

dr inż. Mariola Grzebyk

Katedra Ekonomiki i Zarządzania
Uniwersytet Rzeszowski

Miejsce i znaczenie środków unijnych w zarządzaniu gminą

WPROWADZENIE

Zarządzanie w gminie ma charakter interdyscyplinarny. Jest procesem złożonym, co wynika zarówno ze specyfiki samych struktur samorządowych, jak i z ustawowych obowiązków. W gminie realizuje się zadania w dziedzinie zaspokojenia potrzeb zbiorowych mieszkańców oraz podejmuje rozwiązywanie bieżących problemów społeczności lokalnych. Sukces każdej organizacji jest uzależniony m.in. od sprawnego nią zarządzania, umożliwiającego skuteczne realizowanie wytyczonych celów. Zarządzanie gminą powinno być efektywne i skuteczne, aby sprostać rosnącym oczekiwaniom społecznym [Brol, 1998, s. 10].

Jednostki terytorialne, podobnie jak inne podmioty rynkowe, starają się przewyciężyć trudności związane z funkcjonowaniem w warunkach konkurencyjnych, zaczęły w swych działaniach wykorzystywać różne środki i czynniki, w tym dostępne fundusze unijne. Nowa sytuacja spowodowała, że nie wystarczy już tylko zwykłe administrowanie, ale potrzebna jest wypracowana koncepcja zarządzania jednostką terytorialną.

Celem artykułu jest ukazanie miejsca i znaczenia środków unijnych w zarządzaniu jednostką terytorialną gminną na przykładzie gminy wiejskiej Dębowiec. Badania obejmują lata 2006–2010. Z kolei badania ankietowe zostały przeprowadzone latem 2010 roku.

PODSTAWY ZARZĄDZANIA GMINĄ

Z teorii organizacji i zarządzania oraz funkcjonowania samorządu terytorialnego wynika, że zarządzanie jednostką terytorialną należy rozumieć jako wywieranie wpływu na hierarchię i systemy wartości, interesy, dążenia oraz postawy i organizacyjne zachowania podmiotu samorządu terytorialnego. Tytuł taki stanowią: władanie zasobami lub tylko potencjalne dysponowanie nimi w ramach określonego zakresu samodzielności gospodarczej. Normy prawne

właściwe władzy państwowej w ramach przysługujących uprawnień oraz stanowionych przepisów gminnych. Ważny jest autorytet osobisty osób wchodzących w skład organów zarządzania. Głównym jego celem (będącym wyrazem polityki władz samorządowych gminy) jest kształtowanie sprawnie działających systemów społeczno-gospodarczych, służących społeczności gminnej [Markowski, 1999, s. 46–50].

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 ciągłe 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. Istotne okazuje się w tym przypadku także wypracowanie nowoczesnych i skutecznych form współdziałania społecznego, stosowanie nowoczesnych technik negocjacyjnych i wymiany informacji, metod i technik rozwiązywania konfliktów oraz sposobów i procedur uzgadniania wspólnego stanowiska w procesie realizacji szeroko pojętego interesu publicznego [Wiatrak, 1997, s. 11–19].

Istotną rolę w realizacji tych zagadnień stanowi planowanie strategiczne. W warunkach gospodarki rynkowej nabiera ono coraz większego znaczenia w wyniku przyspieszenia postępu technicznego i przeobrażeń społecznych oraz procesów globalizacji. Najistotniejsze przesłanki planowania to:

- potrzeba skutecznej przebudowy strukturalnej z uwzględnieniem dostępnych nakładów gospodarczych,
- pozyskiwanie zewnętrznych źródeł finansowania,
- aktywne włączanie społeczności lokalnych w kształtowanie nowej rzeczywistości gospodarczej.

Ze względu na wielość i różnorodność czynników wpływających na to zjawisko, wyodrębnia się trzy główne obszary na których należy się skoncentrować przy budowie skutecznej strategii osiągnięcia rozwoju zrównoważonego. Są to:

- racjonalna gospodarka zasobami naturalnymi,
- wzrost gospodarczy oraz sprawiedliwy podział wynikających z niego korzyści i rozwój społeczny.

Strategia powinna być weryfikowana i korygowana corocznie po bieżącej identyfikacji priorytetów rozwoju. Ze względu na rozległe zjawisko globalizacji i turbulentne zmiany otoczenia nie można przewidzieć przyszłości. Jest to okres

rosnącego znaczenia intelektualizacji procesów ekonomicznych postrzeganych jako atrybuty nowej gospodarki [Smoleń, 2009, s. 298].

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].

Analiza istoty zarządzania publicznego pozwala na szerokie ujęcie tego typu zarządzania i zdefiniowania go jako zarządzania procesami świadczenia usług publicznych w szerokim znaczeniu, tj. realizujących potrzeby zaspokajane zbiorowo. Obejmuje ono planowanie i organizowanie usług publicznych oraz motywowanie menedżerów (czy innych osób włączonych w ten proces) do świadczenia usług na wysokim poziomie przy racjonalnym wykorzystaniu posiadanych środków, a także kontrolowanie stopnia użyteczności osiąganego wyniku działania organizacji publicznych [Kozuch, 2004, s. 80].

Wielu autorów uważa, że procesy zachodzące w jednostkach terytorialnych są podobne do tych mających miejsce w gigantycznej firmie wytwarzającej wiele produktów przy wykorzystaniu wielu źródeł zasilania [Leven, 2003, s. 143].

WŁADZA LOKALNA JAKO ORGAN STERUJĄCY ZARZĄDZANIEM JEDNOSTKĄ TERYTORIALNĄ GMINNĄ

Przez pojęcie „władzy” w rozumieniu nauki o organizacji i zarządzaniu najczęściej rozumie się możliwość wywierania wpływu. Oznacza to, że ten, kto ma władzę, może zmieniać zachowania lub postawy innych. Możliwość wywierania wpływu łączy się z potrzebą przewagi jednej osoby (grupy osób) nad drugą osobą (grupą osób). Oznacza to więc potrzebę dysponowania prerogatywami, czyli konieczny jest tytuł do wywierania wpływu. Właśnie tenże tytuł do wywierania wpływu stanowi władzę organizacyjną. Sprawowanie władzy w organizacji wymaga przyzwolenia (aprobaty) członków tejże organizacji, ale z zachowaniem przewagi sprawujących władzę [Krzyżanowski, 2004, s. 164].

Każda władza, w tym władza lokalna, ma swoje źródła. Z analizy źródeł i stosunków władzy, prezentowanych przez różnych autorów, wywodzą się trzy główne

czynniki dające kierującemu tytuł do wywierania wpływu na interesy, postawy i zachowania uczestników organizacji. Są to [Krzyżanowski, 2001, s. 165]:

- kompetencje formalne: źródło władzy ma rodowód normatywny, natomiast tytuł do sprawowania władzy wynika z pozycji kierownika w hierarchicznej strukturze ustanowionej na podstawie norm prawnych dotyczących danej instytucji (ustawy, rozporządzenia, statutu, regulaminu),
- kompetencje materialne: źródło władzy wynika z władania lub dysponowania zasobami o istotnym znaczeniu dla funkcjonowania i rozwoju organizacji. Możliwość ta ma dysponent niektórych zasobów, takich jak kapitał trwały i obrotowy, oraz posiadacz dostępu do nośników, energii, rezerwy siły roboczej, środowisk tworzących postęp naukowo-techniczny, a także dostępu do informacji. Ogólnie są to zasoby materialno-energetyczne lub nominalne oraz informacje o szczególnym znaczeniu dla funkcjonowania i rozwoju organizacji,
- kompetencje intelektualne: źródłem władzy są cechy osobowe kierującego, jego władza i umiejętności w określonej dziedzinie.

Analizując działalność władz gminnych można stwierdzić, że opiera się ona na następujących założeniach [Trojanek, 1994, s. 5–6; Wojtasiewicz, 1996, s. 11]:

1. Jest ona gospodarzem obszaru „przynależnego” jej w terytorialnej organizacji kraju. Oznacza to, że reprezentuje wolę ludzi tu zamieszkałych, troszczy się o jego zasoby, a także jest odpowiedzialna za kształtowanie warunków sprzyjających rozwojowi lokalnemu.
2. Zajmuje się wszystkimi składowymi gospodarki „swego” obszaru, niezależnie od charakteru własności i rozwiązań instytucjonalnych, chociaż oczywiście w różnym trybie i w różnej formie.
3. W zasięgu obszarowym działania władzy lokalnej funkcjonują różne podmioty gospodarujące.
4. Realizuje zadania, do których jest powołana jak: zaspokajanie potrzeb wspólnoty, podnoszenie poziomu życia mieszkańców, optymalne wykorzystanie miejscowych zasobów, zabezpieczenie walorów środowiska itp.
5. Powinna oddziaływać na zachowania poszczególnych podmiotów gospodarujących, tak, aby służyły one realizacji tych zadań działając równocześnie w imię własnych interesów. Chodzi o to, aby ukształtować pożądane zachowania tych podmiotów opierając się głównie na mechanizmach ekonomicznych. Istota sprawy sprowadza się do sterowania zachowaniami podmiotów gospodarujących przy wykorzystaniu naturalnego dla nich dążenie do maksymalizacji efektywności gospodarowania. Władza lokalna powinna zatem tworzyć warunki sprzyjające tej efektywności w określonych kierunkach, miejscach, czasie itp.
6. Zadania władzy lokalnej nie mogą ograniczać się do doraźnej aktywizacji gospodarczej obszaru (w rodzaju wypełniania luk w kompleksie usług

publicznych), powinny być szersze i bardziej dalekowzroczne. Stąd zasadnicze znaczenie mają oddziaływania władzy lokalnej na rzecz efektywności przedsięwzięć inwestycyjnych z uwzględnieniem określonej strategii rozwoju.

PREZENTACJA GMINY DĘBOWIEC

Gmina Dębowiec jest gminą wiejską położoną w województwie podkarpackim. Leży na obszarze Pogórza Jasielskiego, pomiędzy Kotliną Jasielsko-Krośnieńską a pasmem gór Beskidu Niskiego [Mendelowski, 2001, s. 7]. Zajmuje powierzchnię 86 km², zamieszkuje ją ponad 8600 mieszkańców.

W latach 2006–2009 obserwujemy przewagę napływu nad odpływem ludności do gminy Dębowiec. Saldo migracji w tym okresie jest cały czas dodatnie.

W skład gminy wchodzi 13 miejscowości: Cieklin, Duląbka, Dzielec, Dębowiec, Dobrynia, Folusz, Łazy Dębowieckie, Majscowa, Pagórek, Wola Cieklińska, Wola Dębowiecka, Zarzeczce, Radość. Największą terytorialnie wsią w gminie Dębowiec jest Folusz, który zajmuje 23% powierzchni ogólnej.

Głównym zajęciem mieszkańców gminy Dębowiec jest rolnictwo. Użytki rolne obejmują tu 4911 ha powierzchni, co stanowi 57% powierzchni ogólnej gminy. Na terenie gminy funkcjonuje 2068 gospodarstw rolnych, wśród których przeważają gospodarstwa małe, tj. o powierzchni do 1 ha (takich gospodarstw było 765, co stanowiło 67% ogółu).

W gminie zarejestrowano 403 podmioty gospodarcze (w 2010 r.), z czego w sektorze prywatnym 380, a w publicznym tylko 23. Najbardziej rozwinięte są: sfera handlowa (30%) oraz sfera usługowa (14%) i budownictwo (15%).

Gmina ma dobrze rozwiniętą infrastrukturę techniczną. W ostatnich latach wykonano telefonizację gminy, przeprowadzono modernizację i rozbudowę linii elektrycznych, jak również oddano do użytku wiele oświetleń ulicznych. Cały teren gminy jest zgazyfikowany. Dębowiec posiada wodociąg zasilany z ujęcia wód głębinowych. W celu uporządkowania gospodarki ściekowej wybudowano kanalizację sanitarną dla części miejscowości Dębowiec. W perspektywie planuje się budowę kanalizacji dla pozostałych miejscowości.

Na terenie gminy funkcjonuje 9 szkół podstawowych, 2 gimnazja, które znajdują się w Dębowcu i Cieklinie oraz 2 przedszkola i 6 oddziałów przedszkolnych funkcjonujących przy szkołach podstawowych.

Gmina wchodzi w skład Związku Gmin „Wisłoka”, który ma za zadanie ochronę wód rzeki Wisłoki. Wody rzek i potoków są w I i II klasie czystości, na terenie gminy znajduje się też Magurski Park Narodowy.

WYNIKI BADAŃ

Gmina jako podstawowa jednostka samorządu terytorialnego spełnia szczególnie ważną rolę w rozwoju społeczno-gospodarczym swojego terytorium. Głównym jej zadaniem jest prowadzenie efektywnej polityki budżetowej, która wyraża się przede wszystkim w pozyskiwaniu środków finansowych na realizację określonych zadań.

Zasoby finansowe, jakimi dysponuje dana jednostka na realizację zadań, są zawsze ograniczone i niemal zawsze zbyt małe, by możliwe było finansowanie wszystkich zamierzeń. Istota konstrukcji budżetu sprowadza się więc do tego, by posiadane środki podzielić w ten sposób, żeby możliwe było wykonanie wszystkich zadań publicznych nałożonych na wspólnotę samorządową, w tym możliwie pełne zaspokojenie zbiorowych potrzeb wspólnoty [Mackiewicz, Malinowska-Masiąg, Masiąg, Tomala, 2006, s. 55].

Jednym z istotniejszych problemów budżetowych jest znalezienie właściwej proporcji między potrzebami bieżącymi a koniecznością podejmowania działań rozwojowych [Filip, 2007, s. 30–32].

Dochodami budżetowymi gminy były dochody własne, dotacje celowe z budżetu państwa na zadania zlecone oraz subwencje ogólne. W dochodach zostały również uwzględnione dochody pochodzące z Funduszy Strukturalnych Unii Europejskiej. Wydatki gminy obejmowały wydatki bieżące oraz wydatki inwestycyjne. Wydatki bieżące przeznaczane są na zaspokajanie bieżących potrzeb wynikających z realizacji zadań gminy. Z kolei wydatki inwestycyjne przeznaczają się na rozbudowę technicznych zasobów infrastruktury.

Strukturę dochodów i wydatków badanej gminy przedstawia tabela 1.

Tabela 1. Struktura dochodów i wydatków gminy Dębowiec w latach 2006–2010 (w tym wydatki inwestycyjne)

Lp.	Rok	Dochody budżetu ogółem w (zł)	Wydatki budżetu ogółem w (zł)	Wydatki inwestycyjne w (zł)	Udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem w (%)
1	2006	16 525 944,3	18 367 188,1	4 534 582,7	24,7
2	2007	18 490 148,1	19 498 311,5	4 282 342,8	21,9
3	2008	20 648 797,2	22 538 731,5	6 613 451,1	29,3
4	2009	20 130 263,4	22 146 074,3	4 707 654,9	21,3
5	2010	18 371 472,0	20 955 785,0	3 471 264,0	16,6
Razem		94 166 625,0	103 506 090,4	23 609 295,5	22,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Urzędu Gminy Dębowiec.

Wydatki budżetowe ogółem oscylowały w latach 2006–2010 w granicach od 18 do 22 mln zł. Jak łatwo można zauważyć, wydatki na realizację inwestycji w każdym roku stanowiły bardzo dużą część wszystkich wydatków gminy. Średnia wydatków inwestycyjnych w badanym okresie lat wyniosła 4 721 859,1 zł. Największe wydatki poniosła gmina w roku 2008 na poziomie 6 613 451,1 zł, co stanowiło aż 29,3% wydatków budżetowych ogółem. Najmniejszy udział wydatków inwestycyjnych zaobserwować można w 2010 roku, gdzie wydatki te wyniosły zaledwie 3 471 264,0 zł, co stanowiło 16,6% wydatków budżetowych ogółem. Biorąc pod uwagę cały badany okres, czyli lata 2006–2010 w sumie wydatki inwestycyjne stanowiły prawie $\frac{1}{4}$, bo aż 22,8% wszystkich wydatków budżetowych.

Wejście Polski do Unii Europejskiej to wielka szansa dla rozwoju polskich gmin, a szczególnie gmin wiejskich. W budżetach samorządów gminnych bardzo często brakuje środków finansowych na nowe inwestycje. Chodzi o przygotowanie bardzo często zbyt drogiej dla wiejskich budżetów dokumentacji technicznych inwestycji oraz analiz jej wpływu na środowisko.

W gminie Dębowiec po integracji z Unią Europejską można zauważyć znaczne ożywienie w zakresie składania wniosków i uzyskania dofinansowania różnych przedsięwzięć, co prezentuje tabela 2. W początkowych badanych latach przygotowywano tylko po 1 wniosku, aby już w 2010 roku przygotować ich 8. Na uwagę zasługuje także fakt dużej ich skuteczności, bowiem właśnie w tym roku został odrzucony tylko 1 wniosek, a aż 7 przyjęto do realizacji.

Tabela 2. Liczba złożonych i odrzuconych wniosków oraz podpisanych umów w gminie Dębowiec w latach 2006–2010

Wyszczególnienie	2006	2007	2008	2009	2010
Liczba złożonych wniosków	1	1	1	6	8
Liczba podpisanych umów o dofinansowanie	1	0	1	3	7
Liczba odrzuconych wniosków	0	1	0	3	1

Źródło: opracowano na podstawie danych uzyskanych w Urzędzie Gminy Dębowiec.

Z uzyskaniem dofinansowania wiąże się realizacja wielu inwestycji w gminie. Najważniejsze projekty inwestycyjne w latach 2006–2010 przedstawia tabela 3.

Tabela 3. Zadania z wykorzystaniem środków unijnych przez Gminę Dębowiec w latach 2006–2010

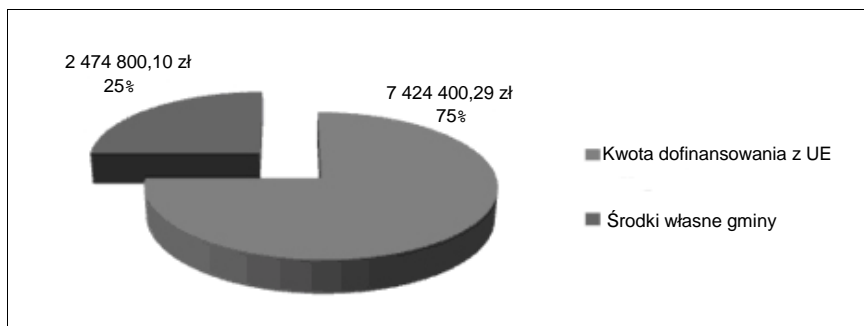
Nazwa zadania	Całkowity koszt zadania (w zł)	Poziom dofinansowania		Środki własne gminy (w zł)	Nazwa programu w ramach którego uzyskano dofinansowanie
		Kwota (w zł)	Stopień dofinansowania		
1	2	3	4	5	6
2006					
„Budowa Domu Ludowego w Cieklinie z przeznaczeniem na Wiejski Ośrodek Kultury”	904 501,0	559 496,0	75 %	345 005,0	Program Rozwoju Obszarów Wiejskich „Odnowa wsi oraz zachowanie i ochrona dziedzictwa kulturowego”
Razem	904 501,0	559 496,0	75 %	345 005,0	
2007					
W roku 2007 nie przeprowadzono żadnej inwestycji finansowanej ze środków Unii Europejskiej					
2008					
Muzeum Narciarstwa im. St. Barabasa w Cieklinie	46 800,0	35 100,0	75 %	11 700,0	Europ. Fundusz Rozwoju Regionalnego w ramach Programu Sąsiedztwa INTERREG IIIA/Polska – Białoruś – Ukraina
Razem	46 800,0	35 100,0	75 %	11 700,0	
2009					
Zabudowa rowu przydrożnego „Paryja”	460 050,7	275 193,0	75 %	184 857,7	Europejski Fundusz na rzecz Rozwoju Obszarów Wiej. w ramach działania „Odnowa i rozwój wsi”
– Budowa wodociągu w miejscowości Pagórek, – Budowa kanalizacji sanitarnej w Dębowcu, – Budowa przyzdrogowych oczyszczalni ścieków	3 495 924,8	2 152 176,0	75 %	1 343 748,8	Europejski Fundusz na rzecz Rozwoju Obszarów Wiej. w ramach działania „Podstawowe Usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej”
Razem	3 955 975,5	2 427 369,0	75 %	1 528 606,5	

1	2	3	4	5	6
2010					
„Wzrost bezpieczeństwa środowiskowego i ekologicznego w Gminie Dębowiec poprzez zakup sprzętu ratown. chemiczno-ekolog. dla OSP”	2 434 982,3	1 934 619,8	80%	500 362,5	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego w ramach osi IV „Zwalczanie i zapobieganie zagrożeniom”
Termomodernizacja budynków użyteczności publicznej Gminy Dębowiec”	1 316 319,8	1 086 263,7	85%	230 056,2	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego w ramach osi II „Infrastruktura techniczna”
– Przebudowa drogi gminnej Zabłotnia w Dębowcu – Budowa mostu wraz z dojazdami na drodze gminnej relacji Dębowiec – Bajdy	752 681,2	526 876,8	70%	225 804,4	Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego w ramach działania Infrastruktura komunikacyjna, Schemat C drogi gminne
– Budowa parkingu samochodowego przy budynku Domu Ludowego w Woli Cieklińskiej, – Wyposażenia placów zabaw w miejscowości Majscowa, Dułabka, Folusz, Łazy Dębowieckie.	487 940,6	299 963,0	75%	187 977,6	W ramach Działania „Wdrażanie Lokalnych Strategii Rozwoju” w zakresie operacji odpowiadających warunkom przyznania pomocy w ramach działania odnowa i rozwój wsi” PROW na lata 2007–2013
Razem	4 991 923,9	3 847 723,3	77%	1 144 200,6	

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Gminy Dębowiec.

Biorąc pod uwagę cały okres lat 2006–2010 na inwestycje współfinansowane z funduszy Unii Europejskiej wydano 9 899 200,4 zł, z czego 7 424 400,3 zł to kwota dofinansowania.

Środki własne gminy wyniosły 2 474 800,1 zł, co stanowi 25% całkowitych wydatków, zaś 75% stanowią środki z Unii Europejskiej. Strukturę podziału wydatków na środki własne i środki z UE w latach 2006–2010 przedstawia rysunek 1.



Rysunek 1. Struktura podziału środków finansowych na inwestycje w latach 2006–2010

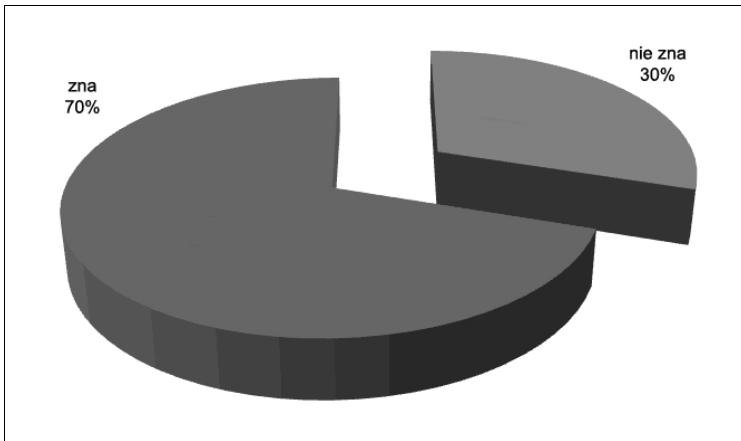
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Urzędu Gminy Dębowiec.

ANALIZA WYNIKÓW BADAŃ ANKIETOWYCH

Badania ankietowe pozwoliły uzyskać opinie mieszkańców w zakresie wykorzystywania środków finansowych przez gminę Dębowiec. Kwestionariusz ankietowy został przeprowadzony wśród losowo wybranej 50-osobowej grupy mieszkańców. W badaniu wzięło udział 28 kobiet (56%) i 22 mężczyzn (44%). Wśród ankietowanych przeważały osoby w przedziale wiekowym 40–59 lat, którzy stanowili 62% wszystkich respondentów. Jeśli chodzi o wykształcenie mieszkańców biorących udział w ankiecie, to przeważały osoby z wykształceniem średnim.

Na początku zapytano ankietowanych, czy mają wpływ na to, co się w gminie dzieje. Oceny pozytywne przeważały wśród odpowiedzi ankietowanych bo, aż 66 % z nich uznała że raczej ma wpływ na to co się dzieje w gminie, tylko 4 osoby odpowiadały przecząco na to pytanie. W przypadku pytania o to, czy środowisko lokalne jest dobrze informowane o bieżących wydarzeniach i decyzjach władz gminy, ponad połowa ankietowanych stwierdziła, że tak, a 5%, że zdecydowanie tak. Odpowiedzi nie zaznaczyło 10% osób. Znaczna liczba mieszkańców uważa, że są dobrze informowani o aktualnych wydarzeniach, sprawach i decyzjach władz gminy. Mimo takich odpowiedzi zapytano mieszkańców jak często biorą udział w zebraniach gminnych. Aż 70% stwierdziło, że rzadko lub wcale nie bierze udziału w tego typu spotkaniach. Jest to zjawisko negatywne, gdyż taka postawa nie pozwala na aktywne uczestniczenie mieszkańców w życiu gminy.

W kolejnym pytaniu ankietowani odpowiadali, czy znają kierunki rozwoju swojej gminy. Zdecydowana większość mieszkańców, bo aż 70% nie zna kierunków rozwoju gminy Dębowiec. Tylko 15 osób, czyli 30% ankietowanych potrafiła wskazać główne kierunki rozwoju. Najczęstszymi odpowiedziami, jakie się pojawiły, były: dbałość o maksymalny rozwój gminy i wysoki poziom życia jej mieszkańców, rozwój agroturystyki oraz poprawa i rozwój rolnictwa. Struktura odpowiedzi została zaprezentowana na rysunku 2.



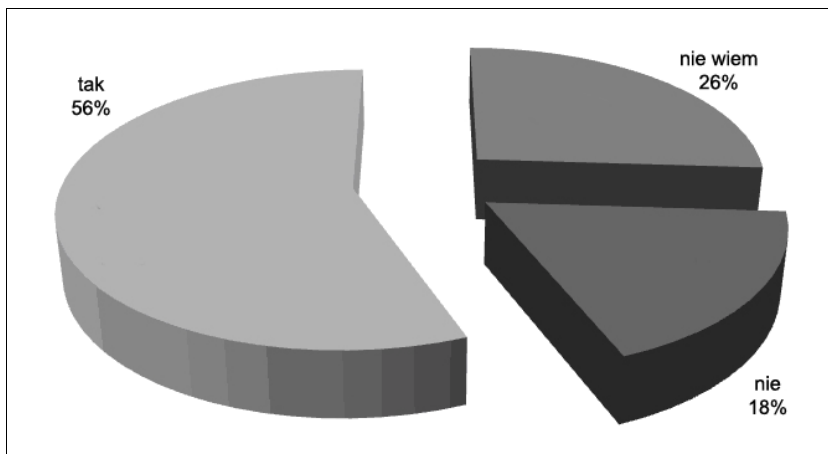
Rysunek 2. Czy mieszkańcy znają kierunki rozwoju swojej gminy?

Źródło: opracowanie własne na podstawie kwestionariusza ankiety.

W przypadku pytania o to, czy decyzje i inwestycje podejmowane przez władze gminy są realizowane w sposób zaplanowany, ponad 2/3 ankietowanych stwierdziło, że tak. Spośród pozostałych osób 20% odpowiedziało, że trudno określić, a 15% uznało, że nie.

Analiza rozkładu odpowiedzi na pytanie: Czy gmina jest przyjazna inwestorom? wykazała, że 35% ankietowanych nie było zdecydowanych co do udzielenia jednoznacznej odpowiedzi. Tyle samo badanych (po 30%) wybrało przeciwstawne odpowiedzi „tak” i „nie”. Oznacza to, że opinie ankietowanych osób są w tej kwestii bardzo podzielone. Ankietowani zapytani o stan infrastruktury w gminie prawie w 50% stwierdzili, że nie jest na zadowalającym poziomie, wymieniając przy tym głównie elementy infrastruktury technicznej, w tym szczególnie drogi. Zwracano jednak uwagę na fakt, że poprawa w tym zakresie nastąpiła głównie w ostatnich latach – po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej – 52% odpowiedzi.

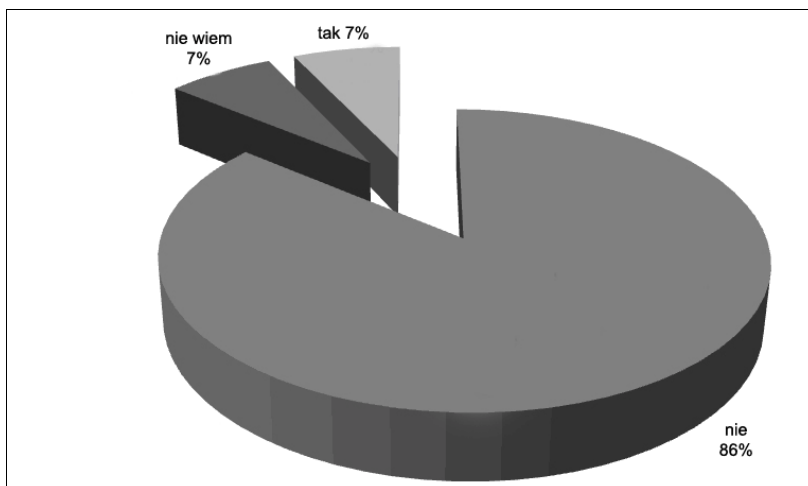
Mieszkańcy odpowiadali także na pytanie, czy władze gminy dobrze gospodarują środkami finansowymi. Pozytywnych odpowiedzi było 56%. Tylko 18% osób było zdania, że gmina nie potrafi dobrze wykorzystywać pieniędzy – rysunek 3.



Rysunek 3. Czy gmina dobrze gospodaruje środkami pieniężnymi?

Źródło: opracowanie własne na podstawie kwestionariusza ankiety.

Ankietowanych zapytano także, czy gmina w swoich działaniach korzysta z funduszy unijnych. Większość ankietowanych odpowiedziała twierdząco, że gmina korzysta z funduszy unijnych – 86% wszystkich odpowiedzi. Tylko 7 osób zaznaczyło odpowiedź „nie wiem”. Dane te przedstawia rysunek 4.



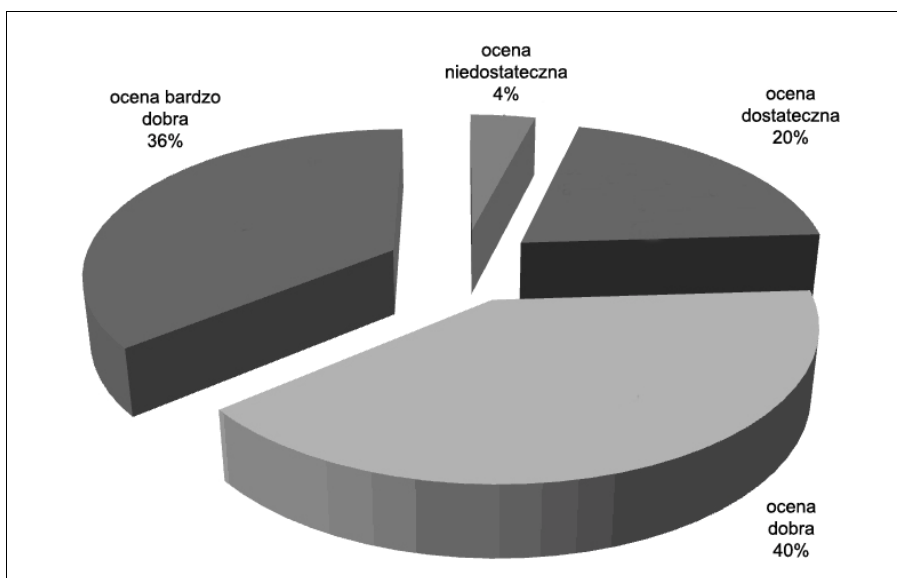
Rysunek 4. Czy gmina w swoich działaniach korzysta z funduszy unijnych?

Źródło: opracowanie własne na podstawie kwestionariusza ankiety.

Osoby, które odpowiedziały twierdząco na to pytanie, zostały poproszone o wymienienie przykładowych inwestycji finansowanych ze środków unijnych.

Wszyscy respondenci odpowiedzieli na to pytanie wymieniając głównie elementy infrastruktury technicznej.

Kolejne pytanie dotyczyło wymienienia tych inwestycji, na które władze gminy powinny przeznaczyć środki z UE w pierwszej kolejności. Mieszkańcy uznali, że środki pomocowe z Unii Europejskiej w pierwszej kolejności powinny być przeznaczone na budowę i remonty dróg – takiej odpowiedzi udzieliło 60% ankietowanych. Równie ważną sprawą jest poprawa funkcjonowania wodociągów i kanalizacji – tej odpowiedzi udzieliło 20% wszystkich respondentów. Ankietowani zadeklarowali także, że środki unijne (65% odpowiedzi) przyczyniają się do wzrostu poziomu życia mieszkańców. Oceniając działalność władz gminy w pozyskiwaniu środków unijnych większość ankietowanych wystawiła ocenę dobrą – 40% i bardzo dobrą – 36%. Z tych odpowiedzi można wnioskować, że mieszkańcy są zadowoleni z działalności swoich władz w tej kwestii – rysunek 5.



Rysunek 5. Ocena działalności władz gminy w pozyskiwaniu środków unijnych przez mieszkańców

Źródło: opracowanie własne na podstawie kwestionariusza ankiety.

PODSUMOWANIE

W procesie zarządzania szczególna rola przypada władzom gminnym pełniącym funkcję lidera, koordynatora działań i stratega różnych przedsięwzięć skierowanych na rozwiązywanie problemów i rozwój wspólnoty lokalnej. Istnie-

je potrzeba profesjonalizacji zarządzania, na co w głównej mierze składa się ciągłość w realizowaniu dobrej strategii rozwoju gminy, przeprowadzanie inwestycji, wieloletnie i strategiczne planowanie czy odpowiednia polityka jakości w urzędzie.

Władze lokalne funkcjonują w ramach tych samych uprawnień nadanych samorządom, jednak faktycznie podejmowane przez nie działania wykazują znaczne zróżnicowanie. Są uzależnione od konkretnych ludzi, ich poglądów, aktywności i sposobu rozumienia celu działania. Rosnące potrzeby mieszkańców wymagają zwiększonych środków finansowych na pokrycie wydatków bieżących, ale przede wszystkim konieczne są wydatki inwestycyjne, bez których jednostka samorządu terytorialnego nie może się rozwijać. Brak środków finansowych może mieć wpływ na zahamowanie inicjatyw tworzących się w regionie. Jedną z nich jest rozwój działalności innowacyjnej [Puđło, 2011, s. 117–127]¹.

W obecnym czasie to dynamika powstawania nowych przedsięwzięć inwestycyjnych decyduje o poziomie rozwoju danego regionu. Dlatego samorząd terytorialny musi koncentrować się na stwarzaniu warunków i podejmowaniu wszelkich działań, które będą sprzyjać rozwojowi gminy jako pewnej odrębności. W związku z tym samorząd lokalny musi wykorzystać wszelkie szanse, aby prowadzić skuteczną politykę inwestycyjną.

Akcesja Polski do Unii Europejskiej stworzyła dla całego kraju nowe możliwości rozwoju. Członkostwo w Unii Europejskiej otwiera nowe możliwości finansowania działalności inwestycyjnej w postaci europejskich funduszy. Pozyskane środki finansowe mogą znacznie poprawić poziom życia mieszkańców, jak również przyczyniają się do przyspieszenia rozwoju społeczno-gospodarczego gmin. Dzięki środkom pozyskanym z dotacji możliwe staje się prowadzenie nowych inwestycji, na które wcześniej brakowało pieniędzy w budżecie gminnym.

Na podstawie przeprowadzonych badań można stwierdzić, że gmina Dębowiec dobrze wywiązuje się ze swoich zadań wobec mieszkańców. W poszczególnych latach badanego okresu 2006–2010 uzyskiwano dofinansowanie z UE, które umożliwiło przeprowadzenie wielu inwestycji (w tym szczególnie infrastrukturalnych). Na uwagę zasługuje także fakt pozytywnego postrzegania przez mieszkańców działań gminy w tym zakresie.

LITERATURA

- Brol R., (red. nauk.), 2004, *Ekonomika i zarządzanie miastem*, wyd. AE we Wrocławiu, Wrocław.
- Brol R., (red. nauk.), 1998, *Zarządzanie rozwojem lokalnym. Studium przypadków*, wyd. AE im. Oskara Langego, Wrocław.

¹ Jak wskazują badania przeprowadzone w regionie, ponad jedna trzecia badanych przedsiębiorstw Podkarpacia za bariery rozwoju działalności innowacyjnej wskazuje brak środków finansowych.

- Filip P., 2007, *Źródła finansowania komunalnych inwestycji samorządowych* Sekretarz i organizacja urzędu, nr 2(31), kwiecień–maj 2007, Agencja TNOIK, CKiDK, Warszawa.
- Klimovsky D., 2008, *Zakłady verejnej spravy*, Kosice: Univerzita P.J. Safarika, ISBN 978-80-7097-713-2.
- Kot J., 2003, *Zarządzanie rozwojem gmin a praktyka zarządzania strategicznego*, wyd. Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź
- Kożuch B., 2004, *Zarządzanie publiczne w teorii i praktyce polskich organizacji*, wyd. PLACET, Warszawa.
- Krzyżanowski L., 1992, *Podstawy nauk o organizacji i zarządzaniu*, PWN, Warszawa.
- Leven Ch., 1995, *Lokalne inicjatywy na rzecz rozwoju gospodarczego* [w:] *Gospodarka samorządów terytorialnych w świetle doświadczeń amerykańskich*, red. L. Salamon, B. Seidel, P. Bury, T. Markowski, TECHEKO, Łódź.
- Mackiewicz M., Malinowska-Masiąg E., Masiąg W., Tomala M., 2006, *Budżet i finanse 2006, poradnik dla samorządów*, Międzykomunalna Spółka Akcyjna MUNICIPIUM, Warszawa.
- Markowski T., 1999, *Zarządzanie rozwojem miast*, PWN, Warszawa.
- Mendelowski S. (red.), 2001, *W gminie Dębowiec*, wyd. P.U.W Roksana, Krosno.
- Pudło P., 2011, *Analiza działalności innowacyjnej przedsiębiorstw działających na terenie Podkarpacia*, Zeszyty Ostrołęckiego Towarzystwa Naukowego nr XXV, Ostrołęka.
- Smoleń M., 2009, *Procesy zmian rozwojowych w gospodarce regionu Podkarpacia*, DIFIN, Warszawa.
- Sowa B., Filip P., 2009, *Potrzeby i bariery rozwoju przedsiębiorczości w gminie i regionie*, Europejski Doradca Samorządowy nr 1(8) Fundusze – Inwestycje – Finansowanie, Warszawa.
- Trojanek M., 1994, *Oddziaływanie władzy lokalnej na efektywność przedsięwzięć inwestycyjnych*, ZN AE w Poznaniu, Seria II – Prace habilitacyjne, nr 137, Poznań.
- Wiatrak A.P., 1997, *Problemy rozwoju regionalnego w Polsce* [w:] *Rozwój gospodarczy i zmiany strukturalne w ujęciu regionalnym*, red. B. Kożuch, Uniwersytet w Białymstoku, Białystok.
- Wojtasiewicz L., 1996, *Czynniki i bariery rozwoju lokalnego w aktualnej polityce gospodarczej Polski* [w:] *Gospodarka lokalna w teorii i praktyce*, AE we Wrocławiu, Wrocław, z. 734.

Streszczenie

W artykule przedstawiono próbę ukazania znaczenia środków unijnych w zarządzaniu gminą Dębowiec. W tym celu przedstawiono teoretyczne podstawy zarządzania gminą i rolę władz samorządowych w tym procesie. Na tym tle dokonano analizy działalności gminy z uwzględnieniem środków unijnych oraz ocenę tej działalności w opinii mieszkańców.

The Importance of European Union Funds in Local Community Management

Summary

The article presents the importance of European funds in managing Dębowiec local community. In order to do this, theoretical aspects of local community management and the role of municipal authorities in this process were demonstrated. Furthermore, an analysis of activity of local community that possessed European Union funds was conducted and, what is more, the assessment of it in the opinion of residents were mentioned.