

POZIOM I ZRÓŻNICOWANIE PRZESTRZENNE WSPARCIA ODNOWY WSI ŚRODKAMI UNIJNYMI W POLSCE

Małgorzata Polna✉

ORCID: 0000-0002-1487-1742

Instytut Geografii Społeczno-Ekonomicznej i Gospodarki Przestrzennej, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
ul. Krygowskiego 10, 61-680 Poznań, **Polska**

ABSTRAKT

Artykuł dotyczy analizy przestrzennej oraz oceny poziomu wykorzystania środków unijnych wspierających odnowę wsi w Polsce w ramach działania 313/322/323 „Odnowa i rozwój wsi” (PROW 2013–2013). Omówiono poziom zainteresowania beneficjentów i skalę podjętych inwestycji. Przedstawiono strukturę beneficjentów oraz osiągnięte efekty rzeczowe. Zwrócono uwagę na uwarunkowania determinujące pozyskiwanie środków finansowych w ramach analizowanego działania. Zakres czasowy pracy obejmuje lata 2007–2015 z uwagi na zasadę $n + 2$ wydłużającą o 2 lata finansowe rozliczenie pomocy unijnej.

Słowa kluczowe: odnowa wsi, fundusze unijne, Polska

WSTĘP

Akcesja Polski do Unii Europejskiej umożliwiła korzystanie w ramach wspólnej polityki rolnej oraz polityki strukturalnej UE ze środków finansowych na rozwój rolnictwa i obszarów wiejskich. Część z nich przeznaczono na działania służące procesowi przemian w kształtowaniu przestrzeni wiejskiej. Zdaniem Biczkowski (2010), polska wieś, która przez dziesięciolecia pozostawała na uboczu głównych procesów rozwojowych, charakteryzuje się jednocześnie dużym, ale ukrytym, bogactwem kulturowym, etnograficznym, przyrodniczym i architektonicznym. Na ważną rolę zasobów endogenicznych w kształtowaniu rozwoju społeczno-gospodarczego wskazują także m.in. Kłodziński (2007), Głaz i Hasiński (2010) oraz Czapiewska (2011). Samo jednak występowanie

zasobów lokalnych nie przesądza o rozwoju, bowiem muszą zostać one zauważone i odpowiednio wykorzystane (Świgoń i in. 2017). Wydobycie endogenicznego potencjału rozwojowego obszarów wiejskich wymaga nie tylko tworzenia programów odnowy wsi, ale także znacznych nakładów finansowych.

Programy i inicjatywy odnowy wsi to wspólne działania jej mieszkańców zmierzające do poprawy jakości życia. Stąd też odnowa wsi jest procesem kształtowania warunków życia ludzi na obszarach wiejskich, którego inicjatorem i podmiotem jest społeczność lokalna (Wilczyński 2003). Jak zauważają bowiem Wolski i Sykała (2016), to lokalna społeczność decyduje o tym „w jaki sposób wykorzysta zasób własnej wsi, który jest odmienny od zasobów innych wsi”. Działania w ramach odnowy wsi mogą przejawiać się nie tylko w materialnym, ale także duchowym

✉ marten@amu.edu.pl

i społecznym wymiarze (Wilczyński 2008, Rydz 2009, Czapiewska 2011), zaś „szansą wsi jest sam fakt bycia wsią” (Idziak i Wilczyński 2013).

Instrumentem wsparcia przedsięwzięć mających na celu zachowanie dziedzictwa kulturowego i specyfiki obszarów wiejskich było działanie „Odnowa i rozwój wsi” realizowane w ramach Osi 3 „Jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej” Programu rozwoju obszarów wiejskich 2007–2013 (PROW 2007–2013). Jak zauważają Wójcik (2010) i Czapiewska (2011), współczesny rozwój społeczno-gospodarczy wsi i obszarów wiejskich w znacznym stopniu uwarunkowany jest absorpcją funduszy unijnych. Zdaniem Bład (2007), odnowa wsi to jednak więcej niż program czy narzędzie unijnego wsparcia. To pewien sposób myślenia o rozwoju obszarów wiejskich i działania na tę rzecz, oparty na oddolnej inicjatywie mieszkańców wsi. Środki finansowe z Unii Europejskiej mają umożliwić realizację przedsięwzięć rozwojowych, nie zaś stanowić cel sam w sobie (Wilczyński 2007).

Celem artykułu jest przedstawienie analizy przestrzennej oraz oceny poziomu wykorzystania środków unijnych wspierających odnowę wsi w Polsce w ramach działania 313/322/323 „Odnowa i rozwój wsi”. Omówiono poziom zainteresowania beneficjentów i skalę podjętych inwestycji. Przedstawiono strukturę beneficjentów oraz efekty rzeczowe. Zwrócono uwagę na uwarunkowania determinujące pozyskiwanie środków finansowych w ramach analizowanego działania.

MATERIAŁ I METODYKA BADAŃ

Analizę przeprowadzono w ujęciu województw i powiatów w oparciu o dane zawarte w Banku Danych Lokalnych. Dostępna baza danych jest w pewnym sensie ułomna. Dane agregowane są według siedziby beneficjenta, nie zaś położenia realizowanej inwestycji. Wynika to z faktu udostępniania informacji w sposób przekazany przez Agencję Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR). Jak zaznaczono w opisie udostępnionych informacji gestorem źródła danych jest ARiMR. W opracowaniu wykorzystano

także informacje ARiMR dotyczące realizacji działania „Odnowa i rozwój wsi” PROW 2007–2013 oraz „Sprawozdanie z realizacji Programu rozwoju obszarów wiejskich na lata 2007–2013” opublikowane przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi na stronie internetowej: www.bip.minrol.gov.pl. Zakres czasowy pracy obejmuje lata 2007–2015 z uwagą na zasadę $n + 2$ wydłużającą o 2 lata finansowe rozliczenie pomocy unijnej.

Ocenę zróżnicowania przestrzennego oddziaływania funduszy unijnych na odnowę i rozwój wsi przeprowadzono na podstawie czterech wskaźników (liczby beneficjentów programu przypadających na 100 wsi, całkowitej wartości inwestycji w przeliczeniu na 1 miejscowość wiejską, kwoty dotacji z UE w przeliczeniu na 1 beneficjenta oraz kwoty dotacji z UE w przeliczeniu na 1 mieszkańca wsi), które poddano procedurze standaryzacji i przedstawiono w formie średniej wartości znormalizowanej, jako wskaźnik syntetyczny J. Perkala. Tak obliczony wskaźnik przyjęto jako wyznacznik oceny poziomu wykorzystania środków unijnych wspierających odnowę wsi w Polsce. Na podstawie wartości wskaźnika syntetycznego wyodrębniono trzy typy powiatów o różnych poziomach absorpcji środków PROW przeznaczonych na realizację działania 313/322/323: niskim (poniżej $-0,3$); średnim (od $-0,3$ do $+0,3$); wysokim (powyżej $+0,3$).

W analizie przyczyn zróżnicowania przestrzennego absorpcji funduszy unijnych uwzględniono oddziaływanie uwarunkowań przyrodniczych i historycznych.

DZIAŁANIE „ODNOWA I ROZWÓJ WSI” – WYMOGI FORMALNE I ZAKRES POMOCY FINANSOWEJ

Działanie „Odnowa i rozwój wsi” w ramach Osi 3 „Jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej” Programu rozwoju obszarów wiejskich 2007–2013 było kontynuacją działania „Odnowa wsi oraz zachowanie i ochrona dziedzictwa kulturowego” realizowanego w latach 2004–2006 programu SPO „Rolnictwo”. Ideą działania była poprawa jakości życia na obszarach wiejskich, zaspokojenie

potrzeb społecznych i kulturalnych mieszkańców wsi, promowanie obszarów wiejskich oraz podniesienie ich atrakcyjności turystycznej i inwestycyjnej. Inwestycje realizowane w ramach działania miały służyć aktywizacji mieszkańców wsi i tworzeniu silniejszego poczucia więzi z miejscem zamieszkania i regionem, a także inspirować do zachowania i ochrony miejscowych tradycji oraz dziedzictwa kulturowego.

Działanie 313/322/323 umożliwiałało wsparcie projektów inwestycyjnych do kwoty 500 tys. zł na jedną miejscowość i do poziomu 75% kosztów kwalifikowanych. Wymagany krajowy wkład środków publicznych w wysokości co najmniej 25% kosztów kwalifikowanych projektu pochodzić musiał ze środków własnych beneficjenta. Równocześnie wielkość dotacji przyznanej na realizację jednego projektu nie mogła być niższa niż 25 tys. zł.

Beneficjentem pomocy mogły zostać samorządy gminne, instytucje kultury, dla których organizatorem jest jednostka samorządu terytorialnego, kościoły lub inne związki wyznaniowe oraz organizacje pozarządowe mające status organizacji pożytku publicznego.

Pomoc finansowa była udzielana na inwestycje w zakresie:

- a) budowy, przebudowy, remontu lub wyposażenia obiektów pełniących funkcje publiczne, społeczno-kulturalne, rekreacyjne i sportowe bądź służących promocji obszarów wiejskich, poprzez m.in. propagowanie i zachowanie dziedzictwa historycznego, tradycji, sztuki oraz kultury;
- b) kształtowania obszaru przestrzeni publicznej;
- c) budowy, remontu lub przebudowy infrastruktury związanej z rozwojem funkcji turystycznych, sportowych lub społeczno-kulturalnych;
- d) zakupu obiektów charakterystycznych dla tradycji budownictwa w danym regionie, w tym budynków będących zabytkami, z przeznaczeniem na cele publiczne;
- e) odnawiania, ekspozycji lub konserwacji lokalnych pomników historycznych, budynków będących zabytkami lub miejsc pamięci;
- f) kultywowania tradycji społeczności lokalnej oraz tradycyjnych zawodów.

POZIOM ABSORPCJI FUNDUSZY UNIJNYCH

W Polsce w ramach działania „Odnowa i rozwój wsi” (PROW 2007–2013) złożono 9112 wniosków na kwotę 5009,4 mln zł. Zawarto 7096 umów, co stanowiło 78% wniosków złożonych. Podpisane umowy opiewały na kwotę 2794,3 mln zł (w tym 1823,4 mln zł to środki unijne), tj. 55,8% kwoty wyjściowej. Beneficjentom wypłacono 2730,9 mln zł, z czego 1787,8 mln zł pochodziło ze środków UE (tab. 1). Poziom refundacji osiągnął 65,5%, wobec 75% maksymalnej możliwej do osiągnięcia. Średni koszt realizacji jednego projektu wynosił 384,9 tys. zł. Z kolei przeciętna wielkość dotacji na 1 beneficjenta kształtowała się na poziomie 517,7 tys. zł. Warto zauważyć, że wnioski złożone w analizowanym działaniu stanowiły 0,12% ogółu wniosków złożonych w ramach PROW 2007–2013, natomiast zawarte umowy – 0,1%. Z kolei udział zrealizowanych płatności w działaniu „Odnowa i rozwój wsi” w płatnościach PROW 2007–2013 kształtował się na poziomie 3,7%.

Z programu skorzystało 3453 beneficjentów, co stanowi 35% zakładanej wartości docelowej wskaźnika. Największą grupę beneficjentów działania stanowiły gminy – 2037 (59%). Ich przewaga w grupie odbiorców środków pomocowych UE wynika z racji pełnionych funkcji w rozwoju społeczno-gospodarczym w skali lokalnej (Kozuch i Zaręba 2008). O dofinansowanie realizowanych przedsięwzięć ubiegało się również 813 (23,4%) przedstawicieli Kościołów, 515 (14,9%) instytucji kultury i 87 organizacji pozarządowych mających status organizacji pożytku publicznego.

Liczba beneficjentów w układzie województw wynosiła od 120 (3,5%) w lubuskim do 363 (10,5%) w wielkopolskim. Według powiatów najmniej beneficjentów odnotowano w powiecie bieruńsko-lędzińskim (jeden beneficjent) oraz w powiatach piaseczyńskim, pruszkowskim, warszawskim zachodnim i mikołowskim (po dwóch). Z kolei najwięcej beneficjentów (po 32) pochodziło z powiatów bialskiego (woj. lubelskie) i częstochowskiego (woj. śląskie). Powiaty o największej liczbie beneficjentów (ponad 13)

Tabela 1. Poziom wykorzystania środków z działania „Odnowa i rozwój wsi” w PROW 2007–2013

Table 1. Level of the implementation of means from the “Rural Renewal and Development” measure in the 2007–2013 RDP

Województwo Voivodeship	Cechy absorpcji Absorption feature				
	Liczba wniosków złożonych Number of submitted requests	Liczba zawartych umów Number of contracts concluded	Liczba beneficjentów Number of beneficiaries	Całkowita wartość inwestycji [mln zł] Total value of investment [in millions of PLN]	Kwota dotacji [mln zł] Amount granted [in millions of PLN]
Dolnośląskie	588	482	230	202,0	126,4
Kujawsko-pomorskie	569	491	183	158,9	109,2
Lubelskie	721	573	279	223,0	150,8
Lubuskie	269	223	120	100,1	63,8
Łódzkie	498	398	193	182,6	118,1
Małopolskie	765	559	252	217,6	140,0
Mazowieckie	1019	760	357	261,3	180,7
Opolskie	247	180	131	67,0	43,0
Podkarpackie	580	496	267	195,1	128,5
Podlaskie	425	326	196	131,3	89,2
Pomorskie	557	443	170	148,5	95,6
Śląskie	572	413	190	144,9	91,8
Świętokrzyskie	374	311	166	119,4	82,0
Warmińsko-mazurskie	549	356	188	155,5	97,6
Wielkopolskie	988	778	363	305,3	195,1
Zachodniopomorskie	391	307	169	118,3	76,0
Polska	9 112	7 096	3 453	2730,9	1787,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL, GUS oraz danych z Systemu Informacji Zarządczej ARiMR

Source: prepared on the basis of the Local Data Bank, Central Statistical Office and on the basis of the Agency for Restructuring and Modernisation of Agriculture

występują głównie we wschodniej i południowo-wschodniej części kraju, gdzie tworzą koncentracje na pograniczu województw podlaskiego, mazowieckiego i lubelskiego oraz małopolskiego, świętokrzyskiego, lubelskiego i podkarpackiego. Ich skupienia znajdują się także w woj. wielkopolskim, lubuskim oraz na pograniczu dolnośląskiego i opolskiego. Z kolei jednostki, z których pochodzi maksymalnie sześciu beneficjentów koncentrują się w zachodniej części obszaru aglomeracyjnego Warszawy. Na pozostałym obszarze kraju występują pojedynczo (rys. 1).

Największe zainteresowanie odnową wsi wykazali beneficjenci zamieszkujący woj. mazowieckie, którzy złożyli 1312 wniosków, co stanowi 11,2%

ogólnej ich liczby w Polsce oraz woj. wielkopolskie (988 wniosków, tj. 10,8% ogółu wniosków). Najmniej wniosków złożono w woj. lubuskim (269 wniosków) i woj. opolskim (247 wniosków). Udział wymienionych regionów w ogólnej liczbie wniosków złożonych wynosił odpowiednio 2,9% i 2,7%. Z kolei liczba zawartych umów wynosiła od 180 w woj. opolskim do 778 w woj. wielkopolskim. Najwyższym udziałem zrealizowanych projektów w stosunku do liczby złożonych wniosków charakteryzowało się woj. kujawsko-pomorskie (86%), zaś na przeciwnym biegunie znalazło się woj. warmińsko-mazurskie (65%). Jeszcze w pięciu województwach (śląskim, opolskim, małopolskim, mazowieckim i podlaskim) odsetek

Mierniki absorpcji Absorption indices				
Liczba beneficjentów na 100 wsi Number of beneficiaries per 100 rural	Całkowita wartość inwestycji na 1 miejscowość wiejską [tys. zł] Total value of investment per 1 rural town [in thousands of PLN]	Kwota dotacji na 1 beneficjenta [tys. zł] Amount granted per beneficiary [in thousands of PLN]	Kwota dotacji na 1 mieszkańca wsi [zł] Amount granted per inhabitant of rural [PLN]	Wskaźnik absorpcji Absorption index
9,9	87,2	549,5	141,2	0,31
7,1	62,0	596,8	129,7	-0,10
7,9	62,9	540,4	130,9	-0,25
11,2	93,8	531,9	178,9	0,43
5,3	49,8	612,1	128,3	-0,36
13,8	119,2	555,4	80,5	1,09
4,7	34,7	506,2	94,6	-1,03
12,9	66,1	328,3	89,8	-0,67
17,8	130,0	481,1	102,8	1,24
6,1	40,7	454,9	190,1	-1,04
9,9	86,7	562,4	116,4	0,35
18,2	138,5	482,9	87,8	1,40
7,9	56,7	494,2	117,9	-0,52
6,9	57,0	519,3	165,7	-0,49
9,2	77,4	537,5	124,4	0,06
9,6	67,2	449,7	141,4	-0,41
8,3	65,7	517,7	117,1	0,00

podpisanych umów był niższy niż przeciętnie w kraju, gdzie kształtował się na poziomie 78%. Jednocześnie nasycenie projektami dotyczącymi zagospodarowania przestrzeni publicznych w miejscowościach wiejskich charakteryzowało się niewielkim zróżnicowaniem przestrzennym. Liczba zawartych umów w przeliczeniu na 1000 mieszkańców wsi wynosiła od 0,32 w woj. małopolskim i 0,38 w woj. opolskim do 0,63 w woj. lubuskim (średnia dla kraju wynosiła 0,46). Najmniejsze w skali kraju zainteresowanie działaniem 313/322/323 w woj. opolskim było spowodowane przede wszystkim silnymi tradycjami w zakresie odnowy wsi w tym regionie. Na Opolszczyźnie od 1997 r. realizowane są liczne projekty mające

na celu polepszenie poziomu życia mieszkańców obszarów wiejskich (Świgost i in. 2017). W związku z tym fundusze unijne wykorzystano na inne cele, np. na dywersyfikację działalności gospodarczej (Głaz i Hasiński 2010).

Zainteresowanie urządzeniem przestrzeni wsi mierzone liczbą beneficjentów przypadających na 100 miejscowości było zróżnicowane regionalnie i wynosiło od 4,7 w woj. mazowieckim do 18,2 w woj. śląskim (średnia dla kraju wynosiła 8,3 beneficjenta na 100 wsi). Według powiatów wskaźnik ten zawierał się w przedziale od poniżej dwóch w powiecie piaseczyńskim i warszawskim zachodnim do 67 beneficjentów/100 miejscowości wiejskich w powiecie



Rys. 1. Liczba beneficjentów działania „Odnowa i rozwój wsi”

Fig. 1. Number of beneficiaries of the „Rural renewal and development” measure

Źródło: opracowanie własne

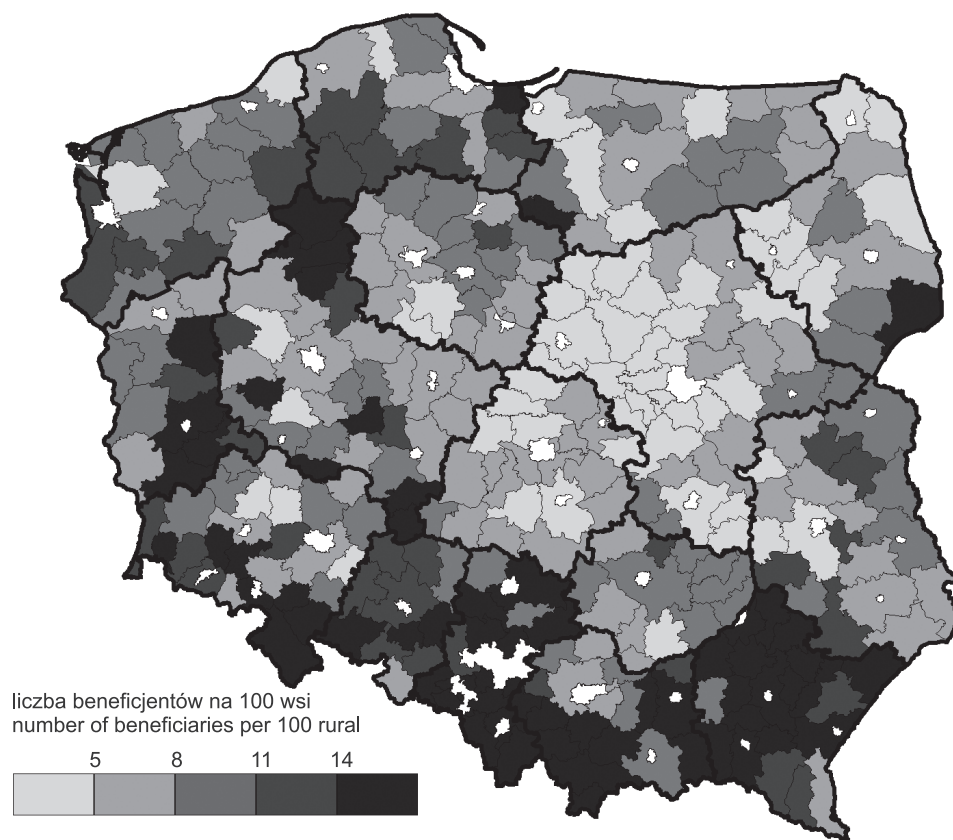
Source: own study

mikołowskim. Rozkład przestrzenny analizowanego wskaźnika wskazuje na podział kraju na dwie części: południową i zachodnią o wysokim poziomie realizacji inwestycji z zakresu odnowy wsi oraz centralną i wschodnią, w których oddziaływanie tego działania było niższe (rys. 2).

Największa skala inwestycji charakteryzowała woj. wielkopolskie, w którym na odnowę wsi przeznaczono 305,3 mln zł, czyli $\frac{1}{9}$ ogółu środków wyasygnowanych na ten cel w Polsce, oraz woj. mazowieckie – 261,3 mln zł ($\frac{1}{11}$ ogółu środków finansowych). Najmniejszą wielkość środków pochłonęły projekty w woj. opolskim (67 tys. zł) i woj. lubuskim (100 tys. zł), co stanowi odpowiednio 2,5% i 3,7%

ogółu zrealizowanych płatności w Polsce (tab. 1). Znaczącą rolę w pozyskiwaniu funduszy na inwestycje odgrywa czynnik ludzki. Warto jednak zauważyć, że niższa wartość projektów w niektórych regionach niekoniecznie świadczy o mniejszej aktywności samorządów, lecz o zróżnicowaniu dotychczasowego stopnia nasycenia przedsięwzięciami odnowy wsi.

Największą absorpcją środków unijnych charakteryzowało się woj. wielkopolskie (195,1 mln zł), chociaż udział refundacji kosztów inwestycji był niższy (63,9%) niż średnio w kraju (65,5%). Drugie miejsce pod względem dokonanych płatności zajęło woj. mazowieckie (180,7 mln zł). W regionie tym zaangażowanie środków unijnych w realizowane pro-

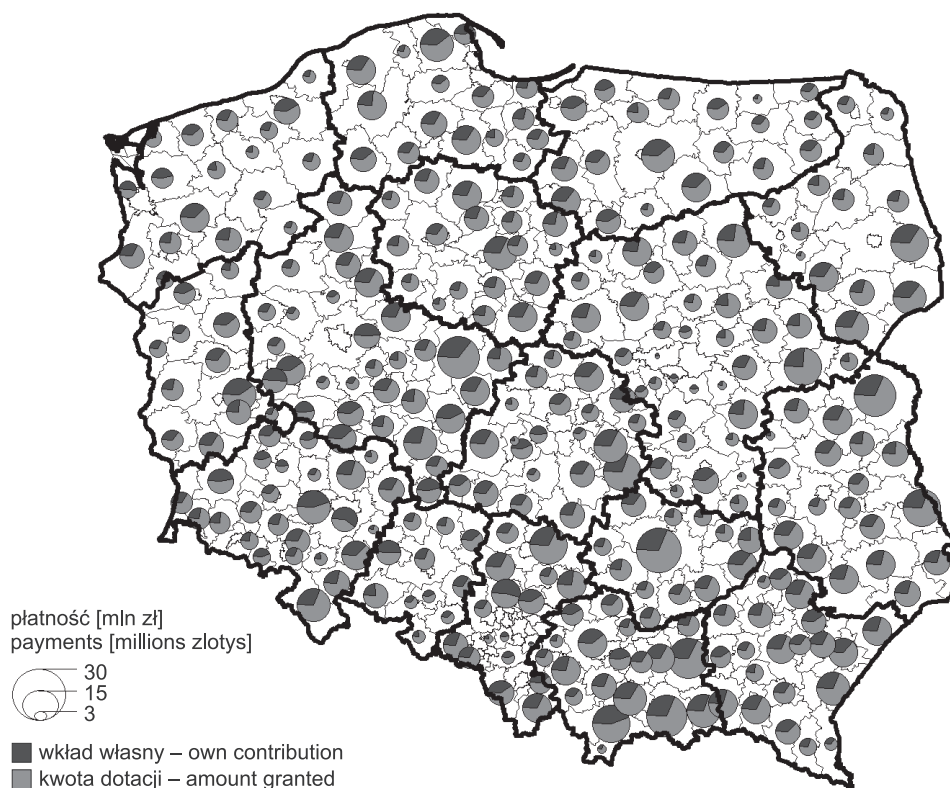


Rys. 2. Beneficjenci działania „Odnowa i rozwój wsi”
Fig. 2. Beneficiaries of the „Rural renewal and development” measure
Źródło: opracowanie własne
Source: own study

jekty było najwyższe w kraju i wynosiło 69,2%. Z kolei najniższym poziomem zwrotu poniesionych kosztów charakteryzowały się woj. dolnośląskie (62,6%) i śląskie (63,3%). Warto zauważyć, że w żadnym z województw nie uzyskano maksymalnej wysokości dofinansowania, tj. 75%.

Na poziomie powiatów wielkość zaangażowanego kapitału w projekty odnowy wsi wynosiła od poniżej 1 mln zł w powiatach warszawskim zachodnim (843,7 tys. zł) i oławskim (956,6 tys. zł) do 29,2 mln zł w kieleckim. W gronie liderów znalazły się także powiaty koniński – 27,5 mln zł, bialski – 25,7 mln zł, nowosądecki – 24,7 mln zł. W pięciu dalszych (tarnowskim, nowotararskim, białostockim, częstochowskim i chełmskim) wysokość kwot przeznaczonych na odnowę wsi przekraczała także 20 mln zł.

Rozdysponowanie środków unijnych jest zróżnicowane przestrzennie. Największą ich absorpcją charakteryzował się powiat kielecki (19,8 mln zł), a udział refundacji kosztów inwestycji był wyższy niż średnio w kraju i kształtował się na poziomie 67,9%. Powyżej 15 mln zł udało się pozyskać również beneficjentom z powiatów: konińskiego (17,6 mln zł), bialskiego (17,4 mln zł), nowosądeckiego (16,8 mln zł), tarnowskiego (15,4 mln zł) i częstochowskiego (15,1 mln zł). Jednakże w pierwszym i czwartym z wymienionych powiatów poziom zaangażowania środków z programu w całkowitych kosztach projektów nie przekroczył średniej krajowej. W prawie połowie powiatów (47%) udział refundacji kosztów inwestycji był wyższy niż przeciętnie w kraju. Maksymalną możliwą wysokość dofinansowania (75%)



Rys. 3. Wartość zrealizowanych inwestycji oraz struktura płatności
Fig. 3. Value of the implemented investment and the structure of payments
Źródło: opracowanie własne
Source: own study

uzyskali wnioskodawcy z powiatów dzierzoniowskiego, milickiego, rypińskiego, zduńskowolskiego, zwoleńskiego i lidzbarskiego. Tylko w ostatnim z nich absorpcja środków unijnych przekroczyła 5 mln zł, natomiast w pozostałych powiatach wynosiła między 1 mln zł a 2,7 mln zł. Powiaty, w których poziom zwrotu poniesionych kosztów przekroczył 70% tworzą kilka koncentracji. Największa zlokalizowana jest we wschodniej części kraju, na pograniczu województw podlaskiego, mazowieckiego, świętokrzyskiego i lubelskiego (rys. 3). Mniejsze występują m.in. w woj. wielkopolskim, kujawsko-pomorskim i łódzkim. Niejednokrotnie stopień pozyskania środków unijnych wiąże się ze zróżnicowaną aktywnością bądź pasywnością beneficjentów w tym zakresie (Dej i in. 2010). Jak zauważa Kozak (2001), na rozmieszczenie obszarów aktywności (pasywności) wpływa zdolność absorpcyjna regionu, która „zależy od poziomu roz-

woju społeczno-gospodarczego i instytucjonalnego oraz od warunków, na jakich udostępniane są środki z zewnątrz”.

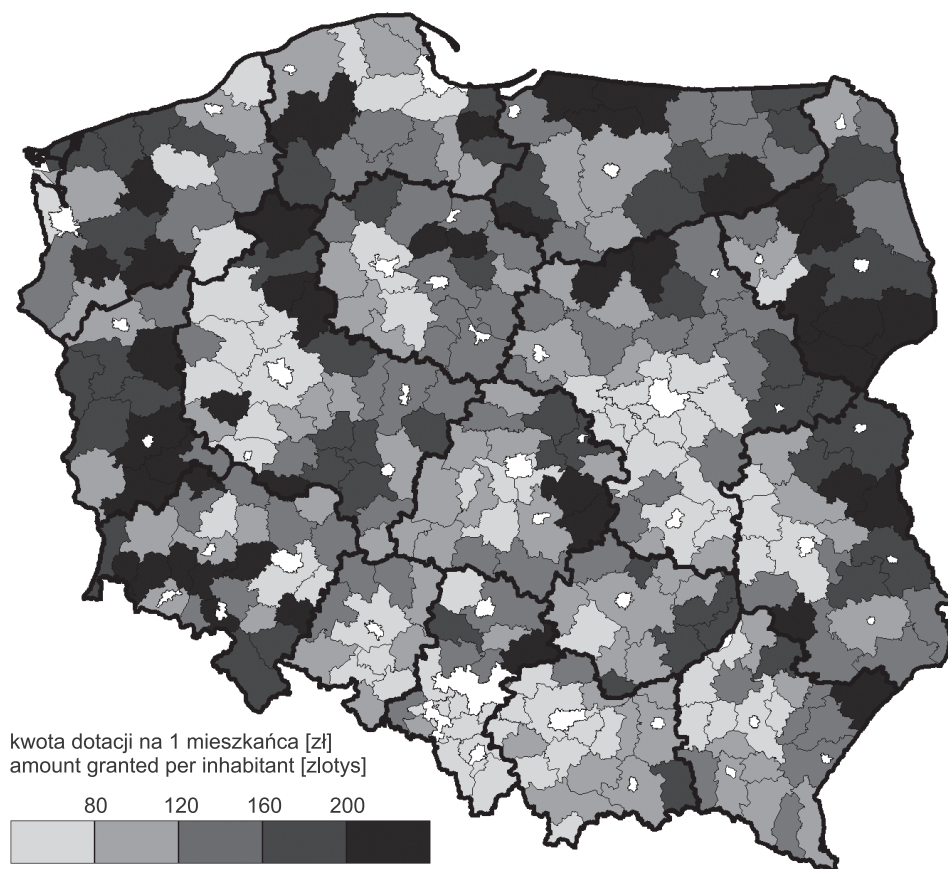
Kwota dotacji pozyskanej z programu w przeliczeniu na jedną miejscowość wiejską wynosiła od 24 tys. zł w woj. mazowieckim do 87,7 tys. zł w woj. podkarpackim, przy średniej dla kraju 43 tys. zł. W układzie powiatów wskaźnik ten osiągnął najwyższe wartości w południowo-wschodniej i południowo-zachodniej Polsce (wartość maksymalną – 178,6 tys. zł – odnotowano w powiecie mikołowskim, woj. śląskie). Z kolei niskie kwoty pozyskane na jedną miejscowość wiejską charakteryzują powiaty centralnej Polski (wartość minimalną – 2,83 tys. zł – odnotowano w powiecie warszawskim zachodnim).

Znaczenie podjętych starań o poprawę zagospodarowania przestrzeni wiejskiej można również mierzyć wielkością pozyskanych środków w przeliczeniu

na liczbę mieszkańców wsi. W tym ujęciu wpływ środków unijnych najsilniej zaznaczył się w woj. podlaskim (190 zł/1 mieszkańca) i lubuskim (178,9 zł). Należy zauważyć, że jeszcze w ośmiu województwach średnia wartość pozyskanych kwot w przeliczeniu na 1 mieszkańca była wyższa niż średnia krajowa wynosząca 117,1 zł (tab. 1).

Analizowany wskaźnik według powiatów wynosił od poniżej 10 zł/jednego mieszkańca wsi w warszawskim zachodnim (5,8 zł) i piaseczyńskim (6,3 zł) do ponad 350 zł w powiatach siemiatyckim (369,0 zł) i hajnowskim (444,8 zł). W rozkładzie przestrzennym powiaty o najwyższych wartościach wskaźnika

(powyżej 200 zł/ jednego mieszkańca) są rozproszone i nie tworzą większych skupień. Najwięcej tego typu jednostek znajduje się w województwie podlaskim (6) i dolnośląskim (8). Nie ma ich natomiast w woj. opolskim i małopolskim, a w woj. podkarpackim i śląskim występują w jednym powiecie (rys. 4). Z kolei powiaty, w których kwota dotacji w przeliczeniu na jednego mieszkańca wsi była niska i nie przekraczała 80 zł koncentrują się głównie w południowej (woj. opolskie, śląskie, małopolskie i podkarpackie), środkowo-wschodniej (woj. mazowieckie i lubelskie) Polsce oraz w północno-zachodniej części woj. wielkopolskiego.



Rys. 4. Dofinansowanie inwestycji ze środków UE
Fig. 4. Part-financing of investments from EU funds
Źródło: opracowanie własne
Source: own study

SYNTETYCZNA OCENA ODDZIAŁYWANIA FUNDUSZY UE NA ODNOWĘ I ROZWÓJ WSI

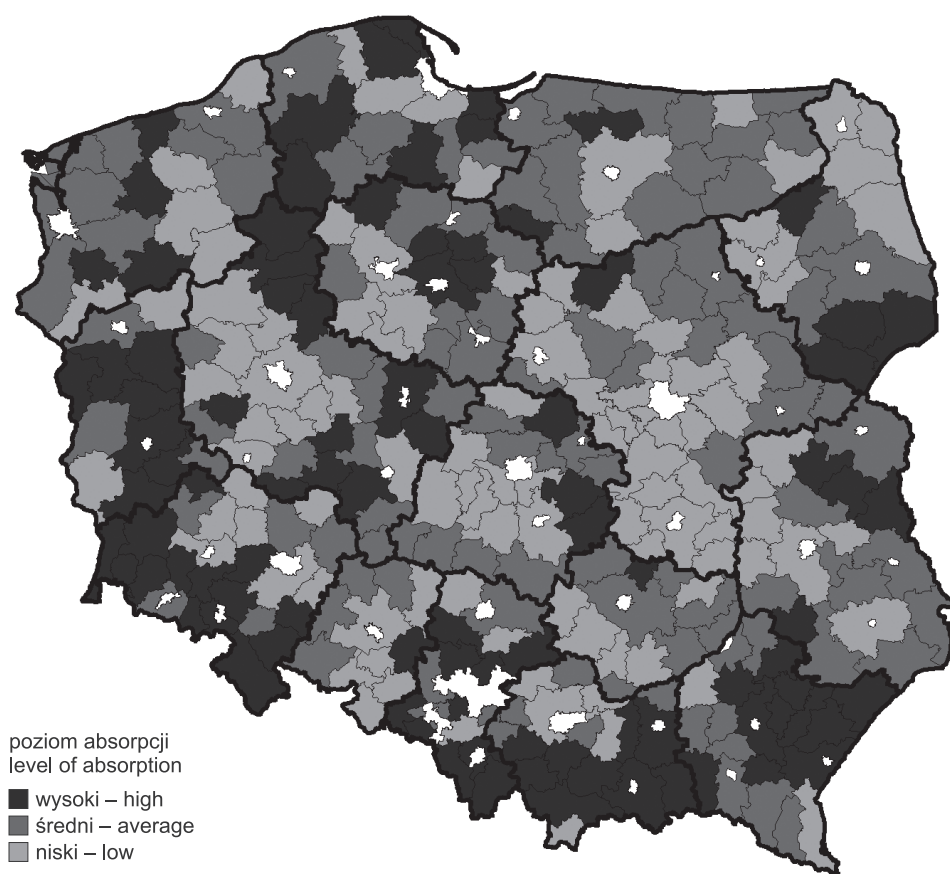
Uzyskane wartości wskaźnika syntetycznego J. Perkala wskazują, że poziom absorpcji środków unijnych wspierających odnowę wsi w Polsce (przeznaczonych na realizację analizowanego działania) w układzie województw wynosił od -1,04 w podlaskim do +1,4 w śląskim. Wskaźnik ten wyróżniał się silnym zróżnicowaniem przestrzennym (rys. 5).

Wysokim poziomem oddziaływania funduszy UE na odnowę i rozwój wsi charakteryzowały się 94 powiaty. Występują one głównie w południowej (woj. podkarpackie, małopolskie, śląskie) i południo-

wo-zachodniej (woj. dolnośląskie i lubuskie) Polsce, gdzie tworzą duże koncentracje. Na pozostałym obszarze kraju występują pojedynczo lub w niewielkich skupieniach. Najwyższe wartości wskaźnika (powyżej +1,6) odnotowano w powiatach: lublinieckim (woj. śląskie) i gorlickim (woj. podkarpackie).

Przeciętny wpływ unijnych środków finansowych zaznaczył się w 113 powiatach, najliczniej występujących w woj. mazowieckim (12 powiatów) i woj. warmińsko-mazurskim (13 powiatów).

Niski poziom wskaźnika charakteryzuje 107 powiatów. Wyróżniają się one silnym zróżnicowaniem regionalnym – od dwóch (powiaty bieszczadzki i mielecki w woj. podkarpackim; powiaty strzelecko-drezdeński i żarski w woj. lubuskim) lub trzech jednostek (powiaty



Rys. 5. Poziom absorpcji środków unijnych wspierających odnowę i rozwój wsi
Fig. 5. Level of absorption of the EU funds supporting rural renewal and development

Źródło: opracowanie własne
Source: own study

kłobucki, myszkowski, pszczyński w woj. śląskim) do 24 powiatów w woj. mazowieckim. Tworzą one kilka większych koncentracji w zachodniej, środkowej i północno-wschodniej Polsce.

ZREALIZOWANE PROJEKTY I OSIĄGNIĘTE EFEKTY RZECZOWE

Prawie $\frac{2}{3}$ zrealizowanych projektów (4617; 65,1%) w ramach działania 313/322/323 związanych było z budową i modernizacją obiektów infrastruktury publicznej. Zainteresowaniem cieszyły się także inwestycje z zakresu infrastruktury turystycznej, które stanowiły 20,3% (1438) ogółu. Stosunkowo niewiele było przedsięwzięć mających na celu ochronę i zachowanie dziedzictwa kulturowego (776; 10,9%). Ostatnia, najmniej liczna grupa projektów (3,7%; 265), dotyczyła inwestycji z zakresu infrastruktury rekreacyjnej i sportowej.

Dzięki podjętym inwestycjom m.in. wybudowano, zmodernizowano lub wyposażono:

- 4,7 tys. budynków pełniących funkcje rekreacyjne, sportowe i społeczno-kulturalne, w tym świetlic i domów kultury;
- 2,9 tys. obiektów sportowych, placów zabaw, miejsc rekreacji;
- 1061 obiektów małej architektury.

Jednocześnie wytyczono lub odnowiono 237 km ścieżek rowerowych i szlaków turystycznych oraz zagospodarowano bądź urządzono 418 terenów zielonych, parków i innych miejsc wypoczynku dla mieszkańców. Poza tym odnowiono 671 elewacji zewnętrznych i dachów w budynkach architektury sakralnej, 103 budynki wpisane do rejestru zabytków, a także liczne pomniki historii, miejsca pamięci oraz obiekty charakterystyczne dla danego regionu lub tradycji budownictwa zaadaptowane na cele publiczne. Zagospodarowano ponadto 116 zbiorników i cieków wodnych w celu rekreacji lub poprawy estetyki miejscowości oraz ukształtowano 2084 obszary o szczególnym znaczeniu dla zaspokajania potrzeb mieszkańców, sprzyjające nawiązywaniu kontaktów społecznych, ze względu na ich położenie oraz cechy funkcjonalno-przestrzenne (www.bip.minrol.gov.pl).

UWARUNKOWANIA POZYSKIWANIA ŚRODKÓW PROW W RAMACH DZIAŁANIA 313/322/323

W analizie zróżnicowania przestrzennego oddziaływania funduszy unijnych na odnowę i rozwój wsi uwzględniono także zagadnienie oddziaływania warunków przyrodniczych, jak i czynników poza-przyrodniczych. Jako podstawę analizy warunków przyrodniczych przyjęto wskaźnik jakości rolniczej przestrzeni produkcyjnej, z uwzględnieniem podziału na obszary o niekorzystnych (do 60 pkt), przeciętnych (od 60 do 75 pkt) i korzystnych warunkach przyrodniczych (powyżej 75 pkt). W ramach czynników pozaprzyrodniczych uwzględniono zróżnicowanie

Tabela 2. Elementy analizy uwarunkowań działania „Odnowa i rozwój wsi”

Table 2. Elements of the analysis of the factors behind the “Rural Renewal and Development” measure

Wyszczególnienie Specification	Uwarunkowania Factors							
	przyrodnicze environmental			historyczne historical				
	A	B	C	A	B	C	D	
Beneficjenci na 100 wsi Beneficiaries per 100 rural	7,8	8,4	8,9	17,0	9,8	6,2	9,7	
Całkowita wartość inwestycji na 1 wieś [mln zł] Total value of invest- ment per rural [mln zł]	62,2	65,4	70,5	13,4	8,3	4,9	7,3	

Oznaczenia – signification:

- uwarunkowania przyrodnicze – environmental factors: A – niekorzystne – adverse, B – przeciętne – average, C – korzystne – favourable; uwarunkowania historyczne – historical factors: A – Zabór austriacki i Polska w okresie międzywojennym – Austrian annexation and Poland in the interwar period, B – zabór pruski i Polska w okresie międzywojennym – Prussian annexation and Poland in the interwar period, C – zabór rosyjski i Polska w okresie międzywojennym – Russian annexation and Poland in the interwar period, D – zabór pruski i Niemcy w okresie międzywojennym – Prussian annexation and Germany in the interwar period

Źródło: opracowanie własne

Source: own study

przeszłości polityczno-gospodarczej Polski w okresach zaborów i międzywojennym. Do badań przyjęto dwie cechy – liczbę beneficjentów przypadających na 100 wsi i całkowitą wartość inwestycji w przeliczeniu na jedną wieś (tab. 2).

W badaniach wykazano silny wpływ czynnika historycznego na zróżnicowanie przestrzenne absorpcji środków PROW. Wskazują na to bardzo duże – prawie trzykrotne – różnice średnich wartości przyjętych cech diagnostycznych obliczone między powiatami położonymi w obrębie dawnego zaboru rosyjskiego i Polski w okresie międzywojennym (odpowiednio 6,2 beneficjenta; 4,9 mln zł) a powiatami dawnego zaboru austriackiego i Polski w okresie międzywojennym (17 beneficjentów; 13,4 mln zł).

Nie stwierdzono natomiast istotnego oddziaływania warunków przyrodniczych. Wartości uwzględnionych w analizie wskaźników na terenach o niekorzystnych, przeciętnych i korzystnych warunkach przyrodniczych są mało zróżnicowane (tab. 2).

PODSUMOWANIE

W ramach działania 313/322/323 PROW zrealizowano w Polsce 7096 projektów z zakresu odnowy wsi o łącznej wartości przekraczającej 2794 mln zł, z czego ponad 65% stanowiły fundusze pozyskane z budżetu Unii Europejskiej. Średnia wartość projektu sięgała 385 tys. zł, a dofinansowania 252 tys. zł. Z możliwości dofinansowania działań właściwych dla odnowy wsi skorzystało prawie 3,5 tys. beneficjentów, wśród których przeważającą grupę stanowiły gminy (2037, 59%).

Wykazano, że wykorzystanie środków finansowych w ramach działania „Odnowa i rozwój wsi” cechuje silne zróżnicowanie przestrzenne zarówno na poziomie wojewódzkim, jak i powiatowym. Jest to z jednej strony efektem różnego nasycenia wcześniejszymi przedsięwzięciami odnowy wsi, a z drugiej zmiennej geograficznie aktywności beneficjentów analizowanego działania. Jak zauważa Wilczyński (2012), „są gminy szczególnie zainteresowane wykonywaniem przedsięwzięć odnowy wsi i gminy całkiem biernie”.

Stwierdzono, że wśród czynników i warunków determinujących pozyskiwanie wspomnianych środków istotne znaczenie ma czynnik historyczny. Wysokim wskaźnikiem absorpcji środków unijnych charakteryzowały się trzy województwa – śląskie, podkarpackie i małopolskie. Z kolei na terenach dawnego zaboru rosyjskiego i Polski w okresie międzywojennym poziom zainteresowania problematyką odnowy i kształtowania krajobrazu wsi był niski (w szczególności w woj. podlaskim i mazowieckim).

Działanie „Odnowa i rozwój wsi” przyniosło wiele potrzebnych inwestycji. Wprawdzie proces odnowy wsi realizowany w ramach podejścia odgórnego, tj. z dotacyjnym udziałem funduszy europejskich pomija animację procesów rozwojowych w miejscowościach, w których inwestycje są wykonywane (Wilczyński 2012). Jednakże gdyby nie środki unijne w wielu wsiach nie nastąpiłaby żadna poprawa jakościowa w przestrzeni i krajobrazie wiejskim. Mimo że wśród zrealizowanych inwestycji przeważały standardowe projekty związane z budową i modernizacją obiektów infrastruktury publicznej każdy z nich ma w wymiarze lokalnym istotne znaczenie. Powstało wiele miejsc sprzyjających integracji społecznej i pokoleniowej, wspomagających aktywizację mieszkańców wsi, rozwijających kontakty społeczne i kulturowe, jak również służących rekreacji i organizacji zajęć sportowych. Niewątpliwie możliwość skorzystania ze środków unijnych istotnie wpłynęła na proces kształtowania przestrzeni wiejskich – szczególnie w tych jednostkach, którym trudno było stymulować rozwój wyłącznie w oparciu o zasoby własne.

PIŚMIENNICTWO

Biczkowski, M. (2010). Proces przemian i kształtowania przestrzeni wiejskiej w świetle wdrażania programu odnowy wsi, w: *Przemiany ilościowe i jakościowe w przestrzeni geograficznej (Changing and forming proces of rural areas in sight of implementation of revival of the countryside program, in: Quantitative and qualitative transformations in the geographical space)*. Red. P., Szmielińska-Pietraszek, W., Szymańska. Wyd. Akademii Pomorskiej w Słupsku, Słupsk, ss. 250–261.

- Błąd, M. (2007). Kilka refleksji na temat odnowy wsi, w: *Odnowa wsi w integrującej się Europie (A few reflections on the village renewal, in: Village renewal in integrating Europe)*. Red. M., Kłodziński, M., Błąd, R., Wilczyński. Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, Warszawa, ss. 105–112.
- Czapiewska, G. (2011). Odnowa wsi szansą na rozwój peryferyjnych obszarów wiejskich Pomorza (Village renewal as an opportunity for the development of peripheral rural areas of Pomerania). *Barometr Regionalny* 3(25), 85–94.
- Dej, M., Micek, G., Działek, J. (2010). Wykorzystanie środków Unii Europejskiej w gminach wiejskich województwa małopolskiego (Use of EU funds in rural communes of the małopolska region). *Studia Obszarów Wiejskich* 14, 157–173.
- Ildziak, W., Wilczyński, R. (2013). Odnowa wsi. Przestrzeń, ludzie, działania (Rural renewal. Space, people, activities). Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa FAPA, Warszawa.
- Jeziorska-Biel, P., Wójcik, M. (2017). Społeczne i przestrzenne aspekty procesu odnowy wsi. Przypadek województwa łódzkiego (Social and spatial aspects of the rural renewal processes. Case of the Łódzkie Voivodeship). *Biuletyn KPZK PAN* 267, 121–132.
- Kłodziński, M. (2007). Program odnowy wsi a jej kapitał ludzki, społeczny i kulturowy, w: *Odnowa wsi w integrującej się Europie (Village renewal program and its human, social and cultural capital, in: Village renewal in integrating Europe)*. Red. M., Kłodziński, M., Błąd, R., Wilczyński. Instytut Rozwoju wsi i rolnictwa PAN, Warszawa, ss. 87–104.
- Kozak, M. (2001). Wsparcie Unii Europejskiej na rzecz rozwoju regionalnego w Polsce w latach 1989–1999 (EU support for regional development in Poland in 1989–1999). *Studia Regionalne i Lokalne* 1(5), 145–158.
- Kozuch, A., Zaręba, W. (2008). Zarządzanie finansami lokalnymi a rozwój obszarów wiejskich (Local finance management and rural development). Towarzystwo Naukowe Współczesnego Zarządzania, Kraków.
- Rydz, E. (2009). Wpływ programów odnowy wsi na aktywizację społeczności lokalnych w województwie pomorskim, in: *Gospodarka i przestrzeń. Prace dedykowane profesor Danucie Ptaszyckiej-Jackowskiej (The impact of village renewal programs on the activation of local communities in the Pomeranian Voivodship, in: Economy and space. Dedicated works of Professor Danuta Ptaszycka-Jackowska)*. Red. B., Domański, W., Kurek. Instytut Geografii i Gospodarki Przestrzennej Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków, ss. 263–281.
- Świgost, A., Mucha, A., Sykała, Ł. (2017). Odnowa wsi w woj. małopolskim. Aktorzy i kierunki działań (Village renewal in Małopolska region. Actors and directions of activities). *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna* 39, 201–216.
- Wilczyński, R. (2003). Odnowa wsi perspektywą rozwoju obszarów wiejskich w Polsce (Village renewal the prospect of rural development in Poland). Fundacja Fundusz Współpracy – Program Agro-Info. Krajowe Centrum Doradztwa Rozwoju Rolnictwa i Obszarów Wiejskich Oddział w Poznaniu, Poznań.
- Wilczyński, R. (2007). 10 lat odnowy wsi w Polsce – droga do celu, w: *Odnowa wsi w integrującej się Europie (10 years of village renewal in Poland – the way to the destination, in: Village renewal in integrating Europe)*. Red. M., Kłodziński, M., Błąd, R., Wilczyński. Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, Warszawa, ss. 67–76.
- Wilczyński, R. (2008). Programy odnowy wsi w Polsce, w: *Polska wieś 2008. Raport o stanie wsi (Village renewal programs in Poland, in: Polish village 2008. Report on the state of the village)*. Red. J., Wilkin, I., Nurzyńska. Fundacja na Rzecz Rozwoju Polskiego Rolnictwa, Warszawa, ss. 99–116.
- Wilczyński, R. (2012). Odnowa wsi z wykorzystaniem środków europejskich – niewykorzystana szansa na rewitalizację (The village renewal with the use of the european funds – untapped opportunity for revitalization). *Architektura Krajobrazu* 2, 4–22.
- Wolski, O., Sykała, Ł. 2016. Zasoby lokalne, odnowa wsi i koncepcje rozwoju obszarów wiejskich. Próba teoretycznego ujęcia zależności (Local resources, village renewal and rural development concepts. An attempt to theoretical view on relations). *Studia Obszarów Wiejskich* 44, 21–38.
- Wójcik, M. (2010). Struktura i działanie – społeczno-geograficzna interpretacja oddziaływania funduszy Unii Europejskiej na przykładzie programu „Odnowa wsi” (Structure and agency – socio-geographical interpretation of effects of European Union funds. Case of program „Village Renewal”). *Studia Obszarów Wiejskich* 24, 186–201.

LEVEL OF AND SPATIAL DIFFERENCES OF SUPPORT FOR RURAL RENEWAL WITH EU FUNDS IN POLAND

This article concerns a spatial analysis and the evaluation of the EU funds use supporting rural renewal in Poland under the activity “Rural Renewal and Development”. The level of beneficiaries’ interest is discussed as well as the scale of investments undertaken. The study presents the structure of beneficiaries and the material effects achieved. Moreover, emphasis was put on the conditions determining the acquisition of funds under the analysed activity. The analysis was conducted from the perspective of voivodeships and poviats on the basis of the data included in the Local Data Bank. In the study use was made of the “Report on the implementation of the 2007–2013 Rural Development Programme (RDP)”. This work covers the years 2007–2015 taking into account the rule $n + 2$, which extends the financial settlement of the EU assistance by two years.

Key words: rural renewal, EU funds, Poland