjnych przyjętych w RPO WŁ oraz zarządzania projektami, jak również wypracowali wewnętrzne sposoby efektywnego pozyskiwania środków z RPO WŁ.

Tabela Nr 3.51 Korzystanie ze środków z RPO WŁ 2007-2013

Czy Gmina składała wnioski w ramach Działań Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Łódzkiego 2007-2013?	liczba gmin	% N=99
Tak	73	73,74
Nie	7	7,07

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3ldzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Badane gminy deklarują w 71,72% (71 gmin), że udało im się pozyskać środki na zaplanowane działania finansowane z RPO WŁ, dla 19,19% gmin (19 gmin) środki finansowe w RPO WŁ okazały się nieosiągalne (Tabela Nr 3.52).

Tabela Nr 3.52 Pozyskanie ze środków z RPO WŁ 2007-2013

Czy gmina pozyskiwała środki z tych działań?	liczba gmin	% N=99
Tak	71	71,72
Nie	19	19,19

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Wśród wymienianych przyczyn, dla których gminom nie udało się pozyskać środków przedstawiciele gmin wskazują:

- korzystanie z innych programów (6 wskazań) – korzystają z Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2014 – 2020 (dalej PROW), korzystały z Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007 – 2013 (dalej POKL), Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej WFOSiGW), Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej (dalej NFOŚiGW), Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS)
- wniosek odrzucono (2 wskazania)
- brak wkładu własnego gminy (1 wskazanie)
- projekty nie przeszły pozytywnej oceny formalnej i merytorycznej (1 wskazanie)
- nie składano wniosków (2 wskazania)

4.1.6.1. Projekty, które gminom udało się zrealizować gminom wiejskim w ramach RPO 2007-2013 – studium przypadku

Projekty te dotyczyły gospodarki wodno-ściekowej, zakupu samochodów dla Ochotniczej Straży Pożarnej (dalej OSP) oraz rozbudowy szkoły.

Zakup samochodu bojowego dla OSP Skomlin

W ramach powyższych działań złożono dwa wnioski:

- „Wsparcie systemu ratowniczo - gaśniczego powiatu łaskiego poprzez zakup pojazdu ratowniczo - gaśniczego dla OSP Pruszków” (całkowita wartość projektu: 714 000,00 PLN, kwota dofinansowania z EFRR: 606 900,00 PLN) oraz
- „Termomodernizacja i rozbudowa budynku Ośrodka Zdrowia w Sędziejowicach wraz z zagospodarowaniem terenu” (całkowita wartość projektu: 1 103 591,00 PLN, kwota dofinansowania z EFRR: 201 330,00 PLN).

Oba wnioski zostały rozpatrzone pozytywnie. W ramach pierwszego projektu zakupiono fabrycznie nowy średni samochód ratowniczo - gaśniczy na podwoziu z napędem 4x4 marki Mercedes Benz, typ: Atego 1329AF wraz ze specjalistycznym wyposażeniem (pompa pływająca, pompa hydrauliczna, nożyce do betonu, nożyco - rozpieracz, przecinarka spalinowa do stali i betonu, itp.).

Drugi projekt obejmował remont kapitalny parteru i pierwszego piętra starej części budynku wraz z termorenowacją, dobudowę klatki schodowej z windą oraz zagospodarowanie terenu z wydzieleniem miejsc parkingowych. Zakres termomodernizacji obejmował: wymianę instalacji grzewczej, stolarki okiennej, ocieplenie ścian z elewacją. Gmina ubiegała się o dofinansowanie w ramach łódzkiego RPO w zakresie termomodernizacji budynków, tj. z Działania 4.2. Gmina, jako gmina wiejska korzystała także z PROW oraz z POKL.

Poniżej komentarz do pytania nr 12

Projekt (1) został przygotowany przez własną komórkę a projekt (2) przez firmę zewnętrzną, ponieważ pozyskiwaliśmy środki z innych funduszy, np. PROW 2007 – 2013, WFOŚiGW, NFOŚiGW, EFS.

Rozbudowa budynku szkolnego w miejscowości Mokrsko – etap I

PROW 2007 – 2013

- Budowa przydomowych oczyszczalni ścieków w gminie Goszczanów
- Budowa kanalizacji sanitarnej z przyłączami w Goszczanowie - II etap

- Budowa kanalizacji sanitarnej z przyłączami do budynków mieszkalnych w Goszczanowie - ul. Boczna, ul. Sieradzka, ul. Poniatowskiego

Oraz:

- Przebudowa i rozbudowa obiektu stacji uzdatniania wody wraz z zespołem urządzeń infrastruktury technicznej oraz budowa kanału wód nad osadowych na terenie położonym w miejscowości Chlewo
- Rozbudowa i częściowa przebudowa istniejącej strażnicy Ochotniczej Straży Pożarnej na centrum edukacyjno – kulturalne
- Zagospodarowanie Centrum miejscowości Goszczanów poprzez wykonanie placu zabaw, utwardzenie terenu z wyznaczeniem dojazdu i miejsc postojowych
- Remont świetlicy wiejskiej w Poniatowie
- Budowa ścieżki rowerowej w Goszczanowie

Konkludując, badane gminy decydując się na aplikowanie i korzystanie ze środków finansowych z programów unijnych są bardzo świadome zarówno trudności samego procesu aplikacyjnego, co skutkuje korzystaniem z pomocy firm zewnętrznych, ale i koniecznością wykazania osiągnięcia zakładanych wskaźników, co powoduje, że większość z nich nie ma problemów z realizacją projektów.

Zrealizowane projekty oceniane są przez przedstawicieli Urzędów Gmin bardzo pozytywnie – 15 wskazań „pozytywnie”, „bardzo dobrze” – głównie umożliwiając finansowanie inwestycji, na które gminy wiejskie nie byłoby stać, lub wzbogacając majątek gminy. W 13 badanych gminach stwierdzono, że realizacja projektów z wykorzystaniem środków zewnętrznych źle wpłynęła na sytuację finansową gminy: „Zwiększyły zadłużenie”, „Zwiększyły zadłużenie gminy (udział własny) przy jednoczesnym zwiększeniu majątku gminy, spowodowały konieczność zaciągnięcia kredytu z uwagi na wniesienie wkładu własnego”, „Wydatki gminy związane z unijnymi projektami łącznie dają kilkadziesiąt procent całości aktualnego zadłużenia. Nie mając tych pieniędzy, gmina musiała z roku na rok rolować kredyty i pożyczki, co doprowadziło ją do aktualnej niezbyt dobrej finansowej.” Jeden z uczestników badania stwierdził, że „Zwiększyło się zadłużenie gminy, niemniej jednak umiejętność zarządzania długiem pozwala jednocześnie spłacać

dług i inwestować w następnym okresie programowania”. W pozostałych przypadkach respondentem wskazywali bezpośrednie korzyści: „poprawa bezpieczeństwa”, „poprawiły jakość życia mieszkańców i wpłynęły na poprawę ochrony środowiska”, „Stanowiły wyraźny zastrzyk finansowy pozwalając na realizację inwestycji, które bez wsparcia zewnętrznego mogłyby nie dojść do skutku lub mieć ograniczony zakres”, „Zrealizowane projekty przyczyniły się do rozwoju gminy”, poprawiła się gospodarka ściekowa na terenie gminy poprzez likwidację szamb, świetlice wiejskie zostały wyposażone w najnowsze sprzęty AGD, TV”, „poprawił się wizerunek budynków użyteczności publicznej, zostały zagospodarowane tereny z przeznaczeniem na boiska, place zabaw czy park”, „Dzięki pozyskaniu środków na realizację projektów gmina mogła zrealizować więcej inwestycji”, „Zaoszczędzone środki mogły zostać wykorzystane na inne działania inwestycyjne”, „Wpływ na rozwój ruchu turystycznego”, „Zwiększenie środków na utrzymanie oczyszczalni, wpływy z opłat za odprowadzanie ścieków”, „Dzięki pomocy finansowej w postaci dofinansowania zostały zrealizowane inwestycje”, „Bez dofinansowania ze środków unijnych większość projektów nie byłaby zrealizowana ze względu na niskie dochody Gminy”, „Projekty wpłynęły pozytywnie na sytuację finansową gminy. Dzięki dotacji gmina mogła zaplanowane środki przeznaczyć na inne pilne zadania własne gminy”, „Pozwoliły dofinansować stanowiska pracy. Dzięki temu Gmina zaoszczędzone pieniądze mogła wykorzystać na inne inwestycje”, „Wzrost wartości majątku gminy”, „Zewnętrzna pomoc dostępna obecnie głównie pod postacią funduszy unijnych stanowiła bodziec rozwojowy gminy”, „Sytuacja finansowa gminy, uległa poprawie”, „Był to nowy zastrzyk środków finansowych”, „Nie wpłynęły znacząco, poprawiły za to jakość życia (kulturalną) mieszkańców”.

W oparciu o przedstawione wyżej informacje o zrealizowanych projektach przez gminy poddane badaniom, można dokonać weryfikacji trzeciej hipotezy badawczej.

Zakłada ona, że, pozyskiwane przez gminy środki unijne sprzyjały rozwojowi w zakresie wzbogacenia lokalnej infrastruktury. W oparciu o zebrane i poddane analizie informacje nie ma podstaw do odrzucenia tej hipotezy. Powodem takiego stwierdzenia jest analiza projektów inwestycyjnych w badanym okresie. Specyfika RPO WŁ 2007 – 2013

sprawia, że przeważający zakres dofinansowania dotyczy działań wspierających szeroko rozumianą infrastrukturę. W tym zakresie najczęściej wskazuje się drogi, chodniki, drogi rowerowe, oświetlenie, kanalizację, wodociągi, instalacje elektryczne. Na te przedsięwzięcia najczęściej pozyskiwano środki w badanych gminach. Część projektów przeznaczona była na inwestycje w infrastrukturę społeczną, czyli z zakresu edukacji, służby zdrowia, bezpieczeństwa publicznego. Wyrazem tych inwestycji były m.in. „Wsparcie systemu ratowniczo - gaśniczego powiatu łaskiego poprzez zakup pojazdu ratowniczo - gaśniczego dla OSP Pruszków”, „Termomodernizacja i rozbudowa budynku Ośrodka Zdrowia w Sędziejowicach wraz z zagospodarowaniem terenu”, „Rozbudowa budynku szkolnego w miejscowości Mokrsko – etap I”, „Rozbudowa i częściowa przebudowa istniejącej strażnicy Ochotniczej Straży Pożarnej na centrum edukacyjno – kulturalne”, Zagospodarowanie Centrum miejscowości Goszczanów poprzez wykonanie placu zabaw, utwardzenie terenu z wyznaczeniem dojazdu i miejsc postojowych” i „Remont świetlicy wiejskiej w Poniatowie”. Istotny jest bowiem rozwój gminy w wielu kierunkach. Mieszkańcy badanych gmin nie tylko potrzebują dobrych dróg, kanalizacji wodociągów, ale też dostępu do służby zdrowia, do edukacji, wsparcia lokalnych inicjatyw. To wszystko udało się zrealizować przy wykorzystaniu środków z RPO WŁ 2007 – 2013.

4.2. Okres Regionalnego Programu Operacyjnego 2014-2020

4.2.1. Aktywność gmin wiejskich województwa łódzkiego w zakresie wykorzystywania w działaniach i aplikowania o środki z RPO WŁ

Spośród wszystkich badanych gmin wiejskich województwa łódzkiego wykorzystanie funduszy RPO WŁ 2014-2020 w swoich działaniach deklarują 77 gminy, tylko 2 gminy wskazały, że nie korzysta ze środków unijnych, co przedstawiono w Tabeli Nr 3.53.

Tabela Nr 3.53 Korzystanie z RPO WŁ 2014-2020 w badanych gminach

Korzystanie z funduszy unijnych	Tak	% N=79	Nie	% N=79
Liczba gmin	77	97,47	2	2,53

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

W ujęciu procentowym oznacza to, że 97,47% badanych gmin wykorzystuje fundusze unijne dostępne w RPO WŁ 2014-2020, a 2,53% badanych gmin twierdzi, że nie korzysta ze środków unijnych. Wśród gmin wiejskich województwa łódzkiego niekorzystających w swoich działaniach z RPO WŁ 2014-2020 znalazły się:

- Powiat kutnowski – 1 gmina: Łanięta,
- Powiat łaski – 1 gmina: Buczek.

Największy udział gmin wiejskich nie korzystających z RPO 2014-2020 było w gminach o wielkości 51-100 km² – 6,90%. W pozostałych grupach wszystkie gminy aplikowały o środki z RPO 2014-2020 (Tabela Nr 3.54).

Tabela Nr 3.54 Korzystanie z RPO WŁ 2014-2020 w badanych gminach z uwzględnieniem ich powierzchni

Powierzchnia km ²	Korzystanie w swoich działaniach z funduszy unijnych				Razem
	Tak		Nie		
	n	%	n	%	N
10-50	4	100,00	0	0,00	4
51-100	27	93,10	2	6,90	29
101-150	39	100,00	0	0,00	39

151 i więcej	7	100,00	0	0,00	7
Ogółem	77	97,47	2	2,53	79

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Największy udział gmin wiejskich nie korzystających z RPO 2014-2020 było w gminach o liczbie mieszkańców 5000-7999 osób – 4,00% oraz w gminach o liczbie mieszkańców 2000-4999 osób – 2,56%. W pozostałych grupach wszystkie gminy aplikowały o środki z RPO 2014-2020 (Tabela Nr 3.55).

Tabela Nr 3.55 Korzystanie z RPO WŁ 2014-2020 w badanych gminach z uwzględnieniem liczby mieszkańców

Liczba mieszkańców	Korzystanie w swoich działaniach z funduszy unijnych				Razem
	Tak		Nie		
	n	%	n	%	N
Do 1999	1	100,00	0	0,00	1
2000-4999	38	97,44	1	2,56	39
5000-7999	24	96,00	1	4,00	25
8000-10999	6	100,00	0	0,00	6
11000 i więcej	8	100,00	0	0,00	8
Ogółem	77	97,47	2	2,53	79

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Główne przyczyny wskazywane przez badane gminy wiejskie braku wykorzystywania w działaniach funduszy RPO WŁ 2014-2020 zostały przez przedstawicieli tych gmin określone w sposób następujący:

- Gmina Łanięta aktualnie korzysta z innych funduszy.
- Gmina Buczek wskazała, że nie udało nam się pozyskać od kilku zbyt wielu funduszy.

Innym zagadnieniem była kwestia czy gminy wiejskie województwa łódzkiego aplikują o środki z RPO WŁ 2014-2020 co roku i jak wygląda zależność między wykorzystywaniem funduszy z RPO WŁ 2014-2020 a częstotliwością aplikowania o środki na realizację swoich działań przez gminy. Uwzględniając gminy wiejskie można stwierdzić, że nie wszystkie gminy poszukiwały dotacji z RPO WŁ 2014-2020. Spośród 79 gmin 66 gminy (83,54%) robi to corocznie, 13 gmin (16,46%) nie podejmuje takich działań (Tabela Nr 3.56).

Tabela Nr 3.56 Częstotliwość starania się dotacje z funduszy RPO WŁ 2014-2020

Czy każdego roku gmina aplikuje	Tak	% N = 79	Nie	% N = 79	Razem
Liczba gmin	66	83,54	13	16,46	79

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3ldzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Spośród badanych gmin wiejskich w okresie RPO 2014-2020 98,48% gmin jednocześnie wykorzystuje środki RPO WŁ 2014-2020 w swoich działaniach i stara się je pozyskiwać co roku. Natomiast 92,313% gmin wykorzystuje fundusze RPO WŁ 2014-2020 w działaniu, ale nie aplikuje o środki unijne corocznie (Tabela Nr 3.57).

Tabela Nr 3.57 Liczba gmin wiejskich korzystających z funduszy unijnych z uwzględnieniem corocznego aplikowania o środki z RPO 2014-2020

Aplikuje co roku	Korzystanie w swoich działaniach z fundu- szy unijnych				
	Tak		Nie		Razem
	n	%	n	%	n
Tak	65	98,48	1	1,52	66
Nie	12	92,31	1	7,69	13

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Analiza gmin wiejskich pod względem częstotliwością aplikowania do RPO 2014-2020 a powierzchnią gminy (Tabela Nr 3.58) wskazuje, że corocznie o środki z RPO WŁ aplikuje 50% gmin o wielkości od 10 do 50 km² (2 gminy), 79,3% gmin o wielkości od 51 do 100km² (29=3 gmin), 92,3% gmin o wielkości od 101 do 150km² (36 gmin) oraz 71,4% gmin o wielkości powyżej 151 km² (5 gmin). Najwyższy procent gmin, które nie starają się o fundusze z RPO WŁ 2014-2020 co roku dotyczy gmin o wielkości do 50 km² i wynosi 50,0% (2 gminy).

Tabela Nr 3.58 Liczba gmin wiejskich aplikująca co roku o środki z RPO WŁ 2014-2020 z uwzględnieniem wielkości

Aplikuje co roku	Wielkość gminy w km ²							
	do 50		51-100		101-150		151 i więcej	
	n	%	n	%	n	%	n	%
Tak	2	50,0	23	79,3	36	92,3	5	71,4
Nie	2	50,0	6	20,7	3	7,7	2	28,6

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

W tabeli nr 3.59 zamieszczono strukturę gmin aplikujących o środki unijne co roku ze względu na ich liczbę ludności. Można stwierdzić, że co roku o środki z RPO WŁ 2014-2020 stara się 100% gmin z liczbą mieszkańców do 1999 osób (1 gmina), 87,2% gmin o liczbie mieszkańców od 2000 do 4999 osób (34 gminy), 80,0% gmin o liczbie mieszkańców od 5000 do 7999 osób (20 gmin), 83,3% gmin o liczbie mieszkańców od 8000 do 10999 osób (5 gmin) oraz 75% gmin o liczbie mieszkańców powyżej 11000 osób (6 gmin). Wysoki % gmin, które nie aplikują o środki w RPO WŁ co roku pojawia się w odniesieniu do gmin o liczbie ludności powyżej 11000 osób (2 gminy) i o liczbie mieszkańców od 5000 do 7999 osób – 20,0%.

Tabela Nr 3.59 Liczba gmin wiejskich aplikująca co roku o środki z RPO WŁ 2014-2020 z uwzględnieniem liczby mieszkańców

Aplikuje co roku	Liczba mieszkańców									
	Do 1999		2000-4999		5000-7999		8000-10999		11000 i więcej	
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%
Tak	1	100,0	34	87,2	20	80,0	5	83,3	6	75,0
Nie	0	0,0	5	12,8	5	20,0	1	16,7	2	25,0

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Wśród gmin wiejskich wskazywanymi przyczynami do ograniczonej częstotliwości aplikowania o środki z funduszy unijnych z RPO WŁ 2014-2020 jest fakt: różna jest częstotliwość i potrzeby gminy, że aplikacja zależy od posiadanych przez gminę środków oraz od realizowanych zadań z udziałem innych funduszy/dotacji np. Polaki Ład, WFOŚGW, ograniczone zasoby osobowe oraz finansowe. Gminy każdego roku aplikują w różnych programach o dofinansowanie, nie zawsze są to programy unijne. Ponadto, nie we wszystkich naborach wniosków może wziąć udział z uwagi na ograniczenia

wynikające z regulaminu i wytycznych. Nie zawsze dysponujemy pełną dokumentacją (np. dokumentacja projektowa, pozwolenia itp.) niezbędną przy aplikowaniu o środki. Istotnym problemem był brak w gminie osób, które mogłyby się zająć aplikacją o fundusze unijne, a gminy nie stać na pomoc z zewnątrz. Tym samym, głównymi czynnikami powstrzymującymi gminy wiejskie przed aplikowaniem o środki finansowe z RPO WŁ 2014-2020 są ograniczenia budżetowe gminy i brak środków własnych, brak interesujących konkursów oraz aktywność w pozyskiwaniu środków z innych programów. Często wskazywanym czynnikiem był też brak wykwalifikowanej kadry lub brak kompetencji umożliwiających pozyskanie środków.

Podsumowując rozwiązania organizacyjne w gminach wiejskich w zakresie pozyskiwania środków z RPO 2014-2020 można wskazać, że zdecydowana większość gmin, bez względu na wielkość i liczbę mieszkańców wykorzystuje RPO 2014-2020 do finansowania inwestycji. Częściej z RPO 2014-2020 korzystają gminy duże pod względem ludności, gdzie funkcjonują rozbudowane działy czy komórki zajmujące się pozyskiwaniem finansowania zewnętrznego. Zwykle te gminy wiejskie, które korzystały z RPO WŁ 2014-2020 aplikowały corocznie o środki na inwestycje.

4.2.2. Rozwiązania strukturalne związane z pozyskiwaniem i obsługą projektów realizowanych w ramach RPO WŁ 2014-2020

Badane gminy wiejskie przyjęły różne rozwiązania organizacyjne dotyczące sposobu pozyskiwania i realizacji projektów finansowanych ze środków RPO WŁ 2014-2020. W zdecydowanej większości badanych gmin istnieje dział lub komórka, a przynajmniej stanowisko związane z administracyjnym obowiązkiem związanym z pozyskiwaniem i obsługą projektów z wykorzystaniem środków unijnych (Tabela Nr 3.60). Pośród gmin biorących udział w badaniu i korzystających ze środków RPO WŁ w 65 przypadkach (84,42%) wyłoniono w strukturze organizacyjnej Urzędu Gminy dział, komórkę lub stanowisko zajmujące się pozyskiwaniem dofinansowania, a 12 przypadkach (15,58%) takich rozwiązań nie zastosowano. W odniesieniu do gmin nie korzystających ze środków RPO WŁ i tak w 50% gmin (1 gmina) takie rozwiązanie funkcjonuje,

a w 1 przypadku gmina ani nie korzysta ze środków z RPO WŁ i nie posiada takich rozwiązań organizacyjnych.

Tabela Nr 3.60 Rozwiązania strukturalne związane z pozyskiwaniem finansowania ze środków unijnych RPO 2014-2020

Czy w Gminie istnieje dział, komórka lub osoba, która zajmuje się pozyskiwaniem dofinansowania ze środków unijnych?	tak	% N=79	Nie	% N=79
w tym:				
korzysta z funduszy RPO WŁ	65	82,27	12	15,19
nie korzysta z funduszy RPO WŁ	1	1,26	1	1,26
Liczba gmin	66	83,54	13	16,46

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3ldzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Porównując wielkość gminy i zastosowane rozwiązanie organizacyjne, polegające na powołaniu dedykowanego pozyskiwaniu środków z funduszy unijnych działu, komórki lub stanowisku, można dostrzec (Tabela Nr 3.61), że taka forma została wprowadzona w 100% w gminach o wielkości pow. 150 km² (6 gmin), w 75,0% gmin o wielkości do 50 km², 72,4% gmin o wielkości od 51 do 100 km² (21 gmin), w 94,9% gmin w wielkości od 101 do 150 km² (37 gmin). Rozwiązań takich nie zastosowano w 27,6% gmin o wielkości od 51 do 100 km² (8 gmin), w 25,0% gmin o wielkości do 50 km² i 5,1% gmin o wielkości od 101 do 150 km² (2 gminy).

Tabela Nr 3.61 Wielkość gminy a posiadanie komórki organizacyjnej dla pozyskiwania środków unijnych z RPO 2014-2020

Wielkość w km2	10-50	% N=79	51-100	% N=79	101-150	% N=79	151 i więcej	% N=79
Tak	3	75,0	21	72,4	37	94,9	6	100,0
Nie	1	25,0	8	27,6	2	5,1	0	0,0
Razem	4		29		39		6	

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Analizując wprowadzone rozwiązania organizacyjne z uwzględnieniem liczby mieszkańców, można stwierdzić (Tabela Nr 3.62), że dział, komórka lub stanowisko funkcjonuje nie funkcjonuje w gminach o liczbie mieszkańców do 1999 osób (1 gmina), w 82,1% gmin o liczbie mieszkańców od 2000 do 4999 osób (32 gminy), w 88,0% gmin o liczbie mieszkańców w przedziale od 5000 do 7999 osób (22 gminy), i we wszystkich gminach o liczbie mieszkańców od 8000 do 10999 osób (6 gminy) oraz gmin o liczbie mieszkańców powyżej 11000 osób (7 gmin). Działu organizacyjnego, komórki lub stanowiska nie powołano w 17,9% gmin o liczbie mieszkańców od 2000 do 4999 osób (7 gmin), w 12,0% gmin o liczbie mieszkańców od 5000 do 7999 osób (3 gminy).

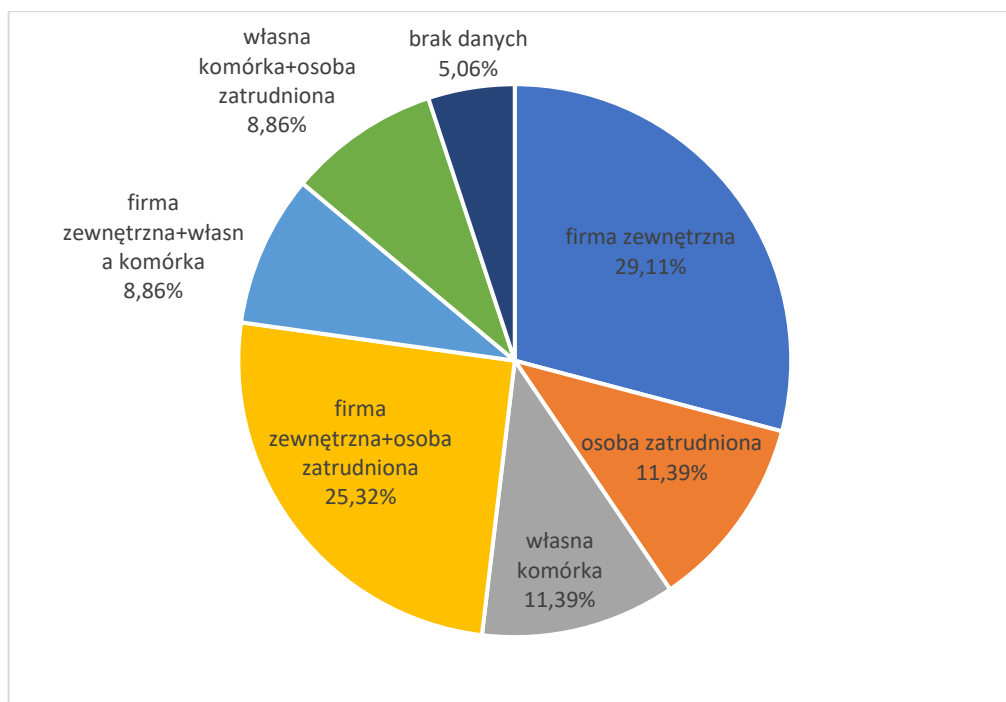
Tabela Nr 3.62 Liczba mieszkańców a posiadanie komórki organizacyjnej dla pozyskiwania środków unijnych z RPO 2014-2020

liczba miesz- kańców	do 1999	% N=79	2000- 4999	% N=79	5000- 7999	% N=79	8000- 10999	% N=79	11000 i więcej	% N=79
Tak	0	0,0	32	82,1	22	88,0	6	100,0	7	100,0
Nie	1	100,0	7	17,9	3	12,0	0	0,0	0	0,0

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Analizując rozwiązania szczegółowe zastosowane w poszczególnych Urzędach Gmin, to należy stwierdzić, że najczęstszym rozwiązaniem jest utworzenie 1 stanowiska (35 gmin – 44,3%) lub dwóch (17 gmin - 21,5%). W 10 gminach utworzono 3 stanowiska, trzech gminach cztery stanowiska i w czterech pięć stanowisk. Pracownicy ci mieli zwykle wykształcenie wyższe i co ważne z kierunku administracja, poparte studiami podyplomowymi z kierunku Finanse UE, a 19% miało dodatkowo specjalistyczne szkolenia. W kilku przypadkach łączone są one z zadaniami w zakresie zamówień publicznych, promocji gminy, administrowaniem Urzędem, rozwojem gminy lub nadzorem nad inwestycjami. Nie ma jednakowych rozwiązań organizacyjnych i strukturalnych przyjętych w badanych gminach wiejskich w przypadku RPO WŁ 2014-2020, jednak można wskazać, że są to pracownicy komórek związanych z inwestycjami lub rozwojem gminy.

Niżej zaprezentowano wykres przedstawiający różne warianty organizacyjne pozyskiwania środków unijnych przez gminy z RPO WŁ 2014-2020.



Wykres Nr 3.9 Formy organizacyjne stosowane w procesie aplikowania o środki z RPO WŁ 2014-2020 przez gminy biorące udział w badaniu

Rozwiązania organizacyjne związane z aplikowaniem o środki pozyskiwane z RPO WŁ 2014-2020 są w badanych gminach (79 gmin) zróżnicowane (Wykres Nr 3.9):

- korzystanie tylko z usług firmy zewnętrznej zadeklarowało 29,11% badanych gmin,
- wykorzystanie kompetencji osoby zatrudnionej w Urzędzie Gminy zadeklarowało 11,39% badanych gmin
- korzystanie tylko z własnej komórki organizacyjnej zostało wskazane przez 11,39% badanych gmin
- połączenie wykorzystania usług firmy zewnętrznej z zadaniami osoby zatrudnionej w Urzędzie gminy wskazano w 25,32% badanych gminach
- połączenie wykorzystania usług firmy zewnętrznej z pracą komórki własnej Urzędzie Gminy wskazało 8,86% badanych gmin,
- połączenie komórki z pracą innych osób zatrudnionych wskazało 8,86% badanych gmin,
- w 11,11% przypadków wystąpił brak wskazań.

Analizując rozwiązania organizacyjne przyjęte w badanych gminach wiejskich, które jednocześnie wykorzystują w działaniach własnych środki pozyskane w ramach RPO WŁ 2014-2020 oraz starają się aplikować o środki co roku a najczęstszym rozwiązaniem jest poleganie w procesie aplikacji całkowicie na zewnętrznej firmie konsultingowej lub połączenia firmy zewnętrznej z osobą kontaktową zatrudnioną w urzędzie. Częstym rozwiązaniem zastosowanym w badanych gminach jest poleganie głównie na osobie zatrudnionej w Urzędzie Gminy oraz korzystanie tylko z potencjału własnej komórki.

4.2.3. Aplikowanie ośrodki unijne we współpracy z podmiotem zewnętrznym

Korzystanie z pomocy zewnętrznych firm konsultingowych przy przygotowywaniu projektów i wniosków o dotację z RPO WŁ 2014-2020 jest działaniem przyjętym w 54 badanych gminach wiejskich (Tabela Nr 3.63), co stanowi 68,35% wszystkich

badanych gmin wiejskich. Samodzielnie wnioski przygotowywane są przez 25 gmin (31,65% badanych).

Tabela Nr 3.63 Pomoc firm zewnętrznych przy przygotowywaniu projektów z RPO 2014-2020

Czy gmina korzysta z pomocy zewnętrznych firm?	Liczba gmin	% N=79
Tak	54	68,35
Nie	25	31,65

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Dane dotyczące wykorzystywania pomocy zewnętrznej świadczonej przez firmy konsultingowe przez gminy wiejskie wskazują, że gminy, które co roku aplikują o dofinansowanie projektów ze środków RPO WŁ 2014-2020 częściej sięgają po takie rozwiązania niż gminy nie aplikujące corocznie (Tabela Nr 3.64). Wśród gmin wiejskich aplikujących corocznie o środki z RPO WŁ 2014-2020 47 (71,21%) korzysta z pomocy firm konsultingowych, a 19 gmin (28,79%) podejmuje w tym zakresie działania samodzielnie. Gminy wiejskie, które nie aplikują o środki z RPO WŁ 2014-2020 (25 badanych gmin) i tak współpracują z firmami zewnętrznymi – 7 gmin wiejskich (53,85%). A zatem można wnioskować, że to nie fakt realizacji lub nie projektów i inwestycji ze środków unijnych wpływa na częstość poszukiwania pomocy u zewnętrznych firm konsultingowych, **ale** częstotliwość aplikowania o środki unijne.

Tabela Nr 3.64 Gminy aplikujące o dofinansowane z RPO WŁ 2014-2020 z uwzględnieniem pomocy firm zewnętrznych przy opracowaniu wniosków

Gminy korzystające z pomocy firm zewnętrznych	tak	% N=54	nie	% N=25

aplikujące co roku	47	71,21	19	28,79
nie aplikujące co roku	7	53,85	6	46,15

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Analizując dane dotyczące wielkości gminy (Tabela Nr 3.65) można zaobserwować, że pomoc zewnętrznych firm konsultingowych jest wykorzystywana w 75% gmin wiejskich (3 gminy) o wielkości od 10 do 50 km², w 62,07% gmin (29 gmin) o wielkości od 51 do 100 km², w 69,23% gmin (39 gmin) o wielkości od 101 do 150 km² oraz w 85,71% gmin (7 gmin) o wielkości powyżej 151 km². Przy opracowywaniu wniosków i realizacji projektów dofinansowywanych RPO WŁ 2014-2020 nie korzysta z pomocy zewnętrznych firm konsultingowych 37,93% gmin (11 gmin) o wielkości od 51 do 100 km², 30,77% gmin (12 gmin) o wielkości od 101 do 150 km², 25% gmin (1 gmina) o wielkości do 50 km² i 14,29% gmin (1 gmin) o wielkości powyżej 151 km².

Tabela Nr 3.65 wielkość gminy wiejskiej i korzystanie z zewnętrznej pomocy przy opracowywaniu wniosku na RPO 2014-2020

Wielkość gminy w km²	10-50 km²	% N=4	51-100 km²	% N=29	101-150 km²	% N=39	151- i więcej km²	% N=7
korzysta z pomocy	3	75,00	18	62,07	27	69,23	6	85,71
nie korzysta z pomocy	1	25,00	11	37,93	12	30,77	1	14,29

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Wykorzystanie pomocy zewnętrznych firm konsultingowych przy opracowywaniu wniosków i realizacji projektów finansowanych z RPO WŁ 2014-2020 (Tabela Nr 3.67) jest deklarowane przez 64,10% gmin o liczbie mieszkańców od 2000 do 4999 osób (25 gminy), przez 64% gmin o liczbie mieszkańców od 5000 do 79999 osób (16 gmin),

przez wszystkie gminy o liczbie mieszkańców od 8000 do 10999 osób (6 gmin) oraz przez 87,50% gmin o liczbie mieszkańców większej niż 11000 osób. Przy uwzględnieniu liczby mieszkańców gminy można zauważyć, że fakt niewykorzystywania pomocy zewnętrznych firm konsultingowych jest deklarowany przez 35,90% gmin wiejskich (16 gmin) o liczbie mieszkańców od 2000 do 4999 osób, 36% gmin (9 gmin) o liczbie mieszkańców od 5000 do 7999 osób, 12,5% gmin (1 gmina) o liczbie mieszkańców większej niż 11000 osób.

Tabela Nr 3.66 Liczba mieszkańców gminy wiejskiej a fakt korzystania z zewnętrznej pomocy przy opracowywaniu wniosku na RPO 2014-2020

liczba miesz- kańców	do 1999	% N=1	2000- 4999	% N=39	5000- 7999	% N= 25	8000- 10999	% N=6	11000 i wię- cej	% N=8
korzysta z po- mocy	0	0,00	25	64,10	16	64,00	6	100,0 0	7	87,50
nie korzysta z pomocy	1	100,0 0	14	35,90	9	36,00	0	0,00	1	12,50

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Gminy uzasadniają fakt wykorzystywania pomocy firm konsultingowych głównie (według najczęstszych wskazań):

Do dużych projektów, gdy „nie jesteśmy w stanie sami opracować załączników (np. analiz) do wniosku aplikacyjnego”, „firmy konsultingowe przygotowują tylko część wniosków o dotację z funduszy unijnych-w sytuacjach gdzie do pozyskania są milionowe kwoty. Pozostałe wnioski opracowywane i składane są przez pracowników samodzielnie”.

Braki kadrowe w urzędzie, np. „Trzyosobowy zespół nie poradziłby sobie sam, z aplikowaniem, prowadzeniem, rozliczaniem funduszy unijnych”, „jeżeli wymagane jest przygotowanie dokumentacji, do wykonania której pracownik nie posiada kwalifikacji”,

„w gminie nie ma osób zajmujących się wypełnianiem wniosków, osoby zatrudnione w gminie nie potrafią tego robić”, „często przygotowanie wniosku wymaga szerokiej wiedzy z zakresu rachunkowości, analiz finansowych, prawa budowlanego itp.”.

Można zatem stwierdzić, że ze względu na swoją specyfikę i cel programu dofinansowania działalności ze środków RPO WŁ 2014-2020 cechuje wysoki stopień specjalizacji, szeroki zakres wymaganych ekspertyz i analiz, wysoki w opinii przedstawicieli badanych gmin wiejskich stopień skomplikowania i trudności procedur i dokumentów aplikacyjnych.

Analizując formy organizacyjne stosowane w procesie aplikowania o środki z RPO WŁ 2014-2020 przez gminy aplikujące co roku (Tabela Nr 3.68) można stwierdzić, że gminy aplikujące corocznie o środki z RPO WŁ 2014-2020 najczęściej korzystały z rozwiązania firma zewnętrzna+ osoba zatrudniona (30,16%) oraz korzystały tylko z firm zewnętrznych.

Tabela Nr 3.67 Formy organizacyjne stosowane w procesie aplikowania o środki z RPO WŁ 2014-2020 przez gminy aplikujące co roku

firma zewnętrzna		osoba zatrudniona		własna komórka		firma zewnętrzna+ osoba zatrudniona		firma zewnętrzna+ własna komórka		własna komórka+ osoba zatrudniona	
17	26,98%	7	11,11%	6	9,52%	19	30,16%	7	11,11%	7	11,11%

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3ldzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

W zestawieniu w Tabeli Nr 3.69 można zauważyć, że tendencja korzystania z pomocy firm zewnętrznych rośnie wraz z częstotliwością aplikowania o środki finansowe pozyskiwane z funduszy unijnych. Jest to związane z koniecznością korzystania z wiedzy i umiejętności eksperckich – finansowych, technicznych, której pracownicy Urzędów Gmin nie posiadają.

Tabela Nr 3.68 Zestawienie zbiorcze stosowanych procesów z uwzględnieniem korzystania ze środków RPO WŁ 2014-2020 i częstotliwości aplikowania

Zastosowane rozwiązanie	firma ze-wnętrzna		osoba zatrudniona		własna komórka		firma ze-wnętrzna+ osoba zatrudniona		firma ze-wnętrzna+ własna komórka		własna komórka+osoba zatrudniona		Razem
	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	n	%	
korzystające	23	30,67	9	12,00	9	12,00	20	26,67	7	9,33	7	9,33	75
nie korzystające	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0
korzystające/ co roku	17	26,98	7	11,11	6	9,52	19	30,16	7	11,11	7	11,11	63
korzystające/ nie co roku	6	50,00	2	16,67	3	25,00	1	8,33	0	0,00	0	0,00	12
nie korzystające/ co roku	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0
nie korzystające/ nie co roku	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0	0,00	0

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Rozwiązania zastosowane w procesie aplikowania o środki z RPO WŁ 2014-2020 (Tabela Nr 3.70) są warunkowane wielkością powierzchni gminy. Korzystanie z usług zewnętrznej firmy konsultingowej jest rozwiązaniem dominującym w gminach o powierzchni 51-100 km² i gmin o powierzchni 101-150 km². Gminy o powierzchni powyżej 50 km² i 101-150 km² wykorzystują więcej opcji organizacyjnych, niż w przypadku gmin o powierzchni większej niż 151 i więcej km² w których w zastosowanych rozwiązaniach częściej wykorzystuje się zasoby własne we współdziałaniu z zewnętrznymi firmami. Analizując związek zastosowanych rozwiązań aplikacyjnych z liczbą mieszkańców można

zauważyć, że gminy wiejskie o liczbie mieszkańców 2000-4999 i 5000-7999 osób wykorzystują więcej opcji organizacyjnych. W gminach z liczbą mieszkańców 2000-4999 dominują firmy zewnętrzne, a w przypadku gmin z liczbą mieszkańców 5000-7999 wykorzystywana jest opcja mieszana – firma zewnętrzna i osoba zatrudniona lub własna komórka.

**Tabela Nr 3.69 Rozwiązania stosowane przez badane gminy w przypadku RPO
2014-2020 z uwzględnieniem wielkości powierzchni i liczby mieszkańców**

	firma zewnętrzna	osoba zatrudniona	własna komórka	firma zewnętrzna+ osoba zatrudniona	firma zewnętrzna+ własna komórka	własna komórka+ osoba zatrudniona	Braki	Razem
Wielkość gminy w km²								
do 50	2	1	0	0	1	0	0	4
51-100	11	4	3	5	1	2	3	26
101-150	7	4	5	12	5	5	1	38
151 i więcej	3	0	1	3	0	0	0	7
Liczba mieszkańców								
Do 1999	0	1	0	0	0	0	0	1
2000-4999	14	7	5	7	2	2	2	37
5000-7999	4	1	3	9	4	2	2	23

8000-10999	1	0	0	4	0	1	0	6
11000 i więcej	4	0	1	0	1	2	0	8

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Liczba wniosków zgłoszonych przez gminy wiejskie województwa łódzkiego waha się od 1 do 18 i na ogół gminy korzystają w takich przypadkach z firm zewnętrznych (Tabela Nr 3.71) – poza gminami Kodrąb i Kiełczygłów, które nie aplikowały nigdy o środki finansowe z PO WŁ. Najczęściej gminy aplikowały o środki jednokrotnie – 25 gmin; dwukrotnie – 19 gmin lub trzykrotnie – 13 gmin, cztery wnioski złożyło 9 gmin. Rzadkością jest składanie większej liczby wniosków.

Tabela Nr 3.70 Liczba złożonych przez gminy wniosków w ramach PO WŁ 2014-2020

Liczba złożonych projektów	Liczba gmin	
	n	%
1	9	11,39
2	14	17,72
3	10	12,66
4	6	7,59
5	11	13,92
6	2	2,53
7	3	3,80
8	2	2,53
9	2	2,53

10	5	6,33
11+	6	7,59
brak danych	9	11,39

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Składanie projektów – nawet jeżeli ich liczba ogranicza się od 1 do 4 projektów (Tabela Nr 3.72), związane jest z korzystaniem z pomocy zewnętrznej.

Tabela Nr 3.71 Liczba wniosków złożona do RPO 2014-2020 przy pomocy firm zewnętrznych

Pomoc firm zewnętrznych	liczba złożonych projektów												
	n	%	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11+
Tak	50	71,43	8	8	10	3	6	2	3	2	1	3	4
Nie	20	28,57	1	6	0	3	5	0	0	0	1	2	2

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

W oparciu o wyżej przedstawione wyniki można ponownie dokonać weryfikacji drugiej hipotezy badawczej, która brzmi „Pozyskiwanie środków unijnych przez gminy wiejskie przy pomocy firm zewnętrznych powoduje ich większą absorpcję”. Podobnie jak we wcześniejszym okresie programowania dużo gmin korzystało z pomocy firm konsultingowych w procesie aplikowania o fundusze europejskie. Dość często w tym okresie programowania gminy łączyły doradztwo firm zewnętrznych ze działaniami swojej własnej komórki. Firmy zewnętrzne przygotowują wnioski w sposób całościowy. Począwszy od przygotowania formularza aplikacyjnego, wyszukania konkursu po zarządzanie i rozliczanie projektów unijnych. Co więcej, gminy korzystające z

firm zewnętrznych w tym okresie złożyły zdecydowanie więcej wniosków (aż 71,43% złożonych wniosków), niż gminy, które nie miały możliwości skorzystania z takich usług (28,57%).

Nie ma podstaw, aby odrzucić drugą hipotezę badawczą, ponieważ wykorzystywanie firm zewnętrznych do pozyskiwania środków unijnych przez gminy prowadzi do zdecydowanie większej absorpcji tych środków.

3.2.4. Ocena procedury naboru wniosków w ramach RPO WŁ 2014-2020

Potwierdzeniem wyżej sformułowane stwierdzenia jest bezpośrednia ocena stopnia skomplikowania procedury przygotowania wniosków o dofinansowanie projektów (Tabela Nr 3.73) przez gminy (77 gminy wiejskie) wykorzystujące aktualnie w swoich działaniach środki z RPO WŁ 2014-2020. W przypadku gmin wiejskich, które korzystają ze środków pozyskiwanych z RPO WŁ 2014-2020 – 61,04% badanych gmin (47 gmin) uznało procedurę przygotowania wniosków za skomplikowaną a 38,96% badanych gmin oceniło procedurę przygotowania wniosków za nieskomplikowaną.

Tabela Nr 3.72 Ocena procedury przygotowania wniosków o dofinansowanie ze środków RPO WŁ przez gminy korzystające ze środków RPO WŁ 2014-2020

Korzystanie w swoich działaniach z funduszy unijnych	Czy procedura przygotowania wniosków na dofinansowanie projektu jest dla Państwa skomplikowana?				Razem
	Tak		Nie		
	n	%	n	%	N
Tak	47	61,04	30	38,96	77
Nie	2	100	0	0	2
Ogółem	49	62,03	30	37,97	79

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Ocena ta nie zmienia się wraz z częstotliwością składania wniosków o dofinansowanie projektów z RPO WŁ 2014-2020 (Tabela Nr 3.74). Wśród 66 gmin wiejskich aplikujących co roku o środki unijne 57,58% gmin (38 gmin) ocenia procedurę przygotowania wniosków i realizacji projektów w ramach RPO WŁ 2014-2020 za skomplikowaną, a 26,25% badanych gmin (11 gmin) nie aplikujących co roku oceniło procedurę aplikacyjną i realizację projektów z wykorzystaniem środków z RPO WŁ 2014-2020 za skomplikowaną.

Tabela Nr 3.73 Ocena procedury przygotowania wniosków o dofinansowanie ze środków RPO WŁ RPO 2014-2020 a częstotliwość aplikowania

Aplikuje co roku	Czy procedura przygotowania wniosków na dofinansowanie projektu jest dla Państwa skomplikowana?				Razem
	Tak (N=49)		Nie (N=30)		
	n	%	n	%	N
Tak	38	57,58	28	42,42	66
Nie	11	84,62	2	15,38	13

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Generalnie można uznać na podstawie wyników badania, że dla 49 gmin wiejskich procedura aplikowania o wnioski i realizacja projektów w ramach RPO WŁ 2014-2020 jest skomplikowana, bez względu na fakt korzystania ze środków RPO WŁ 2014-2020 oraz przez 38 gmin, które starają się aplikować o dofinansowanie corocznie.

Szczegółowa ocena procedur (Tabela Nr 3.75) naboru wniosków została oceniona przez gminy wiejskie w swoich działaniach ze środków RPO WŁ 2014-2020 jako

„w pełni zrozumiałe” przez 31 gmin (39,24%), „częściowo zrozumiałe” przez 42 gminy (53,16%), „mało zrozumiałe” przez 3 gminy (3,80%) oraz „niezrozumiałe” przez 3 gminy (3,80%). W grupie gmin korzystających z RPO WŁ 2014-2020 67,35% wskazało, że było częściowo zrozumiałe, 20,41 w pełni zrozumiałe. Wśród 30 gmin nie korzystających w realizacji działań ze środków RPO WŁ 2014-2020 ocena ta kształtowała się następująco: „w pełni zrozumiałe” – 21 gmin (70,0%), „częściowo zrozumiałe” – 9 gmin (30,0%).

Tabela Nr 3.74 Ocena stopnia zrozumienia procedur naboru wniosków z uwzględnieniem faktu korzystania ze środków z RPO WŁ 2014-2020

Procedury naboru są:	Korzystanie w swoich działaniach z funduszy unijnych				Razem	
	Tak		Nie			
	n	%	n	%	n	%
w pełni zrozumiałe	31	40,26	0	0,00	31	39,24
częściowo zrozumiałe	41	53,25	1	50,00	42	53,16
mało zrozumiałe	3	3,90	0	0,00	3	3,80
Niezrozumiałe	2	2,60	1	50,00	3	3,80
Ogółem	77	100,00	2	100,00	79	100,00

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3ldzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Można postawić w tym miejscu wniosek, że ocena stopnia zrozumiałości procedur przez Urzędy Gminy nie korzystające jest korzystniejsza, a przedstawiciele tych Urzędów bardziej optymistycznie oceniają procedury naboru stosowane w RPO WŁ 2014-2020 niż przedstawiciele Urzędów Gmin korzystających z tych środków.

Dla przedstawicieli gmin wiejskich biorących udział w badaniu, które co roku aplikują o środki na działania własne z RPO WŁ 2014-2020 (Tabela Nr 3.76) procedury naboru są „w pełni zrozumiałe” w 28 gminach (42,42%), „częściowo zrozumiałe” w 35 gminach (53,03%), „mało zrozumiałe” w 2 gminach oraz „niezrozumiałe” w 1 gminie. Procedur naboru w gminach nie aplikujących corocznie o środki z RPO WŁ 2014-2020 są „w pełni zrozumiałe” w 3 gminach (23,08%), „częściowo zrozumiałe” w 7 gminach (53,85%), „mało zrozumiałe” w 1 gminie oraz „niezrozumiałe” w 2 gminach.

Tabela Nr 3.75 Ocena stopnia zrozumienia procedur naboru wniosków z uwzględnieniem faktu korzystania ze środków z RPO WŁ 2014-2020

Procedury naboru są:	Aplikuje co roku			
	Tak		Nie	
	n	%	n	%
w pełni zrozumiałe	28	42,42	3	23,08
częściowo zrozumiałe	35	53,03	7	53,85
mało zrozumiałe	2	3,03	1	7,69
niezrozumiałe	1	1,52	2	15,38
Ogółem	66	100,00	13	100,00

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Do najczęstszych trudności wskazywanych przez przedstawicieli badanych gmin wiejskich (Tabela Nr 3.77) w procesie aplikacyjnym przyjętym w ramach RPO WŁ 2014-2020 należy z zbyt dużo wymaganych załączników do wniosku (81,01% odpowiedzi), rozbudowana struktura wniosku aplikacyjnego (56,96% odpowiedzi) oraz mało zrozumiałe polecenia zawarte we wniosku (18,99% odpowiedzi).

**Tabela Nr 3.76 Trudności związane z opracowaniem wniosku aplikacyjnego w ramach
RPO WŁ 2014-2020**

Jakie są najczęstsze trudności pojawiające się przy opracowaniu wniosku aplikacyjnego o wsparcie z funduszy unijnych?	Liczba gmin	% (N=79)
Zbyt dużo wymaganych załączników do wniosku	64	81,01
Rozbudowana struktura wniosku aplikacyjnego	45	56,96
Mało zrozumiałe polecenia zawarte we wniosku	15	18,99
Niespełnienie wymogów projektu	1	1,27
Inne	2	2,53

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Przy uwzględnieniu dwóch zmiennych: korzystanie ze środków RPO WŁ 2014-2020 oraz częstotliwości aplikowania o środki rozkład odpowiedzi jest podobny jak wyżej (Tabela Nr 3.78). Warto odnotować, że 53 gminy, które korzystają i aplikują co roku wskazały, że powodem trudności jest zbyt dużo wymaganych załączników do wniosku, a 37 gmin, że jest rozbudowana struktura wniosku aplikacyjnego. W grupie gmin, które korzystają ale nie aplikują co roku również te powody były najistotniejsze.

**Tabela Nr 3.77 Ocena procedur naboru z uwzględnieniem korzystania ze środków RPO
WŁ 2014-2020 oraz częstotliwości aplikowania**

Ocena procedur:	Zbyt dużo wymaganych załączników do wniosku	Rozbudowana struktura wniosku apli- kacyjnego	Mało zro- zumiałe po- lecenia za- warte we wniosku	Nie-speł- nienie wy- mogów projektu	Inne
Korzysta i aplikuje co roku	53	37	12	1	0
Korzysta i nie aplikuje co roku	10	7	3	0	2

Nie korzysta i aplikuje co roku	0	1	0	0	0
Nie korzysta i nie aplikuje co roku	1	0	0	0	0

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Podsumowując, można stwierdzić, że gminy, które korzystają z RPO WŁ 2014-2020 wskazywały, że lepiej rozumieją zasady składania wniosków. Doświadczenie tych gmin wiejskich województwa łódzkiego, które składają wnioski co roku sprawia, że ich przygotowanie nie jest tak skomplikowane, jak w gminach, które nie składają wniosków co roku. W efekcie, na skutek trudności zrozumienia zasad częściej zlecane są procedury pozyskiwania środków unijnych w ramach RPO WŁ 2014-2020 firmom zewnętrznym.

3.2.5. Czynniki wpływające na pozyskiwanie środków na działania własne gminy w ramach RPO WŁ 2014-2020

3.2.5.1. Ocena kompetencji pracowników odpowiedzialnych za pozyskiwanie środków na działania własne gminy w ramach RPO WŁ 2014-2020

Przedstawiciele badanych gmin wiejskich oceniając swoje kompetencje (Tabela Nr 3.79) w grupie korzystających z funduszy unijnych bardzo dobrze ocenia swoją wiedzę 15,58%, dobrze, 54,55%, zadowalająco 22,08%, a negatywnie o swoich kompetencjach opowiedziało się łącznie 7,79% przedstawicieli badanych gmin. W grupie niekorzystających z funduszy unijnych 50% przedstawicieli badanych gmin oceniło swoją wiedzę na zadowalającą, a 50% na słabą.

Tabela Nr 3.78 Ocena wiedzy na temat możliwości pozyskiwania środków finansowych

Jak ocenia Pan/Pani swoją wiedzę na temat możliwości pozyskiwania	Korzystanie w swoich działaniach z funduszy unijnych		Razem
	Tak	Nie	

środków finansowych z funduszy unijnych?	n	%	n	%	N	%
Bardzo dobrze	12	15,58	0	0,00	12	15,19
Dobrze	42	54,55	0	0,00	42	53,16
Zadowolająco	17	22,08	1	50,00	18	22,78
Słabo	4	5,19	1	50,00	5	6,33
Niezadowolająco	2	2,60	0	0,00	2	2,53
Ogółem	77	100,00	2	100,00	79	100,00

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Pracownicy gmin wiejskich biorących udział w badaniu, które deklarują wykorzystywanie w swoich działaniach środki z RPO WŁ 2014-2020, zdobywają wiedzę na temat możliwości pozyskiwania środków finansowych (Tabela Nr 3.80) z funduszy unijnych uczestnicząc głównie w szkoleniach (75,32% odpowiedzi), konferencji (55,84% odpowiedzi) oraz spotkań informacyjnych (51,95% odpowiedzi)). Rzadziej wiedza taka była rozwijana podczas imprez kulturalnych (10 wskazań) czy wyjazdów studyjnych (8 wskazań). W gminach niekorzystających ze środków RPO WŁ 2014-2020 wskazania dotyczą udziału w konferencjach, spotkaniach informacyjnych i imprezach kulturalnych.

Tabela Nr 3.79 Sposoby pozyskiwania wiedzy na temat możliwości wykorzystania środków unijnych

Sposoby pozyskiwania wiedzy na temat możliwości wykorzystania środków unijnych	Korzystanie w swoich działaniach z funduszy unijnych			
	Tak (N=77)		Nie (N=2)	
	n	%	n	%

Szkolenia	58	75,32	0	0
Konferencje	43	55,84	1	50
Spotkania informacyjne	40	51,95	2	100
Imprezy kulturalne	10	12,99	1	50
Wyjazdy studyjne	8	10,39	0	0
Inne	2	2,60	0	0
Nie	7	9,09	0	0

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Jak można zauważyć, pracownicy w badanych gminach starają się łączyć różne źródła zdobywania wiedzy na temat możliwości pozyskiwania środków finansowych z funduszy unijnych. Szczególnie dotyczy to tych przedstawicieli gmin wiejskich województwa łódzkiego, którzy korzystają w swoich działaniach z funduszy unijnych.

3.2.5.2. Wykształcenie pracowników

Liczba pracowników odpowiedzialnych w Urzędach Gmin za pozyskiwanie środków finansowych oscyluje między 1 a 5 osobami. Najwięcej gmin, bo 35 utrzymywało 1 pracownika specjalizującego się w pozyskiwaniu środków unijnych, 17 gmin, 2 osoby, 10 gmin 3 osoby, 3 gminy 4 osoby, a 4 gminy 5 pracowników (Tabela Nr 3.81).

Tabela Nr 3.80. Liczba pracowników w dziale/komórce zajmującej się pozyskiwaniem funduszy unijnych w ramach RPO WL 2014-2020

Liczba pracowników w dziale/komórce	Liczba	Procent
1	35	44,30

2	17	21,52
3	10	12,66
4	3	3,80
5	4	5,06
brak danych	10	12,66

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Prawie wszyscy pracownicy badanych gmin wiejskich w województwie łódzkim zatrudnionych w dziale/komórce zajmującej się pozyskiwaniem funduszy unijnych w ramach RPO WŁ 2014-2020 miało wykształcenie wyższe, a w 3 gminach podyplomowe (Tabela Nr 3.82).

Tabela Nr 3.81. Wykształcenie pracowników w dziale/komórce zajmującej się pozyskiwaniem funduszy unijnych w ramach RPO WŁ 2014-2020

Wykształcenie	Liczba	Procent
Wyższe	42	53,16
Podyplomowe	3	3,80
Średnie, student	1	1,27
Brak danych	33	41,77

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Popularne kierunki studiów ukończone przez pracowników badanych gmin to: administracja – 6 wskazań, w 7 przypadkach wskazano, że jest to wykształcenie kierunkowe. W przypadku dodatkowych kwalifikacji w 15 przypadkach wskazano na ukończenie przez osoby zatrudnione tematycznych szkoleń i kursów, a także wskazano na

długoletnie doświadczenie zawodowe związane z pozyskiwaniem środków unijnych na działania własne gminy.

Tabela Nr 3.82. Kierunki studiów pracowników w dziale/komórce zajmującej się pozyskiwaniem funduszy unijnych w ramach RPO WŁ 2014-2020

Kierunek	Liczba	Procent
Administracja	6	7,59
Fundusze unijne	7	8,86
Szkolenia dotyczące pozyskiwania środków unijnych	15	18,99
Budownictwo	1	1,27
Filologia Polska	1	1,27
Ekonomiczne, edukacja obronna i bezpieczeństwo publiczne, rolnictwo	1	1,27
Brak danych	48	60,76

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Analizując powyższe wyniki badań należy **potwierdzić pierwszą hipotezę badawczą**, iż niski poziom absorpcji środków unijnych przez urzędy gminne wynika z braku odpowiedniej kadry. W gminach nadal brakuje osób, które posiadają specjalistyczną wiedzę na temat skutecznego aplikowania wniosków o fundusze europejskiej. Popularną formą zdobycia wiedzy na temat funduszy unijnych są szkolenia, z których pracownicy korzystają, jednak wciąż nie jest to wystarczające aby podołać wszystkim procedurom aplikacyjnym bez korzystania z firm zewnętrznych. Praca nad wnioskiem aplikacyjnym nie jest łatwym zadaniem, stąd większość gmin korzysta się z ofert firm zewnętrznych, które pomagają wypełniać wnioski o fundusze oraz nadzorują dalsze etapy projektów.

3.2.6. Wykorzystanie funduszy RPO WŁ 2014-2020 przez gminy wiejskie

W odniesieniu do wykorzystania środków finansowych z RPO WŁ 2014-2020 to wśród badanych gmin wiejskich 91,14% wszystkich gmin (72 gminy) pozyskiwało środki finansowe z Działań w ramach RPO WŁ 2014-2020, natomiast 8,86% badanych gmin (7 gmin) nie korzystało z takich środków dofinansowania (Tabela Nr 3.84).

Tabela Nr 3.83. Korzystanie ze środków z RPO WŁ 2014-2020

Czy Gmina składała wnioski w ramach Działań RPO WŁ 2014-2020	Liczba	Procent
Tak	72	91,14
Nie	7	8,86

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Badane gminy deklarują w 88,60% (70 gmin), że udało im się pozyskać środki na zaplanowane działania finansowane z RPO WŁ 2014-2020, dla 11,40% gmin (9 gmin) środki finansowe w RPO WŁ 2014-2020 okazały się nieosiągalne (Tabela Nr 3.85).

Tabela Nr 3.84. Pozyskanie ze środków z RPO WŁ 2014-2020

Czy gmina pozyskiwała środki z tych działań?	liczba gmin	% N=79
Tak	70	88,60
Nie	9	11,40

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Wśród wymienianych przyczyn, dla których gminom nie udało się pozyskać środków przedstawiciele gmin wskazano:

- rezygnacja (1 wskazanie),

- nie, ponieważ pozyskano środki w ramach innych projektów (1 wskazanie),
- nie składano wniosków (1 wskazanie).

3.2.6.1. Projekty, które gminom udało się zrealizować gminom wiejskim w ramach RPO 2014-2020 – studium przypadku

- Kształcenie ogólne w Szkole Podstawowej w Popowie oraz w Szkole Podstawowej im. Marii Konopnickiej w Zielkowicach, ukierunkowane na podniesienie u 150 uczestników projektu kompetencji kluczowych niezbędnych na rynku pracy oraz rozwijanie indywidualnego podejścia do 56 uczniów młodszych i/lub o specjalnych potrzebach edukacyjnych, poprzez doposażenie pracowni przedmiotowych, wyposażenie w nowoczesne pomoce edukacyjne i narzędzia TIK, oraz poprzez organizację zajęć dydaktyczno-wyrównawczych.
- „Wymiana wiat przystankowych, zadaszeń systemowych oraz budowa utwardzenia pod pętle autobusowe i wiaty przystankowe na terenie gminy Łowicz” w ramach realizacji projektu „Unowocześnienie taboru transportowego Gminy Miasto Łowicz i Gminy Łowicz wraz z rozwojem infrastruktury transportowej” – Etap II.
- Utworzenie 16 miejsc opieki w żłobku „Kubusiowy Zakątek”, wyposażenie placu zabaw i 4 pomieszczeń żłobka oraz zapewnienie przez okres 22 miesięcy bieżącego funkcjonowania żłobka
- Rewitalizacja przestrzeni pokopalnianej w mieście poprzez stworzenie nowej infrastruktury sportowo rekreacyjnej.
- Poprawa jakości powietrza uzyskana poprzez modernizację budynku użyteczności publicznej na terenie gminy Brzeziny – budynek w Małczewie:
 - modernizacja systemu grzewczego,
 - ocieplenie stropodachu,
 - ocieplenie podłogi na gruncie,
 - ocieplenie ścian zewnętrznych, w tym demontaż schodów zewnętrznych wraz z opaską,

- wykonanie nowej opaski wokół budynku oraz odtworzenie podestu ze schodami zewnętrznymi wraz z podjazdem dla niepełnosprawnych,
- modernizacja systemu ciepłej wody użytkowej,
- wymiana stolarki okiennej i drzwiowej,
- modernizacja układu wentylacji,
- modernizacja oświetlenia wewnętrznego,
- montaż paneli fotowoltaicznych.

- Wymiana źródeł ciepła na terenie gminy Brzeziny

Grupą docelową projektu byli bezpośrednio mieszkańcy gminy (42 gosp. domowych), a pośrednio wszyscy mieszkańcy gminy jak i terenów pobliskich w województwie łódzkim.

Zakres rzeczowy projektu przewiduje wymianę źródeł ciepła (w tym zakup i montaż urządzeń) infrastruktury służącej do wytwarzania energii cieplnej z wykorzystaniem kotłów na pellet (19 szt.), gaz ziemny (5 szt.), gaz płynny (18 szt.) w budynkach jednorodzinnych zlokalizowanych na terenie Gminy Brzeziny

- W gminie Zapolice:

- Rewitalizacja gminnego parku i rozbudowa oświetlenia ulicznego;
- Budowa publicznego przedszkola;
- Termomodernizacja szkoły, remont sali gimnastycznej i sanitariatów, dostosowanie budynku szkoły do potrzeb osób z niepełnosprawnościami, budowa boiska i strefy rekreacji, remont dróg dojazdowych do szkoły;
- Budowa boiska piłkarskiego, bieżni oraz remont pracowni lekcyjnych w szkole podstawowej;
- Budowa instalacji odnawialnych źródeł energii w budynkach prywatnych oraz gminnych

Gospodarka niskoemisyjna, Modernizacja energetyczna budynków użyteczności publicznej w Gminie Dmosin

Przedmiotem proj. „Lepszy rozwój, lepszy start” jest:

- realiz. dod. zajęć wyrówn. i rozwij. (z zakresu kompetencji kluczowych) dla uczniów (120: 54K/66M) szkół podst.: w Ciężkowcach, Pławnie i Gidlach (gm. wiejska Gidle) - zg. z IV etapami edukacji,
- realiz. zajęć dla ucz. ze specjalnymi potrzebami edukacyjnymi,
- realiz. studiów, kursów i szkoleń dla nauczycieli (67: 62K/5M), mających wpływ na podniesienie poziomu wiedzy uczniów (120: 54K/66M),
- doposaż. szkół (3 szt.), prac. przyr., inf. i prac. szkolnych w narzędzia TIK oraz pomoce i materiały dydaktyczne (zg. z katalogami MEN). Projekt podzielony został na 4 zadania i zostanie zrealizowany w okresie 1.12.2018r.-31.07.2020r. Założenia projektu i potrzeby grupy docel. wynikają z zatwierdzonej przez Wójta Gminy dn. 18.04.2018r. Diagnozy potrzeb. Grupę doc. proj stanowi: 120 ucz., 67 nauczycieli i 3 szkoły.

Przedmiotem projektu była budowa Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych w Gminie Gidle w miejscowości Gidle.

Projekt, Budowa instalacji OZE na terenie Gminy Gidle realizowany jest na terenie województwa łódzkiego, powiatu radomszczańskiego, w Gminie Gidle. Zrealizowano prace i zadania w zakresie budowy infrastruktury służącej do produkcji energii elektrycznej i ciepłej pochodzącej ze źródeł odnawialnych, zlokalizowanych na terenie Gminy:

- paneli fotowoltaicznych na terenie prywatnych posesji mieszkańców gminy – ilość instalacji 93 szt. w tym: 25 szt. o mocy 3,24 kWp, 7 szt. o mocy 3,60 kWp, 15 szt. – o mocy 4,32 kWp, 17 szt. – o mocy 5,40 kWp, 9 szt. o mocy 6,48 kWp, 3 szt. o mocy 6,84 kWp, 5 szt. o mocy 7,20 kWp, 3 szt. o mocy 8,28 kWp, 3 szt. o mocy 9,00 kWp, 6 szt. o mocy 9,72 kWp,

- paneli fotowoltaicznych na terenie budynków użyteczności publicznej gminy – ilość instalacji 7 szt. w tym: 1 szt. o mocy 3,24 kWp, 1 szt. – o mocy 5,40 kWp, 2 szt. o mocy 7,20 kWp, 1 szt. o mocy 14,40 kWp, 1 szt. o mocy 21,60 kWp, 1 szt. o mocy 39,60 kWp.

Przeprowadzone prace pozwolą na produkcję energii elektrycznej i ciepłej ze źródeł odnawialnych, wykorzystywanej na potrzeby prywatnych domów mieszkańców Gminy oraz budynków użyteczności publicznej, co z kolei pozwoli na obniżenie kosztów utrzymania budynków, zmniejszenie zużycia nieodnawialnych źródeł energii jak i negatywnego wpływu efektów ich spalania na stan powietrza atmosferycznego.

Rozbudowa oczyszczalni ścieków w Gidlach miała na celu poprawę gospodarki wodno- ściekowej na terenie Gminy Gidle poprzez rozbudowę oczyszczalni ścieków o stację zlewczą, a tym samym uporządkowanie i odpowiednie monitorowanie ścieków dostarczanych do oczyszczalni.

Termomodernizacja budynków użyteczności publicznej w Krzepczowie Starym i Kamocinie, Szkoły Podstawowej w Boryszowie, Urzędu Gminy Grabica, Instalacja grunto- wych pomp ciepła w Gminnym Centrum Kultury w Grabicy.

Rozbudowa Punktu Selektywnej Zbiórki Odpadów Komunalnych w Gminie Grabica.

W oparciu o przedstawione wyżej informacje o zrealizowanych projektach przez gminy poddane badaniom, można dokonać **weryfikacji trzeciej hipotezy badawczej**, która zakłada, iż, pozyskiwane przez gminy środki unijne sprzyjały rozwojowi w zakresie wzbogacenia lokalnej infrastruktury.

Ponownie przeprowadzone badania w kolejnym okresie programowania: 2014-2020 ukazują, że **nie ma podstaw do odrzucenia tej hipotezy**. Zdecydowana większość realizowanych projektów przez gminy wiejskie przeznaczona była na infrastrukturę. Gminy wymieniały wiaty przystankowe, zadaszenia systemowe oraz budowały i utwar- dzały teren pod pętle autobusowe. Rewitalizowano przestrzenie pokopalniane poprzez tworzenie nowej infrastruktury sportowo rekreacyjnej czy też rewitalizowano gminne

parki i rozbudowywano oświetlenie uliczne. Ponownie duża część projektów przeznaczona była na inwestycje w infrastrukturę społeczną, z zakresu edukacji: budowano publiczne przedszkola, termomodernizowano szkoły. To wszystko udało się zrealizować przy wykorzystaniu środków z RPO WŁ 2014 – 2020.

3.3. Porównanie wyników badań w zakresie aplikowanie o środki unijne przez gminy wiejskie województwa łódzkiego w ramach RPO 2007-2013 i RPO 2014-2020

W niniejszym podrozdziale dokonano porównania głównych parametrów analizowanych w zakresie aplikowania o środki unijne przez gminy wiejskie województwa łódzkiego w ramach RPO 2007-2013 i RPO 2014-2020.

Porównując zakres korzystania z funduszy unijnych przez gminy wiejskie w województwie łódzkim (Tabela Nr 3.86) można zauważyć, że nie co więcej gmin korzystało z finansowania ze środków unijnych w ramach RPO WŁ 2014-2020.

Tabela Nr 3.85. Porównanie korzystania z funduszy unijnych przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020

Korzystanie z funduszy unijnych	Etap/okres programowania			
	RPO WŁ 2007-2013		RPO WŁ 2014-2020	
	n	%	N	%
Tak	93	93,94	77	97,5
Nie	6	6,06	2	2,53

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Uwzględniając poziom korzystania z funduszy unijnych przez gminy wiejskie w województwie łódzkim z uwzględnieniem wielkości gminy (Tabela Nr 3.87) można

zauważyć, że w okresie programowania RPO WŁ 2014-2020 prawie wszystkie gminy oprócz dwóch o wielkości 51-100 km² korzystały ze wsparcia tego programu. w przypadku RPO WŁ 2007-2013 była trzykrotnie większa liczba gmin, które nie korzystały z tego programu.

Tabela Nr 3.86 Porównanie korzystania z funduszy unijnych przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020 z uwzględnieniem wielkości gminy

Powierzchnia km ²	Etap/okres programowania							
	RPO WŁ 2007-2013				RPO WŁ 2014-2020			
	Korzystanie w swoich działaniach z funduszy unijnych							
	Tak		Nie		Tak		Nie	
	n	%	n	%	n	%	N	%
10—50	4	100	0	0	4	100	0	0
51-100	37	94,87	2	5,13	27	93,1	2	6,9
101-156	42	93,33	3	6,67	39	100	0	0
151 i więcej	10	90,91	1	9,09	7	100	0	0
Ogółem	93	93,94	6	6,06	77	97,47	2	2,53

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3ldzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Uwzględniając poziom korzystania z funduszy unijnych przez gminy wiejskie w województwie łódzkim z uwzględnieniem liczby ludności (Tabela Nr 3.88) można zauważyć, że zarówno w okresie programowania RPO WŁ 2007-2013 jak i RPO WŁ 2014-

2020 prawie wszystkie gminy korzystały z tych programów oprócz tych o liczbie ludności 2000-4999 oraz 5000-7999 osób.

Tabela Nr 3.87 Porównanie korzystania z funduszy unijnych przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020 z uwzględnieniem liczby mieszkańców

Liczba mieszkańców	Etap/okres programowania							
	RPO WŁ 2007-2013				RPO WŁ 2014-2020			
	Korzystanie w swoich działaniach z funduszy unijnych							
	Tak		Nie		Tak		Nie	
	n	%	n	%	n	%	N	%
Do 1999	2	100	0	0	1	100	0	0
2000-4999	39	90,70	4	9,3	38	97,4	1	2,56
5000-7999	37	94,87	2	5,13	24	96	1	4
8000-10999	6	100	0	0	6	100	0	0
11000 i więcej	9	100	0	0	8	100	0	0
Ogółem	93	93,94	6	6,06	77	97,5	2	2,53

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Analiza aplikowania co roku o fundusze unijne przez gminy wiejskie w województwie łódzkim (Tabela Nr 3.89) nie ujawniła istotnych różnic w tym zakresie

Tabela Nr 3.88 Porównanie aplikowania co roku o fundusze unijne przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020

Czy każdego roku gmina aplikuje	Etap/okres programowania			
	RPO WŁ 2007-2013		RPO WŁ 2014-2020	
	n	%	n	%
Tak	82	82,83	66	83,5
Nie	17	17,17	13	16,5
Razem	99		79	

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Porównując liczbę gmin wiejskich korzystających z funduszy unijnych z uwzględnieniem corocznego aplikowania o środki w województwie łódzkim (Tabela Nr 3.90) nie ujawniono istotnych różnic w tym zakresie między RPO WŁ 2007-2013 a RPO WŁ 2014-2020.

Tabela Nr 3.89. Porównanie liczby gmin wiejskich korzystających z funduszy unijnych z uwzględnieniem corocznego aplikowania o środki w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020

Korzystanie w swoich działaniach z funduszy unijnych	Etap/okres programowania							
	RPO WŁ 2007-2013				RPO WŁ 2014-2020			
	Aplikuje co roku							
	Tak		Nie		Tak		Nie	
	n	%	n	%	n	%	n	%

Tak	80	80,81	13	13,1	65	82,27	12	15,19
Nie	2	2,02	4	4,04	1	1,26	1	1,26

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

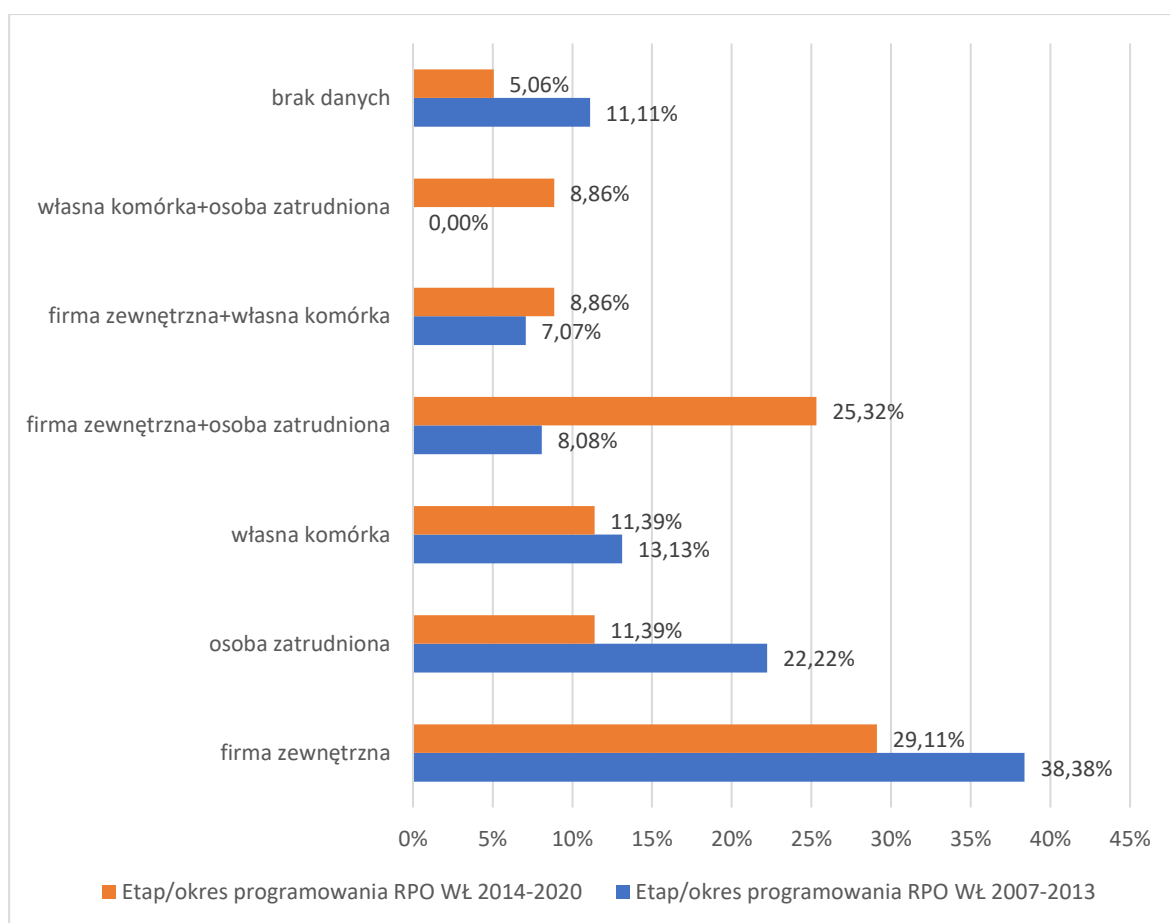
Analiza rozwiązań strukturalnych związanych z pozyskiwaniem finansowania ze środków unijnych przez gminy wiejskie w województwie łódzkim (Tabela Nr 3.91) pozwala na stwierdzenie, że w okresie RPO WŁ 2014-2020 zwiększył się udział gmin, które miały dział, komórkę lub osoby, które zajmowały się pozyskiwaniem dofinansowania ze środków unijnych z 77,78% (okres RPO WŁ 2007-2013) do 82,28%.

Tabela Nr 3.90 Porównanie rozwiązań strukturalnych związanych z pozyskiwaniem finansowania ze środków unijnych przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020

Korzystanie w swoich działaniach z funduszy unijnych	Etap/okres programowania							
	RPO WŁ 2007-2013				RPO WŁ 2014-2020			
	Czy w Gminie istnieje dział, komórka lub osoba, która zajmuje się pozyskiwaniem dofinansowania ze środków unijnych?							
	Tak		Nie		Tak		Nie	
	N	%	n	%	n	%	n	%
Tak	77	77,78	16	16,2	65	82,28	12	15,19
Nie	5	5,05	1	1,01	1	1,27	1	1,27
Ogółem	82	82,83	17	17,2	66	83,5	13	16,46

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Można zaobserwować istotne zmiany form organizacyjnych stosowanych w procesie aplikowania przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020 (Wykres Nr 3.10). W okresie RPO WŁ 2007-2013 dominowało korzystanie z zewnętrznych firm oraz osób zatrudnionych w urzędzie. Natomiast w okresie RPO WŁ 2014-2020 przekazywanie firmie zewnętrznej zadań z zakresu składania wniosków o dotacje nadal było stosowane najczęściej, ale doświadczenie zdobyte przez pracowników w badanym okresie sprawiło, że zaczęto stosować częściej mieszane formy szczególnie jest to zewnętrzna firma i osoba zatrudniona w gminie, która koordynuje cały proces.



Wykres Nr 3.10 Porównanie form organizacyjnych stosowanych w procesie aplikowania przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020

Porównanie korzystania z firm zewnętrznych przy przygotowywaniu projektów przez gminy wiejskie w województwie łódzkim (Tabela Nr 3.92) wykazała, że w okresie RPO WŁ 2014-2020 podwoił się udział gmin, które samodzielnie przygotowywały wnioski o środki z RPO WŁ.

Tabela Nr 3.91 Porównanie korzystania z firm zewnętrznych przy przygotowywaniu projektów przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020

Czy gmina korzysta z pomocy zewnętrznych firm?	Etap/okres programowania			
	RPO WŁ 2007-2013		RPO WŁ 2014-2020	
	n	%	n	%
Tak	81	81,82	54	68,4
Nie	18	18,18	25	31,7

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Analiza liczby gmin aplikujących o dofinansowane z uwzględnieniem pomocy firm zewnętrznych przy opracowaniu wniosków przez gminy wiejskie w województwie łódzkim (Tabela Nr 3.93) wskazuje, że wraz ze spadkiem udziału gmin korzystających z zewnętrznych firm w celu pozyskiwania środków w okresie RPO WŁ 2014-2020 w porównaniu do okresu RPO WŁ 2007-2013 wzrósł udział gmin, które równocześnie nie korzystały z firm zewnętrznych jak i nie aplikowały co roku.

Tabela Nr 3.92 Porównanie liczby gmin aplikujących o dofinansowane z uwzględnieniem pomocy firm zewnętrznych przy opracowaniu wniosków przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020

Czy każdego roku gmina aplikuje	Etap/okres programowania							
	RPO WŁ 2007-2013				RPO WŁ 2014-2020			
	Gminy korzystające z pomocy firm zewnętrznych							
	Tak		Nie		Tak		Nie	
	n	%	n	%	n	%	n	%
Tak	70	85,37	11	13,4	47	71,2	19	28,79
Nie	11	64,71	6	35,3	7	53,9	6	46,15

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3ldzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Porównując liczby złożonych wniosków przez gminy wiejskie w województwie łódzkim (Tabela Nr 3.94) w ramach RPO WŁ 2007-2013 częściej gminy złożyły jeden lub dwa wnioski, a w przypadku RPO WŁ 2014-2020 gminy składały je masowo po pięć a nawet 10 i więcej

Tabela Nr 3.93 Porównanie liczby złożonych wniosków przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020

Liczba złożonych projektów	Etap/okres programowania			
	RPO WŁ 2007-2013		RPO WŁ 2014-2020	
	n	%	n	%
1	25	25,25	9	11,4

2	19	19,19	14	17,7
3	13	13,13	10	12,7
4	9	9,09	6	7,59
5	3	3,03	11	13,9
6	2	2,02	2	2,53
7	6	6,06	3	3,8
8	0	0,00	2	2,53
9	1	1,01	2	2,53
10	1	1,01	5	6,33
11+	3	3,03	6	7,59
brak danych	17	17,17	9	11,4

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Porównując liczbę złożonych wniosków przy pomocy firm zewnętrznych przez gminy wiejskie w województwie łódzkim (Tabela Nr 3.95) można zauważyć, że udział liczby złożonych wniosków z pomocą firm zewnętrznych zwiększył się z 17,17% w okresie RPO WŁ 2007-2013 do 71,43% w okresie RPO WŁ 2014-2020.

Tabela Nr 3.94 Porównanie liczby złożonych wniosków przy pomocy firm zewnętrznych przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020

Etap/okres programowania	Pomoc firm zewnętrznych	liczba złożonych projektów												
		n	%	1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	11+

RPO WŁ 2007-2013	Tak	17	17,17	6	3	2	0	1	0	2	0	0	0	0
	Nie	82	82,83	20	16	11	9	2	2	4	0	1	1	3
RPO WŁ 2014-2020	Tak	50	71,43	8	8	10	3	6	2	3	2	1	3	4
	Nie	20	28,57	1	6	0	3	5	0	0	0	1	2	2

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Analizując oceny skomplikowania procedury przygotowania wniosków o dofinansowanie ze środków unijnych przez gminy korzystające ze środków RPO WŁ przez gminy wiejskie w województwie łódzkim (Tabela Nr 3.96) można stwierdzić, że doświadczenia zebrane w okresie RPO WŁ 2007-2013 sprawiły, że w okresie RPO WŁ 2014-2020 zwiększył się udział odpowiedzi wskazujących na brak skomplikowania procedury przygotowania wniosków o dofinansowanie ze środków unijnych – z 25,9% do 39,0%.

Tabela Nr 3.95 Porównanie ocen procedury przygotowania wniosków o dofinansowanie ze środków unijnych przez gminy korzystające ze środków RPO WŁ przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020

Korzystanie w swoich działaniach z funduszy unijnych	Etap/okres programowania							
	RPO WŁ 2007-2013				RPO WŁ 2014-2020			
	Czy procedura przygotowania wniosków na dofinansowanie projektu jest dla Państwa skomplikowana?							
	Tak		Nie		Tak		Nie	
	N	%	n	%	n	%	n	%

Tak	68	73,1	25	26,9	47	61,0	30	39,0
Nie	6	100	0	0	2	100,0	0	0,0

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Porównanie ocen procedury przygotowania wniosków o dofinansowanie ze środków unijnych a częstotliwość aplikowania przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ (Tabela Nr 3.97) odnotować można podobną tendencję jak wcześniej, że te gminy, które korzystały i aplikowały co roku w okresie RPO WŁ 2007-2013 nabyły doświadczenia, i w okresie RPO WŁ 2014-2020 42,42% z nich nie miało trudności z aplikowaniem o środki w ramach środków unijnych. W przypadku gmin, które nie aplikowały co roku wzrósł udział opinii o skomplikowaniu procedur z 33,3% do 84,6%.

Tabela Nr 3.96 Porównanie ocen procedury przygotowania wniosków o dofinansowanie ze środków unijnych a częstotliwość aplikowania przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020

Aplikuje co roku	Etap/okres programowania							
	RPO WŁ 2007-2013				RPO WŁ 2014-2020			
	Czy procedura przygotowania wniosków na dofinansowanie projektu jest dla Państwa skomplikowana?							
	Tak		Nie		Tak		Nie	
	N	%	n	%	n	%	n	%
Tak	59	73,8	21	26,3	38	57,6	28	42,42
Nie	2	33,3	4	66,7	11	84,6	2	15,38

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Porównując oceny stopnia zrozumienia procedur naboru wniosków w ramach RPO WŁ z uwzględnieniem faktu korzystania z tych środków przez gminy wiejskie w województwie łódzkim (Tabela Nr 3.98) potwierdza, że doświadczenie nabyte wcześniej, zmiana form aplikowania i przygotowania wniosków, lepsze przygotowanie personelu zwiększyło udział gmin, które w pełni rozumiały procedury naboru z 32,26% do 40,3% i wyraźnie zmniejszyła się liczba gmin, które twierdziły, że procedury naboru są mało zrozumiałe.

Tabela Nr 3.97 Porównanie ocen stopnia zrozumienia procedur naboru wniosków w ramach RPO WŁ z uwzględnieniem faktu korzystania z tych środków przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020

Procedury naboru są:	Etap/okres programowania							
	RPO WŁ 2007-2013				RPO WŁ 2014-2020			
	Korzystanie w swoich działaniach z funduszy unijnych							
	Tak		Nie		Tak		Nie	
	n	%	n	%	n	%	n	%
w pełni zrozumiałe	30	32,26	1	16,7	31	40,3	0	0
częściowo zrozumiałe	51	54,84	1	16,7	41	53,3	1	50
mało zrozumiałe	11	11,83	3	50	3	3,9	0	0
Niezrozumiałe	1	1,08	1	16,7	2	2,6	1	50
Ogółem	93	100	6	100	77	100	2	100

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3ldzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Podobne tendencje można zauważyć w przypadku corocznego aplikowania (Tabela Nr 3.99). Te gminy, które aplikowały co roku lepiej rozumiały procedury naboru w okresie RPO WŁ 2014-2020 – w pełni zrozumiały były dla 42,4%, w porównaniu do 32,92% w poprzednim okresie programowania.

Tabela Nr 3.98 Porównanie ocen stopnia zrozumienia procedur naboru wniosków w ramach RPO WŁ z uwzględnieniem faktu korzystania z tych środków przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020

Procedury naboru są:	Etap/okres programowania							
	RPO WŁ 2007-2013				RPO WŁ 2014-2020			
	Aplikuje co roku							
	Tak		Nie		Tak		Nie	
	n	%	n	%	n	%	n	%
w pełni zrozumiałe	27	32,92	4	23,5	28	42,4	3	23,08
częściowo zrozumiałe	45	54,88	7	41,2	35	53	7	53,85
mało zrozumiałe	9	10,98	5	29,4	2	3,03	1	7,69
Niezrozumiałe	1	1,22	1	5,88	1	1,52	2	15,38
Ogółem	82	100	17	100	66	100	13	100

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Analiza najczęstszych trudności pojawiających się przy opracowaniu wniosku aplikacyjnego o wsparcie z funduszy unijnych przez gminy wiejskie w województwie łódzkim (Tabela Nr 3.100) ujawniła, że problemem w okresie RPO WŁ 2014-2020

częściej były załączniki, a w okresie RPO WŁ 2007-2013 rozbudowana struktura wniosku aplikacyjnego, mało zrozumiałe polecenia zawarte we wniosku i wymóg wypełniania wniosku w wersji elektronicznej.

Tabela Nr 3.99 Porównanie najczęstszych trudności pojawiających się przy opracowaniu wniosku aplikacyjnego o wsparcie z funduszy unijnych przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020

Jakie są najczęstsze trudności pojawiające się przy opracowaniu wniosku aplikacyjnego o wsparcie z funduszy unijnych?	Etap/okres programowania			
	RPO WŁ 2007-2013		RPO WŁ 2014-2020	
	n	%	n	%
Rozbudowana struktura wniosku aplikacyjnego	69	69,7	45	56,96
Zbyt dużo wymaganych załączników do wniosku	75	75,76	64	81,01
Mało zrozumiałe polecenia zawarte we wniosku	38	38,38	15	18,99
Zbyt skomplikowane przepisy	1	1,01	0	0,00
Powiązania z innymi ustawami	1	1,01	0	0,00
Konieczność załączenia studium wykonalności, analizy finansowej	4	4,04	1	1,27
Wymóg wypełniania wniosku w wersji elektronicznej	6	6,06	0	0,00
Brak precyzyjnej instrukcji wypełniania wniosku	1	1,01	0	0,00
Terminy i procedury administracyjne konieczności załączenia ostatecznych dokumentów (decyzje, pozwolenia)	1	1,01	0	0,00

Przestrzeganie przejrzystości i estetyki wniosku	2	2,02	0	0,00
--	---	------	---	------

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Istotne porównania dotyczą czynników wpływających na pozyskiwanie środków na działania własne gminy w ramach RPO WŁ. Porównując samoocenę przedstawicieli badanych gmin na temat możliwości pozyskiwania środków finansowych (Tabela Nr 3.101) można wskazać, że w okresie RPO WŁ 2007-2013 30,3% respondentów podało, że ma wiedzę zadowalającą, a 6,1% bardzo dobrą, a w okresie RPO WŁ 2014-2020 54,6% respondentów dobrze oceniło swoją wiedzę w tym zakresie, a 15,6% bardzo dobrze. Dotyczyło to tych gmin, które korzystały w swych działaniach z funduszy unijnych.

Tabela Nr 2.100 porównanie ocen wiedzy na temat możliwości pozyskiwania środków finansowych przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020

Jak ocenia Pan/Pani swoją wiedzę na temat możliwości pozyskiwania środków finansowych z funduszy unijnych?	Etap/okres programowania							
	RPO WŁ 2007-2013				RPO WŁ 2014-2020			
	Korzystanie w swoich działaniach z funduszy unijnych							
	Tak		Nie		Tak		Nie	
	n	%	n	%	n	%	n	%
Bardzo dobrze	6	6,1	1	16,7	12	15,6	0	0
Dobrze	50	50,5	0	0,0	42	54,6	0	0
Zadowolająco	30	30,3	1	16,7	17	22,1	1	50
Słabo	0	0,0	0	0,0	4	5,19	1	50
Niezadowolająco	7	7,1	4	66,7	2	2,6	0	0

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Warto odnotować, że w porównaniu z okresem RPO WŁ 2007-2013 w okresie RPO WŁ 2014-2020 wzrósł wysokim stopniu udział gmin składających wnioski w ramach działań RPO WŁ – z 73,745 do 91,1% (Tabela Nr 3.102).

Tabela Nr 3.101 Porównania korzystania ze środków unijnych przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020

Czy Gmina składała wnioski w ramach Działań RPO?	Etap/okres programowania			
	RPO WŁ 2007-2013		RPO WŁ 2014-2020	
	n	%	n	%
Tak	73	73,74	72	91,1
Nie	7	7,07	7	8,86

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Większa aktywność w pozyskiwaniu środków unijnych w ramach RPO WŁ w okresie RPO WŁ 2014-2020 spowodowała wzrost udziału gmin, którym udało się pozyskać środki i zrealizować projekty (Tabela Nr 3.103).

Tabela Nr 3.102 Porównanie pozyskania ze środków RPO WŁ przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020

Czy gmina pozyskiwała środki z tych działań?	Etap/okres programowania			
	RPO WŁ 2007-2013		RPO WŁ 2014-2020	
	n	%	n	%
Tak	71	71,7	70	88,6

Nie	19	19,2	9	11,4
-----	----	------	---	------

Źródło: opracowanie własne na podst. <https://www.lodzkie.pl/strona-glowna/aktualnosci/fundusze-dla-%C5%82%C3%B3dzkiego> [data odczytu: 10.04.2023]

Podsumowując porównania głównych parametrów analizowanych w zakresie aplikowania o środki unijne przez gminy wiejskie województwa łódzkiego w ramach RPO 2007-2013 i RPO 2014-2020 wyłania się obraz zmian i przeobrażeń strukturalnych i organizacyjnych w zakresie aplikowania o środki unijne. W okresie RPO WŁ 2007-2013 duża część gmin nie miała dobrze przygotowanej kadry, nie miała dużego doświadczenia, odpowiednich struktur organizacyjnych w zakresie pozyskiwania środków unijnych. W okresie 2014-2020 można było zauważyć pozyskanie lepiej wykształconych kadr, zwiększenie wiedzy pracowników poprzez dodatkowe szkolenia oraz udział w konferencjach. Sprawilo to, że proces naboru stał się bardziej zrozumiały. Firmy zewnętrzne zajmują się opracowywaniem tylko określonych obszarów dotyczących załączników technicznych, środowiskowych, analiz ekonomicznych. Stała kadra do spraw pozyskiwania środków zewnętrznych pozwoliła na potrojenie składanych wniosków i zwiększenie efektów w postaci uzyskania akceptacji i realizacji inwestycji.

Podsumowanie i wnioski

Rozwój regionalny i lokalny w poszczególnych regionach jest kluczowym aspektem procesów gospodarczych i społecznych w całym kraju. Według Nelsona, rozwój regionalny polega na zmianach w wydajności pracy w regionie, mierzonej przez liczbę mieszkańców, poziom zatrudnienia, dochód i wartość produkcji dodanej, a także obejmuje rozwój społeczny, który odnosi się do opieki zdrowotnej, dobrobytu, kreatywności i jakości środowiska³¹⁷.

Gminy są podstawowymi jednostkami samorządu lokalnego w każdym regionie, a ich rola jest kluczowa dla potencjalnych możliwości rozwoju nie tylko na poziomie lokalnym, ale także regionalnym. Wpływ na uzyskiwane efekty ma położenie gmin na obszarach wiejskich oraz charakterystyka ich gospodarki. Gminy o przewadze funkcji rolniczych mają mniejsze możliwości rozwoju niż społeczności, w których rozwijają się nierolnicze kierunki aktywności gospodarczej³¹⁸.

Definicja obszaru wiejskiego nie jest jednoznaczna, ponieważ różne dziedziny nauki, takie jak geografia, socjologia, etnografia prawo, ekonomia, albo politologia, zajmują się tymi zagadnieniami. W przeszłości wieś kojarzyła się głównie z terenami zielonymi, gdzie prowadzono produkcję roślinną, hodowano zwierzęta, czy też prowadzono działalność ogrodniczą. Jednak w ciągu ostatnich kilku dziesięcioleci obszary wiejskie przestały być jedynie miejscami produkcji rolniczej, a zaczęły rozwijać się także inne rodzaje działalności gospodarczej³¹⁹.

Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej w 2004 roku, obszary wiejskie otrzymały wsparcie finansowe poprzez kolejne perspektywy finansowe, co pozwoliło na realizację planów rozwojowych. W ostatnim badanym okresie głównym programem skierowanym do mieszkańców wsi i rolników był PROW 2014-2020, który stanowił instrument realizacji polityki określonej w II filarze Wspólnej Polityki Rolnej. Program ten miał

³¹⁷ Nelson A.C., Theories of regional development, [w:] Bingham RD, Mier R. (red.), Theories of Local Economic Development: Perspectives from Across the Disciplines, Newbury Park, Kanada 2013, s. 36.

³¹⁸ Mickiewicz A., Mickiewicz B., Wsparcie transferu wiedzy i innowacji w ramach PROW 2014-2020. Studies & Proceedings of Polish Association for Knowledge Management nr 83, 2017, s. 26-37.

³¹⁹ Krzysztofik M., Problematyka prawna pojęcia obszaru wiejskiego. Studia Iuridica Lublinensi, XXVU nr 1, s. 300-302, 2017, s. 12.

budżet wynoszący ponad 13,5 mld euro, w tym 8,6 mld euro pochodzących z budżetu Unii Europejskiej w ramach EFRROW i 4,9 mld euro wkładu krajowego. PROW 2014-2020 realizowany był poprzez sześć priorytetów, piętnaście działań, trzydzieści pięć poddziałań oraz czterdzieści dwa typy operacji³²⁰.

Analogicznie do poprzedniego okresu programowania (2007-2013), celem realizacji programu było przede wszystkim wspieranie modernizacji sektora rolnego i spożywczego oraz rozwoju obszarów wiejskich. W ramach tej perspektywy finansowej jednym z odbiorców były regiony wraz z ich najmniejszymi jednostkami samorządu lokalnego - czyli gminami. Duża część środków finansowych, kierowanych do gmin, znajduje się w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych RPO.

Badania wykazały, że w gminach wiejskich województwa łódzkiego, wiele inwestycji na tych właśnie obszarach zostało sfinansowanych z funduszy Unii Europejskiej. Wiele z tych projektów otrzymało dofinansowanie w wysokości co najmniej połowy kosztów z funduszy unijnych. Projekty te były starannie zaplanowane i przemyślane, choć czasem mogły one nadmiernie obciążyć budżet gminy.

Gminy, jako podmioty samorządu terytorialnego, starają się realizować potrzeby swoich mieszkańców na miarę swoich możliwości. Współczesne potrzeby mieszkańców, takie jak wymiana pokryć dachowych z azbestu, budowa przydomowych oczyszczalni ścieków, a także rozwój sieci drogowej i kanalizacyjnej, są finansowane z funduszy pozyskiwanych przez gminy, co przyczynia się do spełniania ich indywidualnych potrzeb.

Pozyskiwanie środków unijnych spotyka się z różnymi trudnościami, z których główną przyczyną są złożone procedury administracyjne. Czas na składanie wniosków o dofinansowanie jest krótki, natomiast decyzja o przyznaniu funduszy często przeciąga się na wiele miesięcy. W przypadku projektów unijnych nie bierze się pod uwagę budżetu gminy przeliczonego na mieszkańca, co oznacza, że uzyskanie dofinansowania z Unii Europejskiej jest zwykle łatwiejsze niż w przypadku dotacji krajowych, gdzie ten czynnik jest jednym z kryteriów.

³²⁰ Misiąg J., Misiąg W., Tomalak M., Ocena efektywności wykorzystania pomocy finansowej Unii Europejskiej jako instrumentu polityki spójności społeczno-gospodarczej oraz poprawy warunków życia, WSiZ, Rzeszów 2021, s. 23.

Do głównych barier pozyskania funduszy z Unii Europejskiej należą procedury związane z dokumentacją i bardzo dużą liczbą wniosków do wypełnienia. Czas na składanie wniosków często jest krótki. Nie we wszystkich gminach wiejskich były zatrudnione osoby posiadające odpowiednie wykształcenie, które pozwala na sprawne i prawidłowe wypełnianie wniosków. Trudno jest jednocześnie znaleźć pomoc, która jest bezpłatna, dlatego nie wszystkie gminy mogą sobie pozwolić na korzystanie z pomocy firm zewnętrznych przy wypełnianiu wniosków.

Inwestycje zrealizowane na terenach wiejskich województwa łódzkiego przyczyniły się do poprawy standardów funkcjonowania społeczności lokalnej. Dzięki funduszom unijnym na tych obszarach nastąpiła poprawa funkcjonalności wsi i jakości życia mieszkańców. Dzięki środkom unijnym obszary wiejskie w badanych gminach mogą w przyszłości coraz bardziej dorównywać standardami lepiej rozwiniętym środowiskom miejskim.

Celem badań **podjętych** w pracy było:

- zaprezentowanie wykorzystania środków unijnych w skali kraju, w poszczególnych województwach i ocena tych dokonań;
- charakterystyka procesu aplikowania o środki unijne przez gminy województwa łódzkiego ze wskazaniem barier tego procesu;
- określenie czynników pozyskiwania funduszy unijnych przez samorządy gminne województwa łódzkiego;
- zaprezentowanie procesu wykorzystania środków unijnych przez gminy w województwie łódzkim;
- przedstawienie wpływu funduszy unijnych na rozwój lokalny w poszczególnych gminach,
- opracowanie rekomendacji, dotyczących skutecznego pozyskiwania środków unijnych przez gminy.

Cele pracy zostały zrealizowane w oparciu o analizę dostępnej literatury przedmiotu oraz w wyniku przeprowadzonych **własnych** badań empirycznych. Punktem

wyjścia do rozważań była gruntowna analiza procesu aplikacyjnego wniosków o dofinansowywanie projektów. Na tej podstawie w pracy postawiono następujące problemy i pytania badawcze:

1. Proces pozyskiwania środków unijnych przez gminy wiejskie w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Łódzkiego na lata 2007 – 2013 i 2014-2020,
2. Określenie znaczenia pozyskanych przez te gminy dotacji z ocenionych pozytywnie i zrealizowanych projektów pozyskanych w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Łódzkiego na lata 2007 – 2013 i 2014-2020 dla rozwoju lokalnego.

Pytania badawcze przyjęte na potrzeby badań empirycznych oraz wykorzystanego narzędzia badawczego zostały zdefiniowane w sposób następujący:

1. Ile gmin wiejskich województwa łódzkiego aplikuje o środki finansowe z funduszy unijnych?
2. Czy i jakie rozwiązania organizacyjne podejmowały gminy w celu aplikowania o fundusze unijne?
3. Jaki jest poziom kompetencji osób zajmujących się pozyskiwaniem środków z funduszy unijnych w gminach?
4. Jakie czynniki mają decydujący wpływ na zdolność do aplikowania i wykorzystywania funduszy unijnych – wielkość gminy, liczba mieszkańców, kwalifikacje pracowników?
5. Jakie są przyczyny ograniczające aktywność gmin wiejskich w procesie aplikowania o środki unijne?
6. Na jakie cele pozyskiwane są fundusze unijne przez gminy?
7. Jak przyczyniły się pozyskane środki do rozwoju gminy?

Przyjętym założeniem wyjściowym było przekonanie, że skuteczność aplikowania o fundusze europejskie zależy od wykształcenia kadry pracującej w gminach oraz

korzystania z pomocy firm zewnętrznych w procesie aplikacyjnym, a także, że możliwość pozyskania przez gminy wiejskie województwa łódzkiego funduszy unijnych może sprzyjać budowie nowoczesnej infrastruktury technicznej i społecznej.

W efekcie dla celów badania określono trzy hipotezy badawcze, które poddano weryfikacji na podstawie zebranych w trakcie badań danych.

Zebrane dane pozwoliły na zweryfikowanie przyjętych hipotez w takim stopniu, że nie było podstaw do ich odrzucenia. W efekcie główne wnioski z badań (jednocześnie stanowiące podstawę do niemożności jednoznacznego odrzucenia hipotez badawczych) obejmowały:

- **Niski poziom absorpcji środków unijnych przez urzędy gminne wynika z braku wysoko wykwalifikowanej kadry w tych urzędach.** Brak wykwalifikowanej kadry pracowników to główna bariera podczas procesu aplikacyjnego o fundusze europejskie. Jedną z głównych przyczyn nieotrzymania dofinansowania z tychże funduszy są wykryte nieprawidłowości w składanych przez gminy wnioskach.
- **Pozyskiwanie środków unijnych przez gminy przy pomocy firm zewnętrznych powoduje ich większą absorpcję.** Niewątpliwie badania pokazały, że gminy korzystające z pomocy firm zewnętrznych zdecydowanie częściej otrzymują dofinansowanie. Firmy zewnętrzne pomagają gminom od samego początku procesu aplikacji o dofinansowanie. Pomagają wybrać właściwą strategię projektu, opracowują harmonogram wydatków projektu, aby następnie napisać profesjonalny wniosek o dotację oraz w późniejszym etapie pomagają rozliczyć dotację unijną.
- **Pozyskiwane przez gminy środki unijne sprzyjały rozwojowi wzbogacenia lokalnej infrastruktury.** Badane gminy realizowały projekty, które poprawiły dostępność do edukacji, kultury czy też wpłynęły na atrakcyjność spędzania wolnego czasu mieszkańców.

Brak jednoznacznej możliwości odrzucenia hipotez badawczych uprawdopodobnia tezę główną pracy: **iż znaczenie środków unijnych pozyskiwanych przez gminy**

jako narzędzie w zarządzaniu rozwojem lokalnym systematycznie rośnie. Uprawdopodobnienie postawionej tezy głównej prowadzi do **wniosku**, że Jednostki Samorządu Terytorialnego były w latach 2007–2013 oraz 2014–2020 i pozostają w obecnej perspektywie finansowej istotnymi beneficjentami funduszy europejskich. Zgodnie z priorytetami polityki spójności UE, samorząd terytorialny powinien wykorzystać środki finansowe na poprawę konkurencyjności regionów i lokalnych społeczności, a także na polepszenie jakości życia mieszkańców. Polska, jako członek UE, otrzymała znacznie większą liczbę funduszy unijnych dostępnych dla samorządów gminnych. Obecny i długoterminowy wpływ instytucji i struktur UE na sytuację ekonomiczną i społeczną polskiego rolnictwa, rynków rolnych wsi i obszarów wiejskich ma kluczowe znaczenie dla dalszego rozwoju lokalnego.

Zebrany materiał badawczy, jak i przeprowadzona jego analiza pozwala na sformułowanie także kilku **rekomendacji** dla lepszej efektywności aplikowania oraz pozyskiwania funduszy unijnych. Efektywność instytucjonalna, czyli skuteczność wykorzystania funduszy Unii Europejskiej, zależy w dużej mierze od dostosowania beneficjentów do zasad absorpcji pomocy. Obejmuje to strategiczne i programowe dostosowanie, organizacyjne i kadrowe przygotowanie, zapewnienie wkładu własnego zgodnie z zasadą dodatkowości, a także przestrzeganie zasad prawidłowości przy pozyskiwaniu dofinansowania. Aby gminy były skuteczne w aplikowaniu o środki unijne, muszą mieć wypracowaną wizję i kierunki rozwoju oraz zidentyfikowane potrzeby, które mogą być zaspokojone dzięki tym środkom. Większość gmin wiejskich w województwie łódzkim posiada dokumenty strategiczno -planistyczne, w tym analizy SWOT, studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, programy ochrony środowiska, plany rozwoju lokalnego i inwestycyjne. Jednakże, dokumenty te nie zawsze tworzą spójny i aktualny system łączący elementy planowania przestrzennego, rzeczowego i finansowego, co jest podstawową wadą dokumentów. Brak spójności i aktualności dokumentów jest szczególnie problematyczny w kontekście zmieniających się uwarunkowań zewnętrznych³²¹.

³²¹ Grzebyk M., Miejsce i znaczenie środków unijnych w zarządzaniu gminą, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” nr 27, red. nauk. M.G. Woźniak, Wydawnictwo UR, Rzeszów 2017, s. 34.

Z pewnością na większą skuteczność w procesie aplikowania w gminach wiejskich wpłynęłaby bardziej wykształcona kierunkowo oraz doświadczona kadra. Chodzi o to, aby gminy na tego typu stanowiskach zatrudniały osoby po studiach, które mają specjalistyczną wiedzę i praktyczne umiejętności z zakresu pozyskiwania, realizacji i rozliczania projektów dofinansowanych z funduszy europejskich. Dodatkowo, osoby pracujące w gminach powinny mieć możliwości systematycznego uczestniczenia w specjalistycznych szkoleniach, konferencjach lub warsztatach, które pomogłyby w zapoznaniu się z dostępnymi możliwościami uzyskania dofinansowania dla gmin w ramach funduszy europejskich. Powinny być także organizowane szkolenia praktyczne związane z procesem opracowywania dokumentacji niezbędnej do pozyskania środków unijnych, na przykładzie dokumentacji dostępnej w ramach programów inwestycyjnych.

Ponadto w gminach powinien być wprowadzony system premiowania pracowników zawiązany z pozyskiwaniem środków unijnych. Premie to jedno z głównych narzędzi wpływania na pozytywne postawy pracowników, które ma na celu zwiększanie ich poziomu efektywności i zaangażowania w pracy, w tym wypadku w skuteczność pozyskiwania funduszy unijnych.

Dość dobrym rozwiązaniem mogłaby być również stała współpraca z wybraną firmą zewnętrzną, dzięki czemu koszty współpracy z czasem powinny być niższe.

Autorka ma świadomość, że temat aplikacji funduszy unijnych w gminach wiejskich (nie tylko w województwie łódzkim) jest to temat niezwykle obszerny i zdecydowanie powinny być prowadzone dalsze badania w tym zakresie. Podjęta w niniejszej dysertacji próba prezentacji procesu aplikowania przez gminy wiejskie województwa łódzkiego o środki unijne ze wskazaniem na bariery tego procesu i możliwości ich stanowi dobry punkt wyjścia do innych badań. Mogłyby się one odnosić do porównań przebiegu tych procesów w poszczególnych regionów w Polsce lub/i w Polsce i innych krajach unijnych. Ponadto badania takie mogłyby odnosić także do możliwości wsparcia samorządów w skutecznym pozyskiwaniu funduszy unijnych.

Załączniki

1. Badanie gmin wiejskich w województwie łódzkim na potrzeby napisania pracy doktorskiej pt. „Fundusze Unii Europejskiej jako instrument zarządzania rozwojem lokalnym na przykładzie gmin wiejskich województwa łódzkiego”.

*Badanie gmin wiejskich w województwie łódzkim
na potrzeby napisania pracy doktorskiej
pt. „Fundusze Unii Europejskiej jako instrument zarządzania rozwojem lokalnym na przykładzie gmin
wiejskich województwa łódzkiego”*

Szanowni Państwo!

Niniejsza ankieta ma na celu określenie czynników decydujących o zdolnościach do pozyskiwania funduszy unijnych przez samorządy gminne. Wszelkie zdobyte drogą badań informacje są poufne, tzn. posłużą jedynie do napisania pracy doktorskiej.

Za udzielenie rzetelnych odpowiedzi z góry dziękuję!

Opis badania:

Badaniem zostaną objęte urzędy gmin wiejskich w województwie łódzkim (w liczbie 133). Kwestionariusze zostaną skierowane do urzędników gmin, zajmujących się pozyskiwaniem środków unijnych. (administracja gminna)

Badaniom jest poddany proces pozyskiwania środków unijnych i wyznaczenie czynników wpływających na jego przebieg. Czynniki te np. wielkość gminy, charakter gminy, liczba mieszkańców, wielkość zatrudnienia w gminie, kwalifikacje pracowników gminy.

Wnioski z przeprowadzonych badań przyczynią się do poszerzenia naukowej wiedzy na temat mechanizmów efektywnej absorpcji środków. Będą też stanowiły wsparcie dla podmiotów zarządzających pozyskiwaniem środków, w tym menedżerów samorządowych, i umożliwią uniknięcie błędów w kolejnych okresach programowania. Istotnym obszarem badawczym z punktu widzenia kształtowania rozwoju lokalnego jest kwestia zarządzania strategicznego, które samorządy mogą realizować przy wsparciu europejskich środków finansowych.

KWESTIONARIUSZ ANKIETY

Wszystkie zawarte w kwestionariuszu pytania są anonimowe i służą wyłącznie celom badawczym. Proszę o zaznaczenie jednej odpowiedzi w wybranym polu znakiem „X” chyba, że informacja w danym pytaniu stanowi inaczej.

Dziękuję!

Nazwa gminy

Wielkość gminy i jej położenie

Liczba mieszkańców gminy

1. Czy Gmina w swoich działaniach korzysta z funduszy unijnych?

Tak ☐

Nie ☐

Jeżeli NIE to dlaczego?

2. Czy w Gminie istnieje dział, komórka lub osoba, która zajmuje się pozyskiwaniem dofinansowania ze środków unijnych?

Tak ☐

Nie ☐

Jeżeli TAK, to ilu pracowników jest zatrudnionych w tym dziale/komórce

Jakie jest ich wykształcenie? (kierunkowe/ukończone szkolenia w tym zakresie).....

.....

Jaki jest zakres obowiązków tej komórki organizacyjnej? (czy zakres wykracza poza pozyskiwanie dofinansowań ze środków unijnych?)

.....

Jeżeli NIE, to dlaczego?

.....

3. Jak ocenia Pan/Pani swoją wiedzę na temat możliwości pozyskiwania środków finansowych z funduszy unijnych?

Bardzo ☐

dobrze ☐

Dobrze ☐

Zadowolająco ☐

Niezadowolająco

4. Czy brała Pan/Pani udział w wydarzeniach związanych z pozyskiwaniem wiedzy nt. pozyskiwania środków unijnych?

Tak ☐

Nie ☐

Jeśli TAK to, w jakich?

Szkolenia ☐

Konferencje ☐

Imprezy ☐

kulturalne ☐

Wyjazdy studyjne ☐

Spotkania informacyjne

Inne, jakie?

Jeśli NIE to dlaczego?

5. Czy każdego roku Gmina aplikuje w nowych programach unijnych i poszukuje sposobów na pozyskanie dotacji z funduszy unijnych na jej rozwój?

Tak ☐

Nie ☐

Jeśli NIE to dlaczego?

.....

6. Czy procedury naboru i weryfikacji wniosków aplikacyjnych o wsparcie z funduszy unijnych są dla Państwa zrozumiałe?

niezrozumiałe ☐

mało zrozumiałe ☐

częściowo ☐

zrozumiałe w pełni ☐

zrozumiałe

7. Czy procedura przygotowania wniosków na dofinansowanie projektu jest dla Państwa skomplikowana?

Tak ☐

Nie ☐

8. Jakie są najczęstsze trudności pojawiające się przy opracowaniu wniosku aplikacyjnego o wsparcie z funduszy unijnych?

Zbyt dużo wymaganych załączników do ☐

wniosku Rozbudowana struktura wniosku ☐

aplikacyjnego Mało zrozumiałe polecenia ☐

zawarte we wniosku ☐

Wymóg wypełniania wniosku w wersji elektronicznej

Inne.... Jakież?

9. Czy do przygotowania projektów i wniosków o dotację z funduszy unijnych niezbędna jest pomoc zewnętrznych firm konsultingowych?

Tak ☐

Nie ☐

Jeżeli TAK to dlaczego?

.....

.....

10. Czy Gmina składała wnioski w ramach Działań Regionalnego Programu Operacyjnego dla Województwa Łódzkiego 2007-2013?

Tak

☐

Nie

☐

Jeśli NIE to dlaczego?

.....

.....

.....

.....

Jeżeli tak, to w których z poniższych Działań? Proszę podkreślić.

GRUPA I

Działanie I.1 Drogi

Działanie I.4 Miejski Transport Publiczny

GRUPA II

Działanie II.2 Gospodarka odpadami

Działanie II.3 Ochrona przyrody

Działanie II.4 Gospodarka wodna

Działanie II.5 Zagrożenia środowiska

Działanie II.6 Ochrona powietrza

GRUPA III

Działanie II.7 Elektroenergetyka

Działanie II.8 Gazownictwo

Działanie II.9 Odnawialne źródła energii

Działanie II.10 Sieci ciepłownicze

GRUPA IV

Działanie III.5 Infrastruktura turystyczno – rekreacyjna

Działanie IV.1 Infrastruktura społeczeństwa informacyjnego

GRUPA V

Działanie IV.2 E-Uслуги publiczne

Działanie V.1 – Infrastruktura ochrony zdrowia

Działanie V.2 – Infrastruktura pomocy społecznej

Działanie V.3 Infrastruktura edukacyjna

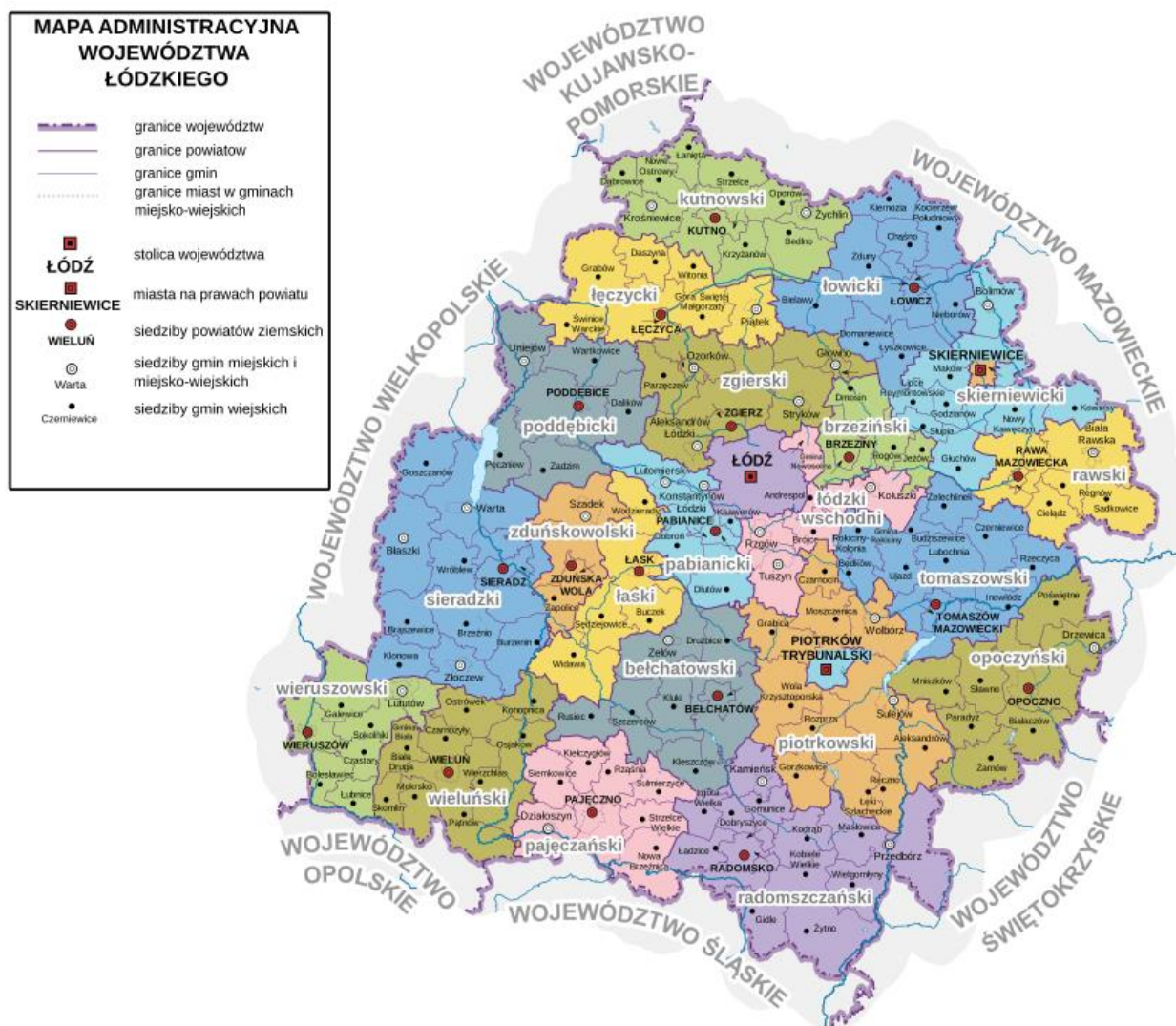
Działanie V.4 Infrastruktura kultury

GRUPA VI

Działanie VI.1 Rewitalizacja obszarów problemowych

Działanie VI.2 Renowacja substancji mieszkaniowej

Mapa administracyjna województwa łódzkiego



Bibliografia:

1. Adamowicz M. (red.), Rola samorządu w zarządzaniu rozwojem lokalnym i regionalnym, Wydawnictwo Państwowej Szkoły Wyższej w Białej Podlaskiej, Biała Podlaska 2016,
2. Agenda 2015. Unia Europejska rozszerzona i silniejsza, Monitor Integracji Europejskiej, wyd. specjalne, Komitet Integracji Europejskiej,
3. Arak P., Ivanov A., Peleah M., Płoszaj A. Rakocy K., Rok J. Wyszkowski K., Krajowy Raport o Rozwoju Społecznym. Polska Rozwój regionalny i lokalny. MRR, Biuro Projektowe UNDP w Polsce, Warszawa 2019,
4. Armstrong H., Taylor J., Regional economics and policy, Blackwell, Oxford 2000,
5. Bache I, George S., Bulmer S., Politics in the European Union, Oxford University Press, Oxford 2012,
6. Barro R.J., Sala-i-Martin X.X., Economic growth, McGraw-Hill, New York 2002,
7. Bartkowiak Ł., Podmiotowość prawnomiędzynarodowa Wspólnoty Europejskiej oraz Unii Europejskiej. „Przegląd Zachodni”, Instytut Zachodni im. Zygmunta Wojciechowskiego, Poznań 2016,
8. Bednarski M., Szatur-Jaworska B. (red.), Wskaźniki społeczne jako narzędzia pomiaru skuteczności i efektywności polityki społecznej, IPiPS. Warszawa 2017,
9. Berezowski S., Regionalizacja społeczno-gospodarcza, Warszawa 2010,
10. Bernard A.B., Jones C.I., Technology and Convergence, „Economic Journal” 2006,
11. Bibow J., The ECB – How much of a success story, really? [in:] Hein E. (ed.), European integration in crisis, Metropolis Press 2010,
12. Biczkowski M., Rudnicki R., Odnowa wsi jako czynnik aktywizacji społeczności lokalnych. Studia Obszarów Wiejskich, 2017,

13. Biderman A., Futymski A., Jarzębska A., Kazior B., Serafin R., Szmigielski P., Grupy partnerskie. Od idei do współdziałania. Praktyczny przewodnik, Fundacja Partnerstwo dla Środowiska, Kraków 2004,
14. Blakely E.J., Planning Local Economic Development, Theory and Practice SAGE Library of Social Research, London 1989,
15. Blakely EJ, Leigh NG, Planowanie lokalnego rozwoju gospodarczego. Teoria i praktyka, Tysiąc dębów: publikacje SAGE, 2016,
16. Borchardt, Klaus-Dieter, The ABC of European Union law, Publications Office of the European Union, Lu-xembourg, 2012,
17. Borsa M., Polityka przestrzenna w gospodarce regionalnej i lokalnej [w:] Strzelecki Z., [red.] Gospodarka regionalna i lokalna, WN PWN, Warszawa 2016,
18. Borys T., Zrównoważony rozwój jako przedmiot pomiaru wskaźnikowego, [w:] T. Borys (red.), Wskaźniki zrównoważonego rozwoju, Wydawnictwo Ekonomia i Środowisko, Warszawa Białystok 2016,
19. Bożek M., Sokół A, Staśkiewicz A., Fundusze Unijne 2007-2013. Jak rozumieć procedury zasad rozliczania i sprawozdawczości projektów, CeDeWu, Warszawa 2007,
20. Brańka P., Internacjonalizacja gospodarki a współczesne teorie rozwoju regionalnego, [w:] Zeszyty
21. Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie nr 821, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie, Kraków 2010,
22. Brol R., Rozwój lokalny – nowa logika rozwoju gospodarczego. [w:] Gospodarka lokalna w teorii i praktyce. Red. M. Obrębalski. Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu nr 785, Wyd. Akademii Ekonomicznej, Wrocław 2008,
23. Brol R., Zarządzanie rozwojem lokalnym. Definicje, cele, zasady, procedury, [w:] Brol R. [red.] Zarządzanie rozwojem lokalnym – studium przypadków, Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, Wrocław 2018,

24. Brol R., Zarządzanie rozwojem lokalnym. Definicje, cele, zasady, procedury [w:] Brol R. [red.] Zarządzanie rozwojem lokalnym – studium przypadków, Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, Wrocław 2008,
25. Buczkowski B., Wykorzystanie funduszy strukturalnych w regionie łódzkim na tle pozostałych regionów w Polsce, 2012, www.kls.uni.lodz.pl,
26. Bujnowski M., Polityka spójności UE i jej realizacja w Polsce, [w:] Polityki gospodarcze Unii Europejskiej, E. Kawecka- Wyrzykowska (red.), Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2014,
27. Capello R., Nijkamp P., Handbook of Regional Growth and Development Theories, Edward Elgar 2009,
28. Chądzyński J., Nowakowska A., Przygodzki Z., Region i jego rozwój w warunkach globalizacji, CeDeWu, Warszawa 2017,
29. Christenson J.A., Fendley K., Robinson J.W., Community Development Ames 1989,
30. Churski P., Borowczak A., Perdał R., Zróżnicowanie rozwojowe na poziomie lokalnym a absorpcja środków polityki spójności – wyzwania krajowej polityki rozwoju. [w:] Przyszłość wolności. Wymiar krajowy – regionalny – międzynarodowy, A. Kukliński, J. Woźniak (red.). VII Konferencja Krakowska, Biblioteka Małopolskiego Obserwatorium Polityki Rozwoju, Kraków 2014,
31. Cieplewska M., Fundusze strukturalne w Unii Europejskiej, Fundacja Programów Pomocowych dla Rolnictwa, Warszawa 2017,
32. Czemieli-Grzybowska W., Ekonomia społeczna a rozwój regionalny, [w:] W. Czemieli-Grzybowska (red.), Zarządzanie przedsiębiorstwem społecznym – raport z badań, Regionalny Instytut Społeczno-Ekonomiczny, Białystok 2016,
33. Czudec A., Czynniki kształtujące spójność ekonomiczną i społeczną regionu, [w:] A. Czudec (red.), Możliwości i bariery rozwoju regionu, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2016,

34. Czyszkiewicz R., Wskaźnik rozwoju wspólnot terytorialnych – koncepcja o praktycznym zastosowaniu, *Studia Regionalne i Lokalne*, 2014, nr 12,
35. Derlukiewicz N., Korenik S., Miszczak K., *Gospodarka i polityka regionalna. Tendencje*, Wyd. Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2017,
36. Domański B., Krytyka pojęcia rozwoju a studia regionalne. *Studia Regionalne i Lokalne*, z. 2 (16), Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego UW, Warszawa 2012,
37. Domański R., *Gospodarka przestrzenna, Podstawy teoretyczne*, PWN Warszawa 2016,
38. Domański R., *Kształtowanie otwartych regionów ekonomicznych*, PEWE, Warszawa 1972,
39. Domiter M., Marciszewska A., *Zarządzanie projektami unijnymi – Teoria i praktyka*, Difin, Warszawa 2017,
40. Dubownik A., Rudnicki R., Wiśniewski Ł., *Fundusze Unii Europejskiej jako czynnik rozwoju obszarów wiejskich w województwie kujawsko-pomorskim (lata 2007–2013)*. *Studia Obszarów Wiejskich*, 2017,
41. Dutkowski M., *Problemu diagnozowania obszarów rozwoju regionalnego i lokalnego w Polsce*, Wyd. Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2014,
42. Dziemianowicz W., *Kapitał zagraniczny a rozwój regionalny i lokalny w Polsce*, Warszawa 1997,
43. Fajferek A., *Region ekonomiczny i metody analizy regionalnej*, Warszawa 1966, s. 9,
44. Famulska T., Znaniecka K. (red.), *Finansowe aspekty rozwoju lokalnego*, AE Katowice, Katowice 2004,
45. Filipak B., *Rozwój lokalny i regionalny. Znaczenie wsparcia udzielanego przez jednostki samorządu terytorialnego*, *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu*, nr 31, Poznań 2015,

46. Filipiak B., Szewczuk A., Zychowicz Z. (red.) Samorząd terytorialny w zintegrowanej Europie, Zeszyty Naukowe nr 401, Wydawnictwo Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2015,
47. Fill W., Dotacje z budżetu Unii Europejskiej. Zagadnienia konstrukcyjne, Wydawnictwo CH Beck, Wrocław 2021,
48. Fingleton B., Non-orthodox approaches to European regional growth modeling: a review, [w:] Fingleton B., Eraydin A., Paci R. (red.), Regional economic growth, SMEs and the wider Europe, MPG, Bodmin 2013,
49. Frąckiewicz-Wronka A, [red.] Samorządowa polityka społeczna, TWP, Warszawa 2015,
50. Friedmann J. por. J. Friedman, Regional Development in Industrialized Countries: Endogenous or Self-Reliant? [w:] M. Bassand i in., Self-Reliant Development in Europe: Theory, Problems, Action, Aldershot 1986,
51. Florida R., Toward the learning region, Futures 1995, vol. 27, no. 5,
52. Frysztański K., Miasta metropolitarne i przedmieścia, Kraków 1997,
53. Fundusze Europejskie w Polsce, 2014, Biuletyn informacyjny nr 34/2014, s.1,
54. Gajda A., Regiony w prawie wspólnotowym. Prawne problemy udziału regionów polskich w procesach integracyjnych, Prawo i Praktyka Gospodarcza, Warszawa 2015,
55. Gawroński H., Strategia rozwoju gmin i powiatów a SWOT, „Wspólnota”, nr 45, Toruń 2012,
56. Gilowska Z., Bariery rozwoju lokalnego [w:] Koniunktura gospodarcza i mobilizacja społeczna w gminach. Red. G. Gorzelak, B. Jałowiecki. Studia Regionalne i Lokalne nr 25 (58), Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego, Warszawa 2003,
57. Głębicka K., Grewiński M., Polityka spójności społeczno-gospodarczej Unii Europejskiej, Dom wydawniczy Elipsa, Warszawa 2005,

58. Gorzelak G., [red.], *Rozwój regionalny Polski w warunkach kryzysu i reformy*, Warszawa 1989,
59. Gorzelak G., *Fakty i mity rozwoju regionalnego. Studia Regionalne i Lokalne*, 2(36), Wrocław 2014,
60. Gorzelak G., *Trwałość i zmiana: historia, transformacja i przyszłość polskich regionów*, *Ekonomista*, nr 6, Toruń 2012,
61. Grosse T.G. , *Przegląd koncepcji teoretycznych rozwoju regionalnego*, [w:] *Studia Regionalne i Lokalne* nr 1(8)/2012, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2012,
62. Grzebyk M., *Miejsce i znaczenie środków unijnych w zarządzaniu gminą, „Nie-równości Społeczne a Wzrost Gospodarczy”* nr 27, red. nauk. M.G. Woźniak, Wy-dawnictwo UR, Rzeszów 2017,
63. Grzebyk M., Filip P., Smoleń M., *Teoretyczne podstawy rozwoju lokalnego*, *Rocz-niki Naukowe SERiA*, tom 1, zeszyt 1, Rzeszów 2004,
64. Hadyński J., Kiryluk-Dryjska E., Chmieliński P., *Program Leader w zrównoważo-nym rozwoju obszarów wiejskich*, Warszawa 2016,
65. Hadyński J., *Program Leader jako przykład partnerstwa*, [w:] *Strategie zarządzania współpracą*, J. Ha-dyński (red.). Wyd. AR, Poznań 2016,
66. Harasimowicz A., *Fundusze pomocowe Unii Europejskiej, fundusze strukturalne i fundusz spójności*, Politechnika Białostocka, Białystok 2022,
67. Harding R., *Ecologically Sustainable Development: Origins, Implementation and Challenges*. *Desalination*, t. 187, 2009,
68. Heffner K., *Konkurencyjność małych regionów i znaczenie aglomeracji miejskich w ich rozwoju* [w:] K. Szólek (red.) *Agglomeracja miejska i jej znaczenie dla kon-kurencyjności miast i regionów*, Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, Wrocław 2002,

69. Hettner A., *Die Geographie, ihre Geschichte, ihr Wesen und ihre Methoden*, Breslau 1927,
70. Hławacz-Pajdowska E., Realizacja zadań w dziedzinie ochrony środowiska przez samorządy terytorialne, „Samorząd Terytorialny”, nr 4, Toruń 2016,
71. Hull Z., Czy pomysł na zrównoważony rozwój uwzględnia nowy składnik rozwoju cywilizacyjnego?, „Problemy Ekorozwoju: studia filozoficzno-socjologiczne” 2007, tom. 2 (nr 1),
72. Jakubowa L. (red.) *Współdziałanie władz samorządowych, uczelni i przedsiębiorstw w rozwoju lokalnym*, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Zarządzania „Edukacja”, Wrocław 2008,
73. Jałowiecki B., [red.], *Oblicza polskich regionów*, Warszawa 1996,
74. Jastrzębska M., *Polityka budżetowa jednostek samorządu terytorialnego*, Uniwersytet Gdański, Gdańsk 2005,
75. Jóźwik B., Ponikowski H. (red.), *Międzynarodowe uwarunkowania rozwoju regionalnego*, Wydawnictwo Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego, Lublin 2008,
76. Kaja J., Piech K., *Rozwój oraz polityka regionalna i lokalna*, SGH, Warszawa 2017,
77. Kania I., *Europejska polityka regionalna a system polityki regionalnej w Polsce*, Wyższa Szkoła Bizne-su w Dąbrowie Górniczej, 2018,
78. Kawecka-Wyrzykowska E., Synowiec E., *Unia Europejska*, tom I, Instytut Koniunktur i Cen Handlu Zagranicznego, Warszawa 2014,
79. Klamut M., Cele i narzędzia polityki regionalnej Unii Europejskiej, dostępne w Internecie: http://www.pzdu.pl/uploads/files/konferencje/1/08_Mirosława_Klamut.pdf,
80. Klasik A., *Lokalny rozwój gospodarczy i metody jego budowania*, [w:] *Gospodarka lokalna w teorii i praktyce. Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu*, nr 734. Wrocław 2016,

81. Komisja Europejska, InfoRegio Factsheet, Bruksela 2006,
82. König H., Innovation und Beschäftigung, [w:] H.J. Vosgerau (red.), Zentrum und Peripherie – Zur Entwicklung der Arbeitsteilung in Europa, Duncker & Humblot, Berlin 2010,
83. Korenik J., Wybrane teorie rozwoju regionu ekonomicznego. Prace naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, nr 779, Wrocław 2018,
84. Korenik S., Region ekonomiczny w nowych realiach społeczno-gospodarczych, CeDeWu, Warszawa 2011,
85. Korenik S., Kierunki zmian w polskiej polityce regionalnej w świetle założeń krajowej strategii rozwoju regionalnego 2010-2020, regiony, miasta, obszary wiejskie, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, nr 620, Szczecin 2018,
86. Korenik S., Kierunki zmian w polskiej polityce regionalnej w świetle założeń krajowej strategii rozwoju regionalnego 2010-2020, regiony, miasta, obszary wiejskie, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, nr 620, Szczecin,
87. Korenik S., Zakrzewska-Półtorak A., Teorie rozwoju regionalnego – ujęcie dynamiczne, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2014,
88. Korenik S., Zarządzanie rozwojem lokalnym (gminy) [w:] Funkcjonowanie samorządu terytorialnego. Doświadczenia i perspektywy. Tom I. Red. S. Dolata. Wyd. Uniwersytetu Opolskiego, Opole 1998,
89. Korenik S., Zarządzanie rozwojem lokalnym, [w:] Funkcjonowanie samorządu terytorialnego. Doświadczenia i perspektywy. Tom I, S. Dolata (red.), Opole: Wyd. Uniwersytetu Opolskiego, Opole 1998,
90. Kornberger-Sokołowska E., Zdanukiewicz J., Jednostki samorządu terytorialnego jako beneficjenci środków europejskich, Wolters Kluwer business, Warszawa 2016,

91. Kosiedowski W., [red.], Samorząd terytorialny w procesie rozwoju regionalnego i lokalnego, Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa „Dom Organizatora” Toruń 2005,
92. Kosiedowski W., Teoretyczne problemy rozwoju regionalnego, [w] Zarządzanie rozwojem regionalnym i lokalnym. Problemy teorii i praktyki, Wydawnictwo TNOiK, Toruń 2017,
93. Kowalski J., Ślusarczyk Z., Unia Europejska. Proces integracji europejskiej i zarys problematyki instytucjonalno-prawnej, Polskie Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 2010,
94. Krugman P., Increasing returns and economic geography, “Journal of Political Economy”, 99(3), 1991,
95. Krugman P., Increasing returns and economic geography, “Journal of Political Economy”, 99(3), 1991 [w:] Krugman P., Geography and trade, MIT Press, Cambridge 1991,
96. Krzysztofik M., Problematyka prawna pojęcia obszaru wiejskiego. Studia Iuridica Lublinensi, XXVU nr 1, 2017,
97. Laissy A.P., Polityka Regionalna Unii Europejskiej na lata 2007-2013, Komisja Europejska, Dyrekcja Generalna ds. Polityki Regionalnej, styczeń 2008,
98. Latoszek E., Integracja Europejska. Mechanizmy i wyzwania, Wydawnictwo Książka i Wiedza, Warszawa 2012,
99. Lisowski P., Innowacyjność w teoriach rozwoju regionów, [w:] Wiedza, innowacyjność, przedsiębiorczość a rozwój regionów, Wyd. UŁ, Łódź 2004,
100. Lambooy J., Relational spaces and relational dynamics: the conditions of knowledge diffusion and innovation, [w:] The Future of European Regions, Ministry of Regional Development, eds P. Jakubowska, A. Kukliński, P. Zuber, Warsaw 2017,
101. Malinowski L., Unia Europejska: geneza, współczesność, Polska, Wyższa Szkoła Menadżerska SIG, Warszawa 2017,

102. McCormick J., European Union Politics, 3rd edition, Macmillan Education UK, 2020,
103. Meyer B., Turystyka jako ekonomiczny czynnik kształtowania przestrzeni, „Rozprawy i Studia”, nr 545, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin, 2004,
104. Michalski T., Tarkowski M., Analiza potencjału i perspektyw rozwoju społeczno-gospodarczego polskiej części, Łuku Południowego Bałtyku, www.southbalcare.pl,
105. Mickiewicz A., Mickiewicz B., Wsparcie transferu wiedzy i innowacji w ramach PROW 2014-2020. Studies & Proceedings of Polish Association for Knowledge Management nr 83, 2017,
106. Misiąg J., Misiąg W., Tomalak M., Ocena efektywności wykorzystania pomocy finansowej Unii Europejskiej jako instrumentu polityki spójności społeczno-gospodarczej oraz poprawy warunków życia, WSiZ, Rzeszów 2021,
107. Murzyn D., Polityka spójności UE a proces zmniejszenia dysproporcji w rozwoju gospodarczym Polski, Wyd. CH Beck, Warszawa 2017,
108. Myna A., Rozwój lokalny, regionalne strategie rozwoju, regionalizm, "Samorząd Terytorialny", nr 11, Wrocław 2008,
109. Myrdal G, Economic Theory and Underdeveloped Regions, London 1957,
110. Nazarczuk JM, Marks-Bielska R., Wzrost i rozwój gospodarczy, [w:] Kisiel R. Marks-Bielska R. (red.), Polityka gospodarcza: zagadnienia wybrane, Olsztyn 2013,
111. Nelson A.C, Theories of regional development, [w:] Bingham RD, Mier R. (red.), Theories of Local Economic Development: Perspectives from Across the Disciplines, Newbury Park, Kanada 2013,
112. Niedźwiecki P., Polityka regionalna Unii Europejskiej, Ministerstwo Kultury Departament Strategii Kultury i Spraw Europejskich, Wydział ds. Funduszy Europejskich, Warszawa 2015,

113. Nitszke A., Perspektywy finansowe Unii Europejskiej, [w:] Polityki europejskie. Perspektywa finansowa 2014-2020, pod red. A. Nitszke, Kraków 2015,
114. Nowacki R., Marketing a strategie rozwoju polskich gmin [w:] Brol R. [red.], Gospodarka lokalna i regionalna, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, nr 3, Wrocław 2014,
115. Nowak E., Dobór cech dla porównań wielokryterialnych, Przegląd Statystyczny 2014, nr 2,
116. Nowakowska A. (red.), Nowoczesne metody i narzędzia zarządzania rozwojem lokalnym i regionalnym, Wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2015,
117. Nowińska-Łaźniewska I., Relacje przestrzenne w Polsce w okresie transformacji w świetle teorii rozwoju regionalnego, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 2014,
118. Oblrycht J., Status regionów a programowanie na poziomie regionalnym (w:) A. Barcik, R. Barcik (red.) Perspektywy rozwoju lokalnego i regionalnego, Wydawnictwo Naukowe ATH Bielsko – Biała 2014,
119. Obrębalski M., Rozwój regionalny – identyfikacja, pomiar i ocena [w:] Sobczak E. (red.), Gospodarka lokalna w teorii i praktyce, Wrocław 2012,
120. Oręziak L., Finanse Unii Europejskiej, Wyd. Difin, Warszawa 2012,
121. Pajak K., Determinanty rozwoju regionalnego - współczesne odniesienie, Roczniki Ekonomiczne Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej w Bydgoszczy, nr 9, 2016,
122. Panasiuk A., Fundusze Unii Europejskiej w gospodarce turystycznej, Wyd. Difin, Warszawa 2020,
123. Pajak K., Samorząd terytorialny w kształtowaniu rozwoju regionalnego i lokalnego, Poznań 2015,
124. Pajak K., Rozwój lokalny jako nowa kategoria ekonomiczna, Poznań 2014,

125. Parysek J., O metaforach i innych pojęciach w kontekście wehikulów rozwoju lokalnego i regionalnego, [w:] Wehikuly rozwoju lokalnego i regionalnego, A. Klasik, F. Kuźnik (red.), Studia KPZK PAN, Wrocław 2017,
126. Parysek J.J., Rola samorządu terytorialnego w rozwoju lokalnym [w:] Rozwój lokalny: zagospodarowanie przestrzenne i nisze atrakcyjności gospodarczej [red.] PWN, Warszawa 2005,
127. Parysek J.J., Podstawy gospodarki lokalnej, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2011,
128. Passella E., Współczesny rozwój lokalny i regionalny, [w:] R. Bról (red.), Gospodarka lokalna i regionalna w teorii i praktyce, Wydawnictwo AE we Wrocławiu, Wrocław 2015,
129. Patrzalek L., Relacje między polityką intraregionalną a polityką interregionalną i ich wpływ na podział środków publicznych pomiędzy państwo a samorząd regionalny [w:] L. Patrzalek [red:] Finansowanie jedno-stek samorządu terytorialnego, Wyższa Szkoła Bankowa w Poznaniu, Poznań-Wrocław 2016,
130. Pastuszka S., Polityka Regionalna Unii Europejskiej – cele, narzędzia, efekty, Warszawa 2016,
131. Pietrzyk I., Polityka regionalna Unii Europejskiej i regiony w państwach członkowskich, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2012,
132. Pietrzyk I., Teoretyczne podstawy rozwoju lokalnego. [w:] Związki polityki gospodarczej z polityką regionalną. Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, nr 768, Wrocław 2005,
133. Pike A., Rodriguez-Pose A., Tomaney J., Local and Regional Development, Routledge, Taylor and Francis Group, London-New York 2006,
134. Potoczek A., Polityka regionalna i gospodarka przestrzenna, Toruń 2016,
135. Powiaty i Gminy Województwa Łódzkiego - sytuacja społeczno-gospodarcza w okresie programowania 2007-2013, analizy statystyczne, Urząd statystyczny w Łodzi, Łódź 2015,

136. Proniewski M. , Polityka regionalna w procesie integracji Polski z Unią Europejską. Wybrane aspekty, w: Bocian A F. (red), Pod/asie - dekada transformacji, Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku, Białystok 2010,
137. PROW zmienia łódzkie, Wydawca: Województwo Łódzkie, Urząd Marszałkowski Województwa Łódzkiego, al. Piłsudskiego 8, 90-051 Łódź, www.lodzkie.pl,
138. Przygodzki Z., Konkurencyjność regionów, w: Region i jego rozwój w warunkach globalizacji, red. J. Chądzyński, A. Nowakowska, Z. Przygodzki, CeDeWu, Warszawa 2017,
139. Psyk-Piotrowska E., Zajda K., Kretek-Kamińska A., Walczak-Duraj D., 2013, Struktura i uwarunkowania kapitału społecznego lokalnych grup działania. Wyd. UŁ,
140. Putyski A., Kamiński R , Budowanie lokalnej strategii rozwoju w ramach osi 4. Leader, MRiRW, Warszawa 2010,
141. Ratti R. I., Bramanti A., Gordon R. (ed.), The Dynamics of Innovative Regions. The GREMI, Approach, Ashgate, Aldershot, 2017,
142. Robinson I., Ramapping Development In Light of Globalisation: From a Territorial to a Social Cartography, [w:] Third world Quarterly, t. 23 nr 6, 2012,
143. Rogowska M., Polityka rozwoju lokalnego – zarys nowych koncepcji, „Biblioteka Regionalisty” 11, 2012,
144. Romer D., Advanced macroeconomics, McGraw-Hill, New York 2006,
145. Rosner A., Wiejskie obszary problemowe pod kątem widzenia rozwoju gospodarczego (w:) Lokalne bariery rozwoju obszarów wiejskich, FAPA, Warszawa 2002,
146. Ryszkiewicz A., Od konwergencji do spójności i efektywności, Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2013,
147. Sala S., Wpływ procesów globalizacji na region, „Prace Komisji Geografii i Przemysłu. Akademia Świętokrzyska w Kielcach”, Nr 10, Kielce 2015,

148. Scheff J., *Lernende Regionem. Reginale Netzwerke als Antwort auf globale herausforderungen*, Linde Verlag, Wien 1999,
149. Sekuła A., *Analiza celów strategii rozwoju gmin*, [w:] R. Brol (red.), *Gospodarka lokalna i regionalna w teorii i praktyce*, „Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu”, nr 1023, Wrocław 2004,
150. Shortall S., *Are Rural Development Programmes Socially Inclusive? Social Inclusion, Civic Engagement, Participation, and Social Capital: Exploring the Differences*. *Journal of Rural Studies*, 24, 2018,
151. Skonieczny J., Swida A., *Innowacyjność jako czynnik wzrostu konkurencyjności regionu*, "Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu" 2008, nr 1191,
152. Sługocki W. *Polityka regionalna Unii Europejskiej a rozwój polskich regionów - studium przypadku*, Uniwersytet Zielonogórski 2016,
153. Smith A., *An inquiry into the nature and causes of the wealth of nations*, Deutscher Taschenbuch Verlag, Mu-nich 2003,
154. Sobczak E., *Wykorzystanie funduszy unijnych, a spójność społeczno – ekonomiczna w rozwoju regionów*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Warszawskiej, Warszawa 2012,
155. Stahl M., Jaworska-Dębska B., *Encyklopedia samorządu terytorialnego*, red., Difin, Warszawa 2017,
156. Staniszkis J., *Zawładnąć, Zarys procesualnej teorii władzy*, Wyd. Naukowe Scholar, Warszawa 2012,
157. Stawasz D., *Współczesne uwarunkowania rozwoju polskich regionów*, Wyd. UŁ, Łódź 2000,
158. Strojny J., *Region – polityka regionalna*, Rzeszów 2016,

159. Supera-Markowska M., Prawno-finansowe aspekty polityki spójności i rozwoju regionalnego - przewodnik po funduszach unijnych (uzyskiwanie i wykorzystanie), Oficyna Prawa Polskiego, Warszawa 2010,
160. Swianiewicz P., Wykorzystanie środków Unii Europejskiej przez samorządy lokalne – Polskie doświadczenia, 2012, www.staff.amu.edu.pl,
161. Szczepański M.S., Kapitał społeczno – kulturowy a rozwój lokalny i regionalny Śląskie Wydawnictwo Naukowe, Tychy 2011,
162. Szewczuk A., Kogut Jaworska M., Ziolo M., Rozwój lokalny i regionalny teoria i praktyka, Wyd. CH Beck, Warszawa 2014,
163. Szyńska A., Innowacyjność i kapitał ludzki jako źródło rozwoju gospodarczego, [w]: Gospodarka polska po 20 latach transformacji: osiągnięcia, problemy i wyzwania, red. S. Pangsy-Kania, G. Szczodrowski, Instytut Wiedzy i Innowacji, Warszawa 2019,
164. Świstak M., Polityka regionalna Unii Europejskiej jako polityka publiczna, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2018,
165. Tkaczyński J.W., Świstak M., Encyklopedia polityki regionalnej i funduszy europejskich, Wydawnictwo CH Beck, Warszawa 2012,
166. Vanhove N., Regional Policy A European Approach, Revivals 2010,
167. Winiarski B., Patrzalek L. [red] Promowanie rozwoju lokalnego i regionalnego, Wyd. Samorządowe Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej, Warszawa 2012,
168. Wodzowie J.K., Lokalny kapitał społeczno-kulturalny (w:) M.S. Szczepański (red.) Kapitał społeczno-kulturowy a rozwój lokalny i regionalny, Śląskie Wydawnictwo Naukowe Tychy, Tychy 2012,
169. Wojciechowski E., Zarządzanie w samorządzie terytorialnym, Difin, Warszawa 2017,
170. Wojewódzka A., Klasyfikacja gmin miejsko-wiejskich województwa mazowieckiego według poziomu rozwoju, [w:]: red. Strahl D. Gospodarka lokalna i

- regionalna w teorii i praktyce, Prace Naukowe AE Wrocław Nr 1161, Wyd. AE Wrocław, Wrocław 2007,
171. Wojewódzka A., Infrastruktura jako czynnik rozwoju lokalnego i regionalnego. „Logistyka” nr 3, 2012,
 172. Wojewódzka A.: Kapitał społeczny jako czynnik rozwoju lokalnego (na przykładzie województwa mazowieckiego), Warszawa 2008,
 173. Wojtasiewicz L., Czynniki rozwoju lokalnego – nowe ujęcia metodologiczne, [w:] Maik W., (red.) Problematyka rozwoju lokalnego w warunkach transformacji systemowej, Biuletyn KPZK PAN, Warszawa 2016, s. 7.
 174. Wojtasiewicz L., Ekonomiczne uwarunkowania rozwoju lokalnego [w:] Rozwój lokalny i lokalna gospodarka przestrzenna, Parysek J. J. (red.), Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań 2010,
 175. Wołowicz T., Reško D., Strategia rozwoju gminy jako narzędzie zarządzania zmianą gospodarczą, Zeszyty Naukowe WSEI seria: EKONOMIA, 5(2/2012),
 176. Zielińska A., Analiza wskaźników rozwoju zrównoważonego gmin zlokalizowanych na obszarach chronionych, Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, Wrocław 2015,
 177. Ziło M., Metody ilościowe w analizie i prognozowaniu rozwoju lokalnego i regionalnego, [w:] Szewczuk A., Kogut-Jaworska M., Ziło M., Rozwój lokalny i regionalny. Teoria i praktyka, Wydawnictwo CH Beck, Warszawa 2011,
 178. Żuber P., W kierunku nowego modelu polityki regionalnej. Wyzwania XXI wieku, w: P. Jakubowska, Kukliński A., Żuber P., Problematyka przyszłości regionów. W poszukiwaniu nowego paradygmatu, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2018.

Artykuły i rozporządzenia:

1. Art. 19, Rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006 z dnia 11 lipca 2006 r. ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Funduszu Spójności i uchylające rozporządzenie (WE) nr 1260/1999, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 210/25,
2. Art. 130, Traktat ustanawiający Europejską Wspólnotę Gospodarczą,
3. Rozporządzenie Rady (EWG) nr 724/75 z dnia 18 marca 1975 r. ustanawiające Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Dziennik Wspólnot Europejskich,
4. Art. 13, Jednolity Akt Europejski, Dziennik Wspólnot Europejskich L 169/7.

SPIS TABEL

1. Tabela 3.1 Podział otrzymanych funduszy unijnych z programu operacyjnego dla Polski w latach 2007-2013 według województw.....str. 162
2. Tabela 3.2 Podział funduszy unijnych z programu operacyjnego dla Polski w latach 2007-2013.....str. 164
3. Tabela 3.3 Otrzymane fundusze unijne z podziałem na województwa w Polsce w latach 2014-2020.....str. 167
4. Tabela 3.3 Porównanie wykorzystania funduszy unijnych przez województwa Polski w latach 2014-2020str. 170
5. Tabela 3.4 Porównanie wykorzystania funduszy unijnych w gminach wiejskich w Polsce na podstawie danych wykorzystania funduszy unijnych przez województwa Polski w latach 2014-2020str. 172
6. Tabela 3.5 Porównanie wykorzystania funduszy unijnych w Polsce w latach 2014-2020 na inwestycje transportowestr. 178
7. Tabela 3.6 Fundusze Unijne otrzymane przez Polskę na rozwijanie turystyki, kultury i sportu w latach 2014-2021 z podziałem na województwastr. 183
8. Tabela Nr 3.8 Zestawienie gmin wiejskich województwa łódzkiego biorących udział badaniu.....str. 188
9. Tabela Nr 3.9 Wykaz gmin wiejskich biorących udział w badaniustr. 191
10. Tabela Nr 3.10 Porównanie badanych gmin wiejskich pod względem wielkości.....str. 193
11. Tabela Nr 3.11 Udział gmin wiejskich w badaniu z uwzględnieniem wielkości.....str. 194
12. Tabela Nr 3.12 Porównanie badanych gmin pod względem liczny mieszkańców.....str. 195
13. Tabela Nr 3.13 Rozkład procentowy badanych gmin wiejskich pod względem wielkości.....str. 197
14. Tabela Nr 3.14 Korzystanie z RPO WŁ 2007-2013 w badanych gminach.str. 198
15. Tabela Nr 3.15 Wielość badanych gmin nie korzystających z RPO WŁ 2007-2013str. 199
16. Tabela Nr 3.16 Liczba mieszkańców w gminach niekorzystających z funduszy unijnych RPO 2007-2013str. 200
17. Tabela Nr 3.17 Procentowy udział gmin nie korzystających z RPO WŁ 2007-2013 w badanej próbie z uwzględnieniem wielkości.....str. 200
18. Tabela Nr 3.18 Procentowy udział gmin nie korzystających z RPO WŁ 2007-2013 w badanej próbie z uwzględnieniem liczby mieszkańców.....str. 201

19. Tabela Nr 3.19 Liczba gmin wiejskich korzystających z RPO WŁ 2007-2013 z uwzględnieniem powierzchni	str. 202
20. Tabela Nr 3.20 Liczba gmin wiejskich korzystających z RPO WŁ 2007-2013 i ich struktura ze względu na wielkości powierzchni w km2	str. 202
21. Tabela Nr 3.21 Liczba gmin korzystających z RPO WŁ 2007-2013 z uwzględnieniem liczby mieszkańców	str. 203
22. Tabela Nr 3.22 Liczba gmin wiejskich korzystających z funduszy RPO WŁ 2007-2013 z uwzględnienie liczby mieszkańców w stosunku do wszystkich badanych gmin oraz w próbie z podziałem na liczbę mieszkańców	str. 204
23. Tabela Nr 3.23 Zestawienie gmin biorących udział w badaniu korzystających i nie korzystających w swoich działaniach z funduszy RPO WŁ 2007-2013 z uwzględnieniem wielkości powierzchni.....	str. 205
24. Tabela Nr 3.24 Zestawienie gmin biorących udział w badaniu korzystających i niekorzystających w swoich działaniach z funduszy RPO WŁ 2007-2013 z uwzględnieniem liczby mieszkańców	str. 206
25. Tabela Nr 3.25 Częstotliwość starania się dotacje z funduszy RPO WŁ 2007-2013	str. 206
26. Tabela Nr 3.26 Liczba gmin wiejskich korzystających z funduszy unijnych z uwzględnieniem corocznego aplikowania o środki z RPO 2007-2013.....	str. 207
27. Tabela Nr 3.27 Liczba gmin wiejskich aplikująca co roku o środki z RPO WŁ 2007-2013 z uwzględnieniem wielkości.....	str. 208
28. Tabela Nr 3.28 Liczba gmin wiejskich aplikująca co roku o środki z RPO WŁ 2007-2013 z uwzględnieniem liczby mieszkańców	str. 209
29. Tabela Nr 3.29 Rozwiązania strukturalne związane z pozyskiwaniem finansowania ze środków unijnych RPO 2007-2013.....	str. 211
30. Tabela Nr 3.30 Wielkość gminy a posiadanie komórki organizacyjnej dla pozyskiwania środków unijnych z RPO 2007-2013	str. 212
31. Tabela Nr 3.31 Liczba mieszkańców a posiadanie komórki organizacyjnej dla pozyskiwania środków unijnych z RPO 2007-2013.....	str. 213
32. Tabela Nr 3.32 Pomoc firm zewnętrznych przy przygotowywaniu projektów z RPO 2007-2013.....	str. 218
33. Tabela Nr 3.33 Gminy realizujące projekty dofinansowane z RPO WŁ 2007-2013 z uwzględnieniem pomocy firm zewnętrznych przy opracowaniu wniosków	str. 219
34. Tabela Nr 3.34 Gminy aplikujące o dofinansowane z RPO WŁ 2007-2013 z uwzględnieniem pomocy firm zewnętrznych przy opracowaniu wniosków	str.220
35. Tabela Nr 3.35 Wielkość gminy wiejskiej i korzystanie z zewnętrznej pomocy przy opracowywaniu wniosku na RPO 2007-2013	str. 221

36. Tabela Nr 3.36 Liczba mieszkańców gminy wiejskiej a fakt korzystania z zewnętrznej pomocy przy opracowywaniu wniosku na RPO 2007-2013.	str. 222
37. Tabela Nr 3.37 Formy organizacyjne stosowane w procesie aplikowania o środki z RPO WŁ 2007-2013 przez gminy korzystające z tego programu i aplikujące co roku.....	str. 225
38. Tabela Nr 3.38 Zestawienie zbiorcze stosowanych procesów z uwzględnieniem korzystania ze środków RPO WŁ 2007-2013 i częstotliwości aplikowania	str. 226
39. Tabela Nr 3.39 Rozwiązania stosowane przez badane gminy w przypadku RPO 2007-2013 z uwzględnieniem wielkości powierzchni i liczby mieszkańców	str. 227
40. Tabela Nr 3.40 Liczba złożonych przez gminy wniosków w ramach PO WŁ 2007-2013	str. 228
41. Tabela Nr 3.41 Liczba wniosków złożona do RPO 2007-2013 przy pomocy firm zewnętrznych	str. 229
42. Tabela Nr 3.42 Ocena procedury przygotowania wniosków o dofinansowanie ze środków RPO WŁ przez gminy korzystające ze środków RPO WŁ 2007-2013	str. 231
43. Tabela Nr 3.43 Ocena procedury przygotowania wniosków o dofinansowanie ze środków RPO WŁ RPO 2007-2013 a częstotliwość aplikowania	str. 232
44. Tabela Nr 3.44 Ocena stopnia zrozumienia procedur naboru wniosków w ramach RPO WŁ 2007-2013 z uwzględnieniem faktu korzystania ze środków z RPO WŁ 2007-2013	str. 233
45. Tabela Nr 3.45 Ocena stopnia zrozumienia procedur naboru wniosków w ramach RPO WŁ 2007-2013 z uwzględnieniem faktu korzystania ze środków z RPO WŁ 2007-2013	str. 234
46. Tabela Nr 3.46 Trudności związane z opracowaniem wniosku aplikacyjnego w ramach RPO WŁ 2007-2013	str. 235
47. Tabela Nr 3.47 Ocena procedur naboru z uwzględnieniem korzystania ze środków RPO WŁ 2007-2013 oraz częstotliwości aplikowania.....	str. 237
48. Tabela Nr 3.48 Ocena wiedzy na temat możliwości pozyskiwania środków finansowych	str. 238
49. Tabela Nr 3.49 Sposoby pozyskiwania wiedzy na temat możliwości wykorzystania środków unijnych	str. 239
50. Tabela Nr 3.50 Źródła wiedzy o możliwości pozyskiwania środków finansowych z programów unijnych.....	str. 240
51. Tabela Nr 3.51 Korzystanie ze środków z RPO WŁ 2007-2013.....	str. 243
52. Tabela Nr 3.52 Pozyskanie ze środków z RPO WŁ 2007-2013	str. 244

53. Tabela Nr 3.53 Korzystanie z RPO WŁ 2014-2020 w badanych gminach.	str. 249
54. Tabela Nr 3.54 Korzystanie z RPO WŁ 2014-2020 w badanych gminach z uwzględnieniem ich powierzchni	str.249
55. Tabela Nr 3.55 Korzystanie z RPO WŁ 2014-2020 w badanych gminach z uwzględnieniem liczby mieszkańców	str. 250
56. Tabela Nr 3.56 Częstotliwość starania się dotacje z funduszy RPO WŁ 2014-2020	str. 251
57. Tabela Nr 3.57 Liczba gmin wiejskich korzystających z funduszy unijnych z uwzględnieniem corocznego aplikowania o środki z RPO 2014-2020.....	str. 252
58. Tabela Nr 3.58 Liczba gmin wiejskich aplikująca co roku o środki z RPO WŁ 2014-2020 z uwzględnieniem wielkości.....	str. 252
59. Tabela Nr 3.59 Liczba gmin wiejskich aplikująca co roku o środki z RPO WŁ 2014-2020 z uwzględnieniem liczby mieszkańców	str. 253
60. Tabela Nr 3.60 Rozwiązania strukturalne związane z pozyskiwaniem finansowania ze środków unijnych RPO 2014-2020.....	str. 255
61. Tabela Nr 3.61 Wielkość gminy a posiadanie komórki organizacyjnej dla pozyskiwania środków unijnych z RPO 2014-2020	str. 256
62. Tabela Nr 3.62 Liczba mieszkańców a posiadanie komórki organizacyjnej dla pozyskiwania środków unijnych z RPO 2014-2020.....	str. 256
63. Tabela Nr 3.63 Pomoc firm zewnętrznych przy przygotowywaniu projektów z RPO 2014-2020	str. 259
64. Tabela Nr 3.64 Gminy aplikujące o dofinansowane z RPO WŁ 2014-2020 z uwzględnieniem pomocy firm zewnętrznych przy opracowaniu wniosków	str.259
65. Tabela Nr 3.65 wielkość gminy wiejskiej i korzystanie z zewnętrznej pomocy przy opracowywaniu wniosku na RPO 2014-2020	str. 260
66. Tabela Nr 3.66 Liczba mieszkańców gminy wiejskiej a fakt korzystania z zewnętrznej pomocy przy opracowywaniu wniosku na RPO 2014-2020.	str. 261
67. Tabela Nr 3.67 Formy organizacyjne stosowane w procesie aplikowania o środki z RPO WŁ 2014-2020 przez gminy aplikujące co roku.....	str. 262
68. Tabela Nr 3.68 Zestawienie zbiorcze stosowanych procesów z uwzględnieniem korzystania ze środków RPO WŁ 2014-2020 i częstotliwości aplikowania	str. 263
69. Tabela Nr 3.69 Rozwiązania stosowane przez badane gminy w przypadku RPO 2014-2020 z uwzględnieniem wielkości powierzchni i liczby mieszkańców	str. 264

70. Tabela Nr 3.70 Liczba złożonych przez gminy wniosków w ramach PO WŁ 2014-2020	str. 265
71. Tabela Nr 3.71 Liczba wniosków złożona do RPO 2014-2020 przy pomocy firm zewnętrznych	str. 266
72. Tabela Nr 3.72 Ocena procedury przygotowania wniosków o dofinansowanie ze środków RPO WŁ przez gminy korzystające ze środków RPO WŁ 2014-2020	str. 267
73. Tabela Nr 3.73 Ocena procedury przygotowania wniosków o dofinansowanie ze środków RPO WŁ RPO 2014-2020 a częstotliwość aplikowania	str. 268
74. Tabela Nr 3.74 Ocena stopnia zrozumienia procedur naboru wniosków z uwzględnieniem faktu korzystania ze środków z RPO WŁ 2014-2020....	str. 269
75. Tabela Nr 3.75 Ocena stopnia zrozumienia procedur naboru wniosków z uwzględnieniem faktu korzystania ze środków z RPO WŁ 2014-2020....	str. 270
76. Tabela Nr 3.76 Trudności związane z opracowaniem wniosku aplikacyjnego w ramach RPO WŁ 2014-2020	str. 271
77. Tabela Nr 3.77 Ocena procedur naboru z uwzględnieniem korzystania ze środków RPO WŁ 2014-2020 oraz częstotliwości aplikowania.....	str. 271
78. Tabela Nr 3.78 Ocena wiedzy na temat możliwości pozyskiwania środków finansowych	str. 272
79. Tabela Nr 3.79 Sposoby pozyskiwania wiedzy na temat możliwości wykorzystania środków unijnych	str. 273
80. Tabela Nr 3.80 Liczba pracowników w dziale/komórce zajmującej się pozyskiwaniem funduszy unijnych w ramach RPO WŁ 2014-2020	str. 274
81. Tabela Nr 3.81. Wykształcenie pracowników w dziale/komórce zajmującej się pozyskiwaniem funduszy unijnych w ramach RPO WŁ 2014-2020.....	str. 275
82. Tabela Nr 3.82. Kierunki studiów pracowników w dziale/komórce zajmującej się pozyskiwaniem funduszy unijnych w ramach RPO WŁ 2014-2020	str. 276
83. Tabela Nr 3.83 Korzystanie ze środków z RPO WŁ 2014-2020	str. 277
84. Tabela Nr 3.84 Pozyskanie ze środków z RPO WŁ 2014-2020	str. 277
85. Tabela Nr 3.85 Porównanie korzystania z funduszy unijnych przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020	str. 282
86. Tabela Nr 3.86 Porównanie korzystania z funduszy unijnych przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020 z uwzględnieniem wielkości gminy.....	str. 283

87. Tabela Nr 3.87 Porównanie korzystania z funduszy unijnych przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020 z uwzględnieniem liczby mieszkańcówstr. 284
88. Tabela Nr 3.88 Porównanie aplikowania co roku o fundusze unijne przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020str. 285
89. Tabela Nr 3.89. Porównanie liczby gmin wiejskich korzystających z funduszy unijnych z uwzględnieniem corocznego aplikowania o środki w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020....str. 285
90. Tabela Nr 3.90 Porównanie rozwiązań strukturalnych związanych z pozyskiwaniem finansowania ze środków unijnych przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020..str. 286
91. Tabela Nr 3.91 Porównanie korzystania z firm zewnętrznych przy przygotowywaniu projektów przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020str. 288
92. Tabela Nr 3.92 Porównanie liczby gmin aplikujących o dofinansowane z uwzględnieniem pomocy firm zewnętrznych przy opracowaniu wniosków przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020str. 289
93. Tabela Nr 3.93 Porównanie liczby złożonych wniosków przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020str. 289
94. Tabela Nr 3.94 Porównanie liczby złożonych wniosków przy pomocy firm zewnętrznych przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020str. 290
95. Tabela Nr 3.95 Porównanie ocen procedury przygotowania wniosków o dofinansowanie ze środków unijnych przez gminy korzystające ze środków RPO WŁ przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020.....str. 291
96. Tabela Nr 3.96 Porównanie ocen procedury przygotowania wniosków o dofinansowanie ze środków unijnych a częstotliwość aplikowania przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020str. 292
97. Tabela Nr 3.97 Porównanie ocen stopnia zrozumienia procedur naboru wniosków w ramach RPO WŁ z uwzględnieniem faktu korzystania z tych środków przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020.....str. 293
98. Tabela Nr 3.98 Porównanie ocen stopnia zrozumienia procedur naboru wniosków w ramach RPO WŁ z uwzględnieniem faktu korzystania z tych

środków przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020.....	str. 294
99. Tabela Nr 3.99 Porównanie najczęstszych trudności pojawiających się przy opracowaniu wniosku aplikacyjnego o wsparcie z funduszy unijnych przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020	str. 295
100. Tabela Nr 3.100 porównanie ocen wiedzy na temat możliwości pozyskiwania środków finansowych przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020	str. 296
101. Tabela Nr 3.101 Porównania korzystania ze środków unijnych przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020	str. 297
102. Tabela Nr 3.102 Porównanie pozyskania ze środków RPO WŁ przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020	str. 297

SPIS WYKRESÓW

1. **Wykres Nr 3.1 Liczba gmin wiejskich biorących udział w badaniu str. 190**
2. **Wykres Nr 3.2 Procentowy rozkład korzystania w badanych gminach . str. 199**
3. **Wykres Nr 3.3 % gmin aplikujących corocznie o środki z RPO WŁ 2007-2013 str. 207**
4. **Wykres Nr 3.4 Formy organizacyjne stosowane w procesie aplikowania o środki z RPO WŁ 2007-2013 przez gminy biorące udział w badaniu str. 217**
5. **Wykres Nr 3.5 Liczba wniosków złożona do RPO 2007-2013 przy pomocy firm zewnętrznych str. 229**
6. **Wykres Nr 3.6 Ocena procedur przez gminy korzystające ze środków RPO WŁ 2007-2013 str. 233**
7. **Wykres Nr 3.7 Ocena procedur przez gminy nie korzystające ze środków RPO WŁ 2007-2013 str. 234**
8. **Wykres Nr 3.8 Trudności związane z opracowaniem wniosku aplikacyjnego w ramach RPO WŁ 2007-2013 str. 236**
9. **Wykres Nr 3.9 Formy organizacyjne stosowane w procesie aplikowania o środki z RPO WŁ 2014-2020 przez gminy biorące udział w badaniu str. 257**
10. **Wykres Nr 3.10 Porównanie form organizacyjnych stosowanych w procesie aplikowania przez gminy wiejskie w województwie łódzkim w ramach RPO WŁ 2007-2013 i RPO WŁ 2014-2020 str. 287**

Streszczenie

Celem rozważań podjętych w dysertacji była ocena zależności pomiędzy rozwojem lokalnym a absorpcją funduszy unijnych przez gminy wiejskie województwa łódzkiego w dwóch okresach programowania: 2007-2013 i 2014-2020, a także weryfikacja hipotez zakładających, że niski poziom absorpcji środków unijnych przez urzędy gminne wynika z braku wysoko wykwalifikowanej kadry w tych urządach, pozyskiwanie środków unijnych przez gminy przy pomocy firm zewnętrznych powoduje ich większą absorpcję oraz, że pozyskiwane przez gminy środki unijne sprzyjały rozwojowi wzbogacenia lokalnej infrastruktury.

Z przeprowadzonych badań wynika, że gminy wiejskie województwa łódzkiego są bardzo zainteresowane otrzymywaniem dofinansowania z funduszy unijnych. Niemniej jednak, najczęstszą przeszkodą w uzyskaniu tych środków jest czynnik ludzki, a mianowicie brak wykwalifikowanej kadry, która potrafiłaby przygotować odpowiednią dokumentację konkursową.

Aby wesprzeć samorządy gminne w pozyskiwaniu funduszy w kolejnych okresach programowania, należy podjąć głównie działania informacyjno-szkoleniowe, które skupią się na podnoszeniu kwalifikacji pracowników gmin oraz na promowaniu dobrych praktyk. Te działania powinny zawierać jak najwięcej elementów praktycznych, związanych z możliwością uzyskania pomocy merytorycznej dotyczącej tworzonych projektów.

Słowa kluczowe: fundusze unijne, gminy wiejskie województwa łódzkiego

Dissertation abstract

The aim of this thesis was the relation assesment between the local development and the absorption of EU funds by rural municipalities of Łódź province in two periods of programming: 2007 -2013 and 2014 -2020, furthermore the verification of hypotheses which assumed that a low level of EU fund absorption by municipality offices results from the lack of high qualified people working in those offices. Moreover, the acquisition of EU funds by the municipality offices by means of external companies causes their greater absorption and these funds obtained by municipalities fostered the development of enrichment of local infrastructure.

The conducted research shows that rural municipalities of Łódź province are significantly interested in obtaining EU funds. Nevertheless, the most frequent obstacle to get the funds is the human factor, namely the lack of high qualified staff capable of preparing proper competition documents.

In order to suport the commune self-governments with the acquisition of the funds in subsequent programming periods, it seems necessary to take actions focusing on informing and training municipality workers so as to increase their qualifications and also promote good practice. These actions should include the greatest number of practical elements connected with the opportunity to get a substantial help concerning the designed projects

Key words: EU funds, rural municipalities of Łódź province