

Tomasz Herodowicz

*Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu
Wydział Nauk Geograficznych i Geologicznych*

Fundusze strukturalne w kształtowaniu czynników rozwoju gminy Rokietnica w latach 2004–2012

Zarys treści: Celem artykułu jest ocena wpływu funduszy strukturalnych na kształtowanie czynników rozwoju lokalnego na przykładzie gminy Rokietnica. Wykorzystano analizę aktywności i skuteczności gminy w pozyskiwaniu funduszy strukturalnych oraz charakterystykę udziału tych funduszy w wydatkach gminy Rokietnica. Pozwoliło to nie tylko wskazać na czynniki rozwoju lokalnego wspierane przez fundusze strukturalne, ale również określić ich znaczenie i zidentyfikować tendencje w pozyskiwaniu i wykorzystywaniu tych funduszy przez gminę Rokietnica.

Słowa kluczowe: rozwój lokalny, czynniki rozwoju lokalnego, fundusze strukturalne, gmina Rokietnica

Wstęp

Akcesja Polski do Unii Europejskiej w 2004 r. stanowiła przełomowy moment z punktu widzenia rozwoju zarówno całego kraju, jak i poszczególnych gmin. Przed samorządami otworzyły się nowe możliwości pozyskiwania środków finansowych, przeznaczonych na zmniejszanie dystansu rozwojowego w stosunku do państw tzw. „starej Unii”. Środki te pochodzą m.in. z funduszy strukturalnych, stanowiących instrumenty polityki spójności UE, której jednym z głównych celów jest dążenie do konwergencji rozwoju całej Unii. W okresie 2004–2006 Polska otrzymała wsparcie z funduszy strukturalnych na poziomie 8,6 mld euro (por. Wykorzystanie środków... 2007). W latach 2007–2013 wartość alokowanych dla Polski środków przeznaczonych na realizację programów operacyjnych służących osiągnięciu konwergencji wynosi ponad 66,5 mld euro, z czego ponad 67% pochodzi z funduszy strukturalnych (por. Fundusze europejskie... 2013). Tak duże kwoty spowodowały, że fundusze strukturalne stały się istotnymi narzędziami w kreowaniu rozwoju polskich gmin.

Głównym celem niniejszego artykułu jest ocena wpływu funduszy strukturalnych na kształtowanie czynników rozwoju lokalnego na przykładzie gminy Rokietnica. W postępowaniu badawczym przeprowadzono analizę aktywności i skuteczności władz samorządu gminnego w pozyskiwaniu środków strukturalnych przeznaczanych na tworzenie i wzmocnianie czynników rozwoju lokalnego oraz dokonano oceny udziału tych środków w strukturze wydatków gminy. Analizę wykonano na przykładzie gminy Rokietnica, położonej w powiecie poznańskim i wchodzącej w skład aglomeracji Poznania. Okres badań obejmuje dwie pierwsze perspektywy finansowe funkcjonowania funduszy strukturalnych w Polsce, tj. 2004–2006 i 2007–2013. W przypadku drugiej perspektywy finansowej analiza jest ograniczona do midtermu 31.12.2012. W artykule wykorzystano ogólnodostępne dane Głównego Urzędu Statystycznego oraz niepublikowane źródła udostępnione przez Urząd Gminy Rokietnica.

Rozwój lokalny i jego czynniki

Rozwój lokalny jako złożony proces obejmujący zmiany ilościowe i jakościowe, o charakterze społeczno-gospodarczym, zachodzące na poziomie gminnym (por. Chojnicki 1999, Churski 2004), stanowi zasadniczy cel działań podejmowanych w ramach polityki lokalnej (por. Broł 1995). O doniosłości rozwoju lokalnego świadczy fakt, że dokument służący efektywnemu zarządzaniu rozwojem (strategia rozwoju gminy) jest dokumentem nadrzędnym, któremu podporządkowane są wszelkie działania na szczeblu gminnym. Podstawą stymulowania rozwoju lokalnego jest poprawa jakości czynników tego rozwoju. Do najważniejszych zalicza się: kapitał ludzki, kapitał materialny, kapitał finansowy, kapitał społeczny oraz marketing terytorialny (por. Churski 2008).

Kapitał ludzki jest uważany za najważniejszy rodzaj kapitału dla współczesnego procesu rozwoju lokalnego. Jest to ta część zasobów ludzkich, która uczestniczy w działalności społeczno-gospodarczej ze względu na posiadane kwalifikacje, umiejętności i wiedzę.

Kapitał materialny obejmuje dobra materialne najczęściej w charakterze środków trwałych będących podstawą prowadzenia działalności gospodarczej. Przez kapitał materialny można również rozumieć ogół inwestycji wewnętrznych, zarówno publicznych, jak i prywatnych, stanowiących czynnik rozwoju.

Kapitał finansowy jest niezbędny w procesie rozwoju gospodarczego. Stanowi on ogół wolnych środków finansowych, które mogą być przeznaczone na nowe inwestycje przyczyniające się do powiększania kapitału materialnego danej jednostki, oraz środki mieszkańców przeznaczane na konsumpcję zwiększającą popyt wewnętrzny.

Kapitał społeczny obejmuje normy, wartości, aktywność społeczną i zrozumienie zapewniające współpracę wewnątrz i między grupami społecznymi. Stwarza on warunki dla rozwoju przedsiębiorczości oraz sprzyja zakorzenianiu przedsiębiorstw.

Marketing terytorialny według Mefferta (1989¹, za: Szromnik 2006) obejmuje szereg działań związanych z realizacją programów gminy, których podstawowym celem jest skuteczna promocja i budowanie pozytywnego wizerunku danej jednostki terytorialnej w oczach mieszkańców, przedsiębiorców czy turystów (por. Domański 2006).

Powyższa systematyzacja czynników rozwoju lokalnego została zastosowana do systematyzacji projektów współfinansowanych ze środków funduszy strukturalnych, realizowanych przez gminę Rokietnica. Korzystając z zakresu merytorycznego przyjętego dla danego czynnika rozwoju, przyporządkowano mu odpowiednie projekty, co pozwoliło określić, w jaki sposób fundusze strukturalne wpłynęły na kształtowanie czynników rozwoju gminy Rokietnica.

Charakterystyka gminy Rokietnica

Gmina Rokietnica zajmuje powierzchnię 79,31 km². Położona jest w północno-zachodniej części powiatu poznańskiego, w centralnej części województwa wielkopolskiego i graniczy z sześcioma gminami: Suchym Lasem, Tarnowem Podgórnym, Kaźmierzem, Szamotułami, Obornikami i Poznaniem. To właśnie bezpośrednie sąsiedztwo ze stolicą województwa wielkopolskiego i położenie w aglomeracji poznańskiej zdecydowało o obecnym charakterze gminy Rokietnica. Na jej terenie w sposób dynamiczny zachodzą procesy suburbanizacyjne, czego efektem jest m.in. bardzo szybki przyrost liczby ludności spowodowany intensywnymi migracjami z Poznania. W roku 2004 mieszkało tutaj 8706 osób, a w 2011 r. liczba mieszkańców gminy Rokietnica wynosiła już 13 294 osoby². Wskaźnik dynamiki zmian liczby ludności na przestrzeni ośmiu lat dla gminy przyjął wartość 152,7% (2004=100%). Dla porównania, w analogicznym okresie, ten sam wskaźnik dla całego województwa wielkopolskiego wynosił zaledwie 102,7% (2004=100%).

W trójsektorowej strukturze gospodarczej gminy Rokietnica również zachodzą zmiany mogące świadczyć o postępującej urbanizacji gminy. Dominującym sektorem jest sektor usługowy, podmioty tego sektora stanowią ponad 70% ogółu podmiotów gospodarczych zarejestrowanych na terenie gminy, a ich liczba w latach 2004–2009 stale rosła. Sektor przemysłowy ma około 25-procentowy udział w strukturze gospodarki, a liczba podmiotów tego sektora też charakteryzowała się stałą tendencją wzrostową. Rolnictwo, mimo wiejskiego statusu gminy, nie odgrywa w jej strukturze gospodarczej znaczącej roli. Udział sektora rolniczego nie przekracza 5%, a liczba podmiotów prowadzących działalność rolniczą w okresie 2004–2009 nieznacznie zmalała. Struktura gospodarki gminy Rokietnica różni się nieznacznie od struktury województwa wielkopolskiego, w której

¹ H. Meffert 1989. Städtemarketing – Pflicht oder Kür? Symposium „Stadtvisionen”, Stadtstrategien und Städtemarketing in der Zukunft, Münster, 2–3 marca.

² Dane z BDL 2013.

udział podmiotów sektora usługowego wyniósł około 73%, sektora przemysłowego około 23%, a rolniczego niecałe 4%³.

Postępująca suburbanizacja Rokietnicy stanowi szansę dla społeczno-gospodarczego rozwoju gminy, szansę, która stawia przed władzami lokalnymi wyzwanie stworzenia możliwie najlepszych warunków życia dla mieszkańców i inwestowania dla przedsiębiorców.

Aktywność i skuteczność gminy Rokietnica w pozyskiwaniu funduszy strukturalnych

Poszukując możliwości wsparcia finansowego dla realizacji projektów mających poprawić jakość życia mieszkańców i zachęcić przedsiębiorców do inwestowania na terenie gminy Rokietnica, lokalne władze zdecydowały się ubiegać o środki pochodzące z funduszy strukturalnych. Aby móc ocenić działania gminy w tym zakresie i zidentyfikować czynniki rozwoju, których jakość miała się poprawić dzięki unijnemu wsparciu, dokonano analizy aktywności i skuteczności gminy Rokietnica w pozyskiwaniu funduszy strukturalnych. Wyrazem aktywności gminy w pozyskiwaniu funduszy strukturalnych jest liczba i wartość wniosków złożonych o unijne dofinansowanie. Natomiast o skuteczności świadczy liczba i wartość wnioskowanych projektów, dla których udało się pozyskać unijne wsparcie.

W okresie pierwszej perspektywy finansowej (2004–2006), w czasie której gmina Rokietnica mogła ubiegać się o wsparcie z funduszy strukturalnych, złożono sześć wniosków o dofinansowanie z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego w ramach ZPORR i jeden wniosek o dofinansowanie z Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej w ramach SPO Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich 2004–2005. Łączna wartość projektów przekroczyła 14,5 mln zł, z czego przewidywano, że ponad 10,2 mln (ok. 70%) będzie pochodzić z funduszy strukturalnych. Cztery wnioski dotyczyły projektów budowy kanalizacji sanitarnej na terenie gminy, dwa budowy dróg i jeden budowy świetlicy wiejskiej (patrz tab. 1). Zatem głównym czynnikiem rozwoju gminy, którego jakość miała się poprawić przy udziale środków europejskich, był kapitał materialny. Rozbudowa systemu kanalizacji i dróg w znacznym stopniu przyczyniłaby się do realizacji celu rozwojowego gminy Rokietnica związanego ze wzrostem jakości życia i bezpieczeństwa mieszkańców poprzez poprawę stanu infrastruktury technicznej. Z wszystkich wnioskowanych projektów dofinansowanie udało się uzyskać tylko dla jednego. Był to projekt budowy kanalizacji sanitarnej w miejscowości Kiekrz, ul. Kierska i Podjazdowa. Pozostałe trzy projekty dotyczące kanalizacji, mimo że przeszły pozytywnie ocenę formalną i merytoryczną oraz przekroczyły próg wymaganych punktów, nie zostały wybrane do dofinansowania przez Zarząd Województwa Wielkopolskiego. Przyczyną była ogólna liczba złożonych wniosków, która znacznie przekraczała

³ Na podstawie danych z BDL 2013.

Tabela 1. Projekty przygotowane przez gminę Rokietnica do konkursów współfinansowanych ze środków funduszy strukturalnych w latach 2004–2006

Tytuł projektu	Wartość [tys. zł]	Dofinansowanie UE		
		fundusz	kwota [tys. zł]	% wartości
Budowa kanalizacji sanitarnej w miejscowości Kobylniki	3671,5	EFRR	2520,1	68,6
Budowa kanalizacji sanitarnej w miejscowości Kiekrz-Chwaliszewo i Pawłowice	4435,8	EFRR	3014,4	68,0
Budowa kanalizacji sanitarnej w miejscowości Mrowino – rejon ul. Leśnej	1356,4	EFRR	874,2	64,5
Budowa kanalizacji sanitarnej w miejscowości Kiekrz, ul. Kierska i Podjazdowa	1485,9	EFRR	912,9	61,4
Budowa ul. Krętej i Krótkiej w Rokietnicy	1728,1	EFRR	1292,4	74,8
Budowa drogi – osiedle Koszycy, gmina Rokietnica	3305,4	EFRR	2475,4	74,9
Budowa świetlicy wiejskiej w miejscowości Krzyszkowo	121,0	EFOiGR	95,6	79,0
Suma	16104,1	–	11185,0	69,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji z Urzędu Gminy w Rokietnicy.

alokację dostępnych dla województwa środków. Odrzucone projekty zostały zrealizowane z wykorzystaniem preferencyjnych pożyczek z Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej. Z kolei dwa projekty związane z budową dróg przeszły pozytywnie jedynie ocenę formalną. Ocena merytoryczna okazała się negatywna z powodu zbyt osiedlowego charakteru projektów, które były skierowane do ograniczonej liczby odbiorców. Przez to ich wykonanie miałyby znikomy wpływ na rozwój lokalny. Ponadto projekty te nie miały bezpośredniego znaczenia dla redukcji liczby wypadków drogowych. Ich realizacja będzie musiała zostać sfinansowana ze środków własnych gminy. Ostatni projekt, budowa świetlicy wiejskiej, dla którego gmina starała się zdobyć unijne środki, został odrzucony z powodu otrzymania zbyt małej liczby punktów związanych ze spełnieniem wymaganych kryteriów dostępu, których sformułowanie już na starcie dawało nikłe szanse na otrzymanie unijnego wsparcia (por. Antczak, Smusz 2008).

W okresie perspektywy finansowej 2007–2013 gmina Rokietnica złożyła osiem wniosków o dofinansowanie projektów z funduszy strukturalnych. Trzy z nich przewidywały wsparcie z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, z czego dwa w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego i jeden w ramach PO Innowacyjna Gospodarka. Złożono pięć wniosków o dofinansowanie projektów z Europejskiego Funduszu Społecznego w ramach PO Kapitał Ludzki. Łączna wartość wnioskowanych projektów wyniosła przeszło 23 mln zł, z czego kwota mająca pochodzić z budżetu Unii Europejskiej stanowiła prawie 60% tej wartości (ok. 14 mln zł). Najwięcej środków miało zostać przeznaczonych na dwa projekty współfinansowane w ramach WRPO – ponad 8 mln zł. Natomiast największy udział środków unijnych zakładały projekty w ramach PO Kapitał Ludzki, które miały zostać finansowane przez Unię w 85% (patrz

tab. 2). Większość projektów miała przyczynić się do wzrostu jakości kapitału ludzkiego oraz społecznego gminy. Rozwojowi infrastruktury technicznej poświęcony był jeden projekt – przebudowa ul. Poznańskiej w miejscowości Starzyny oraz ul. Trakt Napoleoński w miejscowości Rokietnica. Był to jednocześnie jedyny projekt, który nie uzyskał unijnego wsparcia. Przeszedł on pozytywnie tylko ocenę formalną. Ocena merytoryczna wniosku była negatywna i wynikała z niskiej liczby punktów otrzymanych za poszczególne kryteria oceny projektów. O odrzuceniu projektu zdecydowało niewielkie znaczenie planowanej inwestycji dla poprawy warunków ekonomicznych obszaru. Droga w istniejącej sytuacji nie wpłynęłaby znacząco na spójność sieci komunikacyjnej w województwie. Ponadto projekt nie był komplementarny z innymi inwestycjami, nie stanowił kontynuacji przebudowy innej drogi oraz nie był realizowany w partnerstwie z innym podmiotem. To, że pozostałe wnioskowane projekty przeszły pozytywnie procedurę oceny i otrzymały możliwość unijnego dofinansowania, nie oznacza niestety, że wszystkie zostały zrealizowane. Projekt, który miał być współfinansowany w ramach PO Innowacyjna Gospodarka, dotyczący zapewnienia dostępu do Internetu mieszkańcom gminy Rokietnica zagrożonym wykluczeniem cyfrowym, mimo że uzyskał możliwość dofinansowania w wysokości 85% wartości projektu, nie został wykonany. Odstąpiono od niego z powodu braku zabezpieczonych środków w budżecie gminy na wkład własny.

Podsumowując analizę aktywności i skuteczności gminy Rokietnica w pozyskiwaniu środków funduszy strukturalnych, można zauważyć wyraźne różnice między pierwszą a drugą perspektywą finansową. W okresie 2004–2006 gmina złożyła w sumie sześć wniosków, z czego udało się pozyskać dofinansowanie tylko dla jed-

Tabela 2. Projekty przygotowane przez gminę Rokietnica do konkursów współfinansowanych z funduszy strukturalnych w latach 2007–2013

Tytuł projektu	Wartość [tys. zł]	Dofinansowanie UE		
		fundusz	kwota [tys. zł]	% wartości
Przebudowa ul. Poznańskiej w miejscowości Starzyny oraz ul. Trakt Napoleoński w miejscowości Rokietnica	8552,6	EFRR	4276,3	50,0
Budowa gimnazjum w miejscowości Rokietnica przy ul. Trakt Napoleoński, działka nr 56/2	8473,2	EFRR	4200,5	49,6
Nasze przedszkole	952,1	EFS	809,3	85,0
Nauka drogą edukacyjnego sukcesu gminy Rokietnica	434,3	EFS	369,1	85,0
Szkoła edukacyjnego sukcesu	498,1	EFS	423,4	85,0
Skarb małucha	1746,1	EFS	1484,2	85,0
O lepszą jakość życia	593,4	EFS	504,4	85,0
Zapewnienie dostępu do Internetu mieszkańcom gminy Rokietnica zagrożonym wykluczeniem cyfrowym	2424,6	EFRR	2060,9	85,0
Suma	23674,4	–	14128,1	59,7

Źródło: opracowanie własne na podstawie informacji z Urzędu Gminy w Rokietnicy.

nego. Innymi słowy, skuteczność mierzona stosunkiem liczby projektów dofinansowanych do wnioskowanych wyniosła jedynie 17%. Konieczne jednak jest zwrócenie uwagi na przyczyny takiej sytuacji. W wielu wypadkach brak dofinansowania był spowodowany przyczynami niezależnymi od gminy, takimi jak ograniczona ilość alokowanych środków dla województwa wielkopolskiego czy sformułowanie kryteriów dostępu do unijnych funduszy. Jednocześnie część wniosków gminy została odrzucona z powodów merytorycznych, co może świadczyć o nie do końca dobrej znajomości warunków przyznawania unijnej pomocy. W perspektywie 2007–2013 gmina złożyła osiem wniosków (stan na 31.12.2012 r.) o dofinansowanie z funduszy strukturalnych, z czego pozytywną weryfikację przeszło siedem. Zatem skuteczność w pozyskiwaniu środków wyniosła 88%. Nawet jeśli uwzględnimy jeden projekt, który mimo możliwości wsparcia nie został zrealizowany, to jest to wynik nieporównywalnie lepszy od uzyskanego we wcześniejszym okresie.

Udział funduszy strukturalnych w wydatkach gminy Rokietnica

Ocena znaczenia funduszy strukturalnych w kształtowaniu kapitału finansowego, czyli czynnika niezbędnego do realizacji projektów mających kształtować pozostałe czynniki rozwoju, została oparta na analizie udziału środków europejskich w wydatkach gminy Rokietnica. Wskaźnikami, które wykorzystano w analizie, były udziały funduszy strukturalnych w: ogólnych wydatkach gminy, w wydatkach związanych ze wspieraniem rozwoju kapitału ludzkiego i społecznego oraz w wydatkach związanych ze wspieraniem kapitału materialnego (wydatkach inwestycyjnych). W analizie postanowiono traktować łącznie wydatki wspierające kapitał ludzki i społeczny, ponieważ oba te czynniki rozwoju są ściśle ze sobą związane, a nakłady na ich wzmacnianie są księgowane w tych samych kategoriach budżetowych. Dane dotyczące wielkości i struktury wydatków pochodzą ze sprawozdań z wykonania budżetu gminy za lata 2004–2012. Wartość wydatków na wsparcie kapitału ludzkiego i społecznego stanowi suma wydatków na:

- bezpieczeństwo publiczne i ochronę przeciwpożarową,
- oświatę i wychowanie,
- ochronę zdrowia,
- pomoc społeczną i pozostałe zadania w zakresie polityki społecznej,
- edukacyjną opiekę wychowawczą,
- kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego,
- kulturę fizyczną i sport.

Aby oszacować roczne wartości wykorzystanych środków funduszy strukturalnych w niniejszej analizie przyjęto, że jeżeli dany projekt był realizowany dłużej niż przez jeden rok, to wartość jego dofinansowania została podzielona proporcjonalnie na wszystkie lata realizacji. Analiza nie obejmuje marketingu terytorialnego, ponieważ nie wykorzystano w tym zakresie żadnych środków pochodzących z funduszy strukturalnych.

W okresie perspektywy finansowej 2004–2006 fundusze strukturalne były wykorzystane przez gminę Rokietnica na powiększanie kapitału materialnego poprzez rozbudowę sieci kanalizacyjnej, która była realizowana w latach 2004–2005. Środki pozyskane na ten cel z EFRR stanowiły kwotę ponad 450 tys. zł rocznie, co w odniesieniu do ogółu wydatków gminy dawało niewielki, około 3-procentowy udział. Jednak w kontekście wydatków inwestycyjnych, kluczowych dla rozwoju lokalnego, środki z funduszy strukturalnych stanowiły około 10%, co można uznać za dość znaczący wynik (patrz tab. 3).

W kolejnej perspektywie finansowej pierwsze środki z funduszy strukturalnych gmina wydała w 2008 r. i były to środki pochodzące z EFS, wykorzystane w ramach projektu pt. „O lepszą jakość życia”. Ich wartość wynosiła ponad 100 tys. zł, co było praktycznie niezauważalną kwotą w odniesieniu zarówno do ogółu wydatków, jak i do wydatków na kapitał ludzki i społeczny. W obu przypadkach udział środków z EFS stanowił zaledwie ułamek procenta w wydatkach ogółem. Analogiczna sytuacja miała miejsce w 2009 r. Znaczące zmiany zanotowano w roku 2010. W tym okresie na terenie gminy zaczęto realizować trzy projekty współfinansowane w ramach EFS – „Nasze przedszkole”, „Szkoła edukacyjnego sukcesu” i „Nauka drogą sukcesu gminy Rokietnica”. Ponadto podjęto realizację projektu w ramach EFRR pt. „Budowa gimnazjum w miejscowości Rokietnica przy ul. Trakt Napoleoński, działka 56/2”. W roku 2010 udział środków z funduszy strukturalnych w ogólnej wartości wydatków gminy wyniósł 8,5%, co stanowiło kwotę ponad 2,7 mln zł. Ze środków EFS Rokietnica wydała wówczas ponad 600 tys. zł, czyli pokryła ponad 3% wydatków związanych z kapitałem ludzkim i społecznym. Natomiast kwota ponad 2 mln zł z EFRR przeznaczona na budowę budynku szkolnego stanowiła ponad 32% wydatków inwestycyjnych gminy. W 2011 r. środki pochodzące z funduszy strukturalnych miały największy udział w ogólnej wartości wydatków gminy, prawie 9%. W konsekwencji rozpoczęcia realizacji kolejnego projektu, finansowanego z EFS („Skarb malucha”), do ponad 1 mln zł wzrosła kwota z funduszy strukturalnych przeznaczona na kapitał ludzki i społeczny, co przełożyło się na stosunkowo duży udział tych środków (4,8%). Zaś 2 mln zł wydane na kontynuację budowy gimnazjum stanowiły 25% wydatków inwestycyjnych gminy. Ostatni rok analizowanego okresu to kontynuacja projektów współfinansowanych z EFS, związanych z kapitałem ludzkim i społecznym. Kwota środków z funduszu strukturalnego wyniosła wówczas ponad 1 mln zł, czyli ponad 3% ogółu wydatków gminy i jednocześnie prawie 5% wydatków przeznaczonych na kapitał ludzki i społeczny (patrz tab. 3).

Podsumowując, udział środków funduszy strukturalnych w wydatkach gminy Rokietnica, a zarazem ich znaczenie w finansowaniu rozwoju gminy w latach 2004–2012 charakteryzowały się dużą zmiennością. W analizowanym okresie zidentyfikowano lata (2006 i 2007), kiedy gmina w ogóle nie korzystała ze środków funduszy strukturalnych. Jednak taki stan rzeczy z pewnością można wiązać z przełomem okresów programowania, podczas którego dostęp do środków funduszy strukturalnych jest utrudniony. Rok 2006 to koniec jednej perspektywy finansowej i wyczerpanie się dostępnych środków unijnych. Natomiast rok 2007 to początek nowej perspektywy, kiedy procedury związane z rozdysponowaniem

Tabela 3. Udział funduszy strukturalnych w wydatkach gminy Rokietnica w latach 2004–2012

Rok	Wydatki gminy				Fundusze strukturalne				
	ogółem [tys. zł]	związane ze wspieraniem kapitału ludzkiego i społecznego [tys. zł]	inwestycyjne [tys. zł]	ogółem [tys. zł]	udział w wydatkach gminy ogółem [%]	na kapitał ludzki i społeczny [tys. zł]	udział w wydatkach związanych ze wspieraniem kapitału ludzkiego i społecznego [%]	inwestycyjne [tys. zł]	udział w wydatkach inwestycyjnych [%]
2004	14127,3	6366,2	3812,0	456,4	3,2	-	-	456,4	12,0
2005	17460,0	7794,7	5697,4	456,4	2,6	-	-	456,4	8,0
2006	17209,4	9335,5	2005,7	-	-	-	-	-	-
2007	22142,0	11514,1	3943,1	-	-	-	-	-	-
2008	24438,8	13726,8	4240,7	100,9	0,4	100,9	0,7	-	-
2009	26300,8	15023,2	2923,1	100,9	0,4	100,9	0,7	-	-
2010	32173,0	20600,8	6486,1	2735,0	8,5	634,8	3,1	2100,3	32,4
2011	36335,6	23549,3	8355,8	3229,8	8,9	1129,5	4,8	2100,3	25,1
2012	35621,6	22849,2	4977,7	1129,5	3,2	1129,5	4,9	-	-
Suma	225808,5	130759,8	42441,6	8208,9	3,6	3095,6	2,4	5113,4	12,0

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu gminy Rokietnica.

unijnych pieniędzy dopiero były dookreślane. W pozostałych latach udział funduszy strukturalnych w ogólnych wydatkach Rokietnicy wahał się od 0,4% do 8,9%. Średnia wartość tego udziału dla całego analizowanego okresu to 3,6%. Wartości te trudno ocenić jako istotnie kształtujące sytuację finansową gminy. Relatywnie niższy (2,4%) od ogólnego udział fundusze strukturalne miały w wydatkach związanych ze wzmacnianiem kapitału ludzkiego i społecznego. Większą rolę odegrały w kształtowaniu kapitału materialnego gminy. Mimo że w latach 2006–2009 i 2012 fundusze te miały zerowy udział w wydatkach inwestycyjnych, to szczególnie wysoka kwota przeznaczona na budowę budynku gimnazjum i środki na dofinansowanie rozbudowy systemu kanalizacji sprawiły, że średni udział funduszy strukturalnych w latach 2004–2012 w wydatkach inwestycyjnych gminy Rokietnica wyniósł 12% (patrz tab. 3).

Podsumowanie

W wyniku przeprowadzonych analiz aktywności i skuteczności gminy Rokietnica w pozyskiwaniu funduszy strukturalnych oraz charakterystyki udziału tych funduszy w finansowaniu wydatków gminy można stwierdzić, że fundusze strukturalne mają pozytywny wpływ na kształtowanie czynników rozwoju gminy. Umożliwiły one realizację szeregu projektów poprawiających jakość kapitału materialnego, ludzkiego czy społecznego. Siła wpływu wywieranego przez fundusze strukturalne na czynniki rozwoju, mierzona wartością alokowanych w gminie funduszy, charakteryzowała się tendencją wzrostową. Różnice między dwoma okresami programowania są znaczne. W latach 2004–2006 ze środków funduszy strukturalnych gmina pozyskała średniorocznie około 300 tys. zł. Natomiast w latach 2007–2012 wartość ta wzrosła czterokrotnie, do kwoty około 1,2 mln zł. Mimo to fundusze strukturalne nie odegrały istotnej roli w kształtowaniu ogólnej sytuacji finansowej gminy. Średni udział tych środków w ogólnych wydatkach gminy w latach 2004–2012 wyniósł 3,6%. Jeszcze mniejszy udział (2,4%) fundusze miały w wydatkach związanych z kapitałem ludzkim i społecznym. W większym stopniu wpłynęły na kształtowanie kapitału materialnego, ich udział w wydatkach inwestycyjnych gminy przekroczył 10%.

Kapitał materialny był czynnikiem, na którego wsparcie skierowano największy strumień środków strukturalnych. Pochodziły one z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, a ich łączna wartość pozyskana przez gminę Rokietnica w okresie 2004–2012 wyniosła ponad 5 mln zł. Z tego niecały 1 mln zł został przeznaczony na rozbudowę systemu kanalizacji sanitarnej (perspektywa 2004–2006), a ponad 4 mln na budowę gimnazjum (perspektywa 2007–2013).

Druga grupa środków strukturalnych pochodziła z Europejskiego Funduszu Społecznego i była przeznaczona na wzrost jakości kapitału ludzkiego i społecznego gminy Rokietnica. Łączna wartość unijnego wsparcia w tym zakresie wyniosła ponad 3 mln zł, które zostały pozyskane w całości w latach 2007–2012. Środki te pozwoliły na realizację pięciu projektów, z których większość miała charakter edukacyjny, a ich celem było zmniejszenie nierówności w dostępie do edukacji na

poziomie przedszkolnym, podstawowym i gimnazjalnym, wzrost jakości usług edukacyjnych świadczonych przez gminę oraz zwiększenie integracji społecznej. Jeden projekt skierowany był do osób dorosłych. Jego celem było przeciwdziałanie wykluczeniu społecznemu poprzez podnoszenie kwalifikacji osób zagrożonych długotrwałym bezrobociem.

Podsumowując, fundusze strukturalne wywierają coraz silniejszy wpływ na kształtowanie czynników rozwoju gminy Rokietnica. W okresie 2004–2006 środki strukturalne przeznaczone były wyłącznie na poprawę jakości kapitału materialnego. W latach 2007–2012 obok kapitału materialnego wspierano również kapitał ludzki i społeczny. W drugiej perspektywie udało się pozyskać znacznie więcej środków z funduszy strukturalnych. Zwiększyła się także liczba współfinansowanych projektów. Świadczy to o coraz większym wpływie funduszy strukturalnych na kształtowanie czynników rozwoju gminy Rokietnica. Fundusze te nie miały znaczenia jedynie w kształtowaniu marketingu terytorialnego gminy. Wynika to ze specyfiki funduszy i celów, na jakie mogą być przeznaczane. Warto jednak na marginesie zaznaczyć, że na działania promocyjne, związane z marketingiem terytorialnym, gmina Rokietnica pozyskała środki z Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, nie zaliczanego do funduszy strukturalnych.

Działania podejmowane przez władze gminy Rokietnica, związane z pozyskiwaniem funduszy strukturalnych, pozwalają mieć nadzieję na utrzymanie w przyszłości rosnącego wpływu tych funduszy na kształtowanie czynników rozwoju gminy. W nadchodzącej perspektywie finansowej 2014–2020 polityka spójności, a więc i sposób dysponowania funduszami strukturalnymi będzie podporządkowany strategii „Europa 2020”. Jej cele dotyczą: wzrostu poziomu wykształcenia oraz zwiększenia wydatków na działalność badawczo-rozwojową, ograniczenia emisji CO₂, wzrostu wykorzystania odnawialnych źródeł energii, zwiększenia efektywności wykorzystania energii, a także ograniczenia bezrobocia oraz zmniejszenia liczby osób zagrożonych ubóstwem (por. Europa 2020... 2010). Środki Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego powinny być przeznaczone m.in. na poprawę lokalnej infrastruktury naukowej, transfer technologii, lokalne inwestycje energetyczne, lokalną infrastrukturę transportową, edukacyjną i społeczną (por. Programowanie perspektywy... 2012). W okresie 2014–2020 nastąpi wzrost udziału Europejskiego Funduszu Społecznego w funduszach strukturalnych (por. Kwieciński 2012). Wskazane ukierunkowanie merytoryczne interwencji powinno być wykorzystane przez władze gminy Rokietnica w celu dalszej poprawy jakości kapitału ludzkiego i społecznego, a także rozwoju kapitału materialnego i finansowego gminy przy jednoczesnym skutecznym prowadzeniu działalności marketingowej podnoszącej poziom konkurencyjności Rokietnicy jako atrakcyjnego miejsca lokalizacji nowych inwestycji.

Literatura

- Antczak A., Smusz J. 2008. Prawdy i legendy – wszystko o funduszach unijnych. Gmina Rokietnica po środki z Unii Europejskiej. *Rokietnickie Wiadomości*, 2 (102): 7–8.
- Brol R. 1995. *Gospodarka lokalna*. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego, Wrocław.
- Chojnicki Z. 1999. *Podstawy metodologiczne i teoretyczne geografii*. Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań.
- Churski P. 2004. Rozwój regionalny w warunkach transformacji gospodarczej i integracji europejskiej. [W:] S. Ciok, D. Ilnicki (red.), *Przekształcenia regionalnych struktur funkcjonalno-przestrzennych. Regionalny wymiar integracji europejskiej*. T. VIII/1. Instytut Geografii i Rozwoju Regionalnego. Uniwersytet Wrocławski, s. 31–45.
- Churski P. 2008. Czynniki rozwoju regionalnego i polityka regionalna w Polsce w okresie integracji z Unią Europejską. Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań.
- Domański T. 2006. Skuteczna promocja miasta i regionu podstawowym zadaniem marketingu terytorialnego. [W:] T. Markowski (red.), *Marketing terytorialny*. Studia. Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Polskiej Akademii Nauk, CXVI: 124–140.
- Europa 2020. *Strategia na rzecz inteligentnego i zrównoważonego rozwoju sprzyjającego włączeniu społecznemu 2010*. Komisja Europejska, Bruksela.
- Fundusze europejskie w Polsce. Portal Polskiej Agencji Informacji i Inwestycji Zagranicznych S.A. 2013 (<http://www.paiz.gov.pl/fundusze#top>, pobrano dn. 23.04.2013).
- Kwieciński J. 2012. Założenia nowej perspektywy finansowej 2014–2020. Co to oznacza dla samorządów? (http://www.innowacyjna.zpp.pl/contents/zpp/pdf/konf_inaugurujaca_/02_ISA_Wroclaw_Nowa%20perspektywa_dr_Kwiecinski.pdf, pobrano dn. 23.04.2013).
- Programowanie perspektywy finansowej 2014–2020 – uwarunkowania strategiczne. 2012. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.
- Szromnik A. 2006. *Marketing terytorialny – koncepcja ogólna i doświadczenia praktyczne*. [W:] T. Markowski (red.), *Marketing terytorialny*. Studia. Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Polskiej Akademii Nauk, CXVI: 33–88.
- Wykorzystanie środków z funduszy strukturalnych w Polsce i w nowych państwach członkowskich UE. 2007. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

Structural Funds in shaping the factors of the development in gmina Rokietnica in 2004–2012

Abstract: The aim of the present study is to evaluate the influence of structural funds on shaping the factors of local development in gmina Rokietnica. The study contains the definition of local development and the characteristic of the commonest factors of this development (human capital, physical capital, financial capital, social capital and territorial marketing). Next part of the study contains short description of gmina Rokietnica, which includes the changes in Rokietnica as the result of suburbanization. The analysis of activity and effectiveness of Rokietnica in raising the structural funds and characteristic of percentages this funds in expenses of Rokietnica were the base to identify and evaluate the influence of structural funds on shaping the quality of factors of the local development. Moreover this study contains description of trends in using the structural funds in gmina Rokietnica. In the text, there is also recommendation for local authorities referring to possibilities of using the structural funds in programming period 2014–2020.

Key words: local development, factors of local development, structural Funds, gmina Rokietnica