

ROZPOZNANIE SKUTECZNOŚCI POZYSKANIA I EFEKTYWNEGO WYKORZYSTANIA UNIJNEGO WSPARCIA NA PRZEDSIĘWZIĘCIA INFRASTRUKTURALNE W GMINACH – STUDIUM PRZYPADKÓW

Małgorzata Dudzińska

Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie

Streszczenie. Akcesja Polski do Unii Europejskiej umożliwiła gminom pozyskiwanie środków na rozwój społeczno-gospodarczy i podnoszenie konkurencyjności. Gminy mogą realizować inwestycje znacznie przekraczające ich możliwości finansowe ograniczone poziomem osiąganych dochodów. Wielkość uzyskanego przez jednostki samorządu terytorialnego (JST) wsparcia w porównaniu z innymi grupami biorców powoduje, że są one największym biorcą unijnej pomocy. Stąd istotne wydaje się zarówno rozpoznanie uwarunkowań skutecznego pozyskania, jak i efektywnego wykorzystania unijnego wsparcia właśnie przez tę grupę beneficjentów. W artykule zobrazowano także wpływ realizacji analizowanych przedsięwzięć na przestrzeń wiejską. Obszar badań obejmował trzy gminy położone w województwach podlaskim, warmińsko-mazurskim i zachodniopomorskim, które charakteryzowały się podobną liczbą mieszkańców. W pracy posłużono się jakościowymi metodami, a szczególnie metodą analizy i konstrukcji logicznej, w tym identyfikacji.

Słowa kluczowe: gmina, programy operacyjne, środki z UE

WPROWADZENIE

Akcesja Polski do Unii Europejskiej umożliwiła JST pozyskanie środków wspierających rozwój społeczno-gospodarczy i podnoszących ich konkurencyjność [Standar i Puślecki 2011]. Fundusze pomocowe stanowią dla JST szansę na realizację zarówno przedsięwzięć infrastrukturalnych, jak i projektów związanych z rozwojem społeczności lokalnych [Zawora 2012]. Dzięki funduszom unijnym JST są w stanie realizować inwestycje

Adres do korespondencji – Corresponding author: Małgorzata Dudzińska, Katedra Analiz Geoinformacyjnych i Katastru, Uniwersytet Warmińsko-Mazurski w Olsztynie, ul. R. Prąchońskiego 15, 10-720 Olsztyn, e-mail: gosiadudz@uwm.edu.pl

© Copyright by Wydawnictwo Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego w Olsztynie, Olsztyn 2015

znacznie przekraczające ich możliwości finansowe ograniczone poziomem osiąganych dochodów. Dotyczy to zwłaszcza gmin wiejskich [Perek i Zawojska 2011]. Często możliwość pozyskania środków z UE decyduje o wyborze rodzajów inwestycji realizowanej przez gminy [Grzebyk 2009]. Mimo wielu krytycznych poglądów na temat znaczenia środków pomocowych UE oraz ich wielkości (z uwzględnieniem wielkości płaconej przez Polskę składki członkowskiej), można stwierdzić, iż jest to w obecnej sytuacji finansowej Polski najistotniejszy instrument polityki rozwoju regionalnego i lokalnego. Fundusze polityki spójności stanowią swego rodzaju instrument koncentracji środków, które sprzyjają realizacji inwestycji zwiększających potencjał rozwojowy [Wyszkowska 2010].

Samorządy dotychczas wykazały się bardzo dużą mobilizacją w pozyskiwaniu funduszy unijnych. Każde z województw, 98% powiatów oraz 78% wszystkich gmin w Polsce uzyskało wsparcie z funduszy unijnych na realizowane projekty [Przeгляд regionalny nr 2... 2008 r.].

Wielkość uzyskanego przez JST wsparcia w porównaniu z innymi grupami beneficjentów powoduje, że są one największym biorcą unijnej pomocy. Stąd istotne wydaje się zarówno rozpoznanie uwarunkowań skutecznego pozyskania, jak i efektywnego wykorzystania unijnego wsparcia właśnie przez tę grupę beneficjentów [Wyszkowska 2010], które najczęściej gminy przeznaczają na realizację inwestycji [Zawora 2012].

CELE I METODY

Celem opracowania jest ocena skali wykorzystania środków pomocowych Unii Europejskiej na realizację przedsięwzięć infrastrukturalnych (bez inwestycji pod drogi) przez trzy samorządy gmin wiejskich z trzech województw: warmińsko-mazurskiego, podlaskiego i zachodniopomorskiego, które znajdują się w trzech rejonach NUTS 1 Polski (odpowiednio: północnym, wschodnim i północno-zachodnim). W artykule zobrazowano także wpływ zrealizowanych przedsięwzięć na przestrzeń wiejską.

W pracy posłużono się jakościowymi metodami, a szczególnie metodą analizy i konstrukcji logicznej, w tym identyfikacji [Dawidowicz i Żróbek 2012]. Poprzez analizę i przeważnie nową konstrukcję metoda ta scala treści badanego problemu, pozwalając wysunąć nowe optymalne rozwiązanie. Zastosowano też metodę analizy porównawczej i metodę monograficzną – analizy literatury, dokumentów i przepisów prawnych dotyczących odnośnej problematyki [Dudzińska i Kocur-Bera 2014].

Badania podzielono na trzy etapy. Na etapie I ustalono podobieństwa i różnice między analizowanymi jednostkami badawczymi. Na etapie II przedstawiono rodzaje pozyskanych projektów inwestycyjnych współfinansowanych ze środków UE przez obiekty badawcze i ich porównanie. Na etapie III zaprezentowano zaś wpływ zrealizowanych projektów na przestrzeń wiejską. Etapem kończącym badania było wyciągnięcie wniosków.

Etap I. Ustalono podobieństwa i różnice między analizowanymi jednostkami badawczymi

Obiektami badawczymi są gminy wiejskie Raczki, Prostki i Banie. Położone są one na obszarach wiejskich, w których większość ludności utrzymuje się z rolnictwa, a w gminie Prostki i Banie dodatkowo z leśnictwa.

Gminy Raczki i Prostki są położone w północno-wschodniej części Polski, zaś gmina Banie w północno-zachodniej.

Obszar gminy Raczki znajduje się na pograniczu dwóch makroregionów: Pojezierza Litewskiego i Pojezierza Mazurskiego. Na zachód od rzeki Czarnej Hańczy oraz na południe od Puszczy Romnickiej znajduje się obszar z urozmaiconą rzeźbą terenu w postaci rynien polodowcowych z dużą liczbą jezior. Gmina jest podzielona na 34 sołectwa (36 wsi). Pod względem liczby ludności jest największa w powiecie suwalskim [PRLGR1 2011]. Charakteryzuje się jednak niskim wskaźnikiem gęstości zaludnienia – 42 osoby/km² – 6027 mieszkańców, z czego ponad 2300 (1/3) osób mieszka w samych Raczkach.

Obszar gminy Raczki charakteryzuje się gorszymi od przeciętnych w kraju warunkami glebowo-klimatycznymi. Agroklimat wyróżnia się wyraźnie skróconym okresem wegetacyjnym, a silne urzeźbienie terenu powoduje intensywny spływ powierzchniowy i bezpowrotnie utratę części korzystnych dla rolnictwa wód opadowych. Ogólny wskaźnik waloryzacji rolniczej przestrzeni produkcyjnej (rzeźba terenu, agroklimat, warunki wodne, glebowe) wynosi 56,0 pkt, wskaźnik ten dla Polski – 66,6 pkt).

W gminie rozwija się drobna działalność gospodarcza, nie ma tam żadnych zakładów przemysłowych. Gmina stwarza ciekawe możliwości inwestowania w turystykę wodną, agroturystykę oraz rolnictwo ekologiczne i przemysł spożywczy [Aktualizacja programu ochrony... 2015].

Obszar gminy Prostki zaliczany jest do jednego makroregionu – Pojezierza Mazurskiego i dwóch mikroregionów – w zachodniej części są to Wzgórza Dybowskie, we wschodniej – Obniżenie Selmenckie. Największą miejscowością, pełniącą rolę ośrodka gminnego, są Prostki (o liczbie mieszkańców około 2800 osób, co stanowi 35% populacji gminy) [PRLGP2 2004].

Gmina charakteryzuje się dobrymi warunkami glebowymi, w częściach północno-zachodniej oraz wschodniej występują zwarte, duże kompleksy gleb żyznych IIIa, IIIb i IVa. W mniejszych kompleksach w całej gminie, a przede wszystkim w jej części południowo-środkowej i wschodniej, występują gleby klasy IVb, w części środkowej i południowo-zachodniej przeważają gleby słabsze V i VI klasy.

Gmina Banie zajmuje powierzchnię 206 km², na której znajduje się 19 miejscowości zgrupowanych w 15 sołectwach. Gmina swoim obszarem obejmuje trzy mezoregiony wchodzące w skład podprowincji Pobrzeży Południowobałtyckich. Średnia gęstość zaludnienia wynosi 31 osób na 1 km². Liczba mieszkańców poszczególnych wsi wchodzących w skład gminy jest zróżnicowana i jedynie wieś Banie można uznać za dużą, podczas gdy pozostałe to małe i średnie miejscowości. Użytki rolne w gminie zajmują około 12 636 hektarów, co stanowi 61,40% całej powierzchni gminy.

Większość z nich jest wykorzystywana jako grunty orne. Użytki leśne zajmują obszar o powierzchni 5595 ha, co stanowi 27,14% powierzchni. Na terenie gminy występują gleby żyzne, przeważnie od 3. do 5. kompleksu przydatności rolnej.

Obszar gminy charakteryzuje się występowaniem gleb, które pod względem bonitacji gruntów orných zakwalifikowano do klas IIIb–VIz, a pod względem bonitacji użytków zielonych do klas II–VIz. Warunki gruntowe sprzyjają produkcji rolniczej. W odniesieniu do gruntów orných gleby dobre – o wysokich klasach bonitacyjnych (III i IV) zajmują

niemal 60% ich całkowitej powierzchni. Gleby słabe i najslabsze (klasy V i VI) stanowią pozostałą część powierzchni gruntów ornych – jest to obszar ok. 5000 ha [Strategia Rozwoju Gminy Banie... 2015]. Zestawienie porównawcze analizowanych gmin przedstawiono w tabeli 1.

Tabela 1. Charakterystyka analizowanych gmin
Table 1. Comparison of characteristics for municipalities

Nazwa atrybutu The attribute name	Gmina Raczki Municipality Raczki	Gmina Prostki Municipality Prostki	Gmina Banie Municipality Banie
1	2	3	4
Województwo Voivodship	podlaskie Podlasie	warmińsko- -mazurskie Warmia-Mazury	zachodniopo- -morskie West Pomeranian
Powiat – Province	suwalski	ełcki	gryfiński
Typ gminy – Type of municipality	wiejska	wiejska	wiejska
Powierzchnia – Surface	142,25 km ²	230,47 km ²	205,81 km ²
Liczba sołectw/liczba miejscowości The number of municipal subdivision/number of villages	34/36	40/44	15/19
Liczba ludności – The number of people	6 027	7 505	6 442
Gęstość zaludnienia – Density of population	42 osób/km ²	32 osób/km ²	31 osób /km ²
Użytki rolne [%] – farmland in [%]	73%	66%	60%
Liczba bezrobotnych zarejestrowanych The number of registered unemployed	3,6	13,9	9,3
Liczba pracujących na 1000 ludności The number of working on the 1000 population	75	87	51
Ludność w wieku produkcyjnym The working age population	3 767	4 820	4 184
Wydatki gminy na jednego mieszkańca Expenditure municipalities per capita	3 236	3 656	3 430
Dochody ogółem gminy [zł] Total revenue of the municipality [zł]	18 616 tys. 3 089 zł/os	28 217 tys. 3 760 zł/os	20 929 tys. 3 249 zł/os
Dochody własne gminy i w przeliczeniu na mieszkańca [zł] Own revenues municipality per capita [zł]	5 467 tys. 907 zł/os	8 946 tys. 1 192 zł/os	8 252 tys. 1 280 zł/os
Subwencje w przeliczeniu na mieszkańca [zł] Subsidies per capita [zł]	8 806 tys. 1 461 zł/os	10 833 tys. 1 443 zł/os	6 997 tys. 1 086 zł/os

cd. tabeli 1
cont. table 1

1	2	3	4
Środki z budż. państwa lub inne przekazane jako współfinansowanie progr. i proj. realizowanych z udz. śr. z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności UE [zł]	655 tys. 109 zł/os	1 628 tys. 217 zł/os	374 tys. 58 zł/os
Funding of programs and projects implemented with the participation of structural funds and the Cohesion Fund of the EU [zł]			

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z GUS na rok 2014 – Urząd Statystyczny w Białymstoku. 2015, Urząd Statystyczny w Olsztynie. 2015, Urząd Statystyczny w Szczecinie. 2015, Bank danych lokalnych. 2015

Source: Own study based on data from the Central Statistical Office – Urząd Statystyczny w Białymstoku. 2015, Urząd Statystyczny w Olsztynie. 2015, Urząd Statystyczny w Szczecinie. 2015, Bank danych lokalnych. 2015

Etap II. Projekty inwestycyjne współfinansowane ze środków UE realizowane na obszarze analizowanych gmin

Jako podstawę analizy przyjęto dwa okresy absorpcji środków unijnych, tj. lata: 2004–2006 – pierwszy okres finansowy członkostwa Polski w UE oraz 2007–2013 – drugi okres finansowy (tab. 2).

W gminie Raczki w badanym okresie zrealizowano 12 projektów współfinansowanych ze środków UE. Trzy projekty były realizowane w pierwszym, a dziewięć w drugim okresie programowania. W latach 2004–2006 analizowana gmina uzyskała współfinansowanie do projektów o łącznej wartości 1228 tys., a dofinansowanie wyniosło 768 tys., co stanowiło 62% kosztów zrealizowanych inwestycji (tab. 2). W drugim okresie programowania w gminie Raczki zrealizowano projekty współfinansowane o wartości 28 698 tys., a dofinansowanie stanowiło 69% kwoty. Największe dofinansowanie otrzymała gmina z programu operacyjnego infrastruktura i środowisko – 7899 tys. Wsparcie obejmowało trzy projekty realizujące „Zrównoważony rozwój rejonu rzeki Rospuda”, a dofinansowanie wyniosło aż 85% kosztów zrealizowanych inwestycji. Analizowana gmina otrzymała również dużą pomoc z Regionalnego programu operacyjnego Warmii i Mazur, jednak dofinansowanie wymagało od niej większego udziału środków własnych, gdyż dofinansowanie z tego programu wyniosło 63% (tab. 2).

W gminie Prostki zrealizowano spośród analizowanych gmin najmniejszą liczbę projektów współfinansowanych z UE. W pierwszym okresie programowania nie zrealizowano żadnego zadania, zaś w latach 2007–2013 – 8 projektów (tab. 2). Gmina otrzymała z realizacji projektów dofinansowanie na kwotę 8790 tys. i wynosiło ono 62% kosztów zrealizowanych projektów. Gmina skorzystała z trzech programów operacyjnych: Programu rozwoju obszarów wiejskich, Regionalnego programu operacyjnego „Warmia i Mazury” oraz Programu operacyjnego „Innowacyjna gospodarka”. Największe dofinansowanie pozyskano z Regionalnego programu operacyjnego „Warmia i Mazury”, które wyniosło

Tabela 2. Zestawienie przedsięwzięć infrastrukturalnych współfinansowanych z funduszy unijnych pozyskanych przez Gminę Raczki, Prostki, Banie w latach 2004–2013
 Table 2. List of infrastructural ventures co-financed from European funds by Raczki, Prostki and Banie Districts between 2004 and 2013

Gmina Com- munity	Perspekty- wa finansowa Financial perspective	Fundusz Fund	Program operacyjny Operational programme	Wartość proj. [tys. zł/ /kwotę dof.] Value of proj. [thous. zł/ /amount of fund.]	Liczba projektów Number of projects	Przeznaczenie Application
1	2	3	4	5	6	7
		Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego European Regional Development Fund	Zintegrowany program operacyjny rozwoju regionalnego „Obszary wiejskie” Integrated Regional Operational Programme “Rural areas”	596 /342	1	– budowa kanalizacji sanitarnej wraz z przyłączami i adaptacja szamb w Raczkach – etap A – construction of sewage system – Phase A – Raczki
Raczki	2004–006	Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej European Agricultural Guarantee Fund	Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz Rozwój obszarów wiejskich 2004–2006 Sectoral Operational Programme Restructuring and Modernisation of the Food Sector and Rural Development	632 /426	2	– remont Gminnego Ośrodka Kultury w Raczkach: Europejski Dom Spotkań Młodzieży – renovation of the Municipal Cultural Centre in Raczki – zakup wyposażenia do Europejskiego Domu Spotkań Młodzieży w Raczkach – purchase of equipment for the Municipal Cultural Centre in Raczki

cd. tabeli 2
cont. table 2

1	2	3	4	5	6	7
		Europejski Fundusz Rolny na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich European Agricultural Fund for Rural Development	Program rozwoju obszarów wiejskich Rural Development Programme	3 310/ /1 777	2	– regulacja gospodarki wodno-ściekowej w Raczkach – adjusting the water and wastewater management in Raczki – zagospodarowanie placu szkolnego przy szkole podstawowej i gimnazjum w Raczkach. – renovation of the square of the school at the Primary School and Middle School in Raczki
		Europejski Fundusz Społeczny European Social Fund	Program operacyjny „Innowacyjna gospodarka” Innovative Economy Programme	477/406	1	– „Suwalski Internet równych szans” – Internet in the province of Suwalki
		Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego European Regional Development Fund	Regionalny program operacyjny województwa podlaskiego Operational Programme for the Podlaskie Voivodeship	279/234	1	– doposażenie jednostki OSP Sucha Wieś w specjalistyczny sprzęt ratowniczy (Zintegrowany projekt ochrony przyrody na obszarach chronionych Pojezierza Suwalsko-Augustowskiego) – the purchase of specialized equipment for the volunteer fire brigade in Sucha Wieś
Raczki	2007–2013	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego European Regional Development Fund	Program operacyjny „Infrastruktura i środowisko” The Operational Programme „Infrastructure and Environment”	9 301/ /7 899	3	„Zrównoważony rozwój rejonu rzeki Rospuda”: „Sustainable development of the area of the river Rospuda” – rozbudowa gminnej oczyszczalni ścieków w Dowspuddie; – expansion of sewage treatment plant in Dowspada) – budowa kanalizacji sanitarnej grawitacyjno-tłocznej w miejscowości Małe Raczki, Sucha Wieś, Jaśki – construction of sewage system in Małe Raczki, Sucha Wieś, Jaśki – budowa przydomowych oczyszczalni ścieków w miejscowościach: Bolesty Rudniki Chodźki, Bakaniuk, Koniecbór, Stoki, Kurianki Pierwsze (95 szt.) – construction of sewage treatment plants in the towns: Bolesty Rudnik i Chodźki, Bakaniuk, Koniecbór, Stoki, Kurianki Pierwsze (95 pcs.)

cd. tabeli 2
cont. table 2

1	2	3	4	5	6	7
Raczki	2007–2013	Europejski Fundusz Rybacki European Fisheries Fund	PO „Ryby” The draft of „Fish”	1 250/709	2	– zachowanie i restytucja bioróżnorodności doliny Rospudy poprzez rekultywację brzegów i zabezpieczenie szlaku wodnego w miejscowości Raczki – conservation of biodiversity Rospuda Valley (in Raczki) – przebudowa trasy nadrzecznej – I etap rewitalizacji Raczek – reclamation of river banks – reconstruction of river routes
		Europejski Fundusz Rolny na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich European Agricultural Fund for Rural Development	Program rozwoju obszarów wiejskich Rural Development Programme	2 126/979	4	– budowa kompleksu boisk sportowych w Prostkach „Moje boisko – Orlik 2012” – construction of sports fields in Prostki – „Orlik 2012” – remont kładki dla pieszych przez rzekę Elk w Prostkach – repair of the footbridge across the river Elk in Prostki – wykonanie sieci wodociągowej z przyłączami w miejscowości Prostki, Niedźwiedzkie, Bobry, Miłusze – implementation of the water supply system in Prostki, Niedźwiedzkie, Bobry, Miłusze – budowa dwóch odcinków i oświetlenie trzech odcinków trasy turystyczno-przyrodniczej „Szlakiem Kmicica” w miejscowości Prostki – construction of two sections of lighting and three sections of routes
Prostki	2007–2013	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego European Regional Development Fund	Regionalny program operacyjny „Warmia i Mazury” Operational Programme for the Warmia and Mazury	11341/ /7197	3	– projekt umożliwiający korzystanie z szerokopasmowego dostępu do Internetu przez szkoły i bibliotekę – execution of Internet connections to schools and libraries – sieć wodociągowa i kanalizacja sanitarna w miejscowości Prostki, Ostryków, Lipińskie Małe oraz kanalizacja i sieć wodociągowa we wsi Bogusze – execution of water supply and sewerage system in Prostki, Ostryków, Lipińskie Small and Bogusze – budowa i przebudowa oczyszczalni ścieków w Prostkach oraz kanalizacji sanitarnej w Prostkach – construction and reconstruction of wastewater treatment plants in Prostki and construction of a sanitary sewage system in Prostki

cd. tabeli 2
cont. table 2

1	2	3	4	5	6	7
Prostki	2007–2013	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego European Regional Development Fund	Program operacyjny „Innowacyjna gospodarka” Innovative Economy Programme	614/614	1	– wyrównywanie szans – Internet w gminie Prostki – Internet in the municipality of Prostki
Baniewice	2004–2006	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego European Regional Development Fund	Inicjatywa Wspólnotowa „INTERREG III A Polska – Meklemburgia” Community Initiative Programme INTERREG III A Polska–Meklemburgia	109/82	1	– utworzenie centrum aktywizacji wiejskiej w Piasecznie – The establishment of the centre of activation of rural Piaseczno
Banie	2007–2013	Europejski Fundusz Rolny na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich European Agricultural Fund for Rural Development	Program rozwoju obszarów wiejskich Rural Development Programme	4307/ /1841	8	– poprawa bazy kulturalnej i rekreacyjnej we wsi Baniewice i Swobnica w celu kultywowania tradycji – Modernization of the base of cultural and recreation in the village Baniewice and Swobnica – przebudowa kanalizacji sanitarnej i wodociągowej w ciągu ulic we wsi Banie – etap I – reconstruction of sewage and water supply system in Banie – stage I – utworzenie Międzynarodowego Centrum Turystyki, Kultury i Sportu w Baniach – establishment of the International Centre for Tourism, Culture and Sport in Banie – wykonanie zagospodarowania Skwerku nad Tywą w miejscowości Banie – development of the square by the river Tywa in Banie – remont świetlicy wiejskiej oraz budowa wielofunkcyjnego boiska sportowego w Dłusku Gryfińskim – denovation of the common room and rural construction of a sports field in Dłusko Gryfińskie – budowa wielofunkcyjnego boiska sportowego w Piasecznie – construction of a sports field in Piaseczno – zagospodarowanie terenu miejsca do kąpielii w miejscowości Banie – development of the beach in Banie – polepszenie warunków bazy kulturalnej w świetlicy wiejskiej w miejscowości Banie – modernization of the house of culture in Banie

cd. tabeli 2
cont. table 2

1	2	3	4	5	6	7
		Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego European Regional Development Fund	Regionalnego programu operacyjnego województwa zachodniopomorskiego Operational Programme for the West Pomeranian Voivodeship	1212/850	2	– zwiększenie stanu bezpieczeństwa, ograniczenie skutków zagrożeń naturalnych oraz przeciwdziałanie poważnym awariom poprzez przebudowę obiektu OSP w Baniach i zakup specjalistycznego sprzętu – reconstruction of the building of the Volunteer Fire Brigade in Banie and the purchase of specialized equipment – rekultywacja składowiska odpadów w Kunowie oraz zakup pojemników do selektywnej zbiórki odpadów i odpadów BIO w gminie Banie – reclamation landfill in Kunów and purchase of containers for separate waste collection and waste BIO in the Municipality Banie
Banie	2007–2013	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego European Regional Development Fund	Inicjatywa Wspólnotowa „INTERREG IVA” Community Initiative Programme “INTERREG”	1890/ /1582	1	– modernizacja infrastruktury technicznej łączącej polskie i niemieckie gminy i miasta Mark Ladin, Brussow, Carmzow–Wallnow, Schenkenberg, Schönfeld, Mescherin, Angermünde, Schwedt/Odra, Banie, Cedynia, Chojna, Gryfino, Kołbaskowo, Stare Czarnowo i Trzeińsko-Zdrój – modernization of technical infrastructure linking the Polish and German municipalities and cities Mark Ladin, Brussow, Carmzow–Wallnow, Schenkenberg, Schönfeld, Mescherin, Angermünde, Schwedt/Odra, Banie, Cedynia, Chojna, Gryfino, Kołbaskowo, Stare Czarnowo i Trzeińsko-Zdrój

Źródło: opracowanie własne
Source: own compilation

7197 tys. i obejmowało trzy projekty związane z realizacją sieci internetowej, wodociągowej i kanalizacyjnej oraz przebudową i budową oczyszczalni ścieków (tab. 2).

W trzeciej z analizowanych gmin – Banie w latach 2004–2013 zrealizowano dość dużą liczbę projektów (aż 12) z udziałem środków z UE. W pierwszym okresie programowania zrealizowano wprawdzie tylko jeden projekt, ale w drugim – aż 11, a łączna kwota dofinansowania wynosiła 4355 tys. zł (tab. 2). Najwięcej projektów, bo aż osiem, zrealizowano z Programu rozwoju obszarów wiejskich, a suma dofinansowania wynosiła 1841 tys. zł. Nie mniejszą kwotę dofinansowania otrzymała gmina na realizację projektu z programu operacyjnego „Interreg IV A”, Program operacyjny celu 3 „Europejska współpraca terytorialna” – „Współpraca transgraniczna” krajów Meklemburgia-Pomorze Przednie/Brandenburgia i Rzeczpospolita Polska (województwo zachodniopomorskie), która wynosiła 1582 tys. zł. Celem działania było intensywniejsze powiązanie wewnętrzne regionu poprzez rozszerzenie i udoskonalenie ofert turystycznych oraz umożliwienie dotarcia do wspólnych dla regionu miejsc aktywności i wypoczynku po obu stronach granicy.

Największą kwotę dofinansowania na realizowanie projektów otrzymała gmina Raczki, zaś najmniejszą gmina Banie. Przeliczając kwotę na mieszkańca i powierzchnię gminy, kwota dofinansowania wynosi dla jednostki samorządu terytorialnego z województwa podlaskiego odpowiednio – 1957 zł/os. i 83 tys. zł/km², z warmińsko-mazurskiego – 1171 zł/os. i 38 tys. zł/km², zachodniopomorskiego – 676 zł/os. i 21 tys. zł/km². Wysokość uzyskanego dofinansowania w gminie Raczki jest prawie 3-krotnie większa niż w gminie Banie, przeliczając na mieszkańca i prawie 4-krotnie większa w przeliczeniu na powierzchnię gmin.

Gmina Raczki ma najmniejszą powierzchnię spośród analizowanych gmin i uzyskała najmniejszy dochód na mieszkańca ogółem i własny w 2014 r. Otrzymała jednak największe dofinansowanie ze środków UE w badanym okresie.

Mimo iż w pierwszym okresie gmina Prostki nie wykazywała aktywności w pozyskiwaniu środków na realizację inwestycji z udziałem funduszy z UE, w kolejnym okresie programowania częściowo nadrobiła zaległości i pozyskała dość znaczną kwotę dofinansowania, która w przeliczeniu na jednego mieszkańca wynosi prawie 1/3 dochodów ogółem na mieszkańca gminy z 2014 r.

Inwestycje, które były współfinansowane ze środków UE i realizowane najczęściej we wszystkich trzech gminach, związane były z gospodarką wodno-ściekową.

Gmina Raczki zrealizowała sześć projektów z tego zakresu, a finansowanie pochodziło z:

- Zintegrowanego programu operacyjnego rozwoju regionalnego „Obszary wiejskie” (budowa kanalizacji w Raczkach – etap A),
- Programu rozwoju obszarów wiejskich (regulacja gospodarki wodno-ściekowej w Raczkach),
- Programu operacyjnego „Infrastruktura i środowisko” (budowa kanalizacji sanitarnej grawitacyjno-tłocznej w miejscowościach Małe Raczki, Sucha Wieś, Jaśki i rozbudowa gminnej oczyszczalni ścieków oraz budowa przydomowych oczyszczalni ścieków).

Ogólna suma zdobytego przez gminę Raczki dofinansowania na realizację zadań związanych z gospodarką wodno-ściekową wynosiła 9517 tys., co stanowiło prawie 81% całej kwoty dofinansowania pozyskanego przez nią na inwestycje infrastrukturalne w latach 2004–2013.

W gminie Prostki na realizację gospodarki wodno-ściekowej pozyskano fundusze z PROW 2007–2013 (wykonanie sieci wodociągowej z przyłączami w miejscowościach Prostki, Niedźwiedzkie, Bobry, Miłusze) i Regionalnego programu operacyjnego „Warmia i Mazury” (dwa projekty – sieć wodociągowa i kanalizacja sanitarna w miejscowościach Prostki – Ostrykół – Lipińskie Małe, kanalizacja i sieć wodociągowa „Bogusze” oraz budowa i przebudowa oczyszczalni ścieków w Prostkach oraz kanalizacji sanitarnej w Prostkach). Również w tej JST wielkość wsparcia na wymienione działania była największa, wynosiła 7461 tys. zł, co stanowiło 85% uzyskanego dofinansowania z UE.

W gminie Banie zrealizowano tylko jeden projekt – „Przebudowa kanalizacji sanitarnej i wodociągowej – w ciągu ulic we wsi Banie – etap I” z programu operacyjnego – PROW 2007–2013. Dofinansowanie na to działanie wynosiło 646 tys. zł i stanowiło 15% kwoty uzyskanego dofinansowania.

Inne, podobne działania, które realizowano w badanych gminach, dotyczą projektów związanych z realizacją Internetu (gmina Raczki i Prostki z Programu operacyjnego „Innowacyjna gospodarka”) oraz z budową lub remontem centrów kultury (gmina Raczki i Banie – Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz Rozwój obszarów wiejskich 2004–2006 i PROW 2007–2013).

Etap III. Wpływ zrealizowanych projektów na przestrzeń wiejską

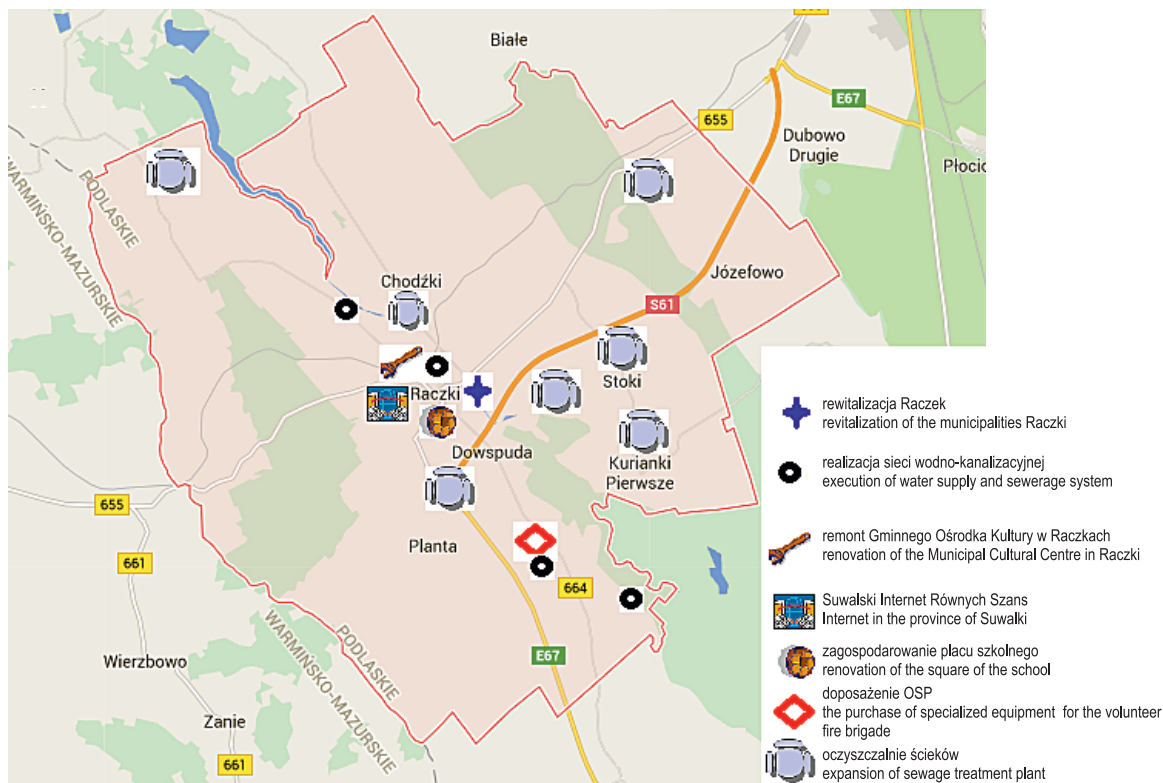
Według Kłodzińskiego [2008], obszary wiejskie przez ostatnich kilkadziesiąt lat uległy znacznym pozytywnym przeobrażeniom zarówno dzięki środkom przedakcesyjnym, środkom przyznanim państwom członkowskim, jak i funduszom pochodzącym z innych państw. Inwestycje przeprowadzane w gminach i współfinansowane z funduszy UE w różnym stopniu realizowały cele zawarte w ich strategiach [Kutkowska i Struś 2011].

Inwestycje w analizowanych gminach miały głównie charakter infrastrukturalny. Związane były m.in. z budową wodociągów, kanalizacji sanitarnych i oczyszczalni ścieków, tak więc były zgodne z realizacją celu środowiskowego zrównoważonego rozwoju gminy.

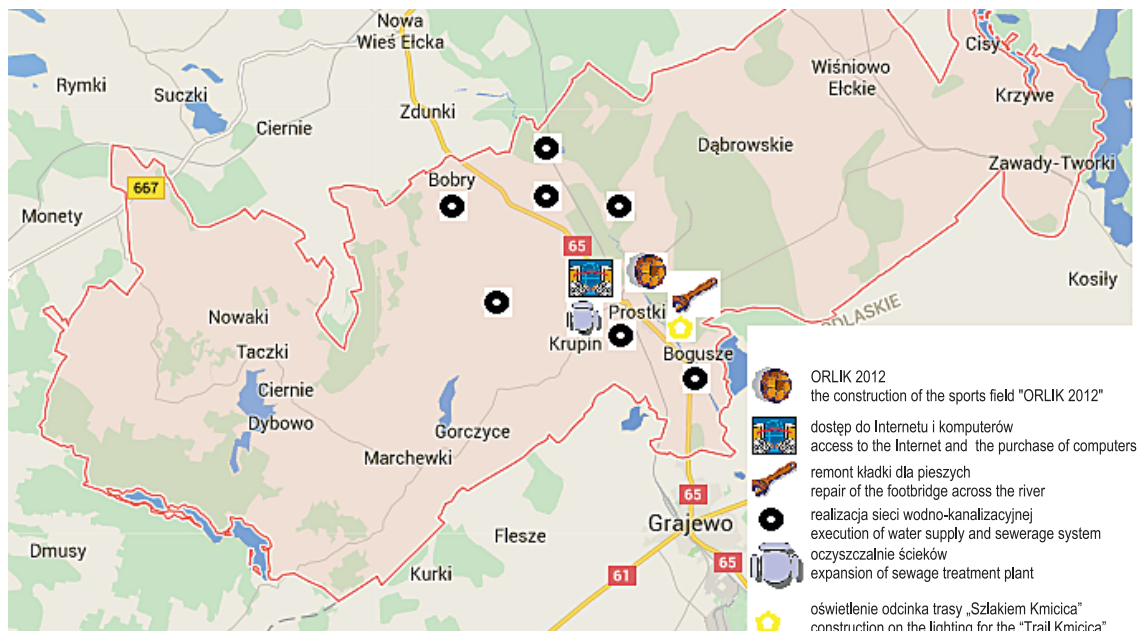
Na obszarach wiejskich obserwuje się różnice między długością sieci wodociągowej a kanalizacyjnej. Ten wynik przekłada się na jakość życia mieszkańców wsi. Udział ludności obsługiwanej przez sieć kanalizacyjną jest prawie o połowę niższy od tego wskaźnika obliczonego dla sieci wodociągowej. Ta dysproporcja stanowi barierę dla rozwoju społeczno-gospodarczego i może stanowić zagrożenie dla degradacji środowiska. Tylko równomierny rozwój obu sieci oraz trzeciego elementu – oczyszczalni ścieków przyczyni się do poprawy życia ludności oraz stanu środowiska przyrodniczego [Bański i Czapiewski 2008, Standar i in. 2013].

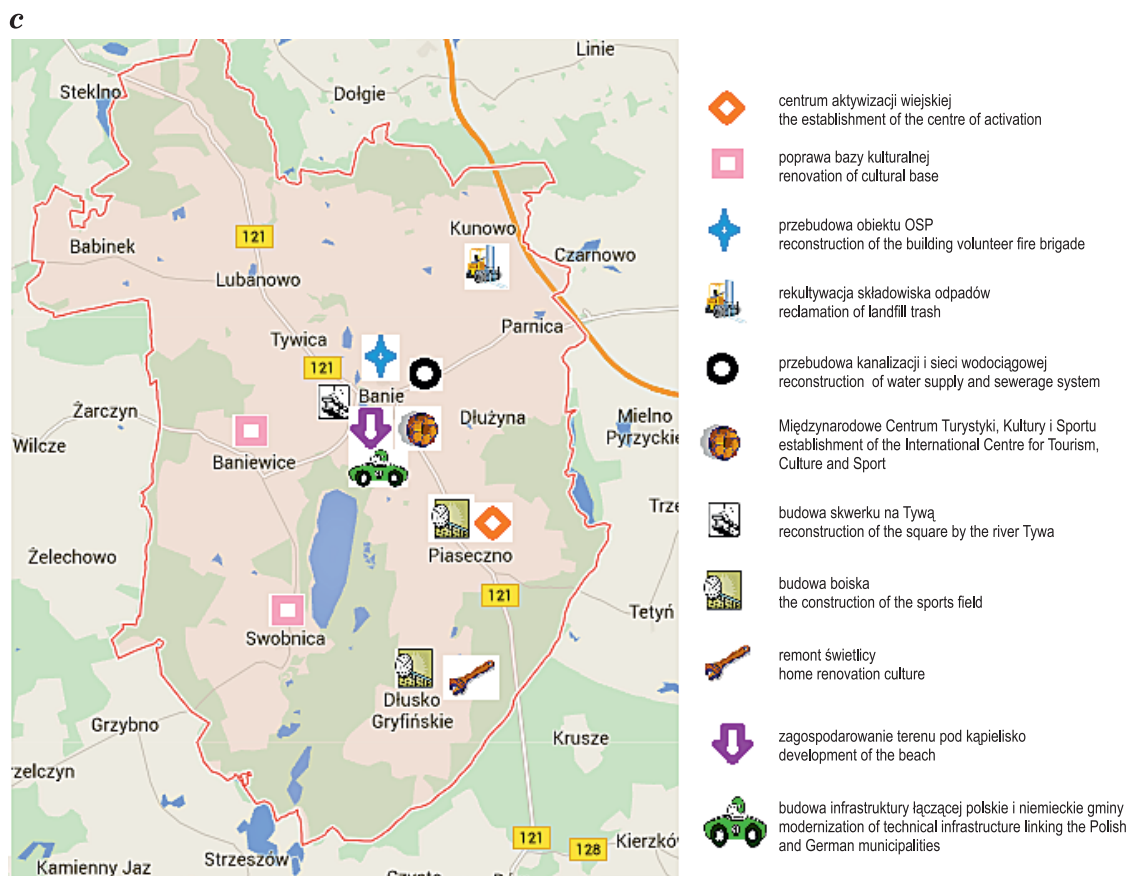
Obecnie w analizowanych gminach, zwłaszcza w Raczkach i Prostkach obserwuje się szczególny rozwój obu tych sieci w realizowanych projektach. Niemniej rozwój ten nie odbywa się równomiernie w całej gminie, a najczęściej w jej części centralnej, przy miejscowościach gminnych (rys. 1.).

a



b





Rys. 1. Rozmieszczenie na obszarach analizowanych gmin zrealizowanych projektów współfinansowanych z UE: *a* – gmina Raczki, *b* – gmina Prostki, *c* – gmina Banie

Fig. 1. Distribution of the realized projects in the areas of the analyzed districts co-financed by the European Union: *a* – municipality Raczki, *b* – municipality Prostki, *c* – municipality Banie

Źródło: opracowanie własne

Source: own compilation

Nierównomierny rozwój obu sieci jest zjawiskiem powszechnym i wynika z polityki inwestycyjnej gmin polegającej na wyposażeniu nowych obszarów i likwidacji części starych urządzeń [Myna 2003, Rakowska i Wojewódzka-Wiewiórska 2010, Dolata 2011].

W gminie Raczki projekty współfinansowane ze środków UE są położone głównie w centralnej części gminy w miejscowości gminnej i jej sąsiedztwie. Jedynie przydomowe oczyszczalnie ścieków zlokalizowane są na obszarze całej gminy (rys. 1).

Podobnie na obszarze gminy Prostki projekty realizowane są w centralnej części gminy i na obszarze wzdłuż drogi krajowej E65 Ełk–Grajewo (rys. 1).

W gminie Banie projekty realizowane są na większej powierzchni gminy w części centralnej i południowej (rys. 1).

W analizowanych gminach wdrażane projekty wpisują się w przestrzeń wiejską i wpływają na zmianę trajektorii rozwoju danej gminy i stanowią nową podstawę gospodarki lokalnej.

WNIOSKI

1. W badanych gminach różna była aktywność i skuteczność, a co za tym idzie – skala uzyskanych środków finansowych na realizację projektów inwestycyjnych współfinansowanych z UE. Gmina najmniejsza o najniższym dochodzie na osobę uzyskała największą kwotę wsparcia i zrealizowała 12 projektów (1957 zł/mieszkańca, 83 tys. zł/km² powierzchni gminy). Kutkowska [2015] uważa, iż powodów zróżnicowania w sięganiu po środki europejskie upatrywać należy w ograniczeniach finansowych związanych z koniecznym wkładem własnym oraz różnym doświadczeniem urzędników gminnych w pozyskiwaniu wsparcia unijnego. Niewykluczone, że również władze gminne z różną aktywnością i determinacją działały na rzecz pozyskiwania środków unijnych.

2. Lata 2004–2006 były dla władz gmin okresem pierwszych doświadczeń związanych z pozyskiwaniem pieniędzy z funduszy unijnych. Nie wszystkie gminy wykorzystywały ten okres i pozyskiwały środki na realizację projektów. Przykładem jest gmina Prostki, która nie zrealizowała przedsięwzięcia infrastrukturalnego współfinansowanego ze środków UE w tym czasie.

3. Fundusze unijne wpłynęły na podniesienie poziomu życia mieszkańców obszarów wiejskich, zwiększając dostępność do najpotrzebniejszych elementów infrastruktury technicznej, społecznej i poprawiając parametry przestrzeni wiejskiej. Na obszarze analizowanych gmin zrealizowano m.in. projekty sieci infrastruktury wodno-kanalizacyjnej.

4. Największe środki z UE pozyskiwały analizowane gminy na realizację gospodarki wodno-ściekowej. Inwestycje były finansowane z kilku programów operacyjnych (gmina Raczki otrzymała dofinansowanie w kwocie 9517 tys. zł, co stanowiło 85% uzyskanego dofinansowania, gmina Prostki – 7461 tys. zł, co stanowiło 82% kwoty dofinansowania, gmina Banie – 646 tys. zł – 15% uzyskanego dofinansowania). Realizowane też były projekty związane z siecią internetową, budową i remontem domów kultury, przeciwdziałaniem zagrożeniom np. wodnym czy właściwemu zagospodarowaniu skwerów, kąpielisk, placów, boisk itp.

5. Dzięki skutecznemu aplikowaniu władz gmin o środki unijne, zwiększył się dochód gmin i mogły one zrealizować więcej inwestycji infrastrukturalnych.

PIŚMIENNICTWO

Aktualizacja Programu ochrony środowiska dla gminy Raczki na lata 2009–2012 z uwzględnieniem perspektywy na lata 2013–2016, 2009, www.bip.raczki.pl/upload/zal_uchw_XXVIII_140_09.doc (dostęp: 15.12.2015 r.).

Bank Danych Lokalnych, <http://bdl.stat.gov.pl> (dostęp: 20.12.2015 r.).

Bański, J., Czapiewski, K.Ł. (2008). Identyfikacja i ocena czynników sukcesu społeczno-gospodarczego na obszarach wiejskich. Zespół Badań Obszarów Wiejskich. IGiPZ PAN, Warszawa, 28–32, 39, 60–64.

Dawidowicz, A., Żróbek, R. (2012). Determination of model attributes of a cadastral system in the light of recent scientific advancements. Reports and materials of the Polish Real Estate Scientific Society. Journal of the Polish Real Estate Scientific Society 20(4), 5–18.

- Dolata, M. (2011). Stan i zmiany wyposażenia obszarów wiejskich w infrastrukturę ochrony środowiska naturalnego. *Problemy Rolnictwa Światowego* 11(26), 51–63.
- Dudzińska, M., Kocur-Bera, K. (2014). Land consolidation as the driving force behind ecological and economic development of rural areas. The 9th International Conference Environmental Engineering – Selected Papers, Vilnius, III, 1–7, http://leidykla.vgtu.lt/conferences/ENVIRO_2014/Abstracts/5/204.html (dostęp: 20.11.2015 r.).
- Grzebyk, M. (2009). Działalność inwestycyjna miasta Rzeszów w latach 2004–2006. *Problemy ekonomii, polityki ekonomicznej i finansów publicznych*. Red. Sokołowski J., *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu* 39, 59–67.
- Kłodziński, M. (2008). Czynniki warunkujące wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich w Polsce. *Centr. Bibl. Roln., Rolniczy Magazyn Elektroniczny*, 27.
- Kutkowska, B., Struś, M. (2011). Wykorzystanie funduszy strukturalnych UE do realizacji celów rozwojowych na przykładzie wybranych gmin Dolnego Śląska. *Wieś i Rolnictwo* 3, 156–181.
- Myna, A. (2003). Problemy zaopatrzenia ludności w wodę i usuwania ścieków na obszarach wiejskich. *Współczesne przekształcenia i przyszłość polskiej wsi*. [Red.] Górz, B., Guzik, C. *Studia Obszarów Wiejskich* 4, 70–72.
- Perek, A., Zawajska, A. (2011). Fundusze unijne jako źródło finansowania inwestycji na obszarach wiejskich na przykładzie gmin powiatu tomaszowskiego w latach 2005–2009. *Rocznik Nauk Rolniczych, seria G, t. 98, z. 3*.
- PRLGP2 – Program rozwoju lokalnego gminy Prostki na lata 2005–2015, aktualizacja 2011 – Załącznik do Uchwały XXXIX/197/05 z dnia 6 maja 2005 r. Rady Gminy Prostki.
- PRLGR1– Plan rozwoju lokalnego gminy Raczki na lata 2004–2013, 2004, www.bip.raczki.pl/upload/u114_zal_PRL.doc (dostęp: 15.12.2015 r.).
- Przegląd Regionalny nr 2. Doświadczenia i szanse regionów, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Departament Koordynacji Programów Regionalnych [2008]. Warszawa.
- Rakowska, J., Wojewódzka-Wiewiórska, A. (2010). Zróżnicowanie przestrzenne obszarów wiejskich w Polsce – stan i perspektywy rozwoju w kontekście powiązań funkcjonalnych. Ekspertyza wykonana na zamówienie Ministerstwa Rozwoju Regionalnego. SGGW, Warszawa.
- Standar, A., Puślecki, Z.W. (2011). Ocena zastosowania środków polityki regionalnej Unii Europejskiej przez samorządy gminne województwa wielkopolskiego. Wyd. Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu.
- Standar, A., Średzińska, J., Zagrodnik, M. (2013). The significance of the authorities' activity for the absorption of the EU funds and its influence on a local development. The example of the Szamocin Commune. *Journal of Agribusiness and Rural Development* 3(29), 1–14.
- Strategia Rozwoju Gminy Banie na lata 2015–2020, 2015, www.bip.banie.pl/dokumenty/7370 (dostęp: 15.12.2015 r.).
- Urząd Statystyczny w Białymstoku, <http://bialystok.stat.gov.pl> (dostęp: 20.12.2015 r.).
- Urząd Statystyczny w Olsztynie, <http://olsztyn.stat.gov.pl> (dostęp: 20.12.2015 r.).
- Urząd Statystyczny w Szczecinie, <http://szczecin.stat.gov.pl> (dostęp: 20.12.2015 r.).
- Wyszkowska, D. (2010). Pozyskiwanie środków pomocowych Unii Europejskiej przez gminy województwa podlaskiego. *Gospodarka Narodowa* 10, 97–112.
- Zawora, J. (2012). Wykorzystanie funduszy Unii Europejskiej do finansowania zadań jednostek samorządu terytorialnego. [W:] *Wpływ funduszy unijnych na działalność gospodarczą, Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego 27, 136–147.

SOCIAL AND SPATIAL CONDITIONING OF ARABLE FARMS AS THE CRITERION OF SELECTING A PLACE FOR THE REALIZATION OF JOINING AGRICULTURAL LANDS

Summary. The accession of Poland to the European Union enabled districts to raise funds for social-economic development and increase competitiveness. Districts can carry out investments that substantially exceed their financial opportunities that are determined by their income. The amount of the support taken by self-government units, in comparison to other beneficiaries, make the units the biggest recipients of European help. Hence, it is reasonable to recognize the conditioning of effective raising as well as effective use of European support by that group of beneficiaries. The article presents the influence of the realization of investments in rural areas. The research involved 3 districts located in Podlaskie Voivodeship, Warmian-Masurian Voivodeship and West Pomeranian Voivodeship, which have similar amount of inhabitants. The research was conducted with the use of qualitative methods, in particular the analysis and logical construction, including the identification.

Key words: European Union, structural Funds, rural commune

Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 15.10.2015

Do cytowania – For citation:

Dudzińska, M. (2016). Rozpoznanie skuteczności pozyskania i efektywnego wykorzystania unijnego wsparcia na przedsięwzięcia infrastrukturalne w gminach – studium przypadków. *Acta Sci. Pol. Administratio Locorum* 14(3), 43–59.