

*dr inż. Katarzyna Szara*¹

Katedra Ekonomiki i Zarządzania
Uniwersytet Rzeszowski

*dr inż. Agnieszka Majka*²

Katedra Metod Ilościowych i Informatyki Gospodarczej
Uniwersytet Rzeszowski

Korzyści z wykorzystania funduszy unijnych w gminach Podkarpacia

WPROWADZENIE

W XXI wieku również jednostki samorządu terytorialnego muszą podporządkować się regułom rynku. Gmina jako podstawowa jednostka samorządu terytorialnego w zakresie swojego władztwa posiada wiele instrumentów umożliwiających swobodne modelowanie przestrzeni społeczno-gospodarczej.

Konieczność zachowania dyscypliny finansowej powoduje, iż obowiązek zaspokojenia potrzeb mieszkańców wymaga podejmowania działań, które zapewnią im efektywność. To jednocześnie „wymusza” dostosowanie się do potrzeb coraz bardziej wymagających mieszkańców. Szansą są fundusze unijne zapewniające wsparcie inwestycji i rozwój gminy.

Główny problem wynikał z potrzeby określenia związków wynikających między organizacją pracy w urzędzie gminy a korzyściami zrealizowanymi dzięki funduszom unijnym.

Celem opracowania jest próba oceny korzyści wynikających z wykorzystania środków unijnych okresu 2007–2013 w wybranych gminach Podkarpacia.

Realizując przyjęty cel wykorzystano badania własne uzyskane w ramach sondażu diagnostycznego z użyciem kwestionariusza ankiety w wybranych losowo gminach Podkarpacia. Badania w oparciu o wywiad bezpośredni przeprowadzono w okresie marzec – maj 2015 roku. Ocena dotyczyła rodzaju wsparcia

¹ Adres korespondencyjny: Wydział Ekonomii, Uniwersytet Rzeszowski, ul. M. Ćwiklińskiej 2, 35-601 Rzeszów; e-mail: 33ksz@wp.pl

² Adres korespondencyjny: Wydział Ekonomii, Uniwersytet Rzeszowski, ul. M. Ćwiklińskiej 2, 35-601 Rzeszów; e-mail: amajka@univ.rzeszow.pl

współfinansowanego z funduszy unijnych, obszaru zarządzania projektami, predyspozycji urzędu gminy do aplikowania o środki i korzyści oraz potrzeb w zakresie realizacji nowych przedsięwzięć gospodarczych. Gminy poddane analizie są zróżnicowane pod względem warunków, a jednocześnie różniły się między sobą wielkością uzyskiwanego wsparcia.

Analizie poddano 43 gminy, jednak w opracowaniu zaprezentowano zestawienie dla 32³ ze względu na brak pełnych odpowiedzi we wszystkich kwestionariuszach ankiety. W gminie kwestionariusz wypełniany był przez pracownika, którego zadania wiązały się z funduszami lub projektami unijnymi.

Wszyscy respondenci posiadali wykształcenie wyższe. Najwięcej osób było w przedziale wiekowym 36–45 lat, bo aż 43,75%. Na drugiej pozycji znalazły się osoby z przedziału wiekowego od 26 do 35 lat i było ich 28,13%. Po 12,50% respondentów było w wieku od 20 do 25 lat oraz od 46 do 55 lat. Jeden respondent reprezentował przedział wiekowy od 56 do 65 lat. Wśród respondentów dominowali mężczyźni stanowiący 59,38%. Respondenci pracowali na różnych stanowiskach urzędu gminy, w większości kierowniczych. Natomiast 12 (z 32) osób to inspektorzy ds. funduszy unijnych czy projektów unijnych. Wśród badanych dwie osoby pełniły również funkcję kierownika projektu. Były to więc osoby posiadające wiedzę i doświadczenie w pozyskaniu środków unijnych.

Ze względu na brak wszystkich odpowiedzi w opracowaniu wykorzystano tylko całkowicie uzupełnione kwestionariusze. Dodatkowo, mając na uwadze potrzebę uwiarygodnienia uzyskanych wyników badań odnośnie do uzyskanego wsparcia weryfikowano je z Mapą Dotacji. Wykorzystano również dane pochodzące z Banku Danych Lokalnych dotyczące ilościowych zestawień odnośnie do wsparcia udzielonego w ramach funduszy unijnych.

WIELKOŚĆ WSPARCIA UZYSKANEGO W RAMACH FUNDUSZY UNIJNYCH I TEORETYCZNE KORZYŚCI Z ICH WYKORZYSTANIA

W latach 2004–2006 unijne wsparcie dla Polski wyniosło ponad 14 mld euro. Lata 2007–2013 to kolejne 67,5 mld euro. W ciągu tych 10 lat dofinansowanych zostało łącznie ponad 185 tysięcy projektów [*Fundusze...*, 2014, s. 1].

Polska otrzymała z UE blisko 375 mld zł. Ponad 90% tej kwoty pochodziło z polityki spójności oraz ze Wspólnej Polityki Rolnej. Polska bardzo korzystnie wypada na tle innych, państw członkowskich, jeśli chodzi o skuteczne wykorzy-

³ Były to gminy: Haczów (2), Jasło (1), Dukla (3), Iwonicz-Zdrój (3), Jedlicze (3), Miejsce Piastowe (2), Lesko (3), Lubaczów (1), Dubiecko (2), Krzywca (2), Medyka (2), Kolbuszowa (3), Niwiska (2), Łańcut (1), Białobrzegi (2), Markowa (2), Ropczyce (3), Sędziszów Małopolski (3), Dynów (1), Boguchwała (3), Głogów Małopolski (3), Świlcza (2), Tyczyn (3), Strzyżów (3), Dębica (1), Pilzno (3), Kuryłówka (2), Mielec (1), Radomyśl Wielki (3), Tuszów Narodowy (2), Jeżowe (2), Stalowa Wola (1). (1) – gmina miejska, (2) – gmina wiejska, (3) – miejsko-wiejska.

stywanie funduszy europejskich. Stawia to nas w pozycji lidera realizacji polityki spójności. I taką pozycję mamy szansę utrzymać dzięki rozsądnemu inwestowaniu środków unijnych w ramach kolejnego – trzeciego już z udziałem Polski – budżetu UE. Po raz kolejny uzyskaliśmy największą pulę pieniędzy do wykorzystania na projekty realizowane w latach 2014–2020 [Marcinkowska, 2014, s. 4–5].

Według danych wygenerowanych z Krajowego Systemu Informatycznego KSI SIMIK 07-13 od początku uruchomienia programów do 22 maja 2016 r. złożono 302,4 tys. wniosków (poprawnych pod względem formalnym) na całkowitą kwotę dofinansowania (zarówno środki unijne, jak i środki krajowe) 616,0 mld zł.

W tym samym okresie podpisano z beneficjentami 106 384 umowy o dofinansowanie na kwotę 398,7 mld zł wydatków kwalifikowalnych, w tym dofinansowanie w części UE 285,1 mld zł, co stanowi 100,7% alokacji na lata 2007–2013.

Wartość wydatków beneficjentów uznanych za kwalifikowalne wynikająca ze złożonych wniosków o płatność wyniosła 395,4 mld zł, a w części dofinansowania UE 283,0 mld zł [<https://www.funduszeuropejskie.2007-2013.gov.pl/AnalizyRaportyPodsumowania>].

W edycji „Rankingu samorządów” „Rzeczpospolitej” jednoznacznie wynika, że samorządy terytorialne są jednymi z największych beneficjentów unijnych środków. Do końca maja 2014 roku otrzymały one z unijnego budżetu 83,7 mld złotych – więcej uzyskały tylko przedsiębiorstwa (87,2 mld złotych) [Osiecki, 2014]. Decentralizacja zarządzania funduszami unijnymi w perspektywie 2007–2013 wskazuje, że regiony szybciej wydatkują pieniądze niż administracja centralna.

Samorządy terytorialne to skomplikowane i trudne do zarządzania struktury, które działają w szybko zmieniających się i często nieprzewidywalnych warunkach, składających się na rosnącą liczbę czynników, zmiennych. Są one miejscem, gdzie władze odgrywają już wyraźnie rolę regulatora, a realizacja funkcji publicznych jest ich obowiązkiem niezbywalnym. Rolą władzy samorządowej, jako strategicznej i przedsiębiorczej, jest zatem ciągle rozwiązywanie dylematów w zarządzaniu całym systemem. W obrębie samorządów terytorialnych istnieją powiązania i oddziaływania pomiędzy elementami tego systemu, których funkcje charakteryzują się różną intensywnością i stopniem złożoności [Sowa, Filip, 2009, s. 19].

Niewątpliwą szansą dla władz gminy jest możliwość korzystania z funduszy unijnych. Środki te pozwalają bowiem na rozwój gmin, zwiększając ich konkurencyjność. To dzięki środkom unijnym gminy rozwijają się szybciej, niż w przypadku korzystania tylko i wyłącznie z własnych zasobów finansowych. Środki z funduszy unijnych stanowią istotne źródło inwestycji, co w przypadku gminy stanowi bardzo korzystne rozwiązanie. Jest ono tym bardziej istotne, iż o dofinansowanie mogą ubiegać się wszystkie gminy i może ono być przeznaczone na pokrycie projektów z różnych dziedzin. Zakres pomocy jest bardzo szeroki. Środki te są ważną formą wsparcia zwłaszcza dla nowych dotychczas nierealizowanych

przedsięwzięć. Wymóg związany z promocją projektu wpływa na budowę pozytywnego wizerunku gminy.

Projekty oraz wykorzystanie pozyskanych środków unijnych jest oceniane przy pomocy wskaźników ewaluacyjnych, które również wskazują na uzyskane korzyści. Ocena efektywności daje możliwość porównania rezultatów projektów z nakładami przeznaczonymi na ich osiągnięcie. Wskaźnik efektywności jest obliczany poprzez podzielenie wkładów budżetowych przez ilość uzyskanych efektów [Filipek, 2009, s. 216–217]. Projekt jest tym bardziej efektywny im niższa jest ta relacja. Efektywność oznacza osiągnięcie niższym kosztem założonych efektów, a także korzystniejsze wykorzystanie własnych zasobów. To kategoria oceniająca budżet projektu. Dotyczy to również weryfikacji stopnia kosztów, czy nie zostały zawyżone. Odbywa się to poprzez porównanie produktów usług i kosztów z dostępnymi na rynku [Witkacy, Willa, 2009, s. 63].

Nowe ujęcie użyteczności określane jest jako bilans istotnych konsekwencji (korzyści i strat) interwencji w odniesieniu do aktualnego stanu problemów społecznych stanowiących przedmiot interwencji ujawnionych w toku jej wdrażania. Korzystając z takiej definicji użyteczności nie ma konieczności badania wszystkich efektów interwencji, a jedynie efekty istotne z punktu widzenia interesariuszy programu. Ujęcie takie rozwiązuje tym samym problem rozliczalności organów administracyjnych z efektów przypadkowych, które nie były ujęte w celach interwencji, nie były intencją jej twórców i nie mogły być antycypowane. Podkreśla także dynamiczny charakter problemów społecznych, których nasilenie może ulec zmianie w toku interwencji z przyczyn zewnętrznych wobec programu [Ewaluacja..., s. 4–5]. Oprócz efektywności i użyteczności można oceniać skuteczność, produktywność, trwałość, trafność [zob. Grzeszczyk, 2006, s. 257].

W zależności od obszaru wsparcia korzyści wynikające z projektu mogą dotyczyć np.:

- poprawy jakości funkcjonowania instytucji publicznych,
- poprawy jakości kapitału ludzkiego i zwiększenia spójności społecznej,
- poprawy na rynku pracy,
- poprawy i rozbudowy infrastruktury technicznej i społecznej,
- poprawy innowacyjności,
- przeciwdziałania marginalizacji społecznej, gospodarczej i przestrzennej,
- wyrównywanie szans rozwojowych [Jankowska, Sokół, Wicher, 2009, s. 20].

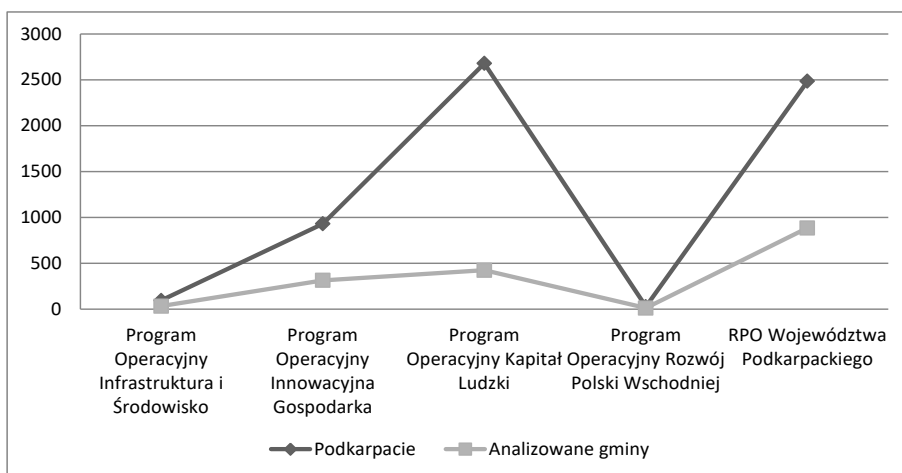
REALIZACJA PROJEKTÓW W PODKARPACKICH GMINACH

Problematyka zarządzania w systemie władzy publicznej posiada istotne znaczenie z punktu widzenia rodzaju i zakresu świadczonych usług, jak też systematycznej analizy procesów i zjawisk zachodzących pomiędzy administracją

a jej otoczeniem. Z praktycznego punktu widzenia mamy do czynienia z takim kreowaniem aktywności administracji w sferze świadczonych usług publicznych, aby możliwe było ciągle rozwiązywanie problemów i zaspokajanie szeroko pojmowanych potrzeb członków wspólnoty samorządowej. Punktem wyjścia staje się tutaj formułowanie celów i zadań, a także identyfikacja szans i możliwości oraz potencjalnych zagrożeń. Z drugiej strony chodzi o kompleksowe oddziaływanie władz publicznych na społeczność, gospodarkę, przestrzeń i ekosystem w celu tworzenia warunków dla stymulowania rozwoju [Grzebyk, 2012, s. 149].

Z Programów Operacyjnych: Infrastruktura i Środowisko, Innowacyjna Gospodarka, Kapitał Ludzki, Pomoc Techniczna, Rozwój Polski Wschodniej, RPO Województwa Podkarpackiego na Podkarpaciu podpisano łącznie 8723 umowy o dofinansowanie. W analizowanych gminach było ich 1803, co stanowiło 20,68% umów podpisanych na Podkarpaciu. Wśród analizowanych gmin 7 reprezentowało typ miejski, 12 – miejsko-wiejski, a 13 – wiejski. Najwięcej umów podpisano w gminie miejskiej Mielec (174), kolejno w Głogowie Małopolskim – 158, na trzecim miejscu znalazła się Stalowa Wola – 138. Największą popularnością cieszyło się wsparcie z RPO Województwa Podkarpackiego – 906 podpisanych wniosków. O połowę mniej umów podpisano z PO Kapitał Ludzki tylko 432. Nieznacznie mniej z PO Innowacyjna Gospodarka – 371. Z PO Infrastruktura i Środowisko podpisano 63 umowy, PO Rozwój Polski Wschodniej – 31. Wartość całkowitych podpisanych umów na Podkarpaciu stanowiła 2,5% w skali kraju, zaś udział analizowanych gmin w odniesieniu do Podkarpacia 17,98%.

Wydatki kwalifikowane pokryte z budżetu jednostek samorządu terytorialnego stanowiły 344 mln zł, zaś dofinansowanie ze środków Unii Europejskiej (wydatki kwalifikowane) 3 190 mln zł.



Rys. 1. Liczba wniosków o płatność końcową

Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL.

Na Podkarpaciu złożono 6226 wniosków o płatność końcową, zaś w analizowanych gminach było ich 1674. Najwięcej wniosków o płatność końcową spłynęło w gminach z RPOWP i POKL. Również liderem w liczbie składanych wniosków była gmina Mielec, kolejno Głogów Małopolski i Stalowa Wola. Na jedną gminę przypadały średnio 52 wnioski o płatność przy średniej dla Podkarpacia wynoszącej 39 wniosków.

Największą całkowitą wartość podpisanych umów o dofinansowanie odnotowano dla gminy Głogów Małopolski (780 mln zł), nieznacznie niższa cechowała gminę Mielec (764 mln zł). Najniższą całkowitą wartość umów odnotowano dla gminy Krzywca (7 mln) i była ona prawie dziesięciokrotnie niższa w porównaniu do lidera.

Tabela 1. Wartość całkowita wydatków kwalifikowanych projektów zakończonych w mln zł (stan na dzień 31 grudnia 2015 r.)

Wyszczególnienie		Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko	Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka	Program Operacyjny Kapitał Ludzki	Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej	RPO Woj. Podkarpackiego
Polska	wydatki ogółem	147 977	90 810	82 530	19371	18 648
	budżet jedn. sam. terytorialnego	4688	284	315	1583	2798
	dofinansowanie ze środków UE	107398	46166	68982	14304	12640
Podkarpacie	wydatki ogółem	2273	2611	2573	1854	6218
	budżet jedn. sam. terytorialnego	38	8	8	168	934
	dofinansowanie ze środków UE	1584	1242	2141	1312	4214
Badane gminy	wydatki ogółem	562	728	143	302	1678
	budżet jedn. sam. terytorialnego	6	0	1	61	246
	dofinansowanie ze środków UE	399	361	118	220	1116

Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL.

Z danych uzyskanych z Banku Danych Lokalnych (tabela 1) wynika, iż wartość zakończonych projektów nie stanowi całości sumy podpisanych umów o dofinansowanie. Wynika to z czasu potrzebnego na rozliczenie, zaewidencjonowanie i aktualizację danych publicznych.

Badani respondenci wskazali, iż w gminach łącznie zrealizowano 1014 projektów, w tym 786 o charakterze infrastrukturalnym, 228 dotyczących umiejętności

miękkich beneficjentów. Jest to niższa wartość niż wymieniona w BDL, co jest sytuacją naturalną; nie wszyscy respondenci pamiętają i mają wiedzę odnośnie do wszystkich projektów zrealizowanych w całym okresie programowania 2007–2013.

W ankiecie badani wskazywali na cel gminy, który był również weryfikowany w miarę dostępności ze stron internetowych gmin. Analiza celu gminy wykazała, iż projekty wpisywały się w przyjęte założenia strategiczne. W zarządzaniu projektami pierwszą ważną kwestią jest identyfikacja idei projektu. Najczęściej później przyjmuje ona formę wniosku projektowego, który zostaje poddany ocenie formalnej i merytorycznej. Po pozytywnej ocenie instytucja składająca wniosek podpisuje umowę i może przystąpić do realizacji projektu.

W przypadku urzędów gmin mamy do czynienia ze swoistą specyfiką wynikającą z pracy urzędników. Znając warunki tej pracy poproszono respondentów o ocenę organizacji pracy w urzędzie pod kątem możliwości pozyskania i realizacji projektów unijnych. Tylko w przypadku jednej gminy nie było wydzielonego stanowiska, którego pracownik zajmuje się projektami i również w tej gminie brak było dokumentacji potwierdzającej, iż urząd realizuje projekty.

Natomiast we wszystkich gminach istnieją dokumenty, które potwierdzają, że urzędnicy gromadzą, przetwarzają, upowszechniają informacje o funduszach. Należy też wskazać na wynikający z literatury, niezmienny od początku procesu wdrażania europejskiej polityki spójności w Polsce, problem znacznej rotacji zatrudnienia w komórkach organizacyjnych urzędów gmin i urzędów miejskich zajmujących się projektami europejskimi. Osoby, które zdobywają doświadczenie, wiedzę i umiejętności przygotowywania dokumentacji aplikacyjnej i wdrażania projektów często w ramach szkoleń finansowanych przez JST rezygnują z pracy, przechodząc do firm konsultingowych zajmujących się podobnym zakresem prac. Elementem decydującym o podejmowanych zmianach miejsca zatrudnienia jest najczęściej wysokość oferowanego wynagrodzenia za wykonywaną pracę [Wyszowska, 2010, s. 105].

Respondenci przyznali, iż w ich urzędach gmin istnieje przypisanie odpowiedzialności za podejmowanie decyzji o wyborze projektów do realizacji.

Oceniając organizację pracy w urzędzie pracownicy gminy stwierdzili, że istnieją reguły wyłaniania i funkcjonowania zespołów projektowych w 68,75%. Tylko w połowie urzędów gmin istnieją zasady monitorowania i oceny funkcjonowania zarządzania projektami (w formie regulacji wewnętrznych).

Popularną formą zdobycia wiedzy na temat funduszy unijnych są szkolenia. W 87,50% urzędów gmin istnieją dokumenty, które potwierdzają, iż urzędnicy przeszli szkolenia z zakresu zarządzania projektami. Część urzędów gmin przygotowuje się profesjonalnie do realizacji projektów, o czym świadczą w 46,88% przypadków sformułowane zasady aktualizacji i doskonalenia systemu zarządzania projektami. Praca koncepcyjna nad wnioskiem projektowym nie jest łatwym zadaniem, stąd w 18,75% gmin korzysta się z ofert firm zewnętrznych, które opracowują wnioski projektowe.

Potwierdzenie potrzeby pracy zespołowej nad wnioskiem unijnym znajdziemy w literaturze. Przygotowanie projektu europejskiego wymaga zaangażowania większej liczby osób. Potrzebna jest bowiem pomoc skarbnika zarządzającego finansami jednostki, inżynierów mających rozeznanie w dostępnych technologiach wytwarzania (jeżeli są to projekty inwestycyjne), osób zorientowanych w procedurach ubiegania się o unijne wsparcie oraz pracowników fizycznie przygotowujących dokumentację konkursową. Ze względu na różne zaangażowanie wskazanych osób oraz czas, którym dysponują i który muszą podzielić na wykonywane przez siebie różne obowiązki opracowanie dokumentacji pozostawiane jest najczęściej na tzw. ostatnią chwilę. W zdecydowanej większości gmin wnioski przygotowywane są w ostatnim tygodniu trwania procedury konkursowej, a prawie w ogóle nie zdarzają się sytuacje, w których mimo braku ogłoszonego konkursu w gminie przygotowywane są projekty, które mogą być zgłaszane do dofinansowywania. Wynika to niewątpliwie z braków kadrowych, ale również z braku wypracowanej praktyki w tym zakresie oraz ograniczeń finansowych jednostek powodujących, że muszą one na bieżąco dostosowywać swoje budżety do potrzeb zabezpieczenia realizacji projektów zgłaszanych do dofinansowania. Ma to swoje odzwierciedlenie z jednej strony w jakości przygotowywanej dokumentacji, z drugiej zaś w często nieprzemyślanych do końca zapisach projektów, które są trudne do realizacji w przypadku otrzymania dofinansowania [Wyszkowska, 2010, s. 106].

Najważniejszą kwestią w pozyskaniu środków jest informacja i jej przepływ przez struktury urzędu. Przepływ informacji oceniony został w skali od 1 do 5, gdzie 5 oznaczało notę bardzo dobrego przepływu informacji. Przekazywanie informacji przez przełożonych podwładnym przez 43,75% respondentów zostało ocenione jako bardzo dobre. Taki sam odsetek ocenił go jako dobry. Pozostali przyznali notę dostateczną. Niższe noty cechowały oceny przepływu informacji pomiędzy pracownikami. W 50% przyznano ocenę dobrą, w 37,50% bardzo dobrą, zaś 12,50% stanowiła ocena dostateczna. W stosunku do pozostałych ocen przepływ informacji pomiędzy działami został oceniony najslabiej. Ocen dobrych przyznano 53,13%, bardzo dobrych 31,25% zaś 15,63% stanowiły oceny dostateczne.

Respondenci ocenili również korzyści, jakie ich gmina uzyskała dzięki funduszom unijnym – tabela 2. Ocena odbywała się w sposób jakościowy oznaczający możliwość wyboru braku uzyskanych korzyści w danym obszarze wsparcia, po udział bardzo mały, średni, duży i bardzo duży. Taką skalę zastosowano ze względu na liczbę zrealizowanych projektów, których efekty są trudne w ocenie bezpośredniej ewaluacji rezultatów na podstawie wniosków, jak również zakres czasowy analizy. Najczęstszą oceną korzyści dotyczącej utworzenia nowych miejsc pracy była ocena średnia, co może świadczyć, iż ta potrzeba w rozwoju społeczno-gospodarczym gminy nie została w pełni zaspokojona. Również największy odsetek beneficjentów (40,63%) na poziomie średnim ocenił wsparcie w zakresie zwiększenia dochodów mieszkańców. Znacznie korzystniej kształtowała się ocena wpływu i korzyści uzyskiwanych dzięki funduszom unijnym w przypadku popra-

wy dostępu do kultury, rozwoju sieci komunikacyjnej i możliwości zwiększenia atrakcyjności spędzania czasu wolnego, które to czynniki uzyskały w prawie 44% odpowiedzi ocenę „dużego wpływu”. Nieznacznie niższy odsetek również w tej nocy uzyskały możliwości podniesienia kwalifikacji głównie poprzez szkolenia. Natomiast na bardzo mały wpływ projektów i ich finansowania wskazało 34,38% badanych w przypadku wsparcia dla przedsiębiorczości. W przypadku 11 ocen wskazano brak wpływu projektów głównie na zwiększenie dochodów, tworzenie nowych miejsc pracy. Natomiast najwięcej najwyższych ocen (37,50%) uzyskały projekty edukacyjne, 31,25% uzyskało wsparcie dotyczące rozwoju i uatrakcyjnienia oferty spędzania czasu wolnego.

Tabela 2. Ocena korzyści dla gminy uzyskanych dzięki funduszom unijnym

Wyszczególnienie	Brak	Bardzo małe	Średnie	Duże	Bardzo duże
Nowe miejsca pracy	9,38	18,75	65,63	3,13	3,13
Zwiększenie dochodów mieszkańców	15,63	21,88	40,63	18,75	3,13
Łatwiejszy dostęp do kultury (rozrywki)	0,00	9,38	25,00	43,75	21,88
Rozwój sieci komunikacyjnej	3,13	6,25	28,13	43,75	18,75
Atrakcyjniejsze spędzanie wolnego czasu	0,00	6,25	18,75	43,75	31,25
Możliwość podniesienia kwalifikacji (szkolenia)	3,13	12,50	37,50	40,63	6,25
Edukacja	0,00	15,63	15,63	31,25	37,50
Przedsiębiorczość	3,13	34,38	25,00	18,75	18,75

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań.

Badani stwierdzili, iż najważniejszym kierunkiem rozwoju gminy, który rozwinął się dzięki funduszom unijnym była turystyka (43,75%). Drugim najczęściej wybieranym obszarem wsparcia był przemysł (21,88%), zaś kolejnym rolnictwo (12,50%).

Większych nakładów inwestycyjnych w gminie w przyszłej perspektywie wymaga infrastruktura drogowa (68,75%), ochrona środowiska (46,88), służba zdrowia (31,25%), infrastruktura sportowo-rekreacyjna (25,00%), turystyka (25,00%), pomoc społeczna (18,75%), oświata (15,63%).

Realizacja konkretnych przedsięwzięć jest warunkowana bieżącą dostępnością funduszy – władze samorządowe decyzje o realizacji kolejnych inwestycji podejmują w zależności od możliwości uzyskania dofinansowania z funduszy zewnętrznych (nie tylko unijnych).

Jako czynnik decydujący o możliwościach i wielkości pozyskanych przez JST środkach dość często wymieniana jest operatywność władzy lokalnej. Można byłoby się zastanowić, co należy rozumieć pod tym pojęciem. Najczęściej uważa się, że operatywna władza to taka, która zabiega we wszelkich możliwych instytucjach, urzędach i innych miejscach o poparcie dla realizacji własnych projektów. Często osoby sprawujące władzę poszukują najróżniejszych możliwości pozyskania sprzymierzeńców dla realizacji inwestycji, w tym również kontaktów prywatnych i towarzyskich. Jeżeli są to projekty znaczące dla rozwoju regionu zabiega, o których wspomniano, koncentrują się często na wpisaniu tego typu inwestycji na tzw. listę projektów kluczowych (indykatoryną), co w zasadzie po wypełnieniu warunków formalnych gwarantuje przyznanie środków na współfinansowanie projektu.

Operatywność władz gminnych skupia się na dążeniu do maksymalnego wykorzystania realizowanych projektów pod kątem rozwiązania problemów społeczno-gospodarczych występujących na terenie objętym projektem. W przeważającej liczbie przypadków, brak wsparcia ze strony środków unijnych oznaczałoby znacznie późniejszą realizację projektu lub jego zaniechanie [Wyszowska, 2010, s. 105].

PODSUMOWANIE

Jako pozytywny należy ocenić poziom wykorzystania funduszy unijnych w województwie podkarpackim. Zakres realizowanych projektów wynikał z formy wsparcia, na którą były one przeznaczone. Realizowane projekty wpisywały się w cel strategiczny gminy. Z ogólnodostępnych danych z BDL wynika wysoki stopień komplementarności projektów z programem regionalnym. Podjęty problem badawczy został zaprezentowany częściowo, ze względu na objętość opracowania. Jednak związki między pracą urzędników w jednostce samorządu terytorialnego można wyznaczyć od chwili podjęcia decyzji o pisaniu wniosku, poprzez poszukiwanie idei, formułowanie złożenia projektu, budżetu i wysłanie do oceny. Istotne na tym etapie wydaje się rozpoznanie potrzeb lokalnych, które można zaspokoić poprzez inwestycje unijne. Opierając się na wiedzy urzędników wyznaczane są działania najbardziej potrzebne w życiu danej społeczności gminnej. Stąd zależności pomiędzy projektami unijnymi a stanowiskiem pracy wynikają najczęściej z zakresu obowiązków respondentów. Ważne jest, że projekty wpisują się w strategię gminy, cele i potrzeby lokalne. W gminach, zwiększając szanse na pozyskanie środków, opracowanie wniosków jest zlecane firmom zewnętrznym.

Badane gminy realizowały projekty, które w ocenie respondentów poprawiły dostępność do edukacji, kultury i wpłynęły na atrakcyjność spędzania wolnego czasu. Z oceny wynika, że pozyskane fundusze przyczyniły się również do wzrostu dochodów mieszkańców w gminie, a także do rozwoju przedsiębiorczości.

Wśród respondentów istnieje powszechne przekonanie o konieczności koncentracji działań podejmowanych na rzecz rozwoju lokalnego. Ma to wyraz w in-

westyacjach bezpośrednio wpływających na potencjał gminy. W przypadku analizowanych gmin wiązało się to z rozwojem turystyki, przemysłu, rolnictwa.

W gminach miejskich projekty realizowane są w szerszym zakresie. Natomiast wszyscy badani byli świadomi, że skuteczne wykorzystanie pomocy unijnej znajduje przełożenie w trwałym rozwoju lokalnym, a wiąże się z komplementarnymi działaniami w urzędzie w obszarze pozyskania środków.

BIBLIOGRAFIA

- Ewaluacja oparta na badaniu użyteczności – analiza w kontekście realizacji zasady good governance w wybranych programach operacyjnych*, Centrum Ewaluacji i Analiz Polityk Publicznych UJ, <http://www.portal.uj.edu.pl/documents/4628317/5fd8f-097-8ce8-4ad7-af64-6c386fa6a51e> (dostęp 2.12.2016 r.).
- Filipek A., 2009, *Fundusze Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Placet, Warszawa.
- Fundusze Europejskie w Polsce*, 2014, Biuletyn informacyjny nr 34/2014, s.1, www.funduszeuropejskie.gov.pl (dostęp: 15.10.2015 r.).
- Grzebyk M., 2012, *Miejsce i znaczenie środków unijnych w zarządzaniu gminą*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy” nr 27, red. nauk. M.G. Woźniak, Wydawnictwo UR, Rzeszów.
- Grzeszczyk T.A., 2006, *Metody oceny projektów z dofinansowaniem Unii Europejskiej*, Wydawnictwo PLACET, Warszawa.
- <https://www.funduszeuropejskie.2007-2013.gov.pl/AnalizyRaportyPodsumowania/Stroyny/default.aspx?zakladka=3> (dostęp: 2.12.2016 r.).
- Jankowska M., Sokół A., Wicher A., 2009, *Fundusze Unii Europejskiej dla przedsiębiorców*, CeDeWu, Warszawa.
- Marcinkowska B., 2014, *10 lat funduszy Europejskich w Polsce*, Biuletyn informacyjny nr 34/2014, s. 4–5, www.funduszeuropejskie.gov.pl (dostęp: 14.10.2015 r.).
- Osiecki A., 2014, *Gminy czekają na nową pulę*, „Ranking Samorządów” nr 162/2014, 15.07.2014.
- Portal Funduszy Europejskich www.funduszeuropejskie.gov.pl/ (dostęp: 24.09.2015 r.).
- Sowa B., Filip P., 2009, *Potrzeby i bariery rozwoju przedsiębiorczości w gminie i regionie*, „Europejski Doradca Samorządowy” nr 1(8) Fundusze – Inwestycje – Finansowanie, Warszawa.
- Witkacy J., Willa R., Świstak M., 2009, *Leksykon Funduszy Unii Europejskiej*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa.
- Wyszkowska D., 2010, *Pozyskiwanie środków pomocowych Unii Europejskiej przez gminy województwa podlaskiego*, „Gospodarka Narodowa” nr 10/2010.

Streszczenie

Gmina jako podstawowa jednostka samorządu terytorialnego w zakresie swojego władztwa posiada szereg instrumentów umożliwiających swobodne modelowanie przestrzeni społeczno-gospodarczej. Dochody własne jednostek samorządu terytorialnego każdego szczebla nie zapewnia-

ją pożądanego tempa realizowania inwestycji, dlatego też bardzo ważną rolę odgrywa możliwość pozyskania środków finansowych z innych źródeł. Celem opracowania jest próba oceny korzyści wynikających z wykorzystania środków unijnych w wybranych gminach Podkarpacie.

Realizując przyjęty cel wykorzystano badania własne wykonane z użyciem kwestionariusza ankiety w wybranych gminach Podkarpacie. Gminy poddane analizie są zróżnicowane pod względem warunków, a jednocześnie różnią się między sobą wielkością uzyskiwanego wsparcia. Główny problem wynikał z potrzeby określenia związków wynikających między organizacją pracy w urzędzie gminy a korzyściami zrealizowanymi dzięki funduszom unijnym.

Z oceny wynika, iż pozyskane fundusze przyczyniły się do wzrostu dochodów w gminie, rozwoju przedsiębiorczości, zaś w stopniu bardzo dużym do poprawy infrastruktury kulturalnej.

Słowa kluczowe: korzyści, fundusze unijne, gminy, Podkarpacie

The benefits of the use of EU funds in municipalities of Podkarpacie

Summary

The municipality as the basic unit of local government in terms of its governance has a number of instruments to freely model the socio – economic situation. Own revenues of local governments at all levels do not provide the desired pace of implementation of the investment, and therefore a very important role is played by the possibility of obtaining funds from other sources.

The aim of the study is to evaluate the benefits arising from the use of EU funds in selected municipalities of Podkarpacie. Implementing the agreed goal with the use of own research was performed by means of a questionnaire in selected municipalities of Podkarpacie. Municipalities analyzed are diverse in terms of conditions and yet differ in size of obtained support. The main problem was due to the need to establish relationships arising between the organization of work at the town hall, and the benefits realized thanks to EU funds. The assessment shows that the obtained funds have contributed to the revenue growth in the community, business development and to a very large extent, to improve cultural infrastructure.

Keywords: benefits, EU funds, municipalities, Podkarpacie

JEL: M10, H43, H83