

## Spis treści

<b>Wstęp</b> .....	9
<b>Dariusz Waldziński</b> , Spójność ekonomiczna Unii Europejskiej w świetle współczesnych przemian kulturowo-cywilizacyjnych .....	11
<b>Urszula Kalina-Prasznic</b> , Ekonomiczne kontrowersje wokół europejskiego modelu socjalnego .....	25
<b>Giuseppe Calzoni</b> , Współczesne wyzwania wobec polityki społecznej .....	33
<b>Andrzej Prusek</b> , Spójność płac w warunkach integracji europejskiej jako wyzwanie rozwojowe dla Polski .....	39
<b>Filip Chybalski</b> , Reforma systemu emerytalnego w wybranych krajach Europy Środkowo-Wschodniej .....	48
<b>Grażyna Węgrzyn</b> , Innowacyjność gospodarki Unii Europejskiej a sytuacja na rynku pracy .....	58
<b>Iwona Kukulak-Dolata</b> , Kształcenie jako instrument rozwoju kapitału ludzkiego w firmie.....	67
<b>Zofia Hasińska, Katarzyna Sipurzyńska-Rudnicka</b> , Wpływ Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej na lokalne rynki pracy.....	82
<b>Elżbieta Siek</b> , Bezrobocie w wybranych krajach Unii Europejskiej w świetle migracji zagranicznych.....	100
<b>Anna Szymczak, Małgorzata Gawrycka</b> , Wybrane aspekty rynku pracy w krajach Grupy Wyszehradzkiej po przystąpieniu do UE .....	115
<b>Жанна Цауркубуле</b> , Проблемы рынка труда Латвии в контексте европейской интеграции.....	127
<b>Алебина Вишневская</b> , Развитие маркетинговой макросреды латвийского рынка после вступления в ЕС.....	137
<b>Krzysztof Piech</b> , Weryfikacja trafności wybranych prognoz makroekonomicznych w Polsce .....	152
<b>Joanna Jahn</b> , Wzrost gospodarczy w Unii Europejskiej w przekroju regionalnym .....	166
<b>Krzysztof Opolski, Piotr Modzelewski</b> , Teoretyczne podstawy oceny absorpcji funduszy strukturalnych Unii Europejskiej – zarys ujęcia systemowego.....	195
<b>Magdalena Wojarska</b> , Fundusze strukturalne jako instrument konwergencji regionalnej na przykładzie Polski.....	209
<b>Piotr Nowak</b> , Rola współpracy terytorialnej w zmniejszaniu dysproporcji rozwojowych Unii Europejskiej .....	222

<b>Jerzy Ładysz</b> , Wspieranie współpracy transgranicznej i rozwoju regionalnego w Polsce przez mechanizmy finansowe europejskiego obszaru gospodarczego .....	231
<b>Sylwia Dolzblasz</b> , Rozwój współpracy międzynarodowej na poziomie regionalnym i lokalnym w Europie jako element polityki spójności .....	243
<b>Piotr Misztal</b> , Wykorzystanie funduszy strukturalnych i efekty polityki regionalnej w nowych krajach członkowskich UE w okresie 2004-2006 .....	253
<b>Katarzyna Surygala</b> , Fundusze strukturalne Unii Europejskiej jako instrument realizacji prorozwojowej funkcji budżetów wybranych gmin województwa dolnośląskiego .....	265
<b>Anita Richert-Kaźmierska</b> , Środki Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego a konkurencyjność polskich regionów na przykładzie województwa pomorskiego .....	280
<b>Andrzej Raczyk, Helena Dobrowolska-Kaniewska</b> , Wstępna ocena realizacji działania 3.4 Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego na obszarze województwa dolnośląskiego.....	291
<b>Marcin Sobiecki</b> , Wdrażanie SPO ROL na przykładzie działania 2.3 „Odnawia wsi oraz zachowanie i ochrona dziedzictwa kulturowego” .....	302
<b>Grzegorz Salwa</b> , Problemy koordynacji przedsięwzięć zgłaszanych do współfinansowania w ramach Funduszu Spójności na przykładzie „Programu ochrony wód zlewni rzek Ślęzy i Oławy” oraz zarządzanie nimi .....	316
<b>Marek Angowski</b> , Znaczenie środków pomocowych UE w podnoszeniu konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw sektora rolno-spożywczego w województwie lubelskim .....	329
<b>Małgorzata Dziembała</b> , Konkurencyjność regionów południowego pogranicza Polski .....	338
<b>Jolanta Taraszkiewicz</b> , Pomoc publiczna a spójność gospodarcza i społeczna Unii Europejskiej .....	351
<b>Alina Walenia</b> , Rola budżetu samorządu województwa podkarpackiego w finansowaniu rozwoju regionalnego w warunkach członkostwa w UE.....	361
<b>Iwo Augustyński</b> , Pomoc publiczna dla przedsiębiorców w realizacji celów polityki spójności społeczno-gospodarczej .....	375
<b>Andrzej Kras</b> , Dopuszczalność udzielania pomocy publicznej dla usług o charakterze powszechnym w prawie Unii Europejskiej .....	382

## Summaries

<b>Dariusz Waldziński</b> , Economic Cohesion of the European Union in the Light of the Modern Cultural and Civilization Transformations .....	24
<b>Urszula Kalina-Prasznic</b> , Economic Controversies over the European Social Model .....	32

<b>Giuseppe Calzoni</b> , Contemporary Challenges for Social Policy.....	38
<b>Andrzej Prusek</b> , Cohesion of Wages in Conditions of European Integration as Development Challenge for Poland .....	47
<b>Filip Chybalski</b> , Pension Reform in CEE Countries .....	57
<b>Grażyna Węgrzyn</b> , Innovation in European Economies and the Situation in Labour Markets.....	66
<b>Iwona Kukulak-Dolata</b> , Education as the Main Tool of the Development of the Human's Capital in the Company .....	81
<b>Zofia Hasińska, Katarzyna Sipurzyńska-Rudnicka</b> , Wałbrzych Special Economic Zone and its Impact on Local Labour Markets .....	99
<b>Elżbieta Siek</b> , Unemployment in Selected Countries of the European Union in the Light of Migration Abroad.....	114
<b>Anna Szymczak, Małgorzata Gawrycka</b> , The Chosen Aspects of the Labour Market of The Wysehrad Group Countries after the Accession to EU.....	126
<b>Zhanna Caurkubule</b> , Problems of Labour Market in Latvia in the Context of European Integration .....	136
<b>Alevtina Vishnevskaja</b> , The Changes of Macroeconomic Conditions in Latvia after European Union's Accession.....	151
<b>Krzysztof Piech</b> , The Verification of Selected Macroeconomic Forecasts Ac- curacy in Poland .....	165
<b>Joanna Jahn</b> , Economic Growth in the European Union in Regional Section	186
<b>Krzysztof Opolski, Piotr Modzelewski</b> , Appraisal of Absorption of the Structural Funds of the European Union – Theoretical and Systemic Back- ground.....	207
<b>Magdalena Wojarska</b> , Structural Funds as the Instrument of the Regional Convergence on the Example of Poland.....	221
<b>Piotr Nowak</b> , The Role of the Territorial Cooperation in Decreasing of Devel- opment Disproportion in the European Union.....	230
<b>Jerzy Ładysz</b> , Fostering Cross-border Co-operation and Regional Develop- ment in Poland by the European Economic Area Financial Mechanisms	242
<b>Sylvia Dolzblasz</b> , Development of International Co-operation on a Regional and Local Level in Europe as an Element of Cohesion Policy.....	252
<b>Piotr Misztal</b> , Structural Funds' Usage and Regional Policy Effects in the New European Union Member States in Years 2004-2006 .....	264
<b>Katarzyna Surygala</b> , European Funds as an Element of Budgets in Chosen Communities of Lower Silesia and their Influence on Region's Develop- ment .....	279
<b>Anita Richert-Kaźmierska</b> , Financial Support of European Regional Devel- opment Found and Competitiveness of Polish Regions – on the Example of Pomorskie Voivodeship .....	290
<b>Andrzej Raczyk, Helena Dobrowolska-Kaniewska</b> , Preliminary Assess- ment of Measure 3.4 Implementation under Integrated Regional Oper- ational Programme in Lower Silesia Voivodeship.....	301

---

<b>Marcin Sobiecki</b> , Implementation of SPO ROL on the Example of the 2.3 Measure „Development of Rural Regions and Preservation and Protection of Cultural Heritage” .....	315
<b>Grzegorz Salwa</b> , Problems of Coordination and Management of Undertakings Proposed for Cofinancing within Cohesion Fund on the Example of Protection of Water of the Sleza and Olava Rivers Programme .....	328
<b>Marek Angowski</b> , The Importance of EU Supporting Funds in Competitiveness Improvement of Agri-Food Sector’s S&M Enterprises in Lublin Region .....	337
<b>Małgorzata Dziembala</b> , Competitiveness of the Regions of Poland’s Southern Borderland .....	350
<b>Jolanta Taraszkiewicz</b> , State Aid and Social-Economic Cohesion in the European Union .....	360
<b>Alina Walenia</b> , The Role of the Budget of the Podkarpackie Region in Financing Regional Development in the Scope of EU Membership .....	374
<b>Iwo Augustyński</b> , Role of State Aid in Cohesion Policy .....	381
<b>Andrzej Kras</b> , The Admissibility of State Aid for Services of General Interest in European Law .....	392

**Marcin Sobiecki**

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

## **WDRAŻANIE SPO ROL\* NA PRZYKŁADZIE DZIAŁANIA 2.3 „ODNOWA WSI ORAZ ZACHOWANIE I OCHRONA DZIEDZICTWA KULTUROWEGO”**

### **1. Wstęp**

Celem opracowania jest przedstawienie doświadczeń związanych ze stosowaniem w Polsce Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOiGR) jako instrumentu Wspólnej Polityki Rolnej (WPR). EFOiGR jest jednym z czterech instrumentów polityki strukturalnej Unii Europejskiej funkcjonujących w okresie programowania 2004-2006, wspierającym rozwój obszarów wiejskich. Finansowanie wspólnej polityki rolnej z zasobów tego funduszu ma na celu ograniczenie wewnętrznych dysproporcji rozwojowych poszczególnych państw członkowskich Unii Europejskiej, m.in. w zakresie rozwoju rolnictwa i obszarów wiejskich. Głębokie zróżnicowanie w tej dziedzinie życia gospodarczego jest szczególnie niekorzystne nie tylko dla obszarów relatywnie uboższych, lecz negatywnie oddziałuje także na obszary zamożniejsze oraz interesy całej Unii Europejskiej.

Przekształcenia społeczno-gospodarcze, jakie dokonały się w Polsce na przełomie lat 80. i 90. XX w., oraz próba dostosowania się do warunków gospodarki wolnorynkowej ujawniły ogromne zróżnicowanie polskich regionów i związane z tym problemy strukturalne obszarów wiejskich, które zarysowały się w okresie wcześniejszym. Likwidacja PGR-ów (Państwowe Gospodarstwo Rolne), będących na obszarach wiejskich dla wielu ludzi głównym miejscem pracy, doprowadziła do wzrostu bezrobocia i obniżenia dochodów mieszkańców wsi. Zaistniała sytuacja wymagała więc podjęcia przez państwo zdecydowanych działań, mających na celu ograniczenie tego zjawiska w skali zarówno regionalnej, jak i krajowej.

Jednym z ważnych kierunków wspierania rozwoju regionalnego poszczególnych państw członkowskich na szczeblu Wspólnoty jest wspieranie polityki rozwo-

---

\* Sektorowy Program Operacyjny „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich, 2004-2006”

ju obszarów wiejskich przez prowadzenie aktywnej polityki regionalnej. Zakłada się, że wsparcie zrównoważonego rozwoju powinno przyczynić się do zwiększenia atrakcyjności obszarów wiejskich jako miejsca do życia i pracy, zmniejszenia bezrobocia na wsi, zachowania krajobrazu, a także pozwoli na prowadzenie produkcji rolnej zgodnie z wymaganymi przepisami w zakresie ochrony środowiska, na które Unia Europejska kładzie szczególnie nacisk.

Podstawy prawne wspólnej polityki rolnej stworzył Traktat rzymski, w którym na szczeblu ponadnarodowym określono cele w dziedzinie produkcji i obrotu artykułami rolnymi, oddziaływania na struktury agrarne i rozwiązywania problemów socjalnych wsi, a także położono nacisk na ochronę środowiska. W konsekwencji wraz z rozwojem społeczno-gospodarczym Wspólnoty Europejskiej Wspólna Polityka Rolna ewoluje i obejmuje coraz szerszy zakres zagadnień. Do realizacji wyżej wymienionych celów służy utworzony w 1964 r. Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej.

## **2. Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej jako narzędzie polityki Unii Europejskiej wspierające rozwój obszarów wiejskich**

Wejście Polski do Unii Europejskiej 1 maja 2004 r. otworzyło jej możliwość korzystania z funduszy strukturalnych, które Unia Europejska zaoferowała jako pomoc w rozwoju kraju. Środki finansowe przyznane Polsce w ramach funduszy europejskich są znacznie większe w porównaniu z wcześniej oferowanymi w postaci instrumentów pomocy przedakcesyjnej funduszami: Phare, ISPA (*Instrument for Structural Policies for Pre-Accession*) oraz SAPARD (*Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development*). Wcześniejsze doświadczenia okresu przedakcesyjnego oraz okresu programowania 2004-2006 mogą pozytywnie wpłynąć na dalszą, coraz skuteczniejszą absorpcję środków unijnych w Polsce. Już dziś można założyć, że wysokość wykorzystanych przez nasz kraj środków finansowych z Unii Europejskiej może stać się jednym z bodźców stymulujących wzrost gospodarczy<sup>1</sup>.

Jak już wspomniano na wstępie, jednym z instrumentów realizacji polityki regionalnej Unii Europejskiej jest Europejski Fundusz Orientacji i Gwarancji Rolnej (EFOiGR). Fundusz podzielony został na Sekcję Orientacji – finansującą przekształcenia strukturalne w rolnictwie oraz Sekcję Gwarancji – interwencję na rynkach rolnych<sup>2</sup>.

---

<sup>1</sup> Zob. szerzej M. Sobiecki, *Wpływ funduszy europejskich na sytuację ekonomiczną regionów Polski*, [w:] *Gospodarka przestrzenna IX*, Zeszyt Naukowy 2, Biblioteka Regionalisty Nr 4 (2/2006), red. S. Korenik, I. Potoczna, AE, Wrocław 2006, s. 78-88.

<sup>2</sup> *Council Regulation (EC) No 1260/1999 of 21 June 1999 Laying down general provisions on the Structural Funds* (OJ L 161, 26.06.1999), Brussels 1999.

W strukturze wydatków budżetowych Unii Europejskiej wciąż najistotniejsze miejsce zajmują wydatki na prowadzenie Wspólnej Polityki Rolnej. Większym obszarem działań interwencyjnych objęte są rynki rolne, w mniejszym zakresie działania dotyczą rozwoju obszarów wiejskich i przekształceń strukturalnych w rolnictwie. Rolnictwo jako dziedzina pochłaniająca znaczne środki wywołuje wiele kontrowersji, często poddawana jest krytyce ze strony polityków, a jednocześnie z trudnością poddaje się reformowaniu. Udział procentowy środków przeznaczonych na rolnictwo to ponad 40% ogółu wydatków budżetu Unii Europejskiej<sup>3</sup>.

W opracowaniu zostaną przedstawione działania w ramach Sekcji Orientacji, której środki przeznaczone są na projekty finansujące zadania na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich, m.in. na promocję wsi, dziedzictwo kulturowe, dostosowanie strukturalne regionów zacofanych pod względem rozwoju. W Polsce działania te mają głównie zwalczać zacofanie struktur rolnych w ramach realizacji Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich, 2004-2006” (SPO ROL). Z kolei Sekcja Gwarancji, której celem jest interwencja na rynkach rolnych, współfinansuje działania towarzyszące WPR, tj. płatności bezpośrednie dla rolnictwa, renty strukturalne.

W ramach Sekcji Orientacji zadaniem funduszu wspierającego rozwój obszarów wiejskich jest<sup>4</sup>:

- wzmocnienie i reorientacja struktur rolnictwa i leśnictwa, łącznie ze strukturą marketingu oraz przetwórstwa produktów sektora rolnictwa i leśnictwa,
- poprawa warunków życia i pracy rolników,
- zmiana kierunków produkcji rolnej i pobudzenie rozwoju różnych form działalności uzupełniającej dla rolników,
- wspieranie zachowania środowiska przyrodniczego i krajobrazu,
- zachowanie wiejskiego dziedzictwa kulturowego.

### **3. Charakterystyka SPO ROL ze szczególnym uwzględnieniem Działania 2.3 „Odnowa wsi oraz zachowanie i ochrona dziedzictwa kulturowego”**

W Polsce, w wyniku zakończonych prac nad Uzupełnieniem Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich, 2004-2006”, przyjęto strukturę określającą osie priorytetowe, w których ramach można ubiegać się o dofinansowanie realizacji projektów

<sup>3</sup> Por. A. Jenik, *Unia Europejska – struktura instytucjonalna i zasady funkcjonowania*, [w:] *Polityka gospodarcza*, red. B. Winiarski, PWN, Warszawa 2002, s. 582-583.

<sup>4</sup> Zob. szerzej *Council Regulation (EC) No 1257/1999 of 17 May 1999 on support for rural development from the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF) and amending and repealing certain regulations* (OJ L 160, 26.06.1999), Brussels 1999.

(tab. 1). Załącznik, jakim jest Uzupełnienie SPO, przyjęto Rozporządzeniem Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi 8 września 2004 r.

Powyższy dokument, będący jednym z siedmiu programów operacyjnych, definiuje typy projektów, rodzaje beneficjentów oraz zasady przyznawania pomocy. Celem SPO ROL, w powiązaniu z działaniami podejmowanymi w ramach innych programów operacyjnych, jest zapewnienie wszystkim regionom w Polsce udziału w procesach rozwojowych i modernizacyjnych gospodarki poprzez tworzenie warunków wzrostu konkurencyjności regionów. W Uzupełnieniu zaakcentowano, że „słabo rozwinięta infrastruktura techniczna na wsi stanowi jedną z najpoważniejszych barier rozwoju obszarów wiejskich. Nieodpowiedni stopień rozwoju infrastruktury wiejskiej nie tylko obniża standard życia i gospodarowania, lecz także decyduje o słabej atrakcyjności obszarów wiejskich dla inwestorów”<sup>5</sup>.

Tabela 1. Priorytety i działania SPO ROL

Priorytety	Nazwa działania
Priorytet I. Wspieranie zmian i dostosowań w sektorze rolno-spożywczym	1.1. Inwestycje w gospodarstwach rolnych 1.2. Ułatwienie startu młodym rolnikom 1.3. Szkolenia 1.4. Wsparcie doradztwa rolniczego 1.5. Poprawa przetwórstwa i marketingu artykułów rolnych
Priorytet II. Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich	2.1. Przywracanie potencjału produkcji leśnej zniszczonego naturalną katastrofą lub pożarem oraz wprowadzenie odpowiednich instrumentów zapobiegawczych 2.2. Scalanie gruntów 2.3. Odnowa wsi oraz zachowanie i ochrona dziedzictwa kulturowego 2.4. Różnicowanie działalności rolniczej i zbliżonej do rolnictwa w celu zapewnienia różnorodności działań lub alternatywnych źródeł dochodów 2.5. Gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi 2.6. Rozwój i ulepszenie infrastruktury technicznej związanej z rolnictwem 2.7. Pilotażowy Program LEADER+
Priorytet III. Pomoc techniczna	3.1. Wspieranie systemu zarządzania i wdrażania programu 3.2. Rozwój instytucjonalny 3.3. Informowanie i promocja programu

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Uzupełnienie Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich, 2004-2006”*, załącznik do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 8 września 2004 r. (z późn. zm.), Warszawa 2004.

<sup>5</sup> *Uzupełnienie Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich, 2004-2006”*, załącznik do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 8 września 2004 r. (z późn. zm.), Warszawa 2004, s. 24.



W wyniku decentralizacji polityki regionalnej w obszarze podziału funduszy strukturalnych, w celu sprawnego i skutecznego wdrażania działań SPO ROL (tj. 2.2 „Scalanie gruntów”, 2.3 „Odnowa wsi oraz zachowanie i ochrona dziedzictwa kulturowego”, 2.5 „Gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi”) samorządom województw powierzono pełnienie funkcji instytucji wdrażających<sup>6</sup>. Są one odpowiedzialne za realizację zadań, które zostały im powierzone w ramach programu operacyjnego, a dotyczą m.in. przyjęcia i weryfikacji wniosków o dofinansowanie realizacji projektów, podpisywania umów o dofinansowanie z beneficjentami, weryfikacji wniosków o płatność, przeprowadzania kontroli w miejscu realizacji/siedzibie beneficjenta oraz dokonywania autoryzacji płatności do ARiMR itp.

Jak pokazano wyżej, działania SPO ROL są dość rozbudowane i uwzględniają potrzeby rozwoju sektora rolno-spożywczego. Działania realizowane w ramach priorytetu I są w zasadzie inwestycjami w sektor rolny, głównie w przetwórstwo, generującymi największą wartość dodaną. Działania priorytetu II natomiast nastawione są przede wszystkim na rozwój obszarów wiejskich. Realizacja zadań tego priorytetu może przyczynić się do zmniejszenia bezrobocia i stworzenia dobrych warunków infrastrukturalnych. Priorytet III, jak sama nazwa wskazuje, ma charakter pomocniczy.

Zarówno w okresie przedakcesyjnym, jak i po wejściu Polski do Unii Europejskiej najbardziej pożądanymi środkami finansowymi, możliwymi do pozyskania przez samorządy na szczeblu lokalnym i regionalnym, stały się fundusze strukturalne. Jednym z warunków korzystania z funduszy oferowanych przez Unię Europejską było przygotowanie Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006 oraz podjęcie prac nad kolejnym dokumentem strategicznym, jakim jest Narodowa Strategia Spójności (Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia) na lata 2007-2013. Korzystanie z pomocy funduszy europejskich wymaga także odpowiedniego przygotowania instytucji zarządzających, wdrażających i kontrolujących.

Jednym z działań Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich, 2004-2006”, istotnych dla rozwoju obszarów wiejskich w Polsce, jest „Odnowa wsi oraz zachowanie i ochrona dziedzictwa kulturowego”. Celem Programu jest podniesienie standardu życia i pracy na wsi, wzrost atrakcyjności turystycznej, zaspokojenie potrzeb społecznych i kulturowych, rozwój tożsamości społeczności wiejskiej i zachowanie dziedzictwa kulturowego. Istotą działania 2.3 jest pobudzenie aktywności środowisk lokalnych i stymulowanie współpracy na rzecz rozwoju i promocji wartości związanych z miejscową specyfiką społeczną, kulturową i przyrodniczą<sup>7</sup>. Finansowaniu podlegają projekty realizowane w miejscowościach liczących nie więcej niż 5 tys.

<sup>6</sup> W tym celu 7 stycznia 2005 r. podpisano w Warszawie z wszystkimi 16 województwami w Polsce tzw. Umowę Trójstronną pomiędzy Ministrem Rolnictwa i Rozwoju Wsi a Samorządami Województw oraz Agencją Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa (ARiMR), działającą jako „Beneficjent Końcowy”.

<sup>7</sup> *Uzupełnienie Sektorowego Programu...*, s. 82.

mieszkańców, należących do gmin wiejskich lub miejsko-wiejskich. W ramach działania 2.3 „Odnowa wsi oraz zachowanie i ochrona dziedzictwa kulturowego” wspierana jest realizacja działań inwestycyjnych z zakresu<sup>8</sup>:

- modernizacji i wyposażenia obiektów pełniących funkcje kulturalne, rekreacyjne i sportowe,
- odnowy obiektów zabytkowych charakterystycznych dla tradycji budownictwa wiejskiego regionu i ich adaptacji na cele publiczne,
- modernizacji przestrzeni publicznej na wsi,
- wspierane są także projekty przyczyniające się do rozwoju publicznej infrastruktury związanej z rozwojem funkcji turystycznych wsi oraz działania związane z promocją regionu.

Środki finansowe przeznaczone na cele inwestycyjne gmin powinny pochodzić z ich budżetów. Ze względu na istniejące ograniczenia, gminy muszą często korzystać z wszelkich innych dostępnych źródeł, m.in. zaciągając kredyty w bankach komercyjnych czy korzystając z możliwości prefinansowania<sup>9</sup> (w przypadku SPO ROL). Wyjątkiem w porównaniu z innymi funduszami europejskimi jest to, że zadania realizowane w ramach omawianego programu nie mogą być finansowane z innych publicznych środków (np. Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej) w postaci pożyczek preferencyjnych. Nie dotyczy to środków publicznych pozostających w dyspozycji ministra kultury.

Unia Europejska finansuje z Europejskiego Funduszu Orientacji i Gwarancji Rolnej projekty do 80% kosztów kwalifikowalnych, pozostałe wydatki są wkładem samorządu terytorialnego, traktowanym jako środki publiczne szczebla lokalnego. Maksymalna wysokość dofinansowania nie może przekroczyć 450 tys. złotych na jedną miejscowość lub instytucję kultury.

W Uzupełnieniu Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich, 2004-2006” zapisano, że beneficjentami tego działania są samorządy gmin lub instytucje kultury, dla których organem założycielskim jest samorząd terytorialny. Projekty składane przez instytucje kultury muszą być zaakceptowane przez ten samorząd, ponadto powinny posiadać promesę ministra kultury na współfinansowanie.

<sup>8</sup> Tamże.

<sup>9</sup> W sprawie przekazania i zwrotu środków na prefinansowanie w ramach Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich, 2004-2006” dokonano nowelizacji ustawy o finansach publicznych (art. 209 ust. 1 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych; DzU z 2005 r. Nr 249, poz. 2104). Prefinansowanie polega na wyprzedzającym finansowaniu zadań realizowanych ze środków Unii Europejskiej w formie pożyczki z budżetu państwa, której oprocentowanie ustalono na poziomie 0,5 stopy redyskontowej weksli przyjmowanych do redyskonta przez NBP. Obsługę realizowanych zadań w zakresie udzielenia prefinansowania powierzono Bankowi Gospodarstwa Krajowego (BGK). Zob. szerzej E. Pancer-Cybulska, *Uwarunkowania procesów integracji Polski z Unią Europejską na poziomie regionalnym i lokalnym*, AE, Wrocław 2005, s. 234-238.

#### 4. Realizacja działania 2.2, 2.3, 2.5 SPO ROL

Na realizację działań wdrażanych przez samorzady województw w ramach SPO ROL dokonano podziału kopert regionalnych<sup>10</sup>. Limity dostępnych środków do wykorzystania w ramach poszczególnych województw i działań wyliczone zostały zgodnie z metodyką<sup>11</sup> obliczania limitu środków wspólnotowych w PLN, jakie można zakontraktować w danym okresie w ramach zawieranych umów o dofinansowanie projektów.

Odnosi się to do limitów dostępnych środków wspólnotowych oraz uwzględnia indykatywny podział środków UE na województwa na podstawie wskaźników przyjętych uchwałami (nr 2, 3, 4, 5 i 6) Komitetu Sterującego SPO „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich, 2004-2006” na posiedzeniu w dniu 25.11.2004 r. W ramach limitów dostępnych środków dla działania 2.2 „Scalanie gruntów” uwzględnione zostały realokacje środków pomiędzy województwami, dokonane na podstawie uchwały nr 42/2006 Komitetu Sterującego SPO... z dnia 25.04.2006 r.

Istnieje niebezpieczeństwo pojawienia się ryzyka kursowego związanego z niekorzystną wymianą euro na PLN w bieżącym miesiącu w stosunku do miesiąca poprzedniego, po którym dokonano kontraktacji środków unijnych w wyniku zawarcia umowy o dofinansowanie. Jest to obecnie częsty temat, poruszany zarówno na szczeblu instytucji wdrażających, jak i instytucji zarządzających. Duży problem może się pojawić po zakończeniu realizacji funduszy europejskich i zamknięciu okresu programowania 2004-2006. Może się bowiem okazać, że podpisano umowy, w stosunku do których limit został przekroczony w wyniku spadku kursu wymiany euro. Taka sytuacja nie powinna jednak spowodować zmiany wysokości dofinansowania, umowy zawarte z beneficjentami mają bowiem charakter cywilno-prawny. Powstałą różnicę w tym przypadku powinien pokryć budżet państwa<sup>12</sup>.

Na podstawie danych przedstawionych w tabeli, można wnioskować, że przyznane limity uzależnione są od specyfiki danego województwa. Podział środków na poszczególne województwa i działania nie jest wynikiem przypadku, lecz został

---

<sup>10</sup> Koperty regionalne zostały dokonane na podstawie kryteriów i zasad podziału środków publicznych SPO „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich, 2004-2006” i przyjęte Uchwałą Komitetu Sterującego nr 4/2004, 5/2004, 6/2004 z dnia 25 listopada 2004 r.

<sup>11</sup> Sposób dokonania przeliczenia kwot euro na PLN przekazano wspólnie przez Ministerstwo Finansów oraz Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (pismem z dnia 28 marca 2006 r. znak: IP-6/9013/w/3016/2006/MP oraz DKS-III-073-24-PP/06). Limity są uzależnione od obowiązującego w danym miesiącu kursu wymiany euro na PLN.

<sup>12</sup> Sytuacja ta wkrótce z pewnością się pojawi i musi zostać rozwiązana przez rząd. Autor śledzi rozwój sytuacji w tym zakresie i poruszał dany problem z przedstawicielami resortu Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi na etapie wdrażania EFOiGR w Urzędzie Marszałkowskim Województwa Opolskiego.

Tabela 2. Indykatywny podział środków wspólnotowych dostępnych do zakontraktowania w okresie programowania 2004-2006 (w mln PLN) według działań i województw

Województwo	2.2. Scalanie gruntów			2.3. Odnowa wsi oraz zachowanie i ochrona dziedzictwa kulturowego			2.5. Gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi		
	Całkowity limit	Limit środków UE	Limit środków krajowych	Całkowity limit	Limit środków UE	Limit środków krajowych	Całkowity limit	Limit środków UE	Limit środków krajowych
Polska	82,68	66,15	16,54	438,10	350,48	87,62	513,60	389,09	124,51
Dolnośląskie	5,21	4,17	1,04	23,97	19,17	4,79	57,70	43,71	13,98
Kujawsko-pomorskie	–	–	–	25,18	20,14	5,04	24,84	18,82	6,02
Lubelskie	23,93	19,14	4,78	33,03	27,06	6,76	28,27	21,42	6,85
Lubuskie	1,42	1,13	0,29	11,11	88,86	2,22	53,27	40,36	12,91
Łódzkie	1,50	1,20	0,30	32,37	25,90	6,47	12,10	31,67	2,93
Małopolskie	3,86	3,09	0,77	37,41	30,00	7,48	35,71	27,06	8,65
Mazowieckie	2,22	1,77	0,44	60,46	48,37	12,09	46,62	35,32	11,30
Opolskie	4,05	3,24	0,81	13,81	10,04	2,76	14,83	11,24	3,60
Podkarpackie	20,39	16,31	4,07	29,11	23,29	5,82	25,18	19,08	6,10
Podlaskie	3,46	2,76	0,69	21,07	16,85	4,21	32,84	24,88	7,96
Pomorskie	1,25	1,00	0,25	21,96	17,56	4,39	33,68	25,51	8,16
Śląskie	9,74	7,79	1,94	22,49	17,99	4,50	22,53	17,07	5,46
Świętokrzyskie	4,21	3,37	0,84	21,43	17,14	4,28	8,58	6,50	2,08
Warmińsko-mazurskie	–	–	–	22,16	17,73	4,43	41,71	31,60	10,11
Wielkopolskie	1,42	1,13	0,28	42,62	34,10	8,52	49,15	37,24	11,91
Zachodniopomorskie	–	–	–	19,10	15,28	3,82	26,51	20,89	6,42

Objaśnienia: – zjawisko nie występuje.

KE przekazała ogółem odpowiednio środki: Działanie 2.2 Scalanie gruntów: ogółem 21 250 000 euro, w tym wkład UE 17 000 000 euro; Działanie 2.3 Odnowa wsi oraz zachowanie i ochrona dziedzictwa kulturowego: ogółem 112 500 000 euro, w tym wkład UE 90 000 000 euro; Działanie 2.5 Gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi: ogółem 132 000 000 euro, w tym wkład UE 100 000 000 euro.

Dla ustalenia dostępnych limitów w PLN wykorzystano kurs 1 euro=3,8909 PLN. Przeliczenia dokonano zgodnie z wykładnią Ministerstwa Finansów oraz z wytycznymi przekazanymi przez Ministerstwo Gospodarki i Pracy, tj. aktualnego kursu euro, zgodnego z zapisami Rozporządzenia Komisji (WE) nr 643/2000 z dnia 28 marca 2000 r., w sprawie zasad posługiwania się euro w zarządzaniu budżetowym funduszami strukturalnymi. Kurs wymiany złotego na euro (bieżący i archiwum kursów) można sprawdzić pod adresem internetowym Europejskiego Banku Centralnego <http://www.ecb.int>.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych o dostępnych limitach do wykorzystania w ramach poszczególnych działań zaangażowanych w danym miesiącu objętych umowami o dofinansowanie projektów, przekazanych wspólnie przez Ministerstwo Finansów oraz Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (pismem z dnia 28.03.2006 r. znak: IP-6-9013/w/3016/2006/MP oraz DKS-III-073-24-PP/06). Dane pochodzą z Ministerstwa Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Stan na dzień 30.11.2006 r.

dokonany metodą wskaźnikową. Dla każdego z trzech wdrażanych działań kryteria podziału są inne. W przypadku działania 2.2 za kryterium podziału przyjęto liczbę obiektów z uwzględnieniem ich powierzchni przeznaczonych do scalenia, wskaźnik zróżnicowania terenu, a także procentowy udział województwa w puli środków przeznaczonych na realizację. Dla działania 2.3 za kryterium podziału przyjęto liczbę ludności zamieszkującej tereny wiejskie oraz liczbę miejscowości wiejskich w danym regionie. W przypadku działania 2.5 podziału dokonano między województwa na podstawie danych o potrzebach modernizacji urządzeń melioracji wodnych – szczegółowych i podstawowych<sup>13</sup>. Sądząc po wielkości przekroczonych limitów w poszczególnych województwach (tab. 3), można przypuszczać, że zaproponowana metoda wskaźnikowa podziału środków na województwa nie do końca odzwierciedla potrzeby regionów. Jest to jednak jedyny możliwy do zastosowania podział środków strukturalnych określający limity na województwa, bez którego uruchomienie programu byłoby niemożliwe. Niedoskonałość tej metody powodowała jednak sprzeczności ze strony niektórych potencjalnych beneficjentów.

W przypadku Polski najwięcej środków przeznaczono na działanie 2.5, w którego ramach realizowane zadania wymagają największego nakładu finansowego, a dotyczą takich projektów infrastrukturalnych, jak np. budowa wałów przeciwpowodziowych czy zbiorników retencyjnych. W poszczególnych województwach sytuacja pod tym względem jest zróżnicowana. Województwa, w których środki na to działanie są najwyższe to: dolnośląskie, lubuskie, mazowieckie, warmińsko-mazurskie, wielkopolskie. Najmniej środków przyznano województwom: świętokrzyskiemu, łódzkiemu i opolskiemu, głównie ze względu na to, że są one najmniejsze w kraju.

W drugiej kolejności przeznaczono środki na realizację działania 2.3, w których ramach realizowane są projekty o nieco innym charakterze. Województwa, w których środki te są najwyższe to: lubelskie, łódzkie, małopolskie, mazowieckie, wielkopolskie.

Najmniej środków przeznaczono na działanie 2.2. Należy zwrócić uwagę, że w przypadku działania 2.2 „Scalanie gruntów” w województwach: kujawsko-pomorskim, warmińsko-mazurskim, zachodnio-pomorskim nie określono wysokości limitów, a tym samym projekty nie są w nich realizowane. Województwa te dobrowolnie zrezygnowały z alokacji przyznanej na realizację tego działania, a środki zostały rozdysponowane na inne województwa<sup>14</sup>.

<sup>13</sup> Szerzej na temat kryteriów i zasad podziału zob. Uchwała nr 4/2004, 5/2004, 6/2004 Komitetu Sterującego Sektorowym Programem Operacyjnym „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich” z dnia 25 listopada 2004 r.

<sup>14</sup> Uchwałą nr 42/2006 Komitetu Sterującego Sektorowym Programem Operacyjnym „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich” z dnia 25 kwietnia 2006 r. dokonano realokacji środków pomiędzy województwa. W ramach działania 2.2. „Scalanie gruntów” w celu pełnego ich wykorzystania w stosunku do przyznanej alokacji dokonano przesunięcia środków Uchwałą nr 4/2004 do województw, w których występują niedobory. Trzy województwa potwierdziły pisemnie brak zainteresowania ze strony beneficjentów (starostów powiatów), w tym również rolników, złożeniem wniosków, a co za tym idzie braku możliwości pełnego wykorzystania

Od momentu uruchomienia trzech działań przez instytucje wdrażające prowadzone jest na bieżąco ich stałe monitorowanie. Instytucja zarządzająca, czyli Ministerstwo Rozwoju Regionalnego cotygodniowo zbiera informacje o stanie realizacji poszczególnych działań, dokonuje ich oceny i przekazuje informacje Komisji Europejskiej. W ten sposób prowadzony jest stały nadzór nad przebiegiem realizowanych działań programu.

Po ogłoszeniu wyników rund aplikacyjnych we wszystkich województwach w kraju i podsumowaniu pierwszych naborów można już wyciągnąć pewne wnioski. Wśród samorządów program cieszył się ogromną popularnością, o czym świadczą dane prezentowane w tab. 3. Ogromnemu zaangażowaniu się samorządów lokalnych w realizację projektów nie odpowiada jednak zaplanowany poziom wsparcia, niekorzystne również jest to, że nie dla wszystkich wystarczy środków finansowych. Limity w trzech działaniach priorytetu II zostały znacznie przekroczone we wszystkich województwach. Taka sytuacja pokazuje, że należałoby zwiększyć realokację środków, przesuując je odpowiednio w ramach poszczególnych działań, zwłaszcza tam, gdzie widać największe zainteresowanie wśród wnioskodawców. Doświadczenia te mogą być wykorzystane do realnego zagospodarowania środków współfinansowanych w ramach funduszy europejskich w kolejnym okresie programowania 2007-2013. Bardzo istotne przekroczenie limitów nastąpiło w działaniu 2.3 „Odnowa wsi oraz zachowanie i ochrona dziedzictwa kulturowego”, co oznacza, że potrzeby są znacznie większe niż wstępnie szacowane środki. Proces przyjmowania wniosków i podpisywania umów z beneficjentami dobiega końca w większości działań, co oznacza, iż instytucje zaangażowane w realizację programów operacyjnych będą teraz mogły koncentrować się przede wszystkim na rozliczeniu płatności. Otrzymanie dotacji z funduszy strukturalnych nie jest zwieńczeniem sukcesu danego beneficjenta. Jednym z jego zobowiązań jest utrzymanie wskaźników projektu przez okres 5 lat od dnia dokonania przez ARiMR płatności końcowej. Do oceny zalicza się m.in. wskaźniki: produktu, rezultatu i oddziaływania. Każdy z nich jest odpowiednio mierzony na każdym etapie oceny: *ex-ante*, *on-going* oraz *ex-post*. Takie są wymogi Rozporządzenia Rady nr 1260/1999/WE, a także wytycznych instytucji zarządzającej SPO ROL.

Stan realizacji wdrażanych działań wskazuje, że możliwe jest wykorzystanie środków unijnych w 100%. Liczba złożonych wniosków dotyczących działania 2.3, świadczy o jego dużym znaczeniu, zadania te realizowane są bowiem głównie z myślą o mieszkańcach małych miasteczek i wsi. Najwięcej, bo aż 378 projektów,

---

środków przeznaczonych na realizację przedmiotowego działania w tych województwach w okresie programowania 2004-2006. Łączną kwotę 1 255 509,41 euro z trzech województw, tj. kujawsko-pomorskiego (770 369,41 euro), warmińsko-mazurskiego (267 663,53 euro), zachodnio-pomorskiego (217 476,47 euro) przeniesiono w równych częściach (po 125 550,94 euro) do województw, które w pierwotnym podziale miały najniższe alokacje, a mianowicie: pomorskiego, lubuskiego, wielkopolskiego, łódzkiego, mazowieckiego, podlaskiego, małopolskiego, opolskiego, świętokrzyskiego i dolnośląskiego.

Tabela 3. Informacja o stanie realizacji Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich, 2004–2006”. Działania 2.2, 2.3, 2.5<sup>1</sup>

Województwo	Działania 2.2 Scalanie gruntów <sup>2</sup>			Działania 2.3 Odnowa wsi oraz zachowanie i ochrona dziedzictwa kulturowego <sup>2</sup>			Działania 2.5 Gospodarowanie rolniczymi zasobami wodnymi <sup>2</sup>											
	Wnioski złożone			Wnioski złożone			Wnioski złożone											
	Liczba	Kwota wnioskowana w mln PLN	Wykorzystany limit %	Liczba	Kwota wnioskowana w mln PLN <sup>4</sup>	Wykorzystany limit %	Liczba	Kwota ogółem w mln PLN	Wykorzystany limit %	Liczba	Kwota ogółem w mln PLN	Wykorzystany limit %						
													Zrealizowane płatności	Zrealizowane płatności	Zrealizowane płatności			
Polska	45	127,33	192,48	12	1,8	3,72	3032	647,81	184,83	473	50,1	14,29	277	573,89	147,49	27	0,76	0,20
Dolnośląskie	6	23,03	552,31	1	0,30	7,36	176	42,82	223,35	15	1,37	7,15	21	48,38	110,69	-	-	-
Kujawsko-pomorskie	-	-	-	-	-	-	167	24,45	121,39	18	0,94	4,66	24	26,23	139,39	-	-	-
Lubelskie	13	29,88	156,12	10	0,99	5,18	276	64,11	236,92	8	0,41	1,50	26	36,70	171,28	-	-	-
Lubuskie	1	1,13	99,56	-	-	-	81	23,68	266,56	23	0,54	6,08	10	54,03	133,88	-	-	-
Łódzkie	2	4,26	354,24	-	-	-	204	44,08	170,23	2	0,03	0,11	6	12,18	132,86	-	-	-
Małopolskie <sup>3</sup>	2	3,12	101,06	1	0,51	16,56	265	74,67	249,64	37	5,96	19,95	18	44,94	166,10	3	0,03	0,00
Mazowieckie	4	2,41	135,77	-	-	-	378	82,86	171,31	72	9,92	20,51	32	39,40	111,55	24	0,73	2,07
Opolskie	1	3,25	102,29	-	-	-	166	26,04	235,77	58	5,98	54,22	10	29,63	263,61	-	-	-
Podkarpackie	6	27,41	168,08	-	-	-	95	28,52	122,46	56	8,57	36,82	7	25,31	125,62	-	-	-
Podlaskie	1	2,82	101,98	-	-	-	124	30,53	181,10	15	0,76	4,55	20	27,14	109,10	-	-	-
Pomorskie	1	1,04	102,55	-	-	-	288	36,96	207,33	66	4,34	7,50	15	43,22	166,51	-	-	-
Śląskie	3	7,80	100,24	-	-	-	130	29,81	165,68	14	1,11	6,20	14	21,03	123,17	-	-	-
Świętokrzyskie	1	2,81	83,46	-	-	-	88	25,67	149,73	48	9,21	53,74	3	12,26	188,55	-	-	-
Warmińsko-mazurskie	-	-	-	-	-	-	186	30,91	174,32	16	0,26	1,50	35	40,56	128,33	-	-	-
Wielkopolskie	4	18,37	1612,27	-	-	-	240	54,01	158,40	10	0,33	0,98	16	85,89	230,64	-	-	-
Zachodniopomorskie	-	-	-	-	-	-	168	28,69	187,72	15	0,37	2,46	20	26,99	134,36	-	-	-

<sup>1</sup> Dane dla trzech działań przedstawiają stan realizacji Programu od momentu jego uruchomienia.

<sup>2</sup> Limity finansowe, których dokonano przeliczenia, obowiązują od 16.11.2006 r. do 15.12.2006 r., zostały przeliczone wg kursu 3,8909.

<sup>3</sup> Dla celów informacyjnych województwo małopolskie, jako pierwsze w Polsce uruchomiło działanie 2.3 „Odnowa wsi oraz zachowanie i ochrona dziedzictwa kulturowego” (08.02.2005 r).

<sup>4</sup> Kwoty płatności zrealizowanych na rzecz beneficjentów, podane w ramach działań: 2.2, 2.3, 2.5, dotyczą środków wspólnotowych wypłaconych przez ARiMR. Kwoty te nie uwzględniają środków współfinansowania krajowego, dlatego też wykorzystanie limitu środków przedstawiono jako procent wykorzystania unijnej części alokacji dla wymienionych działań.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z 16 urzędów marszałkowskich w Polsce oraz MRiRW. Stan na dzień 30.11.2006 r.

zostało złożonych w województwie mazowieckim; stanowi to około 12% wszystkich wniosków, ale jednocześnie w stosunkowo niewielkim stopniu przekracza limit przewidziany dla tego województwa. Największe przekroczenie limitów wystąpiło w województwach: lubuskim (166,56%), małopolskim (149,64%) i opolskim (135,77%), najmniejsze natomiast w województwach: kujawsko-pomorskim (21,39%) i podkarpackim (22,46%), w których wysokość dotacji ze środków europejskich odpowiadała ich potrzebom.

Według stanu na dzień 30.11.2006 r. w całym kraju płatności zrealizowano na poziomie 14,29%. Sytuacja w poszczególnych województwach jest pod tym względem bardzo zróżnicowana. Poziom wykorzystania limitów waha się od 0,11% (woj. łódzkie) do 54,22% (woj. opolskie). Nie można jednak na tej podstawie wnioskować o niskiej efektywności wykorzystania środków w województwach, w których wskaźniki są niskie. W tabeli ujęto zarówno płatności etapowe, jak i końcowe, nie jest jednak znana liczba projektów zakończonych i kontynuowanych. Ze względu na przypadki aneksowania umów i przesunięcia w czasie realizacji projektów wskaźnik zrealizowanych płatności nie odzwierciedla faktycznego wykorzystania środków. Należy jednak zauważyć, że kończący się okres programowania 2004-2006 nakazywałyby bardziej efektywne (także szybsze) odzyskiwanie zaangażowanych środków. Jest to ważna wskazówka dla beneficjentów i instytucji zaangażowanych w proces realizacji projektów, zarówno tych wdrażanych obecnie, jak i przewidzianych do wdrażania w nowej perspektywie finansowej w latach 2007-2013.

Do końca 2006 r. Polska wykorzystała jedną trzecią środków będących w dyspozycji na lata 2004-2006. Pod względem wykorzystania unijnych funduszy zajmuje 5. miejsce wśród 10 krajów, które wstąpiły do Unii Europejskiej 1 maja 2004 r. Pod koniec 2005 r. znajdowała się jeszcze na jednym z ostatnich miejsc w tym rankingu, poprawiła jednak swoją pozycję, osiągając szybsze tempo wydatkowania niż inne kraje. Lepiej niż Polska radzą sobie: Słowenia, Estonia, Węgry i Malta, ale należy pamiętać, że pula środków na lata 2004-2006 jest w Polsce znacznie większa niż w pozostałych państwach<sup>15</sup>.

Należy również zauważyć, że mimo doświadczeń okresu przedakcesyjnego, wciąż duża jest liczba błędów natury formalnej popełnianych w składanych wnioskach, co powoduje niską efektywność wykorzystywania środków europejskich. W wyniku oceny formalnej i merytorycznej projektów, dokonywanej przez instytucje wdrażające – urzędy marszałkowskie, stwierdzono, że najczęściej pojawiające się błędy dotyczyły:

- braku zagwarantowanych przez beneficjentów środków finansowych na realizację danego przedsięwzięcia w uchwale budżetowej lub w Wieloletnim Planie Inwestycyjnym,
- błędnego ujęcia kosztów kwalifikowalnych,

<sup>15</sup> Wypowiedź minister rozwoju regionalnego Grażyny Gęsickiej podczas konferencji prasowej, która odbyła się 8 lutego 2007 r. ([www.mrr.gov.pl](http://www.mrr.gov.pl) z dnia 10.02.2007 r.).



- braku wymaganych załączników,
- niepoprawnego wypełniania wniosków (niezgodnie z instrukcją),
- zbyt ogólnie przedstawianego harmonogramu realizacji projektu oraz zestawienia rzeczowo-finansowego itp.

Nieprzestrzeganie zaleceń instytucji zarządzających i wdrażających, które umieszczono w wytycznych oraz instrukcjach do wniosków, było przyczyną odrzucenia projektów już na etapie ich wstępnej weryfikacji.

Podstawą działań na rzecz odnowy wsi jest aktywność ludzi kreujących wizerunek swojej miejscowości. Bez nich każde działanie gminy ograniczać się będzie jedynie do zaspokajania podstawowych potrzeb. Tylko dzięki współpracy mieszkańców możliwe jest podejmowanie konkretnych zadań zmierzających do urzeczywistnienia przyszłej wizji rozwoju. Odnowa wsi obejmuje szeroki wachlarz przedsięwzięć wynikających z potrzeb mieszkańców: począwszy od budowy placów, chodników, centrów wsi, świetlic, przez konserwację obiektów historycznych, po organizację imprez kulturalnych. Projekty odnowy wsi są kreowane i wdrażane z uwzględnieniem realiów gminy, planu zagospodarowania, strategii gminy i budżetu. Dlatego też ważnym czynnikiem warunkującym sukces wsi jest partnerskie podejście do planowanych zadań, w tym wzajemna współpraca mieszkańców z przedstawicielami gminy.

## 5. Zakończenie

W pracy przedstawiono doświadczenia z wdrażania działania 2.3 „Odnowa wsi oraz zachowanie i ochrona dziedzictwa kulturowego”. W innych Sektorowych Programach Operacyjnych, np. SPO RZL, w których jednym z ważniejszych warunków rozwoju jest inwestowanie w kapitał ludzki, efekty mogą być widoczne dopiero w dalekiej przyszłości. W przeciwieństwie do nich, zadania realizowane w ramach SPO ROL przekładają się bezpośrednio na realne obiekty. Wybudowanie nowej świetlicy wiejskiej bądź zmodernizowanie już istniejącej, remont pomników przyrody, budowa ścieżek rowerowych, zagospodarowanie centrów wsi, budowa akwenów, to działania, które skłaniają mieszkańców do większej integracji i aktywności społecznej.

Zagadnienie zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich zyskuje coraz większe znaczenie w polityce Unii Europejskiej. Świadczy o tym wyasygnowanie – po programach przedakcesyjnych – nowych funduszy europejskich przeznaczonych na ten cel. Mimo wielu problemów występujących na obszarach wiejskich, nie należy bagatelizować rodzących się oddolnie inicjatyw, a wręcz pobudzać aktywność społeczności lokalnych do podejmowania zadań w celu zwiększenia atrakcyjności zamieszkiwanych terenów oraz ochrony dziedzictwa kulturowego, będącego naszą wizytówką w Unii Europejskiej.

## Literatura

- Council Regulation (EC) No 1260/1999 of 21 June 1999 Laying down general provisions on the Structural Funds* (OJ L 161, 26.06.1999), Bruxelles 1999.
- Council Regulation (EC) No 1257/1999 of 17 May 1999 on support for rural development from the European Agricultural Guidance and Guarantee Fund (EAGGF) and amending and repealing certain regulations* (OJ L 160, 26.06.1999), Bruxelles 1999.
- Jenik A., *Unia Europejska – struktura instytucjonalna i zasady funkcjonowania*, [w:] *Polityka gospodarcza*, red. B. Winiarski, PWN, Warszawa 2002.
- Pancer-Cybulska E., *Uwarunkowania procesów integracji Polski z Unią Europejską na poziomie regionalnym i lokalnym*, AE, Wrocław 2005.
- Sobiecki M., *Wpływ funduszy europejskich na sytuację ekonomiczną regionów Polski*, [w:] *Gospodarka przestrzenna IX, Zeszyt Naukowy 2, Biblioteka Regionalisty Nr 4 (2/2006)*, red. S. Korenik, I. Potoczna, AE, Wrocław 2006.
- Uzupełnienie Sektorowego Programu Operacyjnego „Restrukturyzacja i modernizacja sektora żywnościowego oraz rozwój obszarów wiejskich, 2004-2006”*, załącznik do rozporządzenia Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 8 września 2004 r. (z późn. zm.), Warszawa 2004.

## Źródła internetowe

[www.mrr.gov.pl](http://www.mrr.gov.pl) z dnia 10.02.2007 r.

### **IMPLEMENTATION OF SPO ROL ON THE EXAMPLE OF THE 2.3 MEASURE „DEVELOPMENT OF RURAL REGIONS AND PRESERVATION AND PROTECTION OF CULTURAL HERITAGE”**

#### **Summary**

The article aims to show the implementation of SPO ROL on the example of the 2.3 measure “Development of rural regions and preservation and protection of cultural heritage”. The regional politics in the development of rural regions turns out to be a very important domain of the given country’s politics. The available results of implementing the support were also analyzed, with special attention paid to its regional divergence. Its efficiency results in benefits especially in the development of economically poorer regions. The financial aid from the Union is directed to the development of the regions of the member states of the European Union.

The massive problems and division of Polish regions appeared during the changes of the 80<sup>s</sup> and 90<sup>s</sup>. The most important factor which became a reason of huge unemployment and significant reduction of country people earnings was a liquidation of state farms, which were the main place of work in rural regions. In this situation some determined operations of government are expected to limit bad occurrences both in the region and in all the country.