



ANDRZEJ KOWALSKI

**INWESTYCJE LOKALNE
I ŹRÓDŁA ICH FINANSOWANIA**

**PROJEKT BADAWCZY
nr 0021/B/H03/2011/40**

**PROJEKT ZOSTAŁ SFINANSOWANY
ZE ŚRODKÓW
NARODOWEGO CENTRUM NAUKI**

WARSZAWA 2013



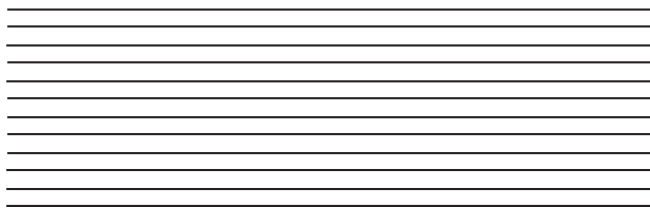
PROF. DR HAB. ANDRZEJ KOWALSKI

INWESTYCJE LOKALNE I ŹRÓDŁA ICH FINANSOWANIA

PROJEKT BADAWCZY
nr 0021/B/H03/2011/40

PROJEKT ZOSTAŁ SFINANSOWANY
ZE ŚRODKÓW
NARODOWEGO CENTRUM NAUKI

WARSZAWA 2013



Autor publikacji jest pracownikiem
Instytutu Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej
– Państwowego Instytutu Badawczego

Pracę zrealizowano pod kierownictwem prof. dr hab. M. Aliny Sikorskiej,
w ramach projektu badawczego nr 0021/B/H03/2011/40 pt.:

Procesy przekształceń strukturalnych w wiejskiej społeczności i chłopskim rolnictwie,
sfinansowanego ze środków Narodowego Centrum Nauki.

Opracowanie komputerowe
mgr inż. Bogdan Buks

Korekta
Barbara Walkiewicz

Redakcja techniczna
Leszek Ślipki

ISBN 978-83-7658-376-1

*Nakład: 100 egz.
Druk: Dział Wydawnictw IERiGŻ-PIB
ul. Świętokrzyska 20, 00-002 Warszawa
tel.: (22) 50 54 444
faks: (22) 50 54 636
e-mail: dw@ierigz.waw.pl
<http://www.ierigz.waw.pl>*

Spis treści

Wprowadzenie	5
1. Przestanki rozwoju lokalnego obszarów wiejskich	9
2. Aktywność inwestycyjna na terenach wiejskich	14
3. Regionalne zróżnicowanie aktywności inwestycyjnej	19
4. Źródła finansowania inwestycji lokalnych	21
5. Infrastruktura techniczna	25
5.1. Zaopatrzenie wsi w wodę.....	25
5.2. Kanalizacja, oczyszczanie ścieków	29
5.3. Gminne wysypiska śmieci.....	31
5.4. Telefonizacja.....	32
5.5. Gazyfikacja	34
5.6. Elektryfikacja	35
5.7. Gminne drogi kołowe	36
6. Infrastruktura produkcyjna	40
6.1. Drogi technologiczne.....	40
6.2. Melioracje i zabezpieczenia przeciwpowodziowe	40
7. Infrastruktura społeczna	41
7.1. Placówki edukacyjne	44
7.2. Ochrona zdrowia	45
7.3. Kultura i wypoczynek	46
8. Plany inwestycyjne	47
Podsumowanie	48
Aneks	51
Literatura	55

Wprowadzenie

Istotną cechą samorządu gminy jest zaspokojenie potrzeb lokalnej społeczności. Samorząd odpowiada za wszystkie sprawy publiczne dotyczące życia mieszkańców w obrębie jednostki terytorialnej. Od umiejętności gospodarowania zasobami i od tego, jak gmina będzie wykorzystywać swoje szanse, zależy jej rozwój. Wejście do Unii Europejskiej w 2004 roku otworzyło przed Polską wiele możliwości, w tym w zakresie inwestycji, i ułatwiło pokonywanie barier dzielących nasz kraj od wyżej rozwiniętych państw Europy. Nowe możliwości polegają w dużej mierze na pomocy w finansowaniu przedsięwzięć inwestycyjnych. Jednocześnie akcesja Polski do Unii Europejskiej i rozwój gospodarczy wymagają od samorządów coraz bardziej kreatywnego myślenia w zakresie przyciągania nowych inwestorów, co w konsekwencji powiększa szanse rozwojowe gmin.

Inwestycje lokalne obejmują przede wszystkim budowę i modernizację infrastruktury, w tym kontekście poprzez poprawę warunków pracy i życia oddziałują bezpośrednio na efektywność pracy. Tym samym czynnikiem niezbędnym dla osiągnięcia poprawy warunków pracy i życia jest rozwój infrastruktury rozumianej jako zespół urządzeń i instytucji tworzących podstawy funkcjonowania gospodarki na danym terenie¹.

Termin *infrastruktura* po raz pierwszy został użyty na przełomie lat pięćdziesiątych i sześćdziesiątych ubiegłego stulecia. Wywodzi się ze słownictwa wojskowego sił zbrojnych NATO. Oznaczał on zespół obiektów i urządzeń zabezpieczających funkcjonowanie armii. Jest więc to termin stosunkowo młody, a definicja wzbudza ciągle jeszcze spory terminologiczne. Uwzględniając łacińskie pochodzenie samego wyrazu infrastruktura znaczy tyle, co „podbudowa”. W encyklopedycznych definicjach infrastruktury podkreśla się, że jest to system urządzeń świadczących usługi niezbędne do funkcjonowania gospodarki². Pojęcie infrastruktury zgodnie z definicją encyklopedyczną obejmuje swym zasięgiem zbiór różnorodnych technicznie urządzeń i instytucji oraz rodzajów działalności spełniających różnorodne funkcje.

¹ Por: B. Piasecki, K. Podoski: *Prognoza kształtowania infrastruktury społecznej w Polsce jako element perspektywicznej polityki społecznej*, [w:] *Przesłanki perspektywicznej polityki społecznej*, cz. II, Polska 2000.

² *Encyklopedia Powszechna PWN*, Warszawa 1974, s. 282.

W literaturze, w zależności od przedmiotu pracy przyjęte definicje często rozszerzają więc zakres tego pojęcia³.

Poziom rozwoju infrastruktury zależy w równym stopniu od stopnia nasycenia i nowoczesności obiektów, urządzeń, jak i kwalifikacji ludzi, którzy za pomocą tych urządzeń świadczą określone usługi. Pojęcie infrastruktury w węższym znaczeniu obejmuje jedynie obiekty związane w sposób bezpośredni i stały z obsługiwanym terenem (np. droga, ośrodek zdrowia, itp.). Pojęcie infrastruktury w szerszym ujęciu obejmuje również obiekty nie związane w sposób trwały z obsługiwanym terenem (np. tabor komunikacyjny, elektrownie zasilające krajowy system energetyczny itp.).

Infrastruktura jest więc pojęciem oznaczającym „zespół podstawowych obiektów, urządzeń i instytucji o charakterze usługowym niezbędnym do właściwego funkcjonowania społeczeństwa i produkcyjnych działów gospodarki”.

W niniejszej pracy infrastruktura będzie rozumiana jako: system urządzeń i instytucji tworzących na określonym etapie rozwoju cywilizacyjnego podstawę i warunki funkcjonowania gospodarki na danym terenie oraz zapewniający poprawę warunków życia i pracy ludności. W pracy uwzględniono, że wiejska infrastruktura stanowi kombinację wielu cech, bez których nie jest możliwy rozwój gospodarczy jednostki lokalnej i wyższy standard życia społeczności lokalnej. Jest niezbędna do prawidłowego funkcjonowania gospodarki i społeczeństwa, ponieważ jako część majątku narodowego wspiera działalność produkcyjną, służy rozwojowi produkcji, choć sama nie bierze bezpośredniego udziału w produkcji. Między infrastrukturą a rozwojem gospodarczym zachodzą wzajemne interakcje. Infrastruktura jest ofertą warunków niezbędnych do prowadzenia działalności gospodarczej. Dla podmiotów miejscowych jest warunkiem istnienia, a często źródłem przewagi konkurencyjnej. Jest również czynnikiem zwiększającym popyt na dobra i usługi wytwarzane na terenie danej gminy. Zakłada się, że rozwój infrastruktury powinien wyprzedzać rozwój przedsiębiorczości. Powinien zostać oparty na prognozach i strategicznych zamierzeniach gospodarczych. W przeciwnym wypadku infrastruktura, zamiast czynnikiem lokalnego rozwoju gospodarczego, stać się może jego barierą.

³ Patrz m.in.: B. Piasecki, K. Podoski: *Prognoza kształtowania infrastruktury społecznej w Polsce jako element perspektywicznej polityki społecznej*, [w:] *Przesłanki perspektywicznej polityki społecznej*, cz. II, Polska 2000, Z. Dziembowski: *Infrastruktura jako kategoria ekonomiczna*. *Ekonomista* nr 4-5 /1975, s. 725.; K. Kuciński: *Przestrzenne zróżnicowanie infrastruktury wsi a uprzemysłowienie*. PWN, Warszawa 1988.; L.J. Siemiński: *Infrastruktura obszarów wiejskich w teorii i praktyce*. *Wiadomości Statystyczne* nr 11/1990.

Barierą mogą być również negatywne skutki rozwoju gospodarczego, takie jak np. zanieczyszczenie środowiska czy przekroczenie wydolności układu komunikacyjnego. Oznacza to, że niektóre inwestycje infrastrukturalne mają nie tylko charakter stymulujący rozwój gospodarczy, ale również go warunkujący.

Łącząc wszystkie powyższe uwagi z ograniczonymi zdolnościami finansowymi gmin, łatwo dojść do wniosku, że władze lokalne, pragnąc aktywnie wpływać na rozwój gospodarczy, stoją przed poważnymi dylematami. Z jednej strony, im większa inwestycja infrastrukturalna, tym mniejsze jednostkowe koszty produkcji i obsługi oraz większa nadwyżka, a z drugiej większe globalne koszty inwestycyjne. Uzbrajanie terenów, które mają być udostępnione podmiotom gospodarczym pociąga za sobą koszty, a przecież nigdy nie wiadomo dokładnie, kiedy i za jaką kwotę tereny te zostaną spożytkowane. Zamrażanie w ten sposób środków finansowych kłóci się z niedoborami infrastruktury zgłaszanymi prawie zawsze przez istniejące już podmioty gospodarcze i przez mieszkańców gminy – szczególnie na terenach wiejskich. Brak oferty takich terenów oznaczałby jednak, że gmina znacznie ogranicza swoje szanse na pozyskanie inwestorów zewnętrznych i nowe inwestycje podmiotów wewnętrznych.

Z kolei rozwój gospodarczy stymuluje rozwój infrastruktury. Rozwijające się przedsiębiorstwa zwiększają zapotrzebowanie lub modyfikują strukturę zapotrzebowania na usługi infrastrukturalne. Często współfinansują realizację inwestycji infrastrukturalnych, a nawet zaspokajają potrzeby infrastrukturalne we własnym zakresie. Część podmiotów gospodarczych przejmuje na siebie rolę promotorów nowoczesnych rozwiązań infrastrukturalnych. Dzieje się tak wtedy, gdy są twórcami lub dystrybutorami nowych technologii, a także wtedy, gdy zamierzają z nowych technologii skorzystać. Relacje te są aktualne na wszystkich płaszczyznach rozwoju terytorialnego, w tym również na płaszczyźnie lokalnej.

Pożądaną jest, by publiczna infrastruktura techniczno-ekonomiczna ogólnego i specjalnego przeznaczenia była czynnikiem sprzyjającym w podejmowaniu działalności gospodarczej i rozwijaniu przedsiębiorczości. W związku z tym powinno się zwracać uwagę na jej rozwój także w wymiarze lokalnym, zwłaszcza gminnym. Inwestycje dotyczące małych jednostek terytorialnych stanowią bardzo istotny element stymulacji rozwoju kraju, a ich realizacja przyczynia się do polepszania warunków życia i pracy ludności.

Zasoby infrastruktury uznawane są za jeden z najistotniejszych czynników rozwoju lokalnego, bazę organizacji życia społecznego, a w mikroskali –

upodmiotowienia społeczności lokalnych⁴. Tymczasem w wielu regionach kraju występują ograniczone możliwości dostępu do wielu usług i urządzeń infrastruktury technicznej i społecznej. Zróżnicowanie to występuje między poszczególnymi województwami, między obszarami wiejskimi i miejskimi, lecz także między wsiami mniejszymi i większymi bądź lepiej lub gorzej położonymi względem szlaków komunikacyjnych czy aglomeracji.

Podstawowe cechy infrastruktury to:

- długi okres użytkowania,
- publiczny charakter urządzeń infrastrukturalnych,
- konieczność dostosowania infrastruktury do zagospodarowania przestrzennego,
- tendencje do koncentracji urządzeń infrastrukturalnych,
- konieczność konsumowania usług infrastrukturalnych w miejscu ich świadczenia.

W tym ujęciu infrastrukturę obszarów wiejskich możemy zdefiniować jako ogół obiektów i urządzeń na danym obszarze wiejskim, ściśle związanych z tym terenem i niezbędnych do sprawnego funkcjonowania gospodarki na tym obszarze i ułatwienia życia określonym społecznościom miejscowym. W odniesieniu do terenów wiejskich infrastrukturę dzielimy na trzy podstawowe grupy: gospodarczą (ekonomiczną, techniczną), społeczną i organizacyjną.

Infrastruktura ekonomiczna obejmuje usługi ułatwiające procesy produkcyjne, obejmuje między innymi detaliczne i hurtowe punkty zaopatrzenia i sprzedaży środków produkcji, sklepy detaliczne, lecznice weterynaryjne, banki, giełdy towarowe itp.

Infrastrukturę techniczną tworzą wszelkiego rodzaju systemy transportowe, energetyczne, łączności i wodno-sanitarne, w skład których wchodzi: drogi, sieć kolejowa, stacje, porty rzeczne i morskie, sieć gazowa, energetyczna, melioracyjna, obiekty telekomunikacji i poczty z towarzyszącymi im obiektami zaplecza technicznego.

Infrastrukturę społeczną tworzą obiekty i urządzenia zaspokajające potrzeby ludności w zakresie oświaty, wychowania, pomocy społecznej, ochrony zdrowia, kultury i sztuki. Do tej grupy zalicza się: szkoły, internaty, przedszkola,

⁴ A. Piekara: *Samorząd terytorialny a lokalna polityka społeczna i rozwój lokalny*, [w:] *Terenowa polityka społeczna. Problemy rozwoju i postępu w mikroskali*. Praca zbiorowa pod red. A. Piekary, Warszawa 1991.

żłobki, domy dziecka, przychodnie i ośrodki zdrowia, organizacje społeczne, obiekty kultu religijnego.

Infrastruktura organizacyjna obejmuje system zarządzania gmin, powiatów, województw.

1. Przesłanki rozwoju lokalnego obszarów wiejskich

Wraz z członkostwem Polski w Unii Europejskiej skala wsparcia rozwoju społeczno-gospodarczego, jakie uzyskują obszary wiejskie zwiększyła się w nienotowanej wcześniej skali.

Obszary wiejskie są powszechnie uznawane za obszary marginalizowane ekonomicznie. Z punktu widzenia wykorzystywania programów wsparcia ich rozwoju ze środków publicznych kluczowe znaczenie ma koordynacja realizowanych projektów, tak aby wszystkie wdrażane działania wpisywały się w jedną, spójną strategię rozwoju danej gminy i dobrze korespondowały z kierunkiem rozwoju sąsiednich jednostek.

W zależności od lokalnych uwarunkowań i potrzeb oznaczać to powinno wsparcie m.in. inwestycji podnoszących atrakcyjność poszczególnych obszarów jako miejsca prowadzenia działalności gospodarczej.

We wszelkich działaniach dotyczących obszarów wiejskich należy mieć na uwadze kwestię miejsca rolnictwa w strategii rozwoju. Chodzi tutaj zarówno o kierunek rozwoju rolnictwa na danym terenie, jak i o relację pomiędzy wykorzystaniem dostępnych zasobów przyrodniczych na cele rolnicze oraz na inne cele, a w szczególności oddziaływanie określonych typów działalności rolniczej i innych form działalności gospodarczej na stan środowiska naturalnego.

Zasięg obszarów wiejskich, liczba ludności, jak i rozproszona sieć osadnicza zarysowują skalę problemu. Rodzi to szczególne wyzwania w poszukiwaniu sposobów, metod i instrumentów oddziaływania w procesie modelowania przekształceń i aplikacji koncepcji rozwoju gospodarczego obszarów wiejskich.

Zdefiniowanie modelu ekonomicznej aktywności obszarów wiejskich i jego implementacja praktyczna mają zatem podstawowe znaczenie dla społeczno-gospodarczego rozwoju kraju. Obszary wiejskie mają bowiem z jednej strony określony potencjał rozwojowy, zdolność do dynamizmu ekonomicznego, którego celem jest kreowanie dobrobytu, ale z drugiej strony zawierają określoną sumę czynników stagnacyjnych. Uwarunkowania rozwoju gospodarczego obszarów wiejskich można zatem podzielić na uwarunkowania typu endogenicznego, wynikające z wewnętrznej charakterystyki obszarów wiej-

skich, oraz typu egzogenicznego, generowane stanem i tempem rozwoju gospodarki narodowej.

Wśród czynników wewnętrznych pierwszoplanową i kluczową rolę odgrywają zasoby ludzkie. Zarówno liczba ludności w wieku produkcyjnym na obszarach wiejskich, jak i jej struktura wiekowa czy poziom wykształcenia stanowią najbardziej realne parametry programowania rozwoju. Poprzez określone aspiracje zawodowe i życiowe, poszukiwanie określonych szans i możliwości zrealizowania własnych aspiracji, kreuje ona bowiem tempo i charakter przemian. Kapitał ludzki decyduje zatem o potencjale wytwórczym obszarów wiejskich czy poziomie „*know-how*”.

Drugim nie mniej ważnym czynnikiem wewnętrznym decydującym o potencjale rozwojowym obszarów wiejskich jest ich infrastruktura techniczna, sieć dróg, połączeń telekomunikacyjnych, linii energetycznych, sieci wodno-kanalizacyjnych i gazowych itp. Jej rozwój decyduje o atrakcyjności inwestycyjnej danego obszaru, a zatem i o jego rozwoju i awansie gospodarczym.

Wśród czynników zewnętrznych podstawą dla rozwoju obszarów wiejskich są makroekonomiczne podstawy gospodarki narodowej pozwalające utrzymać relatywnie wysokie tempo wzrostu PKB oraz właściwa polityka makroekonomiczna, regionalna i strukturalna.

Rozwój infrastruktury na poziomie lokalnym napotyka wiele trudności, z których najważniejsze to pozyskiwanie środków finansowych oraz wybór właściwych priorytetów inwestycyjnych. Gminy funkcjonują w odmiennych uwarunkowaniach własnej polityki inwestycyjnej, w wyniku czego rozwiązują swoje problemy w zróżnicowany sposób.

Liczba i zakres prowadzonych inwestycji infrastrukturalnych na terenie danej gminy uzależnione są od możliwości pozyskania odpowiedniej wielkości nakładów finansowych niezbędnych do ich realizacji. Niestety, poziom nasycenia infrastrukturą komunalną obecnie jest jeszcze niski, a to powoduje, że samorządy przez następne kilkanaście lat będą odrabiać lukę cywilizacyjną w tej sferze.

W sektorze publicznym wydatki zawsze determinują źródła ich finansowania. Wiąże się to z tym, że zadania wykonywane przez gminy wynikają wprost z obowiązujących norm prawnych. Istnieją możliwości pokrywania gminnych wydatków inwestycyjnych poprzez: środki własne, dotacje ze środków publicznych, środki zwrotne oraz środki pomocowe.

Zdolność inwestycyjna gminy oznacza możliwość realizowania długookresowych inwestycji (zarówno społecznych, jak i gospodarczych) bez potrzeby ograniczania realizacji zadań bieżących. W praktyce o zasadności realizacji inwestycji często decydują możliwości finansowe (środki własne i obce) oraz poparcie społeczne.

Racjonalne inwestycje lokalne kreują rozwój społeczno-gospodarczy gminy w długim i krótkim okresie. Inwestycje służące budowie i rozbudowie lokalnej infrastruktury technicznej i społecznej powinny być podstawowym czynnikiem wzrostu wartości majątku gminy, zaś wielkości wydatków (nakładów) inwestycyjnych oraz efektów rzeczowych uzyskanych z inwestycji bywają zaliczane do podstawowych mierników rozwoju społeczno-gospodarczego gminy.

Po wstąpieniu Polski w struktury Unii Europejskiej zmiany w kształcie polskiej polityki regionalnej następują wskutek decyzji wewnętrznych związanych z dążeniem do coraz efektywniejszej realizacji działań. W znacznym jednak stopniu podporządkowane są one regułom zaakceptowanym przez państwa członkowskie dla kolejnych perspektyw programowo-budżetowych Wspólnoty. Polityka regionalna to jedna z najważniejszych polityk Wspólnot Europejskich, co znajduje potwierdzenie w wysokości przeznaczanych z budżetu środków finansowych na jej realizację. Celem tych działań jest osiągnięcie spójności społeczno-gospodarczej pomiędzy poszczególnymi regionami UE. Polityka ta ma służyć eliminowaniu dysproporcji w poziomie rozwoju w regionach, z których składają się państwa członkowskie UE. Poziom tych dysproporcji mierzony jest w trzech aspektach: ekonomicznym, społecznym oraz przestrzennym.

Fundusze strukturalne stanowią zasoby finansowe Unii Europejskiej służące realizacji polityki strukturalnej, której nadrzędnym celem jest pomoc słabiej rozwiniętym regionom oraz sektorom gospodarek państw członkowskich, co w konsekwencji przyczynia się do zmniejszenia dysproporcji w poziomie rozwoju i życia pomiędzy poszczególnymi regionami krajów. Fundusze kierowane są do tych sektorów gospodarki i regionów, które bez pomocy finansowej nie są w stanie dorównać do średniego poziomu ekonomicznego w UE, co wpływa na zwiększenie spójności ekonomicznej i społecznej w jej strukturach.

Do 2004 roku Polska korzystała z tzw. pomocy przedakcesyjnej, uruchamianej dla krajów starających się o członkostwo w Unii Europejskiej. Po wstąpieniu do Unii w maju 2004 r., jako pełnoprawny członek Unii Europejskiej Polska otrzymała możliwości wsparcia na tych samych zasadach co pozostałe państwa członkowskie. Lata 2007-2013 to kolejny okres programowania,

w ramach którego Polsce zostało przyznane wsparcie na rozwój poszczególnych regionów i całego kraju, rozwój zasobów ludzkich oraz na zbliżenie poziomu życia ludności w Polsce do standardów europejskich.

W latach 2007-2013 liczbę funduszy strukturalnych ograniczono z czterech do dwóch – Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (EFRR) oraz Europejskiego Funduszu Społecznego (EFS). Został utrzymany Fundusz Spójności. W tym czasie oprócz programów centralnych (krajowych) powstało 16 programów regionalnych (RPO), które zastąpiły Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego (ZPORR). Regionalne Programy Operacyjne są zarówno zarządzane, jak i wdrażane przez władze samorządowe województwa. Wyjątkowe miejsce w obecnym okresie programowania otrzymały działania w zakresie ochrony środowiska oraz inwestycje w segmenty infrastruktury o charakterze ponadregionalnym.

Wymienione projekty mogą być obecnie dofinansowane w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko (PO IiŚ), dzięki któremu wspierane są m.in.: ochrona środowiska, transport, energetyka, kultura, ochrona zdrowia i szkolnictwo wyższe. W latach 2007-2013 zupełnie nowe możliwości wiążą się z realizacją Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej (PO RPW). Środki z tego programu wspomagają rozwój województw: warmińsko-mazurskiego, podlaskiego, lubelskiego, świętokrzyskiego oraz podkarpackiego. Celem Programu jest przyspieszenie tempa rozwoju społeczno-gospodarczego Polski Wschodniej. Oznacza to, że każde z pięciu wymienionych województw, oprócz środków przyznanych w ramach programów regionalnych oraz możliwości dofinansowania rozmaitych przedsięwzięć ze środków centralnych, posiada dodatkowe źródło wsparcia – program stworzony specjalnie na rozwój tych terenów. W poprzedniej perspektywie finansowej obowiązywała zasada wielofunduszowości, czyli dopuszczenie, aby w ramach jednego programu operacyjnego dofinansowanie pochodziło z różnych funduszy strukturalnych. Dla uproszczenia administrowania środkami strukturalnymi wprowadzono zasadę jeden program – jeden fundusz, zgodnie z którą każdy program operacyjny może być współfinansowany tylko z jednego funduszu strukturalnego. Wyjątkiem od tej reguły jest PO IiŚ, finansowany zarówno z EFRR, jak i z Funduszu Spójności, który nie jest funduszem strukturalnym, lecz stanowi instrument polityki spójności.

Wpływ poziomu infrastruktury na kształtowanie warunków życia na obszarach wiejskich spowodowała, że w badaniach ankietowych IERiGŻ-PIB zbiera się informację na temat zmian zachodzących w tym zakresie.

Jedną z zasadniczych cech sieci osadniczej w Polsce jest wysoki stopień rozdrobnienia, mający podstawowe znaczenie dla lokalizacji urządzeń infrastrukturalnych. Przeprowadzone w 2011 r. w 76 wsiach badania IERiGŻ-PIB wykazały, że nastąpiły istotne zmiany w wielkości miejscowości objętych badaniem w relacji do analogicznych badań przeprowadzonych w 2005 r. Wsie liczące mniej niż 200 mieszkańców stanowiły w 2011 roku 21,1% (w 2005 roku 17,1%) ogółu miejscowości wiejskich, a mieszkało w nich 8,0% (w 2005 roku 5,5%) ludności wiejskiej. Miejscowości o liczbie mieszkańców od 200 do 499 stanowiły w 2011 roku 55,6% (w 2005 roku zaś 59,2%), a od 500 do 999 mieszkańców – 18,4% (w 2005 – 22,4%). Miejscowości dużych, o liczbie mieszkańców 1000 i więcej osób w ostatnim badaniu stanowiły 2,6% (w 2005 roku 1,3%) ogólnej liczby wsi, w których przeprowadzono ankietę.

Tabela 1. Zróżnicowanie struktury badanych wsi według liczby mieszkańców w 2011 roku

Wsie według liczby mieszkańców	Procent wsi	Ogół mieszkańców
do 200	21,1	8,1
201-499	57,9	51,0
500-999	18,4	33,5
powyżej 1000	2,6	7,4

Źródło: opracowano na podstawie ankiety IERiGŻ-PIB 2011.

Analizując rozmieszczenie urządzeń i instytucji infrastruktury wsi, możemy stwierdzić, że w jednostkach osadniczych o większej liczbie ludności dłuższa jest lista świadczonych usług. Koncentracja inwestycji infrastrukturalnych w tych miejscowościach ma działanie przyciągające inne inwestycje zgodnie z prawem koncentracji, natomiast brak wyposażenia infrastrukturalnego ogranicza rozwój pozostałych dziedzin gospodarki⁵.

⁵ Szerzej na ten temat pisze K. Kuciński: *Przestrzenne zróżnicowanie infrastruktury wsi a uprzemysłowienie*. PWN, Warszawa 1977.

Infrastruktura wsi i rolnictwa obejmuje następujące podstawowe grupy urzędzeń:

1. Infrastruktury technicznej wsi.
2. Infrastruktury technicznej rolniczej przestrzeni produkcyjnej.
3. Infrastruktury handlu i usług.
4. Infrastruktury społecznej.

2. Aktywność inwestycyjna na terenach wiejskich

W latach 2005-2011 społeczności lokalne podjęły na swoich terenach działalność inwestycyjną związaną z budową i modernizacją infrastruktury w 64,5% badanych wsi (tabela 2). W porównaniu z poprzednim okresem nastąpiło nieznaczne zmniejszenie aktywności inwestycyjnej. W latach 2000-2005 tylko w 31,6% badanych wsi nie realizowano żadnych zadań (w okresie 2005-2011 takich miejscowości było 35,5%).

Tabela 2. Inwestycje wykonywane w badanych wsiach w latach 2005-2011 według rodzaju przedsięwzięcia

Rodzaj inwestycji	Udział w ogólnej liczbie wykonanych inwestycji
Ogółem	100
Drogi	21
Świetlice i inne obiekty kulturalne	15
Chodniki i place	14
Kanalizacja	10
Boiska i inne obiekty sportowe	9
Wodociągi	8
Szkoły	8
Remizy strażackie	4
Ośrodki zdrowia i inne obiekty użyteczności publicznej	4
Melioracja	3
Oświetlenie ulic	2
Przyłącze internetowe	1
Oczyszczalnia	1

Źródło: opracowano na podstawie ankiety IERiGŻ-PIB 2005 i 2011.

Pomiędzy kolejnymi edycjami badań zmianie uległ rozkład wsi według liczby prowadzonych przedsięwzięć infrastrukturalnych. W latach 2005-2011 przeważały miejscowości realizujące tylko jedną inwestycję (44,9%). W poprzednim okresie 2000-2005 było takich wsi 51,9%. Wzrosła z 13,4% do 14,3% liczba wsi, w których prowadzono cztery i więcej inwestycji infrastrukturalnych. Zwiększył się ponownie, po przejściowym spadku, udział wsi realizujących więcej niż jedną inwestycję z 48,1% do 55,1%.

Tabela 3. Przestrzenne zróżnicowanie aktywności inwestycyjnej wsi

Makroregiony*	Udział inwestujących w ogólnej liczbie badanych wsi	Średnia liczba inwestycji przypadająca na jedną wieś
Ogółem	64,5	1,3
Środkowozachodni	60,0	0,8
Środkowowschodni	61,3	1,2
Południowo-wschodni	62,5	1,4
Południowo-zachodni	66,7	1,9
Północny	80,0	1,4

* Poszczególne makroregiony obejmują następujące województwa:

środkowozachodni (I) – wielkopolskie i kujawsko-pomorskie;

środkowowschodni (II) – łódzkie, mazowieckie, podlaskie i lubelskie;

południowo-wschodni (III) – śląskie, małopolskie, świętokrzyskie i podkarpackie;

południowo-zachodni (IV) – opolskie, dolnośląskie i lubuskie;

północny (V) – zachodnio-pomorskie, pomorskie i warmińsko-mazurskie.

Źródło: opracowano na podstawie ankiety IERIGŻ-PIB 2011.

Najwięcej wsi prowadzących więcej niż jedną inwestycję było rozmieszczonych w makroregionie południowo-zachodnim (66,7%). W makroregionie środkowozachodnim dominowały wsie realizujące jedną inwestycję (66,7%). Na tym terenie praktycznie nie było wsi realizujących więcej niż dwie inwestycje.

Nieznaczne zmniejszenie liczby wsi, w porównaniu z poprzednim badaniem, podejmujących wysiłki inwestycyjny związany był z zakończeniem w poprzednich okresach wielu inwestycji zaspokajających najpilniejsze potrzeby oraz z rosnącymi kosztami jednostkowymi poszczególnych przedsięwzięć.

Z kolei czynnikiem wpływającym na wzrost skłonności inwestycyjnych była większa dostępność środków unijnych. Ograniczenia mogły również być spowodowane spowolnieniem gospodarczym mającym swoje źródło w światowym kryzysie gospodarczym oraz we wzroście kosztów inwestycji. Wynikało to zarówno z faktu rozpoczęcia bardziej kapitałochłonnych przedsięwzięć, jak i podejmowania inwestycji na terenach bardziej zaniedbanych, o rozproszonej budowie i trudniejszych warunkach naturalnych oraz ze wzrostu cen surowców w tym energii.

Tabela 4. Średnia wartość całkowitych kosztów jednej inwestycji według typu przedsięwzięcia

Rodzaj inwestycji	Średni koszt w tys. zł		Dynamika zmian (2005=100)
	2005	2011	
Ogółem	365,1	1 024,1	280,5
Wodociągi	1 256,1	972,5	77,4
Oświetlenie ulic	383,3	16,0	4,2
Szkoła	367,7	706,3	192,1
Kanalizacja	497,5	5 459,9	1 097,5
Drogi	299,2	498,2	166,5
Melioracja	355,0	177,0	49,9
Chodniki, place, skwery	33,6	158,0	470,3
Świetlice i inne obiekty kulturalne	65,0	412,7	634,9
Remizy strażackie	35,3	31,1	88,1
Boiska i inne obiekty sportowe	162,5	1 423,4	875,9
Ośrodki zdrowia i inne obiekty użyteczności publicznej	55,1	71,8	130,2
Wysypisko	2 553,0	-	-
Oczyszczalnia	-	200,0	-
Przyłącze internetowe	-	50,0	-
Telefonizacja	267,0	-	-
Gazyfikacja	530,0	-	-

Źródło: opracowano na podstawie ankiety IERiGŻ-PIB 2005 i 2011.

Tabela 5. Przestrzenna struktura wsi według liczby inwestycji realizowanych w latach 2005-2011

Makroregiony**	Udział wsi realizujących inwestycje*			
	jedną	dwie	trzy	cztery i więcej
Ogółem	44,9	24,5	16,3	14,3
Środkowozachodni	66,7	33,3	-	-
Środkowowschodni	42,1	31,5	21,1	5,3
Południowo-wschodni	30,0	30,0	20,0	20,0
Południowo-zachodni	33,3	-	16,7	50,0
Północny	62,5	12,5	12,5	12,5

* Liczba wsi z inwestycjami = 100%.

** Oznaczenia makroregionów jak w tabeli 3.

Źródło: opracowano na podstawie ankiety IERiGŻ-PIB 2005 i 2011.

Łączna wartość wszystkich zrealizowanych w latach 2005-2011 inwestycji wyniosła 100 358 083,37 zł (włączając niezakończone). W przeliczeniu na jedno przedsięwzięcie było to 1 024 062,08 zł, a na jedną badaną wieś realizującą inwestycje 2 048 124,15 zł (tabela 6).

Tabela 6. Wartość inwestycji infrastrukturalnych w ankietowanych wsiach w latach 2005-2011

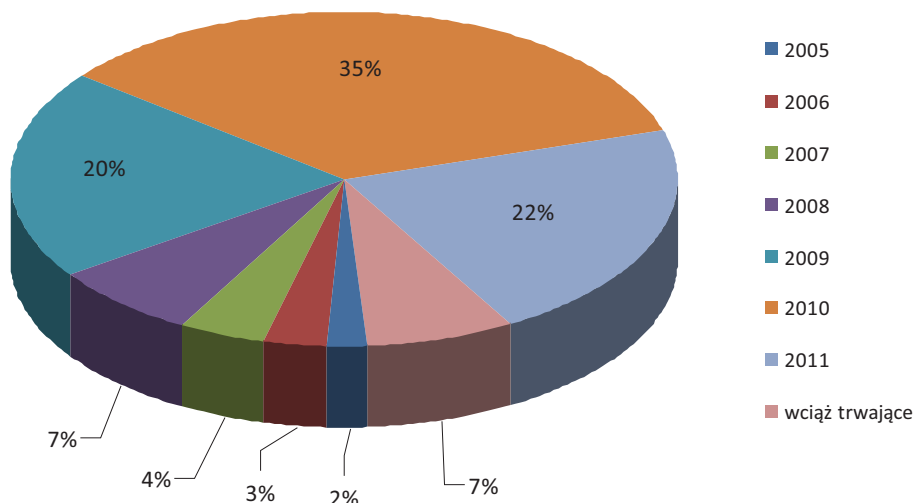
Wyszczególnienie	Wartość (zł)
Całkowita wartość inwestycji 2005-2011	100 358 083,37
W przeliczeniu na badaną wieś	1 320 501,10
W przeliczeniu na wieś inwestującą	2 048 124,15
Średnia wartość jednej inwestycji	1 024 062,08

Źródło: opracowano na podstawie ankiety IERiGŻ-PIB 2005 i 2011.

W 2011 roku w toku realizacji powstawały przedsięwzięcia w co siódmej (14%) z inwestujących wsi na łączną kwotę ponad 38 milionów złotych. Obejmowały one przede wszystkim budowę systemów kanalizacji, budowę oczyszczalni, remonty dróg i chodników oraz inwestycje w obiekty kulturalne.

Rozwój infrastruktury związany jest nie tylko z wydatkami na budowę, ale także rosnącymi kosztami utrzymania. Konieczność ponoszenia często wysokich kosztów eksploatacyjnych staje się ważną przesłanką przy podejmowaniu decyzji o rozpoczęciu nowych inwestycji czy rozbudowie istniejących obiektów i urządzeń infrastrukturalnych.

Wykres 1. Procentowy rozkład inwestycji realizowanych w latach 2005-2011 według roku zakończenia



Źródło: opracowano na podstawie ankiety IERiGŻ-PIB 2005 i 2011.

W latach 2005-2011 nastąpiły istotne zmiany w strukturze podejmowanych przedsięwzięć inwestycyjnych. Co prawda w dalszym ciągu najczęściej podejmowanymi przedsięwzięciami były inwestycje drogowe, to jednak w odniesieniu do pozostałych przedsięwzięć nastąpiły duże przesunięcia. W badanych wsiach nie podejmowano działań związanych z telefonizacją. Niewiele realizowano (z wyjątkiem makroregionu północnego) inwestycji związanych z zaopatrzeniem wsi w wodę. Te tytuły inwestycyjne dominowały na terenach wiejskich na przełomie wieku. Świadczyć to może, że potrzeby w tym zakresie zostały rozwiązane. Z badań wynika, że w latach 2005-2011, podobnie jak i w poprzednich okresach, występuje niewielki udział przedsięwzięć kapitałochłonnych i charakteryzujących się długim cyklem

inwestycyjnym (melioracje, gazyfikacja), chociaż występują pokaźne braki w tym zakresie. Szczególnie duże niedobory dotyczą urządzeń technicznych umożliwiających regulację stosunków wodnych.

Na podkreślenie zasługuje wzrost ilości inwestycji związanych z infrastrukturą społeczną. Dotyczy to zarówno obiektów związanych z edukacją i rekreacją, jak i ochroną zdrowia.

Analiza wyników badań wskazuje na ścisły związek zakończenia inwestycji z realizacją określonych programów wsparcia obszarów wiejskich. Większość inwestycji została ukończona pod koniec badanego okresu. Relatywnie wysoki odsetek inwestycji zrealizowanych w pierwszych latach omawianego okresu wynika z zasady n+2 w inwestycjach współfinansowanych ze środków UE. Inwestycje te finansowane były w dużej części jeszcze z poprzednich okresów programowania działań wspierających wybrane segmenty wiejskiej infrastruktury.

3. Regionalne zróżnicowanie aktywności inwestycyjnej

Analiza przestrzennego zróżnicowania prowadzonych inwestycji infrastrukturalnych wskazuje na silne zróżnicowanie liczby i typu inwestycji w poszczególnych makroregionach. Stopień zróżnicowania regionalnego zależy od wielu czynników. Najważniejsze z nich to możliwości finansowe budżetów terenowych, dotychczasowy stan rozwoju infrastruktury oraz stopień zurbanizowania obszarów wiejskich. Nie do przecenienia są także czynniki socjologiczne związane z rozwojem samorządności, występowaniem lokalnych liderów itp.

Z zebranych danych wynika, że największą liczbą prowadzonych inwestycji w latach 2005-2011 charakteryzowały się, podobnie jak w poprzednim okresie, makroregiony: środkowowschodni (36 inwestycji, w poprzednim okresie 33) i południowo-wschodni (odpowiednio 23 i 29 inwestycji). Najniższa aktywność inwestycyjna występowała we wsiach położonych w makroregionie środkowozachodnim (tabela 7).

Należy zwrócić uwagę na przestrzenne zróżnicowanie struktury rodzajowej realizowanych inwestycji. Dominujące w regionie północnym inwestycje związane z rozbudową sieci kanalizacyjnej (28,7% ogółu inwestycji), na listach priorytetów inwestycyjnych w regionie środkowozachodnim

nie występowały, a w pozostałych makroregionach znajdowały się pod koniec listy liczby realizowanych inwestycji. Świetlice i inne obiekty kulturalne stanowiły aż 37,5% ogółu realizowanych obiektów infrastrukturalnych w makroregionie środkowozachodnim i 23,5% w południowo-zachodnim, natomiast w pozostałych makroregionach ich udział oscylował wokół 10%. Porównanie dynamiki aktywności inwestycyjnej w układzie rodzajowym wskazuje, że słabnięcie aktywności w wyróżnionych dziedzinach wynikać może z relatywnie wysokiego zaangażowania w takie działania w poprzednich okresach.

Tabela 7. Liczba i odsetek inwestycji infrastrukturalnych prowadzonych w latach 2005-2011 w badanych wsiach według makroregionów

Rodzaj inwestycji	Makroregiony*									
	środkowo-zachodni		środkowo-wschodni		południowo-wschodni		południowo-zachodni		północny	
	liczba	%	liczba	%	liczba	%	liczba	%	liczba	%
Ogółem	8	100	36	100	23	100	17	100	14	100
Boiska i inne obiekty sportowe	-	-	5	13,9	1	4,3	3	17,6	-	-
Chodniki i place	-	0	6	16,6	3	13,1	2	11,8	2	14,3
Drogi	3	37,5	10	27,8	3	13,1	4	23,5	1	7,1
Kanalizacja	-	0	4	11,1	3	13,1	-	-	3	21,4
Melioracja	1	12,5	1	2,8	1	4,3	-	-	-	-
Oczyszczalnia	1	12,5	-	0,0	-	0,0	-	-	-	-
Ośrodki zdrowia i inne obiekty użyteczności publicznej	-	-	1	2,8	-	-	2	11,8	1	7,1
Oświetlenie ulic	-	-	2	5,6	-	-	-	-	-	-
Przyłącze internetowe	-	-	-	-	1	4,3	-	-	-	-
Remizy strażackie	-	-	2	5,5	2	8,7	-	-	-	-
Szkoły	-	-	1	2,8	4	17,4	1	5,9	2	14,3
Świetlice i inne obiekty kulturalne	3	37,5	3	8,3	3	13,0	4	23,5	1	7,1
Wodociągi	-	-	1	2,8	2	8,7	1	5,9	4	28,7

* Oznaczenia makroregionów jak w tabeli 3.

Źródło: opracowano na podstawie ankiety IERiGŻ-PIB 2005 i 2011.

4. Źródła finansowania inwestycji lokalnych

Liczba i zakres prowadzonych inwestycji infrastrukturalnych na terenach wiejskich w dużym stopniu uzależnione są od możliwości pozyskania, przeznaczenia i wykorzystania odpowiedniej wielkości nakładów finansowych związanych z ich realizacją.

Nowoczesny system finansowania inwestycji infrastrukturalnych powinien opierać się na wieloletnim planowaniu, dotyczącym myślenia zarówno w kategoriach celów i priorytetów, jak i działań służących do ich osiągnięcia. Zarówno mechanizmy planowania, jak i procesy finansowania powinny wzmacniać relacje między finansowaniem a osiągniętymi rezultatami poprzez systematyczne korzystanie z informacji o dokonaniach – tak w aspekcie skuteczności, jak i efektywności gospodarczej podejmowanych działań. To, co jest najważniejsze – w sferze operacyjnej i strategicznej – to sprawne połączenie rezultatów zunifikowanego procesu planowania osiągnięcia określonych rezultatów, na określonych szczeblach hierarchii zadaniowej, z procesami budżetowymi.

Tabela 8. Struktura procentowa wykorzystanych źródeł finansowania infrastruktury w układzie makroregionalnym w latach 2005-2011

Makroregiony*	Udział własny mieszkańców		Kredyty	Dotacje z gminy	Środki UE	Inne źródła zewnętrzne
	w robociznie	w gotówce				
Ogółem	0,4	6,4	3,9	30,1	56,0	3,2
Środkowozachodni	3,1	0,0	0,0	61,5	24,1	11,3
Środkowowschodni	0,4	10,5	0,0	27,7	54,7	6,7
Południowo-wschodni	0,1	2,8	0,0	33,0	64,0	0,1
Południowo-zachodni	1,5	0,1	0,0	56,2	36,5	5,7
Północny	0,0	9,0	15,5	15,8	57,9	1,7

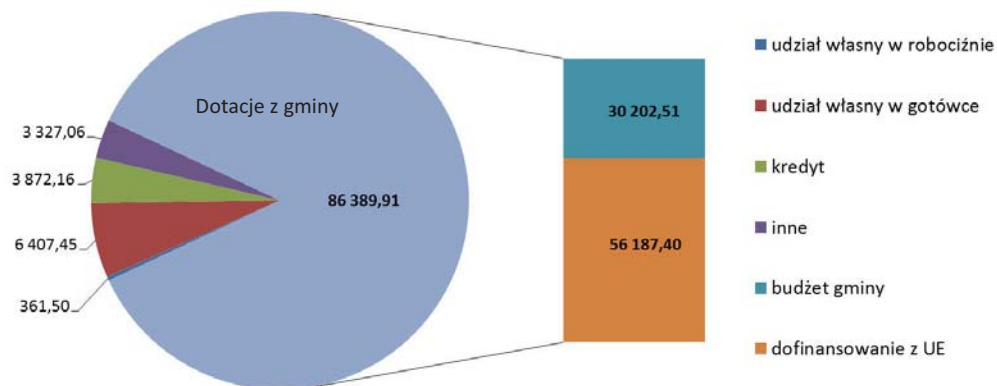
* Oznaczenia makroregionów jak w tabeli 3.

Źródło: opracowano na podstawie ankiety IERiGŻ-PIB 2005 i 2011.

Średnia wartość nakładów inwestycyjnych na jedno przedsięwzięcie infrastrukturalne na obszarach wiejskich w latach 2005-2011 wynosiła 1 024,1 tys. zł, podczas gdy w poprzednim okresie przeciętny koszt jednej inwestycji

wynosił 365,1 tys. zł. Wartość nakładów inwestycyjnych w dużym stopniu zdeterminowana była rodzajem realizowanych inwestycji. Najdroższe były inwestycje wodociągowe, gazyfikacja, kanalizacja. Najtańsze związane z infrastrukturą społeczną. W porównaniu z latami 1996-2000 nominalna wartość średnich kosztów całkowitych jednej inwestycji wzrosła o 180,5%. Wzrost jednostkowych kosztów inwestycji był bardzo zróżnicowany. Najszybciej rosły koszty: oświetlenia ulic (o 619,2%), budowy obiektów sportowych (o 566,0%), wodociągów (o 489,7%) oraz dróg (o 264,0%). Zmniejszeniu uległa wartość średnich kosztów budowy obiektów użyteczności publicznej oraz melioracji. Spadek średnich kosztów w przypadku inwestycji infrastruktury społecznej wynika, jak się wydaje, przede wszystkim z likwidacji jednostek starych, których koszty modernizacji byłyby bardzo wysokie, oraz z kontynuacji inwestycji, w których najbardziej kosztowne prace zostały wykonane wcześniej.

Wykres 2. Struktura wydatków według źródeł finansowania infrastruktury w badanych wsiach w latach 2005-2011 (w tys. zł)



Źródło: opracowano na podstawie ankiety IERiGŻ-PIB 2005 i 2011.

Z przeprowadzonych badań wynika, że środki finansowe gmin przeznaczone na inwestycje w dużym stopniu wspomagane były środkami z Unii Europejskiej (wykres 2). Udział własny mieszkańców w realizowanych inwestycjach odnotowano w co drugim przedsięwzięciu w blisko 60% wsi realizujących inwestycje. Zaangażowanie w rozwój własnej wsi, przejawiające się świadczeniem nieodpłatnie pracy na rzecz budowy lub remontu obiektów infrastruktury

społecznej i technicznej, odnotowano w co trzeciej inwestującej wsi. W realizowanych przy swoim udziale projektach mieszkańcy wsi świadczyli pracę średnio o wartości blisko 14 tys. zł. Stanowiło to około 14% łącznej wartości inwestycji realizowanych z udziałem pracujących społecznie i 0,4% wszystkich nakładów inwestycyjnych w badanych wsiach (wykres 2).

Innym ważnym źródłem finansowania przedsięwzięć realizowanych przez badane społeczności lokalne były źródła zewnętrzne (niezwiązane z gminą), wśród których odnotowano środki:

- Funduszu Sołeckiego (w dużej mierze wspomagających oddolne inicjatywy sołtysów i rady sołeckiej, realizowanych przy dużym wkładzie własnym mieszkańców w postaci robocizny),
- Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich 2007-2013 (działania „Odnowa wsi” osi III oraz w ramach osi IV „LEADER”),
- Ministerstwa Kultury i Dziedzictwa Narodowego (Rozwój infrastruktury kultury – Infrastruktura domów kultury),
- Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (Infrastruktura i środowisko),
- Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego,
- Funduszu Kultury Fizycznej Ministerstwa Sportu,
- Starostwa Powiatowego i Urzędu Marszałkowskiego,
- Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w zakresie dofinansowania przydomowych oczyszczalni ścieków oraz podłączeń budynków do zbiorczego systemu kanalizacyjnego, jak również budowy systemów kanalizacji zbiorczej,
- Narodowego Programu Przebudowy Dróg Lokalnych 2008-2011, instrumentu rządowego służącego wzmocnieniu potencjału inwestycyjnego samorządu lokalnego w zakresie modernizacji i rozbudowy infrastruktury drogowej.

Coraz częściej w realizacji inwestycji infrastrukturalnych wykorzystywane jest partnerstwo publiczno-prywatne (PPP). PPP nie ma jednolitej definicji. Pojęcie to może być rozumiane bardzo szeroko, jako każdego rodzaju współpraca sektora prywatnego i publicznego, która ma na celu realizację szeroko pojętego dobra publicznego, lub też jako współpraca partnerska przy realizacji stosunkowo dużych projektów, które mają na celu wykonywanie zadań użyteczności publicznej i wychodzenie naprzeciw oczekiwaniom użytkowników. Ta współpraca ujmowana jest w różne formy strukturalne i prawne oraz przybiera

różne konfiguracje⁶. W zależności od podejścia PPP może obejmować umowy polegające na stosowaniu czystej inżynierii finansowej oferowanej i zapewnianej przez partnera prywatnego, poprzez umowy oparte na podziale zysku, kontraktowanie wykonywania zadań publicznych, tworzenie podmiotów o „specjalnym przeznaczeniu” (SPV) czy też konstruowanie i zarządzanie całymi programami inwestycyjnymi, aż po prywatyzację.

Uznaje się, że dzięki PPP obie strony osiągają korzyści odpowiednie do stopnia realizowania przez nie zadań. Przez umożliwienie każdemu z sektorów robienia tego, co potrafi najlepiej, usługi publiczne oraz infrastruktura są realizowane i dostarczane w najbardziej efektywny ekonomicznie sposób. Głównym celem PPP jest zatem kształtowanie takich stosunków między stronami, aby ryzyko ponosiła ta strona, która najlepiej potrafi je kontrolować⁷. Głównym celem przyświecającym przedsięwzięciom typu PPP jest optymalizacja wykonania zadania publicznego. Po pierwsze – przy tego typu przedsięwzięciach podmiot publiczny skupia swoją uwagę na „produkcie końcowym” projektu, a nie jest zobowiązany dbać i skupiać się na wkładzie (nakładzie) i kolejnych etapach przedsięwzięcia. Po drugie – przyjmując sposób zintegrowanego podejścia, wykorzystując przy tym cenną wiedzę partnera prywatnego powodujemy, iż projekt stanowi całość złożoną ze ściśle powiązanych ze sobą łańcuchem przyczynowo-skutkowym elementów, a nie szereg oddzielnych, kolejno realizowanych etapów. Ponadto charakterystyka PPP wymusza optymalizację podziału ryzyka pomiędzy partnerów, przy czym należy pamiętać, że kluczem do udanego PPP jest właśnie taki podział ryzyka związanych z projektem, który zapewnia, iż danym ryzykiem zarządza strona, która potrafi to robić lepiej.

⁶ Wybór określonej konfiguracji zależy od zaawansowania zintegrowanego podejścia do projektu, a ponadto, w zależności od specyfiki danego zadania i rodzaju zadań, które chce się zakontraktować, może być swobodnie kształtowana przez strony zawierające umowę o współpracy. Podstawowym typem PPP jest BOT – Build, Operate, Transfer – obejmujący budowę, eksploatację i transfer określonego składnika na rzecz podmiotu publicznego po zakończeniu umowy. Inne tryby stanowią niejako wariacje trybu podstawowego i obejmują dodatkowo np. projektowanie i finansowanie (DBFO) czy też utrzymanie-konserwację danego obiektu (DBFMO). Jeden z rodzajów PPP stanowi również koncesja.

⁷ European Commission, *Guidelines for successful public-private partnerships*.

5. Infrastruktura techniczna

W latach 2005-2011 następował intensywny rozwój infrastruktury technicznej na wsi. Mimo znaczącej poprawy poziom jej rozwoju ciągle jest niedostateczny i znacznie ustępuje jej poziomowi w miastach. Przyspieszenie rozwoju infrastruktury nastąpiło przede wszystkim w tych dziedzinach, które finansowane były z kilku różnych źródeł.

5.1. Zaopatrzenie wsi w wodę

Gospodarka wodna wsi i rolnictwa jest to specyficzna, często wielopodmiotowa, działalność ukierunkowana na ochronę i kształtowanie oraz dostawę i dystrybucję zasobów wód powierzchniowych i podziemnych w obszarach wiejskich. Jest to działalność, która powinna realizować cele wynikające z potrzeb gospodarczych, społecznych i środowiskowych obszarów wiejskich. Jednym z priorytetowych celów gospodarki wodnej wsi i rolnictwa jest ochrona wód przed zanieczyszczeniami z rolniczych źródeł punktowych i obszarowych oraz ze źródeł komunalnych (ścieki), a także ochrona wód przed niewłaściwą lub nadmierną ich eksploatacją.

Tabela 9. Odsetek wsi z siecią wodociągową

Makroregiony*	Odsetek wsi z siecią wodociągową
Ogółem	93,4
Środkowozachodni	100,0
Środkowowschodni	87,0
Południowo-wschodni	93,7
Południowo-zachodni	100,0
Północny	100,0

* Oznaczenia makroregionów jak w tabeli 3.

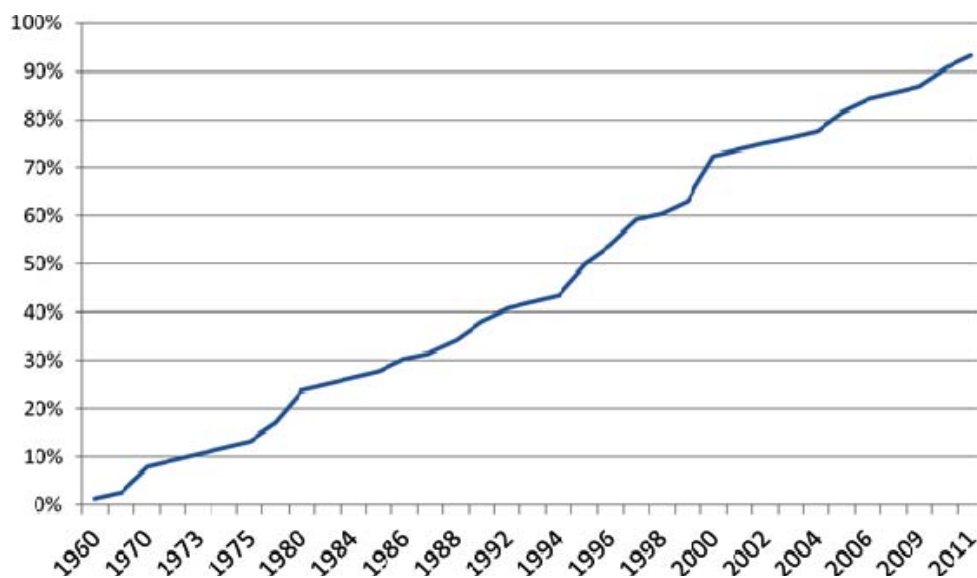
Źródło: opracowano na podstawie ankiety IERiGŻ-PIB 2011.

W oparciu o dostateczny zasób wody dobrej jakości można realizować dalsze cele gospodarki wodnej. Zalicza się do nich zaopatrzenie w wodę ludności wiejskiej, gospodarstw oraz przemysłu, głównie rolno-spożywczego.

Cele gospodarki wodnej rolnictwa to ograniczanie występujących w następstwie ekstremów pogodowych skutków powodzi i podtopień oraz susz. Inne bardzo istotne cele warunkujące zrównoważony i wielofunkcyjny rozwój wsi to ochrona obszarów NATURA 2000, ekosystemów wodnych i od wód zależnych, a także zaspokajanie potrzeb wodnych rybactwa, w tym stawowego, energetyki wodnej, turystyki, sportu i rekreacji.

Od początku lat dziewięćdziesiątych ubiegłego wieku obserwuje się nienotowane w przeszłości tempo przyrostu nowych przyłączy oraz stacji uzdatniania wody. W efekcie dokonanych inwestycji nastąpiła wyraźna poprawa zaopatrzenia mieszkańców wsi w wodę. Wśród badanych przez IERiGŻ-PIB wsi w 2011 roku 93% posiadało wodociągi. W trzech makroregionach: środkowozachodnim, południowo-zachodnim, północnym wszystkie wsie posiadały wodociąg.

Wykres 3. Odsetek badanych wsi z siecią wodociągową według roku zakończenia inwestycji*



* Wszystkie badane wsie = 100.

Źródło: opracowano na podstawie ankiety IERiGŻ-PIB 2011.

W porównaniu z latami 2000-2005 nastąpił wzrost tego wskaźnika o ponad 13 punktów procentowych. Jak wynika z przeprowadzonych przez IERiGŻ-PIB w latach 2005-2011 badań, tempo wzrostu nowych inwestycji

w porównaniu z poprzednimi badaniami nadal słabło. Mimo to liczba inwestycji związanych z poprawą zaopatrzenia wsi w wodę stanowiła 8% procent ogółu przedsięwzięć inwestycyjnych podejmowanych w badanych wsiach. Spadek tempa podejmowanych inwestycji w tym zakresie wynika przede wszystkim z zaspokojeniem najpilniejszych potrzeb. W latach 2005-2011 prace związane z zaopatrzeniem w wodę przeprowadzono w 16% badanych wsi (najwięcej w makroregionie północnym). Były to głównie inwestycje modernizacyjne, ponieważ w tym makroregionie już w 2000 roku wszystkie wsie posiadały wodociągi. Zmiana struktury inwestycji wodociągowych, polegająca na spadku inwestycji nowych, a także wzrost prac modernizacyjnych spowodowały spadek średniego kosztu realizacji jednej inwestycji o 22,6 punktów procentowych. Przeciętna wartość jednej inwestycji związanej z zaopatrzeniem w wodę realizowanej w latach 2005-2011 wynosiła 972,5 tys. zł, podczas gdy koszt inwestycji tego typu w latach 2000-2005 stanowił 1 256,1 tys. zł. Wsie, w których dotychczas nie doprowadzono wody, charakteryzują się relatywnie dużym rozproszeniem przestrzennym, ponadto położone są w najtrudniejszych warunkach terenowych. Ich budowa wymaga znacznie większych nakładów niż przeciętne wiejskie miejscowości.

Tabela 10. Odsetek rodzin we wsiach posiadających wodociąg, które pozostają bez przyłączenia do sieci

Makroregiony*	Odsetek rodzin bez przyłącza wodociągowego
Ogółem	6,7
Środkowozachodni	1,6
Środkowowschodni	5,7
Południowo-wschodni	14,4
Południowo-zachodni	1,5
Północny	3,5

* Oznaczenia makroregionów jak w tabeli 3.

Źródło: opracowano na podstawie ankiety IERiGŻ-PIB 2011.

Mimo tak dynamicznego wzrostu nasycenia sieci wodociągowej na obszarach wiejskich, w zbiorowości ankietowanej w 2011 roku blisko 6,7% rodzin nie miało w budynkach mieszkalnych ujęcia wodociągowego. Najczęściej

było to wynikiem zaniedbania, trudnej sytuacji finansowej i braku środków na wkład własny podczas prac przyłączeniowych lub sporu pomiędzy mieszkańcami a podmiotami realizującymi inwestycję. Odnotowano również brak przyłącza wodociągowego w budynkach gospodarczych 8,4% gospodarstw domowych. Opisywaną sytuację najczęściej uzasadniano brakiem potrzeby przeprowadzenia modernizacji tego typu lub wykorzystaniem własnych ujęć wody na cele gospodarcze (studnie, oczka wodne).

W blisko 39,5% badanych wsi mieszkały rodziny bez dostępu do wody bieżącej. Zazwyczaj dotyczyło to 1-3 rodzin we wsi, natomiast w skrajnym przypadku ten problem dotyczył 15 rodzin (taką wieś odnotowano w makroregionie północnym). Średnio we wsiach, których ten problem dotyczył, bez wody pozostawało 5 rodzin.

Alternatywne źródła dostaw wody dla mieszkańców stanowiły hydranty, w które wyposażone było 78,9% badanych wsi. Mimo że zdecydowana większość respondentów deklarowała wyłącznie ich przeciwpożarowe wykorzystanie, to mieszkańcy 16,6% miejscowości, w których znajdowały się hydranty, wykorzystywali je również jako dodatkowe źródło wody (na jedną wieś z tej grupy przypadało średnio 14 gospodarstw domowych użytkujących hydrant).

Zaopatrzenie wsi w wodę ma swój wymiar w płaszczyźnie cywilizacyjnej, który wyraża się wzrostem higieny osobistej, stanu zdrowotnego ludności wiejskiej, zmniejszeniu uciążliwości i skróceniu czasu pracy.

Ma też wymiar ekonomiczny – brak sprawnej sieci zaopatrzenia wsi w wodę i odprowadzania ścieków praktycznie eliminuje możliwości rozwoju przedsiębiorczości w regionie. Badania przeprowadzone jeszcze w latach sześćdziesiątych udowodniły istotne współzależności między zaopatrzeniem wsi w wodę a efektywnością gospodarowania w rolnictwie. Mechaniczne podawanie wody z zastosowaniem poideł podwyższa mleczność krów o 15-20%, powoduje zwiększenie przyrostów wagi u bydła o 12-15%, a świń o 14-20%, z jednoczesnym wzrostem o 15-20% efektywności skarmiania itp. Tak więc uciążliwość związana z zaopatrzeniem w wodę jest istotnym czynnikiem wpływającym na produktywność rolnictwa⁸.

⁸ Dane za St. Boguta: *Analiza ekonomiczna i badania ekonomicznej efektywności inwestycji w projektowaniu urządzeń zaopatrzenia wsi w wodę (próba metodologii)*. BBZ Rww, nr 3/68.

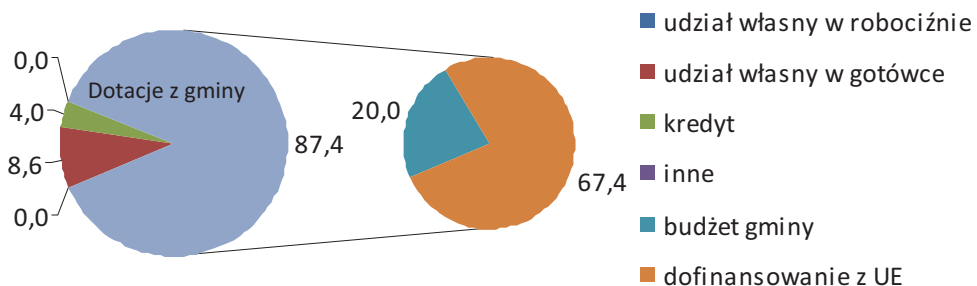
5.2. Kanalizacja, oczyszczanie ścieków

W ślad za wzrostem liczby gospodarstw wiejskich korzystających z wodociągów indywidualnych i zbiorowych pojawił się problem zwielokrotnienia ilości ścieków. Kanalizacja wsi polskiej jest elementem infrastruktury technicznej znajdującym się w początkowej fazie rozwoju. W roku 2000 tylko 6,7% badanych przez Instytut wsi posiadało kanalizację. W 2005 roku sieć kanalizacyjną posiadało 21,0% badanych wsi. W 2011 roku liczebność wsi z siecią kanalizacyjną wzrosła do 28,9%. Według tych samych badań w 9 wsiach prowadzono 10 inwestycji związanych z budową lub rozbudową sieci kanalizacyjnej i oczyszczalni ścieków. W sumie 32,8% badanych wsi posiadało kanalizację już funkcjonującą lub będącą w trakcie budowy.

Średnia wartość kosztów całkowitych jednej inwestycji wynosiła 5 459,9 tys. zł i była ponad dziesięciokrotnie wyższa niż w poprzednio badanym okresie (497,5 tys. zł). W ujęciu przestrzennym prace z zakresu wyposażenia w sieć kanalizacyjną były w różnym stopniu zaawansowane.

Największe znaczenie wśród priorytetów inwestycji infrastrukturalnych miały inwestycje w rozbudowę kanalizacji w makroregionie północnym (21,4% ogółu inwestycji).

Wykres 4. Struktura procentowa wydatków na budowę kanalizacji według wykorzystanych źródeł finansowania w badanych wsiach w latach 2005-2011



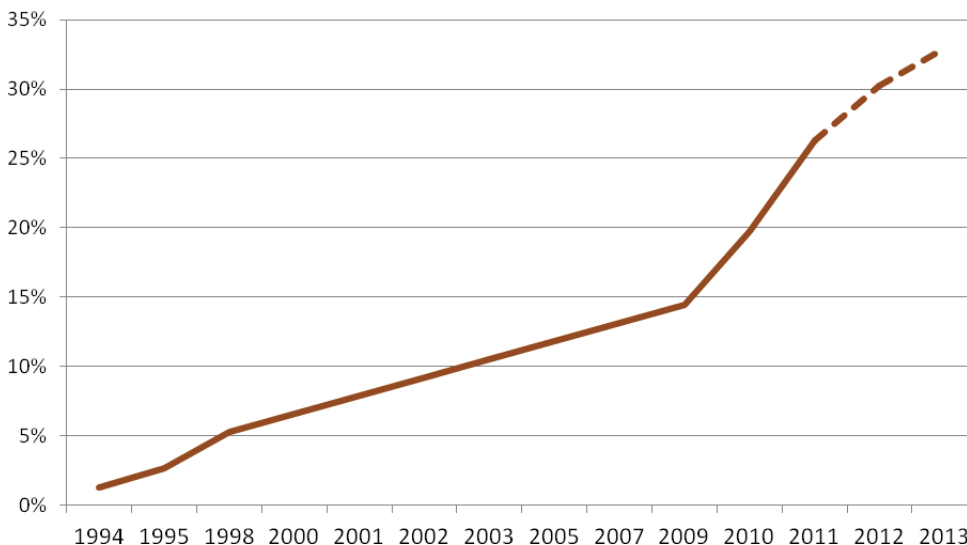
Źródło: opracowano na podstawie ankiety IERiGŻ-PIB 2005 i 2011.

Badanie wykazało, że w najbliższych latach w kolejnych 32% wsi planowane jest rozpoczęcie budowy kanalizacji. Trzy czwarte z tych planów ma rozpocząć się do roku 2015, pozostałe nie posiadają zadeklarowanej daty rozpoczęcia.

W 87,5% wsi, które posiadały kanalizację, zdarzały się przypadki rodzin bez przyłączenia do sieci. Dotyczyło to średnio 10-12 gospodarstw domowych we wsi i spowodowane jest peryferyjnym położeniem domostwa wobec miejscowości, w której działała sieć kanalizacyjna, lub też trudną sytuacją finansową skutkującą brakiem możliwości adaptacji technologicznej gospodarstwa do wymogów przyłąceniowych. Trudności w objęciu wszystkich mieszkańców systemem kanalizacji odnotowano we wsiach na terenie całego kraju, natomiast problem ten najbardziej zauważalny był we wsiach makroregionu środkowowschodniego i północnego.

Według deklaracji respondentów 31,5% wsi korzystało z oczyszczalni ścieków, w jednej wsi realizowana była inwestycja tego typu, a w kolejnych 3 budowa była w fazie projektowej i powinna się zacząć wraz z nowym okresem realizacji środków pomocowych na infrastrukturę tego typu.

Wykres 5. Odsetek badanych wsi z siecią kanalizacyjną według roku zakończenia inwestycji*



* Wszystkie badane wsie = 100, na wykresie uwzględniono wsie z planowanym zakończeniem inwestycji w roku 2012 i 2013 (linia przerywana).

Źródło: opracowano na podstawie ankiety IERiGŻ-PIB 2005 i 2011.

Zdecydowana większość nowych oczyszczalni posiada biologiczne systemy neutralizacji ścieków, łącznie z systemem odprowadzania wód pościekowych.

Mimo poczynionych w ostatnich latach znacznych inwestycji widać wyraźną dysproporcję pomiędzy stanem dostępności do zbiorowej sieci wodociągowej, a do zbiorowej sieci kanalizacyjnej.

Najczęściej siedziba gminy i pobliskie wsie podłączone są do oczyszczalni ścieków, natomiast w małych wsiach sytuacja jest o wiele gorsza. Zwielokrotnione musi być tempo budowy zarówno lokalnych, jak i indywidualnych oczyszczalni ścieków. Wymaga to znacznych środków finansowych, które przy obecnym poziomie wsparcia wiejskiej infrastruktury są zdecydowanie niewystarczające. Z tego względu wypełnienie przez Polskę do końca 2015 roku postanowień w zakresie odpowiedniego stanu infrastruktury wodno-kanalizacyjnej na terenach wiejskich przy istniejących środkach finansowych może stanowić poważny problem. Stan taki wynika m.in. z faktu, że rozwój sieci wodociągowej stoi znacznie wyżej w hierarchii potrzeb ludności wiejskiej niż utylizacja zanieczyszczeń i odpadów. Ponadto inwestycje z zakresu kanalizacji i oczyszczalni ścieków są dużo bardziej kapitałochłonne i postrzegane są przez część lokalnej społeczności jako dodatkowe obciążenie finansowe, a nie jako element podnoszący standard życia i ograniczający degradację środowiska naturalnego. W tej sytuacji narastająca dysproporcja między tempem budowy wodociągów a budową kanalizacji i oczyszczalni ścieków grozi dalszym poważnym pogorszeniem warunków sanitarnych.

5.3. Gminne wysypiska śmieci

Jednym z koniecznych kierunków inwestycyjnych jest uporządkowanie gminnych standardów sanitarnych. Jest to o tyle ważne, że daleko odstawiamy od europejskich norm określonych w unijnych dyrektywach. Jeżeli nie uporamy się z tym problemem do 2015 r., to UE nałoży na Polskę kary za nieprzestrzeganie standardów ekologicznych.

Istotne znaczenie dla utrzymania walorów krajobrazowych wsi, jak również dla bezpieczeństwa zdrowotnego mieszkańców wsi i konsumentów, ma składowanie i utylizacja różnego rodzaju odpadów stałych. Dotychczasowe sposoby gospodarki odpadami stałymi, na które składają się odpady bytowe, produkcyjne oraz opakowania nawozów mineralnych, środków ochrony roślin, są niezgodne z wymogami ochrony środowiska oraz z zasadami wykorzystywania surowców wtórnych. Tylko około 25% wysypisk spełnia wymogi

ochrony środowiska, posiadając ekrany izolujące i system zbierania wód odciekowych.

Szacunki Ministerstwa Rolnictwa wskazują, że na terenie wsi zlokalizowanych jest około 2 300 wysypisk o łącznej powierzchni około 2 820 ha, w tym 652 wysypisk nowo wybudowanych.

Większość gminnych wysypisk śmieci jest niewłaściwie zlokalizowana i źle zabezpieczona z punktu widzenia ochrony środowiska. Dane Sanepidu wskazują, że przynajmniej 50% dotychczasowych wysypisk musi być przebudowanych i uszczelnionych, a w około 1 000 gminach powinny być wybudowane nowe obiekty. Place wysypisk powinny spełniać przynajmniej minimalne wymagania ochrony środowiska. Powinny być ogrodzone i uszczelnione oraz mieć zagwarantowany odpływ wód ściekowych.

Istniejące wysypiska powinny być zabezpieczone przez odpowiednie urządzenia i strefy ochronne o łącznej powierzchni około 30 tys. ha.

Dotychczas na terenach wiejskich nie prowadziło się zorganizowanej gospodarki odpadami, nie segreguje się śmieci, nie neutralizuje się przeterminowanych środków chemicznych i ich opakowań. Tylko w niewielkim zakresie organizowane było kompostowanie odpadów organicznych. Ponadto na terenach wiejskich, w rowach przydrożnych, na skraju lasów, wyrobiskach piasku itp. istnieją i powstają nowe dzikie wysypiska śmieci. Zjawisko to nasila się z roku na rok. Narastające problemy z tego zakresu uwidoczniły się również w wynikach przeprowadzonej ankietyzacji. W latach 2005-2011 w badanych przez IERiGŻ-PIB wsiach realizowana była tylko 1 inwestycja (w makroregionie środkowowschodnim) związana z utylizacją odpadów stałych.

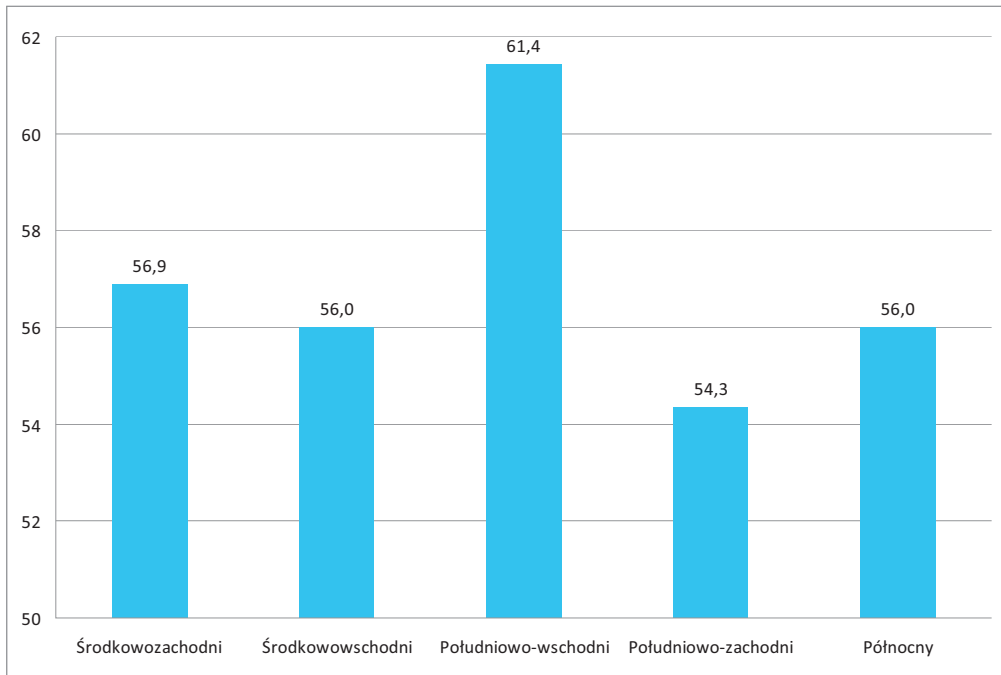
5.4. Telefonizacja

Podstawową zaletą telefonii jest jej substytucyjność w stosunku do transportu. Rozwój łączności na obszarach wiejskich ograniczony jest wieloma uwarunkowaniami techniczno-ekonomicznymi. Główną barierą ekonomiczną są bardzo wysokie koszty instalowania, użytkowania i konserwacji dla utrzymania w odpowiedniej sprawności technicznej urządzeń telekomunikacyjnych. Koszty te wynikają z dużego rozproszenia wsi oraz stosunkowo małej, w porównaniu z obszarami zurbanizowanymi, gęstości abonentów.

Telefonizacja w ostatnim okresie to najbardziej dynamicznie rozwijający się element infrastruktury. Wynika to z faktu gwałtownie

rozwijającej się telefonii komórkowej oraz sukcesywnym obniżaniem cen oferowanych usług. Istotnemu zmniejszeniu uległy koszty przyłączenia telefonu stacjonarnego. Rozwija się także system bezprzewodowej telefonii stacjonarnej. Sieć telefoniczna na polskiej wsi, mimo intensywnej rozbudowy w ostatnich latach, w dalszym ciągu pozostaje w stanie zaniedbania. Coraz częściej jednak barierą posiadania telefonu na wsi nie jest brak możliwości technicznych, a relatywnie wysokie koszty utrzymania.

Wykres 6. Średni (deklarowany) udział rodzin będących abonentami telefonii stacjonarnej w ogólnej liczbie gospodarstw domowych w badanych wsiach w ujęciu regionalnym*



* Oznaczenia makroregionów jak w tabeli 3.

Źródło: opracowano na podstawie ankiety IERiGŻ-PIB 2011.

Z badań wynika, że w 2005 roku 29% rodzin wiejskich nie było abonentami telefonii stacjonarnej, przy czym zamieszkiwali oni aż w 92% ankietowanych wsi. W 2011 roku wszystkie badane wsie posiadały abonentów telefonii stacjonarnej, natomiast odsetek rodzin korzystających z telefonii tego typu wyniósł średnio tylko 56,8% i wyraźnie przybierać zaczął tendencję spadkową. W większości przypadków rodziny nie były zainteresowane korzy-

staniem z telefonu stacjonarnego, ze względu na, ich zdaniem, zbyt duże koszty utrzymania oraz używanie telefonu komórkowego.

Jednocześnie we wszystkich badanych wsiach rozpowszechniony był dostęp do Internetu.

Z szacunków przeprowadzonych na podstawie deklaracji respondentów wynika, że wśród dostawców Internetu największy udział miała Telekomunikacja Polska (obecnie Orange) – około 46%, udział prywatnych dostawców sieci wynosił 26%, natomiast operatorów telefonii komórkowej 28% deklaracji. Można się spodziewać, że z uwagi na bezprzewodowy charakter połączenia oraz rozpowszechnienie telefonii komórkowej udział operatorów tego typu wśród dostawców Internetu na obszarach wiejskich będzie coraz większy.

Tabela 11. Udział ankietowanych rodzin korzystających z Internetu (w %)

Makroregiony*	Odsetek rodzin korzystających z Internetu
Ogółem	46,6
Środkowozachodni	57,3
Środkowowschodni	44,5
Południowo-wschodni	41,3
Południowo-zachodni	42,2
Północny	55,0

* Oznaczenia makroregionów jak w tabeli 3.

Źródło: opracowano na podstawie ankiety IERiGŻ-PIB 2011.

W blisko 7% wsi istniały także publiczne punkty oferujące bezpłatny dostęp do Internetu. Ogólnodostępne punkty zazwyczaj znajdowały się w publicznych lub szkolnych bibliotekach, a dostęp do Internetu finansowany był ze środków Urzędu Gminy.

5.5. Gazyfikacja

Liczba wiejskich odbiorców gazu przewodowego wynosiła w 2005 roku około 1 533 tys. i w stosunku do 1990 roku uległa prawie podwojeniu. Rozproszenie zabudowy wiejskiej wymaga nadmiernej sieci rozdzielczej. Stąd w urządzenia gazownicze wyposażone są wsie odznaczające się względnie

zwartą zabudową. Podstawowe znaczenie ma tu wysoka kapitałochłonność sieci gazowych oraz niedostatecznie rozbudowany krajowy system gazowniczy i regionalne układy sieciowe. Dlatego rozwój gazownictwa przewodowego wsi postępuje głównie na obszarach leżących w strefach zasięgów sieci przesyłowej gazu ziemnego. W latach 2005-2011 sieć gazową rozbudowywano jedynie we wsiach położonych w makroregionach: środkowozachodnim i południowo-wschodnim.

W latach 2000-2005 średni koszt inwestycji związanych z doprowadzeniem gazu wynosił 530,0 tys. zł, co oznacza, że wzrósł prawie dwukrotnie w porównaniu do okresu 1996-2000.

Uzupełnieniem gazyfikacji przewodowej wsi jest w Polsce gazyfikacja bezprzewodowa, z której w 2005 roku korzystało blisko 1,3 mln odbiorców wiejskich. Z uwagi na małe obciążenie odbiorców kosztami instalacji, jest ona w wielu rejonach kraju, szczególnie odległych od tras rurociągów, dogodną formą gazyfikacji wsi.

W badanych wsiach w latach 2005-2011 nie rozwijano sieci gazowniczej.

5.6. Elektryfikacja

W 1975 roku ogłoszono zakończenie programu powszechnej elektryfikacji. Program ten zapewniał przede wszystkim potrzeby oświetleniowe oraz konsumpcyjne w gospodarstwach domowych.

Sieci na obszarach wiejskich są w zasadzie napowietrzne. Udział linii kablowych i przewodów izolowanych w tych sieciach jest znikomy. Przy relatywnie dużym zadrzewieniu terenów wiejskich, koszty utrzymania i awaryjność napowietrznych sieci są bardzo duże. Awaryjne przerwy w zasilaniu występują na wsi dziesięciokrotnie częściej niż w mieście i trwają przeciętnie 6-8 godzin, co powoduje zakłócenia w produkcji rolnej i zwiększa straty produkcyjne. Małe przekroje przewodów i długie obwody linii ograniczają ich przepustowość i zwiększają zagrożenie porażeniowe ludzi, zwierząt oraz zagrożenie pożarowe gospodarstw rolnych. Poza tym około 15% gospodarstw posiada wyłącznie przyłącza 1-fazowe, co uniemożliwia korzystanie przez te gospodarstwa z napędów elektrycznych maszyn.

Obowiązek utrzymania i budowy sieci elektroenergetycznej spoczywa na zakładach energetycznych, które ponoszą w ostatnich latach około 88% nakładów na modernizację i remonty, pozostałą część wydatkowały gminy i rolnicy.

Wśród nowych inicjatyw na uwagę zasługuje program rozwoju małych elektrowni wodnych i wykorzystujących energię wiatrową, mający na celu produkcję ekologicznie czystej energii. Program ten ma na celu pobudzenie inicjatywności i przedsiębiorczości wiejskich społeczności lokalnych wsi przez podaż taniej elektryczności oraz tworzenie możliwości rozpoczęcia na terenach zalewowych małego biznesu jak hodowla ryb, rekreacja itp. Program ten jest finansowo wspomagany przez Fundację Rolniczą.

5.7. Gminne drogi kołowe

Z punktu widzenia mieszkańców wsi obok dróg technologicznych najistotniejsze znaczenie mają drogi gminne, które tworzą zamknięty układ transportowy łączący tereny wiejskie z siecią dróg wojewódzkich i krajowych. Układ ten integruje gospodarkę rolną z instytucjami obrotu rolnego, usług produkcyjnych i przemysłu spożywczego, i co szczególnie ważne, pozwala zaspokajać potrzeby cywilizacyjne i społeczne mieszkańców wsi.

Od wielu lat inwestycje drogowe są jednym z głównych priorytetów w planowanych inwestycjach lokalnych. Wynika to między innymi z rozproszenia sieci osiedleńczej oraz typu zabudowy obszarów wiejskich w Polsce.

Tabela 12. Struktura badanych wsi według dominującego typu zabudowy (w %)

Makroregiony*	Typ zabudowy wsi		
	zwarta	rozproszona	mieszana
Ogółem	44,7	22,4	32,9
Środkowozachodni	50,0	40,0	10,0
Środkowowschodni	41,9	22,6	35,5
Południowo-wschodni	37,5	12,5	50,0
Południowo-zachodni	88,9	0,0	11,1
Północny	20,0	40,0	40,0

* Oznaczenia makroregionów jak w tabeli 3.

Źródło: opracowano na podstawie ankiety IERiGŻ-PIB 2011.

W 86% badanych miejscowości dojazd do wsi, jak i komunikacja w jej obrębie odbywa się drogą asfaltową. W pozostałych przypadkach, oprócz drogi asfaltowej, sieć dróg wewnętrznych miała charakter żwirowych, częściowo utwardzonych i polnych. Tylko w jednym przypadku wszystkie drogi w obrębie wsi pozostawały wyłącznie żwirowe. Z analizy danych ankietowych wynika, że w badanych wsiach dojazd do jednej piątej gospodarstw domowych odbywa się drogą nieutwardzoną. Ponad 40% wsi, które charakteryzują się zabudową rozproszoną drogi wewnętrzne określono jako okresowo nieprzejezdne.

Tabela 13. Procent wsi według liczby przewoźników komunikacji autobusowej w 2011 roku

Makroregiony*	Liczba przewoźników (razem=100)				
	brak	1	2	3	4 i więcej
Ogółem	6,6	44,7	31,6	10,5	6,6
Środkowozachodni	0,0	40,0	40,0	10,0	10,0
Środkowowschodni	12,9	45,1	25,8	12,9	3,3
Południowo-wschodni	0,0	43,7	37,5	12,5	6,3
Południowo-zachodni	11,1	66,7	22,2	0,0	0,0
Północny	0,0	30,0	40,0	10,0	20,0

* Oznaczenia makroregionów jak w tabeli 3.

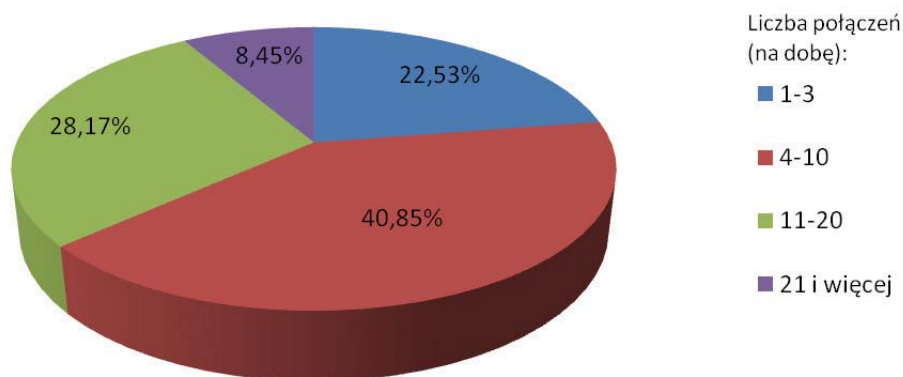
Źródło: opracowano na podstawie ankiety IERiGŻ-PIB 2011.

W 60% wsi w latach 2005-2011 dokonywano prac mających na celu utwardzenie istniejących odcinków dróg wewnętrznych, w sumie takimi pracami objęto 168 km dróg. Blisko w dwóch trzecich miejscowości prace te były współfinansowane ze środków UE (w sumie 96 km).

Mieszkańcy wsi wskazywali na potrzebę utwardzenia wszystkich dróg w obrębie wsi oraz rozbudowę chodników. Deklarowana potrzeba przeprowadzenia prac mających na celu wytyczenie, remont i rozbudowę sieci komunikacji pieszej znajduje swoje uzasadnienie w fakcie, że przez 48% badanych wsi przechodzi droga krajowa, a w kolejnych 11% droga o charakterze międzynarodowym. Mieszkańcy wsi położonych w ich obrębie wskazywali na

pozytywne aspekty korzystnego położenia względem ważnych szlaków komunikacyjnych, do jakich zaliczali dobry dojazd do aglomeracji miejskich i wzrost potencjalnej atrakcyjności inwestycyjnej osady. Z drugiej strony podkreślali uciążliwości płynące ze zwiększonego natężenia ruchu samochodowego, z których najczęściej wymieniali hałas, niebezpieczeństwo dla ruchu pieszego (zwłaszcza w przypadku braku chodników) oraz brak sygnalizacji świetlnej umożliwiającej swobodną komunikację w obrębie wsi. Mieszkańcy wsi, przez które przechodziła droga międzynarodowa, wskazywali również na potrzebę budowy obwodnicy (w przypadku dróg ekspresowych) lub na uciążliwości dojazdu do placówek wiejskiej infrastruktury, wynikający ze zmiany organizacji ruchu w pobliżu autostrad.

Wykres 7. Rozkład procentowy wsi według liczby połączeń komunikacji autobusowej*



* Liczba wsi z komunikacją autobusową = 100%. Wsie słabo skomunikowane: 1-3 połączenia na dobę; średnio skomunikowane: 4-10 połączeń; dobrze skomunikowane: 11-20; bardzo dobrze skomunikowane: 21 i więcej.

Źródło: opracowano na podstawie ankiety IERiGŻ-PIB 2011.

W okresie przeprowadzania badań ponad 93% badanych wsi posiadało komunikację autobusową, a 17% dodatkowo połączenie kolejowe. Dominującym przewoźnikiem samochodowym są wciąż firmy państwowe, oprócz nich w 60% wsi (z komunikacją) operował przewoźnik prywatny. We wsiach o zdyspersyfikowanej strukturze dostępnych operatorów transportu autobusowego

odnotowano wyższą satysfakcję ze świadczonych usług, niż w przypadku miejscowości obsługiwanych wyłącznie przez przewoźnika państwowego. W takich wsiach średnia liczba połączeń autobusowych wynosiła 15 kursów na dobę.

W miejscowościach położonych na szlaku połączeń kolejowych liczba kursów pociągu wynosiła 8 dziennie. Z badań wynika, że we wszystkich wsiach łączących komunikacją autobusową i kolejową potrzeby transportowe mieszkańców były w pełni zaspokajane.

Stopień zaspokojenia potrzeb w zakresie komunikacji publicznej w badanych wsiach należy uznać za niewystarczający. W mniej niż połowie (43%) badanych wsi potrzeby mieszkańców w tym zakresie są zaspokojone.

Tabela 14. Procent respondentów uważających, że potrzeby transportowe mieszkańców w tym zakresie są zaspokojone

Makroregiony*	Pozytywne oceny usług transportowych (w %)
Ogółem	43
Środkowozachodni	80
Środkowowschodni	35
Południowo-wschodni	44
Południowo-zachodni	11
Północny	60

* Oznaczenia makroregionów jak w tabeli 3.

Źródło: opracowano na podstawie ankiety IERiGŻ-PIB 2011.

Niedobory w sieciach transportu publicznego rekompensowane były najczęściej poprzez wykorzystanie samochodów prywatnych. Jednakże likwidacja lub ograniczenie liczby przejazdów środkami komunikacji publicznej dla części ludności, a zwłaszcza dla osób starszych stanowiło duży problem. Zaznaczało się to głównie we wsiach nieposiadających placówek opieki medycznej.

6. Infrastruktura produkcyjna

6.1. Drogi technologiczne

Drogi technologiczne łączące obiekty produkcyjne między sobą, na których odbywa się ruch całoroczny związany z transportem wewnętrznym, mogą być drogami jednopasmowymi z nawierzchnią utwardzoną. Jednopasmowymi mogą być także pozostałe drogi technologiczne, spełniające funkcję bezpośredniej obsługi pól uprawnych, które są obciążone ruchem głównie w sezonie zbioru plonów. Modernizacja dróg technologicznych jest więc znacznie mniej kapitałochłonna od budowy i rozbudowy dróg gminnych.

6.2. Melioracje i zabezpieczenia przeciwpowodziowe

Urządzenia melioracji dzielą się na podstawowe, których wykonanie należy wyłącznie do państwa, i szczegółowe, których część zwracana jest przez właścicieli gruntów podlegających melioracji. Opłaty melioracyjne za wykonanie na koszt państwa urządzeń melioracyjnych szczegółowych ustala się proporcjonalnie do powierzchni gruntów. Urządzenia melioracji wodnych podstawowych wykonywane są na koszt państwa, podobnie jak budowa i modernizacja urządzeń szczegółowych. Rolnicy po zakończeniu inwestycji i przekazaniu do eksploatacji uiszczają w okresie (2-20 lat) roczne opłaty melioracyjne. Wielkość opłat jest zróżnicowana i w zależności od rodzaju urządzeń pokrywa od 15 do 100% wartości robót.

Wielkość środków na budowę i modernizację urządzeń melioracji wodnych podstawowych i szczegółowych określają kolejne ustawy budżetowe.

W ramach działalności inwestycyjnej zmeliorowano w Polsce około 6 678 tys. hektarów użytków rolnych. W wyniku naturalnego procesu starzenia się urządzeń część z nich traci sprawność techniczną. Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi szacuje, że w wyniku tego procesu oraz przeznaczania zmeliorowanych gruntów na cele nierolnicze rocznie ubywa około 1% zmeliorowanych gruntów rolnych.

W badanych wsiach w latach 2005-2011 melioracji poddano łącznie około 1,6 tys. ha gruntów ornych oraz 150 ha trwałych użytków zielonych. Prace tego typu przeprowadzono w co piątej wsi objętej badaniem. W porównaniu do poprzedniego okresu objętego badaniem, tj. lat 2005-2011, powierzchnia, na której prowadzone były prace melioracyjne zmniejszyła się o około 900 ha

w przypadku gruntów ornych i o ponad 800 ha w odniesieniu do trwałych użytków zielonych. W badanym okresie najwięcej prac melioracyjnych przeprowadzono we wsiach makroregionów środkowowschodniego i południowo-wschodniego, natomiast największą powierzchnię zmeliorowano w makroregionie środkowo-zachodnim i południowo-zachodnim.

W wielu przypadkach prace melioracyjne finansowane były przez samych rolników.

W opinii respondentów w badanych wsiach melioracji wymaga około 1,6 tysiąca ha gruntów ornych i ponad 1,4 tys. trwałych użytków zielonych. Rekultywacji wymaga dalsze 250 ha ornych i ponad 200 ha trwałych użytków zielonych.

W dotychczasowym modelu melioracji użytków zielonych w zbyt małym stopniu uwzględniano nawodnienia, co dramatycznie wykazały powtarzające się cyklicznie w ostatnich latach susze.

Oceniając efektywność inwestycji melioracyjnych podkreśla się głównie ich wpływ na intensyfikację i opłacalność produkcji roślinnej, zapominając, że regulowanie stosunków wodnych wpływa w istotny sposób na wykorzystanie czasu pracy rolnika, terminowość wykonywanych prac i zwiększa planowe możliwości rozłożenia pracy w czasie.

Inwestycje melioracyjne mają ścisły związek z pracami związanymi z zabezpieczaniem przed powodzią, a więc budową kanałów, urządzeń regulujących rzeki, piętrzących i magazynujących wodę, wałów przeciwpowodziowych, stacji pomp itp. Ochrona przed powodzią ma swój wymiar ekonomiczny, zmniejszający ryzyko produkcyjne związane z żywiołem wodnym, ale także wymiar społeczny związany z poczuciem bezpieczeństwa osobistego i produkcyjnego.

W latach 2005-2011 dokonano regulacji blisko 50 km rzek i rowów w 10% ankietowanych wsi. Skala przeprowadzanych prac i odsetek wsi objętych tym działaniem był dwukrotnie niższy niż w latach 2000-2005.

7. Infrastruktura społeczna

Istotnym czynnikiem kształtującym poziom życia ludności wiejskiej jest stan infrastruktury społecznej. W okresie transformacji zmianie uległ charakter własności infrastruktury, zwiększył się udział placówek będących własnością samorządu terytorialnego, prywatną, organizacji społecznych, politycznych oraz

kościelnych. Inwestycji w dziedzinie infrastruktury społecznej dokonują samorządy lokalne, co w wielu regionach kraju przyczyniło się do rozwoju niektórych placówek, szczególnie w zakresie unowocześnienia ich wyposażenia, jednocześnie jednak przyniosło dalsze pogłębienie dysproporcji regionalnych. Niwelowanie różnic regionalnych oraz między miastem i wsią napotyka barierę finansową, którą pogłębia rozproszenie potencjalnych użytkowników.

Infrastruktura społeczna obejmuje instytucje i urzędnictwo przeznaczone do świadczenia usług dla ludności w takich dziedzinach, jak: bezpieczeństwo, zdrowie, oświata, kultura i wypoczynek.

Infrastrukturę społeczną można zdefiniować jako ogół urzędów niezbędny do tworzenia i funkcjonowania sfery produkcyjnej w sposób bezpośredni lub pośredni w dziedzinie prawa, bezpieczeństwa, ochrony zdrowia, kształcenia, wychowania, rekreacji, turystyki, sportu, opieki socjalnej⁹. Zaspokojenie potrzeb będących w gestii polityki społecznej zależy w znacznym stopniu od kwalifikacji i postaw osób zatrudnionych w wymienionych dziedzinach, stąd analizy infrastruktury obok wskaźników natury technicznej i rzeczowej uwzględniają również problem kadr.

Uwzględniając, że jakość świadczonych usług uzależniona jest od kompetencji pracowników tworzących instytucje i obsługujących urzędnictwo danej infrastruktury, jako pierwszą cechę infrastruktury społecznej wymienić należy profesjonalizm świadczonych usług.

Wśród cech infrastruktury społecznej należy również brać pod uwagę, że posiada ona charakter służebny i jednocześnie osobisty, co znaczy, że działalność w ramach segmentów skierowana jest bezpośrednio na człowieka, kształtując jego zdrowie, wiedzę, wygląd, zainteresowania.

Obiekty infrastrukturalne charakteryzują się długim okresem użytkowania, a ich właściwe spożytkowanie wymaga analiz i elastycznego dostosowywania do zmian społeczno-demograficznych. W tym znaczeniu możemy mówić o jej trwałym powiązaniu z danym obszarem oraz ludnością zamieszkującą ten obszar. Nasuwa się tu spostrzeżenie, że sprawność funkcjonowania obiektów infrastruktury społecznej jest uzależniona od zjawisk wyżu i niżu demograficznego w różnych grupach wiekowych, a także od zmian w terytorialnym roz-

⁹ Por. W. Punkiel: *Definicja i klasyfikacja infrastruktury społecznej*, [w:] *Studia nad infrastrukturą społeczną „sensu stricto”*, IG PAN, Warszawa 1974; Z. Dziembowski: *Infrastruktura jako kategoria ekonomiczna*, *Ekonomista* nr 4-5/1985 s. 726.

mieszczeniu ludności w przestrzeni i od innych parametrów charakteryzujących zmiany demograficzne.

W efekcie, wspólną cechą podmiotów infrastruktury społecznej jest konieczność ich ewolucji zgodnie z przemianami społecznymi, demograficznymi i gospodarczymi, np. wzrostem liczby ludności.

Kolejną cechą infrastruktury społecznej jest jej wielofunkcyjność, jako zdolność do sprawnego działania oraz łączenia usług w ramach jej poszczególnych gałęzi. Przykładem może tu być służba zdrowia, która świadczy usługi polegające na profilaktyce, diagnostyce oraz leczeniu.

Na podstawie wymienionych cech, niezależnie od tego, czy są one właściwe całemu systemowi infrastruktury społecznej czy też jej poszczególnym segmentom, można stwierdzić, że duża rola przypada czynnikowi ludzkiemu.

Nasuwa się wniosek, iż infrastruktura stanowi kombinację wielu cech, bez których nie jest możliwy rozwój gospodarczy jednostki lokalnej, jaką tworzy wieś i wyższy standard życia społeczności, która w niej zamieszkuje.

Wymienione cechy zaliczane do infrastruktury tworzą związek z procesami zachodzącymi w sferze gospodarczej, środowiskowej, przestrzennej i w sferze społecznego życia.

Jedną z nich jest funkcja aktywizująca. Wskazuje się na jej zorientowanie na gospodarczy rozwój określonego terenu w sposób bezpośredni i pośredni, jak też silną współzależność między rozwojem infrastruktury społecznej, a rozwojem gospodarczym. Z jednej strony rozwój infrastruktury uzależniony jest od rozwoju gospodarczego, z drugiej natomiast szybkość i poziom rozwoju gospodarczego zależy od poziomu rozwoju infrastruktury. Jednocześnie niedorozwój jednego z elementów jest powodem powstawania barier i zahamowań w rozwoju elementu drugiego.

Kolejną funkcją infrastruktury jest funkcja społeczna, o dużym znaczeniu zarówno dla wzrostu gospodarczego, jak i poprawy jakości życia społeczeństwa. Jest ona odpowiedzią na potrzeby istniejące, a także kreuje i popularyzuje nowe, kształtując lepsze jakościowo społeczeństwo. Społeczna funkcja omawianej infrastruktury realizuje się poprzez takie elementy, jak: zwiększenie satysfakcji z życia poprzez rozwijanie i zaspokajanie potrzeb z zakresu wiedzy, informacji, rozrywki, przeżyć estetycznych oraz propagowanie aktywnego trybu życia i rekreacji, czego efektem jest przywracanie dobrej formy i samopoczucia oraz zmniejszenie nieuzasadnionej względami biologicznymi umieralności ludzi w różnych grupach wiekowych. Warto w tym miejscu zwrócić uwagę na fakt, że

infrastruktura społeczna jest częścią polityki społecznej prowadzonej przez podmioty zarówno o zasięgu ogólnokrajowym, regionalnym oraz lokalnym.

7.1. Placówki edukacyjne

Nierówności w szansach edukacyjnych na wsi i w mieście zaznaczają się już w wieku przedszkolnym. Około 50% dzieci objętych opieką przedszkolną na wsi uczęszcza wyłącznie do „zerówki” (w mieście około 10%). Krótki cykl tej opieki, brak możliwości uczęszczania do pełnego przedszkola obniża szanse edukacyjne dzieci ze środowiska wiejskiego już na etapie rozpoczynania nauki szkolnej. Na znaczny spadek dzieci wiejskich uczęszczających do przedszkoli wpłynęło wiele przyczyn. Wśród nich istotne znaczenie miało ograniczenie sieci placówek przedszkolnych na wsi. W 1991 roku 11% ogółu przedszkoli należało do zakładów pracy (znaczną część przedszkoli wiejskich należała do PGR-ów). W roku szkolnym 1992/1993 przedszkola przyzakładowe stanowiły tylko 1% ogółu przedszkoli. Także część przedszkoli przejętych przez samorządy na mocy ustawy o podziale zadań i kompetencji pomiędzy gminy a organy administracji rządowej uległa likwidacji.

Z badań IERiGŻ-PIB wynika, że w 2011 roku tylko w 46,1% ankietowanych wsi była zlokalizowana pełna szkoła podstawowa. W roku 2000 takich wsi było nieco więcej, bo prawie 50%. Liczba wsi posiadających szkołę na miejscu była zróżnicowana regionalnie. Odsetek ten w makroregionie południowo-wschodnim wynosił 68,8%. W pozostałych makroregionach nie przekraczał 50%. W makroregionie południowo-zachodnim tylko w jednej trzeciej badanych wsi zlokalizowana była szkoła podstawowa. Znacznie rzadziej umiejscowione były gimnazja. Najwięcej szkół gimnazjalnych było w makroregionie południowo-zachodnim (22% wsi). W makroregionie środkowozachodnim w żadnej ankietowanej wsi nie było szkoły ponadpodstawowej.

Z badań wynika, że w roku szkolnym 2010/2011 tylko w jednej wsi (w makroregionie południowo-wschodnim) odnotowano brak zorganizowanego dowozu dzieci do szkoły poza wsią. Dotyczyło to przypadku, gdy taka placówka znajdowała się w sąsiedniej miejscowości, a w całości transport do szkoły organizowany był przez rodziców we własnym zakresie, samochodami osobowymi. Odległość, jaką trzeba było pokonać w odwiezieniu do szkoły podstawowej wynosiła średnio 2 km, natomiast do gimnazjum 4,5 km. O relatywnie dobrej organizacji infrastruktury szkolnictwa podstawowego świadczył również fakt, że dla 73% badanych wsi, w których nie było szkoły na miejscu, odległość do najbliższej placówki tego typu nie przekraczała 5 km.

Na zróżnicowanie szans dalszego kształcenia ma wpływ sieć szkół ponadpodstawowych, duże oddalenie tych placówek od miejsca zamieszkania, rosnące koszty utrzymania w internatach, relatywnie gorsze przygotowanie nauczycieli, niższe aspiracje środowiska wiejskiego oraz konieczność szybkiego zdobycia zawodu.

Poprawa poziomu wykształcenia ludności wiejskiej obok wymiaru cywilizacyjnego ma także wymiar ekonomiczny. Poziom wykształcenia ma bezpośredni wpływ na efektywność gospodarowania, szybkość i efekty wdrażania innowacji, intensywność produkcji.

7.2. Ochrona zdrowia

Opieka zdrowotna jest jednym z najważniejszych czynników decydujących o poziomie życia ludności. Wskaźniki zdrowotności mieszkańców wsi, poza przeciętną długością życia (mężczyźni na wsi żyją dłużej o 4 miesiące, a kobiety o 10 miesięcy), w porównaniu z mieszkańcami miast, są niekorzystne.

Dostęp do lekarza podstawowej opieki zdrowotnej oraz szybkiej pomocy w nagłych wypadkach lub zachorowaniach zagrażających życiu jest nadal utrudniony. Przyczyniają się do tego braki w systemie łączności i komunikacji. Oddalenie od placówek specjalistycznych i diagnostycznych oraz słabo funkcjonujący transport daje mniejsze szanse ludności wiejskiej w sprawnym i szybkim uzyskaniu koniecznej porady specjalistycznej lub przeprowadzeniu badań diagnostycznych.

Kryzys finansów publicznych zaostrzył problemy ochrony zdrowia. Brak środków finansowych spowodował kłopoty finansowe szpitali, likwidowanie wielu placówek, ograniczenie inwestycji państwowej sieci służby zdrowia, których nie są w stanie zastąpić powstające placówki prywatne czy kościelne. Postawił też na nowo problem finansowania służby zdrowia.

Analizując na podstawie wyników ankietowych przestrzenną dostępność do placówek zdrowia w 2005 i 2011 roku, należy skonstatować, że pogorszyła się sytuacja w zakresie dostępności do ośrodków zdrowia i gabinetów lekarskich, a poprawiła do aptek. Pogorszenie dostępności do placówek lekarskich spowodowane zostało ich koncentracją w większych jednostkach osadniczych.

Jedynie 13% ankietowanych wsi posiadało lekarza lub ośrodek zdrowia na swoim terenie. Wśród pozostałych 40% wsi było oddalonych od punktu opieki medycznej o więcej niż 5 kilometrów (60% do 5 km, największa odległość to 12 km).

7.3. Kultura i wypoczynek

Od wielu lat obserwuje się na wsi zmniejszanie roli i znaczenia placówek społeczno-kulturalnych. Dotyczy to zarówno spadku ilości placówek, jak i wskaźników charakteryzujących ich wykorzystanie. Kryzys finansów publicznych oraz wycofywanie się wielu przedsiębiorstw z finansowania akcji i instytucji kulturalnych powoduje w niektórych środowiskach lokalnych na wsi zamykanie lub próby łączenia placówek, bądź ograniczenie zakresu ich działalności.

Obecna faza rozwoju cywilizacyjnego często jest definiowana jako przejście od form społeczeństwa przemysłowego do form społeczeństwa informacyjnego. Umiejętność korzystania z informacji staje się warunkiem rozwoju ekonomicznego oraz kulturowego. Dostęp do nowoczesnych przekazników informacji (łączność satelitarna, telefaksy, systemy informacji komputerowej itp.) eliminuje wiele niedogodności i ograniczeń związanych z odległością i przestrzennym rozproszeniem. Umożliwia to zbudowanie sieci niczym nie ograniczonych powiązań, sprzyjając decentralizacji wielu rodzajów działalności gospodarczej, zwielfokrotniając możliwości rynkowego działania gospodarstw chłopskich.

Jednym ze sposobów wykorzystania możliwości nowoczesnych przekazników informacji jest zapoczątkowana w krajach skandynawskich i coraz popularniejsza w krajach Europy Zachodniej idea lokalnych centrów telekomunikacyjnych – telechata, co jest finansowane zarówno ze środków lokalnych, jak i centralnych.

Nie oznacza to, że media elektroniczne mogą zastąpić bezpośredni udział w życiu społecznym i kulturalnym.

W badanym okresie inwestycje o charakterze kulturalnym i rekreacyjnym realizowane były we wszystkich makroregionach. Najbardziej powszechnymi inwestycjami była rozbudowa remiz strażackich (stanowią one z reguły ważną placówkę kulturalno-rekreacyjną). Stosunkowo najrzadziej realizowano inwestycje związane ze sportem, w dwóch makroregionach: południowo-zachodnim i północnym nie była realizowana żadna taka inwestycja, co może być przynajmniej w części powiązane z zaspokojeniem lokalnych potrzeb w tym zakresie.

8. Plany inwestycyjne

Z analizy danych ankietowych wynika, że w najbliższych latach w prawie 41% badanych wsi zamierza się podjąć wysiłek inwestycyjny. W większości przypadków mieszkańcy wsi deklarują swój udział w tych przedsięwzięciach w ramach działalności społecznej. W pozostałych wsiach nie są planowane inwestycje, z reguły z powodów finansowych.

Tabela 15. Wsie, w których planowane są przedsięwzięcia inwestycyjne z zakresu infrastruktury

Makroregiony*	Wsie z planowanymi inwestycjami	
	% w makroregionie	struktura przestrzenna
Ogółem	40,8	100,0
Środkowozachodni	50,0	16,1
Środkowowschodni	35,5	35,5
Południowo-wschodni	43,7	22,6
Południowo-zachodni	44,4	12,9
Północny	40,0	12,9

* Oznaczenia makroregionów jak w tabeli 3.

Źródło: opracowano na podstawie ankiety IERiGŻ-PIB 2011.

Na podkreślenie zasługuje fakt, że wśród planowanych inwestycji priorytetu nabierają inwestycje w infrastrukturę społeczną. Wśród deklarowanych zamierzeń inwestycyjnych 22% to zadania związane z budową lub remontem domu kultury, a 16% dotyczy budowy lub remontu szkoły. W zakresie poprawy infrastruktury technicznej najwięcej inwestycji planowanych jest w zakresie budowy sieci kanalizacyjnej (18%) oraz budowy, modernizacji i remontu dróg (12%).

Podsumowanie

Polska po akcesji do UE stała się największym po Hiszpanii beneficjentem funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności. Szeroki zakres rzeczowy działań, które mogą być przedmiotem finansowania z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności oznacza, że Polska musi dokonywać strategicznego wyboru, w jakiej proporcji jest i będzie finansowana infrastruktura, wspieranie sektora produkcyjnego (w tym przedsiębiorczości) i rozwój kapitału ludzkiego.

Infrastruktura jest dziedziną, na której z niesłabnącym natężeniem od początku transformacji ustrojowej koncentruje się uwaga władz samorządowych i społeczności lokalnych. Wiąże się to z jej znaczeniem w rozwoju społeczno-gospodarczym oraz z ogromnymi potrzebami wynikającymi z zaniedbaniami narastającymi przez cały powojenny okres. W hierarchii głównych barier rozwojowych obszarów wiejskich niedobory w infrastrukturalnym wyposażeniu zajmują wysoką pozycję.

Skala i zakres podejmowanych inwestycji, a także wielokrotnie wyższy poziom wnioskowania o dofinansowanie inwestycji infrastrukturalnych, aniżeli możliwości programów wspierających rozwój infrastruktury wsi, wskazują na ogromną aktywność władz samorządowych w tej dziedzinie. Z badań wynika, że łączny efekt działań poszczególnych władz lokalnych przyniósł wzrost przeciętnych wartości wskaźników charakteryzujących poziom wyposażenia infrastruktury technicznej obszarów wiejskich. W tym samym czasie nastąpiła jednak stagnacja, a nawet regres w niektórych dziedzinach infrastruktury społecznej. Pogorszyła się między innymi dostępność do placówek przedszkolnych i bibliotek wiejskich. Ocena osiągnięć w sferze wiejskiej infrastruktury musi zostać dokonana przy zachowaniu odrębności obydwu jej zasadniczych komponentów, a więc osobno dla infrastruktury technicznej, osobno dla społecznej. Zbilansowanie zmian w różnych kierunkach prowadziłoby do utraty specyfiki trendów dla każdej z nich, w konsekwencji do utraty ważnych z punktu widzenia celu raportu informacji.

Lokalna polityka inwestycyjna to wynik kompromisu pomiędzy oczekiwaniami i potrzebami mieszkańców a możliwościami finansowymi samorządu. Ponad połowa inwestycji wojewódzkich i powiatowych, a także ponad dwie trzecie wszystkich inwestycji gminnych to wydatki na szeroko rozumianą infrastrukturę techniczną.

Jeśli obszary wiejskie mają się stać bardziej atrakcyjne jako miejsce lokowania inwestycji, niezbędne jest wsparcie jednostek samorządu terytorialnego

w przygotowywaniu atrakcyjnych terenów pod inwestycje. Możliwości inwestowania, jakie stoją przed samorządami, są olbrzymie, a władzom – będącym stale pod społeczną kontrolą mieszkańców i czującym presję ich potrzeb – zwykle nie brakuje determinacji do inwestowania nawet wbrew trudnościom i wbrew kryzysowi.

W procesie budowy infrastruktury na wsi udało się uzyskać także szereg ważnych niewymiernych korzyści, które należy wymienić analizując osiągnięcia w tej dziedzinie. Zaliczyć do nich należy między innymi wzrost aktywności władz samorządowych i społeczności lokalnych, większą konsolidację społeczną w układach lokalnych. Proces budowy infrastruktury wiejskiej przyczynił się do powstania nowej formy społecznej organizacji, nowego modelu lidera – inicjatora i „pilota” inwestycji infrastrukturalnych w wymiarze lokalnym. Polityka strukturalna UE wymaga społecznego zaangażowania w proces lokalnego rozwoju, który finansowo wspiera. Ten typ współuczestnictwa i współodpowiedzialności przyczynia się do wzrostu kapitału społecznego, bardzo ważnego i coraz bardziej docenianego czynnika postępu. Jeżeli uwzględnić zarówno te wymierne, jak i niewymierne korzyści działań na rzecz rozbudowy wiejskiej infrastruktury istnieją podstawy do pozytywnej oceny skali zmian, jakie dokonały się w ostatnich kilkunastu latach.

Brak właściwego dostępu do urządzeń infrastruktury na wsi oddziałuje na jakość obsługi w zakresie leczenia ludności i zwierząt, wpływa na stratę czasu na nieprodukcyjne czynności, szybsze zużycie maszyn i urządzeń, straty produkcyjne, dodatkowe obciążenia, zmniejszenie zainteresowania potencjalnych inwestorów, ograniczenie zainteresowania walorami turystycznymi. Podkreślić należy, że istnieje znaczne zróżnicowanie w spełnianiu potrzeb społecznych związanych z działaniami w ramach poszczególnych segmentów infrastruktury.

Ogólnie należy uznać, że wyposażenie obszarów wiejskich w obiekty i urządzenia infrastrukturalne jest ciągle niewystarczające. Wprawdzie utrzymuje się wysoka liczba inwestycji infrastrukturalnych, jednak tempo i zakres ich wprowadzania uwidacznia jeszcze wiele nierozwiązanych problemów.

Dostępność do korzystania z usług i urządzeń infrastruktury niezmiennie jest zróżnicowane regionalnie. Środki finansowe, które mogą być uruchamiane na rozwój infrastruktury są niewielkie i nie są w stanie zapewnić odpowiedniego tempa jej rozwoju. Stąd występuje pilna konieczność stwarzania oraz rozwijania warunków organizacyjnych i prawnych dla powstawania i wspierania inicjatyw lokalnych, powoływania stowarzyszeń

i spółek, które zajęłyby się budową, a także eksploatacją urządzeń w celu poprawy opłacalności ich wykorzystania.

Żywiotowe zmiany struktury instytucjonalnej w obszarze polityki społecznej prowadzą do zróżnicowań w dostępie do usług społecznych wyższej jakości. Zróżnicowania te, jeśli dotyczą opieki nad dzieckiem, edukacji, kształcenia oraz kultury, przeczą zasadzie równych szans, która jest podstawą nie tylko społecznej sprawiedliwości, ale długookresowej efektywności systemu. Zmiany w funkcjonowaniu instytucji społecznych wymagają więc przemyślanych reform, których odwlekanie grozi dalszym różnicowaniem szans rozwojowych.

Braki w wiejskiej infrastrukturze ograniczają wzrost produkcji i pogarszają sytuację bytową miejscowej ludności. Tylko 7% wsi w Polsce jest w wysokim stopniu wyposażone w urządzenia infrastrukturalne. Ponad 60% wsi znajduje się w grupie o niskim, a 25% o bardzo niskim poziomie infrastruktury techniczno-ekonomicznej. Brak kapitału na inwestycje w gospodarce żywnościowej oraz brak integracji z kapitałem nierolniczym uniemożliwia przyspieszenie procesu techniczno-produkcyjnej modernizacji wsi.

Analiza wyników badania uzasadnia tezę, że zrealizowane inwestycje charakteryzowały się relatywnie niską kapitałochłonnością. Realizacja nowych przedsięwzięć będzie wiązała się z poniesieniem dużych nakładów. Wymaga to strumieni finansowych zarówno ze środków budżetu gmin, środków UE, sponsorów, jak i samych mieszkańców wsi.

Ze względu na rozległość zadań wiejskiej infrastruktury, różnorodność, niejednoznaczność oraz wieloaspektowość celów, różny stopień powiązań instytucjonalnych, a także komplementarności poszczególnych elementów tworzących infrastrukturę gospodarczą i społeczną niezwykle trudno jest dokonać rachunku efektywności nakładów ponoszonych na jej rozwój.

Nieprawidłowości w rozwoju infrastruktury mogą prowadzić do sytuacji, w której staje się ona bardziej barierą niż stymulatorem procesów rozwoju społeczno-gospodarczego. Niezbywalnym prawem państwa oraz instytucji samorządowych, z uwagi na rolę, jaką spełnia infrastruktura społeczna w kształtowaniu warunków procesów rozwojowych, jest sprawowanie roli regulacyjnej stwarzającej warunki jej rozwoju oraz gwarancji jej dostępności niezależnie od sytuacji dochodowej usługobiorców.

ANEKS

Tabela A1. Wydatki inwestycyjne w badanych wsiach w kolejnych latach według rodzaju przedsięwzięcia (w tys. zł)

Wyszczególnienie	Ogółem	Wartość inwestycji według roku zakończenia (w tys. zł)							
		2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	wciąż trwające
Ogółem	100 358	540	1 046	2 583	5 120	12 686	18 885	20 984	38 514
Boiska i inne obiekty sportowe	12 811	140	-	66	-	7 263	1 637	3 705	-
Chodniki i place	2 054	400	-	-	150	-	1 233	246	25
Drogi	10 462	-	1 000	12	3 000	240	4 010	700	1 500
Kanalizacja	54 599	-	-	-	-	1 600	8 010	10 200	34 789
Melioracja	531	-	16	-	-	500	15	-	-
Oczyszczalnia	200	-	-	-	-	-	-	-	200
Obiekty użyteczności publicznej	287	-	-	-	-	30	257	-	-
Oświetlenie ulic	32	-	-	-	20	-	12	-	-
Przyłącze internetowe	50	-	-	-	-	-	-	50	-
Remizy strażackie	124	-	30	-	-	25	45	24	-
Szkoły	5 650	-	-	2 500	850	150	550	1 600	-
Świetlice i inne obiekty kulturalne	5 778	-	-	6	1 100	1 878	36	758	2 000
Wodociągi	7 780	-	-	-	-	1 000	3 080	3 700	-

Źródło: opracowano na podstawie ankiety IERiGŻ-PIB 2005 i 2011.

Tabela A2. Liczba inwestycji zaopatrzenia w wodę i źródła ich finansowania w latach 2005-2011 w ujęciu regionalnym

Makroregiony*	Liczba inwestycji	Całkowita wartość inwestycji (w zł)	Udział własny mieszkańców		Kredyty	Dotacje z gminy	Inne źródła zewnętrzne	
			w robociznie	w gotówce			ogółem	w tym środki UE
Ogółem	8	7 780 000	0	786 000	400 000	6 564 000	3 735 000	30 000
Środkowozachodni	0	-	-	-	-	-	-	-
Środkowowschodni	1	1 000 000	0	136 000	0	864 000	0	0
Południowo-wschodni	2	2 400 000	0	350 000	0	2 050 000	1 185 000	0
Południowo-zachodni	1	400 000	0	0	0	400 000	200 000	0
Północny	4	3 980 000	0	300 000	400 000	3 250 000	2 350 000	30 000

* Oznaczenia makroregionów jak w tabeli 3.

Źródło: opracowano na podstawie ankiety IERiGŻ-PIB 2005 i 2011.

Tabela A3. Liczba i źródła finansowania budowy kanalizacji w latach 2005-2011 w ujęciu regionalnym

Makroregiony*	Liczba inwestycji	Całkowita wartość inwestycji (w zł)	Udział własny mieszkańców		Kredyty	Dotacje z gminy	Inne źródła zewnętrzne	
			w robociznie	w gotówce			ogółem	w tym środki UE
Ogółem	10	54 598 763	0	4 706 451	2 172 159	47 720 153	36 814 185	0
Środkowozachodni	0	-	-	-	-	-	-	-
Środkowowschodni	4	13 049 674	0	2 201 451	0,0	10 848 223	8 562 255	0
Południowo-wschodni	3	25 700 000	0	555 000	0,0	25 145 000	18 075 000	0
Południowo-zachodni	0	-	-	-	-	-	-	-
Północny	3	15 849 089	0	1 950 000	2 172 159	11 726 930	10 176 930	0

* Oznaczenia makroregionów jak w tabeli 3.

Źródło: opracowano na podstawie ankiety IERiGŻ-PIB 2005 i 2011.

Literatura

1. Boguta St., *Analiza ekonomiczna i badania ekonomicznej efektywności inwestycji w projektowaniu urządzeń zaopatrzenia wsi w wodę (próba metodologii)*, BBZ RwW, nr 3/68.
2. Dziembowski Z., *Infrastruktura jako kategoria ekonomiczna*, *Ekonomista* nr 4-5/1975.
3. *Encyklopedia Powszechna PWN*, Warszawa 1974.
4. Flajterski S., Panasiuk A., Perenc J., Rosa G., *Współczesna ekonomika usług*, Warszawa 2005, s. 58.
5. Gorzelak G., Kozak M.W., *Regionalny wymiar strategicznego programowania rozwoju*, Warszawa 2012.
6. Kuciński K., *Przestrzenne zróżnicowanie infrastruktury wsi a uprzemysłowienie*, PWN, Warszawa 1988.
7. Mioduszewski W., Borys M., Kowalewski Z., *Ochrona przed powodzią*, [w:] *Woda w krajobrazie rolniczym*, red. nauk. W. Mioduszewski, IMUZ, Falenty 2006, Rozprawy Naukowe i Monografie, s. 152-171.
8. Mioduszewski W., *Kształtowanie i wykorzystanie zasobów wodnych w krajobrazie rolniczym*, [w:] *Woda w krajobrazie rolniczym*. red. nauk. W. Mioduszewski, IMUZ, Falenty 2006, Rozprawy Naukowe i Monografie, s. 11-28.
9. *Ochrona Środowiska. Informacje i opracowania statystyczne*. GUS Warszawa, lata 1996-2008.
10. Payne A., *Marketing usług*, Warszawa 1997, s. 17-20.
11. Piasecki B, Podoski K., *Prognoza kształtowania infrastruktury społecznej w Polsce jako element perspektywicznej polityki społecznej*, [w:] *Przestanki perspektywicznej polityki społecznej*, cz. II, Polska 2000.
12. Piekara A., *Samorząd terytorialny a lokalna polityka społeczna i rozwój lokalny*, [w:] *Terenowa polityka społeczna. Problemy rozwoju i postępu w mikroskali*, praca zbiorowa pod red. A. Piekary, Warszawa 1991.
13. Pietrzak S., *Ocena potencjalnych strat azotu na podstawie bilansu w gospodarstwach rolnych o zróżnicowanym udziale użytków zielonych*, *Woda-Środowisko-Obszary Wiejskie*, IMUZ, Falenty 2002, Rozprawy Naukowe i Monografie, s. 58.

14. Punkiel W., *Definicja i klasyfikacja infrastruktury społecznej*, [w:] *Studia nad infrastrukturą społeczną „sensu stricto”*, IG PAN, Warszawa 1974.
15. Siemiński L.J., *Zróżnicowanie infrastruktury obszarów wiejskich*, IRWiR, Warszawa 1992.
16. Siemiński L.J., *Infrastruktura obszarów wiejskich w teorii i praktyce*, Wiadomości Statystyczne, nr 11/1990.
17. Stuczyński T., Dębicki R., *Zapobieganie suszy glebowej*, [w:] *Woda w krajobrazie rolniczym*, red. nauk. W. Mioduszewski, IMUZ, Falenty 2006, Rozprawy Naukowe i Monografie, s. 141-151.
18. Wich U., *Stan, uwarunkowania i perspektywiczne zasady rozwoju infrastruktury technicznej na terenach wiejskich*. Referat na konferencję naukową: *Polityka kształtowania warunków życia na wsi*, Warszawa 1987.