



STUDIA OBSZARÓW WIEJSKICH
2017, tom 48, s. 103–115
<https://doi.org/10.7163/SOW.48.6>



KOMISJA OBSZARÓW WIEJSKICH
POLSKIE TOWARZYSTWO GEOGRAFICZNE
www.ptgeo.org.pl

INSTYTUT GEOGRAFII I PRZESTRZENNEGO ZAGOSPODAROWANIA
POLSKA AKADEMIA NAUK
www.igipz.pan.pl



Odnowa i rewitalizacja wsi w kontekście realizacji polityki spójności UE na przykładzie województwa kujawsko-pomorskiego

Renewal and revitalization of rural areas in the context of implementing the UE Cohesion Policy on the example of the Kujawsko-Pomorskie Voivodship

Krzysztof ROGATKA¹ • Elżbieta GRZELAK-KOSTULSKA¹ • Michał KWIATKOWSKI¹
Jadwiga BIEGAŃSKA¹ • Marcin FELTYNOWSKI² • Justyna CHODKOWSKA-MISZCZUK¹

¹Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu, Wydział Nauk o Ziemi
Katedra Studiów Miejskich i Rozwoju Regionalnego
ul. Lwowska 1, 87-100 Toruń
krogatka@umk.pl • grzelak@umk.pl • kwiat@doktorant.umk.pl • jadwigab@umk.pl • jchodkow@umk.pl

²Uniwersytet Łódzki, Wydział Ekonomiczno-Socjologiczny
Instytut Gospodarki Przestrzennej, Katedra Gospodarki Regionalnej i Środowiska
ul. Rewolucji 1905 r. nr 39, 90-214 Łódź
marcin.feltynowski@uni.lodz.pl

Zarys treści: Artykuł porusza istotną – z punktu widzenia wieloaspektowego dyskursu dotyczącego przemian zachodzących na polskiej wsi – kwestię odnowy i rewitalizacji obszarów wiejskich. Pojęcie odnowy oraz rewitalizacji wsi nabrało nowego wymiaru po akcesji Polski do struktur unijnych w 2004 r., kiedy to napływ środków pomocowych radykalnie zmienił funkcjonowanie polskiej wsi. Istotne przemiany rozegrały się na styku indywidualnych kulturowych cech wsi, jej zwyczajów czy historii lokalnej a nowych paradygmatów opartych na wytycznych Unii Europejskiej odnośnie kształtowania przestrzeni, funkcjonowania społeczeństwa oraz środowiska obszarów wiejskich. Artykuł jest zatem próbą odpowiedzi na pytanie, jaki wpływ na odnowę i rewitalizację obszarów wiejskich miały fundusze unijne w perspektywie programowej 2007–2013, na przykładzie województwa kujawsko-pomorskiego. W analizie szczególnie akcent postawiono na tzw. „obszary problemowe”, które potencjalnie wymagają wyższego doinwestowania. W opracowaniu skorzystano z danych pozyskanych z Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego, dotyczących realizacji Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007–2013, w którym to przewidziano m.in. środki na odnowę i rewitalizację wsi.

Słowa kluczowe: odnowa i rewitalizacja wsi, obszary problemowe, fundusze UE, polityka spójności.

Wprowadzenie

Odnowa wsi w PROW 2007–2013

Zgodnie z polityką UE w zakresie dysponowania funduszami w ramach perspektywy finansowej 2007–2013 (zasada n+2) założono nowe możliwości pozyskiwania środków na inwestycje oraz rozwój obszarów wiejskich. Priorytetowy stał się cel realizacji modelu wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich oraz rolnictwa, który miał przyczynić

się do kreowania lepszych warunków życia i pracy społeczności wiejskiej (Kołodziejczak 2010). Możliwości wdrażania unijnej polityki opierały się na Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2007–2013 (PROW), który swoją podstawę finansową czerpał z Europejskiego Funduszu Rolnego Rozwoju Obszarów Wiejskich, a komponenty na rzecz rozwoju obszarów wiejskich zawarte były również w Europejskim Funduszu Rozwoju Regionalnego oraz Europejskim Funduszu Społecznym (*Strategia rozwoju obszaru wiejskich i rolnictwa na lata 2007–2013*, dokument przyjęty przez Radę Ministrów w dniu 29 czerwca 2005 r.).

PROW 2007–2013 swoje założenia opierał na czterech osiach priorytetowych, jednak z perspektywy odnowy obszarów wiejskich największe znaczenie miały osie 3 i 4. W przypadku osi 3 w zakresie odnowy wsi promowane były inicjatywy z zakresu: budowy, przebudowy, remontu lub wyposażenia obiektów, kształtowania obszaru przestrzeni publicznej, infrastruktury wspierającej rozwój funkcji turystycznych, sportowych lub społeczno-kulturalnych, zakupu obiektów wpisujących się w tradycję regionu oraz ich odnowy, kultywacji tradycji lokalnych. Oś 4 (oś LEADER) była elementem programu integrującym przedsięwzięcia realizowane w ramach pozostałych osi PROW (Halamska i in. 2010). W odniesieniu do działania odnowa wsi i rolnictwa należy uznać, że oś LEADER stała się alternatywą w przypadku braku możliwości skorzystania ze środków dostępnych w osi 3. Zgodnie z interpretacją przepisów udostępnioną przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi w ramach osi LEADER możliwe było finansowanie małych projektów, których kwota nie przekraczała 25 tysięcy zł, nawet w przypadku spełniania pozostałych warunków odnoszących się do działania odnowa wsi i rolnictwa (*Określenie linii demarkacyjnej pomiędzy małymi projektami a operacjami z zakresu działania „Odnowa Wsi i Rolnictwa”*, 2013). Należy więc uznać, że działania w zakresie odnowy wsi w PROW 2007–2013 w ramach osi 3 i 4 były elementami wzajemnie się uzupełniającymi, tak w zakresie działań dotyczących kwot wsparcia, jak również w zakresie merytorycznym, pozwalając na realizację przedsięwzięć wpływających na odnowę wsi. Dokonując analizy rozwiązań przyjętych w PROW 2007–2013, należy uznać, że w głównej mierze zadania 313, 322, 323 (nazwa działania: odnowa i rozwój wsi) oraz 413 (nazwa działania: wdrażanie lokalnych strategii rozwoju) swoim zakresem powiązane były ze sferą odnowy wsi i rewitalizacją, które przełożyły się miały na aktywizację tych obszarów. Zgodnie z zasadami finansowania PROW w zakresie odnowy wsi, środki unijne w ramach osi 3 pokrywały do 75% kosztów kwalifikowanych inwestycji, natomiast w przypadku osi LEADER wysokość środków z budżetu UE osiągała nawet 80% kosztów inwestycji.

Odnowa wsi – próba definicji

Termin „odnowa wsi” pojawił się w latach 60. ubiegłego wieku w Niemczech i odnosił się do potrzeby utrzymania tożsamości i rozwoju wsi. Obecnie można uznać, że dotyczy on ciągłego podnoszenia warunków życia na wsi (Kiryluk-Dryjska 2010; Idziak i Wilczyński 2013, s. 17; Bański 2007, 2013). Zgodnie z definicją odnowa wsi, podobnie jak rozwój, jest procesem, którego trwałość w czasie pozwala na ewolucyjne podejście do obszarów wiejskich. Oprócz poprawy standardu i jakości życia odnowa prowadzić ma do budowania tożsamości lokalnej przy jednoczesnym zachowaniu podejścia pozwalającego na dostosowywanie obszarów wiejskich do wyzwań współczesności. Nie bez znaczenia przy realizacji projektów związanych z odnową wsi pożądane jest zaangażowanie mieszkańców, którzy poprzez partycypację w realizowanych projektach utożsamiają się z nimi. Pozwa-

la to na podniesienie poziomu akceptowalności wprowadzanych rozwiązań (Wilczyński 2003; Szarfenberg 2008). Wskazana definicja odnowy wsi wpisuje się w działania podejmowane w celu rozwoju obszarów wiejskich w oparciu o lokalną społeczność, która staje się również elementem rozwoju na poziomie regionalnym (Rudnicki i Kozłowski, 2013; Jeziorska-Biel 2015; Wolski i Sykała 2016).

Inicjatywy na rzecz rozwoju obszarów wiejskich, ich wieloaspektowość oraz powiązanie z zaangażowaniem mieszkańców pozwalają budować silne zaplecze dla rozwoju, niezależnie od lokalizacji tych obszarów (Heffner 2007; Rosner 2007). Ważnym elementem procesu odnowy wsi jest koncepcja rewitalizacji, której zastosowanie wymaga bardziej sformalizowanych dokumentów i wyższego poziomu koncentracji podejmowanych działań powiązanych z wyznaczeniem obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji. Działania rewitalizacyjne wymuszają więc na władzach lokalnych konieczność przeprowadzenia diagnozy na podstawie wskaźników dotyczących sfery społecznej, co pozwala na wyznaczenie ostatecznego terenu działania w ramach tego procesu. Odnowa wsi, mimo że nie jest procesem tak sformalizowanym jak rewitalizacja, powinna respektować założenia rozwoju zrównoważonego, aby prowadzić do kreowania na obszarach wiejskich ładu zintegrowanego promującego współdziałanie we wszystkich sferach funkcjonowania terytorium podlegającego odnowie. Niezbędnym do tego narzędziem stają się instrumenty planowania przestrzennego, które stanowią wsparcie w procesach odnowy wsi (Pomianek 2010; Koreleski 2007, 2012; Hoffman 2014).

Należy stwierdzić, że kapitał społeczny stanowi podstawę procesów odnowy i jest gwarantem podtrzymania efektów osiągniętych w ramach realizowanych przedsięwzięć. Stanowi on również bazę dla przyszłych inicjatyw. Wynika to z faktu, że odnowa wsi jest metodą rozwoju obszarów wiejskich, dopasowaną do potrzeb i wymogów stawianych przez społeczność lokalną, która jest inicjatorem i wykonawcą większości projektów i identyfikuje się z nimi (Czapiewska 2011; Rosner 1999).

Cel, zakres i metody badań

Dopływ środków unijnych stał się kluczowym czynnikiem stymulującym rozwój obszarów wiejskich. Ten oczywisty fakt wymaga jednak gruntownych studiów nad wykorzystaniem wydatkowanych funduszy i to nie tylko w szerokim wymiarze, ale też w odniesieniu do konkretnych jednostek o określonych potrzebach. Celem podjętej analizy była w związku z tym próba znalezienia odpowiedzi na pytanie: jaki wpływ na odnowę i rewitalizację obszarów wiejskich miały fundusze unijne w perspektywie programowej 2007–2013 i jednocześnie, czy ich ulokowanie mogło znacząco wpłynąć na niwelowanie różnic w poziomie rozwoju gmin wiejskich. Wobec tak postawionego celu badanie oparto na porównaniu zakresu finansowania przedsięwzięć w skali całego województwa z inwestowaniem w obszarach problemowych. Podejście to wynika z przyjętego założenia, że o skuteczności działań świadczy nie tylko skala wykorzystanych środków, ale przede wszystkim skierowanie strumieni finansowych ku właściwym obszarom. Inwestowanie na obszarach problemowych może przyczynić się do podźwignięcia ich z recesji, a tym samym do wyrównania różnic rozwojowych, czemu służy polityka spójności.

Zgodnie z zakreślonym celem analizę przeprowadzono dwuetapowo. Pierwszy etap badania dotyczył określenia wpływu funduszy unijnych w perspektywie programowej

2007–2013 na odnowę i rozwój, a w efekcie na rewitalizację obszarów wiejskich w obrębie całego województwa kujawsko-pomorskiego. Drugi etap odnosił się do wpływu finansowania europejskiego na odnowę i rewitalizację obszarów problemowych województwa kujawsko-pomorskiego. Kluczowe znaczenie miało tu posłużenie się poprawnie wyodrębnioną grupą jednostek, w których obserwuje się kumulację negatywnych zjawisk. W tym celu skorzystano z diagnozy wykonanej przez Kujawsko-Pomorskie Biuro Planowania Przestrzennego i Regionalnego we Włocławku, Oddział w Bydgoszczy, opartej na ośmiu wskaźnikach demograficzno-społeczno-gospodarczych, uwzględniających kwestie starzenia ludności, bezrobocie, korzystających z opieki społecznej, zmiany w zakresie liczby podmiotów gospodarczych, dochody własne gmin, strukturę wielkościową gospodarstw rolnych i osiągnięcia edukacyjne (szczegółowy opis wskaźników dostępny jest w opracowaniu *Analiza sytuacji społeczno-ekonomicznej województwa kujawsko-pomorskiego...* 2016). Za gminy problemowe, za autorami analizy, uznano te jednostki, w których negatywne tendencje ujawniły się w zakresie co najmniej czterech wskaźników cząstkowych. W ten sposób zidentyfikowano zbiór 48 gmin, które zajmują 31,6% ogólnej powierzchni województwa, a zamieszkiwane są przez 14,3% ludności regionu, co w odniesieniu do wszystkich mieszkańców gmin wiejskich stanowi 35,3%. Jednostki te skupione są w obrębie trzech zwartych obszarów. W południowo-wschodniej części województwa (gminy powiatów: włocławskiego, radziejowskiego i aleksandrowskiego) występuje głównie wysokie bezrobocie, zaawansowany proces starzenia ludności i tendencje depopulacyjne, co zbiega się z niskimi dochodami własnymi samorządów i niskim wskaźnikiem przedsiębiorczości wśród osób w wieku produkcyjnym. We wschodniej części województwa (powiaty: rypiński, lipnowski, golubsko-dobrzyński, brodnicki i włocławski) główną oś problemów wyznacza niski wskaźnik przedsiębiorczości, niski dochód własny gmin, a także problemy społeczno-demograficzne potwierdzone wysokim udziałem korzystających z pomocy społecznej i spadkiem liczby ludności. Trzeci obszar kumulacji negatywnych zjawisk obejmuje północno-wschodnią część województwa (gminy z powiatów: grudziądzkiego i wąbrzeskiego), które borykają się z problemami trwałego ubytku mieszkańców i słabymi (poniżej średniej) osiągnięciami edukacyjnymi. Pozostałe 13 gmin problemowych jest rozproszonych na obszarze województwa kujawsko-pomorskiego (por. ryc. 1)

Zasadnicza część opracowania dotycząca realizowanych przedsięwzięć została oparta na analizie danych pozyskanych z raportów Departamentu Rozwoju Obszarów Wiejskich Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego w Toruniu z 2014, dotyczących inwestycji wykonanych w ramach realizacji PROW na lata 2007–2013 w obrębie osi 3 i 4. Materiały źródłowe posłużyły do budowy bazy danych zawierającej odpowiednio 419 rekordów dla osi 3 i 301 dla osi 4. Z uzyskanych danych wyodrębniono informacje o lokalizacji i rodzaju inwestycji objętych dofinansowaniem, ich całkowitej wartości i wielkości dofinansowania oraz rodzaju beneficjenta. Stały się one podstawą do przeprowadzenia obliczeń i opracowania wskaźników, które w dalszej kolejności poddano analizie w układzie przestrzennym. Uzyskane w ten sposób wyniki zestawiono z rozkładem przestrzennym jednostek ocenionych jako obszary problemowe w województwie kujawsko-pomorskim. Dla poszczególnych gmin badanego regionu obliczono wskaźniki wyrażające wartość przedsięwzięcia na 1 mieszkańca, procent dofinansowania z Unii Europejskiej w ogólnej wartości wszystkich przedsięwzięć, średnią wartość 1 przedsięwzięcia oraz procent udziału gminnych jednostek samorządu terytorialnego (dalej gmin) w ogólnej liczbie wszystkich beneficjentów. Dane obliczono osobno dla osi 3 i osi 4 oraz łącznie dla obu osi

w celu wskazania różnic w absorpcji środków. Dla obszaru całego województwa wyznaczono natomiast łączną liczbę przedsięwzięć, ich ogólną wartość, procent kwoty dofinansowania z Unii Europejskiej, wartość przedsięwzięć na 1 mieszkańca oraz średnią wartość 1 przedsięwzięcia. Podobnie jak w przypadku obliczeń wykonanych dla gmin, również dla województwa dokonano podziału danych na osi 3 i 4, a następnie obliczono wartość wskaźnika dla obu osi łącznie. Tę samą operację wykonano dla wyodrębnionych z terenu badanego województwa obszarów problemowych, a wyniki zestawiono z wartościami obliczonymi dla całego regionu.



Ryc. 1. Obszary (gminy) problemowe w województwie kujawsko-pomorskim (szary kolor)

Źródło: opracowanie własne na podstawie: *Analiza sytuacji społeczno-ekonomicznej województwa kujawsko-pomorskiego...* (2016).

Problem areas (communes) in the Kujawsko-Pomorskie Voivodship (marked in gray colour)

Source: own elaboration based on the report "Analysis of socio-economic situation of the Kujawsko-Pomorskie Voivodship in areas affected by the European Social Fund 2007–2015", 2016.

Rezultaty badań

Rezultaty przeprowadzonych badań pozwalają na wyciągnięcie ogólnych wniosków na temat podziału środków między poszczególne gminy. O skali obserwowanych inwestycji świadczy liczba realizowanych przedsięwzięć. W obrębie całego województwa w ramach osi 3 zidentyfikowano 895 przedsięwzięć, z osi 4 (LEADER) 618, co daje łączną liczbę 1513 przedsięwzięć unijnych z zakresu odnowy i rozwoju wsi zrealizowanych w województwie kujawsko-pomorskim w latach 2007–2013. Należy podkreślić, że zaledwie 17,6%, tj. 267 przedsięwzięć ogółem dotyczyło obszarów problemowych – odpowiednio 18%, czyli 161 w ramach osi 3 oraz 17%, tj. 106 w obrębie osi 4.

Aby poznać realną absorpcję środków, która przekłada się na odnowę i rozwój wsi, dokonano analizy wartości przedsięwzięć w złotych. W całym województwie kujawsko-pomorskim wydatkowano 238,34 mln zł (osi 3 – 153,23 mln zł, osi 4 – 85,11 mln zł). Aż 40,8% (62,48 mln zł) ogólnej wartości przedsięwzięć zostało przeznaczony na działania w gminach problemowych z osi 3, natomiast z osi 4 – 32% (27,3 mln zł). Łącznie z puli osi 3

i 4 zostało przeznaczone na obszary problemowe aż 89,78 mln zł, co stanowi niebagatelne 37,7% ogólnej wartości przedsięwzięć. Warto przy tym pamiętać, że środki te trafiły do gmin zajmujących 31,6% ogółu powierzchni województwa, które zamieszkuje zaledwie 14,3% ludności całego regionu i 35,3% mieszkańców gmin wiejskich.

Rozpatrując udział dofinansowania przedsięwzięć z funduszy Unii Europejskiej, należy stwierdzić, że zgodnie z zasadami finansowania PROW w zakresie odnowy wsi, środki unijne w ramach osi 3 pokrywały do 75% kosztów kwalifikowanych inwestycji, natomiast w przypadku osi 4 wysokość środków sięgała nawet 80% kosztów inwestycji. Jak wynika z analizy, średni poziom dofinansowania unijnego kształtował się na zbliżonym poziomie dla całego województwa oraz dla obszarów problemowych (odpowiednio: 54,1% oraz 53,9%). Gminy, w których prowadzono inwestycje o najwyższych wartościach dofinansowania, nie wykazują tendencji do skupiania się, a same wartości są zróżnicowane lokalnie (tab. 1).

Tabela 1. Podstawowe informacje dotyczące realizacji PROW w województwie kujawsko-pomorskim w latach 2007–2013

Wyszczególnienie	OŚ 3		OŚ 4		Razem	
	A	B	A	B	A	B
Liczba przedsięwzięć	895	161	618	106	1 513	267
Ogólna wartość przedsięwzięć (zł)	153 226 096,82	62 480 630,10	85 114 175,51	27 297 441,19	238 340 272,33	89 778 071,29
% dofinansowania z UE	54,3	53,9	53,6	54,1	54,1	53,9
Wartość przedsięwzięć na 1 mieszkańca (zł)	183,22	246,2	101,78	107,56	285,00	353,74
Średnia wartość 1 przedsięwzięcia (zł)	171 202,34	388 078,45	137 725,20	257 523,03	157 528,27	336 247,46

Objaśnienia: A – ogółem, B – obszary problemowe

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów Departamentu Rozwoju Obszarów Wiejskich Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego w Toruniu, stan w dniu 12.06.2015.

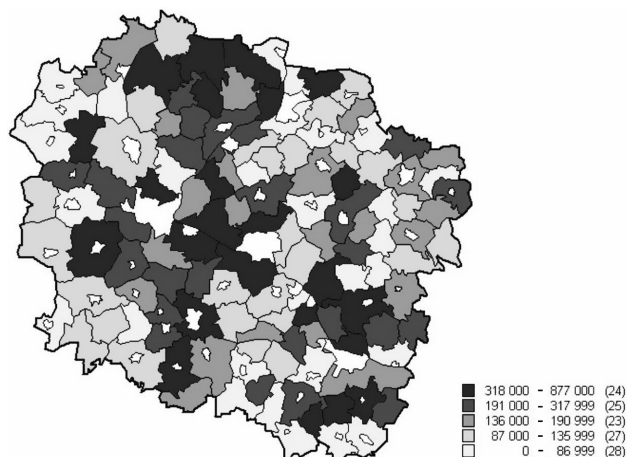
Dane odnoszące się do kwestii odnowy wsi warto przeanalizować w odniesieniu do średniej kwoty przypadającej na finansowanie pojedynczego przedsięwzięcia. Z perspektywy województwa kujawsko-pomorskiego przeciętna wartość inwestycji związanych z odnową wsi wynosiła ponad 157,5 tys. zł. Analiza zróżnicowania średniej wartości przedsięwzięć, w zależności od osi, w ramach której było ono realizowane, pozwoliła stwierdzić, że zgodnie z założeniami dotyczącymi sposobu ukierunkowania środków w poszczególnych osiach, przeciętna wartość przedsięwzięcia z osi 3 wynosiła ponad 171 tys. zł, a w odniesieniu do osi 4 kształtowała się na poziomie ponad 137,7 tys. zł. Pozwala to stwierdzić, że przeciętna wartość przedsięwzięcia podjętego w ramach osi 4 stanowiła około 80% wartości inicjatywy realizowanej w ramach osi 3. Na obszarach problemowych zidentyfikowanych w województwie kujawsko-pomorskim w przypadku osi 3 i 4 średnie wartości przedsięwzięć różniły się znacząco od przeciętnej wartości notowanej w całym regionie. Inicjatywy podejmowane na rzecz odnowy wsi z perspektywy obu osi PROW wskazują,

że środki przypadające średnio na 1 przedsięwzięcie na obszarach problemowych wynosiły ponad 336,2 tys. zł, co stanowiło 213% wartości średniej notowanej w regionie. Szczegółowa analiza poszczególnych osi pozwala stwierdzić, że przeciętne wartości przedsięwzięć na obszarach problemowych województwa kujawsko-pomorskiego w przypadku osi 3 stanowiły 227% średniej notowanej w regionie. W odniesieniu do osi 4 wartość ta wynosiła 187% przeciętnej wartości przedsięwzięcia w regionie. Uzyskane wyniki prowadzą do konkluzji, że mimo niezbyt wysokiej liczby przedsięwzięć realizowanych w obszarach problemowych (łącznie 267, co stanowi 17,6% ogółu w 48 na 172 gminy) zainwestowane środki stanowiły bardzo istotny udział w ogólnej puli inwestycji (oś 3 i 4). Tak wysokie kwoty w dużym stopniu wynikały z konieczności podejmowania działań w obszarach dotychczas zaniedbywanych, a tym samym wymagających znacznie większych nakładów, co pozwala na wyrównywanie szans zgodnie z przyjętymi w Unii Europejskiej wytycznymi. Wsparcie ukierunkowane na odnowę wsi na obszarach problemowych było zróżnicowane w zależności od inicjatyw w ramach dwóch analizowanych osi. Analiza wskaźnika pozwala na stwierdzenie, że w obrębie osi 4 na obszarach problemowych województwa kujawsko-pomorskiego średnia wartość przedsięwzięcia wynosiła około 66% wartości inicjatyw podejmowanych w ramach osi 3. Nasuwa to wniosek, że zróżnicowanie wartości przedsięwzięć realizowanych w osi 3 i 4 było znacznie większe na obszarach problemowych regionu (por ryc. 2).

W analizie uwzględniono także wskaźnik odnoszący się do wartości przedsięwzięcia przypadającej na 1 mieszkańca. Zadania realizowane w zakresie odnowy wsi w regionie osiągnęły poziom 285 zł przypadających na 1 mieszkańca, gdy na obszarach problemowych wartość ta wzrastała do 353,74 zł na osobę, co stanowiło 124% wskaźnika dla regionu. Porównanie analizowanych wielkości w zależności od osi PROW pozwala stwierdzić, że znacznie większe różnice pomiędzy wartością przedsięwzięć na 1 mieszkańca wystąpiły w obrębie osi 3, gdyż ich wielkość na obszarach problemowych wyniosła 134% wskaźnika dla regionu. W przypadku osi 4 wartość przedsięwzięć różniła się nieznacznie, wynosząc 106% wartości działań realizowanych w regionie.

Niezależnie od średniej wielkości wskaźników dla regionu należy podkreślić, że były one bardzo zróżnicowane w ujęciu lokalnym. Rozpiętość wartości przedsięwzięć realizowanych w obu osiach (w przeliczeniu na 1 mieszkańca) sięgała ponad 1700 zł *per capita*. W przypadku osi 3 zróżnicowanie wynosiło ponad 766 zł na 1 mieszkańca, gdy w osi 4 blisko 930 zł na osobę. Pozwala to wskazać na obszarze województwa gminy, które w znaczący sposób wykorzystywały środki na odnowę wsi. W przypadku osi 3 znaczna część gmin o najwyższej wartości wskaźnika położona była w północnej części województwa oraz w kilku gminach na południu regionu. Stosując te same kryteria w przypadku osi 4, należy wskazać, że więcej gmin o najwyższym poziomie środków przypadających na 1 mieszkańca zlokalizowana była w południowo-zachodniej części województwa (por ryc. 3). Przyczyny występujących zróżnicowań mogą być złożone i zależne nie tylko od skali potrzeb (realizowanie projektów w innych dziedzinach), ale i odmiennych możliwości ubiegania się o środki (dostępność funduszy gwarantujących wkład własny, wiedza na temat możliwości i sposobów aplikowania). Sumaryczne zestawienie (ryc. 4) parametrów opisywanych osobno dla każdej z osi pozwala stwierdzić, że gminy leżące w północnej części województwa, w niewielkim stopniu kojarzone z obszarami problemowymi, osiągnęły wyższe wartości wskaźnika (por. ryc. 4), co oznacza, że nie jest widoczne kumulowanie środków unijnych na obszarach wymagających największego wsparcia. Większą skuteczność sięgania po fi-

nansowanie zewnętrzne wykazywały jednostki będące w lepszej kondycji, co może wynikać z wielu przyczyn: od możliwości zapewnienia wkładu własnego do realizowanych inwestycji po wpływ czynnika ludzkiego (wyższa jakość kapitału społecznego).



Ryc. 2. Średnia wartość jednego przedsięwzięcia w zł (oś 3 i 4) w latach 2007–2013 (białe pola – miasta)

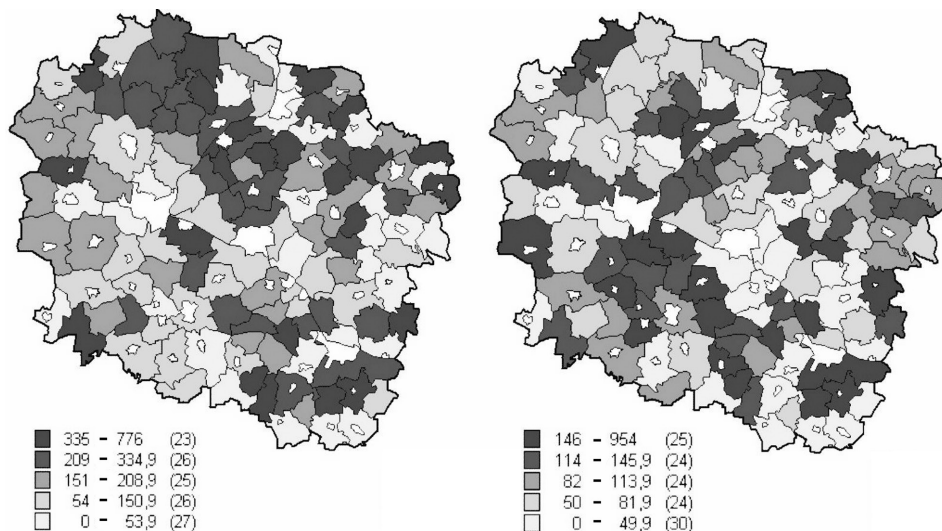
Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów Departamentu Rozwoju Obszarów Wiejskich Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego w Toruniu, stan w dniu 12.06.2015.

Average value of one project in PLN (axis 3 and 4) in 2007–2013 (urban areas marked in white colour)

Source: own elaboration based on reports of the Department of Rural Development under the Marshal Office of the Kujawsko-Pomorskie Voivodship in Toruń.

Jak wspomniano wcześniej, proces odnowy wsi powinien opierać się na kapitale społecznym, za istotne uznano zatem określenie, kto był beneficjentem dotacji. Udział innych podmiotów niż gminy może wskazywać na większą aktywność mieszkańców i ich zaangażowanie w podejmowanie działań. Wśród beneficjentów środków przyznanych w ramach badanych osi dominowały gminy (ok. 90%). Wynikało to z konieczności wniesienia wkładu własnego i charakteru finansowanych przedsięwzięć. W przypadku całego województwa było to aż 92,8% (nieco więcej w obrębie osi 3), natomiast w gminach problemowych, których dochody są dość niskie, wielkość ta była nieco mniejsza i sięgała 87,6% (w przypadku osi 3 nieco mniej, tj. 85,7%). Oznacza to, że w jednostkach tych inicjatywę przejęły inne instytucje, zwłaszcza parafie (stanowiąc w osi 3 nawet 9,3% ogółu beneficjentów). Nie mogąc liczyć na finansowanie koniecznych inwestycji, takich jak odnowa i restauracja zabytkowych obiektów sakralnych ze środków gminy, przejęły inicjatywę, poszukując zewnętrznych źródeł finansowania. W przypadku pozostałych obszarów wiejskich prawidłowość ta nie była zbyt widoczna (tab. 2).

Z kolei udział dwóch ostatnich grup beneficjentów, tj. instytucji kultury i stowarzyszeń był dość niski i zbliżony w Kujawsko-Pomorskiem rozpatrywanym całościowo i na obszarach problemowych. Zaangażowanie instytucji związanych z kulturą różnicuje się nieco w zależności od osi, jednak sumarycznie poziom ich udziału był bardzo zbliżony w obu porównywanych ujęciach. Podobne wnioski dotyczą miejsca stowarzyszeń w podziale środków, choć ich aktywność w gminach problemowych jest niższa. Prawdopodobnie wynika to także z faktu ogólnie niższej aktywności społecznej mieszkańców gmin problemowych, a tym samym mniejszej liczby działających tam stowarzyszeń (por. Grzelak-Kostulska i Hołowiecka, 2013).

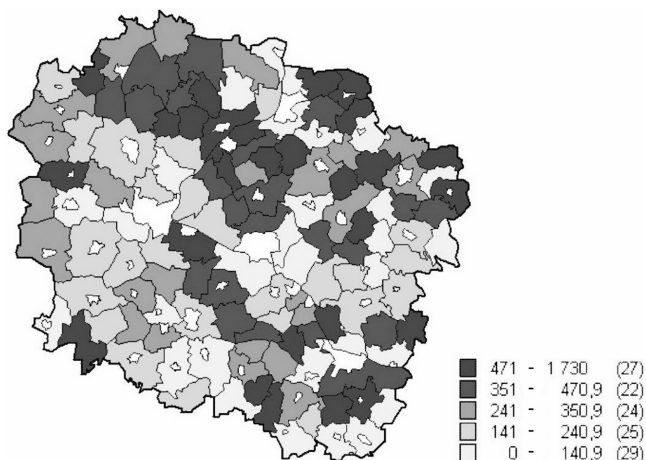


Ryc. 3. Wartość przedsięwzięcia na 1 mieszkańca w zł (oś 3 – lewa strona i oś 4 – prawa strona) w latach 2007–2013 (białe pola – miasta)

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów Departamentu Rozwoju Obszarów Wiejskich Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego w Toruniu, stan w dniu 12.06.2015.

Project value per capita in PLN (axis 3 – left and axis 4 – right) in 2007–2013 (urban areas marked in white colour)

Source: own elaboration based on reports of the Department of Rural Development under the Marshal Office of the Kujawsko-Pomorskie Voivodship in Toruń.



Ryc. 4. Wartość przedsięwzięcia na 1 mieszkańca w zł (suma wartości dla osi 3 i 4) w latach 2007–2013 (białe pola – miasta)

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów Departamentu Rozwoju Obszarów Wiejskich Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego w Toruniu, stan w dniu 12.06.2015.

Project value per capita in PLN (sum of values for axis 3 and 4) in 2007–2013 (urban areas marked in white colour)

Source: own elaboration based on reports of the Department of Rural Development under the Marshal Office of the Kujawsko-Pomorskie Voivodship in Toruń.

Tabela 2. Beneficjenci PROW w województwie kujawsko-pomorskim w latach 2007–2013 (%)

Beneficjenci	OŚ 3		OŚ 4		Razem	
	A	B	A	B	A	B
Gmina	94,41	85,71	90,43	90,57	92,81	87,64
Parafia	3,44	9,32	2,39	7,55	3,02	8,61
Instytucja kultury	1,83	4,35	6,22	1,89	3,59	3,37
Stowarzyszenia	0,32	0,62	0,96	0,00	0,58	0,37

Objaśnienia: A – ogółem, B – obszary problemowe

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów Departamentu Rozwoju Obszarów Wiejskich Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego w Toruniu, stan w dniu 12.06.2015.

Podsumowanie

Poszukując odpowiedzi na pytanie, jaki wpływ na odnowę i rewitalizację obszarów wiejskich województwa kujawsko-pomorskiego miały fundusze unijne pozyskiwane w perspektywie finansowej 2007–2013, należy raz jeszcze podkreślić bardzo dużą skalę podejmowanych inwestycji. Ponad półtora tysiąca przedsięwzięć, każde o średniej wartości około 160 tys. zł otworzyło ogromne możliwości wprowadzenia potrzebnych zmian. Odpowiedź na postawione pytanie na ogólnym poziomie (z pominięciem analizy poszczególnych przedsięwzięć) wydaje się zatem oczywista. Jednak pełna ocena możliwa jest po uwzględnieniu lokalizacji podejmowanych inwestycji w odniesieniu do gmin problemowych.

Ogólna analiza przedsięwzięć w skali poszczególnych gmin problemowych pokazała, jaka pula środków do nich trafiła, jednak dopiero szczegółowy ogląd dał możliwość skonfrontowania charakteru realizowanych przedsięwzięć ze zdiagnozowanymi problemami. W związku z tym stwierdzono pewne różnice, które mogą wynikać ze specyfiki poszczególnych obszarów, a zwłaszcza problemów, z którymi się borykają. Pierwszy z trzech obszarów (gminy powiatów: włocławskiego, radziejowskiego i aleksandrowskiego) charakteryzują się, jak wspomniano, m.in. wysokim bezrobociem oraz dużym udziałem osób w wieku poprodukcyjnym. Przedsięwzięcia (oś 4) zrealizowane na tym obszarze wydają się być pewnym remedium na wyżej wymienione kwestie. W gminie Piotrków Kujawski przebudowano i zmodernizowano infrastrukturę turystyczną oraz zagospodarowano Jezioro Gopło w celach rekreacyjnych – przebudowano pomost wraz z infrastrukturą towarzyszącą. Podobne przedsięwzięcia związane z szeroko rozumianą modernizacją infrastruktury turystycznej zrealizowano w gminie Aleksandrów Kujawski. Z puli środków przeznaczonych na realizację przedsięwzięć z osi 3 stworzono miejsca integracji społecznej i wypoczynku m.in. w gminie Osięciny czy szlak turystyczny w gminie Boniewo. Rozwój czy inwestowanie w funkcję turystyczną gminy generuje nowe miejsca pracy, co może przyczynić się do spadku bezrobocia.

Drugi z analizowanych obszarów (gminy powiatów: rypińskiego, lipnowskiego, golubsko-dobrzyńskiego, brodnickiego i włocławskiego), cechuje, jak wskazano wyżej, szerokie spektrum problemów społeczno-gospodarczych – niski wskaźnik przedsiębiorczości, niski dochód własny gmin, a także problemy społeczno-demograficzne potwierdzone wysokim udziałem korzystających z pomocy społecznej i spadkiem liczby ludności. Przedsięwzię-

cia zrealizowane na tym obszarze mają zatem znamiona szeroko rozumianej modernizacji z naciskiem na projekty infrastrukturalne, tzw. „twarde”.

Trzeci obszar kumulacji negatywnych zjawisk obejmuje północno-wschodnią część województwa (gminy z powiatów: grudziądzkiego i wąbrzeskiego). Ponieważ zdiagnozowane tu problemy to głównie utrata liczby mieszkańców oraz gorsze wskaźniki związane z edukacją, dlatego też przedsięwzięcia w dużej mierze adresowane są tu do dzieci i młodzieży, traktowanych jako kapitał społeczny i rozwojowy element społeczności lokalnej. W gminie Świecie nad Osą stworzono miejsca rekreacji i wypoczynku dla młodych mieszkańców, a w gminie Książki wyremontowano plac zabaw (oś 4). Ponadto w gminie Świecie nad Osą wyremontowano budynek Gminnego Ośrodka Kultury, dostosowując go do aktualnych potrzeb, przeprowadzono także budowę świetlicy z własną kotłownią i zapleczem socjalno-kuchennym wraz z infrastrukturą towarzyszącą (oś 3). Dodatkowo na analizowanym obszarze przeprowadzano modernizację i adaptację istniejących budynków na świetlice wiejskie (np. rewitalizacja remizy strażackiej w miejscowości Partęczyny). Wskazane przykłady dowodzą, że rozdysponowane środki są właściwie lokowane. Służą bowiem finansowaniu inwestycji związanych z niwelowaniem zdiagnozowanych problemów.

Ten pozytywny wniosek trzeba jednak skonfrontować z wynikami, które wskazują, że jedynie około 1/5 gmin zidentyfikowanych jako obszary problemowe województwa należy do grupy jednostek o największej absorpcji środków z osi 3 i 4. Pozostałe gminy w znacznie mniejszym stopniu wykorzystały tę szansę. Być może dostęp do środków unijnych był dla nich niemożliwy ze względu na ograniczony budżet i znaczne wydatki na cele społeczne (przy dużej liczbie osób bezrobotnych), co powodowało trudności z pozyskaniem wkładu własnego, niezbędnego przy ubieganiu się o unijne dotacje. To może stanowić pewną barierę uniemożliwiającą osiągnięcie w skali regionu zamierzonych celów rozwojowych. Problemem może też być niska aktywność społeczna mieszkańców, co potwierdza analiza struktury beneficjentów. To dość niepokojące, zważywszy na rolę w procesie odnowy wsi, którą przypisuje się społeczności lokalnej. Brak aktywności społecznej mieszkańców może hamować rozwój gmin oraz całych regionów, np. poprzez brak akceptacji dla podejmowanych działań.

Reasumując, należy raz jeszcze podkreślić, że istotnym narzędziem niwelowania różnic społeczno-gospodarczych na wsi jest odpowiednie ulokowanie środków, tak ilościowe, jak i jakościowe. Odpowiedni dobór projektów do problemów występujących w wyróżnionych obszarach problemowych oraz włączenie mieszkańców w podejmowane inicjatywy gwarantuje pomyślność procesu odnowy i realną poprawę sytuacji na obszarach wskazanych jako problemowe. To także droga do spełnienia warunku kohezji, którego osiągnięcie stanie się motorem dalszego rozwoju regionu.

Literatura

Analiza sytuacji społeczno-ekonomicznej województwa kujawsko-pomorskiego w obszarach oddziaływania Europejskiego Funduszu Społecznego w latach 2007–2015, 2016, http://www.mojregion.eu/files/dokumenty%20rpo/raporty_analazy/Analiza%20sytuacji%20spolecznoekonom.%20woj.%20kuj.pom.%20w%20obszarach%20oddziaływania%20EFS%20w%20latach%202007–15.pdf, dostęp 11.01.2018

- Bański J.**, 2007, *Geografia rolnictwa Polski*, PWE, Warszawa.
- Bański J.**, 2013, *O przyszłości polskiej wsi*, Studia Obszarów Wiejskich, 31, s. 9–24.
- Biczkowski M., Knieć W., Kukowski J.**, 2011, *Spółeczno-przestrzenne aspekty wykorzystania funduszy UE na obszarach wiejskich województwa kujawsko-pomorskiego*, Wydawnictwo Uczelniane Wyższej Szkoły Gospodarki, Bydgoszcz.
- Czapiewska G.**, 2011, *Odnowa wsi szansą na rozwój peryferyjnych obszarów wiejskich Pomorza*, Barometr Regionalny, 3 (25), s. 87–88.
- Grzelak-Kostulska E., Hołowicka B.**, 2013, *Fundusze strukturalne jako czynnik stymulujący rozwój sektora turystycznego w regionie kujawsko-pomorskim*, [w:] B. Meyer (red.), *Środki unijne w gospodarce turystycznej*, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Ekonomiczne Problemy Turystyki, 783, 2 (22), s. 73–90.
- Halamska M., Michalska S., Śpiewak R.**, 2010, *LEADER w Polsce. Drogi implementacji programu*, Wieś i Rolnictwo, 4 (149), s. 104–119.
- Heffner K.**, 2007, *Fundamenty procesu przemian aktywizacyjnych na obszarach wiejskich*, [w:] M. Kłodziński, M. Błąd, R. Wilczyński (red.), *Odnowa wsi w integrującej się Europie*, IRWiR PAN, Warszawa, s. 51–66.
- Hoffman R.**, 2014, *Aktywność podmiotów lokalnych w realizacji działania „Odnowa i rozwój wsi” na obszarze lokalnych grup działania w województwie wielkopolskim*, Studia Obszarów Wiejskich, 35, s. 58–68.
- Idziak W., Wilczyński R.**, 2013, *Odnowa wsi. Przestrzeń, ludzie, działania*, Fundacja Programów Pomocy dla Rolnictwa FAPA, Warszawa.
- Jeziorska-Biel P.**, 2015, *Edukacyjny wymiar programu odnowa wsi na przykładzie gminy Nowosolna województwa łódzkiego*, Acta Universitatis Lodzianis Folia Geographica Socio-Oeconomica, 20, s. 139–153.
- Kiryłuk-Dryjska E.**, 2010, *Alokacja środków PROW 2004–2006 pomiędzy regiony o różnym potencjale ekonomicznym – wyniki symulacji modelowych*, Studia Obszarów Wiejskich, 24, s. 58–68.
- Kołodziejczak A.**, 2010, *Model rolnictwa wielofunkcyjnego w Polsce – aspekty teoretyczne i aplikacyjne*, Studia Obszarów Wiejskich, 24, s. 69–90.
- Koreleski K.**, 2012, *Odnowa wsi w Turyngii jako element zintegrowanego rozwoju obszarów wiejskich*, Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich, 3, II, s. 31–35.
- Koreleski K.**, 2007, *Koncepcja rozwoju zrównoważonego w unijnej polityce kształtowania obszarów wiejskich*, Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich, 1, s. 19–26.
- Określenie linii demarkacyjnej pomiędzy małymi projektami a operacjami z zakresu działania „Odnowa Wsi i Rolnictwa”, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi*, 2013, Departament Rozwoju Obszarów Wiejskich; dostępne: http://www.lgd-trygon.pl/gfx/trygon/userfiles/files/pliki_pdf/22-01-2013-liniademarkacyjna-mp-odnowa.pdf, dostęp 30.05.2017.
- Pomianek I.**, 2010, *Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich województwa warmińsko-mazurskiego*, Acta Scientiarum Polonorum. Oeconomia, 9 (3), s. 227–239.
- Rosner A.** (red.), 2007, *Zróżnicowanie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich a zróżnicowanie dynamiki przemian*, IRWiR PAN, Warszawa.
- Rosner A.** (red.), 1999, *Typologia wiejskich obszarów problemowych*, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN, Warszawa.
- Rudnicki R., Kozłowski L.**, 2013, *Obszary wiejskie województwa kujawsko-pomorskiego – diagnoza perspektywna (2002–2010) i wizja rozwoju do 2050 roku*, Studia Obszarów Wiejskich, 31, s. 95–127.

Szarfenberg R., 2008, *Krytyka i afirmacja polityki społecznej*, Instytut Filozofii i Socjologii PAN, Warszawa.

Strategia rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa na lata 2007 – 2013 (z elementami prognozy do roku 2020), 2005, Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa http://www.fio.towarzystwoamicus.pl/do_pobrania/biblioteka/strategie/16strategia_rozwoju_obszarow_wiejskich_i_rolnictwa_na_lata_2007_2013.pdf, dostęp 30.05.2017.

Wilczyński R., 2003, *Odnowa wsi perspektywą rozwoju obszarów wiejskich w Polsce*, Fundacja Fundusz Współpracy, Poznań.

Wolski O., Sykała Ł., 2016, *Zasoby lokalne, odnowa wsi i koncepcje rozwoju obszarów wiejskich. Próba teoretycznego ujęcia zależności*, Studia Obszarów Wiejskich, 44, s. 21-38.

Summary

The article concerns the issue of renewal and revitalization of rural areas, from the viewpoint of a multifaceted discourse on changes taking place in the Polish rural areas. The concept of renewal and revitalization of rural areas acquired a new dimension after Poland's accession to the EU in 2004, when the influx of the UE funds radically altered the functioning of rural areas. The nature of the transformation took place at the touch of the individual cultural characteristics, its customs or local history, and new paradigms based on the European Union's guidelines for shaping the space, functioning of the society and the rural environment. The article is therefore an attempt to answer the question concerning the impact of EU funds on the renewal and revitalization of rural areas in the program perspective 2007–2013, taking as an example the Kujawsko-Pomorskie Voivodship. In the analysis, a special emphasis was placed on the so-called "problem areas" that potentially require higher investment. The data obtained from the Marshal's Office of the Kujawsko-Pomorskie Voivodship were used in the study. These data concerned the implementation of the Rural Development Program 2007–2013, which envisages, among others, funds for the renewal and revitalization of rural areas.

