

# 20 lat Polski

## w Unii Europejskiej



### Z perspektywy kraju i regionu – wybrane zagadnienia

Monografia pod redakcją Waldemara Sługockiego



Fundusze Europejskie  
dla Lubuskiego



Rzeczpospolita  
Polska

Dofinansowane przez  
Unię Europejską



Lubuskie  
Warte zachodu



# 20 lat Polski w Unii Europejskiej



**Z perspektywy kraju i regionu –  
wybrane zagadnienia**

Monografia pod redakcją Waldemara Sługockiego

Zielona Góra 2024

**Recenzenci:**

prof. dr hab. Tadeusz Wallas

dr hab. Paweł Leszczyński, prof. AJP

**Realizacja:**

Smartlink sp. z o.o.

ul. Wieniawskiego 5/9

61-712 Poznań

e-mail. [biuro@smartlink.pl](mailto:biuro@smartlink.pl)

[www.smartlink.pl](http://www.smartlink.pl)

Redakcja językowa: Joanna Gontarz

Korekta: Dariusz Stryniak

Projekt graficzny i skład: Maciej Pachowicz

Druk: Drukarnia Drukma sp. j.

**Wydawca:**

Urząd Marszałkowski Województwa Lubuskiego

w Zielonej Górze

ul. Podgórna 7

65-057 Zielona Góra

e-mail: [kancelaria.ogolna@lubuskie.pl](mailto:kancelaria.ogolna@lubuskie.pl)

[www.lubuskie.pl](http://www.lubuskie.pl)

**Współwydawca:**

Uniwersytet Zielonogórski

Wydział Nauk Prawnych i Ekonomicznych

Instytut Ekonomii i Finansów

Wydanie I

Nakład: 200 szt.

**ISBN:** 978-83-946280-5-5 (druk)

**ISBN:** 978-83-974042-0-5 (druk)

# Spis treści

Wprowadzenie – *Waldemar Sługocki* / **7**

## I. Z perspektywy kraju

Refleksje na temat 20 lat członkostwa Polski w UE. Wyzwania i perspektywy na przyszłość – *Andrzej Janecki* / **13**

Polska w świetle nowej architektury polityki spójności Unii Europejskiej realizowanej w latach 2021–2027 – *Waldemar Sługocki* / **29**

Edukacja i mobilność. Erasmus Plus i wymiana młodzieży – *Zbysław Dobrowolski* / **45**

Wspólna polityka rolna i jej skutki dla Polski – *Piotr Kułyk* / **59**

Analiza postępów w realizacji Agendy Cyfrowej UE w odniesieniu do wskaźników cyfryzacji DESI, ze szczególnym uwzględnieniem cyfrowych usług publicznych w wybranych krajach UE – *Tymon Ostrouch* / **71**

Znaczenie członkostwa Polski w Unii Europejskiej – w rozwoju turystyki – *Jan Sikora* / **93**

Fundusz Społeczny Unii Europejskiej i walka z ubóstwem oraz wykluczeniem w Polsce – *Edward Jakubowski* / **121**

Projekty modernizacyjne wspierane przez Unię Europejską – *Sławomir Kotylak* / **135**

## II. Z perspektywy regionu

System zarządzania innowacjami w województwie lubuskim po dwóch dekadach członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Stan obecny i perspektywy rozwoju – *Jarosław Flakowski* / **161**

20 lat Polski w UE. Dziedzictwo kulturowe regionu odzyskuje swój blask – *Andrzej Szoszkiewicz* / **179**

Cele zrównoważonego Rozwoju w czterech wybranych regionach w okresie 20 lat Polski w Unii Europejskiej. Przypadek województw kujawsko-pomorskiego, lubuskiego, podkarpackiego i podlaskiego – *Killion Munyama, Nina Stępnicka, Okechukwu Emmanuel Nwafor, Olha Ilyash* / **189**



## Wprowadzenie

Dla wielu osób zaangażowanych w debatę o członkostwie Polski w Unii Europejskiej nie było oczywiste, że nasz kraj zdoła zrealizować swoje aspiracje w wolnym, demokratycznym świecie. Dyskusji towarzyszyły liczne obawy dotyczące potencjalnych zagrożeń związanych z przystąpieniem do europejskich struktur. Jednak 7 i 8 czerwca 2003 r. zdecydowana większość polskiego społeczeństwa rozwiązała te wątpliwości, opowiadając się w referendum akcesyjnym za członkostwem Polski w Unii Europejskiej.

Monografia jest efektem pracy zespołu naukowców, przedstawicieli administracji i publicystów, którzy podjęli się próby analizy wybranych – w naszej ocenie istotnych – aspektów udziału Polski w Unii Europejskiej. Publikacja składa się z dwóch części: pierwsza koncentruje się na ogólnokrajowych kwestiach związanych z wpływem członkostwa na różne aspekty życia społeczno-gospodarczego, natomiast druga poświęcona jest zagadnieniom o wymiarze regionalnym.

Pierwszą część otwiera opracowanie Andrzeja Janeckiego, które odnosi się do wyzwań i perspektyw związanych z uczestnictwem Polski nie tylko w Unii Europejskiej, ale także w NATO. Autor przypomina kluczowe etapy starań kolejnych rządów o członkostwo w obu tych organizacjach, prezentując szerszy kontekst polityczny i strategiczny. Kolejny jest artykuł Waldemara Sługockiego „Polska w świetle nowej architektury polityki spójności Unii Europejskiej realizowanej w latach 2021–2027”. Autor omawia proces kształtowania nowego okresu programowania, zaczynając od przedstawienia dokumentów strategicznych Unii Europejskiej oraz procesu wypracowywania Umowy Partnerstwa, a kończąc na szczegółowej analizie krajowych i regionalnych programów operacyjnych, która uwzględni zakres ich interwencji i znaczenie dla rozwoju Polski w obecnym okresie programowania. Kolejne teksty podejmują zróżnicowane tematy. Ukazują szerokie spektrum wpływu członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Zbysław Dobrowolski analizuje funkcjonowanie unijnego programu wymiany młodzieży Erasmus Plus, koncentrując się na jego celach i osiągnięciach. Piotr Kułyk omawia wspólną politykę rolną, szczegółowo analizując jej skutki dla Polski oraz wpływ na sektor rolnictwa. Tymon Ostrouch w artykule „Analiza postępów w realizacji Agendy Cyfrowej UE w odniesieniu do wskaźników cyfryzacji DESI, ze szczególnym uwzględnieniem cyfrowych usług publicznych w wybranych krajach UE” dokonuje przeglądu rozwoju cyfryzacji. Jan Sikora omawia rozwój turystyki w Polsce w kontekście dwóch dekad członkostwa w Unii Europejskiej. Autor przedstawia korzyści wynikające

z rozwoju tego sektora, wskazując na kluczowe znaczenie środków unijnych przeznaczonych na wsparcie branży turystycznej. Edward Jakubowski omawia rolę Europejskiego Funduszu Społecznego w walce z ubóstwem i wykluczeniem społecznym w Polsce, podkreślając znaczenie naszego kraju jako jednego z głównych beneficjentów tego wsparcia. Z kolei Sławomir Kotylak analizuje realizację Kontraktu terytorialnego dla województwa lubuskiego w latach 2014–2020, zestawiając jego efekty z innymi regionami Polski.

Druga część książki obejmuje trzy opracowania. Jarosław Flakowski w rozdziale „System zarządzania innowacjami w województwie lubuskim po dwóch dekadach członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Stan obecny i perspektywy rozwoju” pisze o mechanizmach wspierających innowacyjność w regionie, oceniając osiągnięcia i wskazując przyszłe wyzwania. Andrzej Szoszkiewicz w artykule „20 lat Polski w UE. Dziedzictwo kulturowe regionu odzyskuje swój blask” ukazuje wpływ Funduszy Europejskich na rewaloryzację dóbr kultury województwa lubuskiego, podkreślając ich znaczenie dla lokalnej tożsamości. Część tę zamyka wieloautorska praca zatytułowana „Cele zrównoważonego rozwoju w czterech wybranych regionach w okresie 20 lat Polski w Unii Europejskiej: przypadek województw kujawsko-pomorskiego, lubuskiego, podkarpackiego i podlaskiego”.

Monografia, którą oddajemy w Państwa ręce, stanowi próbę podsumowania 20 lat obecności Polski w Unii Europejskiej. Przedstawia przeobrażenia, zachodzące procesy oraz ich wpływ na różne aspekty życia społeczno-gospodarczego. Jednocześnie publikacja podejmuje refleksję nad wyzwaniami, możliwościami oraz przyszłymi kierunkami rozwoju.

Dorobek 20 lat obecności Polski w strukturach europejskich jest niezwykle bogaty. To ogromne pole badawcze, które inspiruje do podjęcia dalszych analiz przez przedstawicieli różnych dyscyplin naukowych – politologów, ekonomistów, socjologów, kulturoznawców oraz regionalistów. Mam nadzieję, że publikacja stanie się inspiracją zarówno dla naukowców, by rozwijali kolejne badania i opracowania naukowe oraz popularnonaukowe, jak i dla publicystów, by analizowali ten istotny temat z perspektywy Polski i jej mieszkańców.

Książka może zainteresować szerokie grono odbiorców, w tym studentów, osoby ciekawe efektów dwóch dekad członkostwa Polski w Unii, samorządowców oraz przedstawicieli organizacji pozarządowych. Jej siłą jest to, że autorzy, którzy przyczynili się do jej powstania, od początku transformacji ustrojowej nie tylko bacznie obserwowali zmiany zachodzące w Polsce, ale także aktywnie uczestniczyli w procesach związanych z integracją europejską. Dzięki ich doświadczeniu i zaangażowaniu publikacja oferuje wyjątkową perspektywę na różne aspekty funkcjonowania Polski w strukturach Unii Europejskiej.

Aby zobrazować słuszność decyzji podjętej przez Polaków w referendum akcesyjnym, warto przywołać kilka istotnych faktów i opinii, które ilustrują skalę cywilizacyjnego skoku, jakiego Polska dokonała w ostatnich dwóch dekadach. Przykładowo PKB na mieszkańca wzrosło z 51 proc. śred-



niej unijnej w 2004 r. do 80 proc. w 2023 r. Stopa bezrobocia, która w 2004 r. wynosiła 19,8 proc. (dwukrotnie więcej niż średnia UE o wartości 10 proc.), spadła do 3 proc. w 2023 r. – dwukrotnie mniej od średniej unijnej na poziomie 6 proc. Ponadto tysiące kilometrów autostrad, dróg ekspresowych oraz zmodernizowanych szlaków kolejowych to efekt dofinansowania inwestycji ze środków europejskich.

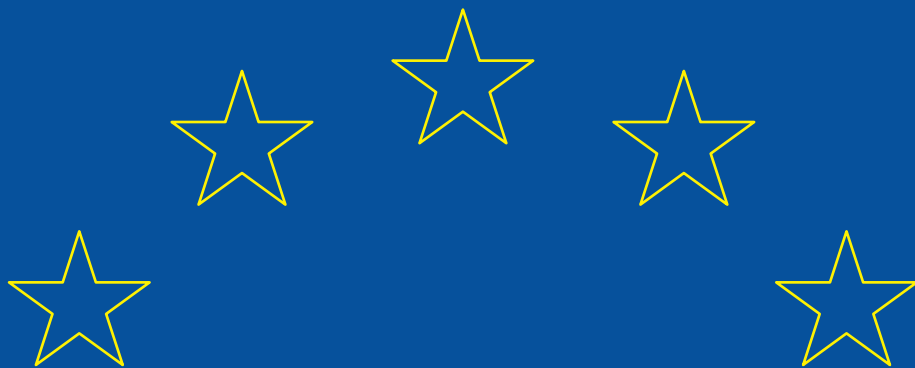
Nie oznacza to jednak, że wszystkie zmiany i reformy wspierane przez Unię Europejską są niepodważalne. W obliczu zmieniających się realiów niektóre z nich mogą wymagać przemyślenia, modyfikacji, a czasem nawet odwołania. Kluczowe jest, aby Polska pozostawała w awangardzie państw Unii Europejskiej – inspirujących nowe kierunki i pozytywne przemiany, zwłaszcza w kontekście współczesnych wyzwań. Skutki pandemii COVID-19, zbrojnej napaści Rosji na Ukrainę, kryzysy migracyjnej czy rosnąca presja konkurencyjna ze strony Chin i Stanów Zjednoczonych wymagają zmodyfikowanej lub nowej strategii działania.

Publikacja tej książki zbiega się w czasie z ważnym wydarzeniem – objęciem przez Polskę prezydencji w Radzie Unii Europejskiej w pierwszej połowie 2025 r. To wyjątkowa okazja, by nasz kraj nie tylko wpłynął na kształt nowych polityk unijnych, ale także zainspirował zmiany w kluczowych obszarach, takich jak szeroko rozumiane bezpieczeństwo – militarne, energetyczne, żywnościowe i ekonomiczne.

Autorzy monografii pragną wyrazić wdzięczność wszystkim osobom i instytucjom, które przyczyniły się do jej powstania.

**Waldemar Sługocki**





# I. Z perspektywy kraju





## > Refleksje na temat 20 lat członkostwa Polski w UE. Wyzwania i perspektywy na przyszłość

### Abstrakt

W 1989 r. Polska stanęła u progu nowej ery, a bohaterowie walki o niepodległość stali się symbolem nadziei i determinacji. Po 45 latach komunistycznego zniewolenia ich niezłomny duch, manifestowany przez ruchy takie jak „Solidarność”, zainspirował miliony Polaków do walki. Marzeniem wielu pokoleń Polaków była bezpieczna Polska w Europie, co w XX w. nie było tak oczywiste, a dzięki zapoczątkowanym zmianom geopolitycznym po 1989 r. stanowiło dla elit politycznych tego okresu determinantę na przyszłość. Upadek Związku Radzieckiego i szereg zmian społeczno-gospodarczych umożliwił wielu krajom, w tym także Polsce, obranie proeuropejskiego kursu.

W 20. rocznicę członkostwa Polski w Unii Europejskiej i jej perspektyw widzimy, jak wiele państw obrało różny kierunek i tempo rozwoju we Wspólnocie, jednak przykład Polski stanowi od lat wyznacznik w debacie międzynarodowej. Nie każdy musi pamiętać okoliczności, które towarzyszyły tej historycznej chwili, jednak nikt nie powinien dziś podważać słuszności podjętych 20 lat temu decyzji.

**Słowa kluczowe:** przemiany polityczne, Unia Europejska, demokratyzacja, integracja europejska

### Abstract

In 1989, Poland stood on the threshold of a new era, and the heroes of the fight for independence became a symbol of hope and determination. After years of communist enslavement (45 years), their indomitable spirit, manifested by movements such as „Solidarity”, inspired millions of Poles to fight. The dream of many generations of Poles was a safe Poland in Europe, which was not so obvious in the 20th century, and thanks to the geopolitical changes initiated in and after 1989, it was a determinant of the future for the political elites of that period. The collapse of the Soviet Union and a number of socio-economic changes enabled many countries, including Poland, to take a pro-European course.

On the 20th anniversary of Poland's membership in the European Union and its prospects, we see how many countries have chosen different directions and pace of development in the Com-

---

<sup>1</sup> **Andrzej Janecki** – nauczyciel historii oraz wiedzy o społeczeństwie w szkole ponadpodstawowej, obecnie dyrektor Biura Sejmiku Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubuskiego. Od 10 lat pracownik administracyjny, ukończył studia politologiczne na wydziale nauk społecznych Uniwersytetu Zielonogórskiego. Specjalizuje się w marketingu politycznym i polityce bezpieczeństwa. Autor artykułów popularnonaukowych z zakresu najnowszej historii Polski. Kierował i koordynował licznymi konferencjami i warsztatami związanymi z działalnością samorządu terytorialnego.

munity, but the example of Poland has been a determinant in the international debate for years. Not everyone has to remember the circumstances that accompanied this historic moment, but no one should question the correctness of the decisions made 20 years ago.

**Keywords:** political transition, European Union, democratisation, European integration

## 1. Kluczowe lata dziewięćdziesiąte. Przygotowania Polski w drodze do NATO i Unii Europejskiej

Świat patrzył w zdumieniu, jak potężne niegdyś imperium sowieckie ciężko dyszy, zatacza się i upada. Zniknęło w trochę ponad rok. Nikt tego nie przewidywał, więc zaskoczenie było całkowite. Zachód przyjął nowy ład, który zapanował w Europie po 1989 r., z radosną niecierpliwością. Amerykański politolog Francis Fukuyama ogłosił „koniec historii”. Uznał, że świat osiągnął „punkt końcowy ideologicznej ewolucji ludzkości i upowszechnienia zachodniej demokracji liberalnej jako ostatecznej formy ustrojowej”<sup>2</sup>.

Bilans członkostwa Polski w Unii Europejskiej wskazuje na osiągnięcie ogromnych korzyści względem poniesionych kosztów<sup>3</sup>. Konieczna po 1989 r. transformacja społeczno-gospodarcza wymagała kosztownych przemian i ogromu walki. Perspektywa, a później realizacja członkostwa Polski w Unii Europejskiej sprawiła, że staliśmy się innym krajem i innym społeczeństwem. Nikt nie ma żadnej wątpliwości, że było to wydarzenie historyczne, zwłaszcza dziś, po 20 latach członkostwa Polski w Unii Europejskiej postrzega się nas w Europie jako ucznia, który do maksimum wykorzystał swój potencjał. To dowód słuszności tego wyboru. Wydawać by się mogło, że po raz pierwszy po 1989 r. jesteśmy w odpowiednim miejscu w odpowiednim czasie. Kiedy Polska wstępowała do struktur europejskiej wspólnoty 1 maja 2004 r., jedną z przesłanek polskich celów integracyjnych była chęć posiadania realnego wpływu na kreowanie polityki wewnątrz samej Unii Europejskiej, jak i poza jej obrębem, zabierania kluczowego głosu przy podejmowaniu najważniejszych decyzji z punktu widzenia bezpieczeństwa regionu i państwa<sup>4</sup>.

Wielki przełom lat 1989–1990, który zapoczątkował „wiatr” zmian w Polsce, ale także w innych państwach byłego bloku Związku Radzieckiego, naznaczony był ogromnym trudem. Jednak końcowy efekt w postaci zakończenia dominacji okresu socjalizmu w Polsce na rzecz demokracji udowadnia, że ten wybór dokonany wtedy – kiedy już okazało się, że Polska może cieszyć się wolnością, a Polacy mogą korzystać z suwerenności, która była w wyniku decyzji wielkich mocarstw ograniczona – predestynuje nas do postawienia kolejnego kroku naprzód. Społeczeństwa państw obszaru poradzieckiego

<sup>2</sup> Szerzej: F. Fukuyama, *Koniec historii*, tłum. T. Bieroń, M. Wichrowski, Zysk i S-ka Wydawnictwo, Poznań 1996.

<sup>3</sup> Zob. J. M. Fiszer, *Szanse i zagrożenia dla Unii Europejskiej po Brexicie. Implikacje dla Polski*, *Myśl Ekonomiczna i Polityczna* 2017, nr 4(59), s. 214, 250.

<sup>4</sup> A. Konarzewska, *3 lata Polski w Unii Europejskiej. Próba bilansu*, *Bezpieczeństwo Narodowe* 2007, nr 3–4, s. 21.

stanęły przed wyzwaniem odtworzenia lub stworzenia od nowa tożsamości narodowych, odnalezienia się niby w starej, a jednak nowej europejskiej rzeczywistości. Spotkało nas coś niewyobrażalnego po 1989 r. i od tego momentu należy odnaleźć się w tej nowej rzeczywistości<sup>5</sup>, nie zapominając przy tym, że „wyjątkowość UE polega także na wielkim znaczeniu w niej demokracji”<sup>6</sup>.

Trudne położenie geopolityczne Polski pomiędzy dwoma ośrodkami integracji politycznej – europejskim i euroazjatyckim – było determinantą do tego, aby Polska określiła się, w jakim kierunku chciałaby zmierzać po roku 1989. Po upadku starego systemu, w latach 90. wiele krajów postsowieckich miało do wyboru dwie drogi – albo iść w stronę Zachodu, demokracji, praw człowieka, wolnego rynku i cywilizacji świata europejskiego, albo wracać w stronę Moskwy, urządzać się w nowej rzeczywistości, ale będąc nadal uzależnionym politycznie i gospodarczo od nowej Rosji, która także próbowała dostosować się do nadchodzących realiów. Trafnie diagnozuje to Wojciech Materski: *Wyodrębniony z masy upadłościowej ZSRR samodzielny podmiot prawnomiędzynarodowy, Federacja Rosyjska, odziedziczył rozległy kryzys gospodarczy, a także bałagan spowodowany chaotycznymi reformami politycznymi. Zanim ukształtował w miarę stabilną państwowość, przeszedł trudny etap pozbywania się instytucji i mechanizmów sowieckich, pozostałości starego systemu. Proces ten początkowo toczył się pod hasłem upodobnienia się do rozwiniętych państw Zachodu jako jedynej prawidłowej drogi zapewnienia rozwoju społecznego*<sup>7</sup>.

Gdybyśmy nie weszli do Unii Europejskiej, to pewnie pozostalibyśmy w „szarej strefie”, państwem neutralnym bez perspektyw, tym samym stając się łatwym celem mocarstwa, które nie pogodziło się z końcem świata wpływów, jaki panował do tej pory. Jeszcze w latach 90. XX w. Rosjanie próbowali blokować aspiracje Polski do NATO, uważając, że miejsce Polski jest przy Rosji. Zanim doszło do pamiętnej w historii konferencji prasowej, podczas której ówczesny prezydent Rosji Borys Jelcyń przyznał, iż polskie aspiracje nie są sprzeczne z interesem Rosji, rozmowy wciąż się toczyły, o czym świadczą wspomnienia zebrane w niedawnej publikacji Jana Wojciecha Piekarskiego. Jak czytamy, wówczas w pałacyku MSZ przy ul. Foksal minister spraw zagranicznych Polski Krzysztof Skubiszewski jadł kolację ze swym rosyjskim odpowiednikiem Andriejem Kozyriewem. Ten, za pomocą szklanek symbolizujących Polskę, Rosję i Zachód, próbował przekonywać, że najlepszym dla Polski miejscem na mapie świata jest pozostanie w równym dystansie między Zachodem a Rosją. „Najlepiej, żebyście pozostali w tym miejscu, gdzie jesteście” – mówił Kozyriew<sup>8</sup>. Po latach marginalizacji i peryferyzacji Polska musiała w sposób jednoznaczny wybrać kierunek zmian. Elity polityczne w Polsce postawiły więc na trzy kwestie, które musiały mieć swoje mocne filary.

<sup>5</sup> A. Chojan, Polityka europejska Polski w latach 2004–2017, *Studia Polityczne* 2021, nr 49(3), s. 112.

<sup>6</sup> T. Kubin, *Legitymizacja systemu instytucjonalnego Unii Europejskiej*, Katowice 2014, s. 57.

<sup>7</sup> W. Materski, *Od cara do „cara”. Studium rosyjskiej polityki historycznej*, ISP PAN, Warszawa 2017, s. 199–200.

<sup>8</sup> Szerzej: J. W. Piekarski, *Prezydent Lech Wałęsa. Na salonach świata. Plusy dodatnie i plusy ujemne*, Toruń 2023.

Po pierwsze, należało zadbać o prawidłowy rozwój demokracji w Polsce i utworzenie mocnych kotwic bezpieczeństwa. Za taką niewątpliwą należy uznać uchwalenie i przyjęcie nowej Konstytucji. Polska od 1997 r. ma niezbędny filar demokracji, jakim jest Konstytucja. Początek lat 90. był dla Polski o tyle szczęśliwy, że Rosja była zajęta sobą, bo rozpadł się Związek Radziecki. I to był dobry czas, by poukładać kraj. Jak wspominał były premier Leszek Miller, przyjęcie Konstytucji (co prawda przy 40 proc. frekwencji) było możliwe w porozumieniu ponadpartyjnym, bo te elementy zewnętrznego wpływu nie były tak intensywne i tego skłócania nie wywoływano. „Przyjeliśmy Konstytucję, choć były wówczas także głosy, jak Mariana Krzaklewskiego, by nie jej przyjmować, bo napisały je «złe siły». Nie zmarnowaliśmy tej szansy” – mówił były Premier Waldemar Pawlak<sup>9</sup>.

Drugą wartością było bezpieczeństwo. Zapewnienie Polsce stabilności na tym polu, zwłaszcza w kontekście trwających przemian. Jedyną sensowną gwarancją w tamtym okresie było oczywiście dążenie Polski do wejścia w skład Paktu Północnoatlantyckiego (NATO) i w 1999 r. formalnie udało się nam ten filar zapewnić, dając pewne gwarancje bezpieczeństwa. Opór stawiła poturbowana, lecz nadal silna Federacja Rosyjska, dla której Polska po 1991 r. nadal miała być ośrodkiem jej wpływów. Dla naszego kraju w okresie przejściowym geopolitycznie Rosja stanowiła najważniejszego partnera i zarazem największe zagrożenie. Z kolei dla Federacji Rosyjskiej Polska nie stanowiła priorytetu w polityce zagranicznej, bowiem w Rosji dominowała tendencja do pomijania lub lekceważenia pozycji naszego kraju w Europie<sup>10</sup>. Rosja, chociaż będąca niczym bokser podczas nokdaunu w stanie końcowego odliczania, do samego końca sprzeciwiała się polskim aspiracjom euroatlantyckim i zdecydowanie przeciwdziałała idei poszerzenia NATO na Wschód<sup>11</sup>. W latach 1991–2004 była, jak trafnie stwierdza Józef Fiszer: *w stanie agonicznym pod każdym względem [...], a ponadto jej pozycja i rola oraz aktywność na arenie międzynarodowej były wówczas ograniczona do minimum. Rosja w epoce Borysa Jelcyna, którą Rosjanie wspominają ze zgrozą, była pod każdym względem słaba i lekceważona przez Zachód*<sup>12</sup>.

Polska po wyjściu z epoki rosyjskich wpływów stanowiła w całej rozciągłości w kręgach państw zachodnich przykład państwa peryferyjnego, a więc takiego, którego pozycja znajduje się poza zainteresowaniem społeczności międzynarodowej. Stąd wiele określeń, że Polska jako państwo kulturowo ambiwalentne, którego tożsamość opiera się zarówno na wątkach wschodnich, jak i zachodnich, jest krajem nieprzewidywalnym. Jak można bowiem

<sup>9</sup> Trzech premierów o 20 latach polski w UE – przeszłość, teraźniejszość, przyszłość, <https://www.youtube.com/watch?v=LEcAAsABzAo> (dostęp: 01.10.2024).

<sup>10</sup> E. Szkop, *Gospodarka w relacjach Unia Europejska – Federacja Rosyjska*, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2012, s. 30–33; K. Przybyła, *Rosyjska polityka wobec Zachodu – wybrane zagadnienia*, *Bezpieczeństwo Narodowe* 2013, nr 26, s. 67–89.

<sup>11</sup> Por. J. Strzelczyk, *Ucieczka ze Wschodu. Rosja w polskiej polityce 1989–1993*, Wydawnictwo „Rytm”, Warszawa 2002, s. 12–14.

<sup>12</sup> Szerzej: Fiszer J. M., *Stanowisko Rosji wobec akcesji Polski do NATO i Unii Europejskiej*, *Myśl Ekonomiczna i Polityczna* 2018, nr 1(60), s. 264–289.



być jednocześnie w sposób kulturowy, polityczny i gospodarczy kojarzonym z rodziną państw europejskich, jednocześnie zarazem przejawiać zachowania kultury wschodniej, takie jak przywiązanie do tradycji, pielęgnowanie historii, patriotyzm interpretowany jako nacjonalizm, resentyment czy przywiązanie do wartości rodzinnych i religii chrześcijańskiej? Dlatego też w okresie lat 90. Polska, wykorzystując różnorakie zabiegi retoryczne, próbowała wykazać, że stanowi część Zachodu. Co więcej – jest Zachodowi potrzebna. W ocenie Polski jako stabilnego państwa rodziny europejskiej z pewnością nie pomagały głosy prawicowych partii, które wskrzeszały w świadomości polskiej zachowania ksenofobiczne, nacjonalistyczne i podważanie wartości liberalnych. Zestaw tych cech, co słusznie podkreśla Fiszer, składa się na zachodnią reprezentację Polski, która osadza ją w roli państwa peryferyjnego<sup>13</sup>. Zachód, niepewny roli Polski i Polaków po okupacji sowieckiej, postawił przed nami wiele trudnych warunków, od których spełnienia uzależnił nasze członkostwo w strukturach euroatlantyckich, czyli w NATO w XX w. i w Unii Europejskiej w obecnym stuleciu.

Trzecim filarem było zapewnienie Polsce rozwoju gospodarczego i dobrobytu. Tą drogą była Unia Europejska, która już wtedy dysponowała praktycznymi argumentami. Należy jasno podkreślić, że UE jako projekt polityczny sprawdziła się pod każdym względem. To jedno z dwóch wielkich dzieł. Pierwszym było stworzenie politycznego projektu i powstanie Stanów Zjednoczonych Ameryki Północnej w XVIII w. Amerykańska wojna o niepodległość stała się wzorcowym przykładem wcielenia w życie oświeceniowych ideałów równości i wolności. Liberałowie i rewolucjoniści europejscy mogli zobaczyć po drugiej stronie Atlantyku kraj, w którym stosunki między państwem a jego obywatelami opierały się na umowie, a nie na podległości<sup>14</sup>. Drugim dziełem politycznym o randze nie do przecenienia jest właśnie Unia Europejska – jako pomysł integracji europejskiej. Była bowiem odpowiedzią na dwie tragiczne wojny światowe, ale też sposobem na poszukiwanie porozumienia, zbudowania konsensusu pomiędzy starymi wrogami. Wystarczy spojrzeć: w Unii Europejskiej prym wiodą takie państwa jak Francja i Niemcy – odwieczni historyczni wrogowie. Przywołać należy także Włochy i kraje Beneluksu, które w różnych momentach historii stawały przeciwko sobie. I w tym kontekście projekt polityczny zdał swój egzamin celująco, o czym świadczy też fakt, że UE została laureatem Pokojowej Nagrody Nobla 2012. W uzasadnieniu przyznania nagrody czytamy: „Unia i jej prekursorzy przez ponad sześć dekad przyczynili się do rozwoju pokoju, demokracji i praw człowieka w Europie”<sup>15</sup>.

<sup>13</sup> Szerzej na ten temat: J. Grzymski, *Powrót do Europy – polski dyskurs*, Oficyna Wydawnicza Uczelni Łazarskiego, Warszawa 2016.

<sup>14</sup> S. Jenkind, *Krótką historia Europy. Od Peryklesa do Putina*, przeł. T. Hornowski, Dom Wydawniczy REBIS, Poznań 2020, s. 240–241.

<sup>15</sup> Zob. <https://www.europarl.europa.eu/topics/pl/article/20121012STO53551/ue-laureatem-pokojowej-nagrody-nobla-2012> (dostęp: 25.09.2024).

## 2. Powrót do europejskiej rodziny, czyli czas na referendum

Politycznym warunkiem powodzenia wejścia Polski do UE był ponadpartyjny i ponad jakimikolwiek podziałami konsensus i ogólnonarodowa zgoda. Nie była to rzecz oczywista, bowiem w okresie od umowy stowarzyszeniowej do wejścia do Unii Europejskiej Polska miała dwóch prezydentów (Lecha Wałęsę i Aleksandra Kwaśniewskiego), kilka rządów (Waldemara Pawlaka, Jerzego Buzka czy Leszka Millera), które mogły obrać kurs zgoła odmienny lub wydłużać go o wiele lat. Mimo to główna idea została podtrzymana przez każdą z opcji politycznych.

Biorąc pod uwagę praktyki polityki europejskiej, trzeba uznać, że Polska uchodzi za stosunkowo młode państwo członkowskie, bo przecież jesteśmy w Unii od 1 maja 2004 r. Nasze członkostwo charakteryzuje wiele etapów, czasem ze sobą sprzecznych, co zależy od elit rządzących w danym okresie w naszym kraju, jednak bezdyskusyjne jest to, co spotkało nas po 1989 r.<sup>16</sup> Sytuacja poszczególnych państw bloku wschodniego była zróżnicowana. Na tle innych państw regionu Polska wyróżniała się m.in. wysokim stopniem zorganizowania opozycji i poziomem poparcia społecznego dla niej, a powstanie „Solidarności” i działania z lat 1980–1981 dały podwaliny dla czegoś większego. Nie dało się niestety nie dostrzec, że społeczeństwo było homogeniczne, a silny i zintegrowany Kościół stanowił barierę dla niektórych działań rozwojowych<sup>17</sup>. Dla Polski w okresie przejściowym zadaniem, które okazało się najtrudniejsze, były negocjacje o wycofaniu wojsk rosyjskich stacjonujących na naszym terenie. Ich przebieg pokazał, jak trudną materią dla obu stron było uregulowanie tego problemu. Strona polska nie zdecydowała się na wymuszenie szybkiego wycofania Rosjan na przełomie lat 1989 i 1990, traktując Armię Czerwoną stacjonującą w Polsce jako zabezpieczenie trwałości i niezmienności zachodniej granicy w związku z toczącym się wówczas procesem jednoczenia się Niemiec. Powstałe rozbieżności co do daty wycofania wojsk radzieckich z Polski stały się poważnym problemem w stosunkach politycznych między Polską a Rosją, które były także przedmiotem analiz państw zachodnich<sup>18</sup>. Postulat wycofania wojsk radzieckich wysuwała opozycja wobec rządu Tadeusza Mazowieckiego. Już w styczniu 1990 r. Lech Wałęsa zażądał od ambasadora ZSRR Władimira Browikowa wycofania wojsk radzieckich z Polski do końca 1990 r. Premier Tadeusz Mazowiecki postawił ten postulat we wrześniu 1990 r., już po opuszczeniu rządu przez Floriana Siwickiego i gen. Czesława Kiszczaka<sup>19</sup>.

Kiedy 4 czerwca 1989 r. zakończyła się polska droga transformacji ustrojowej, jej sposób i styl do dziś jest szeroko komentowany na całym świecie jako przykład kompromisu idealnego pomiędzy oddającą władzę Polską Zjed-

<sup>16</sup> A. Chojan, op. cit., s. 112.

<sup>17</sup> J. Czaputowicz, *Posłowie: Polska droga do NATO i Unii Europejskiej*, s. 363–390, [w:] *Polski wiek XX*, t. 4, red. K. Persak, P. Machcewicz, Wydawnictwo Bellona i Muzeum Historii Polski, Warszawa 2010.

<sup>18</sup> J. Tymanowski, *Sąsiedzkie państwa wschodnie w polskiej polityce bezpieczeństwa*, Wydawnictwo Adam Marszałek, Toruń 2009, s. 182.

<sup>19</sup> J. Czaputowicz, op. cit., s. 380.

noczoną Partią Robotniczą (PZPR) a „Solidarnością”. Wydarzenia „Okrągłego Stołu”, jak zapisano w historii ten proces, stały się przykładem bezkrwawego i bezprecedensowego w skali Europy porozumienia – i początkiem wielkich zmian ustrojowych w naszym kraju. Z perspektywy czasu kluczowy jest fakt, iż doczekaliśmy najważniejszego – stabilnej pozycji Polski na arenie międzynarodowej. Po 1989 r. i upadku elit PRL nie ma już mowy o jakichkolwiek wpływach PZPR, nie ma stacjonujących obcych wojsk na terenie naszego kraju, jesteśmy wreszcie członkami dwóch najważniejszych organizacji międzynarodowych XX i XXI w. – Paktu Północnoatlantyckiego (NATO), do którego przystąpiliśmy w 1999 r., a także Unii Europejskiej, do której należymy od 2004 r. Były czołowy opozycjonista Adam Michnik w wywiadzie dla portalu Onet.pl podkreśla, jak ważne to są momenty: *Wiele rzeczy mi się nie podoba, ale nie mam żadnych wątpliwości, że osiągnęliśmy sukces. [...] Gdyby 30 lat temu ktoś mi powiedział, że doczekam się Polski demokratycznej, niepodległej, praworządnej, bez cenzury, z otwartymi granicami, z całkowitą swobodą słowa, z szacunkiem dla inaczej myślących, bez politycznych więźniów i Polski, która jest w Unii Europejskiej i w NATO, to bym w to po prostu nie uwierzył. Mam poczucie, że doczekałem cudu. I że są tylko dwa pokolenia w XX wieku, które takiego cudu doczekały. To byli legionieści Piłsudskiego i my<sup>20</sup>.*

Na mocy Traktatu akcesyjnego podpisanego 16 kwietnia 2003 r. w Atenach staliśmy się członkiem Unii Europejskiej. Dziś widzimy, że decyzja ta pomogła Polsce osiągnąć status, jaki z pewnością bez członkostwa nie byłby w naszym zasięgu przez jeszcze kilkanaście lat. W pespektywie ekonomicznej nasza obecność w UE otworzyła olbrzymią szansę na modernizację Polski<sup>21</sup>. Nasze wejście do UE uwarunkowane było wieloma okolicznościami natury ekonomicznej, społeczno-kulturowej czy politycznej – w wymiarze zewnętrznym i wewnętrznym<sup>22</sup>. Starania Polski o członkostwo w rodzinie państw europejskich miały swoje kluczowe momenty (tabela 1).

Tabela 1. **Droga Polski do członkostwa w Unii Europejskiej – wybrane daty**

16 września 1988	Nawiązanie stosunków dyplomatycznych między Polską a Wspólnotą Europejską
8 kwietnia 1994	Rząd Rzeczypospolitej Polskiej złożył w Atenach formalny wniosek o członkostwo Polski w Unii Europejskiej
9–10 grudnia 1994	Rada Europejska potwierdziła w Essen wolę rozszerzenia Unii Europejskiej o państwa stowarzyszone i przyjęła strategię akcesyjną

<sup>20</sup> Zob. G. Krawczyk, A. Michnik: Mam poczucie, że doczekaliśmy cudu, 10.12.2015, <http://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/adam-michnik-mam-poczucie-ze-doczekalismy-cudu/wrd8lv> (dostęp: 10.11.2024).

<sup>21</sup> Zob. W. Sługocki, Samorząd terytorialny a pozyskiwanie funduszy Unii Europejskiej na przykładzie województwa lubuskiego, [w:] Lubuskie w Unii Europejskiej. Doświadczenia, dylematy i perspektywa rozwoju, red. W. Sługocki, Warszawa 2016, s. 47.

<sup>22</sup> Szerzej: W. Sługocki, Polityka regionalna Unii Europejskiej a rozwój polskich regionów – studium przypadku, Zielona Góra 2013, s. 9–10.

3 października 1996	Mocą uchwały Rady Ministrów z 26 stycznia 1991 r. rozpoczął działalność Urząd Komitetu Integracji Europejskiej z zadaniem realizacji związanych z programowaniem i koordynowaniem polityki w sprawach związanych z integracją Polski z Unią Europejską
maj 1997	Sejm przyjął Narodową Strategię Integracji
23 maja 1998	Rząd przyjął Narodowy Program Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej
31 marca 1998	W Brukseli początek negocjacji członkowskich o formie zgodności prawa państw kandydujących z prawem Unii Europejskiej
14 kwietnia 2003	Przyjęcie jednogłośnie traktatu akcesyjnego przez Radę Unii Europejskiej
16 kwietnia 2003	Podpisanie Traktatu przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej
7–8 czerwca 2003	Ogólnonarodowe referendum w Polsce w sprawie traktatu akcesyjnego
1 maja 2004	Polska wraz z dziewięcioma innymi państwami stała się pełnoprawnym członkiem Unii Europejskiej

Źródło<sup>23</sup>: opracowanie własne

Ogniwem spajającym i jednocześnie najważniejszym weryfikatorem naszych starań było jednak ogólnonarodowe czerwcowe referendum, które zamykało gorący okres negocjacji akcesyjnych w 2003 r. Opinia publiczna w Polsce przeżywała zmasowany atak informacyjny zarówno zwolenników, jak i przeciwników.

Za najważniejsze hasła nawołujące „za” wstąpieniem do UE odnotować należy:

- nastąpi obniżenie bezrobocia, wzrosną możliwości znalezienia pracy
- będą lepsze perspektywy życia dla następnych pokoleń
- nastąpi przyśpieszenie rozwoju gospodarczego w Polsce.

Za najważniejsze hasła głoszące „nie” dla wstąpienia do UE wskazać należy:

- po wejściu do UE Polska zostanie wykupiona przez obcy kapitał
- integracja będzie niekorzystna dla polskiego rolnictwa
- Polska nie jest jeszcze przygotowana do integracji<sup>24</sup>.

Wynik referendum zaskoczył wszystkich i definitywnie zakończył spór o dalsze miejsce Polski w Europie.

<sup>23</sup> Zob. K. Wojtaszczyk, Polska i Rosja w zmieniającej się Europie, Warszawa 2021, s. 174–175.

<sup>24</sup> A. K. Piasecki, Referendum akcesyjne z 2003 r. Próba bilansu, *Annales Academiae Paedagogicae Cracoviensis* 22, *Studia Politologica* 2, 2004, s. 147–170.

Rysunek 1. **Wyniki Referendum ogólnokrajowego przeprowadzonego w 2003 r.**



Źródło: opracowanie własne<sup>25</sup>

### 3. Perspektywy na przyszłość. Co dalej z Unią Europejską?

W ostatnich latach Unia Europejska znalazła się w trudnym położeniu z powodu kryzysów: związanego z brexitem i migracyjnego. To aktualnie podstawowe problemy. Nie milkną głosy, że Unię czekają zmiany. By jednak uniknąć kolejnych kłopotów wynikających z nowych wyznań, konieczne wydaje się podjęcie reform ustrojowych. Co ciekawe, Unia Europejska próbowała nakreślić dla siebie plan rozwoju. Biała księga Komisji Europejskiej z 2017 r. wskazała scenariusze dalszego rozwoju Wspólnoty do 2025 r.<sup>26</sup>. Ocena tych działań pozostaje w kompetencji nas wszystkich.

#### 3.1. Rządy populistów jako zagrożenie dla przyszłości fundamentów UE

Podstawowa dla porządku demokratycznego obietnica głosi, że ludzie mogą rządzić. Choć historia zna przykłady prób jej instytucjonalizacji, to prowadzi ona z reguły do napięcia między demokratyczną ideologią a praktyką. To właśnie w tym kontekście dochodzi bowiem do zderzenia idei władzy ludu z realiami władzy elit wybranych przez lud. Demokratyczny paradoks polega więc także na tym, że im większy sukces odnosi projekt powszechnej inkluzji, tym bardziej zatłoczona, niestabilna i trudna do zrozumienia staje się arena

<sup>25</sup> Zob. <https://referendum2003.pkw.gov.pl/sww/kraj/indexA.html> (dostęp: 01.03.2022).

<sup>26</sup> Komisja Europejska, Biała księga w sprawie przyszłości Europy. Refleksje i scenariusze dotyczące przyszłości UE-27 do 2025, Bruksela, 1 marca 2017 r., COM (2017), 2025, s. 16–19.

polityczna<sup>27</sup>. Zjawiska te wpływają również na specyfikę współczesnych systemów liberalno-demokratycznych i wydaje się, że dopóki demokracja istnieje – one nie znikną, a co najwyżej będą ewoluować pod względem formy oraz intensywności<sup>28</sup>.

Z czasem moralny kontekst wspomnianej refleksji stracił znaczenie, a technokracyzm zdominowało kryterium skuteczności powiązane z instrumentalnym modelem racjonalności. W efekcie za racjonalne uznano to, co służy optymalnej realizacji założonych celów, bez względu na ich treść. Od czasów pozytywizmu do dnia dzisiejszego tego typu nastawienie jest wyróżnikiem myślenia technokratycznego, przy czym rola ekspertów w określaniu wspomnianej treści tylko wzrosła<sup>29</sup>. Technokrata koncentruje się więc na środkach, cele są dane, oczywiste, jasne i bezdyskusyjne, gdyż wynikają z obiektywnych wskazań eksperta. Na tym opiera się wiara technokratów w możliwość prowadzenia obiektywnej i racjonalnej polityki, co miałyby polegać na rozwiązywaniu zagadnień jedynie technicznych. Związane z tym niebezpieczeństwa wiążą się z całkowitą utratą wrażliwości na kontekst polityki i grożą zamknięciem możliwości uczenia się pod wpływem doświadczenia<sup>30</sup>.

Populizm stanowi ideowy wyraz buntu tych, którzy, mając dość władzy ekspertów, podejmują się wzięcia sprawy w swoje ręce – pozbywając się technokratów i powierzając rządy „zwykłym ludziom”. Według Ernesta Laclaua jest to przejaw „radykalnej demokracji”, głos pominiętych i marginalizowanych, cierpiących na deficyt bezpieczeństwa<sup>31</sup>. Stanowi bezpośredni efekt wytworzonej technokratycznej sprzeczności interesów na linii lud–elity i sprowadza się do narracji, wedle której na drodze do spełnienia postulatów „zwykłych” ludzi stoi wyimaginowany „salon”, rozumiany jako dotychczasowi beneficjenci i współtwórcy systemu. To oni stają się wspólnym wrogiem populistów. Polityka tłumaczona jest jako walka ze „skorumpowanymi siłami politycznymi”, a „zwykły” lud w tym starciu, ze względu na to, że był dotychczas oszukiwany i pogardzany, posiada moralne prawo do rewanzu. Jeśli do takiej zmiany szybko nie dochodzi, to dlatego, że „wrogowie stawiają zaciekły opór”. W zależności od narodowości populistów okazują się nimi często już nie tylko przedstawiciele byłego establishmentu, ale także jacyś „obcy”. W ten sposób w moralnym wymiarze buntu dochodzi do zjawiska eksternalizacji zła<sup>32</sup>.

Populiści w całej Europie (i nie tylko) stanowią też odpowiedź na dominujące wśród obywateli wrażenie komplikującego się, niebezpiecznego świata i obiecują jego znaczne uproszczenie. W efekcie podsycają emocje, ale i poważnie dyskredytują „mnożących problemy” ekspertów. Ci ostatni dla przeciętnego człowieka są mało zrozumiali oraz posądzeni o czcze i chaotyczne „gadanie”,

<sup>27</sup> M. Canovan, *Polityka dla ludzi. Populizm jako ideologia demokracji*, [w:] *Demokracja w obliczu populizmu*, red. Y. Mény, Y. Surel, Warszawa 2007, s. 58, 61.

<sup>28</sup> Y. Mény, Y. Surel, *Zasadnicza dwuznaczność populizmu*, [w:] *Demokracja w obliczu...*, s. 37.

<sup>29</sup> Por. K. Pielniński, *Koniec historii – utopia technokratyczna*, *Economy and Management* 2011, nr 3, s. 22–23.

<sup>30</sup> A. Laska, *Populizm jako implikacja technokratyzacji polityki*, [w:] *Autorytarny populizm w XXI wieku krytyczna: rekonstrukcja*, red. nauk. F. Pierzchalski, B. Rydliński, Warszawa 2017, s. 49–69.

<sup>31</sup> Tamże.

<sup>32</sup> J. Szacki, *Wstęp*, [w:] *Demokracja w obliczu...*, s. 26.

w sytuacji gdy trzeba działać i dążyć do konkretnych rozstrzygnięć. Specjaliści są zresztą permanentnie oskarżani o przekupność i służenie takim czy innym interesom, a przede wszystkim establishmentowi. Autorzy internetowych blogów, omawiający tam wszystkie ważniejsze wydarzenia społeczno-polityczne, cieszą się często nieporównywalnie większym uznaniem, nie mówiąc o popularności, aniżeli profesorowie i autorzy pogłębionych w tej dziedzinie studiów. W Polsce za wzór prawnicowego blogera-komentatora populiści wybrali sobie Wojciecha Cejrowskiego. Prezes populistycznej, prawniczej partii Prawo i Sprawiedliwość Jarosław Kaczyński stanął w obronie prawdziwych Polaków, oddzielając ich od „gorszego sortu”. Donald Trump w USA podzielił naród na „dobry” i „nieważny”, a Nigel Farage nazwał 52 proc. brytyjskich obywateli, którzy opowiedzieli się za brexitem, że stanowią „the real people”. W ich narracji uczciwy, monolityczny, ale wyraźnie wyodrębniony lud przeciwstawiony został wrogom w postaci partii, aparatu rządzącego, złych koncernów, intelektualistów i innych, którzy się zmówili i stoją na drodze realizacji jego woli. I niemal zawsze tacy ludzie obiecują, że po objęciu władzy „przywrócą wiarę w normalność”. Rządy prawniczej partii Prawo i Sprawiedliwość oraz ich koalicjantów (rządy w latach 2005–2007 i 2015–2023) wpisują się w populistyczną narrację i ogólny trend. Ich przedstawiciele prezentują od lat politykę tradycyjnego pojmowania suwerenności i procesów integracyjnych, często wykluczając swoje podstawowe wartości, jak na przykład wspieranie wspólnego rynku gospodarczo-walutowego, ale bez dążeń do wprowadzenia w Polsce europejskiej waluty euro. Od 2016 r. wyraźnie nastąpił nacisk na zwiększenie roli i aktywności koncepcji Międzymorza czy współpracy w ramach Grupy Wyszehradzkiej i oddanie pola polityki bezpieczeństwa całkowicie USA. Należy także zwrócić uwagę na fakt, iż permanentnie od 2016 r. następuje niebezpieczne zjawisko celowego osłabiania fundamentów UE w oczach opinii publicznej, objawiające się ciągłym prowadzeniem negatywnej retoryki wobec Unii oraz wciągnięciem Polski w niespotykane do tej pory spory na linii Unia–państwo członkowskie (wobec interpretacji prawa unijnego czy naruszania zasad praworządności). Pojawiło się także unijne stanowisko o powiązaniu funduszy z przestrzeganiem praworządności w państwach członkowskich, które w Polsce wywołało falę krytyki wobec Unii Europejskiej podsycaną przez rządzących populistów. Ponadto wskazuje się, że model funkcjonowania mediów w dzisiejszych czasach – oparty na przekazywaniu przede wszystkim negatywnych informacji i zachowań takich jak skandale, korupcja i wytykanie braku kompetencji elitom politycznym w Europie czy wprost „urzędnikom w Brukseli” – sprzyja poczuciu wyobcowania i nieufności. A to potęguje chociażby zachowania ksenofobiczne. W ten sposób media kontrolowane przez rządzących osłabiają wiarę we współczesną demokrację, wzmacniając zjawisko kryzysu demokracji zarówno w państwach narodowych, jak i Unii Europejskiej<sup>33</sup>. Trudno sobie wyobrazić

<sup>33</sup> Polityka nowej Europy. Od Atlantyku do Uralu, red. I. Budge, K. Newton, Książka i Wiedza, Warszawa 2001, s. 169.

współczesny świat polityki bez mediów, ale media działające jako tuba propagandowa populistycznych czy nacjonalistycznych rządów są zaprzeczeniem idei demokratycznych.

Europejska prawica i populiści niewątpliwie rosną w siłę. Ich głównym mianownikiem jest frustracja niezadowolonych społeczeństw, ale także błędy dotychczasowych mainstreamowych partii, brak jasnego, spójnego stanowiska w kluczowych kwestiach, zwłaszcza polityki migracyjnej, a mówiąc wprost – niekontrolowanym problemem z napływem ludzi, z którym boryka się Europa<sup>34</sup>.

Dzisiaj widać, jak mylą się ci, którzy uważają, że odpowiedzią na populistyczne zapędy i retorykę ich przywódców może być prawda i rzetelna informacja. W tym względzie ani media, ani eksperci nie są w stanie zdyskredytować fałszu populistów, bowiem w oczach ich elektoratu postrzegani są za zdrajców. W tej perspektywie to atrapa demokracji z wybieralną, ale stonkowaną miękką dyktaturą staje się dla populistów idealnym typem ustroju oraz docelowym wyzwaniem przyszłości. Chcą więc utrzymać wybory tak skonstruowane, aby je w przyszłości wygrywać, wykorzystując dla swoich celów mechanizmy demokratyczne. Traktują siebie jako właściwą reprezentację okłamywanego ludu. Pozostałe reguły demokracji – takie jak szacunek dla mniejszości, trójpodział władzy, niezależne media czy sądownictwo – uważają za atak na władzę większości, czyli na samą demokrację i w ten sposób przedstawiają to społeczeństwu. Biorąc pod uwagę dominujące poczucie zdrady przez wcześniejsze elity, tego typu retoryka okazuje się niezwykle efektywna i stanowi zagrożenie dla euroentuzjastów<sup>35</sup>.

### 3.2. Przyszłość i rola Polski w Unii Europejskiej

Jednym z kluczowych podziałów w Unii Europejskiej jest dziś temat wspólnej waluty euro we wszystkich krajach członkowskich. Pomimo zobowiązania do jej przyjęcia, kraje Wspólnoty w ostatnich latach straciły impet i determinację do szybkiej finalizacji przygotowań. Kraje jak Polska, Czechy czy Węgry odsunęły tę kwestię na dalszy plan, co jakiś czas słyszy się jedynie o planach Bułgarii czy Rumunii, ale z uwagi na wiele czynników wewnętrznych i zewnętrznych z ostatnich lat także i one odroczyły swoje plany<sup>36</sup>. Od momentu wstąpienia Polski do UE przyjęcie waluty euro stanowi temat budzący duże zainteresowanie i nie mniej kontrowersji zarówno wśród ekonomistów, polityków, jak i całego społeczeństwa. Integracja z obszarem euro wiąże się niewątpliwie z szeregiem korzyści, wystarczy wspomnieć o niższych stopach procentowych, stabilniejszych cenach i większym handlu. Jednakże również i z pewny-

<sup>34</sup> Europa skreśli w prawą stronę? Ekspert wskazuje na trzy główne czynniki, <https://wiadomosci.onet.pl/swiat/europa-skreci-w-prawa-strone-ekspert-wskazuje-na-trzy-glowne-czynniki/g9wg4q3> (dostęp: 30.09.2024).

<sup>35</sup> A. Laska, op. cit., s. 62–64.

<sup>36</sup> Bułgaria i Rumunia na razie bez szans na wejście do strefy euro, <https://bank.pl/bulgaria-i-rumunia-na-razie-bez-szans-na-wejscie-do-strefy-euro/> (dostęp: 07.10.2024).



mi wyzwaniami, takimi jak utrata kontroli nad polityką monetarną i konieczność dostosowania się do dyscypliny fiskalnej w strefie euro.

Strefa euro to państwa członkowskie Unii, które w ramach wspólnej polityki gospodarczo-walutowej zdecydowały się narodową walutę zamienić na euro. Strefę euro utworzyło 11 krajów. W 2001 r. dołączyła Grecja, a następnie przystąpiło do niej siedem kolejnych państw. Wprowadzenie waluty euro nie jest ani proste, ani szybkie, bowiem każdy kraj członkowski wymaga spełnienia określonych warunków, zwanymi kryteriami konwergencji, które znalazły się w Traktacie z Maastricht z 1992 r., jako bufor potwierdzający gotowość kraju na wspólną europejską walutę. W raporcie zaprezentowanym przez Komisję Europejską w 2022 r., odnoszącym się do danych z lat 2020–2021, wynika, że nasz kraj spełniał 2 z 4 wymaganych kryteriów niezbędnych do dołączania do strefy euro. Kryteria te dotyczą finansów publicznych oraz długoterminowych stóp procentowych. Polska nie spełniała jednak kryteriów stabilnego kursu walutowego oraz stabilnych cen.

Przyjęcie euro to w wymiarze narodowym szereg korzyści, niezauważalnych dla obywatela żyjącego na co dzień, poprawa dostępu do rynków finansowych, zwiększenie atrakcyjności Polski dla inwestorów zagranicznych czy umocnienie pozycji Polski w Unii Europejskiej, a także na świecie. To tylko niektóre z nich, bowiem pełne uczestnictwo w strefie euro mogłoby oznaczać silniejszy wpływ, a więc głos Polski na decyzje podejmowane na poziomie Unii Europejskiej. Jednak wprowadzenie wspólnej waluty to także szereg wyzwań, a te odczują przede wszystkim obywatele. Największym wydaje się poniesienie kosztów adaptacyjnych – konwersji waluty, bowiem istnieje ryzyko, jeśli analizujemy proces ten chociażby w Słowacji czy w Estonii, nagły wzrost cen doprowadzić może do znaczącego pogorszenia się statutu społecznego znacznej części obywateli, zwłaszcza w pierwszych latach<sup>37</sup>.

W tym roku mija 20 lat członkostwa Polski w UE, ocenianego pozytywnie z punktu widzenia korzyści, jakie Polska uzyskała dzięki chociażby funduszom oraz regulacjom, a także standardom unijnym. Każda z perspektyw finansowych zakładała ogromne środki dla Polski, które wykorzystaliśmy lub finalizujemy. Korzyści te skrótkowo można określić jako „skok cywilizacyjny i rozwojowy oraz umocnienie instytucjonalnych fundamentów gospodarki, państwa i społeczeństwa obywatelskiego”<sup>38</sup>. Wystarczy, idąc za Zofią Szpringer, wymienić taki czynnik jak stały wzrost gospodarczy, skutkujący zbliżeniem poziomu dobrobytu mieszkańców kraju do przeciętnej europejskiej (obecnie 71 proc. PKB per capita, podczas gdy w 2004 r. było to 50 proc.)<sup>39</sup>, by nawet średni eurosceptyk uświadomił sobie, jakiego skoku cywilizacyjnego dokonaliśmy. Jednak pomimo toczonej dyskusji termin zastąpienia złotego walutą euro nadal pozostaje nieznanym. Nie widać dziś terminu, który byłby dla nas realny.

<sup>37</sup> Zob. M. Mikołajczak, J. Markanicz, Polska droga do euro – ocena spełnienia kryteriów konwergencji oraz strategiczne kierunki dalszych działań, Teoria i Praktyka Dydaktyki Akademickiej 2024, t. 3, nr 1, s. 20–31.

<sup>38</sup> Zob. Nasza Europa. 15 lat Polski w Unii Europejskiej, CASE, Warszawa 2019.

<sup>39</sup> Z. Szpringer, Dylematy i przesłanki związane z przyjęciem euro przez Polskę, [w:] Strefa euro – szanse i zagrożenia dla Polski, red. Z. Szpringer, Biuro Analiz Sejmowych Kancelarii Sejmu, Warszawa 2019.

## Zakończenie

20 lat Polski w Unii Europejskiej wypada określić jako wielki historyczny sukces. Patrząc na lata 2004–2024, należy przyjąć postawę euroentuzjastów, pamiętając jednak o trudnej drodze i okolicznościach, które próbowały ten entuzjazm do Wspólnoty studzić. Przed Polską jeszcze ogromna szansa. Premier obecnego rządu Donald Tusk jest politykiem, którego słowo waży i którego się słucha. Może się okazać motorem napędowym, jeżeli chodzi o wyznaczenie kierunku, w jakim Unia Europejska powinna zmierzać. Poobijana falą populistów Europa w Polsce odnaleźć może tlen, silny głos proeuropejski, który 15 października 2023 r. w wyborach parlamentarnych zatrzymał populistów. Jest to o tyle istotne, ponieważ kraj członkowski, który obejmuje prezydencję w UE, ma ogromne możliwości. Polska od stycznia 2025 r. obejmuje taką prezydencję. Na początku premier kraju prezydencji wygłasza przemówienie w Parlamencie Europejskim. Wszyscy oczekiwać będą wizji naszego premiera. Jeżeli zarysuje on dobry, porywający plan, działający także na emocje, to Polska może okazać się krajem wyznaczającym politykę unijną na najbliższe lata. A to w 20. rocznicę przystąpienia do Wspólnoty byłoby piękną puentą.

## Bibliografia

- Budge I., Newton K. (red.), *Polityka nowej Europy. Od Atlantyku do Uralu*, Warszawa 2001.
- Chojan A., *Polityka europejska Polski w latach 2004–2017*, *Studia Polityczne* 2021, nr 49(3).
- Kubin T., *Legitymizacja systemu instytucjonalnego Unii Europejskiej*, Katowice 2014.
- Fukuyama F., *Koniec historii*, tłum. T. Bieroń, M. Wichrowski, Poznań 1996.
- Grzymski J., *Powrót do Europy – polski dyskurs*, Warszawa 2016.
- Jenkind S., *Krótką historia Europy. Od Peryklesa do Putina*, przeł. Tomasz Hornowski, Poznań 2020.
- Konarzewska A., *3 lata Polski w Unii Europejskiej: próba bilansu*, „*Bezpieczeństwo Narodowe*”, 2007, nr 3–4.
- Materski W., *Od cara do „cara”. Studium rosyjskiej polityki historycznej*, ISP PAN, Warszawa 2017.
- Mény Y., Surel Y (red.), *Demokracja w obliczu populizmu*, Warszawa 2007.
- Mikołajczak M., Markanicz J., *Polska droga do euro – ocena spełnienia kryteriów konwergencji oraz strategiczne kierunki dalszych działań*, *Teoria i Praktyka Dydaktyki Akademickiej* 2024, t. 3, nr 1.
- Myśl Ekonomiczna i Polityczna* 2017, nr 4(59) [Uczelnia Łazarskiego, Warszawa 2017].
- Myśl Ekonomiczna i Polityczna* 2018, nr 1(60) [Uczelnia Łazarskiego, Warszawa 2018].
- Nasza Europa: 15 lat Polski w Unii Europejskiej*, CASE, Warszawa 2019.
- Persak K., Machcewicz P. (red.), *Polski wiek XX*, t. 4, Warszawa 2010.
- Piasecki A., *Referendum akcesyjne z 2003 r. Próba bilansu*, *Studia Politologica* 2, 2004.

- Piekarski J., Prezydent Lech Wałęsa. Na salonach świata. Plusy dodatnie i plusy ujemne, Toruń 2023.
- Pieliński K., Koniec historii – utopia technokratyczna, *Economy and Management* 2011, nr 3.
- Pierzchalski F., Rydliński B. (red.), Autorytarny populizm w XXI wieku: krytyczna rekonstrukcja, Warszawa 2017.
- Przybyła K., Rosyjska polityka wobec Zachodu – wybrane zagadnienia, *Bezpieczeństwo Narodowe* 2013, nr 26.
- Sługocki W., Polityka regionalna Unii Europejskiej a rozwój polskich regionów – studium przypadku, Zielona Góra 2013.
- Sługocki W. (red.), Lubuskie w Unii Europejskiej. Doświadczenia, dylematy i perspektywa rozwoju, Warszawa 2016.
- Strzelczyk J., Ucieczka ze Wschodu. Rosja w polskiej polityce 1989–1993, Warszawa 2002.
- Szkop E., Gospodarka w relacjach Unia Europejska – Federacja Rosyjska, Wydawnictwo Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2012.
- Szpringer Z. (red.), Strefa euro – szanse i zagrożenia dla Polski, Warszawa 2019.
- Tymanowski J., Sąsiedzkie państwa wschodnie w polskiej polityce bezpieczeństwa, Toruń 2009.
- Wojtaszczyk K., Polska i Rosja w zmieniającej się Europie, Warszawa 2021.

### **Publikacje online**

- Bułgaria i Rumunia na razie bez szans na wejście do strefy euro, <https://bank.pl/bulgaria-i-rumunia-na-razie-bez-szans-na-wejscie-do-strefy-euro/>.
- Europa skreśli w prawą stronę? Ekspert wskazuje na trzy główne czynniki, <https://wiadomosci.onet.pl/swiat/europa-skreci-w-prawa-strone-ekspert-wskazuje-na-trzy-glowne-czynniki/g9wg4q3>.
- <https://referendum2003.pkw.gov.pl/sww/kraj/indexA.html>.
- <https://www.europarl.europa.eu/topics/pl/article/20121012STO53551/ue-laureatem-pokojowej-nagrody-nobla-2012>.
- Komisja Europejska, Biała księga w sprawie przyszłości Europy. Refleksje i scenariusze dotyczące przyszłości UE-27 do 2025, Bruksela, 1 marca 2017 r., COM(2017) 2025.
- Krawczyk G., Adam Michnik: mam poczucie, że doczekaliśmy cudu, 10.12.2015, <http://wiadomosci.onet.pl/tylko-w-onecie/adam-michnik-mam-poczucie-ze-doczekalismy-cudu/wrd8lv>.
- Trzech premierów o 20 latach polski w UE – przeszłość, teraźniejszość, przyszłość, <https://www.youtube.com/watch?v=LEcAAsABzAo> (dostęp: 01.10.2024).



# > Polska w świetle nowej architektury polityki spójności Unii Europejskiej realizowanej w latach 2021–2027

## Abstrakt

Artykuł poświęcony jest polityce spójności Unii Europejskiej realizowanej w Polsce w latach 2021–2027. W artykule przybliżono kwestie związane z kształtowaniem nowego okresu programowania, zaczynając od omówienia dokumentów strategicznych Unii Europejskiej, nowych regulacji, przechodząc do opisanego procesu kształtowania Umowy Partnerstwa, wskazując na jej ogólny kontekst oraz znaczenie w relacji z Komisją Europejską, państwami członkowskimi, regionami. Ponadto w artykule zaprezentowano programy krajowe, wskazując ich cele, priorytety, kategorie beneficjentów oraz wartości. Następnie przybliżono poziom finansowania regionalnych programów operacyjnych, opisując zakres ich interwencji, wskazując jednocześnie na największe i najmniejsze programy regionalne. W końcowej części pracy podsumowano znaczenie polityki spójności 2021–2026 dla społeczno-gospodarczego rozwoju kraju.

**Słowa kluczowe:** Unia Europejska, polityka spójności, Umowa Partnerstwa, programy operacyjne, współfinansowanie, cele, priorytety

## Abstract

The article is devoted to the European Union's cohesion policy implemented in Poland in 2021–2027. The article presents issues related to shaping the new programming period, starting from the strategic documents of the European Union, new regulations, moving on to describing the process of shaping the Partnership Agreement, pointing to its general context and importance in the relationship between the European Commission, the Member State and the regions. The article also presents national programs, indicating their goals, priorities, categories of beneficiaries and their values. Then, the level of financing of regional operational programs was presented, describing the general scope of their intervention, while indicating the largest and smallest regional programs. The final part of the work summarizes the importance of cohesion policy 2021–2026 for the socio-economic development of the country.

---

<sup>1</sup> **Dr hab. Waldemar Sługocki** – prof. Uniwersytetu Zielonogórskiego, kierownik Katedry Polityki Regionalnej w Instytucie Ekonomii i Finansów UZ, członek Komitetu Badań Kosmicznych i Satelitarnych przy Prezydium Polskiej Akademii Nauk. Naukowiec specjalizujący się w zakresie nauk społecznych, szczególnie w obszarze samorządu terytorialnego, zarządzania publicznego, integracji europejskiej oraz polityki regionalnej. Autor ponad 100 artykułów naukowych i popularnonaukowych. Uczestnik wielu konferencji naukowych w kraju i za granicą. Członek zespołów doradczo-ekspertkich w administracji rządowej i samorządowej.

**Keywords:** European Union, cohesion policy, Partnership Agreement, operational programs, co-financing, goals, priorities

## Wstęp

Podstawy prawne i instytucjonalne polityki regionalnej (polityki spójności) Wspólnot Europejskich pojawiły się po raz pierwszy już w jednym z Traktatów Rzymskich ustanawiającym Europejską Wspólnotę Gospodarczą. Zauważyć jednak należy, że termin ten nie był używany wprost. Ramy dla tworzenia i funkcjonowania polityki regionalnej pojawiały się również w Jednolitym Akcie Europejskim, Traktacie o Unii Europejskiej, Traktacie Amsterdamskim, Traktacie Nicejskim czy też Traktacie Lizbońskim. W żadnym z tych traktatów nie pojawił się wprost termin „polityka regionalna” czy też „polityka spójności”. Nie zdefiniowano w nich też wspólnotowej polityki regionalnej (polityki spójności). Obecnie w wymiarze Unii Europejskiej było już pięć wieloletnich perspektyw finansowych. Pierwsza w latach 1986–1989, następna w okresie 1990–1999. Pozostałe realizowane są już z Polską jako jednym z największych jej beneficjentów, a mianowicie: 2000–2006, 2007–2013, 2014–2020. Polska uczestniczy w niej od 1 maja 2004 r. Kolejna z perspektyw finansowych – 2021–2027 – jest przedmiotem rozważań zawartych w tym artykule.

Polityka regionalna Unii Europejskiej to główne narzędzie inwestycyjne Unii Europejskiej obejmujące wszystkie regiony. Jej naczelnym zadaniem jest osiągnięcie coraz większej spójności poprzez wyrównywanie dysproporcji rozwojowych pomiędzy poszczególnymi regionami państw członkowskich<sup>2</sup>. Wsparcie to odbywa się przede wszystkim dzięki tworzeniu miejsc pracy, stymulowaniu konkurencyjności przedsiębiorstw, wspieraniu wzrostu gospodarczego i zrównoważonego rozwoju oraz poprawie jakości życia obywateli. Zadania te realizowane są przy zaangażowaniu środków finansowych zapisanych w Wieloletnich Ramach Finansowych stanowiących o podziale środków w budżecie UE w wieloletnich przedziałach czasu. Źródła finansowania, skala transferowanych środków pomiędzy poszczególne regiony – zależą przede wszystkim od poziomu ich zamożności mierzonego PKB per capita. Począwszy od momentu integracji Polski z UE kraj nasz jest największym beneficjentem środków finansujących szereg zadań determinujących społeczno-gospodarczy rozwój kraju.

Celem artykułu jest przedstawienie założeń polityki spójności realizowanej w ramach kolejnych wieloletnich ram finansowych Unii Europejskiej 2021–2027, ze skoncentrowaniem się przede wszystkim na skali transferowanych środków finansowych, architekturze programów oraz układzie instytucjonalnym zaangażowanym w ich realizację. Podobnie jak w poprzedniej perspektywie finansowej 2014–2020, polityka spójności dokona się na dwóch

<sup>2</sup> W. Sługocki, Wybrane aspekty finansowego wsparcia Unii Europejskiej w Polsce, Zielona Góra 2005, s. 94.

poziomach. Jednym z nich jest wymiar krajowy, na którym realizowana jest polityka interregionalna, drugim zaś – poziom regionalny, który umożliwia realizację polityki intarregionalnej<sup>3</sup>. Biorąc pod uwagę, że Unia Europejska wraz z krajami członkowskimi rozpoczyna realizację kolejnej siedmioletki. Autor artykułu uznał, że w pełni uzasadnione jest zaprezentowanie jej założeń, koncentrując się przede wszystkim na Umowie Partnerstwa, architekturze programów operacyjnych, zwracając szczególną uwagę na ich cele, skalę interwencji europejskiej i krajowej oraz instytucjach zaangażowanych w ich realizację. Aby osiągnąć zamierzenie badawcze, konieczne jest uzyskanie odpowiedzi na dwa zasadnicze pytania. Po pierwsze: czy skala transferowanych środków z budżetu Unii Europejskiej, uzupełnionych wkładem krajowym, zaproponowana architektura programów, instytucje zaangażowane w jej realizację – pozwolą na utrzymania efektywności polityki spójności? Po drugie: czy dotychczas zdobyte przez instytucje krajowe i regionalne zaangażowane w proces realizacji polityki spójności doświadczenia przyczynią się do sprawnej realizacji przedsięwzięć rozwojowych podejmowanych w ramach programów krajowych i regionalnych? Równocześnie postawiono hipotezę, iż istnieje korelacja pomiędzy skalą środków przeznaczonych na realizację polityki spójności 2021–2027, architekturą programów, układem instytucjonalnym oraz zdobytym dotychczas doświadczeniem przez instytucje partycypujące w jej realizacji, a efektywnością realizowanej polityki spójności.

Autor prowadzone przez siebie badania oparł na studiach literaturowych. W celu uzyskania odpowiedzi na powyżej sformułowane pytania oraz weryfikację hipotezy w pierwszej części artykułu przybliżono Umowę Partnerstwa. Dokument, który diagnozuje potencjał społeczno-gospodarczy Polski, wytycza podstawowe kierunki rozwoju oraz określa kierunki interwencji podjęte w ramach poszczególnych programów. W kolejnym rozdziale pracy zaprezentowano krajowe programy operacyjne, przybliżając ich cele, kierunki interwencji oraz przeznaczane środki finansowe na ich realizację. Trzecią część pracy poświęcono opisaniu roli regionów w realizacji polityki spójności w omawianym horyzoncie czasu, koncentrując się na przedstawieniu podziału środków na poszczególne programy operacyjne. Całość pracy zamyka podsumowanie.

## **Proces programowania polityki regionalnej w Polsce w latach 2021–2027**

We wstępie artykułu zwrócono uwagę, że w żadnym z traktatów nie pojawił się wprost termin „polityka regionalna” czy też „polityka spójności”. Nie określono w nich też definicji wspólnotowej polityki regionalnej (polityki spójności). Jednak w artykule 174. Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej (TFUE)

<sup>3</sup> W. Sługocki, *Od podejścia scentralizowanego do zregionalizowanego – próba określenia kierunków ewolucji polityki spójności UE realizowanej w Polsce w latach 2004–2020*, [w:] *Polska w Unii Europejskiej. Gospodarka – Energetyka – Region*, red. E. Jakubowski, W. Sługocki, Warszawa 2014, s. 35.

zawarto myśl, że w celu wspierania harmonijnego rozwoju całej Unii Europejskiej rozwija ona i prowadzi działania służące wzmocnieniu jej spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej. Podejmuje również działania na rzecz zmniejszania dysproporcji w poziomach rozwoju różnych regionów oraz zacoferania regionów najmniej uprzywilejowanych. Szczególną uwagę poświęca się obszarom wiejskim, obszarom podlegającym przemianom przemysłowym i regionom cierpiącym na skutek poważnych i trwałych niekorzystnych warunków przyrodniczych i demograficznych. Wśród tych regionów wskazuje się obszary najdalej wysunięte na północ, o bardzo niskiej gęstości zaludnienia, a także regiony wyspiarskie, transgraniczne i górskie<sup>4</sup>. W kolejnym 175. artykule TFUE stwierdzono, że państwa członkowskie UE prowadzą i koordynują swoje polityki gospodarcze w taki sposób, aby osiągnąć cele określone we wcześniej cytowanym artykule. Osiąganie tych celów będzie możliwe za pośrednictwem wsparcia w ramach funduszy strukturalnych Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej – Sekcja Orientacji, Europejskiego Funduszu Społecznego, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Banku Inwestycyjnego oraz innych istniejących instrumentów<sup>5</sup>.

Na poziomie Unii Europejskiej w perspektywie 2021–2027 przyjęto trzy cele, których realizacja będzie się odbywać przy wsparciu Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury. Za cele uznano:

- tworzenie bardziej konkurencyjnej i inteligentnej Europy poprzez wspieranie innowacyjnej i inteligentnej transformacji gospodarczej oraz regionalnej łączności cyfrowej
- tworzenie przyjaźniejszej środowisku, niskoemisyjnej i przechodzącej w kierunku gospodarki zeroemisyjnej oraz odpornej Europy dzięki promowaniu czystej i sprawiedliwej transformacji energetycznej, zielonych i niebieskich inwestycji, gospodarki o obiegu zamkniętym, łagodzeniu zmian klimatu i przystosowaniu się do nich, zapobieganiu ryzyku i zarządzaniu ryzykiem oraz zrównoważonej mobilności miejskiej
- lepsze połączenie Europy poprzez zwiększenie mobilności
- budowanie Europy o silniejszym wymiarze społecznym, sprzyjającym włączeniu społecznemu, wdrażającej europejski filar spraw socjalnych
- wspieranie zrównoważonego i zintegrowanego rozwoju wszystkich rodzajów terytoriów i inicjatyw lokalnych, dzięki którym Europa będzie bliższa obywatelom.

Natomiast Fundusz Sprawiedliwej Transformacji wspierać będzie umożliwienie regionom i ludności łagodzenie wpływających na społeczeństwo, zatrudnienie, gospodarkę i środowisko skutków transformacji, tak aby w 2030 r.

<sup>4</sup> J. Barcz, Traktat z Lizbony. Podstawy prawne Unii Europejskiej. Traktat o Unii Europejskiej wraz z protokołami i deklaracjami. Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Ustawy dotyczące członkostwa Polski w UE, wyd. 3, Warszawa 2010, s. 180.

<sup>5</sup> Tamże.



możliwe było osiągnięcie celów UE na rok 2030 w dziedzinie energii i klimatu oraz w kierunku neutralnej dla klimatu gospodarki UE do roku 2050 – w oparciu o porozumienie paryskie. Ponadto instrumenty finansowe mają doprowadzić do wzmocnienia spójności społecznej, gospodarczej i terytorialnej poprzez inwestycje na rzecz zatrudnienia i wzrostu oraz realizację Europejskiej Współpracy Terytorialnej finansowanej ze środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Ich realizacja odbywać się będzie przez zapewnienie przez państwa członkowskie i Komisję Europejską koordynacji, komplementarności i spójności funduszy z innymi instrumentami i funduszami. Podejście to ma zapobiec powielaniu działań w trakcie planowania i wdrażania<sup>6</sup>.

Na poziomie krajowym ramy wdrażania polityki spójności określa Umowa Partnerstwa przygotowywana zgodnie z artykułem 10. rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 r. Proces programowania funduszy europejskich w latach 2021–2027 musi, zgodnie z zaleceniami Komisji Europejskiej, uwzględnić koncentrację na celach UE określonych w pakiecie legislacyjnym z wyzwaniem wynikającym z krajowych dokumentów strategicznych. Polska administracja, przygotowując Umowę Partnerstwa, uwzględniła wyzwania rozwojowe wynikające ze „Strategii na rzecz Odpowiedzialnego Rozwoju do roku 2020 z perspektywą do roku 2030” oraz z powiązanych z nią ośmioma zintegrowanymi strategiami sektorowymi, jak również z wizją zawartą w „Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2030”, pozwalającej na uchwycenie przesłanek i kontekstu regionalnego w kreowaniu przyszłej polityki spójności. Strategia zakłada, że głównym celem polityki regionalnej jest efektywne wykorzystanie endogenicznych potencjałów terytoriów i ich specjalizacji dla osiągnięcia zrównoważonego rozwoju kraju, co stworzyć będzie warunki do wzrostu dochodów mieszkańców Polski przy jednoczesnym osiągnięciu spójności w wymiarze społecznym, gospodarczym, środowiskowym i przestrzennym<sup>7</sup>. Ponadto przy formułowaniu Umowy Partnerstwa uwzględniono m.in. Zalecenia Rady w sprawie krajowego programu reform na rok 2020, zawierające opinię Rady Unii Europejskiej na temat przedstawionego przez Polskę programu konwergencji, w której kluczowe są rekomendacje o charakterze inwestycyjnym. Równocześnie w procesie programowania uwzględniono priorytety określone w Krajowym Programie Reform na rzecz unijnej strategii „Europa 2020”. Jak zaznaczono we wprowadzeniu do Umowy Partnerstwa, zakres interwencji w poszczególnych celach polityki spójności oparty jest na schemacie „uzasadnienie – zakres wsparcia – rezultaty – demarkacja z funduszami i celami – komplementarność”, poszerzonym o wymiar terytorialny i dopasowanie

<sup>6</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 roku, ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizyjowej, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 231 z 30 czerwca 2021, s. 184–185.

<sup>7</sup> Krajowa strategia rozwoju regionalnego 2030, Warszawa 2019, s. 48.

zakresu interwencji do potrzeb i możliwości rozwojowych terytoriów wskazanych w dokumentach krajowych, przywoływanych już przez autora, oraz regionalnych, przez które rozumie się strategię rozwoju województw jako obszary strategicznej interwencji (OSI). Uwzględnienie wymiaru regionalnego w procesie programowania Umowy Partnerstwa, a w konsekwencji programów ją realizujących, będących przedmiotem rozważań autora w dalszej części pracy, umożliwi osiągnięcie większej spójności terytorialnej poprzez niwelowanie różnic zarówno w poziomie rozwoju wewnątrz regionów, jak i między regionami. Instrumentami realizacji Umowy Partnerstwa są krajowe i regionalne programy operacyjne, które wraz z Umową Partnerstwa tworzą spójny system dokumentów programowych polityki spójności w perspektywie 2021–2027 w Polsce. Dodać jeszcze należy, że Umowa Partnerstwa określa kontekst strategiczny w wymiarze tematycznym i terytorialnym, wskazuje oczekiwane rezultaty oraz obowiązujące ramy finansowe i wdrożeniowe. Konkludując, należy stwierdzić, że dokument stanowi punkt odniesienia do określenia szczegółowej zawartości programów. Natomiast programy precyzują szczegółowe obszary wsparcia i instrumenty realizacji, stanowiące uszczegółowienie zapisów Umowy Partnerstwa<sup>8</sup>.

Perspektywa polityki spójności 2021–2027 ma przyczynić się do realizacji wizji rozwoju Polski zawartej w „Strategii odpowiedzialnego rozwoju”. Celem strategii jest tworzenie warunków dla wzrostu dochodów mieszkańców kraju przy jednoczesnym wzroście spójności w wymiarze społecznym, ekonomicznym, środowiskowym i terytorialnym<sup>9</sup>, lecz jeszcze silniej uwzględniających transformację polskiej gospodarki, zgodnie z wspólnymi dla UE celami Zielonego Ładu i Agendy Cyfrowej, przy jednoczesnym uwzględnieniu trendów demograficznych, rozwoju technologii i funkcjonowania rynków dóbr i usług. Implementacja Umowy Partnerstwa – w swych założeniach – ma posłużyć dogłębnej wielotorowej, strategicznej transformacji gospodarki, której podmiotem będą polska rodzina, jak również polskie przedsiębiorstwa<sup>10</sup>.

Całkowita alokacja środków unijnych dla Polski przeznaczonych na realizację Umowy Partnerstwa 2021–2027 wynosi 76 540 058 374 euro, w tym środki na politykę spójności ukształtowały się na poziomie 72 180 323 948 euro. Przy czym na cele: Inwestycje na rzecz zatrudnienia i wzrostu przeznaczono 71 612 793 788 euro, a na Europejską współpracę terytorialną – 567 530 160 euro. W dokumencie wskazano również interwencję w ramach Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury w kwocie 512 387 953 euro. W rozbiegu na fundusze sytuacja kształtuje się w następujący sposób:

- Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego – 47 416 659 213 euro
- Europejski Fundusz Społeczny Plus – 12 912 994 435 euro
- Fundusz Spójności – 11 283 140 140 euro.

<sup>8</sup> Umowa Partnerstwa dla realizacji polityki spójności 2021–2027 w Polsce, Warszawa, 30 czerwca 2022, s. 4–5.

<sup>9</sup> Strategia na rzecz odpowiedzialnego rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.), Warszawa 2017, s. 48.

<sup>10</sup> Tamże, s. 6.

W przypadku Polski po raz pierwszy finansowaniem objęte są trzy różne kategorie regionów: słabiej rozwinięte – 14 regionów NUTS 2, w okresie przejściowym – 2 regiony NUTS 2 oraz lepiej rozwinięty – 1 region NUTS 2. W rozbiu na alokacje dla poszczególnych kategorii regionów najczęściej przypadnie regionom słabiej rozwiniętym – 54 941 906 057 euro, regionom w okresie przejściowym – 7 450 428 578 euro, a regionowi lepiej rozwiniętemu – 1 784 665 485 euro<sup>11</sup>.

## Architektura krajowych programów operacyjnych

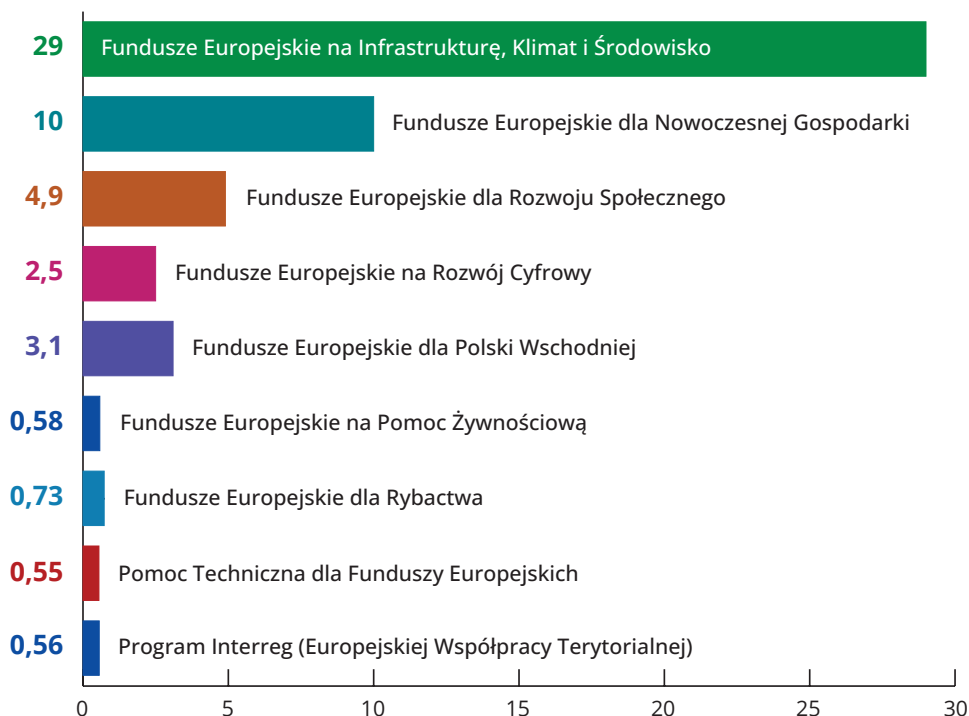
W nowej perspektywie budżetowej Unii Europejskiej podział środków pomiędzy programy krajowe i regionalne ukształtował się na bardzo zbliżonym poziomie, jak miało to miejsce w perspektywie 2014–2020, co oznacza, że na realizację programów krajowych (horyzontalnych) przeznaczono 60 proc., natomiast na realizację programów regionalnych – 40 proc. środków. W wymiarze krajowym kontynuowana będzie realizacja programów z obecnej perspektywy. Jednak ich zakres ulegnie modyfikacji w oparciu o nowe wyzwania i cele krajowe oraz UE. Na ich realizację przeznaczono kwotę w wysokości ponad 42,6 mld euro. Największym programem w perspektywie 2021–2027 pozostanie program koncentrujący się na kwestiach infrastruktury i środowiska – z całkowitą alokacją na poziomie 25 mld euro. Jeśli chodzi o wartość programów, kolejnym będzie program wspierający badania i innowacyjność – o wartości blisko 8 mld euro. Z kolei na przedsięwzięcia wspierające kapitał ludzki przeznaczono 4,2 mld euro. Zauważyć trzeba, że rozszerzono zakres terytorialny programu Polska Wschodnia o nowy region: mazowiecki regionalny. Programy realizowane w perspektywie 2021–2027 przedstawia wykres 1.

Największym z programów w perspektywie 2021–2027 będzie program o nazwie Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat i Środowisko (FEnIKS). Jest on następcą realizowanego w poprzedniej siedmioletniej perspektywie Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko. Budżet programu wynosi 29 mld euro w formie dotacji, instrumentów finansowych i instrumentów łączących dotacje z instrumentami zwrotnymi. Środki z FEnIKS będą przeznaczone na kluczowe projekty środowiskowe, energetyczne, transportowe, z zakresu kultury i ochrony zdrowia. Głównym celem programu jest poprawa warunków rozwoju kraju poprzez budowę infrastruktury technicznej i społecznej, zgodnie z ideą zrównoważonego rozwoju. Przede wszystkim chodzi o: obniżenie emisyjności gospodarki, transformację w kierunku gospodarki przyjaznej środowisku o obiegu zamkniętym; budowę efektywnego i odpornego systemu transportowego o jak najniższym negatywnym wpływie na środowisko naturalne; domknięcie sieci bazowej TEN-T do roku 2030; poprawę

<sup>11</sup> Umowa Partnerstwa..., s. 174.

bezpieczeństwa transportu; zapewnienie równego dostępu do opieki zdrowotnej, jak również poprawę odporności systemu ochrony zdrowia; wzmocnienie roli kultury w rozwoju społecznym i gospodarczym<sup>12</sup>.

Wykres 1. **Udział programów krajowych w ogólnej alokacji wraz z dofinansowaniem krajowym w mld euro\***



\* Kwoty przeznaczone na realizację poszczególnych programów obejmują zarówno udział środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, jak i wkład krajowy. Wartość programów opracowana na podstawie danych z poszczególnych programów operacyjnych.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej

Program Operacyjny Inteligentny Rozwój, realizowany w perspektywie 2014–2020, został zastąpiony przez Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki. W przypadku tego programu interwencja będzie skoncentrowana na ograniczonej liczbie celów polityki spójności, a mianowicie: wzmocnienie konkurencyjności MŚP; zwiększaniu potencjału badawczego i rozwojowego, kreowaniu innowacji oraz wykorzystywaniu zaawansowanych technologii; transformacji gospodarki ku zielonym technologiom i Przemysłowi 4.0; rozwinięciu umiejętności na rzecz inteligentnych specjalizacji, transformacji przemysłowej i przedsiębiorczości. Program będzie wspierał: kompleksowo-

<sup>12</sup> Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021–2027, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Warszawa 2022.

wy proces B+R+I, przedsiębiorstwa na każdym etapie ich rozwoju, współpracę nauki z biznesem oraz system Krajowych Inteligentnych Specjalizacji. Program dedykowany jest takim odbiorcom, jak: przedsiębiorcy, konsorcja przedsiębiorców z organizacjami badawczymi, sektor nauki, instytucje otoczenia biznesu, tj. ośrodki przedsiębiorczości, ośrodki innowacji, instytucje finansowe. Pomoc w ramach FENG udzielana będzie w formie: dotacji, instrumentów finansowych, kapitałowych i gwarancyjnych oraz mieszanej, łączącej dotacje z finansowaniem zwrotnym<sup>13</sup>.

Wspieranie rozwoju społecznego i gospodarczego kraju – m.in. poprzez poprawę sytuacji osób na rynku pracy, zwiększenie dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami, zapewnienie opieki nad dziećmi, podnoszenie jakości edukacji i rozwoju kompetencji, integracji społecznej, rozwój usług społecznych i ekonomicznych, ekonomii społecznej oraz ochrony zdrowia – objęte jest wsparciem w ramach Funduszy Europejskich dla Rozwoju Społecznego 2021–2027. Wśród celów programu zakreślono: wsparcie samozatrudnienia poprzez udzielanie preferencyjnych pożyczek na rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej; rozwój potencjału instytucji i służb rynku pracy, wspieranie przedsiębiorców i innych pracodawców oraz ich pracowników w obszarach kluczowych dla rozwoju edukacji włączającej; wspieranie procesu uczenia się przez całe życie, w tym kompetencji cyfrowych osób dorosłych; wsparcie systemu szkolnictwa wyższego, w tym dostosowanie oferty do wyzwań związanych z cyfrową i zieloną transformacją; dofinansowanie instytucji wspierających integrację społeczno-zawodową migrantów; rozwój potencjału instytucji działających w sferze integracji społecznej, usług społecznych i ekonomii społecznej; rozwój opieki nad dziećmi, głównie poprzez tworzenie miejsc opieki nad dziećmi do lat 3, a także podnoszenie kompetencji kadr w tym obszarze; zapewnienie równych szans dla osób z niepełnosprawnościami; wspieranie systemu ochrony zdrowia, w tym kształcenie podyplomowe lekarzy, pielęgniarek, położnych oraz innych zawodów związanych z ochroną zdrowia; budowanie potencjału partnerów społecznych i organizacji społeczeństwa obywatelskiego; rozwój innowacji społecznych. Wśród wspieranych podmiotów znalazły się: jednostki samorządu terytorialnego, osoby z niepełnosprawnościami oraz ich rodziny, rodzice dzieci do lat 3, organizacje pozarządowe, przedsiębiorcy i pracodawcy, partnerzy społeczni, organizacje społeczeństwa obywatelskiego, podmioty ekonomii społecznej i przedsiębiorstwa społeczne, nauczyciele i organy prowadzące szkoły i uczelnie wyższe, jednostki naukowe, lekarze i pielęgniarki oraz inne kadry systemu ochrony zdrowia. Wsparcie kierowane jest w ramach dotacji i instrumentów finansowych<sup>14</sup>.

Kolejne działania w zakresie cyfrowej transformacji kraju będą podejmowane dzięki realizacji programu Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy. Program jest komplementarny z pozostałymi programami realizowanymi

<sup>13</sup> Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki 2021–2027, Warszawa 2022.

<sup>14</sup> Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego. Program na lata 2021–2027, Warszawa 2021.

w perspektywie 2021–2027. Grupę celów programu stanowią: budowa społeczeństwa gigabitowego w Polsce; zwiększenie dostępu do ultraszybkiego internetu szerokopasmowego; udostępnianie zaawansowanych e-usług i pozwalających w pełni na elektroniczne załatwienie spraw obywateli i przedsiębiorców; zapewnienie cyberbezpieczeństwa poprzez wsparcie w ramach nowego dedykowanego obszaru interwencji; rozwój gospodarki poprzez zwiększenie ilości danych wysokiej jakości otwartych do ponownego wykorzystania; rozwój współpracy na rzecz tworzenia cyfrowych rozwiązań problemów społeczno-gospodarczych; wsparcie rozwoju zaawansowanych kompetencji cyfrowych kadr zaangażowanych w świadczenie usług, produktów lub procesów cyfrowych, w szczególności w obszarze cyberbezpieczeństwa. Program kierowany jest do przedsiębiorstw telekomunikacyjnych, administracji publicznej, wymiaru sprawiedliwości, prokuratury, podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki, podmiotów leczniczych oraz instytucji kultury. Program realizowany będzie poprzez dotacje<sup>15</sup>.

Fundusze Europejskie dla Polski Wschodniej na lata 2021–2027 to kontynuacja wsparcia dla wschodnich województw kraju. Za cel główny programu przyjęto: ustalenie warunków sprzyjających konkurencyjności makroregionu oraz wyższej jakości życia w Polsce Wschodniej. Wśród celów szczegółowych znalazły się m.in.: wsparcie konkurencyjności i innowacyjności przedsiębiorstw, zwiększenie atrakcyjności miast i podniesienie jakości życia mieszkańców w dobie zmian klimatu, zwiększenie dostępności transportowej Polski wschodniej, rozwój społeczno-gospodarczy poprzez wsparcie turystyki. Program wesprze województwa: lubelskie, podlaskie, podkarpackie, świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie oraz część województwa mazowieckiego – bez Warszawy i dziewięciu otaczających ją powiatów. Wśród obszarów wsparcia zidentyfikowano: wsparcie dla startupów, innowacje dzięki zmianom wzorniczym, automatyzacja i robotyzacja, transformacja modeli biznesowych w kierunku gospodarki o obiegu zamkniętym, pożyczki na inwestycje w turystykę; rozwój inteligentnych sieci energetycznych, dostosowanie miast do zmian klimatu, ochrona bioróżnorodności, podnoszenie świadomości ekologicznej; rozbudowa ponadregionalnej infrastruktury drogowej i kolejowej; tworzenie ponadregionalnych szlaków turystycznych<sup>16</sup>.

Program obejmuje pomoc żywnościową w formie paczek żywnościowych lub posiłków oraz realizację działań towarzyszących, które będą miały na celu poprawę sytuacji osób potrzebujących i najuboższych. W ramach programu Fundusze Europejskie na Pomoc Żywnościową będą realizowane: zakupy żywności dostarczanej do magazynów organizacji partnerskich w celu dystrybucji wśród osób najbardziej potrzebujących; wsparcie organizacji partnerskich w realizacji dystrybucji żywności, w tym w obszarze transportu, magazynowania i administracji; realizacja działań towarzyszących dla odbior-

<sup>15</sup> Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy 2021–2027, Warszawa 2023.

<sup>16</sup> Fundusze Europejskie dla Polski Wschodniej 2021–2027, Warszawa 2022.

ców pomocy żywności, mających na celu ich włączenie społeczne; wsparcie organizacji partnerskich w pozyskiwaniu dodatkowej żywności pochodzącej z darowizn celem jej przekazania do odbiorców programu. Za wdrażanie programu odpowiada Ministerstwo Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej<sup>17</sup>.

Fundusze Europejskie dla Rybactwa koncentrują się przede wszystkim na takich priorytetach, jak: wspieranie zrównoważonego rybołówstwa oraz odbudowy i ochrony żywych zasobów wodnych; wspieranie zrównoważonej działalności w zakresie akwakultury oraz przetwarzania i wprowadzania do obrotu produktów rybołówstwa, a tym samym w pewnym wymiarze przyczynianie się do bezpieczeństwa żywnościowego Unii Europejskiej; sprzyjanie zrównoważonej niebieskiej gospodarce na obszarach przybrzeżnych, wyspiarskich i śródlądowych, która obejmuje tradycyjną i nowo powstającą działalność gospodarczą związaną z oceanami, morzami, wodami śródlądowymi, oraz wspieranie rozwoju społeczności rybackich i sektora akwakultury; wzmocnienie międzynarodowego zarządzania oceanami, jak również przyczynianie się do zapewnienia bezpieczeństwa czystości mórz i oceanów oraz zrównoważonego zarządzania nimi. Zdefiniowano też pięć głównych celów, którym podporządkowano interwencję finansową. Są to: realizacja wspólnej polityki rybołówstwa, polityki morskiej UE oraz międzynarodowych zobowiązań w dziedzinie zarządzania oceanami; promowanie zrównoważonego rybołówstwa i ochrona żywych zasobów morza; zapewnienie bezpieczeństwa żywnościowego poprzez dostawy produktów rybołówstwa i akwakultury; dbałość o rozwój zrównoważonej niebieskiej gospodarki; zapewnienie zdrowego stanu, bezpieczeństwa i czystości mórz i oceanów, ochrony ich oraz przyczynianie się do zrównoważonego zarządzania nimi<sup>18</sup>.

Celem programu Pomoc Techniczna dla Funduszy Europejskich jest zapewnienie skutecznego systemu realizacji polityki spójności w wymiarze strategicznym, wdrożeniowym, a nawet, jak zapisano w dokumencie – refleksyjnym. Do najważniejszych interwencji skatalogowanych w programie należy zaliczyć: upowszechnianie nowoczesnych metod zarządzania zasobami ludzkimi w administracji odpowiedzialnej za wdrożenie funduszy w perspektywie finansowej 2021–2027; stworzenie i utrzymanie odpowiednich warunków pracy dla urzędników wdrażających fundusze, które umożliwią realizację zadań wynikających z rozporządzeń UE; zwiększenie zdolności administracyjnych instytucji wdrażających fundusze; wsparcie działań koordynacyjnych i zarządczych na poziomie Umowy Partnerstwa; zwiększenie potencjału beneficjentów przez działania szkoleniowe i eksperckie; wsparcie wdrożenia instrumentów rozwoju terytorialnego; rozwój i utrzymanie krajowego systemu informatycznego umożliwiającego aplikowanie i rozliczanie projektów finansowanych z funduszy UE; działania informacyjne, promocyjne i poprawiające widoczność funduszy w Polsce<sup>19</sup>.

<sup>17</sup> Program Fundusze Europejskie na Pomoc Żywnościową 2021–2027, Warszawa 2022.

<sup>18</sup> Fundusze Europejskie dla Rybactwa, Warszawa 2021.

<sup>19</sup> Pomoc Techniczna dla Funduszy Europejskich 2021–2027, Warszawa 2022.

W perspektywie będącej przedmiotem tego artykułu Polska będzie również uczestniczyć w programach Interreg, które wspierają rozwój, współpracę oraz integrację europejskich regionów. Ich zadaniem jest rozwiązywanie problemów, które wykraczają poza granice państw i wymagają podjęcia wspólnych działań. Sprzyja to poprawie jakości życia lokalnych społeczności. Specyfiką programów Interreg jest fakt, iż każdy projekt realizowany jest w międzynarodowych partnerstwach. W latach 2021–2027 Polska uczestniczy w 14 programach. Ich zakres opracowany został we współpracy z zagranicznymi partnerami. Generalnie programy Interreg dzielimy na: transgraniczne, przykładem takiego projektu może być program Brandenburgia–Polska; transnarodowe, np. Europa Środkowa; czy też międzyregionalne, np. Interreg Europa czy Interact. Nie jest kontynuowana współpraca z Białorusią i Rosją. Na wschodniej granicy koncentrujemy się na dwustronnym programie z Ukrainą. W ramach Interreg refundacja wydatków w projektach wynosi 80 proc., a w przypadku programu z Ukrainą – 90 proc. Kolejnymi cechami Interregu są: szeroka tematyka dla projektów współpracy w międzynarodowym partnerstwie, uproszczone metody rozliczania, wsparcie na etapie wnioskowania i realizacji projektów, zaliczki dla beneficjentów w programie Polska–Ukraina. Program przeznaczony jest dla: jednostek samorządu terytorialnego, jednostek podległych JST, małych i średnich przedsiębiorstw, organizacji pozarządowych, instytucji badawczych i uniwersytetów<sup>20</sup>.

## Regionalne programy operacyjne w perspektywie 2021–2027

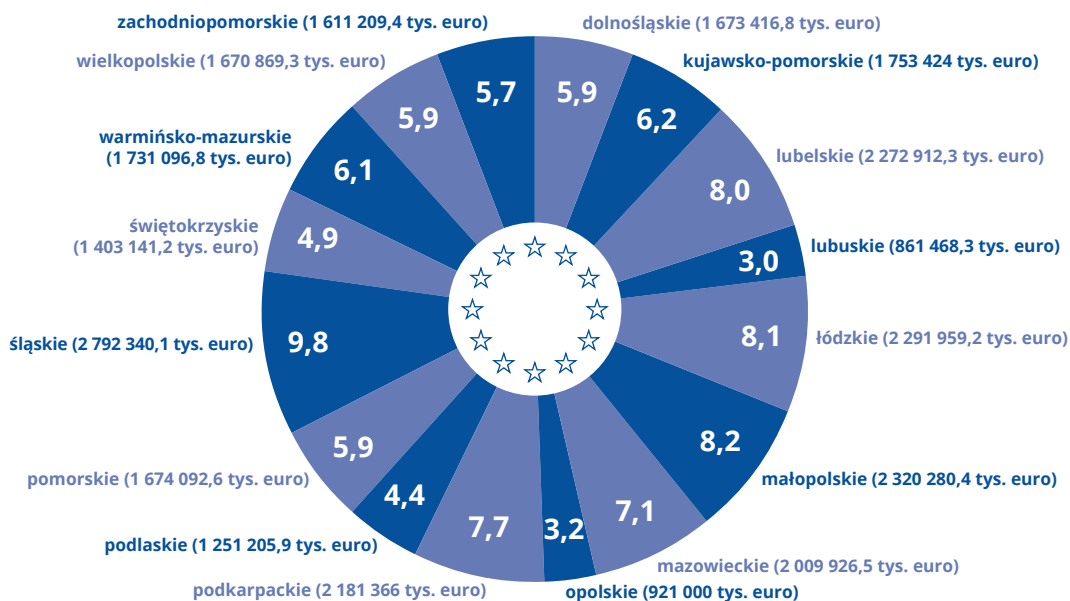
Podobnie jak w poprzedniej perspektywie 2014–2020, realizowane są programy regionalne. Przeznaczono na nie środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej w wysokości 28 419 708,3 tys. euro. Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej (MFIPR), będące właściwym do spraw rozwoju regionalnego, podzieliło tę kwotę w proporcji: 75 proc. – tzw. alokacja podstawowa, 25 proc. całości środków – tzw. rezerwa programowa. Kwotę podstawową w wysokości 21 314 781,3 tys. euro podzielono pomiędzy poszczególne województwa przy zastosowaniu algorytmu opracowanego w MFIPR. Powstał on w oparciu o osiem wskaźników statystycznych wybranych z 22 wskaźników GUS. Dane źródłowe wskaźników pochodziły z Banku Danych Lokalnych GUS, Eurostatu oraz Polskiej Akademii Nauk. Następnie wartościom wskaźników przypisano punkty – w celu zapewnienia porównywalności. Przyznano punkty ponownej standaryzacji, aby nadać im jednakowe wagi punktowe. Natomiast rezerwę programową w kwocie 7 104 927 tys. euro podzielono z zastosowaniem metod statystycznych, w oparciu o 12 wskaźników publikowanych przez GUS oraz z uwzględnieniem obszarów interwencji strategicznej. Po czym przy-

<sup>20</sup> <https://www.ewt.gov.pl/strony/o-programach/programy-interreg-2021-2027/programy-interreg-2021-2027-podstawowe-informacje/> (dostęp: 10.12.2024).



znane kwoty ustandaryzowano w oparciu o system punktowy. Dodatkowo zastosowano mechanizmy wyrównawcze polegające na zwiększeniu alokacji dla województw, które w perspektywie 2021–2027 zostały zaliczone do kategorii regionów przejściowych: dwa regiony dolnośląskie i wielkopolskie oraz dla województwa małopolskiego. Następnie, już *de facto* na ostatnim etapie podziału, co miało miejsce w miesiącach od lutego do maja 2021 r., minister przeprowadził negocjacje i uzgodnienia z zarządami 16 województw, które przedstawiły planowane przedsięwzięcia i potrzeby rozwojowe w odniesieniu do zaproponowanej przez MFIPR sumy kwot alokacji podstawowej i rezerwy programowej. W wyniku tak przeprowadzonego procesu dokonano podziału środków przeznaczonych na realizację poszczególnych programów operacyjnych w województwa (zob. wykres 2)<sup>21</sup>.

Wykres 2. **Udział województw w alokacji przeznaczonej na regionalne programy operacyjne (w proc.)**



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej

W ramach polityki spójności realizowanej w Polsce w latach 2021–2027 największą alokację środków finansowych przeznaczono na realizację programów województw: śląskiego, lubelskiego, łódzkiego, małopolskiego, podkarpackiego i mazowieckiego. Zauważyć należy, że wśród sześciu regionów o największej wartości, trzy z nich (lubelskie, podkarpackie i mazowieckie) korzystać będą z programu Fundusze Europejskie dla Polski Wschodniej. Programy

<sup>21</sup> Przygotowanie systemu wdrażania funduszy polityki spójności Unii Europejskiej 2021–2027, Najwyższa Izba Kontroli, Warszawa 2022, s. 12.

o najniższej wartości realizować będą województwa lubuskie i opolskie (poniżej 1 mld euro). Jest ona zdecydowanie niższa od kolejnego programu regionalnego, który realizowany jest w województwach podlaskim (1,3 mld euro) oraz świętokrzyskim (1,4 mld euro), o wartościach większych od programów o najniższej alokacji odpowiednio o 400 i 500 mln euro. Zauważyć jednocześnie należy, że zarówno podlaskie, jak i świętokrzyskie również dodatkowo wspierane będą interwencją w ramach programu Fundusze Europejskie dla Polski Wschodniej.

Analizując perspektywę 2021–2027 w porównaniu z perspektywą 2014–2020, podkreślić należy utrzymanie korzystnego trendu regionalizacji polityki spójności poprzez udział regionów w 40 proc. alokacji środków przeznaczonych na realizację programów krajowych i regionalnych. Programy regionalne, podobnie jak w poprzedniej perspektywie, będą dwufunduszowe – wspierane przez Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego i Europejski Fundusz Społeczny Plus.

Realizacja regionalnych programów operacyjnych w dużej mierze zależy od sposobu zarządzania i kontroli programów. W tym kontekście podkreślić należy, że aż 14 z 16 zarządów województw deklaruje zamiar oparcia organizacji systemu zarządzania i kontroli programów regionalnych na systemach obowiązujących w minionej siedmioletce<sup>22</sup>.

## Zakończenie

Polityka spójności Unii Europejskiej realizowana w Polsce w perspektywie 2021–2027 osiągnęła wartość ponad 76 mld euro i była drugim co do wielkości budżetem realizowanym w Polsce po integracji z Unią Europejską. Największą wartość środków przeznaczonych na realizację polityki spójności kraj nasz osiągnął w perspektywie 2014–2020 – w kwocie 82,5 mld euro. Dla porządku zaznaczyć należy, że w latach 2007–2013 wartość ta ukształtowała się na poziomie 67,3 mld euro, a w latach 2004–2006 oscylowała w granicach 12,8 mld euro. Pomimo iż wartość aktualnej perspektywy jest niższa o 6,5 mld euro od poprzedniej, minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego we współpracy z zarządami województw utrzymał trend decentralizacyjny, przekazując 40 proc. środków na realizację programów regionalnych. Każde województwo posiada własny program operacyjny finansujący inwestycje na jego terenie. Umożliwią one wsparcie przedsiębiorczości, dostęp do edukacji, ochrony zdrowia, kultury, infrastruktury społecznej i komunalnej oraz pozwolą na realizację inwestycji dotyczących środowiska. Podejście zdecentralizowane z perspektywy regionalnej przyczyni się do oddolnego podejmowania decyzji o wyborze i finansowaniu przedsięwzięć rozwojowych o największej wartości dodanej, przyczyniających się do kreowania rozwoju społeczno-gospodarczego i realizacji podstawowego celu polityki spójności,

<sup>22</sup> Tamże, s. 29.

którym jest wyrównywanie dysproporcji rozwojowych pomiędzy regionami państw członkowskich Unii Europejskiej. Zaproponowana architektura programów umożliwi również oparcie systemu zarządzania, wdrażania i kontroli na doświadczonych i sprawdzonych instytucjach regionalnych, które gwarantują sprawne i elastyczne zarządzanie programami.

## Bibliografia

- Barcz J., Traktat z Lizbony. Podstawy prawne Unii Europejskiej. Traktat o Unii Europejskiej wraz z protokołami i deklaracjami. Karta Praw Podstawowych Unii Europejskiej. Orzeczenia Trybunału Konstytucyjnego. Ustawy dotyczące członkostwa Polski w UE, wyd. 3, Warszawa 2010.
- Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki 2021–2027, Warszawa 2022.
- Fundusze Europejskie dla Polski Wschodniej 2021–2027, Warszawa 2022.
- Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego. Program na lata 2021–2027, Warszawa 2021.
- Fundusze Europejskie dla Rybactwa, Warszawa 2021.
- Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko 2021–2027, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Warszawa 2022.
- Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy 2021–2027, Warszawa 2023.
- Krajowa strategia rozwoju regionalnego 2030, Warszawa 2019.
- Pomoc Techniczna dla Funduszy Europejskich 2021–2027, Warszawa 2022.
- Program Fundusze Europejskie na Pomoc Żywnościową 2021–2027, Warszawa 2022.
- Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) 2021/1060 z dnia 24 czerwca 2021 roku, ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego Plus, Funduszu Spójności, Funduszu na rzecz Sprawiedliwej Transformacji i Europejskiego Funduszu Morskiego, Rybackiego i Akwakultury, a także przepisy finansowe na potrzeby tych funduszy oraz na potrzeby Funduszu Azylu, Migracji i Integracji, Funduszu Bezpieczeństwa Wewnętrznego i Instrumentu Wsparcia Finansowego na rzecz Zarządzania Granicami i Polityki Wizowej, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej L 231 z 30 czerwca 2021.
- Sługocki W., Wybrane aspekty finansowego wsparcia Unii Europejskiej w Polsce, Zielona Góra 2005.
- Sługocki W., Od podejścia scentralizowanego do zregionalizowanego – próba określenia kierunków ewolucji polityki spójności UE realizowanej w Polsce w latach 2004–2020, [w:] Polska w Unii Europejskiej. Gospodarka – Energetyka – Region, red. E. Jakubowski, W. Sługocki, Warszawa 2014.
- Strategia na rzecz odpowiedzialnego rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.), Warszawa 2017.
- Umowa Partnerstwa dla realizacji polityki spójności 2021–2027 w Polsce, Warszawa 30 czerwca 2022.
- <https://www.ewt.gov.pl/strony/o-programach/programy-interreg-2021-2027/programy-interreg-2021-2027-podstawowe-informacje/> (dostęp: 10.12.2024).



# > Edukacja i mobilność. Erasmus Plus i wymiana młodzieży

## Abstrakt

W 2024 r. Unia Europejska obchodzi 37. rocznicę Programu Erasmus, wieloletniego projektu w dziedzinie edukacji, szkoleń i młodzieży, który w ciągu ostatnich dwóch dekad wpłynął na rozwój polskiego społeczeństwa i ewoluował poprzez rozszerzenie swoich inicjatyw. Program Erasmus, zainicjowany w 1987 r., został zaprojektowany w celu ułatwienia wymiany studentów i zdobywania doświadczenia życia i edukacji za granicą. Badania, mające charakter prolegomeny, prowadzone przy wykorzystaniu metod właściwych dla dziedziny nauk społecznych, umożliwiły ustalenie barier ograniczających dostępność polskich studentów do tego programu.

**Słowa kluczowe:** Erasmus, Erasmus Plus, edukacja, szkolenie, wolontariat, inicjatywy młodzieżowe

## Abstract

In 2024, the European Union celebrates the 37th anniversary of the Erasmus Program, a long-standing project in education, training, and youth, which has influenced the development of Polish society over the past two decades. The Erasmus program, initiated in 1987, was designed to facilitate student exchanges to experience life and education abroad. Over 30 years, the program has evolved via the expansion of its initiatives. The research, which was prolegomena in nature and conducted using methods appropriate for the field of social sciences, enabled us to identify barriers limiting Polish students' access to this programme.

**Keywords:** Erasmus, Erasmus Plus, education, training, volunteerism, youth initiatives

## Wstęp

W 2024 r. Unia Europejska obchodzi 37-lecie programu Erasmus, tj. najbardziej znanej na świecie i największej zinstytucjonalizowanej wymiany studentów. Program ten utworzono w 1987 r. Początkowo wzięło w nim udział 3200

---

<sup>1</sup> **Dr hab. Zbysław Dobrowolski** – profesor Uniwersytetu Zielonogórskiego, a wcześniej wieloletni profesor Uniwersytetu Jagiellońskiego. W listopadzie 2024 r. został odznaczony przez Prezydenta RP za działalność naukową i dydaktyczną srebrnym medalem za wieloletnią służbę. Z. Dobrowolski przez ponad 30 lat był związany z naczelnym organem kontroli państwowej, gdzie pełnił m.in. funkcję dyrektora jednej z delegatur. Jest ekspertem programów finansowanych przez OECD, INTOSAI, UE. Uczestnikiem i panelistą konferencji OBWE w Dublinie i Pradze. Uczestnikiem organizowanego we współpracy z Georgetown University stażu w U.S. Government Accountability Office. Z. Dobrowolski jest członkiem Academy of Management (USA) i American Association For the Advancement of Science (USA).

studentów z 11 krajów europejskich (Belgia, Dania, Niemcy, Grecja, Francja, Irlandia, Włochy, Holandia, Portugalia, Hiszpania i Wielka Brytania), a do tej pory – już 15 milionów osób. Liczba uczestników mobilności edukacyjnej stale rośnie, a od 2014 r. wzrosła niemal dwukrotnie. W latach 1987–2013 w programie tym uczestniczyło łącznie 7 114 578 osób, a w 2024 r. już łącznie 15 911 663 osoby<sup>2</sup>.

Systematyczny przegląd literatury<sup>3</sup> wykazał, że problematyka funkcjonowania programu Erasmus Plus stanowi przedmiot wielu badań naukowych<sup>4</sup>. Jednakże w dalszym ciągu identyfikacja barier ograniczających polskim studentom korzystanie z programu Erasmus Plus wymaga analiz. Dlatego też celem niniejszych badań jest identyfikacja barier w korzystaniu przez polskich studentów z tego programu. Badania, które przeprowadzono w 2024 r. prowadzono przy wykorzystaniu metod i technik właściwych dla dziedziny nauk społecznych, w tym analizy tekstu i wywiadów z grupą studentów z Uniwersytetu Jagiellońskiego.

## 1. Założenia programu Erasmus Plus

Użycie sformułowania „Erasmus” nie jest przypadkowe. Nawiązuje do postaci Erazma z Rotterdamu, czołowego uczonego i wykładowcy z okresu renesansu, podróżnika, studenta i wykładowcy. Jednocześnie wyraz „Erasmus” stanowi akronim dla The European Community Action Scheme for Mobility of University Students. Program zakłada trzy kluczowe działania (por. rysunek 1)<sup>5</sup>.

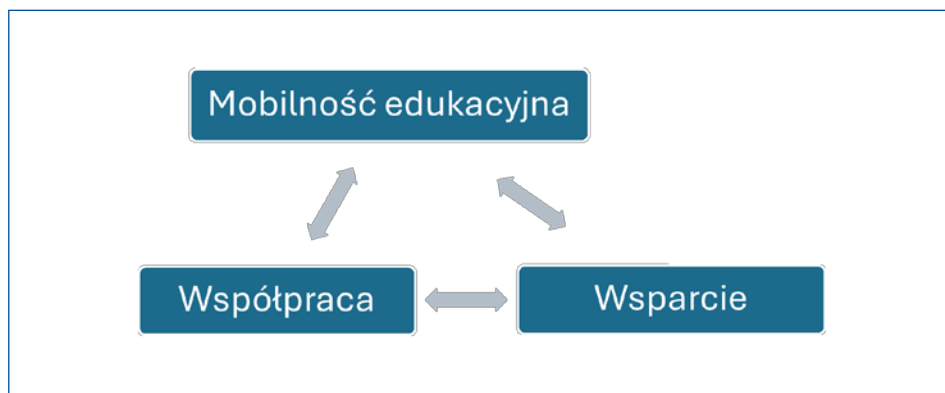
<sup>2</sup> European Commission. Erasmus+ EU programme for education, training, youth and sport.

<sup>3</sup> Czakon, W. (red.) (2015). *Podstawy metodologii badań w naukach o zarządzaniu*. Wydanie trzecie, red. W. Czakon. Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2015.

<sup>4</sup> M.in. Botez, N. (2018). From Erasmus to Erasmus Plus, 30 years in Europe, 20 years in Romania. *Economy Transdisciplinarity Cognition*, 21(1), s. 192–196; Bracht, O., Engel, C., Janson, K., Over, A., Schomburg, H., Teichler, U. (2006). The professional value of ERASMUS mobility. *International Centre for Higher Education Research (INCHER-Kassel) University of Kassel, Kassel*; Corradi, S. (2015). *Student Mobility in Higher Education: Erasmus and Erasmus Plus*. Rome: Roma Tre State University; Ferreira-Pereira, L. C., Mourato Pinto, J. (2021). Soft Power in the European Union's Strategic Partnership Diplomacy: The Erasmus Plus Programme (s. 69–94), [w:] Ferreira-Pereira, L. C., Smith, M. (red.) *The European Union's Strategic Partnerships. The European Union in International Affairs*. Palgrave Macmillan, Cham; Janson, K., Schomburg, H., Teichler, U. (2009). The professional value of ERASMUS mobility. The impact of international experience on former students' and on teachers' careers. *ACA papers on international cooperation in education*; Kugiejko, M. (2016). The ERASMUS PLUS Program as a Factor To International Cooperation in Schools: A Case Study. Subject(s): Education, School education. *Problems of Education in the 21st Century*, 71(1), s. 44–52; Thorn, K., Holm-Nielsen, L. B. (2006). International mobility of researchers and scientists. Policy options for turning a drain into a gain; Violano, A., Sotiropoulou, A., Triantis, E. (2018). Teaching and Research; The Erasmus Plus Experience. *INTED2018 Proceedings*, s. 1270–1276.

<sup>5</sup> European Commission. Erasmus+ EU programme for education, training, youth and sport; Fundacja Systemu Rozwoju Edukacji. Erasmus Plus. Kim jesteśmy?

## Rysunek 1. Kluczowe działania programu Erasmus Plus



Źródło: opracowanie własne

Mobilność edukacyjna osób fizycznych obejmuje inicjatywy przeznaczone dla osób uczących się i pracowników w szkolnictwie wyższym, kształceniu i szkoleniu zawodowym, edukacji szkolnej, edukacji dorosłych i młodzieży. W ramach tego komponentu zakłada się, że wymiana osób fizycznych oraz tzw. wymiana wirtualne będą sprzyjać integracji UE<sup>6</sup>.

Drugi komponent, tj. współpraca między organizacjami i instytucjami, obejmuje inicjatywy służące kreowaniu partnerstwa oraz poprawy funkcjonowania (doskonałości), w tym m.in. centra doskonałości zawodowej. Obejmuje również inicjatywy partnerstwa na rzecz innowacji, których założeniem jest kreowanie instytucji nieformalnych niezbędnych do zapewnienia równowagi instytucjonalnej w ekosystemach innowacji<sup>7</sup>. Współpraca dotyczy także inicjatyw w zakresie sportu, w tym europejskich imprez sportowych non-profit. Trzeci komponent, tj. wsparcie dla rozwoju polityki i współpracy, obejmuje inicjatywy, których celem jest integracja nowych pokoleń w ramach UE. Inne działania dotyczą tzw. inicjatywy Jean Monnet, które wspierają nauczanie, uczenie się, badania i debaty na temat integracji europejskiej, takie jak przyszłe wyzwania i możliwości UE<sup>8</sup>.

Program Erasmus ewoluował na przestrzeni lat. Początkowo skupiał się na szkolnictwie wyższym jako program europejskiej współpracy i mobilności w latach 1987–1994. W kolejnych latach przyjęto szerszy program edukacyjny „Socrates” (1995–2006) i program uczenia się przez całe życie (2007–2013). Programy edukacji i kultury, tj. odpowiednio „Socrates” i „Leonardo da Vinci”, ewoluują w kolejnych latach i obejmują edukację i szkolenia (w okresie 1995–2006), a program „uczenie się przez całe życie” jest ich kontynuacją od 2007–2013.

<sup>6</sup> Tamże.

<sup>7</sup> Tamże; Dobrowolski, Z., Szejner, T. (2019). Enhancing Innovation Through Implementation of the Comprehensive Approach to Nurturing the Compliance Culture of the Worldwide Innovation Ecosystem. *Journal of Intercultural Management*, 11(2), s. 21–46.

<sup>8</sup> European Commission. Erasmus+ EU programme for education, training, youth and sport; Fundacja Systemu Rozwoju Edukacji. Erasmus Plus. Kim jesteśmy?

W 2014 r. UE tworzy jeden nadrzędny program dla edukacji, szkoleń, młodzieży i sportu – Erasmus Plus, a zatem program, który wspiera więcej sektorów niż tylko szkolnictwo wyższe, jak miało to miejsce na początku. Zakłada się, że w latach 2021–2027 program Erasmus Plus będzie się koncentrował na czterech nadrzędnych priorytetach<sup>9</sup>:

- wspieraniu zielonej transformacji, a zatem przejścia z gospodarki opartej na wykorzystaniu paliw kopalnych w kierunku gospodarki opartej na energii pochodzącej ze źródeł odnawialnych
- wspieraniu transformacji cyfrowej
- promowaniu integracji społecznej i różnorodności
- wspieraniu silniejszego uczestnictwa w życiu demokratycznym, wspólnych wartościach i zaangażowaniu obywatelskim.

Podstawą prawną funkcjonowania programu Erasmus Plus jest regulacja (EU) Nr 1288/2013 Parlamentu Europejskiego i Rady z 11 grudnia 2013 r. w sprawie utworzenia programu Erasmus Plus (Regulation (EU) No 1288/2013). Operacjonalizacja programu Erasmus Plus jest możliwa dzięki budżetowi w wysokości 26,2 mld euro i następującym inicjatywom<sup>10</sup>:

- inicjatywa Discover EU adresowana do osób, które ukończyły 18 lat – zakłada się, że osoby te będą miały okazję odkrywać Europę poprzez doświadczenia edukacyjne; podróżując głównie koleją (istnieją wyjątki dla osób mieszkających na wyspach lub w odległych rejonach), odkryją różnorodność krajobrazową, przyrodniczą i kulturalną Europy
- inicjatywa, która wspiera rozwój zawodowy trenerów i innych pracowników sportowych – umożliwi ona pracownikom organizacji sportowych, przede wszystkim w sportach masowych, poprawę swoich kompetencji i kwalifikacji oraz zdobycie nowych umiejętności, poprzez doświadczenia zdobyte w innych krajach; pracownicy w sportach niemasywowych również mogą skorzystać, pod warunkiem, że ich udział przyniesie korzyści sportowi masowemu
- inicjatywa Europejskie Uniwersytety, która obejmuje ponad 500 instytucji szkolnictwa wyższego wszystkich typów z całej Europy.

Erasmus Plus można postrzegać jako narzędzie oddziaływania na młode pokolenie. Program ten realizuje funkcje: informacyjną, szkoleniową, integracyjną, doradczą, kontrolną i polityczną. Analiza programu z punktu widzenia funkcji politycznej nie jest nowa. Literatura od lat podkreśla bowiem rolę szkolnictwa wyższego jako elementu „miękkiej siły” w polityce zagranicznej<sup>11</sup>. Oznacza, że można wpływać na inne podmioty i kształtować ich preferencje w zorganizowany sposób poprzez prezentowanie tym podmiotom własnych

<sup>9</sup> Tamże.

<sup>10</sup> European Commission. Erasmus+ EU programme for education, training, youth and sport.

<sup>11</sup> Amirbek, A., Ydyrys, K. (2014). Education as a Soft Power Instrument of Foreign Policy. *Procedia – Social and Behavioral Sciences*, 143, s. 501–503; Atkinson, C. (2010). Does Soft Power Matter? A Comparative Analysis of Student Exchange Programs 1980–2006. *Foreign Policy Analysis*, 6, s. 1–22; 22. Lima, A. F., Jr. (2007). The Role of International Educational Exchanges in Public Diplomacy. *Place Branding and Public Diplomacy*, 3(3), s. 234–251; Nye, J. (2004). Soft Power and Higher Education. *Forum for the Future of Higher Education*, s. 11–14.



wartości i postaw<sup>12</sup>. Edukacja, w tym wyższa, wydaje się idealnym obszarem oddziaływania (miękkiej siły). Odnotować należy, że taką możliwość oddziaływania dostrzegają także kraje nieeuropejskie. Na przykład Chiny postrzegają każdego studenta jako osobę, która promuje swój kraj<sup>13</sup>. Ferreira-Pereira i Mourato Pinto zwracają uwagę, że uczestnicy programu Erasmus Plus należą do największych zwolenników idei UE jako instytucji współpracy międzynarodowej i są pozytywnie nastawieni do różnorodności kulturowej<sup>14</sup>.

Od 2014 r. Program Erasmus Plus obejmuje sześć obszarów: edukację dorosłych, szkolnictwo wyższe, edukację szkolną, sport, kształcenie i szkolenie zawodowe oraz młodzież – a także działania Jean Monnet. Program ten obejmuje wszystkie państwa członkowskie UE i sześć innych krajów – trzy państwa członkowskie EFTA (tj. Islandię, Norwegię i Liechtenstein) oraz trzy państwa kandydujące do UE (tj. Serbię, Macedonię Północną i Turcję). Pozostałe państwa (tj. USA, Kanada, wszystkie kraje BRICS, Meksyk, Japonia i Korea Południowa) mogą w ramach wydzielonego budżetu UE współpracować z krajami UE. Podprogram „Erasmus Mundus” – bo o nim mowa wyżej, został utworzony w 2003 r. przez Viviane Reding w celu umożliwienia współpracy ośrodków akademickich z krajów członkowskich UE z krajami spoza Europy<sup>15</sup>.

Zakłada się, że w perspektywie finansowej 2021–2027 dla Polski przeznaczono łącznie 772 mln euro na dofinansowanie projektów, w tym 344 mln euro na projekty w sektorze szkolnictwa wyższego. Podmiotem odpowiedzialnym za realizację programu Erasmus Plus na szczeblu europejskim jest Europejska Agencja Wykonawcza ds. Edukacji i Kultury (EACEA), która wprowadziła zarządzanie projektami (od promocji po upowszechnianie rezultatów). W Polsce nadzór nad realizacją programu Erasmus Plus sprawuje Ministerstwo Edukacji Narodowej, a wykonanie budżetu programu należy do zadań Fundacji Rozwoju Systemu Edukacji. Do jej powinności należy też: (1) promowanie założeń programu Erasmus Plus; (2) selekcja wniosków o dofinansowanie; (3) udzielanie wsparcia wnioskodawcom i organizacjom uczestniczącym podczas całego cyklu trwania projektu; (4) współpraca z siecią wszystkich narodowych agencji oraz z Komisją Europejską; (5) promowanie rezultatów programu<sup>16</sup>.

W latach 2014–2022 realizacja programu Erasmus Plus w ujęciu finansowym przebiegała następująco. W 2022 r. budżet programu zamknął się kwotą 195 665 823 euro. Złożono 4069 wniosków i dofinansowano 2346 projektów. Kwota dofinansowania w poszczególnych sektorach wyniosła: 34,3 mln euro – Erasmus+ Edukacja szkolna; 40,4 mln euro – Erasmus+ Kształcenie i szkolenia

<sup>12</sup> Nye, J., op. cit., 11–14.

<sup>13</sup> Hong, N. Y. (2014). EU–China Education Diplomacy: An Effective Soft Power Strategy? *European Foreign Affairs Review*, 19, s. 155–172.

<sup>14</sup> Ferreira-Pereira, L.C., Mourato Pinto, J. (2021). Soft Power in the European Union's Strategic Partnership Diplomacy: The Erasmus Plus Programme (s. 69–94), [w:] Ferreira-Pereira, L. C., Smith, M. (red.) *The European Union's Strategic Partnerships. The European Union in International Affairs*. Palgrave Macmillan, Cham.

<sup>15</sup> European Commission. Erasmus+ EU programme for education, training, youth and sport; Fundacja Systemu Rozwoju Edukacji. Erasmus Plus. Kim jesteśmy?

<sup>16</sup> Tamże.

zawodowe; 90,7 mln euro – Erasmus+ Szkolnictwo wyższe; 10,5 mln euro – Erasmus+ Edukacja dorosłych; 19,5 mln euro – Erasmus+ Młodzież. Dla porównania w latach 2014–2021 realizacja programu przebiegała następująco<sup>17</sup>:

Tabela 1. **Wybrane dane o realizacji programu Erasmus Plus w Polsce**

Wyszczególnienie	2021 r.	2020 r.	2016 r.	2014 r.
Budżet ogółem	159 151 879 euro	185 598 825 euro	111 536 014 euro	101 274 606 euro
Liczba złożonych wniosków	2653	4910	4528	4077
Liczba dofinansowanych projektów	1733	2143	1612	1411
Erasmus+ Edukacja szkolna, w mln euro	29,4	31,8	13,5	12,7
Erasmus+ Kształcenie i szkolenia zawodowe, w mln euro	38,8	41,0	27,3	28,6
Erasmus+ Szkolnictwo wyższe, w mln euro	61,8	86,8	55,3	45,9
Erasmus+ Edukacja dorosłych, w mln euro	12,3	10,9	4,1	3,6
Erasmus+ Młodzież, w mln euro	16,6	14,9	11,1	10,3

Źródło: Fundacja Rozwoju Systemu Edukacji

<sup>17</sup> Fundacja Systemu Rozwoju Edukacji. Erasmus Plus. Kim jesteśmy?

Na podstawie analizy danych udostępnionych przez Fundację Rozwoju Systemu Edukacji stwierdzić należy, że w latach 2014–2022 wzrosła liczba dofinansowanych projektów w odniesieniu do liczby złożonych wniosków. O ile w 2022 r. liczba dofinansowanych projektów stanowiła 65,3 proc. ogółu złożonych wniosków o dofinansowanie, o tyle w 2019 r. – 50,1 proc., w 2018 r. – 45,5 proc., w 2017 r. – 43,2 proc., w 2016 r. – 35,6 proc., a w 2014 r. – 34,6 proc.<sup>18</sup>. Dane te mogą świadczyć o poprawie wiedzy wnioskodawców o sposobie aplikowania o środki unijne, co może być efektem akcji promocyjnej realizowanej przez Fundację Rozwoju Systemu Edukacji. Udowodnienie, że poprawa ww. relacji była zasługą tej fundacji wymaga jednakże dalszych pogłębionych badań, których zakres wykracza poza cel tego opracowania.

W latach 2014–2022 najwięcej środków przeznaczono na komponent Erasmus+ Szkolnictwo wyższe. W jego ramach realizowane są trzy działania. Po pierwsze, wyjazdy edukacyjne studentów i pracowników uczelni na wszystkich kierunkach i cyklach studiów (studia pierwszego, drugiego i trzeciego stopnia oraz jednolite studia magisterskie). Po drugie, współpraca instytucji szkolnictwa wyższego na rzecz innowacji i wymiany dobrych praktyk, których efektem powinna być przede wszystkim modernizacja oferty dydaktycznej uczelni, jej lepsze dostosowanie do potrzeb społeczeństwa i gospodarki oraz podniesienie jakości kształcenia. Po trzecie, działania w sektorze szkolnictwa wyższego zarządzane przez Europejską Agencję Wykonawczą ds. Edukacji i Kultury (EACEA) w Brukseli, w tym m.in. pozyskanie środków w drodze konkursów na działania w inicjatywie Erasmus Mundus<sup>19</sup>.

Motywacja studentów uczestniczących w programie studiów za granicą była przedmiotem licznych badań. Studenci wskazywali na chęć zdobycia doświadczenia funkcjonowania w innych krajach, rozwoju umiejętności pracy w zespołach wielokulturowych, co przekłada się na możliwość osiągnięcia w przyszłości lepszej pozycji na konkurencyjnym rynku pracy<sup>20</sup>. Badania wykazały także różnorodne bariery utrudniające udział osób w programie studiów za granicą. Wśród zgłaszanych barier wskazywano głównie na finansowe, a zatem niewystarczające, zdaniem studentów, środki na pokrycie wydatków związanych ze studiowaniem za granicą. Ponadto wskazywano na brak informacji o możliwości studiowania za granicą, nieelastyczny program nauczania oraz brak umiejętności posługiwania się językami obcymi<sup>21</sup>.

<sup>18</sup> Tamże.

<sup>19</sup> Tamże.

<sup>20</sup> Carlson, J. S., Burn, B. B., Useem, J., Yachimowicz, D. (1990). *Study abroad: The experience of American undergraduates*. New York, NY: Greenwood; Findlay, A. M., King, R. (2010). *Motivations and experiences of UK students studying abroad (BIS Research Paper No. 8)*. Dundee, Scotland: University of Dundee; Maiworm, F., Teichler, U. (1996). *Study abroad and early career: Experiences of former Erasmus students (Higher Education Policy Series 35, ERASMUS Monograph No. 21)*. London, England: Jessica Kingsley; Souto-Otero, M., McCoshan, A. (2006). *Survey of the socio-economic background of ERASMUS students (Final report to the European Commission)*. Birmingham, UK: ECOTEC.

<sup>21</sup> Bracht, O., Engel, C., Janson, K., Over, A., Schomburg, H., Teichler, U. (2006). *The professional value of ERASMUS mobility*. International Centre for Higher Education Research (INCHER-Kassel). University of Kassel, Kassel; Desoff, A. (2006). *Who's not going abroad? International Educator*, 15(2), s. 20–27; Kehm, B. (2005). *The contribution of international student mobility to human development and global understanding*. *US-China Education Review*, 2(1), s. 18–24; Souto-Otero, M., Huisman, J., Beerkens, M., de Wit, H., Vujić, S. (2013). *Bar-*

## 2. Bariery w korzystaniu przez studentów z programu Erasmus Plus. Założenia metodologiczne i wyniki badań

Etapy badania służącego ustaleniu barier w korzystaniu przez studentów z programu Erasmus Plus przedstawiono na rysunku 2. Przegląd literatury przeprowadzono zgodnie z wytycznymi Czakona<sup>22</sup>, korzystając z baz danych Google Scholar, Scopus i Web of Science. Pozwoliło to znaleźć lukę badawczą – bariery w korzystaniu przez polskich studentów z programu Erasmus Plus i sformułować problem badawczy: jakie są ograniczenia korzystania przez studentów z programu Erasmus Plus? Aby rozwiązać ten problem badawczy zastosowano badania jakościowe, ponieważ nadal istnieje niewiele badań na temat analizowanego zagadnienia. Stwarza to potrzebę podejścia refleksyjnego, w którym respondenci są jednocześnie kluczowymi informatorami<sup>23</sup>.

Aby uniknąć słabości metodologicznej wynikającej z objęcia badaniami jedynie studentów uczestniczących w programie Erasmus Plus, dla których przeszkody nie były duże, skoro uczestniczyli w tym programie, w badaniach uwzględniono także studentów nieuczestniczących w programie Erasmus Plus, podążając założeniami metodologicznymi Beerkens i innych<sup>24</sup>. Porównanie obu grup – uczestników i osób nieuczestniczących w programie Erasmus Plus pozwala na ustalenie, czy zgłoszona przeszkoda jest rzeczywiście barierą uczestnictwa, czy też subiektywnym uzasadnieniem decyzji o nieuczestniczeniu w programie Erasmus Plus<sup>25</sup>.

Badaniami objęto próbę studentów z Uniwersytetu Jagiellońskiego. Zastosowano dobór próby – *convenience sampling*<sup>26</sup>. Łącznie badaniami objęto 43 studentów w 2024 r. Próba jest celowa i niewielka, ale pozwala przeanalizować problem z perspektywy kluczowych informatorów. Aby poznać opinie badanych studentów, bez narzucania im żadnej kategorii *ex ante*, która mogłaby ograniczyć pole badań, zastosowano wywiady niestandardyzowane i niestrukturyzowane. Założono, że pozyskane odpowiedzi mogą być subiektywne. Jest to jednakże dopuszczalne w badaniach jakościowych<sup>27</sup>.

riers to International Student Mobility: Evidence From the Erasmus Program. *Educational Researcher*, 42(2), s. 70–77; Vossensteyn, H., Beerkens, M., Cremonini, L., Besançon, B., Focken, N., Leurs, B., de Wit, H. (2010, July 6). Improving the participation in the ERASMUS programme. Report prepared for the European Parliament, Directorate General for Internal Policies, Policy Department B: Structural and cohesion policies.

<sup>22</sup> Czakon, W. (red.) (2015). *Podstawy metodologii badań w naukach o zarządzaniu*. Wydanie trzecie. Warszawa: Wolters Kluwer Polska.

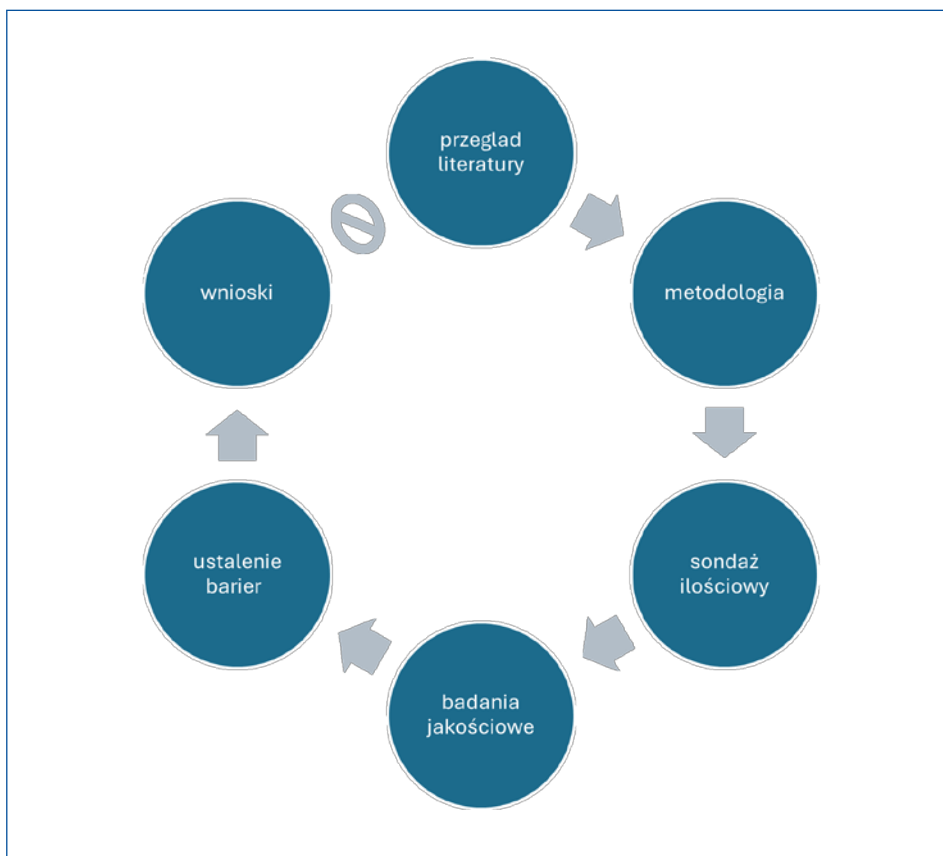
<sup>23</sup> Faifua, D. (2014). The key informant technique in qualitative research. In *SAGE Research Methods Cases Part 1*. SAGE Publications, Ltd.

<sup>24</sup> Beerkens, M., Souto-Otero, M., de Wit, H., & Huisman, J. (2016). Similar Students and Different Countries? An Analysis of the Barriers and Drivers for Erasmus Participation in Seven Countries. *Journal of Studies in International Education*, 20(2), s. 184–204.

<sup>25</sup> Salisbury, M. H., Umbach, P. D., Paulsen, M. B., Pascarella, E. T. (2009). Going global: Understanding the choice process of the intent to study abroad. *Research in Higher Education*, 50, s. 119–143.; Souto-Otero, M., Huisman, J., Beerkens, M., de Wit, H., Vujić, S. (2013). Barriers to International Student Mobility: Evidence From the Erasmus Program. *Educational Researcher*, 42(2), s. 70–77.

<sup>26</sup> Saunders, M., Lewis, P., Thornhill, A. (2012). *Research Methods for Business Students* (6th ed.). Harlow: Pearson Education Limited.

<sup>27</sup> Clark, T. (2010). On 'being researched': Why do people engage with qualitative research? *Qualitative Research*, 10(4), s. 399–419.

Rysunek 2. **Etapy badania**

Źródło: opracowanie własne

Planując badania, podążając za założeniami Beerkens i innych, rozróżniono następujące poziomy: (1) osobisty: mający znaczenie dla studentów, obejmujący takie aspekty jak m.in. znajomość języka obcego, przekonania studentów o złożoności procedur administracyjnych; (2) instytucjonalny: uczelnię publiczną.

Spośród ogółu badanych studentów z Uniwersytetu Jagiellońskiego cztery osoby przyznały, że uczestniczyły w programie Erasmus Plus. Pozostali nie uczestniczyli. Spośród 39 studentów, którzy nie uczestniczyli w programie Erasmus Plus większość utożsamiała ten program jedynie z długookresowym studiowaniem za granicą. Żadna z badanych osób nie wiedziała, że Fundacja Rozwoju Systemu Edukacji na swojej stronie internetowej prezentuje informacje o programie i o działaniach, jakie należy podjąć, aby korzystać z jego inicjatyw.

Bariery zidentyfikowane przez badanych studentów ograniczające korzystanie przez nich z programu Erasmus Plus przedstawiono w tabeli 2 (liczba udzielonych odpowiedzi nie jest tożsama z liczbą badanych osób, gdyż osoby wskazywały na więcej niż jedną barierę).

**Tabela 2. Bariery ograniczające korzystanie przez studentów z programu Erasmus Plus**

Wyszczególnienie	Liczba odpowiedzi	
Brak wiedzy o tym, gdzie aplikować o skorzystanie z programu Erasmus Plus	0	Wszyscy wiedzieli, że należy szukać informacji na stronie UJ
Trudności z zaliczeniem przedmiotów na uczelni podczas korzystania poza nią z programu Erasmus Plus	0	
Niewystarczające środki finansowe na utrzymanie się podczas korzystania z programu Erasmus Plus	42	
Brak znajomości języka obcego w takim stopniu, aby korzystać z programu Erasmus Plus	1	
Brak zainteresowania wyjazdem do innych krajów w ramach programu Erasmus Plus	0	
Przekonanie studenta, że istnieje wiele administracyjnych procedur, które trzeba przejść, co zniechęca do udziału w programie	40	
Liczba osób, która takie przekonanie podane wyżej czerpie z doświadczenia innych osób, które aplikowały o udział w programie Erasmus Plus	3	
Liczba osób, dla których takie przekonanie podanej wyżej jest rezultatem ich własnych przemyśleń niepopartych żadnymi wcześniejszymi własnymi staraniami lub staraniami innych osób o udział w programie Erasmus Plus	37	
Brak oferty programowej – uczelnianej podczas wyjazdu w ramach Erasmus Plus zbieżnej z kierunkiem studiów na uczelni studenta w Polsce	0	

Źródło: opracowanie własne

Badania wykazały kluczowe bariery. Po pierwsze, w ocenie większości badanych poziom stypendium Erasmus Plus jest niski w stosunku do kosztów utrzymania się. W tym zakresie badania są zbieżne z wynikami badań Brachta i innych oraz Kehma<sup>28</sup>. Badania nie potwierdziły natomiast, że obawy studentów co do znajomości języka obcego są ich barierą w korzystaniu z programu

<sup>28</sup> Bracht, O., Engel, C., Janson, K., Over, A., Schomburg, H., Teichler, U. (2006). The professional value of ERASMUS mobility. International Centre for Higher Education Research (INCHER-Kassel). University of Kassel, Kassel.; Kehm, B. (2005). The contribution of international student mobility to human development and global understanding. US-China Education Review, 2(1), s. 18–24.

Erasmus Plus. Natomiast studenci, w tym uczestniczący w programie, akcentowali potencjalne problemy z procedurą administracyjną programu, uznając ją za trudną. Ponadto studenci nie wiedzieli, gdzie poza uczelnią i mediami społecznościowymi można pozyskać informację o założeniach programu Erasmus Plus. Może to wskazywać na pewne ograniczenie w dostępie do informacji, na co wskazywali w swoich badaniach Souto-Otero i inni<sup>29</sup>.

## Zakończenie

Badania, mające charakter prolegomeny, wykazały bariery w korzystaniu przez studentów z przedsięwzięć realizowanych w ramach programu Erasmus Plus. Jedną z głównych było przekonanie studentów o tym, że aplikowaniu o udział w programie towarzyszą żmudne administracyjne procedury, przy czym dla większości tych osób takie przekonanie było rezultatem ich własnych przemyśleń, niepopartych wcześniejszymi własnymi staraniami o udział w programie. Przekonanie to było zatem wynikiem subiektywnych odczuć i może świadczyć o braku zaufania do instytucji publicznych, co wymaga dodatkowych badań.

Znacząca liczba osób biorących udział w badaniu wskazała na niewielki do potrzeb stan przyznawanych środków finansowych jako przyczynę nieubiegania się o ich udział w programie Erasmus Plus. Z uwagi na niewielką liczbę osób, które uczestniczyły w wywiadach, badanie ma charakter prolegomeny. Oznacza to, że formułowane uogólnienia mogą się odnosić tylko do grupy badanych studentów. Przyszłe badania, na większej próbie osób, powinny pozwolić na ustalenie przyczyn braku zainteresowania studentów uczestnictwem w programie Erasmus Plus oraz zmierzać do oceny, czy procedury ubiegania się o udział w programie są zrozumiałe i łatwe dla studentów. Niepokojący jest niewielki udział badanych osób w możliwości doskonalenia swojej wiedzy, umiejętności i postaw w ramach programu Erasmus Plus.

## Bibliografia

- Amirbek A., Ydyrys K. (2014), Education as a Soft Power Instrument of Foreign Policy. *Procedia – Social and Behavioral Sciences*, 143, s. 501–503.  
<https://doi.org/10.1016/j.sbspro.2014.07.423>.
- Atkinson C. (2010), Does Soft Power Matter? A Comparative Analysis of Student Exchange Programs 1980–2006, *Foreign Policy Analysis*, 6, s. 1–22.  
<https://doi.org/10.1111/j.1743-8594.2009.00099.x>.
- Berkens M., Souto-Otero M., de Wit H., Huisman J. (2016), Similar Students and Different Countries? An Analysis of the Barriers and Drivers for Erasmus

<sup>29</sup> Souto-Otero, M., Huisman, J., Beerkens, M., de Wit, H., Vujić, S. (2013), op. cit., s. 70–77.

- Participation in Seven Countries, *Journal of Studies in International Education*, 20(2), s. 184–204. <https://doi.org/10.1177/1028315315595703>.
- Bislev A. (2017), Student-to-Student Diplomacy: Chinese International Students as a Soft-Power Tool, *Journal of Current Chinese Affairs*, 46(2), s. 81–109. <https://doi.org/10.1177/186810261704600204>.
- Botez N. (2018), From Erasmus to Erasmus Plus, 30 years in Europe, 20 years in Romania, *Economy Transdisciplinarity Cognition*, 21(1), s. 192–196. Dostęp online: [https://www.ugb.ro/Downloads/Info%20Studenti/20172018/etc2018no1/27\\_Botez.pdf](https://www.ugb.ro/Downloads/Info%20Studenti/20172018/etc2018no1/27_Botez.pdf) (dostępne: 02.10.2024).
- Bracht O., Engel C., Janson K., Over A., Schomburg H., Teichler U. (2006), The professional value of ERASMUS mobility, International Centre for Higher Education Research (INCHER-Kassel), University of Kassel, Kassel. Dostęp online: <https://www.eurashe.eu/library/modernising-phe/mobility/professional/WG4%20R%20Professional%20value%20of%20ERASMUS%20mobility%20Teichler.pdf> (dostęp: 01.10.2024).
- Carlson J. S., Burn B. B., Useem J., Yachimowicz D. (1990), *Study abroad: The experience of American undergraduates*, New York, NY: Greenwood.
- Clark T. (2010), On 'being researched': Why do people engage with qualitative research?, *Qualitative Research*, 10(4), s. 399–419. <https://doi.org/10.1177/1468794110366796>.
- Corradi, S. (2015). *Student Mobility in Higher Education: Erasmus and Erasmus Plus*. Rome: Roma Tre State University.
- Czakon W. (red.) (2015), *Podstawy metodologii badań w naukach o zarządzaniu*. Wydanie trzecie, Warszawa: Wolters Kluwer Polska.
- Desoff A. (2006), Who's not going abroad?, *International Educator*, 15(2), s. 20–27. Dostępne online: <https://www.proquest.com/scholarly-journals/whos-not-going-abroad/docview/200756328/se-2> (dostęp: 11.10.2024).
- Dobrowolski Z., Szejner T. (2019), Enhancing Innovation Through Implementation of the Comprehensive Approach to Nurturing the Compliance Culture of the Worldwide Innovation Ecosystem, *Journal of Intercultural Management*, 11(2), s. 21–46. <https://doi.org/10.2478/joim-2019-0008>.
- European Commision. Erasmus+ EU programme for education, training, youth and sport. Dostępne online: [https://erasmus-plus.ec.europa.eu/resources-and-tools/factsheets-statistics-evaluations/statistics/data/overview?pk\\_source=website&pk\\_medium=link&pk\\_campaign=hp&pk\\_content=hp-data](https://erasmus-plus.ec.europa.eu/resources-and-tools/factsheets-statistics-evaluations/statistics/data/overview?pk_source=website&pk_medium=link&pk_campaign=hp&pk_content=hp-data) (dostęp: 01.10.2024).
- Faifua D. (2014), The key informant technique in qualitative research, *SAGE Research Methods Cases 1*, SAGE Publications Ltd. <https://dx.doi.org/10.4135/978144627305014540254>.
- Ferreira-Pereira L.C., Mourato Pinto J. (2021), Soft Power in the European Union's Strategic Partnership Diplomacy: The Erasmus Plus Programme (s. 69–94), [w:] Ferreira-Pereira L.C., Smith M. (red.), *The European Union's Strategic Partnerships, The European Union in International Affairs*, Palgrave Macmillan, Cham. [https://doi.org/10.1007/978-3-030-66061-1\\_4](https://doi.org/10.1007/978-3-030-66061-1_4).



- Findlay A. M., King R. (2010), Motivations and experiences of UK students studying abroad (BIS Research Paper No. 8), Dundee, Scotland: University of Dundee.
- Fundacja Rozwoju Systemu Edukacji. Erasmus Plus. Kim jesteśmy? Dostępne online: <https://erasmusplus.org.pl/o-programie> (dostęp: 01.10.2024).
- Hong N. Y. (2014), EU–China Education Diplomacy: An Effective Soft Power Strategy?, *European Foreign Affairs Review*, 19, s. 155–172. <https://doi.org/10.54648/eerr2014026>.
- Janson K., Schomburg H., Teichler U. (2009), The professional value of ERASMUS mobility. The impact of international experience on former students' and on teachers' careers, *ACA papers on international cooperation in education*. Dostępne online: [http://www.aca-secretariat.be/fileadmin/aca\\_docs/images/members/2009\\_The\\_Professional\\_Value\\_of\\_ERASMUS\\_Mobility\\_01.pdf](http://www.aca-secretariat.be/fileadmin/aca_docs/images/members/2009_The_Professional_Value_of_ERASMUS_Mobility_01.pdf) (dostęp: 02.10.2024).
- Kehm B. (2005), The contribution of international student mobility to human development and global understanding, *US–China Education Review*, 2(1), s. 18–24. Dostępne online: <https://files.eric.ed.gov/fulltext/ED494512.pdf> (dostęp: 10.10.2024).
- Kugiejko M. (2016), The ERASMUS PLUS Program as a Factor To International Cooperation in Schools: A Case Study. Subject(s): Education, School education, Problems of Education in the 21st Century, 71(1), s. 44–52. Dostępne online: <https://www.ceeol.com/search/article-detail?id=951767> (dostęp: 01.10.2024).
- Lima A. F. Jr. (2007), The Role of International Educational Exchanges in Public Diplomacy, *Place Branding and Public Diplomacy*, 3(3), s. 234–251. <https://doi.org/10.1057/palgrave.pb.6000066>.
- Maiworm F., Teichler U. (1996), Study abroad and early career: Experiences of former Erasmus students (Higher Education Policy Series 35, ERASMUS Monograph No. 21), London, England: Jessica Kingsley.
- Nye J. (2004), Soft Power and Higher Education, *Forum for the Future of Higher Education*, s. 11–14. Dostępne online: <https://library.educause.edu/-/media/files/library/2005/1/ffp0502s-pdf> (dostęp: 02.10.2024).
- Regulation (EU) No 1288/2013 of the European Parliament and of the Council of 11 December 2013 Establishing 'Erasmus+' the Union Programme for Education, Training, Youth and Sport and Repealing, Decisions No 1719/2006/EC, No 1720/2006/EC and No 1298/2008/EC. Dostępne online: <https://eur-lex.europa.eu/LexUriServ/LexUriServ.do?uri=OJ:L:2013:347:0050:0073:EN:PDF> (dostęp: 01.10.2024).
- Salisbury M. H., Umbach P. D., Paulsen M. B., Pascarella E. T. (2009), Going global: Understanding the choice process of the intent to study abroad, *Research in Higher Education*, 50, s. 119–143. <https://doi.org/10.1007/s11162-008-9111-x>.
- Saunders M., Lewis P., Thornhill A. (2012), *Research Methods for Business Students* (6th ed.), Harlow: Pearson Education Limited.
- Souto-Otero M., McCoshan A. (2006), Survey of the socio-economic background of ERASMUS students (Final report to the European Commission), Birmingham, UK: ECOTEC.

- Souto-Otero M., Huisman J., Beerkens M., de Wit H., Vujić S. (2013), Barriers to International Student Mobility: Evidence From the Erasmus Program, *Educational Researcher*, 42(2), s. 70–77.  
<https://doi.org/10.3102/0013189X12466696>.
- Thorn K., Holm-Nielsen L.B. (2006), International mobility of researchers and scientists. Policy options for turning a drain into a gain. Research paper 2006/083, Helsinki: UNU-WIDER. Dostępne online:  
<https://www.econstor.eu/bitstream/10419/63363/1/51649791X.pdf> (dostęp: 02.10.2024).
- Violano A., Sotiropoulou A., Triantis E. (2018), Teaching and Research; The Erasmus Plus Experience. *INTED2018 Proceedings*, s. 1270–1276.  
<https://doi.org/10.21125/inted.2018.0203>.
- Vossensteyn H., Beerkens M., Cremonini L., Besançon B., Focken N., Leurs B., de Wit H. (2010, July 6), Improving the participation in the ERASMUS programme. Report prepared for the European Parliament, Directorate General for Internal Policies, Policy Department B: Structural and cohesion policies. Dostępne online: [http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009\\_2014/documents/cult/dv/esstudyerasmus/esstudyerasmusen.pdf](http://www.europarl.europa.eu/meetdocs/2009_2014/documents/cult/dv/esstudyerasmus/esstudyerasmusen.pdf) (dostęp: 10.11.2024).

# Wspólna polityka rolna i jej skutki dla Polski

## Abstrakt

W opracowaniu przedstawiono założenia i zmiany zachodzące we wspólnej polityce rolnej. Wskazano na modyfikacje strukturalne zachodzące w systemie wsparcia rolnictwa zarówno w Polsce, jak i w odniesieniu do poszczególnych krajów UE. Zwrócono uwagę na proces ewolucji WPR (Wspólna Polityka Rolna) uwzględniający przekształcenia zachodzące w otoczeniu zewnętrznym, w tym efekty zmian klimatycznych. Okres badawczy obejmował lata 2004–2022.

**Słowa kluczowe:** Wspólna polityka rolna, rozwój rolnictwa, polityka gospodarcza, makroekonomia

## Abstract

The study presents the assumptions and changes taking place in the common agricultural policy. It indicates the structural changes taking place in the agricultural support system both in Poland and in relation to individual EU countries. Attention is drawn to the process of evolution of the CAP taking into account transformations taking place in the external environment, including the effects of climate change. The research period covered the years 2004–2022.

**Keywords:** Common Agricultural Policy, agricultural development, economic policy, macroeconomics

Wspólna polityka rolna (WPR) Unii Europejskiej stanowi jeden z najbardziej charakterystycznych i kluczowych elementów oddziaływania Wspólnoty w przestrzeni społeczno-gospodarczej jej członków. Wydatki na WPR stanowiły kluczowy udział w budżecie UE w całym dotychczasowym okresie funkcjonowania. Na przestrzeni lat WPR przechodziła kolejne reformy, które w ostatnich dwudziestu latach uległy zdynamizowaniu. Choć rola samego sektora rolnego na poziomie makroekonomicznym zmniejszyła się wraz z postępem społeczno-gospodarczym krajów, nadal odgrywa on strategiczne znaczenie z uwagi na liczne funkcje, jakie pełni w systemie społeczno-gospodarczym. Można nawet zauważyć, iż w świetle ostatnich kryzysów (COVID-19,

---

<sup>1</sup> Prof. dr hab. inż. Piotr Kułyk – od początku kariery zawodowej związany z zielonogórskim ośrodkiem akademickim. Jest profesorem ekonomii i finansów w Instytucie Ekonomii i Finansów Uniwersytetu Zielonogórskiego. W dotychczasowej pracy naukowej koncentrował się wokół zagadnień związanych z problematyką oddziaływania instytucji na procesy alokacji zasobów, w szczególności w obszarze gospodarki żywnościowej, rolą państwa w gospodarce oraz międzynarodowymi stosunkami gospodarczymi. Jest autorem lub współautorem ponad 200 prac naukowych, licznych ekspertyz wykonywanych na zlecenie instytucji krajowych. Uczestniczył w wielu projektach unijnych oraz w realizacji grantów ze środków Narodowego Centrum Nauki i NCBiR. Ważnym aspektem dotychczasowej pracy była także współpraca z otoczeniem społeczno-gospodarczym.

kryzys energetyczny czy klimatyczny) jego znaczenie wzrosło, choć nie tyle w wymiarze ekonomicznym, co w wymiarze społecznym i środowiskowym<sup>2</sup>. Ponadto w wyniku zachodzących przekształceń i podnoszenia znaczenia wielu pozażywnościowych i pozarynkowych dóbr złożoność polityki rolnej wyraźnie wzrosła<sup>3</sup>. W konsekwencji rolnictwo dostarcza coraz więcej dóbr publicznych. Liczne instrumenty i programy realizowane w ramach funduszy UE kierowanych do rolnictwa i szerzej obszarów wiejskich – czynią ten system coraz bardziej złożonym.

WPR stała się także źródłem i motorem przekształceń rolnictwa w Polsce. Jej oddziaływanie zostało zainicjowane jeszcze przed formalnym wstąpieniem Polski do UE, z uwagi na wprowadzenie funduszy przedakcesyjnych, a także działań dostosowawczych podjętych przez podmioty agrobiznesu. W ocenie oddziaływania WPR kluczowe jest zrozumienie wrażliwości skutków polityki na czynniki zewnętrzne wpływające na zmiany strukturalne. Akcesja do UE i przyjęcie mechanizmu WPR były motywowane przede wszystkim oczekiwaniem dotyczącym zwiększenia konkurencyjności w całym łańcuchach rolno-spożywczych oraz na arenie globalnej, a także poprawie warunków dochodowych producentów rolnych i mieszkańców obszarów wiejskich. Jednocześnie przyjęcie złożonego systemu WPR oznaczało wprowadzenie zupełnie innego modelu polityki rolnej, bardziej wymagającego pod względem administracyjnym, redystrybucyjnym czy finansowym. Trzeba też zauważyć, iż przystąpienie do UE było równoznacznie z przyjęciem wielu nowych wymogów i stymulowało konieczność relatywnie szybkiej restrukturyzacji rolnictwa krajowego. Pojawiał się także istotny problem efektywnego wykorzystania szerokiego strumienia funduszy UE i zdolności do właściwego administrowania nimi w perspektywie nie tylko bieżącej, ale przede wszystkim strategicznej. Jednocześnie krajowe podmioty zostały bardziej narażone na bezpośrednią konkurencyjność ze strony rozbudowanych struktur produkcyjnych i handlowych z krajów tzw. starej UE.

W opracowaniu wskazano na mechanizmy i efekty ewolucji WPR w oddziaływaniu na wybrane zmiany w rolnictwie w Polsce. Przekształcenia zachodzące w polityce rolnej są w dużym stopniu odzwierciedleniem dostosowań do oczekiwań społecznych i przekształceń w otoczeniu zewnętrznym. Trzeba uwzględnić coraz większą wrażliwość podatników na zachodzące zmiany klimatyczne. Wraz ze zmieniającymi się warunkami wewnętrznymi i zewnętrznymi zmieniają się zarówno bodźce do prowadzenia finansowego wsparcia rolnictwa, jak i wachlarz stosowanego instrumentarium. Zatem poszukiwanie nowego modelu polityki rolnej było w ostatnich latach coraz bardziej determinowane przeciwdziałaniem zmianom klimatycznym. W tym kontekście

<sup>2</sup> Loizou, E.; Karelakis, C., Galanopoulos, K., Mattas, K., The Role of Agriculture as a Development Tool for a Regional Economy. *Agric. Syst.* 2019, 173, s. 482–490, Kułyk P., Różne oblicza interwencjonizmu w rolnictwie na drodze do zrównoważonego rozwoju. Studium teoretyczno-empiryczne, 2023, Zielona Góra: Oficyna Wydawnicza Uniwersytetu Zielonogórskiego.

<sup>3</sup> Santeramo, F.G., Cioffi, A. (2012), The entry price threshold in EU agriculture: Deterrent or barrier?, *Journal of Policy Modeling*, t. 34, nr 5, s. 691–704, s. 691.

trzeba zauważyć, iż produkcja rolna jest jednym z największych czynników przyczyniających się do globalnego ocieplenia. Jest ona bowiem odpowiedzialna za prawie jedną trzecią światowych antropogenicznych emisji gazów cieplarnianych, w tym podtlenku azotu emitowanego w wyniku zwiększonego stosowania nawozów, metanu emitowanego przez ryż i produkcję zwierzęcą, dwutlenku węgla emitowanego w wyniku wycinania lasów w celu stworzenia gruntów rolnych oraz emisji pośrednich generowanych w wyniku produkcji środków produkcji rolnej opartych na paliwach kopalnych oraz w wyniku przetwarzania<sup>4</sup>. Jest to skutkiem industrializacji rolnictwa i podejmowania działań zwiększających efekty produkcyjne, które maksymalizują plony przez niezrównoważone wykorzystanie zasobów naturalnych, kosztem różnorodności biologicznej i usług ekosystemowych<sup>5</sup>. Dążenie do zwiększenia „uprzemysłowienia” rolnictwa przez „zieloną rewolucję” doprowadziło do intensyfikacji produkcji w oparciu o specjalizację sektorową, monokulturę, standaryzację i powtarzalność. Chociaż rewolucja przemysłowa w rolnictwie zmieniła oblicze gospodarek pod względem produkcji, innowacyjnych procesów oraz poprawy jakości życia na obszarach wiejskich, ale też poza nimi (dzięki obniżce cen żywności), wiąże się z nadmiernym wyczerpywaniem się zasobów naturalnych i zużyciem energii prowadzącym do degradacji środowiska. W konsekwencji zwrot w polityce rolnej UE prowadzi coraz bardziej do uwzględnienia koncepcji zrównoważonego rozwoju oraz realizacji wielu pozaprodukcyjnych funkcji, w tym dostarczania dóbr publicznych<sup>6</sup>. Natomiast stymulowanie zrównoważonych praktyk rolniczych odnosi się do korzyści w zakresie poprawy stanu gleby, plonów, dochodów i bezpieczeństwa żywnościowego. Efekt interakcji potwierdza, że rosnący poziom dochodów tłumi negatywny wpływ rolnictwa na środowisko<sup>7</sup>. Wzrost dochodów obserwowany jest zwłaszcza w krajach Europy Środkowo-Wschodniej, które wstąpiły do UE od 2004 r. i zostały objęte mechanizmem WPR.

Od momentu wejścia Polski do UE znaczące środki były przekazywane do sektora rolnego w ramach I filara, obejmującego przede wszystkim wsparcie dochodów rolników i wsparcie cenowe, oraz II filara, obejmującego głównie wsparcie strukturalne oraz rozwój obszarów wiejskich (rysunek 1). Niezależnie od wprowadzenia strumienia środków pochodzących od podatników UE w postaci WPR, nadal istotne znaczenie miały środki przekierowywane z budżetu krajowego. Działania te przyspieszyły poziom

<sup>4</sup> Rafiq, S., Salim, R., Apergis, N. (2016), Agriculture, trade openness and emissions: an empirical analysis and policy options, *Australian Journal of Agricultural and Resource Economics*, 60, s. 348–365, s. 348.

<sup>5</sup> Pe'er, G., Zinngrebe, Y., Moreira, F., Sirami, C., Schindler, S., Müller, R., Bontzorlos, V., Clough, D., Bezák, P., Bonn, A., Hansjürgens, B., Â. Lomba, S. Möckel, G. Passoni, C. Schleyer, Jenny Schmidt, Lakner, S. (2019). A greener path for the EU Common Agricultural Policy. *Science*, 365(6452), s. 449–451, Van Swaay, C. A. M., Dennis, E. B., Schmucki, R., Sevilleja, C., Balalaikins, M., Botham, M., Roy, D. B. (2019). The EU butterfly indicator for grassland species: 1990–2017. Report, Wageningen, The Netherlands.

<sup>6</sup> Czyżewski, B., Poczta-Wajda, A., Kułyk, P., Drozd, J. (2023), Small farm as sustainable nexus of contracts: understanding the role of human capital and policy based on evidence from Poland. *Environment, Development and Sustainability*, 25(9), s. 10239–10260.

<sup>7</sup> Ifedolapo, O. Olanipekun, Godwin, O. Olasehinde-Williams, Rasheed, O. Alao (2019), Agriculture and environmental degradation in Africa: The role of income, *Science of The Total Environment*, 692, s. 60–67.

inwestycji na obszarach wiejskich i w samym rolnictwie. W wyniku prowadzonych inicjatyw, jak można stwierdzić, w okresie poakcesyjnym rolnictwo w Polsce zwiększyło swój potencjał produkcyjny. Trzeba też podkreślić, iż uzyskanie wsparcia zewnętrznego było związane z realizacją szerokiej grupy wymogów. Prowadziło to do wzrostu kosztów dla gospodarstw rolnych, szczególnie odczuwalnego przez małe podmioty, ale też stworzyło zagrożenie dla utrzymania konkurencyjności. Kolejne reformy wspólnej polityki rolnej UE w coraz większym stopniu wiązały wsparcie z realizacją konkretnych celów lub funkcji, dotyczących aspektów środowiskowych i społecznych<sup>8</sup>. Nadal jednak cele ekonomiczne zostały utrzymane i są kręgosłupem systemu wsparcia. W świetle założeń teoretycznych, ale też doświadczeń z funkcjonowania systemów społeczno-produkcyjnych w rolnictwie, należy zauważyć, iż cele środowiskowe, społeczne i dochodowe są ze sobą ściśle związane, a zatem należy do nich dążyć wspólnie. Nie jest bowiem możliwa, przynajmniej na obecnym etapie, realizacja tylko części z nich w dłuższej perspektywie czasowej. Jest to poniekąd zgodne z koncepcją zrównoważonego rozwoju. Złożoność systemów społeczno-produkcyjnych na poziomie gospodarstw rolnych, ale też regionów, oznacza, że przy opracowywaniu polityk należy wziąć pod uwagę niejednorodność gospodarstw rolnych. Jest to jeden z głównych czynników wpływających na złożoność WPR. Ponadto zmiany w politycznych i instytucjonalnych warunkach ramowych, warunkach rynkowych, pogodowych i klimatycznych, ale także zmiany w możliwościach zatrudnienia poza gospodarstwem rolnym – mogą prowadzić do reakcji w dużym stopniu specyficznych dla danej grupy gospodarstw rolnych<sup>9</sup>. Dlatego nadal między poszczególnymi regionami utrzymują się znaczne różnice strukturalne w rolnictwie. W rozważaniach nad potencjałem produkcyjnym i rozwojowym duże znaczenie w wielu opracowaniach przypisuje się kapitałowi ludzkiemu i jego cechom demograficznym, w tym wiekowi właścicieli gospodarstw rolnych.

Zwiększanie się powierzchni zurbanizowanej odbywa się kosztem innych rodzajów użytkowania gruntów, w szczególności rolnictwa na terenach otwartych, a zatem ma to wpływ na świadczenie usług ekosystemowych, różnorodność biologiczną i funkcje krajobrazu<sup>10</sup>. Zmiany zachodzące w systemie wsparcia w UE i przejście na bardziej celowe płatności ma szereg implikacji. Oddzielenie płatności w ramach WPR od produkcji rolnej prowadzi do większego uzależnienia decyzji dotyczących produkcji i alokacji zasobów od cen rynkowych i przewagi konkurencyjnej<sup>11</sup>. Aczkolwiek środki w takiej sytuacji finansują przynajmniej część kosztów stałych także związanych z produkcją.

<sup>8</sup> Kułyk, P. (2023), Różne oblicza interwencjonizmu w rolnictwie na drodze do zrównoważonego rozwoju., Wydawnictwo Uniwersytetu Zielonogórskiego, Zielona Góra.

<sup>9</sup> Reidsma, P., Janssen, S., Jansen, J., van Ittersum, M. K. (2018), On the development and use of farm models for policy impact assessment in the European Union – a review. *Agricultural Systems*, 159, s. 111–125.

<sup>10</sup> Jaeger, J.A.G., Schwick, C., Improving the measurement of urban sprawl: weighted Urban Proliferation (WUP) and its application to Switzerland, *Ecological Indicators*, 38 (2014), s. 294–308.

<sup>11</sup> Katranidis, A., Stelios, D., Kotakou, Ch.A. (2012), Are CAP decoupling policies really production-neutral?, *Outlook on Agriculture*, 41, 2, s. 73–79.

Uzyskiwane w mechanizmie finansowego wsparcia środki mają istotny wpływ na wielkość i strukturę produkcji rolnej, ceny, a także stosowane technologie i poziom dochodów gospodarstw rolnych. Jednak ze względu na reformy polityki rolnej rodzaj wsparcia dla rolników zmieniał się z czasem. W toku przekształceń wzmocniono znaczenie wsparcia bezpośredniego, kosztem oddziaływania na poziom cen, przy równoczesnym zwiększeniu zakresu wymogów, jakie muszą spełniać gospodarstwa rolne. Szczególną uwagę należy przywiązywać do poziomu dochodów. To one bowiem wpływają na odporność systemów rolnych i żywnościowych. Mówiąc bardziej ogólnie: struktury gospodarstw rolnych również rozwinęły się w wysoce niejednorodnych systemach. Wykorzystanie technologii różni się znacznie w poszczególnych gospodarstwach, co wpływa na zdolność gospodarstw do reagowania na bodźce klimatyczne, rynkowe i polityczne.

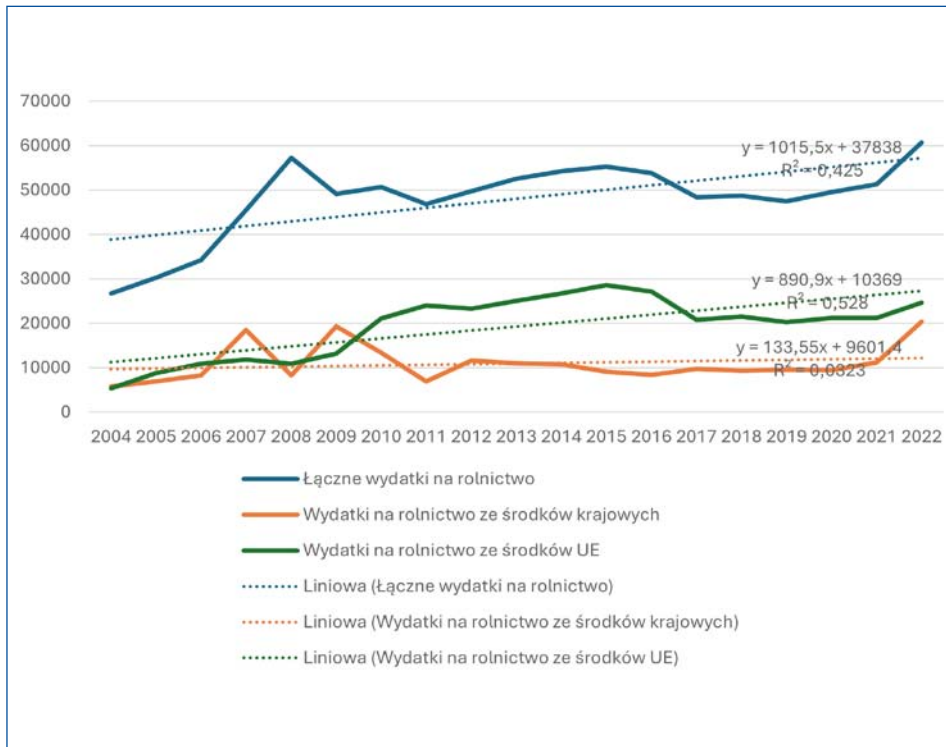
W okresie programowania 2014–2020 utrzymano dwa filary i fundusze, a także określono trzy nadrzędne cele realizacji WPR<sup>12</sup>:

1. rentowna produkcja żywności
2. zrównoważone zarządzanie zasobami naturalnymi i działania w dziedzinie klimatu
3. zrównoważony rozwój terytorialny.

Rosnąca złożoność gospodarstw rolnych i ich struktur wymaga stosowania bardziej elastycznych systemów finansowego wsparcia, uwzględniających wskazaną wcześniej heterogeniczność tych podmiotów. Trzeba bowiem zauważyć, iż dochody rolników wykazują dużą zmienność ze względu na niestabilne ceny produktów i plony, a także ze względu na występowanie zagrożeń katastroficznych takich jak klęski żywiołowe i choroby zwierząt i roślin. Wynikająca z tego wysoka zmienność dochodów negatywnie wpływa na dobrostan rolników i ich decyzje oraz zdolność do rozszerzania działalności i spłaty zadłużenia, co z kolei może mieć również wtórne skutki dla całego łańcucha agrobiznesu i wierzycieli. Stosowane rozwiązania w zakresie WPR pozwalają stabilizować dochody, także dlatego, że są one coraz mniej związane z samą produkcją. Z jednej strony oznaczają dopływ stałego strumienia środków, finansowanie usług ekosystemowych oznacza bowiem częściowe oddzielenie płatności od produkcji. Oddzielenie wzrostu produkcji od eksploatacji zasobów naturalnych, ochrona wrażliwych ekosystemów, odbudowa siedlisk i gatunków oraz wspieranie obszarów wykorzystywanych do rolnictwa ekologicznego to – obok osiągnięcia neutralności klimatycznej – kluczowe założenia Europejskiego Zielonego Ładu. Z uwagi na wysoką restrykcyjność i wprowadzanie kolejnych regulacji koncepcja ta stała się jednak przedmiotem krytyki ze strony producentów rolnych oraz przedstawicieli państw członkowskich.

<sup>12</sup> AGROSYNERGIE, EEIG (2024), Evaluation support study of the EU support schemes for agriculture in the outermost regions (POSEI) and smaller Aegean islands (SAI): Final report, Publications Office of the European Union. Belgium.

Rysunek 1. Wydatki na rolnictwo w Polsce w latach 2004–2022 w mln zł



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MRiRW

W ciągu ostatnich kilkudziesięciu lat system żywnościowy w Polsce, ale też innych krajach Europy Środkowo-Wschodniej, uległ gwałtownym zmianom. W świetle przedstawionych badań można stwierdzić, iż płatności w ramach WPR przyczyniają się do wyrównywania nierówności w dochodach<sup>13</sup>. Kluczową rolę odgrywają subsydia przyznawane w ramach WPR. Niesubsydiowana nadwyżka operacyjna wykazuje bowiem bardzo różne wzorce wzrostu dochodów i dynamiki nierówności. Tym samym polityka finansowego wsparcia przyczyniała się zarówno do wzrostu dochodów, jak i zmniejszania nierówności, ale też ich stabilizacji w ramach określonego trendu wzrostowego. Nie dopuszczała bowiem do nadmiernych (wysokich) odchyień. Jak przedstawiono na rysunku 1: wielkość wydatków krajowych i pochodzących z budżetu UE wykazywała istotną przemienność. Przy czym ich łączna wielkość pokazywała tendencję rosnącą, przy istotnych odchyleniach od linii trendu. Zaproponowano pewne rozwiązania mające na celu bardziej równomierne rozłożenie płatności bezpośrednich, lecz w praktyce okazały się one nieskuteczne<sup>14</sup>. Można też na podstawie

<sup>13</sup> Piet, L., Desjeux, Y. (2021), New perspectives on the distribution of farm incomes and the redistributive impact of CAP payments, *European Review of Agricultural Economics*, 48, 2, s. 385–414.

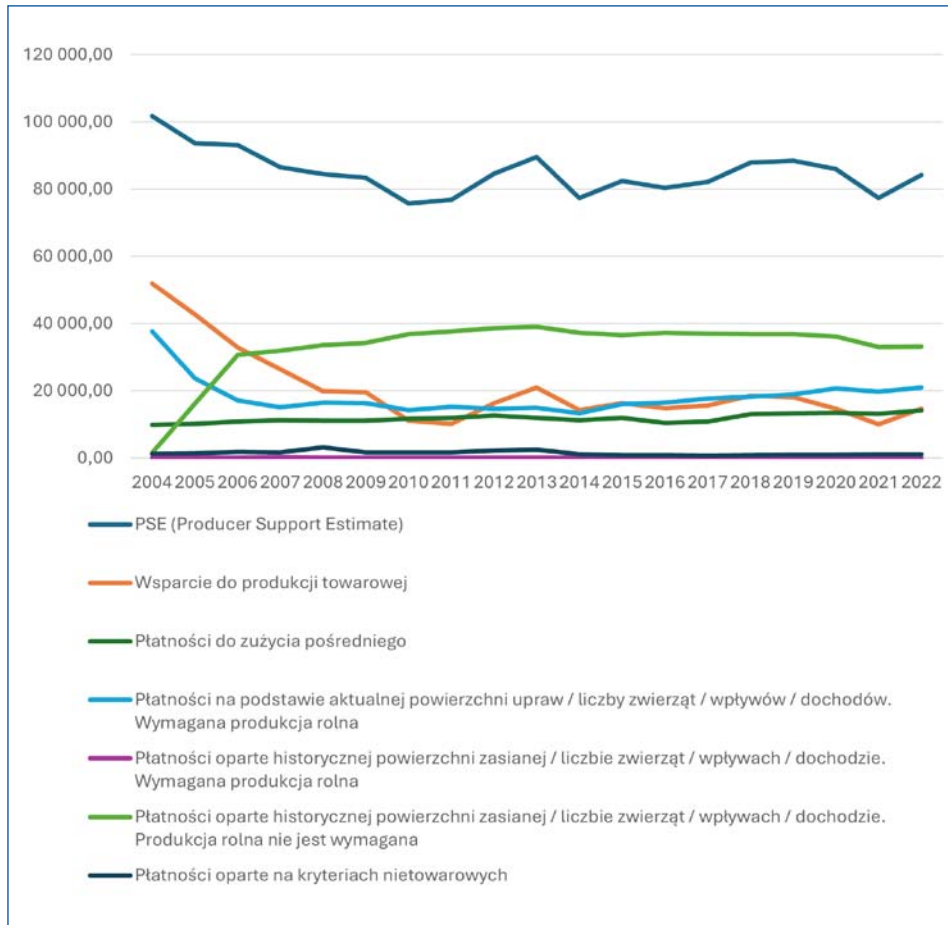
<sup>14</sup> Guth, M., Smędzik-Ambroży, K., Czyżewski, B., Stępień, S. (2020), The Economic Sustainability of Farms under Common Agricultural Policy in the European Union Countries. *Agriculture*, 10, 34.



dotychczasowych doświadczeń wskazać na cykliczność strumieni finansowych płynących do rolnictwa w Polsce (rysunek 1). Przy czym samo zjawisko cykliczności wynikało ze zmian środków uzyskiwanych z UE (w ramach wspólnej polityki rolnej), a środki krajowe jedynie okresowo zaostrzały to zjawisko, zwiększając amplitudę wychyleń zarówno na plus, jak i na minus. Ponadto środki krajowe wykazywały się wysokim poziomem niestabilności (duże odchylenie od linii trendu odwzorowane we współczynniku R2). Natomiast środki z UE wykazywały zdecydowanie wyższy poziom stabilności. Co ciekawe, w ostatnich latach nastąpiło zbliżenie w wielkości tych strumieni finansowych, po okresie wyraźnych dysproporcji. W konsekwencji system wsparcia jest coraz bardziej uzależniony od krajowej sytuacji makroekonomicznej, co jest zjawiskiem niekorzystnym. Wymaga bowiem wyższej stabilności w krajowej sytuacji budżetowej. Oznacza też, iż wsparcie tylko z budżetu UE stało się niewystarczające dla utrzymania dynamiki przekształceń rolnictwa w Polsce.

Wskazane zmiany w strukturze finansowego wsparcia i w większym stopniu uwzględnienie koncepcji zrównoważonego rozwoju można przedstawić w postaci substrumieni (rysunek 2). W rozważanym okresie nastąpiło nieznaczne obniżenie wielkości względnego wsparcia mierzonego wskaźnikiem PSE o 17,25 proc. w latach 2004–2022 (rysunek 2). Nadal zatem wsparcie odgrywało istotne znaczenie w funkcjonowaniu gospodarstw rolnych. Równocześnie zapewniono w tym okresie wzrost produkcji rolnej. Zatem w ujęciu względnym wartość wsparcia uległa jeszcze szybszemu obniżeniu. Głównymi substrumieniami doświadczającym redukcji były płatności do produkcji towarowej (spadek o 71,66 proc.) oraz płatności na podstawie aktualnej lub historycznej powierzchni upraw/liczby zwierząt/wpływów/dochodów (redukcja odpowiednio o 44,48 proc. i 48,9 proc. – rysunek 2), w których przypadku wymagana była produkcja rolna. Szczególnie ten pierwszy strumień został zredukowany, gdyż najbardziej wspierał wzrost produkcji rolnej i stanowił czynnik sztucznie zwiększający konkurencyjność cenową produkcji rolnej na rynku globalnym. Zbliżone konsekwencje miały także dopłaty do zasobów powiązane z produkcją rolną. Znacząco wzrosły natomiast płatności oparte na historycznej powierzchni zasianej/liczbie zwierząt/wpływach/dochodzie (wzrost aż o 2175 proc.). W tym przypadku do otrzymania dopłat produkcja rolna nie jest wymagana, zatem można to w zdecydowanie większym stopniu wiązać z dobrami publicznymi wytwarzanymi w rolnictwie z tytułu zaangażowanych zasobów. Stanowiły one rekompensatę z tytułu redukcji pozostałych strumieni. Płatności bezpośrednie (z których część była nadal związana z produkcją) stanowiły zachętę do praktyk produkcyjnych o negatywnym wpływie na środowisko i koncentrowały się na dużych beneficjentach, w tym właścicielach gruntów, co utrudniało młodym rolnikom wejście do sektora.

Rysunek 2. Zmiany w strukturze finansowego wsparcia UE w latach 2004–2022



Źródło: opracowanie własne na podstawie <https://www.oecd.org/en/data>

Przedstawione zmiany w strukturze wsparcia WPR wskazują na wprowadzanie, przynajmniej w ograniczonej formie, zasad zrównoważonego rozwoju. Jednak taka konstatacja nie jest do końca uzasadniona. Brakuje jednak zharmonizowanego podejścia do kwestii zrównoważonego rozwoju rolnictwa, ponieważ różne strategie polityczne koncentrują się na różnorodnych kwestiach związanych ze zrównoważonym rozwojem w rolnictwie. Patrząc na założenia dla kolejnego okresu obrachunkowego w odniesieniu do WPR (po 2020 r.), Komisja Europejska zaproponowała<sup>15</sup>: a) nowy zestaw celów; b) nowy model realizacji, dający państwom członkowskim większą elastyczność; c) wymóg opracowania krajowych planów strategicznych określających,

<sup>15</sup> Pe'er, G., Zinngrebe, Y., Moreira, F., Sirami, C., Schindler, S., Müller, R., Bontzorlos, V., Clough, D., Bezák, P., Bonn, A., Hansjürgens, B., Á. Lomba, S. Möckel, G. Passoni, C. Schleyer, Jenny Schmidt, Lakner, S. (2019). A greener path for the EU Common Agricultural Policy. *Science*, 365(6452), s. 449–451.

w jaki sposób państwa członkowskie będą wyznaczać i wdrażać cele; oraz d) nową „zieloną architekturę” z wyższymi wymogami środowiskowymi w zakresie zasady wzajemnej zgodności („wzmocniona warunkowość”) i dobrowolnymi „ekoschematami” zastępującymi obowiązkowe, ale nieskuteczne środki „ekologizacji” w filarze I. Można zatem mówić o utrwaleniu dotychczasowego kierunku przemian i stopniowej, aczkolwiek powolnej, zmianie systemu finansowego wsparcia rolnictwa.

**Tabela 1. Zmiany strukturalne w rolnictwie krajów UE-28 w latach 2010–2028**

Lp.	Kraj	Całkowita liczba gosp. rolnych (w tys.)			Całkowita wielkość ekonomiczna gospodarstwa (w mln euro)			Powierzchnia użytków rolnych/gospodarstwo rolne (ha)			Wielkość ekonomiczna gospodarstwa rolnego/gospodarstwo rolne		
		2010	2020	Dynamika	2010	2020	Dynamika	2010	2020	Dynamika	2010	2020	Dynamika
1	Belgia	42,84	36,02	84,08	7144,59	8406,65	117,66	31,70	38,00	119,89	166,77	233,52	140,02
2	Bułgaria	369,97	132,74	35,88	2536,66	4091,46	161,29	12,10	34,38	284,24	6,86	30,82	449,55
3	Czechy	22,73	28,91	127,19	3852,21	5535,91	143,71	153,26	120,81	78,83	169,48	191,49	112,99
4	Dania	40,79	37,09	90,93	8430,81	10100,14	119,80	64,89	70,91	109,27	206,69	272,31	131,75
5	Niemcy	299,13	262,78	87,85	41494,11	46611,72	112,33	55,84	63,09	112,98	138,72	177,38	127,87
6	Estonia	19,61	11,37	57,98	594,58	842,92	141,77	47,98	85,78	178,78	30,32	74,14	244,51
7	Irlandia	139,77	130,22	93,17	4297,72	6850,75	159,40	35,71	34,55	96,75	30,75	52,61	171,09
8	Grecja	722,63	530,75	73,45	6872,84	7743,70	112,67	7,16	5,32	74,23	9,51	14,59	153,40
9	Hiszpania	971,61	914,87	94,16	34173,69	45349,43	132,70	24,45	26,14	106,92	35,17	49,57	140,93
10	Francja	516,1	393,03	76,15	50733,22	64325,07	126,79	53,94	69,62	129,08	98,30	163,66	166,49
11	Chorwacja	233,21	143,93	61,72	2111,08	2015,76	95,48	5,77	8,56	148,21	9,05	14,01	154,71
12	Włochy	1619,23	1133,02	69,97	49460,33	56615,31	114,47	7,94	10,63	133,85	30,55	49,97	163,59
13	Cypr	38,82	34,05	87,71	472,14	876,76	185,70	3,05	3,94	129,17	12,16	25,75	211,71
14	Łotwa	83,35	68,98	82,76	796,95	1356,20	170,17	21,55	28,54	132,45	9,56	19,66	205,62
15	Litwa	199,91	132,08	66,07	1526,28	2299,32	150,65	13,72	22,07	160,85	7,63	17,41	228,02
16	Luksemburg	2,18	1,88	86,24	268,56	323,95	120,63	60,14	70,29	116,87	123,19	172,31	139,87
17	Węgry	571,66	232,06	40,59	5241,04	7069,17	134,88	8,20	21,21	258,72	9,17	30,46	332,27
18	Malta	12,47	7,65	61,35	95,89	85,99	89,68	0,92	1,28	139,52	7,69	11,24	146,18
19	Holandia	72,32	52,64	72,79	18929,96	24873,83	131,40	25,89	34,53	133,39	261,75	472,53	180,52
20	Austria	149,5	110,78	74,10	5879,27	6626,08	112,70	19,25	23,49	122,03	39,33	59,81	152,09
21	Polska	1506,62	1302,33	86,44	18987,07	26842,21	141,37	9,59	11,33	118,10	12,60	20,61	163,55
22	Portugalia	305,27	290,23	95,07	4639,75	7001,03	150,89	12,02	13,66	113,66	15,20	24,12	158,71
23	Rumunia	3845,25	2887,07	75,08	9874,59	12093,62	122,47	3,46	4,42	127,75	2,57	4,19	163,12
24	Słowenia	74,65	72,47	97,08	913,19	1154,37	126,41	6,47	6,67	103,18	12,23	15,93	130,21
25	Słowacja	24,46	19,63	80,25	1731,01	1992,29	115,09	77,49	94,89	122,45	70,77	101,49	143,41
26	Finlandia	63,76	45,63	71,57	3173,99	3256,14	102,59	35,93	50,00	139,17	49,78	71,36	143,35
27	Szwecja	70,61	58,79	83,26	3722,12	5644,71	151,65	43,43	51,13	117,74	52,71	96,01	182,14
28	UE-28	12018,46	9070,95	75,48	287591,2	359984,47	125,17	13,23	17,10	129,27	23,93	39,69	165,85

Źródło: opracowanie własne na podstawie Eurostat

Przedstawione zmiany oraz przekształcenia strukturalne w WPR oddziaływały na sytuację i dostosowania zachodzące w polskim rolnictwie. Choć z drugiej strony trzeba zauważyć, iż znaczne różnice strukturalne pomiędzy regionami i krajami nadal się utrzymują. Okres, jaki poddano ocenie, był oczywiście zbyt krótki, aby nastąpiła ich wyraźna redukcja. Warto jednak zwrócić uwagę na kierunki przekształceń i efekty w postaci częściowej redukcji dysproporcji i jej tempa. Jednym ze wskaźników, w których przypadku znacząca wartość niekoniecznie oznacza wysoki poziom wyników, jest liczba gospodarstw rolnych będących własnością każdego kraju. W UE największy odsetek tejże liczby przypada na Rumunię (31,8 proc.), Polskę (14,4 proc.) i Włochy (12,5 proc.)<sup>16</sup>. To w tych krajach struktury produkcyjne w rolnictwie są najbardziej rozproszone. Jest to efekt historycznych uwarunkowań, które nadal oddziałują na system produkcyjny. W całej UE mieliśmy do czynienia z dalszą redukcją tej liczby. Przy czym w przypadku Polski spadek ten był o 10,96 pkt. proc. wolniejszy niż w przypadku całej UE, a najszybsze tempo odnotowano w Bułgarii (64,12 proc.) oraz na Węgrzech (59,41 proc.). Największa powierzchnia użytków rolnych przypadająca średnio na jedno gospodarstwo należy do Czech (120,9 ha – tam też wystąpiło zwiększenie liczby gospodarstw rolnych – tabela 1), następnie do Słowacji (95,1 ha), a największą wielkość ekonomiczną na gospodarstwo odnotowuje się w Holandii (448 100 euro), na poziomie UE-27, przy średniej 38700 euro.

Kolejną relacją obrazującą przemiany w rolnictwie jest wartość ekonomiczna przeciętnego gospodarstwa rolnego. Pokazuje ona zmiany, jakie zachodzą w gospodarstwach w wyniku prowadzonych inwestycji i efektów ekonomicznych z nich płynących, także w wyniku finansowego wsparcia. W badanym okresie przeciętna wartość ekonomiczna gospodarstwa rolne w UE-28 wzrosła o 25,17 proc. Nie był to jednak proces równomiernie rozłożony na poszczególne kraje. W tym aspekcie sytuacja w Polsce kształtowała się korzystnie (wzrost o 16,2 pkt. proc. szybciej od średniej dla UE-28, a łącznie o 41,37 proc.), co częściowo tłumaczy wolniejszą redukcję liczby gospodarstw rolnych. Najszybsze tempo wzrostu zanotowano jednak na Cyprze (o 85,7 proc.) oraz Łotwie (o 70,17 proc.) i Bułgarii (o 61,29 proc.). W konsekwencji w całej UE-28 zwiększyła się przeciętna wielkość gospodarstwa rolnego do 17,10 ha (wzrost o 29,7 proc.). W Polsce była ona na niższym poziomie (o 18,10 proc.). Najszybsze tempo, znacznie przekraczające zmiany w Polsce występowało w Bułgarii (o 184,24 proc.), na Węgrzech (o 158,72 proc.) oraz Estonii (o 78,78 proc.). Również w zakresie zmiany przeciętnej wielkości ekonomicznej gospodarstwa rolnego można dostrzec znaczne różnice między krajami UE-28. Łącznie przeciętna wartość ta wzrosła w rozważanym okresie o 65,85 proc. dla krajów UE-28. W przypadku Polski przyrost ten był zbliżony do średniej i wyniósł 63,55 proc. Najszybsze tempo wzrostu odnotowano

<sup>16</sup> Dane na podstawie Eurostat.

w krajach Europy Środkowo-Wschodniej, tj. w Bułgarii (o 349,55 proc.) oraz na Węgrzech (o 232,27 proc.).

Podsumowując, można wskazać, iż w badanym okresie nastąpiły znaczące zmiany strukturalne w rolnictwie zarówno w całej UE-28, jak i w Polsce. Znaczna ich część była wynikiem prowadzonej wspólnej polityki rolnej. W przypadku Polski tempo zmian nie należało do wysokich w stosunku do średniej dla całego ugrupowania. W tym zakresie dominowały przede wszystkim kraje właśnie z Europy Środkowo-Wschodniej. W jakimś sensie wskazuje to na niewykorzystanie w pełni wszystkich szans, jakie były kształtowane w wyniku oddziaływania WPR, choć z drugiej strony niewątpliwie był to czynnik stymulujący przekształcenia strukturalne zarówno w rolnictwie, jak i na obszarach wiejskich. Transformacja, jaka dokonała się w rolnictwie w Polsce, przyniosła zwiększenie dochodów rolnikom i obniżyła ceny żywności dla konsumentów, ale także zmniejszyła poziom wykluczenia społecznego na obszarach wiejskich. Jednocześnie pojawiły się poważne wyzwania klimatyczne i energetyczne z uwagi na industrializację produkcji rolnej i szerokie zastosowanie maszyn, nawozów sztucznych oraz środków ochrony roślin. Obecny kształt WPR eksponuje wielofunkcyjność sektora rolnego – oprócz produkcji żywności przyczynia się do realizacji celów społecznych i dostarcza środowiskowych dóbr publicznych.

## Bibliografia

- AGROSYNERGIE, EEIG (2024), Evaluation support study of the EU support schemes for agriculture in the outermost regions (POSEI) and smaller Aegean islands (SAI) :Final report, Publications Office of the European Union. Belgium.
- Czyżewski B., Poczta-Wajda A., Kułyk P., Drozd J. (2023), Small farm as sustainable nexus of contracts: understanding the role of human capital and policy based on evidence from Poland. *Environment, Development and Sustainability*, 25(9), s. 10239–10260.
- Guth M., Smeździk-Ambroży K., Czyżewski B., Stępień S. (2020), The Economic Sustainability of Farms under Common Agricultural Policy in the European Union Countries, *Agriculture*, 10, 34.
- Ifedolapo O. Olanipekun, Godwin O. Olasehinde-Williams, Rasheed O. Alao (2019), Agriculture and environmental degradation in Africa: The role of income, *Science of The Total Environment*, 692, s. 60–67.
- Jaeger J.A.G., Schwick C. (2014), Improving the measurement of urban sprawl: weighted Urban Proliferation (WUP) and its application to Switzerland, *Ecological Indicators*, 38, s. 294–308.
- Katranidis A., Stelios D., Kotakou Ch. A. (2012), Are CAP decoupling policies really production-neutral?, *Outlook on Agriculture*, 41, 2, s. 73–79.
- Kułyk P. (2023), Różne oblicza interwencjonizmu w rolnictwie na drodze do zrównoważonego rozwoju, Wydawnictwo Uniwersytetu Zielonogórskiego, Zielona Góra.

- Loizou E., Karelakis C., Galanopoulos K., Mattas K. (2019), The Role of Agriculture as a Development Tool for a Regional Economy, *Agricultural Systems*, 173, s. 482–490.
- Pe'er G., Zinngrebe Y., Moreira F., Sirami C., Schindler S., Müller R., Bontzorlos V., Clough D., Bezák P., Bonn A., Hansjürgens B., Lomba Â., Möckel S., Passoni G., Schleyer C., Schmidt J., Lakner S. (2019), A greener path for the EU Common Agricultural Policy, *Science*, 365(6452), s. 449–451.
- Van Swaay C. A. M., Dennis E. B., Schmucki R., Sevilleja C., Balalaikins M., Botham M., Roy D. B. (2019), The EU butterfly indicator for grassland species: 1990–2017. Report, Wageningen, The Netherlands.
- Piet L., Desjeux Y. (2021), New perspectives on the distribution of farm incomes and the redistributive impact of CAP payments, *European Review of Agricultural Economics*, 48/2, s. 385–414.
- Rafiq S., Salim R., Apergis N. (2016), Agriculture, trade openness and emissions: an empirical analysis and policy options, *Australian Journal of Agricultural and Resource Economics*, 60, s. 348–365.
- Reidsma P., Janssen S., Jansen J., van Ittersum M. K. (2018), On the development and use of farm models for policy impact assessment in the European Union – a review, *Agricultural Systems*, 159, s. 111–125.
- Santeramo F. G., Cioffi A. (2012), The entry price threshold in EU agriculture: Deterrent or barrier?, *Journal of Policy Modeling*, 34/5, s. 691–704.  
<https://www.oecd.org/en/data>.

# > Analiza postępów w realizacji Agendy Cyfrowej UE w odniesieniu do wskaźników cyfryzacji DESI, ze szczególnym uwzględnieniem cyfrowych usług publicznych w wybranych krajach UE

## Abstrakt

Artykuł analizuje postępy w realizacji Agendy Cyfrowej Unii Europejskiej w kontekście wskaźników cyfryzacji DESI (Digital Economy and Society Index), ze szczególnym uwzględnieniem cyfrowych usług publicznych i łączności. Badanie skupia się na trzech krajach o różnym poziomie zaawansowania cyfrowego: Danii, Estonii i Bułgarii, reprezentujących odpowiednio wysoki, średni i niski poziom cyfryzacji. W artykule przedstawiono metodologię klasyfikacji krajów, identyfikując kluczowe czynniki wpływające na cyfrową transformację, takie jak infrastruktura, edukacja cyfrowa i integracja technologii cyfrowych. Analiza pokazuje znaczące różnice w poziomie cyfryzacji między krajami członkowskimi oraz wskazuje na uniwersalne wyzwania i najlepsze praktyki, które mogą przyczynić się do dalszego rozwoju cyfrowego w UE.

**Słowa kluczowe:** Agenda Cyfrowa UE, Digital Economy and Society Index (DESI), cyfryzacja, cyfrowe usługi publiczne, łączność, transformacja cyfrowa, e-administracja, kapitał ludzki, integracja technologii cyfrowych, różnice cyfryzacji w UE, najlepsze praktyki cyfryzacji, wyzwania cyfryzacji

## Abstract

The article analyzes the progress of the European Union's Digital Agenda implementation based on DESI (Digital Economy and Society Index) indicators, with a particular focus on digital public services and connectivity. The study examines three countries at different levels of digital advancement: Denmark, Estonia, and Bulgaria, representing high, medium, and low digital maturity, respectively. The paper outlines a classification methodology, identifying key factors driving digital transformation, such as infrastructure, digital education, and the integration of digital technologies. The analysis highlights significant disparities in digitalization levels among EU

---

<sup>1</sup> **Dr Tymon Ostrouch** – adiunkt w Katedrze Polityki Regionalnej Uniwersytetu Zielonogórskiego. Specjalizuje się w zagadnieniach polityki rozwoju, innowacji i współpracy międzysektorowej w kontekście regionalnym. Autor publikacji naukowych dotyczących strategii rozwoju regionalnego oraz procesów innowacyjnych. W swojej pracy badawczej łączy analizę polityk publicznych z ich praktycznym wpływem na rozwój gospodarczy i społeczny regionów.

member states and identifies universal challenges and best practices that could further support digital development across the EU.

**Keywords:** EU Digital Agenda, Digital Economy and Society Index (DESI), digitalization, digital public services, connectivity, digital transformation, e-government, human capital, integration of digital technologies, digital disparities in the EU, best practices in digitalization, challenges of digitalization

## Wprowadzenie, kontekst i cele Agendy Cyfrowej UE

W odpowiedzi na kryzys finansowy z 2008 r. oraz rosnącą konkurencją globalną Komisja Europejska opracowała strategię Europa 2020, która została przyjęta przez Radę Europejską w czerwcu 2010 r.<sup>2</sup>. Strategia ta zakładała rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacjach (inteligentny wzrost), promowanie gospodarki przyjaznej dla środowiska, zasobooszczędnej i konkurencyjnej (zrównoważony wzrost) oraz wspieranie gospodarki o wysokim poziomie zatrudnienia, zapewniającej spójność gospodarczą, społeczną i terytorialną<sup>3</sup>. Agenda Cyfrowa dla Europy została oficjalnie przedstawiona przez Neelie Kroes, ówczesną Wiceprzewodniczącą Komisji Europejskiej odpowiedzialną za Agendę Cyfrową, w maju 2010 r.<sup>4</sup>. Celem Agendy Cyfrowej było wykorzystanie ICT do wspierania wzrostu gospodarczego i tworzenia nowych miejsc pracy. Dokument zawierał 101 działań mających na celu poprawę dostępu do internetu i infrastruktury szerokopasmowej, zwiększenie inwestycji w badania i rozwój technologii cyfrowych, podniesienie umiejętności cyfrowych obywateli, promowanie e-usług i e-administracji, ułatwienie e-commerce i e-biznesu, ulepszanie standardów i interoperacyjności ICT oraz zwiększenie bezpieczeństwa i zaufania do usług cyfrowych<sup>5</sup>.

Od momentu przyjęcia Agenda Cyfrowa była regularnie monitorowana i aktualizowana w celu dostosowania jej do szybko zmieniającego się krajozobrazu technologicznego. Komisja Europejska publikowała roczne raporty na temat postępów w realizacji celów agendy oraz wprowadzała nowe inicjatywy, takie jak strategia Jednolitego Rynku Cyfrowego (Digital Single Market) w 2015 r., mająca na celu usunięcie barier dla transgranicznych usług cyfrowych w UE<sup>6</sup>. Agenda przyniosła znaczące postępy w wielu obszarach. Dostęp do szerokopasmowego internetu znacznie się poprawił, a wiele krajów UE osiągnęło lub przekroczyło cele dotyczące prędkości internetu<sup>7</sup>. E-admini-

<sup>2</sup> Komisja Europejska, A Digital Agenda for Europe, Bruksela 2010.

<sup>3</sup> Tamże.

<sup>4</sup> D. Dinan, Europe Recast: A History of European Union, Lynne Rienner, Boulder 2014; Komisja Europejska, A Digital Agenda...

<sup>5</sup> Komisja Europejska, A Digital Agenda...

<sup>6</sup> European Commission, A Digital Single Market Strategy for Europe, Brussels 2015.

<sup>7</sup> T. W. Ragoobar, Public policy and the progress of broadband networks: A cross-national study, *Telecommunications Policy*, t. 35, nr 9-10, 2011, s. 822-832.



stracja stała się bardziej powszechna, umożliwiając obywatelom i przedsiębiorstwom łatwiejszy dostęp do usług publicznych online<sup>8</sup>.

Pomimo tych sukcesów nadal istnieją wyzwania, takie jak różnice w poziomie cyfryzacji między krajami członkowskimi, potrzeba dalszego zwiększenia umiejętności cyfrowych oraz zapewnienia bezpieczeństwa cyfrowego. Agenda Cyfrowa dla Europy była kluczowym krokiem w kierunku stworzenia bardziej zintegrowanego i innowacyjnego rynku cyfrowego w UE<sup>9</sup>. Jej wprowadzenie i realizacja stanowiły fundament dla dalszych inicjatyw mających na celu pełne wykorzystanie potencjału technologii cyfrowych w Europie, wspierając tym samym wzrost gospodarczy i konkurencyjność na arenie globalnej.

Niniejsze badanie zmierza do oceny postępów w realizacji Agendy Cyfrowej UE poprzez analizę wskaźników cyfryzacji Digital Economy and Society Index (DESI), w wybranych krajach członkowskich.

Wybór tych wskaźników ze szczególnym uwzględnieniem „Usług Publicznych” (Digital Public Services) i „Łączności” (Connectivity) – jest uzasadniony ich kluczowym znaczeniem w kontekście cyfrowej transformacji. Dostęp do szerokopasmowego internetu to fundamentalny element infrastruktury, umożliwiający rozwój szerokiego wachlarza usług cyfrowych od edukacji online po e-zdrowie<sup>10</sup>. Cel Agendy Cyfrowej dotyczący zapewnienia powszechnego dostępu do szybkiego i ultraszybkiego internetu do 2020 r. stanowi podstawę dla realizacji pozostałych założeń tej strategii. Wysoka prędkość i niezawodność łącza internetowego są niezbędne do pełnego wykorzystania potencjału technologii cyfrowych w różnych sektorach gospodarki<sup>11</sup>.

Rozwój e-administracji z kolei odgrywa kluczową rolę w poprawie efektywności administracji publicznej oraz zwiększeniu dostępności usług publicznych dla obywateli i przedsiębiorstw. Ułatwienie dostępu do usług administracyjnych online zmniejsza koszty i czas związany z procesami administracyjnymi, wspierając jednocześnie włączenie społeczne poprzez zapewnienie równych szans dostępu do tych usług niezależnie od lokalizacji. Ponadto e-administracja przyczynia się do budowania zaufania obywateli do instytucji publicznych, co jest istotne dla stabilności społeczno-ekonomicznej<sup>12</sup>.

Analiza postępów w realizacji tych wskaźników pozwala na ocenę stopnia wdrożenia celów Agendy Cyfrowej oraz identyfikację obszarów wymagających dalszych działań. W badaniu zostaną przeanalizowane dane z raportów DESI w oparciu o cztery główne wskaźniki. Umożliwi to porównanie

<sup>8</sup> E. J. Estevez, Towards a sustainable interoperability in government: A study of public policies in the European Union, *Government Information Quarterly*, t. nr S1, 2012, s. 32–40.

<sup>9</sup> B. A. Göransson, The Digital Agenda for Europe: Progress, Challenges, and the Road Ahead, *Telecommunications Policy*, t. 35, nr 10, 2011, s. 926–934; European Commission, Digital Economy and Society Index (DESI) 2019 Report, Brussels 2019, s. 5–7, 11, 14.

<sup>10</sup> L. N. Grzybowski, The impact of broadband internet on economic growth, *Telecommunications Policy*, t. 42, nr 10, 2018, s. 759–775; C. A. Middleton, Broadband infrastructure and digital services: A foundation for digital inclusion, *Telecommunications Policy*, t. 38, nr 6, 2014, s. 447–457.

<sup>11</sup> A. J. Van Deursen, The Digital Divide Shifts to Differences in Usage, *New Media & Society*, t. 16, nr 3, 2014, s. 507–526; European Commission, Digital Economy and Society Index (DESI) 2020 Report, Brussels 2020, s. 10–12.

<sup>12</sup> European Commission, Digital Economy and Society Index (DESI) 2019 Report, Brussels 2019, s. 6–9, 20–23.

stopnia zaawansowania cyfrowego oraz identyfikację najlepszych praktyk i barier w procesie cyfryzacji oraz głównych wyzwań i problemów stojących przed krajami członkowskimi UE. Wyniki badania przyczynią się do lepszego zrozumienia procesu cyfrowej transformacji w zróżnicowanej pod kątem ekonomicznym i społecznym Europie oraz wskażą kierunki działań na rzecz dalszego rozwoju cyfrowego w ramach Unii Europejskiej.

## Przegląd badań and Cyfryzacją w UE

Agenda Cyfrowa dla Europy, będąca częścią strategii Europa 2020, jest szczegółowo opisana w oficjalnych dokumentach Komisji Europejskiej. Głównym dokumentem jest „Agenda Cyfrowa dla Europy” opublikowana w maju 2010 r. Dokument ten wyznacza kluczowe cele i działania mające na celu wykorzystanie technologii informacyjnych i komunikacyjnych (ICT) do wspierania wzrostu gospodarczego i innowacji<sup>13</sup>. Agenda obejmuje 101 działań w siedmiu obszarach priorytetowych, takich jak: poprawa dostępu do internetu, zwiększenie inwestycji w badania i rozwój ICT, poprawa umiejętności cyfrowych i e-integracji, ułatwienie e-commerce i e-biznesu, promocja e-usług publicznych, ulepszanie standardów i interoperacyjności ICT oraz zwiększenie bezpieczeństwa i zaufania w ICT<sup>14</sup>.

Kolejnym kluczowym dokumentem jest „Digital Single Market Strategy for Europe” z 2015 r., który rozszerza cele Agendy Cyfrowej, koncentrując się na usunięciu barier dla transgranicznych usług cyfrowych w UE<sup>15</sup>. Strategia ta podkreśla znaczenie jednolitego rynku cyfrowego, który umożliwiłby swobodny przepływ towarów, usług, kapitału i danych w całej Unii Europejskiej<sup>16</sup>. W ramach tej strategii Komisja Europejska zaproponowała szereg inicjatyw legislacyjnych i niefinansowych mających na celu harmonizację przepisów dotyczących ochrony danych, handlu elektronicznego, cyberbezpieczeństwa oraz innych aspektów związanych z ICT<sup>17</sup>.

Regularne raporty i analizy, takie jak „Digital Economy and Society Index” (DESI), są kluczowymi źródłami informacji na temat postępów w realizacji celów Agendy Cyfrowej (European Commission, 2019, s. 5). DESI, publikowany corocznie przez Komisję Europejską, mierzy postępy krajów członkowskich UE w zakresie cyfryzacji, oceniając je na podstawie szeregu wskaźników, w tym łączności, kapitału ludzkiego, wykorzystania internetu, integracji technologii cyfrowych oraz e-usług publicznych (European Commission, 2019, s. 10–12). Raporty te dostarczają szczegółowych danych i analiz, które są niezbędne do monitorowania i oceny efektywności polityk cyfrowych na pozio-

<sup>13</sup> Komisja Europejska, A Digital Agenda for Europe, Bruksela 2010, s. 3–4.

<sup>14</sup> Tamże, s. 8.

<sup>15</sup> European Commission, A Digital Single Market Strategy for Europe, Brussels 2015, s. 2–3.

<sup>16</sup> Tamże, s. 3–4.

<sup>17</sup> Tamże, s. 6–9.

mie UE i poszczególnych krajów członkowskich (European Commission, 2019, s. 17–19).

Badania dotyczące cyfryzacji w Unii Europejskiej koncentrują się na różnych aspektach, takich jak rozwój infrastruktury cyfrowej (Czernich, 2011), umiejętności cyfrowe obywateli (Van Deursen, *The Digital Divide Shifts to Differences in Usage*, 2014), integracja technologii cyfrowych w przedsiębiorstwach oraz wpływ cyfryzacji na gospodarkę i społeczeństwo (Eurofound, 2017). W literaturze przedmiotu często analizowane są również różnice w poziomie cyfryzacji między krajami członkowskimi UE oraz bariery utrudniające pełną realizację celów Agendy Cyfrowej (Kleszcz, 2020).

Badania takie jak te prowadzone przez Van Deursen i Van Dijk (2014) skupiają się na umiejętnościach cyfrowych i wykluczeniu cyfrowym, podkreślając znaczenie edukacji cyfrowej oraz polityk wspierających dostęp do technologii dla wszystkich grup społecznych. Inne badania, jak te autorstwa Czernich, Falck, Kretschmer i Woessmann (2011), analizują wpływ szerokopasmowego internetu na wzrost gospodarczy, wskazując na pozytywną korelację między dostępem do szybkiego internetu a wzrostem produktywności i tworzeniem miejsc pracy.

Również badania porównawcze prowadzone przez European Policy Centre, oceniają postępy krajów członkowskich UE w różnych obszarach cyfryzacji, identyfikując najlepsze praktyki oraz obszary wymagające dalszych działań (European Policy Centre, 2023). Te badania wskazują, że chociaż UE jako całość poczyniła znaczne postępy w zakresie cyfryzacji, istnieją duże odmienności między krajami, które wynikają z różnic w inwestycjach, politykach krajowych oraz poziomie umiejętności cyfrowych wśród obywateli.

Polscy naukowcy również wnieśli znaczący wkład w badania nad cyfryzacją. Praca „Konkurencyjność krajów Unii Europejskiej ze względu na poziom cyfryzacji”, autorstwa Agnieszki Kleszcz i Ewy Nowak (2020), analizuje wpływ technologii informacyjno-komunikacyjnych na konkurencyjność gospodarek UE, podkreślając znaczenie inwestycji w infrastrukturę cyfrową i umiejętności cyfrowe pracowników. Innym przykładem jest raport Europejskiej Fundacji na rzecz Poprawy Warunków Życia i Pracy (Eurofound), który bada wpływ cyfryzacji na miejsce pracy, wskazując na konieczność wsparcia publicznego dla firm w zakresie podnoszenia umiejętności cyfrowych pracowników oraz zarządzania zmianami technologicznymi.

Badania te wskazują, że chociaż UE jako całość poczyniła znaczące postępy w cyfryzacji, istnieją znaczne odmienności między krajami, które wynikają z różnic w inwestycjach, politykach krajowych oraz poziomie umiejętności cyfrowych obywateli. Analiza tych różnic jest kluczowa dla zrozumienia dynamiki cyfrowej transformacji i identyfikacji najlepszych praktyk oraz barier w procesie cyfryzacji.

## Metodologia. Wskaźniki cyfryzacji i ustalanie progów zaawansowania

W ramach analizy postępów realizacji Agendy Cyfrowej UE zdecydowano się na wybór trzech krajów członkowskich UE reprezentujących różne poziomy cyfryzacji: wysoki, średni i niski. Metoda selekcji opierała się na wskaźnikach cyfryzacji z raportów Digital Economy and Society Index (DESI).

Kryteria selekcji krajów zostały scharakteryzowane jako:

**Wysoki poziom cyfryzacji:** kraje, które osiągnęły wysokie wyniki we wszystkich lub większości wskaźników DESI, zwłaszcza w obszarach łączności, kapitału ludzkiego, korzystania z internetu, integracji technologii cyfrowych oraz usług publicznych. Kraje charakteryzują się zaawansowaną infrastrukturą cyfrową, wysokim poziomem umiejętności cyfrowych oraz szerokim wykorzystaniem usług e-administracji.

**Średni poziom cyfryzacji:** kraje, które uzyskały średnie wyniki w raportach DESI, charakteryzują się umiarkowanym poziomem zaawansowania cyfryzacji. Te kraje wykazują postępy w rozwijaniu infrastruktury cyfrowej i umiejętności cyfrowych, ale nadal mają obszary wymagające dalszych działań i inwestycji.

**Niski poziom cyfryzacji:** kraje, które osiągnęły niskie wyniki we wskaźnikach DESI, wskazują na opóźnienia w cyfryzacji. Kraje te mają słabo rozwiniętą infrastrukturę cyfrową, niski poziom umiejętności cyfrowych wśród obywateli oraz ograniczone korzystanie z e-usług.

Proces selekcji odbywa się trzyetapowo. Etap pierwszy polega na analizie dostępnych raportów DESI. Wybrano raporty analizujące lata 2019–2022, aby uzyskać aktualny obraz postępów cyfryzacji.

Etap drugi polega na stworzeniu rankingu krajów, grupującego je według poziomu cyfryzacji – wysokiego, średniego i niskiego, dla każdej z kategorii użytej w raportach DESI: Connectivity, Human Capital, Integration of Digital Technology i Digital Public Service. Osiągnięto to, przypisując krajom punkty na podstawie ich wyników w poszczególnych kategoriach.

Digital Economy and Society Index ocenia kraje członkowskie UE na podstawie czterech głównych obszarów, z których każdy zawiera różne wskaźniki:

1. Łączność (Connectivity):
  - dostęp do szerokopasmowego internetu
  - zasięg i jakość sieci 4G i 5G
  - prędkość i dostępność łączy szerokopasmowych.
2. Kapitał ludzki (Human Capital):
  - umiejętności cyfrowe obywateli
  - poziom edukacji cyfrowej
  - liczba specjalistów w dziedzinie ICT.
3. Integracja technologii cyfrowych (Integration of Digital Technology):
  - wykorzystanie technologii ICT przez przedsiębiorstwa
  - e-commerce i wykorzystanie chmury obliczeniowej.

4. Usługi publiczne (Digital Public Services):
- dostępność i jakość e-administracji
  - korzystanie z usług publicznych online przez obywateli i przedsiębiorstwa.

Przypisywanie punktów krajom odbywało się na podstawie wyników w czterech głównych obszarach DESI. Punkty były sumowane, aby uzyskać łączną ocenę dla każdego kraju. Przy obliczaniu łącznej oceny zastosowano wagi, aby uwzględnić różne znaczenie poszczególnych obszarów. Wagi przypisywane wskaźnikom powinny odzwierciedlać ich znaczenie w kontekście celów Agendy Cyfrowej i ich wpływ na cyfryzację społeczeństwa i gospodarki.

W badaniu zrezygnowano z przypisywania wag poszczególnym podkategoriom. Uznano, że skupienie się na sumie głównych wskaźników DESI zapewnia prostotę analizy. Unikanie przypisywania wag poszczególnym podkategoriom pozwala na czytelne i zrozumiałe przedstawienie wyników. Ponadto analiza na poziomie sumy wskaźników głównych zapewnia spójność i porównywalność między krajami. Umożliwia to łatwe porównanie wyników między krajami członkowskimi UE bez konieczności uwzględniania różnych wag podkategorii. Ostatecznie metodologia DESI nie przypisuje indywidualnych wag podkategoriom w ramach głównych wskaźników. Skupienie się na sumie wskaźników głównych jest zgodne z pierwotną metodologią DESI.

Etap trzeci: w oparciu o oceny klasyfikacji dla poszczególnych kategorii DESI dokonuje się sumarycznej oceny poszczególnych krajów UE. Na tej podstawie każdy z krajów otrzymuje kategorię: nisko zaawansowaną, średnio zaawansowaną lub wysoko zaawansowaną.

Punkty przypisane poszczególnym kategoriom odzwierciedla tabela 1.

**Tabela 1. Wagi przypisane do poszczególnych Kategorii DESI oraz ich klasyfikacja**

Kategoria DESI	Klasyfikacja poziomu cyfryzacji
Łączność (Connectivity)	> 40 wysoko zaawansowane 20 < 39 średnio zaawansowane 19 < nisko zaawansowane
Kapitał ludzki (Human Capital)	> 40 wysoko zaawansowane 20 < 39 średnio zaawansowane 19 < nisko zaawansowane
Integracja technologii cyfrowych (Integration of Digital Technology)	> 40 wysoko zaawansowane 20 < 39 średnio zaawansowane 19 < nisko zaawansowane
Usługi publiczne (Digital Public Services)	> 80 wysoko zaawansowane 60 < 79 średnio zaawansowane < 59 nisko zaawansowane

Źródło: opracowanie własne

Łączność (Connectivity). Szerokopasmowy internet i wysokiej jakości sieci komórkowe są fundamentem dla rozwoju gospodarki cyfrowej. Zapewniają one dostęp do internetu dla obywateli i przedsiębiorstw, co umożliwiałoby korzystanie z różnorodnych usług cyfrowych<sup>18</sup>. Wysoka prędkość internetu i niezawodność mają bezpośredni wpływ na produktywność i innowacyjność. Szybszy internet umożliwiałoby bardziej zaawansowane aplikacje i usługi takie jak e-zdrowie, e-edukacja czy e-commerce.

Kapitał Ludzki (Human Capital). Umiejętności cyfrowe obywateli są kluczowe dla pełnego wykorzystania potencjału technologii cyfrowych. Wysoki poziom edukacji cyfrowej wspiera innowacje i adaptację nowych technologii w różnych sektorach gospodarki<sup>19</sup>. Liczba specjalistów ICT jest ważna dla rozwoju i utrzymania infrastruktury cyfrowej oraz dla tworzenia zaawansowanych usług i aplikacji cyfrowych<sup>20</sup>.

Integracja technologii cyfrowych (Integration of Digital Technology). Integracja technologii ICT przez przedsiębiorstwa prowadzi do zwiększenia efektywności operacyjnej, poprawy jakości produktów i usług oraz otwiera nowe możliwości biznesowe<sup>21</sup>. E-commerce i chmura obliczeniowa umożliwiają przedsiębiorstwom skalowanie działalności, optymalizację kosztów i lepsze zarządzanie zasobami.

Usługi publiczne (Digital Public Services). E-administracja poprawia efektywność administracji publicznej, zmniejsza koszty i czas realizacji procesów administracyjnych oraz zwiększa dostępność usług publicznych dla obywateli i przedsiębiorstw. Zaufanie do e-usług publicznych jest kluczowe dla włączenia społecznego i zwiększenia partycypacji obywatelskiej (Estevez, Towards a sustainable interoperability in government: A study of public policies in the European Union, 2012).

Przy ustalaniu progów zaawansowania dla różnych wskaźników wzięto pod uwagę specyfikę każdego z nich oraz rozkład wartości w dostępnych danych. Wskaźniki dla „Digital Public Services” generalnie mają wyższe wartości w porównaniu do innych wskaźników, takich jak „Integration of Digital Technology” czy „Human Capital”. Oznacza to, że kraje osiągają wyższe oceny w tym obszarze, co prowadzi do ustalenia wyższego progu dla kategorii „Wysoko zaawansowane”. Dodatkowo podczas analizy danych i ustalania progów zaawansowania brano pod uwagę rozkład wartości i odchylenie standardowe dla każdego wskaźnika. Wyższe wartości progów mogą wynikać z mniejszego rozproszenia wyników w przypadku wskaźnika „Digital Public Services”. Należy również uwzględnić fakt, że wiele krajów inwestuje znaczne środki w rozwój usług publicznych online, co może skutkować wyższymi ocenami w tym wskaźniku. Istnieją progra-

<sup>18</sup> N. Czernich, O. Falck, T. Kretschmer, L. Woessmann, Broadband infrastructure and economic growth, *The Economic Journal*, t. 121, nr 552, 2011, s. 505–532.

<sup>19</sup> B. Niehaves, Internet adoption by the elderly: Employing IS technology acceptance theories for understanding the age-related digital divide, *European Journal of Information Systems*, t. 20, nr 2, 2011, s. 250–264.

<sup>20</sup> A. J. Van Deursen, The Digital Divide Shifts to Differences in Usage, *New Media & Society*, t. 16, nr 3, 2014, s. 507–526.

<sup>21</sup> A. S. Bharadwaj, A resource-based perspective on information technology capability and firm performance: An empirical investigation, *MIS Quarterly*, t. 24, nr 1, 2000, s. 169–196.

my i polityki na poziomie krajowym i międzynarodowym, które promują rozwój e-administracji, co może przyczynić się do wyższych wyników.

## Wyniki – ocena i klasyfikacja poziomu cyfryzacji krajów UE

W celu oceny poziomu cyfryzacji krajów członkowskich UE na podstawie wskaźników z raportów Digital Economy and Society Index (DESI) przyjęto następującą metodologię do przypisania progów dla każdego wskaźnika. Progi mają na celu klasyfikację krajów jako wysoko, średnio lub nisko zaawansowane w kontekście cyfryzacji. Progi zostały ustalone na podstawie analizy danych historycznych i dystrybucji wyników dla każdego wskaźnika w latach 2019–2022. Uwzględniono również trendy oraz średnie wartości wskaźników dla krajów członkowskich UE, aby zapewnić realistyczne i adekwatne przedziały.

Ocenę indywidualnych wskaźników dokonano zgodnie z poniższymi progami: Digital Public Service ( $I_1$ ):

$$KI_1 = \begin{cases} \text{Wysoko zaawansowane, jeżeli } I_1 > 80 \\ \text{Średnio zaawansowane, jeżeli } 60 \leq I_1 \leq 80 \\ \text{Nisko zaawansowane, jeżeli } I_1 < 60 \end{cases}$$

Integration of Digital Technology ( $I_2$ ):

$$KI_2 = \begin{cases} \text{Wysoko zaawansowane jeżeli } I_2 > 40 \\ \text{Średnio zaawansowane, jeżeli } 20 \leq I_2 \leq 40 \\ \text{Nisko zaawansowane, jeżeli } I_2 > 20 \end{cases}$$

Conectivity ( $I_3$ ):

$$KI_3 = \begin{cases} \text{Wysoko zaawansowane jeżeli } I_3 > 40 \\ \text{Średnio zaawansowane, jeżeli } 20 \leq I_3 \leq 40 \\ \text{Nisko zaawansowane, jeżeli } I_3 > 20 \end{cases}$$

Human Capital ( $I_4$ ):

$$KI_4 = \begin{cases} \text{Wysoko zaawansowane jeżeli } I_4 > 40 \\ \text{Średnio zaawansowane, jeżeli } 20 \leq I_4 \leq 40 \\ \text{Nisko zaawansowane, jeżeli } I_4 > 20 \end{cases}$$

Ocena sumaryczna Kraju (S) jest średnią kategorii indywidualnych wskaźników. Kategorie zostały zakodowane numerycznie:

- Wysoko zaawansowane = 3
- Średnio zaawansowane = 2
- Nisko zaawansowane = 1

Niech  $CI_j$  oznacza numeryczne przypisanie kategorii dla wskaźnika  $I_j$ . Wzór na sumaryczną ocenę kraju  $S$  przedstawia się następująco:

$$S = \frac{(CI_1 + CI_2 + CI_3 + CI_4)}{4}$$

Klasyfikacja końcowa przypisywana jest na podstawie średniej wartości  $S$  na podstawie poniższych warunków:

- Jeżeli  $S > 2.5$ , kraj jest klasyfikowany jako wysoko zaawansowany
- Jeżeli  $1.5 < 2 \leq 2.5$ , kraj jest klasyfikowany jako średniozaawansowany
- Jeżeli  $S \leq 1.5$ , kraj jest klasyfikowany jako nisko zaawansowany.

Obliczenia końcowe dla krajów UE przedstawione są w tabeli 2.

Tabela 2. **Kompletna tabela klasyfikacji zaawansowania dla krajów UE**

	Digital Public Services	Integration of Digital Technology	Connectivity	Human Capital	Kategoria
<b>Austria</b>	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowany
<b>Belgia</b>	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowany
<b>Bułgaria</b>	średnio zaawansowane	nisko zaawansowane	średnio zaawansowane	nisko zaawansowane	nisko zaawansowany
<b>Chorwacja</b>	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowany
<b>Cypr</b>	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowany
<b>Republika Czeska</b>	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowany
<b>Dania</b>	wysoko zaawansowane	wysoko zaawansowane	wysoko zaawansowane	wysoko zaawansowane	wysoko zaawansowany
<b>Estonia</b>	wysoko zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	wysoko zaawansowane	wysoko zaawansowany
<b>UE (średnia)</b>	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowany
<b>Finlandia</b>	wysoko zaawansowane	wysoko zaawansowane	wysoko zaawansowane	wysoko zaawansowane	wysoko zaawansowany
<b>Francja</b>	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowany
<b>Niemcy</b>	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowany
<b>Grecja</b>	nisko zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowany
<b>Węgry</b>	średnio zaawansowane	nisko zaawansowane	średnio zaawansowane	nisko zaawansowane	nisko zaawansowany
<b>Irlandia</b>	wysoko zaawansowane	wysoko zaawansowane	wysoko zaawansowane	wysoko zaawansowane	wysoko zaawansowany



<b>Włochy</b>	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowany
<b>Łotwa</b>	wysoko zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowany
<b>Litwa</b>	wysoko zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowany
<b>Luksemburg</b>	wysoko zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowany
<b>Malta</b>	wysoko zaawansowane	wysoko zaawansowane	średnio zaawansowane	wysoko zaawansowane	wysoko zaawansowany
<b>Niderlandy</b>	wysoko zaawansowane	wysoko zaawansowane	wysoko zaawansowane	wysoko zaawansowane	wysoko zaawansowany
<b>Polska</b>	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowany
<b>Portugalia</b>	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowany
<b>Rumunia</b>	nisko zaawansowane	nisko zaawansowane	średnio zaawansowane	nisko zaawansowane	nisko zaawansowany
<b>Słowacja</b>	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowane	średnio zaawansowany

Źródło: opracowanie własne

## Interpretacja wyników – analiza przypadków: Danii, Estonii i Bułgarii

W celu wyboru jednego kraju z każdej klasyfikacji (wysokiej, średniej i niskiej) skorzystano z następującej metody. Kraje UE skategoryzowano wg sumarycznej oceny zaawansowania cyfryzacji na podstawie wcześniej ustalonych progów. Następnie dokonano wyboru jednego kraju z każdej kategorii na podstawie najwyższej sumarycznej oceny w danej kategorii. Jeżeli więcej niż jeden kraj osiągnął taką samą sumaryczną ocenę, wybrano ten kraj, który ma najwyższy wskaźnik w kluczowej kategorii „Digital Public Service”. Poniżej przedstawiono kraje wyselekcjonowane na podstawie opisanej metody:

Kategoria	Kraj	Sumaryczna ocena
Wysokie zaawansowanie	Dania	8
Średnie zaawansowanie	Estonia	6
Niskie zaawansowanie	Bułgaria	2

Na podstawie powyższej selekcji wybór Dani i Bułgarii nie pozostawia większych wątpliwości. Ich ocena sumaryczna jest zgodna z oceną selektywną i pokrywa się w wcześniejszymi wnioskami. Wybór Estonii natomiast może budzić kontrowersję. Estonia została wytypowana jako kraj średnio zaawansowany ze względu na analizę poszczególnych wskaźników, które mogły sugerować średni poziom zaawansowania w niektórych kategoriach, mimo że jej sumaryczna ocena wskazywała na wysoki poziom zaawansowania. Jest to spowodowane pewnego rodzaju niejednoznacznością w interpretacji wyników, co zdarza się

w procesie klasyfikacji, gdzie różne wskaźniki mogą dawać różne sygnały. Poniżej przedstawiono wyniki Estonii dla poszczególnych kategorii w roku 2022:

1. Digital Public Services (2022): 91,18 (wysoko zaawansowane)
2. Integration of Digital Technology (2022): 36,47 (średnio zaawansowane)
3. Connectivity (2022): 44,45 (średnio zaawansowane)
4. Human Capital (2022): 53,95 (wysoko zaawansowane).

Na tej podstawie widoczne jest, że Estonia uzyskała poziom wysokiego zaawansowania w dwóch kategoriach: „Digital Public Services” i „Human Capital”, a średniego w: „Integration of Digital Technology” i „Connectivity”. Estonia została pierwotnie wytypowana jako kraj średnio zaawansowany z uwagi na równowagę między wysokimi i średnimi wynikami w różnych kategoriach, co może wskazywać na zrównoważony, ale nie najwyższy poziom cyfryzacji w całym spektrum wskaźników. Przy bardziej ogólnym spojrzeniu na sumaryczne oceny Estonia mogłaby być uznana za wysoko zaawansowaną. Decyzja ostateczna zależałaby od szczegółowej analizy priorytetów i kontekstu, w którym klasyfikacja jest dokonywana.

Wybierając kraje o różnych poziomach zaawansowania, można lepiej zobrazować zróżnicowany krajobraz cyfryzacji w Europie. Pozwala to na identyfikację zarówno uniwersalnych problemów, jak i specyficznych trudności związanych z poziomem zaawansowania cyfryzacji. Dzięki temu możliwe jest zrozumienie, jakie wyzwania i sukcesy napotykają państwa członkowskie na różnych etapach rozwoju cyfrowego.

Analiza krajów wysoko zaawansowanych, takich jak Dania, pozwala na identyfikację najlepszych praktyk i strategii, które mogą być wzorem dla innych państw. Z kolei kraje średnio i nisko zaawansowane, takie jak Estonia i Bułgaria, dostarczają cennych informacji na temat barier i wyzwań, które należy przezwyciężyć, aby przyspieszyć rozwój cyfrowy

Dania, uznana za kraj wysoko zaawansowany w zakresie cyfryzacji, jest jednym z liderów transformacji cyfrowej w Europie. Wskaźniki cyfryzacji dla Danii są wysokie: Digital Public Services – 83,07, Integration of Digital Technology – 57,99, Connectivity – 77,09, Human Capital – 59,19. Te wyniki odzwierciedlają silne strony Danii w zakresie cyfryzacji, chociaż również pokazują obszary, które wymagają dalszej pracy.

W obszarze cyfrowych usług publicznych wskaźnik Digital Public Services wynoszący 83,07 jest dowodem na zaawansowanie Danii w zakresie e-administracji i e-usług. Dania z powodzeniem wdrożyła szereg rozwiązań cyfrowych, które ułatwiają obywatelom i firmom kontakt z administracją publiczną. System NemID, będący uniwersalnym środkiem identyfikacji cyfrowej, umożliwia bezpieczne logowanie się do różnych usług publicznych i prywatnych. Podobnie platforma borger.dk umożliwia dostęp do szeregu usług publicznych w jednym miejscu, co znacznie ułatwia korzystanie z administracji publicznej<sup>22</sup>.

<sup>22</sup> Agency for Digital Government, Opis systemu NemID oraz platformy borger.dk, <https://en.digst.dk/> (dostęp: 25.06.2024).

W zakresie integracji technologii cyfrowych Dania osiągnęła wynik 57,99, co stawia ją w czołówce krajów europejskich. Programy takie jak „Digital Strategy 2016–2020” oraz „Digital Growth Strategy” koncentrują się na wspieraniu innowacji technologicznych, cyfryzacji przedsiębiorstw oraz rozwoju nowych technologii takich jak sztuczna inteligencja i internet rzeczy. Duński rząd aktywnie wspiera małe i średnie przedsiębiorstwa (MŚP) w procesie cyfryzacji poprzez różnorodne programy dotacyjne i inicjatywy edukacyjne<sup>23</sup>.

Dania osiągnęła również wysoki wynik w kategorii łączności, wynoszący 77,09. Kraj ten zainwestował znaczne środki w rozwój infrastruktury szerokopasmowej, zapewniając szybki i stabilny internet na terenie całego kraju. Program „Broadband Fund” oraz inicjatywy wspierające rozwój sieci 5G mają na celu dalsze ulepszanie infrastruktury telekomunikacyjnej, co jest kluczowe dla wsparcia innowacji technologicznych i rozwoju gospodarczego<sup>24</sup>. Wskaźnik kapitału ludzkiego wynoszący 59,19 odzwierciedla wysoki poziom kompetencji cyfrowych wśród duńskiego społeczeństwa. Dania inwestuje znaczne środki w edukację cyfrową zarówno na poziomie szkolnym, jak i uniwersyteckim. Programy edukacyjne, takie jak „Skills for the Digital Future”, koncentrują się na rozwijaniu umiejętności programistycznych, analizy danych oraz innych kluczowych kompetencjach cyfrowych. Wysoki poziom kapitału ludzkiego jest również wynikiem silnej współpracy pomiędzy sektorem edukacji a przemysłem technologicznym, co sprawia, że programy nauczania odpowiadają aktualnym potrzebom rynku pracy.

Pomimo wielu sukcesów Dania napotyka także na wyzwania w swojej cyfrowej transformacji. Wzrost liczby cyberzagrożeń wymaga ciągłego doskonalenia systemów bezpieczeństwa i ochrony danych<sup>25</sup>. Duński rząd aktywnie działa na rzecz wzmocnienia cyberbezpieczeństwa, wdrażając Narodową Strategię Cyberbezpieczeństwa oraz współpracując z międzynarodowymi partnerami w celu poprawy odporności na cyberataki<sup>26</sup>.

Wskaźniki cyfryzacji dla Estonii są pod wieloma względami bardzo wysokie: Digital Public Services – 91,18, Integration of Digital Technology – 36,47, Connectivity – 44,45, Human Capital – 53,95. Wyniki te odzwierciedlają silne strony kraju w zakresie cyfryzacji, choć istnieją również obszary wymagające dalszych usprawnień

Estonia jest pionierem w zakresie e-administracji i cyfrowych usług publicznych, co znalazło odzwierciedlenie we wskaźniku Digital Public Services

<sup>23</sup> Ministry of Industry, Opis strategii cyfrowej i wspierania MŚP, <https://www.eng.em.dk/> (dostęp: 25.06.2024).

<sup>24</sup> Ministry of Climate, Energy and Utilities – Informacje na temat inwestycji w infrastrukturę szerokopasmową i rozwój 5G, <https://stateofgreen.com/en/solution-providers/danish-ministry-of-energy-utilities-and-climate/> (dostęp: 21.06.2024).

<sup>25</sup> The Danish Government, The Danish National Strategy for Cyber and Information Security, Danish Ministry of Finance, Denmark 2021, [https://en.digst.dk/media/27024/digst\\_ncis\\_2022-2024\\_uk.pdf](https://en.digst.dk/media/27024/digst_ncis_2022-2024_uk.pdf); Agency for Digital Government, Informacje na temat Narodowej Strategii Cyberbezpieczeństwa i międzynarodowej współpracy, [https://industriensfond.dk/vores-fokusomrader/cybersikkerhed/?gad\\_source=1](https://industriensfond.dk/vores-fokusomrader/cybersikkerhed/?gad_source=1) (dostęp: 29.06.2024).

<sup>26</sup> H. R. Larsen, Denmark – National Cyber and Information Security Strategy 2022–2024, <https://digital-skills-jobs.europa.eu/en/actions/national-initiatives/national-strategies/denmark-national-cyber-and-information-security> (dostęp: 29.02.2024).

wynoszącym 91,18. Kraj ten z powodzeniem wdrożył takie rozwiązania jak e-Residency, e-Voting oraz zaawansowane systemy e-zdrowia. Program e-Residency umożliwia obcokrajowcom korzystanie z estońskich e-usług, co przyciąga przedsiębiorców z całego świata i promuje Estonię jako centrum innowacji cyfrowych. E-Voting z kolei pozwala obywatelom na oddawanie głosów przez internet, co zwiększa udział społeczeństwa w procesach demokratycznych. Systemy e-zdrowia umożliwiają szybki i bezpieczny dostęp do danych medycznych, co poprawia jakość opieki zdrowotnej<sup>27</sup>.

W zakresie integracji technologii cyfrowych Estonia uzyskała wynik 36,47. Choć jest to wynik średni, kraj ten nadal przoduje w przyjmowaniu nowych technologii w sektorze publicznym i prywatnym. Programy takie jak „Digital Agenda 2020” i „Estonia 2030” mają na celu dalsze wspieranie innowacji i technologii cyfrowych. Estoński rząd aktywnie wspomaga startupy oraz małe i średnie przedsiębiorstwa, oferując dotacje i programy akceleracyjne. Niemniej jednak integracja technologii w sektorze prywatnym wymaga dalszego wsparcia, szczególnie w obszarach związanych z automatyzacją procesów i zastosowaniem sztucznej inteligencji.

Wskaźnik łączności, wynoszący 44,45, wskazuje na umiarkowany poziom dostępności szybkiego internetu w Estonii. Kraj inwestuje w rozwój infrastruktury telekomunikacyjnej, aby zapewnić powszechny dostęp do szerokopasmowego internetu, szczególnie na obszarach wiejskich. Program „Estonian Broadband Development Foundation” ma na celu zapewnienie szybkiego internetu na obszarach słabiej rozwiniętych, co jest kluczowe dla zrównoważonego rozwoju całego kraju<sup>28</sup>.

Kapitał ludzki w Estonii oceniono na 53,95, co odzwierciedla wysoki poziom kompetencji cyfrowych społeczeństwa. Estonia inwestuje znaczne środki w edukację cyfrową na wszystkich poziomach – od szkół podstawowych po uniwersytety. Programy takie jak „ProgeTiger” i „Digital Turn” mają na celu rozwijanie umiejętności programistycznych oraz innych kompetencji cyfrowych wśród młodzieży. Estońskie uniwersytety oferują zaawansowane programy z zakresu technologii informacyjnych i komunikacyjnych, przyciągając studentów z całego świata<sup>29</sup>.

Estonia, pomimo wielu sukcesów, napotyka także na wyzwania. Wzrost cyberzagrożeń wymaga ciągłego doskonalenia systemów bezpieczeństwa i ochrony danych. Rząd estoński aktywnie działa w zakresie cyberbezpieczeństwa, rozwijając Narodową Strategię Cyberbezpieczeństwa oraz współpracując z międzynarodowymi partnerami w celu wzmocnienia obrony przed cyberatakami.

<sup>27</sup> G. O'Dwyer, Estonia: Rebuilding The Economy. The digital economy continues to drive Estonia's economic growth, Global Finance, <https://gfmag.com/emerging-frontier-markets/estonia-rebuilding-the-economy/> (dostęp: 5.03.2024); L. Kralj, Estonia: A Snapshot of Digital Skills, Digital Skills & Jobs Platforms, <https://digital-skills-jobs.europa.eu/en/latest/briefs/estonia-snapshot-digital-skills> (dostęp: 30.05.2023).

<sup>28</sup> Estonian Broadband Development Foundation, Development Plan for Broadband Network in Estonia, <https://www.elasa.ee/> (dostęp: 2020).

<sup>29</sup> Tamże.

Bułgaria, oceniona jako kraj nisko zaawansowany w zakresie cyfryzacji, stawia przed sobą znaczące wyzwania, ale również realizuje szereg inicjatyw i polityk, które mają na celu sprostanie wymaganiom Agendy Cyfrowej UE. Kluczowe wskaźniki dla Bułgarii przedstawiają się następująco: Digital Public Services – 51,90 (średnio zaawansowane), Integration of Digital Technology – 15,53 (nisko zaawansowane), Connectivity – 50,70 (średnio zaawansowane) oraz Human Capital – 32,59 (nisko zaawansowane). Te wyniki ukazują zarówno osiągnięcia, jak i obszary wymagające intensywnych działań naprawczych. Bułgaria przyjęła Strategię Cyfrową na lata 2014–2020, która obejmowała rozwój infrastruktury szerokopasmowej, cyfrowe kompetencje i umiejętności, e-administrację, e-biznes oraz e-zdrowie. Strategia miała na celu wzmocnienie pozycji Bułgarii w europejskiej gospodarce cyfrowej<sup>30</sup>. Jednak realizacja tej strategii napotkała na liczne wyzwania, w tym ograniczenia budżetowe, brak wystarczającego wsparcia instytucjonalnego oraz niską świadomość społeczeństwa na temat korzyści płynących z cyfryzacji<sup>31</sup>.

Jednym z kluczowych projektów była realizacja Narodowego Planu Szerokopasmowego, który miał na celu zapewnienie powszechnego dostępu do szerokopasmowego internetu o dużej przepustowości. Wdrażanie tej polityki pozwoliło na znaczący postęp w zakresie łączności, co znalazło odzwierciedlenie w wyniku 50,70. Jednakże realizacja planu napotkała na trudności związane z infrastrukturą, szczególnie na obszarach wiejskich i słabiej rozwiniętych, co spowolniło tempo wdrażania szerokopasmowego internetu<sup>32</sup>. Program Operacyjny „Dobry Rząd” (OPGG) wspierał cyfryzację administracji publicznej oraz rozwój e-usług, co miało na celu zwiększenie dostępności i efektywności usług publicznych dla obywateli i przedsiębiorstw. Dzięki temu Bułgaria osiągnęła umiarkowany sukces w rozwoju cyfrowych usług publicznych, co pokazuje wskaźnik Digital Public Services (51,90). Rozwój e-administracji, takich jak portale e-government i e-health, jest dowodem na postęp w tej dziedzinie. Jednak wdrażanie e-usług było często hamowane przez brak wystarczających zasobów ludzkich i technologicznych, co wpłynęło niekorzystnie na efektywność i powszechność tych usług.

W zakresie kapitału ludzkiego Bułgaria uzyskała wynik 32,59. Jest to jeden z najniższych wskaźników w UE. Brakuje odpowiednich kompetencji cyfrowych wśród społeczeństwa, co stanowi poważne wyzwanie dla realizacji Agendy Cyfrowej. Rząd Bułgarii podejmuje jednak kroki w celu poprawy tej sytuacji, inwestując w edukację cyfrową oraz szkolenia zawodowe. Projekty,

<sup>30</sup> A. Krasavina, Bulgaria – Digital Transformation of Bulgaria for the period 2020–2030, Digital Skills & Jobs Platforms, <https://digital-skills-jobs.europa.eu/en/actions/national-initiatives/national-strategies/bulgaria-digital-transformation-bulgaria-period> (dostęp: 3.08.2023).

<sup>31</sup> S. Chavarova-Kostova, Report on ICT in Education in the Republic of Bulgaria, [w:] R. Huang, D. Liu (red.), Comparative Analysis of ICT in Education Between China and Central and Eastern European Countries, Springer, 2020, s. 66–96.

<sup>32</sup> Ministry of Transport and Communications, An Updated National Broadband Infrastructure Plan for Next Generation Access „Connected Bulgaria” and an Updated Policy in the Field of Electronic Communications Have Been Adopted, <https://www.mtc.government.bg/en/category/46/updated-national-broadband-infrastructure-plan-next-generation-access-connected-bulgaria-and-updated-policy-field-electronic-communications-have-been-adopted> (dostęp: 7.08.2020).

takie jak „Cyfrowa Szkoła”, mają na celu wyposażenie uczniów w niezbędne umiejętności cyfrowe, ale ich efektywność jest ograniczona przez brak odpowiedniej infrastruktury i wykwalifikowanej kadry nauczycielskiej<sup>33</sup>.

W obszarze integracji technologii cyfrowych Bułgaria osiągnęła wynik 15,53, co wskazuje na znaczne opóźnienia w przyjęciu technologii cyfrowych przez sektor prywatny. Małe i średnie przedsiębiorstwa mają trudności z wdrażaniem nowoczesnych technologii, co hamuje ich konkurencyjność na rynku europejskim. Rząd Bułgarii uruchomił kilka programów wsparcia dla przedsiębiorstw, takich jak dotacje na zakup sprzętu komputerowego i oprogramowania, ale ich zasięg i wpływ były ograniczone z powodu biurokratycznych przeszkód i niewystarczającej promocji tych inicjatyw.

Bułgaria stoi przed wyzwaniem przyspieszenia procesu cyfryzacji w celu poprawy swojej pozycji w DESI. Koncentracja na rozwijaniu kapitału ludzkiego, inwestycjach w infrastrukturę szerokopasmową oraz wsparciu małych i średnich przedsiębiorstw w integracji technologii cyfrowych są kluczowe dla przyszłego sukcesu. Realizacja Narodowego Planu Szerokopasmowego oraz dalsze wdrażanie e-usług publicznych są niezbędne do osiągnięcia tych celów. Ponadto współpraca z innymi krajami UE i korzystanie z funduszy europejskich może przyspieszyć ten proces i pomóc w przezwycięzeniu istniejących barier<sup>34</sup>. Na tej podstawie można sugerować, że Bułgaria powinna kontynuować swoje wysiłki na rzecz poprawy cyfryzacji, koncentrując się na edukacji, infrastrukturze i wsparciu dla przedsiębiorstw, aby sprostać wymaganiom Agendy Cyfrowej UE i poprawić jakość życia swoich obywateli oraz konkurencyjność swojej gospodarki.

## Podsumowanie. Rekomendacje dla krajów UE o różnych poziomach zaawansowania

Analiza polityk cyfrowych Danii, Estonii i Bułgarii w kontekście ich wskaźników cyfryzacji pozwala zidentyfikować pewne wspólne cechy, które przyczyniają się do sukcesów tych krajów w różnych obszarach cyfryzacji. Te wspólne polityki i inicjatywy mogą stanowić wzór do naśladowania dla innych krajów członkowskich Unii Europejskiej.

Dania i Estonia osiągnęły wysokie wyniki w zakresie cyfrowych usług publicznych dzięki zaawansowanym systemom e-administracji. W Danii systemy takie jak NemID oraz borger.dk umożliwiają obywatelom i przedsiębiorstwom łatwy dostęp do usług publicznych, co znacząco zwiększa efektywność administracji. Estonia, mimo że klasyfikowana jako kraj średnio zaawansowany, osiągnęła imponujące wyniki dzięki inicjatywie e-Estonia obejmują-

<sup>33</sup> Tamże.

<sup>34</sup> European Commission, Bulgaria's Recovery and Resilience Plan, [https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility/country-pages/bulgarias-recovery-and-resilience-plan\\_en](https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility/country-pages/bulgarias-recovery-and-resilience-plan_en) (dostęp: 30.06.2024).

cej szeroką gamę e-usług, od e-rezydencji po e-podatki. Zarówno Dania, jak i Estonia zainwestowały w rozwój zaawansowanych platform e-administracji oraz bezpieczne systemy identyfikacji cyfrowej, które są kluczowe dla zaufania użytkowników do e-usług

W zakresie integracji technologii cyfrowych Dania i Estonia wykazują silne zaangażowanie w promocję i wspieranie cyfryzacji w sektorze prywatnym poprzez programy rządowe i partnerstwa publiczno-prywatne. Dania osiągnęła wysokie wyniki, szczególnie w sektorze prywatnym, gdzie firmy szeroko wykorzystują technologie cyfrowe do optymalizacji procesów biznesowych. Estonia, mimo niższego wyniku, również inwestuje w integrację technologii cyfrowych, szczególnie w małych i średnich przedsiębiorstwach. Bułgaria, choć ma niskie wskaźniki w tej kategorii, podejmuje kroki w celu zwiększenia wsparcia dla małych i średnich przedsiębiorstw poprzez programy dotacyjne i szkoleniowe.

W obszarze łączności Dania i Estonia kontynuują inwestycje w rozwój infrastruktury szerokopasmowej i sieci 5G. Dania osiągnęła wysoki poziom łączności dzięki politykom rządowym koncentrującym się na zapewnieniu powszechnego dostępu do szybkiego internetu. Estonia, mimo umiarkowanych wyników, realizuje programy takie jak „EstWin” mające na celu zwiększenie dostępności szybkiego internetu w całym kraju. Bułgaria również podejmuje działania w celu rozwoju infrastruktury szerokopasmowej, szczególnie na obszarach wiejskich, poprzez programy współfinansowane przez Unię Europejską.

W zakresie kapitału ludzkiego Dania i Estonia osiągnęły wysokie wskaźniki dzięki konsekwentnym inwestycjom w edukację cyfrową i programy szkoleniowe. Polityki rządowe w obu krajach promują rozwój umiejętności cyfrowych na wszystkich poziomach edukacji. W Danii polityki te przyczyniają się do ciągłego wzrostu kompetencji cyfrowych społeczeństwa, natomiast w Estonii inicjatywy takie jak „ProgeTiiger” promują nauczanie programowania w szkołach podstawowych. Bułgaria, choć ma niższe wskaźniki, stara się zwiększać kompetencje cyfrowe swojej populacji poprzez różnorodne inicjatywy edukacyjne, często wspierane przez fundusze unijne.

Analiza polityk cyfryzacyjnych Danii, Estonii i Bułgarii pokazuje, że kraje o różnych poziomach zaawansowania mogą czerpać korzyści z podobnych strategii i inicjatyw. Wysokie wskaźniki cyfryzacji w Danii i Estonii wynikają z konsekwentnych inwestycji w e-administrację, infrastrukturę szerokopasmową i edukację cyfrową. Bułgaria, mimo że na niższym poziomie, podejmuje podobne kroki, co sugeruje, że przy odpowiednim wsparciu i inwestycjach również ma szansę osiągnąć wyższy poziom cyfryzacji. Wspólne cechy polityk cyfryzacyjnych tych krajów mogą służyć jako wzór dla innych państw członkowskich dążących do przyspieszenia swojego rozwoju cyfrowego.

Wybierając te trzy kraje, reprezentujące różne poziomy zaawansowania cyfrowego, można lepiej zrozumieć zróżnicowany krajobraz cyfryzacji w Europie oraz identyfikować zarówno uniwersalne problemy, jak i specyficzne wyzwania, które należy przezwyciężyć na drodze do pełnej transformacji cy-

frowej. Analiza cyfryzacji trzech różnych krajów UE na różnych poziomach zaawansowania cyfryzacyjnego pozwala również wyciągnąć istotne rekomendacje dla działań cyfryzacyjnych dla całej Unii Europejskiej. Są to:

- inwestycje w infrastrukturę szerokopasmową i technologię 5G
- wsparcie dla innowacji i przedsiębiorczości
- edukacja i rozwój kompetencji
- rozwój cyfrowych usług publicznych
- zwiększenie cyberbezpieczeństwa.

Dania jako lider cyfryzacji pokazuje, że znaczące inwestycje w infrastrukturę szerokopasmową i technologie 5G są kluczowe dla zapewnienia szybkiego i niezawodnego dostępu do internetu. Rozwój szerokopasmowego internetu oraz implementacja sieci 5G umożliwiają szerokie wykorzystanie cyfrowych technologii przez obywateli i przedsiębiorstwa. Przykład Danii sugeruje, że inne kraje UE powinny skupić się na rozwoju infrastruktury telekomunikacyjnej, szczególnie w regionach wiejskich i słabiej rozwiniętych, aby zredukować dysproporcje w dostępie do internetu.

Estonia, znana z innowacyjnych rozwiązań w zakresie e-administracji i wsparcia dla startupów, podkreśla znaczenie rządowego wsparcia dla małych i średnich przedsiębiorstw w adaptacji nowych technologii. Inne kraje UE mogą czerpać z estońskich doświadczeń, wprowadzając programy wsparcia, które obejmują zarówno finansowanie, jak i edukację przedsiębiorców w zakresie nowych technologii i innowacji cyfrowych. Wsparcie dla innowacji i rozwój startupów są kluczowe dla zwiększenia konkurencyjności na rynku międzynarodowym.

Wysoki poziom kapitału ludzkiego w Danii i Estonii pokazuje, że inwestycje w edukację cyfrową są fundamentalne. Modernizacja systemów edukacyjnych i koncentracja na rozwijaniu umiejętności programistycznych, analizy danych oraz innych kompetencji cyfrowych od wczesnych lat szkolnych aż po edukację wyższą – są niezbędne, aby lepiej przygotować młodzież na wyzwania cyfrowej gospodarki. Inne kraje UE powinny kontynuować i rozszerzać swoje programy edukacyjne, aby zapewnić społeczeństwu odpowiednie kompetencje cyfrowe.

W zakresie cyfrowych usług publicznych Estonia i Dania pokazują, że rozwój zaawansowanych systemów e-administracji znacząco ułatwia interakcję obywateli i firm z administracją publiczną. Rozszerzenie cyfrowych usług publicznych zwiększa efektywność i dostępność usług oraz wzmacnia zaufanie społeczeństwa do instytucji państwowych.

Pomimo sukcesów wszystkie analizowane kraje napotykają wyzwania związane z cyberbezpieczeństwem. Zarówno Dania, jak i Estonia aktywnie rozwijają swoje narodowe strategie cyberbezpieczeństwa, podkreślając konieczność międzynarodowej współpracy w celu zapewnienia ochrony danych i infrastruktury cyfrowej. Kraje UE powinny intensyfikować swoje działania w zakresie cyberbezpieczeństwa, inwestując w nowoczesne technologie ochrony danych oraz rozwijając współpracę międzynarodową w celu wymiany informacji i najlepszych praktyk.



Bułgaria, mimo że uznana za kraj nisko zaawansowany w cyfryzacji, realizuje szereg inicjatyw, które mogą służyć jako przykład dla innych państw w podobnej sytuacji. Koncentracja na rozwijaniu kapitału ludzkiego, inwestycjach w infrastrukturę szerokopasmową oraz wsparciu MŚP w integracji technologii cyfrowych są kluczowe dla przyszłego sukcesu. Współpraca z innymi krajami UE i korzystanie z funduszy europejskich mogą przyspieszyć ten proces i pomóc w przezwyciężeniu istniejących barier.

Przykład Bułgarii udowadnia również, jak istotnym elementem w działaniach wdrażania rozwoju cyfryzacji poza aspektem budżetowym jest zwiększanie świadomości społecznej odnośnie do korzyści z cyfryzacji. Brak świadomości może prowadzić do oporu przed zmianami oraz niskiej adaptacji do nowych technologii.

Podsumowując: doświadczenia Danii, Estonii i Bułgarii mogą dostarczyć cennych wskazówek dla innych krajów UE, jak przyspieszyć proces cyfryzacji, zwiększyć konkurencyjność i poprawić jakość życia swoich obywateli. Inwestycje w infrastrukturę, edukację cyfrową, wsparcie dla innowacji i przedsiębiorczości oraz wzmacnianie cyberbezpieczeństwa są kluczowymi elementami strategii, które przyczyniają się do realizacji celów Agendy Cyfrowej UE.

## Bibliografia

- Agency for Digital Government (2024), Opis systemu NemID oraz platformy borger.dk, Retrieved 06 25, 2024, from [www.digst.dk](http://www.digst.dk): <https://en.digst.dk/>.
- Agency for Digital Government (2024, 06 29), [www.en.digst.dk](http://www.en.digst.dk) – Informacje na temat Narodowej Strategii Cyberbezpieczeństwa i międzynarodowej współpracy, Retrieved 2024, from [https://industriensfond.dk/vores-fokusomrader/cybersikkerhed/?gad\\_source=1](https://industriensfond.dk/vores-fokusomrader/cybersikkerhed/?gad_source=1).
- Bharadwaj A. S. (2000), A resource-based perspective on information technology capability and firm performance: An empirical investigation, *MIS Quarterly*, 24(1), s. 169–196.
- Chavaraova-Kostova S. (2020), Report on ICT in Education in the Republic of Bulgaria, (R. H. Dejian Liu, Ed.) *Comparative Analysis of ICT in Education Between China and Central and Eastern European Countries*, s. 66–96.
- Czernich N. F. (2011), Broadband infrastructure and economic growth, *The Economic Journal*, 121(552), s. 505–532.
- Dinan D. (2014), *Europe Recast: A History of European Union*, Lynne Rienner.
- Estevez E. J. (2012), Towards a sustainable interoperability in government: A study of public policies in the European Union, *Government Information Quarterly*, 29(S1), s. 32–40.
- Estonian Broadband Development Foundation (2020), Development plan for broadband network in Estonia, Retrieved from <https://www.elasa.ee/>.
- Eurofound (2017), Impact of digitalisation on job quality in Europe, European Foundation for the Improvement of Living and Working Conditions. doi:<https://>

- [www.eurofound.europa.eu/publications/report/2017/impact-of-digitalisation-on-job-quality-in-europe](http://www.eurofound.europa.eu/publications/report/2017/impact-of-digitalisation-on-job-quality-in-europe).
- European Commission (2022), [www.commission.europa.eu](http://www.commission.europa.eu), pobrano 06 30, 2024 z lokalizacji Bulgaria's recovery and resilience plan: [https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility/country-pages/bulgarias-recovery-and-resilience-plan\\_en](https://commission.europa.eu/business-economy-euro/economic-recovery/recovery-and-resilience-facility/country-pages/bulgarias-recovery-and-resilience-plan_en).
- European Commission (2010), A Digital Agenda for Europe, Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52010DC0245>.
- European Commission (2010, 05 19), Digital Agenda: Kroes to present Digital Agenda for Europe at 31 May EU Telecoms Ministers meeting. Brussels. Retrieved from [https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP\\_10\\_581](https://ec.europa.eu/commission/presscorner/detail/en/IP_10_581).
- European Commission (2015), A Digital Single Market Strategy for Europe. Retrieved from <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/EN/TXT/?uri=CELEX%3A52015DC0192>.
- European Commission (2019), Digital Economy and Society Index (DESI) 2019 Report.
- European Commission (2019), eGovernment Benchmark 2019: Empowering Europeans through trusted digital public services.
- European Commission (2020), Digital Economy and Society Index (DESI) 2020 Report.
- European Policy Centre (2023), [www.epc.eu](http://www.epc.eu). Retrieved from <https://www.epc.eu/en/annual-report>.
- Göransson B. A. (2011), The Digital Agenda for Europe: Progress, Challenges, and the Road Ahead, *Telecommunications Policy*, 35(10), s. 926–934.
- Grzybowski L. N. (2018), The impact of broadband internet on economic growth, *Telecommunications Policy*, 42(10), s. 759–775.
- Kleszcz A. N. (2020), Konkurencyjność krajów Unii Europejskiej ze względu na poziom cyfryzacji, *Gospodarka Narodowa*, 301(4), s. 47–66.
- European Commission (2010), A strategy for smart, sustainable and inclusive growth. Retrieved from <https://op.europa.eu/en/publication-detail/-/publication/b4e975ea-8c06-438f-8634-3d4e1e7f9c89>.
- European Commission (2010), Europe 2020 Strategy – towards a smarter, greener and more inclusive EU. Retrieved from [https://ec.europa.eu/digital-strategy/our-policies/europe-2020-strategy\\_en](https://ec.europa.eu/digital-strategy/our-policies/europe-2020-strategy_en).
- Kralj L. (2023, 5 30), Digital Skills & Jobs Platforms. Retrieved from Estonia: a snapshot of digital skills: <https://digital-skills-jobs.europa.eu/en/latest/briefs/estonia-snapshot-digital-skills>.
- Krasavina A. (2023, 08 03), [www.digital-skills-jobs.europa.eu](http://www.digital-skills-jobs.europa.eu). Retrieved from Bulgaria – Digital Transformation of Bulgaria for the period 2020–2030: <https://digital-skills-jobs.europa.eu/en/actions/national-initiatives/national-strategies/bulgaria-digital-transformation-bulgaria-period>.
- Larsen H. R. (2024, 02 29), [www.digital-skills-jobs.europa.eu](http://www.digital-skills-jobs.europa.eu). Retrieved from Denmark – National Cyber and Information Security Strategy 2022–2024: <https://digital-skills-jobs.europa.eu/en/actions/national-initiatives/national-strategies/denmark-national-cyber-and-information-security>.

- Middleton C. A. (2014), Broadband infrastructure and digital services: A foundation for digital inclusion, *Telecommunications Policy*, 38(6), s. 447–457.
- Ministry of Climate (2024), Energy and Utilities – Informacje na temat inwestycji w infrastrukturę szerokopasmową i rozwój 5G. Retrieved 06 21, 2024, from [www.stateofgreen.com](https://stateofgreen.com/en/solution-providers/danish-ministry-of-energy-utilities-and-climate/): <https://stateofgreen.com/en/solution-providers/danish-ministry-of-energy-utilities-and-climate/>.
- Ministry of Industry (2024), [www.eng.em.dk](https://www.eng.em.dk) – Opis strategii cyfrowej i wspierania MŚP. Retrieved 06 25, 2024, from Business and Financial Affairs: <https://www.eng.em.dk/>.
- Ministry of Transport and Communications (2020, 08 07), [www.mtc.government.bg](https://www.mtc.government.bg). Retrieved from An updated National Broadband Infrastructure Plan for Next Generation Access „Connected Bulgaria” and an Updated policy in the field of electronic communications have been adopted: <https://www.mtc.government.bg/en/category/46/updated-national-broadband-infrastructure-plan-next-generation-access-connected-bulgaria-and-updated-policy-field-electronic-communications-have-been-adopted>.
- Niehaves B. P. (2011), Internet adoption by the elderly: Employing IS technology acceptance theories for understanding the age-related digital divide, *European Journal of Information Systems*, 20(2), s. 250–264.
- O'Dwyer G. (2024, 3 5), *Global Finance* – Estonia: Rebuilding The Economy. Retrieved from The digital economy continues to drive Estonia's economic growth: <https://gfmag.com/emerging-frontier-markets/estonia-rebuilding-the-economy/>.
- Ragoobar T. W. (2011), Public policy and the progress of broadband networks: A cross-national study, *Telecommunications Policy*, 35(9–10), s. 822–832.
- The Danish Government (2021), The Danish National Strategy form Cyber and Information Security, Denmark: The Danish Ministry of Finance. Retrieved from [https://en.digst.dk/media/27024/digst\\_ncis\\_2022-2024\\_uk.pdf](https://en.digst.dk/media/27024/digst_ncis_2022-2024_uk.pdf).
- Van Deursen A. J. (2014), The Digital Divide Shifts to Differences in Usage, *New Media & Society*, 16(3), s. 507–526.



# > Znaczenie członkostwa Polski w Unii Europejskiej – w rozwoju turystyki

## **Abstrakt**

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej przyczyniło się do rozwoju gospodarczego wielu branż gospodarczych. Celem opracowania jest przedstawienie korzyści wynikających z rozwoju branży turystycznej po akcesji kraju z UE. Wskazano na znaczenie programów pomocowych i środków unijnych przeznaczonych na turystykę. Przedstawiono dane ilościowe obrazujące rozwój ruchu turystycznego w Polsce, turystów zagranicznych przyjeżdżających do Polski, wyjazdów obywateli polskich za granicę. Wskazano dane ilościowe dotyczące turystów krajowych i zagranicznych korzystających z obiektów noclegowych w Polsce, udział gospodarki turystycznej w tworzeniu PKB. Podkreślono potrzebę stosowania zasad zrównoważonego rozwoju w turystyce. W pracy wykorzystano metodę analizy literatury przedmiotu, analizy dokumentów urzędowych oraz metodę analizy wtórnych materiałów empirycznych w postaci raportów z badań.

**Słowa kluczowe:** Unia Europejska, Polska, turystyka, korzyści

## **Abstract**

Poland's accession to the European Union contributed to the economic development of many economic sectors. The aim of the study is to present the benefits resulting from the development of the tourism industry after the country's accession to the EU. The importance of aid programs and EU funds allocated to tourism was pointed out. Quantitative data were presented illustrating the development of tourism in Poland, foreign tourists coming to Poland, and trips of Polish citizens abroad. Quantitative data on domestic and foreign tourists using accommodation facilities in Poland and the share of the tourism economy in generating GDP were presented. The need to apply the principles of sustainable development in tourism was emphasized. The work uses the method of analyzing the literature on the subject, analyzing official documents and the method of analyzing secondary empirical materials in the form of research reports.

**Keywords:** European Union, Poland, tourism, benefits

---

<sup>1</sup> **Prof. dr hab. Jan Sikora** – pracuje w Uniwersytecie Zielonogórskim, na Wydziale Nauk Prawnych i Ekonomicznych, w Katedrze Polityki Regionalnej. Zainteresowania naukowo-badawcze profesora ukierunkowane są na ekonomiczno-społeczne problemy obszarów wiejskich, rozwoju turystyki i agroturystyki, na współczesne zagadnienia ekonomii społecznej oraz zarządzania zasobami ludzkimi. Autor i współautor około ośmiuset publikacji naukowych, promotor siedemnastu prac doktorskich i około pięciuset dyplomowych. Recenzent prac naukowych, projektów badawczych, prac doktorskich i dyplomowych oraz wniosków awansów naukowych.

## Wprowadzenie

Dwadzieścia lat przynależności Polski do Unii Europejskiej to czas, który przyczynił się do korzystnych zmian w polskiej gospodarce, społeczeństwie oraz przyrodzie. Celem tego rozdziału jest przedstawienie korzyści, jakie Polska osiągnęła z akcesji w Unii Europejskiej w zakresie gospodarki turystycznej. Turystyka bowiem w wielu krajach zajmuje coraz większe miejsce w tworzeniu PKB.

Programy przedakcesyjne oraz akcesyjne i płynące z nich środki finansowe wpłynęły na rozwój turystyki w Polsce, na turystyczny potencjał przyrodniczy i antropogeniczny kraju. Opracowanie, poza wprowadzeniem i podsumowaniem, zawiera charakterystykę turystyki w świetle literatury, krótki opis korzyści ekonomicznych wynikających z wstąpienia do Unii Europejskiej oraz charakterystykę rozwoju turystyki powodowaną unijnymi programami pomocowymi. Podstawą metodologiczną tekstu było wykorzystanie metod analizy literatury przedmiotu, analizy materiałów urzędowych, analizy materiałów wtórnych w postaci artykułów naukowych, prasowych oraz raportów z badań empirycznych.

## Teoretyczne aspekty turystyki

Turystyka oznacza całokształt zjawisk ruchliwości przestrzennej związanych z dobrowolną czasową zmianą miejsca pobytu, rytmu i środowiska życia oraz z wejściem w styczność osób ze środowiskiem odwiedzanym (społecznym, kulturowym, gospodarczym, przyrodniczym)<sup>2</sup>. Turystyka jako działalność wieloaspektowa jest ważnym czynnikiem rozwoju społeczno-gospodarczego. Przyczynia się do wzrostu produktu krajowego brutto, wpływów dewizowych, przychodów publicznych i dochodów ludności. Jest źródłem zatrudnienia, tworzy nowe miejsca pracy, wpływa na rozwój miejscowości, gmin i regionów<sup>3</sup>. Turystyka jest również doniosłym czynnikiem przemian społecznych i kulturowych. Sprzyja nawiązywaniu kontaktów międzyludzkich, ochronie dziedzictwa kulturowego i przyrodniczego. Przyczynia się do kształtowania pożądanych postaw i osobowości ludzi, przede wszystkim turystów oraz mieszkańców odwiedzanych miejscowości – w kierunku otwartości na wiedzę, nowe umiejętności, poznawanie dóbr kultury, na relacje z innymi<sup>4</sup>.

Społeczno-ekonomiczny i przestrzenny charakter turystyki wskazuje na czasową zmianę stałego miejsca pobytu turysty, którą można zrealizować za pomocą własnych lub publicznych środków transportu. Czasowe opuszczenie stałego miejsca zamieszkania łączy się z dobrowolnością podejmowania decyzji w celach poznawczych, wypoczynkowych, zdrowotnych, rozrywko-

<sup>2</sup> Kompendium wiedzy o turystyce, red. G. Gołembski, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2009.

<sup>3</sup> W. W. Gaworecki, Turystyka, PWE, Warszawa 2010.

<sup>4</sup> K. Przeclawski, Człowiek a turysta. Zarys socjologii turystyki, ALBIS, Kraków 2001.

wych lub zarobkowych. Czasowa zmiana stałego miejsca zamieszkania osób powodowana jest określonym popytem (potrzebami i motywami ludzi na usługi turystyczne) oraz podażą (proponowaniem i świadczeniem tych usług przez podmioty turystyczne).

Turystyka jako ogół czynności osób, które podróżują, kierując się odpowiednimi potrzebami i motywami, oraz czynności osób, które świadczą usługi w kierunku zaspokojenia tych potrzeb – jest zatem działalnością usługową<sup>5</sup>. Działalność usługowa obejmuje ludzi, sposoby świadczenia usług oraz materialne otoczenie<sup>6</sup>. Usługi, w tym usługi turystyczne charakteryzują się swoistymi cechami. Są to: niematerialność (usługa jest czynnością i łączy się z oferowaniem czegoś, co jest niewidzialne i co nie jest konkretną, namacalną rzeczą); nietrwałość (usługi nie podlegają magazynowaniu i nie można ich świadczyć na zapas); nierozdzielność i jednoczesność procesu wytwarzania oraz konsumpcji (cechy te oznaczają, że usługi są świadczone w placówce w godzinach jej otwarcia); nierozdzielność osoby usługodawcy i usługobiorcy (w usługach chodzi o budowanie relacji z klientem opartych na bezpośrednim kontakcie, z wykorzystaniem znajomości zasad komunikowania się, metod wywierania wpływu, perswazji); niejednorodność (cecha ta wskazuje na trudności standaryzacji różnych usług); niemożność nabycia usługi na własność (w odróżnieniu od produktu materialnego); nastawienie mentalne personelu świadczącego usługi wobec konsumenta, w czym należy zadbać o satysfakcję tego ostatniego<sup>7</sup>.

Usługi świadczone na rzecz turystów są bardzo zróżnicowane. Wynika to z indywidualnych potrzeb i preferencji turystów oraz obiektywnych warunków społecznych, gospodarczych, politycznych, przyrodniczych. Usługami turystycznymi są: usługi noclegowe, które umożliwiają turystom czasowe przebywanie poza miejscem stałego zamieszkania (ze względu na charakter obiektów noclegowych różnią się one standardem i ceną); usługi transportowe, które umożliwiają turystom dotarcie z miejsca stałego zamieszkania do miejsca czasowego pobytu i poruszania się w nim (łączą się z szybkością, komfortem, ceną środków transportu); usługi gastronomiczne, które umożliwiają wyżywienie turystom w nowym miejscu pobytu; usługi infrastrukturalne, które obejmują gospodarkę komunalną, energię elektryczną, urządzenia techniczno-sanitarne, stan dróg lokalnych, zbiorową komunikację instytucje oświaty, kultury, służby zdrowia, bankowe; usługi wypoczynkowe, rekreacyjne, obejmujące szlaki turystyczne, baseny, stadiony, korty tenisowe, imprezy folklorystyczne, muzea, kina; usługi informacji turystycznej i przewodnickie, odnoszące się do ośrodków i punktów informacji turystycznej oraz przewodnickiej obsługi turystów; usługi handlowe i rzemieślnicze, obejmujące sprzedaż artykułów żywnościowych, sprzętu turystycznego, pamiątek, wydawnictw turystycznych.

<sup>5</sup> A. Panasiuk, Rynek turystyczny. Studium strukturalne, Difin S.A. Warszawa 2014.

<sup>6</sup> H. Mruk, Marketing. Satysfakcja klienta i rozwój przedsiębiorstwa, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2012.

<sup>7</sup> Zarządzanie turystyką, red. L. Pender, R. Sharpley, PWE, Warszawa 2008.

Świadczenie usług turystycznych jest trudniejsze niż sprzedaż produktów materialnych. Dlatego też na jakość i ocenę tych usług znaczący wpływ wywiera personel, który usługi te świadczy. Personel zatem musi charakteryzować się wiarygodnością, uczciwością i zaufaniem. Powinien dbać o bezpieczeństwo usług, wskazując na markę podmiotu turystycznego oraz kwalifikacje pracowników. Pracownicy świadczący usługi turystyczne powinni być komunikatywni w porozumiewaniu się z klientami, charakteryzować się zrozumieniem potrzeb turystów, gotowością udzielenia im pomocy oraz umiejętnością wysłuchania turysty. Zatem pracownicy podmiotów turystycznych powinni charakteryzować się szczególnymi kompetencjami zawodowymi, zaangażowaniem, grzecznością i życzliwością wobec klientów. Słusznie podkreśla John Urry (2007), że osoby świadczące usługi turystyczne i tym samym najlepiej rozumiejące wymagania turystów muszą posiadać szerokie kompetencje, żeby skutecznie, szybko i grzecznie zaspokajać ich potrzeby<sup>8</sup>. Kierownictwo przedsiębiorstw turystycznych powinno zadbać nie tylko o merytoryczne kwalifikacje pracowników, lecz także o estetykę i wygląd obiektów turystycznych i funkcjonujących w nich urządzeń. Wszystkie powyższe czynniki decydują o skuteczności usług turystycznych, o wzroście obrotu przedsiębiorstw turystycznych oraz lojalności i zadowoleniu jego klientów<sup>9</sup>.

## Korzyści ekonomiczne z przynależności Polski do Unii Europejskiej. Wybrane aspekty

Dwadzieścia lat Polski w Unii Europejskiej dało poczucie bezpieczeństwa (polityczne, gospodarcze i społeczne), otwarte granice, wolny rynek i możliwości wykorzystania funduszy unijnych. Z oficjalnych danych Ministerstwa Finansów wynika, że przez dwie dekady członkostwa Polska wpłaciła do budżetu Unii Europejskiej ponad 84 mld euro (do 31 stycznia 2024 r.). Otrzymała łącznie 247,5 mld euro, w tym 161 mld euro na politykę spójności oraz 78 mld euro na wspólną politykę rolną. To oznacza naszą „nadwyżkę” w tym bilansie w wysokości 163 mld euro<sup>10</sup>.

Polska była największym w UE beneficjentem transferów z unijnego budżetu (13,3 proc. transferów brutto w 2021 r.), a następne kraje to Włochy, Hiszpania, Francja, które otrzymały po około 12 proc. Jednak pod względem transferów na jednego mieszkańca oraz w relacji do PKB Polska zajmowała dolne miejsca. Z otrzymanych funduszy 65 proc. zostało przeznaczonych na realizację projektów w ramach unijnej polityki spójności – głównie na poprawę infrastruktury transportowej, energetycznej i społecznej. Nieco ponad 30 proc.

<sup>8</sup> J. Urry, *Spojrzenie turysty*, przełożyła Alina Szulżycka, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.

<sup>9</sup> *Współczesna ekonomika usług*, red. S. Flejterski, A. Panasiuk, J. Perenc, G. Rosa, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005.

<sup>10</sup> A. Boiński, P. Ratajczak, Jaki jest bilans dwóch dekad naszej obecności w UE, *Monitor Wielkopolski*, nr 4 (275), kwiecień 2024, s. 8–9.



funduszy przekazano Polsce w ramach wspólnej polityki rolnej UE, m.in. na zapewnienie stabilności dochodów rolniczych, poprawienie warunków produkcji rolnej i na tworzenie nowych miejsc pracy na obszarach wiejskich<sup>11</sup>.

Z raportu Polskiego Instytutu Ekonomicznego<sup>12</sup> wynika, że Polska ma obecnie o około 31 proc. wyższe PKB per capita według parytetu siły nabywczej, niż miałyby, gdyby nie weszła do UE. Bez uczestnictwa we wspólnym, unijnym rynku polski produkt krajowy brutto byłby w 2021 r. na poziomie z 2014 r. W 2021 r. PKB na mieszkańca Polski stanowił 78 proc. średniej unijnej, wobec 40 proc. w 1999 r. i 50 proc. w 2004 r. Z obecności we wspólnym rynku europejskim cieszą się przedsiębiorcy. W Polsce ich towary mogą dotrzeć do 38,5 mln konsumentów (wliczając niemowlaki), a w całej Unii mieszka ponad 500 mln obywateli. Dlatego rośnie eksport, polskie przedsiębiorstwa dobrze radzą sobie z konkurencją na unijnym rynku, potrafią sprawnie wykorzystywać europejskie fundusze<sup>13</sup>. Dostęp Polski do międzynarodowych rynków kapitałowych umożliwił import nowoczesnych technologii, know-how oraz zwiększył stopę inwestycji. Wejście do UE postawiło Polskę w roli atrakcyjnej lokalizacji dla inwestycji zagranicznych. Wartość tych inwestycji w Polsce wzrosła od 67 mld euro w 2004 r., do 360 mld euro na koniec 2023 r.<sup>14</sup>.

Dwie dekady Polski w strukturach Unii Europejskiej pokazują, jak dzięki kreatywności i pracowitości przedsiębiorców, odpowiednio wspieranych środkami unijnymi, może rozwinąć się gospodarka, w tym gospodarka turystyczna, wpływająca na jakość życia mieszkańców.

## Turystyka w Polsce w kontekście działań Unii Europejskiej

Przed przystąpieniem do Unii Europejskiej Polska korzystała z funduszy przedakcesyjnych i pomocowych Unii Europejskiej. Były to programy:

PHARE, skierowany na rozwijanie spójności społeczno-ekonomicznej, w ramach którego sformułowane były projekty bezpośrednio związane z turystyką. Obejmowały one działania zmierzające do tworzenia miejsc pracy poza rolnictwem, działania wspierające władze samorządowe, realizację projektów inwestycyjnych, wsparcie dla małych i średnich przedsiębiorstw. W ramach funduszu PHARE wyodrębniono dwa programy skierowane wyłącznie na rozwój turystyki, które nosiły nazwę TOURIN-2 i TOURIN-3. Za sprawą Unii Europejskiej stworzono w Polsce pięć turystycznych produktów markowych, które uznane zostały za perspektywiczne i obiecujące rynkowo obszary dla polskiej turystyki. Przydzielono im polskich menadżerów, którzy mieli wypracować pilotażowe produkty turystyczne w każdej marce, będące przykładem,

<sup>11</sup> 20 lat Polski w Unii Europejskiej: Polska otrzymała z UE 161,6 mld euro netto, Portal samorządowy.pl – <https://www.portalsamorzadowy.pl> (dostęp: 28.04.2024).

<sup>12</sup> Korzyści Polski z jednolitego rynku. Polski Instytut Ekonomiczny, Warszawa, grudzień 2022.

<sup>13</sup> A. Boiński, R. Ratajczak, op. cit., s. 8.

<sup>14</sup> 20 lat Polski...

wzorem dla rozwoju każdego wiodącego markowego produktu. Markowymi produktami turystycznymi były:

- turystyka kulturowa i turystyka w miastach (turystyka pielgrzymkowa, etniczna, w obiektach przemysłowych)
- turystyka biznesowa (kongresowa, konferencyjna, sportowa, targowa)
- turystyka aktywna (rekreacyjna, zdrowotna, aktywna i specjalistyczna, uzdrowiskowa, medyczna i rehabilitacyjna, wodna, rowerowa)
- turystyka tranzytowa i przygraniczna, w strefach przygranicznych, szczególnie na granicach z UE
- turystyka na obszarach wiejskich, w tym przyrodnicza, agroturystyka.

SAPARD. Program zakładał harmonijny i zrównoważony rozwój obszarów wiejskich. Obejmował dofinansowanie metod produkcji rolnej, ochronę środowiska i krajobrazu, rozwój i dywersyfikację działalności gospodarczej, tworzenie alternatywnych źródeł dochodów, renowację i rozwój wsi, ochronę i konserwację dziedzictwa kulturowego obszarów wiejskich, poprawę przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych i rybnych, zróżnicowanie działalności gospodarczej na obszarach wiejskich oraz szkolenie zawodowe, w tym w zakresie turystyki<sup>15</sup>.

ISPA (Przedakcesyjny Instrument Strukturalny). Program obejmował dofinansowanie rozwoju infrastruktury transportowej oraz ochrony środowiska. Dotyczył zatem wsparcia finansowego działań związanych także z turystyką. Łącznie fundusze przedakcesyjne i pomocowe Unii Europejskiej wyniosły w latach 2001–2006 około 27 mld zł. Szacuje się, że na rozwój turystyki pośrednio i bezpośrednio przeznaczono około 1,2 mld zł.

W branży turystycznej na początku XXI w. na świecie i w Europie obserwuje się postępujące zjawisko globalizacji polegające na koncentracji kapitału i globalizacji sieci sprzedaży usług turystycznych. Na rynku międzynarodowym następuje integracja pozioma polegająca na fuzji firm o takim samym profilu działalności (touroperatorzy z touroperatorami, linie lotnicze z liniami lotniczymi itp.). Rozwija się integracja pionowa polegająca na łączeniu różnych podmiotów mogących ze sobą współpracować (touroperatorzy z sieciami hotelowymi, liniami lotniczymi, bankami, sieciami restauracji). W Europie dochodzi do wykupywania słabszych biur podróży przez silniejsze sieci. Coraz mocniejszą pozycję międzynarodową zdobywają touroperatorzy niemieccy. Obserwowało się też silną ingerencję władz centralnych i regionalnych oraz organizacji regionalnych w gospodarkę turystyczną mającą na celu wspieranie usług turystycznych, ich promocję oraz podnoszenie jakości. Turystyka bowiem zaczęła być postrzegana jako jeden z sektorów mogących zapewnić dynamiczny rozwój społeczno-gospodarczy, a jednocześnie minimalizować negatywne skutki koniecznych przekształceń w tym rozwoju.

<sup>15</sup> Strategia rozwoju turystyki w latach 2001–2006. Rządowy program wsparcia rozwoju turystyki w latach 2001–2006. Ministerstwo Gospodarki. Departament Turystyki, Warszawa, wrzesień 2002 r., s. 25.

Doceniając rosnącą rolę turystyki w rozwoju społeczno-gospodarczym wielu krajów i regionów, władze Polski jeszcze przed akcesją z Unią Europejską (zgodnie z zaleceniami i funduszami przedakcesyjnymi UE) zaczęły tworzyć podstawy prawne sprzyjające rozwojowi gospodarki turystycznej. Przykładami były: Ustawa z dnia 4 września 1997 r. o działaniach administracji rządowej (tekst jednolity w: Dz. U. z 1999 r., Nr 82, poz. 928), gdzie wydzielono dział turystyki obejmujący sprawy zagospodarowania turystycznego kraju oraz mechanizmów regulacji rynku turystycznego. Wydano Rozporządzenie Prezesa Rady Ministrów z dnia 20 czerwca 2000 r. w sprawie szczegółowego zakresu działania Ministra Gospodarki, w którym dział turystyki przyporządkowano Ministrowi Gospodarki (Dz. U. Nr 50, poz. 588).

Ważnym krokiem w realizacji polityki rozwoju gospodarki turystycznej było uchwalenie przez Sejm ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o usługach turystycznych (tekst jednolity Dz. U. Nr 55, z 2001 r., poz. 578). Ustawa stała się pierwszym prawnym dokumentem, który w sposób kompleksowy reguluje prowadzenie działalności gospodarczej polegającej na świadczeniu usług turystycznych. Ustawa wdrożyła do polskiego prawa Dyrektywę Rady 90/314/EWG z 13 czerwca 1990 r. o podróżach i wycieczkach turystycznych sprzedawanych w ramach pakietu usług. Zobowiązała także ministra właściwego do spraw turystyki oraz wojewodów do realizacji szeregu zadań związanych z jakością usług turystycznych<sup>16</sup>.

Dostosowując struktury zarządzania turystyką do wymagań europejskich, zgodnie z zaleceniami ekspertów UE, Sejm uchwalił ustawę z dnia 5 czerwca 1999 r. o Polskiej Organizacji Turystycznej (POT), (Dz. U. Nr 62, poz. 689 z późniejszymi zmianami). Organizacja ta przejęła zadania związane z promocją Polski jako kraju atrakcyjnego turystycznie, z rozwijaniem polskiego systemu informacji turystycznej w kraju i za granicą, z inicjowaniem planów rozwoju i modernizacji infrastruktury turystycznej. Ustawa o POT stworzyła warunki dla tworzenia regionalnych i lokalnych organizacji turystycznych jako struktur organizacyjnych odpowiedzialnych za promocję i informację turystyczną, inicjowanie, opiniowanie i wspieranie planów rozwoju infrastruktury turystycznej w terenie. Członkami turystycznych organizacji regionalnych, lokalnych mogą być osoby fizyczne, osoby prawne, jednostki samorządu terytorialnego, organizacje przedsiębiorców z dziedziny turystyki, w tym samorządu gospodarczego i zawodowego oraz stowarzyszenia działające w turystyce<sup>17</sup>. Powstawały także inne organizacje zajmujące się turystyką i wspierające jej rozwój, np. Lokalne Grupy Działania, Stowarzyszenia agroturystyczne, Polska Federacja Turystyki Wiejskiej „Gospodarstwa Gościnne”. Temat wymagałby osobnego opracowania.

Unia Europejska, dostrzegając turystykę jako znaczącą część rynku wewnętrznego Wspólnot Europejskich, w pierwszej dekadzie XXI w. wydała

<sup>16</sup> Strategia rozwoju..., s. 7.

<sup>17</sup> Tamże, s. 8.

szereg regulacji prawnych wpływających na gospodarkę turystyczną. Były to m.in.:

- Komunikat Komisji Europejskiej z 13 listopada 2001 r. – *Pracując wspólnie na rzecz przyszłości europejskiej turystyki*
- Uchwała Rady Europy z 21 maja 2002 r. w sprawie *przyszłości turystyki europejskiej*
- Komunikat Komisji Europejskiej do Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Gospodarczego i Społecznego oraz Komitetu Regionów z dnia 25 listopada 2003 r. – *Podstawowe kierunki dotyczące zrównoważonego rozwoju turystyki europejskiej*
- Konkluzje Rady Europy z 18 kwietnia 2005 r. w sprawie *zrównoważonego rozwoju turystyki europejskiej*
- Dokument – *Wspólne działanie na rzecz wzrostu gospodarczego i zatrudnienia* – nowy początek Strategii Lizbońskiej [COM(2005) 24], który stanowi podstawę decyzji Rady Europejskiej o odnowieniu Strategii Lizbońskiej i wyznaczeniu priorytetów wzrostu i zatrudnienia, do którego odwołuje się Komunikat KE w sprawie odnowionej polityki turystycznej. Przyjęto, że europejska polityka turystyczna powinna mieć charakter komplementarny względem polityk realizowanych w państwach członkowskich
- Komunikat Komisji Europejskiej z dnia 19 października 2007 r. *Agenda dla zrównoważonej i konkurencyjnej turystyki europejskiej*
- Konkluzja Rady Europy z 22 listopada 2007 r. w sprawie *agendy dla zrównoważonej i konkurencyjnej turystyki europejskiej*
- Nowelizacja Dyrektywy Rady Europy 95/57/WE w sprawie zbierania informacji statystycznych w dziedzinie turystyki oraz wdrożenie rachunku satelitarne go turystyki – umożliwiające lepsze poznanie prawdziwych rozmiarów i wartości przemysłu turystycznego<sup>18</sup>.

Realizacja działań zawartych w wymienionych dokumentach miała przyczynić się do stworzenia korzystnych warunków rozwoju działalności turystycznej w państwach UE, w tym również w Polsce.

Czynnikiem, który wywarł wpływ na rozwój i strukturę ruchu turystycznego w Polsce od 2008 r., było wejście Polski z dniem 21 grudnia 2007 r. do strefy Schengen. Pociągnęło to za sobą z jednej strony zniesienie kontroli granicznej z państwami tego obszaru, a z drugiej zaostryżyło kontrolę przy przekraczaniu granicy z państwami nienależącymi do tej strefy, w tym w szczególności z państwami sąsiadującymi z Polską (Ukraina, Białoruś, Rosja – obwód kaliningradzki).

Zniesienie kontroli granicznej było czynnikiem stymulującym rozwój wymiany turystycznej z państwami tego obszaru. Wykorzystanie tej szansy wymagało prowadzenia działań mających na celu rozwój i podnoszenie standardu infrastruktury turystycznej w Polsce oraz skutecznych akcji promocyjnych

<sup>18</sup> Tamże, s. 29–31.

i informacyjnych na rynkach państw UE. Dane statystyczne dotyczące turystyki przyjazdowej do Polski w latach przed akcesją kraju do UE (1994–2003) i po akcesji (od 2004 do 2006) przedstawione zostały w tabeli 1.

**Tabela 1. Przyjazdy cudzoziemców (przekroczenia granicy w tys.), turyści zagraniczni i odwiedzający jednodniowi (w tys. osób)**

Rok	Cudzoziemcy	Turyści zagraniczni	Odwiedzający jednodniowi
1994	74 253	18 825	55 428
1995	82 244	19 215	63 029
1996	87 439	19 410	68 029
1997	87 817	19 520	68 297
1998	88 592	18 780	69 812
1999	89 118	17 950	71 168
2000	84 515	17 400	67 115
2001	61 433	15 000	46 431
2002	56 090	14 600	41 490
2003	50 540	13 400	37 140
2004	51 280	13 700	37 580
2005	55 990	14 400	41 590
2006	56 920	15 100	41 820

*Źródło: dla lat 1994–2001 – przyjazdy cudzoziemców – dane Straży Granicznej opracowywane przez GUS, liczba turystów zagranicznych i odwiedzających jednodniowych – szacunki Instytutu Turystyki, dla lat 2002–2006 – prognoza Instytutu Turystyki*

Analiza danych statystycznych zawartych w tabeli 1 pokazuje, że po okresie szybkiego wzrostu liczby przyjazdów cudzoziemców do Polski (1995–1999), nastąpił spadek liczby odwiedzin tej kategorii turystów w latach 2000–2003. Od roku 2004, po przystąpieniu Polski do UE, do 2006 r. można zauważyć niewielki wzrost liczby cudzoziemców przekraczających granicę Polski. Przyczyniły się do tego początki prowadzenia aktywnej polityki promocyjnej oraz poprawa konkurencyjności polskiej oferty na rynkach międzynarodowych. Realizacja zadań zawartych w Strategii Rozwoju Turystyki w latach 2001–2006 (krótko przed akcesją Polski do UE i krótko po akcesji) łączy się ze źródłami ich finansowania (tabela 2).

Tabela 2. Źródła finansowania zadań programu wsparcia rozwoju turystyki w mln zł (po weryfikacji)

Lp.	Źródło finansowania	2001–2002	2003–2006	Razem
1.	Ministerstwo Gospodarki	197,65	2036,9	2234,05
	1.1. Środki POT	63,7	240,0	303,7
	1.2. Programy nadzorowane przez MG	10,0	20,0	30,0
	1.3. Programy wsparcia sektora turystyki, badania	4,1	8,5	12,6
	1.4. Środki na wsparcie inwestycji w turystyce	–	15,0	15,0
	1.5. Monitorowanie rozwoju infrastruktury i jakości usług	1,85	3,4	5,25
	1.6. Programy wsparcia rozwoju regionalnego	118,0	1750,0	1868,0
2.	Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu	435,1	42,5	477,6
3.	Ministerstwo Kultury	5,2	12,4	17,6
4.	Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi	6,0	24,0	30,0
5.	Ministerstwo Środowiska, fundusze ekologiczne	4,0	10,0	14,0
6.	Ministerstwo Infrastruktury	1,44	0,05	1,49
7.	Komitet Badań Naukowych	1,2	2,4	3,6
8.	Jednostki samorządu terytorialnego dla ROT	3,4	5,8	9,2
	<b>Razem</b>	<b>653,99</b>	<b>2134,05</b>	<b>2788,04</b>

Źródło: Strategia Rozwoju Turystyki w latach 2001–2006. Ministerstwo Gospodarki. Departament Turystyki, Warszawa, wrzesień 2002 r., s. 33

Z analizy danych zawartych w tabeli 2 wynika, że podstawowym narzędziem realizacji strategii rozwoju turystyki w latach 2003–2006 (po wejściu Polski do UE) było wykorzystanie instrumentarium realizacyjnego określonego w programach rozwoju sektorów mających ścisłe związki z turystyką i przemysłem turystycznym oraz w programach, w których turystyka została określona jako narzędzie rozwoju regionalnego (1750,0 mln zł). Znaczącym źródłem finansowania rządowego programu wsparcia rozwoju turystyki w latach 2003–2006 było także większe wykorzystanie środków finansowych będących w ministerstwach, w których turystyka zajęła ważną pozycję (m.in. Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi).

Wielkość środków finansowych przeznaczonych na realizację Strategii Rozwoju Turystyki w latach 2001–2006 przedstawia tabela 3.

Tabela 3. Środki finansowe Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2001–2006 przeznaczone na realizację przedsięwzięć turystycznych (w mln zł)

Źródło finansowania	2001–2002	2003–2006	Razem
Fundusze przedakcesyjne i strukturalne UE	75,0	1 130,0	1 205,0
Budżet państwa	20,0	220,0	240,0
Dotacje celowe	3,0	35,0	38,0
Jednostki samorządu terytorialnego	15,0	225,0	240,0
Środki prywatne	5,0	140,0	145,0
<b>Razem</b>	<b>118,0</b>	<b>1 750,0</b>	<b>1 868,0</b>

Źródło: Strategia Rozwoju Turystyki w latach 2001–2006. Ministerstwo Gospodarki. Departament Turystyki, Warszawa, wrzesień 2002 r., s. 33

Z danych statystycznych zawartych w tabeli 3 wynika, że na realizację przedsięwzięć turystycznych, szczególnie po akcesji Polski do UE, znaczący wpływ miały środki unijne (jeszcze jako kontynuacja fundusze przedakcesyjne) oraz strukturalne przyznane po akcesji. Dużą rolę odgrywały środki finansowe pochodzące od jednostek samorządu terytorialnego oraz środki prywatne związane z rozwojem prywatnych inwestycji turystycznych.

Obsługa i przyjmowanie turystów stanowić może źródło dochodów i wzrostu rentowości większości sektorów gospodarki. Jest motorem napędzającym rozwój miast, wsi i regionów, narzędziem ograniczania bezrobocia. Turystyka jest szeroko wykorzystywana w edukacji, polityce wspierania spójności społeczeństw, edukacji kulturowej, w przekazywaniu systemów wartości, zachowaniu dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego. Rozwój różnorodnych usług dla turystów (zakwaterowanie, wyżywienie, usługi transportowe, rekreacyjne), nazywanych przemysłem turystycznym lub gospodarką turystyczną, stał się źródłem szybkiego wzrostu produktu krajowego brutto (PKB), także w krajach naszej strefy klimatycznej. Dlatego też Polska tworzyła co jakiś czas nowe strategie rozwoju gospodarki turystycznej, wskazując w nich na znaczenie tego sektora w rozwoju społeczno-gospodarczym kraju. Rozwój ten szczególnie dał o sobie znać po włączeniu Polski do strefy Schengen i opracowaniu przez Ministerstwo Sportu i Turystyki dokumentu „Kierunki Rozwoju Turystyki do 2015 roku”<sup>19</sup>. Zawarte w nim rozwiązania mają wymiar lokalny, regionalny, krajowy i międzynarodowy, dotyczący rozwoju turystyki w Polsce. Wpisują się w reali-

<sup>19</sup> Kierunki Rozwoju Turystyki do 2015 roku, Dokument Rządowy przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 26 września 2008 r., Ministerstwo Sportu i Turystyki, Warszawa, wrzesień 2008, ss. 127.

zając celów strategicznych Unii Europejskiej określonych w odnowionej strategii Lizbońskiej, w strategię zrównoważonego rozwoju UE, jak również w Politykę Ekologiczną Państwa na lata 2007–2010, z uwzględnieniem perspektyw na lata 2011–2014, oraz Krajową Strategię Ochrony i Umiarkowanego Użytkowania Różnorodności Biologicznej wraz z programem działań<sup>20</sup>. Przedstawione w dokumencie zadania w zakresie turystyki nawiązują do priorytetów Strategii Rozwoju Kraju 2007–2015 oraz Krajowego Programu Reform 2005–2008. Rozwój turystyki ma sprzyjać budowaniu silnych podstaw gospodarki narodowej, w której realizację powinny być zaangażowane wszystkie jednostki samorządu terytorialnego, organizacje pozarządowe, przedsiębiorcy, organizacje branżowe i środowisko naukowe. Realizacji tych założeń miała sprzyjać organizacja finałowego turnieju Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej – UEFA EURO 2012. Impreza ta stwarzała dobrą okazję do pokazania walorów przyrodniczych i kulturowych kraju. Była okazją do szybkiego i skutecznego podniesienia jakości oferowanych w turystyce usług, stworzenia komplementarnej sieci infrastruktury turystycznej i okołoturystycznej (usług dodatkowych). Założono także, że przed i w trakcie polskiej prezydencji UE w 2011 r. wzrośnie zainteresowanie przyjazdem do Polski turystów zagranicznych.

W latach 2007–2015 w rozwoju turystyki w Polsce, zgodnie z zaleceniami UE, duży nacisk położono na uwarunkowania proekologiczne i zrównoważony rozwój, na turystykę przyjazną dla środowiska naturalnego. Rada Europy opracowała zalecenia zrównoważonego rozwoju turystyki, które można zakwalifikować do trzech grup, a mianowicie:

- polityki i strategii władz krajowych, regionalnych i lokalnych, zmierzających do zapewnienia w drodze działań legislacyjnych podstaw prawnych dla zrównoważonej turystyki
- wdrażania zasad zrównoważonej turystyki w różnych sektorach działalności
- badań naukowych, relacji zachodzących między rozwojem turystyki a ochroną środowiska.

W kontekście przedstawionych zaleceń zrównoważona turystyka powinna przejawiać się taką formą aktywności turystycznej, która odbywa się z poszanowaniem środowiska naturalnego, gwarantując długotrwałe zachowanie jego walorów. A zatem zrównoważona turystyka musi być wyrazem kompromisu między konkurencyjnymi interesami gospodarki turystycznej a potrzebami ekosystemów. W szerszym ujęciu turystyka zrównoważona polega na korzystaniu z materialnych i niematerialnych zasobów środowiska z zachowaniem równowagi na płaszczyznach: ekologicznej, społecznej, przestrzennej i ekonomicznej<sup>21</sup>.

W zrównoważonym rozwoju turystyki powinny być uwzględniane oczekiwania wynikające z preferencji turystów oraz stopień zagospodarowania

<sup>20</sup> Tamże, s. 34.

<sup>21</sup> Tamże, s. 33.



przestrzeni turystycznej (obciążenie ruchem oraz intensywność zagospodarowania – przystosowania do realizacji różnych rodzajów i form turystyki) gwarantujące ochronę środowiska w aspekcie niedopuszczenia do jego degradacji i zachowania walorów naturalnych.

Promowanie zatem prośrodowiskowych form turystyki, jak agroturystyki i ekoturystyki, wraz z tworzeniem zielonych miejsc pracy oraz propagowanie zarządzania środowiskowego w turystyce i podnoszenie świadomości ekologicznej poprzez turystykę młodego pokolenia – to warunki kształtowania się nowej polityki ekologicznej w turystyce. Prawidłowa organizacja turystyki w zgodzie z wymogami ochronnymi tych obszarów będzie przyczyniać się do poprawy jakości życia na tych terenach oraz włączy się aktywnie w realizację tych nowoczesnych form ochrony przyrody.

Podsumowując, należy stwierdzić, iż:

- zrównoważony rozwój już od dość dawna jest wiodącym trendem w polityce Unii Europejskiej
- z uwagi na to, że walory środowiska naturalnego są rdzeniem produktu turystycznego, jakość ekosystemów będzie wyznaczać dalszy rozwój sektora turystycznego
- efektywne wypełnianie zasad zrównoważonej turystyki wymaga przede wszystkim pełnej i dojrzałej świadomości zarówno podmiotów oferujących usługi turystyczne, jak i odbiorców tej oferty
- obie strony powinny w równie czynny sposób propagować ideę zrównoważonej turystyki. Oferenci usług turystycznych poprzez odpowiednie kształtowanie oferty tj. naznaczanie jej walorami ekologicznymi, dając tym samym impuls do zmiany postaw klientów. Klienci natomiast poprzez odpowiednie kształtowanie popytu na usługi turystyczne, wymuszając orientację ekologiczną po stronie podaży
- bardzo dużą rolę w efektywnym wypełnianiu zasad zrównoważonej turystyki odgrywają lokalne społeczności, dlatego też władze państwowe, regionalne, a w szczególności lokalne powinny odpowiednio wspierać i stymulować wszelkie inicjatywy propagujące zrównoważoną koegzystencję turystyki i środowiska naturalnego<sup>22</sup>.

Szeroko traktowana turystyka, uwzględniająca wartości zrównoważonego rozwoju, pełni szereg zadań, m.in.:

- generuje wzrost gospodarczy, przywraca równowagę makroekonomiczną i pozytywnie oddziałuje na bilans płatniczy kraju
- angażuje ze względu na swój interdyscyplinarny charakter kilkadziesiąt sektorów i dziedzin gospodarki, stając się jednocześnie kołem zamachowym rozwoju regionalnego i lokalnego
- aktywizuje różne środowiska i potencjały endogeniczne, wyzwala przedsiębiorczość i aktywność społeczną

<sup>22</sup> Tamże, s. 36.

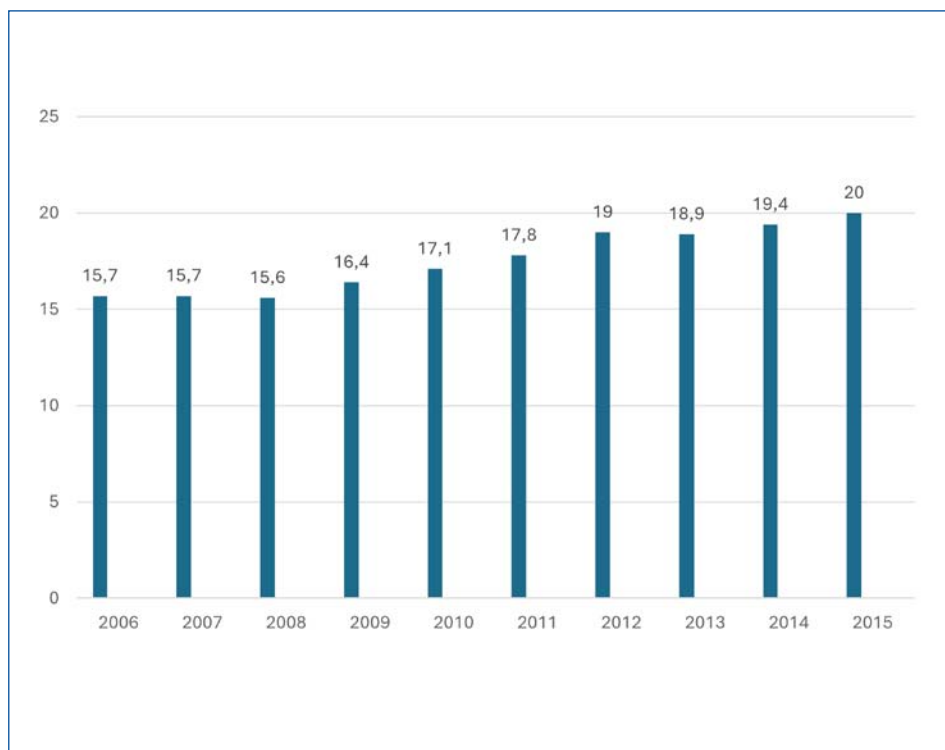
- tworzy nowe miejsca pracy, wzbogaca strukturę gospodarczą, stanowi pomost pomiędzy działalnością społeczną a działalnością komercyjną, umożliwiając biznesowe wykorzystanie różnych zainteresowań i pasji
- wzmacnia pozycje ośrodków metropolitalnych, a równocześnie nadaje nową dynamikę rozwojowi ośrodkom mniejszym, peryferyjnym oraz ośrodkom o wyczerpanych dotychczasowych potencjałach rozwojowych. Jest klamrą spinającą regiony, łączącą obszary miejskie z wiejskimi, aktywizującą wieś, dziedziną przyczyniającą się do rewitalizacji obszarów zdegradowanych, nadającą nowy sens obszarom podmiejskim z funkcjami turystyczno-rekreacyjnymi
- spaja różne działalności, których rozwój opiera się na wykorzystywaniu efektów synergii pomiędzy rozwojem funkcji gospodarczych, kulturalnych, rozrywkowych a przekształceniami infrastruktury, przestrzeni, środowiska
- buduje świadomość społeczności lokalnych i regionalnych, wzmacnia i scala kapitał społeczny, pełni funkcje edukacyjne, podwyższa dumę z miejsca zamieszkania, wzmacnia odpowiedzialność za swoje otoczenie, kreuje dbałość o ład przestrzenny, estetykę i środowisko przyrodnicze
- silnie oddziałuje kulturotwórczo, kształtuje wrażliwość i poczucie piękna, dostarcza przeżyć duchowych
- kreuje wartościowe propozycje zagospodarowania wolnego czasu, umożliwia zachowania prozdrowotne, prorodzinne i proekologiczne
- stanowi ważną składową rozwoju zrównoważonego, której odpowiednie kształtowanie wpływa na ochronę dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego oraz pielęgnowanie tradycji lokalnych i regionalnych
- jest jednym z fundamentów kreowania odpowiedniego wizerunku kraju i regionów jako miejsc o wysokiej atrakcyjności życia oraz atrakcyjności inwestycyjnej
- wspiera zrównoważony rozwój poprzez wdrażanie nowych technik, technologii i procesów<sup>23</sup>.

Realizacja tych zadań wymaga tworzenia warunków prawnych, instytucjonalnych, finansowych i kadrowych sprzyjających turystyce, a tym samym rozwojowi społeczno-gospodarczemu Polski oraz podniesieniu konkurencyjności regionów i kraju, przy jednoczesnym zachowaniu walorów kulturowych i przyrodniczych.

Korzystne położenie Polski w środku kontynentu, na skrzyżowaniu ważnych dróg europejskich, włączenie w struktury rynku wewnętrznego Unii Europejskiej, znaczny potencjał kulturowy, dobrze zachowane (jeszcze) środowisko naturalne – czynią z naszego kraju atrakcyjne miejsce do zwiedzania i wypoczynku zarówno dla turystów krajowych, jak i zagranicznych. Rozmiary ruchu turystycznego w postaci przyjazdów turystów zagranicznych do Polski w latach 2006–2015 przedstawiają dane zawarte na wykresie 1.

<sup>23</sup> Tamże, s. 4.

Wykres 1. Liczba turystów zagranicznych przyjeżdżających do Polski (w mln)



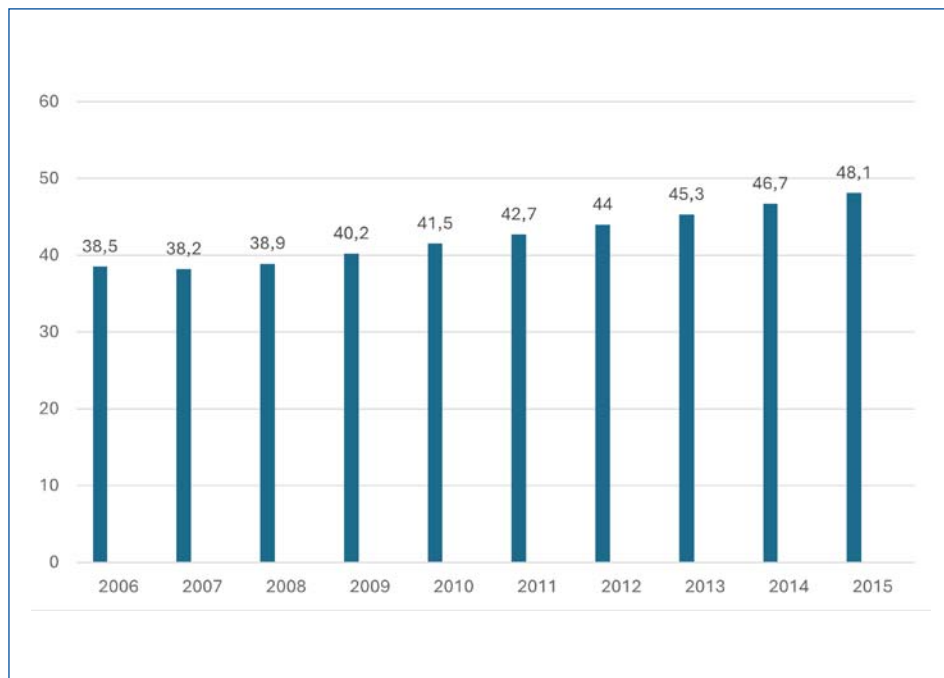
Źródło: Kierunki Rozwoju Turystyki do 2015 roku, Dokument Rządowy przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 26 września 2008 r. Ministerstwo Sportu i Turystyki, Warszawa, wrzesień 2008, s. 112

Zawarte na wykresie 1 i w dokumencie „Kierunki Rozwoju Turystyki do 2015 roku”, prognozy rozwoju zagranicznej turystyki przyjazdowej do Polski wskazują, że w 2015 r. powinno do kraju przyjechać 20 mln turystów zagranicznych. To znaczy, że wzrost w latach 2008–2015 wyniesie około 5 mln turystów, tj. 33,3 proc. Ministerstwo Sportu i Turystyki oszacowało, że dalszy wzrost liczby przyjazdów turystów zagranicznych powinien być kontynuowany w latach 2015–2020 w średniorocznym tempie około 3,0 proc.<sup>24</sup>. Z tego też względu szczególnego znaczenia nabiera wzrost jakości usług, zwłaszcza usług specjalistycznych, zdrowotnych, kulturowych; rozszerzenie oferty usług dostępnych w czasie pobytu turystów zagranicznych w Polsce; wzrost znaczenia dostępności komunikacyjnych (bezpośrednich połączeń lotniczych, budowa dróg szybkiego ruchu, autostrad, skrócenia czasu dojazdu). Prognozy te w pełni się sprawdziły.

Uczestnictwo Polaków w podróżach turystycznych przedstawiają dane zawarte na wykresie 2.

<sup>24</sup> Kierunki Rozwoju..., s. 9.

Wykres 2. Liczba krajowych podróży turystycznych mieszkańców Polski (w mln)



Źródło: *Kierunki Rozwoju Turystyki do 2015 roku, op. cit., s. 111*

Z danych przedstawionych na wykresie 2 wynika, że w 2015 r. mieszkańcy Polski powinni zrealizować 48,1 mln podróży turystycznych, w tym około 25,2 mln długich (powyżej 3 dni) i 22,9 mln krótkich (do 3 dni)<sup>25</sup>. Rozwój turystyki krajowej mieszkańców Polski w latach 2006–2015 kształtować powinny następujące zjawiska: wzrost dochodów ludności umożliwiający wzrost liczby wyjazdów turystycznych; wzrost liczby wyjazdów turystycznych weekendowych; szybsze średnie tempo wzrostu liczby wyjazdów dłuższych, szacowane na około 6 proc., przy jednoczesnym wzroście wydatków na produkty i usługi turystyczne wyższej jakości; coraz ważniejszą rolę w zmianach stylu wypoczyniania społeczeństwa będzie odgrywał wzrost liczby osób w wieku emerytalnym, w tym emerytów lepiej sytuowanych. Przedstawione na wykresie prognozowane dane statystyczne zostały osiągnięte.

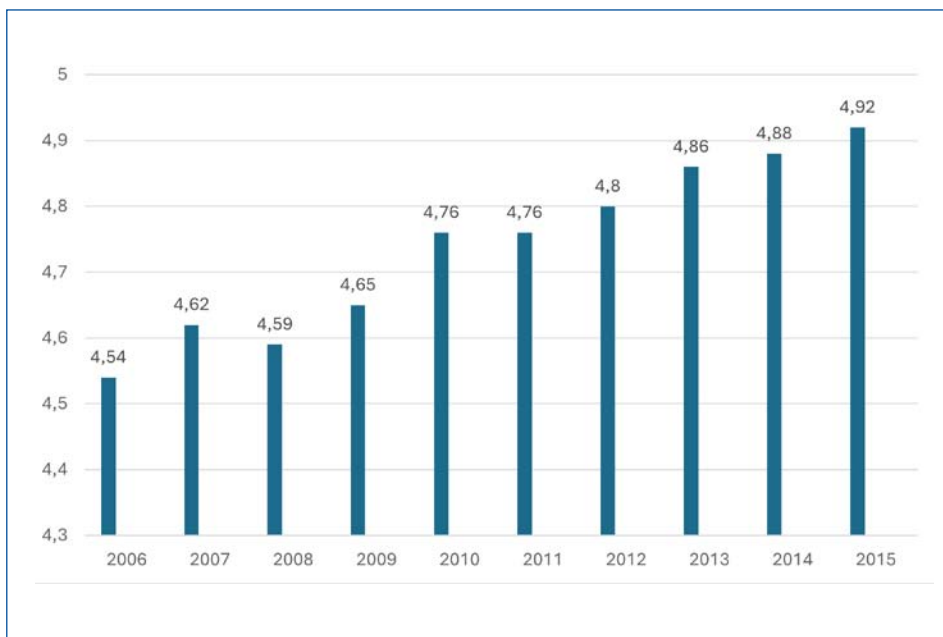
Aby zrealizować przyjęte prognozy rozwoju ruchu turystycznego w Polsce na lata 2006–2015 oraz założenia dotyczące szybkiego tempa wzrostu dochodów z turystyki niezbędne są nakłady na realizację nowych inwestycji i modernizację istniejącej infrastruktury turystycznej oraz rozwój bazy dla świadczenia usług kulturalno-rekreacyjnych, a także nakłady na rozwój ilościowy i jakościowy kadr obsługujących turystów. Zakłada się, że nakłady te

<sup>25</sup> Tamże, s. 10.

poniosą inwestorzy prywatni przy istotnym wsparciu środków publicznych, w tym środków z Unii Europejskiej<sup>26</sup>.

Z punktu widzenia ekonomicznego, przyjmuje się, że ważnym wskaźnikiem rozwoju gospodarki turystycznej jest jej udział w tworzeniu PKB. Zagadnienie to odnośnie do Polski i lat 2006–2015 obrazuje wykres 3.

**Wykres 3. Udział gospodarki turystycznej w tworzeniu PKB (w proc., bez wydatków państwa na turystykę oraz podróży służbowych)**



Źródło: *Kierunki Rozwoju Turystyki do 2015 roku, op. cit., s. 111*

Analiza danych przedstawionych na wykresie 3 pokazuje, że udział gospodarki turystycznej w tworzeniu produktu krajowego brutto (PKB) w Polsce w latach 2006–2015 wzrastał. Udział ten w 2006 r. wynosił 4,5 proc., a w 2015 r. – 5 proc. Wyjątki stanowią lata 2008–2011, czyli czas światowego kryzysu finansowego, który wpłynął negatywnie na światową, europejską i – w mniejszym stopniu – na polską gospodarkę turystyczną.

Zdaniem Grzegorza Gołębskiego światowy kryzys ekonomiczny spowolnił rozwój sektora turystycznego w Polsce. Między innymi: zmniejszył liczbę cudzoziemców odwiedzających nasz kraj; nastąpił spadek podróży biznesowych i to zarówno na runku krajowym, jak i w wymianie międzynarodowej; nastąpił spadek dynamiki rozwoju branży hotelarskiej; spadek rentowności linii lotniczych i ograniczenia ich połączeń; można było zauważyć spadek opłacalności działania biur podróży wynikający ze zwiększonego ry-

<sup>26</sup> Tamże, s. 17.

zyka świadczenia usług. Wzrósł natomiast popyt na tańsze formy usług turystycznych świadczonych przez prywatnych kwaterodawców, gospodarstwa agroturystyczne, właścicieli campingów, pól biwakowych. Ogólnie kryzys w gospodarce światowej nie załamał całkowicie całej gospodarki oraz gospodarki turystycznej w Polsce. Jej rozwój uległ tylko spowolnieniu<sup>27</sup>.

Charakteryzując wybrane problemy turystyki w Polsce w latach 2006–2015 oraz w następnych, należałoby zwrócić uwagę na potrzebę współdziałania wszystkich podmiotów zainteresowanych turystyką w zakresie:

- tworzenia produktu turystycznego o wysokiej jakości, do której przyczynia się konkurencja, infrastruktura turystyczna, działalność organizacji turystycznych
- kształtowania przestrzeni turystycznej, podnoszenia jej wartości i dbania o stan, rozwój transportu ułatwiającego dostępność do regionów, miejscowości turystycznych, promowanie zasad zrównoważonego rozwoju tej przestrzeni
- rozwijania wsparcia marketingowego, w tym usprawnianie informacji turystycznej, zwiększanie skuteczności i efektywności promocji w turystyce
- rozwoju zasobów ludzkich na rzecz turystyki, upowszechniania edukacji i etyki turystycznej, monitorowania branży turystycznej w zakresie kadr turystycznych
- potrzeby systematycznej ewaluacji działalności turystycznej, jej strony podażowej i popytowej.

Kształtowanie rozwoju turystyki wymaga więc połączenia mechanizmu jej wsparcia z mechanizmem rynkowym, tworzenia komplementarnego systemu gospodarki turystycznej i pozytywnego oddziaływania na rozwój społeczno-gospodarczy kraju. Korzystne efekty w branży turystycznej można było zaobserwować w roku 2018. Przykładem tego są poniższe dane:

- liczba przyjazdów turystów zagranicznych do Polski – 19 622 tys. (wzrost o 7,5 proc. w stosunku do 2017 r.)
- wydatki turystów zagranicznych związane z pobytem w Polsce – 9,6 mld USD, tj. 34,95 mld PLN (wzrost w stosunku do 2017 r. odpowiednio o 10,5 proc. w USD oraz 7,0 proc. w PLN)
- wydatki odwiedzających jednodniowych w Polsce – 7,2 mld USD, tj. 26,1 mld PLN (wzrost w stosunku do 2017 r. odpowiednio o 1,4 proc. USD oraz spadek o 2,2 proc. w PLN)
- łączne wpływy dewizowe z przyjazdowej turystyki zagranicznej – 16,8 mld USD, tj. 61,05 mld PLN (wzrost w stosunku do 2017 r. wyniósł odpowiednio 6,4 proc. w USD oraz 2,8 proc. w PLN)
- podróże krajowe odbyte przez mieszkańców Polski – 47 736 tys., wobec 45 952 tys. w 2017 r. (wzrost o 3,9 proc. w stosunku do 2017 r.)

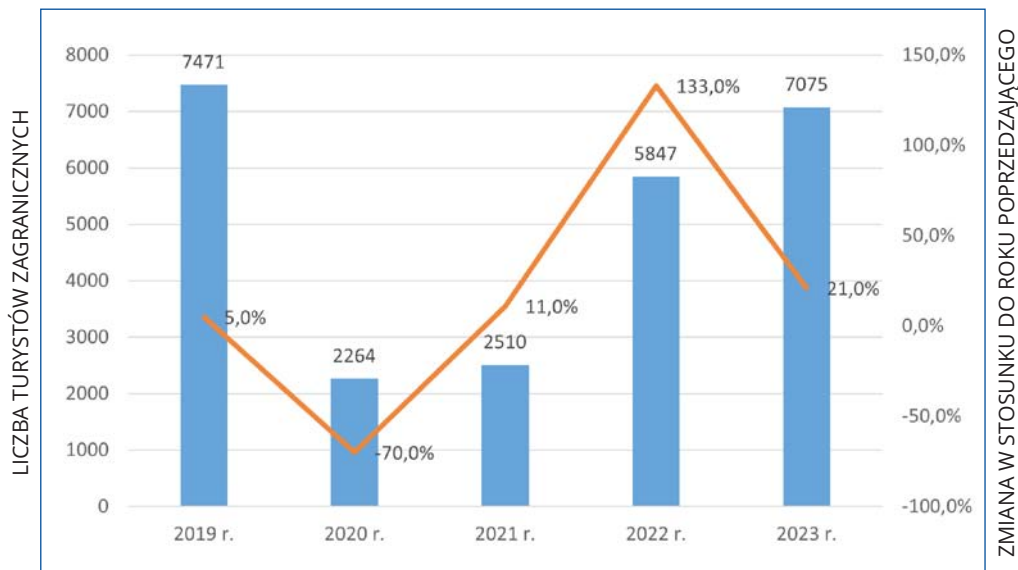
<sup>27</sup> G. Gołębski, Kryzys w gospodarce światowej i jego wpływ na rynek usług turystycznych w Polsce, [w:] Turystyka w Polsce w okresie kryzysu, red. nauk. A. Gotowt-Jeziorska, K. Łopaciński, Polskie Stowarzyszenie Turystyki, Warszawa 2011, s. 13–26.

- krajowe podróże krótkoterminowe (weekendowe) – 28 934 tys. wobec 27 966 tys. w 2017 r. (wzrost o 3,5 proc.)
- krajowe podróże długookresowe (urlopowo-wakacyjne) – 18 802 tys. wobec 17 986 tys. w 2017 r. (wzrost o 4,5 proc.)
- wydatki poniesione w związku z wyjazdami krajowymi mieszkańców Polski – 27,7 mld PLN (wzrost o 14,5 proc. w stosunku do 2017 r.)
- turystyczne podróże zagraniczne mieszkańców Polski – 12 747 tys. (wzrost o 6,6 proc. w stosunku do 2017 r.).

W efekcie zwiększonej aktywności turystycznej mieszkańców Polski i turystów zagranicznych odwiedzających nasz kraj odnotowano wzrost łącznych wydatków w gospodarce turystycznej o 6,6 proc. oraz stabilny udział gospodarki turystycznej w tworzeniu PKB na poziomie 5,9 proc.<sup>28</sup>

Rozwój turystyki w Polsce, w Unii Europejskiej i na świecie został zahamowany przez pojawienie się epidemii COVID-19. Z tego powodu ucierpiały wszystkie destynacje turystyczne. Recesja wywołana pandemią obniżyła siłę nabywczą znacznej części gospodarstw domowych, ograniczając ich udział w wyjazdach turystycznych krajowych i zagranicznych<sup>29</sup>. Sytuację tę potwierdzają dane statystyczne (wykres 4).

**Wykres 4. Turyści zagraniczni korzystający z turystycznych obiektów noclegowych w Polsce w latach 2019–2023**



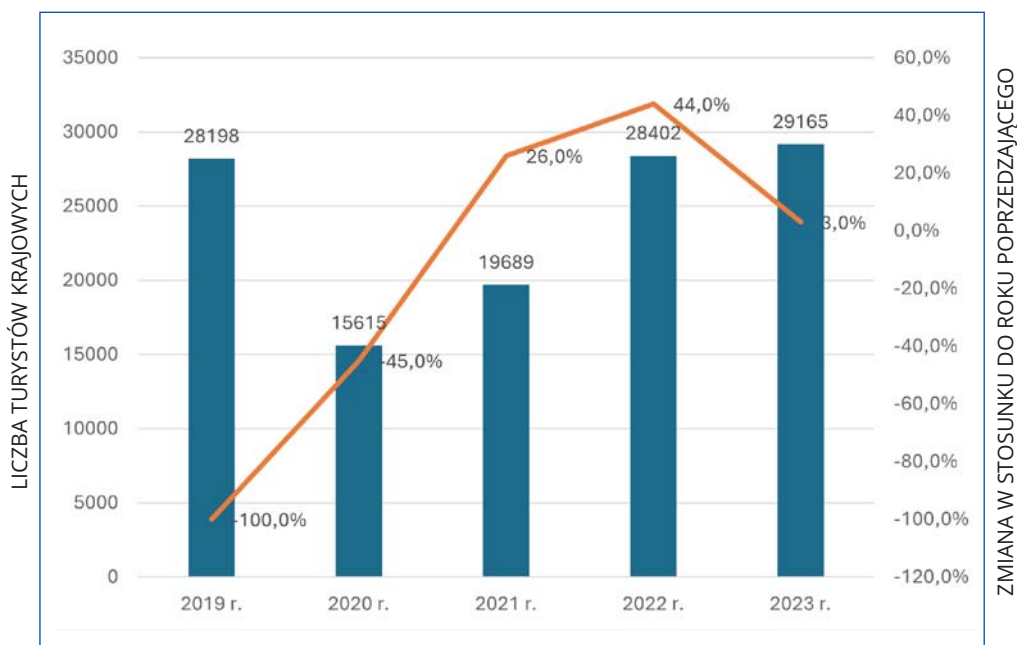
Źródło: Okrągły stół polskiej turystyki. Landbrand, MTP, Tour Salon, Instytut Skrzyńki. Prezentacja, Poznań, 04.10.2024

<sup>28</sup> Dane statystyczne pochodzą z: Podstawowe dane statystyczne – Turystyka w roku 2018, Oficjalna strona internetowa Ministerstwa Sportu i Turystyki Rzeczypospolitej Polskiej; Branża turystyczna w Polsce. Obraz sprzed pandemii, Polski Instytut Ekonomiczny, Warszawa, maj 2020.

<sup>29</sup> Turystyka w Polsce w obliczu pandemii COVID-19, GUS, Warszawa 2022.

Z danych przedstawionych na wykresie 4 wynika, że wśród turystów zagranicznych korzystających z obiektów noclegowych w Polsce w latach 2019–2023 najwyższy wzrost odnotowano w roku 2022 (+133 proc.) w odniesieniu do roku 2021. Natomiast najwyższy spadek przypadł na rok 2020 (–70 proc.) w stosunku do roku 2019. Wyraźny spadek w tym zakresie miał miejsce także w roku 2021. Lata 2020–2021 były okresem pandemii COVID-19. Od lat 2022 i 2023 zauważa się wzrost korzystania przez turystów zagranicznych z obiektów noclegowych w Polsce. Podobna sytuacja dotyczyła turystów krajowych (wykres 5).

**Wykres 5. Turyści krajowi korzystający z turystycznych obiektów noclegowych (w tys.) w Polsce w latach 2019–2023**

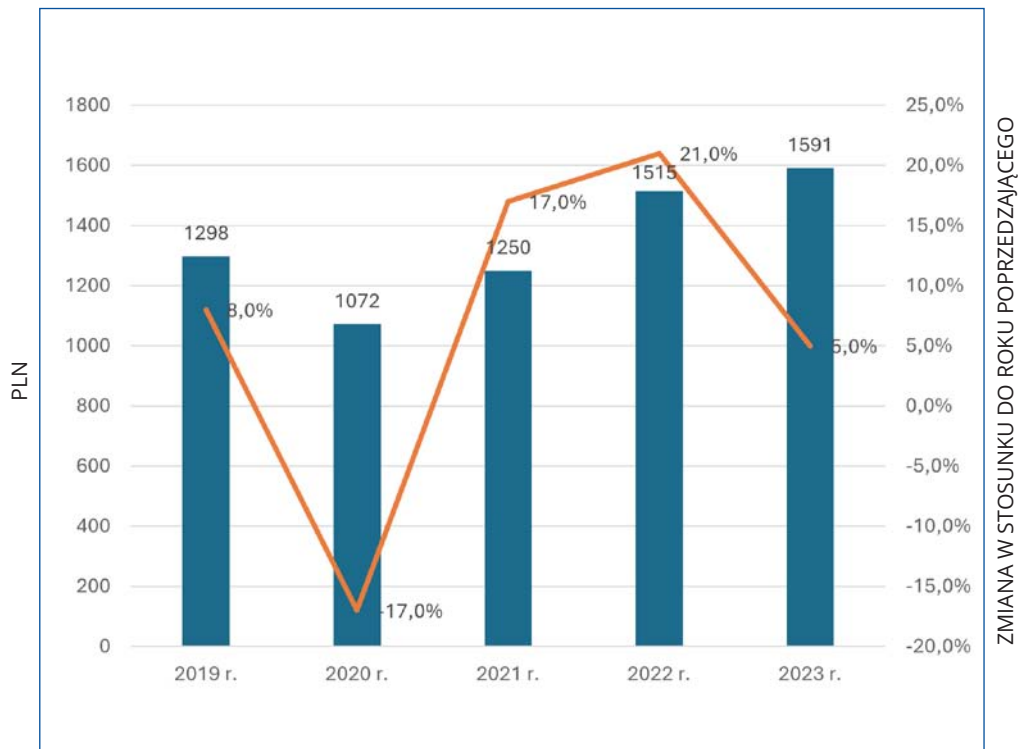


Źródło: Okrągły stół polskiej turystyki, Landbrand, MTP, Tour Salon, Instytut Skrzynki. Prezentacja, Poznań, 04.10.2024

W okresie pandemii COVID-19 odnotowano także wyraźny spadek wśród turystów krajowych korzystających z turystycznych obiektów noclegowych. Najwyższy spadek przypadł na rok 2020 (–45 proc.) w odniesieniu do roku 2019. Powolny wzrost, jaki nastąpił między rokiem 2019 a 2023 w korzystaniu z obiektów noclegowych przez turystów krajowych, to 3 proc. W wartościach bezwzględnych jest to wzrost o 967 101 osób. W latach 2022–2023 (po pandemii) nastąpił wzrost korzystania z obiektów noclegowych w Polsce przez krajowych turystów (wykres 5). W turystyce z ekonomicznego punktu widzenia ważne znaczenie mają wydatki turystów przeznaczone na podróż (wykres 6).



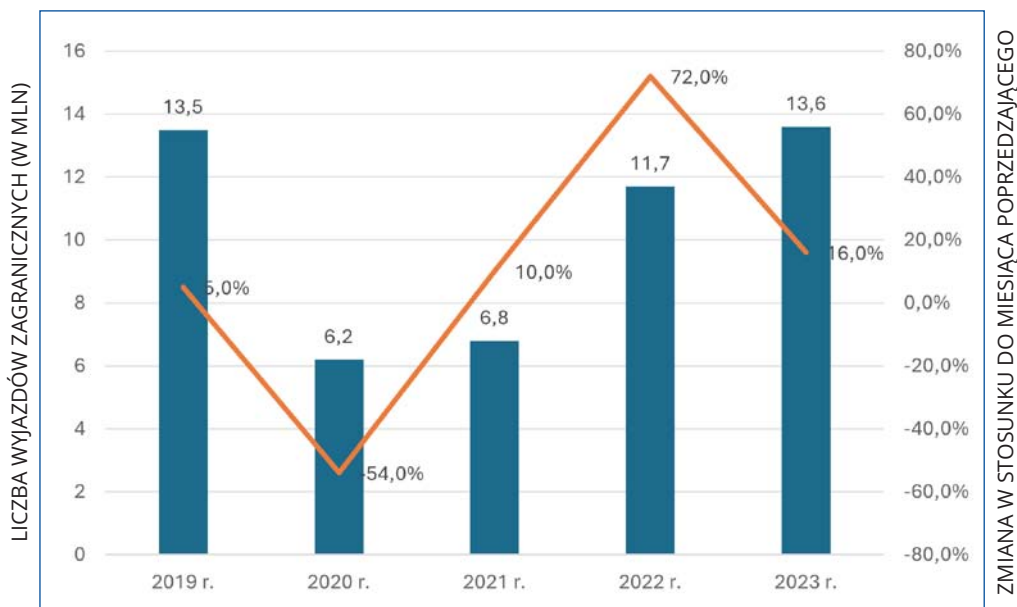
Wykres 6. **Przeciętne wydatki na podróże poniesione w kraju (w PLN) w latach 2019–2023**



Źródło: opracowanie własne na podstawie „Charakterystyka krajowych i zagranicznych podróży mieszkańców Polski w 2023 roku”, Ministerstwo Sportu i Turystyki 2024, „Charakterystyka krajowych i zagranicznych podróży mieszkańców Polski w 2019 roku”, Ministerstwo Rozwoju 2020, [w:] Okrągły stół polskiej turystyki, Landbrand, MTP, Tour Salon, Instytut Skrzynki.Prezentacja, Poznań, 04.10.2024

Dane przedstawione na wykresie 6 wskazują, że w okresie pandemii COVID-19 (2020 r.) wyraźnemu zmniejszeniu (–17 proc. w stosunku do 2019 r.) uległy wydatki poniesione na podróże w kraju przez polskich turystów. Z kolei w odniesieniu do roku 2019, w 2023 przeciętne wydatki wzrosły o 23 proc. (293 PLN). W stosunku do roku 2020, w 2023 przeciętne wydatki były wyższe aż o 48 proc. (519 PLN). Dane ilościowe wyjazdów zagranicznych polskich turystów w latach 2019–2023 przedstawia wykres 7.

Wykres 7. Liczba wyjazdów zagranicznych polskich turystów (w mln) w latach 2019–2023



Źródło: opracowanie własne na podstawie „Charakterystyka krajowych i zagranicznych podróży mieszkańców Polski w 2023 roku”, Ministerstwo Sportu i Turystyki 2024, „Charakterystyka krajowych i zagranicznych podróży mieszkańców Polski w 2019 roku”, Ministerstwo Rozwoju 2020, [w:] Okrągły stół polskiej turystyki, Landbrand, MTP, Tour Salon, Instytut Skrzynki. Prezentacja, Poznań, 04.10.2024

Okres pandemii COVID-19 zahamował wyjazdy zagraniczne polskich turystów. W roku 2020, w stosunku do 2019, spadek ten wynosił aż -54 proc. Natomiast po pandemii liczba wyjazdów zagranicznych polskich turystów wyraźnie wzrosła. W odniesieniu do roku 2019 (przed pandemią), w 2023 zarejestrowano wzrost o 0,1 mln (0,7 proc.). W stosunku do roku 2020 (rok pandemii), w 2023 odnotowano wzrost o 7,4 mln (119 proc.) (wykres 7). Należy zatem podkreślić, że po okresie pandemii COVID-19 turystyka zaczęła się rozwijać. W roku 2023 liczba wyjazdów zagranicznych polskich turystów nieznacznie przewyższała liczbę wyjazdów z okresu przedpandemicznego.

Dwudziestoletnia obecność Polski w Unii Europejskiej przyniosła szereg zmian, które mają realny wpływ nie tylko na gospodarkę turystyczną, lecz także na poprawę warunków życia, bezpieczeństwo, dostęp do różnorodnej infrastruktury oraz dalszy rozwój społeczno-gospodarczy. Bank PeKaO w marcu 2024 r. opublikował raport pt.: „20 lat Polski w Unii Europejskiej z perspektywy przedsiębiorstw i sektorów gospodarki”<sup>30</sup>, w którym wskazuje,

<sup>30</sup> 20 lat Polski w Unii Europejskiej z perspektywy przedsiębiorstw i sektorów gospodarki. Kluczowe sukcesy, szanse i wyzwania, Bank PeKaO, Warszawa, marzec 2024.

że Polska była największym beneficjentem członkostwa w Unii Europejskiej wśród wszystkich państw regionu przystępujących do Wspólnoty w 2004 r. i latach późniejszych. Z raportu wynika, że wśród sektorów, które po akcesji Polski do UE odnotowały około trzykrotny wzrost wartości dodanej, znalazły się niektóre branże usługowe: informacja i komunikacja, działalność profesjonalna, naukowa i techniczna oraz administrowanie, działalność wspierająca i pośrednictwo finansowe. Wartość dodana, która zwiększyła się około dwukrotnie to branża zakwaterowania i gastronomii, transportu i logistyki, gospodarki wodno-ściekowej i odpadowej oraz budownictwo. Wszystkie wymienione branże bezpośrednio oraz pośrednio łączą się z turystyką, stanowią jej infrastrukturę. Rozwój tych branż dzięki przystąpieniu Polski do UE wspierany był środkami finansowymi zagwarantowanymi odpowiednimi programami. W latach początkowych po akcesji (2004–2006) Polska korzystała m.in. z Sektorowego Programu Operacyjnego Wzrostu Konkurencyjności Przedsiębiorstw oraz Sektorowego Programu Operacyjnego Rozwoju Zasobów Ludzkich. W ramach programu pierwszego bliskie turystyce były działania dotyczące rozwoju transportu i komunikacji, budowy dróg szybkiego ruchu, wojewódzkich i autostrad. Program drugi łączył się z podnoszeniem kwalifikacji pracowników i kadry zarządzającej polskich przedsiębiorstw, także turystycznych.

W latach 2007–2013 w ramach unijnych Programów Operacyjnych bliskich gospodarce turystycznej można wymienić: Innowacyjna Gospodarka, Kapitał Ludzki, Rozwój Polski Wschodniej. Programy te wspierały rozwój młodych firm, działania polskich firm w zdobywaniu nowych zagranicznych rynków, modernizację infrastruktury, finansowanie inwestycji poprawiających jakość życia mieszkańców, głównie na terenie wschodniej Polski.

Następny okres wykorzystania Funduszy Europejskich to lata 2014–2020. W ramach programów, także bliskich gospodarce turystycznej, takich jak np. Inteligentny Rozwój, Wiedza – Edukacja – Rozwój, Polska Wschodnia, inwestowano w sektory cyfryzacji, badań i rozwoju.

Nowa perspektywa na lata 2021–2027 obejmuje trzy podstawowe programy: Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki (FENG), Fundusze Europejskie dla Polski Wschodniej (FEPW), Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego (FERS). W okresie tym uwzględnione są inwestycje z Krajowego Planu Odbudowy (KPO) i Zwiększenia Odporności, przeznaczone m.in. na wspieranie działalności B+R+I (badania, rozwój, innowacje), gospodarkę nisko- i zeroemisyjną oraz rozwój kompetencji pracowników zatrudnionych w tej gospodarce.

Program Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki (FENG) zorientowany jest na inwestycje w projekty badawczo-rozwojowe, innowacyjne i zwiększające konkurencyjność polskiej gospodarki (również turystycznej).

Program Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego (FERS) skupia się na wzmocnieniu rynku pracy, rozwoju edukacji i usług zdrowotnych i prozdrowotnych. Obszary te w pełni łączą się z turystyką.

Program Fundusze Europejskie dla Polski Wschodniej (FEPW) nastawiony jest na wsparcie województw „ściany wschodniej”: lubelskiego, podlaskiego, podkarpackiego, świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego oraz części województwa mazowieckiego. Program ułatwia rozwój biznesu (także turystycznego), transportu, obejmuje inwestycje w sieci energetyczne, ochronę środowiska przyrodniczego, kulturowego, rozwój turystyki. W obszarze turystyki podkreśla potrzebę kształtowania warunków zrównoważonego jej rozwoju, modernizację lub budowę obiektów turystycznych, tworzenie produktów turystycznych opartych na walorach historycznych, kulturowych, przyrodniczych regionu, uwzględnia potrzebę działań informacyjnych, promocyjnych w turystyce oraz, co ważne, edukacyjnych.

Krajowy Plan Odbudowy i Zwiększenia Odporności (KPO) zwraca uwagę (także w branży turystycznej) na zwiększenie odporności i konkurencyjności przedsiębiorstw w czasie kryzysów, wdrażanie technologii i innowacji środowiskowych<sup>31</sup>.

W rozwoju turystyki wiejskiej, w tym agroturystyki, znaczącą rolę odegrał Program Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) i funkcjonująca w ramach tego programu inicjatywa LEADER. Należałoby podkreślić, że temat ten wymagałby oddzielnego opracowania<sup>32</sup>.

Wsparcie Unii Europejskiej w rozwój turystyki łączy się także z programem Interreg i jego kolejnymi fazami zarówno przed akcesją Polski do UE, jak i po akcesji. Program Operacyjny Interreg dotyczy przede wszystkim rozwoju i ulepszania infrastruktury turystycznej, strukturalnego wspierania turystyki, rozwoju nowych produktów turystycznych na terenach przygranicznych, w tym turystyki transgranicznej. W realizacji tego programu ważną rolę pełnią euroregiony<sup>33</sup>.

Biorąc pod uwagę politykę Unii Europejskiej i związane z nią programy oraz fundusze wspierające branżę turystyczną w Polsce, konieczne jest podkreślenie znaczenia jednostek samorządu terytorialnego w tych działaniach (Zintegrowane Programy Operacyjnego Rozwoju Regionalnego – ZPORR). Instytucje te jako władza lokalna, regionalna odpowiadają za zaspokojenie potrzeb swoich mieszkańców, za jakość życia, przedsiębiorczość, za rozwój społeczno-gospodarczy województwa, powiatu, gminy, miasta, wsi<sup>34</sup>.

Po dwudziestu latach w Unii Europejskiej Polska jest bogatsza, z lepszą infrastrukturą, inną polityką społeczno-gospodarczą, sprzyjającą rozwojowi gospodarki turystycznej. Musi być też pewna obaw i zagrożeń. Branża

<sup>31</sup> Polska w Unii Europejskiej – 20 lat wykorzystania szans, Gazeta Wyborcza, wydanie online, 06.05.2024.

<sup>32</sup> J. Sikora, Agroturystyka. Przedsiębiorczość na obszarach wiejskich, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2012, ss. 311; J. Sikora, A. Wartecka-Ważyńska, Wybrane uwarunkowania turystyki wiejskiej, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań 2013, ss. 133.

<sup>33</sup> Z. Świątkowski, Możliwości rozwoju turystyki w regionach przygranicznych (na przykładzie pogranicza polsko-niemieckiego), [w:] Nowe trendy rozwoju turystyki, red. nauk. G. Gołębski, Wydawnictwo PWSZ, Sułchów 2008, s. 479–488.

<sup>34</sup> W. Hładkiewicz, A. Janecki, Turystyka jako sfera działalności samorządu terytorialnego w województwie lubuskim, [w:] Lubuskie w Unii Europejskiej. Doświadczenia, dylematy, perspektywy rozwoju, red. W. Sługocki, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2016, s. 122–132.

turystyczna nie jest stabilna. Jest bardzo wrażliwa na zmiany gospodarcze, społeczne, demograficzne, klimatyczne, polityczne, na konflikty międzynarodowe. Wymaga zatem współpracy, współdziałania, czego przykładem jest wspólnota unijna.

## Podsumowanie

Dwadzieścia lat Polski w Unii Europejskiej łączy się z pozytywnymi i korzystnymi zmianami w wielu obszarach życia społecznego, gospodarczego i przyrodniczego. Zmiany te są także korzystne dla rozwoju turystyki krajowej i zagranicznej. Są to:

- otwarcie granic, które spowodowało swobodne przemieszczanie się ludzi, swobodny przepływ towarów, usług i kapitału
- wzrost płac i zmniejszenie się nierówności społecznych (większe dochody Polaków przyczyniają się do wzrostu wyjazdów wypoczynkowo-urlopowych, weekendowych w skali krajowej i zagranicznej)
- wzrost polskich inwestycji za granicą, co łączy się z wyjazdami, delegacjami mieszkańców Polski o charakterze turystyki zarobkowej
- wzrost inwestycji zagranicznych w Polsce, w tym związanych z infrastrukturą turystyczną i okołoturystyczną (inwestycje noclegowe, gastronomiczne, rozrywkowo-wypoczynkowe, renowacje zabytków kultury i inne)
- budowa nowych dróg i autostrad, dróg ekspresowych, co sprzyja szybszemu i bezpieczniejszemu transportowi turystów krajowych i zagranicznych
- rozkwit innowacyjności, rozwój e-usług (działania te m.in. przyspieszają transformację cyfrową, ułatwiają rezerwację miejsc noclegowych, zakup biletów na środki komunikacji)
- ochrona zasobów przyrody, poszerzenie obszarów cennych przyrodniczo, co sprzyja rozwojowi turystyki przyrodniczej, sylwaturystyki.

Potencjał turystyczny Polski o walorach przyrodniczych i antropogenicznych doinwestowany unijnymi środkami finansowymi stał się gwarancją rozwijania markowych produktów turystycznych i połączonych z nimi różnych form turystyki – z korzyścią dla turystów krajowych i zagranicznych. Wiodącymi markowymi rodzajami turystyki obecnie i w przyszłości nadal będą:

- turystyka miejska i kulturowa (turystyka etniczna, sentymentalna, festiwalowa, religijno-pielgrzymkowa, dziedzictwa kulturowego, kulinarna, winiarska, fanoturystyka, sportowa, zdrowotna)
- turystyka biznesowa (indywidualne podróże służbowe, turystyka targowo-wystawiennicza, korporacyjna, motywacyjna, konferencyjna, targowa, handlowa)
- turystyka rekreacyjna, aktywna i specjalistyczna, która jest ukierunkowana na regenerację sił fizycznych, psychicznych (turystyka piesza,

rowerowa, jeździecka, kajakowa, żeglarska, przygodowa, turystyka SPA i Wellness)

- turystyka na obszarach wiejskich (agroturystyka, turystyka wiejska, ekoturystyka, turystyka na przyrodniczych obszarach chronionych, sylwaturystyka)
- turystyka przygraniczna i tranzytowa, w ramach której mogą występować niektóre powyżej wymienione formy turystyki (np. handlowa, kulturowa, zdrowotna, zakupowa, rekreacyjna).

W zakończeniu artykułu można byłoby proponować (dla podkreślenia znaczenia środków z UE przeznaczonych na turystykę i uzyskiwanych korzyści) projekt utworzenia szlaków turystycznych Funduszy Unijnych obejmujących miasta oraz wsie na poziomie wojewódzkim, powiatowym, gminnym. Byłaby to odpowiednia promocja związku Polski z Unią Europejską.

## Bibliografia

- 20 lat Polski w Unii Europejskiej z perspektywy przedsiębiorstw i sektorów gospodarki. Kluczowe sukcesy, szanse i wyzwania, Bank PeKa0, Warszawa, marzec 2024.
- 20 lat Polski w Unii Europejskiej: Polska otrzymała z UE 161,6 mld euro netto, Portal samorządowy.pl – <https://www.portalsamorzadowy.pl> (dostęp: 28.04.2024).
- Boiński A., Ratajczak P., Jaki jest bilans dwóch dekad naszej obecności w UE, Monitor Wielkopolski, nr 4 (275), kwiecień 2024.
- Branża turystyczna w Polsce. Obraz sprzed pandemii, Polski Instytut Ekonomiczny, Warszawa, maj 2020.
- Gaworecki W. W., Turystyka, PWE, Warszawa 2010.
- Gołębski G., Kryzys w gospodarce światowej i jego wpływ na rynek usług turystycznych w Polsce, [w:] Turystyka w Polsce w okresie kryzysu, red. nauk. A. Gotowt-Jeziarska, K. Łopaciński, Polskie Stowarzyszenie Turystyki, Warszawa 2011.
- Hładkiewicz W., Janecki A., Turystyka jako sfera działalności samorządu terytorialnego w województwie lubuskim, [w:] Lubuskie w Unii Europejskiej. Doświadczenia, dylematy, perspektywy rozwoju, red. W. Sługocki, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa 2016.
- Kierunki Rozwoju Turystyki do 2015 roku, Dokument Rządowy przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 26 września 2008 r., Ministerstwo Sportu i Turystyki, wrzesień 2008.
- Kompendium wiedzy o turystyce, red. G. Gołębski, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2009.
- Korzyści Polski z jednolitego rynku. Polski Instytut Ekonomiczny, Warszawa, grudzień 2022.
- Mruk H., Marketing. Satysfakcja klienta i rozwój przedsiębiorstwa, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2012.

- Okrągły stół polskiej turystyki, Landbrand, MTP, Tour Salon, Instytut Skrzynki. Prezentacja, Poznań (04.10.2024).
- Panasiuk A., Rynek turystyczny. Studium strukturalne, Difin S.A., Warszawa 2014.
- Podstawowe dane statystyczne – Turystyka w roku 2018, Oficjalna strona internetowa Ministerstwa Sportu i Turystyki Rzeczypospolitej Polskiej (dostęp: 17.09.2024).
- Polska w Unii Europejskiej – 20 lat wykorzystania szans, Gazeta Wyborcza, wydanie elektroniczne (dostęp: 06.05.2024).
- Przećławski K., Człowiek a turystyka. Zarys socjologii turystyki, ALBIS, Kraków 2001.
- Sikora J., Agroturystyka. Przedsiębiorczość na obszarach wiejskich, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2012.
- Sikora J., Wartecka-Ważyńska A., Wybrane uwarunkowania turystyki wiejskiej, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań 2013.
- Strategia rozwoju turystyki w latach 2001–2006. Rządowy program wsparcia rozwoju turystyki w latach 2001–2006. Ministerstwo Gospodarki. Departament Turystyki, Warszawa, wrzesień 2002.
- Świątkowski Z., Możliwości rozwoju turystyki w regionach przygranicznych (na przykładzie pogranicza polsko-niemieckiego), [w:] Nowe trendy rozwoju turystyki, red. nauk. G. Gołębski, Wydawnictwo PWSZ, Sulechów 2018.
- Turystyka w Polsce w obliczu pandemii COVID-19, GUS, Warszawa 2022.
- Urry J., Spojrzenie turysty, przeł. A. Szulżycka, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.
- Współczesna ekonomika usług, red. S. Flejterski, A. Panasiuk, J. Perenc, G. Rosa, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005.
- Zarządzanie turystyką, red. L. Pender, R. Sharpley, PWE, Warszawa 2008.





# > Fundusz Społeczny Unii Europejskiej i walka z ubóstwem oraz wykluczeniem w Polsce

## Abstrakt

Celem pracy jest przedstawienie Europejskiego Funduszu Społecznego Unii Europejskiej jako nowoczesnego narzędzia polityki rozwoju zasobów ludzkich, którego celem jest osiągnięcia zadowalającego poziomu spójności społeczno-gospodarczej w UE. W artykule przedstawiono i przeanalizowano najważniejsze dane i raporty związane z ubóstwem oraz wykluczeniem w Polsce.

**Słowa kluczowe:** Europejski Fundusz Społeczny, polityka społeczna, polityka regionalna, ubóstwo, wykluczenie społeczne

## Abstract

The purpose of this paper is to present the EU European Social Fund as a modern tool of human resources development policy aimed at achieving a satisfactory level of socio-economic cohesion in the EU. The article presents and analyzes the most important data and reports related to poverty and exclusion in Poland.

**Keywords:** European Social Fund, social policy, regional policy, poverty, social exclusion

Ubóstwo można lepiej zrozumieć, rozważając jego istotę poza obszarem ekonomicznym, ale w postaci niewystarczających dochodów, niezaspokojonych potrzeb czy złych warunków życia. Rozumie się przez to, że pełne pojęcie zjawiska jest możliwe, gdy weźmie się pod uwagę również konsekwencje pozaekonomiczne w postaci negatywnych skutków dla jednostek, rodzin, małych społeczności, a także społeczeństwa jako całości. Na poziomie indywidualnym i rodzinnym ubóstwo negatywnie wpływa przede wszystkim na:

- zdrowie fizyczne i psychiczne
- małżeństwo i relacje małżeńskie
- zachowanie rodziców wobec dzieci
- aktywność i powodzenie dzieci w ich przyszłej edukacji, karierze i życiu rodzinnym

---

<sup>1</sup> Dr Edward Jakubowski – adiunkt w Katedrze Polityki Regionalnej Uniwersytetu Zielonogórskiego. Główne zainteresowania naukowe: europejska polityka regionalna, procesy integracji europejskiej i Polski, wpływ polityki regionalnej na województwo lubuskie w aspekcie wykorzystywania środków unijnych, stosunki międzynarodowe oraz aspekty makroekonomiczne. Doradca wojewody lubuskiego w latach 2013-2014.

- aktywność społeczną poza rodziną, odnalezienie się w społecznościach lokalnych, traktowanie przez pracodawców i organizacje lokalne (negatywne stereotypy, zachowania dyskryminacyjne)<sup>2</sup>.

Omówienie działań Unii Europejskiej w zakresie finansowania programów społecznych należy rozpocząć od Europejskiego Funduszu Społecznego Plus (EFS+). Europejski Fundusz Społeczny był pierwszym funduszem pomocowym przeznaczonym do wspierania działań Wspólnoty Europejskiej. Pełnił jednocześnie rolę pierwszego funduszu strukturalnego. Przez kilkadziesiąt lat swojego funkcjonowania wyraźnie ewoluował i przeszedł wiele zmian w stosunku do swojego pierwotnego kształtu. Obecny okres funkcjonowania funduszu wiązał się z koniecznością poważnych modyfikacji, dlatego w 2021 r. zmodyfikowano jego nazwę z Europejskiego Funduszu Społecznego na Europejski Fundusz Społeczny Plus. Oznacza to, że fundusz oprócz posiadania dotychczasowych instrumentów – uzyskał dodatkowe<sup>3</sup>.

UE za pomocą EFS+ wspiera obywateli i podejmuje działania w celu wdrażania Europejskiego filaru praw socjalnych. Celem funduszu, dysponującego budżetem w wysokości 142,7 mld euro na lata 2021–2027, jest dalsze wspieranie unijnej polityki społecznej, spraw związanych z zatrudnieniem, edukacją i rozwijaniem kompetencji. Dotyczy to również reform strukturalnych w tych obszarach. Fundusz stanowił też jeden z głównych fundamentów odbudowy społeczno-gospodarczej UE po pandemii COVID-19, ponieważ odwróciła ona tendencję wzrostową wskaźników aktywności zawodowej, stawiając systemy edukacji i opieki zdrowotnej przed szeregiem wyzwań i rosnącymi nierównościami. Wynika stąd, że fundusz EFS+ spełnia rolę kluczowego narzędzia pomagającego krajom członkowskim stawić czoło tym wyzwaniom. W ramach polityki spójności EFS+ kontynuuje też swoją misję polegającą na wspieraniu spójności gospodarczej, terytorialnej i społecznej w UE poprzez zmniejszanie dysproporcji między państwami członkowskimi i poszczególnymi regionami<sup>4</sup>. EFS+ łączy w sobie cztery instrumenty finansowania (tabela 1), które w okresie programowania 2014–2020 funkcjonowały oddzielnie.

Tabela 1. Cztery instrumenty finansowania EFS+

1	2	3	4
Europejski Fundusz Społeczny (EFS)	Europejski Fundusz Pomocy Najbardziej Potrzebującym (FEAD)	Inicjatywa na rzecz zatrudnienia ludzi młodych	Program Unii Europejskiej na rzecz zatrudnienia i innowacji społecznych (EaSI)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Europejski Fundusz Społeczny Plus, <https://european-social-fund-plus.ec.europa.eu/pl/czym-jest-efs> (dostęp: 09.10.2024)

<sup>2</sup> R. Szarfenberg, Monitoring ubóstwa i polityki społecznej przeciw ubóstwu w Polsce 2022–2023, Property Watch 2023, EAPN Polska, s. 6.

<sup>3</sup> A. Harasimowicz, Fundusze Pomocowe Unii Europejskiej – Fundusze strukturalne i Fundusz spójności, Oficyna Wydawnicza Politechniki Białostockiej, Białystok 2022, s. 61.

<sup>4</sup> Europejski Fundusz Społeczny Plus, <https://european-social-fund-plus.ec.europa.eu/pl/czym-jest-efs>, (dostęp: 09.10.2024).

Szczegółowe cele EFS+ obejmują następujące działania:

- wspieranie państw członkowskich i regionów w dążeniu do zadowalających poziomów zatrudnienia
- wspieranie sprawiedliwej i odpowiedzialnej ochrony socjalnej oraz wykwalifikowanej siły roboczej przygotowanej na wyzwania rynku pracy
- budowanie integrujących i niewykluczających społeczeństw, których celem jest wyeliminowanie ubóstwa
- wspieranie i uzupełnianie polityk państw członkowskich
- wnoszenie wartości dodanej dla zapewnienia równych szans (równego dostępu do rynku pracy, sprawiedliwych i jakościowych warunków pracy, ochrony socjalnej i włączenia społecznego, z naciskiem na jego wysoką jakość, włączającego kształcenia i szkoleń, uczenia się przez całe życie, inwestowanie w dzieci i ludzi młodych oraz dostęp do podstawowych usług)<sup>5</sup>.

Z głównymi celami EFS+ powiązane są zasady, na których opiera się Europejski filar praw socjalnych. Dwadzieścia takich zasad (rysunek 1) stanowi Europejski filar praw socjalnych, którego celem jest silna Europa socjalna (sprawiedliwa i niewykluczająca nikogo). Komisja przedstawiła już kilka działań opartych na każdej zasadzie filaru, a dodatkowe działania są obecnie realizowane. Ścisłe opracowany plan działania umożliwił Komisji określenie konkretnych inicjatyw mających na celu realizację Europejskiego filaru praw socjalnych. Stanowi to wspólny wysiłek instytucji unijnych, władz krajowych, regionalnych i lokalnych, partnerów społecznych i społeczeństwa obywatelskiego<sup>6</sup>.

Rysunek 1. Europejski filar praw socjalnych w 20 zasadach



Źródło: *The European Pillar of Social Rights in 20 principles (Employment, Social Affairs & Inclusion)*, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1606&langId=en> (dostęp: 09.10.2024)

<sup>5</sup> A. Harasimowicz, op. cit., s. 61–62.

<sup>6</sup> *The European Pillar of Social Rights in 20 principles (Employment, Social Affairs & Inclusion)*, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1606&langId=en> (dostęp: 09.10.2024).

Europejski filar praw socjalnych ustala działania dla każdego kraju członkowskiego UE w celu zapewnienia każdemu obywatelowi dobrej pracy i innych praw. Zakres został uzgodniony przez wszystkie kraje unijne i składa się z 20 następujących obszarów:

1. Edukacja, szkolenia i uczenie się przez całe życie (prawo każdego człowieka do dobrego wykształcenia i szkolenia przez całe życie)
2. Równe traktowanie kobiet i mężczyzn (mężczyźni i kobiety muszą być traktowani w ten sam sposób w każdej dziedzinie życia)
3. Równe szanse (każdy ma takie same uczciwe szanse na udział w otaczającym go świecie)
4. Pomoc w znalezieniu pracy (każdy ma prawo do wsparcia w znalezieniu pracy lub założeniu własnej działalności gospodarczej)
5. Elastyczna i stabilna praca
6. Płaca (prawo do sprawiedliwej płacy)
7. Przejrzyste informacje o wykonywanej pracy
8. Słuchanie pracowników (prawo do wypowiedzania się na temat decyzji, które dotyczą pracy)
9. Życie zawodowe i życie domowe
10. Zdrowie i bezpieczeństwo
11. Opieka nad dziećmi i wsparcie dla dzieci (prawo do opieki i edukacji)
12. Ochrona przed biedą (prawo do podstawowych rzeczy potrzebnych do życia)
13. Zasiłek dla bezrobotnych
14. Osoby posiadające niewielkie środki do przeżycia
15. Emerytury
16. Opieka zdrowotna
17. Osoby niepełnosprawne
18. Opieka długoterminowa
19. Mieszkania i zapobieganie bezdomności
20. Usługi podstawowe<sup>7</sup>.

Celem niniejszej analizy jest wnikliwe zbadanie wpływu Funduszu Społecznego UE na obniżenie poziomu ubóstwa i wykluczenia społecznego w Polsce.

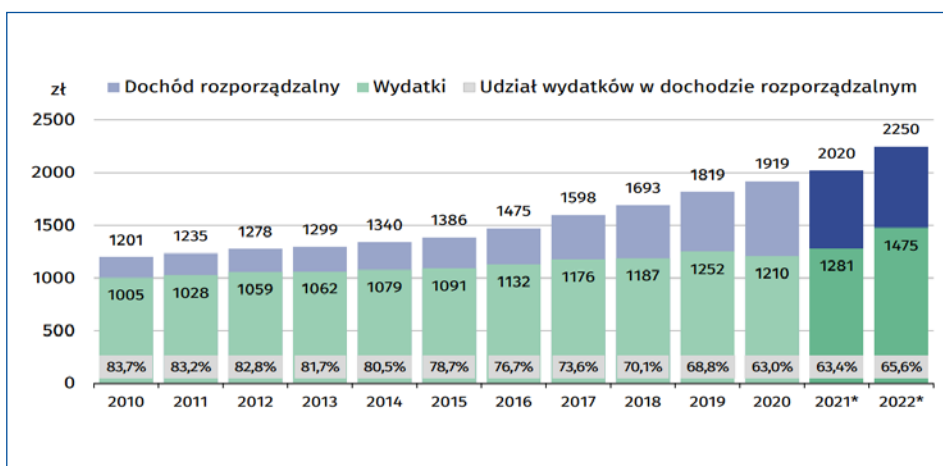
Teoretycznymi podstawami niniejszych rozważań są dane pozyskane ze strony GUS i Eurostat, a oprócz tego zastosowano krytyczny przegląd zgromadzonej literatury przedmiotu.

Zgodnie z danymi GUS w 2022 r. sytuacja finansowa gospodarstw domowych, pomimo wzrostu przeciętnych miesięcznych dochodów, realnie uległa pogorszeniu ze względu na wysoki poziom inflacji. Ze zgromadzonych danych wynika, że w 2022 r. przeciętny miesięczny dochód, którym rozporządzała konkretna osoba, w zaokrągleniu do 1 zł, wyniósł 2250 zł i był nominalnie

<sup>7</sup> The European Pillar of Social Rights 20 principles, s. 2-7, <https://ec.europa.eu/social/BlobServlet?docId=25449&langId=en> (dostęp: 09.10.2024).

o 11,4 proc. wyższy, ale w rzeczywistości o 2,6 proc. niższy niż w przypadku zarobków za 2021 r. Przeciętne miesięczne wydatki na osobę w gospodarstwach domowych wyniosły 1475 zł w 2022 r. i były w ujęciu nominalnym o 15,2 proc. wyższe (a realnie o 0,7 proc.) w porównaniu z wydatkami w 2021 r. Z kolei wydatki na towary i usługi konsumpcyjne wzrosły do 1420 zł i były nominalnie wyższe o 14,9 proc. (a realnie 0,4 proc.) w porównaniu do 2021 r. Po dwóch latach wyjątkowo niskiego udziału wydatków do dochodów (dysponowalnych) wzrósł on z 63,4 proc. w 2021 r. do 65,6 proc. w 2022 r., pozostając jednak znacznie poniżej wartości z 2019 r.<sup>8</sup> Różnice te na przestrzeni lat 2010–2022 przedstawia rysunek 2.

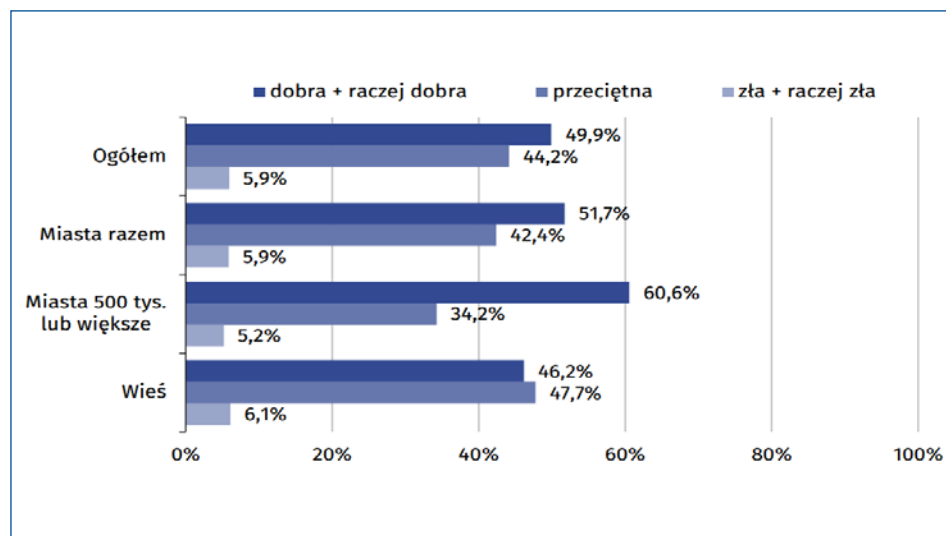
Rysunek 2. **Subiektywna ocena sytuacji materialnej gospodarstw domowych wg głównych grup społeczno-ekonomicznych w 2022 r.**



Źródło: Sytuacja gospodarstw domowych w 2022 r. w świetle wyników badania budżetów gospodarstw domowych, Informacje sygnałowe, 31.05.2023 r., s. 1, [https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5486/3/22/1/sytuacja\\_gospodarstw\\_domowych\\_w\\_2022\\_r\\_w\\_swietle\\_wynikow\\_badiania\\_budzetow\\_gospodarstw\\_domowych.pdf](https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5486/3/22/1/sytuacja_gospodarstw_domowych_w_2022_r_w_swietle_wynikow_badiania_budzetow_gospodarstw_domowych.pdf) (dostęp: 09.10.2024)

<sup>8</sup> Sytuacja gospodarstw domowych w 2022 r. w świetle badania budżetów gospodarstw domowych, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/dochody-wydatki-i-warunki-zycia-ludnosci/sytuacja-gospodarstw-domowych-w-2022-r-w-swietle-badiania-budzetow-gospodarstw-domowych,3,22.html> (dostęp: 09.10.2024).

Rysunek 3. Subiektywna ocena sytuacji materialnej gospodarstw domowych wg głównych grup społeczno-ekonomicznych w 2022 r.



Źródło: *Sytuacja gospodarstw domowych w 2022 r. w świetle wyników badania budżetów gospodarstw domowych, Informacje sygnałne, 31.05.2023 r., s. 13, [https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5486/3/22/1/sytuacja\\_gospodarstw\\_domowych\\_w\\_2022\\_r\\_w\\_swietle\\_wynikow\\_badiana\\_budzetow\\_gospodarstw\\_domowych.pdf](https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5486/3/22/1/sytuacja_gospodarstw_domowych_w_2022_r_w_swietle_wynikow_badiana_budzetow_gospodarstw_domowych.pdf) (dostęp: 09.10.2024)*

Zgodnie z analizą danych z wykresu (rysunek 2) subiektywne oceny sytuacji finansowej gospodarstw domowych uległy pogorszeniu, jednak we wszystkich grupach społeczno-ekonomicznych (z wyjątkiem gospodarstw emerytów i rencistów) oceny dobre lub bardzo dobre wyraźnie przeważały nad ocenami złymi i raczej złymi<sup>9</sup>.

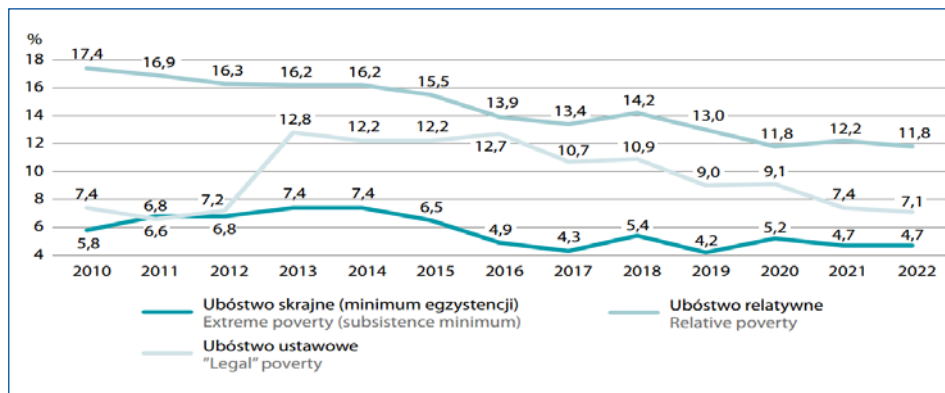
W opublikowanym w 2023 r. „Raportie o biedzie” dokonano wnikliwej analizy danych pochodzących z GUS z 2022 r., gdzie stwierdzono, że: „Poziom [ubóstwa] niemal nie zmienił się w porównaniu z rokiem 2021. Ale to nie jest dobra informacja. Nie powinna nas cieszyć i uspokajać. W skrajnym ubóstwie wciąż żyje blisko 400 tys. dzieci i 300 tys. seniorów. W ciągu roku przybyło ich ponad 40 tys.”<sup>10</sup>. Nie zidentyfikowano też wyraźnych zmian rok do roku w zasięgach trzech rodzajów ubóstwa ekonomicznego (skrajnego, relatywnego i „ustawowego”) wśród ogółu osób w gospodarstwach domowych w Polsce (rysunek 4)<sup>11</sup>.

<sup>9</sup> Sytuacja gospodarstw domowych w 2022 r. w świetle wyników badania budżetów gospodarstw domowych, Informacje sygnałne, 31.05.2023 r., s. 12, [https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5486/3/22/1/sytuacja\\_gospodarstw\\_domowych\\_w\\_2022\\_r\\_w\\_swietle\\_wynikow\\_badiana\\_budzetow\\_gospodarstw\\_domowych.pdf](https://stat.gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5486/3/22/1/sytuacja_gospodarstw_domowych_w_2022_r_w_swietle_wynikow_badiana_budzetow_gospodarstw_domowych.pdf) (dostęp: 09.10.2024).

<sup>10</sup> Raport o biedzie (Na co nas nie stać), 2023, <https://www.szlachetnapaczka.pl/wp-content/uploads/2023/11/Raport-o-Biedzie-2023.pdf> (dostęp: 09.10.2024).

<sup>11</sup> Ubóstwo w Polsce w latach 2021 i 2022, Analizy statystyczne GUS, Zakład Wydawnictw Statystycznych, Warszawa 2023, s. 20.

Rysunek 4. Zasięg ubóstwa w Polsce w latach 2010–2022 (proc. osób w gospodarstwach domowych)



Źródło: *Ubóstwo w Polsce w latach 2021 i 2022, Analizy statystyczne GUS, Zakład Wydawnictw Statystycznych, Warszawa 2023, s. 20*

W latach 2010–2020 zmiany w zasięgu ubóstwa ekonomicznego, które nastąpiły w Polsce, zależały przede wszystkim od sytuacji materialnej gospodarstw domowych, ale też od wartości stosowanych progów<sup>12</sup>.

W literaturze przedmiotu istnieje wiele teorii i modeli, których celem jest przeciwdziałanie ubóstwu. W 2021 r. Przewodnicząca Komisji Europejskiej Ursula van der Leyen wypowiedziała się w tej kwestii w następujący sposób: „Gdy pokonujemy pandemię, gdy przygotowujemy niezbędne reformy i gdy przyspieszamy bliźniacze przejścia na zieloną i cyfrową gospodarkę, uważam, że nadszedł czas, aby dostosować również zbiór zasad społecznych. Zbiór zasad, który zapewnia solidarność między pokoleniami. Zbiór zasad, który nagradza przedsiębiorców, którzy dbają o swoich pracowników. Który koncentruje się na miejscach pracy i otwiera możliwości. Który stawia umiejętności, innowacyjność i ochronę socjalną na równi”<sup>13</sup>.

Plan działania Unii Europejskiej w kwestii walki z ubóstwem i wykluczeniem ma trzy główne obszary, które połączone są z celami zaplanowanymi do osiągnięcia do 2030 r. Pierwszym obszarem jest stworzenie większej liczby lepszych miejsc pracy dla każdego. Celem połączonym z tym obszarem jest potrzeba zapewnienia pracy dla większości wszystkich obywateli UE. W tym przypadku precyzyjnie określono, że większość oznacza więcej niż połowę. W drugim obszarze UE skupia się na kobietach i młodych ludziach, upewniając się, że każda osoba ma uczciwą szansę na zdobycie potrzebnych jej umiejętności. Celem tego obszaru jest zapewnienie ludziom (większości) szkolenia i możliwości posiadania podstawowych umiejętności komputerowych. Trzeci obszar dotyczy zapobiegania wykluczeniu i sprawienie, aby każda osoba mo-

<sup>12</sup> Ubóstwo w Polsce..., s. 19–20.

<sup>13</sup> European Pillar of Social Rights – Building a fairer and more inclusive European Union, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1226&langId=en> (dostęp: 09.10.2024).

gła uczestniczyć w życiu społeczeństwa i nikt nie został pominięty. Celem jest zmniejszenie liczby osób, zwłaszcza dzieci, które mogą stać się bardzo biedne i nie są zaangażowane w życie codzienne<sup>14</sup>.

Unia Europejska podejmuje działania, których celem jest tworzenie większej liczby miejsc pracy w branżach związanych z nowymi technologiami i w obszarach określanych jako „zielone miejsca pracy”. Termin ten oznacza miejsca pracy, które przekładają teoretyczne założenia dotyczące idei zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego na praktykę biznesową. Przyczyniają się jednocześnie do przekształcenia obecnej „gospodarki brązowej” w ekologiczną (cel na przyszłość). W Polsce funkcjonują już sektory zidentyfikowane jako niezbędne do tworzenia „zielonych” miejsc, które zgodne są z obowiązującą klasyfikacją działalności<sup>15</sup>. Nowa technologie pozwalają na wdrożenie nowoczesnych sposobów pracy przy użyciu komputerów i internetu. Dlatego powszechnie uważa się, że „zielone” miejsca pracy pomagają chronić środowisko i zmniejszyć zanieczyszczenie. Prognozuje się, że w przyszłości pojawi się znacznie więcej miejsc pracy w organizacjach społecznych oraz placówkach opieki zdrowotnej<sup>16</sup>.

Unia Europejska opracowała wiele inicjatyw, aby pomóc ludziom w różnym wieku zdobywać umiejętności, które są dla nich niezbędne dla zdobycia dobrej pracy. Inną inicjatywą jest wskazywanie sposobów, w jakie firmy mogą łatwiej funkcjonować na rynku europejskim i sprawnie prowadzić wymianę handlową. Unia Europejska stara się więc poprawić życie wszystkich pracowników, w tym osób pracujących na własny rachunek lub w domu. Ważnym obszarem działań jest zapewnienie pracownikom dobrego zdrowia i bezpieczeństwa, ułatwianie zmiany pracy lub szukanie nowego zawodu oraz pomocy w organizowaniu wyjazdów do innych krajów Unii Europejskiej w celu podjęcia pracy. Ponadto dużą wagę przywiązuje się do zdobycia lepszego wykształcenia i nabywania nowych kompetencji, co gwarantuje większe możliwości na rynku pracy. W związku z tym UE pomaga w zorganizowaniu szkoleń i kontynuowania nauki przez całe życie. Chodzi tu szczególnie o pomoc w znalezieniu dobrej jakości, niedrogiego miejsca do życia, dostępu do wody, opieki zdrowotnej, prądu, usług bankowych i internetu. Priorytetem jest jednak objęcie dzieci z najuboższych rodzin opieką, aby miały takie same możliwości rozwoju i dostępu do edukacji jak dzieci z rodzin bogatszych<sup>17</sup>.

Niekorzystnym zjawiskiem sprzyjającym biedzie i wykluczeniu społecznemu był kryzys gospodarczy, który doprowadził do ogromnego wzrostu bezrobocia w 2012 r. Wówczas ponad 25 mln obywateli Europy nie miało zatrudnienia. Pomimo że również obecnie nasila się zjawisko długotrwałego

<sup>14</sup> What is the Action Plan of the European Pillar of Social Rights? (easy-to-read version), (Employment, Social Affairs & Inclusion) (dostęp: 09.10.2024).

<sup>15</sup> Ł. Kozar, „Zielone” miejsca pracy w ujęciu sektorowym gospodarki, <http://dx.doi.org/10.18778/8088-490-8.06>, s. 53.

<sup>16</sup> What is the Action Plan of the European Pillar of Social Rights? (easy-to-read version), (Employment, Social Affairs & Inclusion) (dostęp: 09.10.2024).

<sup>17</sup> Tamże.



bezrobocia, w wielu przypadkach wakaty pozostają nieobsadzone. Powodem tego zjawiska jest często brak odpowiednich kompetencji wśród kandydatów lub odległość geograficzna. Celem EFS jest więc wypełnienie tej luki poprzez wyposażenie osób poszukujących pracy w nowoczesne kompetencje, których poszukują pracodawcy (szczególnie kwalifikacje umożliwiające podjęcie pracy związanej z ochroną środowiska). EFS na podstawie wieloletnich doświadczeń ułatwia osobom poszukującym pracy zmianę miejsca zamieszkania. Służą temu staże zagraniczne i kursy językowe<sup>18</sup>.

W trakcie dwóch dekad funkcjonowania funduszu, czyli w latach 2000–2020, liczba organizacji, które mogły ubiegać się o wsparcie z EFS wyraźnie wzrosła. Należy podkreślić, że trend ten obejmował nie tylko instytucje publiczne, ale też organizacje pozarządowe. W najnowszym okresie obowiązywania funduszu na lata 2021–2027 wspiera on grupy docelowe, jednak w ramach ustalonych grup zwraca się szczególną uwagę na zagadnienia związane z integracją społeczną, zabezpieczeniem społecznym i przeciwdziałaniem ubóstwu. Ponadto ustalono kategorię beneficjentów, którym należy zapewnić ochronę socjalną w przypadku długotrwałego życia w ubóstwie (szczególnie w przypadku dzieci)<sup>19</sup>.

W Polsce EFS skierowany jest przede wszystkim do osób poszukujących pracy i grup znajdujących się w niekorzystnej sytuacji. Celem tych działań jest pomoc w uzyskaniu dostępu do nowych umiejętności i nowoczesnych rozwiązań w zakresie zatrudnienia. Wśród innych celów znajduje się konieczność zapewnienia odpowiedniej edukacji i poprawy jakości usług publicznych. Cele te realizowane są w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki (POKL) na poziomie centralnym i regionalnym (tabela 2)<sup>20</sup>.

Tabela 2. **Komponenty POKL (centralny i regionalny)**

Priorytety realizowane centralnie	
I	Zatrudnienie i integracja społeczna
II	Rozwój zasobów ludzkich i potencjału adaptacyjnego przedsiębiorstw oraz poprawa stanu zdrowia osób pracujących
III	Wysoka jakość systemu oświaty
IV	Szkolnictwo wyższe i nauka
V	Dobre rządzenie

<sup>18</sup> L. Śmiecińska, Rola narzędzi Europejskiego Funduszu Społecznego w polityce zatrudnienia w Polsce (teoria i praktyka), Projekt realizowany z Narodowym Bankiem Polskim w ramach programu edukacji ekonomicznej VII edycja 2015/2016, Olsztyn 2016, s. 12.

<sup>19</sup> A. Harasimowicz, op. cit., s. 71.

<sup>20</sup> L. Śmiecińska, op. cit., s. 13.

Priorytety realizowane regionalnie	
VI	Rynek pracy otwarty dla wszystkich
VII	Promocja integracji społecznej
VIII	Regionalne kadry gospodarki
IX	Rozwój wykształcenia i kompetencji w regionach

*Źródło: opracowanie własne na podstawie: L. Śmiecińska, Rola narzędzi Europejskiego Funduszu Społecznego w polityce zatrudnienia w Polsce (teoria i praktyka), Projekt realizowany z Narodowym Bankiem Polskim w ramach programu edukacji ekonomicznej VII edycja 2015/2016, Olsztyn 2016, s. 13–14*

Europejski Fundusz Społeczny Plus (dawniejszy EFS) stanowi efektywny instrument realizacji wspólnotowej polityki zatrudnienia oraz regionalnej polityki wspólnotowej, jak też polityki spójności w szerokim znaczeniu. Rozumie się przez to takie działanie funduszu, które realnie przyczyni się do osiągnięcia celów polityki regionalnej, a przez to wspieranie określonych sektorów. EFS+ odpowiada też za realizację celów określanych jako horyzontalne, czyli takich, które nie mają zasięgu terytorialnego i dotyczą konkretnej grupy ludności (bez względu na miejsce zamieszkania)<sup>21</sup>.

W specjalnym opracowaniu opublikowanym przez Portal Funduszy Europejskich pt. „Wytyczne dotyczące realizacji projektów z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego Plus w regionalnych programach na lata 2021–2027”<sup>22</sup> przedstawiono ujednocnione warunki umożliwiające realizację wsparcia w projektach współfinansowanych z Europejskiego Funduszu Społecznego Plus (EFS+) w ramach regionalnych programów na lata 2021–2027. Wytyczne te są skierowane do Instytucji Zarządzających tymi programami<sup>23</sup>.

Zgodnie z omawianymi wytycznymi, zbiór zasad ogólnych interwencji EFS+ obejmuje dziewięć punktów, jednak w kwestiach odnoszących się do obywateli należy wymienić trzy najważniejsze:

- realizacja wsparcia w formule RLKS (Rozwój Lokalny Kierowany przez Społeczność) wymaga, aby zasady określone w wytycznych odpowiadały finansowaniu projektu z EFS+
- Instytucja Zarządzająca gwarantuje, że w projektach z zakresu aktywizacji społeczno-zawodowej żaden beneficjent nie otrzymuje jednocześnie wsparcia w więcej niż jednym projekcie z zakresu aktywizacji społeczno-zawodowej dofinansowanym ze środków EFS+

<sup>21</sup> A. Harasimowicz, op. cit., s. 71.

<sup>22</sup> Zob. Wytyczne dotyczące realizacji projektów z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego Plus w regionalnych programach na lata 2021–2027, MfiPR/2021–2027/16(2), <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/126076/WytyczneEFSplus.pdf> (dostęp: 10.10.2024).

<sup>23</sup> Wytyczne dotyczące realizacji projektów z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego Plus w regionalnych programach na lata 2021–2027, <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/ofunduszach/dokumenty/wytyczne-dotyczace-realizacji-projektow-z-udzialem-srodkow-europejskiego-funduszu-spolecznego-plus-w-regionalnych-programach-na-lata-2021-2027/> (dostęp: 10.10.2024).

- zadaniem Instytucji Zarządzającej jest też zagwarantowanie, że wsparcie w postaci dofinansowania opieki nad dziećmi do lat 3 (szczególnie w ramach projektów służących aktywizacji zawodowej ich opiekunów) nie obejmuje miejsc opieki dofinansowywanych ze środków FERS, KPO lub z innych środków publicznych. Ponadto działania te w pierwszej kolejności obejmują instytucjonalne formy opieki<sup>24</sup>.

EFS+ koncentruje się szczególnie na problemach związanych z równouprawnieniem płci, równymi szansami i niedyskryminacją. Dotyczy to nie tylko zasad finansowania projektów związanych bezpośrednio z treścią powyższych zagadnień, ale też przestrzegania zasad (tematów horyzontalnych). Rozumie się przez to realizację projektów z innych dziedzin, które wspiera EFS. Naruszenie zasad równouprawnienia płci, równych szans czy niedyskryminacji przez dany podmiot oznacza brak możliwości uzyskania finansowania z EFS<sup>25</sup>.

Analizę wpływu EFS na walkę z ubóstwem i zjawiskiem wykluczenia społecznego w Polsce oparto na badaniach Katarzyny Tracz-Krupy. Na tej podstawie stwierdzono, że w Polsce za całość interwencji EFS odpowiada Program Operacyjny Kapitał Ludzki (POKL), na którego realizację w latach 2007–2013 przeznaczono ponad 11,4 mld euro. Celem tego programu było umożliwienie optymalnego wykorzystania potencjału zasobów ludzkich poprzez zwiększenie zatrudnienia i możliwości adaptacyjnych przedsiębiorstw. Jak już wspomniano, program działań POKL obejmuje 10 priorytetów realizowanych na poziomie centralnym i regionalnym<sup>26</sup>.

W celu alokacji środków w POKL ustalono dwa kryteria, a pierwsze dotyczyło 97 proc. dostępnych środków i zostało rozdysponowane według następujących wskaźników:

- liczba mieszkańców (waga 40)
- liczba małych i średnich przedsiębiorstw bez mikroprzedsiębiorstw (waga 15)
- liczba zarejestrowanych bezrobotnych (waga 25)
- liczba osób utrzymujących się z rolnictwa (waga 10)
- poziom PKB na mieszkańców według regionów (waga 10)<sup>27</sup>.

Drugim kryterium w tym zestawieniu było zaliczenie danego regionu do jednego z pięciu najbiedniejszych w Polsce (na ten cel przeznaczono wówczas pozostałe 3 proc. środków)<sup>28</sup>.

Dynamiczny rozwój polityki społecznej Unii Europejskiej z lat 90. XX w. został zahamowany już w pierwszej dekadzie XXI w., co oznaczało, że dynamika ta była dużo mniejsza. Kryzys, który objął strefę euro w latach 2008–2010

<sup>24</sup> Wytyczne dotyczące realizacji projektów z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego Plus w regionalnych programach na lata 2021–2027, MfiPR/2021–2027/16(2), s. 25, <https://www.fundusze-europejskie.gov.pl/media/126076/WytyczneEFSplus.pdf> (dostęp: 10.10.2024).

<sup>25</sup> A. Harasimowicz, op. cit., s. 77.

<sup>26</sup> K. Tracz-Krupa, Analiza wpływu Europejskiego Funduszu Społecznego na rozwój zasobów ludzkich w Polsce, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego We Wrocławiu, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Nr 380, Wrocław 2015, s. 246.

<sup>27</sup> Tamże.

<sup>28</sup> K. Tracz-Krupa, op. cit., s. 246–247.

doprowadził do wzmocnienia polityk mających na celu integrację finansów publicznych. Na czoło wysunęły się wówczas: 1) wymiar społeczny, w którym dominowały instrumenty regulacyjne, oraz 2) realne rozwiązania finansowe (fundusze europejskie – szczególnie EFS). W obszarach włączenia społecznego, systemów emerytalnych, opieki zdrowotnej i opieki długoterminowej realizowano podejścia miękkie, a obecnie największe znaczenie mają działania związane z rekomendacjami kierowanymi do państw członkowskich<sup>29</sup>.

Europejski Fundusz Społeczny uznano za wielką szansę dla Polski – i że należy go wspierać. Stało się tak dlatego, że celem interwencji funduszu są działania długofalowe i długoterminowe, związane z najważniejszymi obszarami oddziaływania społecznego. Są to przede wszystkim inwestycje w zasoby ludzkie, poprawa konkurencyjności regionów i wzmocnienie przedsiębiorczości. To również nowoczesne narzędzie polityki rozwoju zasobów ludzkich, którego celem jest osiągnięcia zadowalającego poziomu spójności społeczno-gospodarczej<sup>30</sup>. Z drugiej strony podkreśla się, że propozycja przyznania środków na politykę spójności EFS w wysokości nie mniejszej niż 25 proc. (a ostatecznie 23,1 proc.) może być rozumiana jako spadek znaczenia tej formy wsparcia<sup>31</sup>.

## Bibliografia

- European Pillar of Social Rights – Building a fairer and more inclusive European Union, <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1226&langId=en> (dostęp: 09.10.2024).
- Europejski Fundusz Społeczny Plus, <https://european-social-fund-plus.ec.europa.eu/pl/czym-jest-efs> (dostęp: 09.10.2024).
- Harasimowicz A., Fundusze Pomocowe Unii Europejskiej – Fundusze strukturalne i Fundusz spójności, Oficyna Wydawnicza Politechniki Białostockiej, Białystok 2022.
- Kozar Ł., „Zielone” miejsca pracy w ujęciu sektorowym gospodarki, <http://dx.doi.org/10.18778/8088-490-8.06>.
- Raport o biedzie (Na co nas nie stać), 2023, <https://www.szlachetnapaczka.pl/wp-content/uploads/2023/11/Raport-o-Biedzie-2023.pdf> (dostęp: 09.10.2024).
- Sytuacja gospodarstw domowych w 2022 r. w świetle badania budżetów gospodarstw domowych, <https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/warunki-zycia/dochody-wydatki-i-warunki-zycia-ludnosci/sytuacja-gospodarstw-domowych-w-2022-r-w-swietle-badania-budzetow-gospodarstw-domowych,3,22.html> (dostęp: 09.10.2024).
- Sytuacja gospodarstw domowych w 2022 r. w świetle wyników badania budżetów gospodarstw domowych, Informacje sygnałowe, 31.05.2023 r., s. 12, <https://stat.gov.pl>

<sup>29</sup> R. Szarfenberg, Polityka społeczna Unii Europejskiej – przewodnik, s. 52, [https://www.eapn.org/pl/eapn/uploads/2014/07/przewodnik\\_www.pdf](https://www.eapn.org/pl/eapn/uploads/2014/07/przewodnik_www.pdf) (dostęp: 11.10.2024).

<sup>30</sup> K. Tracz-Krupa, op. cit., s. 248.

<sup>31</sup> R. Szarfenberg, Polityka społeczna..., s. 51.

gov.pl/download/gfx/portalinformacyjny/pl/defaultaktualnosci/5486/3/22/1/sytuacja\_gospodarstw\_domowych\_w\_2022\_r\_w\_swietle\_wynikow\_badiana\_budzetow\_gospodarstw\_domowych.pdf (dostęp: 09.10.2024).

- Śmiecińska L., Rola narzędzi Europejskiego Funduszu Społecznego w polityce zatrudnienia w Polsce (teoria i praktyka), Projekt realizowany z Narodowym Bankiem Polskim w ramach programu edukacji ekonomicznej VII edycja 2015/2016, Olsztyn 2016.
- Szarfenberg R., Monitoring ubóstwa i polityki społecznej przeciw ubóstwu w Polsce 2022-2023, Property Watch 2023, EAPN Polska.
- Szarfenberg R., Polityka społeczna Unii Europejskiej – przewodnik, [https://www.eapn.org.pl/eapn/uploads/2014/07/przewodnik\\_www.pdf](https://www.eapn.org.pl/eapn/uploads/2014/07/przewodnik_www.pdf) (dostęp: 11.10.2024).
- The European Pillar of Social Rights in 20 principles, (Employment, Social Affairs & Inclusion), <https://ec.europa.eu/social/main.jsp?catId=1606&langId=en> (dostęp: 09.10.2024).
- Tracz-Krupa K., Analiza wpływu Europejskiego Funduszu Społecznego na rozwój zasobów ludzkich w Polsce, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego We Wrocławiu, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Nr 380, Wrocław 2015.
- Ubóstwo w Polsce w latach 2021 i 2022, Analizy statystyczne GUS, Zakład Wydawnictw Statystycznych, Warszawa 2023.
- What is the Action Plan of the European Pillar of Social Rights? (easy-to-read version), (Employment, Social Affairs & Inclusion) (dostęp: 09.10.2024).
- Wytyczne dotyczące realizacji projektów z udziałem środków Europejskiego Funduszu Społecznego Plus w regionalnych programach na lata 2021–2027, <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/dokumenty/wytyczne-dotyczace-realizacji-projektow-z-udzialem-srodkow-europejskiego-funduszu-spolecznego-plus-w-regionalnych-programach-na-lata-2021-2027/> (dostęp: 10.10.2024).



## > Projekty modernizacyjne wspierane przez Unię Europejską

### Abstrakt

Na potrzeby artykułu dokonano przeglądu realizacji Kontraktu terytorialnego dla województwa lubuskiego w odniesieniu do innych regionów. Zaprezentowano zestawienia tabelaryczne ilustrujące wysokość środków finansowych wykorzystanych w projektach ujętych w Kontrakcie terytorialnym, które były realizowane w kolejnych latach perspektywy 2014–2020. Tabele zawierają informacje finansowe przedstawione zarówno przez stronę samorządową, jak i rządową. Ze względu na specyfikę procesu kontraktowania oraz dostępność danych zakres opracowania stanowi podsumowanie okresu do 31 grudnia 2023 r.

Dodatkowo, w celu ułatwienia analizy porównawczej na tle innych regionów, w artykule zamieszczono skonsolidowaną tabelę z danymi finansowymi dla całego kraju, w podziale na fundusze samorządowe i rządowe. Tabela pozwala ocenić ogólną skalę środków finansowych zaangażowanych w realizację Kontraktów terytorialnych dla poszczególnych województw i całego kraju.

**Słowa kluczowe:** Kontrakt terytorialny, środki publiczne, projekty europejskie, wsparcie UE, infrastruktura, polityka regionalna

### Abstract

For the purposes of the article, a presentation of the implementation of the territorial contract for the Lubuskie Voivodeship in relation to other regions has been made. Consequently, the article presents tabular compilations illustrating the amount of financial resources used in the projects included in the territorial contract that were realized in subsequent years of the 2014–2020 perspective. The tables contain financial information submitted by the local government side as well as the government side. Due to the nature of the contracting process and the availability of data, the scope of the study is a summary of the period up to December 31, 2023.

Additionally, in order to facilitate a comparative analysis against other regions, the article includes a consolidated table with financial data for the whole country, divided into local government and government funds. The table allows for an assessment of the overall scale of financial

---

<sup>1</sup> **Dr Sławomir Kotylak** – uzyskał stopień doktora nauk ekonomicznych w specjalności ekonomika usług na Wydziale Zarządzania i Ekonomiki Usług Uniwersytetu Szczecińskiego. Ukończył studia podyplomowe na kierunku informatyka na Politechnice Zielonogórskiej. Autor blisko 60 publikacji naukowych, uczestnik wielu konferencji w kraju i za granicą. Koordynator krajowy międzynarodowego projektu Urban Creative Poles realizowanego w ramach programu Interreg IV. Założyciel Fundacji Centrum Przemysłów Kreatywnych „ArtCloud”.

resources engaged in the implementation of territorial contracts for individual voivodeships and the entire country.

**Keywords:** territorial contract, public funds, European projects, EU support, infrastructure, regional policy

## Wstęp

W ramach projektów modernizacyjnych regionalną infrastrukturę do kluczowych obszarów wsparcia należy zaliczyć projekty realizowane w ramach Kontraktów terytorialnych będących odzwierciedleniem polityki spójności UE poprzez wykonanie art. 14r ust. 5 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2024 r. poz. 324 i 862, dalej: uzppr).

Kontrakt terytorialny jest umową zawartą pomiędzy rządem i samorządem w celu dofinansowania zadań związanych z realizacją strategii rozwoju województw. Realizacja kontraktów jest ściśle powiązana z wykorzystywaniem na terenie Polski funduszy strukturalnych Unii Europejskiej i z funkcjonowaniem ogólnokrajowych oraz regionalnych programów operacyjnych (Sługocki 2004, s. 21).

Kontrakty terytorialne umożliwiają dystrybuowanie środków finansowych pochodzących z funduszy europejskich na realizację zadań związanych z polityką rozwoju regionalnego. To właśnie dzięki nim możliwe jest przeprowadzenie inwestycji i projektów, które przyczyniają się do rozwoju gospodarczego poszczególnych regionów.

Na potrzeby artykułu dokonana została prezentacja realizacji Kontraktu terytorialnego województwa lubuskiego w odniesieniu do innych regionów. W artykule przedstawiono zestawienia tabelaryczne obrazujące wielkość środków finansowych wykorzystanych w ujętych w Kontrakcie projektach zrealizowanych w kolejnych latach perspektywy 2014–2020. Tabele zawierają informacje finansowe przesłane przez stronę samorządową oraz stronę rządową. Z uwagi na charakter procesu kontraktowania oraz dostępność danych zakres opracowania jest podsumowaniem okresu przypadającego na dzień 31 grudnia 2023 r. Dodatkowo, w celu umożliwienia dokonania analizy porównawczej względem innych regionów, w artykule zamieszczono tabelę zbiorczą z zestawieniem danych finansowych dla całego kraju, z podziałem na środki samorządowe i rządowe. Tabela ta umożliwi ocenę ogólnej skali środków finansowych zaangażowanych w realizację Kontraktów terytorialnych dla poszczególnych województw oraz całego kraju.

## 1. Krajowy poziom wsparcia i jego wykorzystanie

Na gruncie analizy pojęciowej rozwój terytorialny rozumiany jest jako „takie ukierunkowanie zmiany systemu terytorialnego, które – stymulując takie siły



sprawcze, jak: przedsiębiorczość, równoważenie czynników endo- i egzogenicznych oraz konkurencyjność i kooperacja – prowadzi do procesów polegających na tworzeniu nowych konfiguracji elementów, z których system jest zbudowany, natomiast kontraktowanie rozwoju zdefiniowane zostało jako stymulowanie procesów rozwojowych, które odbywa się na podstawie kontraktu (Noworól 2017, s. 88).

Na podstawie postanowień Kontraktów terytorialnych dla poszczególnych województw zarządy województw mają możliwość przeznaczenia środków z budżetu państwa w kwocie łącznej 4,73 mld zł na dofinansowanie wkładu krajowego projektów realizowanych ze środków regionalnych programów operacyjnych na lata 2014–2020, z czego ok. 52,93 proc. stanowią środki z budżetu państwa na umowy zawierane w ramach projektów EFRR (2,50 mld zł), a 47,07 proc. to środki z budżetu państwa na umowy zawierane w ramach projektów EFS (2,23 mld zł).

Dla wszystkich województw łącznie, według stanu na dzień 31 grudnia 2023 r., wykorzystanie środków z budżetu państwa wyniosło ogółem 98,14 proc., z czego: w ramach projektów EFRR 98,54 proc., a w ramach projektów EFS 97,70 proc.

Zestawienie zbiorcze (dla wszystkich województw) wartości poziomów wykorzystania wskazanych w Kontraktach terytorialnych dla poszczególnych województw środków z budżetu państwa, z przeznaczeniem ich na dofinansowanie wkładu krajowego projektów realizowanych w ramach regionalnych programów operacyjnych (według stanu na dzień 31 grudnia 2023 r.) – przedstawia tabela 1.

**Tabela 1. Wartość wydatkowania środków z budżetu państw dla umów EFRR i EFS**

Źródło pochodzenia środków	Limit środków z budżetu państwa	Środki z budżetu państwa wydatkowane	Środki z budżetu państwa pozostające do wydatkowania	Poziom wydatkowania środków z budżetu państwa
Środki z budżetu państwa w umowach EFRR	2 504 075 808,69	* 2 483 246 712,61	20 829 096,08	99,17 proc.
Środki z budżetu państwa w umowach EFS	2 226 738 577,32	2 204 804 995,28	21 933 582,04	99,01 proc.
Razem	4 730 814 386,01	4 688 051 707,89	42 762 678,12	99,10 proc.

\* w tym 28,62 mln zł środków budżetu państwa zabezpieczonych za zgodą ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego na podstawie art. 9a ust. 1 pkt 3 Kontraktów terytorialnych, które nie zostały jeszcze zakontraktowane.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju

Biorąc pod uwagę, że poziom alokacji i przyznanych środków dla poszczególnych województw w ramach Kontraktów terytorialnych był zróżnicowany, warto w tym momencie odnotować, że poziom ogólnego dofinansowania dla poszczególnych województw również był różny. W konsekwencji, pomimo zbliżonego poziomu wykorzystania środków przez poszczególne województwa, w ujęciu nominalnym mogą występować znaczące różnice.

Podstawowe zasady podziału środków publicznych na regiony słabiej rozwinięte w ramach polityki rozwoju regionalnego państwa w latach 2014–2020 określał algorytm będący wypadkową trzech kryteriów:

- liczby mieszkańców
- poziomu PKB brutto na mieszkańca
- stopy bezrobocia.

Na podział alokacji wpływ miały również konsultacje ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego przeprowadzone z marszałkami województw, z uwzględnieniem potrzeb regionów i ich potencjałów. Poziom wykorzystania środków z budżetu państwa dla projektów w ramach poszczególnych funduszy w podziale na województwa, według stanu na dzień 31 grudnia 2023 r., wskazany został w tabeli 2<sup>2</sup>.

**Tabela 2. Poziom wykorzystania środków z budżetu państwa dla projektów w ramach poszczególnych funduszy, w podziale na województwa, według stanu na dzień 31 grudnia 2023 r.**

Budżet państwa w umowach EFRR (w proc.)		Budżet państwa w umowach EFS (w proc.)	
Lubuskie	100,00	Lubelskie	99,98
Lubelskie	99,97	Świętokrzyskie	99,91
Dolnośląskie	99,95	Małopolskie	99,81
Mazowieckie	99,94	Lubuskie	99,59
Podkarpackie	99,94	Łódzkie	99,59
Opolskie	99,93	Mazowieckie	99,47
Małopolskie	99,86	Kujawsko-Pomorskie	99,41
Zachodniopomorskie	99,85	Zachodniopomorskie	99,40
Podlaskie	99,84	Podkarpackie	99,28
Pomorskie	99,35	Wielkopolskie	99,05
Śląskie	99,34	Warmińsko-Mazurskie	98,73
Świętokrzyskie	99,13	Śląskie	98,67
Łódzkie	99,05	Dolnośląskie	97,70

<sup>2</sup> Należy mieć na uwadze, że wskazane w tabeli wartości dotyczą umów już zawartych i nie uwzględniają środków budżetu państwa zabezpieczonych za zgodą ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego na podstawie art. 9a ust. 1 pkt 3 Kontraktów terytorialnych, które nie zostały jeszcze zakontraktowane.

Wielkopolskie	98,56	Pomorskie	97,44
Warmińsko-Mazurskie	96,93	Opolskie	97,41
Kujawsko-Pomorskie	95,02	Podlaskie	93,49

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju

## 2. Charakterystyka i zakres wsparcia

Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego opracowuje we współpracy z ministrami właściwymi ze względu na zakres objęty Kontraktem terytorialnym stanowisko dotyczące zakresu i treści kontraktu, a następnie przedstawia je do wiadomości Radzie Ministrów.

Zarząd województwa opracowuje projekt stanowiska dotyczący proponowanych treści Kontraktu, w tym celów i przedsięwzięć mających istotne znaczenie dla rozwoju województwa. Następnie przyjmuje, w drodze uchwały, stanowisko dotyczące proponowanych zakresów i treści Kontraktu terytorialnego.

Kontrakt terytorialny określa:

1. województwo, którego dotyczy
2. cele przewidziane do realizacji na terenie danego województwa
3. przedsięwzięcia priorytetowe zgodne z celami wynikającymi odpowiednio ze strategii rozwoju
4. warunki realizacji przedsięwzięć priorytetowych, w tym potencjalne źródła ich finansowania
5. oczekiwane rezultaty przedsięwzięć priorytetowych
6. wykaz projektów współfinansowanych w ramach programów służących realizacji umowy partnerstwa w zakresie polityki spójności lub projektów finansowanych ze środków budżetu państwa, lub budżetu jednostki samorządu terytorialnego, umożliwiających realizację danego przedsięwzięcia priorytetowego, których identyfikację minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego i zarząd województwa uznają za zasadną
7. zakres i tryb sprawozdawczości z jego realizacji
8. sposób wykonywania przez ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego kontroli i monitoringu nad jego realizacją
9. sposób i warunki weryfikacji realizacji przedsięwzięć priorytetowych
10. warunki jego zmian
11. warunki i sposób jego rozwiązania.

Kontrakt Terytorialny dla Województwa Lubuskiego został zawarty pomiędzy Województwem Lubuskim, reprezentowanym przez Zarząd Województwa Lubuskiego, i Ministrem Infrastruktury i Rozwoju w dniu 14 listopada 2014 r.

W dniu 7 sierpnia 2015 r. Kontrakt uzupełniono o aneks nr 1, w którym uregulowane zostały wysokość oraz sposób i warunki dofinansowania RPO Województwa Lubuskiego.

W dniu 30 maja 2017 r. został podpisany aneks nr 2, w którym wprowadzono m.in. nowe przedsięwzięcia w obszarze kultury i energetyki, a także zmieniono formułę załącznika 1b do Kontraktu terytorialnego oraz tryb i sposób jego uzgadniania. W dniu 2 czerwca 2020 r. podpisano aneks nr 3, w którym wprowadzono m.in. zmiany w systemie finansowania projektów EFS ze środków Funduszu Pracy (zaktualizowanie załącznika nr 2c), a także dostosowano wartości środków pochodzących z EFS w zakresie pomocy technicznej do zmian wynikających z renegocjacji RPO z Komisją Europejską (wprowadzenie załącznika nr 6), jak również połączono koperty na projekty rewitalizacyjne oraz inne projekty finansowane z EFRR w zakresie środków budżetu państwa na wkład krajowy.

W dniu 13 maja 2022 r. podpisano aneks nr 4, w którym wprowadzono zmiany w zakresie aktualizacji wysokości alokacji RPO w części pochodzącej z EFRR, tzw. I transza środków w ramach REACT-EU (zwiększono o 10,57 mln euro). Natomiast w dniu 20 grudnia 2022 r. podpisano aneks nr 5, w którym zwiększono środki RPO w części pochodzącej z EFRR, tzw. II transza środków w ramach REACT-EU (zwiększono o kolejne 2,03 mln euro).

Łącznie Kontrakt Terytorialny dla Województwa Lubuskiego (KT WL) obejmuje 31 przedsięwzięć: 9 samorządowych, 19 rządowych i trzy, za których wykonanie odpowiedzialne są obie strony. Szacunkowa wartość realizacji wynosi blisko 12 mld zł. W maju 2017 r. po negocjacjach z Rządem RP na listę podstawową w KT dopisano cztery przedsięwzięcia, w tym dwa szczególnie istotne dla regionu, o które zabiegał Zarząd Województwa Lubuskiego, tj.: „Utworzenie Centrum Zdrowia Matki i Dziecka w Szpitalu w Zielonej Górze” oraz „Rozwój technologii kosmicznych w województwie lubuskim”. W ramach środków z budżetu państwa poziom ogólnego dofinansowania wyniósł blisko 123 mln zł.

Warto w tym miejscu nadmienić, że jednym z kluczowych obszarów, który został objęty wsparciem, jest szeroko rozumiany rozwój społeczeństwa informacyjnego, dlatego m.in. wiele projektów wspiera ten obszar. Wedle założeń KE społeczeństwo informacyjne ma być lepsze od społeczeństwa przedinformacyjnego – ma dawać człowiekowi większe możliwości samorealizacji, wyrównywać szanse i likwidować niesprawiedliwości (Kotylak 2008, s. 121).

Należy również wspomnieć, że wybór projektów uwarunkowany był doświadczeniami podmiotów funkcjonujących w regionie, zdobytymi w trakcie realizacji programów finansowanych z funduszy strukturalnych w poprzednich perspektywach finansowych, oraz poparty szczegółową analizą wykorzystania dostępnych dla regionu środków LRPO i PO KL, jak również analizą SWOT zamieszczoną w RPO – L2020, z uwzględnieniem minimalnych wartości środków przeznaczonych na poszczególne fundusze, wybrane cele tematyczne i priorytety inwestycyjne określone w rozporządzeniach UE dotyczących poszczególnych funduszy oraz w Umowie Partnerstwa (tzw. ring fencingi).

W tabeli 3 przedstawiono wielkość środków w zakresie polityki rozwoju w ramach Kontraktu terytorialnego wraz z uwzględnieniem środków z budżetu państwa i projektów objętych wsparciem w ramach obszarów tematycznych.

Tabela 3. **Przewidywane szacunkowe zaangażowanie środków publicznych na działania w zakresie polityki rozwoju wskazane w KT, w podziale na obszary tematyczne i źródła finansowania**

Województwo	Przewidywane szacunkowe zaangażowanie środków publicznych na działania w zakresie polityki rozwoju wskazane w KT	Środki z budżetu państwa wskazane w KT	Liczba przedsięwzięć w KT (ogółem, w podziale na obszary tematyczne)
Lubuskie	11,8 mld zł	Ogółem: 122 640 671,63 PLN: <ul style="list-style-type: none"> <li>• EFS: 55 070 662,71 PLN</li> <li>• EFRR: 67 570 662,71 PLN</li> <li>• Fundusz Pracy: 31,97 mln euro</li> </ul>	KT WL obejmuje 31 przedsięwzięć: <ul style="list-style-type: none"> <li>• B+R: 2</li> <li>• Edukacja: 1</li> <li>• Energetyka: 4</li> <li>• Kultura: 3</li> <li>• Transport: 19</li> <li>• Zdrowie: 2</li> </ul>

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Ministerstwa Rozwoju

### 3. Projekty zrealizowane przez stronę samorządową

Regionalny Program Operacyjny – Lubuskie 2020 stanowił narzędzie realizacji polityki spójności na obszarze województwa lubuskiego w perspektywie finansowej UE na lata 2014–2020. RPO – Lubuskie 2020 był programem dwufunduszowym, łączącym w sobie interwencję Europejskiego Funduszu Społecznego oraz Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Program służył realizacji celów województwa lubuskiego określonych w zaktualizowanej w dniu 19 listopada 2012 r. Strategii Rozwoju Województwa Lubuskiego 2020.

Głównym celem programu było zapewnienie długofalowego, inteligentnego i zrównoważonego rozwoju oraz wzrostu jakości życia mieszkańców województwa lubuskiego poprzez wykorzystanie i wzmocnienie potencjałów regionu i skoncentrowane niwelowanie barier rozwojowych. Ponadto w ramach zapisów strategicznych RPO – Lubuskie 2020 w pełni wpisywało się w najważniejsze kierunki rozwoju, które zostały określone w Strategii Europa 2020 – przy jednoczesnym uwzględnieniu regionalnej specyfiki, w tym istniejących potencjałów, ograniczeń oraz potrzeb.

W ramach realizacji polityki UE poprzez programy regionalne koncentracja działań objętych wsparciem objęła realizację kluczowych priorytetów UE w poniższym zakresie, tj.:

- Rozwój inteligentny: rozwój gospodarki opartej na wiedzy, poprzez przeprowadzenie działań w ramach:
  - ▷ Osi priorytetowej 1. Gospodarka i innowacje
  - ▷ Osi priorytetowej 2. Rozwój Cyfrowy
  - ▷ Osi priorytetowej 3. Gospodarka niskoemisyjna

- ▷ Osi priorytetowej 4. Środowisko i kultura
- ▷ Osi priorytetowej 5. Transport
- ▷ Osi priorytetowej 6. Regionalny rynek pracy
- ▷ Osi priorytetowej 7. Równowaga społeczna
- ▷ Osi priorytetowej 8. Nowoczesna edukacja
- ▷ Osi priorytetowej 9. Infrastruktura społeczna.

Zgodnie z przyjętymi w Programie założeniami zarówno na poziomie celów, jak i w zakresie podziału alokacji należy wskazać, iż do najważniejszych obszarów wsparcia objętych RPO – Lubuskie 2020 zaliczono: pomoc dla sektora MŚP, głównie w kontekście działalności innowacyjnej, transport (w tym przede wszystkim infrastrukturę transportu drogowego), ale także działania zmierzające do poprawy sytuacji na rynku pracy oraz przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu. Z uwagi na dwufunduszowy charakter Programu wszystkie działania podejmowane w ramach RPO – Lubuskie 2020 były prowadzone w kontekście rezultatu zarówno ekonomicznego, jak i społecznego. W tabeli 4 przedstawiono stan realizacji na koniec okresu programowego przedsięwzięć ujętych w KT, w podziale na obszary tematyczne.

**Tabela 4. Stan realizacji na koniec okresu programowego przedsięwzięć ujętych w KT, w podziale na obszary tematyczne**

### Obszar wsparcia: kultura i dziedzictwo narodowe (2 przedsięwzięcia)

1. Centrum Naukowo-Badawczo-Edukacyjno-Turystyczne Grodzisko w Wicinie: status – inny<sup>3</sup>.
2. Wsparcie obszaru kultury w województwie lubuskim poprzez realizację projektów infrastrukturalnych kluczowych dla rozwoju regionu i państwa, służących rozwojowi kultury i dziedzictwa kulturowego.
  - 2.1 Piastowskie dziedzictwo Świętej Jadwigi Śląskiej w Krośnie Odrzańskim: realizacja zakończona. Wartość projektu: 21 762 700,00 PLN, w tym UE: 15 069 034,96 PLN (PO liŚ).
  - 2.2 Renowacja średniowiecznych murów obronnych wraz z zagospodarowaniem terenów przyległych w Strzelcach Krajeńskich<sup>4</sup>: realizacja zakończona. Wartość projektu: 5 470 188,77 PLN, w tym UE: 4 649 660,41 PLN (RPO).

<sup>3</sup> Projekt został wpisany do Kontraktu terytorialnego, ale nie wszedł do realizacji, ponieważ MKiDN – nie ma możliwości finansowania inwestycji realizowanych od podstaw. W 2018 roku Fundacja Parku Kulturowego Grodzisko w Wicinie złożyła wniosek o dofinansowanie projektu „Rozbudowa i przebudowa Centrum Archeologicznego w Wicinie” w ramach Poddziałania 4.4.1 Zasoby kultury i dziedzictwa kulturowego.

<sup>4</sup> Tytuł realizowanego projektu: „Budowa traktu spacerowego – ul. Forteczna Zachodnia w Strzelcach Krajeńskich”. Obszar projektu uległ ograniczeniu w stosunku do przedsięwzięcia planowanego w KT.

- 2.3 Rozbudowa i modernizacja Muzeum Ziemi Lubuskiej: realizacja zakończona. Wartość projektu: 20 631 055,39 PLN, w tym UE: 12 623 056,08 PLN (PO liŚ).
- 2.4 Modernizacja Lubuskiego Teatru im. Leona Kruczkowskiego w Zielonej Górze: projekt w trakcie realizacji<sup>5</sup>. Wartość projektu: 17 630 172,60 PLN, w tym UE: 7 970 108,29 PLN (RPO).
- 2.5 Kompleksowy remont zespołu poaugustiańskiego w Żaganiu – etap I: realizacja zakończona. Wartość projektu: 20 009 035,64 PLN, w tym UE: 16 997 653,94 PLN (PO liŚ).
- 2.6 Dziedzictwo sakralne Dolnej Warty: realizacja zakończona. Wartość projektu: 20 616 105,97 PLN, w tym UE: 16 979 952,93 PLN (PO liŚ).

### Obszar wsparcia: zdrowie (2 przedsięwzięcia)

1. Ponadregionalne specjalistyczne centra usług medycznych – Ośrodek Radioterapii w Gorzowie Wlkp., wraz z wyposażeniem – Rozbudowa i doposażenie Zakładu Radioterapii w Zielonej Górze.

- 1.1 Rozbudowa Wielospecjalistycznego Szpitala Wojewódzkiego w Gorzowie Wlkp. sp. z o.o. o Ośrodek Radioterapii, w celu zwiększenia dostępności do wysokiej jakości usług zdrowotnych w obszarze chorób nowotworowych: realizacja zakończona. Wartość projektu: 63 457 569,26 PLN, w tym UE: 22 561 010,00 PLN (RPO).
- 1.2 Rozbudowa i doposażenie Zakładu Radioterapii w Zielonej Górze – Doposażenie zakładów radioterapii w Polsce w ramach programu wieloletniego „Narodowy Program Zwalczenia Chorób Nowotworowych” realizacja zakończona. Wartość projektu: 13 399 340,00 PLN, z czego 10 640 000,00 PLN to wartość części I, wartość części II: 2 759 340, 00 PLN (budżet państwa, budżet JST i inne środki).

<sup>5</sup> Projekt zakończony rzeczowo (31.10.2023 r.) i finansowo (29.12.2023 r.). Wniosek o płatność końcową złożony 26.01.2024 r. został zatwierdzony i płatność końcową przekazana 22.02.2024 r. Źródło: Informacja o realizacji Kontraktu Terytorialnego dla Województwa Lubuskiego w 2023 roku, UM woj. lubuskiego.

2. Utworzenie Centrum Zdrowia Matki i Dziecka w Wojewódzkim Szpitalu Klinicznym im. Karola Marcinkowskiego w Zielonej Górze sp. z o.o.: realizacja zakończona. Wartość projektu: 132 292 675,00 PLN, w tym UE: 94 423 999,97 PLN (RPO).

### Obszar wsparcia: B+R: 1 przedsięwzięcie<sup>6</sup>

1. Rozwój technologii kosmicznych w województwie lubuskim: realizacja zakończona<sup>7</sup>. Wartość projektu: 88 875 936,07 PLN, w tym UE: 61 413 444,44 PLN (RPO).

### Obszar wsparcia: energetyka (2 przedsięwzięcia)

1. Wsparcie działań z zakresu efektywności energetycznej zgodnie z podziałem interwencji pomiędzy programami krajowymi i regionalnymi

W skład przedsięwzięcia wchodzi 20 projektów. Status projektów na dzień 31.12.2023 r.:

- 1.1 realizacja zakończona: 17 projektów. Wartość projektów: 93 459 399,59 PLN, w tym UE: 60 909 995,97 PLN.
- 1.2 rezygnacja z realizacji: 2 projekty<sup>8</sup>.
- 1.3 status – inny: 1 projekt<sup>9</sup>.

2. Wsparcie selektywne przedsięwzięć dotyczących sieci ciepłowniczych i chłodniczych

- 2.1 Modernizacja sieci ciepłowniczych polegająca na wymianie sieci kanałowych i napowietrznych na sieci w technologii rur preizolowanych w Gorzowie Wlkp.: realizacja zakończona. Wartość projektu: 15 329 854,95 PLN, w tym UE: 7 190 000,00 PLN (PO liŚ).

<sup>6</sup> Przedsięwzięcia pn. Północno-Zachodnie Centrum Biogospodarki (BioAT) oraz Radioteleskop 90m – Narodowego Centrum Radioastronomii i Inżynierii Kosmicznej zostały usunięte z Kontraktu Terytorialnego dla Województwa Lubuskiego Aneksem Nr 2 z 30.05.2017 r.

<sup>7</sup> W ramach przedsięwzięcia pn. Rozwój technologii kosmicznych w województwie lubuskim w sierpniu 2018 r. do załącznika nr 1b do KT został wpisany projekt pn. Park Technologii Kosmicznych w Zielonej Górze.

<sup>8</sup> Zrezygowano z realizacji projektów pn. 1. Termomodernizacja budynku Wojewódzkiego Inspektoratu Ochrony Roślin i Nasiennictwa w Gorzowie Wlkp., ul. Zieleniecka 11 oraz 2. Głęboka kompleksowa modernizacja energetyczna wielorodzinnych budynków mieszkalnych w obszarach centralnych miast Zielona Góra i Sulechów.

<sup>9</sup> Dotyczy projektu pn. Termomodernizacja budynku Powiatowej Stacji Sanitarно-Epidemiologicznej w Gorzowie Wlkp.



- 2.2 Likwidacja wysokoemisyjnych lokalnych źródeł ciepła (kotłowni) wraz z modernizacją sposobu zasilania budynków zaopatrywanych w ciepło z kotłowni lokalnych: realizacja zakończona. Wartość projektu: 4 125 500,00 PLN, w tym UE: 2 172 346,04 PLN (PO IiŚ).
- 2.3 Rozbudowa sieci ciepłowniczej na terenie miasta Gorzowa Wlkp.: realizacja zakończona. Wartość projektu: 16 981 737,12 PLN, w tym UE: 6 398 566,00 PLN (PO IiŚ).
- 2.4 Budowa wodnego akumulatora ciepła: rezygnacja z realizacji<sup>10</sup>.
- 2.5 Przebudowa istniejących systemów ciepłowniczych celem zmniejszenia strat na przesyle: realizacja zakończona. Wartość projektu: 38 102 386,19 PLN, w tym UE: 10 968 465,11 PLN (PO IiŚ).
- 2.6 Budowa sieci ciepłych oraz przyłączy ciepłowniczych umożliwiające wykorzystanie energii cieplnej wytworzonej w warunkach wysokosprawnej kogeneracji – budowa węzłów ciepłych i chłodniczych w Zielonej Górze: realizacja zakończona. Wartość projektu: 5 990 101,47 PLN, w tym UE: 1 124 919,58 PLN (PO IiŚ).
- 2.7 Budowa sieci ciepłowniczych oraz przyłączy ciepłowniczych umożliwiające wykorzystanie energii cieplnej wytworzonej w warunkach wysokosprawnej kogeneracji: realizacja zakończona. Wartość projektu: 14 942 040,00 PLN, w tym UE: 6 865 649,89 PLN (PO IiŚ).
- 2.8 Budowa przyłączy do istniejących budynków i instalacja węzłów indywidualnych skutkująca likwidacją węzłów grupowych: realizacja zakończona. Wartość projektu: 6 803 288,84 PLN, w tym UE: 1 557 131,86 PLN (PO IiŚ).
- 2.9 Konwersja kotłowni lokalnych na węzły ciepłownicze w Zielonej Górze: realizacja zakończona. Wartość projektu: 6 601 921,22 PLN, w tym UE: 2 105 677,93 PLN (PO IiŚ).

<sup>10</sup> Z uwagi na fakt, iż projekt nie spełnia wymogów Działania 1.2. Promowanie efektywności energetycznej i korzystania z odnawialnych źródeł energii w ramach POIŚ 2014–2020, tj. jedyne potencjalnie możliwe programy wsparcia dla przedmiotowej inwestycji, nie jest możliwa jego realizacja bez ww. wsparcia. Źródło: Informacja o realizacji Kontraktu Terytorialnego dla Województwa Lubuskiego w 2023 roku, UM woj. lubuskiego.

2.10 Przebudowa istniejących systemów ciepłowniczych celem zmniejszenia strat na przesyłach w Zielonej Górze: realizacja zakończona. Wartość projektu: 13 406 424,22 PLN, w tym UE: 4 560 000,00 PLN (PO liŚ).

2.11 Budowa przyłączy do istniejących budynków i instalacja węzłów indywidualnych skutkująca likwidacją węzłów grupowych w Zielonej Górze: realizacja zakończona. Wartość projektu: 6 153 701,25 PLN, w tym UE: 1 690 000,00 PLN (PO liŚ).

### Obszar wsparcia: transport (5 przedsięwzięć)

1. Budowa mostu przez rzekę Odrę wraz z budową nowego przebiegu drogi wojewódzkiej nr 282 – Etap II: realizacja zakończona. Wartość projektu ogółem: 91 167 076,76 PLN, w tym UE: 66 674 120,24 PLN (RPO)

2. Infrastruktura drogowa w ramach budowy kompleksu wydobywczo-energetycznego Gubin–Brody: status inny<sup>11</sup>

3. Modernizacja połączeń drogi S3 z Nowej Soli przez Kożuchów i Żagań/ Szprotawę z autostradami A18/A4

3.1 Przebudowa drogi woj. nr 296 w m. Stypułów: realizacja zakończona. Wartość projektu: 7 020 280,37 PLN, w tym UE: 5 322 933,82 PLN (RPO).

3.2 Przebudowa drogi woj. nr 296 w m. Iłowa ul. Żagańska: realizacja zakończona. Wartość projektu: 6 309 104,53 PLN, w tym UE: 5 186 486,32 PLN (RPO).

3.3 Rozbudowa drogi woj. nr 297 w m. Wrociszów: realizacja zakończona. Wartość projektu: 7 250 636,28 PLN, w tym UE: 5 939 767,07 PLN (RPO).

3.4 Przebudowa wraz z rozbudową drogi woj. nr 297 na odc. Cisów–granica powiatu: realizacja zakończona. Wartość projektu: 6 967 493,55 PLN, w tym UE: 5 948 929,67 PLN (RPO).

<sup>11</sup> Realizacja dwóch projektów ze środków własnych województwa została zakończona. Pozostałe cztery inwestycje nie posiadają wskazanych źródeł finansowania ani określonego terminu realizacji. Realizacja uzależniona była od terminu rozpoczęcia budowy kompleksu wydobywczo-energetycznego Gubin–Brody oraz od wielkości środków, jakie będą dostępne na inwestycje drogowe w latach kolejnych. Zarząd Dróg Wojewódzkich w Zielonej Górze, nie mając potwierdzonych informacji o rozpoczęciu budowy kompleksu ani zagwarantowanego zabezpieczenia finansowego na realizację zadania, nie podjął dalszych działań. Źródło: Informacja o realizacji Kontraktu Terytorialnego dla Województwa Lubuskiego w 2023 roku, UM woj. lubuskiego.

- 3.5 Rozbudowa skrzyżowania dróg wojewódzkich nr 297 i 283 w m. Kozuchów: realizacja zakończona. Wartość projektu: 1 541 860,17 PLN, w tym UE: 1 237 585,12 PLN (RPO).
- 3.6 Rozbudowa drogi woj. nr 297 w m. Leszno Dolne: realizacja zakończona. Wartość projektu: 4 033 065,01 PLN, w tym UE: 3 838 623,32 PLN (RPO).
- 3.7 Rozbudowa drogi woj. nr 297 w m. Borów Wielki: realizacja zakończona. Wartość projektu: 2 058 828,62 PLN, w tym 98 436,00 PLN (BP) oraz 1 960 392,62 PLN (JST).

4. Rozbudowa i modernizacja infrastruktury linii kolejowej Nr 203 na odcinku Krzyż–Gorzów Wlkp.: realizacja zakończona. Wartość projektu: 70 316 552,04, w tym UE: 7 581 171,10 PLN (RPO)

5. Kompleksowe przedsięwzięcia z zakresu zrównoważonej mobilności miejskiej/ekologicznego transportu

- 5.1 System zrównoważonego transportu miejskiego w Gorzowie Wlkp. – tabor tramwajowy i infrastruktura techniczna: realizacja zakończona. Wartość projektu: 123 672 235,95 PLN, w tym UE: 74 623 700,01 PLN (PO liś).
- 5.2 System zrównoważonego transportu miejskiego w Gorzowie Wlkp.: realizacja zakończona. Wartość projektu: 191 501 283,64 PLN, w tym UE: 119 716 853,96 PLN (PO liś).
- 5.3 Zintegrowany system niskoemisyjnego transportu publicznego w Zielonej Górze: realizacja zakończona. Wartość projektu: 286 557 723,28 PLN, w tym UE: 182 351 330,70 PLN (PO liś).
- 5.4 Elektryfikacja linii komunikacji miejskiej w Zielonej Górze: realizacja zakończona. Wartość projektu: 45 423 654,00 PLN, w tym UE: 30 299 950,00 PLN (PO liś).
- 5.5 System zrównoważonego transportu miejskiego w Gorzowie Wlkp. – tabor tramwajowy i infrastruktura techniczna – etap II: status – inny<sup>12</sup>.

Źródło: opracowanie własne na podstawie [www.lubuskie.pl](http://www.lubuskie.pl)

<sup>12</sup> Realizację projektu przesunięto na nową perspektywę unijną 2021–2027. Źródło: Informacja o realizacji Kontraktu Terytorialnego dla Województwa Lubuskiego w 2023 roku, UM woj. lubuskiego.

#### 4. Projekty zrealizowane przez stronę rządową

Zgodnie z zapisami Kontraktu Terytorialnego dla Województwa Lubuskiego strona rządowa była stroną właściwą odpowiedzialną za realizację 19 przedsięwzięć. Stan realizacji przedsięwzięć ujętych w KT w podziale na obszary tematyczne przedstawia się następująco:

Tabela 5. **Projekty realizowane w ramach Kontraktu terytorialnego przez stronę rządową**

##### Obszar wsparcia: edukacja (1 przedsięwzięcie)

1. Rozwój szkolnictwa wyższego uwzględniającego potrzeby regionalne

##### Obszar wsparcia: B+R (1 przedsięwzięcie)

1. Horyzontalne przedsięwzięcie dotyczące realizacji RANB

##### Obszar wsparcia: energetyka (2 przedsięwzięcia)

1. Sieci Energetyczne Polski Zachodniej

1.1 Budowa sieci inteligentnej na terenie zachodniej Polski (OD Zielona Góra) poprzez modernizację i przebudowę linii i stacji SN i nn, automatyzację linii i stacji w wyniku zastosowania zdalnego sterowania i elektroenergetycznej automatyki zabezpieczeniowej, w tym wskaźników przepływu prądów zwarciovych: realizacja zakończona. Wartość projektu: 12 912 540,00 PLN, w tym UE: 5 461 731,37 PLN.

1.2 Budowa sieci inteligentnej na terenie zachodniej Polski (OD Gorzów Wlkp.) poprzez modernizację i przebudowę linii i stacji SN i nn, automatyzację linii i stacji w wyniku zastosowania zdalnego sterowania i elektroenergetycznej automatyki zabezpieczeniowej, w tym wskaźników przepływu prądów zwarciovych: projekt w trakcie realizacji. Wartość projektu: 14 144 639,42 PLN, w tym UE: 6 314 371,25 PLN.

1.3 Budowa sieci inteligentnej na terenie południowej Wielkopolski (OD Poznań pld.) poprzez modernizację i przebudowę linii i stacji SN i nn, automatyzację linii i stacji w wyniku zastosowania

zdalnego sterowania i elektroenergetycznej automatyki zabezpieczeniowej, w tym wskaźników przepływu prądów zwarciovych: projekt w trakcie realizacji. Wartość projektu: 22 931 592,85 PLN, w tym UE: 7 447 524,03 PLN.

- ▼
- 1.4 Budowa dwutorowej linii Krajnik–Baczyna–Plewiska wraz z budową/rozbudową/modernizacją stacji w tym ciągu liniowym: projekt w trakcie realizacji. Wartość projektu: 263 243 254,48 PLN, w tym UE: 79 581 528,26 PLN.
- ▼
- 1.5 Przebudowa stacji 110/20 kV Żary: realizacja zakończona. Wartość projektu: 4 784 071,58 PLN, w tym UE: 2 486 027,53 PLN.
- ▼
- 1.6 Budowa stacji 110/15 kV Skwierzyna II w celu umożliwienia rozwoju energetyki odnawialnej: realizacja zakończona. Wartość projektu: 34 037 175,00 PLN, w tym UE: 14 384 965,65 PLN.
- ▼
- 1.7 Budowa stacji 110/15 kV Kostrzyn II w celu umożliwienia rozwoju energetyki odnawialnej: realizacja zakończona. Wartość projektu: 16 543 500,00 PLN, w tym UE: 9 222 226,82 PLN.
- ▼
- 1.8 Budowa elektroenergetycznej sieci inteligentnej na terenie miasta Zielona Góra oraz powiatu nowosolskiego poprzez modernizację i przebudowę linii i stacji SN i nn, automatyzację linii i stacji w wyniku zastosowania zdalnego sterowania i elektroenergetycznej automatyki zabezpieczeniowej, w tym wskaźników prądów zwarciovych: realizacja zakończona. Wartość projektu: 30 545 082,00 PLN, w tym UE: 13 621 602,67 PLN.
- ▼
- 1.9 Budowa elektroenergetycznej sieci inteligentnej na terenie miasta i powiatu Gorzów Wlkp., powiatów strzelecko-drezdeneckiego oraz choszczeńskiego poprzez modernizację i przebudowę linii i stacji SN i nn, automatyzację linii i stacji w wyniku zastosowania zdalnego sterowania i elektroenergetycznej automatyki zabezpieczeniowej, w tym wskaźników prądów zwarciovych: realizacja zakończona. Wartość projektu: 13 605 350,50 PLN, w tym UE: 5 581 902,83 PLN.
- ▼
- 1.10 Budowa gazociągu relacji Witnica–Gorzów Wlkp. i sieci gazowej w Kostrzynie nad Odrą: projekt w trakcie realizacji. Wartość projektu: 135 165 479,57 PLN, w tym UE: 30 309 191,31 PLN.

2. Rozwój klastrów energii w województwie lubuskim poprzez realizację projektów służących rozwojowi energetyki na poziomie lokalnym: w ramach przedsięwzięcia zidentyfikowano 3 projekty klastrowe

1.11 Klaster Energii energyREGION Rzepin

1.12 Klaster Energii energyREGION Słońsk

1.13 Gorzowski Klaster Energii

### Obszar wsparcia: kultura i dziedzictwo narodowe (1 przedsięwzięcie)

1. Termomodernizacja państwowych placówek szkolnictwa artystycznego w województwie lubuskim: przedsięwzięcie pozakonkursowe, realizowane przez MKiDN ze środków PO IiŚ<sup>13</sup>

UWAGA. Przedsięwzięcie obejmuje następujące placówki położone na obszarze województwa lubuskiego: PSM I stopnia im. Kazimierza Serockiego w Gubinie, PSMI I i II stopnia w Żaganiu, PSM I stopnia im. Zygmunta Noskowskiego w Świebodzinie, PSM I stopnia w Szprotawie, PSM I stopnia w Międzyrzeczu, PSM I stopnia im. Stanisława Moniuszki w Słubicach, PSM I stopnia w Strzelcach Krajeńskich, PSM I stopnia im. Karola Kurpińskiego we Wschowie

### Obszar wsparcia: transport (14 przedsięwzięć)

1. transport drogowy (5)

1. S-3 Sulechów–Legnica – odcinki na terenie województwa lubuskiego: realizacja zakończona. Wartość projektu ogółem: 1 339 323 100,00 PLN.

2. Budowa przeprawy mostowej w Kostrzynie nad Odrą/północna obwodnica miasta: status – inny<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Projekt realizowany pn. Kompleksowa modernizacja energetyczna wybranych państwowych placówek szkolnictwa artystycznego w Polsce. Jest to jeden kompleksowy projekt, realizowany na obszarze całego kraju – kwota dotyczy łącznie całego przedsięwzięcia we wszystkich województwach (605 024 084,09 PLN, z czego dofinansowanie w części UE wynosi 439 352 644,47 PLN). Źródło: Informacja o stanie realizacji Kontraktu terytorialnego w 2023 roku w obszarze kultury, DFE MKiDN.

<sup>14</sup> Inwestycja ujęta na liście podstawowej w Programie Budowy 100 Obwodnic na lata 2020–2030. W trakcie opracowywania dokumentacji projektowej. Źródło: Informacja o stanie realizacji Kontraktu terytorialnego w 2023 roku w obszarze transportu drogowego, DDP MI.

3. Most na Odrze w Krośnie Odrzańskim (wraz z obwodnicą miasta): status – inny<sup>15</sup>.
4. Modernizacja drogi krajowej nr 12 wraz z obwodnicami Wschowy, Szlichtyngowy i Szprotawy: status – inny<sup>16</sup>.
5. A18 Olszyna–Golnice: realizacja zakończona (PBDK)<sup>17</sup>. Wartość projektu ogółem: 1 295 804 600,00 PLN.

## 2. transport kolejowy (5)

1. Prace na linii kolejowej C-E 59 na odcinku Wrocław Brochów Grabiszyn–Głogów–Zielona Góra–Rzepin–Szczecin Podjuchy – na terenie województwa lubuskiego: projekt w trakcie realizacji ze środków budżetu państwa<sup>18</sup>. Wartość projektu: 3 947 589,11 PLN.
2. Prace na linii kolejowej E59 odcinek Poznań Główny–Szczecin Dąbie – na terenie województwa lubuskiego<sup>19</sup>: w ramach przedsięwzięcia realizowane są dwa projekty:
  - 2.1 Prace na linii kolejowej E 59 na odcinku Poznań Główny–Szczecin Dąbie: projekt w trakcie realizacji. Wartość projektu: 1 704 568 799,52 PLN, w tym UE: 271 382 718,10 PLN (CEF).
  - 2.2 Prace na linii kolejowej E59. Wartość projektu dla całej linii: 1 557 238 098,52 PLN, odcinek Wronki–Słonice: 374 568 799,52 PLN, w tym UE: 271 382 718,10 PLN (CEF).
3. Prace na liniach kolejowych nr 14, 815, 816 odcinek Ostrów Wlkp.–(Krotoszyn)–Leszno–Głogów wraz z elektryfikacją odcinka Krotoszyn–Głogów – na terenie województwa lubuskiego: rezygnacja z realizacji<sup>20</sup>.

<sup>15</sup> W 2023 r. ogłoszono przetarg na realizację inwestycji. Źródło: Informacja o stanie realizacji Kontraktu terytorialnego w 2023 roku w obszarze transportu drogowego, DDP MI.

<sup>16</sup> Inwestycja polegająca na budowie obwodnicy Wschowy i Dębowej Łęki została ujęta w Programie Budowy 100 Obwodnic na lata 2020–2030. W trakcie opracowywania dokumentacji projektowej. Źródło: Informacja o stanie realizacji Kontraktu terytorialnego w 2023 roku w obszarze transportu drogowego, DDP MI.

<sup>17</sup> W 2023 r. oddano do użytkowania trzy odcinki realizacyjne, tym samym udostępniona została cała inwestycja. Źródło: Informacja o stanie realizacji Kontraktu terytorialnego w 2023 roku w obszarze transportu drogowego, DDP MI.

<sup>18</sup> Projekt realizowany na obszarze woj. dolnośląskiego. Źródło: Informacja o stanie realizacji Kontraktu terytorialnego w 2023 roku w obszarze transportu kolejowego, DTK MI.

<sup>19</sup> Projekt realizowany na obszarze woj. wielkopolskiego, lubuskiego i zachodniopomorskiego.

<sup>20</sup> Projekt nie będzie realizowany do 2023 r. Źródło: Informacja o stanie realizacji Kontraktu terytorialnego w 2023 roku w obszarze transportu kolejowego, DTK MI.

4. Prace na linii kolejowej nr 358 odcinek Czerwieńsk–Gubin: rezygnacja z realizacji<sup>21</sup>.
5. Rozbudowa i modernizacja infrastruktury linii kolejowych 275 na odcinku granica województwa–Żagań oraz linii 14 na odcinku Żagań–Żary–Forst: rezygnacja z realizacji<sup>22</sup>.

### 3. transport śródlądowy (4)

1. Remont i modernizacja zabudowy regulacyjnej Odry swobodnie płynącej – odbudowa i modernizacja zabudowy regulacyjnej – w celu przystosowania odcinka Odry od Malczyc do ujścia Nysy Łużyckiej do III klasy drogi wodnej – na terenie województwa lubuskiego: projekt w trakcie realizacji. Wartość projektu: 174 133 404,38 PLN, w tym UE: 139 493 450,54 PLN (PO liś).
2. Prace modernizacyjne na Odrze granicznej w celu zapewnienia zimowego lodołamania na terenie województwa lubuskiego: projekt w trakcie realizacji ze środków FS, BŚ, BRRE. Wartość projektu: 299 939 971,07 PLN.
3. Modernizacja zabudowy regulacyjnej na Odrze granicznej na terenie województwa lubuskiego<sup>23</sup>: status – inny<sup>24</sup>.
4. Odbudowa budowli regulacyjnych i roboty regulacyjne na Warcie od km 0,0 (m. Kostrzyn n. Odrą) do km 68,2 (m. Sanok) i na Noteci swobodnie płynącej (od km 176,2 do km 226,1) dla przywrócenia parametrów II klasy drogi wodnej – na terenie województwa lubuskiego: status – inny<sup>25</sup>.

Źródło: opracowanie własne na podstawie [www.lubuskie.pl](http://www.lubuskie.pl)

<sup>21</sup> Projekt nie będzie realizowany do 2023 r. Źródło: Informacja o stanie realizacji Kontraktu terytorialnego w 2022 roku w obszarze transportu kolejowego, DTK MI.

<sup>22</sup> Projekt nie będzie realizowany do 2023 r. Źródło: Informacja o stanie realizacji Kontraktu terytorialnego w 2023 roku w obszarze transportu kolejowego, DTK MI.

<sup>23</sup> Poprzednia nazwa: Remont i modernizacja zabudowy regulacyjnej na Odrze granicznej na terenie województwa lubuskiego.

<sup>24</sup> Projekt będzie realizowany w dalszej kolejności, po realizacji Etapu I – Prace modernizacyjne na Odrze granicznej w celu zapewnienia zimowego lodołamania. Źródło: Informacja o stanie realizacji Kontraktu terytorialnego w 2023 r. w obszarze transportu śródlądowego, DGW MI.

<sup>25</sup> Zadanie nie było realizowane w 2023 r. Źródło: Informacja o stanie realizacji Kontraktu terytorialnego w 2023 r. w obszarze transportu śródlądowego, DGW MI.



## Wnioski

W kontekście polityki rozwoju Kontrakt terytorialny jest nie tylko instrumentem motywującym podmioty, będące jego stronami, do podejmowania zgodnych działań, ale także pełni funkcję platformy dialogu oraz wzajemnego uczenia się. Kontrakt wspiera proces identyfikacji wspólnych priorytetów, ustanawiania jasnych celów, wymiany informacji oraz zaciągania wiarygodnych zobowiązań. W kontekście polityki rozwoju Kontrakt służy stworzeniu sytuacji, w której decyzje podejmowane na szczeblu centralnym (krajowym) oraz regionalne priorytety rozwoju są ze sobą spójne a przez to będą wspólnie przyczyniać się do osiągnięcia krajowych celów rozwojowych (Charbit, Romano 2017).

Kluczowe jest, aby kontrakt określał specyficzne dla danego regionu uwarunkowania rozwoju, co powinno zostać osiągnięte poprzez staranną diagnozę jego potrzeb oraz potencjałów rozwojowych (Charbit, Romano 2017).

Przystępując do oceny okresu wdrażania kontraktów wojewódzkich w Polsce, warto odwołać się do opinii A. Mikołajczyka, R. Matczaka oraz M. Sobolewa, których zdaniem kontrakt wojewódzki był „ułomnym instrumentem polityki regionalnej państwa, pełniącym rolę «protezy» niwelującej niedoskonałości systemu redystrybucji dochodów publicznych, finansując często realizację podstawowych zadań własnych przypisanych ustawowo jednostkom samorządu terytorialnego różnych szczebli” (Mikołajczyk i in. 2009, s. 232).

W odniesieniu do każdego z przedsięwzięć w ramach Kontraktu terytorialnego określono stronę (rządową, samorządową lub jednocześnie rządową i samorządową) odpowiedzialną za jego realizację. Analiza tej części kontraktów pozwala sformułować wniosek, że również w tym przypadku nie udało się przełamać uprzywilejowanej pozycji strony rządowej w procesie negocjacji, co potwierdza liczba oraz przypisany projektom obu stron priorytet realizacyjny. Pamiętać bowiem należy, że umieszczenie przedsięwzięcia na liście podstawowej lub warunkowej stanowiło pewnego rodzaju określenie priorytetu ich realizacji. Biorąc pod uwagę, że realizacja przedsięwzięć ujętych na liście warunkowej uzależniona była m.in. od dostępności środków finansowych, uznać należy, że sygnatariusze kontraktu większe znaczenie przypisywali przedsięwzięciom z listy podstawowej.

Analiza zawartości 16 Kontraktów terytorialnych wskazuje, że 52 proc. spośród wszystkich ujętych w nich przedsięwzięć to zadania, za których realizację odpowiedzialna jest strona rządowa. Warto jednak zauważyć, że w przypadku uwzględnienia wyłącznie przedsięwzięć ujętych na liście podstawowej wartość ta wzrasta do poziomu 67 proc. W odniesieniu do listy przedsięwzięć warunkowych odsetek ten spada do 40 proc. Strona samorządowa odpowiedzialna jest natomiast za realizację 40 proc. zadań, przy czym do jej właściwości należy zaledwie 19,5 proc. przedsięwzięć ujętych na liście podstawowej i aż 54,5 proc. przedsięwzięć z listy warunkowej. Pozostałe 8 proc. wszystkich zadań ujętych w Kontraktach terytorialnych należy do tzw. właściwości mieszanej rządowo-samorządowej (13 proc. przedsięwzięć z listy podstawowej

oraz 4,5 proc. z listy przedsięwzięć warunkowych). Zestawienie wartości oraz liczba przedsięwzięć ujętych w Kontrakcie Terytorialnym dla Województwa Lubuskiego z podziałem na obszary tematyczne (stan na dzień 31 grudnia 2023 r.) zawarto w tabeli 6.

Warto również na koniec wspomnieć, że Kontrakt terytorialny z 2014 r., zwłaszcza w porównaniu z kontraktem wojewódzkim z 2007 r., który stanowił wyłącznie procedurę dofinansowania środkami krajowymi regionalnych programów operacyjnych, okazał się słusznym krokiem w stronę umacniania podejścia terytorialnego w polskiej polityce regionalnej. Za sformułowaniem tej opinii przemawia m.in. fakt powrotu do ujmowania w kontrakcie indywidualnych przedsięwzięć rozwojowych.

W tym kontekście należy wskazać, że do największych zadań zawartych w lubuskim Kontrakcie terytorialnym, które zaakceptował rząd, należały: dokończenie trasy ekspresowej S3, rozbudowa i modernizacja sieci energetycznych, wielospecjalistyczne centra usług medycznych, w tym budowa ośrodka radioterapii w Gorzowie Wlkp. (jako docelowo Gorzowskiego Centrum Onkologii) oraz rozbudowa Zakładu Radioterapii w Zielonej Górze, budowa obwodnicy Kostrzyna nad Odrą (z mostem przez Odrę) oraz budowa mostu na Odrze w Milsku. Projekty te w znacznym stopniu przyczyniły się do podniesienia poziomu rozwoju gospodarczego regionu i mają ogromny wpływ na zmiany zarówno w obszarze transportowym, zdrowia publicznego, jak i społeczno-ekonomicznym, wpisując się w zakres oczekiwań mieszkańców województwa lubuskiego. Kontynuacja działań wydaje się zatem jak najbardziej wskazana w obecnej perspektywie programowej Unii Europejskiej.

Tabela 6. Wartości oraz liczba przedsięwzięć ujętych w Kontrakcie Terytorialnym dla Województwa Lubuskiego z podziałem na obszary tematyczne (stan na dzień 31 grudnia 2023 r.)

Obszar tematyczny	Samorządowa				Rządowa				Razem	Liczba przedsięwzięć
	w trakcie realizacji	planowany do realizacji	realizacja zakończona	razem	w trakcie realizacji	planowany do realizacji	realizacja zakończona	razem		
Badania i Rozwój	0	0	88 875 936	88 875 936	0	0	0	0	88 875 936	2
Energetyka	0	0	221 896 355	221 896 355	435 484 966	0	112 427 719	547 912 686	769 809 040	4
Kultura i Dziedzictwo Narodowe	17 630 173	0	88 489 086	106 119 258	0	0	0	0	106 119 258	3
Transport / drogi	0	0	126 348 345	126 348 345	0	0	2 635 127 700	2 635 127 700	2 761 476 045	9
Transport / koleje	0	0	70 316 552	70 316 552	3 265 754 487	0	0	3 265 754 487	3 336 071 039	5
Transport / miejski	0	0	647 154 897	647 154 897	0	0	0	0	647 154 897	1
Transport / śródlądowy	0	0	0	0	474 073 375	0	0	474 073 375	474 073 375	4
Zdrowie	0	0	209 149 584	209 149 584	0	0	0	0	209 149 584	2
<b>Razem</b>	<b>17 630 173</b>	<b>0</b>	<b>1 452 230 755</b>	<b>1 469 860 928</b>	<b>4 175 312 829</b>	<b>0</b>	<b>2 747 555 419</b>	<b>6 922 868 248</b>	<b>8 392 729 176</b>	<b>30</b>

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych przesłanych przez ministerstwa i urzędy marszałkowskie<sup>26</sup>

<sup>26</sup> Wartości szacunkowe – z uwagi na charakter pozyskanych danych; na terenie województwa lubuskiego realizowane jest również przedsięwzięcie pn. Termomodernizacja państwowych placówek szkolnictwa artystycznego, o łącznej wartości dofinansowania dla województw nim objętych w wysokości 605,02 mln zł (w tym wkład UE: 439,35 mln zł).

## Bibliografia

- Charbit C., Romano O. (2017), *Governing together: An international review of contracts across levels of government for regional development*, OECD Regional Development Working Papers, 2017/04, OECD.
- Kotylak, S. (2009), *Kontrola społeczna administracji w kontekście rozwoju społeczeństwa informacyjnego*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Ekonomiczne Problemy Usług, (35, cz. 2: Rynki przesyłu i przetwarzania informacji – stan obecny i perspektywy rozwoju, cz. 2), s. 121–135.
- Mikołajczyk A., Matczak R., Sobolew M. (2009), *Zasady zawierania i konstrukcja kontraktu wojewódzkiego w Polsce od 2010 r.*, [w:] *Koncepcja nowej polityki regionalnej. Ekspertyzy*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, s. 231–242.
- Noworól A. (2017), *Kontrakt jako instrument zarządzania obszarami terytorialnymi*, Studia Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, 174, s. 86–93.
- Noworól A., Noworól K. (2018), *Terytorializacja polityki rozwoju jako element podniesienia konkurencyjności miast i regionów*, Studia Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, 184, s. 20–28.
- Salamon J. (2022), *Instrumenty kontraktowania rozwoju terytorialnego w Polsce – doświadczenia i perspektywy rozwoju do 2030 r.*, *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna*, 58, s. 51–72, <https://doi.org/10.14746/rrpr.2022.58.05>.
- Sługocki W. (2004), *Instrumenty kreowania i prowadzenia polityki regionalnej w Polsce. System nadzoru i kontroli nad samorządem terytorialnym w realiach funkcjonowania Polski w strukturach Unii Europejskiej*, red. A. Cieślinski i W. Sługocki (Zielona Góra: materiały szkoleniowe, Łągow, Polska, Zielona Góra: Regionalna Izba Obrachunkowa, s. 21–34).

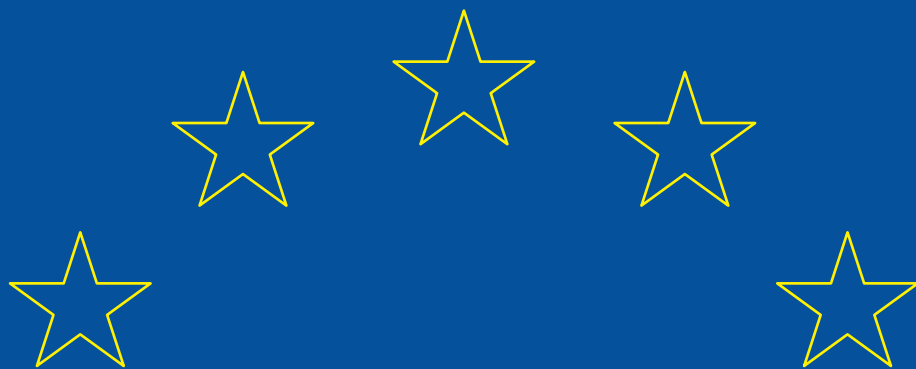
## Akty prawa

- Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2020 r., poz. 1668).
- Ustawa z dnia 24 stycznia 2014 r. o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2014 r., poz. 379).
- Ustawa z dnia 12 maja 2000 r. o zasadach wspierania polityki rozwoju (Dz. U. z 2000 r., nr 48, poz. 550).
- Ustawa z dnia 15 lipca 2020 r. o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw (Dz. U. z 2020 r., poz. 1378).
- Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o Narodowym Planie Rozwoju (Dz. U. z 2004 r., nr 116, poz. 1206).
- Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2006 r., nr 227, poz. 1658). Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. z 2019 r., poz. 1295, 2020, z 2020 r., poz. 1378, 2327).

**Materiały źródłowe**

- Aneks nr 1 do Kontraktu Terytorialnego dla Województwa Lubuskiego z dnia 7.08.2015 r.
- Aneks nr 2 do Kontraktu Terytorialnego dla Województwa Lubuskiego z dnia 30.05.2017 r.
- Aneks nr 3 do Kontraktu Terytorialnego dla Województwa Lubuskiego z dnia 2.06.2020 r.
- Aneks nr 3 do Kontraktu Terytorialnego dla Województwa Lubuskiego z dnia 13 maja 2022 r.
- Informacja o realizacji kontraktów terytorialnych w 2019 roku, 2020, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Warszawa.
- Informacja o realizacji kontraktów terytorialnych w 2020 roku, 2021, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Warszawa.
- Informacja o realizacji kontraktów terytorialnych w 2023 roku, 2024, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Warszawa.
- Kontrakt Terytorialny Dla Województwa Lubuskiego, Załącznik do uchwały nr 219 Rady Ministrów z dnia 13 listopada 2014 r. (poz. 1065), <https://eli.gov.pl/api/acts/MP/2014/1065/text/O/M20141065.pdf>.
- Strategia Rozwoju Województwa Lubuskiego 2030, Załącznik nr 1 do Uchwały Nr XXVIII/397/21 Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 15 lutego 2021 r. [https://bip.lubuskie.pl/system/obj/50182\\_SRWL\\_2030.pdf](https://bip.lubuskie.pl/system/obj/50182_SRWL_2030.pdf).





## II. Z perspektywy regionu







# System zarządzania innowacjami w województwie lubuskim po dwóch dekadach członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Stan obecny i perspektywy rozwoju

## Abstrakt

Artykuł analizuje system zarządzania innowacjami w województwie lubuskim po dwóch dekadach członkostwa Polski w Unii Europejskiej. Głównym celem badania jest ocena obecnego stanu systemu oraz jego potencjalnego rozwoju w kontekście strategii regionalnych i unijnych instrumentów wsparcia. Badanie opiera się na analizie dokumentów strategicznych Strategia Rozwoju Województwa Lubuskiego 2030 oraz Program Rozwoju Innowacji Województwa Lubuskiego do 2030 r. Szczególną uwagę poświęcono regionalnym inteligentnym specjalizacjom oraz kluczowym przedsięwzięciom, którymi są Park Naukowo-Technologiczny Uniwersytetu Zielonogórskiego i Park Technologii Kosmicznych. Wyniki wskazują, że system zarządzania innowacjami został solidnie ugruntowany, ale wymaga dalszego wzmocnienia w obszarze współpracy międzysektorowej i internacjonalizacji. Przedstawione wnioski mogą służyć jako podstawa dla kształtowania przyszłych polityk innowacyjnych.

**Słowa kluczowe:** innowacje, zarządzanie innowacjami, Unia Europejska, polityka regionalna, strategia rozwoju województwa

## Abstract

The article examines the innovation management system in the Lubuskie Voivodeship after two decades of Poland's membership in the European Union. The primary objective is to assess the current state of the system and its potential for development within the framework of regional

---

<sup>1</sup> **Dr Jarosław Flakowski** – doktor nauk społecznych w zakresie nauk o polityce (Uniwersytet Śląski w Katowicach). Absolwent menedżerskich studiów podyplomowych Management 3.0 oraz studiów podyplomowych w zakresie zarządzania projektami na Uniwersytecie Ekonomicznym we Wrocławiu. W latach 2013–2018 dyrektor Biura Programów Unijnych i Projektów Rozwojowych na Uniwersytecie Zielonogórskim. Kolejno w latach 2018–2021 zastępca dyrektora Departamentu Infrastruktury i Komunikacji w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Lubuskiego. Do maja 2024 r. pracował na stanowisku dyrektora Departamentu Gospodarki i Rozwoju, gdzie odpowiadał m.in. za realizację założeń Strategii Rozwoju Województwa Lubuskiego 2030 oraz Program Rozwoju Innowacji. Posiada ponad 10-letnie doświadczenie w realizacji projektów finansowanych ze środków UE. Pracuje także jako adiunkt w Katedrze Polityki Regionalnej Wydziału Nauk Prawnych i Ekonomicznych Uniwersytetu Zielonogórskiego. Od 8 maja 2024 r. II zastępca prezydenta Zielonej Góry ds. gospodarczych i funduszy europejskich.

strategies and EU support instruments. The study relies on the analysis of strategic documents: the Lubuskie Regional Development Strategy 2030 and the Lubuskie Innovation Development Program 2030. Special attention is given to regional smart specializations and key projects, such as the University of Zielona Góra Science and Technology Park and the Space Technology Park. The findings indicate that the innovation management system is well-established but requires further strengthening in the areas of cross-sector collaboration and internationalization. The conclusions provide a foundation for shaping future innovation policies.

**Keywords:** innovations, innovation management, European Union, regional policy, voivodeship development strategy

## Wprowadzenie

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej 1 maja 2004 r. uznaje się powszechnie za fundamentalne osiągnięcie, które otworzyło nowe możliwości w zakresie rozwoju społeczno-gospodarczego. W tym kontekście warto przytoczyć stanowisko wyrażone przez Sławomira Kotylaka i Waldemara Sługockiego, którzy wskazali, że: *rozwój gospodarczy nowoczesnego państwa powinien opierać się na innowacyjności. We współczesnym świecie innowacje stanowią fundament strategii wzrostu gospodarczego, rozwoju podmiotów gospodarczych, a także kształtowania dobrobytu poszczególnych państw*<sup>2</sup>.

Polskie województwa rozpoczęły proces partycypowania w wykorzystywaniu środków europejskich również dla budowania na poziomie regionalnym konkurencyjnych gospodarek opartych o innowacje. Dodatkowo to władzom samorządowych regionów przypisano ważną kompetencję dotyczącą formułowania strategii rozwoju czy też innych dokumentów branżowych, również tych określających działania w zakresie promocji rozwiązań innowacyjnych.

Głównym celem badawczym niniejszego artykułu jest uzyskanie opisu stanu obecnego systemu zarządzania innowacjami w województwie lubuskim po dwóch dekadach członkostwa Polski w Unii Europejskiej i odpowiedź na pytanie, czy został on odpowiednio rozwinięty przez samorząd regionalny przy wykorzystaniu dostępnych instrumentów prawnych oraz finansowych. Ponadto przedstawione zostaną perspektywy rozwoju tego systemu po 2024 r. Na potrzeby tak sformułowanego założenia autor przyjął jako wiodące dwie metody badawcze: opisową oraz analizy materiałów źródłowych i dorobku prawnego omawianego zagadnienia.

W części pierwszej doprecyzowany został stosowany w rozważaniach warsztat pojęciowy, w tym definicja systemu zarządzania innowacjami wraz z oznaczeniem dalszych parametrów badania. Kolejno przeprowadzona została analiza obecnych dokumentów strategicznych obowiązujących w woje-

<sup>2</sup> S. Kotylak, W. Sługocki, Innowacyjność gospodarki w świetle krajowych programów operacyjnych realizowanych w Polsce w ramach polityki spójności Unii Europejskiej w latach 2004–2020, *Ekonomiczne Problemy Usług*, nr 2(131), 2018, t. 1.

wództwie lubuskim (Strategia Rozwoju Województwa oraz Program Rozwoju Innowacji Województwa). Uwypuklono i poddano opisowi regionalne inteligentne specjalizacje, które ukorzenione zostały jeszcze w dokumentach programowych tworzących fundament dla interwencji europejskiej w regionie lat 2014–2020.

Następnie zbadane i poddane opisowi zostały dwa wybrane przedsięwzięcia tworzące system zarządzania innowacjami w regionie w 2024 r. Mowa tutaj oczywiście o dwóch szczególnych spółkach prawa handlowego: Parku Naukowo-Technologicznym Uniwersytetu Zielonogórskiego oraz Parku Technologii Kosmicznych Badań, Rozwoju i Innowacji będących własnością Województwa Lubuskiego. Artykuł zamykają wnioski dotyczące gotowości lubuskiego systemu zarządzania innowacjami na wyzwania perspektywy finansowej Unii Europejskiej na lata 2021–2027.

Autor niniejszych rozważań nie ma na celu prowadzenia pogłębionej analizy ewolucji wsparcia innowacji w województwie lubuskim, ponieważ na ten temat prowadzone są różnorodne interdyscyplinarne rozważania. Przykładem takich badań mogą być choćby: monografia autorstwa Tymona Ostroucha *Innowacje w polityce regionalnej Unii Europejskiej na przykładzie województwa lubuskiego w latach 2004–2020*<sup>3</sup> czy też artykuły naukowe Waldemara Sługockiego *Wpływ funduszy europejskich na innowacyjność lubuskiej gospodarki*<sup>4</sup> oraz *Wpływ funduszy Unii Europejskiej na zrównoważony rozwój samorządu terytorialnego w Polsce*<sup>5</sup>.

## System zarządzania innowacjami – ujęcie teoretyczne

System zarządzania innowacjami obejmuje struktury, mechanizmy i procesy wspierające rozwój oraz wdrażanie innowacji na poziomie organizacyjnym, regionalnym i narodowym. Kluczowe elementy takiego systemu to współpraca międzysektorowa, efektywne zarządzanie zasobami oraz promowanie kultury innowacji. W literaturze przedmiotu zaobserwować można różne podejścia teoretyczne i modele, które opisują i tłumaczą funkcjonowanie systemów innowacyjnych. W kontekście województwa lubuskiego, które boryka się z wyzwaniami w zakresie innowacyjności, wdrażanie tych modeli może stanowić kluczowy element strategii rozwoju.

Jednym z najbardziej popularnych podejść do zarządzania innowacjami jest model Triple Helix opracowany przez Henrego Etzkowitza i Louisa Andre Leydesdorffa. Model zakłada, że współpraca między sektorem publicznym,

<sup>3</sup> T. Ostrouch, *Innowacje w polityce regionalnej Unii Europejskiej na przykładzie województwa lubuskiego w latach 2004–2020*, Zielona Góra 2021.

<sup>4</sup> W. Sługocki, *Wpływ funduszy europejskich na innowacyjność lubuskiej gospodarki*, *Rocznik Lubuski*, t. 38, 2012, cz. 1.

<sup>5</sup> W. Sługocki, *Wpływ funduszy Unii Europejskiej na zrównoważony rozwój samorządu terytorialnego w Polsce*, [w:] *Cyfryzacja jako warunek rozwoju regionalnego*, red. M. Janowski, Szczecin 2020.

prywatnym oraz naukowym jest fundamentem dla rozwoju innowacji<sup>6</sup>. Według Etzkowitza<sup>7</sup> interakcje teHen umożliwiają lepsze wykorzystanie zasobów i efektywne wdrażanie nowych rozwiązań technologicznych. Badania potwierdzają, że kraje o dobrze rozwiniętych relacjach między tymi sektorami wykazują wyższy poziom innowacyjności<sup>8</sup>. Model został później rozwinięty w Quadruple Helix, który do współpracy między sektorem publicznym, prywatnym i naukowym dodaje czwarty element – społeczeństwo obywatelskie. Elias G. Carayannis i D. F. J. Campbell podkreślają, że uwzględnienie obywateli i organizacji społecznych wzbogaca proces innowacyjny o wiedzę, preferencje oraz potrzeby społeczne<sup>9</sup>. W kontekście regionalnym takim jak województwo lubuskie Quadruple Helix może być szczególnie przydatny w tworzeniu tzw. żywych laboratoriów (*living labs*), które umożliwiają współpracę z mieszkańcami regionu przy projektowaniu innowacyjnych rozwiązań<sup>10</sup>. Zarządzanie innowacjami w regionie można również rozpatrywać w kontekście ekosystemu innowacji, który obejmuje różnorodne instytucje i mechanizmy wspierające rozwój innowacji<sup>11</sup>.

Sugerowany ekosystem łączy przedsiębiorstwa, instytucje naukowe, rządowe oraz organizacje wspierające takie jak inkubatory przedsiębiorczości, parki technologiczne czy fundusze inwestycyjne<sup>12</sup>. Według Cooke'a<sup>13</sup> skuteczny ekosystem innowacji wymaga ścisłej współpracy i wymiany wiedzy między podmiotami, a także odpowiednich warunków instytucjonalnych, które umożliwiają swobodne przepływy zasobów i pomysłów. Regionalne innowacje są często wspierane przez unijne i krajowe programy finansowe, które umożliwiają dostęp do niezbędnych środków, wiedzy i technologii. Ułatwia to tworzenie dynamicznych ekosystemów innowacji, które przyciągają inwestycje i zapewniają konkurencyjność regionu<sup>14</sup>. Województwo lubuskie jako region o niskim poziomie innowacyjności może szczególnie skorzystać na rozwoju instytucji pośredniczących takich jak klastry innowacji czy regionalne centra B+R, które stymulują współpracę między przedsiębiorcami a naukowcami. Instytucje wspierające, takie jak klastry, parki technologiczne oraz inkubatory, pełnią kluczową rolę w regionalnych systemach innowacji<sup>15</sup>.

<sup>6</sup> H. Etzkowitz, L. Leydesdorff, *The Triple Helix: University – Industry – Government Relations: A Laboratory for Knowledge-Based Economic Development*, *EASST Review*, 14(1), 1995, s. 14–19.

<sup>7</sup> H. Etzkowitz, MIT and the Rise of Entrepreneurial Science, Routledge 2002.

<sup>8</sup> Zob. szerzej: L. Leydesdorff, *The Triple Helix, Quadruple Helix, and an N-tuple of Helices: Explanatory Models for Analyzing the Knowledge-based Economy?*, *Journal of the Knowledge Economy*, 3, 2012, s. 25–35.

<sup>9</sup> E. G. Carayannis, D. F. J. Campbell, D. F. J., 'Mode 3' and 'Quadruple Helix': Toward a 21st Century Fractal Innovation Ecosystem, *International Journal of Technology Management*, 46(3–4)/2009, s. 201–234.

<sup>10</sup> H. Schaffers, *Living Labs for Rural Development: Results from the C@R Project*, eChallenges e-2011 Conference Proceedings, IIMC International Information Management Corporation 2011.

<sup>11</sup> D. Isenberg, *How to Start an Entrepreneurial Revolution*, *Harvard Business Review*, nr 88(6), 2010, s. 41–50.

<sup>12</sup> E. Autio, L. D. W. Thomas, *Innovation Ecosystems: Implications for Policy and Practice*, Nesta Working Paper, 14, 2014.

<sup>13</sup> P. Cooke, *Regional Innovation Systems, Clusters, and the Knowledge Economy*, *Industrial and Corporate Change*, 10(4), 2001, s. 945–974.

<sup>14</sup> C. Edquist, *Systems of Innovation: Perspectives and Challenges*, [w:] *The Oxford Handbook of Innovation*, red. J. Fagerberg, D. C. Mowery i R. Nelson, Oxford 2005, s. 181–208.

<sup>15</sup> S. Radosevic, *The Role of Government in Regional Innovation Systems: Comparative Experience from Different Regions in Europe*, *European Planning Studies*, 24(2), 2016, s. 1–23.

Jak wskazują Porter<sup>16</sup> oraz Ketels<sup>17</sup>, klastry gospodarcze mogą przyczynić się do wzrostu konkurencyjności regionu, umożliwiając przedsiębiorstwom dostęp do wyspecjalizowanej wiedzy, infrastruktury oraz sieci kontaktów. Parki technologiczne z kolei oferują fizyczne przestrzenie i usługi wspierające, które sprzyjają rozwojowi małych i średnich przedsiębiorstw oraz startupów<sup>18</sup>. Według Feldmana innowacje są w dużej mierze wynikiem „geografii innowacji”, gdzie bliskość geograficzna instytucji i firm ułatwia nawiązywanie współpracy<sup>19</sup>. W przypadku województwa lubuskiego kluczowym wyzwaniem może być rozproszenie i brak wyspecjalizowanych ośrodków B+R, co ogranicza dostępność zasobów oraz powiązań między podmiotami innowacyjnymi<sup>20</sup>.

W związku z tym rozwój lokalnych instytucji wspierających innowacje, takich jak Lubuski Klaster Metalowy czy Lubuska Regionalna Organizacja Turystyczna, może przyczynić się do zwiększenia konkurencyjności regionu. W literaturze wyróżnia się kilka kluczowych barier w skutecznym zarządzaniu innowacjami na poziomie regionalnym. Jak podkreślają Asheim i Gertler, ograniczone zasoby finansowe, niska kultura innowacji oraz słabe powiązania sieciowe stanowią poważne przeszkody dla rozwoju systemów innowacji w regionach peryferyjnych<sup>21</sup>. Co więcej, województwa takie jak lubuskie borykają się z ograniczoną infrastrukturą badawczo-rozwojową oraz niewystarczającym wsparciem ze strony instytucji centralnych, co sprawia, że potrzebne są dodatkowe inicjatywy wspierające lokalne ekosystemy innowacyjne. W celu przewyciężenia tych barier literatura wskazuje na potrzebę wzmacniania regionalnej polityki innowacyjnej oraz wdrażania strategii zwiększających konkurencyjność sektora MŚP<sup>22</sup>. Województwo lubuskie może skorzystać z doświadczeń innych regionów, które efektywnie wdrażają polityki wspierające innowacje poprzez programy partnerskie, wsparcie finansowe oraz rozwój zasobów ludzkich, co pozwala na rozwój trwałych i samowystarczalnych systemów innowacji<sup>23</sup>. Uwzględniając powyższe ustalenia teoretyczne, należy stwierdzić, że w ciągu dwóch dekad członkostwa Polski w Unii Europejskiej w regionie lubuskim udało się wypracować solidne fundamenty do zarządzania systemem innowacji na podstawie dokumentów strategicznych w zakresie rozwoju województwa oraz programu rozwoju innowacji.

<sup>16</sup> M. E. Porter, Location, Competition, and Economic Development: Local Clusters in a Global Economy, *Economic Development Quarterly*, 14(1), 2000, s. 15–34.

<sup>17</sup> C. H. M. Ketels, Recent Research on Competitiveness and Clusters: What are the Implications for Regional Policy?, *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 6(2), 2013, s. 269–284.

<sup>18</sup> C. W. Wessner (red.), *Best Practices in State and Regional Innovation Initiatives: Competing in the 21st Century*, The National Academies Press 2013.

<sup>19</sup> M. P. Feldman, *The Geography of Innovation*, Springer 2014.

<sup>20</sup> P. McCann, R. Ortega-Argilés, Smart Specialization, Regional Growth and Applications to European Union Cohesion Policy, *Regional Studies*, 49(8), 2015, s. 1291–1302.

<sup>21</sup> B. T. Asheim, M. S. Gertler, *The Geography of Innovation: Regional Innovation Systems*, [w:] *The Oxford Handbook of Innovation*, red. J. Fagerberg, D. C. Mowery, R. R. Nelson, Oxford 2005, s. 291–317.

<sup>22</sup> F. Tödtling, M. Trippel, One Size Fits All? Towards a Differentiated Regional Innovation Policy Approach, *Research Policy*, 34(8), 2005, s. 1203–1219.

<sup>23</sup> K. Morgan, Path Dependence and the State: The Politics of Novelty in Old Industrial Regions, [w:] *Re-framing Regional Development: Evolution, Innovation and Transition*, red. P. Cooke, Routledge 2013, s. 318–337.

## Innowacje w dokumentach strategicznych regionu

W artykule 11. ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa<sup>24</sup> wskazano, że do wyłącznych kompetencji władz regionu należy formułowanie strategii rozwoju województwa, a w szczególności podnoszenie poziomu konkurencyjności i innowacyjności gospodarki oraz pobudzanie aktywności podmiotów gospodarczych<sup>25</sup>.

Obecnie obowiązująca Strategia Rozwoju Województwa Lubuskiego 2030<sup>26</sup> została przyjęta przez Sejmik 15 lutego 2021 r. i jest dokumentem wyznaczającym strategiczne cele i kluczowe kierunki działań oraz przewidywane instrumenty ich realizacji w rozwoju województwa lubuskiego na kolejną dekadę.

Głównym celem Strategii jest inteligentne gospodarowanie potencjałami regionu dla osiągnięcia zrównoważonego rozwoju, spójności społecznej i przestrzennej oraz wysokiej jakości życia mieszkańców. Planowane osiągnięcie głównego celu nastąpi poprzez realizację celów strategicznych. W Strategii 2030 sformułowane zostały cztery cele strategiczne, które stanowią wprost kontynuację wcześniejszych celów strategicznych, przyjętych w 2012 r. W taki sposób zapewniona została ciągłość procesu planowania strategicznego, do którego wprowadzono konieczne zmiany i uaktualnienia.

Pierwszy cel strategiczny – Inteligentna, zielona gospodarka regionalna – polega na opieraniu rozwoju województwa lubuskiego na innowacyjnych rozwiązaniach w obszarze gospodarki, a także wsparciu tego zagadnienia w ramach posiadanego potencjału. Uszczegółowieniem pierwszego celu strategicznego są następujące cele operacyjne:

**1. Wzmocnienie sektora B+R oraz mechanizmów transferu innowacji, szczególnie w obszarach regionalnych inteligentnych specjalizacji.** Głównym kierunkiem działania do osiągnięcia tego celu jest rozwój regionalnych inteligentnych specjalizacji, wspieranie prac B+R, wdrażanie innowacji oraz dążenie do zapewnienia i dywersyfikacji źródeł ich finansowania. Następnie tworzenie warunków do rozwoju sieciowej współpracy nauki z biznesem sprzyjającej komercjalizacji wiedzy, wzmocnienie i rozwój infrastruktury na rzecz B+R+I, internacjonalizacja ośrodków naukowo-badawczych i rozwój międzynarodowej współpracy. Dodatkowo wspieranie działalności parków naukowo-technologicznych, centrów transferu technologii i innych ośrodków B+R w regionie oraz inkubatorów przedsiębiorczości, rozwój innowacyjnych technologii w przemyśle, w tym w sektorze kosmicznym oraz sektorze elektromobilności, wzmocnianie kadry naukowej sektora B+R, budowanie systemu wsparcia doradczego i transferu wiedzy w sektorze innowacyjnego przemysłu, budownictwa, rolnictwa i usług.

**2. Rozwój zielonej gospodarki, w tym energetyki przyjaznej środowisku.** Główne kierunki interwencji obejmują: wsparcie i promocję inwestycji w za-

<sup>24</sup> Dz. U. 2022, poz. 2094, dalej: UoSW.

<sup>25</sup> Tamże, art. 11, pkt. 2 i 3.

<sup>26</sup> Uchwała Nr XXVIII/397/21 Sejmiku Województwa Lubuskiego, dalej: Strategia 2030.

kresie odnawialnych źródeł energii, budowę nowoczesnych oraz niskoemisyjnych źródeł rozproszonych, wykorzystujących w szczególności lokalny potencjał energetyczny, promowanie partnerstw na rzecz rozwoju innowacyjnych rozwiązań energetycznych, w tym klastrów energii, racjonalizację wykorzystania energii poprzez realizację przedsięwzięć służących poprawie zarządzania energią i efektywności energetycznej oraz upowszechnianie i promowanie postaw energooszczędnych. Kolejne działania to czynności na rzecz ograniczenia tzw. niskiej emisji, szczególnie z indywidualnych źródeł ogrzewania i lokalnych kotłowni, wspieranie przechodzenia na gospodarkę o obiegu zamkniętym, przeciwdziałanie emisji gazów cieplarnianych oraz promowanie zasad zrównoważonego rozwoju.

**3. Wysoka jakość kształcenia oraz jego powiązanie z regionalnym rynkiem pracy.** Główne obszary działania w ramach celu operacyjnego obejmują m.in. wspieranie atrakcyjnych i zgodnych z regionalnym rynkiem pracy kierunków studiów na poziomie szkolnictwa wyższego: rozwój akademickiej kadry naukowo-dydaktycznej, unowocześnianie bazy materialnej uczelni, wspieranie i inicjowanie działań z zakresu obszarów współpracy biznesu, nauki i edukacji, promowanie studiowania na lubuskich uczelniach. Następnym działaniem jest dostosowywanie oferty szkolnictwa zawodowego do zmieniających się potrzeb rynku pracy. Kolejne kierunki działań mają na celu zwiększenie możliwości zdobycia doświadczenia zawodowego poprzez staże i praktyki zawodowe u pracodawców, tworzenie efektywnego systemu doradztwa zawodowego, w tym systemu diagnozowania i wyznaczania ścieżki rozwoju osobistego, wspieranie i promocja programów stypendialnych. Dodatkowo także działania promowania, upowszechniania kształcenia ustawicznego oraz poprawa jego efektywności.

**4. Wzmocnienie atrakcyjności inwestycyjnej i powiązań gospodarczych regionu.** Głównymi kierunkami interwencji celu operacyjnego jest wspieranie eksportu lubuskich przedsiębiorstw, wzmocnienie krajowej i europejskiej konkurencyjności regionu, wspieranie budowy i zapewnienie odpowiedniej infrastruktury dla stref aktywności gospodarczej, inwentaryzacja oraz opracowanie indywidualnych programów promocji terenów inwestycyjnych. Kolejne kierunki działań dotyczą wzmocnienia oferty inwestycyjnej oraz wysokiej jakości obsługi inwestora na poziomie regionalnym i lokalnym, rozwój międzynarodowej kooperacji gospodarczej, w tym w szczególności współpracy transgranicznej podmiotów gospodarczych i IOB-ów, rozwój i promocja klastrów odpowiadających regionalnej specyfice gospodarczej. Dodatkowym przedsięwzięciem jest także rozwój infrastruktury konferencyjno-szkoleniowej w powiązaniu z atrakcjami i ofertą turystyczną regionu.

Uszczegółowione zapisy w zakresie sformułowania, funkcjonowania oraz zarządzania lubuskim systemem innowacji zawiera dokument branżowy pn. Program Rozwoju Innowacji Województwa Lubuskiego do 2030 r. (PRI 2030), który został przyjęty na podstawie uchwały nr 245/3310/22 Zarządu Województwa Lubuskiego z dnia 15 lutego 2022 r.<sup>27</sup>.

<sup>27</sup> Dalej: PRI 2030.

W PRI 2030 określona została wizja regionu: „Lubuskie stwarza szanse na sukces w innowacyjności”. Wskazano jednak, że zrównoważony rozwój województwa osiągnięty może być dzięki działalności badawczo-rozwojowej i innowacyjnej w oparciu o konkurencyjne międzynarodowo ekosystemy Lubuskich Inteligentnych Specjalizacji<sup>28</sup>, wprowadzające nowe w skali rynku produkty i usługi, w tym publiczne, w oparciu o współpracę w ramach innowacyjnej helisy. Pamiętać należy w tym kontekście, że PRI 2030 jest odzwierciedleniem i uszczegółowieniem zapisów Strategii 2030. Aby osiągnąć takie założenia Zarząd Województwa Lubuskiego wyznaczył odpowiednie cele kierunkowe oraz szczegółowe:

### **1. Nasilenie działalności badawczo-rozwojowej w sektorze przedsiębiorstw i nauki prowadzącej do przełomowych innowacji:**

1.1. Kształtowanie opartych na komplementarnych zdolnościach i współpracujących dla ich innowacyjnego łączenia komplementarnych umiejętności ekosystemów inteligentnych specjalizacji regionu

1.2. Wsparcie dla rozwoju innowacyjnych startupów i komercjalizacji pomysłów MŚP, osób fizycznych i naukowców

1.3. Ułatwienie wchodzenia dotychczasowych innowatorów w skali przedsiębiorstwa na ścieżkę innowacyjności przełomowej.

### **2. Ułatwienie rozpoczynania i prowadzenia działalności innowacyjnej, początkowo o charakterze ulepszeń, w sektorze małych i średnich przedsiębiorstw:**

2.1. Promocja wzrostu potencjału innowacyjnego przez współpracę MŚP w klastrach

2.2. Intensyfikacja działalności instytucji proinnowacyjnych w zakresie audytu technologicznego i doradztwa dla MŚP.

### **3. Promocja regionu jako miejsca dla prowadzenia działalności B+R+I względem interesariuszy wewnętrznych i zewnętrznych:**

3.1. Kształtowanie świadomości technologicznej i innowacyjnej społeczeństwa, szczególnie młodzieży i studentów

3.2. Zachęcanie inwestorów zagranicznych do prowadzenia w regionie działalności B+R+I

3.3. Promocja regionu jako miejsca dla prowadzenia działalności B+R+I w oparciu o regionalną infrastrukturę proinnowacyjną

3.4. Promocja działalności przedsiębiorstw, uczelni, klastrów, instytucji proinnowacyjnych przyjaciół regionu jako ambasadorów potencjału innowacyjnego Lubuskiego.

### **4. Wzrost prestiżu lubuskich uczelni jako ośrodków dydaktycznych i badawczych:**

4.1. Rozwój specjalistycznych kierunków studiów, opartych na współpracy z biznesem i związanych z LIS, a także w językach obcych dla przyciągnięcia studentów spoza regionu i zatrzymania młodych osób z regionu

<sup>28</sup> Zobacz więcej w kolejnej części niniejszego artykułu.



4.2. Wsparcie wchodzenia naukowców w międzynarodowe sieci badawcze i publikacyjne oraz wspólne badania i publikacje z biznesem

4.3. Wsparcie komercjalizacji wyników prac badawczych pracowników uczelni np. w formie przedsiębiorstw odpryskowych, w tym realizowanych wspólnie z MŚP.

### **5. Rozwój potencjału podmiotów lubuskiego systemu innowacyjnego w zakresie wsparcia działalności B+R+I i jego pozyskiwania:**

5.1. Rozwój menedżerów procesów innowacyjnych w administracji i instytucjach proinnowacyjnych – utworzenie Lubuskiego Centrum B+R

5.2. Rozwój potencjału podmiotów lubuskiego systemu innowacji w zakresie pozyskiwania wsparcia na działalność B+R+I, szczególnie w zakresie jego dywersyfikacji na środki Komisji Europejskiej czy inwestorów prywatnych (funduszy VC, aniołów biznesu etc.).

Ważnym elementem w tym kontekście są oczywiście odpowiednio doprecyzowane, a także zakorzenione w potencjale endogenicznym lubuskiej gospodarki inteligentne specjalizacje, które dookreślono pierwotnie w dokumencie pn. Program Rozwoju Innowacji Województwa Lubuskiego. Był on skierowany na wyzwania okresu programowania 2014–2020. Ponadto miał również znaczący wpływ na formułowanie kierunków interwencji obecnej perspektywy finansowej Unii Europejskiej lat 2021–2027. Sam dokument programowy został przyjęty Uchwałą Nr 91/1051/16 Zarządu Województwa Lubuskiego z dnia 23 lutego 2016 r. oraz uzupełniony o Ocenę Oddziaływania na Środowisko Uchwałą nr 120/1551/16 Zarządu Województwa Lubuskiego z dnia 27 lipca 2016 r.

## **Regionalne Inteligentne Specjalizacje (RIS)**

Regionalne inteligentne specjalizacje to obszary priorytetowe, które otrzymują wsparcie instytucjonalne oraz finansowe na Badania i Rozwój. W województwie lubuskim zalicza się do nich: Zieloną Gospodarkę, Zdrowie i Jakość Życia oraz Innowacyjny Przemysł.

Lubuski system zarządzania innowacjami to główny element realizacji polityki innowacyjnej, działający w oparciu właśnie o RIS. Zaktualizowano je w ramach procesu przedsiębiorczego odkrywania poprzedzającego opracowanie PRI 2030, w którym równoprawny udział wzięli przedstawiciele przedsiębiorców, sektora nauki, szkolnictwa wyższego oraz instytucji otoczenia biznesu, a także samorządu województwa lubuskiego. Tabela 1 prezentuje lubuskie RIS.

Tabela 1. **Aktualizacja Regionalnych Inteligentnych Specjalizacji na lata 2021–2027**

Zielona Gospodarka	Zdrowie i jakość życia	Innowacyjny Przemysł
<ul style="list-style-type: none"> <li>• Elektromobilność i zielona motoryzacja</li> <li>• Recykling i bezpieczna dla środowiska utylizacja</li> <li>• Zrównoważone projektowanie wyrobów i przestrzeni</li> <li>• Pasywne budownictwo, zielone materiały budowlane oraz recykling materiałów budowlanych</li> <li>• Odnawialne źródła energii</li> <li>• Surowce wtórne i pozyskanie produktów energetycznych z odpadów (np. biogazowania)</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Technologie medyczne głównie w zakresie rehabilitacji i w obszarze telemedycyny.</li> <li>• Usługi zdrowotne skupione na profilaktyce.</li> <li>• Produkty regionalne i bio produkty spożywcze i dietetyczne.</li> <li>• Wyspecjalizowane formy turystyki.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Przemysł komputerowy, elektroniczny i elektryczny.</li> <li>• Sektor kosmiczny.</li> <li>• Technologie informacyjno-komunikacyjne, np. cyberbezpieczeństwo</li> <li>• Wytwarzanie maszyn, urządzeń i części metalowych oraz konstrukcji i wyrobów spawanych</li> <li>• Nowoczesna gospodarka oparta na wodorze</li> <li>• Innowacje cyfrowe, ekoinnowacje, nowe materiały i technologie przyszłości w przemyśle</li> </ul>

Źródło: PRI 2030 – skrót, s. 23

## Wybrane przedsięwzięcia tworzące system zarządzania innowacjami w regionie

Analizując wspólnotowe, krajowe oraz regionalne dokumenty programowe, należy pamiętać, że w latach 2004–2024 w województwie lubuskim powstał uporządkowany system zarządzania innowacjami. Na uwagę zasługują dwa jego elementy potwierdzający dążenie władz województwa lubuskiego oraz innych podmiotów do budowy silnego ośrodka B+R+I w regionie. W niniejszym artykule autor przybliży dwa wybrane przedsięwzięcia, których realizacja pozwoliła na konsolidację oraz skuteczniejszą realizację polityki innowacji. Analizie poddane zostaną dwa projekty: Park Naukowo-Technologiczny Uniwersytetu Zielonogórskiego oraz Park Technologii Kosmicznych. Oba przedsięwzięcia zakorzenione są w projektach realizowanych z wykorzystaniem środków Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, a realizację ich założeń powierzono spółkom prawa handlowego.

Pierwsza z wymienionych inicjatyw – Park Naukowo-Technologiczny Uniwersytetu Zielonogórskiego sp. z o.o. (dalej: PNT) rozpoczął swoją działalność 12 listopada 2014 r. W dniu 26 października 2015 r. została podpisana umowa użyczenia zawarta pomiędzy Uniwersytetem Zielonogórskim a spółką, na mocy której uczelnia przeniosła swoje prawo do użytkowania i zarządzania infrastrukturą Parku Naukowo-Technologicznego na rzecz spółki.

Jednak sam zamysł utworzenia Parku powstał w 2005 r. Władze Uniwersytetu Zielonogórskiego w porozumieniu z władzami regionu i przedstawicielami przemysłu rozpoczęły realizację projektu mającego na celu stworzenie nowoczesnej infrastruktury rozwojowo-badawczej. W 2009 r. budowa infra-

struktury Parku została wpisana na Listę Projektów Kluczowych dla rozwoju Województwa Lubuskiego. Kolejno w 2014 r. zostały oddane do użytku: Centrum Budownictwa Zrównoważonego i Energii, Centrum Innowacji Technologii dla Zdrowia Człowieka, Centrum Technologii Informatycznych oraz Inkubator Przedsiębiorczości. Całkowita kwota projektu realizowanego w ramach Lubuskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007–2013 wyniosła 70,88 mln zł, w tym koszty kwalifikowalne osiągnęły poziom 70,38 mln zł, natomiast dofinansowanie ze środków europejskich wyniosło 59,82 mln zł.

Podstawowym celem funkcjonowania PNT jest tworzenie warunków do wykorzystania naukowego oraz przemysłowego potencjału regionu, stymulowanie rozwoju przemysłu w zakresie innowacyjnych oraz zaawansowanych technologii, wspomaganie przedsięwzięć mających na celu zbliżenie polskiej gospodarki, a w szczególności województwa lubuskiego – do rynku światowego. Natomiast do jego głównych zadań zaliczono m.in. przybliżenie wyników badań naukowych (i ich twórców) do praktyki społecznej i gospodarczej całego regionu, tworzenie nowych technologii lub ulepszanie istniejących na podstawie prowadzonych prac technologicznych i prób, wspieranie procesu transferu technologii i promocję szeroko rozumianej innowacyjności, inspirowanie powstawania oraz rozwój małych i średnich firm technologicznych. Sama struktura organizacyjna spółki PNT przedstawia się następująco: Centrum Logistyczne Parku Naukowo-Technologicznego i Platformy na rzecz Nauki i Gospodarki, Centrum Zrównoważonego Budownictwa i Energii, Centrum Innowacji – Technologie dla Zdrowia Człowieka, Centrum Technologii Informatycznych, a także Inkubator Przedsiębiorczości.

Dzięki stworzeniu odpowiedniej infrastruktury obejmującej zaplecze lokalowe, sprzętowe, intelektualne oraz umiejętności współpracy z przedsiębiorcami PNT prowadzi działania i kreuje lokalny system innowacji i transferu technologii, w szczególności do sektora małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP). Dzięki wyżej wymienionym zaletom Park Naukowo-Technologicznego Uniwersytetu Zielonogórskiego pełni rolę partnera dla MŚP, co pozytywnie przekłada się na transfer wiedzy i innowacji.

Idea budowy w województwie lubuskim Parku Technologii Kosmicznych powstała oraz została zrealizowana i współfinansowana w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Lubuskie – 2020. Celem projektu było stworzenia podmiotu, w którego ramach funkcjonuje siedem laboratoriów:

1. Laboratorium elektroniki satelitarnej i Systemów FPGA
2. Pomieszczenie czystego montażu, integracji i testów systemów i podsystemów satelitarnych
3. Centrum przetwarzania i interpretacji danych satelitarnych oraz Cywilnych Systemów Nawigacji Satelitarnej
4. Laboratorium systemów zrobotyzowanych i sztucznej inteligencji
5. Laboratorium Kryptografii i Przeciwdziałania Cyberzagrożeniom
6. Laboratorium medycyny kosmicznej
7. Laboratorium Inżynierii Materiałowej i Badań Wytrzymałościowych.

Laboratoria te zostały wyposażone w specjalistyczną aparaturę. Głównym celem projektu pn. Park Technologii Kosmicznych jest poprawa warunków do rozwoju firm z sektora MŚP. Natomiast jako cel strategiczny przyjęto poprawę warunków dla prowadzenia innowacyjnej działalności gospodarczej podmiotów z sektora MŚP oraz rozwoju przedsięwzięć innowacyjnych. Inicjatywa Parku Technologii Kosmicznych w Zielonej Górze ma doprowadzić do stworzenia wiodącego ośrodka przemysłowo-badawczego inżynierii kosmicznej i satelitarnej oraz innowacyjnego przemysłu. Dostrzegalny jest w tym kontekście innowacyjny potencjał tkwiący w lubuskim środowisku naukowym i gospodarce, związany z rozwojem branż wysokiej technologii, w tym technologii kosmicznych. W ramach rozwijania RIS zakłada się komercjalizację badań, a także inkubowanie innowacyjnych firm (startupów), co w efekcie przyczyni się do wzmocnienia konkurencyjności podmiotów z sektora MŚP.

Liderem projektu było Województwo Lubuskie, a partnerami: Uniwersytet Zielonogórski, Centrum Badań Kosmicznych Polskiej Akademii Nauk oraz partner prywatny – firma Hertz Systems Ltd. sp. z o.o. Partnerzy zapewnią obecnie trwałość projektu w wymiarach instytucjonalnym, technicznym i finansowym, a inwestycji stabilność – w trakcie jej wdrażania oraz po jej zakończeniu w okresie trwałości (transferu korzyści). Całkowita wartość projektu wyniosła 88,88 mln zł przy dofinansowaniu pochodzącym z UE na poziomie 61,41 mln zł.

Wytworzonym potencjałem w ramach powyżej opisanego projektu zarządza spółka pod nazwą Park Technologii Kosmicznych – Badań, Rozwoju i Innowacji (dalej: PTK – B+R+I). Operator działa na podstawie kodeksu spółek handlowych, uchwały nr LIII/781/23 Sejmiku Województwa Lubuskiego z dnia 15 maja 2023 r. w sprawie utworzenia spółki prawa handlowego Województwa Lubuskiego pod firmą Park Technologii Kosmicznych – Badań, Rozwoju i Innowacji sp. z o.o., uchwały Zarządu Województwa Lubuskiego z dnia 22 sierpnia 2023 r. w sprawie powołania jednoosobowej spółki Województwa Lubuskiego pod firmą Park Technologii Kosmicznych – Badań, Rozwoju i Innowacji sp. z o.o., Aktu Założycielskiego spółki z ograniczoną odpowiedzialnością Park Technologii Kosmicznych – Badań, Rozwoju i Innowacji z dnia 23 sierpnia 2023 r. (Repertorium A nr 3611/2023). PTK – B+R+I jest jednoosobową spółką z ograniczoną odpowiedzialnością, której jedynym wspólnikiem jest Samorząd Województwa Lubuskiego.

**Misją spółki jest zwiększenie poziomu innowacji w województwie lubuskim poprzez rozwój działalności kosmicznej i wysokotechnologicznej oraz koordynowanie polityki innowacji.** PTK – B+R+I podejmie niezbędne działania, żeby stać się globalnym graczem zakorzenionym lokalnie; uczestnikiem złożonych sieci globalnych; partnerem dla firm, organizacji – lokatorów; miejscem aktywności dla uczelni, biznesu, samorządu, instytucji publicznych i organizacji pozarządowych. Podstawowymi funkcjami spółki będą: inkubacja, np.: startupów, innowacja-stymulacja procesów innowacyjnych, integracja-tworzenie ekosystemu innowacji, promocja-współtworzenie marki regionu. PTK B+R+I będzie również pełnić funkcję cywilizacyjną, jaką

jest budowanie świadomości proinnowacyjnej, znaczenia wiedzy w społeczeństwie i gospodarce oraz kolektywnych sieci współpracy w partnerstwie publiczno-prywatnym, kształtowanie zaufania i współodpowiedzialności.

Celem spółki jest prowadzenie i udostępnianie laboratoriów badawczych oraz opracowywanie projektów B+R+I, a także **sieciowanie, integracja i inspirowanie** podmiotów z obszarów biznesowych, jednostek samorządu terytorialnego, nauki i organizacji pozarządowych **do działań proinnowacyjnych**.

Dodatkowym celem jest również podjęcie wspólnych działań związanych z przygotowaniem i wdrożeniem **nowoczesnego ośrodka badawczo-rozwojowego. Park Technologii Kosmicznych będzie łączył biznes i naukę z zaawansowanymi technologiami, tak by stworzyć miejsce dla działalności wielu firm z sektora nowych technologii**. Spółka ma się stać: impulsem modernizującym społeczeństwo i gospodarkę; wyzwalaczem zasobów innowacyjnych endogennych i egzogennych; kreatorem popytu na innowacje – jako polityki typu pull, w odróżnieniu od tworzenia podaży innowacji; źródłem prac rozwojowych – firm i ośrodków badawczo-rozwojowych; twórcą nowych kierunków studiów; ośrodkiem pozyskiwania kadry, a także baz i procedur ochrony własności intelektualnej; animatorem wiedzy na temat innowacji oraz skutków działań innowacyjnych, a także koordynatorem systemu innowacyjnego. Spółka jest powołana w celu prowadzenia działalności polegającej na wykonywaniu czynności promocyjnych, edukacyjnych i wydawniczych mających za zadanie podnoszenie jakości życia społecznego i gospodarczego województwa lubuskiego, w szczególności przez:

1. integrację podmiotów sektora kosmicznego w województwie lubuskim
2. wspieranie rozwoju technologii i badań kosmicznych i pokrewnych
3. komercjalizację wyników prac B+R+I
4. wspieranie działalności innowacyjnej i klastrowej
5. współpracę z regionalnymi centrami innowacji i technologii kosmicznych w Polsce, Europie i na świecie
6. edukację mieszkańców
7. propagowanie wiedzy w instytucjach i organizacjach
8. profesjonalizację instytucji oraz podmiotów takich jak Jednostki Samorządu Terytorialnego, Organizacje Pożytku Publicznego, podmioty gospodarcze ze szczególnym uwzględnieniem małych i średnich przedsiębiorców
9. systematyczny pomiar postaw, zachowań i decyzji jednostek i organizacji, o których mowa w punkcie 8, a także społeczności województwa lubuskiego
10. rekomendacje i wdrażanie ulepszeń wspomagających rozwój społeczności lokalnych, samorządowych wspólnot, organizacji pozarządowych oraz wszystkich rodzajów działalności gospodarczej
11. rozwój myślenia strategicznego w zakresie życia społecznego i gospodarczego
12. propagowanie działalności dydaktycznej i naukowo-badawczej

13. wspieranie rozwoju przedsiębiorczości i innowacyjności w każdym wymiarze.

Ponadto należy podkreślić, że spółka realizuje swoje cele poprzez podejmowanie konkretnych działań wpisujących się w Strategię 2030 oraz PRI 2030. Zalicza się do nich:

1. aktywne działania na rzecz pozyskania użytkowników laboratoriów PTK – B+R+I
2. utrzymanie infrastruktury PTK-B+R+I na wysokim poziomie technicznym
3. uzyskiwanie uprawnień i certyfikatów do prowadzenia w PTK – B+R+I badań i testów aparatury kosmicznej
4. badania naukowe
5. wykłady, seminaria, konferencje, szkolenia, warsztaty
6. badania społeczne, gospodarcze, marketingowe
7. granty, projekty badawcze, projekty badawczo-rozwojowe – polskie i europejskie
8. przygotowanie opracowań i analiz o charakterze społeczno-gospodarczym
9. opracowywanie takich dokumentów, jak: strategię rozwoju, strategię marketingowe raporty o stanie, raporty z audytów, m.in. w zakresie zarządzania, komunikacji, marketingu, działalność wydawniczą
10. nabywanie nieruchomości, ich budowanie, remontowanie i modernizowanie
11. wynajmowanie, wdzierżawianie i użyczenie nieruchomości.

## Wnioski

Przeprowadzona w niniejszym artykule analiza badawcza daje podstawę do odpowiedzi na pytanie, czy lubuski system zarządzania został odpowiednio rozwinięty przez samorząd regionalny przy wykorzystaniu dostępnych instrumentów prawnych oraz finansowych. Przytoczone powyżej zapisy Strategii Rozwoju Województwa oraz Programu Rozwoju Innowacji z perspektywą roku 2030 pozwalają na stwierdzenie, że system zarządzania innowacjami został prawidłowo wytworzony przez władze samorządowe oraz interesariuszy (świat gospodarki oraz nauki). Sformułowane zostały odpowiednie cele strategiczne i szczegółowe. Na potwierdzenie niniejszej tezy wskazać można choćby zapis celu strategicznego PRI 2030 nr 5 – Rozwój potencjału podmiotów lubuskiego systemu innowacyjnego w zakresie wsparcia działalności B+R+I i jego pozyskiwania, a także funkcjonowanie spółek PNT oraz PTK – B+R+I.

Dla prawidłowego zarządzania systemem innowacji Zarząd Województwa powołał Uchwałą nr 322/4410//23 z dnia 7 marca 2023 r. Lubuskie Forum Innowacji (LFI), które jest organem doradczo-konsultacyjnym. Jego misją to wspieranie samorządu wojewódzkiego oraz organizacji i instytucji zajmujących się tworzeniem i wdrażaniem innowacji. Forum swoją misję wypełnia poprzez opiniowanie i rekomendowanie projektów i planów realizacji działań

związanych z innowacyjnością w województwie lubuskim, przyczyniających się do realizacji strategii, programów wojewódzkich i terytorialnych. W swoich pracach LFI kieruje się dążeniem do osiągnięcia konsensusu wśród osób i instytucji działających w obszarze szeroko rozumianej gospodarki i innowacji w województwie. Do zakresu działań Forum należy:

1. Aktywne uczestnictwo w procesie wdrażania lubuskich inteligentnych specjalizacji oraz procesie przedsiębiorczego odkrywania na zasadzie konsultacyjnej
2. Inicjowanie projektów/przedsięwzięć służących podnoszeniu innowacji i rozwojowi gospodarstwu w województwie lubuskim, w tym przez poszczególnych członków LFI, a zawierających się w obszarze inteligentnych specjalizacji
3. Propagowanie innowacyjności w regionie
4. Wspieranie działań mających na celu rozwój infrastruktury naukowej, innowacyjnej i technologicznej w województwie lubuskim
5. Opiniowanie realizacji polityki innowacyjnej województwa
6. Konsultowanie oraz formułowanie rekomendacji dla Zarządu Województwa Lubuskiego w kontekście wdrażania i monitorowania Programu Rozwoju Innowacji do 2030 r.
7. Rekomendowanie propozycji przeprowadzenia pogłębionych studiów i analiz wybranych obszarów, które w istotny sposób wpływają na gospodarczy rozwój regionu.

Dnia 11 czerwca 2024 została podjęta przez Zarząd Województwa uchwała nr 5/91/24, która wpisuje na okres 36 miesięcy akredytowane ośrodki innowacji w województwie lubuskim. Ich wykaz zawiera tabela 2.

**Tabela 2. Lista akredytowanych ośrodków innowacji w województwie lubuskim**

Lp.	Nazwa instytucji zarządzającej Ośrodkiem Innowacji	Nazwa Ośrodka Innowacji	Rekomendacja
1.	Gorzowski Ośrodek Technologiczny Park Naukowo-Przemysłowy Sp. z o.o.	Gorzowski Ośrodek Technologiczny Park Naukowo-Przemysłowy Sp. z o.o.	Pozytywna
2.	Centrum Energetyki Odnawialnej Sp. z o.o.	Centrum Energetyki Odnawialnej Sp. z o.o.	Pozytywna
3.	Uniwersytet Zielonogórski	Centrum Przedsiębiorczości i Transferu Technologii Uniwersytetu Zielonogórskiego	Pozytywna
4.	Regionalne Centrum Technologii i Wiedzy „INTERIOR” Sp. z o.o.	Park Technologiczny Interior	Pozytywna
5.	Lubuski Ośrodek Innowacji i Wdrożeń Agrotechnicznych Sp. z o.o.	Lubuski Ośrodek Innowacji i Wdrożeń Agrotechnicznych Sp. z o.o.	Pozytywna
6.	Park Naukowo-Technologiczny Uniwersytetu Zielonogórskiego Sp. z o.o.	Park Naukowo-Technologiczny Uniwersytetu Zielonogórskiego Sp. z o.o.	Pozytywna

Źródło: Uchwała nr 5/91/24 Zarządu Województwa Lubuskiego z dnia 11 czerwca 2024 r.

Pamiętać należy również, że w obecnej perspektywie Fundusze Europejskie dla Lubuskiego 2021–2027 (FEWL) do regionu trafi prawie 915 mln euro. Priorytety nowego FEWL wpisują się wprost w realizację pięciu celów polityki spójności Unii Europejskiej. Środki zostaną przeznaczone również na dotacje dla przedsiębiorców, budowanie wsparcia instytucji otoczenia biznesu oraz przedsięwzięć innowacyjnych (Priorytet I: Fundusze Europejskie dla lubuskiej gospodarki – 97 mln euro).

Wskazane powyżej działania podejmowane przez Samorząd Województwa Lubuskiego dowodzą, że dwie dekady po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej system zarządzania innowacjami w województwie lubuskim został prawidłowo rozwinięty i zapewnia jego prawidłowe funkcjonowanie.

## Bibliografia

- Asheim B. T., Gertler M. S., *The Geography of Innovation: Regional Innovation Systems*, [w:] *The Oxford Handbook of Innovation*, red. J. Fagerberg, D. C. Mowery & R. R. Nelson, Oxford University Press 2015.
- Autio E., Thomas L. D. W., *Innovation Ecosystems: Implications for Policy and Practice*, Nesta Working Paper, 14, 2014.
- Carayannis E. G., Campbell D. F. J., 'Mode 3' and 'Quadruple Helix': Toward a 21st Century Fractal Innovation Ecosystem, *International Journal of Technology Management*, 46(3–4), 2009.
- Cooke P., *Regional Innovation Systems, Clusters, and the Knowledge Economy*, *Industrial and Corporate Change*, 10(4), 2001.
- Edquist C., *Systems of Innovation: Perspectives and Challenges*, [w:] *The Oxford Handbook of Innovation*, red. J. Fagerberg, D. C. Mowery, R. R. Nelson, Oxford University Press 2005.
- Etzkowitz H., *MIT and the Rise of Entrepreneurial Science*, Routledge 2002.
- Etzkowitz H., Leydesdorff L., *The Triple Helix: University – Industry – Government Relations: A Laboratory for Knowledge-Based Economic Development*, *EASST Review*, 14(1), 1995.
- Feldman M. P., *The Geography of Innovation*, Springer 2014.
- Isenberg D., *How to Start an Entrepreneurial Revolution*, *Harvard Business Review*, 88(6), 2010.
- Ketels C. H. M., *Recent Research on Competitiveness and Clusters: What are the Implications for Regional Policy?*, *Cambridge Journal of Regions, Economy and Society*, 6, 2013.
- Kotylak S., Sługocki W., *Innowacyjność gospodarki w świetle krajowych programów operacyjnych realizowanych w Polsce w ramach polityki spójności Unii Europejskiej w latach 2004–2020*, *Ekonomiczne Problemy Usług*, 2(131), 2018, t. 1.
- Leydesdorff L., *The Triple Helix, Quadruple Helix, and an N-tuple of Helices: Explanatory Models for Analyzing the Knowledge-based Economy?*, *Journal of the Knowledge Economy*, 3, 2012.



- McCann P., Ortega-Argilés R., Smart Specialization, Regional Growth and Applications to European Union Cohesion Policy, *Regional Studies*, 49(8), 2015.
- Morgan K., Path Dependence and the State: The Politics of Novelty in Old Industrial Regions, [w:] *Re-framing Regional Development: Evolution, Innovation and Transition*, red. P. Cooke, Routledge 2013.
- Ostrouch T., Innowacje w polityce regionalnej Unii Europejskiej na przykładzie województwa lubuskiego w latach 2004–2020, Zielona Góra 2021.
- Porter M. E., Location, Competition, and Economic Development: Local Clusters in a Global Economy, *Economic Development Quarterly*, 14(1), 2000.
- Radosevic S., The Role of Government in Regional Innovation Systems: Comparative Experience from Different Regions in Europe, *European Planning Studies*, 24(2), 2016.
- Schaffers H., Living Labs for Rural Development: Results from the C@R Project, eChallenges e-2011 Conference Proceedings, IIMC International Information Management Corporation 2011.
- Sługocki W., Wpływ funduszy europejskich na innowacyjność lubuskiej gospodarki, *Rocznik Lubuski*, t. 38, 2012, cz. 1.
- Sługocki W., Wpływ funduszy europejskich na zrównoważony rozwój samorządu terytorialnego w Polsce, [w:] *Cyfryzacja jako warunek rozwoju regionalnego*, red. M. Janowski, Szczecin 2020.
- Tödtling F., Trippel M., One Size Fits All? Towards a Differentiated Regional Innovation Policy Approach, *Research Policy*, 34(8), 2005.
- Wessner C. W. (red.), *Best Practices in State and Regional Innovation Initiatives: Competing in the 21st Century*, The National Academies Press 2013.



## > 20 lat Polski w UE. Dziedzictwo kulturowe regionu odzyskuje swój blask

### Abstrakt

Fundusze Europejskie odgrywają kluczową rolę w ratowaniu i rewitalizacji dziedzictwa kulturowego w Polsce, w tym w województwie lubuskim. W artykule przeanalizowano niemal 7300 projektów współfinansowanych z Funduszy Europejskich w ramach polityki spójności UE w regionie lubuskim od 2004 r., identyfikując inicjatywy, które miały na celu ochronę i zachowanie dziedzictwa kulturowego. Oszacowano również wartość unijnego wsparcia na ten cel od 2004 r. Opisane przedsięwzięcia obejmują rewitalizację zabytkowych obiektów, takich jak wille i browary, a także realizację projektów edukacyjnych badających dziedzictwo architektoniczne Bauhausu. Szczególną uwagę poświęcono miejscom wpisanym na Listę Światowego Dziedzictwa UNESCO – Parkowi Mużakowskiemu i Geoparkowi Łuk Mużakowa – oraz Pomnikom Historii, które są istotnymi atrakcjami turystycznymi regionu. Podkreślono znaczenie europejskiego wsparcia w zachowaniu i promowaniu tych unikalnych zasobów dziedzictwa kulturowego.

**Słowa kluczowe:** architektura przemysłowa, dziedzictwo kulturowe, Fundusze Europejskie, Geopark Łuk Mużakowa, ochrona dziedzictwa, Park Mużakowski, polityka spójności UE, Pomniki Historii, renowacja zabytków, rewitalizacja, turystyka kulturowa, UNESCO, wielokulturowość, województwo lubuskie, współpraca transgraniczna

### Abstract

European Funds play a crucial role in rescuing and revitalizing cultural heritage in Poland, including the Lubusz Voivodeship. This article analyzes nearly 7,300 projects co-financed by European Funds under the EU Cohesion Policy in the Lubusz region, identifying initiatives aimed at protecting and preserving cultural heritage. The value of EU support for this purpose since 2004 has also been estimated. The described undertakings include the revitalization of historic sites such as villas and breweries, as well as educational projects exploring the architectural heritage of the Bauhaus movement. Special attention has been given to sites listed as UNESCO World Heritage, such as Muskau Park and the Muskau Bend Geopark, as well as Historical Monuments, which serve as key tourist attractions in the region. The significance of European support in safeguarding and promoting these unique cultural heritage assets is emphasized.

---

<sup>1</sup> **Andrzej Szoszkiewicz** – specjalista w dziedzinie promocji Funduszy Europejskich i projektów współfinansowanych z UE. Autor publikacji na temat wpływu pomocy UE na rozwój regionów i kraju. Pomysłodawca i koordynator projektów w zakresie ochrony i promocji dziedzictwa kulturowego. Autor wniosków o wpisy na Listę Reprezentatywną Niematerialnego Dziedzictwa Kulturowego Ludzkości UNESCO oraz Rejestru Dobrych Praktyk UNESCO.

**Keywords:** industrial architecture, cultural heritage, European Funds, Muskau Bend Geopark, heritage protection, Muskau Park, EU Cohesion Policy, Historical Monuments, monument restoration, revitalization, cultural tourism, UNESCO, multiculturalism, Lubusz Voivodeship, cross-border cooperation.

## Dziedzictwo kulturowe

Zacznijmy od zdefiniowania, czym jest dziedzictwo kulturowe. Zbigniew Kobyliński w artykule *Czym jest, komu jest potrzebne i do kogo należy dziedzictwo kulturowe*<sup>2</sup> definiuje to pojęcie jako wytwory człowieka oraz wytwory natury, które posiadają wartości duchowe i mogą być nazwane dobrami kultury. Dziedzictwem kulturowym jest natomiast ta część dawnych dóbr kultury, która uznana została za wartościową przez kolejne pokolenia i dzięki temu dotrwała do chwili obecnej. Według Kobylińskiego większość teoretyków za najważniejsze kryteria uznania danego obiektu za dziedzictwo kulturowe uważa wartość poznawczą oraz emocjonalną, często określając je mianem „wartości historycznych” czy „wartości zabytkowych”. Prof. Jan Pruszyński w monografii *Dziedzictwo kultury Polski* definiuje dziedzictwo kulturowe jako „[...] zasób rzeczy nieruchomości i ruchomych wraz ze związanymi z nim wartościami duchowymi, zjawiskami historycznymi i obyczajowymi uznawanymi za podstawę ochrony prawnej dla dobra konkretnego społeczeństwa i jego rozwoju oraz dla przekazania ich następnym pokoleniom [...]”<sup>3</sup>.

Na dziedzictwo kulturowe składają się zarówno dobra materialne (zabytki), jak i niematerialne (m.in. tradycje, przekazy ustne, sztuki widowiskowe i muzyczne, wiedza i umiejętności związane z tradycyjnym rzemiosłem), a także dziedzictwo przyrodnicze.

Warto podkreślić, że dziedzictwo kulturowe jest zasobem ograniczonym, nieodnawialnym i narażonym na zniszczenie zarówno w wyniku działania czynników zewnętrznych, np. rozkładu z powodu upływu czasu, jak i w wyniku nadmiernej i niekontrolowanej konsumpcji. Jeśli go nie uratujemy, to możemy bezpowrotnie stracić. Co więcej, zasoby kulturowe są przedmiotem własności wspólnej i w interesie publicznym należy nimi mądrze zarządzać.

## Skomplikowane dzieje

Po 1945 r. Polacy z Kresów II Rzeczypospolitej zostali przesiedleni na Ziemię Zachodnie i Północne przyznane Polsce po II wojnie światowej zgodnie z postanowieniami konferencji poczdamskiej. W ich skład wchodziło dzisiejsze

<sup>2</sup> Z. Kobyliński, *Czym jest, komu jest potrzebne i do kogo należy dziedzictwo kulturowe?*, Mazowsze. Studia regionalne 2011, nr 7, s. 21-47.

<sup>3</sup> J. Pruszyński, *Dziedzictwo kultury Polski. Jego straty i ochrona prawna*, t. 1, Kantor Wydawniczy „Zakamycze”, Kraków 2000, s. 50.

województwo lubuskie. Nowe pokolenia, które dorastały w obcym dla ich rodziców środowisku, zaczęły przyswajać niemieckie dziedzictwo kulturowe, które stało się częścią ich tożsamości. Jednak dostęp do wiedzy o przeszłości był ograniczony. Dziedzictwo kulturowe tych ziem przez wiele lat było marginalizowane z powodu obcości oraz faktu, że jego historia podważała legitymizację ówczesnej władzy. Przez dekady bogata architektura miast takich jak Wrocław czy Legnica popadała w ruinę, ponieważ nikt nie mówił o jej twórcach, a dawni mieszkańcy zostali wygnani.

Po 1980 r., gdy przedwojenni mieszkańcy mogli przyjeżdżać do Polski, pojawiła się szansa na poznanie historii tych miejsc. Rok 1989 otworzył możliwość szerszych kontaktów międzynarodowych. Powoli, dzięki poznawaniu przeszłości, zaczęła się kształtować normalna tożsamość mieszkańców Ziemi Zachodnich i Północnych.

Utworzenie samorządów lokalnych spowodowało, że burmistrzowie, wójtowie i starostowie zaczęli bardziej dbać o zastane dobra historyczne. Lubuskie gminy ściśle współpracują z niemieckimi gminami, co przyczynia się do lepszego zrozumienia dziedzictwa na tych terenach. Taka współpraca powoduje większą troskę zarówno ze strony lokalnych władz, jak i samych mieszkańców. A to wspiera proces ochrony i rewitalizacji dziedzictwa kulturowego. W ramach Funduszy Europejskich pojawiły się pieniądze zarówno na renowację, odbudowę i rewitalizację elementów kultury, a także na te dotyczące lepszego jego poznania.

## Fundusze Europejskie na dziedzictwo

Ochrona dziedzictwa kulturowego jest jednym z podstawowych obowiązków współczesnego społeczeństwa. Zabytki oraz miejsca składające się na nie są dla wielu osób źródłem emocjonalnych i estetycznych przeżyć. Współczesne społeczeństwo może zatem czerpać korzyści z ochrony i aktywnego korzystania z tego dziedzictwa, które stanowi podstawę rozwoju kultury i turystyki.

Fundusze Europejskie przyczyniły się do lepszego zadbania o dziedzictwo kulturowe. Chcąc określić wielkość dotychczasowego wsparcia na ten cel w województwie lubuskim, przeanalizowałem zasoby Mapy dotacji<sup>4</sup> prowadzonej przez Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej. To najpełniejsza w Polsce baza projektów współfinansowanych z Funduszy Europejskich. W Bazie dotacji nie ma osobnej kategorii „dziedzictwo kulturowe”. Przeanalizowałem więc projekty z trzech kategorii: Kultura i sztuka, Rewitalizacja oraz Turystyka. Na podstawie tytułów projektów, dostępnych opisów oraz informacji o projektach znajdujących się na innych stronach internetowych doszedłem do wniosku, że **od 2004 r. w województwie lubuskim zrealizo-**

<sup>4</sup> Mapa Dotacji to serwis internetowy dostępny pod adresem [www.mapadotacji.gov.pl](http://www.mapadotacji.gov.pl) od 2007 r. Prezentuje on projekty realizowane na terytorium Polski współfinansowane z Funduszy Europejskich w perspektywach 2004–2006, 2007–2013, 2014–2020 oraz 2021–2027.

**wano projekty dotyczące renowacji, odbudowy i rewitalizacji obiektów materialnego dziedzictwa kulturowego o wartości około 388 702 307 zł, w tym około 236 235 411 zł z dofinansowaniem z UE.**

Projekty współfinansowane przez fundusze unijne umożliwiły ratowanie i odnowienie zabytków. Fundusze Europejskie pomogły również w organizowaniu różnorodnych projektów i wydarzeń promujących wielokulturową spuściznę, co buduje świadomość i dumę z różnorodności kulturowej regionu. Dodatkowo realizacja projektów wspieranych przez te fundusze sprzyjała rozwojowi badań nad historią i kulturą regionu oraz współpracy z naukowcami i specjalistami, co pozwala na pełniejsze dokumentowanie oraz przekazywanie wiedzy o dziedzictwie kulturowym. W ten sposób Fundusze Europejskie nie tylko przyczyniły się do ochrony cennych zabytków i wartości, ale także wpłynęły na kształtowanie współczesnej tożsamości mieszkańców Lubuskiego, umożliwiając im zrozumienie i uznanie dziedzictwa za integralną część ich kultury.

## Światowe dziedzictwo



Województwo lubuskie ma dwa miejsca wpisane na listy UNESCO: Park Mużakowski i Geopark Łuk Mużakowa. Park Mużakowski, transgraniczny krajobraz kulturowy, dostał się na Listę światowego dziedzictwa UNESCO w 2004 r. Zaprojektowany przez księcia Hermanna von Pückler-Muskau, stanowi przykład ogrodu krajobrazowego w stylu angielskim, łączącego przyrodę z architekturą. Charakteryzuje się sztucznie ukształtowanymi pagórkami, mostami oraz starannie zaplanowanymi ścieżkami prowadzącymi do punktów widokowych, z których można podziwiać kompozycje przyrodnicze i architekturę. Polska część parku, zajmująca około 180 ha, oferuje malownicze krajobrazy, szerokie polany oraz naturalne zbiorniki wodne.

Drugim istotnym miejscem jest Geopark Łuk Mużakowa, uznany w 2015 r. za Geopark UNESCO. To unikalny obszar geologiczny, znany z łuku morenowego ukształtowanego podczas ostatniego zlodowacenia oraz malowniczych jezior pokopalnianych. Oba obiekty są doskonałym przykładem współpracy transgranicznej i stanowią ważne atrakcje turystyczne oraz elementy dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego województwa lubuskiego.

Turyści odwiedzający jedyne obiekty UNESCO na ziemi lubuskiej mają teraz dostęp do profesjonalnej informacji turystycznej oraz wielu atrakcji w nowym Centrum Kulturalno-Edukacyjnym wybudowanym i wyposażonym z Funduszy Europejskich<sup>5</sup>. Obiekt ten stał się prawdziwą bramą do zielonego regionu, jak często nazywane jest województwo lubuskie. Charakterystyczna bryła budynku, wykonana z lokalnie produkowanej jasnej cegły, przyciąga uwagę gości. W Centrum można zdobyć informacje, mapy oraz pamiątki. Odbywają się tu wystawy, warsztaty ceramiczne i obróbki szkła oraz działa ogród edukacyjny.

### Przywrócony blask willi fabrykantów



Ziemia lubuska dysponuje bogatym zasobem zabytków techniki, co odzwierciedla industrialny charakter niektórych jego obszarów. Znajdują się tu m.in. zabytkowe młyny, elektrownie wodne oraz inne obiekty związane z przemysłem z czasów niemieckiej administracji. Istotną spuścizną są także rezydencje fabrykantów.

<sup>5</sup> Projekt „Rewitalizacja budynku przemysłowego znajdującego się przy ul. Tadeusza Kościuszki w Łęknicy w celu dostosowania go do pełnienia nowej funkcji Centrum Kulturalno-Edukacyjnego. Światowego Geoparku UNESCO Łuk Mużakowa”. Projektodawca: Gmina Łęknica. Regionalny Program Operacyjny – Lubuskie 2020, wartość projektu: 4 340 981,88 zł, dofinansowanie z UE: 2 937 340,44 zł.

Dzięki Funduszom Europejskim dawna willa Hermanna Suckera odzyskała swoją świetność, stając się jedną z najpiękniejszych pereł architektonicznych Zielonej Góry<sup>6</sup>. W XIX w. Hermann Sucker, pionier przemysłu metalowego i włókienniczego, wraz z bratem Friedrichem wybudował reprezentacyjną willę przy dzisiejszej ulicy Sienkiewicza, niedaleko swojej fabryki, znanej po wojnie jako ZEFAM.

W 1945 r. willa służyła jako szpital wojskowy, wtedy zniszczono i zrabowano jej luksusowe wnętrza oraz wyposażenie. W latach 90. XX w. budynek stał się siedzibą Ośrodka Folkloru oraz Regionalnego Centrum Animacji Kultury (RCAK), które funkcjonuje do dziś.

W 2019 r. dzięki wsparciu z Funduszy Europejskich rozpoczęto kompleksową rewitalizację, której celem było nie tylko przywrócenie willi historycznego uroku, ale także nadanie obiektowi nowoczesnych funkcji kulturalnych. Zmodernizowano zabytkowy budynek, który dziś służy jako siedziba RCAK, przekształcając go w centrum edukacji kulturowej, ochrony dziedzictwa oraz badań nad kulturą. W wyniku przebudowy powstały nowoczesne pracownie artystyczne, profesjonalne studio nagrań i klimatyczny klub jazzowy – powstała przestrzeń otwarta na twórczość i rozwój.



W Gorzowie Wlkp., również przy wsparciu z Funduszy Europejskich, odrestaurowano dawną willę fabrykanta, w której dziś mieści się Lubuskie Centrum Przedsiębiorczości<sup>7</sup>. Eklektyczna rezydencja, wzniesiona po 1896 r.

<sup>6</sup> Projekt „Przebudowa i remont budynku willowego Regionalnego Centrum Animacji Kultury”. Projektodawca: Regionalne Centrum Animacji Kultury w Zielonej Górze. Regionalny Program Operacyjny – Lubuskie 2020, wartość projektu: 6 354 149,58 zł, dofinansowanie z UE: 4 539 351,38 zł.

<sup>7</sup> Projekt „Profesjonalizacja usług ZIPH w Gorzowie Wielkopolskim poprzez utworzenie Lubuskiego Centrum Przedsiębiorczości”. Projektodawca: Zachodnia Izba Przemysłowo-Handlowa w Gorzowie Wielkopolskim. Regionalny Program Operacyjny – Lubuskie 2020, wartość projektu: 11 403 931,72 zł, dofinansowanie z UE: 9 231 496,70 zł.



na historycznym Przedmieściu Młyńskim z inicjatywy Karla Jaehnego, właściciela zakładu Maschinenfabrik und Eisengiesserei Vormals C. Jaehne & Sohn Landsberg-Warthe, zachwyca neorenesansowym stylem z wyraźnymi wpływami architektury francuskiej. Od strony wschodniej willę otaczał niegdyś malowniczy sad. W powojennych latach budynek miał swoją mroczną historię – piwnice zostały przekształcone przez Milicję Obywatelską w areszt.

Dzięki remontowi willa zyskała nowe życie, a jej historyczny charakter połączono z nowoczesnymi funkcjami. Przez wiele lat opuszczona i niszcząca, teraz na powierzchni blisko 800 m kw. mieści biura, multimedialne sale konferencyjne i szkoleniowe, przestrzeń coworkingową oraz strefę rekreacyjną. Dzisiaj w odrestaurowanych wnętrzach są tu też świadczone usługi doradcze i prawne dla firm oraz instytucji wspierających biznes.

## Browar z historią



W XIX i XX w. na obszarze dzisiejszej ziemi lubuskiej działało prawie 100 browarów, jednak wojnę przetrwała tylko kilka z nich. Dziś jedynym aktywnym w regionie jest Browar Witnica, którego historia sięga 1848 r. To wtedy do Witnicy przybył Ernst Ferdinand Handke, piwowar z doświadczeniem zdobytym w innych zakładach. Początkowo wynajął miejscowy browar, by ostatecznie stać się jego właścicielem. Handke modernizował i rozbudowywał firmę, która funkcjonowała pod nazwą Stern Brau. Pozostawała ona w rękach rodziny Handke aż do końca II wojny światowej. W lutym 1945 r. z powodu zbliżającego się frontu niemieccy mieszkańcy Witnicy opuścili miasto, które przejęła Armia Czerwona. Początkowo Rosjanie planowali demontaż aparatury browaru i wywiezienie jej do ZSRR, jednak ostatecznie zrezygnowano z tych planów.

Obecnie Browar Witnica nie tylko produkuje piwo, ale także pozwala odwiedzającym odkryć bogatą historię lokalnego browarnictwa. Gromadzone przez lata zbiory obejmują m.in. butelki, kapsle, etykiety, podkładki, skrzynki, tabliczki i beczki, zarówno z Browaru jak i wielu nieistniejących już zakładów. Przez długi czas brakowało odpowiedniego miejsca, by zaprezentować te cenne pamiątki. Dzięki wsparciu z Funduszy Europejskich odrestaurowano dwustuletni budynek starej słodowni, w którym powstało Lubuskie Muzeum Browarnictwa<sup>8</sup>. Zwiedzanie go urozmaicają nowoczesne technologie takie jak multimedialne kioski i wirtualne spacerki, co sprawia, że wizyta w muzeum to cenna lekcja historii i zarazem interaktywne doświadczenie.

## Wieża Bartninga



Projekty dotyczące dziedzictwa przemysłowego to nie tylko rewitalizacje i remonty, ale również szeroko zakrojone działania edukacyjne, które pozwalają lepiej poznać historię regionu. Doskonałym przykładem jest ten zrealizowany przez Gminę Łłowa we współpracy z niemiecką gminą Jänschwald<sup>9</sup>. Jego celem było zgłębienie dziejów obiektów zaprojektowanych przez wybitnego niemieckiego architekta i współtwórcę Bauhausu Otto Bartninga. To właśnie on stworzył tu wyjątkową wieżę ciśnieniową oraz – dziś już nieistniejącą – willę dyrektora. W ramach projektu przeprowadzono badania archiwalne w Polsce i Niemczech, a zwieńczeniem działań była międzynarodowa konferencja, która odbyła się w odnowionej świetlicy wiejskiej w Jankowej Żagańskiej, tuż

<sup>8</sup> Projekt „Stara Słodownia – skarbnicą wiedzy, smaków i zapachów”. Projektodawca: Lubuskie Stowarzyszenie Miłośników Browarnictwa. Regionalny Program Operacyjny – Lubuskie 2020, wartość projektu: 3 531 815,79 zł, dofinansowanie z UE: 3 002 043,41 zł.

<sup>9</sup> Projekt „Nowy Europejski Bauhaus szansą dla pogranicza polsko-niemieckiego”. Projektodawca: Gmina Łłowa. Program Współpracy INTERREG V A Brandenburgia-Polska 2014–2020, wartość projektu: 13 946,99 euro, dofinansowanie z UE: 11 854,94 euro.

obok wieży ciśnień. Uczestnicy mogli obejrzyć wystawę, gdzie zaprezentowano wyniki badań na 20 tablicach, modele 3D kościołów Bartninga dostarczone przez berlińskie stowarzyszenie OBAK, a także publikacje poświęcone twórczości architekta i historyczne pocztówki z dawnej Jankowej Żagańskiej.

## Nowe życie Pomników Historii

Lista Pomników Historii to oficjalny spis obiektów o wyjątkowym znaczeniu dla dziedzictwa kulturowego Polski ustanowiony w 1990 r. na podstawie ustawy o ochronie zabytków. Pomniki Historii są wybierane przez prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej na wniosek ministra kultury i dziedzictwa narodowego, po uprzednich badaniach i rekomendacjach ekspertów. Wpis na tę listę jest jednym z najwyższych wyróżnień, jakie może otrzymać zabytek w Polsce, potwierdza jego unikalną wartość i znaczenie historyczne<sup>10</sup>. Taki wpis zobowiązuje do szczególnej troski o ochronę i zachowanie tych obiektów, a także umożliwia skorzystanie ze specjalnych funduszy na ich konserwację i promocję. W województwie lubuskim znajdują się cztery zabytki wpisane na listę Pomników Historii.

Poaugustiański Zespół Klasztorny w Żaganiu to jeden z najcenniejszych zabytków sakralnych w regionie. W 2011 r. został uznany za Pomnik Historii. Kompleks wraz z kościołem zachwyca skalą i unikatowymi rozwiązaniami architektonicznymi, stanowiąc doskonały przykład stylów gotyckiego, renesansowego i barokowego. Jego autentyczność oraz walory artystyczne czynią go obiektem o wyjątkowym znaczeniu dla dziedzictwa kulturowego.

Zakończony projekt rewitalizacji, sfinansowany z Funduszy Europejskich, był pierwszym etapem długofalowego programu rewaloryzacji zespołu poaugustiańskiego<sup>11</sup>. W jego ramach przeprowadzono konserwację elewacji kościoła i dawnego pałacu opackiego, w tym barokowej biblioteki. Odrestaurowano także wnętrze kościoła – sklepienia, ściany, ołtarz główny oraz organy. Wybrane pomieszczenia klasztorne zaadaptowano na potrzeby ścieżki muzealnej, a organy poddano renowacji. Wyposażenie sali multimedialnej wzbogaciło ofertę edukacyjną obiektu. Dzięki tym działaniom kompleks odzyskał dawną świetność, a jego potencjał kulturalny i edukacyjny jest w pełni wykorzystany.

Pomnik Historii – pocysterski zespół klasztorny w Gościkowie – powstał w latach 30. XIII w. i jest najcenniejszym oraz najstarszym tego typu obiektem w województwie lubuskim. W ramach zrealizowanego projektu<sup>12</sup> przekształcono go na przestrzeń do organizacji imprez kulturalnych, takich jak koncer-

<sup>10</sup> <https://www.prezydent.pl/aktualnosci/polityka-historyczna/pomniki-historii/obiekty-wpisane-na-liste-pomnikow-historii>.

<sup>11</sup> Projekt „Kompleksowy remont zespołu poaugustiańskiego w Żaganiu – etap I”. Projektodawca: Diecezja Zielonogórsko-Gorzowska. Program Infrastruktura i Środowisko 2014–2020, wartość projektu: 20 011 795,70 zł, dofinansowanie z UE: 17 000 000,00 zł.

<sup>12</sup> Projekt „Renowacja wnętrza zabytkowego kościoła w pocysterskim zespole klasztornym w Gościkowie-Paradyżu oraz elementów jego wyposażenia wraz z instrumentarium organowym”. Projektodawca: Zielonogórsko-Gorzowskie Wyższe Seminarium Duchowne. Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego, wartość projektu: 1 951 582,01 zł, dofinansowanie z UE: 818 811,00 zł.

ty organowe i kameralne. Przyciągały one zarówno muzyków, jak i turystów z kraju oraz zagranicy, a wydarzenia miały międzynarodowy charakter. Projekt wspierał rozwój turystyki, zwiększając atrakcyjność regionu poprzez wykorzystanie jego cennych walorów kulturowych.

Rewaloryzacja obiektu przeprowadzona w latach 50. i 60. XX w. okazała się niewystarczająca. W ostatnich latach prowadzono intensywne prace konserwatorskie mające na celu przywrócenie wnętrzu świątyni pierwotnej świetności. W efekcie tych działań odrestaurowano poważnie uszkodzone polichromie ścian, ołtarze oraz obrazy. Naprawie poddano także organy, które wcześniej były w złym stanie i nie nadawały się do użytku. Znacząco poprawiły się stan zachowania oraz estetyka zabytkowego kościoła.

Województwo lubuskie poprzez aktywne wykorzystanie środków z Funduszy Europejskich z powodzeniem przywraca blask swojemu bogatemu dziedzictwu kulturowemu, w tym zabytkowej architekturze, obiektom przemysłowym i projektom edukacyjnym. Dzięki temu ocalono i odnowiono wiele bezcennych skarbów kultury, a dziedzictwo regionu zyskało nowe życie i znaczenie dla lokalnych społeczności. W kontekście skomplikowanej historii regionu współpraca z Niemcami oraz wspólnie realizowane projekty pozwalają na lepsze zrozumienie różnorodności kulturowej tego obszaru.

## Bibliografia

- European Commission (2015), Cultural Heritage Counts for Europe for Europe, [www.encatc.org/culturalheritagecountsforeurope](http://www.encatc.org/culturalheritagecountsforeurope).
- European Commission (2017), Eurobarometer survey on cultural heritage, [https://data.europa.eu/data/datasets/s2150\\_88\\_1\\_466\\_eng?locale=en](https://data.europa.eu/data/datasets/s2150_88_1_466_eng?locale=en).
- Europa Nostra in partnership with ICOMOS (2015), European Cultural Heritage Green Paper, <https://www.europanostra.org/putting-europes-shared-heritage-at-the-heart-of-the-european-green-deal/>.
- Gmina Iłowa. Dziedzictwo przemysłowe na nowo odkrywane. Gemeinde Iłowa Wiederentdeckung des industriellen Erbes (2022), Urząd Miejski w Iłowej.
- Kobyliński Z. (2011), Czym jest, komu jest potrzebne i do kogo należy dziedzictwo kulturowe?, *Mazowsze. Studia regionalne*, 7, s. 21–47.
- Kowalski K. (2013), O istocie dziedzictwa europejskiego – rozważania, Międzynarodowe Centrum Kultury, Kraków.
- Mazas Cristina (sprawozdawca) (2015), Opinia Europejskiego Komitetu Regionów – Ku zintegrowanemu podejściu do dziedzictwa kulturowego w Europie, *Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej*.
- Pruszyński J. (2000), *Dziedzictwo kultury Polski. Jego straty i ochrona prawna*, t. 1, Kantor Wydawniczy „Zakamycze”, Kraków.
- Sługocki W. (red.) (2016), *Lubuskie w Unii Europejskiej. Doświadczenia, dylematy i perspektywa rozwoju*, Dom Wydawniczy Elipsa, Warszawa.
- Sługocki W. (2013), *Polityka regionalna Unii Europejskiej a rozwój polskich regionów – studium przypadku*, Uniwersytet Zielonogórski.

# > Cele Zrównoważonego Rozwoju w czterech wybranych regionach w okresie 20 lat Polski w Unii Europejskiej. Przypadek województw kujawsko-pomorskiego, lubuskiego, podkarpackiego i podlaskiego

## Abstrakt

W artykule przeanalizowano postępy w realizacji Celów Zrównoważonego Rozwoju (SDGs) w czterech wybranych regionach Polski – województwach: lubuskim, kujawsko-pomorskim, podkarpackim i podlaskim – w ciągu dwóch dekad członkostwa kraju w Unii Europejskiej. Badanie ocenia regionalne dysproporcje i osiągnięcia w wymiarze ekonomicznym, społecznym i środowiskowym, biorąc pod uwagę integrację Polski z politykami UE i mechanizmami finansowania. Poprzez analizę kluczowych wskaźników badanie identyfikuje wyzwania i możliwości dostosowania strategii rozwoju regionalnego do globalnych celów zrównoważonego rozwoju. Wyniki podkreślają rolę polityki spójności UE w promowaniu zrównoważonego wzrostu regionalnego przy jednoczesnym rozwiązywaniu trwałych nierówności. Niniejszy artykuł przyczynia się do zrozumienia lokalnej realizacji SDGs w gospodarkach po transformacji w ramach UE.

**Słowa kluczowe:** cele Zrównoważonego Rozwoju (SDGs), regionalne dysproporcje, Unia Europejska, Polska, zrównoważony wzrost

## Abstract

This article examines the progress of Sustainable Development Goals (SDGs) in four selected regions of Poland – lubuskie, kujawsko-pomorskie, podkarpackie, and podlaskie – during the country's two decades of membership in the European Union. The study evaluates regional disparities and achievements in economic, social, and environmental dimensions, considering Poland's integration with EU policies and funding mechanisms. Through an analysis of key indicators, the research identifies challenges and opportunities for aligning regional development strategies with global sustainability targets. The findings emphasise the role of EU cohesion policies in fostering sustainable regional growth while addressing persistent inequalities. This article

<sup>1</sup> Wyższa Szkoła Gospodarki w Bydgoszczy im. Mikołaja Kopernika w Toruniu.

<sup>2</sup> Uniwersytet Radomski im. Kazimierza Pułaskiego w Radomiu.

<sup>3</sup> Wyższa Szkoła Komunikacji i Zarządzania w Poznaniu.

<sup>4</sup> Narodowy Uniwersytet Techniczny Ukrainy w Kijowie.

contributes to the understanding of localized SDG implementation in post-transition economies within the EU framework.

**Keywords:** Sustainable Development Goals (SDGs), regional disparities, European Union, Poland, sustainable growth.

## Wprowadzenie

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej w maju 2004 r. stanowiło istotny punkt zwrotny w jej dążeniu do zrównoważonego rozwoju. W ciągu ostatnich dwóch dekad kraj poczynił znaczące postępy w kierunku osiągnięcia Celów Zrównoważonego Rozwoju ONZ (SDGs), wykorzystując członkostwo w UE do napędzania wzrostu gospodarczego, ochrony środowiska i postępu społecznego. Przystąpienie do UE oznaczało również okres transformacji Polski w rozwoju społeczno-gospodarczym, wyjątkowe możliwości integracji z globalnymi rynkami, dostęp do funduszy UE i dostosowanie polityki krajowej do zasad zrównoważonego rozwoju.

Cele Zrównoważonego Rozwoju ONZ zapewniają uniwersalne ramy dla sprostania najważniejszym wyzwaniom, takim jak redukcja ubóstwa, zrównoważony rozwój środowiska i sprawiedliwość społeczna. Działają zgodnie z zasadą uniwersalności, co oznacza, że mają zastosowanie do wszystkich krajów niezależnie od ich poziomu rozwoju. Jednak wdrażanie ich nie było jednolite we wszystkich regionach Polski. Różnice w wynikach gospodarczych, infrastrukturze społecznej i warunkach środowiskowych znacząco wpłynęły na stopień postępu w różnych obszarach. Województwa kujawsko-pomorskie, lubuskie, podkarpackie i podlaskie stanowią wyjątkowe studia przypadków do zbadania, w jaki sposób cechy regionalne, polityka lokalna i fundusze UE kształtowały rezultaty zrównoważonego rozwoju w ciągu ostatnich 20 lat.

Niniejszy artykuł analizuje osiągnięcia, wyzwania i wnioski wyciągnięte w tych czterech regionach, koncentrując się na ich postępach w realizacji SDGs w kontekście członkostwa Polski w UE. Poddanie badaniu różnic regionalnych ma na celu zapewnienie wglądu w czynniki napędzające lub utrudniające zrównoważony rozwój, oferując podstawę dla zaleceń politycznych, by zapewnić bardziej sprawiedliwy i sprzyjający włączeniu społecznemu postęp w przyszłości.

### 1. Teoretyczne aspekty Celów Zrównoważonego Rozwoju

Cele Zrównoważonego Rozwoju (SDGs) – przyjęte w 2015 r. przez Organizację Narodów Zjednoczonych jako część Agendy na rzecz Zrównoważonego Rozwoju 2030 – zapewniają kompleksowe ramy dla sprostania globalnym wyzwaniom. SDGs to zestaw 17 globalnych celów i 169 powiązanych z nimi

zadań, które mają poprowadzić kraje w kierunku zrównoważonego rozwoju do 2030 r. Obejmują one trzy wzajemnie powiązane wymiary:

- Promowanie zrównoważonego wzrostu gospodarczego sprzyjającego włączeniu społecznemu i zmniejszanie nierówności
- Zapewnienie dobrobytu, równości płci i dostępu do podstawowych usług takich jak edukacja i opieka zdrowotna
- Ochrona planety poprzez odpowiedzialne zarządzanie zasobami i działania na rzecz klimatu.

Cele zrównoważonego rozwoju są osadzone w kilku ramach teoretycznych.

### **Teoria zrównoważonego rozwoju**

Zrównoważony rozwój, sformułowany w Raporcie Brundtland z 1987 r., odnosi się do rozwoju, który zaspokaja potrzeby teraźniejszości bez uszczerbku dla zdolności przyszłych pokoleń do zaspokojenia ich własnych potrzeb. Zrównoważony rozwój gospodarczy, społeczny i środowiskowy podkreśla wzajemne powiązania między tymi dziedzinami.

### **Myślenie systemowe**

Myślenie systemowe to podejście analityczne, które koncentruje się na zrozumieniu wzajemnych powiązań i współzależności w złożonych systemach. Cele zrównoważonego rozwoju uznają wzajemnie powiązany charakter globalnych wyzwań, ponieważ 17 celów i ich 169 zadań jest ze sobą ściśle powiązanych, wymagając raczej holistycznych rozwiązań niż odizolowanych działań. Na przykład walka z ubóstwem (SDG 1) oznacza walkę z nierównościami (SDG 10), poprawę edukacji (SDG 4) i zapewnienie zrównoważonego wzrostu gospodarczego (SDG 8).

Myślenie systemowe identyfikuje mechanizmy sprzężenia zwrotnego, które wzmacniają lub tłumią efekty interwencji. Zmiana w jednej części systemu może prowadzić do nieproporcjonalnych zmian w innych miejscach. Rozwiązania powinny dotyczyć wielu celów jednocześnie, aby zoptymalizować wyniki.

### **Podejście oparte na możliwościach**

Teoria ta, zaproponowana przez ekonomistę Amartyę Sena, koncentruje się na poszerzaniu wolności i możliwości jednostek. Cele zrównoważonego rozwoju nadają priorytet rozwojowi skoncentrowanemu na człowieku, takiemu jak poprawa zdrowia (SDG 3) i edukacji (SDG 4).

### **Globalne zarządzanie**

Cele zrównoważonego rozwoju podkreślają znaczenie współpracy wielu zainteresowanych stron, w tym rządów, sektora prywatnego, społeczeństwa obywatelskiego i organizacji międzynarodowych. SDG 17 (Partnerstwa na rzecz Celów) podkreśla tę zasadę.

## 2. Kluczowe zasady i struktura Celów Zrównoważonego Rozwoju

Cele Zrównoważonego Rozwoju odnoszą się do wszystkich krajów. Uznaje się, że wyzwania takie jak zmiany klimatu i nierówności mają charakter globalny. Nacisk na „niepozostawianie nikogo w tyle” zapewnia, że zmarginalizowane i wrażliwe populacje są traktowane priorytetowo. SDGs akcentują współzależność celów gospodarczych, społecznych i środowiskowych. Postępy są mierzone za pomocą globalnych wskaźników, co zachęca kraje do odpowiedzialności.

Cele Zrównoważonego Rozwoju wiążą się z teoretycznymi i praktycznymi wyzwaniami. Niektóre cele są szerokie, co sprawia, że ich realizacja i pomiar są skomplikowane. Wzrost gospodarczy (SDG 8) może czasami kolidować ze zrównoważonym rozwojem środowiska (SDG 13). Osiągnięcie Celów Zrównoważonego Rozwoju wymaga znacznych zasobów finansowych i technicznych, których często brakuje w krajach rozwijających się. Wiarygodne gromadzenie i analiza danych są niezbędne, ale w wielu regionach pozostają niewystrzczaające. Osiągnięcie Celów Zrównoważonego Rozwoju wymaga spójnego globalnego zarządzania, które jest często osłabiane przez konflikty geopolityczne.

Cele Zrównoważonego Rozwoju zostały opracowane, by wyznaczać kierunki polityki krajowej i międzynarodowej. Położono nacisk na wybrane kwestie. Uznano, że: polityka musi integrować wymiar gospodarczy, społeczny i środowiskowy; niezbędna jest współpraca lokalna, regionalna, krajowa i międzynarodowa; inwestycje w technologie i innowacje mają kluczowe znaczenie dla sprostania wyzwaniom takim jak zmiany klimatu i nierówności. Cele zrównoważonego rozwoju opierają się na sukcesach i ograniczeniach Milenijnych Celów Rozwoju (MCR) (2000–2015), rozszerzając ich zakres o zrównoważony rozwój środowiska i globalne partnerstwa. Służą one jako plan wspierania bardziej sprawiedliwego, zrównoważonego i zamożnego świata.

## 3. Transformacja gospodarcza Polski i realizacja Celów Zrównoważonego Rozwoju

Członkostwo w UE odegrało kluczową rolę w transformacji gospodarczej Polski. W latach 2004–2023 Polska otrzymała od UE około 245,7 mld euro, co daje saldo netto w wysokości 161,9 mld euro po odliczeniu składek. Ten napływ funduszy umożliwił znaczne inwestycje w infrastrukturę, edukację i innowacje, bezpośrednio przyczyniając się do realizacji kilku Celów Zrównoważonego Rozwoju, w tym:

- Realny PKB na mieszkańca Polski wzrósł z 49 proc. średniej UE w 2004 r. do 82 proc. w 2023 r., odzwierciedlając silny wzrost gospodarczy i poprawę standardów życia
- Fundusze UE wsparły rozwój nowoczesnej infrastruktury i wzmocniły innowacje przemysłowe, zwiększając konkurencyjność Polski. Polska poczyniła znaczące postępy w zakresie ochrony środowiska, w szcze-



gólności w zakresie redukcji emisji gazów cieplarnianych i zwiększenia wykorzystania energii odnawialnej

- Przewiduje się, że do 2030 r. udział odnawialnych źródeł energii w polskim koszyku energetycznym osiągnie 56 proc, co stanowi wzrost w porównaniu z poprzednimi celami, wskazując na silne zaangażowanie w transformację w kierunku czystej energii
- Oczekuje się, że dekarbonizacja Polski do 2050 r. pobudzi gospodarkę o 4 proc., a niezbędne inwestycje wyniosą około 450 mld USD.

Polska pozostaje jednym z najbardziej uzależnionych od węgla krajów UE, a wysiłki na rzecz jego wycofania napotkały przeszkody zarówno gospodarcze, jak i społeczne. Rząd zainicjował programy, takie jak plan pożyczkowy o wartości prawie 5 mld euro na finansowanie morskich projektów wiatrowych na Morzu Bałtyckim, mające na celu dywersyfikację źródeł energii i redukcję emisji dwutlenku węgla. Członkostwo w UE wpłynęło również na rozwój społeczny Polski:

- Napływ funduszy unijnych i wzrost gospodarczy przyczyniły się do zmniejszenia ubóstwa, choć nadal utrzymują się różnice regionalne. Element ten został uwzględniony w SDG 1 (zero ubóstwa)
- Dostęp do unijnych programów edukacyjnych i finansowania zwiększył możliwości i wyniki edukacyjne. Element ten jest objęty SDG 4 (wysokiej jakości edukacja).

Integracja Polski z UE sprzyjała spójności społecznej i dostosowaniu do szerszych wartości europejskich, w tym demokracji i praworządności. Niedawne uwolnienie 6,7 mld dolarów z funduszy UE, wcześniej zablokowanych z powodu obaw o reformy sądownictwa, podkreśla znaczenie przestrzegania tych wspólnych zasad.

Droga do osiągnięcia Celów Zrównoważonego Rozwoju w ramach członkostwa w Unii Europejskiej była naznaczona znacznym zróżnicowaniem regionalnym. Wynika to z różnic historycznych, gospodarczych i infrastrukturalnych między ośrodkami miejskimi a regionami wiejskimi lub słabiej rozwiniętymi.

Wzrost gospodarczy koncentrował się w obszarach metropolitalnych, takich jak Warszawa, Kraków i Gdańsk, które w znacznym stopniu skorzystały z funduszy strukturalnych UE i bezpośrednich inwestycji zagranicznych. Z kolei obszary wiejskie, szczególnie w regionach wschodnich (np. podkarpackie, lubelskie), są opóźnione pod względem PKB na mieszkańca i możliwości zatrudnienia.

W 2023 r. PKB na mieszkańca w Warszawie przekroczył 160 proc. średniej UE, podczas gdy w regionach takich jak Podkarpacie wynosił tylko około 50 proc. średniej UE. Polityka spójności UE przyczyniła się do poprawy sieci drogowych, kolejowych i szerokopasmowego dostępu do internetu w całej Polsce, ale obszary wiejskie nadal borykają się z lukami w łączności i infrastrukturze, co ogranicza rozwój gospodarczy i dostęp do rynków.

Regiony miejskie oferują wyższą jakość edukacji i dostęp do międzynarodowych programów poprzez inicjatywy takie jak Erasmus+. Z kolei obszary

wiejskie borykają się z wyzwaniami takimi jak brak wykwalifikowanych nauczycieli, przestarzałe obiekty i ograniczony dostęp do wczesnej edukacji. W 2022 r. uczniowie w Warszawie mieli o 25 proc. wyższy wskaźnik zdawalności egzaminów maturalnych w porównaniu z młodzieżą z obszarów wiejskich wschodniej Polski. Podczas gdy ośrodki miejskie korzystają z nowoczesnych szpitali i specjalistycznych usług medycznych, regiony wiejskie często borykają się z niedoborem pracowników służby zdrowia i placówek, co skutkuje gorszym dostępem do opieki zdrowotnej. Średnia długość życia jest wyższa w regionach miejskich niż na obszarach wiejskich, gdzie częściej występują choroby, którym można by zapobiec.

Regiony południowej Polski, takie jak Śląsk, pozostają silnie uzależnione od węgla, co stwarza wyzwania środowiskowe i gospodarcze. Wysiłki mające na celu przejście na energię odnawialną były wolniejsze na tych obszarach w porównaniu z regionami północnymi, jak Pomorze, które realizują projekty związane z morską energią wiatrową. Obszary wiejskie uzależnione od ogrzewania węglem często doświadczają gorszej jakości powietrza niż miasta, mimo że obszary miejskie są tradycyjnie bardziej zanieczyszczone. Ma to bezpośredni wpływ na osiągnięcie SDG 3 (dobre zdrowie i dobre samopoczucie).

Od momentu przystąpienia do UE Polska otrzymała znaczne wsparcie finansowe mające na celu zmniejszenie nierówności regionalnych:

- W latach 2014–2020 Polska przeznaczyła 86 mld euro z UE na zmniejszenie nierówności, koncentrując się na infrastrukturze, edukacji i projektach związanych z zieloną energią
- Programy takie jak Zintegrowane Inwestycje Terytorialne (ZIT) skupiają się na zrównoważonym rozwoju miast, ale nie oferują wystarczającego wsparcia dla obszarów wiejskich.

Mimo starań, różnice w rozwoju między miastami a wsią wciąż są widoczne, co pokazuje konieczność wprowadzenia bardziej inkluzywnych polityk, które uwzględnią potrzeby słabiej rozwiniętych regionów. Ważne jest opracowanie polityk skierowanych na poprawę sytuacji w tych regionach, takich jak zwiększenie efektywności rolnictwa i wspieranie przedsiębiorczości na wsi. Należy także rozszerzyć dostęp do nauki zdalnej i szkoleń dla nauczycieli w szkołach wiejskich, by poprawić wyniki edukacyjne. Istotne jest inwestowanie w odnawialne źródła energii w regionach, które są zależne od węgla, aby stworzyć trwałe miejsca pracy i ograniczyć różnice w ochronie środowiska. Ponadto, warto zwiększyć finansowanie infrastruktury zdrowotnej na obszarach wiejskich i zachęcać pracowników służby zdrowia do pracy w regionach z ograniczonym dostępem do opieki medycznej. Różnice regionalne w Polsce stanowią kluczową przeszkodę w osiągnięciu Celów Zrównoważonego Rozwoju w sposób sprawiedliwy. Zniwelowanie tych luk będzie wymagało stałego wsparcia UE, solidnych polityk krajowych i ukierunkowanych inwestycji na obszarach wiejskich i słabo rozwiniętych, aby zapewnić, że nikt nie pozostanie w tyle na drodze zrównoważonego rozwoju Polski.

## 4. Analiza czterech regionów Polski w odniesieniu do Celów Zrównoważonego Rozwoju

Zróznicowany krajobraz regionalny Polski stwarza różne wyzwania i możliwości w realizacji Celów Zrównoważonego Rozwoju. Poniżej przedstawiono rozszerzoną analizę postępów i wyzwań związanych z Celami Zrównoważonego Rozwoju w wybranych regionach.

### 4.1. Lubuskie

Lubuskie, położone przy granicy z Niemcami, czerpie korzyści z transgranicznej współpracy gospodarczej, szczególnie w zakresie handlu i logistyki. Jednak jego wynik gospodarczy pozostaje poniżej średniej krajowej. Region ma silną bazę przemysłową, ale ograniczona dywersyfikacja w branżach pozostawia go wrażliwym na zmiany gospodarcze. Lubuskie aktywnie wdraża rozwiązania w zakresie energii odnawialnej, w szczególności farmy słoneczne, ponieważ korzysta z funduszy UE przeznaczonych na projekty związane ze zrównoważoną energią. Jednak nadal istnieją wyzwania związane z osiągnięciem neutralności klimatycznej, ze względu na starsze gałęzie przemysłu.

Region ma ograniczoną liczbę instytucji szkolnictwa wyższego i stoi przed wyzwaniami związanymi z zatrzymaniem młodych talentów, z których wiele migruje do większych miast lub za granicę w poszukiwaniu lepszych możliwości. Dostęp do opieki zdrowotnej jest nierówny, a obszary wiejskie są szczególnie zaniedbane.

### 4.2. Kujawsko-pomorskie

Podczas gdy miasta takie jak Bydgoszcz i Toruń napędzają rozwój regionu, obszary wiejskie w województwie kujawsko-pomorskim zmagają się z niższym poziomem dochodów i mniejszymi możliwościami zatrudnienia. Region ma znaczący sektor rolniczy, ale drobni rolnicy stoją przed wyzwaniami związanymi z modernizacją swoich gospodarstw w celu spełnienia norm środowiskowych i ekonomicznych UE. W kujawsko-pomorskim znajduje się kilka uniwersytetów, które wspierają innowacje w obszarach takich jak IT i energia odnawialna. Utrzymują się jednak dysproporcje między wynikami nauczania w miastach i na obszarach wiejskich. Wysiłki na rzecz poprawy infrastruktury cyfrowej odniosły umiarkowany sukces, ale społeczności wiejskie nadal doświadczają luk w łączności. Region boryka się z degradacją gleby i kwestiami związanymi z gospodarką wodną, częściowo z powodu intensywnych upraw rolnych. Projekty finansowane przez UE pomagają rozwiązać te problemy, ale postępy są powolne.

### 4.3. Podlaskie

Podlaskie jest jednym z najslabiej rozwiniętych gospodarczo regionów Polski, w dużym stopniu zależnym od rolnictwa. Ma jednak znaczny potencjał w zakresie ekoturystyki i rolnictwa ekologicznego, które są zgodne z zasadami zrównoważonego rozwoju. Stopa bezrobocia jest wyższa niż średnia krajowa, a rozwój przemysłu jest minimalny. W regionie znajduje się Puszcza Białowieska, wpisana na Listę światowego dziedzictwa UNESCO i jeden z ostatnich lasów pierwotnych w Europie. Ochrona tej ostoi bioróżnorodności ma kluczowe znaczenie dla strategii rozwoju województwa podlaskiego. Jednak konflikty między ochroną przyrody a lokalną działalnością gospodarczą, taką jak np. pozyskiwanie drewna, pozostają nierozwiązane. Podlaskie ma znaczną populację mniejszości etnicznych, w tym Białorusinów i Tatarów. Trwają wysiłki na rzecz włączenia tych społeczności w szersze inicjatywy rozwoju gospodarczego i społecznego, ale napotykają one na bariery kulturowe i instytucjonalne.

### 4.4. Podkarpackie

Podkarpackie to najbardziej wysunięty na południowy wschód region Polski i jeden z najbiedniejszych w kraju. Województwo jest w dużym stopniu uzależnione od rolnictwa i nisko płatnego przemysłu wytwórczego. Przemysł lotniczy i obronny w Rzeszowie, wspierany przez fundusze UE, stanowi rosnący sektor gospodarki. Podkarpackie zmaga się z drenażem mózgów, ponieważ młodsze populacje migrują do większych miast lub innych krajów UE w celu zdobycia wykształcenia i zatrudnienia. Dostęp do placówek opieki zdrowotnej jest nierówny, a mieszkańcy wsi często pokonują duże odległości w celu uzyskania specjalistycznej opieki. Region pozostaje silnie uzależniony od węgla, co sprawia, że przejście na energię odnawialną jest poważnym wyzwaniem. Wysiłki na rzecz dywersyfikacji źródeł energii są w toku, ale wymagają dalszych inwestycji i wsparcia politycznego. Podkarpackie ma niewykorzystany potencjał w zakresie energii wiatrowej i słonecznej, ale przeszkody biurokratyczne i lokalny opór spowalniają adaptację.

### 4.5. Międzyregionalne podobieństwa i zalecenia

Chociaż każdy z tych regionów stoi przed wyjątkowymi wyzwaniami, istnieją wspólne elementy w ich dążeniu do osiągnięcia Celów Zrównoważonego Rozwoju:

- Polityka powinna priorytetowo traktować rozwój lokalnego przemysłu poza rolnictwem, wykorzystując fundusze UE do budowy odpornych i zróżnicowanych gospodarek

- Rozszerzenie dostępu do wysokiej jakości edukacji oraz stworzenie zachęt dla młodych ludzi do pozostania w tych regionach jest kluczowe dla długoterminowego zrównoważonego rozwoju
- Ukierunkowane inwestycje w energię odnawialną mogą pomóc tym regionom w przejściu od węgla i innych nieodnawialnych źródeł energii
- Lepsza łączność, szczególnie na obszarach wiejskich, jest niezbędna dla wzrostu gospodarczego i integracji społecznej.

Podejmując te wyzwania za pomocą dostosowanych strategii, Polska może zmniejszyć dysproporcje regionalne i poczynić bardziej sprawiedliwe postępy w realizacji Celów Zrównoważonego Rozwoju.

Regiony Polski wykazują znaczne różnice w wynikach gospodarczych, rozwoju społecznym i zrównoważeniu środowiskowym, co wpływa na ich postępy w realizacji Celów Zrównoważonego Rozwoju. W tabeli 1 przedstawiono statystyczny przegląd czterech regionów: lubuskiego, kujawsko-pomorskiego, podlaskiego i podkarpackiego.

Tabela 1. Przegląd statystyczny czterech polskich regionów

Region (województwo)	Ludność	PKB na mieszkańca – (proc.) średniej UE	Stopa bezrobocia	Zużycie energii odnawialnej (proc.) całkowitego zużycia energii
Lubuskie	1,0	70	5,5	15
Kujawsko-pomorskie	2,0	60	12	8
Podlaskie	1,2	50	9	18
Podkarpackie	2,1	55	7	14

Źródło: na podstawie <https://bdl.stat.gov.pl/start>, <https://stat.gov.pl/en/regional-statistics/>. Uwaga: wartości są przybliżone i mogą się różnić w zależności od najnowszych dostępnych danych

Statystyki podkreślają różnice regionalne w Polsce, przy czym obszary województw lubuskiego i kujawsko-pomorskiego osiągają lepsze wyniki gospodarcze w porównaniu z podlaskim i podkarpackim. Jednak regiony takie jak Podlasie wykazują wyższe wykorzystanie energii odnawialnej, co wskazuje na postęp w kierunku zrównoważonego rozwoju środowiska. Zniwelowanie tych różnic ma kluczowe znaczenie dla ogólnego osiągnięcia przez Polskę Celów Zrównoważonego Rozwoju.

## Podsumowanie

Po dwóch dekadach członkostwa w UE Polska poczyniła znaczne postępy w realizacji Celów Zrównoważonego Rozwoju, korzystając ze wsparcia gospodarczego, dostosowania polityki i wspólnych inicjatyw. Nasza obecność w UE odegrała kluczową rolę w rozwoju gospodarczym i postęпах w kierunku zrów-

noważonego rozwoju. Chociaż poczyniono znaczne postępy, niezbędne są ciągle wysiłki, aby sprostać pozostałym wyzwaniom, w szczególności w zakresie zrównoważonego rozwoju środowiska i sprawiedliwości społecznej. Stałe zaangażowanie Polski w realizację celów zrównoważonego rozwoju, wzmocnione partnerstwem z UE, umożliwi jej dalszy rozwój w kierunku zrównoważonej przyszłości sprzyjającej włączeniu społecznemu.

Regiony Polski wykazują zróżnicowane postępy w realizacji Celów Zrównoważonego Rozwoju, na które wpływ mają ich konteksty społeczno-gospodarcze i środowiskowe.

Województwo kujawsko-pomorskie boryka się z kwestiami środowiskowymi związanymi z bliskością kopalni odkrywkowych, co prowadzi do obniżenia poziomu wód i spadku wydajności rolnictwa. Wysoka lesistość województwa lubuskiego stwarza zarówno szanse, jak i wyzwania w zakresie równoważenia rozwoju gospodarczego z ochroną środowiska. Podlaskie stoi przed wyzwaniami związanymi z niską urbanizacją i rozwojem gospodarczym, co wpływa na postępy w realizacji niektórych celów zrównoważonego rozwoju. Podkarpackie z kolei stoi przed wyzwaniami związanymi z rozwojem gospodarczym, co może wpłynąć na jego zdolność do osiągnięcia niektórych celów zrównoważonego rozwoju.

Chociaż regiony te poczyniły postępy w realizacji Celów Zrównoważonego Rozwoju, nadal stoją przed wyzwaniami związanymi z rozwojem gospodarczym, ochroną środowiska i dobrobytem społecznym. Rozwiązanie tych kwestii wymaga dostosowanych strategii, które uwzględniają specyfikę każdego z tych regionów.

## Bibliografia

- Deszczyński P., *Konceptualne podstawy pomocy rozwojowej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2011.
- Gawrycki M. F., Krupecka M., *Problemy polityki społecznej, wybrane zagadnienia teoretyczne i praktyczne*, AR PRODRUK, Poznań 2012.
- Małuszyńska E., Sapała M., *Wieloletnie ramy finansowe Unii Europejskiej*, [w:] *Finanse Unii Europejskiej*, Studia Biuro Analiz Sejmowych kancelarii Sejmu, Studia BAS, Warszawa 2012.
- Munyama K., Kowalewska A., *Współpraca gospodarcza z krajami afrykańskimi – szansa i wyzwania dla przedsiębiorców z województwa lubuskiego*, [w:] *Lubuskie w Unii Europejskiej. Doświadczenia, dylematy i perspektywy rozwoju*, red. W. Sługocki, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2016.
- Sadowska B., *New beginning. Social market economy*, Barka-Social Economy in Practice, Poznań 2010.
- Sługocki W., *Samorząd terytorialny a pozyskiwanie funduszy Unii Europejskiej na przykładzie województwa lubuskiego*, [w:] *Lubuskie w Unii Europejskiej. Doświadczenia, dylematy i perspektywy rozwoju*, red. W. Sługocki, Dom Wydawniczy ELIPSA, Warszawa 2016.

**Publikacje online**

<https://bdl.stat.gov.pl/start> (dostęp: grudzień 2024).

<https://stat.gov.pl/en/regional-statistics/> (dostęp: grudzień 2024).

[https://en.um.warszawa.pl/-/the-new-eu-budget?utm\\_source=chatgpt.com](https://en.um.warszawa.pl/-/the-new-eu-budget?utm_source=chatgpt.com)  
(dostęp: grudzień 2024).

[https://www.reuters.com/markets/carbon/decarbonising-by-2050-could-boost-polands-economy-by-4-world-bank-says-2024-11-05/?utm\\_source=chatgpt.com](https://www.reuters.com/markets/carbon/decarbonising-by-2050-could-boost-polands-economy-by-4-world-bank-says-2024-11-05/?utm_source=chatgpt.com)  
(dostęp: grudzień 2024).

Z Z Z Z Z Z Z Z Z Z  
O O O O O O O O O O

lat lat lat lat lat lat  
t t t t t t t t t t

ISBN: 978-83-974042-0-5