

Michał Cupiał, Marcin Kobuszewski

Uniwersytet Rolniczy im. Hugona Kollątaja w Krakowie

POZYSKIWANIE ŚRODKÓW FINANSOWYCH NA INWESTYCJE NA TERENACH WIEJSKICH W MAŁOPOLSCE W RAMACH PROGRAMU ROZWOJU OBSZARÓW WIEJSKICH

*RAISING FUNDS FOR INVESTMENT IN RURAL AREAS
IN MAŁOPOLSKA PROVINCE IN FRAMES OF RDP*

Słowa kluczowe: fundusze unijne, inwestycje, obszary wiejskie, analiza przestrzenna

Key words: EU funds, investment, rural areas, spatial analysis

Abstrakt. Przeprowadzono analizę pozyskiwania środków finansowych na inwestycje w Małopolsce, w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich w latach 2007-2013 (PROW 2007-2013). W badaniach skoncentrowano się na wybranych działaniach w ramach osi 3. „Jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej” oraz osi 4. „Leader”, które mają za zadanie przyczynić się do rozwoju infrastruktury na obszarach wiejskich. Zakresem analizy objęto pozyskane kwoty dofinansowania w ujęciu ilościowym, w przeliczeniu na 1 km² powierzchni, oraz na jednego mieszkańca. Wartość pozyskanych środków w ramach analizowanych działań wyniosła średnio w powiecie 37 624,8 tys. zł, czyli 48,5 tys. zł/km² oraz 298,0 zł/osobę. Na podstawie uzyskanych danych przeprowadzono analizę przestrzenną, określającą wysokość badanych wskaźników w poszczególnych powiatach. Wykazała ona zróżnicowanie powiatów w zależności od położenia geograficznego. Zależność ta była najsilniejsza w przypadku kwoty dotacji przeliczonej na mieszkańca.

Wstęp

Środki europejskie oddawane na obszarach wiejskich są dysponowane różnymi drogami. Program Rozwoju Obszarów Wiejskich (PROW) kojarzy się przede wszystkim z dopłatami obszarowymi lub modernizacją gospodarstw [Lorencowicz, Cupiał 2012, Szelań-Sikora, Kowalski 2010]. Jednak w ramach osi 3. i 4. są środki przeznaczone na wzmocnienie wyposażenia infrastrukturalnego i zwiększenia roli lokalnych grup działania (LGD). W osi 3. przyjmuje się, że obszary charakteryzujące się wysokim poziomem wyposażenia infrastrukturalnego, uznawane są przez potencjalnych inwestorów za korzystne dla lokalizacji działalności gospodarczej, co sprzyja uzyskiwaniu przewagi konkurencyjnej nad innymi obszarami i jest jedną z podstawowych przyczyn skłaniających lokalne władze do modernizacji funkcjonującej już infrastruktury i zabiegania o nowe inwestycje infrastrukturalne [Dolata, Łuczka-Bakuła 2005]. W ramach tej osi finansuje się także pobudzanie aktywności gospodarczej mieszkańców z obszarów wiejskich. Warto też zwrócić uwagę, że rozwój lokalny, który jest procesem długotrwałym realizowany jest przede wszystkim poprzez inwestycje w infrastrukturę gospodarczą, co wynika z faktu, iż to infrastruktura należy do grupy głównych czynników kształtujących możliwości rozwojowe. Na znaczenie infrastruktury, jako czynnika rozwoju wskazują również działania Unii Europejskiej (UE), która za jeden z priorytetowych celów stawianych jednostkom samorządu lokalnego uznaje rozbudowę i modernizację wyposażenia infrastrukturalnego [Dolata 2010]. Rozbudowa infrastruktury technicznej i społecznej w celu stworzenia podmiotom gospodarczym warunków efektywnego działania i zapewnienia odpowiedniej jakości życia mieszkańcom jest jednym z zadań władz poszczególnych szczebli [Korenik, Słodczyk 2005].

W 1991 roku po raz pierwszy w UE wykorzystano program Leader i od tej pory stał się on sprawdzoną i znaną formą pobudzania aktywności lokalnych społeczności oraz ich zaangażowania w poszukiwanie i wykorzystanie potencjału ukrytego w obszarach wiejskich. Inicjatywa Leader ewoluowała i była doskonała, przez co docierała do coraz szerszego grona społeczności

mieszkańców wsi, dzięki czemu mogła spełniać coraz więcej potrzeb i oczekiwań [Borkowska 2010]. Prawna konstrukcja funkcjonowania LGD zawarta jest w art. 15 *Ustawy o wspieraniu rozwoju obszarów wiejskich z udziałem środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich z dnia 7 marca 2007 r.* [Dz. U. Nr 64, poz. 427]. W myśl zapisów tej ustawy LGD przybierają formę stowarzyszeń, które mają osobowość prawną. Bezpośredni nadzór nad funkcjonowaniem LGD sprawują marszałkowie województw, co wynika z faktu, że realizowane przez nie przedsięwzięcia, są współfinansowane ze środków Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW). Lokalne grupy działania będące elementem partnerstwa publiczno-prywatnego stanowią samorządną niezależną organizację pozarządową, których nadrzędnym działaniem jest zarządzanie realizacją lokalnej strategii rozwoju. Na podstawie lokalnej strategii rozwoju (LSR) wdrażane są projekty łączące zasoby: ludzkie, naturalne, kulturowe, historyczne oraz wiedzę i umiejętności przedstawicieli trzech sfer: publicznej, gospodarczej i społecznej [Borkowska 2010]. Wszystkie wydatki, które ponosi gmina na wytworzenie lub odtworzenie składników majątku gminy uważa się za środki pozytywnie wpływające na rozwój gminy i sytuację jej mieszkańców. Inwestycje zrealizowane przez gminę mogą generować jej przyszłe dochody. W przypadku inwestycji publicznych bardziej niż korzyści finansowe pożądane są korzyści społeczne i użytkowe. Ich służebny charakter wynika stąd, że zaspokajają podstawowe i codzienne potrzeby ludności, jednostek gospodarczych oraz instytucji zlokalizowanych na terenie gminy [Noga 1994].

Materiał i metodyka badań

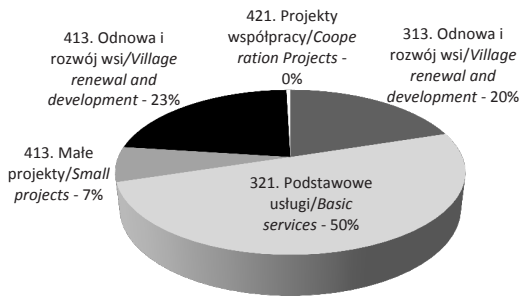
Celem prowadzonych badań było dokonanie analizy pozyskiwania środków finansowych na inwestycje w Małopolsce, w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich w latach 2007-2013 (PROW 2007-2013). Badaniami objęto projekty realizowane w poszczególnych powiatach województwa Małopolskiego w ramach działań: oś 3. „Jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej” oraz oś 4. „Leader”. Działania realizowane były przez samorządy lokalne oraz przez lokalne instytucje i przedsiębiorców. W badaniach skoncentrowano się na wybranych działaniach, które mają za zadanie przyczynić się do rozwoju infrastruktury na obszarach wiejskich. Zadania te były nadzorowane i rozliczane przez organy urzędu marszałkowskiego. Z poddanych analizie działań, wyłączono zadania mające na celu rozwój przedsiębiorczości na obszarach wiejskich realizowane przez ARiMR.

Dane o rodzajach projektów i kwotach dofinansowania pozyskano z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Małopolskiego. Projekty pogrupowano w układzie powiatów, w których były realizowane oraz według poszczególnych działań. Na podstawie uzyskanych danych przeprowadzono analizę przestrzenną, określającą wysokość badanych wskaźników w poszczególnych powiatach. W celu lepszego zobrazowania, przyjęto podział wskaźników na 4 grupy, oznaczone odpowiednimi kolorami. W procesie grupowania wykorzystano metodykę Jenksa (metoda naturalnego podziału), która w analizie przestrzennej bardzo dobrze opisuje rozkład przestrzenny zgromadzonych informacji.

Wyniki badań

Z PROW 2007-2013 wydatkowano do sierpnia 2013 roku 47,8 mld zł, a z całego budżetu PROW 2007-2013, wynoszącego ponad 70 mld zł już 90% środków zagospodarowano w ramach przyjętych przez ARiMR zobowiązań wieloletnich. Należy nadmienić, że środki unijne w Polsce wdrażane są w najszybszym tempie spośród wszystkich państw UE [www.arimr.gov.pl... ARiMR 2014, Szeląg-Sikora 2013].

Na rysunku 1 pokazano strukturę pozyskanych środków w ramach wybranych działań. Wśród nich największy udział mają projekty realizowane w ramach działania 321. „Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej” (50%) oraz 313. „Odnowa i rozwój wsi” (20%). Oba działania realizowane są przede wszystkim przez jednostki samorządowe. Znacznie mniejszy był udział dofinansowania w ramach programu Leader, w tym najmniejsze kwoty pozyskane zostały w ramach działania 421. „Wdrażanie projektów współpracy” (0,43%).

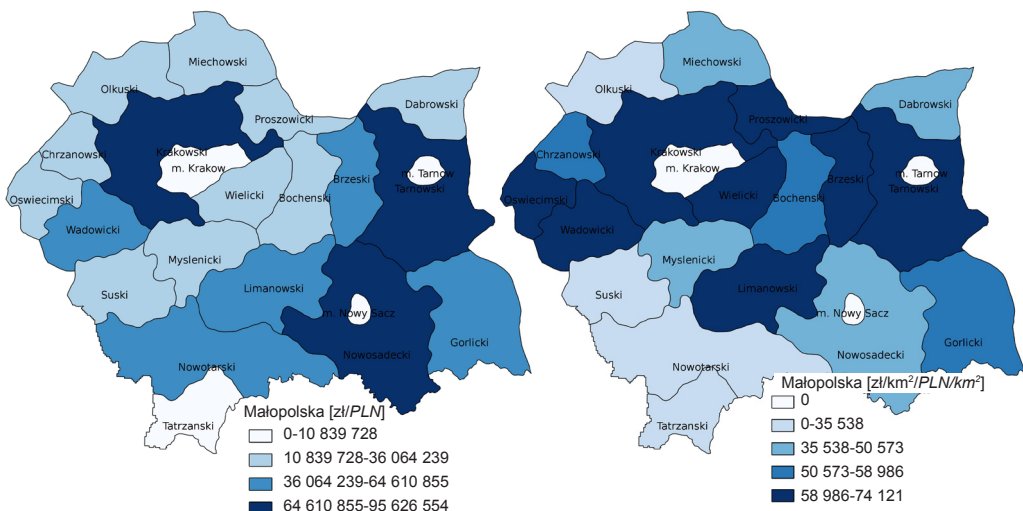


Rysunek 1. Struktura pozyskanych środków w ramach wybranych działań
Figure 1. Structure of the funds raised by the selected actions

Źródło: opracowanie własne
Source: own study

trzy aglomeracje rejonu, a więc w powiecie krakowskim, tarnowskim i nowosądeckim. Poza tym dobrze w tej analizie wypadła wschodnia część województwa, zaś najmniej środków pozyskał powiat tatrzański. Średnio na analizowane działania powiaty pozyskiwały 37 624,8 tys. zł, a wartości te zawierały się w zakresie od 10 839,7 tys. zł do 95 626,6 tys. zł.

Analiza pozyskanych kwot w ujęciu ilościowym nie daje pełnego obrazu sytuacji. Różna wielkość powiatów sprawia, że istotnym wskaźnikiem w analizie może być wskaźnik pozyskanych kwot dofinansowania przeliczony na 1 km² powierzchni powiatu. Wyniki tych obliczeń pokazano na rysunku 3. W takim układzie można zauważyć, że najwyższą wartość wskaźnika uzyskały powiaty tworzące poziomy pas w środkowej części województwa. Najśłabsze wyniki mają powiaty położone w południowo-zachodniej części (subregion tatrzański) oraz powiat olkuski na północy. Średnio wskaźnik ten wyniósł 48,5 tys. zł/km², a wartości te zawierały się w zakresie od 23,0 tys. zł/km² do 74,1 tys. zł/km².



Rysunek 2. Dofinansowanie wybranych działań w powiatach
Figure 2. Funding of selected activities in the districts

Źródło: opracowanie własne
Source: own study

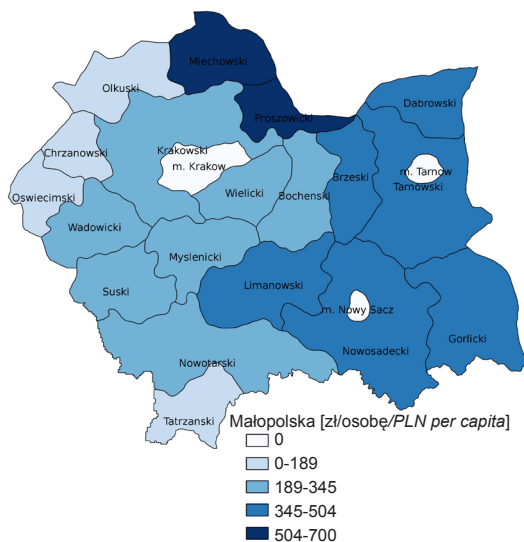
Układ administracyjny Małopolski wchodzi 19 powiatów ziemskich oraz trzy grodzkie (Kraków, Nowy Sącz i Tarnów). Jednym z podziałów województwa jest podział na subregiony – wyróżnia się ich pięć: krakowski, tarnowski, sądecki, podhalański i zachodni. W Małopolsce są 182 gminy, a jej obszar liczy ponad 15 tys. km² powierzchni, co stanowi 5% powierzchni Polski i jest zamieszkiwany przez ponad 3,35 mln mieszkańców [www.krakow.stat.gov.pl 2014].

Na rysunku 2 przedstawiono poziom dofinansowania analizowanych działań w ramach PROW 2007-2013 w poszczególnych powiatach województwa małopolskiego. Analiza przestrzenna wykazała, że największe środki pozyskano w trzech powiatach otaczających

Rysunek 3. Dofinansowanie wybranych w powiatach
Figure 3. Funding of selected activities in the districts

Źródło: opracowanie własne
Source: own study

Istotnym wskaźnikiem poddanym ocenie jest kwota pozyskanych środków w przeliczeniu na jednego mieszkańca. Ten wskaźnik najlepiej charakteryzuje skuteczność pozyskiwanych środków, uwzględniając finalnych odbiorców, do których kierowane są środki – mieszkańców województwa. Analiza przestrzenna tego wskaźnika (rys. 4), pozwala zauważyć wyraźne zróżnicowanie powiatów w zależności od położenia geograficznego. Najwyższą aktywność wykazały dwa powiaty zlokalizowane w północnej części województwa (miechowski i proszowicki). Dobrze w przeliczeniu na mieszkańca wypadła cała wschodnia część województwa, znacznie słabiej natomiast część centralna oraz zachodnia. Najgorsze wskaźniki odnotowano w powiatach: tatrzańskim, olkuskim, chrzanowskim i oświęcimskim. Średnio wskaźnik ten wyniósł 298,0 zł/osobę, a wartości te zawierały się w zakresie od 148,1 zł/osobę do 700,0 zł/osobę.



Rysunek 4. Dofinansowanie wybranych działań w powiatach

Figure 4. Funding of selected activities in the districts

Źródło: opracowanie własne

Source: own study

Podsumowanie i wnioski

Przeprowadzone analizy wybranych działań realizowanych w ramach PROW 2007-2013 na terenie województwa małopolskiego pokazały zróżnicowanie porównywanych wskaźników w poszczególnych powiatach. Mimo że w województwie wydzielono subregiony, poziom pozyskiwanych środków nie pokrywał się z tym podziałem administracyjnym. W największym stopniu podział ten odpowiadał rozkładowi wskaźnika pozyskiwanych środków w przeliczeniu na mieszkańca. Jednak nawet w tym przypadku można zaobserwować zróżnicowanie w obrębie subregionów.

Na podstawie prowadzonych badań trudno jednoznacznie określić przyczyny zróżnicowania pozyskanych środków między poszczególnymi powiatami. Można jedynie przypuszczać, że ilość środków zależała m.in. od: doświadczenia kadry zarządzającej jednostką, możliwości finansowych stanowiących o wkładzie własnym w podejmowane inwestycje, stopniem zurbanizowania czy nasycenia (mniej lub bardziej rozwiniętą infrastrukturą techniczną, kulturalną, oświatową), potrzeb wynikających z dostosowania do standardów europejskich, podejścia i sposobu współpracy z organizacjami pozarządowymi przez samorządy, nastawienia do UE, warunków historycznych – przynależności po nowym podziale administracyjnym ich wreszcie aktywności samych mieszkańców. Dlatego autorzy jedynie wymienili czynniki, które ich zdaniem mogły mieć znaczący wpływ na osiągnięte wskaźniki.

Zróżnicowanie pozyskiwanych środków wymaga stałej kontroli i monitoringu w nowej perspektywie, aby uniknąć rozwarstwienia regionalnego w obrębie subregionów lub województwa. W kontekście idei zrównoważonego rozwoju mogłoby to doprowadzić do jej niezrealizowania.

Niewątpliwie pozyskane środki oprócz ich użyteczności stanowiły znaczące wsparcie dla jednostek. Często sama możliwość ich pozyskania była przyczyną integracji środowiska wiejskiego i pobudzenia kapitału ludzkiego na terenie objętym dofinansowaniem.

Do analizy wybrano projekty realizowane przez samorządy lokalne oraz LGD, mające na celu pozytywne oddziaływanie na warunki pracy i życie mieszkańców obszarów wiejskich, oraz aktywizację mieszkańców obszarów wiejskich przez budowanie potencjału społecznego na wsi.

Poziom pozyskiwania funduszy zewnętrznych w poszczególnych powiatach może być także wskaźnikiem dobrze charakteryzującym dotychczasową aktywność mieszkańców poszczególnych rejonów. Efektywnie pozyskane środki dla lokalnych społeczności, mające na celu poprawę dostępu do podstawowych usług i modernizacji zaplecza kulturalno-oświatowego, są dowodem postępu cywilizacyjnego zachodzącego w społeczności. Także intensywność absorpcji środków unijnych przeznaczonych na odbudowę, utrzymanie i promocję dziedzictwa kulturowego regionu, bezpośrednio przyczynia się do odnowy sfery kulturalnej mieszkańców obszarów wiejskich. Dzięki pozostawieniu pewnej swobody w dysponowaniu środkami unijnymi i jednoczesnym zachowaniu reguł ich wydatkowania, podnosi się jakość zarządzania przez mieszkańców obszarów wiejskich i małych miasteczek, jednocześnie wzmacniając kapitał społeczny.

Literatura

- Borkowska M. 2010: *Lokalne grupy działania na obszarach funkcjonalnych Dolnego Śląska*, Rocz. Nauk. SERiA, t. XII, z. 2, 35-40.
- Dolata M., Łuczka-Bakuła W. 2005: *Stan i kierunki rozwoju infrastruktury gospodarczej obszarów wiejskich Wielkopolski*, Wyd. Akademii Rolniczej w Poznaniu, Poznań.
- Dolata M. 2010: *Infrastrukturalne uwarunkowania rozwoju lokalnego*, Rocz. Nauk. SERiA, t. XII, z. 2, 43-47.
- Korenik S., Ślodziak J. (red.). 2005: *Podstawy gospodarki przestrzennej – wybrane aspekty. Gospodarka przestrzenna – pojęcia podstawowe*, Wyd. Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu.
- Lorencowicz E., Cupiał M. 2012: *Wpływ dotacji unijnych na koszty eksploatacji maszyn rolniczych*, Rocz. Nauk. SERiA, t. XIV, z. 7, 81-86.
- Noga M. 1994: *Państwo a inwestycje w gospodarce rynkowej*, Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, 14.
- Szeląg-Sikora A., Kowalski J. 2010: *Subwencje unijne a modernizacja parku maszynowego w aspekcie typu gospodarstw rolnych*, Inż. Rol., nr 3(121), 199-207.
- Szeląg-Sikora A. 2013: *Technical modernization of agricultural farms aided with European Union funds as a precondition for development of producer groups*, Polskie Towarzystwo Inżynierii Rolniczej (PTIR), Kraków.
- ARiMR, online 2014: <http://www.arimr.gov.pl/pomoc-unijna/efekty-unijnej-pomocy-udzielanej-przez-arimr.htm>, oraz <http://www.arimr.gov.pl/pomoc-unijna/wdrazane-programy-i-dzialania-dane-liczbowe-program-rozwoju-obszarow-wiejskich-2007-2013.html>.
- GUS, online 2014: <http://krakow.stat.gov.pl/dane-o-województwie/powiaty-1020/powierzchnia-i-ludnosc-dane-powiatowe-1231>.

Summary

The paper analyzes the issue of raising funds for investment in the Małopolska Province, within the framework of the Rural Development Programme for the years 2007-2013. The study focused on selected activities under Axis 3. "Quality of life in rural areas and diversification of the rural economy" and Axis 4. "Leader", which are designed to contribute to the development of infrastructure in rural areas. The scope included proceeds of the grant in terms of quantity per km² and per capita. The value of the assets acquired as part of the analyzed measures average in district amounts to 37 624.7 thousand PLN, which gives 48.5 thousand PLN per km² and 298,0 PLN per person. On the basis of the data obtained was carried out spatial analysis, which specifies the height of the indicators examined in individual counties. This analysis showed diversity of districts, depending on geographic location. The dependence of the analyzed indicator, depending on the geographical location of the district is most evident in the case of the grant calculated per capita.

Adres do korespondencji
dr hab. inż. Michał Cupiał, prof. UR
Uniwersytet Rolniczy im. Hugona Kołłątaja w Krakowie
Wydział Inżynierii Produkcji i Energetyki, Instytut Inżynierii Rolniczej i Informatyki
ul. Balicka 116 B, 30-149 Kraków, tel. (12) 662 46 23
e-mail: michal.cupial@ur.krakow.pl