

## **ZNACZENIE FUNDUSZY UNII EUROPEJSKIEJ WE WSPIERANIU ROZWOJU LOKALNEGO**

Łukasz Satoła

Uniwersytet Rolniczy w Krakowie

**Streszczenie.** W artykule przedstawiono rolę, jaką odgrywają fundusze strukturalne UE w kreowaniu rozwoju lokalnego. Do pomiaru znaczenia funduszy UE wprowadzono wskaźnik partycypacji inwestycyjnej. Określono również udział wykorzystanych przez gminy środków finansowych pochodzących z funduszy strukturalnych UE, w prowadzonych przez nie przedsięwzięciach rozwojowych. Badania wykazały, że relatywnie więcej środków finansowych na inwestycje przeznaczają gminy wiejskie. Na podstawie uzyskanych wyników badań dowiedziono, że średni udział środków finansowych pochodzących z funduszy UE, w prowadzonych inwestycjach służących rozwojowi lokalnemu, wyniósł 14,85%.

**Słowa kluczowe:** finanse gmin, fundusze strukturalne, rozwój lokalny, Unia Europejska

### **WSTĘP**

Wraz z przystąpieniem do struktur Unii Europejskiej Polska uzyskała większy dostęp do wspólnotowych instrumentów polityki regionalnej [Białek 2006; Borowy, Sawicka 2007]. Polityka ta, czasem zwana również strukturalną, jako jeden z głównych celów ma wyrównywanie poziomu rozwoju pomiędzy regionami państw członkowskich. Dążenie do konwergencji związane jest z przeznaczaniem na ten cel odpowiednich wydatków z budżetu Wspólnoty, najczęściej w formie funduszy strukturalnych, które stanowią źródło finansowania dla przedsięwzięć realizowanych w ramach programów operacyjnych, czyli zestawów działań służących rozwojowi danego regionu lub określonej dziedziny gospodarki.

Kreowanie warunków dla lokalnego rozwoju jest w świetle przyjętych w Polsce rozwiązań prawno-ustrojowych zadaniem własnym gmin [Ustawa... 1990]. Realizacja tego zadania odbywa się głównie przez prowadzenie inwestycji samorządowych, które dzieli się według rodzaju na inwestycje infrastrukturalne (drogi, sieć wodociągowa, kanalizacyjna, oczyszczalnie ścieków itp.) oraz dotyczące infrastruktury społecznej (m.in. szkoły, placówki kulturalne lub służące ochronie zdrowia), przy czym – jak twierdzą Swianie-

wicz i Dziemianowicz – inwestycje w infrastrukturę techniczną są w większym stopniu związane ze wzrostem atrakcyjności jednostek samorządu terytorialnego dla potencjalnych inwestorów niż inwestycje w infrastrukturę społeczną [Swianiewicz, Dziemianowicz 2001].

Celem artykułu jest ocena stopnia wpływu wykorzystanych funduszy, pochodzących z budżetu Unii Europejskiej, na prowadzone w gminach inwestycje służące rozwojowi lokalnemu. W tym celu dokonano analizy wydatków z budżetów gmin ze szczególnym uwzględnieniem grupy wydatków majątkowych inwestycyjnych, traktowanych jako te, które w największym stopniu związane są z tworzeniem warunków do rozwoju gospodarczego w skali lokalnej.

## MATERIAŁ I METODY

Badaniami objęto okres od 2002 do 2007 roku. Taki zakres czasowy umożliwił przeprowadzenie analizy wykorzystania przez samorzady gmin środków finansowych pochodzących z trzech programów operacyjnych: SAPARD (w okresie przedakcesyjnym) oraz Sektorowego Programu Operacyjnego – Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich (SPO ROL) i Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego (ZPORR) w pierwszym okresie członkostwa Polski w UE. Prowadzona w opracowaniu analiza została ograniczona do gmin wiejskich i miejsko-wiejskich z obszaru województwa małopolskiego.

Materiał empiryczny został pozyskany w wyniku przeprowadzonych przez autora w urzędach gmin badań ankietowych, a stanowiły go głównie dane finansowe dotyczące wartości udzielonego poszczególnym gminom dofinansowania w ramach każdego z wymienionych wcześniej programów operacyjnych. Do analizy wydatków z budżetów gmin posłużono się również danymi wtórnymi Banku Danych Regionalnych GUS.

Celem zaprezentowania znaczenia środków finansowych pochodzących z funduszy strukturalnych dla prowadzonych w gminach przedsięwzięć służących rozwojowi lokalnemu skonstruowano **wskaźnik partycypacji inwestycyjnej**. Dla każdej jednostki obliczono go według następującej formuły:

$$W_{PI} = \frac{W_{WPF}}{W_{MI}} \times 100$$

gdzie:

$W_{PI}$  – wskaźnik partycypacji inwestycyjnej [%],

$W_{WPF}$  – wartość wykorzystanej pomocy finansowej [zł],

$W_{MI}$  – wartość wydatków majątkowych inwestycyjnych z budżetu gminy [zł].

Wskaźnik ten informuje, jaki jest udział pozyskanych i wykorzystanych przez poszczególne jednostki samorządu terytorialnego środków finansowych, pochodzących z funduszy strukturalnych UE, w ponoszonych przez nie wydatkach związanych z prowadzeniem inwestycji rozwojowych. W prowadzonych analizach przyjęto, że jako środki finansowe pochodzące z budżetu UE traktowane są wyłącznie te, które zostały rzeczywiście wydatkowane oraz w pełni zrefundowane z kont programowych, a nie jedynie

przyznane decyzją właściwej instytucji prowadzącej nabór projektów i ocenę wniosków aplikacyjnych. Kwoty wydatków majątkowych inwestycyjnych z gminnych budżetów są również wartościami rzeczywistymi, gdyż pochodzą ze sprawozdań z wykonania budżetów, a nie z planów (uchwał budżetowych).

## WYNIKI I DISKUSJA

Nałożone na samorządy gminne zadania sprowadzają się głównie do zaspokajania zbiorowych potrzeb mieszkańców. Aby sprostać wynikającym stąd wyzwaniom, gminy podejmują się realizacji zróżnicowanych przedsięwzięć [Babuchowska, Kisiel 2006]. Jedne z nich oddziałują w sposób bezpośredni na sytuację osób zamieszkujących obszar danej jednostki terytorialnej, a ich pozytywne efekty są odczuwalne w codziennym funkcjonowaniu wielu podmiotów świadczących rozmaite usługi publiczne. Celem zapewnienia właściwego ich działania, a przez to wypełniania swojej roli, konieczne jest ponoszenie wydatków ze środków budżetowych w określonej wysokości. Zgodnie z przyjętą w Polsce klasyfikacją budżetową ten rodzaj wydatków określany jest mianem bieżących [Owsiak 2005].

Ponoszenie wydatków mających na celu zaspokojenie bieżących, najbardziej podstawowych potrzeb mieszkańców z reguły nie wystarcza, aby na danym terytorium zachodziły procesy pozytywnych zmian, które oznaczałyby trwały rozwój. Brak podjęcia perspektywicznych przedsięwzięć służących rozwojowi lokalnemu może wraz z upływem czasu spowodować, że także poziom zaspokojenia podstawowych potrzeb w opinii mieszkańców ulegnie obniżeniu. Stanie się tak w przypadku relatywnego wzrostu poziomu świadczenia usług komunalnych w sąsiednich gminach, w przypadku, gdy inwestują one w przedsięwzięcia służące poprawie standardu usług komunalnych.

W takiej sytuacji konieczne jest wydatkowanie z budżetu gminy środków z przeznaczeniem ich na realizację przedsięwzięć rozwojowych. W analizie struktury wydatkowej strony budżetów lokalnych takiemu celowi odpowiadają głównie wydatki majątkowe [Strzelecki 2007]. Obok absolutnej wartości środków pieniężnych alokowanych na wydatki majątkowe istotny jest także ich udział w ogólnej sumie funduszy wydatkowanych z budżetu gminy. Prowadząc obserwacje z perspektywy zapewnienia danemu podmiotowi terytorialnemu warunków dla rozwoju w dłuższym okresie pożądanym stanem jest wysoki odsetek wydatków majątkowych inwestycyjnych w ich sumie [Czyszkiewicz 2003].

Średnia wartość wydatków majątkowych inwestycyjnych w objętych w opracowaniu analizą jednostkach (tab. 1) nieznacznie przekroczyła 4 mln zł. W ujęciu bezwzględnym przeciętnie ponaddwukrotnie więcej na inwestycje wydawały jednostki o statusie miejsko-wiejskim, aniżeli gminy wiejskie. Uwzględniając jednak ogólną wartość budżetu zarówno jednostek wiejskich, jak i miejsko-wiejskich widoczne staje się, że relatywnie to gminy wiejskie wydały na inwestycje większą część swoich funduszy. Różnica ta wprawdzie nie była duża, gdyż nie przekroczyła jednego punktu procentowego (w gminach wiejskich – 18,44%, wobec 17,57% w podmiotach o statusie miejsko-wiejskim), to jednak daje dowód bardziej proinwestycyjnego nastawienia budżetów gmin wiejskich w stosunku do małych miast.

Tabela 1. Zestawienie średnich wartości wykonanych wydatków gmin województwa małopolskiego w latach 2002–2007

Table 1. Specification of average values of expenditures carried out in communes of the Małopolska Province in 2002–2007

Rodzaj gminy	Wydatki ogółem z budżetu gminy [zł]	Wydatki majątkowe inwestycyjne [zł]	Udział wydatków majątkowych inwestycyjnych w wydatkach ogółem [%]
Wiejska	16 062 023,90	3 142 198,44	18,44
Miejsko-wiejska	37 153 710,33	6 652 465,75	17,57
Ogółem	21 240 222,37	4 004 000,59	18,22

Źródło: Obliczenia własne na podstawie BDR GUS.

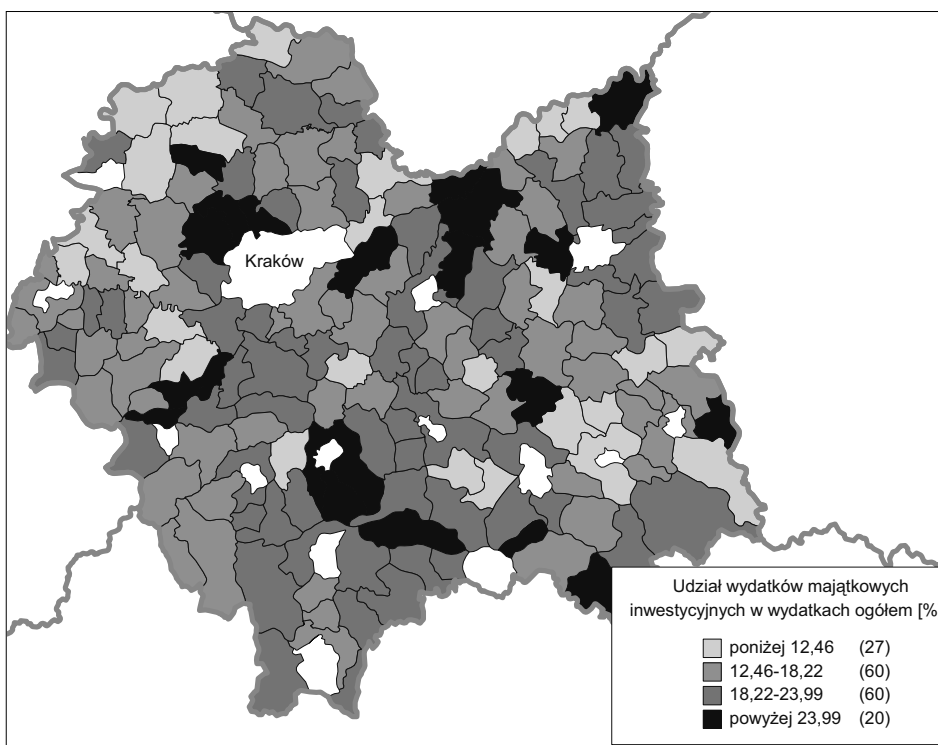
Source: Own calculation based on RDB CSO data

W celu oceny skali terytorialnego zróżnicowania gmin ze względu na udział wydatków majątkowych inwestycyjnych w ogólnej sumie wydatków budżetowych analizowaną zbiorowość podzielono na 4 grupy. Jako kryterium podziału przyjęto takie miary statystyczne, jak średnia arytmetyczna i odchylenie standardowe. Jako, że średnia wartość udziału wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem ukształtowała się na poziomie 18,22%, a wartość odchylenia standardowego wyniosła 5,77, wyodrębniono następujące grupy:

- A. O najniższym udziale wydatków majątkowych inwestycyjnych – poniżej 12,46%,
- B. O niskim odsetku wydatków inwestycyjnych – wartość mieszcząca się w przedziale od 12,46 do 18,22%,
- C. O średnich wydatkach majątkowych, gdzie na inwestycje wydawano pomiędzy 18,22 a 23,99%,
- D. O najwyższym udziale wydatków inwestycyjnych w ogólnej ich sumie – przedział powyżej 23,99%.

Terytorialne rozmieszczenie gmin, które znalazły się w poszczególnych grupach zostało zilustrowane na mapie 1. Jej analiza nie pozwala na stwierdzenie istotnego zróżnicowania na obszarze województwa. Jednostki samorządowe z każdej grupy występowały ze zbliżoną częstotliwością zarówno w części wschodniej, jak i na zachodzie regionu, w bliskim sąsiedztwie stolicy województwa oraz na jego peryferiach.

Do nieco odmiennych wniosków prowadzi obserwacja rodzajowego zróżnicowania gmin prowadzona ze względu na udział inwestycji w ogólnych wydatkach. Jakkolwiek w trzech pierwszych grupach udział gmin wiejskich i miejsko-wiejskich był zbliżony do ich liczebności w populacji generalnej (z niewielką „nadreprezentacją” jednostek miejsko-wiejskich), to w ostatniej grupie, gdzie na cele inwestycyjne z budżetów wydatkowano relatywnie najwięcej, zdecydowanie dominowały gminy wiejskie. Było ich dziewięciokrotnie więcej aniżeli jednostek o statusie miejsko-wiejskim. Prowadzi to do wniosku, że najbardziej proinwestycyjne nastawienie budżetów było charakterystyczne dla gmin wiejskich. Taki stan może być interpretowany jako rezultat większych zapóźnień inwestycyjnych występujących na obszarach wiejskich w stosunku do miast i związanych z nimi potrzeb inwestowania, szczególnie w podstawowe urządzenia i sieci infrastrukturalne.



Mapa 1. Przestrzenne zróżnicowanie gmin województwa małopolskiego ze względu na udział wydatków majątkowych inwestycyjnych w wydatkach ogółem w latach 2002–2007

Map 1. Spatial differentiation of Małopolska Province communes considering the share of investment expenditures in total expenses in 2002–2007

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych BDR GUS.

Source: Own elaboration based on RDB CSO data.

## WYKORZYSTANIE FUNDUSZY UNII EUROPEJSKIEJ

W analizowanym okresie gminy z terenu województwa małopolskiego zakończyły realizację 704 projektów inwestycyjnych wspieranych finansowo środkami pochodzącymi z funduszy Unii Europejskiej. Łączna kwota dofinansowania ze środków wspólnotowych, którą wykorzystano do przeprowadzenia tych inwestycji wyniosła 370 775 367,52 zł, co oznacza wsparcie pojedynczego projektu kwotą ok. 526 670 zł. Nie wszystkie jednostki zdołały w równym stopniu skorzystać z pomocy UE, gdyż w przypadku aż 16 gmin podjęte starania o uzyskanie dofinansowania zakończyły się niepowodzeniem, natomiast jedna gmina w ogóle nie ubiegała się w tym czasie o środki unijne. Grupa jednostek, którym udało się pozyskać dofinansowanie i przeprowadzić planowane inwestycje również nie była homogeniczna, tak pod względem liczby zrealizowanych projektów, jak i na wartość udzielonego im dofinansowania. Wartość wykorzystanej zewnętrznej pomocy

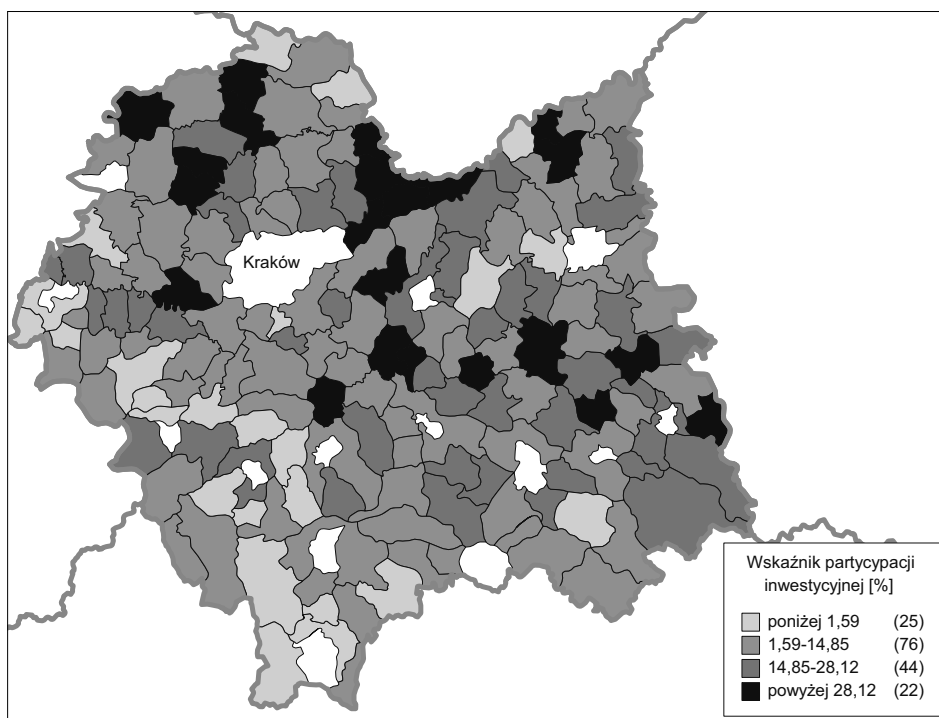
finansowej była zatem silnie zróżnicowana i uzależniona od częstotliwości korzystania przez gminy z funduszy UE, jak i od całkowitej wartości realizowanych przedsięwzięć inwestycyjnych i uzyskanego w poszczególnych programach operacyjnych poziomu dofinansowania.

Przeprowadzona analiza wykazała, że statystycznie ujmując przeciętna gmina zdołała wykorzystać wsparcie w kwocie 2 220 211,78 zł, przy czym zanotowana rozpiętość była tutaj bardzo wysoka i zawierała się w przedziale od 0 zł do 7 249 075,06 zł w najlepszej pod tym względem gminie. Rozkład populacji gmin charakteryzował się prawostronną asymetrią, co oznaczało liczebną przewagę gmin, które wykorzystały wsparcie finansowe o relatywnie niewielkiej wartości (niższej od obliczonej dla całego regionu średniej arytmetycznej). Zauważalne, aczkolwiek nieduże były różnice w wartościach wykorzystanego dofinansowania pomiędzy gminami wiejskimi, a miejsko-wiejskimi. Przeciętnie gmina wiejska zdołała pozyskać i rozliczyć wsparcie w kwocie 2 139 745,68 zł, natomiast jednostki miejsko-wiejskie skorzystały z nieco wyższej pomocy finansowej w kwocie średnio 2 467 497,84 zł. W tym miejscu warto jednak pamiętać o wyraźnie wyższym potencjale ekonomicznym gmin miejsko-wiejskich w porównaniu do jednostek wiejskich.

Ocena wykorzystania przez gminy środków finansowych, pochodzących z funduszy europejskich, prowadzona w sposób nieuwzględniający zróżnicowania ich potencjału ekonomicznego prowadziła do błędnych wniosków. Chcąc, aby prowadzone obliczenia były rzetelne, a uzyskane dzięki nim wyniki miarodajne, aby w ten sposób mogły stać się podstawą do porównań, nie można było pominąć pewnych cech, które świadczyły o wielkości gmin. Z uwagi na fakt, że prowadzone rozważania dotyczą sfery finansowej posłużono się danymi zaczerpniętymi z lokalnych budżetów. W tym celu zastosowano wprowadzony w części metodycznej niniejszego opracowania wskaźnik partycypacji inwestycyjnej (terytorialne zróżnicowanie gmin ze względu na osiągniętą przez nie wartość tego wskaźnika zaprezentowano na mapie 2).

Średnia wartość tego wskaźnika obliczona dla wszystkich objętych analizą gmin wyniosła 14,85%, co może być interpretowane jako sytuacja, gdzie ponad 1/7 wydatków inwestycyjnych samorządów, a więc rozwojowych było finansowane z funduszy Unii Europejskiej. Pozornie taki wynik może wydawać się niski, w rzeczywistości tak jednak nie jest. Fundusze europejskie, stanowiąc bowiem kluczowy instrument realizacji polityki regionalnej UE muszą wypełniać jej zasady, w tym między innymi zasadę dodatkowości, która mówi, że środki strukturalne Wspólnoty mają być jedynie uzupełnieniem dla środków własnych beneficjentów (w tym państw członkowskich, regionów itp.), a nie mają za zadanie je zastępować w realizacji przedsięwzięć służących osiągnięciu spójności społeczno-gospodarczej na terytorium całej UE. Środki finansowe wydatkowane w ramach wspólnotowej polityki strukturalnej mają stać się również zachętą do mobilizacji własnych zasobów i spożytkowania ich w celu zdynamizowania procesów rozwoju w regionalnej i lokalnej skali.

Obliczenia dokonane przy użyciu wskaźnika partycypacji inwestycyjnej wykazały istnienie silnego zróżnicowania pomiędzy jednostkami wiejskimi, a tymi o statusie miejsko-wiejskim. Okazało się bowiem, że pozyskane środki strukturalne z UE miały dużo większe znaczenie dla inwestycji prowadzonych w gminach wiejskich w stosunku do realizowanych przez jednostki miejsko-wiejskie. Wskaźniki ukształtowały się na poziomie



Mapa 2. Przestrzenne zróżnicowanie gmin ze względu na wartość wskaźnika partycypacji inwestycyjnej

Map 2. Spatial differentiation of communes considering the investment participation indicator

Źródło: Opracowanie własne.

Source: Own elaboration.

odpowiednio 16,24% wobec 10,61%. Mając na uwadze wspomniane już wcześniej dane traktujące o tym, że małe miasta w bezwzględnym ujęciu wykorzystywały więcej pieniędzy ze środków finansowych UE, to jednak udział tych środków w podejmowanych przez nie przedsięwzięciach rozwojowych był zdecydowanie niższy aniżeli w gminach wiejskich. Takie wyniki stały się zachętą do przeprowadzenia pogłębionej analizy, której wyniki zaprezentowano poniżej.

Nawiązując do przeprowadzonego poprzednio grupowania gmin ze względu na udział wydatków majątkowych inwestycyjnych w wydatkach ogółem, dokonano obliczeń średnich wartości wskaźników partycypacji inwestycyjnej. Wyniki tych kalkulacji zostały zamieszczone w tabeli 2.

Pozyskane i wykorzystane przez gminy środki finansowe pochodzące z budżetu UE miały największe znaczenie dla inwestycji realizowanych w gminach grupy A, czyli tych, które najmniejszą część swoich wydatków przeznaczają na cele rozwojowe. W tych jednostkach zdecydowanie największą część budżetu pochłaniały wydatki bieżące. Można wobec tego stwierdzić, że w gminach, gdzie dotychczas z uwagi na ograniczenia budżetowe gros środków finansowych wydatkowano na zaspokojenie bieżących potrzeb,

Tabela 2. Średnie wartości wskaźnika partycypacji inwestycyjnej ze względu na udział wydatków majątkowych inwestycyjnych w wydatkach ogółem z budżetów gmin wiejskich i miejsko-wiejskich w latach 2002–2007

Table 2. Average values of investment participation indicator considering the share of investment expenditures in total expenses in rural and urban-rural communes in 2002–2007

Grupa gmin	Średnia wartość wskaźnika partycypacji inwestycyjnej [%]		
	gminy wiejskie	gminy miejsko-wiejskie	ogółem
A	20,05	14,16	18,52
B	16,31	11,47	15,10
C	14,62	8,63	12,92
D	15,67	8,52	14,95
Razem	16,24	10,61	14,85

Źródło: Opracowanie własne.

Source: Own elaboration.

fundusze europejskie odgrywały istotną rolę w prowadzonych tam, choć w niewielkiej skali, przedsięwzięciach inwestycyjnych. Wraz ze wzrostem udziału wydatków inwestycyjnych w ogólnych wydatkach gmin (grupa B i C) obniżeniu ulegała ta ich część, której źródłem finansowania były fundusze strukturalne UE. Ponowny wzrost znaczenia środków pomocowych UE, w sytuacji gdy analiza dotyczyła całej populacji, zaobserwowano wśród jednostek, które wydawały na inwestycje najwięcej (grupa D).

Zbliżoną, w porównaniu do populacji generalnej, tendencję zaobserwowano w grupie gmin wiejskich. W tym wypadku również największe znaczenie środki europejskie miały dla przedsięwzięć rozwojowych realizowanych przez jednostki, które ze swych budżetów stosunkowo najmniej przeznaczają na inwestycje. W grupie gmin wiejskich, w których inwestowano relatywnie najmniej, więcej niż co piąta alokowana na inwestycje złotówka pochodziła z budżetu UE, natomiast w następnych grupach (B i C) ten udział malał (do 14,62% w grupie C), by w grupie inwestującej najwięcej wzrosnąć do 15,67%.

Wśród jednostek o statusie miejsko-wiejskim zaobserwowano stałą tendencję spadku znaczenia pozyskanych środków finansowych z funduszy europejskich w miarę „przechodzenia” od podmiotów wydatkujących najwięcej na cele bieżące w kierunku tych, dla których przeznaczeniem większej części środków budżetowych są przedsięwzięcia zwiększające wartość środków trwałych, a zatem inwestycje. Środki pomocowe z analizowanych programów operacyjnych odgrywały znaczącą rolę jedynie w tych małych miastach, które niewiele publicznych środków przeznaczają na inwestycje. Potwierdziła to również przeprowadzona analiza korelacji zmiennych, którymi były: średnie wartości wydatków majątkowych inwestycyjnych z budżetów gmin miejsko-wiejskich z lat 2002–2007 oraz uzyskane przez nie w tym okresie wartości wskaźnika partycypacji inwestycyjnej z funduszy strukturalnych UE. Obliczony współczynnik korelacji liniowej Pearsona ukształtował się na poziomie  $-0,483$ , co oznacza odwrotną zależność o umiarkowanej sile pomiędzy badanymi cechami.

Warto w tym miejscu zauważyć, że najwyższa wartość zanotowana dla podgrupy A gmin miejsko-wiejskich (14,16%) była niższa od najniższej wartości obliczonej dla podgrupy C gmin wiejskich (14,62%). Świadczy to o tym, że dla jednostek o statusie wiej-



skim wyraźnie większe znaczenie w realizacji zadań służących rozwojowi lokalnemu miały fundusze europejskie.

Przyczyn takiego stanu rzeczy może być wiele. W tym miejscu wskazane zostaną wyłącznie te, które, zdaniem autora, wydają się być najistotniejsze. Po pierwsze gminy wiejskie dysponują w porównaniu do jednostek miejsko-wiejskich zdecydowanie niższymi dochodami własnymi. Skutkuje to tym, że charakteryzują się ograniczoną swobodą co do możliwości ich realokowania. Gminy wiejskie, chcąc przeznaczać więcej pieniędzy na inwestycje, zmuszone są niejako do aktywnego poszukiwania źródeł ich sfinansowania poza własnym budżetem. Takim źródłem w ostatnich latach okazały się być programy operacyjne współfinansowane z funduszy strukturalnych UE, z których z każdym rokiem korzystało coraz więcej jednostek samorządu terytorialnego.

Gminy miejsko-wiejskie cechowały się natomiast relatywnie wyższym udziałem dochodów własnych, co w konsekwencji powodowało, że były one bardziej niezależne w ich wydatkowaniu, a zatem nie występowała w ich przypadku równie silna (jak w gminach wiejskich) presja na poszukiwanie dodatkowych źródeł finansowania inwestycji komunalnych. Prowadzenie przedsięwzięć inwestycyjnych z udziałem środków pochodzących z funduszy europejskich trwa, z uwagi na przebieg procedury oceny wniosków aplikacyjnych, z reguły znacznie dłużej w porównaniu do inwestowania bazującego wyłącznie na środkach własnych gmin, co w zestawieniu z pilnymi potrzebami artykułowanymi przez społeczności lokalne mogło być również przesłanką skłaniającą władze gmin do podjęcia decyzji o pokryciu kosztów inwestycji wyłącznie z własnych środków budżetowych. Zyskiwano wówczas na czasie, gdyż realizacja przedsięwzięć nie była uwarunkowana oczekiwaniem na ogłoszenie o naborze projektów oraz czasem koniecznym na dokonanie szczegółowej ich weryfikacji przez instytucje wdrażające poszczególne programy operacyjne.

Drugą istotną przyczyną, która mogła różnicować wyniki gmin wiejskich i miejsko-wiejskich był zakres rodzajowy przedsięwzięć kwalifikujących się do wsparcia funduszami pomocowymi UE. W poszczególnych działaniach programów operacyjnych był on wprawdzie zróżnicowany, co umożliwiało udzielenie pomocy finansowej dla szerokiego kręgu inwestycji komunalnych. Wspólną ich cechą było jednak to, że ogniskowały się one wokół elementów tzw. infrastruktury podstawowej. Różnice w rozwoju obszarów wiejskich i miejskich w zakresie tych właśnie elementów infrastruktury są znaczące, przy zdecydowanej przewadze miast. Oznacza to, że potrzeby inwestycyjne obszarów miejskich są w wydatnie mniejszym stopniu utożsamiane z budową podstawowych sieci i urządzeń infrastrukturalnych. Dotyczą natomiast w większym stopniu innych obszarów, w tym m.in. obiektów służących zagospodarowaniu czasu wolnego mieszkańców, czy urządzeń służących rekreacji oraz zaspokojeniu potrzeb kulturalnych. Alokacje środków finansowych zaplanowane w dokumentach programowych na tego typu inwestycje były zdecydowanie niższe od zarezerwowanych na przedsięwzięcia związane z infrastrukturą podstawową, dlatego też szanse na pozyskanie funduszy na dofinansowanie ich realizacji były mniejsze. Prowadzenie tego typu inwestycji oparte było zatem, niejako z konieczności, na innych niż fundusze strukturalne UE środkach, w tym głównie własnych budżetach gmin oraz ewentualnie na krajowych programach wsparcia finansowanych np. ze środków Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Ministerstwa Sportu oraz samorządu województwa.

## WNIOSKI

Uzyskane wyniki badań oraz przeprowadzone analizy skłaniają do postawienia następujących wniosków:

1. Znaczenie funduszy europejskich w kreowaniu warunków dla rozwoju lokalnego w gminach jest uzależnione od umiejętności ich pozyskiwania oraz efektywnego i sprawnego wykorzystania.
2. Rola funduszy strukturalnych UE we wspieraniu inwestycji służących rozwojowi lokalnemu i regionalnemu nie ogranicza się tylko do wartości przekazanych na ten cel środków finansowych, lecz polega również na mobilizacji lokalnych zasobów w celu bardziej efektywnego ich wykorzystania.
3. Środki finansowe pochodzące z budżetu Unii Europejskiej stanowiły największą część wydatków majątkowych w jednostkach samorządu terytorialnego, które znajdowały się w dwóch skrajnych grupach ze względu na udział nakładów inwestycyjnych w ogólnych wydatkach budżetowych.
4. Fundusze europejskie odgrywały większą rolę w inwestycjach rozwojowych prowadzonych przez gminy wiejskie w porównaniu do gmin miejsko-wiejskich.
5. W grupie gmin miejsko-wiejskich proinwestycyjne nastawienie budżetów było ujemnie skorelowane z wartością wykorzystanych środków finansowych pochodzących z funduszy strukturalnych UE.

## PIŚMIENNICTWO

- Babuchowska K., Kisiel R., 2006: Wpływ samorządu gminnego na lokalny rozwój gospodarczy na przykładzie gmin województwa warmińsko-mazurskiego, *Acta Sci. Pol. Oeconomia*, 5 (2) 2006, s. 5–15.
- Białek J., 2006: Fundusze UE jako forma wsparcia dla przedsiębiorstw na inwestycje służące ochronie środowiska w Polsce, *Acta Sci. Pol. Oeconomia*, 5 (1) 2006, s. 5–14.
- Borowy M., Sawicka J., 2007: Działania wspierające ochronę krajobrazu kulturowego i przyrodniczego w Polsce na przykładzie pilotażowego programu Leader+, *Acta Sci. Pol. Oeconomia*, 6 (1) 2007, s. 5–14.
- Czyszkiewicz R., 2003: Wskaźnik rozwoju wspólnot terytorialnych – koncepcja o praktycznym zastosowaniu, *Studia Regionalne i Lokalne*, nr 2(12)/2003, Wyd. Naukowe „Scholar”, s. 80.
- Owsiak S., 2005: *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Wyd. Naukowe PWN, Warszawa, s. 26.
- Strzelecki A., 2007: Finansowe instrumenty zarządzania budżetami jednostek samorządu terytorialnego w podregionie wrocławskim, „*Współczesne Zarządzanie*”, nr 2, Białystok, s. 174.
- Swianiewicz P., Dziemianowicz W., 2001: Atrakcyjność inwestycyjna miast, „*Wspólnota*”, nr 2, s. 4–8.
- Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r., Dz.U. z 2001 r. Nr 142, poz. 1591, z późn. zm.

## THE ROLE OF THE EUROPEAN UNION FUNDS IN THE LOCAL DEVELOPMENT SUPPORT

**Abstract.** The paper presents the role of the EU structural funds in conducted in communes investment projects. Creating local development was the main objective of these investments. In order to the measurement of the EU structural funds meaning for the local

development, the indicator of investment participation (% of the EU funds in total value of investments) was used. Also the share of the EU funds utilized by the communes in total costs of development projects was described. The conducted examinations showed that rural communes were allocating for investments relatively more financial resources from their budgets than the urban-rural ones. Basing on the research results, it is proved, that average share of co-financing coming from EU-funds in conducted so far investments serving the local development had amounted 14.85 percent.

**Key words:** communes finances, European Union, local development, structural funds

Zaakceptowano do druku – Accepted for print 16.03.2009