

**Agnieszka Mrozińska**

Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu

e-mail: agnieszka.mrozinska@ue.poznan.pl

---

## **STRUKTURA ORAZ SKUTECZNOŚĆ POZYSKIWANIA ŚRODKÓW NA PROJEKTY UNIJNE REALIZOWANE W MIASTACH WOJEWÓDZKICH W PERSPEKTYWIE 2007-2013**

### **STRUCTURE AND EFFECTIVENESS OF OBTAINING FUNDS ON THE EU PROJECTS IMPLEMENTED IN POLISH VOIVODESHIP CITIES IN THE PERSPECTIVE 2007-2013**

---

DOI: 10.15611/pn.2017.467.05

JEL Classification: R11, R12, R51

**Streszczenie:** Polityka regionalna prowadzona przez władze publiczne wymaga skonstruowania rozwiązań optymalnych dla obszarów, którym jest dedykowana. Możliwość skorzystania z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej wymusiła opracowanie mechanizmu, według którego odbywało się przestrzenne ukierunkowanie interwencji. W Polsce do rozdysponowania środków pieniężnych zdecydowano się na wyodrębnienie programów regionalnych i programów ogólnopolskich, co spowodowało częściową decentralizację zarządzania środkami instrumentów polityki spójności. Celem artykułu jest porównanie liczby i wartości wniosków składanych o dofinansowanie projektów ze środków Unii Europejskiej w perspektywie 2007-2013 oraz ocena skuteczności beneficjentów w aplikowaniu o finansowanie. Badanie wskazuje na różnorodność struktury liczebności i wartości projektów w składanych wnioskach według programów operacyjnych, w ramach których kierowane były wnioski, a także ocenia skuteczność w staraniu się o uzyskanie wsparcia.

**Słowa kluczowe:** miasta, perspektywa finansowa 2007-2013, programy unijne, wnioski unijne.

**Summary:** Regional policy pursued by the public authorities needs to construct optimal solutions for the areas which it is dedicated to. The possibility of using European Union Structural Funds forced the development of a mechanism by which the spatial oriented intervention was directed. In Poland, for the distribution of funds it was decided to isolate the regional and national programs, which resulted in a partial decentralization of the management of cohesion policy instruments. The aim of the paper is to compare the number and value of applications submitted for co-financing of projects from the European Union funds in the period 2007-2013 and to assess the effectiveness of the beneficiaries in applying for

funding. The study points to the diversity of structures and the number of projects submitted applications, and evaluates the effectiveness in seeking to obtain the assistance.

**Keywords:** cities, financial perspective 2007-2013, EU programs, EU applications.

## 1. Wstęp

Wstąpienie Polski do Unii Europejskiej, a wcześniej także proces stowarzyszeniowy umożliwiły Polsce pozyskanie środków finansowych na szeroko pojęty rozwój społeczno-gospodarczy. Pierwsza w pełni zrealizowana perspektywa finansowa z uczestnictwem Polski w Unii przypadła na okres 2007-2013 i objęła jeszcze dodatkowo dwa lata przeznaczone na zakończenie i rozliczenie zrealizowanych projektów. Polityka regionalna realizowana przez władze publiczne wzmocniła w Polsce myślenie i zarządzanie strategiczne nie tylko na szczeblu krajowym, ale także na szczeblu lokalnym, dlatego też środki finansowe, co do zasady, miały szansę dotrzeć tam, gdzie były oczekiwane i potrzebne. Władze publiczne nie uniknęły natomiast dylematu związanego z wyborem strategii rozdysponowania środków, wybierając pomiędzy strategią wyrównawczą a polaryzacyjno-dyfuzyjną. W Polsce do rozdysponowania środków pieniężnych zdecydowano się na wyodrębnienie programów regionalnych i programów ogólnopolskich, co spowodowało częściową decentralizację zarządzania środkami instrumentów polityki spójności.

Celem artykułu jest porównanie liczby i wartości wniosków składanych o dofinansowanie projektów ze środków Unii Europejskiej w perspektywie 2007-2013 oraz ocena skuteczności beneficjentów w aplikowaniu o finansowanie ze względu na lokalizację podmiotów, które ubiegały się o dofinansowanie. W badaniu przeanalizowano różnorodność struktury liczby i wartości wniosków utworzonej na podstawie rodzaju programu operacyjnego, do którego składany był wniosek. Przeprowadzona analiza dotyczy podmiotów zarejestrowanych na terenie największych miast, a w artykule szacuje się skuteczność podmiotów z miast do absorpcji środków na tle wszystkich podmiotów w województwie.

## 2. Polityka regionalna i fundusze strukturalne w perspektywie 2007-2013

Prowadzenie strategicznego planowania rozwoju bez względu na skalę planowania – krajową czy lokalną – jest zadaniem trudnym, przede wszystkim ze względu na nierównomierność rozwoju tłumaczoną w licznych teoriach rozwoju regionalnego. Jedną z pierwszych prac, które dotyczyły nierównomierności rozwoju w przestrzeni, była praca Perroux [1955], która uwypukliła różnice w rozwoju między terytorium miasta i jego otoczeniem. Autor ten zaobserwował, że w tej nierównomierności przestrzennej wyróżniają się pewne obszary, w których wzrost jest szcze-

gólnie widoczny i od których rozpoczyna się proces rozprzestrzeniania wzrostu. Perroux te obszary nazwał biegunami wzrostu. Kilkanaście lat później Boudeville [1966], korzystając z założeń teorii ośrodków centralnych Christallera [1933], pisał o biegunach wzrostu, identyfikując je jako pewne zgrupowania silnie powiązanych i dynamicznie rozwijających się działalności. Działalności te rozumiał podobnie jak Christaller swoje ośrodki centralne i przewidywał dla nich istotną rolę w rozwoju kolejnych działalności w bezpośrednim sąsiedztwie biegunów wzrostu.

Nierównomierności rozwoju były także tematem prac Hirschmanna [1985], który ukazywał nierównomierności jako nieodzowną cechę procesów rozwojowych, a także Myrdala [1957], który formułując koncepcję kumulatywnej przyczynowości, tłumaczył zmienność czynników rozwojowych pierwotną zmianą jednego z czynników, prowadzącą do powiększania się różnic międzyregionalnych. Teoria rozwoju spolaryzowanego, przedstawiona przez Friedmanna [1967, 1972], traktowała o asymetrycznych relacjach pomiędzy obszarami, które są centrami i peryferiami. Układ centrum–peryferie charakteryzował się mechanizmami, które wzmacniały dominację rdzenia. Analiza literatury dotyczącej rozwoju regionalnego pozwala na sformułowanie wspólnego wniosku, mówiącego o tym, że procesy rozwoju zachodzą odmiennie w obszarze centralnym i w obszarze peryferyjnym, choć pozostają w ścisłej relacji. Liczne źródła literaturowe na temat wpływu ośrodków na rozwój regionów pozwoliły w późniejszym czasie wyraźnie podkreślić dominację rdzenia w układzie centrum–peryferie [Gawlikowska-Hueckel 2002; Szolek 2006; Domański 2008; Adamus 2009; Czyż 2009; Gaczek 2009; Kudłacz 2009].

Problem w wyznaczeniu operacyjnych działań przyczyniających się do rozwoju społeczno-gospodarczego można po części sprowadzić do decyzji o postępowaniu z przestrzennym ukierunkowanie interwencji. Do wyboru zwykle są dwie strategie: strategia wyrównawcza, która zakłada, że występowanie nadmiernych zróżnicowań społeczno-ekonomicznych jest główną barierą rozwoju i tylko wsparcie skoncentrowane na obszarach o najgorszej sytuacji gospodarczej pozwoli na wyrównanie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego, oraz strategia polaryzacyjno-dyfuzyjna, która postuluje, że celem działań powinno być usunięcie barier powodujących zastój w podnoszeniu konkurencyjności i potencjałów wzrostowych wszystkich jednostek terytorialnych [Churski 2009]. Wybór strategii polaryzacyjno-dyfuzyjnej sprowadzać się może do uprzywilejowanego traktowania obszarów o wysokim tempie wzrostu, a więc obszarów wielkich miast.

W perspektywie finansowej 2007-2013 głównym dokumentem, który określał warunki wsparcia ze środków finansowych z budżetu Unii Europejskiej, ramy systemu realizacji oraz dzielił środki pomiędzy przeznaczone do realizacji programy operacyjne była Narodowa Strategia Spójności – Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia na lata 2007-2013 (NSRO), które zostały przyjęte przez Radę Ministrów pod koniec 2006 roku. Dokument ten przewidywał ok. 67,3 mld euro wkładu unijnego, 12 mld euro wkładu publicznego ze środków krajowych oraz ok. 6,5 mld euro ze środków własnych podmiotów sektora prywatnego, co łącznie

dawało kwotę ponad 85,5 mld euro. Założenia NSRO były realizowane za pomocą wdrażania programów operacyjnych, czyli dokumentów, które uszczegóławiały warunki, sposób i tryb ubiegania się o środki. Podobnie jak w poprzedniej perspektywie, zdecydowano się na podział puli środków na te skierowane do regionów i te, który miały skupiać się na wsparciu poszczególnych obszarów. Nowum było podejście decentralizujące zarządzanie środkami instrumentów polityki spójności w postaci stworzenia Regionalnego Programu Operacyjnego (RPO) odrębnie dla każdego z 16 województw. Zarządzanie tymi programami przekazano wojewódzkim władzom samorządowym. Na realizację projektów w ramach RPO przeznaczono około jednej czwartej środków wspólnotowych przeznaczonych na finansowanie wszystkich programów operacyjnych.

Poza RPO wyodrębniono także cztery programy operacyjne celu „Konwergencja” oraz Program Operacyjny Pomoc Techniczna (PO PT). Spośród czterech programów operacyjnych najwięcej środków, bo aż 42% łącznej kwoty wsparcia wspólnotowego, przeznaczono na Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko (PO IŚ), który gromadził środki z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności. Na realizację Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (PO KL) w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego poświęcono 14,6% kwoty wsparcia wspólnotowego. Warto podkreślić, że zarządzanie 4 spośród 9 priorytetów z tego Programu Operacyjnego zostało zdecentralizowane. Trzecim programem był Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka (PO IG) finansowany ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, a gospodarujący kwotą ok. 12,4% łącznej kwoty wsparcia. Województwom zlokalizowanym we wschodniej części kraju, które nie osiągały imponujących wskaźników rozwoju społeczno-gospodarczego, dedykowano Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej (PO RPW), który stanowił 3,4% łącznej wielkości wsparcia.

Należy zauważyć, że przede wszystkim w RPO poszczególnych województw znajdowały się zapisy dedykujące środki finansowe na charakterystyczne realizacje, np. infrastrukturalne, które sugerowały uprawnionego do składania wniosków beneficjenta mającego siedzibę najczęściej w stolicy województwa. Poza tym, w szczególności w Programach Operacyjnych celu „Konwergencja”, beneficjenci wskazani byli w sposób, który nie faworyzował podmiotów z terytorium stolic województw w dostępie do realizacji projektów.

### **3. Struktura liczebności wniosków unijnych w województwach i w miastach w perspektywie 2007-2013**

W artykule wykorzystano dane udostępnione przez GUS, które obejmują perspektywę finansową Unii Europejskiej 2007-2013, a dotyczą wniosków i projektów zgłaszanych do dofinansowania przez wszystkie uprawnione podmioty mające siedzibę w danej lokalizacji. Do analizy wybrano 18 ośrodków miejskich – 16 stolic woje-

wództw, a w przypadku województw lubuskiego i kujawsko-pomorskiego dodatkowo miasta będące siedzibami sejmików wojewódzkich, a więc także Zieloną Górę i Toruń. Wartości, które podlegały analizie, dotyczą stanu w dniu 31.12.2015 r., a więc w ostatecznym terminie rozliczenia okresu 2007-2013 finansowania Unii Europejskiej.

**Tabela 1.** Struktura pozytywnie zweryfikowanych pod względem formalnym wniosków o dofinansowanie według programów operacyjnych w dniu 31.12.2015 r. (KSI SIMIKI 07-13)

Województwo	POiŚ	POIG	POKL	POPT	PORPW	RPO	Miasto	POiŚ	POIG	POKL	POPT	PORPW	RPO
	w %							w %					
Dolnośląskie	0,94	11,12	69,07	0,04	0,00	18,83	Wrocław	2,52	37,42	32,62	0,28	0,00	27,16
Kujawsko-pomorskie	1,14	27,17	55,68	0,60	0,00	15,41	Bydgoszcz	1,26	68,59	16,38	2,04	0,00	11,73
							Toruń	1,82	37,64	22,74	0,51	0,00	37,29
Lubelskie	1,58	24,89	51,34	0,04	0,00	22,15	Lublin	0,99	35,12	29,70	0,63	0,56	33,00
Lubuskie	1,13	13,04	56,44	0,02	0,00	29,37	Gorzów Wielkopolski	1,16	37,30	22,78	0,33	0,00	38,43
							Zielona Góra	0,84	14,34	42,83	0,37	0,37	41,25
Łódzkie	1,21	6,97	64,47	0,04	0,52	26,79	Łódź	1,16	21,97	47,11	1,16	0,00	28,60
Małopolskie	1,00	13,70	65,87	0,05	0,47	18,91	Kraków	1,09	23,36	36,20	0,40	0,89	38,06
Mazowieckie	1,61	7,55	68,29	0,07	0,50	21,98	Warszawa	1,44	32,05	25,64	0,00	0,00	40,87
Opolskie	0,81	8,31	74,02	0,07	0,44	16,35	Opole	1,33	62,77	14,63	0,17	0,00	21,10
Podkarpackie	1,53	10,10	68,65	0,09	0,00	19,63	Rzeszów	1,52	56,62	16,84	0,24	0,00	24,78
Podlaskie	1,41	23,44	55,84	0,04	0,00	19,27	Białystok	1,11	28,85	35,19	0,17	0,00	34,68
Pomorskie	2,16	9,09	65,56	0,06	0,00	23,13	Gdańsk	1,14	62,73	12,95	0,15	0,00	23,03
Śląskie	1,65	19,71	59,86	0,05	0,00	18,73	Katowice	1,15	23,80	19,51	0,27	1,15	54,12
Świętokrzyskie	1,55	9,54	66,51	0,09	0,00	22,31	Kielce	1,12	46,90	25,71	0,42	0,65	25,20
Warmińsko-mazurskie	1,65	12,58	61,55	0,06	0,00	24,16	Olsztyn	0,90	29,74	35,39	0,00	0,00	33,97
Wielkopolskie	1,99	17,86	57,29	0,05	0,00	22,81	Poznań	2,29	29,61	31,40	0,41	0,00	36,29
Zachodniopomorskie	1,37	6,11	66,67	0,05	0,24	25,56	Szczecin	1,67	29,46	24,16	0,74	0,00	43,97

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS-u.

Dane dotyczące liczby złożonych wniosków o dofinansowanie, które były poprawne pod względem merytorycznym, zaprezentowano jako wartość skumulowaną dla 2015 roku. Najwięcej wniosków zostało złożonych w województwie mazowieckim – 40 256, a najmniej w opolskim – 8683. Spośród województw o dużej liczbie złożonych wniosków należy wymienić także województwo śląskie – 32 603 wnioski oraz wielkopolskie, skąd wpłynęły 22 772 wnioski. Przyglądając się danym zgromadzonym dla województw, które obrazowały strukturę wniosków pod względem programu operacyjnego, do którego były złożone, można zauważyć, że najczęściej wniosków o dofinansowanie wpłynęło do PO Kapitał Ludzki (tab. 1). Udział wniosków w ramach PO Kapitał Ludzki sięgał od 74% w województwie opolskim

do 51% w lubelskim. Drugie pod względem zainteresowania wnioskodawców w województwach były w większości regionalne programy operacyjne, które stanowiły od ponad 15% złożonych wniosków w kujawsko-pomorskim do 30% w województwie lubuskim. W kilku województwach, m.in. w śląskim, kujawsko-pomorskim, podlaskim czy lubelskim, drugim pod względem popularności składanych wniosków był PO Innowacyjna Gospodarka. W województwach, w których możliwe było aplikowanie o środki z PO Rozwój Polski Wschodniej, udział wniosków złożonych w ramach tego PO stanowił bardzo niewielki udział we wszystkich złożonych wnioskach i nie przekroczył 0,6%.

Najwięcej wniosków o dofinansowanie złożono w Warszawie – 11 890, o połowę mniej w Krakowie – 5337. Na kolejnych miejscach znalazły się Łódź – 4794 wnioski i Poznań – 4649 wniosków. Najmniej, bo tylko 692 wnioski, złożono w Gorzowie Wielkopolskim. Dane obrazujące strukturę wniosków aplikacyjnych w miastach pokazują, że najpopularniejszym PO były Regionalne Programy Operacyjne, a następnie PO Innowacyjna Gospodarka wraz z PO Kapitał Ludzki. Widać w tym przypadku już pierwszą różnicę, jeśli chodzi o aplikowanie o fundusze unijne w województwach i w wybranych do analizy miastach. RPO miały zwykle w swej strukturze komponenty dedykowane inwestycjom kluczowym z punktu widzenia województwa, a bezpośrednio zlokalizowanym w stolicach województw. Ponad połowę złożonych wniosków stanowiły wnioski do RPO w Katowicach. Równie duży udział zanotowano w Warszawie, a także w Szczecinie. Warte podkreślenia jest, że w województwie o dwóch ośrodkach lokalnych – lubuskim, zarówno w Gorzowie Wielkopolskim, jak i w Zielonej Górze zaobserwowano znaczny udział wniosków złożonych w ramach RPO we wnioskach ogółem. W większości miast duży udział złożonych wniosków miał PO Innowacyjna Gospodarka, choć nie było to regułą. W Zielonej Górze, Łodzi, Krakowie, Białymstoku, Olsztynie i Poznaniu więcej wniosków zostało złożonych w PO Kapitał Ludzki niż w PO Innowacyjna Gospodarka. W miastach zaobserwowano także niewielki udział wniosków złożonych w ramach PO Infrastruktura i Środowisko (najwięcej 2,52% we Wrocławiu), a także w ramach PO Rozwój Polski Wschodniej w województwach uprawnionych do składania wniosków w ramach tego programu.

Ostatecznie nie wszystkie złożone wnioski zostały zakwalifikowane do dofinansowania. Informacje o finansowaniu projektów możemy zweryfikować, przypatrując się liczbie złożonych wniosków o płatność końcową, a więc rozliczających zrealizowane projekty. Najwięcej wniosków o płatność końcową złożono w województwie mazowieckim – 10 933, a następnie w województwie śląskim – 10 725 i wielkopolskim – 7448, najmniej w lubuskim – 2664 i opolskim – 3074. Poddając obserwacji strukturę wniosków o płatność końcową, a więc tych, które zostały rozliczone do końca 2015 r., można zaobserwować podobną sytuację jak w przypadku wniosków aplikacyjnych w województwach (tab. 2). Największy udział w rozliczonych projektach miały projekty w ramach PO Kapitał Ludzki. Dużym udziałem charakteryzowały się też wnioski o płatność końcową z RPO. Na trzecim miejscu



pod względem zrealizowanych projektów był PO Innowacyjna Gospodarka. Porównując strukturę wniosków o dofinansowanie i wniosków o płatność końcową, można zauważyć, że większe (liczbowo) były udziały wniosków o płatność końcową złożonych w ramach RPO, a mniejsze udziały wniosków o płatność końcową w ramach PO Kapitał Ludzki.

**Tabela 2.** Struktura wniosków o płatność końcową według programów operacyjnych w dniu 31.12.2015 r. (KSI SIMIK 07-13)

Województwo	POiŚ	POIG	POKL	POPT	PORPW	RPO	Miasto	POiŚ	POIG	POKL	POPT	PORPW	RPO
	w %							w %					
Dolnośląskie	1,54	12,65	48,26	0,11	0,00	37,44	Wrocław	1,87	39,44	11,62	0,59	0,00	46,48
Kujawsko-pomorskie	1,60	10,85	49,43	0,16	0,00	37,96	Bydgoszcz	2,27	29,13	18,28	1,29	0,00	49,03
							Toruń	1,26	23,54	20,22	0,00	0,00	54,98
Lubelskie	1,18	5,61	50,12	0,10	0,63	42,36	Lublin	1,56	14,7	10,99	0,52	1,48	70,75
Lubuskie	1,91	8,82	57,02	0,26	0,00	31,97	Gorzów	1,36	19,46	36,65	3,17	0,00	39,36
							Wielkopolski						
							Zielona Góra	1,17	19,95	27,00	0,00	0,00	51,88
Łódzkie	0,93	10,01	54,7	0,11	0,00	34,25	Łódź	1,23	20,02	25,74	0,43	0,00	52,58
Małopolskie	1,55	18,43	42,17	0,10	0,00	37,75	Kraków	1,28	50,57	10,86	0,45	0,00	36,84
Mazowieckie	1,40	26,23	51,19	1,92	0,00	19,26	Warszawa	2,18	65,49	11,70	6,82	0,00	13,81
Opolskie	1,79	8,91	48,73	0,23	0,00	40,34	Opole	2,25	20,49	13,11	1,43	0,00	62,72
Podkarpackie	1,54	14,95	43,00	0,13	0,47	39,91	Rzeszów	1,68	37,06	15,52	0,96	0,85	43,93
Podlaskie	1,68	5,98	60,39	0,19	0,46	31,30	Białystok	2,07	16,32	28,49	0,97	1,52	50,63
Pomorskie	2,47	17,68	48,35	0,15	0,00	31,35	Gdańsk	4,34	36,71	27,24	0,92	0,00	30,79
Śląskie	1,23	12,45	41,47	0,07	0,00	44,78	Katowice	1,26	33,75	15,74	0,88	0,00	48,37
Świętokrzyskie	0,88	7,62	61,22	0,19	0,29	29,80	Kielce	1,38	24,1	20,48	1,38	0,86	51,81
Warmińsko-mazurskie	1,67	3,98	48,04	0,14	0,30	45,87	Olsztyn	1,20	5,29	25,87	0,84	0,73	66,07
Wielkopolskie	1,49	22,7	44,76	0,09	0,00	30,96	Poznań	1,18	54,01	11,19	0,44	0,00	33,18
Zachodniopomorskie	2,89	8,67	53,21	0,20	0,00	35,03	Szczecin	2,25	21,74	22,22	1,13	0,00	52,66

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS-u.

W przypadku miast najwięcej wniosków rozliczających zrealizowany projekt złożono w Warszawie – 3077, Łodzi – 1628, Poznaniu – 1609 oraz w Krakowie – 1506. Najmniej w miastach województwa lubuskiego: w Zielonej Górze – 426 i w Gorzowie Wielkopolskim – 221. Ogólna tendencja, jaką można zaobserwować w przypadku analizy wniosków o płatność końcową składanych przez podmioty zlokalizowane w analizowanych miastach, jest taka, że największy udział w liczbie wszystkich realizowanych w miastach projektach miały projekty realizowane w ramach RPO. W przypadku czterech miast, tj. Krakowa, Warszawy, Gdańska i Poznania, największy udział wśród rozliczonych projektów reprezentowały te realizowane w ramach PO Innowacyjna Gospodarka. Najmniejszy udział w strukturze

projektów miały te, które zrealizowano w ramach PO Pomoc Techniczna oraz PO Infrastruktura i Środowisko, a także w dedykowanym wybranym województwom PO Rozwój Polski Wschodniej.

#### **4. Struktura wartości oraz skuteczności pozyskania środków na projekty unijne w województwach i w miastach w perspektywie 2007-2013**

Uzupełnieniem analizy struktury liczby wniosków o dofinansowanie i wniosków rozliczających zrealizowane projekty jest analiza struktury pod kątem wartości projektów, która przynosi pełniejszą informację o wielkości i skali projektów. Do województw o najwyższej wartości łącznej zrealizowanych projektów należy największe polskie województwo – mazowieckie, w którym wartość zrealizowanych projektów wyniosła 28,7 mld zł. Niewiele mu ustępuje województwo śląskie z kwotą 27,2 mld zł, a także dolnośląskie, gdzie projekty zostały wycenione na 22,6 mld zł. Regiony o najniższych wartościach projektów to te najmniejsze terytorialnie – lubuskie z kwotą 6,5 mld zł i opolskie – 6,6 mld zł. Największy udział w finansowaniu projektów miały środki z programów regionalnych (tab. 3). Sięgały one od ok. 30% (mazowieckie, pomorskie, śląskie) do ok. 50% (opolskie, małopolskie, lubelskie). Drugi pod względem udziałów w finansowaniu projektów okazał się PO Infrastruktura i Środowisko, który obejmował w dużej mierze kosztowne i skomplikowane inwestycje dotyczące infrastruktury technicznej i poprawy warunków funkcjonowania w środowisku. Mimo że liczba zrealizowanych projektów z tego PO nie stanowiła dużego udziału w strukturze liczby projektów, to projekty te wymagały dużego finansowania, przez co stanowiły spory procent w strukturze projektów pod względem wartości. W województwach, dla których stworzono szansę skorzystania z PO Rozwój Polski Wschodniej, wartość projektów z tego PO wyniosła od ok. 7% (warmińsko-mazurskie) do 13% (podlaskie) wartości wszystkich projektów.

W strukturze wartości projektów w miastach wielkość udziałów poszczególnych PO rozkładała się podobnie do tego, jak to miało miejsce w województwach. Największy udział w finansowaniu projektów w największej liczbie miast miały środki z RPO. W 13 miastach wartość projektów z RPO stanowiła największy udział we wszystkich zrealizowanych w miastach projektach. Z kolei największy udział środków z PO Infrastruktura i Środowisko zaobserwowano w pozostałych 5 miastach: we Wrocławiu, Toruniu, Gorzowie Wielkopolskim, Warszawie i Gdańsku. W Kielcach, Białymstoku, Lublinie duży udział w strukturze finansowania projektów, po ponad 20%, miały środki z PO Rozwój Polski Wschodniej. W takich miastach, jak Bydgoszcz, Kraków, Warszawa, Katowice czy Poznań ponad jedną czwartą stanowiły środki z PO Innowacyjna Gospodarka. Mimo licznie składanych i realizowanych projektów w ramach PO Kapitał Ludzki wartość projektów była



niewielka i stanowiły one, z wyjątkiem Warszawy, nieprzekraczający 10% udział w finansowaniu projektów ogółem. Warszawa skorzystała także z PO Pomoc Techniczna i projekty z tego PO stanowiły prawie 13% wartości wszystkich zrealizowanych w Warszawie projektów.

**Tabela 3.** Struktura wartości całkowitej zrealizowanych projektów według programów operacyjnych w dniu 31.12.2015 r. (KSI SIMIK 07-13)

Województwo	POiŚ	POIG	POKL	POPT	PORPW	RPO	Miasto	POiŚ	POIG	POKL	POPT	PORPW	RPO
	w %							w %					
Dolnośląskie	39,48	11,81	11,26	0,07	0,00	37,38	Wrocław	57,76	9,76	1,87	0,24	0,00	30,37
Kujawsko-pomorskie	17,29	17,26	18,36	0,08	0,00	47,01	Bydgoszcz	7,42	34,59	6,08	0,50	0,00	51,41
							Toruń	41,60	18,43	4,32	0,00	0,00	35,65
Lubelskie	15,12	7,15	17,49	0,07	11,33	48,84	Lublin	21,66	7,88	3,78	0,25	21,12	45,31
Lubuskie	31,20	10,68	14,33	0,21	0,00	43,58	Gorzów	51,28	7,02	4,48	1,20	0,00	36,02
							Wielkopolski						
							Zielona Góra	17,55	8,61	7,81	0,00	0,00	66,03
Łódzkie	22,65	16,89	19,98	0,09	0,00	40,39	Łódź	27,03	22,00	11,93	0,29	0,00	38,75
Małopolskie	9,04	24,85	16,15	0,08	0,00	49,88	Kraków	12,59	41,28	4,35	0,27	0,00	41,51
Mazowieckie	27,84	22,63	15,88	5,08	0,00	28,57	Warszawa	38,61	30,83	4,43	12,98	0,00	13,15
Opolskie	19,88	12,93	14,01	0,18	0,00	53,00	Opole	21,60	5,38	3,64	0,81	0,00	68,57
Podkarpackie	14,79	27,02	12,43	0,06	10,01	35,69	Rzeszów	13,51	16,39	4,39	0,46	15,74	49,51
Podlaskie	15,43	8,31	16,51	0,15	13,06	46,54	Białystok	14,55	12,03	4,90	0,45	28,64	39,43
Pomorskie	46,46	9,87	12,98	0,08	0,00	30,61	Gdańsk	78,06	8,37	2,47	0,22	0,00	10,88
Śląskie	36,81	17,53	12,95	0,05	0,00	32,66	Katowice	28,14	27,38	7,09	0,83	0,00	36,56
Świętokrzyskie	23,00	8,22	16,72	0,08	10,67	41,31	Kielce	25,28	9,61	5,01	0,35	23,77	35,98
Warmińsko-mazurskie	32,71	3,75	12,77	0,09	6,94	43,74	Olsztyn	13,20	1,75	5,84	0,32	17,10	61,79
Wielkopolskie	24,88	22,26	14,48	0,05	0,00	38,33	Poznań	23,20	28,99	3,89	0,20	0,00	43,72
Zachodniopomorskie	41,70	5,01	16,70	0,12	0,00	36,47	Szczecin	38,06	8,64	6,77	0,65	0,00	45,88

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS-u.

Wartość projektów realizowanych przez podmioty zarejestrowane na terenie głównego miasta w wartości projektów w województwie wahała się od 5,6% do prawie 40% (tab. 4). Największą wartość stanowiły projekty zarejestrowane w Warszawie (39,1%) i w Gdańsku (35,2%). Większość miast wygenerowała udział w wartości projektów wynoszący 30%. Były to m.in. Wrocław, Lublin, Łódź, Kraków czy Białystok. Prawie 30% osiągnęły razem Zielona Góra i Gorzów Wielkopolski, a w kujawsko-pomorskim podmioty z Bydgoszczy i Torunia razem wygenerowały projekty o łącznej wartości 34% wszystkich projektów z województwa. Zdecydowanie najmniejszy udział wartości projektów zanotowano w Katowicach (5,6%).

**Tabela 4.** Udział wartości całkowitej projektów zrealizowanych w miastach w stosunku do wartości projektów zrealizowanych w województwach według programów operacyjnych oraz skuteczność pozyskiwania środków z programów operacyjnych w dniu 31.12.2015 r. (KSI SIMIK 07-13)

Miasto	Ogółem	POIŚ	POIG	POKL	POPT	PORPW	RPO	Skuteczność pozyskania środków z PO
	w %							
Wrocław	30,6	44,8	25,3	5,1	100	.	24,9	30,98
Bydgoszcz	16,9	7,2	33,8	5,6	100	.	18,4	35,15
Toruń	17,1	41,0	18,2	4,0	0	.	12,9	41,40
Lublin	27,0	38,7	29,8	5,8	100	50,3	25,0	45,54
Gorzów Wielkopolski	17,3	28,4	11,3	5,4	100	.	14,3	31,94
Zielona Góra	12,6	7,1	10,2	6,9	0	.	19,1	32,08
Łódź	28,9	34,5	37,7	17,3	100	.	27,8	33,96
Kraków	30,0	41,8	49,8	8,1	100	.	24,9	29,34
Warszawa	39,1	54,2	53,3	10,9	100	.	18,0	25,88
Opole	21,6	23,5	9,0	5,6	100	.	27,9	45,35
Rzeszów	12,1	11,0	7,3	4,3	100	19,0	16,8	38,78
Białystok	33,0	31,1	47,8	9,8	100	72,4	28,0	35,70
Gdańsk	35,2	59,1	29,8	6,7	100	.	12,5	26,98
Katowice	5,6	4,3	8,8	3,1	100	.	6,3	32,95
Kielce	21,4	23,5	25,0	6,4	100	47,7	18,7	40,89
Olsztyn	14,0	5,6	6,5	6,4	50	34,5	19,8	38,56
Poznań	22,7	21,2	29,6	6,1	100	.	25,9	34,61
Szczecin	18,1	16,6	31,3	7,4	100	.	22,8	31,65

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych GUS-u.

Patrząc na udział projektów realizowanych przez podmioty ze stolic województw, największe wartości można zaobserwować w PO Infrastruktura i Środowisko. Prawie 60% środków wykorzystanych w województwie pomorskim przypadło na Gdańsk. Dość wysoka analogiczna wartość dotyczyła też Warszawy i mazowieckiego – 54,2% oraz Wrocławia i dolnośląskiego – 44,8%. Dwucyfrowego udziału nie przekroczone w Bydgoszczy, Zielonej Górze, Katowicach i Olsztynie. Kolejnym PO, który w miastach głównych stanowił istotne źródło finansowania inwestycji, był PO Innowacyjna Gospodarka. Tutaj liderem ponownie była Warszawa (53,3%), a także Kraków (49,8%) i Białystok (47,8%). Dość dużo (ok. 30%) z puli wywalczonej przez podmioty z województwa pochłonęły także projekty realizowane przez beneficjentów z Bydgoszczy, Lublina, Łodzi, Gdańska, Kielc, Poznania i Szczecina. Środki z RPO w blisko jednej czwartej zasilły główne miasta, szczególnie: Wrocław, Lublin, Łódź, Kraków, Opole, Białystok i Poznań. PO Kapitał Ludzki na tle swoich województw najlepiej wykorzystały Łódź, Warszawa i Białystok. W województwach korzystających z PO Rozwój Polski Wschodniej wyróżnić moż-

na przede wszystkim Białystok, na którego rozwój przypadło prawie trzy czwarte środków wykorzystanych w województwie, a także Lublin i Kielce (ok. 50%).

Z perspektywy udziału wartości projektów miasta w projektach całego województwa, biorąc pod uwagę wszystkie PO razem, najbardziej korzystnie wypadły Warszawa, Gdańsk i Białystok. Ze względu na poszczególne udziały w podziale na PO najwyższe wartości uzyskiwały Białystok, Warszawa oraz Kraków. W województwach lubuskim i kujawsko-pomorskim fakt występowania dwóch ośrodków konkurujących ze sobą o środki powodował, że oddzielnie miasta były w stanie pozyskać mniej środków niż w przypadku województw z jednym głównym ośrodkiem. Natomiast suma pozyskanych przez dwa miasta środków plasowała je na wysokich lokatach pod względem udziału pozyskanych środków w puli przypadającej na województwo.

W ostatniej części artykułu określono stopień skuteczności, z jaką o środki unijne ubiegały się poszczególne miasta. Skuteczność aplikowania o środki unijne oszacowano na podstawie udziału liczby złożonych wniosków o płatność końcową, które stanowiły o liczbie projektów zrealizowanych i rozliczonych, w liczbie złożonych wniosków o dofinansowanie, pozytywnie zweryfikowanych w początkowej fazie składania wniosków. Najwyższą skutecznością wykazały się Lublin (45,54%) oraz Opole (45,35%), najniższą Warszawa (25,58%) i Gdańsk (26,98%) (tab. 4).

## 5. Zakończenie

Liczba złożonych wniosków o dofinansowanie w perspektywie 2007-2013 wskazywała, że w województwach najpopularniejszym PO był PO Kapitał Ludzki, natomiast największą popularnością w stolicach województw cieszyły się konkursy w ramach RPO oraz w programach PO Innowacyjna Gospodarka i PO Kapitał Ludzki. Podobne obserwacje można poczynić, analizując liczbę złożonych wniosków o płatność końcową, co sugeruje liczbę projektów, które zostały przyjęte do realizacji i zostały rozliczone.

W przypadku zrealizowanych projektów w województwach największy udział stanowiły projekty w ramach PO Kapitał Ludzki oraz RPO, czyli można stwierdzić, że struktura zrealizowanych projektów według PO odpowiadała w województwach strukturze wniosków o dofinansowanie. Sytuacja w strukturze pozyskania środków z PO w miastach różniła się od struktury wniosków o dofinansowanie w miastach. Dominowały projekty w ramach regionalnych programów operacyjnych, a w większych miastach, jak Warszawa, Gdańsk, Kraków i Poznań, największy udział miały projekty w ramach PO Innowacyjna Gospodarka.

W przypadku oceny wartości projektów największy udział w województwach miały projekty z RPO, które stanowiły od 30% do 50% wydatkowanych kwot. Drugi pod względem udziału w wartości projektów dofinansowanych był PO Infrastruktura i Środowisko, do którego złożono bardzo niewiele wniosków i nie stanowiły one dużego udziału w strukturze liczby wniosków, ale miały dużą wartość.

Województwa Polski Wschodniej średnio w niewiele ponad 10% wykorzystwały środki z PO Rozwój Polski Wschodniej w finansowaniu swoich projektów.

Z PO Rozwój Polski Wschodniej w większym stopniu skorzystały miasta – niektóre, jak Białystok, wykorzystwały ponad 72% ze środków, które zostały wykorzystane w województwie podlaskim. Aż w 13 z 18 analizowanych miast największy udział finansowania projektów pochodził ze środków RPO. We Wrocławiu, Toruniu, Gorzowie Wielkopolskim, Warszawie i Gdańsku dominowały środki z PO Infrastruktura i Środowisko.

Można zauważyć, że w ramach PO Kapitał Ludzki złożono bardzo dużo wniosków, ale wartość zrealizowanych projektów nie stanowiła dużego udziału w finansowaniu ze środków Unii Europejskiej. Dość duży udział w kosztach projektów miały te, które zostały złożone w ramach PO Infrastruktura i Środowisko, choć ich udział w strukturze liczebności projektów był znikomy. Zarówno w województwach, jak i w miastach największy udział w wydatkowaniu pieniędzy na projekty unijne miały te środki, które pochodziły z RPO.

Udział finansowania projektów z Unii Europejskiej w ramach perspektywy 2007-2013 przez beneficjentów mających siedzibę w stolicach województw w finansowaniu beneficjentów z całego województwa stanowił zwykle od kilkunastu do prawie 40%. Wyjątkiem były Katowice, gdzie wartość projektów realizowanych przez podmioty z miasta wyniosła 5,6% wartości projektów realizowanych w województwie. Duże miasta rozpatrywane w skali województwa przyciągały przede wszystkim środki w ramach PO Infrastruktura i Środowisko oraz PO Innowacyjna Gospodarka. Godny zanotowania jest fakt, że miasta gromadzące największą wartość projektów z terenów województwa, czyli Warszawa i Gdańsk, były tymi, które osiągnęły najniższy stopień skuteczności w pozyskiwaniu projektów, choć jednocześnie były również tymi, w których wnioski złożyło najwięcej uprawnionych podmiotów.

## Literatura

- Adamus W., 2009, *Wpływ metropolii na rozwój społeczno-gospodarczy regionu (podejście metodologiczne)*, [w:] Makiela Z. (red.), *Potencjalne metropolie ze szczególnym uwzględnieniem Polski Wschodniej*, Studia KPZK PAN, t. CXXV, Wydawnictwo KPZK PAN, Warszawa.
- Boudeville J.R., 1966, *Problems of Regional Economic Planning*, Edinburgh University Press, Edinburgh.
- Christaller W., 1933, *Die Zentralen Orte in Süddeutschland. Eine ökonomisch-geographische Untersuchung über die Gesetzmässigkeit der Vorbereitung und Entwicklung der Siedlungen mit städtischen Funktionen*, Jena.
- Churski P., 2009, *Polityka regionalna w okresie 2004-2006 a spójność i konkurencyjność Wielkopolski*, Biuletyn Instytutu Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej UAM w Poznaniu, Seria Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna, 9, Poznań, s. 97-133.

- Czyż T., 2009, *Koncepcje aglomeracji miejskiej i obszaru metropolitalnego w Polsce*, Przegląd Geograficzny, 81, 4, s. 445-459.
- Domański B., 2008, *Rozwój polskich metropolii a regiony peryferyjne. Bezpowrotna separacja czy współzależność rozwoju?*, [w:] Marszał T. (red.), *Rola polskich aglomeracji wobec wyzwań Strategii Lizbońskiej*, Studia KPZK PAN, t. CXX, Wydawnictwo KPZK PAN, Warszawa, s. 135-143.
- Friedmann J., 1967, *A general theory of polarized development*, Ford Foundation, Urban and Regional Advisory Program in Chile, Santiago, Chile.
- Friedmann J., 1972, *A general theory of polarized development*, [w:] Hansen N.M. (ed.), *Growth Centres in Regional Economic Development*, Free Press, New York, s. 82-107.
- Gaczek W.M., 2009, *Gospodarka oparta na wiedzy w regionach europejskich*, Studia KPZK PAN, t. CXVIII, Wydawnictwo KPZK PAN, Warszawa.
- Gawlikowska-Hueckel K., 2002, *Procesy rozwoju regionalnego w Unii Europejskiej. Konwergencja czy polaryzacja?*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk.
- Hirschmann A.O., 1985, *The Strategy of Economic Development*, Yale University Press, New Haven.
- Kudłacz T., 2009, *Duże miasta w Polsce w świetle wybranych wskaźników rozwoju gospodarczego*, [w:] Makiela Z. (red.), *Potencjalne metropolie ze szczególnym uwzględnieniem Polski Wschodniej*, Studia KPZK PAN, t. CXXXV, Wydawnictwo KPZK PAN, Warszawa, s. 108-120.
- Myrdal G., 1957, *Economic Theory and Under-developed Regions*, Gerald Duckworth & Co., London.
- Perroux F., 1955, *Note sur la notion de pole de croissance*, *Economie Appliquee*, 8, s. 307-320.
- Stępiński B., 2013, *Przegląd możliwości pozyskiwania funduszy strukturalnych przez jednostki samorządu terytorialnego w obszarach metropolitalnych*, [w:] Kisiąła W., Stępiński B. (red.), *Rola Obszarów Metropolitalnych w polityce regionalnej i rozwoju regionalnym*, Uniwersytet Ekonomiczny w Poznaniu, Katedra Ekonomiki Przestrzennej i Środowiskowej, Poznań, s. 47-69.
- Szołek K. 2006, *Obszary metropolitalne we współczesnej przestrzeni społeczno-gospodarczej (studium przypadku)*, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, nr 1135, Wrocław.