

Uniwersytet Warszawski
Wydział Zarządzania

Filip Džolev
Nr albumu: 378570

**Fundusze Unii Europejskiej oraz ich rola w
rozwoju lokalnym i regionalnym**

Praca magisterska
na kierunku Finanse, rachunkowość i ubezpieczenia
w zakresie: Finanse przedsiębiorstw i rachunkowość

Praca wykonana pod kierunkiem
Prof. zw. dr. hab. Andrzeja P. Wiatraka
Katedra Teorii Organizacji i Zarządzania

Warszawa, wrzesień 2017

Oświadczenie kierującego pracą

Oświadczam, że niniejsza praca została przygotowana pod moim kierunkiem i stwierdzam, że spełnia ona warunki do przedstawienia jej w postępowaniu o nadanie tytułu zawodowego.

Data

Podpis kierującego pracą

Oświadczenie autora pracy

Świadom odpowiedzialności prawnej oświadczam, że niniejsza praca dyplomowa została napisana przez mnie samodzielnie i nie zawiera treści uzyskanych w sposób niezgodny z obowiązującymi przepisami.

Oświadczam również, że przedstawiona praca nie była wcześniej przedmiotem procedur związanych z uzyskaniem tytułu zawodowego w wyższej uczelni.

Oświadczam ponadto, że niniejsza wersja pracy jest identyczna z załączoną wersją elektroniczną.

Data

Podpis autora pracy

Streszczenie

Praca *Fundusze Unii Europejskiej oraz ich rola w rozwoju lokalnym i regionalnym* przedstawia rolę dofinansowania jakie Polska uzyskała po wstąpieniu do Unii Europejskiej. Praca przybliża problematykę dotyczącą rozwoju lokalnego i regionalnego i źródeł ich finansowania. Autor pracy przedstawił fundusze i programy Unii Europejskiej na lata 2016-2020. Tematyka podejmuje również problem wpływu pieniędzy unijnych na rozwój lokalny i regionalny. W pracy omówione zostało wykorzystanie funduszy w gminie Opoczno, a także przedstawione zostały projekty realizowane na tym terenie, które uzyskały wsparcie ze środków unijnych.

Słowa kluczowe

Fundusze unijne, Unia Europejska, rozwój lokalny, rozwój regionalny, Opoczno

Dziedzina pracy (kody wg programu Socrates-Erasmus)

04300 Księgowość, zarządzanie finansami

Tytuł pracy w języku angielskim

European Union funds and their role in local and regional development.

Spis treści

Wstęp	6
Rozdział 1. Rozwój regionalny i lokalny oraz źródła ich finansowania	8
1.1. Pojęcie i istota rozwoju	8
1.2. Pojęcie i istota rozwoju regionalnego i lokalnego	9
1.3. Klasyfikacja źródeł finansowania rozwoju regionalnego i lokalnego	12
Rozdział 2. Funkcjonowanie projektów unijnych	18
2.1. Pojęcie projektu	18
2.2. Zasady działania Funduszy Europejskich	22
2.3. Podstawy prawne udzielania funduszy	24
2.4. Podział funduszy	25
Rozdział 3. Fundusze i programy Unii Europejskiej dla Polski na lata 2014-2020	29
3.1. Rodzaje Funduszy Europejskich	29
3.1.1. Europejski Fundusz Społeczny	29
3.1.2. Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego	31
3.1.3. Fundusz Spójności	32
3.1.4. Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich	32
3.1.5. Europejski Fundusz Morski i Rybacki	34
3.2. Środki unijne w programach krajowych	36
3.2.1. Program Infrastruktura i Środowisko	37
3.2.2. Program Inteligentny Rozwój	37
3.2.3. Program Wiedza Edukacja Rozwój	40
3.2.4. Program Polska Cyfrowa	41

3.2.5. Program Polska Wschodnia	43
3.2.6. Programy Pomoc Techniczna.....	44
Rozdział 4. Charakterystyka gminy Opoczno	45
4.1. Podłoże historyczne	46
4.2. Położenie geograficzne	47
4.3. Komunikacja	49
4.4. Rolnictwo	50
4.5. Usługi i przemysł.....	52
4.6. Kultura i edukacja.....	52
4.7. Sport, turystyka, rekreacja	55
Rozdział 5. Strategia rozwoju Gminy Opoczno na lata 2016-2010.....	57
5.1. Analiza SWOT	57
5.2. Cele polityki rozwojowej gminy	60
5.3. Sposoby i źródła finansowania.....	62
5.4. Podmioty realizujące	63
Rozdział 6. Gmina Opoczno jako beneficjent środków unijnych.....	65
6.1. Budżet gminy w latach 2012-2014.....	65
6.2. Projekty unijne zrealizowane w Gminie Opoczno	69
6.3. Ocena wykorzystania środków unijnych przez Gminę Opoczno.....	72
Zakończenie	75
Bibliografia	77
Spis rysunków	81
Spis tabel.....	82

Wstęp

Fundusze Unii Europejskiej to środki pieniężne jakie organizacja ta przekazuje poszczególnym członkom wspólnoty według ściśle określonych kryteriów w celu wspierania i restrukturyzacji poszczególnych państw unijnych. W założeniach działalność Unii Europejskiej opierała się na dwóch zasadach: pomocniczości i solidarności. Stąd powstały fundusze unijne mające określone cele i założenia. Fundusze unijne nazywa się funduszami strukturalnymi, gdyż są narzędziami do realizowania polityki strukturalnej Unii Europejskiej. Są to działania mające na celu zmniejszenie dysproporcji w rozwoju poszczególnych krajów, zwłaszcza gdy dotyczy to rozwoju regionalnego i lokalnego.

Praca: Fundusze Unii Europejskiej oraz ich rola w rozwoju lokalnym i regionalnym ma na celu przedstawienie wykorzystania środków unijnych przez gminę Opoczno.

Niniejsza praca składa się z sześciu rozdziałów. Rozdział pierwszy: Rozwój regionalny i lokalny oraz źródła ich finansowania przybliża pojęcia rozwoju, rozwoju regionalnego i lokalnego oraz klasyfikuje ich źródła finansowania.

W rozdziale drugim przedstawiono funkcjonowanie Funduszy Europejskich. Przybliżono podatkowe pojęcia, cele i zasady działania funduszy, ich podział oraz podstawy prawne ich udzielania.

Rozdział trzeci omawia rodzaje Funduszy Europejskich: Europejski Fundusz Społeczny, Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego, Fundusz Spójności, Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, Europejski Fundusz Morski i Rybacki. W rozdziale przybliżono również środki unijne w programach krajowych: Program Infrastruktura i Środowisko, Program Inteligentny Rozwój, Program Wiedza Edukacja Rozwój, Program Polska Cyfrowa, Program Polska Wschodnia, Programy Pomoc Techniczna.

Rozdział czwarty to charakterystyka gminy Opoczno: podłoże historyczne, położenie geograficzne, infrastruktura techniczna, rolnictwo, kultura i edukacja, sport, turystyka, rekreacja, usługi i przemysł.

W rozdziale piątym przedstawiono strategię rozwoju Gminy Opoczno na lata 2016-2020. Omówiono analizę SWOT, cele polityki rozwojowej gminy, sposoby i źródła finansowania oraz podmioty realizujące.

Rozdział ostatni to Gmina Opoczno jako beneficjent środków unijnych. Przedstawia on budżet gminy w latach 2012-2016. Analizuje pozyskiwanie środków unijnych i projekty unijne zrealizowane w Gminie Opoczno oraz ocenia wykorzystanie środków unijnych przez Gminę Opoczno.

Praca jest rezultatem przemyśleń autora, który zainteresowany jest tematyką funduszy unijnych i ich wykorzystania przez państwa członkowskie. Została ona poparta literaturą przedmiotu, a także doświadczeniami autora, dla którego Opoczno jest rodzinnym miastem.

Rozdział 1. Rozwój regionalny i lokalny oraz źródła ich finansowania

1.1. Pojęcie i istota rozwoju

Rozwój to pojęcie bardzo szerokie i wieloznaczne. Według *Nowej encyklopedii powszechnej PWN* rozwój to *wszelki długotrwały proces kierunkowych zmian, w których można wyróżnić prawidłowo po sobie następujące etapy przemian, wykazujące stwierdzalne zróżnicowanie tego obiektu pod określonym względem*¹. Analiza tej definicji pozwala zauważyć, że w rozwoju zachodzą określone procesy, które przynoszą pewne zmiany. Należy przyjąć, że zmiany mają określony kierunek. Rozwój to również sytuacja, *w której wyróżnione zostają dwa lub więcej dających się porównać stanów i jednocześnie istnieje możliwość wykrycia, opisu i oceny różnic między nimi*². Definicja ta nie ustala kierunku przemian, dlatego proces rozwoju w tym przypadku może być progresywny albo uwsteczniający. Inaczej rozpatruje to definicja traktująca rozwój jako postęp czy modernizację: *proces przechodzenia obiektu od stanów mniej pożądanym do stanów bardziej pożądanym z punktu widzenia określonego kryterium*³.

Literatura ekonomiczna definiuje rozwój jako ciąg zmian ilościowych i jakościowych, które są proefektywnościowe i nieodwracalne. Zachodzą one w sferze rzeczowego aparatu wytwórczego, ale mają na nie wpływ również czynniki ludzkie. Zmiany te dotyczą również produkcji i podziału w części konsumowanej i akumulowanej. Dotyczą stosunków społeczno-ekonomicznych, ekologicznych, politycznych i kulturowych. Związane jest to również z funkcjonowaniem gospodarki na poziomie lokalnym i regionalnym ujmowanej całościowo⁴.

¹ Nowa encyklopedia powszechna PWN, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1996, t. 5, s. 616.

² T. Kudłacz, *Programowanie rozwoju regionalnego*, PWN, Warszawa 1999, s. 16.

³ T. Borys, *Zrównoważony rozwój jako przedmiot pomiaru wskaźnikowego*, [w:] T. Borys (red.), *Wskaźniki zrównoważonego rozwoju*, Wydawnictwo Ekonomia i Środowisko, Warszawa–Białystok 2005, s. 26-27.

⁴ *Problemy rozwoju regionalnego i lokalnego w Polsce*(red.) K. Krzyżanowska, M. Roman, Wydawnictwo ALEKSANDER, Pułtusk 2015, s.8.

1.2. Pojęcie i istota rozwoju regionalnego i lokalnego

B. Domański stwierdza, że: w odniesieniu do regionów stosowane jest przede wszystkim pojęcie rozwoju gospodarczego lub społeczno-gospodarczego. Rozumiane może być ono po pierwsze jako pewien immanentny proces, a po drugie jako celowe działanie władz publicznych”⁵. Kolejna definicja zakłada, że rozwój regionalny to trwały wzrost poziomu życia mieszkańców i potencjału gospodarczego w skali dużej jednostki terytorialnej, który obejmuje m.in.: potencjał i strukturę gospodarczą, środowisko przyrodnicze, poziom życia mieszkańców, a także zagospodarowanie przestrzenne oraz infrastrukturalne⁶.

J. Szlachta podaje w definicji, iż rozwój regionalny uwzględnia systematyczną poprawę konkurencyjności podmiotów gospodarczych i poziomu życia mieszkańców oraz wzrost potencjału gospodarczego regionów, przyczyniający się do rozwoju społeczno-gospodarczego kraju⁷. T. Kudłacz definiując rozwój regionalny podaje, że jest to trwały wzrost poziomu życia mieszkańców i potencjału gospodarczego w skali określonej jednostki terytorialnej⁸. Z kolei A. Klasik określa rozwój regionalny jako trwały wzrost trzech elementów: potencjału gospodarczego regionów, ich siły konkurencyjnej oraz poziomu i jakości życia mieszkańców, [...], przyczyniający się do rozwoju całej wspólnoty narodowej⁹.

Przedstawione definicje rozwoju regionalnego uwzględniają zmiany związane ze środowiskiem przyrodniczym, potencjałem gospodarczym, zagospodarowaniem przestrzennym, strukturą gospodarczą, poziomem życia mieszkańców. W celu zmierzenia rozwoju regionu konieczne jest zastosowanie różnorodnych mierników, które będą uwzględniały istotne cechy określonego zjawiska. Czynniki rozwoju regionalnego można podzielić według różnych kryteriów: fizycznych, finansowych, technicznych, mierzalnych

⁵ B. Domański, *Krytyka pojęcia rozwoju a studia regionalne*, Studia Regionalne i Lokalne, nr 2/2004, s. 7.

⁶ A. Hołuj, D. Korecki, *Uwarunkowania rozwoju regionalnego w Polsce*, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Bochni, 7/2008, s.23.

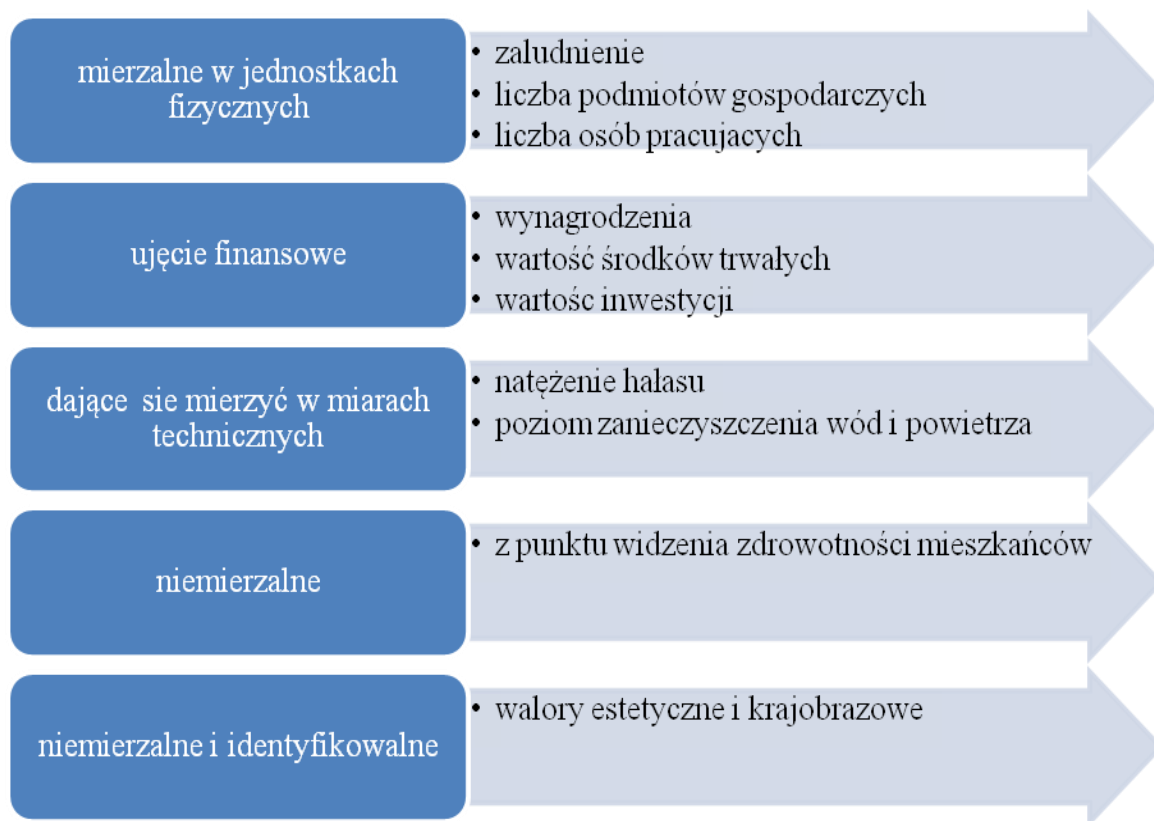
⁷ J. Szlachta, *Główne problemy rozwoju regionalnego Polski na przełomie XX wieku i XXI wieku*. [w:] *Strategiczne wyzwanie dla polityki rozwoju regionalnego Polski*, Wydawnictwo Friedrich Ebert-Stiftung, Warszawa, 1996, s. 10.

⁸ T. Kudłacz, *Programowanie rozwoju regionalnego*, PWN, Warszawa 1999, s. 14-15.

⁹ R. Bról, *Rozwój regionalny-zakres pojęciowy* [w:] D. Strahl (red.), *Metody, oceny rozwoju regionalnego*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław, 2006, s. 13.

i niemierzalnych¹⁰. Ukazuje to rysunek 1. Spotykamy różnorodne podziały mierników, a ich liczba w zależności od elementu, którego dotyczą może wahać się od kilku do kilkudziesięciu.

Rysunek 1. Kryteria rozwoju regionalnego



Źródło: Opracowanie własne na podstawie M. Obrębalski, *Mierniki rozwoju regionalnego* [w:] D. Strahl (red.), *Metody, oceny rozwoju regionalnego*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2006, s. 27.

Rozwój lokalny to również pojęcie wielopłaszczyznowe, które uwzględnia zmiany ilościowe i jakościowe zachodzące w społecznym i gospodarczym funkcjonowaniu jednostek samorządu terytorialnego¹¹. Czynniki determinujące ten proces mają złożony charakter i siłę oddziaływania. Rozwój lokalny oznacza długotrwały proces kierunkowych zmian, w którym można wyróżnić prawidłowo po sobie następujące etapy przemian

¹⁰ M. Obrębalski, *Mierniki rozwoju regionalnego* [w:] D. Strahl (red.), *Metody, oceny rozwoju regionalnego*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2006, s. 27.

¹¹ T. Markowski, *Teoretyczne podstawy rozwoju lokalnego i regionalnego*, [w:], *Gospodarka regionalna i lokalna*, red. Z. Strzelecki, Warszawa 2008, s. 9.

danego obiektu. Można także powiedzieć, że jest procesem kierunkowych przemian, w którego toku dochodzi do przejścia od form lub stanów prostszych i mniej doskonałych do stanów bardziej złożonych i doskonalszych pod określonymi względami¹². Analizując zjawisko rozwoju lokalnego, nie sposób uniknąć przestrzennego aspektu tego procesu. Czynniki przestrzeni geograficznej jest elementem mającym bardzo często kluczowe znaczenie w kształtowaniu charakteru rozwoju, jego skali, a także dynamiki¹³. Zasadniczo czynniki rozwoju lokalnego można podzielić na cztery podstawowe grupy¹⁴:

- ekonomiczne,
- społeczne,
- techniczne i technologiczne,
- ekologiczne.

W grupie czynników ekonomicznych istotną rolę odgrywają: wielkość i sposób funkcjonowania lokalnego rynku dóbr i usług, zmiany na lokalnym rynku pracy, zmiany dochodów ludności, przedsiębiorstw i organów samorządu, napływ inwestycji krajowych i zagranicznych. Wskazać również należy na rolę wzrostu przedsiębiorczości i innowacyjności, jakość marketingu lokalnego czy poziom zarządzania. Na sytuację ekonomiczną w wymiarze lokalnym wpływają również czynniki zewnętrzne, do których należy sytuacja makroekonomiczna danego państwa oraz jego koniunktura w Europie i na rynku światowym.

Wśród czynników społecznych do najważniejszych trzeba zaliczyć zmiany w liczbie ludności i strukturze demograficznej. Należy wymienić również charakter i szybkość procesów urbanizacji, procesów związanych z aglomeracją czy dotyczących metropolizacji. Również istotną rolę odgrywają: rozwój i doskonalenie infrastruktury społecznej, zmiany w standardzie oraz stylu życia, poprawa wykształcenia, aktywność i zaangażowanie zarówno władz, jak i społeczności lokalnej, poprawa dostępu do kultury a także podniesienie jej jakości, sprawność funkcjonowania władzy lokalnej, partycypacja społeczeństwa w podejmowaniu lokalnych decyzji.

¹² Nowa encyklopedia powszechna, PWN, Warszawa 1997, s. 616

¹³ M. Ziółkowski, M. Goleń, *Zarządzanie strategiczne rozwojem lokalnym*, [w:] *Zarządzanie gospodarką i finansami gmin*, red. H. Suchocka-Krysiak, Warszawa 2003, s. 43.

¹⁴ W. Kosiedowski, *Zarządzanie rozwojem regionalnym i lokalnym*, [w:] *Gospodarka regionalna i lokalna*, red. Z. Strzelecki, PWN, Warszawa 2008, s. 232.

Grupę czynników technicznych i technologicznych stanowią: ilość i jakość kapitału trwałego i zmiany budowie, a także wzrost udziału produktów, które są wysoko przetworzone, a wykonywane w oparciu o wysokie technologie, rozwój działalności badawczo- rozwojowej, zacieśnianie współpracy sektora nauki z przemysłem, dywersyfikacja produkcji, poprawa konkurencyjności technicznej produkcji, rozwój i modernizowanie infrastruktury technicznej oraz zagospodarowanie terenów pod inwestycje.

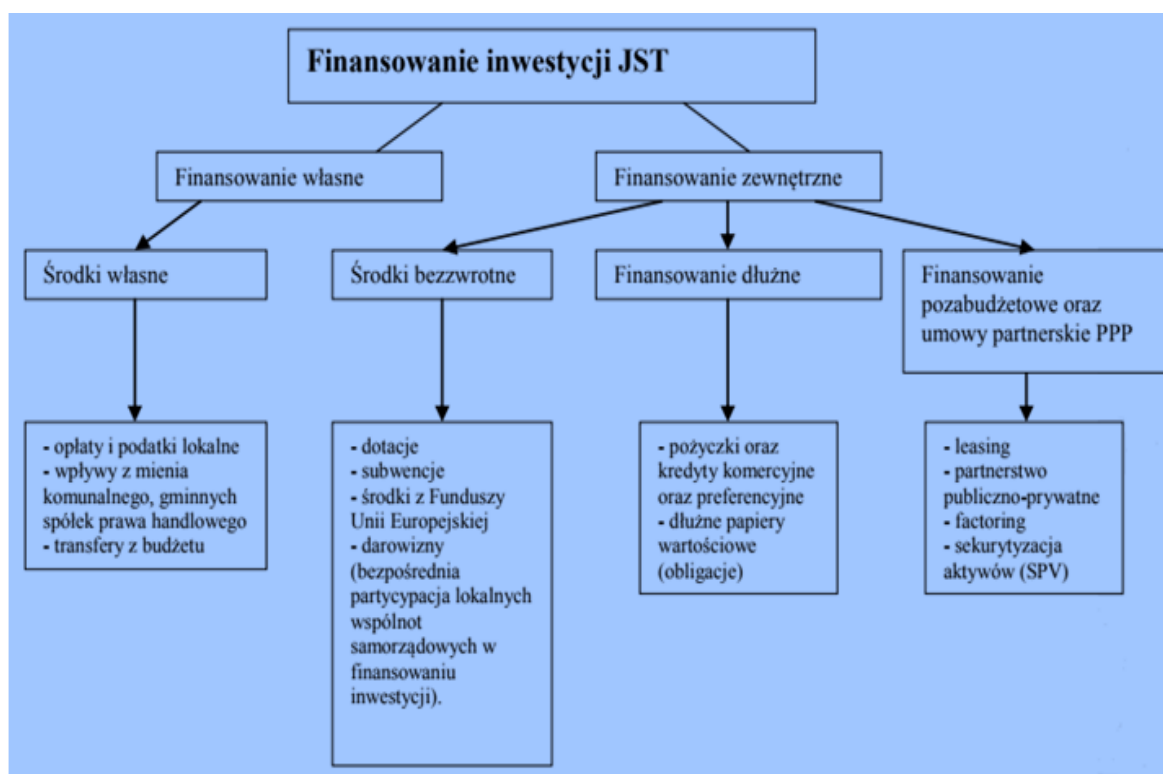
Ekologicznych aspektów rozwoju lokalnego należy upatrywać w dostępie do zasobów naturalnych, racjonalizacji gospodarowania zasobami środowiska przyrodniczego, wdrażaniu „czystych” technologii, stymulowaniu produkcji zdrowej żywności, poprawie świadomości i kultury ekologicznej społeczeństwa, postępie w edukacji ekologicznej, wdrażaniu nowoczesnych instrumentów ochrony środowiska. Wymienione czynniki zwykle oddziałują na procesy rozwojowe w sposób łączny, stanowiąc wiązkę determinant rozwoju. Często dochodzi do sprzężenia pomiędzy poszczególnymi czynnikami. Zagadnienie rozwoju lokalnego należy zatem rozpatrywać kompleksowo, mając świadomość, że wiele procesów ma charakter przyczynowo-skutkowy. Przyczyny i skutki są ze sobą nawzajem powiązane i łączą się ze wszystkimi wymienionymi aspektami rozwoju. Mogą one stanowić czynniki rozwoju lokalnego, choć mogą też ten rozwój hamować¹⁵.

1.3. Klasyfikacja źródeł finansowania rozwoju regionalnego i lokalnego

Źródła finansowania można podzielić na wewnętrzne- budżet gminy i zewnętrzne. Finansowanie uzależnione jest od określonych warunków na podstawie określonych cech i uwarunkowań.

¹⁵ W. Kosiedowski, *Zarządzanie rozwojem regionalnym i lokalnym*, [w:]: *Gospodarka regionalna i lokalna*, red. Z. Strzelecki, PWN, Warszawa 2008, s. 232.

Rysunek 2. Źródła finansowania



Źródło: opracowanie własne

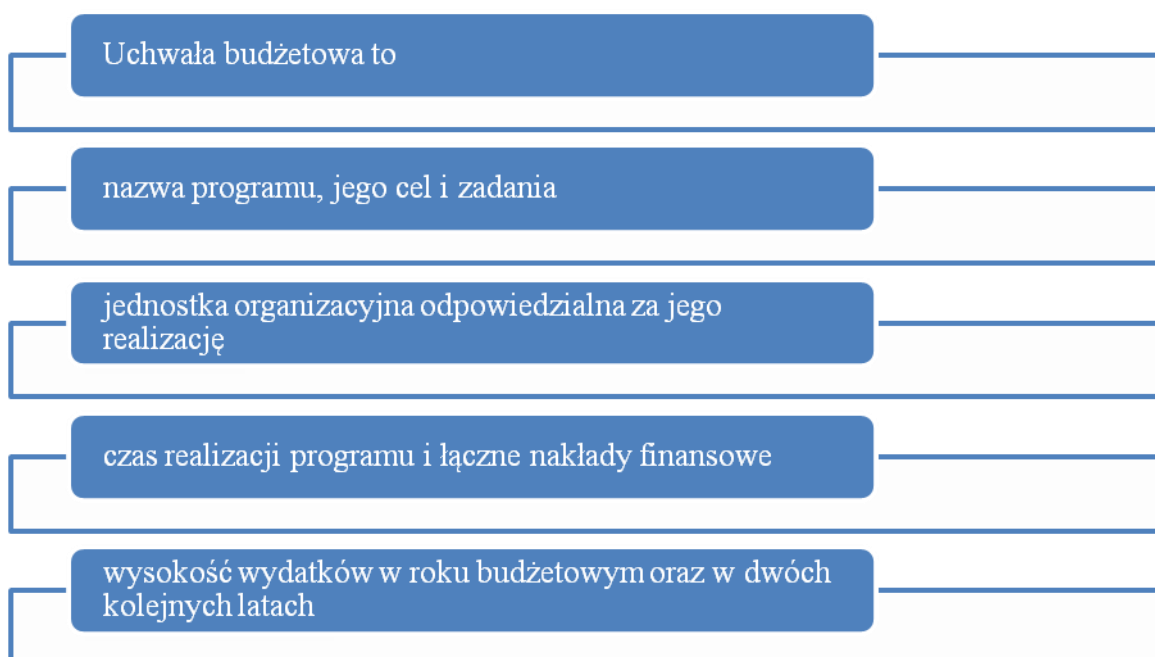
Jednym ze sposobów finansowania rozwoju regionalnego czy lokalnego jest budżet. Na jego podstawie prowadzona jest gospodarka finansowa. Ustawa o finansach publicznych z dnia 26 listopada 1998 roku definiuje go jako: *roczny plan nie tylko dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów, ale także przychodów i wydatków zakładów budżetowych, gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych, środków specjalnych i funduszy celowych jednostki samorządu terytorialnego*¹⁶.

Uchwalony budżet jest podstawą do prowadzenia gospodarki finansowej przez gminę, która jest jednostką samorządu terytorialnego. Budżet obejmuje ustawowo określone dochody czyli opłaty, podatki i inne wpływy. W jego skład wchodzi również subwencje z budżetu państwa oraz dochody z majątku gminy¹⁷.

¹⁶ Ustawa z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych, art. 112

¹⁷ *Samorząd terytorialny. Ustrój i gospodarka*, red. Z. Niewiadomski, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz 2001, s.149.

Rysunek 3. Elementy uchwały budżetowej



Źródło: opracowanie własne

Dochód własny tworzą podatki- od nieruchomości, leśny, rolny, od czynności cywilnoprawnych, od środków transportowych, od spadków i darowizn. Dochód własny uzyskiwany jest również w wyniku opłaty skarbowej, miejscowej czy targowej. Kolejnym źródłem są dochody uzyskane z posiadanego majątku- w wyniku sprzedaży, najmu, eksploatacji, dzierżawy, z opłat za korzystanie z infrastruktury komunalnej a także z akcji, udziałów czy prywatyzacji.

Celem finansowania będzie dostarczenie odpowiedniej ilości środków finansowych, dzięki której możliwe będzie zaspokojenie usług świadczonych przez sektor samorządowy. W zależności od tego jaka jest to jednostka samorządu terytorialnego to zapotrzebowanie to jest różnorodne¹⁸. W celu zapewnienia ciągłego rozwoju gminy niezbędne są inwestycje, które dotyczyć będą infrastruktury społecznej, komunalnej czy kulturalnej.

¹⁸ M. Dylewski, B. Filipiak, M. Gorzałczyńska-Koczkodaj, *Finanse samorządowe*, PWN, Warszawa 2006, s.57.

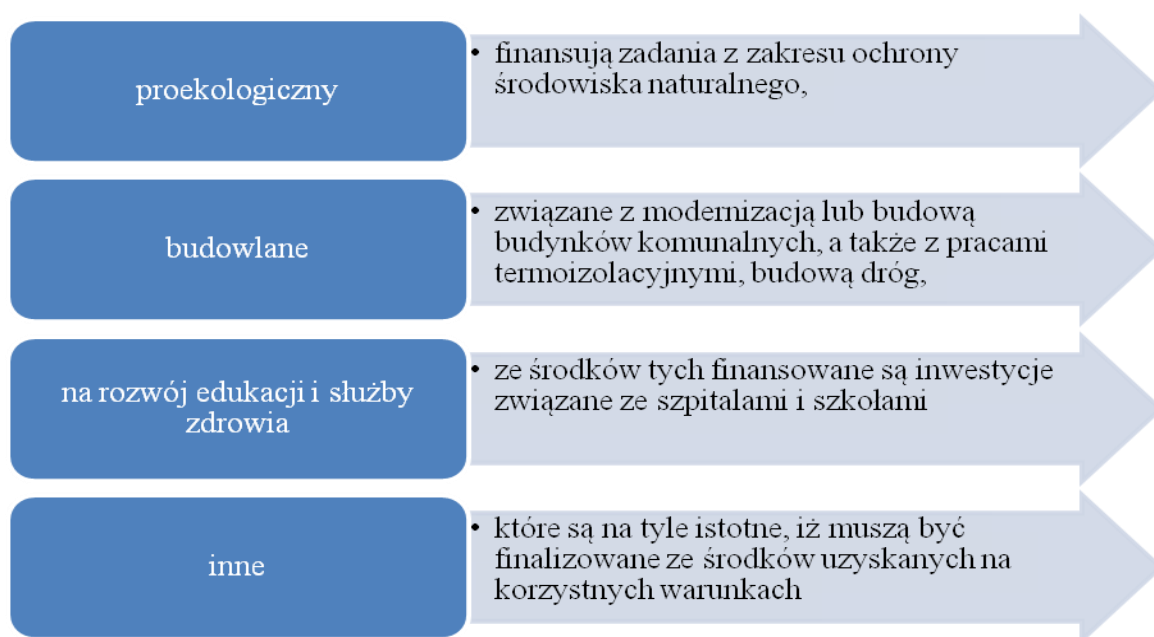
Inwestycje te będą mogły być zrealizowane tylko wówczas, gdy będą miały pokrycie finansowe. Wydatki budżetowe i realizacja określonych zadań ściśle związane są z konkurencyjnością¹⁹.

Warto tutaj przytoczyć słowa A.P. Wiatraka dotyczące konkurencyjności- *jest stanem wyrażającym pozycję podmiotu w kontekście tego procesu można uznać za jedno z najważniejszych mechanizmów współczesnego życia społeczno-ekonomicznego*²⁰.

Jednostki samorządu terytorialnego uzyskują również środki z budżetu państwa. Są to subwencje i dotacje. Ta pierwsza przeznaczona jest do zrównoważenia budżetu, a druga do realizacji określonych zadań.

Zdecydowana większość gmin w Polsce ma ograniczone możliwości finansowe, dlatego potrzeby społeczności muszą być zaspokajane z innych źródeł finansowania. Zaliczane są do nich źródła pozabudżetowe, którymi są: kredyty, pożyczki czy obligacje²¹.

Rysunek 4. Kredyty preferencyjne dla JST



Źródło: opracowanie własne

¹⁹ A. Korzeniowska, *ABC Samorządu terytorialnego*, Oficyna Wydawnicza BRANTA, Bydgoszcz–Łódź 2004, s. 167.

²⁰ A. P. Wiatrak, *Zewnętrzne uwarunkowania konkurencyjności przedsiębiorstw sektora agrobiznesu*, w: *Wybrane aspekty konkurencyjności polskich producentów żywności*, Warszawa 2008, s.8.

²¹ D. Burzyńska, *Rola inwestycji ekologicznych w zrównoważonym rozwoju gmin w Polsce*. Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2012, s. 333.

Najbardziej popularną formą są kredyty bankowe²². Mogą być one zaciągane na potrzeby bieżące- kredyty operacyjne, a także na finansowanie inwestycji- kredyty inwestycyjne. Te drugie zaciągane są wówczas, gdy środki na nie przeznaczone nie zostały ujęte w planowanych na dany rok dochodach. Kredyt tego typu udzielany jest do wysokości ustalonej przez uchwałę budżetową i jest przeznaczony na modernizację lub powiększanie majątku trwałego. Banki mogą również udzielić kredytów preferencyjnych.

Bardzo zbliżonym do kredytu instrumentem jest pożyczka²³. Większość ofert skierowanych do jednostek samorządu terytorialnego to pożyczki na bardzo preferencyjnych warunkach- niskie lub zerowe odsetki, umorzenie części pożyczki.

Innymi formami finansowania są obligacje komunalne, które w Polsce nie są dość popularną formą. Obligacja definiowana jest jako emitowany w serii papier wartościowy, gdzie *emitent stwierdza, że jest dłużnikiem właściciela obligacji i zobowiązuje się wobec niego do spełnienia określonego świadczenia*²⁴. Emisja obligacji komunalnych może pełnić funkcje płatniczą, kredytową, aktywizacyjną, lokacyjną czy promocyjną.

Środki finansowe mogą być pozyskiwane również w wyniku leasingu i umów o podobnym charakterze a także faktoringu. Leasing, a także umowy o podobnym charakterze czyli dzierżawa, najem oparte są na zasadzie przekazania przez jedną stronę, w tym przypadku jednostek samorządu terytorialnego do odpłatnego korzystania przez stronę drugą. Faktoring dotyczy przeniesienia wierzytelności handlowych z wierzyciela na faktora. Ten drugi zobowiązany jest do ściągnięcia tych wierzytelności również w sytuacji trudności płatniczych, które mogą pojawić się u dłużnika. Faktor może uregulować z wyprzedzeniem należności wierzyciela²⁵.

²² Ustawa Prawo bankowe z dnia 27 sierpnia 1997.

²³ Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny, Dz.U. 1964 nr 16 poz. 93, art. 720.

²⁴ Ustawa z dnia 29 czerwca 1995 r. o obligacjach, Dz.U. 1995 nr 83 poz. 420, art. 4.

²⁵ W. Jaworski, Z. Krzyżkiewicz, B. Kosiński, *Banki. Rynek, operacje, polityka*, Wydawnictwo Poltext, Warszawa 1997, s.105.

Kolejną alternatywną formą finansowania jest partnerstwo publiczno-prywatne. Polega ono na zawieraniu pomiędzy podmiotem publicznym a partnerem prywatnym określonej umowy, która ma służyć realizacji zadania publicznego²⁶.

Project finance to finansowanie dużych inwestycji. Jest to metoda, *która w odróżnieniu od klasycznych metod nie skupia się na podmiocie realizującym przedsięwzięcie inwestycyjne, ale na samej inwestycji. Można ją zdefiniować jako "zarządzanie środkami pieniężnymi, którego celem jest wprowadzenie w życie pomysłu czy idei, w oparciu o wcześniej skonstruowany plan działania"*²⁷.

Bardzo ważnym źródłem finansowania zewnętrznego są środki uzyskane z Unii Europejskiej. Wraz z wstąpieniem Polski do UE pojawiły się nowe formy finansowania. Fundusze unijne mają na celu niwelowanie różnic pomiędzy państwami członkowskimi. W przypadku polskich samorządów jest to niezwykle istotny instrument uzyskania środków finansowych, który wykorzystywany na działalność inwestycyjną i bieżącą.

²⁶ J. Szreder, *Współdziałanie sektora publicznego i prywatnego w rozwoju lokalnym*, Wyższa Szkoła Zarządzania w Słupsku, Słupsk 2004.

²⁷ A. Michalak, *Finansowanie inwestycji w teorii i praktyce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, s.169.

Rozdział 2. Funkcjonowanie projektów unijnych

2.1. Pojęcie projektu

Projekt w ujęciu prakseologicznym oznacza *działanie złożone, wielopodmiotowe, przeprowadzane zgodnie z planem, który ze względu na skomplikowany charakter bywa sporządzany przy pomocy specjalnych metod*²⁸. Projekt można również zdefiniować jako *niepowtarzalne, złożone przedsięwzięcia zawarte w określonym przedziale czasowym, realizowane zespołowo, w sposób względnie niezależny od powtarzalnej działalności przedsiębiorstwa, za pomocą specjalnych metod oraz technik*²⁹. W szerokim rozumieniu projektem będzie również *zorganizowany i ułożony w czasie ciąg działań, zmierzający do osiągnięcia konkretnego mierzalnego wyniku, adresowany do wybranych grup odbiorców, wymagający zaangażowania znacznych, lecz limitowanych środków rzeczowych, ludzkich i finansowych*³⁰. W obszarze zarządzania projektami europejskimi definicja projektu to *zbiór czynności podejmowanych dla osiągnięcia jasno określonych celów w wyznaczonym czasie i przy pomocy przeznaczzonego na to budżetu*³¹.

Projekty unijne charakteryzują się takimi cechami, jak (por. też rysunki 5 i 6)³²:

- Ściśle określony beneficjent;
- Zarządzanie, koordynacja i finansowanie według określonych norm;
- Monitorowanie projektu;
- Uzasadnione finansowo i ekonomicznie;
- Dokonana ewaluacja;

Projekty powinny być zorientowane na cel. Wszystkie podejmowane czynności w czasie realizacji projektu mają zapewnić jego osiągnięcie.

²⁸ Trocki M., Grucza B., Ogonek K., *Zarządzanie projektami*, PWE, Warszawa 2003, s.17.

²⁹ Tamże, s.18

³⁰ Lock D., *Podstawy zarządzania projektami*, PWE, Warszawa 2003, s. 44,

³¹ Grucza B., *Podstawowe pojęcia i zasady zarządzania projektami europejskimi*, [w:] *Zarządzanie projektem europejskim* (praca zbior. pod red. M.Trockiego i B.Gruczy), PWE, Warszawa 2007, s.13

³² Grucza B., *Podstawowe pojęcia i zasady zarządzania projektami europejskimi*, op.cit.,s.14

Rysunek 5. Cechy projektu

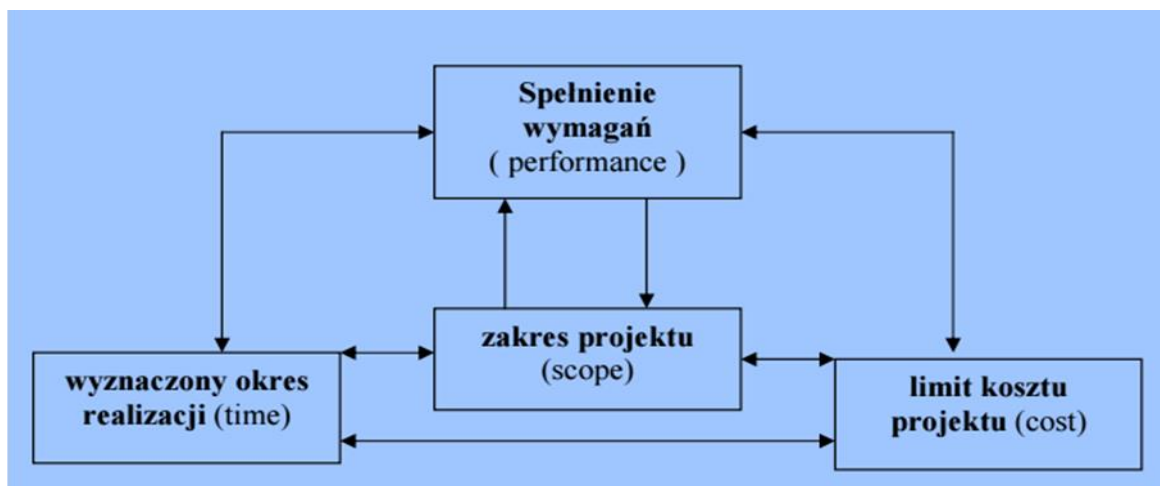


Źródło: Opracowanie własne na podstawie Trocki M., Grucza B., Ogonek K., *Zarządzanie projektami*, PWE, Warszawa 2003, s. 13.

Cele muszą spełniać kryteria SMART³³.

- Specific, Simple - konkretne i proste;
- Measurable - mierzalne;
- Achievable / Available - dostępne;
- Realistic - realne do osiągnięcia;
- Timed - określone w czasie.

Rysunek 6. Czynniki determinujące cele bezpośrednie



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Trocki M., Grucza B., Ogonek K., *Zarządzanie projektami*, PWE, Warszawa 2003, s.20.

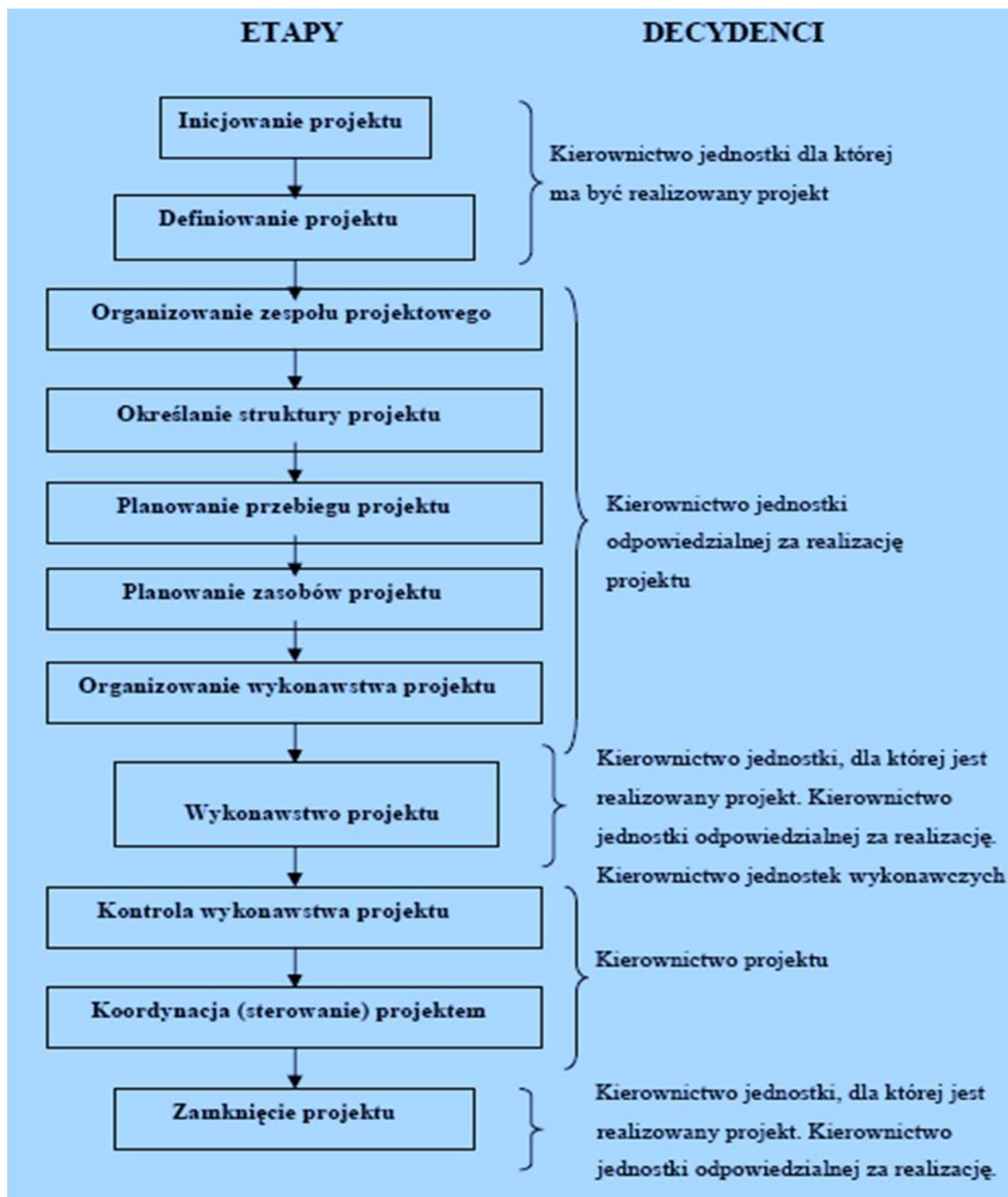
Do prawidłowego określenia celów konieczna jest znajomość budżetu i określenie ram czasowych. Bardzo ważnym elementem są etapy zarządzania projektami, wraz określeniem roli kierownictwa odpowiedzialnego za realizację projektu, kierownictwa jednostki dla której ma być realizowany projekt, kierownictwo projektu i kierownictwo jednostek wykonawczych projektu, a także zachowań decyzyjnych tych kierownictw w zakresie przygotowania i realizacji projektu (zob. rysunek 4). Celem zarządzania projektem jest takie planowanie i kontrolowanie pracy, by projekt ten został zrealizowany, mimo pojawiających się w czasie jego realizacji problemów i trudności (rysunek 4). Efekt końcowy musi być satysfakcjonujący zarówno dla zleceniodawcy, jak i wykonawcy³⁴, ale

³³ Fundacja Edukacji Ekonomicznej, *Jak przygotować i zarządzać projektem w ramach ZPORR*, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Warszawa 2005, s.11

³⁴ Lock D., *Podstawy zarządzania projektami*, PWE, Warszawa 2003, s.15.

także do wszystkich interesariuszy projektu, np. dla społeczności lokalnych, która będzie głównym beneficjentem projektu i jego użytkownikiem.

Rysunek 7. Etapy zarządzania projektami



Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Trocki M., Grucza B., Ogonek K., *Zarządzanie projektami*, PWE, Warszawa 2003, s.70.

W czasie monitorowania projektu należy odpowiednio odczytać niepokojące symptomy i prawidłowo zareagować na nie. Jest to niezwykle istotne w przypadku finansowania projektów ze środków Unii Europejskiej.

Rysunek 8. Charakterystyka zarządzania

Cechy charakterystyczne zarządzania projektami	Niepewność	Symptomy niewłaściwego zarządzania projektami	Przekroczenie kosztów
	Nieprzewidywalność		Odstępstwo od planu
	Trudności realizacyjne		Niespełnienie wymagań technicznych
	Uzależnienie się od partnerów zewnętrznych		Problemy z egzekucją umów
	Trudności w zakresie planowania		Zakłócenia komunikacyjne
	Konieczność wizualizacji		Trudności koordynacyjne
	Szczególna kontrola ze strony naczelnego kierownictwa		Krytyka ze strony opinii publicznej, niechęć do odważnych decyzji
	Szczególne zainteresowanie ze strony naczelnego kierownictwa		Ataki ze strony konkurentów

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Trocki M., Grucza B., Ogonek K., *Zarządzanie projektami*, PWE, Warszawa 2003, s.27.

Podczas realizacji projektów europejskich należy zadbać o odpowiednie ich przygotowanie. Konieczny jest monitoring ich przebiegu i nastawienie na sukces przedsięwzięcia. Natomiast w przypadku pojawienia się przeszkód należy je sprawnie rozwiązać.

2.2. Zasady działania Funduszy Europejskich

Fundusze unijne określane są mianem funduszy strukturalnych. Odnosi się to zmian jakim uzyskiwane środki mają służyć. Środki pieniężne mają przyczynić się do zmian w strukturze gospodarczej, zatrudnienia czy administracyjnej. Mają one za zadanie zmienić

politykę pożądaną w danym sektorze³⁵. Zasady działania funduszy strukturalnych można podzielić na trzy grupy: ogólne, organizacyjne i finansowe (por. rysunek 6).

Rysunek 9. Zasady działania funduszy



Źródło: Opracowanie własne na podstawie Małuszyńska E., Gruchman B. *Kompendium Wiedzy o Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005 s.237-239.

Zasady działania funduszy strukturalnych charakteryzują się następującymi cechami³⁶:

- zasada subsydiarności (pomocniczości), sprawy załatwiane są przez władze odpowiedniego szczebla- władze wyższego szczebla nie mogą nie mogą załatwiać spraw, za które odpowiedzialne są władze niższego szczebla,
- zasada partnerstwa oznaczająca współpracę wertykalną- układ europejski, krajowy, regionalny i lokalny i horyzontalną- partnerzy gospodarczy i społeczni,
- zasada programowania (planowania) to konieczność wieloletniego planowania poprzez konsultacje partnerskie,
- zasada spójności (kompatybilności) to zgodność polityki regionalnej z ustawodawstwem unijnym,

³⁵ Bonikowska M., Grucza B., Majewski M., Małek M.: *Podręcznik Zarządzania Projektami Miękkim w kontekście Europejskiego Funduszu Społecznego*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2006, s.16

³⁶ Małuszyńska E., Gruchman B. *Kompendium Wiedzy o Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005, s.237-239.

- zasada koncentracji dotyczy skierowania środków głównie do obszarów w trudnej sytuacji ekonomicznej,
- zasada dodatkowości (współfinansowania) mówiąca o tym, że środki z UE mają uzupełnić fundusze z budżetu krajowego.

2.3. Podstawy prawne udzielania funduszy

W Traktacie dotyczącym funkcjonowania Unii, artykuł 174 podaje, iż aby wzmocnić spójność społeczną, gospodarczą i terytorialną niezbędne jest niwelowanie opóźnień i różnicowań na poziomie określonych regionów. Artykuł ten zakłada również, że specjalne zainteresowanie powinno dotyczyć obszarów wiejskich i obszarów na których dokonują się zmiany przemysłowe. Szczególna uwaga poświęcona musi być również obszarom, na których występują trwałe i poważne warunki demograficzne ewentualnie przyrodnicze³⁷.

Fundusze europejskie są regulowane następującymi dokumentami dnia 17 grudnia 2013 r. :

1. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013. Rozporządzenie to ustala wspólne przepisy związane z Europejskim Funduszem Rozwoju Regionalnego, Europejskim Funduszem Społecznym, Funduszem Spójności, Europejskim Funduszem Rolnym na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskim Funduszem Morskim i Rybackim. Ustanawia ono również przepisy, które dotyczą Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz Europejskiego Funduszu Społecznego. Rozporządzenie uchyla również rozporządzenie Rady nr 1083/2006,
2. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1299/2013.
Dokument ten dotyczy wsparcia z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, które udzielane jest w ramach celu „Europejska współpraca terytorialna”.
3. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1300/2013.
Dotyczy ono Funduszu Spójności, a także uchyla rozporządzenie nr 1084/2006.
4. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1301/2013.

³⁷ http://ec.europa.eu/regional_policy/pl/information/legislation/regulations/

Dotyczy ono Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, a także szczególnych przepisów związanych z celem „Inwestycje na rzecz wzrostu i zatrudnienia”, a także uchylające rozporządzenia nr 1080/2006.

5. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1302/2013.

Zmienia ono rozporządzenie nr 1082/2006 dotyczące europejskiego ugrupowania współpracy terytorialnej, które ma na celu uproszczenie, usprawnienia i doprecyzowanie tworzenia określonych ugrupowań, a także zasad ich działania,

6. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1304/2013.

Dotyczy ono Europejskiego Funduszu Społecznego, ale również uchyla rozporządzenie nr 1081/2006.

7. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013.

Związane jest ono ze wsparciem rozwoju obszarów wiejskich. Dotyczy przez Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich. Uchyla również rozporządzenie nr 1698/2005.

Funkcjonowanie regulowane jest także rozporządzeniem z dnia 15 maja 2014. Jest to Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 508/2014. Związane jest to z Europejskim Funduszem Morskim i Rybackim, a także uchyla rozporządzenia Rady nr 2328/2003, nr 861/2006, nr 1198/2006 i nr 791/2007, a także rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady nr 1255/2011.

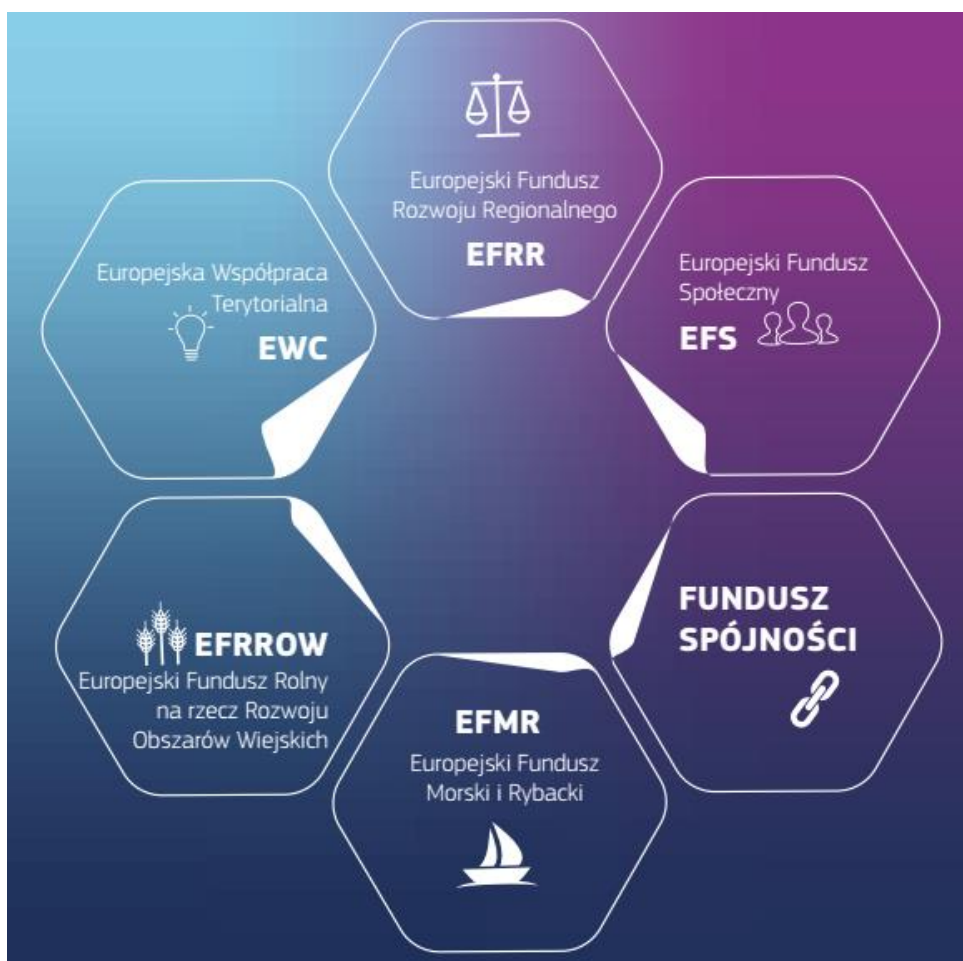
Fundusze europejskie są również regulowane dokumentami wewnętrznymi dla każdego kraju, a także dokumentami regionalnymi.

2.4. Podział funduszy

Fundusze europejskie na lata 2014-2020 oferują szereg narzędzi umożliwiających łączenie pomocy z różnych europejskich funduszy strukturalnych, a także funduszy inwestycyjnych. Celem takich działań jest dostosowanie ich do potrzeb poszczególnych terytoriów. Działania te związane są ze szczeblem lokalnym, regionalnym, krajowym, a także transgranicznym. Do funduszy wspierających rozwój gospodarczy należą³⁸:

³⁸ https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/zasady-dzialania-funduszy/fundusze-europejskie-w-polsce/#Programy_krajowe

Rysunek 10. Rodzaje funduszy



Źródło: EUROPEJSKIE FUNDUSZE STRUKTURALNE I INWESTYCYJNE NA LATA 2014- 2020, Teksty urzędowe i komentarze, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg 2016.

- **Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego**, który ma na celu wyrównywanie różnic na poziomie regionów w Unii, a także wzmacnianie spójności społecznej, terytorialnej i gospodarczej. Fundusz ten zapewnia dofinansowanie do inwestycji infrastrukturalnych i produkcyjnych, a także pomoc dla małych i średnich przedsiębiorstw.
- **Europejski Fundusz Społeczny**, skupiony głównie na walce z bezrobociem w krajach członkowskich. Fundusz ten dofinansowuje możliwość kształcenia i zatrudnienia. Pieniądze z Europejskiego Funduszu Społecznego zapewniają pomoc dla określonych

grup społecznych i regionów. Fundusz ten wspiera osoby młode, które wchodzą na rynek pracy i osoby zagrożone ubóstwem.

- **Fundusz Spójności** jest funduszem dla krajów, w których dochód narodowy brutto na mieszkańca wynosi mniej niż 90% średniej z Unii Europejskiej. Jego priorytetem jest minimalizacja różnic gospodarczych i społecznych. Ma on również za zadanie promocję zrównoważonego rozwoju dzięki dużym inwestycjom w zakresie infrastruktury transportowej, a także ochrony środowiska.
- **Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich**, który jest odpowiedzialny za przekształcenia w rolnictwie i wspomaganiem rozwoju obszarów wiejskich.
- **Europejski Fundusz Morski i Rybacki**, ma na celu restrukturyzację rybołówstwa państw Unii Europejskiej.

Nieco odmiennym funduszem są **Programy Europejskiej Współpracy Terytorialnej**. Mają one międzynarodowy charakter oraz zakładają współpracę polskich beneficjentów z zagranicznymi partnerami. Przedsięwzięcia związane mogą być z rozbudową infrastruktury, ochroną dziedzictwa kulturowego i środowiska czy edukacją.

Środki unijne mogą być również wykorzystane w programach krajowych:

- Program Infrastruktura i Środowisko, którego priorytetami jest ochrona środowiska, rozwój infrastruktury, gospodarka niskoemisyjna i bezpieczeństwo energetyczne;
- Program Inteligentny Rozwój, ma na celu finansowanie badań, innowacji i rozwoju;
- Program Wiedza Edukacja Rozwój, ma przyczynić się do poprawy polityki i działań publicznych, szczególnie gdy związane jest to z edukacją, rynkiem pracy i gospodarką;
- Program Polska Cyfrowa, to rozwój e-administracji, większy dostęp do Internetu, a także spopularyzowanie wśród społeczeństwa umiejętności informatycznych;
- Program Polska Wschodnia, to propozycja dla Polski Wschodniej, ma za zadanie wzrost konkurencyjności i innowacyjności tego makroregionu;
- Program Pomoc Techniczna, którego celem jest zapewnienie sprawnego działania funduszy i systemu informacji;
- Fundusz „Łącząc Europę” to nowy instrument finansowy, który wyparł program TEN-T. ma on za zadanie wspierać rozwój sieci transportowej, telekomunikacyjnej i

energetycznej. Środki unijne z tego funduszu można przeznaczyć na inwestycje dotyczące transportu, telekomunikacji i energetyki.

Środki unijne poza programami krajowymi wspierają również 16 programów regionalnych, które mają za zadanie wspieranie rozwoju regionów. Pieniądze uzyskane na programy regionalne rozdysponowane są przez zarządy województw³⁹.

³⁹ <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/zasady-dzialania-funduszy/fundusze-europejskie-w-polsce/>

Rozdział 3. Fundusze i programy Unii Europejskiej dla Polski na lata 2014-2020

3.1. Rodzaje Funduszy Europejskich

Fundusze unijne to *środki finansowe Unii Europejskiej przeznaczone głównie na realizację polityki spójności, często zwanej także polityką strukturalną bądź polityką regionalną*⁴⁰.

3.1.1. Europejski Fundusz Społeczny

Europejski Fundusz Społeczny ma za zadanie *wspierać państwa członkowskie w realizacji priorytetów, osiąganiu podstawowych celów oraz rozwiązywaniu problemów specyficznych dla poszczególnych krajów w odniesieniu do strategii UE dotyczącej inteligentnego, zrównoważonego i sprzyjającego włączeniu społecznemu rozwoju*⁴¹. Zakres obszarów promocji zawiera rysunek 11.

EFS wspiera następujące priorytety inwestycyjne⁴²:

- *wspieranie mobilności siły roboczej,*
- *promowanie jakości i trwałości zatrudnienia,*
- *promowanie włączenia społecznego, zwalczanie ubóstwa i wszelkiej dyskryminacji,*
- *inwestowanie w edukację, szkolenia i kształcenie zawodowe, którego celem jest poszerzania kwalifikacji i doskonalenie się w ciągu całego życia,*
- *wzmacnianie zdolności instytucjonalnych, które dotyczą instytucji publicznych czy zainteresowanych stron, a także sprawności administracji publicznej.*

⁴⁰ https://mfiles.pl/pl/index.php/Fundusze_unijne

⁴¹ EUROPEJSKIE FUNDUSZE STRUKTURALNE I INWESTYCYJNE NA LATA 2014- 2020, Teksty urzędowe i komentarze, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg 2016, s.218

⁴² Tamże, s.218.

Rysunek 11. Obszary promocji EFS



Źródło: Opracowanie własne na podstawie *EUROPEJSKIE ...*, s.218.

Rada Europejska dostrzegając skalę bezrobocia wśród osób młodych zaproponowała inicjatywę, która ma na celu szkolenie, edukację, zatrudnienie i wspieranie integracji młodych. Dotyczy to regionów UE, w których stopa bezrobocia ludzi młodych w 2012 roku przekraczała 25 %. Budżet na ten cel wynosi 6,4 miliarda euro na okres 2014–2020⁴³. Inicjatywa ta ma za zadanie wspierać ludzi młodych wchodzących na rynek pracy. Formą takiego wsparcia jest **Gwarancja dla młodzieży**. Jest to program, który ma zapewnić

⁴³ EUROPEJSKIE FUNDUSZE STRUKTURALNE I INWESTYCYJNE NA LATA 2014- 2020, Teksty urzędowe i komentarze, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg 2016, s. 218.

osobom w wieku do 25 lat kontynuowanie edukacji, ukończenie kursu kwalifikacyjnego lub szkolenia, ewentualnie uzyskania statutu osoby bezrobotnej.

3.1.2. Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego

Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego ma zadanie umocnić spójność społeczna, terytorialna i gospodarczą, co zawiera rysunek 12.

Rysunek 12. Koncepcja tematyczna EFRR

Art. 4 skupia finansowanie EFRR na pewnych priorytetach inwestycyjnych, zależnie od stopnia rozwoju poszczególnych regionów. Osiąga się to przez zdefiniowanie minimalnych przydziałów środków finansowych na specyficzne cele tematyczne:	
Przydział zasobów na poziomie krajowym będzie wynosić co najmniej 80 % w lepiej rozwiniętych regionach, co najmniej 60 % w regionach w okresie przejściowym i co najmniej 50 % w słabiej rozwiniętych regionach dla co najmniej dwóch następujących celów tematycznych: 1 („intensyfikacja badań, rozwoju technologicznego i innowacji”); 2 („zwiększanie dostępności, wykorzystania i jakości TIK”); 3 („wzmacnianie konkurencyjności MŚP”), 4 („wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach”).	Przydział zasobów na poziomie krajowym będzie wynosić co najmniej 20 % w lepiej rozwiniętych regionach, co najmniej 15 % w regionach w okresie przejściowym i co najmniej 12 % w słabiej rozwiniętych regionach dla celu tematycznego 4 („wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach”).

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *EUROPEJSKIE*, s. 201.

Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego obejmuje specyficzne postanowienia dotyczące traktowania określonych właściwości terytorialnych. W grupie tej znalazły się obszary o niekorzystnych warunkach przyrodniczych lub demograficznych, obszary miejskie, regiony najbardziej oddalone i regiony północne o bardzo małym zagęszczeniu ludności.

3.1.3. Fundusz Spójności

Fundusz Spójności ma za zadanie wzmacniać terytorialną, gospodarczą i społeczną spójność Unii w ramach zrównoważonego rozwoju. Fundusz ten skupia się na inwestowaniu w transport i w środowisko (por. rysunek 13).

Rysunek 13. Cele tematyczne w Funduszu Spójności

Inwestycje w ramach Funduszu Spójności wspierają cele tematyczne:				
wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach	promowanie przystosowywania się do zmian klimatu, zapobiegania zagrożeniom i zarządzania ryzykiem	zachowanie i ochrona środowiska naturalnego oraz wspieranie efektywnego gospodarowania zasobami	promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszej infrastruktury sieciowej	wzmacnianie zdolności instytucjonalnych instytucji publicznych i zainteresowanych stron oraz sprawności administracji publicznej

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *EUROPEJSKIE...*, s. 241.

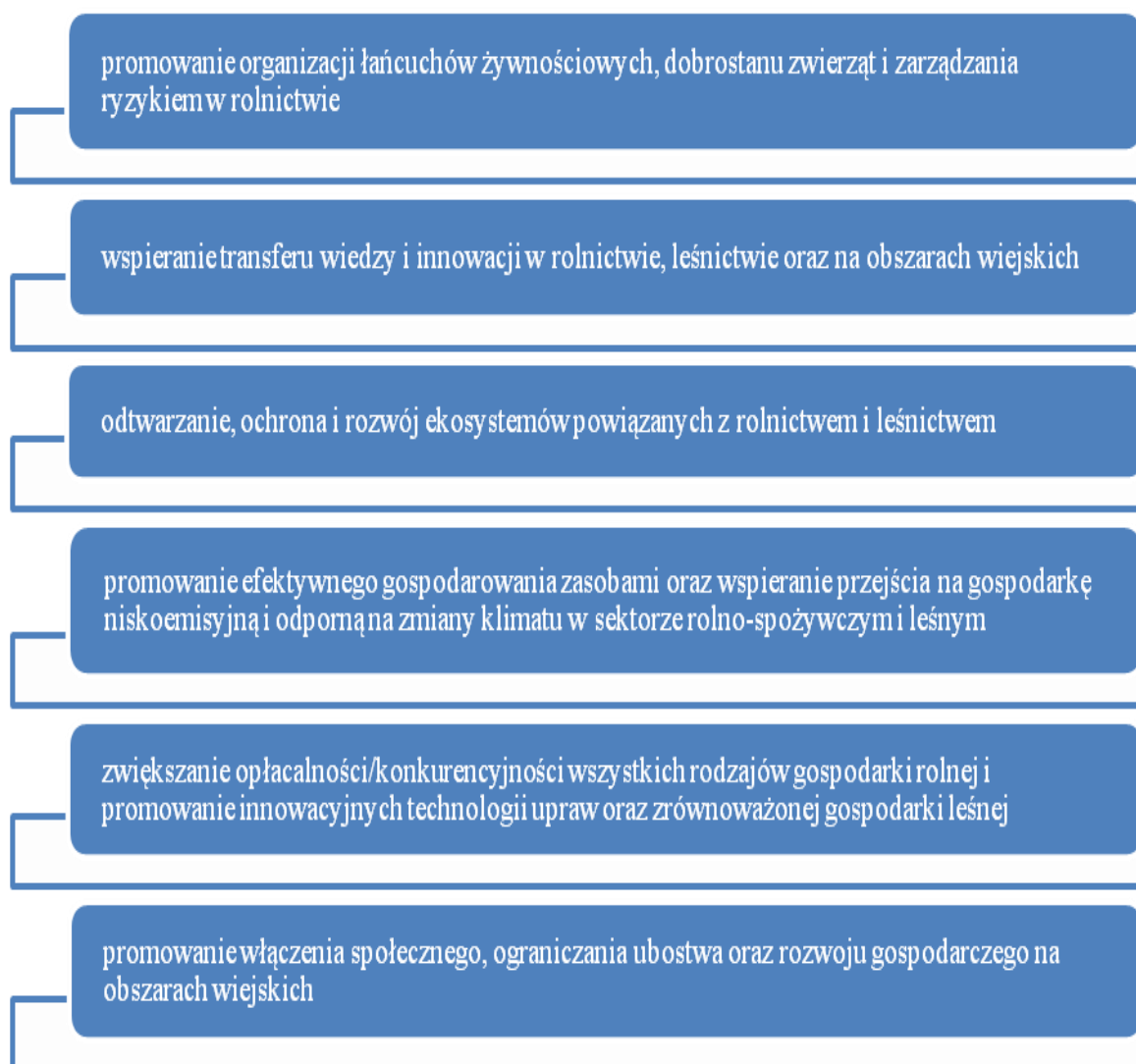
3.1.4. Europejski Fundusz Rolny na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich

Europejski Fundusz Rolny na Rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich *ma za zadanie przyczyniać się do rozwoju obszarów wiejskich, szczególnie przez pobudzanie unijnego sektora rolnictwa, które jest bardziej zrównoważone terytorialnie i środowiskowo, przyjazne dla klimatu, a także odporne na jego zmiany, konkurencyjne i innowacyjne*⁴⁴. Na lata 2014-2020 ustalono trzy długoterminowe cele polityki rozwoju obszarów wiejskich:

⁴⁴ EUROPEJSKIE FUNDUSZE STRUKTURALNE I INWESTYCYJNE NA LATA 2014- 2020, Teksty urzędowe i komentarze, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg 2016, s. 221.

- zapewnienie zrównoważonego zarządzania zasobami naturalnymi, a także działania związane z klimatem,
- osiągnięcie zrównoważonego rozwoju terytorialnego gospodarki wiejskiej i społeczności wiejskich, w tym tworzenie i ochrona miejsc pracy
- wspieranie konkurencyjności rolnictwa.

Rysunek 14. Priorytety UE w polityce rolnej i wiejskiej



Źródło: Opracowanie własne na podstawie *EUROPEJSKIE...*, s. 321.

Programy Rozwoju Obszarów Wiejskich będą podstawą polityki rozwoju obszarów wiejskich. Realizowane one będą w okresie siedmiu lat. Programy Rozwoju Obszarów Wiejskich muszą się opierać na co najmniej czterech priorytetach UE. Poszczególne priorytety obszarów wiejskich podzielone są na obszary działania i to właśnie dla nich państwa członkowskie ustalają indywidualne cele, które opierają się na szczegółowej analizie danego obszaru. Kolejnym krokiem jest określenie środków realizacji tych celów. Obszary wiejskie są wspierane poprzez inwestycje w obszary wiejskie, budowanie infrastruktury, tworzenie firm, infrastruktury, elementy związane z potencjałem ludzkim. Działania te dotyczą również różnego rodzaju wypłat z tytułu dostarczania dóbr publicznych. Należy tutaj wymienić poprawę środowiska i czy zarządzanie zasobami naturalnymi w sposób zrównoważony.

Rok 2013 wprowadził nową zreformowaną strukturę programów. Zmiany te zapewniają większą elastyczność korzystania ze środków unijnych, w wyniku czego możliwe będzie lepsze zaspokajanie potrzeb beneficjentów. Zreformowany system wzmocni też poziom osiągania celów. W wielu dziedzinach zostały uproszczone zasady wdrażania. Określony fundusz można też powiązać z innymi funduszami strukturalnymi i inwestycyjnymi. W założeniach określono, że aby zapewnić odpowiednie działania na rzecz środowiska powinno się co najmniej 30 % budżetu poszczególnych programów przeznaczyć na określone, specjalistyczne środki związane z klimatem, środowiskiem i promocję oddolnych strategii. Ustalono również, że co najmniej 5 % należy przekazać na podejście LEADER do rozwoju lokalnego.

3.1.5. Europejski Fundusz Morski i Rybacki

W latach 2014-2020 Europejski Fundusz Morski i Rybacki wspiera unijną politykę morską i rybołówstwa i ma przyczyniać się do osiągnięcia określonych celów (por. rysunek 15). Komisja Europejska w ramach części EFMR wspiera następujące cele, które dotyczą problemów morskich i przybrzeżnych⁴⁵:

⁴⁵ *EUROPEJSKIE FUNDUSZE STRUKTURALNE I INWESTYCYJNE NA LATA 2014- 2020, Teksty urzędowe i komentarze, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg 2016, s.251.*

- *zarządzanie międzynarodowe,*
- *współpraca poprzez wymianę najlepszych praktyk i danych,*
- *publiczne informacje oraz wsparcie dotyczące platform sieciowych,*
- *wiedza dotycząca morza, a także morskie planowanie przestrzenne.*

Rysunek 15. Cele EFMR



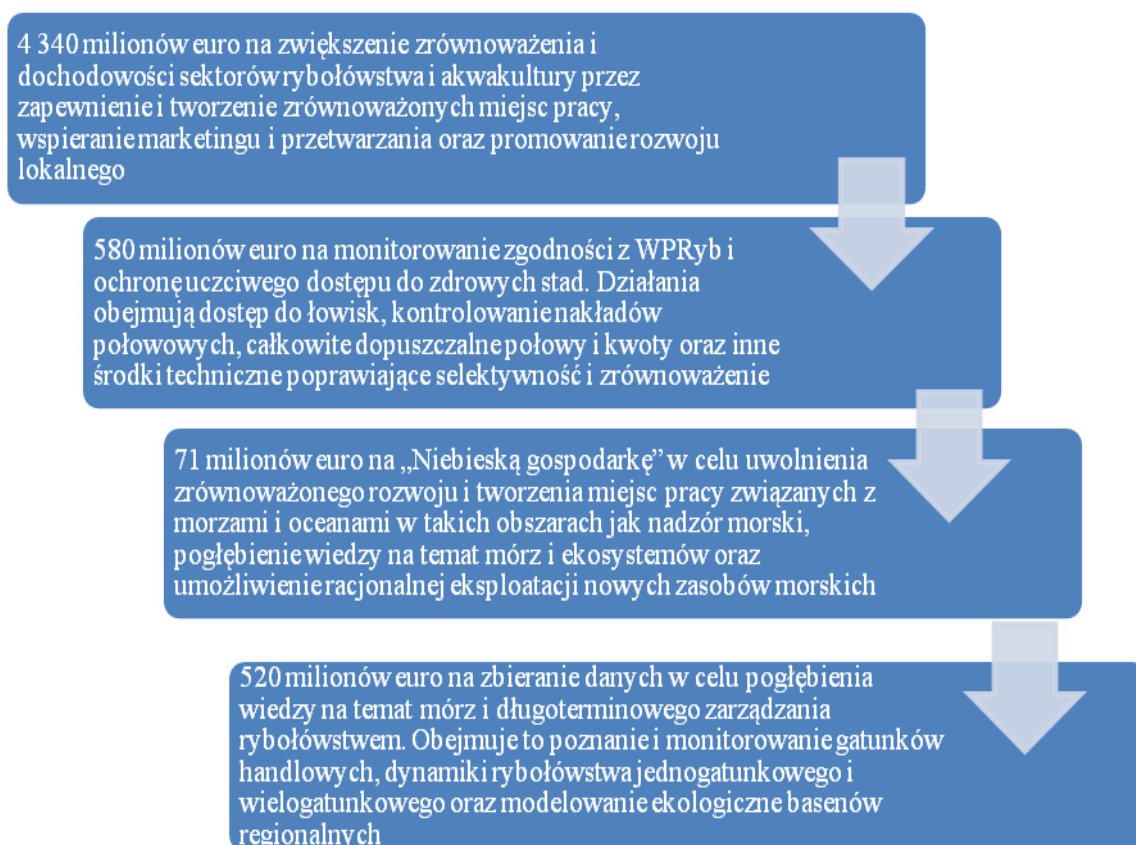
Źródło: Opracowanie własne na podstawie *EUROPEJSKIE ...*, s.251.

W przypadku 89-procentowy udziału EFMR wspiera następujące cele⁴⁶:

- *zmniejszenie oddziaływania rybołówstwa na środowisko morskie,*
- *narzędzia rynkowe dla profesjonalistów i konsumentów,*
- *wspólne zarządzanie obszarami chronionymi i terenami Natura 2000,*
- *specjalne wsparcie dla rybołówstwa małej skali.*

⁴⁶ *EUROPEJSKIE FUNDUSZE STRUKTURALNE I INWESTYCYJNE NA LATA 2014- 2020*, Teksty urzędowe i komentarze, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg 2016, s.251.

Rysunek 16. Podział środków w ramach EFMR



Źródło: Opracowanie własne na podstawie *EUROPEJSKIE...*, s. 251.

Na lata 2014-2020 na EFMR przewidziane jest 6,4 miliarda euro. Z kwoty tej 11 % zarządzane będzie przez Komisję Europejską, a pozostała część przez państwa członkowskie w ramach programów operacyjnych.

3.2. Środki unijne w programach krajowych

Definicja programów mówi, że są to „grupy powiązanych ze sobą projektów realizowanych w skoordynowany sposób, aby osiągnąć wspólny cel nadrzędny niemożliwy do osiągnięcia przez poszczególne projekty osobno”⁴⁷. Programy operacyjne określone są jako „plany podziału środków przyznanych krajowi z funduszy strukturalnych na różne

⁴⁷ Grucza B., *Podstawowe pojęcia i zasady zarządzania projektami europejskimi*, [w:], op.cit., s.15

priorytety i działania, czyli „szufladki” z pieniędzmi przeznaczonymi z góry na określone cele dla określonych beneficjentów zarządzane w określony sposób przez określone instytucje”⁴⁸. Programy w Unii Europejskiej mają bardzo doniosłe znaczenie.

3.2.1. Program Infrastruktura i Środowisko

Cel główny Programu Infrastruktura i Środowisko to *wsparcie gospodarki efektywnie korzystającej z zasobów i przyjaznej środowisku oraz sprzyjającej spójności terytorialnej i społecznej*⁴⁹. Opiera się on na obszarach:

- *czystej i efektywnej energii, w tym efektywności energetycznej, ograniczeniu emisji gazów cieplarnianych, rozwoju energii ze źródeł odnawialnych oraz integracji i poprawy funkcjonowania europejskiego rynku energii;*
- *adaptacji do zmian klimatu oraz efektywnego korzystania z zasobów, wzmocnieniu odporności systemów gospodarczych na zagrożenia związane z klimatem oraz zwiększeniu możliwości zapobiegania zagrożeniom (zwłaszcza zagrożeniom naturalnym) i reagowania na nie;*
- *konkurencyjności, w tym wnoszeniu istotnego wkładu w utrzymanie przez UE prowadzenia na światowym rynku technologii przyjaznych środowisku, zapewniając jednocześnie efektywne korzystanie z zasobów i usuwając przeszkody w działaniu najważniejszych infrastruktur sieciowych*⁵⁰.

3.2.2. Program Inteligentny Rozwój

Program Inteligentny Rozwój jest krajowym programem operacyjnym. Ma on na celu finansowanie badań, innowacji i rozwoju. Środki przeznaczone na ten program to 8 613 929 014 euro. Cel główny Programu Inteligentny Rozwój to wzrost innowacyjności gospodarki polskiej⁵¹. Osiągnięcie celu możliwe poprzez zwiększanie nakładów na B+R, które będą ponoszone przez przedsiębiorstwa. Działania podejmowane w ramach tego

⁴⁸ Bonikowska M., op.cit.,s.13

⁴⁹ https://www.pois.gov.pl/media/10900/POiIS_2014-2020_04112015.pdf

⁵⁰ https://www.pois.gov.pl/media/10900/POiIS_2014-2020_04112015.pdf

⁵¹ https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/30279/SZOOP_POIR_OK_30112016.pdf

programu skupią się głównie na wzmocnieniu zależności między nauką a biznesem, a co za tym idzie podniesienia stopnia komercjalizacji wyników. Program Inteligentny Rozwój ma następujące cele, które związane są z wzmacnianiem:

- badań naukowych, innowacji, rozwoju technologicznego,
- konkurencyjności małych i średnich firm.

Rysunek 17. Osie pirytowe programu

Wsparcie prowadzenia prac B+R przez przedsiębiorstwa

- W ramach osi finansowane są projekty badawczo-rozwojowe przedsiębiorstw, w tym projekty obejmujące przygotowanie prototypów doświadczalnych oraz instalacji pilotażowych. W przypadku, gdy firma nie posiada wystarczającego potencjału kadrowego czy też infrastrukturalnego do samodzielnej realizacji takich prac, może część projektu zlecić podmiotom zewnętrznym. Ponadto w I osi POIR przewidziany został schemat finansowania projektów B+R, realizowany we współpracy z funduszami venture capital. Instrument stymulować będzie tworzenie firm w oparciu o wyniki prac B+R, pochodzące głównie ze środowiska jednostek naukowych. Dzięki wsparciu firmy te będą mogły dalej rozwijać i komercjalizować innowacyjne produkty, usługi i technologie.

Wsparcie otoczenia i potencjału przedsiębiorstw do prowadzenia działalności B+R+I.

- W ramach II osi programu współfinansowane są projekty obejmujące stworzenie lub rozwój infrastruktury B+R w przedsiębiorstwach. Realizowane są też działania polegające na wsparciu proinnowacyjnych usług dla przedsiębiorstw, świadczonych przez instytucje otoczenia biznesu, lub jednostki naukowe, w tym usług związanych z prowadzeniem prac B+R, transferem technologii, ochroną własności przemysłowej oraz współpracą w obszarze B+R+I. W ramach II osi POIR realizowane są również projekty o charakterze systemowym i pilotażowym, polegające na testowaniu nowych form wsparcia oraz mające na celu zwiększenie wiedzy i skłonności przedsiębiorstw do podejmowania działalności B+R+I.

Wsparcie innowacji w przedsiębiorstwach.

- Wsparcie oferowane w ramach III osi POIR będzie dostępne wyłącznie dla przedsiębiorstw sektora MŚP. Finansowanie obejmuje projekty polegające na wdrożeniu innowacyjnych produktów, usług lub technologii. Nacisk położony zostanie na wybór takich projektów, które dotyczą zastosowania wyników prac B+R w działalności gospodarczej. Ze względu na zróżnicowany poziom ryzyka występującego w projektach wdrożeniowych, przewiduje się stosowanie różnych instrumentów wsparcia – zarówno dotacyjnych, jak również instrumentów finansowych (IF), np. gwarancji. W przypadku zastosowania IF nabór i ocena wniosków mogą być prowadzone we współpracy z instytucjami finansowymi, posiadającymi odpowiedni potencjał i doświadczenie w oferowaniu tego typu instrumentów. Ponadto w III osi przewiduje się wsparcie innowacyjnych start-upów, czyli młodych firm prowadzących prace B+R, zajmujących się komercjalizacją wyników tych prac lub wdrażających innowacyjne pomysły w swojej działalności. Tego typu działania realizowane będą z wykorzystaniem instrumentów kapitałowych (przy zaangażowaniu funduszy seed capital, funduszy venture capital lub aniołów biznesu) oraz instrumentów pożyczkowych (uzupełniających wsparcie kapitałowe), a także – w ograniczonym zakresie – dotacji (finansującej koszty usług doradczych związanych z pozyskaniem kapitału z rynków regulowanych i alternatywnych). W ramach III osi programu finansowane są również usługi doradcze z zakresu internacjonalizacji firm oraz programy promocji polskich marek produktowych. Celem tych działań jest zapewnienie kompleksowej obsługi MŚP w procesie umiędzynarodowienia działalności – od udzielenia podstawowych informacji dotyczących konkretnych rynków, poprzez wsparcie w nawiązaniu i rozwoju kooperacji z partnerami zagranicznymi, aż po asystę na rynku zagranicznym.

Zwiększenie potencjału naukowo-badawczego.

- POIR służy podniesieniu jakości polskiej nauki. W jej ramach finansowane są badania naukowe i prace rozwojowe prowadzone przez sektor nauki we współpracy z przedsiębiorcami. Dodatkowo, finansowaniem objęta jest publiczna infrastruktura badawczo-rozwojowa, ograniczona do projektów znajdujących się na Polskiej Mapie Drogowej Infrastruktury Badawczej. W IV osi programu zaprojektowane zostały także instrumenty służące konsolidacji potencjału naukowego i zwiększania potencjału kadrowego sektora B+R.

Pomoc techniczna

- W V osi POIR wsparcie udzielane jest instytucjom zaangażowanym w zarządzanie i wdrażanie programu, celem zapewnienia zarówno wiedzy i umiejętności adekwatnych do specyfiki realizowanych zadań, jak i warunków techniczno-organizacyjnych niezbędnych do sprawnego funkcjonowania instytucji. Ponadto wspierane są działania służące budowie potencjału beneficjentów np. w formie szkoleń i warsztatów oraz wydarzenia informacyjno-promocyjne upowszechniające wiedzę o POIR.

Projekty, które finansowane są ze środków związanych z badaniami naukowymi, innowacjami i rozwojem technologicznym muszą być spójne ze strategią inteligentnej specjalizacji. Jest ona opisana w odpowiednich dokumentach na poziomie regionalnym i krajowym.. Na tym drugim poziomie odpowiednim dla niej dokumentem jest Krajowa Inteligentna Specjalizacja. Realizacja tej strategii będzie umożliwiała również finansowanie działań, które będą miały charakter eksperymentalny, które są zgodne przedsiębiorczym odkrywaniem.

Na realizację tych działań zostanie przekazane nie więcej niż 2% środków programu z celu tematycznego nr 1. Obejmować one będą działania o charakterze eksperymentalnym, które zapewnią wybór projektów które przyczynią się do rozwoju nowych specjalizacji. Najważniejszym założeniem Programu Inteligentny Rozwój jest wspieranie projektów badawczo-rozwojowych i wprowadzenie ich rezultatów na rynek. Projekt ten kierowany jest również do firm korzystających z usług świadczonych przez instytucje otoczenia biznesu o charakterze proinnowacyjnym. Instytucjami takimi mogą być centra technologiczne czy parki naukowo-technologiczne. Określone instrumenty Programu Inteligentny Rozwój przeznaczone są również do przedsiębiorstw, które chcą rozszerzyć swoją działalność nie tylko na rynku krajowym. Określona część funduszy przeznaczona będzie na działania promujące pozycję polskiej nauki poza granicami kraju oraz skierowaniem badań, które będą wykorzystane przez polską gospodarkę.

3.2.3. Program Wiedza Edukacja Rozwój

17 grudnia 2014 r. został przyjęty przez Komisję Europejską Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój⁵². Jest to program, który obejmuje zatrudnienie, edukację, włączenie społeczne, zdrowie, szkolnictwo wyższe. Obok środków EFS dostępne są w programie propozycje dla osób młodych dotyczące zatrudnienia. Jest to program skupiony głównie na ludziach młodych do 29 roku życia. Program Operacyjny Wiedza Edukacja

⁵² https://www.power.gov.pl/media/34729/SZOOP_PO_WER_wersj_7_08032017.pdf

Rozwój wspiera projekty mobilności międzynarodowej, wszelkie innowacje społeczne wsparcie szkolnictwa wyższego i współpracę na płaszczyźnie międzynarodowej.

Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój wykorzystuje Roczne Plany Działania. Pozwala to osiągnąć komplementarność wewnątrzprogramową. Plany te tworzone są w oparciu o analizę możliwości i potrzeb. Analiza ta jest potrzebna do wyboru odpowiednich projektów. Komplementarność pomaga również wypracować odpowiednie rozwiązania przy priorytetach i grupach roboczych. Program Operacyjny Wiedza Edukacja Rozwój musi być spójny z Regionalnymi Programami Operacyjnymi. Koncentruje się na szeregu działań związanych z zatrudnieniem, edukacją, integracją społeczną i administracją. W szczególności zajmuje się osobami młodymi, osobami odbywającymi karę pozbawienia wolności, społecznością romską, szkolnictwem wyższym, współpracą międzynarodową i innowacjami społecznymi. W celu zapewnienia komplementarności pomiędzy Programem Operacyjnym Wiedza Edukacja Rozwój a regionalnymi programami operacyjnymi stosuje się odpowiednie kryteria wyboru projektów.

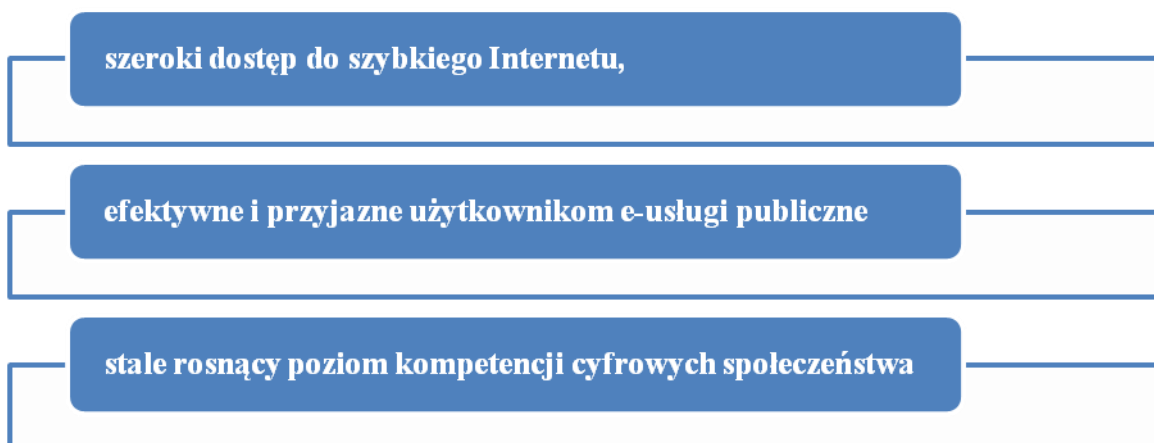
3.2.4. Program Polska Cyfrowa

Celem Programu Polska Cyfrowa jest wzmocnienie cyfrowych fundamentów dla rozwoju kraju⁵³. Priorytetowe wskazówki UE dla opracowania Programu Polska Cyfrowa zawarte są w dokumentach:

- Zaleceniach Rady, które dotyczą krajowego programu reform Polski z 2013 r., a także zawierają opinię do przedstawionego przez nasz kraj programu konwergencji dotyczącego lat 2012–2016;
- Strategia Europa 2020;
- EAC2.

Rysunek 18. Fundamenty Programu Polska Cyfrowa

⁵³ https://www.polskacyfrowa.gov.pl/media/33395/POPC_pl_20022017.pdf



Źródło: opracowanie własne

Rada Europy w zaleceniach stwierdziła, że Polska pomimo podejmowanych różnorodnych działań, ciągle znajduje się w tyle państw członkowskich, jeżeli chodzi o wykorzystanie potencjału TIK. Wskazała ona wiele elementów wymagających modernizacji. Wśród nich wymieniła:

- zasięg stacjonarnej łączności szerokopasmowej, który jest na bardzo niskim poziomie,
- słabą sprawność administracji publicznej,
- wykorzystanie e-administracji również na względnie niskim poziomie.
- bardzo niski procent dorosłych, którzy angażują się w doskonalenie i uczenie w ciągu całego życia.

Realizacja Programu Polska Cyfrowa ma za zadanie poprawić elementy wymienione do modernizacji. Podstawowymi kierunkami działania będzie rozwój sieci szerokopasmowych, a także zwiększenie efektywności i poprawa jakości dzięki cyfryzacji kraju. Sposób realizacji e-usług będzie obejmował elementy, które przeciwdziałają będą zjawisku „digitalizacji biurokracji”, a równocześnie wymuszały będzie dodatni wpływ projektów na administrację. Zaplanowane w Programie Polska Cyfrowa wsparcie ma za zadanie zwiększyć ilość osób i poszerzyć ich kompetencje w zakresie TIK, czyli w obszarze, szczególnie wpływającym na jakość życia, konkurencyjność i partycypację w życiu społecznym. Strategia Europa 2020 podaje wymiary, gdzie powinna się doskonalić gospodarka rynkowa. Są to rozoje:

- inteligentny, który opiera się na innowacjach a także wiedzy,
- zrównoważony-przyjazny środowisku,

- sprzyjający włączeniu społecznemu, gdzie zapewniony będzie wysoki poziom zatrudnienia, ale również jedność społeczna, gospodarczą i terytorialną.

3.2.5. Program Polska Wschodnia

Obszary leżące na wschodzie Polski należą do najsłabiej rozwiniętych pod względem PKB, ale również są to najmniej konkurencyjne regiony Unii Europejskiej⁵⁴. Spowodowane jest to głównie następującymi elementami:

- niska wydajność pracy, która jest wynikiem tradycyjnej struktury gospodarki, gdzie dominuje rolnictwo niskowydajne, a gospodarka jest mało efektywna. Ten niski poziom spowodowany jest brakiem innowacyjności, słabymi rozwiązaniami infrastrukturalnymi, a także słabo rozwiązaną komunikacją makroregionu,
- problemy związane z rynkiem zatrudnienia: niekorzystne procesy demograficzne, starzenie się społeczeństwa, migracje zarobkowe.

Rozwiązania strategiczne dla Polski Wschodniej koncentrują się na:

- podnoszeniu w sposób systematyczny innowacyjności makroregionu, które bazować będą na endogenicznych specjalizacjach w gospodarce,
- podniesienie jakości kapitału społecznego i ludzkiego,
- wytworzenie intensywnych powiązań obszarów wschodnich z lepiej rozwiniętym otoczeniem.

Uwzględniając potencjały makroregionu i wyzwania stawiane przed Polską Wschodnią opracowano program interwencji, gdzie główny nacisk postawiono na innowacyjność i konkurencyjność. Założenia te powinny być osiągnięte poprzez skoncentrowanie działań obejmujących:

- działalność innowacyjną w obszarze MŚP;
- wypracowanie warunków, które pobudzały będą innowacyjne działania MŚP w Polsce Wschodniej;
- stworzenie modeli biznesowych, które spowodują umiędzynarodowienie działalności MŚP;
- zwiększenie efektywności transportu,

⁵⁴ https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/942/POPW_akcept_KE.pdf

- wypracowania dostępności makroregionu w obszarze infrastruktury transportowej.

Koncentracja Programu na wyżej wymienionych działaniach powinna wytworzyć podstawy dla rozwoju konkurencyjności. Jej bazą będzie przyspieszenie procesu, który wprowadzał będzie innowacje techniczne i przyczyni się do postępu procesu techniczno-organizacyjnego. Program ma przynieść współpracę również z partnerami spoza makroregionu, a także przyczynić się do nawiązywania kontaktów na arenie międzynarodowej. Istotnym elementem konkurencyjności regionalnej jest także nowoczesna infrastruktura transportowa. Ma ona na celu zwiększanie dostępności komunikacyjnej. Jednym z założeń jest wykorzystanie endogennych zasobów regionów, do których należy kapitał ludzki. Powinien być on odpowiednio zagospodarowany i wykorzystany. Poprawa jakości życia w tych regionach natomiast związana jest z niskoemisyjnym transportem publicznym, który przyczyni się również do poprawy stanu środowiska naturalnego..

3.2.6. Programy Pomoc Techniczna

Celem głównym osi priorytetowej Programu Pomoc Techniczna jest zapewnienie niezbędnych zasobów ludzkich oraz warunków gwarantujących sprawne działanie instytucji, które wdrażały będą ten program. Cel Programu Pomoc Techniczna zostanie osiągnięty poprzez:

- utrzymanie niezbędnych, odpowiednich warunków pracy oraz poziomu zatrudnienia, które zagwarantują skuteczne wykonywanie obowiązków związanych z realizacją polityki
- wysoko wykwalifikowanych pracowników zaangażowanych we wdrażanie polityki spójności.

Tabela 1. Zestawienie wspólnych i specyficznych dla Programu wskaźników rezultatu

Lp.	Wskaźnik	Jednostka pomiaru	Kategoria regionu	Wartość bazowa	Rok bazowy	Wartość docelowa (na rok 2023)			Źródło danych	Częstotliwość pomiaru
						M	K	R		
1	Poziom fluktuacji pracowników w instytucjach zaangażowanych w politykę spójności	%	n/d	5,99%	2013	-	-	5,5%	badanie	Rocznie
2.	Średnioroczna liczba form szkoleniowych na jednego pracownika instytucji systemu wdrażania FE	Liczba	n/d	2,58	2013	-	-	3	system monitorowania	Rocznie

Źródło:

https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/941/POPT_2014_2020_akcept_KE.pdf

Rozdział 4. Charakterystyka gminy Opoczno

Gmina Opoczno to gmina miejsko– wiejską, zajmująca południowo- wschodnią część województwa łódzkiego. Liczy ona 35 275 mieszkańców, a 62,45 % to mieszkańcy

Opoczna, pozostała część to mieszkańcy obszarów wiejskich. Powierzchnia gminy wynosi 190,64 km².

4.1. Podłoże historyczne

Początek Opoczna to 1284 rok. Wówczas to pojawia nazwa Opocza w przywileju Leszka Czarnego. Początkowo była to osada królewska z kościołem św. Maryi Magdaleny⁵⁵. Miasto na prawie niemieckim datowane jest na początek XIV wieku. Opoczno na przestrzeni wieków, to największe miasto regionu, miasto powiatowe, a w ramach Królestwa Polskiego nawet siedziba obwodu, w skład którego wchodziły powiaty: opoczyński, konecki i szydłowiecki⁵⁶. W czasie potopu szwedzkiego Opoczno zostało prawie doszczętnie zniszczone. XVIII i XIX wiek to okres zaniedbania zabudowy miejskiej, nie było w nim reprezentacyjnych budynków, budownictwo charakteryzowała stagnacja.

Zmiany zachodzą na przełomie XIX i XX wieku. Następuje wówczas wzrost liczby domów murowanych, pojawiają się obiekty użyteczności publicznej⁵⁷. Ludność zajmowała się rolnictwem, rzemiosłem i handlem. W Opocznie w XIX wieku istnieje fabryka octu, fabryka miodu, browar, dwie garbarnie, trzy farbiarnie, dwie olejarnie, jest także wiatrak i młyn wodny. W 1885 roku na terenie miasta zostaje uruchomiona stacja kolejowa na linii dąbrowsko – iwanogrodzkiej. Swój przemysłowy charakter Opoczno zawdzięcza fabryce Towarzystwa Akcyjnego Fabryk Ceramicznych „Dziewulski i Lange” uruchomionej w 1897 roku⁵⁸. Fabryka produkowała cement, cegłę i terakotę. Wokół fabryki zaczęły warsztaty rzemieślnicze. W okresie tym Opoczno zostało również skanalizowane.

W 1918 roku Opoczno stało się ważnym ośrodkiem przemysłowym w powiecie. Powstały tutaj zakłady wapiennicze, huta szkła, cegielnia, odlewnia. Przed wybuchem drugiej wojny światowej w Opocznie funkcjonowało 110 zakładów rzemieślniczych i 28 zakładów przemysłowych. Rok 1945 to upaństwowienie istniejących już zakładów przemysłowych i utworzenie kolejnych. Powstają: Zakłady Przemysłu Welnianego,

⁵⁵ *Opoczno. Studia i szkice z dziejów miasta*, (red.) M. Meducka, Kieleckie Towarzystwo Naukowe, Urząd Miejski w Opocznie, Kielce 2003, s. 15.

⁵⁶ Tamże, s.48.

⁵⁷ Tamże, s.53.

⁵⁸ Tamże, s.116.

Spółdzielnia Pracy Rękodzieła Ludowego i Artystycznego, zakłady budowlane. Przemiany ustrojowe końca XX wieku powodują prywatyzację opoczyńskich zakładów.

4.2. Położenie geograficzne

Gmina Opoczno położona jest na granicy trzech województw: mazowieckiego, łódzkiego i świętokrzyskiego. Graniczy ona z gminami: Gielniów, Gowarczów, Białaczów, Sławno, Inowódz, Drzewica i Poświętne. Opoczno jest gminą miejsko – wiejską. Wraz z Opoczniem tworzy ją 40 miejscowości, z czego 34 o statusie sołectwa.

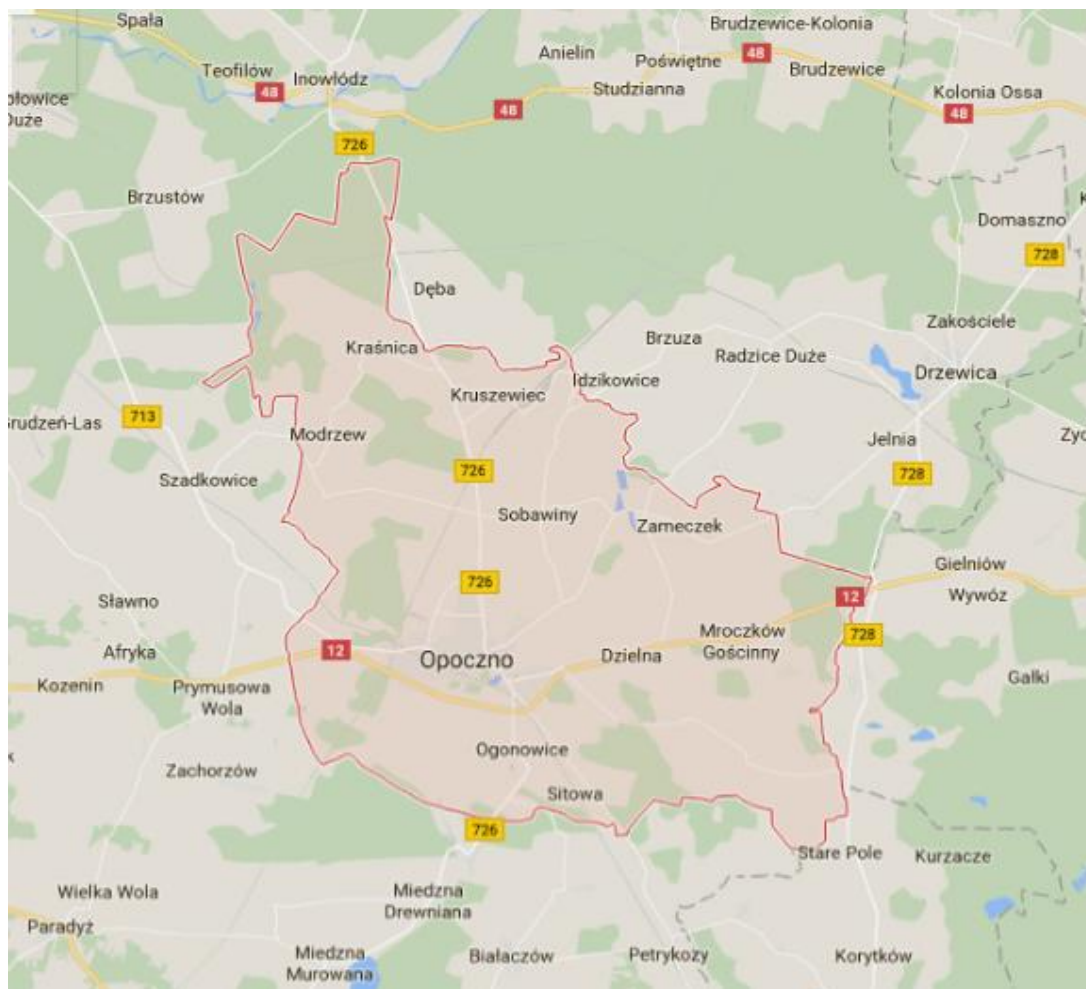
Na terenie gminy Opoczno budowa geologiczna i rzeźba powierzchni to stare formy geomorfologiczne, które zbudowane są ze skał mezozoicznych. Jest to charakterystyczne dla wyżyn. Na terenie tym występują również formy akumulacji plejstocénskich, tworzone przez luźne skały osadowe, które są typowe dla obszarów nizinnych.

Powierzchnia terenu gminy Opoczno łagodnie opada z południowego-wschodu na północny-zachód. Najwyższe wzniesienie tego obszaru to 277,2 m n.p.m. w Rozkopanych Górach, a najniższe to 156 m n.p.m. w miejscu wypływu rzeki Słomianki z granic gminy. W krajobrazie dominuje zdenudowana plejstocénська wysoczyzna morenowa, która ma falistą powierzchnię. Jest ona rozcięta erozyjnymi dolinami rzek. Powierzchnia terenu gminy urozmaicona jest pagórkami moreny czołowej. Występują tutaj również ozy, kemy, wały wydmowe, ostańce mezozoiczne. Niedaleko Opoczna znajdują zjawiska krasu zakrytego-leje, kotły zapadliskowe i doliny krasowe⁵⁹.

Rysunek 19. Gmina Opoczno

59

https://d1dmfej9n5lgmh.cloudfront.net/opoczno/files/Import%20Pages/Prawo%20lokalne/Zagospodarowanie%20przestrzenne/Zagospodarowanie%20przestrzenne%20Gminy/Opracowanie_ekofizjograficzne_dla_gminy_Opoczno.pdf?1432015529



Źródło: <https://www.google.pl/maps/place/Opoczno>

Na terenie gminy znajdują się występującej dawnej eksploatacji surowców budowlanych. Na terenie tym wydobywano: kamień wapienny, żwiry, piaski. Znajdują się na tym obszarze również ropy naftowej i doggeru, które są złożami ogniotrwałymi, które wykorzystywane były i są do produkcji materiałów ogniotrwałych i płytek ceramicznych. Znaczący obszar gminy Opoczno zajmują gleby płowe, pseudoglejowe i brunatne wyługowane, które powstały na piaskach gliniastych, glinach zwałowych i piaskach. Mady rzeczne to gleby charakterystyczne dla dolin rzek- Wąglanki i Drzewiczki. Obszar Stuzna Kolonii i Bielowic zajmują gleby rdzawe i rędzinowe.

Cały obszar gminy Opoczno leży w dorzeczu Wisły. Drzewiczka to największa rzeka przepływająca przez obszar gminy. Jest ona prawym dopływem Pilicy. Jej długość to 81,3 km. Źródła Drzewiczki biorą początek na Garbie Gielniowskim w okolicach Ruskiego

Brodu. Jej ujście jest w Nowym Mieście, gdzie wpada do Pilicy. W Opocznie wody Drzewiczki zasilane są przez Wąglankę. Lewym dopływem tej drugiej jest Opocznianka. Na południowo-wschodnią obszarze gminy płyną Zatoka i Brzuśnia, które są prawymi dopływami Drzewiczki. Słomianka jest prawym dopływem Pilicy i płynie po północno-zachodnim obszarze gminy Opoczno.

Klimat tego obszaru charakteryzuje się równowagą pomiędzy wpływami kontynentalnymi i oceanicznymi⁶⁰. W gminie Opoczno wskaźnik lesistości to 29%. Na północy tworzą go kompleksy leśne, które są pozostałością dawnej Puszczy Pilickiej. Drzewostan tworzą przeważnie lasy sosnowe i dębowo- sosnowe. Na wschodzie występuje drzewostan buka, a na północy jodła i jawor⁶¹.

4.3. Komunikacja

Łączna długość dróg w gminie Opoczno to 149,04. Obejmują one drogi:

- 1) z terenu miasta o długości 57,04 km,
- 2) poza miastem 37,2 km,
- 3) drogi wewnętrzne o łącznej długości 54,8 km

Na terenie gminy Opoczno dokonano podziału dróg powiatowych na miejskie i zamiejskie. Łączna długość dróg miejskich wynosi 2394,5 km, a zamiejskich – 65278 km. Na omawianym obszarze przebiegają także drogi wojewódzkie, a mianowicie: Droga Nr 726 i Droga Nr 713. Przez gminę Opoczno przebiega również droga krajowa nr 12.

W gminie Opoczno utworzono 6,91 km ścieżek rowerowych. Znajdują się one na ulicach:

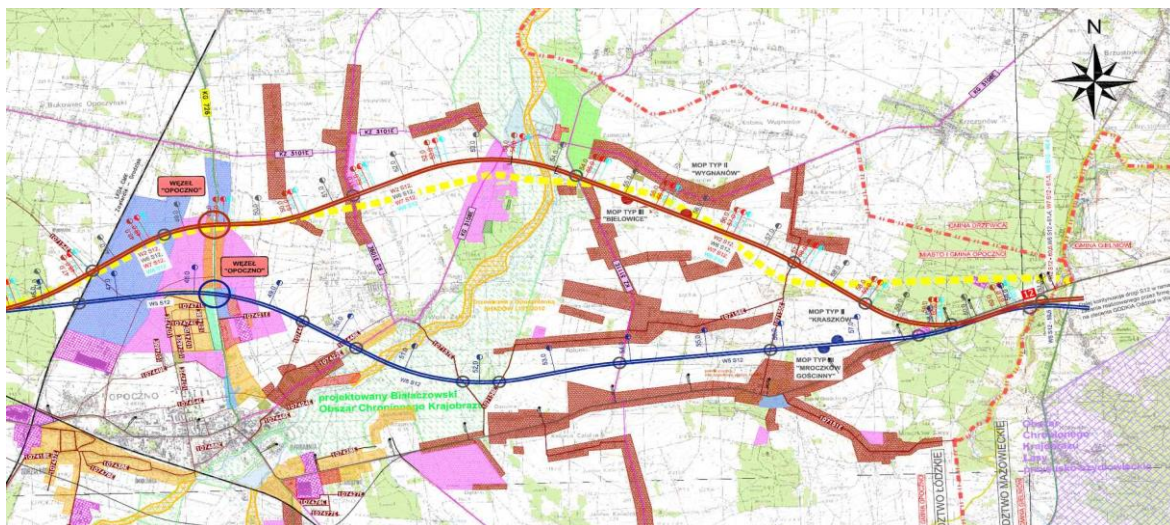
- M.C. Skłodowskiej- długość 0,871 km,
- Św. Marka- długość 0,818 km,
- Przemysłowej od ul. Inowłodzkiej- długość 3,135 km,
- Partyzantów od ul. Westerplatte- długość 0,409 km,
- Kwiatowej- długość 0,030 km,

⁶⁰ www.opoczno.i-gmina.pl/files/17291_OPOCZNO.do

⁶¹ j.w.

- Piotrkowskiej– długość 1,643 km.

Rysunek 20. Sieć dróg w gminie Opoczno



Źródło: <http://conadrogach.pl/mapy/mapa-drogi-ekspresowej-s12-piotrkow-trybunalski-opoczno-odcinek-opoczno-granica-woj-4.html>

Sieć kolejowa tworzona jest przez Centralną Magistralę Kolejową łączącą Warszawę z Śląskiem.

4.4. Rolnictwo

Rolnictwo na regionie opoczyńskim to typowy przykład rolnictwa małopolskiego. 70% ogólnej powierzchni stanowią użytki rolne. Jest to stosunkowo wysoki wskaźnik i wskazuje na maksymalne wykorzystanie gruntów dla rolnictwa⁶². Niestety jakość gruntów w rejonie Opoczna jest niska, co ukazuje tabela 2. W gminie przeważają gleby klasy IV, V i VI.

Tabela 2. Klasy bonitacyjne gleb w gminie Opoczno

62

https://d1dmfej9n5lgmh.cloudfront.net/opoczno/files/Import%20Pages/Prawo%20lokalne/Strategia%20rozwoju%20Gminy/Pobieranie%20dokument%C3%B3w/94_STRATEGIA.pdf?1298931437

Klasa bonitacyjna	Powierzchnia na terenie wiejskim gminy Opoczno w ha	Udział procentowy powierzchni użytku gruntowego w powierzchni obszaru wiejskiego gminy Opoczno
Grunty orne		
I	0,00	0%
II	0,00	0%
IIIa	108,1046	1,21%
IIIb	650,7806	7,29%
IVa	2529,8879	28,36%
IVb	1322,5126	14,82%
V	2489,8383	27,91%
VI	1820,2766	20,40%
Trwałe użytki zielone		
I	0,00	0%
II	0,05	0%
III	114,5459	5,25%
IV	1217,1997	55,78%
V	752,3625	34,48%
VI	97,8998	4,49%

Źródło: www.opoczno.pl/porta1/download/file_id/3380/pid/209.html

Struktura użytków rolnych obejmuje⁶³:

- Grunty orne 55%,
- Łąki 14%,
- Sady 1%,
- Lasy 20%.

Nie tylko problemem jest podział użytków rolnych, ale również struktura gospodarstw, gdyż przeważają gospodarstwa, których powierzchnia wynosi do 5 ha. Na terenie gminy Opoczno w rolnictwie pracuje około 4600 osób. Struktura upraw to głównie rośliny zbożowe, które stanowią 83% całości. Uprawy warzyw i truskawek to tylko 1,5%. Taki podział upraw oznacza niskie dochody ze względu na niższą opłacalność zbóż, ale także niższą ich intensywność.

Chów zwierząt na terenie opoczyńskiego obejmuje głównie bydło i trzoda chlewna. Nie ma jednak rozbudowanej sieci gospodarstw specjalistycznych, co powoduje niską efektywność.

⁶³ Tamże.

4.5. Usługi i przemysł

Na terenie gminy Opoczno działalność gospodarcza (z wyjątkiem rolnictwa) kształtuje się następująco:

- osoby fizyczne– 74%,
- spółki handlowe- 3,8%,
- stowarzyszenia, fundacje i organizacje społeczne- 3,4 %,
- > 1% firmy o innych formach własności.

Podstawową formą działalności gminy jest handel detaliczny i hurtowy, stanowi ponad 33% wszystkich firm. Branża budowlana to ponad 10% ogółu, a przetwórstwo przemysłowe stanowi 8%⁶⁴. Na terenie gminy bardzo słabo rozwinięta jest działalność firm związanych z rolnictwem i leśnictwem.

Gmina Opoczno to głównie małe podmioty, które stanowią ponad 94% wszystkich firm. Niezmienna jest liczba dużych przedsiębiorstw, które zatrudniają ponad 1000 pracowników. Są to:

- Ceramika „Paradyz”,
- Opoczno S.A.

Gmina Opoczno to ośrodek przemysłu ceramicznego. Bazuje na złożach gliny i wapienia znajdujących się na terenie gminy. W gminie rozwija się również przemysł mineralny, wydobywczy metalowy, odlewniczy i odzieżowy.

4.6. Kultura i edukacja

Kultura na terenie gminy Opoczno kształtowana jest poprzez działalność:

- Miejskiego Domu Kultury;
- Muzeum Regionalnego;
- Miejskiej Biblioteki Publicznej;

Miejski Dom Kultury w Opocznie to placówka kulturalno – społeczna zapewniająca mieszkańcom miasta i gminy edukację społeczno- kulturalną. MDK proponuje szereg

⁶⁴ www.opoczno.pl/portal/download/file_id/3380/pid/209.html

zajęć dla dzieci i młodzieży (por. tabelę 3). Są to zajęcia plastyczne, teatralne, muzyczne, fotograficzne, konstrukcyjne. Przy domu kultury pracuje Orkiestra Miejska, Zespół Tańca Ludowego „Tramblanka” i kilka muzycznych zespołów młodzieżowych.

Tabela 3. Liczba osób korzystających z zajęć zorganizowanych w MDK

Osoby korzystające z zajęć w MDK	2009	2010	2011	2012	2013	2014	Ogółem
Zajęcia płatne (miesięcznie)	185	251	170	194	225	110	1135
Zajęcia darmowe (miesięcznie)	182	172	163	194	222	130	1063
Zajęcia płatne + darmowe (miesięcznie)	367	423	333	388	447	240	2198

Źródło: www.opoczno.pl/portal/download/file_id/3380/pid/209.html

Muzeum Regionalne w Opocznie realizuje zadania statutowe, ale również jest organizatorem różnorodnych konkursów, zajęć, lekcji muzealnych, plenerów malarskich i rzeźbiarskich. Muzeum organizuje również: spotkania z ciekawymi ludźmi z regionu opoczyńskiego, kiermasze, sesje popularno- naukowe, pokazy pracy twórczej, wystawy dla innych placówek, rekonstrukcje. Muzeum prowadzi badania archeologiczne i etnograficzno-historyczne w regionie. Jest również wydawcą książek, katalogów i folderów.

Tabela 4. Muzeum Regionalne w Opocznie w latach 2009 – 2014

Rok	Liczba pracowników	Liczba eksponatów	Liczba woluminów	Zasoby cyfrowe	Liczba osób korzystających ze zbiorów
2009	8	5 561	5 548	7 040	5 200
2010	8	5 539	5 695	7 520	5 800
2011	8	5 563	5 804	7 615	5 400
2012	8	5 585	5 924	7 690	5 600
2013	8	5 395	6 143	7 965	5 700
2014	10	5 462	5 100	3 792	6 200

Źródło: www.opoczno.pl/portal/download/file_id/3380/pid/209.html

Miejska Biblioteka Publiczna w Opocznie to nie tylko miejsce, gdzie można wypożyczyć książkę, czy skorzystać z czytelni. Biblioteka to również centrum kulturalne miasta. Odbывают się tutaj ciekawe spotkania, konkursy, prelekcje, lekcje biblioteczne. Na terenie biblioteki można skorzystać z Internetu.

Tabela 5. Zasoby Miejskiej Biblioteki Publicznej i liczba osób korzystających w latach 2009-2014.

Rok	Liczba zbiorów (księgozbiór ogółem)	Zasoby cyfrowe	Liczba osób korzystających ze zbiorów
2009	99 083	99	4 895
2010	98 562	99	4 860
2011	98 307	77	4 610
2012	98 399	87	4 548
2013	98 462	89	4 521
2014	91 360	105	51 166

Źródło: www.opoczno.pl/porta1/download/file_id/3380/pid/209.html

Na terenie gminy Opoczno znajdują się następujące przedszkola:

- Przedszkole nr 2 w Opocznie,
- Przedszkole nr 4 w Opocznie,
- Przedszkole nr 5 w Opocznie,
- Przedszkole nr 6 z Grupą Żłobkową w Opocznie,
- Przedszkole w Dzielnej,
- Przedszkole nr 8 w Opocznie z oddziałami integracyjnymi.
- Punkt Przedszkolny w Bielowicach,
- Prywatne Przedszkole „Kubusia Puchatka” w Opocznie
- „Akademia Przedszkolaka” w Opocznie
- Przedszkole Niepubliczne Tygrysek w Opocznie, ,
- Przedszkole Niepubliczne „Akademia Malucha” w Opocznie,
- Niepubliczne Przedszkole „ABECADŁO” w Opocznie.

Wykaz szkół na terenie gminy Opoczno:

- Zespół Szkół Samorządowych nr 1 w Opocznie,
- Zespół Szkół Samorządowych nr 2 z Oddziałami Integracyjnymi w Opocznie,

- Zespół Szkół Samorządowych nr 3 w Opocznie,
- Zespół Szkół w Bukowcu Opoczyńskim,
- Zespół Szkół im. Jana Pawła II w Mroczkowie Gościnnym,
- Zespół Szkół w Ogonowicach,
- Szkoła Podstawowa w Kraśnicy
- Gimnazjum w Wygnanowie,
- Szkoła Podstawowa w Bielowicach,
- Szkoła Podstawowa w Januszewicach,
- Szkoła Podstawowa w Libiszowie,
- Szkoła Podstawowa w Modrzewiu,
- Szkoła Podstawowa w Sielcu
- Szkoła Podstawowa w Dzielnej,
- Szkoła Podstawowa w Kruszewcu,
- Szkoła Podstawowa w Woli Załęźnej.

W Opocznie działają również cztery szkoły średnie.

4.7. Sport, turystyka, rekreacja

W gminie Opoczno infrastrukturą sportową tworzą:

- Kryta Pływalnia „Opoczyńska Fala” w Opocznie,
- Stadion w Opocznie,
- Dwie hale sportowe
- Boiska sportowe: w Bukowcu Opoczyńskim, w Bielowicach, w Sitowej, w Mroczkowie Gościnnym, w Różannie, w Ostrowie, w Janowie Karwickim, w Woli Załęźnej, w Modrzewiu, w Januszewicach, w Opocznie.
- Boiska „Orlik” w Opocznie,
- Sale gimnastyczne,
- Kort tenisowy otwarty w Opocznie.

Baza noclegowo- turystyczna na terenie gminy Opoczno to:

- Restauracja i Hotel „Park” w Opocznie- 28 miejsc;
- „Hotel Opoczyński” w Opocznie- 20 miejsc,

- Restauracja i hotel – „Savana” w Opocznie- 19 miejsc),
- Restauracja i hotel „Słoneczny Dwór” w Opocznie,
- Usługi hotelowe ul. Graniczna 8 w Opocznie- 4 miejsca,
- Internat LO im. Stefana Żeromskiego w Opocznie- 44 miejsca.
- Stanica Harcerska w Miedznej Murowanej.

Ośrodki wodne i akweny w gminie Opoczno:

- Opoczno – Zalew Miejski,
- Miedzna Murowana – zbiornik wodny.

Rozdział 5. Strategia rozwoju Gminy Opoczno na lata 2016-2010

5.1. Analiza SWOT

Bardzo popularną metodą badania sytuacji danej gminy jest analiza SWOT. Według Michaela Warda wykorzystywana jest ona do *badania organizacji pod czterema względami: atutów, słabych stron, szans oraz zagrożeń*⁶⁵. Grażyna Gierszewska i Maria Romanowska podają, że *analiza SWOT jest oparta na prostym schemacie klasyfikacji: wszystkie czynniki mające wpływ na bieżącą i przyszłą pozycję organizacji. Dzieli się na:*

- *zewnętrzne w stosunku do organizacji i mające charakter uwarunkowań wewnętrznych,*
- *wywierające negatywny wpływ na organizację i mające wpływ pozytywny*⁶⁶.

W wyniku skrzyżowania wymienionych powyżej elementów powstają:

- *zewnętrzne pozytywne - szanse,*
- *zewnętrzne negatywne - zagrożenia,*
- *wewnętrzne pozytywne - mocne strony,*
- *wewnętrzne negatywne - słabe strony*⁶⁷.

Podczas takiego badania akcentuje się słabe i mocne strony badanej organizacji i przyrównuje się z płynącymi ze strony otoczenia szansami i zagrożeniami. Daje to możliwość opracowania strategii rozwoju, która będzie łagodziła negatywne wpływy i jednoczesnym maksymalizowaniu korzyści.

Analiza SWOT danej gminy obejmuje:

- **Strengths** czyli *mocne strony* obejmujące wszystkie atuty gminy. Jeżeli zostaną one prawidłowo wykorzystane to przyczynią się do jej rozwoju. Grupa ta obejmuje wszystkie dodatnie zjawiska, które będą stymulowały rozwój gminy, a kształtowane będą przez instytucje, mieszkańców i władze.

⁶⁵ M. Ward, *50 najważniejszych problemów zarządzania*, Wydawnictwo Profesjonalnej Szkoły Biznesu, Kraków 1997, s.21.

⁶⁶ G. Gierszewska, M. Romanowska, *Analiza strategiczna przedsiębiorstwa*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1994, s.176.

⁶⁷ Tamże, s.177.

- *Weaknesses*- słabe strony czyli elementy ograniczające i hamujące rozwój danej gminy. Zebranie ich i określenie jest bardzo istotne, ponieważ mogą zniwelować one mocne strony jeśli w odpowiednim momencie nie zostaną zlikwidowane,
- *Opportunities* czyli szanse, w tej grupie zebrane są wszystkie czynniki zewnętrzne, które powinny być wykorzystane w czasie realizacji celów i zamierzeń. Obejmują one te, które aktualnie występują, jak i te które się pojawiają.
- *Threats*- zagrożenia, czyli wszystkie negatywne czynniki zewnętrzne, bariery i utrudnienia, które negatywnie oddziałują na gminę i zahamują jej rozwój, jeżeli nie zostaną podjęte odpowiednie czynności i kroki.

Tabela 6. SWOT gminy Opoczno w obszarze SPOŁECZEŃSTWO

SPOŁECZEŃSTWO	
MOCNE STRONY	SŁABE STRONY
- wysoki poziom edukacji, - sieć szkół pokrywających zapotrzebowanie gminy, - dobrze rozwinięta podstawowa opieka medyczna, - bogata oferta kulturalna, - wysoki poziom pomocy środowiskowej i profilaktycznej, - aktywna działalność organizacji pozarządowych działających w różnych obszarach życia społecznego, - bogate tradycje kultury opoczyńskiej	- niedoinwestowanie placówek oświatowych, - braki w zakresie zasobów i stanu technicznego infrastruktury kultury, - brak ogólnodostępnych obiektów sportowych, - brak placówek opiekuńczych, - brak przystosowania infrastruktury do potrzeb osób niepełnosprawnych, - niedobór i zły stan techniczny mieszkań komunalnych, - brak oferty turystycznej
SZANSE	ZAGROŻENIA
- wzrost społecznego zapotrzebowania na usługi sportowe, rekreacyjne i wypoczynkowe, - wzrost społecznego zapotrzebowania na usługi medyczne i opiekuńczo- pielęgnacyjne oraz pomoc społeczną, - polityka prorodzinna państwa, - zmniejszenie poziomu wykluczenia społecznego dzięki wykorzystaniu nowoczesnych metod aktywizacji społecznej i zawodowej, - stworzenie oferty promocyjnej gminy w oparciu o kulturowy i turystyczny potencjał regionu, - możliwość pozyskania środków finansowych ze źródeł zewnętrznych	- niekorzystne trendy demograficzne, - niestabilność prawa oświatowego, - pogłębianie się negatywnych zjawisk ekonomicznych i społecznych powodujących zwiększenie wykluczenia społecznego,

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Strategia Rozwoju Gminy Opoczno na lata 2016 – 2020*, Załącznik do Uchwały Nr XXII/226/2016 Rady Miejskiej w Opocznie z dnia 30 czerwca 2016 r, s. 97.

Tabela 7. SWOT gminy Opoczno w obszarze GOSPODARKA

GOSPODARKA	
MOCNE STRONY	SŁABE STRONY
- dostępność komunikacyjna gminy, - posiadanie własnych terenów inwestycyjnych, - tradycje przemysłowe i zakłady o znaczeniu krajowym, - bardzo dobrze rozwinięta sieć wodociągowa i elektroenergetyczna, - dobrze rozwinięte przetwórstwo rolno- spożywcze	- rozdrobnienie i niskotowarowość gospodarstw, - niska jakość gleby, - brak uzbrojenia terenów inwestycyjnych, - brak surowców wtórnych, - niski potencjał rozwojowy mikroprzedsiębiorców, - zły stan dróg, - słaba promocja gospodarcza regionu
SZANSE	ZAGROŻENIA
- rozwój miasta jako węzła kolejowego, - budowa drogi S12, - rozwój Zagłębia Ceramiczno- Budowlanego Opoczno- Tomaszów Maz., - rozwój nowych kierunków przemysłu, - pozyskiwanie nowych inwestorów, - promocja gospodarcza regionu, - współpraca z innymi podmiotami, - możliwość pozyskania zewnętrznych środków finansowych	- silna konkurencja w zakresie pozyskiwania nowych inwestorów, - niestabilne prawo, - plan zagospodarowania przestrzennego, - postępująca degradacja terenów spowodowana zaprzestaniem gospodarowania, - peryferyzacja gminy na tle województwa

Źródło: Jak do tabeli 6.

Tabela 8. SWOT gminy Opoczno w obszarze ŚRODOWISKO

ŚRODOWISKO	
MOCNE STRONY	SŁABE STRONY
- zadowalająca ilość i jakość wód podziemnych, - uporządkowana gospodarka odpadami, - mała liczba zakładów szczególnie uciążliwych dla środowiska, - stosunkowo niewielki obszar gminy zagrożony hałasem, - atrakcyjne walory naturalne- ukształtowanie terenu, położenie w dolinach rzek	- niski poziom świadomości ekologicznej, - duże zanieczyszczenie powietrza, - mała ilość kompleksów leśnych i brak ich zróżnicowania, - niski stopień termomodernizacji budynków, - mały udział terenów zieleni urządzonej, - brak szczegółowej inwentaryzacji zasobów środowiska
SZANSE	ZAGROŻENIA
- wykorzystanie OZE, - rozwój sieci gazowej i ciepłowniczej oraz kanalizacyjnej, - opracowanie i wdrożenie planów zagospodarowania terenów zieleni urządzonej, - bogate krajobrazowo okolice, - edukacja ekologiczna, - możliwość pozyskania zewnętrznych środków finansowych	- zagrożenie lokalnymi podtopieniami, - niezrównoważony rozwój rolnictwa skutkujący zubożeniem i zanieczyszczeniem gleb, - brak współpracy z gestorami sieci gazowej i ciepłowniczej, - wzrastająca ilość produkcji ścieków i odpadów komunalnych, - nielegalne pozbywanie się odpadów

Źródło: Jak do tabeli 6.

Tabela 9. SWOT gminy Opoczno w obszarze MIASTO

MIASTO OPOCZNO	
MOCNE STRONY	SŁABE STRONY
- zabytki, - rzeki i zbiornik wodny, - dostępność komunikacyjna do większych ośrodków miejskich, - dostępność urzędów, - gęsta sieć drogowa	- niski poziom udziału mieszkańców w sprawach społecznych, - duża powierzchnia obszaru zdegradowanego miasta, - brak uporządkowania architektonicznego, - problemy z dużym natężeniem ruchu drogowego, - brak ścieżek rowerowych - niedostateczna ilość ogólnodostępnych miejsc rekreacji i wypoczynku, - zły stan nawierzchni dróg i chodników, - brak ściśle określonego centrum miasta
SZANSE	ZAGROŻENIA
- rewitalizacja, - dobrze opracowany miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, - wzrost aktywności mieszkańców w sprawach społecznych, - budżet obywatelski, - współpraca terytorialna, - możliwość pozyskania zewnętrznych środków finansowych,	- dalszy proces degradacji miasta, - nieunormowana sytuacja prawna gruntów i nieruchomości, - opór właścicieli nieruchomości, - duża konkurencyjność okolicznych miast

Źródło: Jak do tabeli 6.

1.2. Cele polityki rozwojowej gminy

Maksymalizacja wykorzystania potencjałów charakterystycznych dla danego regionu, a także likwidowanie barier rozwojowych są głównymi celami polityki rozwojowej jednostki terytorialnej. Działania takie mają doprowadzić do zrównoważonego rozwoju oraz osiągnięcia spójności terytorialnej danej jednostki w procesie jej zmian i rozwoju, jak również do wykorzystania posiadanych zasobów. Cele te realizowane na płaszczyźnie terytorialnej – dotycząc miasta Opoczno oraz horyzontalnej – obejmującej całą gminę. Cele i zadania dotyczące obszaru są bardzo różnorodne. A. P. Wiatrak wśród najważniejszych wyróżnia⁶⁸:

⁶⁸ A. P. Wiatrak, *Strategie rozwoju regionalnego i lokalnego jako narzędzie rozwoju i aktywności ludności*, Roczniki Naukowe, Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu, rok 2015, tom XVII, zeszyt 6, s. 304.

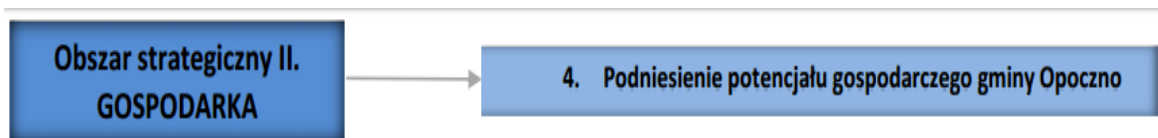
- *istniejące potrzeby w zakresie poprawy sytuacji społeczno-ekonomicznej i środowiskowej oraz istniejące projekty i pomysły zmian;*
- *oczekiwania podmiotów uczestniczących w przygotowaniu strategii, w tym zwłaszcza aktywność władz samorządowych;*
- *współpraca władz samorządowych ze społecznością i aktywizowanie partnerów współdziałających;*
- *dotychczasowa struktura działalności i potrzeby jej restrukturyzacji, zarówno rozwojowej, jak i naprawczej;*
- *posiadane zasoby, zwłaszcza nie w pełni wykorzystane oraz możliwość innego ich zastosowania;*
- *możliwość uzyskiwania środków zewnętrznych na proponowane zmiany (od inwestorów zewnętrznych w ramach zawartych porozumień, z programów pomocowych, banku.*

Rysunek 21. Obszar strategiczny I. SPOŁECZEŃSTWO i jego cele strategiczne



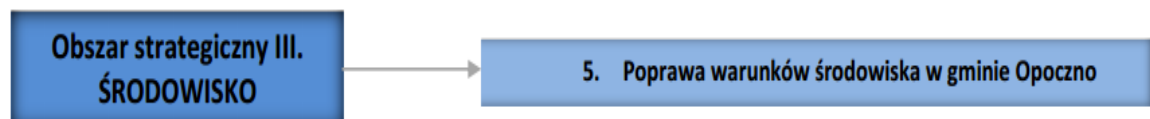
Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Strategia Rozwoju Gminy Opoczno na lata 2016 – 2020*, Załącznik do Uchwały Nr XXII/226/2016 Rady Miejskiej w Opocznie z dnia 30 czerwca 2016 r, s. 99.

Rysunek 22. Obszar strategiczny II. GOSPODARKA



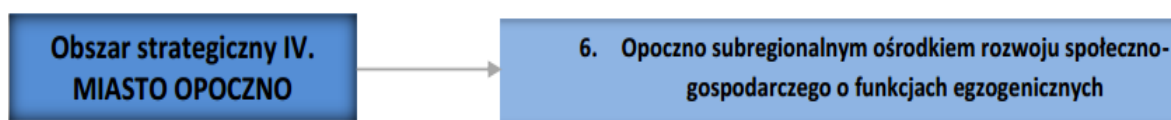
Źródło: Jak do rysunku 16.

Rysunek 23. Obszar strategiczny III. ŚRODOWISKO



Źródło: Jak do rysunku 16.

Rysunek 24. Obszar strategiczny IV. MIASTO OPOCZNO



Źródło: Jak do rysunku 16.

5.3. Sposoby i źródła finansowania

Podstawowe źródła finansowania to:

- budżet państwa i gminy,
- środki prywatne,
- środki potencjalnych partnerów, którzy angażować się będą w rozwój gminy.

Możliwości finansowe gminy Opoczno nie są na tyle wystarczające, by sfinansować cele strategiczne, dlatego konieczne jest pozyskanie funduszy z innych źródeł. Wykorzystane zostaną w tym celu fundusze unijne pochodzące z Europejskiego Funduszu Społecznego, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego czy Funduszu Spójności. Gmina zamierza również pozyskać środki w ramach programów:

- Inteligentny Rozwój,
- Wiedza, Edukacja i Rozwój,

- Polska Cyfrowa,
- Infrastruktura i Środowisko,
- Regionalny Program Operacyjny Województwa Łódzkiego.

Pozostałe środki będą pozyskiwane z programów:

- Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Warszawie,
- PEFRON-u.
- Wojewódzkiego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej w Łodzi,
- Ministerialnych.

Podczas realizowania zadań strategicznych wykorzystywane będą również gwarancje i poręczenia kredytowe, fundusze pożyczkowe. W ramach tych działań prowadzona będzie również współpraca jednostek publicznych i prywatnych. W realizacji strategii bardzo ważnym elementem są finanse. Jednak nie należy zapominać, że *przedmiotem strategii jest wyznaczenie kierunków działań na przyszłość i przygotowanie warunków do ich wdrażania. Kierunki działań obejmują zróżnicowane cele i zadania, które dotyczą zmiany, restrukturyzacji i rozwoju. Zakres podjętych działań zależy od przyjętych celów i zadań, ale także od czynników, które wpłynęły na ich wybór. Każda organizacja, w tym organizacje samorządowe na szczeblu regionalnym i lokalnym, określa swoje drzewo celów i ich powiązanie oraz wyznacza sposób i czas ich realizacji*⁶⁹.

5.4. Podmioty realizujące

Strategia to niezwykle istotny dokument na szczeblu gminnym. Za wdrażanie jej i monitorowanie osiągniętych celów odpowiedzialny jest Burmistrz Opoczna, który wyznacza komórkę urzędu nadzorującą system jej realizacji.

⁶⁹ A. P. Wiatrak, *Strategie...*, s.304.

Rysunek 25. System wdrażania strategii



Źródło: opracowanie własne

W proces realizacji Strategii Gminy Opoczno zaangażowane będą: wydziały Urzędu Miejskiego, Rada Gminy, jednostki podległe gminie, jednostki biznesowe działające w gminie, sektor gospodarczy, organizacje pozarządowe. Bardzo istotnym podmiotem są wszelkie instytucje działające na terenie gminy i jej mieszkańcy, dlatego podając za A. P. Wiatrakiem *dobrze jest zapewnić współdziałanie interesariuszy zarówno na etapie jej przygotowania, jak i jej realizacji*⁷⁰.

⁷⁰ A. P. Wiatrak, *Strategie...*, s.304.

Rozdział 6. Gmina Opoczno jako beneficjent środków unijnych

6.1. Budżet gminy w latach 2012-2014

Budżet gminy to podstawowy instrument zarządzania jej finansami. Umożliwia on gminie rozdysponowanie dostępnych środków finansowych. Obejmuje on dochody gminy, jej wydatki a także jej przychody i rozchody⁷¹.

Tabela 10. Dochody i wydatki gminy Opoczno

	Jednostka miary	2009	2010	2011	2012	2013	2014
Dochody budżetu gminy							
dochody ogółem	zł	76230025,88	103069816,20	97122554,96	87500051,87	92119536,36	101112190,75
dochody własne	zł	36291063,40	38107742,60	38965947,22	37986877,83	44195637,91	49008130,30
dochody ogółem na 1 mieszkańca	zł	2144,85	2897,58	2736,93	2472,31	2617,85	2878,23
dochody własne na 1 mieszkańca	zł	1021,10	1071,31	1098,07	1073,32	1255,95	1395,05
Wydatki z budżetu gminy							
wydatki ogółem	zł	93534870,17	123619619,54	113852614,93	88686928,10	86096747,41	97737698,22
wydatki majątkowe ogółem	zł	24561404,95	44774269,84	35008579,05	9355427,82	4955430,85	11759083,20
wydatki majątkowe inwestycyjne	zł	24561404,95	44774269,84	35008579,05	9354990,93	4955430,85	10855083,20
wydatki bieżące ogółem	zł	68973465,22	78845349,70	78844035,88	79331500,28	81141316,56	85978615,02
wydatki bieżące na wynagrodzenia	zł	27126877,92	29982976,64	32106242,85	33485416,11	33792799,14	33951311,35
wydatki ogółem na 1 mieszkańca	zł	2631,75	3475,29	3208,38	2505,85	2446,69	2782,17

Źródło: opracowanie własne na podstawie *Strategia Rozwoju Gminy Opoczno na lata 2016 – 2020*, Załącznik do Uchwały Nr XXII/226/2016 Rady Miejskiej w Opocznie z dnia 30 czerwca 2016 r, s. 113.

Poniżej przedstawiono ranking porównujący dochody jednostek samorządu terytorialnego. Zestawiono w nim gminy: Opoczno, Końskie, Przysuchę Łask,

⁷¹ <http://www.infor.pl/prawo/gmina/abc-gminy/251996,Budzet-gminy.html>

Włoszczowę i Kozienice. W tabeli uwzględniono tylko dochody własne i subwencje, pominięto natomiast wpływy z dotacji.

Tabela 11. Zamożność samorządów- Gmina Opoczno na tle podobnych gmin

Gmina	rok	2010	2011	2012	2013	2014	średnia 2010 - 2012	średnia 2012- 2014
Opoczno	dochód	1 927,64	1 946,54	2 112,16	2 294,99	2 522,96	1 995,45	2 310,04
	miejsce	169	222	191	144	103	194	146
Końskie	dochód	1 977,18	2 080,52	2 135,81	2 328,75	2 345,40	2 064,50	2 269,99
	miejsce	143	148	176	125	188	156	163
Przysucha	dochód	1 941,64	1 957,10	2 136,31	2 118,22	2 291,96	2 011,68	2 182,16
	miejsce	160	219	175	236	211	185	207
Łask	dochód	1 792,30	1 892,06	2 013,49	2 090,86	2 215,98	1 899,28	2 106,78
	miejsce	239	245	233	242	239	239	238
Włoszczowa	dochód	1 973,46	2 058,17	2 179,84	2 320,47	2 360,35	2 070,49	2 286,89
	miejsce	148	161	148	130	178	152	152
Kozienice	dochód	3 627,66	4 086,64	3 532,09	3 560,51	3 811,45	3 748,80	3 634,68
	miejsce	2	2	3	3	3	2	3

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Strategia Rozwoju Gminy Opoczno na lata 2016 – 2020*, Załącznik do Uchwały Nr XXII/226/2016 Rady Miejskiej w Opocznie z dnia 30 czerwca 2016 r, s. 113.

Na podstawie danych z tabeli 11 można zauważyć, że od 2011 roku gmina Opoczno zajmuje z roku na rok coraz wyższą pozycję. Średnia pozycja w latach 2010-2012 to 194 miejsce, a średnia z lat 2012-2014 to 146 miejsce, czyli w ciągu dwóch lat nastąpił skok o prawie 50 pozycji w górę. W zestawieniu tym nie uwzględniono dotacji z funduszy unijnych, gdyż podnoszą one wielkość dochodów, ale jest to awans incydentalny i nie wpływa na trwałość wzrostu zamożności.

Tabela 12. Wydatki na infrastrukturę techniczną

Gmina	rok	2010	2011	2012	2013	2014	średnia 2010 - 2012	średnia 2012-2014
Opoczno	wydatki	580,77	850,58	793,62	614,89	372,50	741,66	593,67
	miejsce	40	15	18	35	107	24	53
Końskie	wydatki	477,96	567,64	793,61	686,98	584,55	613,07	688,38
	miejsce	71	58	19	25	43	49	29
Przysucha	wydatki	584,59	813,58	719,07	430,29	187,26	705,75	445,54
	miejsce	38	19	27	87	212	28	108,67
Łask	wydatki	363,47	428,19	335,21	276,71	286,47	375,62	299,46
	miejsce	146	128	149	158	152	141	102
Włoszczowa	wydatki	316,18	437,87	280,76	213,69	110,10	344,94	201,52
	miejsce	177	119	186	201	251	161	213
Kozienice	wydatki	699,77	831,97	796,53	862,82	455,95	776,09	705,10
	miejsce	19	17	17	14	29	18	20

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Strategia Rozwoju Gminy Opoczno na lata 2016 – 2020*, Załącznik do Uchwały Nr XXII/226/2016 Rady Miejskiej w Opocznie z dnia 30 czerwca 2016 r, s. 116

W tej metodzie rankingu uwzględniono tylko wydatki na rozwój infrastruktury w obszarze transportu, gospodarki komunalnej i mieszkaniowej. W zestawieniu brano pod uwagę wydatki w cenach stałych z danego roku, które zostały następnie przeliczone na jednego mieszkańca. W rankingu tym w latach 2010-2012 Opoczno zajmowało 24 pozycję, a w latach 2012-2014 53 miejsce.

Tabela 13. Wydatki na administrację

Gmina	Kategoria	rok	2011	2012	2013	2014	średnia 2011-2014
Opoczno	Miasta powiatowe powyżej 30.000 mieszkańców	wydatki	197,52	195,22	198,98	210,15	200,47
		miejsce	24	16	19	19	20
Końskie	Miasta powiatowe powyżej 30.000 mieszkańców	wydatki	181,79	207,59	223,37	236,31	212,27
		miejsce	11	31	41	49	33
Przysucha	Miasta powiatowe do 20.000 mieszkańców	wydatki	188,38	196,34	202,55	225,67	203,24
		miejsce	5	3	4	8	5
Łask	Miasta powiatowe od 20.000 do 30.000 mieszkańców	wydatki	257,29	247,05	261,96	273,07	259,84
		miejsce	62	45	50	50	52
Włoszczowa	Miasta powiatowe od 20.000 do 30.000 mieszkańców	wydatki	197,50	208,89	211,09	228,90	211,60
		miejsce	10	12	12	18	13
Kozienice	Miasta powiatowe od 20.000 do 30.000 mieszkańców ²³	wydatki	402,65	424,67	412,84	415,68	413,96
		miejsce	82	108 ²⁴	107 ²⁵	105	101

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Strategia Rozwoju Gminy...* , s. 114-115.

Średnia wydatków na administrację w gminie Opoczno wśród miast powyżej 30000 mieszkańców plasuje to miasto na 20 miejscu w kraju w latach 2011-2014 (por. dane tabeli 13).

Z kolei ranking zadłużenie jednostek samorządu terytorialnego jako procent dochodów budżetowych przedstawia tabela 14. W przypadku gminy Opoczno jest to niestety w ostatnich latach 18 pozycja. Wyższa pozycja w rankingu oznacza większy procent zadłużenia, które kierowane jest na funkcjonowanie miasta, w tym jego rozwój. Nie jest to sytuacja korzystna, zwłaszcza że w ostatnich latach wskaźnik zadłużenia przekracza 50%. Należy wskazać, że sytuacja w innych miastach jest gorsza, gdyż pozycja miasta Opoczna pod tym względem poprawia się (tabela 14).

Tabela 14. Zadłużenie samorządów

Gmina	% dochodów/rok	2010	2011	2012	2013	2014	średnia 2010 - 2012	średnia 2012-2014
Opoczno	% dochodów	40,44	58,34	62,81	57,88	50,15	53,86	56,95
	miejsce	100	21	9	14	30	43	18
Końskie	% dochodów	31,26	50,79	58,02	57,66	58,42	46,69	58,03
	miejsce	156	50	19	15	11	75	15
Przysucha	% dochodów	26,20	23,89	26,53	18,21	23,33	25,54	22,69
	miejsce	185	222	207	236	213	205	219
Łask	% dochodów	43,17	43,95	39,40	28,97	25,76	42,17	31,38
	miejsce	78	100	126	187	198	101	170
Włoszczowa	% dochodów	39,21	45,05	40,48	37,66	33,50	41,58	37,21
	miejsce	108	86	119	120	135	104	125
Kozienice	% dochodów	14,63	11,40	15,84	26,81	34,03	13,96	25,56
	miejsce	239	258	247	201	131	248	193

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Strategia Rozwoju Gminy...* , s. 118.

6.2. Projekty unijne zrealizowane w Gminie Opoczno

Gmina Opoczno realizowała szereg projektów realizowanych ze środków współfinansowanych przez Unię Europejską.

Projekt: Z ekologią przez cały rok – podnoszenie świadomości i poziomu wiedzy mieszkańców gminy Opoczno w zakresie właściwego gospodarowania odpadami. Był on współfinansowany z Europejskiego Funduszu Rozwoju Obszarów Wiejskich. Kwota dofinansowania w tym projekcie to 13.076,16 PLN. Pieniądze zostały wykorzystane na przeprowadzenie kampanii informacyjno-edukacyjnej, która miała za zadanie ukształtować świadomość i nawyki w gospodarce odpadami.

Projekt: Przebudowa patio wraz z termomodernizacją Miejskiego Domu Kultury w Opocznie – współfinansowany z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego. Kwota dofinansowania w tym projekcie to 1574928,93 PLN. Środki zostały przeznaczone na prace termomodernizacyjne, które przyczyniły się do podniesienia efektywności energetycznej budynku. W ramach tego projektu wykonano również zadanie patio, wykonano kanalizację deszczową, wykonano instalację odgromową.

Projekt: budowa kanalizacji sanitarnej w gminie Opoczno – I etap, zlewnia Libiszów. W ramach środków z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007 – 2013. Dofinansowanie to 7128581,54 PLN. Środki przeznaczono na uporządkowanie gospodarki wodno- ściekowej w Gminie Opoczno.

Projekt: Rewitalizacja przestrzeni publicznych zabytkowego centrum Opoczna – etap I. W ramach środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007-2013. Uzyskane dofinansowanie to 1.964.697,23 PLN. Celem projektu była rewaloryzacja zabytków i poprawa estetyki i funkcjonalności przestrzeni na obszarze zabytkowego Śródmieścia.

Projekt: budowa sali sportowej z zapleczem przy Szkole Podstawowej w Bielowicach. Dofinansowany ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007-2013. Uzyskano dofinansowanie w kwocie 1.504.770,30 zł. Projekt obejmuje budowę sali gimnastycznej, wykonanie przyłącza kanalizacyjnego i dokończenie budowy ogrodzenia wokół szkoły.

Projekt: Budowa zintegrowanego systemu bezpieczeństwa gminy Opoczno ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007 – 2013. Uzyskane dofinansowanie to 1.468.191,16 PLN. Przedmiotem projektu była rozbudowa i modernizacja systemu ratowniczo - gaśniczego Gminy Opoczno.

Projekt: Na ludową nutę – współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego. Projekt w 100% dofinansowany kwotą 49740,00 zł. Celem projektu było podniesienie kompetencji w zakresie kulturoznawstwa, poprzez organizację dziecięcego zespołu ludowego oraz udział w zajęciach edukacyjnych i taneczno-wokalnych. Realizowany był w Szkole Podstawowej w Bukowcu.

Projekt: Edukacja bez porażek. Współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego. Kwota dofinansowania to 628.545,00 PLN. Miał on na celu organizację organizacji indywidualnych zajęć logopedycznych oraz grupowych zajęć korekcyjno - kompensacyjnych i terapii pedagogicznej w 9 szkołach Gminy Opoczno.

Projekt: Przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu dzieci i młodzieży z gminy Opoczno Program Operacyjny Innowacyjna Gospodarka 2007 – 2013. Wartość projektu 858950.0 PLN. Celem projektu jest przeciwdziałanie wykluczeniu cyfrowemu poprzez zapewnienie 30 gospodarstwom domowym dostępu do Internetu i sprzętu komputerowego.

Projekt: Śladami naszej historii. Współfinansowany ze środków Unii Europejskiej w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego. Dofinansowany w 100% kwotą 28400,00 PLN. Celem projektu jest zapoznanie młodzieży gimnazjalnej z historią regionu opoczyńskiego.

Projekt: budowa zakładu unieszkodliwiania odpadów w Różannie wraz z zamknięciem i rekultywacją składowiska – finansowany z Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007 – 2013. Kwota dofinansowania to 24.465.513,60 PLN.

Projekt: Budowa północno-zachodniej obwodnicy miasta Opoczna dla dróg: krajowej nr 12, wojewódzkiej nr 726 w ciągach ulic: Przemysłowej nr 3133 E i Świerkowej nr 3132 E – współfinansowany ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007-2013. Dofinansowanie to 6.445.278,27 PLN.

Projekt – Budowa Domu Ludowego i świetlicy w Kraśnicy ze środków Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Łódzkiego na lata 2007 – 2013. Kwota dofinansowania to 1549685,93 PLN.

Projekt: Dobra szkoła naszą szansą. Współfinansowany przez Unię Europejską w ramach Europejskiego Funduszu Społecznego – kwota dofinansowania 143.120,00 PLN. Celem projektu jest zwiększenie wiedzy i podstawowych umiejętności w zakresie kompetencji kluczowych u 51 uczniów i uczennic Gimnazjum w Wygnanowie.

6.3. Ocena wykorzystania środków unijnych przez Gminę Opoczno

Wykorzystanie środków unijnych przez samorządy, w tym również przez gminę Opoczno został przedstawiony w piśmie „Wspólnota” w opracowaniu profesora Pawła Swianiewicza.

Tabela 15. Wykorzystanie środków unijnych.

Gmina	rok	2010	2011	2012	średnia 2010 - 2012
Opoczno	dotacja	1 470,95	1 128,53	1 294,02	1 297,83
	miejsce	57	34	29	40
Końskie	dotacja	3 641,24	116,05	552,30	1 436,53
	miejsce	5	251	134	130
Przysucha	dotacja	955,83	1 088,39	1 201,70	1 081,97
	miejsce	98	37	36	57
Łask	dotacja	1 108,06	879,62	997,26	994,98
	miejsce	80	62	53	65
Włoszczowa	dotacja	717,06	800,39	835,72	784,39
	miejsce	120	70	83	91
Kozienice	dotacja	1 256,07	961,25	987,69	1 068,34
	miejsce	72	47	54	58

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Strategia Rozwoju Gminy...* , s. 117.

W opracowaniu wykorzystano dane z wszystkich baz projektów, które były finansowane lub współfinansowane ze środków Unii Europejskiej w latach 2004-2014. W zestawieniu uwzględniano projekty już zrealizowane, jak i te które są jeszcze w trakcie realizacji. Bazę tworzą Program Operacyjny Infrastruktura i Środowisko, Kapitał Ludzki,

Rozwój Polski Wschodniej, Innowacyjna Gospodarka, Europejska Współpraca Terytorialna oraz regionalne programy operacyjne. Nie są w niej natomiast uwzględnione projekty w ramach Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich.

Tabela 16. Zestawienie wydatki własne i dofinansowanie z UE

Gmina	wydatki/miejsce w latach 2004-2014	wydatki finansowane ze środków unijnych w latach 2004–2014 (w zł per capita, uwzględniając inflację – w cenach stałych 2014) bez danych ze spółek miejskich	środki UE (dane ze spółek miejskich 2011-2014, per capita w cenach stałych 2014)	Suma:
Opoczno	wydatki	1 668,27	291,00	1 959,27
	miejsce	43	-	43
Końskie	wydatki	758,03	0,00	758,03
	miejsce	192	-	192
Przysucha	wydatki	1 858,86	0,00	1 858,86
	miejsce	52	-	52
Łask	wydatki	1 369,01	5,5	1 374,53
	miejsce	89	-	89
Włoszczowa	wydatki	1 233,53	0,00	1 233,53
	miejsce	122	-	122
Kozienice	wydatki	1 201,40	138,10	1 339,49
	miejsce	96	-	96

Źródło: Opracowanie własne na podstawie *Strategia Rozwoju Gminy...*, s. 117.

Gmina Opoczno w dużym stopniu wykorzystuje środki unijne. Nie brak jednak nieprawidłowości w ich rozliczaniu. W wyniku czego powstało zadłużenie, które w czerwcu 2016 roku udało się gminie spłacić. Było to:

- 363.737,00 zł za przebudowę Patio i modernizację Miejskiego Domu Kultury w Opocznie,
- 55.250,00 zł za budowę zintegrowanego systemu bezpieczeństwa Gminy Opoczno,

- 1.911.662,00 zł za budowę zakładu unieszkodliwiania odpadów w Róźniej wraz z zamknięciem i rekultywacją składowiska.

Podane kwoty zostały oddane wraz z naliczonymi odsetkami. Zadłużenie zostało wykryte w wyniku przeprowadzonych kontroli Urząd Marszałkowski w Łodzi. Zostały wykazane błędy w procedurach z zakresu prawa zamówień publicznych⁷².

⁷² <http://www.Opoczno.info/polityka-lokalna/3918-milionowe-dlugi-splacone.html>;

Zakończenie

Przystąpienie Polski do Unii Europejskiej otworzyło nowe możliwości finansowania rozwoju lokalnego i regionalnego. Jednym z podstawowych zadań unijnych jest wyrównywanie różnic rozwojowych pomiędzy poszczególnymi krajami unii. Polska przystępując do Zjednoczonej Europy uzyskała możliwość przeprowadzenia szeregu zmian w swojej infrastrukturze, ochronie środowiska, edukacji czy kulturze. Było to możliwe dzięki wykorzystaniu pieniędzy z Unii Europejskiej.

Bardzo duże możliwości uzyskały małe i średnie gminy o charakterze rolniczym czy rolniczo- przemysłowym. Poprawa sieci dróg, dostosowanie infrastruktury do wymogów ekologicznych, rozwój kulturalny czy wyrównywanie szans edukacyjnych to obszary, które były bardzo często niedofinansowane. Taka sytuacja występowała również w, analizowanej w pracy, gminie Opoczno.

Problem finansowania uległ zmianie kiedy pojawiły się pierwsze programy i projekty unijne. Obecnie gmina Opoczno może skorzystać z Europejskiego Funduszu Społecznego, Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich, a także ze środków dostępnych w ramach programów krajowych: Program Infrastruktura i Środowisko, Program Inteligentny Rozwój, Program Wiedza Edukacja Rozwój, Program Polska Cyfrowa czy Programy Pomoc Techniczna.

Gmina Opoczno z roku na rok coraz efektywniej wykorzystuje dofinansowanie. Prowadzone zestawienia ukazują, że od 2010 roku Opoczno systematycznie podnosi swoje miejsce w rankingu wykorzystania środków unijnych i jest na jednym z czołowych miejsc wśród gmin z tego regionu. Pieniądze w Opocznie i okolicach przeznaczane są głównie na modernizację i rozbudowę sieci dróg. Władze gminy dostrzegły konieczność poprawy stanu ekologicznego regionu- wybudowane zostały oczyszczalnie, zakład unieszkodliwiania odpadów, podnoszono świadomość ekologiczną w szkołach. Dzięki środkom unijnym możliwy jest rozwój kulturalny i historyczny regionu. Opoczno to region słynny ze wspańiałego folkloru. Środki unijne umożliwiły budowę świetlic wiejskich,

które są ośrodkami kultywowania takich właśnie tradycji. Na pomocy z Unii Europejskiej skorzystali najmłodsi- dzieci i młodzież. To właśnie oni dzięki dofinansowaniu unijnemu mogli wyrównywać swoje szanse edukacyjne, doskonalić zdolności, poszerzać wiedzę historyczną czy w pełni możliwości korzystać z zasobów Internetu. Środki unijne były również wielką pomocą finansową dla rolników.

Oczywiście przy wykorzystaniu środków unijnych pojawiły się również problemy. Niektóre projekty w wyniku błędnego rozliczenia postawiły gminę przed zwrotem części uzyskanych środków, dlatego bardzo ważnym elementem wykorzystania funduszy jest szeroka wiedza o nich i ciągle doskonalenie ludzi, którzy się nimi zajmują.

Bibliografia

1. Bonikowska M., Grucza B., Majewski M., Małek M., *Podręcznik Zarządzania Projektami Miękkim w kontekście Europejskiego Funduszu Społecznego*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2006.
2. Borys T., Zrównoważony rozwój jako przedmiot pomiaru wskaźnikowego, [w:] T. Borys (red.), *Wskaźniki zrównoważonego rozwoju*, Wydawnictwo Ekonomia i Środowisko, Warszawa– Białystok 2005.
3. Brol R., *Rozwój regionalny-zakres pojęciowy* [w:] D. Strahl (red.), *Metody, oceny rozwoju regionalnego*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2006.
4. Burzyńska D., *Rola inwestycji ekologicznych w zrównoważonym rozwoju gmin w Polsce*. Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2012, s. 333.
5. Domański B., *Krytyka pojęcia rozwoju a studia regionalne*, *Studia Regionalne i Lokalne*, nr 2/2004.
6. Dylewski M., Filipiak B., Gorzałczyńska-Koczkodaj M., *Finanse samorządowe*, PWN, Warszawa 2006.
7. EUROPEJSKIE FUNDUSZE STRUKTURALNE I INWESTYCYJNE NA LATA 2014- 2020, Teksty urzędowe i komentarze, Urząd Publikacji Unii Europejskiej, Luksemburg 2016..
8. Fundacja Edukacji Ekonomicznej, *Jak przygotować i zarządzać projektem w ramach ZPORR*, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Warszawa 2005.
9. Gierszewska G., Romanowska A., *Analiza strategiczna przedsiębiorstwa*, Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 1994.
10. Grucza B., *Podstawowe pojęcia i zasady zarządzania projektami europejskimi*, [w:] *Zarządzanie projektem europejskim* (praca zbior. pod red. M. Trockiego i B.Gruczy), PWE, Warszawa 2007.
11. Hołuj A., Korecki D., *Uwarunkowania rozwoju regionalnego w Polsce*, *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Bochni*, 7/2008.
12. Jaworski W., Krzyżkiewicz Z., Kosiński B., *Banki. Rynek, operacje, polityka*, Wydawnictwo Poltext, Warszawa 1997.

13. Korzeniowska A., *ABC Samorządu terytorialnego*, Oficyna Wydawnicza BRANTA, Bydgoszcz–Łódź 2004.
14. Kosiedowski W., *Zarządzanie rozwojem regionalnym i lokalnym*, [w:] *Gospodarka regionalna i lokalna*, red. Z. Strzelecki, PWN, Warszawa 2008.
15. Kudłacz T., *Programowanie rozwoju regionalnego*, PWN, Warszawa 1999.
16. Lock D., *Podstawy zarządzania projektami*, PWE, Warszawa 2003,
17. Lock D., *Podstawy zarządzania projektami*, PWE, Warszawa 2003.
18. Małuszyńska E., Gruchman B. *Kompendium Wiedzy o Unii Europejskiej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2005..
19. Markowski T., *Teoretyczne podstawy rozwoju lokalnego i regionalnego*, [w:], *Gospodarka regionalna i lokalna*, red. Z. Strzelecki, Warszawa 2008.
20. Michalak A., *Finansowanie inwestycji w teorii i praktyce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.
21. *Nowa encyklopedia powszechna PWN*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1996, t. 5.
22. *Nowa encyklopedia powszechna*, PWN, Warszawa 1997.
23. Obrębalski M., *Mierniki rozwoju regionalnego* [w:] D. Strahl (red.), *Metody, oceny rozwoju regionalnego*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2006.
24. *Opoczno. Studia i szkice z dziejów miasta*, (red.) M. Meducka, Kieleckie Towarzystwo Naukowe, Urząd Miejski w Opocznie, Kielce 2003, s. 15.
25. *Problemy rozwoju regionalnego i lokalnego w Polsce* (red.) K. Krzyżanowska, M. Roman, Wydawnictwo ALEKSANDER, Pułtusk 2015.
26. *Samorząd terytorialny. Ustrój i gospodarka*, red. Z. Niewiadomski, Oficyna Wydawnicza Branta, Bydgoszcz 2001.
27. Szlachta J., *Główne problemy rozwoju regionalnego Polski na przełomie XX wieku i XXI wieku*. [w:] *Strategiczne wyzwanie dla polityki rozwoju regionalnego Polski*, Wydawnictwo Friedrich Ebert-Stiftung, Warszawa 1996.
28. Szreder J., *Współdziałanie sektora publicznego i prywatnego w rozwoju lokalnym*, Wyższa Szkoła Zarządzania w Słupsku, Słupsk 2004.
29. Trocki M., Grucza B., Ogonek K., *Zarządzanie projektami*, PWE, Warszawa 2003.

30. Ward M., *50 najważniejszych problemów zarządzania*, Wydawnictwo Profesjonalnej Szkoły Biznesu, Kraków 1997.
31. Wiatrak A. P., *Strategie rozwoju regionalnego i lokalnego jako narzędzie rozwoju i aktywności ludności*, Roczniki Naukowe, Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu, rok 2015, tom XVII, zeszyt 6, s. 304.
32. Wiatrak A. P., *Zewnętrzne uwarunkowania konkurencyjności przedsiębiorstw sektora agrobiznesu*, [w:] *Wybrane aspekty konkurencyjności polskich producentów żywności*, Warszawa 2008.
33. Ziółkowski M., Goleń M., *Zarządzanie strategiczne rozwojem lokalnym*, [w:] *Zarządzanie gospodarką i finansami gmin*, red. H. Suchocka-Krysiak, Warszawa 2003.

Ustawy i rozporządzenia

1. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1299/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r.,
2. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1300/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r.,
3. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1301/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r.,
4. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1302/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r.,
5. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r.,
6. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1304/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r.,
7. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1305/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r.,
8. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 508/2014 z dnia 15 maja 2014 r.,
9. Ustawa o finansach publicznych z dnia 26 listopada 1998 r.,
10. Ustawa o obligacjach z dnia 29 czerwca 1995 r.

11. Ustawa Prawo bankowe z dnia 27 sierpnia 1997.
12. Ustawa z dnia 23 kwietnia 1964 r. - Kodeks cywilny,

Strony internetowe

1. http://ec.europa.eu/regional_policy/pl/information/legislation/regulations/
2. <http://www.infor.pl/prawo/gmina/abc-gminy/251996,Budzet-gminy.html>
3. <http://www.Opoczno.info/polityka-lokalna/3918-milionowe-dlugi-splacone.html>;
4. https://d1dmfej9n5lgmh.cloudfront.net/opoczno/files/Import%20Pages/Prawo%20lokalne/Zagospodarowanie%20przestrzenne/Zagospodarowanie%20przestrzenne%20Gminy/Opracowanie_ekofizjograficzne_dla_gminy_Opoczno.pdf?1432015529
5. https://d1dmfej9n5lgmh.cloudfront.net/opoczno/files/Import%20Pages/Prawo%20lokalne/Strategia%20rozwoju%20Gminy/Pobieranie%20dokument%C3%B3w/94_STRATEGIA.pdf?1298931437
6. https://mfiles.pl/pl/index.php/Fundusze_unijne
7. https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/30279/SZOOP_POIR_OK_30112016.pdf
8. https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/942/POPW_akcept_KE.pdf
9. https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/zasady-dzialania-funduszy/fundusze-europejskie-w-polsce/#Programy_krajowe
10. <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/zasady-dzialania-funduszy/fundusze-europejskie-w-polsce/>
11. https://www.pois.gov.pl/media/10900/POIiS_2014-2020_04112015.pdf
12. https://www.polskacyfrowa.gov.pl/media/33395/POPC_pl_20022017.pdf
13. https://www.power.gov.pl/media/34729/SZOOP_PO_WER_wersj_708032017.pdf
14. www.opoczno.i-gmina.pl/files/17291_OPOCZNO.do
15. www.opoczno.pl/portal/download/file_id/3380/pid/209.html

Spis rysunków

Rysunek 1. Kryteria rozwoju regionalnego	10
Rysunek 2. Źródła finansowania.....	13
Rysunek 3. Elementy uchwały budżetowej	14
Rysunek 4. Kredyty preferencyjne dla JST	15
Rysunek 5. Cechy projektu.....	19
Rysunek 6. Czynniki determinujące cele bezpośrednie	20
Rysunek 7. Etapy zarządzania projektami.....	21
Rysunek 8. Charakterystyka zarządzania	22
Rysunek 9. Zasady działania funduszy	23
Rysunek 10. Rodzaje funduszy	26
Rysunek 11. Obszary promocji EFS	30
Rysunek 12. Koncepcja tematyczna EFRR	31
Rysunek 13. Cele tematyczne w Funduszu Spójności	32
Rysunek 14. Priorytety UE w polityce rolnej i wiejskiej	33
Rysunek 15. Cele EFMR	35
Rysunek 16. Podział środków w ramach EFMR	36
Rysunek 17. Gmina Opoczno	47
Rysunek 18. Sieć dróg w gminie Opoczno.....	50
Rysunek 19. Obszar strategiczny I. SPOŁECZEŃSTWO i jego cele strategiczne	61
Rysunek 20. Obszar strategiczny II. GOSPODARKA	62
Rysunek 21. Obszar strategiczny III. ŚRODOWISKO	62
Rysunek 22. Obszar strategiczny IV. MIASTO OPOCZNO	62
Rysunek 23. System wdrażania strategii	64

Spis tabel

Tabela 1. Zestawienie wspólnych i specyficznych dla Programu wskaźników rezultatu ..	44
Tabela 2. Klasy bonitacyjne gleb w gminie Opoczno	50
Tabela 3. Liczba osób korzystających z zajęć zorganizowanych w MDK w latach 2009-2014.....	53
Tabela 4. Muzeum Regionalne w Opocznie w latach 2009 – 2014.....	53
Tabela 5. Zasoby Miejskiej Biblioteki Publicznej i liczba osób korzystających w latach 2009-2014.	54
Tabela 6. SWOT gminy Opoczno w obszarze SPOŁECZEŃSTWO	58
Tabela 7. SWOT gminy Opoczno w obszarze GOSPODARKA.....	59
Tabela 8. SWOT gminy Opoczno w obszarze ŚRODOWISKO	59
Tabela 9. SWOT gminy Opoczno w obszarze MIASTO	60
Tabela 10. Dochody i wydatki gminy Opoczno	65
Tabela 11. Zamożność samorządów- Gmina Opoczno na tle podobnych gmin.....	66
Tabela 12. Wydatki na infrastrukturę techniczną	67
Tabela 13. Wydatki na administrację	68
Tabela 14. Zadłużenie samorządów	69
Tabela 15. Wykorzystanie środków unijnych.....	72
Tabela 16. Zestawienie wydatki własne i dofinansowanie z UE	73