

**Katarzyna Święcicka**

Uniwersytet Łódzki

---

## **PODSTAWOWE KIERUNKI INWESTYCJI I PROJEKTÓW REALIZOWANYCH PRZEZ GMINY I POWIATY W RAMACH ŚRODKÓW POZYSKANYCH Z UE**

---

**Streszczenie:** Opracowanie zawiera analizę podstawowych kierunków inwestycji i projektów, zarówno ilościowo, jak i wartościowo, realizowanych przez gminy i powiaty regionów (województw) w ramach środków pozyskanych z UE. Analiza kierunków inwestycji i projektów ograniczona została do trzech najważniejszych – wybieranych przez samorzady lokalne, a mianowicie do: inwestycji w infrastrukturę podstawową; inwestycji wspierających rozwój zasobów ludzkich; inwestycji wspierających rozwój sektora produkcyjnego.

**Słowa kluczowe:** inwestycje, projekty, kierunki rozwoju, Unia Europejska.

### **1. Wstęp**

Wsparcie dla regionów słabszych, a co za tym idzie, zmniejszanie różnic w poziomie ich rozwoju jest oficjalnie deklarowanym celem polityki regionalnej, zarówno tej formułowanej na szczeblu Unii Europejskiej, jak i Polski. Środki przekazywane z funduszy unijnych samorządom w Polsce niewątpliwie przyczyniają się do realizacji tego celu.

Wszystkie polskie województwa są regionami „celu 1” i otrzymywane środki przyczyniają się do poprawy ich sytuacji względem innych obszarów UE. Można wprawdzie dyskutować, w jakim stopniu realizowane projekty wybrane są w sposób najtrafniejszy i przekładają się na najważniejsze parametry rozwoju gospodarczego, ale sam fakt ich istnienia jest już pozytywny, a skutek jest niepodważalny.

Do końca lat 90. środki przekazywane przez Unię Europejską polskim samorządom miały charakter głównie pomocy doradczej, a udział pieniędzy przeznaczonych na bezpośrednie finansowanie inwestycji był bardzo niewielki. Sytuacja ta zaczęła się zmieniać po roku 2000, kiedy to uruchomiono fundusze przedakcesyjne. W latach 2000–2005 z programu PHARE 2 na inwestycje infrastrukturalne przeznaczono łącznie 285 mln euro. W tym samym okresie z programu ISPA na ochronę środowiska samorzady zakontraktowały łącznie 36 projektów o wartości prawie miliarda euro. W programie rozwoju terenów wiejskich SAPARD do końca 2005 roku przy-

znano samorządom 1727 promes dofinansowania projektów infrastrukturalnych (1539 promes dla gmin i 188 dla powiatów). W sumie środki unijne przyznano 1134 gminom. Łącznie promesy te miały wartość około 250 mln euro (z tego prawie 150 mln euro na kanalizację i oczyszczalnie ścieków)<sup>1</sup>.

Uzyskanie przez Polskę członkostwa w Unii Europejskiej otworzyło dostęp do środków Wspólnoty – funduszy strukturalnych. Wielkość oferowanego wsparcia znacznie przekracza dotychczasowe transfery, jakich dokonywano w ramach funduszy przedakcesyjnych czy też wcześniejszych edycji programów pomocowych.

Kierunki wykorzystania środków funduszy strukturalnych są dość silnie zróżnicowane w układzie poszczególnych programów, ale są mało zróżnicowane przez samorządy gmin i powiatów. W ramach środków przyznanych przez UE (programy operacyjne i strukturalne) jednostki samorządu terytorialnego, tj. powiaty i gminy jako podstawowe ogniwa samorządowości lokalnej i rozwoju regionalnego, skupiały się na trzech głównych obszarach i kierunkach ich inwestowania<sup>2</sup>:

- inwestycje w infrastrukturę podstawową,
- inwestycje wspierające rozwój zasobów ludzkich,
- inwestycje wspierają rozwój sektora produkcyjnego.

## 2. Inwestycje w infrastrukturę podstawową

W pierwszych 14 miesiącach wdrażania programów operacyjnych w Polsce jednostki samorządu terytorialnego podpisały 2207 umów o dofinansowanie o łącznej wartości blisko 6,56 mld zł, z czego powiaty podpisały 1161 umów, a gminy 1046. Wynika z tego, że gminy realizują więcej projektów i o większej wartości niż powiaty.

Zdecydowaną większość wydatków projektów realizowanych przez jednostki samorządu terytorialnego szczebla lokalnego stanowią inwestycje w infrastrukturę podstawową – blisko 86% całkowitej wartości projektów. Drugą co do wielkości kategorią inwestowania są projekty z zakresu rozwoju zasobów ludzkich, które stanowią 11,6% inwestycji powiatów i gmin. Najmniejszą wartość stanowią zaś inwestycje w sektor produkcyjny (159,4 mln zł) – około 2,4% ogółu<sup>3</sup>. Przyczyn tak zdecydowanej przewagi inwestycji w infrastrukturę podstawową w strukturze wartości realizowanych przez gminy i powiaty projektów należy upatrywać w olbrzymich

<sup>1</sup> P. Swianiewicz, *Czy środki z Unii Europejskiej dla samorządów zwiększają rozpiętości międzyregionalne?*, „Samorząd Terytorialny” 2006, nr 12; W. Dziemianowicz, *Pasywność samorządu lokalnego jako czynnik utrwalający zróżnicowanie regionalne w Polsce w świetle członkostwa w Unii Europejskiej*, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Warszawa 2006, s. 15–16.

<sup>2</sup> W celu umożliwienia monitorowania rodzajów projektów i inwestycji współfinansowanych z funduszy strukturalnych i porównywania danych z różnych krajów UE została stworzona rozporządzeniem Komisji Europejskiej nr 438/2001 jednolita klasyfikacja kategorii inwestycji i projektów wg grup rodzajowych, podzielonych na bardziej precyzyjne kategorie oznaczone cyframi. Wartość projektów na infrastrukturę podstawową, realizowanych przez powiaty, wyniosła na koniec 2006 r. 866 mln zł, z czego 750 mln zł stanowią projekty budowy i modernizacji dróg.

<sup>3</sup> Tamże.

potrzebach w zakresie rozwoju infrastruktury regionalnej i lokalnej oraz w tym, że projekty infrastrukturalne (a zwłaszcza drogowe) są znacznie droższe niż projekty tzw. miękkie (np. doradcze, szkoleniowe). Średnia wartość projektów infrastrukturalnych to ponad 5,3 mln zł, podczas gdy te nakierowane na rozwój zasobów ludzkich kosztowały średnio zaledwie 705 tys. zł. Projekty wspierające sektor produkcyjny to wciąż tylko potencjalny obszar aktywności gmin i powiatów – do końca 2006 roku jednostki samorządu terytorialnego szczebla lokalnego podpisały zaledwie 66 umów o dofinansowanie w tym zakresie. Wszystkie podpisane umowy o dofinansowanie dotyczyły pomocy dla sektora małych i średnich przedsiębiorstw i rzemiosła oraz odnowy i rozwoju wsi. Relatywnie mała liczba i wartość projektów z tego obszaru wynika z tego, że w ramach zintegrowanego programu operacyjnego rozwoju regionalnego, gdzie jednostki samorządu terytorialnego są głównym beneficjentem, wstrzymano – z powodu braku programów pomocowych regulujących udzielanie pomocy publicznej – nabory wniosków w dziedzinie turystyki. Słabo przebiegało również wdrażanie projektów skierowanych do samorządów lokalnych w ramach sektorowego programu operacyjnego Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich, gdzie w ramach działania: odnowa wsi oraz zachowanie i odnowa dziedzictwa kulturowego umowy zostały zawarte tylko w województwie świętokrzyskim. Wszystko to sprawia, że w przyszłości należy spodziewać się wzrostu wartości i udziału realizowanych projektów wspierających sektor produkcyjny.

Prawie 85% inwestycji infrastrukturalnych opiewających na kwotę ponad 4,96 mld zł jest realizowanych przez gminy<sup>4</sup>. Znaczny udział w budowie i modernizacji bazy infrastrukturalnej mają inwestycje powiatów. Cechą wspólną dla obu szczebli samorządów lokalnych jest przewaga inwestycji w infrastrukturę transportową – w przypadku powiatów ich udział stanowi aż 82% wartości projektów, odpowiednio dla gmin odsetek ten wynosi 61%. Jednak struktura wydatków powiatów i gmin w tej kategorii inwestycji z funduszy strukturalnych nie jest jednakowa.

Jeśli chodzi o gminy, największą wartość obok infrastruktury transportowej (niemal wyłącznie inwestycje drogowe) osiągnęły projekty z zakresu infrastruktury środowiskowej (głównie instalacje wodno-kanalizacyjne). W przypadku powiatów duży odsetek realizowanych projektów stanowi budowa i modernizacja infrastruktury społecznej i ochrony zdrowia. Planowanie przestrzenne stanowi zarówno dla gmin, jak i powiatów około 5% wartości podpisanych umów. Stosunkowo niewielkie są inwestycje w rozwój infrastruktury telekomunikacyjnej. Brak jest projektów bezpośrednio nakierowanych na budowę infrastruktury energetycznej, choć do polepszenia jej stanu przyczyniają się niektóre inwestycje w infrastrukturę ochrony środowiska.

W odniesieniu do gmin projekty o zdecydowanie największej wartości (ponad 1,025 mld zł) są realizowane w województwie pomorskim, przy czym ponad 90%

<sup>4</sup> J. Uryga, W. Jagielski, J. Bienias, *Środki unijne. Klasyfikacja, ewidencja, rozliczanie*, ODDK, Gdańsk 2007, s. 15.

tej kwoty stanowią inwestycje w infrastrukturę drogową. Kolejne województwa charakteryzujące się dużą wartością podpisanych umów z zakresu infrastruktury to województwa mazowieckie, wielkopolskie, śląskie i dolnośląskie, a więc regiony o silnych ośrodkach metropolitalnych. O ile jednak w regionie Dolnego Śląska realizowane są wyłącznie inwestycje w infrastrukturę drogową, o tyle w województwie śląskim przeważają projekty z obszaru infrastruktury środowiskowej. Ogółem w dziewięciu województwach infrastruktura transportowa stanowi ponad 50% inwestycji współfinansowanych z funduszy strukturalnych (w pięciu odsetek ten jest wyższy, nawet do 60%), natomiast w pięciu: lubuskim, łódzkim, podlaskim, śląskim i świętokrzyskim, dominują inwestycje związane z infrastrukturą ochrony środowiska, a w regionach łódzkim i podkarpackim realizowane są największe inwestycje telekomunikacyjne. Województwa łódzkie, podkarpackie oraz małopolskie i mazowieckie to regiony, w których inwestycje gmin w infrastrukturę podstawową są najbardziej zrównoważone<sup>5</sup>.

Powiaty koncentrują się na inwestycjach w infrastrukturę drogową. Inwestycje w infrastrukturę podstawową o największej skali są realizowane przez powiaty województwa śląskiego (294 mln zł). W dalszej kolejności największymi beneficjentami środków z funduszy strukturalnych są powiaty z regionów podlaskiego, mazowieckiego, pomorskiego i wielkopolskiego.

Można zatem powiedzieć, że w inwestycjach samorządów lokalnych największe znaczenie mają inwestycje w infrastrukturę transportową i środowiskową.

Należy stwierdzić, że z wyjątkiem województwa pomorskiego największe inwestycje w budowę i modernizację dróg prowadzą jak dotychczas jednostki samorządu lokalnego z województw charakteryzujących się najwyższą w kraju gęstością dróg, tj. śląskiego, mazowieckiego, wielkopolskiego i dolnośląskiego. Wpływ na to może mieć fakt, że projekty współfinansowane ze środków wspólnotowych obejmują nie tylko budowę nowych, ale i modernizację istniejących dróg. Znaczne nakłady inwestycyjne w infrastrukturę drogową w wymienionych regionach znajdują uzasadnienie w zidentyfikowanych dla tych regionów zagrożeniach rozwoju gospodarczego. Województwa mazowieckie i wielkopolskie to regiony, w których występują silne zróżnicowania wewnętrzne pod względem poziomu rozwoju gospodarczego między aglomeracjami a pozostałymi obszarami. Dysproporcje te można zniwelować, rozwijając połączenia komunikacyjne. Niewystarczający stopień połączeń drogowych w odniesieniu do natężenia ruchu został wskazany jako bariera rozwoju województwa śląskiego, natomiast problemem województwa dolnośląskiego są niskie parametry techniczne dróg, brak rozdziału ruchu lokalnego i tranzytowego oraz mała liczba przepraw przez Odrę. Pomorskie samorządy lokalne (głównie gminy) realizują ok. 2,5-krotnie więcej inwestycji drogowych niż jednostki samorządu terytorialnego w drugim co do wielkości nakładów na ten cel województwie mazowieckim. Wpisuje się to w jeden z głównych celów regionu, jakim jest poprawa dostępności

<sup>5</sup> Tamże, s. 19.

miejsowości województwa i tym samym zwiększenie jego atrakcyjności turystycznej. Ważną kwestią w rozwoju Pomorskiego jest, podobnie jak w przypadku Mazowsza i Wielkopolski, poprawa powiązań komunikacyjnych wewnątrz regionu i niwelowanie dysproporcji w rozwoju ekonomicznym.

W regionach o najmniejszej sieci połączeń drogowych, tj. w regionach ściany wschodniej, wartość inwestycji w rozwój infrastruktury drogowej nie odpowiada potrzebom. Największą wartość – 111 mln zł – osiągnęły inwestycje w województwie podlaskim, co może wskazywać na trudne do przezwyciężenia problemy wynikające z niedostatecznych dochodów samorządów lokalnych. Jednocześnie znaczna liczba realizowanych projektów (szczególnie w województwie podlaskim i lubelskim) może wskazywać na rozdrobnienie inwestycji, co może nie skutkować pożądaną poprawą powiązań komunikacyjnych wewnątrz regionu. W porównaniu ze wspomnianymi regionami znacznie większe (o ok. 40%) nakłady na rozwój infrastruktury drogowej przewidziały województwa kujawsko-pomorskie i warmińsko-mazurskie, gdzie problemem jest słaby poziom połączeń wewnątrz- i międzyregionalnych<sup>6</sup>.

Oznacza to, że największe projekty realizowano dotychczas przede wszystkim w województwach dysponujących relatywnie rozbudowaną siecią połączeń transportowych, natomiast udział województw, w których istnieją w tym zakresie potrzeby, był niewystarczający z punktu widzenia poprawy ich dostępności komunikacyjnej do terytorium kraju, jak również podnoszenia dostępności komunikacyjnej poszczególnych obszarów wewnątrz danego regionu<sup>7</sup>.

Zróżnicowana regionalnie aktywność gospodarcza jest w Polsce w znacznym stopniu uwarunkowana niewystarczającym rozwojem infrastruktury transportowej, co pogarsza relatywną dostępność przestrzenną wielu ośrodków i regionów w skali regionalnej, krajowej, a nawet europejskiej, stanowiąc ich istotną barierę rozwoju. Podstawową słabość infrastruktury drogowej w Polsce stanowi zły stan sieci drogowej, charakteryzujący się przede wszystkim: niewystarczającą siecią połączeń niektórych części kraju, brakiem rozwoju dróg umożliwiających sprawne przejazdy w miastach i w ich otoczeniu (brak obwodnic, niska jakość połączeń z sąsiednimi gminami) oraz niską jakością połączeń między miastami wojewódzkimi.

Nieco inaczej niż w przypadku inwestycji w infrastrukturę drogową rozkładają się inwestycje wodno-kanalizacyjne współfinansowane z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Największe inwestycje w tym zakresie podjęły samorządy województwa śląskiego i wielkopolskiego (ponad 230 mln zł). Jedynym regionem o relatywnie mniejszej gęstości sieci wodociągów i kanalizacji, który realizuje projekty o znacznej wartości (210 mln zł), jest województwo mazowieckie. Projekty wodno-kanalizacyjne przyczyniają się do poprawy jakości życia na terenach o ni-

<sup>6</sup> *Pierwszy okres wykorzystania funduszy strukturalnych w Polsce*, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Warszawa 2005, s. 29–30.

<sup>7</sup> B. Piecek, *Wpływ infrastruktury wiejskiej na stopę życiową mieszkańców*, JRW i RPAN, Warszawa 2007.

skim poziomie rozwoju gospodarczego i zagrożonych marginalizacją. Poziom inwestycji w najslabiej rozwinięte pod tym względem regiony (Podlaskie, Lubelskie, Warmińsko-Mazurskie, Lubuskie i Zachodniopomorskie) charakteryzuje zróżnicowanie – od ponad 70 mln zł w województwie zachodniopomorskim do 29 mln zł w lubelskim. Spośród regionów o najniższej gęstości sieci wodociągowej i kanalizacyjnej projekty o największej wartości realizuje województwo warmińsko-mazurskie (ponad 71 mln zł), a inwestycje te mają na celu poprawę bazy turystycznej (infrastruktura sanitarna), oraz lubelskie (59,5 mln zł), gdzie barierą w zrównoważonym rozwoju jest zanieczyszczenie rzek wynikające z braku dobrze rozwiniętej sieci kanalizacyjnej oraz oczyszczalni ścieków. Relatywnie duże (ok. 59 mln zł) są inwestycje z zakresu infrastruktury środowiskowej w województwie podkarpackim, gdzie obok najbardziej typowych realizowane są też projekty poprawiające bezpieczeństwo przeciwpowodziowe.

Innym projektem są inwestycje w infrastrukturę ochrony zdrowia (157 projektów o łącznej wartości przekraczającej 309 mln zł i dofinansowaniu prawie 70%) oraz system oświaty (84 projekty o wartości ponad 222 mln zł i dofinansowaniu 64,3%). Dużą część stanowiły też projekty w zakresie infrastruktury kulturalnej, ochrony i zachowania dziedzictwa kulturowego i wsparcia dla poprawy usług kulturalnych (razem 58). W działaniach na rzecz sportu i turystyki realizowanych było 38 projektów obejmujących budowę lub modernizację hal sportowych, boisk gimnastycznych, pływalni, a także np. budowę ścieżek rowerowych<sup>8</sup>.

Choć wydaje się, że inwestycje w rozwój infrastruktury transportowej oraz środowiskowej wpisują się w strategię województw, należy zdawać sobie jednak sprawę, że ocena ich wpływu na rozwój gospodarczy wymaga dogłębnych badań ewaluacyjnych.

Uzasadnione wydaje się twierdzenie, że samorządy lokalne w regionach słabiej rozwiniętych gospodarczo (w tym wypadku o niskiej jakości dróg i infrastruktury wodno-kanalizacyjnej) napotykają poważne bariery, przypuszczalnie o charakterze finansowym, w efektywnym wykorzystywaniu środków z funduszy strukturalnych do przezwycięzania zapóźnień i niwelowania dysproporcji wobec regionów bardziej rozwiniętych.

### 3. Inwestycje i projekty wspierające rozwój zasobów ludzkich

W tym zakresie znaczącą rolę odgrywają: Europejski Fundusz Społeczny w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwój Zasobów Ludzkich oraz Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego. Beneficjentami są Powiatowe Urzędy Pracy. W ramach kategorii interwencji w rozwój zasobów ludzkich powiaty realizowały aż 957 projektów na kwotę 727 mln zł.

<sup>8</sup> *Pierwszy okres...*, s. 30–31.

Większość w tej kategorii zarówno pod względem liczby (60%), jak i wartości (74%) stanowią projekty wspierające instytucje i instrumenty aktywnej polityki rynku pracy. Projekty z zakresu polityki rynku pracy są realizowane głównie w ramach SPO RZL i skierowane do bezrobotnych. Wśród projektów, na które podpisano umowy, nie ma takich, których szczególnym celem byłby wzrost potencjału administracyjnego pracowników oraz działania na rzecz kobiet na rynku pracy. Może to oznaczać, że bardziej wyspecjalizowane projekty kierowane są do mniejszej grupy docelowej, to zaś oznacza, że są trudniejsze do przygotowania i przeprowadzenia oraz że przy ograniczonych zasobach i skali bezrobocia w regionach powiatowe urzędy pracy koncentrują się na bardziej ogólnych projektach.

Projekty powiatowe o największej wartości były realizowane w województwach: mazowieckim (80,7 mln zł), dolnośląskim (79,9 mln zł), warmińsko-mazurskim (78,2 mln zł) i kujawsko-pomorskim (77,8 mln zł). Warto zauważyć, że we wspomnianych województwach oraz województwie pomorskim, lubelskim, podlaskim i podkarpackim struktura realizowanych projektów nie odbiega zbytnio od struktury projektów dla całego kraju i na tle pozostałych województw jest bardziej zrównoważona. Znaczące inwestycje w rozwój zasobów ludzkich poczyniły powiaty z regionów lubelskiego (ponad 60 mln zł) oraz małopolskiego i zachodniopomorskiego (ponad 50 mln zł), jednakże w całości dotyczą one przede wszystkim rynku pracy. Dla odmiany w województwach świętokrzyskim, śląskim i łódzkim zdecydowanie przeważają projekty szkoleniowe podnoszące kwalifikacje i poziom wykształcenia pracowników. Wyjątkowo kształtuje się sytuacja w województwie wielkopolskim, gdzie powiaty realizują głównie projekty przeciwdziałające wykluczeniu społecznemu. Wartość projektów przeznaczonych dla środowisk zagrożonych w województwie wielkopolskim (2,8 mln zł) przekracza ponad 2,5-krotnie łączną wartość umów z tej dziedziny z pozostałych województw.

Należy stwierdzić, że rola gmin w aktywizacji zawodowej i w zwalczaniu bezrobocia jest raczej uzupełniająca – wartość realizowanych przez gminy projektów w tym obszarze jest wielokrotnie niższa w porównaniu z powiatami. W czterech województwach gminy w ogóle nie realizują projektów z zakresu zasobów ludzkich (małopolskie, zachodniopomorskie, lubelskie i świętokrzyskie). Umowy o największej wartości zawarły gminy w województwie mazowieckim (9,5 mln zł), śląskim (8 mln zł) oraz łódzkim (blisko 5,3 mln zł). Większość gmin, jeśli angażuje się w działalność z dziedziny rozwoju zasobów ludzkich, to realizuje projekty promujące kształcenie i szkolenie zawodowe. Wyjątkiem są gminy regionu łódzkiego i (na mniejszą skalę) podlaskiego, które zawarły umowy na projekty zwiększające potencjał zawodowy pracowników.

Wydaje się, że większość projektów realizowanych przez powiaty i gminy z zakresu rozwoju zasobów ludzkich powinna być pozytywnie skorelowana ze stopą bezrobocia w regionach. Jednak analiza danych wskazuje, że największa wartość podpisanych umów przypada na województwa mazowieckie, warmińsko-mazurskie, zachodniopomorskie, kujawsko-pomorskie, które – poza województwem ma-

zowieckim – należą do regionów o najwyższej stopie bezrobocia. Obecność wśród tej grupy województwa mazowieckiego można tłumaczyć dużym zróżnicowaniem regionu pod względem stopy bezrobocia (bezrobocie w podregionach: ciechanowsko-płockim, ostrołęcko-siedleckim, a w szczególności radomskim jest o kilka, a nawet kilkanaście punktów procentowych wyższe niż w podregionie warszawskim). Znacząca, w odniesieniu do wielkości regionów, jest wartość projektów realizowanych w kolejnych województwach o wysokim bezrobociu: lubuskim i podkarpackim. Biorąc pod uwagę regiony o najwyższym bezrobociu, relatywnie najmniejszą wartość projektów można zaobserwować w województwie świętokrzyskim. Z drugiej strony zapotrzebowanie na inwestycje w potencjał ludzki w regionach jest olbrzymie. Słabiej w porównaniu z innymi regionami wypada ocenić wdrażanie tego typu projektów w województwie wielkopolskim – ich wartość to niecałe 3,7 mln zł.

W ramach „Narodowego Programu Regionalnego 2004–2006” podejmowano wiele interwencji z zakresu polityki rynku pracy, obejmujących m.in. rozwój oferty usług instytucji rynku pracy, z uwzględnieniem dostosowania ich do potrzeb aktywizacji zawodowej osób bezrobotnych i poszukujących pracy. Głównymi kierunkami wsparcia w tej dziedzinie były również działania promujące zatrudnienie oraz samozatrudnienie młodzieży, w tym absolwentów wszystkich typów szkół, ograniczenie zjawiska długoterminowego bezrobocia i jego przyczyn. W ramach przeciwdziałania wykluczeniu społecznemu podejmowano próby ograniczania zjawiska marginalizacji społecznej i przygotowania osób narażonych na wykluczenie społeczne do wejścia na rynek pracy, utrzymania zatrudnienia lub powrotu do czynnego życia zawodowego, poprawy zdolności do uzyskania zatrudnienia przez osoby o znacznym i umiarkowanym stopniu niepełnosprawności, długotrwale bezrobotnych oraz młodzież zagrożoną wykluczeniem społecznym. Kontynuowano programy stypendialne, dzięki którym zwiększono liczbę absolwentów kierunków o kluczowym znaczeniu dla gospodarki opartej na wiedzy. Celem działania w tym względzie była kwestia wyboru ścieżki kształcenia na kierunkach technicznym, matematycznym i przyrodniczym. Ponadto w ramach rozwoju wykształcenia i kompetencji w regionach wyrównywano szanse edukacyjne i zapewniono wysokiej jakości usługi edukacyjne oraz pomoc stypendialną dla szczególnie uzdolnionych uczniów szkół gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych.

#### **4. Inwestycje w projekty wspierające sektor produkcyjny**

Napływ funduszy europejskich wspierających rozwój konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy koncentrował się w województwach o największym potencjale gospodarczym i badawczo-rozwojowym.

Z ogólnej liczby 18 tys. projektów o wartości 16,5 mln zł i dofinansowaniu Unii Europejskiej w wysokości ponad 5 mln zł, bezpośrednio dotyczących rozwoju konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy, największą część – 17,9% wg liczby projektów, 16% wg wartości i 17,1% wg dofinansowania Unii Europejskiej – przypadła



na województwo mazowieckie<sup>9</sup>. Województwo śląskie wprawdzie nieznacznie wyprzedzało mazowieckie pod względem wartości projektów, jednak wyraźnie ustępowało mu pod względem ich liczby i wielkości dofinansowania unijnego (reprezentując 9,8% ogólnej liczby projektów, 17,2% ich wartości i 12,6% dofinansowania unijnego). Zbliżony do poziomu województwa śląskiego był udział województwa wielkopolskiego w ogólnej liczbie projektów w obszarze konkurencyjnej gospodarki opartej na wiedzy (9,7%), jednak pod względem wartości projektów i ich dofinansowania ze środków Unii Europejskiej jego udział był znacznie niższy (odpowiednio 8,6 i 7,7%). Najmniejszą część środków absorbowało województwo opolskie (ok. 2% wg liczby projektów, ich wartości i dofinansowania Unii Europejskiej).

Mocna pozycja województwa śląskiego w przyciąganiu środków europejskich w obszarze konkurencyjnej gospodarki wiązała się w szczególności z jego zaangażowaniem w projekty na rzecz rozwoju przedsiębiorczości, zwłaszcza dla dużych przedsiębiorstw. Tutaj udział województwa śląskiego był zdecydowanie najwyższy (18,5% ogólnej liczby projektów, 37,5% ich wartości i 25,9% dofinansowania). Na następne w kolejności województwo mazowieckie przypadał już znacznie niższy odsetek (odpowiednio 13,7%, 12,6% i 10,2%). Mazowieckie przodowało natomiast w zakresie wsparcia dla małych i średnich przedsiębiorstw oraz rzemiosła z udziałem 18,1% w ogólnej liczbie projektów, 13% w ich wartości i 11,5% w wartości dofinansowania. Następne były województwa wielkopolskie (odpowiednio 9,9%, 12,1% i 10,9%) i śląskie (9,5%, 9,9% i 12,2%)<sup>10</sup>.

Nieco odmienne niż w obszarze przedsiębiorczości przedstawia się regionalna struktura napływu środków w dziedzinie badań, rozwoju technologicznego i działań innowacyjnych. Przewaga województwa mazowieckiego zaznaczała się tu silniej niż w przypadku wsparcia przedsiębiorczości, przypadało na nie 20,08% ogólnej liczby projektów, 29,7% ich wartości i 25,7% dofinansowania Unii Europejskiej. Do największych beneficjentów funduszy strukturalnych w tym zakresie należało ponadto województwo małopolskie. Na tle innych województw zwraca uwagę wyjątkowo słabe zaangażowanie świętokrzyskiego, które w obszarze badań rozwoju technologicznego i działań innowacyjnych realizowało zaledwie jeden projekt, co stanowiło 0,3% ogólnej ich liczby, jeszcze niższy, bo 0,1%, był jego udział w ogólnej wartości projektów i wartości unijnego dofinansowania<sup>11</sup>.

W wykorzystaniu programów na rzecz rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej i społeczeństwa informacyjnego dużą aktywność wykazały niektóre województwa Polski Wschodniej, w szczególności lubelskie i podkarpackie. Spośród ogólnej liczby 284 projektów w tym obszarze najwięcej (60, tj. 21,1%) realizowało województwo lubelskie, wyprzedzając mazowieckie (39 projektów, 13,75%) i podkarpackie (36 projektów, 12,7%).

<sup>9</sup> B. Piecek, wyd. cyt., s. 82.

<sup>10</sup> *Doświadczenia i szanse regionów*, „Przegląd Regionalny” 2008, nr 2, s. 19.

<sup>11</sup> Tamże, s. 21.

Pod względem wartości projektów i wartości dofinansowania Unii Europejskiej dominowało wprawdzie województwo mazowieckie (z udziałem odpowiednio 40,1 i 41,5%), jednak na wysokiej, drugiej pozycji znajdowało się podkarpackie (7,9% wartości projektów i 8% dofinansowania). Kolejne miejsca zajmowały województwa kujawsko-pomorskie (7,8 i 6,9%), łódzkie (6,3 i 5,8%), śląskie (5,2 i 5,2%) i zachodniopomorskie (4,9 i 5,3%)<sup>12</sup>.

Generalnie oznacza to słabe zrozumienie znaczenia infrastruktury telekomunikacyjnej dla rozwoju gospodarczego regionu, jego powiatów i gmin.

## 5. Zakończenie

W ramach perspektywy 2004–2006 Polska otrzymała łącznie ponad 12,8 mld euro<sup>13</sup> środków UE, co stanowiło ważny bodziec dla rozwoju gospodarczego i społecznego kraju. Pozwoliło to na realizację ponad 84 tys. różnych projektów.

Z analizy terytorialnego rozkładu środków Unii Europejskiej wynika, że największy ich strumień, ok. 40% całej alokacji, został skierowany do czterech najbogatszych województw, tj. śląskiego, dolnośląskiego, mazowieckiego i wielkopolskiego. Rozkład ten to przede wszystkim efekt bardzo dużych nakładów poniesionych przez te województwa – od 40 do 62% wszystkich środków – na duże projekty w zakresie ochrony środowiska i infrastruktury transportowej finansowane z Funduszu Spójności. Regiony te przeznaczyły też najwięcej środków własnych na realizację projektów.

Natomiast najmniej środków zakontraktowano na projekty realizowane w pięciu województwach Polski Wschodniej.

Dominującymi źródłami dofinansowania w większości województw były Fundusz Spójności i ZOPRR, które obejmowały łącznie od 53 do 79% środków przyznanych regionalnie.

## Literatura

Charski P., *Regionalne zróżnicowanie wykorzystania funduszy strukturalnych UE w Polsce*, UAM, Poznań 2007.

*Doświadczenia i szanse regionów*, „Przegląd Regionalny” 2008, nr 2, s. 19.

Dziemianowicz W., *Pasywność samorządu lokalnego jako czynnik utrwalający zróżnicowanie regionalne w Polsce w świetle członkostwa w Unii Europejskiej*, Ministerstwo Nauki i Szkolnictwa Wyższego, Warszawa 2006, s. 15–16.

Piecek B., *Wpływ infrastruktury wiejskiej na stopę życiową mieszkańców*, JRW i RPAN, Warszawa 2007.

<sup>12</sup> B. Piecek, wyd. cyt., s. 111.

<sup>13</sup> P. Charski, *Regionalne zróżnicowanie wykorzystania funduszy strukturalnych UE w Polsce*, UAM, Poznań 2007.

*Pierwszy okres wykorzystywania funduszy strukturalnych w Polsce*, Raport Departamentu Koordynacji Polityki Strukturalnej Ministerstwa Gospodarki i Pracy, Warszawa 2006.

Świaniewicz P., *Czy środki z Unii Europejskiej dla samorządów zwiększają rozpiętości międzyregionalne?*, „Samorząd Terytorialny” 2006, nr 12.

Uryga J., Jagielski W., Bienias J., *Środki unijne. Klasyfikacja, ewidencja, rozliczanie*, ODDK, Gdańsk 2007.

## **MAIN DIRECTIONS OF INVESTMENTS AND PROJECTS REALIZED BY COUNTRIES AND DISTRICTS WITH THE USE OF EU RESOURCES**

**Summary:** The paper presents quantitative and qualitative analysis of main trends in investments and projects realized by counties and regions with the resources granted by the European Union. The analysis has been limited to those mostly chosen by local self-governments, namely:

- basic infrastructure investments,
- human resource development support investments,
- production sector support investments.

**Keywords:** investments, projects, development, European Union.