



AgEcon SEARCH
RESEARCH IN AGRICULTURAL & APPLIED ECONOMICS

The World's Largest Open Access Agricultural & Applied Economics Digital Library

This document is discoverable and free to researchers across the globe due to the work of AgEcon Search.

Help ensure our sustainability.

Give to AgEcon Search

AgEcon Search

<http://ageconsearch.umn.edu>

aesearch@umn.edu

*Papers downloaded from **AgEcon Search** may be used for non-commercial purposes and personal study only. No other use, including posting to another Internet site, is permitted without permission from the copyright owner (not AgEcon Search), or as allowed under the provisions of Fair Use, U.S. Copyright Act, Title 17 U.S.C.*

No endorsement of AgEcon Search or its fundraising activities by the author(s) of the following work or their employer(s) is intended or implied.

**CZYNNIK LUDZKI A WYKORZYSTANIE ŚRODKÓW
W RAMACH ZINTEGROWANEGO PROGRAMU
OPERACYJNEGO ROZWOJU REGIONALNEGO 2004-2006**

Tomasz Pilawka, Jan Kazak
Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu

Abstrakt. W opracowaniu przedstawiono analizę wykorzystania środków finansowych w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego na lata 2004-2006 w odniesieniu do poziomu kapitału społecznego w gminach wiejskich i części wiejskiej gmin miejsko-wiejskich. W toku badań wyznaczono syntetyczny wskaźnik poziomu kapitału społecznego metodą Perkala oraz oceniono zależność omawianego wskaźnika z wielkością wykorzystanych środków z użyciem diagramu korelacji.

Słowa kluczowe: poziom kapitału społecznego, Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego 2004-2006, obszary wiejskie

WSTĘP

Po przystąpieniu Polski do Unii Europejskiej, jednym z pierwszych programów operacyjnych na lata 2004-2006, który służył realizacji celów Narodowego Planu Rozwoju (NPR), był Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego Województwa Dolnośląskiego. Program ten został przygotowany zgodnie z wytycznymi zawartymi w art. 18 Rozporządzenia nr 1260/1999/WE z dnia 21 czerwca 1999 roku ustanawiającego ogólne przepisy w sprawie funduszy regionalnych [Rozporządzenie... 1999].

W oparciu o analizę społeczno-gospodarczą wszystkich regionów Polski, w tym Dolnego Śląska oraz mając na uwadze wytyczne polityki spójności UE, określono główne cele, kierunki, efekty realizacji programu i wielkość planowanego zaangażowa-

nia środków w całym okresie programowania. Do głównych priorytetów stawianych realizacji ZPORR była rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej podnoszeniu konkurencyjności regionów, wzmacnianie rozwoju zasobów ludzkich oraz rozwoju lokalnego.

W okresie programowania w województwie dolnośląskim zakontraktowano ponad 70% dostępnej alokacji w ramach całego ZPORR-u. Były to istotne środki, wspierające rozwój dolnośląskich gmin i poprawiające konkurencyjność lokalnych przedsiębiorstw. Analizując wysokość kwot wykorzystanych w ramach gmin Dolnego Śląska należy wspomnieć, iż istniały znaczące różnice, które to mogły być spowodowane wieloma czynnikami. Szczególnie można tu wymienić: położenie gminy, jakość edukacji, kapitał ludzki, aktywność miejscowej społeczności, zamożność gminy i inne. W społeczeństwach opartych na wiedzy, coraz większe znaczenie przypisuje się czynnikiem niematerialnym, tzw. miękkim. Jest to wynikiem przesunięcia wagi we wszystkich czynnikach produkcji na ich jakość, a nie ilość. To właśnie dzięki kapitałowi ludzkiemu i społecznemu można poprawiać jakość i podnosić poziom życia, konkurencyjność regionów czy też dochody społeczeństwa. Jednak należy zauważyć, iż oba te pojęcia nie są tożsame. Należy jasno odróżnić kapitał społeczny od kapitału ludzkiego. W przypadku kapitału ludzkiego nacisk jest położony przede wszystkim na wiedzę formalną i umiejętności [Giorgas 2000] czy też „kompetencje oraz inne cechy ucieleśnione w człowieku, które powiązane są z jego ekonomiczną aktywnością” [The Well-being... 2001]. Podobną definicję prezentują Ehrenberg i Smith [1997], uważając, że teoria kapitału ludzkiego ukazuje pracowników jako jednostki posiadające określone umiejętności. Umiejętności te mogą być „wynajęte” pracodawcy za określoną opłatą [Ehrenberg i Smith 1997]. Najczęściej twierdzi się, że kapitał ludzki jest to zasób wiedzy i umiejętności, zdobytych w procesie kształcenia i praktyki zawodowej, a także zasób zdrowia i energii vitalnej [Kozuch 2000]. Natomiast kapitał społeczny ma szersze znaczenie. W literaturze jest definiowany jako istnienie i łączenie istniejących albo potencjalnych zasobów, co jest możliwe dzięki wzajemnym związkom pomiędzy uczestnikami „sieci”. Coleman [1988] wskazał, że podstawą istnienia kapitału społecznego jest zaufanie do uczestników określonej grupy społecznej. Obok wiedzy i indywidualnych zdolności, ludzie posiadają predyspozycje do łączenia się w grupy w celu dążenia do wyznaczonych celów. Predyspozycje te są uzależnione od stopnia, w jakim dana społeczność akceptuje normy i wartości oraz w jakim stopniu członkowie danej społeczności są gotowi poświęcić własne indywidualne dobro dla całej zbiorowości.

W drodze rozważań autorzy uznali, iż jednym z najistotniejszych czynników, mogących wpływać na zwiększone wykorzystanie środków unijnych (w tym przypadku ZPORR-u), mógł być kapitał ludzki oraz aktywność społeczna – mając na uwadze wachlarz działań w ramach programu. Po zapoznaniu się z literaturą przedmiotu uznano, że najtrafniejszy wskaźnik syntetyczny na potrzeby badań przedmiotowych, obejmujący wyżej wymienione czynniki, zaproponowali Rosner i Stanny [2007]. Bazuje on na sumie czynników demograficznych, edukacyjnych oraz aktywności społecznej. Efektywne wykorzystanie zasobów finansowych mogło być możliwe tylko na odpowiednim poziomie rozwoju kapitału ludzkiego i społecznego. W zależności od wielkości i jakości zasobów przedmiotowych czynników mogły one stanowić barierę bądź stymulator do pozyskiwania środków na różnego rodzaju przedsięwzięcia, co w konsekwencji mogło przekładać się na rozwój danej jednostki administracyjnej. Pojawia się również pytanie, czy istnieje minimalna „masa krytyczna kapitału ludzkiego”, która musi wystąpić, by

lokalna społeczność wykazała chęć do pozyskania finansowania w ramach programów unijnych. Stąd też istotne stało się zbadanie ewentualnych zależności pomiędzy wskaźnikiem syntetycznym stopnia rozwoju kapitału społecznego a wysokością środków pozyskanych przez beneficjentów w obrębie danej gminy.

CEL I METODYKA BADAŃ

Celem pracy było zbadanie zależności między stopniem rozwoju kapitału społecznego¹ a wysokością środków pozyskanych przez beneficjentów w ramach ZPORR (Priorytet I i II) w ujęciu gminnym.

W badaniach wzięto pod uwagę 133 gminy wiejskie i część wiejską gmin miejsko-wiejskich województwa dolnośląskiego. Do oceny poziomu rozwoju kapitału społecznego zastosowano metodę bezwzorcową (sum standaryzowanych), zwaną w literaturze jako wskaźnik Perkala [Chojnicki i Czyż 1991]. Następnie zbadano korelację pomiędzy wyznaczonymi syntetycznymi wskaźnikami poziomu rozwoju kapitału społecznego a wysokością środków wykorzystanych w ramach ZPORR-u.

W ocenie poziomu rozwoju kapitału społecznego uwzględniono trzy komponenty: strukturę demograficzną, edukację oraz aktywność społeczną. Punktem wyjścia do przeprowadzenia badań było stworzenie zestawu zmiennych. Mając na uwadze różne podejście w literaturze – w kwestii wyznaczania omawianego wskaźnika przez różnych autorów – postanowiono oprzeć się na metodologii zaproponowanej przez Rosnera i Stanny [2007] w badaniach nad poziomem rozwoju społeczno-gospodarczego Polski. Autorzy wyodrębnili grupę 9 zmiennych charakteryzujących przedmiot badań (tab. 1). Należy zwrócić uwagę na to, że wskaźniki x8 i x9... „wykorzystane w analizie, związane są ze strukturą wykształcenia członków rady gminy, ale celem ich nie jest opis składu rady, lecz mechanizmów wyborczych i znaczenia wykształcenia jako wartości branej pod uwagę przez wyborców. Tak więc traktujemy je jako wskaźniki charakteryzujące społeczność lokalną, a nie radnych” [Rosner i Stanny 2007, s. 140-141].

Źródłem danych do przeprowadzonej analizy był Bank Danych Regionalnych Głównego Urzędu Statystycznego (x8, x9), Narodowy Spis Powszechny (x1, x2, x3, x4, x5), Państwowa Komisja Wyborcza (x7) oraz Kuratorium Oświaty we Wrocławiu (x6). Pozyskane dane obejmowały 2002² i 2005³ rok.

Na podstawie otrzymanych finalnych zmiennych charakteryzujących poziom rozwoju kapitału społecznego w ramach każdego komponentu (struktura demograficzna, edukacja, aktywność społeczna), wyznaczono syntetyczny wskaźnik poziomu rozwoju kapitału społecznego gmin województwa dolnośląskiego. Wśród zmiennych wydzielono stymulanty⁴ i destymulanty⁵, a następnie destymulanty przekształcono⁶ w stymulanty.

¹ Należy zaznaczyć, że definicja „kapitału społecznego” w dalszym ciągu jest dyskutowana, dlatego też autorzy do jego pomiaru podeszli z należytą starannością, mając również na uwadze wszystkie argumenty „za” i „przeciw” odnośnie zastosowania poszczególnych wskaźników (tab. 1).

² Zmienne: x1, x2, x3, x4, x5, x6, x8, x9.

³ Zmienna: x7.

⁴ Za stymulanty przyjęto: x2, x4, x5, x6, x7, x8, x9.

⁵ Za destymulanty przyjęto: x1, x3.

Tabela 1. Zmienne charakteryzujące poziom rozwoju kapitału społecznego wraz z nadanymi im wagami

Table 1. Variables characterising the level of social capital with weights assigned to them

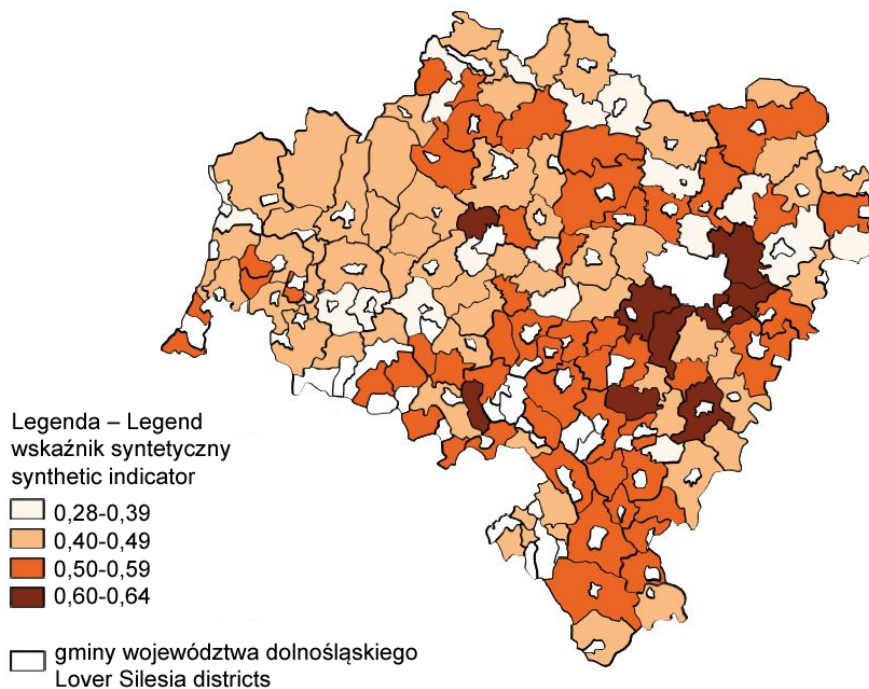
| Symbole zmiennych Symbols of variables | Zmienne Variable | Waga suma = 1 Weight sum = 1 |
|-----------------------------------------------------|----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------|
| Struktura demograficzna – The demographic structure | | |
| x1 | Odsetek ludności w wieku poprodukcyjnym Percentage of the working age population | 0,10 |
| x2 | Liczba kobiet na 100 mężczyzn w wieku 20-34 lata ⁷ Number of women per 100 men aged 20-34 years | 0,13 |
| x3 | Wskaźnik starości zasobów pracy Age rate of labour | 0,10 |
| Edukacja – Education | | |
| x4 | Współczynnik skolaryzacji w wieku 18-24 lata Enrolment rate at age 18-24 years | 0,10 |
| x5 | Odsetek osób z wykształceniem wyższym i średnim wśród ludności dorosłej Percentage of people with higher and secondary education among the adult population | 0,17 |
| x6 | Średni wynik na sprawdzianie kończącym szkołę podstawową Average elementary school graduation test | 0,07 |
| Aktywność społeczna – Social activity | | |
| x7 | Frekwencja wyborcza w I turze wyborów prezydenckich w 2005 roku Turnout in the first round of presidential elections | 0,17 |
| x8 | Odsetek radnych z wykształceniem średnim i wyższym Proportion of councillors x8 with secondary and tertiary education | 0,07 |
| x9 | Odsetek radnych z wykształceniem wyższym i policealnym Percentage of councillors with higher and post-secondary education | 0,09 |

Źródło: badania własne z wykorzystaniem wskaźników opracowanych przez Rosnera i Stanny [2007].
Source: author's elaborations own using the indicators developed by Rosner and Stanny [2007].

⁶ Przekształcono według wzoru: $X_{ij} = 1/x'_{ij}$, gdzie: x_{ij} – wartość destymulandy przekształconej w stymulantę, x'_{ij} – wartość destymulandy.

⁷ Wskaźnik x2 ukazuje znaną prawidłowość potwierdzoną wielokrotnie w badaniach migracji, określaną jako prawo Ravensteina. Odnosi się ona do selektywności migracji według płci, potwierdzając, że w strumieniach migracyjnych przewagę liczebną mają kobiety. Tym samym na terenach napływowych występuje przewaga kobiet nad mężczyznami i odwrotnie – na odpływowych. Przyjęcie dużego przedziału wiekowego pozwala ukazać skumulowane, wieloletnie efekty procesów migracyjnych poprzez ich konsekwencje strukturalne dla lokalnej społeczności.

Po dokonaniu normalizacji wszystkich zmiennych ostatecznie wyznaczono wskaźniki poziomu rozwoju kapitału społecznego dla poszczególnych gmin. Były one sumą wartości znormalizowanych dziewięciu zmiennych cząstkowych po uwzględnieniu nadanych im wag. Wskaźnik był tak skonstruowany, by jego wartość wynosiła 0-1. Im wyższa jego wartość, tym wyższy poziom rozwoju w badanej gminie (rys. 1).



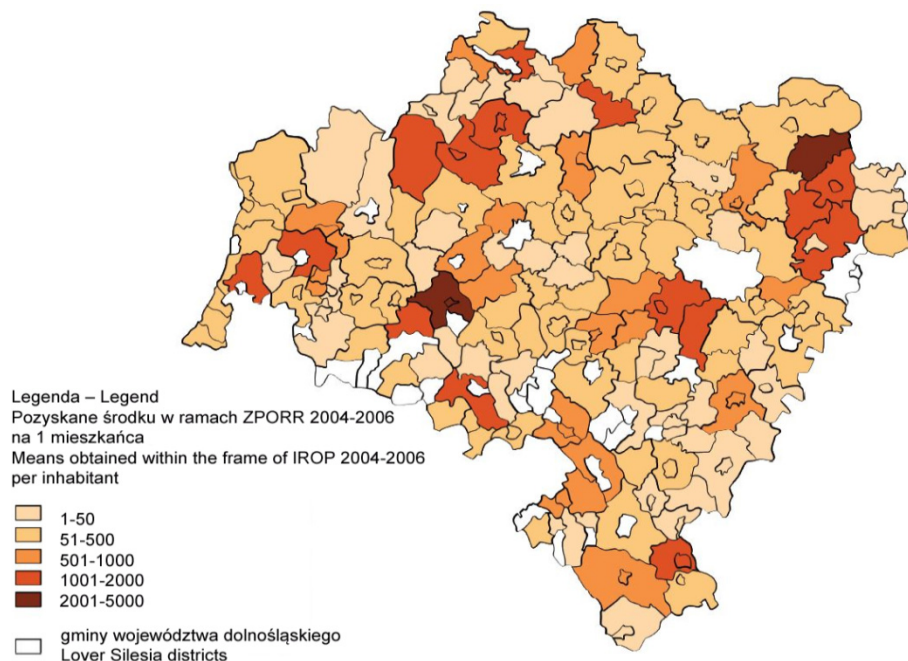
Rys. 1. Poziom rozwoju kapitału społecznego gmin wiejskich i miejsko-wiejskich województwa dolnośląskiego w 2002 roku

Źródło: opracowanie własne.

Fig. 1. Level of development of social capital in rural and semi-urban areas of Lower Silesia in 2002

Source: authors' elaboration.

Po wyznaczeniu syntetycznych wskaźników poziomu rozwoju kapitału społecznego dla poszczególnych gmin wyznaczono diagram korelacji (rys. 3) w odniesieniu do wysokości wykorzystanych środków w ramach ZPORR-u (rys. 2).



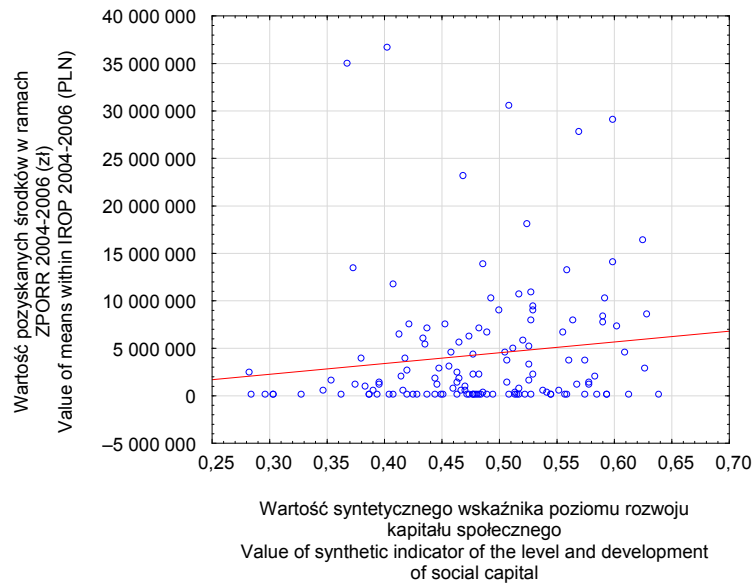
Rys. 2. Wykorzystanie środków ZPORR 2004-2006 przez gminy wiejskie i miejsko-wiejskie województwa dolnośląskiego [PLN/mieszkańca]
 Źródło: opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego.

Fig. 2. Use of IROP 2004-2006 by rural and urban-rural Lower Silesia districts [PLN/capita]
 Source: authors' elaborations based on the Urząd Marszałkowski Województwa Dolnośląskiego.

WYNIKI BADAŃ

W oparciu o przedstawione powyżej cechy wyznaczono wskaźniki syntetyczne dla wszystkich badanych obiektów. Miernik ten mieścił się w granicach od 0,28 (Żukowice) do 0,64 (Siechnice). Największymi wartościami mierników (powyżej 0,60) charakteryzowało się 9 gmin, co stanowiło 6,8% ogólnej ich liczby. Występowały one głównie wokół dużych ośrodków miejskich, tj.: Wrocławia i Legnicy, Wałbrzycha oraz w Kotlinie Kłodzkiej. Gminy o średnim wskaźniku (0,40-0,50) stanowiły najliczniejszą grupę (blisko 80%) i występowały głównie wokół najważniejszego korytarza komunikacyjnego (autostrady A4). Najmniejsze wartości (poniżej 0,39) odnotowano w 18 gminach, stanowiących 14,0% ogółu.

Mając na uwadze badane zjawisko, po wyznaczeniu wskaźnika poziomu rozwoju społecznego zbadano jego wzajemną zależność od wysokości środków pozyskanych przez gminy wiejskie i część wiejską gmin miejsko-wiejskich w ramach priorytetu I i II ZPORR-u województwa dolnośląskiego (rys. 3). Wartość korelacji wszystkich analizowanych gmin wyniosła $r = 0,12$; $p = 0$, co świadczy o braku wzajemnej zależności.



Rys. 3. Diagram korelacji wskaźnika poziomu rozwoju społecznego z wysokością środków pozyskanych przez gminy wiejskie i część wiejską gmin miejsko-wiejskich w ramach priorytetu I i II ZPORR-u 2004-2006 województwa dolnośląskiego.

Źródło: opracowania własne.

Fig. 3. Diagram of the correlation between social capital indicator level and the amount of funds within the priority I and II of IROP – Lower Silesia in 2004-2006 (rural and urban-rural communes)

Source: authors' elaborations.

Tylko w przypadku kilkunastu gmin (ok. 9%) można mówić, iż poziom kapitału społecznego wpłynął na zwiększenie absorpcji środków unijnych. Należy zaznaczyć, iż jedynym wspólnym zjawiskiem, ukazanym podczas przedmiotowej analizy, jest to, iż wyższa koncentracja zarówno wyższego wskaźnika kapitału społecznego jak i pozyskanych środków w ramach ZPORR-u, występuje wokół głównych ośrodków gospodarczych regionu (Wrocław, Głogów, Wałbrzych) oraz w Kotlinie Kłodzkiej. Najprawdopodobniej jest to związane z kumulacją innych czynników, tzw. „czynników przyciągających”.

PODSUMOWANIE I WNIOSKI

Na podstawie zróżnicowania zarówno poziomu rozwoju kapitału społecznego, jak i wysokości pozyskanych środków w ramach ZPORR-u województwa dolnośląskiego należy przedstawić kilka konkluzji:

1. Mając na uwadze czynniki wykorzystane do opisu poziomu kapitału społecznego, należy stwierdzić brak ich wpływu na poziom wykorzystania środków unijnych w przeważającej części badanych gmin. Tym samym należy sądzić, iż istnieją inne determinanty warunkujące wysoką sprawność pozyskiwania środków UE, np. sytuacja finansowa gminy, doświadczenie administracji i inne,
2. Wyraźna polaryzacja przestrzeni regionu, zwłaszcza względem poziomu kapitału społecznego, pozwala wywnioskować, iż obecnymi centrami koncentracji omawianego kapitału są główne ośrodki miejskie regionu, tj.: Wrocław wraz z wrocławskim obszarem funkcjonalnym⁸, Legnica, Głogów oraz Kotlina Kłodzka,
3. Przyszłe badania powinny iść w kierunku określenia cech warunkujących sprawność pozyskiwania funduszy europejskich oraz przestrzennej dystrybucji tych samorządów, ponieważ informacje takie mogą być przydatne w ustanawianiu nowych mechanizmów finansowania jednostek samorządu terytorialnego w celu osiągnięcia pożądanego celu inwestycji pomocowych.

LITERATURA

- Chojnicki Z., Czyż T., 1991: Zróżnicowanie przestrzenne poziomu i warunków życia ludności. Biuletyn KPZK PAN 153.
- Coleman J., 1988. The Social Capital in the creation of Human Capital. *Am. J. Soc.* 94, 95-120.
- Ehrenberg R.G., Smith R.S., 1997, *Modern Labor Economics*. HarperCollins, New York.
- Giorgas D., 2000. Community formation and spacial capital In Australia. Paper delived to the 7th Australian Institute of Family Studies Conference, Sydney Convention and Exhibition Centre, Darling Harbour, Sydney, 3.
- Kozuch B., 2000. Kształtowanie kapitału ludzkiego firmy. Uniwersytet w Białymstoku, Białystok.
- Rosner A., Stanny M., 2007, Przyjęta struktura procesu badawczego poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego. W: *Zróżnicowanie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich a zróżnicowanie dynamiki przemian*. Red. A. Rosner. IRWiR PAN, Warszawa, 27-46.
- Rozporządzenie nr 1260/1999/WE z dnia 21 czerwca 1999 roku ustanawiające ogólne przepisy w sprawie funduszy regionalnych. 1999. Dz. Urz. WE 161 z 26.06.1999.
- The Well-being of Nations. The Role of Human and Social Capital. 2001. OECD, Paris.
- Zróżnicowanie poziomu społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich a różnicowanie dynamiki przemian. 2005. Red. A. Rosner. IRWiR PAN, Warszawa.

SOCIAL CAPITAL AND USE OF FUNDS UNDER THE INTEGRATED REGIONAL OPERATIONAL PROGRAMME 2004-2006

Summary. The paper presents a preliminary analysis of the use of funds under the Integrated Regional Operational Programme 2004-2006 in relation to the level of social capital in rural communities and urban and rural areas. The analysis determined the synthetic

⁸ Zgodnie z Projektem Strategii Rozwoju Województwa Dolnośląskiego 2020, jest to obszar północno-wschodni Dolnego Śląska.

indicator of social capital by Perkala and examined the dependence of this ratio on the size used in correlation with the diagram.

Key words: level of social capital, the Integrated Regional Operational Programme 2004-2006, rural areas

Zaakceptowano do druku – Accepted for print: 1.03.2013

Do cytowania – For citation: Pilawka T., Kazak J., 2013. Czynnik ludzki a wykorzystanie środków w ramach Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego 2004-2006. J. Agribus. Rural Dev. 1(27), 189-197.