

ANNA KOŁODZIEJCZAK

Uniwersytet im. Adama Mickiewicza

WPLYW INSTRUMENTÓW POLITYKI SPÓJNOŚCI UE NA ROZWÓJ OBSZARÓW WIEJSKICH W WOJ. WIELKOPOLSKIM

Abstract: Effect of the Instruments of EU Cohesion Policy on Rural Development in Wielkopolskie Voivodeship. It is hard to establish the impact of instruments of EU cohesion policy on rural development in Wielkopolska voivodeship because this is not the only instrument of economic intervention. What spatial change this factor had brought about in the rural areas of Wielkopolskie Voivodeship was determined by analysing projects covering three aspects of cohesion: economic, social and territorial, implemented under the *Regional Operational Programme 2007-2013 of Wielkopolskie Voivodeship*. The study period was the years 2007-2012. Instruments of the Human Capital operational programme were ignored in the research because they work in both rural and urban areas and it is hard to establish precisely what proportion of funds goes to rural development. In the years 2007-2012, the greatest number of projects implemented in rural areas focused on economic cohesion, while those supporting the region's social cohesion predominated in terms of EU funds granted. This article seeks to identify differences in the spatial change produced by the above factors in the rural areas of Wielkopolskie Voivodeship.

Key words: EU cohesion policy, rural areas, *Regional Operational Programme 2007-2013 of Wielkopolskie Voivodeship*, Wielkopolskie Voivodeship.

Wprowadzenie

Dywersyfikacja aktywności gospodarczej i poprawa jakości życia na obszarach wiejskich jest wspólnym zadaniem Wspólnej Polityki Rolnej i polityki spójności. Działania Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS) są więc komplementarne do działalności Europejskiego Funduszu Rolnego Rozwoju Obszarów Wiejskich (EFRROW). Polityka spójności zakłada wzmocnienie spójności gospodarczej i społecznej Wspólnoty Europejskiej,

przez zmniejszenie dysproporcji w poziomach rozwoju różnych regionów szczególnie tych, które stanowią obszary zacofane, najmniej dotychczas uprzywilejowane, do nich należą m.in. obszary wiejskie. Rozwój obszarów wiejskich w dużej mierze zależy też od działań polityki spójności, której cele bezpośrednio wpływają na rozwój lokalny.

Działania w ramach polityki spójności mają w szczególności na celu zmniejszenie dysproporcji gospodarczych, społecznych i terytorialnych, które powstają zwłaszcza w państwach i regionach opóźnionych w rozwoju i w związku z restrukturyzacją gospodarczą i społeczną oraz z procesem starzenia się ludności. Polityka spójności polega na realizacji trzech najważniejszych celów: konwergencji, konkurencyjności regionalnej i zatrudnienia oraz europejskiej współpracy terytorialnej. Spójność najczęściej odnosi się do zjawisk społeczno-gospodarczych występujących na poziomie międzypaństwowym lub międzyregionalnym. Pojęcie *spójności* na poziomie regionalnym zdaniem Churskiego [2009] należy interpretować jako spójność układu wewnątrzregionalnego, która powinna prowadzić do komplementarności tego układu, co nie zawsze musi wiązać się z wyrównywaniem występujących w jego granicach różnic w poziomie rozwoju. Warunkiem do osiągnięcia tej spójności jest występowanie powiązań gospodarczych, społecznych i technicznych, które są podstawą dla zachodzących relacji funkcjonalnych rozwoju całego regionu mimo występujących wewnątrzregionalnie różnic rozwojowych [Marszał, Pielesiak 2008]. W odniesieniu do obszarów wiejskich regionu, działania polityki spójności powinny dotyczyć wspierania przedsięwzięć poprawiających poziom rozwoju gospodarczego, społecznego oraz zapewniających racjonalne funkcjonowanie całego układu społeczno-gospodarczego regionu.

W Polsce w latach 2004-2006 działania na rzecz rozwoju obszarów wiejskich pokazały, że mimo że duża część przedsięwzięć była finansowana w ramach polityki spójności, to większe znaczenie miało podejście sektorowe. Głównym źródłem finansowania obszarów wiejskich w ramach Wspólnej Polityki Rolnej był *Plan Rozwoju Obszarów Wiejskich*, który dysponował budżetem 14,2 mld zł i był ukierunkowany na cele sektorowe związane z rolnictwem. Ponadto, realizowano *Sektorowy Program Operacyjny Restrukturyzacja i Modernizacja Sektora Żywnościowego oraz Rozwój Obszarów Wiejskich*, a ten był finansowany w ramach polityki spójności. Jego budżet wynosił 6,8 mld zł. Ten program był zdominowany przez cele sektorowe związane z inwestycjami w gospodarstwach rolnych oraz poprawą przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych (61% całości alokacji programu). Zarządzany był przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi z symbolicznym udziałem samorządów województw. Kolejnym instrumentem polityki spójności w latach 2004-2006 realizującym zadania związane z rozwojem obszarów wiejskich był nie zarządzany sektorowo *Zintegro-*

wany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (ZPORR), w ramach którego na cele wsi w Polsce wydatkowano ok. 2,35 mld zł.

W latach 2007-2013 nastąpiły zmiany finansowaniu, bowiem w ramach Wspólnej Polityki Rolnej skierowany został bezpośrednio na obszary wiejskie Program Rozwoju Obszarów Wiejskich dysponujący budżetem w wysokości 65,5 mld zł. W ramach polityki spójności powstało 16 programów regionalnych, które zastąpiły ZPORR zarządzane na poziomie krajowym i dysponują one kwotą dofinansowania UE 71 mld zł. Innym instrumentem polityki spójności, za pomocą którego są realizowane m.in. na obszarach wiejskich projekty, przyczyniające się do podnoszenia kwalifikacji osób pracujących, aktywizacji osób bezrobotnych, rozwoju ekonomii społecznej czy ułatwiający rozpoczęcie własnej działalności jest Program Operacyjny Kapitał ludzki, w ramach którego przeznaczono ok. 2,5 mld zł dofinansowania UE [MRR 2012].

W latach 2007-2012 najwięcej projektów zarówno pod względem liczby realizacji, jak i wartości dofinansowania UE na terenie woj. wielkopolskiego wdrażanych było w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich finansowanego z EFRROW [Sprawozdanie].

Z punktu widzenia wspierania rozwoju obszarów wiejskich polityka spójności i Wspólna Polityka Rolna ma kilka wspólnych obszarów interwencji. Są to przede wszystkim rozwój infrastruktury transportowej (zwłaszcza drogowej), zasobów ludzkich (szkolenia, kształcenie zawodowe i przekwalifikowanie) oraz infrastruktury ochrony środowiska przyrodniczego (gospodarki wodno-ściekowej i odpadami komunalnymi). Cele obu polityk są zbieżne pod względem wsparcia rozwoju infrastruktury społeczno-kulturalnej (ochrona zabytków, infrastruktura turystyczna i sportowa) oraz wspierania przedsiębiorczości [Chmieliński 2008].

Za zapewnienie koordynacji między instrumentami finansowymi polityki spójności oraz Wspólnej Polityki Rolnej odpowiedzialny jest Komitet Koordynacyjny Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia.

Polityka spójności UE w latach 2007-2013 realizowana jest w trzech wymiarach spójności: gospodarczym, społecznym i terytorialnym. Po raz pierwszy poza polityką gospodarczą i społeczną zostały uwypuklone zagadnienia racjonalnego gospodarowania przestrzenią, urbanizacji, rozwoju miast i powiązań funkcjonalnych między miastami a terenami wiejskimi przez zapewnienie tego, aby kwestie gospodarcze, społeczne i środowiskowe były rozwiązywane przez zintegrowane strategie odnowy, rewitalizacji i rozwoju zarówno na obszarach miejskich, jak i wiejskich. Środki wypłacone w ramach polityki spójności były ukierunkowane głównie na poprawę warunków życia oraz prowadzenia działalności gospodarczej na obszarach wiejskich, jak również wzmocnienia kapitału społecznego.

W *Strategii Rozwoju Województwa Wielkopolskiego do 2020 r.* [2005] przewiduje się poprawę jakości życia oraz efektywne wykorzystanie zasobów i potencjałów dla zrównoważonego rozwoju województwa. Proponuje się wizję rozwoju na podstawie skutków procesów integracji europejskiej, globalizacji gospodarki i społeczeństwa oraz większej decentralizacji państwa. Założono, że w przyszłości przestrzeń Wielkopolski, jej gospodarka, infrastruktura i społeczeństwo powinny być jak najlepiej zintegrowane z przestrzenią europejską, bowiem tylko w ten sposób można budować konkurencyjność regionu. W tym dokumencie obszary wiejskie są postrzegane przez pryzmat gospodarki rolnej. Cele rozwojowe są zgodne z założeniami odnowionej Strategii Lizbońskiej, z kierunkami polityki spójności UE, z głównymi celami *Strategii Rozwoju Kraju, Narodowej Strategii Spójności*.

Warunkiem powodzenia całej strategii rozwojowej na obszarach wiejskich jest zintegrowane oddziaływanie w sferze pozarolniczych funkcji obszarów wiejskich, czyli kapitału ludzkiego (edukacja), rynku pracy, infrastruktury technicznej i przedsiębiorczości. Wymaga to komplementarnych działań inwestycyjnych w regionie ukierunkowanych na modernizację i rozbudowę infrastruktury technicznej i społecznej wsi, wsparcia tworzenia i rozwoju pozarolniczych małych i średnich przedsiębiorstw, przekwalifikowania ludności związanej z rolnictwem, podwyższenie poziomu edukacji. Problem proporcji między nakładami na konwergencję i wzmocnienie konkurencyjności regionów dotyczy zarówno polityki spójności, jak i Wspólnej Polityki Rolnej.

Celem opracowania jest próba określenia wpływu instrumentów polityki spójności na rozwój obszarów wiejskich w woj. wielkopolskim. Ocenę tego wpływu przeprowadzono na podstawie analizy realizacji projektów podejmowanych w ramach *Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego (WRPO)* i obejmuje ona lata 2007-2012. W badaniach pominięto instrumenty *Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki*, bowiem działają one jednocześnie na obszarach wiejskich i miejskich, dlatego też trudno jest dokładnie wydzielić, jaka część wydatków przeznaczona jest na rozwój obszarów wiejskich. Przyjęto, że obszary wiejskie to tereny znajdujące się w granicach administracyjnych gmin wiejskich i miejsko-wiejskich. Podejście do różnych typów terytoriów z uwzględnieniem zależności między obszarami generującymi wzrost, powiązanymi funkcjonalnie wskazuje na potrzebę powiązań małych miast jako „lokalnych biegunów wzrostu” [Słodowa-Hełpa 2010]. Bazę danych stworzono na podstawie sporządzanych kwartalnie list beneficjentów WRPO.

1. Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich Wielkopolski a realizacja projektów w ramach Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego

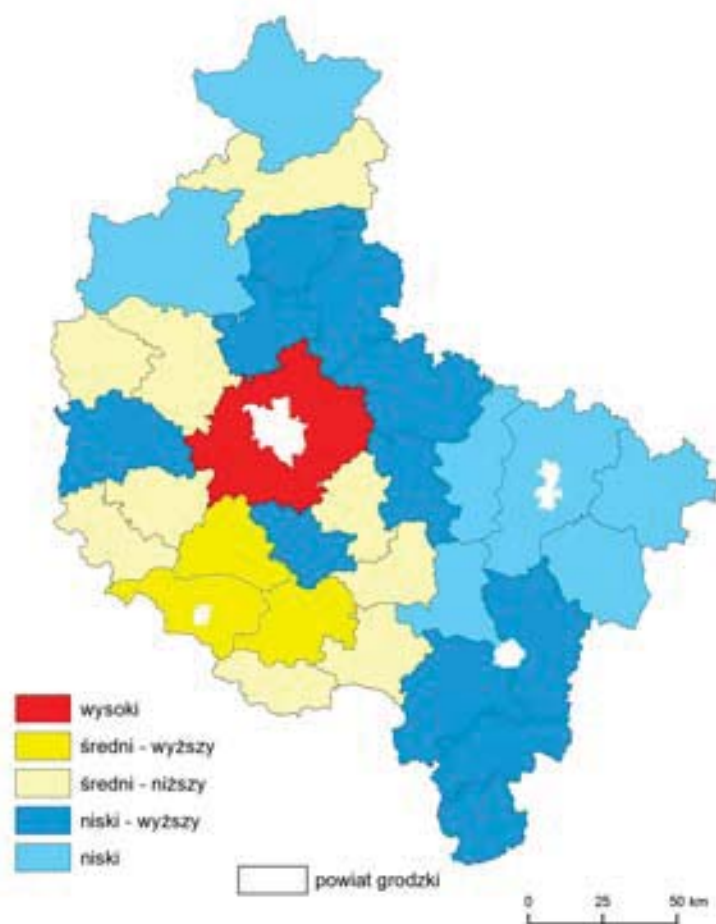
Województwo wielkopolskie ma 29 826 km², co stanowi 9,5% powierzchni kraju. Za obszary wiejskie tego województwa uznaje się 97,3% jego powierzchni. W 2012 r. ludność województwa wynosiła 3462,2 tys. osób, z tego na wsi mieszkało 1542,1 tys. osób, tj. 44,5%. Prawie ¼ ludności pracującej na tym obszarze (24,9 %) była zatrudniona w rolnictwie. Obszary wiejskie, ze względu na swój udział w ogólnej powierzchni, mają w rozwoju regionu szczególne znaczenie, ale wykazują duże dysproporcje. Zróżnicowanie przestrzenne obszarów wiejskich woj. wielkopolskiego dotyczy sytuacji demograficznej, intensywności organizacji rolnictwa, innych funkcji gospodarczych i społeczno-kulturowych oraz warunków przyrodniczych.

Aby przedstawić stan odniesienia posłużono się dotychczasowymi badaniami przeprowadzonymi przez Wysockiego [2010, s. 342], który przez wykorzystanie rozmytej metody TOPSIS ocenił poziom rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich w woj. wielkopolskim (ryc. 1). Autor wziął po uwagę cechy według następujących kryteriów: przyrodniczego, demograficzno-społecznego, infrastrukturalnego i gospodarczego. Wysoki poziom rozwoju społeczno-gospodarczego osiągnął powiat poznański. Jest to zrozumiałe, bowiem na jego rozwój ma oddziaływanie aglomeracja poznańska. W zasięgu oddziaływania Poznania i Leszna znalazły się tereny o średnim – wyższym poziomie rozwoju, są to powiaty kościański oraz leszczyński i gostyński. Powiaty cechujące się średnim-niższym poziomem rozwoju społeczno-gospodarczego zlokalizowane są głównie w południowej i zachodniej części województwa. Niski-wyższy poziom rozwoju społeczno-gospodarczego dotyczył 11 powiatów położonych w głównie w południowej i zachodniej części województwa. Powiaty położone na peryferiach województwa, głównie w jego wschodniej części cechowały się niskim poziomem społeczno-gospodarczym.

Biorąc pod uwagę rozkład przestrzenny w powiązaniu z rozmieszczeniem obszarów wiejskich o wysokim poziomie rozwoju, to kontrastujące zróżnicowanie wsi pod tym względem nawiązuje w znacznym stopniu do układów typu rdzeń-peryferia. Obszary wiejskie położone w zasięgu oddziaływania ukształtowanych aglomeracji miejskich charakteryzują się wyższym poziomem rozwoju, natomiast pozostała część gmin miejsko-wiejskich i wiejskich zdecydowanie o niskim poziomie rozwoju znajduje się w strefach zewnętrznych w układzie regionu.

Zmniejszanie różnic na obszarach wiejskich w układzie wewnątrzregionalnym w ramach rozwoju społeczno-gospodarczego może dokonywać się za pomocą działań związanych z trzema wymiarami spójności. Według Churskiego [2009] spójność

ekonomiczna w powiązaniu z poziomem rozwoju społeczno-gospodarczego danego obszaru dotyczy stanu i struktury gospodarki, poziomu rozwoju infrastruktury gospodarczej, sytuacji finansowej podmiotów gospodarczych oraz ich otoczenia, a także innowacyjności. Spójność społeczna wynika z dostępu do rynku pracy, poziomu i warunków życia będących rezultatem poziomu dochodów oraz występujących więzi społecznych na danym obszarze. Spójność terytorialna to sieciowa organizacja regionu pozwalająca na wzrost spójności w wymiarze ekonomicznym i społecznym zapewniająca racjonalne funkcjonowanie układu społeczno-gospodarczego. Spójność terytorialna odnosi się do stanu i rozwoju sieci osadniczej oraz infrastruktury komunikacyjnej.



Ryc. 1. Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich w woj. wielkopolskim w 2004 r.

Źródło: [Wysocki 2010, s. 349]

Realizacja *WRPO* odbywała się na podstawie 7 priorytetów: I - konkurencyjność przedsiębiorstw, II - infrastruktura komunikacyjna, III - środowisko przyrodnicze, IV - rewitalizacja obszarów problemowych, V - infrastruktura dla kapitału ludzkiego, VI - turystyka i środowisko kulturowe, VII - pomoc techniczna. Zdecydowanie środki finansowe na rozwój obszarów wiejskich koncentrowały się wokół konkurencyjności przedsiębiorstw, infrastruktury komunikacyjnej środowiska przyrodniczego, infrastruktury dla kapitału ludzkiego oraz turystyki i środowiska kulturowego. Nie wszystkie działania były realizowane na obszarach wiejskich. Działania według wymiarów spójności dotyczące obszarów wiejskich przedstawiono w tab. 1.

Tabela 1

Liczba i wartość realizowanych projektów według działań w programie *WRPO*
na obszarach wiejskich w woj. wielkopolskim w latach 2007-2012

Działania	Liczba	Wartość całkowita w zł	Dofinansowanie z środków UE w zł
Spójność ekonomiczna			
1.1. Rozwój mikroprzedsiębiorstw	118	37 153 018,28	17 745 465,85
1.2. Wsparcie rozwoju MSP	644	1 116 925 166,97	487 280 208,01
1.7. Przygotowanie terenów inwestycyjnych	10	29 210 461,48	16 247 795,22
6.1. Turystyka	54	220 237 612,54	108 417 804,60
6.2. Rozwój kultury i zachowanie dziedzictwa kulturowego	27	60 846 805,47	36 586 245,64
Spójność społeczna			
3.3. Wsparcie ochrony przyrody	18	5 260 877,67	3 312 503,07
3.4. Gospodarka wodno-ściekowa	48	718 960 530,25	422 143 209,41
3.6. Poprawa bezpieczeństwa środowiskowego i ekologicznego	9	5 676 935,97	3 385 028,44
5.2. Rozwój infrastruktury edukacyjnej, w tym kształcenia ustawicznego	22	92 535 960,88	59 371 129,92
5.3. Poprawa warunków funkcjonowania systemu ochrony zdrowia	36	15 1481 579,82	109 349 003,92
Spójność terytorialna			
2.2. Poprawa dostępności do regionalnego i ponadregionalnego układu drogowego (drogi wojewódzkie w miastach na prawach powiatu, powiatowe i gminne)	108	622 003 267,46	320 129 634,43
Razem	1094	2 472 922 168,82	1 322 969 292,77

Źródło: Opracowanie własne na podstawie list beneficjentów *WRPO* według SIMIK z lat 2009-2012.

Do końca 2012 r. w ramach *WRPO* realizowano 1094 przedsięwzięcia na obszarach wiejskich, które stanowiły 44% ogółu projektów. W latach 2007-2012 największa liczba realizowanych projektów (853) na obszarach wiejskich dotyczyła spójności ekonomicznej, natomiast projekty wspierające spójność społeczną regionu dominowały w kwotach dofinansowania UE w wysokości 597 560 874,76 zł. Największą

grupę beneficjentów pod względem realizowanych projektów na obszarach wiejskich stanowili przedsiębiorcy, zaraz po nich jednostki samorządu terytorialnego (gminy, powiaty). Inni beneficjenci to zakłady opieki zdrowotnej, komendy straży pożarnej, organizacje pozarządowe, nadleśnictwa oraz kościoły. Ta grupa beneficjentów różni się zasadniczo od korzystających ze środków programów sektorowych.

Łącznie działania na rzecz poprawy poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego w wymiarze spójności ekonomicznej związane były z realizacją 853 przedsięwzięć, co stanowiło 78% ogólnej liczby projektów wykonywanych na obszarach wiejskich Wielkopolski. Najwięcej wśród nich dotyczyło działania 1.2. *Wsparcie rozwoju MSP*. Z analizy projektów wynika, że wiązały się one głównie z zakupem maszyn i urządzeń oraz modernizacją technologii w małych i średnich przedsiębiorstwach produkcyjnych. W dalszej kolejności były to projekty w ramach działania 1.1. *Rozwój mikroprzedsiębiorstw*, które miało sprzyjać zwiększeniu liczby mikroprzedsiębiorstw oraz tworzenia warunków do ich rozwoju. Średnia wartość projektu w tym działaniu była relatywnie niska i wynosiła około 300 tys. zł.

Istotnym czynnikiem przyczyniającym się do podniesienia rozwoju gospodarczego w wymiarze spójności ekonomicznej na obszarach wiejskich było działanie 1.7. *Przygotowanie terenów inwestycyjnych*. Wsparcie 10 projektów dotyczy kompleksowego przygotowania terenów inwestycyjnych, ich uzbrojenia oraz rozwoju infrastruktury technicznej. Uzbrojenie terenów obejmuje inwestycje z zakresu budowy dróg, urządzeń wodociągowych, sieci kanalizacji sanitarnej i deszczowej. Dzięki dofinansowaniu UE wsparto tereny na obszarach wiejskich m.in. w gminach Pniewy, Buk, Pobiedziska, Kościan, Gostyń, Stare Miasto, Września. Wśród inwestycji wspartych w ramach tego działania należy wymienić projekt, który realizowany jest w Niepruszewie (gmina Buk), gdzie za pozyskane środki unijne uzbrojono teren. Na wspartym terenie powstało m.in. centrum logistyczne firmy Amica, Claas Polska, Dawex. Innym ciekawym przykładem jest projekt realizowany w Czachorowie (gmina Gostyń). W tej strefie działają głównie lokalne przedsiębiorstwa. W obu przypadkach atrakcyjność gmin podnosi także system zwolnień podatkowych dla potencjalnych inwestorów [*Sprawozdanie...*].

Jednym z ważniejszych elementów poprawy poziomu życia na obszarach wiejskich w ramach spójności ekonomicznej były działania 6.1. *Turystyka* oraz 6.2. *Rozwój kultury i zachowanie dziedzictwa kulturowego*. Realizowane były odpowiednio przez 54 i 27 projektów, a wartość dofinansowania unijnego obu działań na obszarach wiejskich wynosiła ponad 144 mln zł. W ramach działania 6.1. projekty te dotyczyły wzmocnienia usług turystycznych w strukturze gospodarki regionu. Większość środków przeznaczona została na realizację projektów związanych z budową oraz rozbudową infrastruktury turystycznej, tj. bazy noclegowej, ośrodków rekreacyjno-

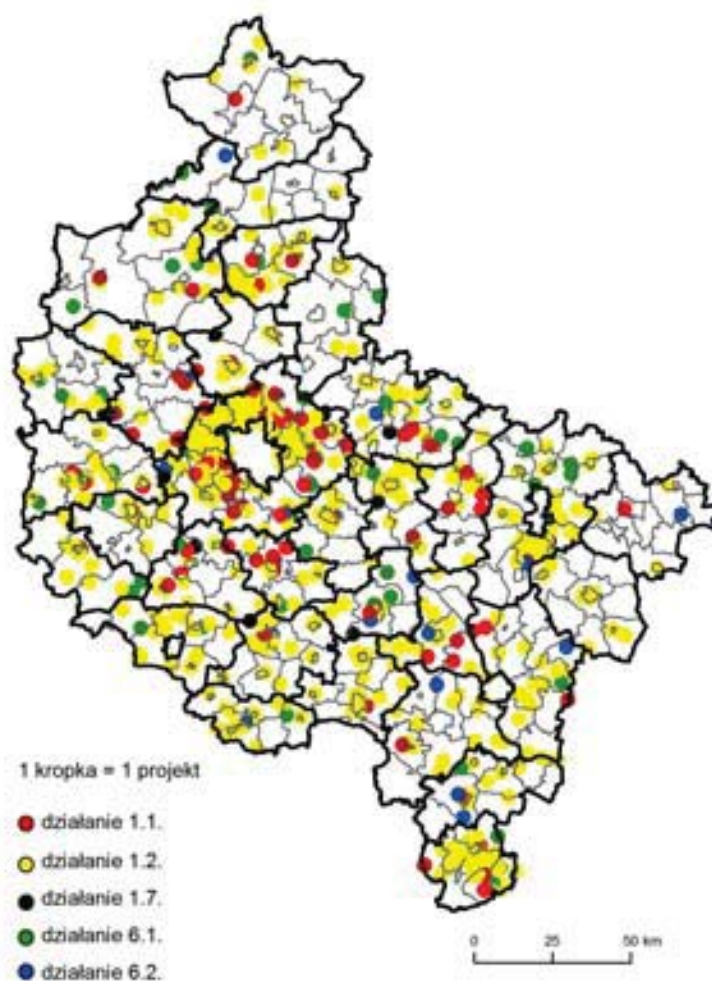
-wypoczynkowych wraz z infrastrukturą towarzyszącą, a także sportowo-rekreacyjnych. Wsparte zostały też projekty zagospodarowujące obszary przyjezierne (gminy: Chodzież, Wągrowiec i Wolsztyn). Licznie wsparto także projekty związane z aktywnością ruchową, tj. budowa ścieżek rowerowych (obszary wiejskie w powiecie kościańskim), modernizacja kąpielisk (Boszkowo, gmina Włoszakowice) czy szlaków kajakowych (gmina Pobiedziska).

W ramach działania 6.2. wsparcie finansowe zostało rozłożone między projekty inwestycyjne, promocyjne oraz dotyczące infrastruktury kin. Projekty inwestycyjne związane były z renowacją czy adaptacją obiektów historycznych i zabytkowych na cele kulturalne, a także renowacji i konserwacji zabytków sakralnych np. kościoły w Borkowie Starym (gmina Żelazków), w Skrzatuszu (gmina Szydłowo). Projekty promocyjne dotyczyły prowadzenia kampanii informacyjnych i organizacji wydarzeń kulturalnych na obszarach wiejskich powiatów średzkiego i ostrzeszowskiego. Wsparto 11 kin zlokalizowanych w miastach gmin miejsko-wiejskich, które zostały przystosowane do przejścia na cyfrowy system projekcji filmów [*ibidem*].

Rozkład przestrzenny projektów ukierunkowanych na poprawę rozwoju obszarów wiejskich w wymiarze spójności ekonomicznej pozwala wskazać na podstawowe tendencje dotyczące zróżnicowania udzielonego wsparcia unijnego w układzie gmin woj. wielkopolskiego (ryc. 2). Projekty te koncentrują się zarówno, co do liczby, jak i wartości dofinansowania UE w gminach położonych w bezpośrednim otoczeniu największych miast Poznania, Konina, Leszna i Kalisza oraz w powiecie kępińskim. W sześciu powiatach, tj. złotowskim, pilskim, wągrowieckim, kolskim, tureckim i ostrzeszowskim liczba realizowanych projektów na obszarach wiejskich była niska, jak również były gminy, w których nie zrealizowano żadnego projektu. Porównując rozkład przestrzenny poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich z 2004 r. można stwierdzić, że realizowane projekty w ramach spójności ekonomicznej nie odegrały najważniejszej roli w gminach położonych w powiatach peryferyjnych, czyli o niskim poziomie rozwoju, co nie koresponduje z celami polityki spójności.

Działania na rzecz poprawy poziomu społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich w wymiarze spójności społecznej związane były z realizacją 133 projektów, o wyższej kwocie dofinansowania unijnego, tj. 597 mln zł niż przedsięwzięcia z spójności ekonomicznej. Projekty przez budowę infrastruktury ochrony środowiska, edukacyjnej oraz poprawy systemu ochrony zdrowia przyczyniły się do poprawy warunków życia mieszkańców na obszarach wiejskich woj. wielkopolskiego. Na pierwszym miejscu pod względem liczby wniosków (48), jak i wartości dofinansowania w kwocie 422 mln zł znalazło się działanie 3.4. *Gospodarka wodno-ściekowa*. Projekty związane były przede wszystkim z budową systemów kanalizacji zbiorczej

w połączeniu z budową lub modernizacją oczyszczalni ścieków komunalnych. Dofinansowanie udzielane w ramach działania 3.3. *Wsparcie ochrony przyrody* dotyczyło projektów z budową infrastruktury edukacyjnej na obszarach chronionych, tj. ścieżek edukacyjnych czy wyposażenia centrów edukacji ekologicznej. Łącznie w tym działaniu zrealizowano na obszarach wiejskich 18 projektów, o kwocie dofinansowania unijnego 3,3 mln. zł. Inwestycje w działaniu 3.6. Poprawy bezpieczeństwa środowiskowego i ekologicznego związane były z zakupem sprzętu specjalistycznego, samochodów ratowniczo-gaśniczych dla Ochotniczych Straży Pożarnych dla 9 gmin.



Ryc. 2. Projekty realizowane w ramach spójności ekonomicznej na obszarach wiejskich w woj. wielkopolskim w latach 2007-2012

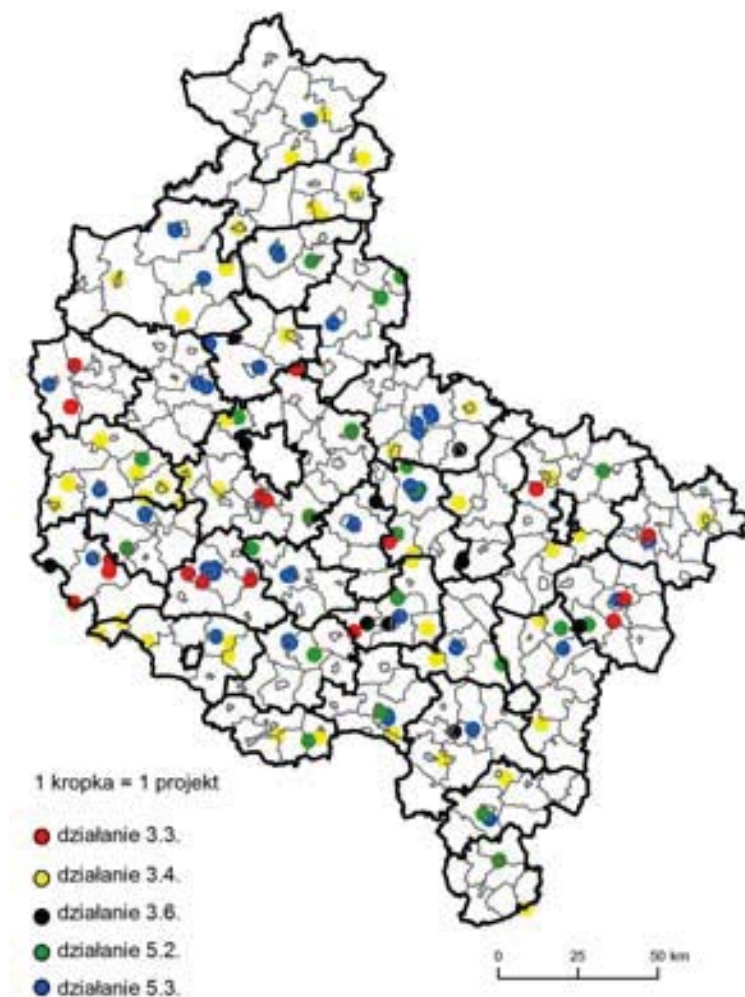
Źródło: Opracowanie własne (ryc. 2-5).

Wartość dofinansowania unijnego wynosiła ponad 3,3 mln zł. Aby zapewnić bezpieczeństwo zdrowotne mieszkańców obszarów wiejskich Wielkopolski realizowano projekty w ramach działania 5.3. *Poprawa warunków funkcjonowania systemu ochrony zdrowia w województwie*. Przedsięwzięcia dotyczyły przede wszystkim wyposażania w sprzęt medyczny, a także modernizacji istniejących szpitali powiatowych położonych w miastach gmin miejsko-wiejskich. Zrealizowano 36 projektów, a kwota dofinansowania wynosiła 109 mln zł.

W ramach działania 5.2. wspierane były projekty dotyczące infrastruktury edukacyjnej, dzięki temu możliwe było wyrównywanie szans w rozwoju uczniów w zajęciach sportowych. Na obszarach wiejskich dominowały projekty z zakresu budowy sal sportowych, boisk szkolnych. Ponadto, udzielono wsparcia na budowę, modernizację szkół oraz na rozbudowę bazy dydaktycznej (gminy: Kórnik, Miłosław). W Zespole Szkół nr 3 w Ostrzeszowie zakupiono m.in. sprzęt rolniczy, który umożliwił utworzenie kierunku kształcenia – agrobiznes [*ibidem*].

Realizacja działań przyczyniająca się do rozwoju obszarów wiejskich w wymiarze spójności społecznej była rozproszona na terenie województwa. Pod względem liczby projektów wyróżniały się powiaty: poznański, nowotomyski, wolsztyński, kościański i turecki (ryc. 3). Na obszarach wiejskich tych powiatów wykorzystano największe dofinansowanie unijne projektów poprawiające dostęp do infrastruktury społecznej i ochrony środowiska przyrodniczego. W powiecie szamotulskim zrealizowano jeden projekt ukierunkowany na poprawę infrastruktury w ramach wymiaru spójności społecznej.

Jednym z czynników sprzyjających poprawie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich w wymiarze spójności terytorialnej są inwestycje w sieć komunikacyjną łączącą obszary wiejskie z miastami w celu umożliwienia mieszkańcom wsi dostępu do rynku pracy bez potrzeby zmiany miejsca zamieszkania. Przyczynia się to do zahamowania tendencji do wyludniania się wsi na obszarach peryferyjnych regionu i stanowi szansę na wykorzystanie potencjału zasobów ludzkich wsi w rozwoju miast będącymi ośrodkami wzrostu, ale może to przyczynić się do rozbudowy infrastruktury usługowej na potrzeby mieszkańców obszarów wiejskich. Poprawa spójności terytorialnej na obszarach wiejskich dotyczyła działania 2.2. *Poprawa dostępności do regionalnego i ponadregionalnego układu drogowego (drogi powiatowe i gminne)*. W ramach tego działania wykonano 108 projektów, których wartość dofinansowania wynosiła ponad 320 mln zł. Większość przedsięwzięć dotyczyła modernizacji istniejących dróg powiatowych przebiegających przez obszary wiejskie oraz gminnych. Projekty te były również związane z inwestycjami w infrastrukturę towarzyszącą, tj. w kanalizację deszczową, ciągi piesze, ścieżki rowerowe oraz oświetlenie uliczne.



Ryc. 3. Projekty realizowane w ramach spójności społecznej na obszarach wiejskich woj. wielkopolskiego w latach 2007-2012

Rozkład przestrzenny wsparcia finansowego na obszarach wiejskich w wymiarze spójności terytorialnej pod względem liczby projektów przede wszystkim koncentrował się w pasie gmin zlokalizowanych na południe od powiatu poznańskiego (ryc. 4). Są to gminy położone w powiatach: kościańskim, gostyńskim, jarocińskim, pleszewskim oraz tureckim. Na obszarach wiejskich 2 powiatów (pilski i słupecki) nie realizowano projektów w ramach tego wymiaru, a w 11 ograniczono się do przygotowania i wykonania dwóch takich projektów. Należy podkreślić, że na obszarach wiejskich niektórych powiatów przebiegała budowa i modernizacja dróg wojewódz-

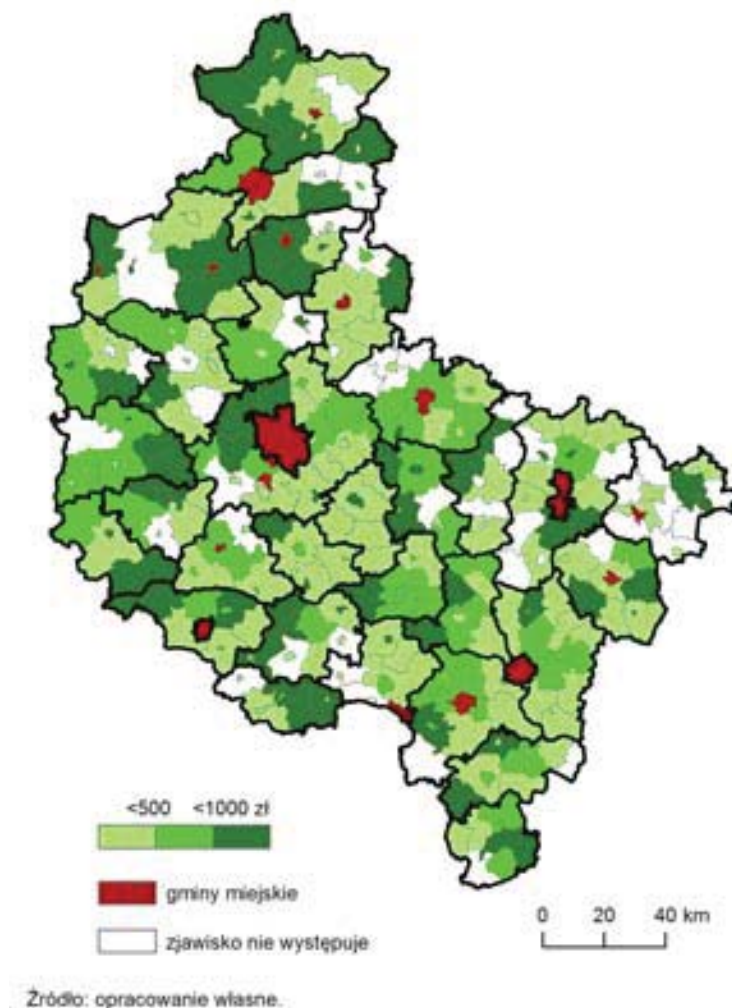
kich (działanie 2.1.) przebiegających przez te tereny, co miało również wpływ na rozwoju tych obszarów w wymiarze spójności terytorialnej.



Ryc. 4. Projekty realizowane w ramach spójności terytorialnej na obszarach wiejskich w woj. wielkopolskim w latach 2007-2012

Przyjmując, że wspieranie w ramach polityki spójności w każdym jej wymiarze sprzyja poprawie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich, dokonano analizy zróżnicowania przestrzennego za pomocą wskaźnika absorpcji, tj. dofinansowania UE w przeliczeniu na 1 mieszkańca w skali gmin. Im wyższa wartość wskaźnika, tym większa możliwość poprawy poziomu rozwoju obszarów wiejskich w woj. wielkopolskim. Średnia wartość dofinansowania UE przypadająca na 1 miesz-

kańca wynosiła 682, 38 zł. Rozkład przestrzenny gmin pod względem wartości tego wskaźnika był rozproszony (ryc. 5).



Ryc. 5. Absorpcja funduszy WRPO na obszarach wiejskich w woj. wielkopolskim w latach 2007-2012

Najwyższy poziom absorpcji odnotowano w gminach położonych w północnej i zachodniej części województwa. Tam przede wszystkim były realizowane projekty związane z infrastrukturą techniczną, których wartość całkowita, a przez to dofinansowanie były wysokie. Niski poziom absorpcji dotyczył gmin położonych na południe od Poznania w powiatach poznańskim, kościańskim, śremskim, średzkim oraz

gmin zlokalizowanych w otoczeniu Kalisza. Najwięcej gmin, które nie realizowały żadnego projektu w ramach *WRPO* znajdowało się na obrzeżach północno-wschodniej, wschodniej i południowej Wielkopolski.

Podsumowanie

Ocena wpływu instrumentów polityki spójności UE na rozwój społeczno-gospodarczy obszarów wiejskich jest niezwykle trudna, ponieważ istnieje wiele innych czynników zewnętrznych i wewnętrznych oddziałujących na ten rozwój. Niemożliwe jest stwierdzenie, w jakim stopniu zmiany poziomu rozwoju obszarów wiejskich są efektem finansowania wyłącznie z jednego z programu. Można tylko analizować, czy rozkład przestrzenny wsparcia spełnia cele polityki spójności regionu.

W latach 2007-2012 projekty realizowane w ramach *WRPO* na obszarach wiejskich woj. wielkopolskiego koncentrowały się przede wszystkim na modernizacji przedsiębiorstw (nowoczesny sprzęt, technologie i logistyka) oraz na rozwoju elementów infrastruktury technicznej (wodociągi, kanalizacja, oczyszczalnie ścieków, drogi). Mogły one przyczyniać się do zwiększania spójności ekonomicznej i terytorialnej regionu. Niewielka liczba projektów dotyczyła infrastruktury społecznej oraz rozwoju kapitału społecznego.

Okazuje się, że mimo prowadzonej polityki spójności, czyli zmniejszania różnic w poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich woj. wielkopolskiego, różnice te nie zmniejszają się. Jest to przejaw polaryzacji rozwoju regionu i pogłębiania się różnic w układzie rdzeń, tj. Poznań, powiat poznański i powiaty do niego przyległe oraz peryferyjne powiaty położone na północy i wschodzie regionu. Oznacza to również, że instrumenty polityki spójności są słabo wykorzystywane do osiągnięcia zamierzonego celu. Korzyści lokalizacji inwestycji w obszarach lepiej rozwiniętych są większe niż te, które są związane z polityką przestrzenną. Duże znaczenie ma również spójna i długofalowa polityka rozwoju prowadzona przez władze gmin. Często o aktywności pozyskania środków UE, jak również spójności prowadzonej polityki rozwoju decyduje poziom świadomości oraz aktywności osób zarządzających gminą.

Rozwój obszarów wiejskich w przyszłości powinien uwzględniać rolę, jaką tereny te odgrywają w rozwoju całego regionu i odbywać się w powiązaniu z rozwojem ośrodków miejskich. Wzmocnienie procesu integracji społeczno-gospodarczej terenów wiejskich i zurbanizowanych pozwalające na wspieranie rozwoju gospodarki lokalnej przez rozwój pozarolniczej działalności gospodarczej oraz infrastruktury w ramach polityki spójności powinien stanowić podstawę konkurencyjności regionu. Wsparcie na rzecz rozwoju obszarów wiejskich powinno uwzględniać specyfikę

regionu i wewnątrzwojewódzkie zróżnicowania. W programie operacyjnym polityki spójności należy znaleźć takie mechanizmy, które zabezpieczyłyby projekty na rzecz rozwoju obszarów wiejskich, bowiem projekty lokalne konkurują z regionalnymi, jest to problem zarządzania środkami.

Rozwój obszarów wiejskich wymaga również połączenia istniejących instrumentów wspierania tych obszarów, dotyczy to zintegrowania instrumentów w ramach polityki spójności i WPR, w sposób umożliwiający koncentrację i koordynację wsparcia zarówno w wymiarze programowym, jak i finansowym oraz ograniczenia rozpraszania środków finansowych.

Literatura

- Chmieliński P., 2008, *Zintegrowane podejście do rozwoju. Polityka spójności a Wspólna Polityka Rolna*, [w:] *Zintegrowane podejście do rozwoju – rola polityki spójności*. MRR, Warszawa, s. 85-104.
- Churski P., 2009, *Polityka regionalna w okresie 2004-2006 a spójność i konkurencyjność Wielkopolski*, [w:] *Charakter regionalny województwa wielkopolskiego*, T. Czyż (red.). Biuletyn IGSEiGP UAM, Seria Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna, nr 9, s. 98-133.
- Marszał T., Pieleśniak I., 2008, *Spójność obszaru metropolitarnego w świetle powiązań infrastrukturalnych (przykład Łódzkiego Obszaru Metropolitarnego)*, [w:] *Rola polskich aglomeracji wobec wyzwań Strategii Lizbońskiej*. Studia KPZK PAN, t. CXX, s. 180-196.
- Słodowa-Hełpa M., 2010, *Obszary wiejskie w polityce spójności Unii Europejskiej i Polski*, [w:] *Wieś i rolnictwo w procesie zmian. Zarządzanie rozwojem obszarów wiejskich*, S. Sokołowska, A. Mijał (red.). Uniwersytet Opolski, Opole, s. 13-33.
- Sprawozdanie roczne z wdrażania Wielkopolskiego Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013 za rok 2012*, Instytucja Zarządzająca Wielkopolskim Regionalnym Programem Operacyjnym na lata 2007-2013.
- Strategia rozwoju województwa wielkopolskiego do 2020 roku*. 2005, Poznań.
- Wysocki F., 2010, *Metody taksonomiczne w rozpoznawaniu typów ekonomicznych rolnictwa i obszarów wiejskich*. Wyd. Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu, Poznań.
- Zawalińska K., 2009, *Instrumenty i efekty wsparcia Unii Europejskiej dla regionalnego rozwoju obszarów wiejskich w Polsce*. IRWiR PAN, Warszawa.