

Bartosz Bartosiewicz, Tomasz Kamiński

WYKORZYSTANIE FUNDUSZY UNIJNYCH W MAŁYCH MIASTACH W POLSCE W LATACH 2007–2013 – UJĘCIE PRZESTRZENNE

Streszczenie: W artykule zostało zaprezentowane zróżnicowanie wykorzystania funduszy unijnych w małych miastach w Polsce w latach 2007–2013. Autorzy skoncentrowali się przede wszystkim na wskazaniu regionalnego zróżnicowania ich struktury wielkościowej i rodzajowej oraz opracowaniu rankingu małych miast wraz z próbą identyfikacji czynników decydujących o wielkości pozyskiwanych przez te ośrodki funduszy. Wszystkie badane jednostki samorządu terytorialnego pozyskały fundusze unijne. Jednakże da się wyraźnie wyodrębnić grupę liderów i outsiderów, czyli miasta, które wyraźnie odstają, jeśli chodzi o wielkość pozyskanych dotacji unijnych. Miasta najlepiej radzące sobie z pozyskiwaniem środków unijnych charakteryzują się pewnymi cechami wspólnymi. Są to: przeciętna większa gęstość zaludnienia, wyższy poziom przedsiębiorczości czy wyższy poziom dochodów własnych. W przypadku miast outsiderów znacznie trudniej zidentyfikować cechy wspólne. Prowadzi to do wniosku, że istotny wpływ na zróżnicowanie wykorzystania funduszy unijnych w małych miastach mają takie czynniki, jak np. operatywność czy przedsiębiorczość władz lokalnych.

Słowa kluczowe: fundusze unijne, małe miasta, infrastruktura, inwestycje samorządowe, samorządy.

1. Wprowadzenie

Przypadająca w 2014 roku dziesiąta rocznica wstąpienia Polski do struktur Unii Europejskiej jest dobrą okazją do podjęcia próby oceny wykorzystania przez nią unijnych funduszy strukturalnych, będących instrumentem unijnej polityki spójności. Sprzyja temu zakończenie kontraktowania środków w ramach pierwszej, obowiązującej w Polsce w pełnym zakresie czasowym, perspektywy finansowej UE w latach 2007–2013¹. W tym okresie Polska stała się największym beneficjentem unijnej polityki spójności, służącej niwelowaniu

¹ Rok 2013 to ostatni rok, w którym dystrybuowane były fundusze unijne. Nie jest to data równoznaczna z terminem zakończenia i rozliczenia wszystkich inwestycji finansowanych z tego źródła, który przewidziano na koniec 2015 roku.

różnic rozwojowych, występujących pomiędzy regionami europejskimi (por. Murzyn 2010).

Beneficjentami środków unijnych byli mieszkańcy wszystkich polskich regionów. Jeżeli nie w sposób bezpośredni, to pośrednio, dzięki funduszom płynącym na rozwój przedsiębiorstw, rolnictwa, a także na projekty realizowane przez administrację rządową oraz samorządy.

Od 2004 roku środki unijne są jednym z najważniejszych źródeł finansowania inwestycji realizowanych w polskich gminach. Dzięki nim otworzyły się możliwości rozwoju, o których wcześniej, ze względu na ograniczenia budżetowe, nie mogło być mowy. W tym kontekście zasadne stają się pytania o sposób wykorzystywania tych środków przez polskie gminy. W jaki sposób gminy radzą sobie z pozyskiwaniem funduszy unijnych? Czy efektywnie wykorzystują te środki? To pytania nurtujące nie tylko opinię publiczną czy instytucje odpowiedzialne za dystrybucję funduszy unijnych, ale także coraz częściej są one przedmiotem zainteresowania różnych środowisk naukowych: ekonomistów, geografów, socjologów, politologów, prawników, przedstawicieli nauk technicznych, rolniczych, a nawet medycznych. Szczególnie ważną rolę odgrywają w tej grupie badania ekonomiczne, które koncentrują się na ocenie wpływu funduszy strukturalnych na ogólnie rozumiany rozwój społeczno-gospodarczy zarówno w skali krajowej oraz regionalnej, jak i interesującej przede wszystkim autorów skali lokalnej. W tym kontekście wśród głównych wątków badawczych podejmowanych przez naukowców należy wymienić:

- ocenę efektywności w pozyskiwaniu funduszy unijnych przez samorządy regionalne i lokalne (Heller, Szczepaniak 2008; Standar, Puślecki 2011; Ławińska 2014),

- identyfikację czynników decydujących o zdolnościach do pozyskiwania funduszy unijnych przez samorządy (Przybysz 2007),

- określenie znaczenia środków unijnych dla podnoszenia atrakcyjności inwestycyjnej miast i gmin oraz poziomu życia ich mieszkańców (Siemiński, Topczewska 2009; Sierak, Górniak 2011),

- wskazania roli funduszy unijnych w poprawie dostępności do usług publicznych (w tym m.in. administracji, służby zdrowia, transportu publicznego) (Wyszkowska 2010).

2. Cele i założenia badawcze

Problematyka funduszy europejskich i ich rola w rozwoju społeczno-gospodarczym znajduje swoje odzwierciedlenie również w badaniach przestrzennych. Geografowie, urbaniści czy specjaliści z zakresu gospodarki przestrzennej włączyli się we wszystkie wyżej wymienione wątki badawcze, koncentrując się oczywiście na ich wymiarze przestrzennym. Nie brakuje opracowań podejmujących problematykę przestrzennego zróżnicowania wykorzystania funduszy

unijnych i ich struktury rodzajowej, próby identyfikacji czynników decydujących o tym zróżnicowaniu. Mniej licznie reprezentowane są wyniki odnoszące się do wpływu inwestycji unijnych na zagospodarowanie przestrzenne miast czy gmin.

Większość dostępnych w literaturze przedmiotu opracowań prezentuje wyniki w skali krajowej, wskazując na regionalne zróżnicowanie zjawiska (Maśloch 2012; Stępiński, Kisiała 2013) lub charakteryzując wybrany problem na przykładzie jednego województwa (Poczta, Bartkowiak 2012; Maciejuk 2013). Część studiów koncentruje się na analizie lokalnej, odnoszącej się do jednego wybranego ośrodka (np. Myna 2004).

Brakuje jednocześnie badań, w których podejmowano by próbę podsumowania dotychczasowego wykorzystania funduszy unijnych w małych miastach. Poza nielicznymi opracowaniami dotyczącymi pojedynczych ośrodków, jak np. Uniejowa, przedstawianego jako wzór do naśladowania dla polskich samorządów w kontekście umiejętności w pozyskiwaniu funduszy unijnych (Kaczmarek 2010), małe miasta nie doczekały się kompleksowej analizy wykorzystania funduszy europejskich. Zagadnienie to wydaje się o tyle istotne, że małe ośrodki miejskie są bardzo ważnym elementem sieci osadniczej i społeczno-ekonomicznej w Polsce, wyróżniającym się odrębną specyfiką gospodarczą na tle obszarów wiejskich czy większych ośrodków miejskich. Ta specyfika wynika zarówno z potencjału tych ośrodków, jak i roli, którą odgrywają, w szczególności w stosunku do otaczających je obszarów wiejskich (Heffner 2005).

Małe miasta to bardzo liczna grupa jednostek osadniczych, z których każda jest siedzibą władz gminnych (jako odrębna jednostka samorządowa bądź siedziba gminy miejsko-wiejskiej). Dodatkowo pośród 685 małych miast w Polsce² blisko 120 ośrodków to siedziby władz powiatowych.

Małe miasta to bardzo ciekawy zbiór z punktu widzenia poznawczego, obejmujący bardzo różne ośrodki zarówno pod względem funkcjonalnym, przestrzennym, jak i społeczno-gospodarczym. Mieszka w nich blisko 5 mln osób, czyli co ósmy obywatel Polski. Ich potencjał i znaczenie zostały dostrzeżone nie tylko w licznych opracowaniach naukowych, ale również przy okazji tworzenia obowiązujących dokumentów strategicznych na szczeblu krajowym, takich jak: *Koncepcja Przestrzennego Zagospodarowania Kraju czy Strategia Rozwoju Kraju do 2030 r.* (2011).

Zakres wsparcia Polski z funduszy unijnych jest na tyle szeroki, że trudno jest podjąć się jego analizy w ujęciu całościowym. Nawet w przypadku, kiedy analiza ograniczona jest jedynie do zbioru małych miast.

² Małe miasto rozumiane jest przez autorów jako ośrodek posiadający prawa miejskie, którego liczba mieszkańców nie przekracza 20 tys. Takie kryterium wydzielenia najmniejszych ośrodków miejskich w Polsce jest powszechne zarówno w opracowaniach statystycznych, jak i naukowych m.in: A. Kwiatek-Sołtys (2004), K. Heffner (2005), E. Zuzańska-Żyśko (2005).

Na potrzeby prezentowanego opracowania postanowiono ograniczyć obszar badań do inwestycji realizowanych z pomocą funduszy unijnych przez gminy samorządowe. Jako powód takiego doboru zbioru badawczego należy wskazać rolę, którą pełnią władze lokalne w rozwoju społeczno-gospodarczym zarządzanych przez siebie jednostek. Mając duży zakres kompetencji, odpowiadają one zarówno za budowanie atrakcyjności i przewagi konkurencyjnej nad innymi miastami oraz gminami, jak i w dużym stopniu za warunki życia mieszkańców, w szczególności w zakresie dostępności infrastruktury technicznej i społecznej.

Gminy samorządowe, w tym oczywiście małe miasta, w latach 2007–2013 miały możliwość pozyskiwania funduszy strukturalnych z różnych programów operacyjnych, tak regionalnych, jak i tych krajowych, które były zarządzane centralnie. Większość z nich nastawiona była na dotowanie inwestycji dających wymierny efekt przestrzenny, czyli prowadzących do zmian w zagospodarowaniu. Do najważniejszych programów operacyjnych zaliczamy: PO Infrastruktura i Środowisko, PO Innowacyjna Gospodarka, PO Rozwój Polski Wschodniej, szesnaście regionalnych programów operacyjnych oraz Program Rozwoju Obszarów Wiejskich³. Ten ostatni program przeznaczony jest jedynie dla małych miast, których liczba mieszkańców nie przekracza 10 tys. osób.

Odmienny charakter ma Program Operacyjny Kapitał Ludzki, finansowany ze środków Europejskiego Funduszu Społecznego. Koncentruje się on na finansowaniu przedsięwzięć służących efektywnemu rozwojowi zasobów ludzkich. Ze względu na swój charakter środki z tego programu służą dotowaniu przedsięwzięć ‘miękkich’. W przekonaniu autorów specyfika programu oraz trudny do zmierzenia wpływ na zmiany zagospodarowania przestrzennego stanowią wystarczający powód, aby nie uwzględniać ich w analizach.

Przy tak postawionych założeniach badawczych głównym przedmiotem zainteresowań autorów są fundusze europejskie, pozyskane w ramach perspektywy finansowej w latach 2007–2013 przez samorzady małych miast na realizację inwestycji samorządowych, a celami pracy są:

- określenie regionalnego zróżnicowania wielkości i struktury rodzajowej funduszy unijnych pozyskanych przez małe miasta w Polsce,
- identyfikacja liderów i outsiderów wykorzystania funduszy unijnych wśród małych miast w Polsce,
- identyfikacja czynników decydujących o zróżnicowaniu wykorzystania funduszy unijnych w małych miastach (na przykładzie liderów oraz tych ośrodków, które nie pozyskały w badanym okresie funduszy unijnych).

Struktura wykorzystania funduszy unijnych w Polsce (wielkościowa i rodzajowa) jest bardzo dobrze udokumentowana. Dotyczy to w szczególności perspektywy finansowej z lat 2007–2013 – pierwszego pełnego okresu

³ W przypadku inwestycji finansowanych w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) z analizy wykluczono część tzw. małych projektów na zasadach analogicznych jak w przypadku PO KL.

budżetowego Unii Europejskiej, w którym uczestniczyła Polska. Bezpośrednio na stronach rządowych bądź w systemie informacji publicznej można znaleźć szczegółowe dane na temat wszystkich inwestycji i projektów (zarówno tych zrealizowanych, jak i tych będących w trakcie realizacji), finansowanych ze środków unijnych. Dane te zawierają informacje dotyczące m.in. źródła finansowania (nazwy programu operacyjnego), nazwy projektu, danych adresowych beneficjenta, kwoty dofinansowania projektu, typu projektu oraz rodzaju beneficjenta⁴. Dane wykorzystane przez autorów odzwierciedlają stan z 30 czerwca 2014 roku w przypadku środków z PROW oraz 15 października 2013 roku dla pozostałych programów i stanowią bazę danych, wykorzystanych w toku całego postępowania badawczego.

Konstrukcja tejże bazy wymusiła przyjęcie pewnych założeń i ograniczeń badawczych. Za inwestycje samorządowe przyjęto te, realizowane bezpośrednio przez gminy, jak i te, w przypadku których beneficjentem była jednostka organizacyjna podlegająca władzom lokalnym (np. szkoła, publiczny ośrodek zdrowia itp.). Ze względu na fakt, że większość małych miast nie stanowi odrębnej jednostki samorządu terytorialnego, w przypadku gmin miejsko-wiejskich badaniom poddano jedynie inwestycje obejmujące część miejską gminy. Jeśli w ramach inwestycji, obejmującej swoim zasięgiem zarówno miasto, jak i obszar wiejski, nie można było wyróżnić inwestycji miejskiej, badaniom poddano całość. Projekty tego typu stanowiły nieliczną grupę. W większości przypadków były to inwestycje, które obejmowały przede wszystkim małe miasta (co potwierdziła przeprowadzana przez autorów analiza informacji zawartych na stronach internetowych poszczególnych gmin) i dotyczyły ważnych z punktu widzenia rozwojowego przedsięwzięć – przede wszystkim inwestycji w infrastrukturę kanalizacyjną (w tym oczyszczalnie ścieków, często lokalizowane poza granicami miast).

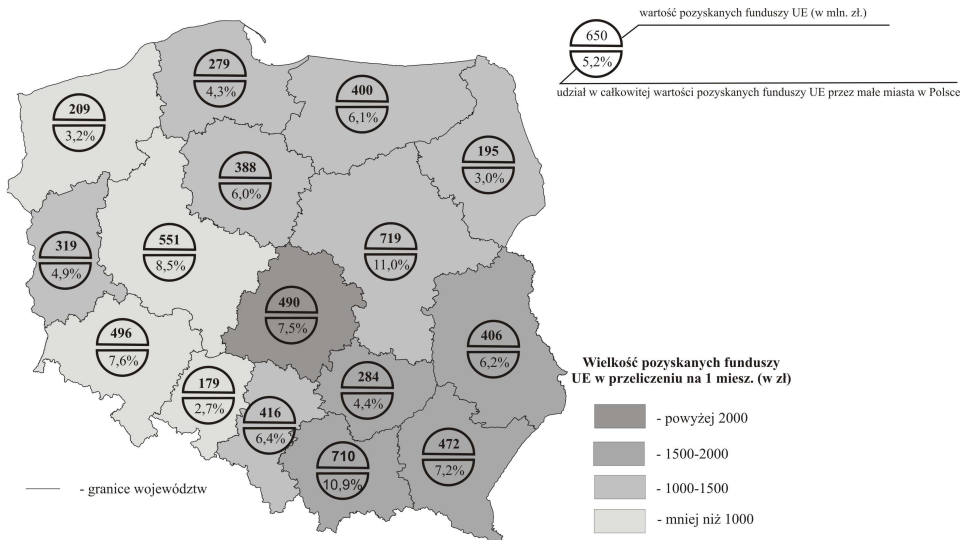
Wszelkie prezentowane w artykule rozważania prowadzone są przy zastosowaniu analizy kosztowej. Oznacza to, że zarówno dla wskazania zróżnicowania przestrzennego, jak i rodzajowego posłużono się wartością przyznanej dotacji z funduszy unijnych.

⁴ Jako źródło informacji posłużyły: baza (obejmująca informacje na temat inwestycji finansowanych w ramach: PO Infrastruktura i Środowisko, PO Innowacyjna Gospodarka, PO Rozwój Polski Wschodniej oraz Regionalnych Programów Operacyjnych) udostępniona na stronie Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju (www.mir.gov.pl, dostęp: 15.10.2013) oraz baza PROW otrzymana przez autorów w ramach udostępniania informacji publicznej przez Departament Programowania i Sprawozdawczości ARiMR w Warszawie.

3. Fundusze unijne w małych miastach – zróżnicowanie przestrzenne i struktura rodzajowa

W latach 2007–2013 małe miasta w Polsce pozyskały na realizację inwestycji komunalnych z funduszy strukturalnych UE łącznie 6,5 mld zł. Z tej kwoty zdecydowaną większość stanowią środki pochodzące z Regionalnych Programów Operacyjnych – 4,7 mld zł, następnie z: PO Infrastruktura i Środowisko – 860 mln zł., PROW – 740 mln zł, PO Innowacyjna Gospodarka – 208 mln zł oraz PO Rozwój Polski Wschodniej – 24 mln zł.

Wartość dofinansowania rozkłada się nierównomiernie pomiędzy poszczególnymi województwami. Najwięcej środków zostało pozyskanych przez samorządy małych miast Mazowsza i Małopolski (razem ponad 20% wszystkich funduszy), a najmniej przez samorządy z regionów: opolskiego, podlaskiego i zachodniopomorskiego, które razem pozyskały jedynie 9% funduszy (rys. 1).



Rys. 1. Regionalne zróżnicowanie wykorzystania funduszy europejskich w małych miastach w Polsce (w latach 2007–2013)

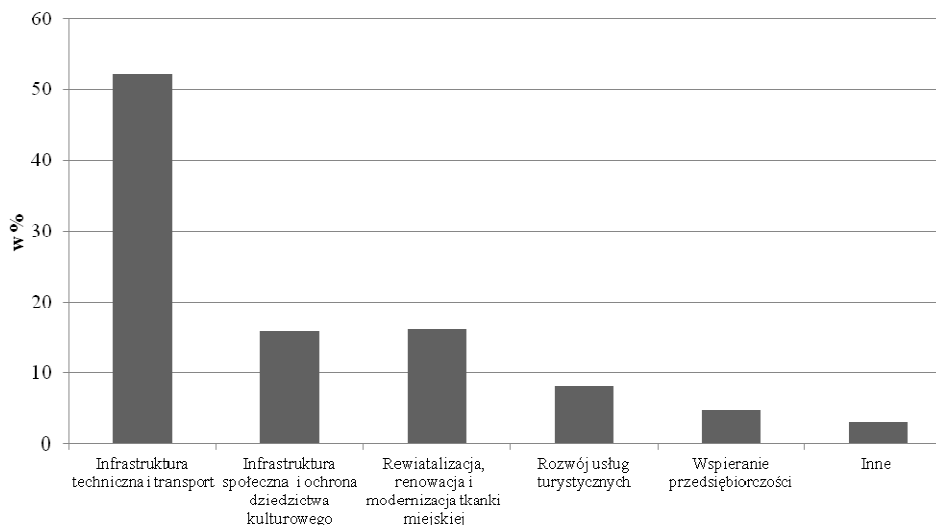
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju (2013) oraz Agencji Rozwoju i Modernizacji Rolnictwa (2014)

Ze względu na zróżnicowany potencjał demograficzny i gęstość sieci małych miast na bardziej miarodajną ocenę regionalnej absorpcji funduszy unijnych jest ich wartość w przeliczeniu na 1 mieszkańca. Przy średniej krajowej, wynoszącej 1,3 tys. zł, liderami w prezentowanym zestawieniu są region łódzki, w którym jako jedynym wartość analizowanego wskaźnika przekracza 2 tys. zł, oraz województwa Polski południowo-wschodniej (lubelskie, małopolskie, podkarpackie oraz świętokrzyskie), w których wartość pozyskanych funduszy unijnych

kształtuje się na poziomie 1,8 tys. zł na 1 mieszkańca. Dominację województwa łódzkiego należy tłumaczyć przede wszystkim przypadkiem Uniejowa, który przoduje wśród małych miast w Polsce pod względem absorpcji środków unijnych. Wielkość pozyskanych przez ten ośrodek funduszy stanowi 25% wszystkich przypadających na małe miasta w regionie łódzkim.

W przypadku miast z Polski południowo-wschodniej relatywnie wysoką wartość pozyskanych funduszy unijnych można tłumaczyć korzystnej alokacji funduszy unijnych, do których, w przeliczeniu na 1 mieszkańca, napłynęła największa pula środków finansowych w skali kraju (por. Woźniak, Reichel 2010).

Najniższymi wartościami analizowanego wskaźnika cechują się województwa zachodniej i południowo-zachodniej Polski: zachodniopomorskie (jedynie 532 zł/1 mieszkańca), opolskie (839 zł/1 mieszkańca), dolnośląskie (883 zł/1 mieszkańca) oraz wielkopolskie (913 zł/1 mieszkańca), czyli regiony o relatywnie najwyższych wskaźnikach rozwoju społeczno-gospodarczego wśród małych miast w Polsce. Większość – blisko 40% funduszy unijnych – została pozyskana przez samorządy małych miast na realizację inwestycji z zakresu gospodarki wodno-ściekowej, w tym przede wszystkim na cele rozbudowy infrastruktury kanalizacyjnej oraz systemów oczyszczania ścieków (rys. 2).



Rys. 2. Fundusze unijne w małych miastach w Polsce wg rodzaju wsparcia (lata 2007–2013)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju (2013) oraz Agencji Rozwoju i Modernizacji Rolnictwa (2014)

Według danych GUS (Bank Danych Lokalnych – www.stat.gov.pl) w latach 2006–2012 w małych miastach o 25% wzrosła długość sieci kanalizacyjnej, a liczba obsługiwanych przez nią mieszkańców zwiększyła się o blisko 300 tys. osób, tj. o 5% populacji małych ośrodków miejskich. Ten bardzo szybki przyrost nie jest rzecz jasna wyłącznie efektem absorpcji środków unijnych przez samorządy, ale pozyskane dofinansowanie w kwocie łącznej ponad 2 mld zł niewątpliwie odegrało w tym procesie znaczącą rolę.

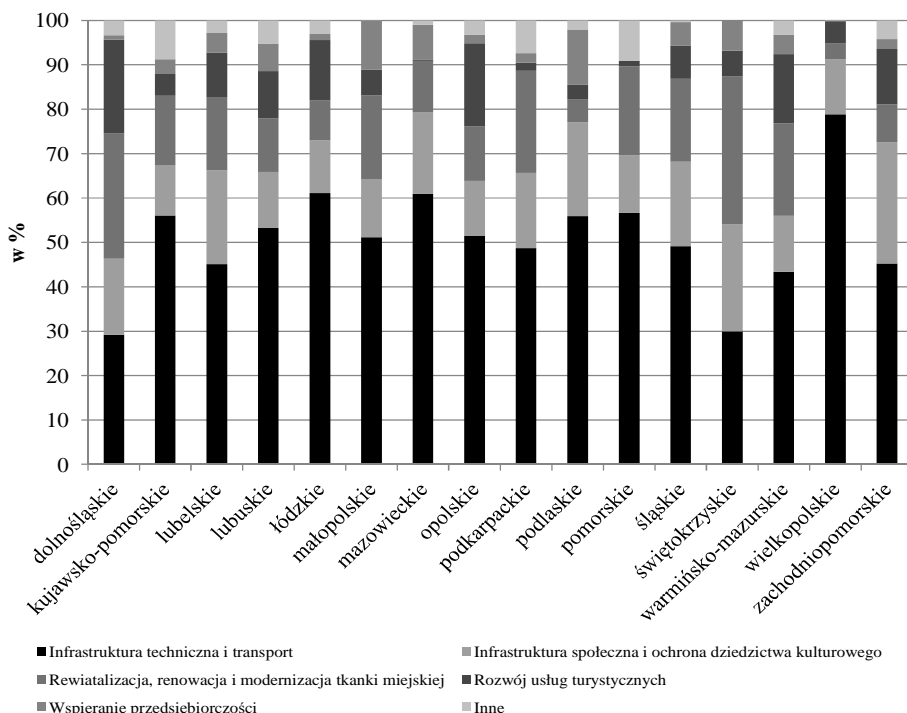
Drugą największą pulę środków samorządy małych miast pozyskały na rewitalizację, renowację bądź modernizację tkanki miejskiej.

Pośród pozostałych rodzajów przedsięwzięć współfinansowanych ze środków unijnych należy wskazać: inwestycje transportowe (głównie związane z modernizacją dróg oraz ciągów pieszych), inwestycje z zakresu infrastruktury społecznej (głównie z zakresu modernizacji bazy oświatowej oraz bazy kulturowej – doposażenia domów kultury i bibliotek) oraz inwestycji z sektora usług turystycznych. Znaczenie pozostałych rodzajów wsparcia z funduszy unijnych nie przekracza 5%. W zbiorze tym na uwagę zasługują inicjatywy samorządowe na rzecz wspierania przedsiębiorczości, rozumiane przede wszystkim jako przedsięwzięcia polegające na przygotowywaniu nowych terenów inwestycyjnych (ich uzbrojenie, poprawa dostępności transportowej).

Przy analizie kosztowej wielkości wsparcia inwestycji komunalnych z funduszy unijnych należy mieć na uwadze, że ten rodzaj analizy nie zawsze w pełni oddaje efekty rzeczowe, płynące z realizacji inwestycji. Złotówka wydana na modernizację drogi bywa mniej efektywna niż złotówka wydana na doposażenie biblioteki. Niektóre typy inwestycji są bowiem niezwykle kapitałochłonne, a inne umożliwiają osiągnięcie trwałych efektów przy relatywnie niższych nakładach. W tym kontekście naturalne jest, że najwięcej środków przeznaczonych zostało na kapitałochłonne inwestycje w infrastrukturę techniczną.

W przypadku większości województw struktura rodzajowa inwestycji współfinansowanych z funduszy unijnych jest do siebie zbliżona (rys. 3). W dziewięciu regionach dominują, a w kolejnych sześciu przeważają przedsięwzięcia z zakresu infrastruktury technicznej oraz transportu. Największy łączny dla obu rodzajów udział notowany jest w Wielkopolsce (blisko 80%), w pozostałych kształtuje się na poziomie 40–60%. Jedyne w dwóch regionach (dolnośląskim oraz świętokrzyskim) udział ten jest zdecydowanie niższy (poniżej 30%).

W mniejszym stopniu małe miasta w poszczególnych regionach pozyskiwały fundusze na rozbudowę infrastruktury społecznej oraz rewitalizację, renowację i modernizację tkanki miejskiej czy rozwoju usług turystycznych. W zależności od regionu udział tych środków waha się w granicach 10–30%.



Rys. 3. Regionalne zróżnicowanie rodzajów wsparcia funduszami unijnymi w małych miastach w Polsce (lata 2007–2013)

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju (2013) oraz Agencji Rozwoju i Modernizacji Rolnictwa (2014)

Przedstawiona struktura rodzajowa pozyskanego wsparcia z funduszy unijnych znajduje swoje odzwierciedlenie w strukturze środków w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych. Sumaryczny udział funduszy na rzecz rozwoju infrastruktury technicznej i społecznej, transportu oraz rewitalizacji tkanki miejskiej (w ujęciu krajowym) to ok. 75%. W przypadku RPO dla poszczególnych regionów widoczne jest pewne zróżnicowanie alokacji środków pomiędzy poszczególne rodzaje wsparcia, ale różnice te nie są istotne z punktu widzenia obserwowanego dla małych miast zróżnicowania rodzajowego inwestycji wspartych funduszami unijnymi (por. Woźniak, Reichel 2010).

4. Liderzy i outsiderzy w wykorzystaniu funduszy unijnych w zbiorze małych miast

Małe miasta w Polsce istotnie się różnią pod względem wykorzystania funduszy strukturalnych UE. W naturalny sposób wynika to z różnego potencjału społeczno-gospodarczego tych ośrodków, innych możliwości

finansowanych, potrzeb oraz aktywności władz lokalnych. Szczególnie wiele zdaje się zależeć od postaw lokalnych liderów czy też, ujmując to szerzej, od poziomu lokalnego kapitału ludzkiego. Dzięki aktywnym postawom lokalnych elit w niektórych miastach wiele działań okazuje się możliwe pomimo ograniczonych na ten cel środków finansowych (Dziemianowicz, Swianiewicz 2007).

W małych miastach na ponad 6,5 mld zł pozyskanych środków w latach 2007–2013 przeciętnie na jeden ośrodek przypada niespełna 10 mln zł, a w przeliczeniu na 1 mieszkańca 1,3 tys. zł. Wartości te znacząco różnią się w zależności od wielkości ośrodka. Generalna zależność jest taka, że im większe miasto (pod względem liczby mieszkańców), tym większa średnia pozyskanych funduszy przypadających na ośrodek i jednocześnie mniejsza wartość dofinansowania przypadająca na 1 mieszkańca (tab. 1). Tę zależność można w dość prosty sposób wyjaśnić. Większe ośrodki posiadają relatywnie większe potrzeby inwestycyjne (w szczególności w zakresie infrastruktury technicznej i transportu), przy jednocześnie relatywnie większych możliwościach finansowanych (liczonych w wartościach bezwzględnych, tzn. większy ośrodek – większe wpływy do budżetu, choćby z zakresu podatków lokalnych, jak i udziału w podatku PIT). Jednocześnie niezależnie od wielkości miasta istnieje szereg potrzeb inwestycyjnych, których kapitałochłonność jest do siebie zbliżona (np. w zakresie oczyszczania ścieków, szkolnictwa czy popularnych obecnie przedsięwzięć rewitalizacyjnych). W ten sposób nie ma silnej zależności pomiędzy potencjałem demograficznym ośrodka a jego potrzebami inwestycyjnymi, przynajmniej w zakresie analizowanego zbioru miast. Koszt jednostkowy inwestycji, wraz ze wzrostem liczby mieszkańców, rozkłada się na większą liczbę osób, a ich koszt całkowity nie jest proporcjonalnie większy (np. koszty budowy szkoły o podobnych parametrach technicznych nie będą rosły proporcjonalnie do liczby uczniów).

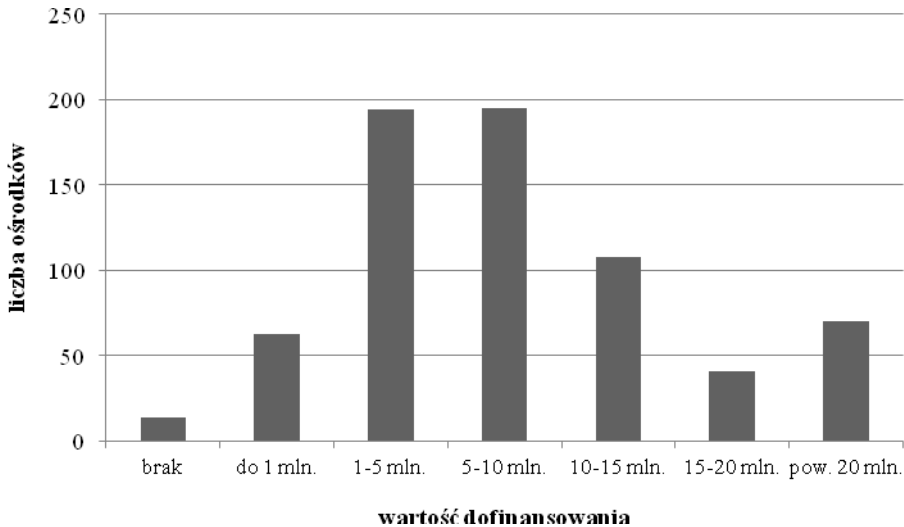
W zbiorze 685 małych miast w blisko 60% przypadków wartość pozyskanych funduszy nie przekraczała 10 mln zł (rys. 4). Ze względu na duże zindywidualizowanie potrzeb poszczególnych ośrodków trudno jednoznacznie stwierdzić, czy taki poziom dofinansowania jest wysoki, czy niski. Należy mieć na uwadze, że w tej grupie znalazły się małe i duże oraz bogate i biedne miasta. Analizując jedynie górną wartość przedziału dla tej grupy ośrodków, czyli 10 mln zł, można ją zaprezentować poprzez efekt rzeczowy realizowanych za te środki inwestycji. Okazuje się, że kwota ta umożliwia budowę od podstaw 2–3 km drogi gminnej (wraz z wyposażeniem), budowę oczyszczalni ścieków, która jest w stanie obsłużyć kilkutysięczne miasteczko, albo 20–30 km sieci kanalizacyjnej. W przypadku jednego ośrodka jest to duży zakres inwestycji, w drugim może nie rozwiązać istniejących problemów i być nieadekwatny do potrzeb mieszkańców.

Tabela 1

Wielkość pozyskanych funduszy strukturalnych UE przez małe miasta
w Polsce wg liczby mieszkańców

Małe miasta wg liczby mieszkańców	Liczba ośrodków	Wielkość dofinansowania z funduszy unijnych (w mld zł)	Średnia wartość dofinansowania na małe miasto (w mln zł)	Wielkość dofinansowania w przeliczeniu na 1 mieszk. (w tys. zł)
Do 5 tys. mieszkańców	318	2,3	7,1	2,5
5–10 tys. mieszkańców	181	1,6	9,0	1,3
10–15 tys. mieszkańców	103	1,3	13,0	1,1
15–20 tys. mieszkańców	83	1,3	16,0	0,9

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju (2013), Agencji Rozwoju i Modernizacji Rolnictwa (2014) oraz GUS BDL (2013).



Rys. 4. Zróżnicowanie wielkości pozyskanych funduszy unijnych przez małe miasta w Polsce

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju (2013) oraz Agencji Rozwoju i Modernizacji Rolnictwa (2014)

W celu identyfikacji czynników decydujących o zróżnicowaniu wykorzystania funduszy unijnych w małych miastach zdecydowano się skoncentrować na grupie ośrodków, które są liderami pod względem wartości otrzymanych

dotacji, oraz tzw. outsiderów, czyli miast, które w okresie programowania 2007–2013 nie pozyskały żadnych funduszy europejskich.

W zbiorze outsiderów znalazło się 14 małych miast⁵. Są to ośrodki położone w 9 województwach – 4 w mazowieckim oraz po 2 w wielkopolskim i zachodniopomorskim. Brak jest większych zależności przestrzennych w ich rozmieszczeniu, położone są zarówno w regionach o najwyższych, jak i najniższych wskaźnikach wykorzystania funduszy unijnych. Pod względem położenia w sieci osadniczej ich jedyną wspólną cechą jest peryferyjność w relacji do dużych ośrodków miejskich. Takie położenie z reguły wiąże się z utrudnionym dostępem do infrastruktury dużych miast, który to dostęp wymusza własne inwestycje. Jest to szczególnie ważne w przypadku infrastruktury społecznej – peryferyjnie położone małe miasta muszą inwestować w nią relatywnie więcej, aby zapewnić odpowiedni dostęp obywateli do usług publicznych. W tym kontekście położenie poza strefą intensywnego oddziaływania dużych miast, może być czynnikiem przyspieszającym rozwój inwestycji.

Przeprowadzona przez autorów próba wyjaśnienia przyczyn, dla których miasta te nie pozyskały wsparcia z funduszy europejskich, nie przyniosła jednoznacznych odpowiedzi.

W pierwszej kolejności przeanalizowano podstawowe wskaźniki społeczno-gospodarcze (tab. 2). Wbrew wstępnym oczekiwaniom trudno jest wskazać cechy wspólne dla badanej grupy miast. Różnią się one bowiem pod względem liczby mieszkańców, wysokości dochodów budżetów gminnych, poziomu przedsiębiorczości, dostępności do mediów⁶, znaczenia ośrodka jako rynku pracy czy wreszcie poziomem zadłużenia budżetu gminy. W szczególności ten ostatni element, ze względu na potrzebę wkładu własnego do projektu, mógłby stanowić istotną barierę w ubieganiu się o środki z UE. Wbrew oczekiwaniom trudno jednak stwierdzić wpływ tego czynnika. W badanej grupie jest część miast, gdzie zadłużenie jest na relatywnie wysokim poziomie, ale są miasta, gdzie nie przekracza ono 10% rocznych dochodów gminy.

Jednocześnie brak jest większego zróżnicowania pomiędzy badaną grupą ośrodków a całym zbiorem małych miast. Porównując wartości średnie wskaźników dla obu zbiorowości, występujące pomiędzy nimi różnice są na tyle niewielkie, że nie można wyciągać wniosków wyjaśniających przyczyny niepozyskiwania funduszy unijnych.

⁵ W tym miejscu należy pamiętać, że autorzy wyłączyli z analizy fundusze pozyskiwane w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki oraz nie uwzględniają funduszy pozyskanych przez gminy miejsko-wiejskie na rozwój obszarów wiejskich, co w dalszej części zostało wyjaśnione.

⁶ Dostępność do mediów została zilustrowana poprzez dostępność do sieci kanalizacyjnej, która silnie koreluje z generalnym poziomem usług komunalnych w małych ośrodkach miejskich.

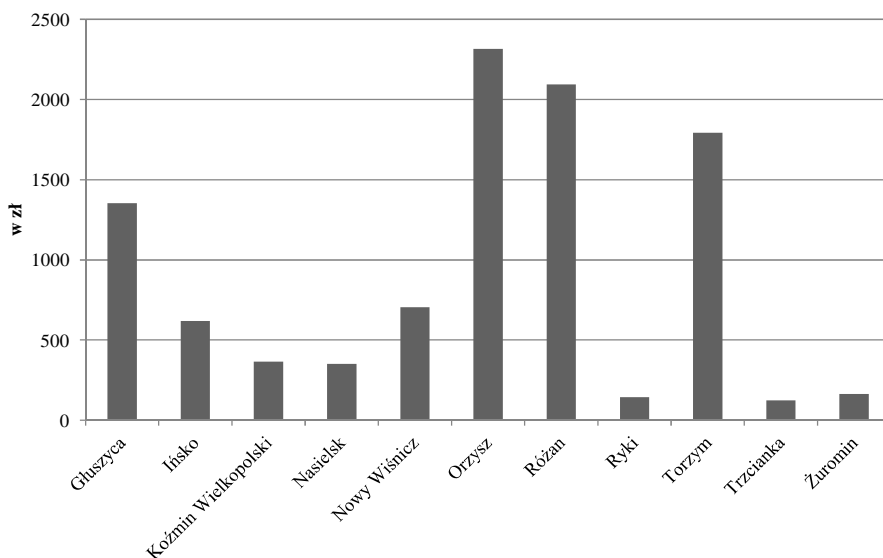
Tabela 2

Podstawowe wskaźniki społeczno-gospodarcze małych miast outsiderów

Małe miasto	Liczba mieszkańców	Gęstość zaludnienia na 1 km ²	Wskaźnik przedsiębiorczości na 10 000 osób	Saldo dojazdów do pracy na 1 000 osób w wieku produkcyjnym	Gęstość zabudowy na 1 km ²	Dostępność do sieci kanalizacyjnych (w %)	Dochody własne budżetu w przeliczeniu na 1 mieszkańca	Zadłużenie budżetu gminy (w %)
Garwolin	17 147	6 993	1 149	204,3	109,0	93,5	1 661,2	30,3
Głuszycza	6 739	2 589	1 122	-91,6	33,7	99,5	1 643,7	50,1
İnsko	2 066	789	949	-31,2	52,1	98,2	1 914,8	18,2
Koźmin Wielk.	6 707	2 594	1 118	-7,6	207,8	89,3	2 225,1	51,3
Nasielsk	7 665	3 105	1 129	-84,3	104,7	96,9	2 436,8	36,1
Nowy Wiśnicz	2 768	1 150	968	71,1	138,8	93,3	4 535,9	49,8
Orzysz	5 833	2 388	645	-37,0	52,5	92,9	2 383,9	28,0
Pyskowice	18 704	7 448	820	-128,5	44,2	100,0	1 692,0	2,8
Różan	2 740	1 128	1 015	-42,8	90,9	97,6	5 210,9	7,2
Ryki	9 989	3 891	1 133	93,6	70,9	93,3	1 947,7	33,5
Świdwin	15 798	6 282	1 124	50,2	59,5	95,8	1 445,2	30,8
Torzym	2 592	1 014	1 061	80,2	40,9	94,6	3 524,2	56,1
Trzcianka	17 382	6 879	999	34,0	101,8	97,9	1 798,0	19,5
Żuromin	9 016	3 652	1 159	54,8	114,7	0,0	1 529,8	23,6
Średnia	8 939	3 564	1 027,9	11,8	87,2	88,8	2 424,9	-
Średnia dla całego zbioru małych miast	7 249	2 874	1 041,7	13,6	108,5	91,4	2 749,9	-

Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS BDL (2012 – w przypadku dojazdów do pracy 2011 r.) oraz www.sprawdzsamorząd.pl – Portal Forum Obywatelskiego Rozwoju poświęcony sytuacji finansowej gmin w Polsce.

Ze względu na fakt, że poza trzema miastami (Garwolin, Pyskowice i Świdwin) pozostałe nie tworzą odrębnych jednostek samorządowych – są siedzibami gmin miejsko-wiejskich – sprawdzono, czy władze lokalne nie prowadzą polityki skierowanej na rozwój obszarów wiejskich i tym samym nie pozyskały funduszy na rozwój jedynie wiejskiej części gminy. Okazało się, że wszystkie badane samorzady pozyskały fundusze na rzecz inwestycji w obszary wiejskie, co oznacza, że nie ma w Polsce małego miasta, którego władze samorządowe nie pozyskały w badanym okresie ani złotówki ze środków unijnych (rys. 5). W takiej sytuacji można teoretycznie stwierdzić, że mamy do czynienia z grupą fałszywych outsiderów i na tym zakończyć proces wyjaśniania analizowanego zjawiska. Ale czy aby na pewno tak jest w tym przypadku? Miasto, nawet to małe, ze względu na pełnione funkcje, intensywność zagospodarowania, gęstość zaludnienia ma większe potrzeby inwestycyjne, a poziom jego niedoinwestowania, choćby w zakresie infrastrukturalnym, nie odbiega znacząco od sytuacji na obszarach wiejskich.



Rys. 5. Wielkość funduszy unijnych pozyskanych na inwestycje w obszarach wiejskich gmin miejsko-wiejskich z siedzibą w mieście-outsiderzy

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Infrastruktury i Rozwoju (2013) oraz Agencji Rozwoju i Modernizacji Rolnictwa (2014)

Trudność w wyjaśnieniu zróżnicowania analizowanego zjawiska pozwala założyć, że mogą o tym decydować czynniki o charakterze jakościowym, wynikające z umiejętności, zaangażowania oraz charyzmy wódcy lokalnych. Istnieją badania wskazujące wyraźny związek między poziomem kapitału ludzkiego władz samorządowych a działaniami podejmowanymi przez władze

gmin w celu efektywnego zarządzania finansowego, w czym mieści się także pozyskiwanie środków zewnętrznych na inwestycje (Kusto 2010). Ich prześledzenie wymaga jednakże wnikliwszych badań, w tym jakościowych, w każdym z wymienionych ośrodków.

Inni badacze jako przyczynę braku aktywności i niskiej skuteczności gmin w pozyskiwaniu dofinansowania UE upatrują w braku wymaganego wkładu własnego oraz braku odpowiedniej kadry posiadającej umiejętność przygotowania wniosków (Zawora 2012).

Wnikliwej analizie czynników jakościowych, choć w tym przypadku jest to zbiór bardziej spójny pod względem cech społeczno-gospodarczych, wymaga również zrozumienie sytuacji małych miast, które cechuje największa aktywność w pozyskiwaniu środków unijnych. Analizie poddano 10 ośrodków, które w latach 2007–2013 pozyskały największą (licząc w wartościach bezwzględnych) kwotę dotacji z UE. Wśród nich znalazły się miasta z 6 województw: 3 z mazowieckiego (Głinojeck, Brwinów, Józefów), po 2 z łódzkiego (Konstantynów Łódzki, Uniejów) i małopolskiego (Myślenice, Krynica Zdrój) oraz po 1 z kujawsko-pomorskiego (Solec Kujawski), lubelskiego (Janów Lubelski) i lubuskiego (Szprotawa). Aż 6 z tych ośrodków położonych jest w obrębie oddziaływania dużego miasta. Są to: Brwinów i Józefów – położone w pobliżu Warszawy, Konstantynów Łódzki – graniczący od wschodu z Łodzią, Solec Kujawski – położony pomiędzy Toruniem a Bydgoszczą oraz podkrakowskie Myślenice. Zbiór uzupełniają: Krynica Zdrój – wiodący w Karpatach ośrodek turystyczny, Uniejów – miasto o funkcji uzdrowiskowej, oraz Głinojeck – prężny gospodarczo ośrodek, którego atrakcyjność inwestycyjna wiąże się z dogodnym położeniem komunikacyjnym. Wyjątek w tym zbiorze stanowi Szprotawa – miasto położone peryferyjnie w stosunku do głównych ośrodków miejskich, na pograniczu woj. lubuskiego oraz dolnośląskiego, bez wyraźnie wykształconej funkcji gospodarczej.

Miasta, znajdujące się w czołówce całego zbioru małych miast w Polsce, to ośrodki relatywnie większe pod względem liczby mieszkańców (z wyjątkiem Głinojeka i Uniejowa ich populacja przekracza 10 tys. osób). Jako zbiór cechują się również: przeciętnie większą gęstością zaludnienia, wyższym poziomem przedsiębiorczości i – co z punktu widzenia absorpcji funduszy unijnych wydaje się najważniejsze – wyższymi od przeciętnych dla małych miast dochodami własnymi budżetów gminnych (tab. 3).

Duża aktywność w pozyskiwaniu funduszy unijnych przekłada się na wskaźnik zadłużenia budżetu gmin. Wskaźnik ten waha się od blisko 30% w Głinojecku do ponad 100% w Myślenicach. O ile jest wyższy niż w przypadku miast-outsiderów, to różnice pomiędzy obiema grupami ośrodków są niewielkie. Z uwagi na fakt, że analizie podlegały środki przyznane, a nie wydatkowane, istnieje duże prawdopodobieństwo, że wielkość tego wskaźnika w części gmin nie ujmuje jeszcze konsekwencji dokończenia wszystkich realizowanych obecnie projektów. Po ich zakończeniu może być istotnie wyższy.

Tabela 3

Podstawowe wskaźniki społeczno-gospodarcze małych miast liderów za 2013 rok

Miasto	Wielkość dofinansowania ze środków unijnych (w zł)	Liczba mieszkańców	Dofinansowanie ze środków unijnych na 1 mieszk. (w zł)	Gęstość zaludnienia na 1 km ²	Wskaźnik przedsiębiorczości na 10 000 osób	Saldo dojazdów do pracy na 1 000 osób w wieku produkcyjnym	Gęstość zabudowy na 1 km ²	Dostępność do sieci kanalizacyjnej (w %)	Dochody własne budżetu w przeliczeniu na 1 mieszk.	Zadłużenie budżetu gminy w relacji do rocznych dochodów (w %)
Gliniojeck	49 492 177	3 142	15 752	1 280	652	-0,94	77,00	93,57	4 511,2	27,0
Solec Kujawski	49 531 258	15 697	3 155	6 414	933	-37,27	102,95	86,90	2 110,0	76,0
Janów Lubelski	49 638 680	12 145	4 087	4 879	1 219	124,77	143,60	93,97	1 289,8	31,1
Konstantynów Łódzki	52 185 625	17 757	2 939	6 838	1 043	-6,15	110,48	89,20	1 553,7	44,5
Szprotawa	53 246 986	12 445	4 279	4 756	1 118	17,73	118,73	98,37	2 304,2	43,0
Krynica-Zdrój	53 441 514	11 191	4 775	4 250	1 439	137,63	34,48	92,90	3 968,0	50,0
Brwinów	61 126 340	13 002	4 701	5 089	1 579	-155,49	304,80	69,99	4 965,2	31,7
Józefów	67 638 965	19 947	3 391	7 573	1 740	-13,82	207,58	48,46	2 625,7	33,0
Uniejów	114 028 472	3 021	37 745	1 155	1 245	-72,90	63,33	98,61	7 175,4	40,0
Myślenice	123 628 701	18 383	6 725	7 370	1 654	242,67	102,80	88,85	3 264,9	106,4
Średnia	69 385 171	13 732	7 978	5 369	1 330	26,40	132,10	85,30	3 250,8	-
Średnia dla całego zbioru małych miast	9 627 759	7 249	1 789	2 874	1 041,7	13,60	108,50	91,40	2 749,9	-

Źródło: opracowanie własne na podstawie GUS BDL (2012 – w przypadku dojazdów do pracy 2011 r.) oraz www.sprawdzsamorząd.pl – Portal Forum Obywatelskiego Rozwoju poświęcony sytuacji finansowej gmin w Polsce.

Zbiór miast-liderów można podzielić z punktu widzenia sposobu wykorzystania funduszy unijnych na dwie grupy. Pierwsza to taka, gdzie o wielkości dotacji decyduje jedna duża inwestycja realizowana jednocześnie na terenie miasta, jak i części wiejskiej gminy. Taka sytuacja ma miejsce w przypadku Brwinowa, Głinojecka, Krynicy Zdroju, Myślenic i Szprotawy. We wszystkich przypadkach jest to kompleksowa inwestycja z zakresu infrastruktury wodno-kanalizacyjnej. W drugiej grupie brak jest jednej inwestycji dominującej, a rodzaje wsparcia inwestycji ze środków unijnych są bardziej zróżnicowane. Jednocześnie nie występują inwestycje łączone terytorialnie z obszarami wiejskimi bądź ich udział kwotowy w wielkości pozyskiwanych funduszy unijnych jest niewielki. Grupę tych miast stanowią Solec Kujawski, Janów Lubelski, Konstantynów Łódzki, Uniejów oraz Józefów.

Należy też podkreślić, że władze lokalne miast-liderów, jeżeli te przynależą do gmin miejsko-wiejskich, nie pomijają w polityce inwestycyjnej obszarów wiejskich. O ile wielkość funduszy pozyskiwanych nie jest tak spektakularna jak dla miast, to jedynie w przypadku trzech ośrodków znacząco odbiega od średniej dla całego zbioru małych miast w Polsce. Może to świadczyć o świadomej polityce samorządów gminnych, które starają się równoważyć rozwój miasta, jak i otaczających je obszarów wiejskich.

Podobnie jak w przypadku miast-outsiderów nie można jednak wykluczyć, że o sukcesie w pozyskiwaniu dotacji unijnych stanowią jednak czynniki jakościowe, w tym wysoki poziom kapitału ludzkiego we władzach samorządowych.

5. Wnioski

Analiza regionalnego zróżnicowania struktury wielkościowej funduszy unijnych pozyskanych przez małe miasta w Polsce pozwala wykazać wyraźny związek między wielkością pozyskanych środków na 1 mieszkańca oraz dostępnością tych środków. Co do zasady, im dany region miał do dyspozycji więcej środków w przeliczeniu na 1 mieszkańca, tym średnio więcej środków pozyskały małe miasta. Zależność tę obrazuje przykład województw Polski południowo-wschodniej (lubelskie, małopolskie, podkarpackie oraz świętokrzyskie), które oprócz wyższej alokacji w ramach regionalnych programów operacyjnych korzystały też z przeznaczonej dla nich dodatkowej puli w ramach PO Rozwój Polski Wschodniej.

Badanie struktury rodzajowej inwestycji dofinansowanych ze środków unijnych pokazuje wyraźną dominację projektów w zakresie budowy infrastruktury technicznej i transportowej. Znajduje to swoje odzwierciedlenie w strukturze środków w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych, podstawowego źródła finansowania inwestycji lokalnych, co może sugerować, że małe miasta po prostu dostosowywały się w swoich kierunkach inwestycyjnych do istniejących możliwości pozyskania dotacji.

Wszystkie badane jednostki samorządu terytorialnego pozyskały jakieś fundusze unijne, jeśli nawet nie na projekty miejskie, to na rzecz inwestycji w rozwój obszarów wiejskich w otoczeniu miast. Jednakże wśród nich da się wyraźnie wyodrębnić grupę liderów i outsiderów, czyli miasta, które wyraźnie odstają, jeśli chodzi o wielkość pozyskanych dotacji unijnych. Miasta najlepiej radzące sobie z pozyskiwaniem środków unijnych łączą pewne cechy: przeciętna większa gęstość zaludnienia, wyższy poziom przedsiębiorczości czy wyższy poziom dochodów własnych. W przypadku miast outsiderów znacznie trudniej znaleźć cechy je łączące. Prowadzi to do wniosku, że istotny wpływ na zróżnicowanie wykorzystania funduszy unijnych w małych miastach mają prawdopodobnie czynniki jakościowe, takie jak poziom kapitału ludzkiego władz samorządowych.

W świetle powyższych obserwacji wydaje się, że badania ilościowe, choć obrazują pewne zjawiska i zależności, to jednak mają swoje istotne ograniczenia i nie wystarczają do pełniejszego zrozumienia procesów rozwojowych małych miast i ich uwarunkowań. Dlatego w szczególności dla określenia znaczenia czynników behawioralnych niezbędne będzie przeprowadzenie szeregu pogłębianych badań o charakterze jakościowym.

LITERATURA

- Dziemianowicz W., Swianiewicz P., 2007, *Gmina Pasywna*, Studia KPZK PAN, Warszawa.
- Heffner K., 2005, *Małe miasta w rozwoju obszarów wiejskich*, [w:] *Małe miasta a rozwój lokalny i regionalny*, Prace Naukowe, Akademia Ekonomiczna w Katowicach, Katowice.
- Heller J., Szczepaniak J., 2008, *Regionalne uwarunkowania i efekty podziału funduszy z Unii Europejskiej*, „Studia Regionalne i Lokalne”, 2(32), Warszawa.
- Kaczmarek J., 2010, *Uniejów jako przykład wykorzystania unijnych środków w celu rozwoju gospodarczego regionu w oparciu o zasoby geotermalne*, Zeszyty Naukowe, 138, Ciepłne Maszyny Przepływowe – Turbomachiny, Politechnika Łódzka, Łódź.
- Koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju*, 2011, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Kusto B., 2010, *Sytuacja finansowa gmin o zróżnicowanym poziomie kapitału ludzkiego władz samorządowych*, Zeszyty naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, *Ekonomika i organizacja gospodarki żywnościowej*, 81, s. 167–176.
- Kwiatk-Sołtys A., 2004, *Małe miasta województwa małopolskiego w okresie transformacji systemowej*, (nr 394), Wydawnictwo Naukowe Akademii Pedagogicznej.
- Ławińska O., 2014, *Ocena efektywności inwestycji współfinansowanych funduszami Unii Europejskiej na przykładzie budowy oczyszczalni ścieków i kanalizacji sanitarnej w gminie Kłomnice*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, 331.

- Maciejuk M., 2013, *Fundusze unijne jako źródło zasilania budżetów jednostek samorządowych na Dolnym Śląsku*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, 296, Wrocław.
- Maśloch G., 2012, *Wybrane problemy realizacji inwestycji w jednostkach samorządu terytorialnego przy udziale środków pomocowych Unii Europejskiej*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, 243, Wrocław.
- Murzyn D., 2010, *Polityka spójności Unii Europejskiej a proces zmniejszania dysproporcji w rozwoju gospodarczym Polski*, C.H. Beck, Warszawa.
- Myna A., 2004, *Bariery w korzystaniu ze środków pomocowych Unii Europejskiej na przykładzie gmin Lubelszczyzny*, Samorząd Terytorialny, 9, Warszawa.
- Poczta W., Bartkowiak N., 2012, *Przestrzenne zróżnicowanie aktywności władz lokalnych w pozyskiwaniu środków zewnętrznych na obszarach wiejskich Wielkopolski*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, 243, Wrocław.
- Przybysz P., 2007, *Ryzyko przy aplikowaniu o fundusze pomocowe Unii Europejskiej jako miara przygotowania samorządów do ich absorpcji*, Samorząd Terytorialny, 1–2, Warszawa.
- Siemiński W., Topczewska T., 2009, *Rewitalizacja miast w Polsce przy wsparciu funduszami UE w latach 2004–2008*, Difin, Warszawa.
- Sierak J., Górniak R., 2011, *Ocena efektywności i finansowanie projektów inwestycyjnych jednostek samorządu terytorialnego współfinansowanych funduszami Unii Europejskiej*, Oficyna Wydawnicza SGH w Warszawie, Warszawa.
- Standar A., Puślecki Z.W., 2011, *Ocena zastosowania środków polityki regionalnej Unii Europejskiej przez samorządy gminne województwa wielkopolskiego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu, Poznań.
- Stępiński B., Kisiała B., 2013, *Analiza zróżnicowania przestrzennego absorpcji funduszy Unii Europejskiej przez samorządy terytorialne w Polsce*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, 2013, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Woźniak D., Reichel M., 2010, *Regionalne programy operacyjne – próba porównania*, [w:] Jóźwik B., Zalewa P. (red.), *Spójność ekonomiczno-społeczna regionów Unii Europejskiej*, t. 2, Wydawnictwo KUL, Lublin.
- Wyszkowska D., 2010, *Fundusze unijne jako źródło finansowania inwestycji komunalnych*, „Optimum”, 1(45), Warszawa.
- Zawora J., 2012, *Wykorzystanie funduszy Unii Europejskiej do finansowania zadań jednostek samorządu terytorialnego*, [w:] *Wpływ funduszy unijnych na działalność gospodarczą, Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy*, z. 27, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów, s. 136–147.
- Zuzańska-Żyśko E., 2005, *Małe miasta w okresie transformacji: studium w regionie śląskim*, Wydawnictwo Naukowe „Śląsk”.

SPATIAL DIVERSITY OF EU'S STRUCTURAL FUNDS ABSORPTION IN SMALL TOWNS OF POLAND IN YEARS 2007–2013

Abstract: The main aim of this paper is to analyse absorption of EU's structural funds by Polish small towns. The special attention was put on spatial differences in structure and value of investments. The authors constructed a ranking of leaders and outsiders among small towns, as far as the value of contracted funds is concerned, in order to identify factors behind a success or a failure.

Although in case of leader towns one can point out some similar features of all of them, this is much more difficult for outsiders. This lead to the point, that spatial diversity of EU's funds absorption is probably cause also by some qualitative factors that are difficult to track using quantitative methods. The human capital of local elites could serve as an example of that.

Key words: UE funds small towns infrastructure, municipal investments.

Dr Bartosz Bartosiewicz
Katedra Zagospodarowania Środowiska i Polityki Przestrzennej
Wydział Nauk Geograficznych, Uniwersytet Łódzki

Dr Tomasz Kamiński
Zakład Azji Wschodniej
Wydział Studiów Międzynarodowych i Politologicznych, Uniwersytet Łódzki