

Joanna Janicka

Uniwersytet Przyrodniczy w Lublinie

MOŻLIWOŚCI WYKORZYSTANIA FUNDUSZY UNIJNYCH NA ROZWÓJ TURYSTYKI W POLSCE (2007-2013) W KONTEKŚCIE WSPÓŁPRACY SAMORZĄDÓW Z BRANŻOWYMI ORGANIZACJAMI POZARZĄDOWYMI

Streszczenie: Artykuł omawia bieżące wykorzystanie środków UE w ramach programów operacyjnych dotyczących Polski w okresie programowania 2007-2013, w tym problematykę dofinansowania inicjatyw w dziedzinie turystyki. Jedne z większych możliwości wspierania inicjatyw turystycznych mają programy: RPO Lubelskiego, SPO Rozwój Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013 – główne źródło finansowania rolnictwa i obszarów wiejskich. Artykuł odnosi się głównie do woj. lubelskiego, jest próbą ukazania tematyki na tle ogólnopolskim. Jego celem jest prezentacja absorpcji środków UE przy wykorzystaniu branżowych NGO-ów (regionalne i lokalne organizacje turystyczne) w kontekście współpracy z samorządami. Artykuł opiera się na dokumentach programowych oraz źródłach, takich jak: ARiMR w Lublinie, ODR (województwo lubelskie), Lubelska ROT, Związek Stowarzyszeń Agroturystycznych na Lubelszczyźnie.

Słowa kluczowe: środki UE 2007-2013, turystyka, samorząd, organizacje pozarządowe, przedsiębiorczość.

1. Wstęp

Polska jest krajem atrakcyjnym turystycznie, z wieloma miejscami godnymi odwiedzenia. Jedne zachęcają turystów do obejrzenia zabytków architektury i sztuki, inne kuszą walorami rekreacyjnymi. Turystyka w ostatnich latach zaliczana jest przez ekspertów do grupy prężnie rozwijających się dziedzin gospodarki [Gołębski 2009, s. 141]. Ta gospodarcza koniunktura ma istotny wpływ na wzrost liczby miejsc pracy oraz poprawę sytuacji społecznej i ekonomicznej regionów [Szymańska 2006, s. 321-44]. World Travel and Tourism Council oszacował, że w 2008 r. w skali całego świata turystyka przyczyniła się do wytworzenia 9,9% produktu krajowego brutto. Zakłada się również, że w gospodarce turystycznej w 2018 r. pracę znajdzie 296,3 mln (9,2% zatrudnionych ogółem w gospodarce światowej). Prognozuje się także, że w latach 2008-2018 spodziewany wzrost tego wskaźnika może wynieść ok. 10,7%

[Gołembski 2009, s. 141]. Według badań WWTO w krajach Unii Europejskiej gospodarka turystyczna wytwarza już dziś 11,5 % PKB (2011 r.) i daje zatrudnienie ponad 24 milionom osób. Stanowi to ok. 12,1% ogółu zatrudnionych, w tym co ósme miejsce pracy istnieje dzięki turystyce. Szacuje się również, że w ciągu następnych 10 lat popyt turystyczny w krajach unijnych powinien wzrastać o ponad 4% rocznie, a udział gospodarki turystycznej w PKB zwiększy się w 2015 r. do 12,6%. Według danych opublikowanych przez Światową Radę Turystyki i Podróży (WTTC), w roku 2010 świat zarobił na turystyce ponad 6 bln dolarów. W UE w roku 2011 popyt turystyczny szacowany jest na ponad 1,7 bln euro i w ciągu najbliższych 10 lat powinien się podwoić. W przypadku Polski udział gospodarki turystycznej w PKB wyniósł w 2009 r. 4,9%, odnotowując spadek w porównaniu z rokiem ubiegłym. Wzrosły jednak wydatki państwa na turystykę z 3,1 w 2008 r. do 3,2% w 2009 r. [Internet 1; Internet 2; Internet 3].

Turystyka jako zjawisko społeczne kreuje różne potrzeby. Ich zaspokojenie jest możliwe dzięki podaży usług turystycznych. Jest również zjawiskiem złożonym, wielowymiarowym, rozpatrywanym z punktu widzenia wielu nauk (interdyscyplinarnym). Jednym z ważniejszych elementów składowych systemu turystyki są atrakcje turystyczne. Pomimo to polska literatura fachowa unikała w literaturze przedmiotu jednoznacznego zdefiniowania pojęcia „atrakcje turystyczne” [Kruczek 2009, s. 7-10].

Niniejszy artykuł podejmuje temat możliwości finansowania działań mieszczących się w obszarze gospodarki turystycznej z dostępnych obecnie środków unijnych i krajowych w okresie programowania przypadającym w Polsce na lata 2007-2013. Głównym celem artykułu jest zaprezentowanie możliwości oraz dotychczasowego wykorzystania środków UE w wyżej wspomnianym okresie w ramach regionalnych programów operacyjnych 16 województw, działania 7.1. – „Infrastruktura kultury i turystyki” oraz 7.2. „Promocja kultury i turystyki”; SPO ROW w ramach dwóch osi priorytetowych, osi 3 – Jakość życia na obszarach wiejskich oraz różnicowanie gospodarki wiejskiej oraz w mniejszym stopniu: osi 4 – Program Leader. Dane liczbowe dotyczące dotychczas wykorzystanych środków oraz liczby podpisanych umów przedstawiono na przykładzie województwa lubelskiego.

Turystyka jako gałąź gospodarki cieszy się od kilku ostatnich lat rosnącym zainteresowaniem samorządów, które upatrują w niej sukcesu gospodarczego, traktując czasami jako kapitał polityczny. Faktem jest jednak, że odpowiednio wykorzystane walory turystyczne oraz umiejętnie zainwestowane pieniądze mogą doprowadzić do rozwoju lokalnego określonego samorządu. Atutem obecnej doby jest nie tylko korzystanie z własnych środków budżetowych, ale również korzystanie ze środków zewnętrznych, głównie UE. Artykuł swoim merytorycznym zakresem dotyczy całego kraju. Praktyczne jednak wykorzystanie środków zostało przedstawione na przykładzie przygranicznego województwa lubelskiego z uwzględnieniem zarówno dotychczasowych inwestycji w turystyce, jak i podnoszenia kwalifikacji zasobów ludzkich w omawianej branży. Należy tu wspomnieć, że Lubelszczyzna jest trzecim

pod względem wielkości regionem Polski, mającym wiele do zaoferowania turystom. Wypoczynek blisko natury, rozwijająca się sieć szlaków turystycznych oraz historyczne ślady wielonarodowej i wielokulturowej przeszłości tych ziem stanowią intrygujące połączenie zarówno dla przyjezdnych, jak i dla mieszkańców województwa [Janicka, Wójcicka 2010, s. 131-132; Sawicki, Janicka 2009, s. 97-107].

2. Materiał i metody

Niniejszy artykuł ma na celu zaprezentowanie źródeł aktualnych możliwości w dostępie do środków UE na rzecz rozwoju turystyki w Polsce. Jest to temat szczególnie ważny wobec niewystarczających środków krajowych na rozwój tej gałęzi gospodarki. Opracowanie przedstawia ścieżki dostępu do środków UE oraz zainteresowanie nimi osób, samorządów, organizacji pozarządowych oraz przedsiębiorców. Artykuł skupia się na wyselekcjonowanych możliwościach finansowania turystyki ze zwróceniem uwagi na środki UE, ze względu na to, że stwarzają one warunki otrzymania wyższych dotacji przez wnioskodawców niż środki krajowe. Nie oznacza to jednak, że jest to jedyny i wyłączny wariant rozwoju regionalnego w Polsce [Gorzela 2007, s. 99-104].

Metodologia badań opiera się na analizie komparatystycznej dokumentów strategicznych oraz ekspertyz dotyczących programów operacyjnych, jak Rozwój Polski Wschodniej, Rozwój Obszarów Wiejskich, Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego, oraz na cennych, niepublikowanych materiałach pozostających w dyspozycji Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Ośrodka Doradztwa Rolniczego w Końskowoli oraz Związku Stowarzyszeń Agroturystycznych zrzeszających na dzień dzisiejszy 13 organizacji (stan ilościowy na maj 2010 r.), a także dokumentacji konkursowej RPO dotyczącej działań z zakresu turystyki w województwie lubelskim. Omawiana tematyka nie doczekała się jeszcze bogatej literatury przedmiotu. Zagadnienia dotyczące absorpcji środków unijnych w Polsce widziane oczami środowiska naukowego są aktualnie niezbyt często poruszane. Być może wynika to z faktu, że pracownicy wyższych uczelni większą wagę przykładają do projektów badawczych niż do rozwoju turystyki jako gałęzi gospodarki.

W niniejszym artykule głębokiej analizie poddano również dokumenty opracowane na zlecenie samorządu województwa lubelskiego, jak np. Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006-2020, audyt turystyczny województwa lubelskiego (aktualnie województwo nie ma obowiązującej strategii rozwoju turystyki). Wymienione dokumenty traktowane są jako strategiczne dla województwa lubelskiego oraz lokalnych samorządów. Są opracowywane pod określone uwarunkowania oraz potrzeby [Wytrązek 2010, s. 303, 309, 315-316; Strategia Rozwoju... 2009].

3. Środki unijne i krajowe na rozwój gospodarki turystycznej w regionie lubelskim (Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego na lata 2007-2013 oraz Sektorowy Program Operacyjny Rozwój Obszarów Wiejskich na lata 2007-2013)

W bieżącym okresie finansowania programy operacyjne realizowane na szczeblu regionalnym zostały opracowane w 16 województwach jako jeden z podstawowych wymogów aplikowania o środki UE w porozumieniu z ministrem rozwoju regionalnego. Mają one służyć realizacji założeń Strategii lizbońskiej oraz polityki regionalnej UE. Ze względu na fakt ograniczonych możliwości zaprezentowania zróżnicowania poszczególnych regionalnych RPO w niniejszym opracowaniu nie przedstawiono ich charakterystyki. Można jednak podać jako przykład RPO woj. lubelskiego, gdzie środki na rozwój turystyki są zintegrowane we wspólnych działaniach z działaniami w sferze kultury, tj. działanie 7.1. Infrastruktura kultury i turystyki – projekty lokalne i regionalne (projekty inwestycyjne) oraz 7.2. Promocja kultury i turystyki (tzw. projekty miękkie).

Aktualnie główną i powszechnie dostępną formą w ramach PO ROW dla mieszkańców gmin i ośrodków miejskich poniżej 5 tys. mieszkańców jest oś 3. „Jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej”, w tym głównie działanie 3.1. Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej oraz 3.2. Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw – przeznaczone na rozwój przedsiębiorczości lokalnej na obszarach wiejskich, gdzie podstawą kwalifikowania wnioskodawcy jest opłacany składka ZUS [Borecka 2006, s. 51-55].

Celem działania 3.1 jest różnicowanie działalności rolniczej w kierunku podejmowania lub rozwijania przez rolników, domowników i małżonków rolników działalności nierolniczej lub związanej z rolnictwem. Działania te w sposób bezpośredni mogą wpłynąć na tworzenie pozarolniczych źródeł dochodów, promocję zatrudnienia poza rolnictwem na obszarach wiejskich. Zachętą dla rolników stanowi przede wszystkim działanie „Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej”. Zasady przyznawania tej pomocy zostały zawarte w Rozporządzeniu Ministra Rolnictwa i Rozwoju Wsi z dnia 17.10.2007 r. w sprawie szczegółowych warunków i trybu przyznawania pomocy finansowej w ramach tego działania, objętego PO ROW na lata 2007-2013. Jak można zauważyć, działanie to jest adresowane do osób, których podstawową aktywnością zawodową jest działalność rolnicza [Kozieł, Piróg, Warda 2008, s. 43-48]. Celem działania jest podejmowanie lub rozwijanie przez rolników lub domowników działalności rolniczej lub związanej z rolnictwem w zakresie produkcji lub usług.

Według kryteriów dostępu operacje mieszczące się w ramach projektu o dofinansowanie powinny być uzasadnione pod względem ekonomicznym. Pomoc finansowa udzielana jest na zasadzie refundacji, której podlegają koszty kwalifikowane

w wysokości poniesionej przez beneficjenta, nie więcej jednak niż 50% kosztów kwalifikowanych. Szczegółowe, aktualne informacje dot. kryteriów dostępu, kwalifikowalności wydatków są zawsze zawarte w wytycznych do określonego konkursu na stronach internetowych ARiMR.

Tabela 1. Podział środków w ramach PROW na lata 2007-2013

Numer osi	Nazwa osi	Wydatki publiczne	Wydatki prywatne*	Koszt całkowity
1	Poprawa konkurencyjności sektora rolnego i leśnego	7 187 532 000,00	6 070 255 143,00	13 257 787 143,00
2	Poprawa środowiska naturalnego i obszarów wiejskich	5 546 001 520,00	0,00	5 546 001 520,00
3	Jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej	3 430 183 920,00	1 369 163 600,00	4 799 347 520,00
4	Leader	787 500 000,00	403 115 385,00	1 190 615 385,00
Razem		16 951 217 440,00	7 842 534 128,00	24 793 751 568,00

* przewidywane maksymalne kwoty wkładu prywatnego zaokrąglone w górę do pełnej jednostki; zróżnicowane w zależności od typu beneficjenta

Źródło: PROW na lata 2007-2013.

Tabela 2. Podział osi priorytetowych na działania w ramach PROW na lata 2007-2013

Numer osi	Nazwa osi	Kod działania	Działania	Instytucja odpowiadająca za wykonanie działania
3	Jakość życia na obszarach wiejskich i różnicowanie gospodarki wiejskiej	331	Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej	Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa
		312	Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw	Agencja Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa
		321	Podstawowe usługi dla gospodarki i ludności wiejskiej	samorządy województw
		322, 323, 313	Odnowa i rozwój wsi	samorządy województw
4	Leader	413	Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju	samorządy województw
		421	Wdrażanie projektów współpracy	samorządy województw
		431	Funkcjonowanie lokalnej grupy działania, nabywanie umiejętności i aktywizacja	samorządy województw

Źródło: PROW na lata 2007-2013.

Merytorycznej pomocy udzielają pracownicy ODR. Świadczą oni również doradztwo w zakresie pozyskania pomocy inwestycyjnej na działalność turystyczną na

terenach wiejskich: stacjonarnie w placówkach ODR oraz w miejscu zamieszkania rolnika. Pomoc prowadzona jest w sposób ciągły, większość usług doradczych, jak też szkoleń dla rolników udzielana jest nieodpłatnie, tylko niektóre, jak opracowywanie wniosków inwestycyjnych wraz z budżetem, traktowane są w wielu oddziałach ODR jako usługa płatna, według oficjalnego cennika ustalonego w oddziałach. Na przykład w woj. lubelskim Dział Przedsiębiorczości, Wiejskiego Gospodarstwa Domowego i Agroturystyki ODR w Końskowoli udzielił w 2009 r. instruktażu indywidualnego w liczbie 11 162; natomiast w I kwartale roku 2010 – 441 usług doradczych (porady indywidualne w oddziale, telefoniczne, wizyty w gospodarstwie rolnika) [Kozieł, Piróg, Warda 2008, s. 43-48].

Poza możliwościami poprawy infrastruktury na obszarach wiejskich poprzez środki rozdysponowywane w ramach osi 3 możliwe jest również stworzenie lepszych warunków do uprawiania turystyki oraz rekreacji na tych obszarach. Pomocna w tym względzie jest oś 4. „Leader”, umożliwiająca budowę, rozbudowę lub oznakowanie małej infrastruktury turystycznej, szczególnie miejsc wypoczynkowych i biwakowych, tras narciarskich, szlaków wodnych, rowerowych, pieszych, konnych, ścieżek spacerowych itp. O środki mogą występować osoby prawne, fizyczne, JST, organizacje pozarządowe, związki wyznaniowe mające siedzibę na obszarze działania LGD. Pomimo że poziom dofinansowania projektów wynosi do 70% kosztów kwalifikowanych przy maksymalnej kwocie dofinansowania nieprzekraczającej 100 tys. zł, konkursy w ramach tego działania cieszą się słabym zainteresowaniem. Przykładem jest woj. lubelskie, gdzie od początku aktualnego okresu programowania w ramach osi 4 złożono dotychczas tylko 7 projektów (tab. 1).

4. Działania podejmowane na rzecz rozwoju lokalnego przez organizacje turystyczne w regionie lubelskim dzięki środkom unijnym i krajowym

Warto zauważyć, że w woj. lubelskim znaczną intensywność działań w dziedzinie turystyki, w tym prowadzonej na obszarach wiejskich, tj. agroturystyki, przejawiają organizacje pozarządowe: Lubelska Regionalna Organizacja Turystyczna, Lubelski Związek Stowarzyszeń Agroturystycznych oraz licznie powstałe na terenie regionu Lokalne Organizacje Turystyczne. Najszerzą i najprężniejszą działalność prowadzi LROT, który w 2009 r. skupił się na działaniach mających na celu zintensyfikowanie prac nad rozwojem turystyki oraz promocję województwa lubelskiego. Do najważniejszych kierunków możemy zaliczyć: wzmocnienie świadomości i rozpoznawalności istniejących w regionie produktów turystycznych, stymulowanie rozwoju oferty produktowej regionu, rozwój instytucjonalny i wzmocnienie wizerunku i promocji LROT. Organizacja efektywnie aplikuje o środki unijne na podejmowane inicjatywy oraz sukcesywnie rozszerza swoje kontakty zagraniczne w celu pozyskania partnerów do kolejnych projektów. W wyniku pozyskiwania zewnętrznych źródeł

finansowania na dzień dzisiejszy organizacja należy do czołówki organizacji pozarządowych Lubelszczyzny, świadczy o tym sukcesywny wzrost liczby członków (wpływy ze składek członkowskich w 2000 r. – 235 100 zł, planowane na 2010 r. – 310 200 zł, przychody z działalności statutowej w 2009 r. – 442 100,00, planowane w roku 2010 – 818 250 zł).

Kolejna prężna organizacja, Związek Stowarzyszeń Agroturystycznych, skupia się głównie na promocji wypoczynku na wsi, reprezentowaniu i ochronie interesów kwaterodawców, aktywizacji społeczności wiejskiej oraz integracji i rozwoju współpracy między wchodzącymi w jego skład 11 stowarzyszeniami. Związek, idąc z „duchem czasu”, w ramach „Stosowania i wdrażania norm jakości w usługach turystycznych i ich standaryzacji” wprowadza nowe normy jakości w usługach turystycznych na wsi, realizuje wiele projektów finansowanych ze środków unijnych oraz budżetu województwa, prężnie i efektywnie prowadzi działalność edukacyjną, popularyzatorską oraz promocyjną.

Należy jeszcze wspomnieć o możliwościach korzystania ze środków krajowych przewidzianych w budżecie (na określony rok) przez Ministerstwo Sportu i Turystyki oraz przez samorządy (Departament Promocji i Turystyki). W niniejszym artykule podane zostaje jako przykład województwo lubelskie. Obydwa organy ogłaszają zgodnie z ustawą o pożytku publicznym i wolontariacie otwarte konkursy ofert na realizację zadań publicznych z zakresu turystyki w ramach dotacji celowej na określony rok. W otwartym konkursie ofert mogą brać udział zarejestrowane w Polsce organizacje pozarządowe oraz podmioty wymienione w art. 3 ust. 3 ustawy o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie, spółdzielnie socjalne oraz jednostki organizacyjne podległe organom administracji publicznej lub przez nie nadzorowane, których działalność w zakresie turystyki jest jednym z celów statutowych, działające dłużej niż trzy lata (wymóg ten nie dotyczy Regionalnych Organizacji Turystycznych). W roku 2010 przewidziano do dofinansowania przez ministerstwo następujące rodzaje zadań mieszczące się w kategoriach: rozwój zasobów ludzkich na rzecz rozwoju turystyki, kształtowanie przestrzeni turystycznej, tworzenie koncepcji rozwoju produktu turystycznego o wysokiej konkurencyjności, przedsięwzięcia promocyjne związane z najważniejszymi wydarzeniami historycznymi, kulturalnymi i sportowymi, szczególnie: obchody Roku Chopinowskiego, 600-lecie bitwy pod Grunwaldem, prezydencja Polski w Radzie Unii Europejskiej w 2011 r., finałowy turniej Mistrzostw Europy w Piłce Nożnej UEFA EURO 2012, wykorzystanie funduszy unijnych w turystyce. Konkursy nie są adresowane ani do instytucji, ani do przedsiębiorców działających w branży turystycznej. Biorąc pod uwagę mniejszą zasobność budżetu państwa, należy stwierdzić, że przyznawane dotacje są również zdecydowanie skromniejsze. W ramach dotacji celowych na realizację zadań publicznych z zakresu turystyki wspomniane ministerstwo przyznało na 2010 r. na 132 zadania 1 800 000,0 zł, przy kwocie wnioskowanej przez te podmioty wynoszącej 2 461 917,95 zł; na liście rezerwowej pozostało jeszcze 8 podmiotów ubiegających się o łączną kwotę dotacji 431 936 zł. Z kolei Departament Promocji i Turystyki

Urzędu Marszałkowskiego w Lublinie przeznaczył w 2010 r. 130.800,0 zł z budżetu województwa na zadania z zakresu turystyki. Są to zgodnie z ustawą o pożytku publicznym dotacje przeznaczone wyłącznie dla organizacji pozarządowych (www.lubelskie.pl).

5. Analiza badań własnych

Województwo lubelskie zaliczane do grupy województw Polski Wschodniej objęte zostało wraz z czterema innymi województwami (podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie) dodatkową pomocą finansową celem równoważenia rozwoju lokalnego pomiędzy poszczególnymi regionami. Tabela 3 charakteryzuje województwo poszczególnymi cechami, które są jednak dość plastyczne i mogą w ciągu kilku lat ulec zmianie. Jedną z istotnych przesłanek strategii rozwoju dla regionów Polski Wschodniej powinna zakładać zmiany w otoczeniu, a także w miarę możliwości stymulować ich przebieg w kierunku zgodnym z interesami regionu [Gorzelał 2007, s. 100-112].

Tabela 3. Cechy Polski Wschodniej i charakterystyka jej otoczenia

Cechy regionu	Otoczenie regionu
Stabilne	
<ul style="list-style-type: none"> – peryferyjne położenie w przestrzeni Europy i kraju, – system osadniczy, – cechy demograficzne 	<ul style="list-style-type: none"> – położenie przy zewnętrznej granicy UE, – relacje graniczne i celne
Możliwe do zmiany w średnim okresie	
<ul style="list-style-type: none"> – struktura gospodarki – agrarna, – poziom dochodów ludności, – infrastruktura drogowa, turystyczna o znaczeniu regionalnym i lokalnym, społeczna, – atrakcyjność inwestycyjna i turystyczna 	<ul style="list-style-type: none"> – współpraca gospodarcza i polityczna z obwodami z Ukrainy i Białorusi, – napływ kapitału zagranicznego, – napływ turystów zagranicznych, – ponadregionalna infrastruktura transportowa
Plastyczne	
<ul style="list-style-type: none"> – strategie regionów, – promocja (gospodarcza i turystyczna), – wykorzystanie środków UE 	<ul style="list-style-type: none"> – napływ turystów krajowych i zagranicznych, – polityka (regionalna, przemysłowa, naukowa i inne)

Źródło: [Gorzelał 2007, s. 112].

Warto zaznaczyć, że w perspektywie finansowej na lata 2007-2013 te województwa, które uzyskują najniższy poziom PKB, otrzymały szczególną szansę w formie korzyści płynących z faktu członkostwa w UE. Dotyczy to przynależności do wspólnej przestrzeni gospodarczej i naukowej oraz napływu do Polski środków finansowych, których przeznaczenie musi być jednak konsultowane z Komisją Europejską.

Tabela 4. Środki Unii Europejskiej przeznaczone na rozwój regionalny w odniesieniu do PKB województw 2007-2013

Województwa	Skumulowany PKB 2007-2013	Sumaryczny napływ środków UE (EFRR, FS, PW)	Środki UE w odniesieniu do PKB województwa
	w zł		w %
Dolnośląskie	643 314,5	6 378,4	1,0
Kujawsko-pomorskie	401 205,8	4 926,8	1,2
Lubelskie	335 037,7	7 238,0	2,2
Lubuskie	188 634,0	2 524,8	1,3
Łódzkie	519 464,1	4 993,2	1,0
Małopolskie	603 406,7	6 122,8	1,0
Mazowieckie	1 720 646,1	9 941,6	0,6
Opolskie	181 801,5	2 249,2	1,2
Podkarpackie	321 102,8	6 784,0	2,1
Podlaskie	198 020,7	3 916,8	2,0
Pomorskie	465 639,1	4 704,4	1,0
Śląskie	1 113 293,7	8 621,2	0,8
Świętokrzyskie	218 563,4	4 498,4	2,1
Warmińsko-mazurskie	243 464,7	5 778,8	2,4
Wielkopolskie	761 542,3	6 315,2	0,8
Zachodniopomorskie	348 232,6	4 319,2	1,2
	8 263 369,9	89 312,8	1,1

Źródło: [Gorzela 2007, s. 111].

Tabela 5. Wydatkowanie środków przez samorząd Województwa Lubelskiego w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013, działania 7.1. i 7.2.

Działania w ramach RPO WL	Liczba złożonych wniosków	Kwota (zł)	Liczba podpisanych umów	Kwota (zł)
7.1. Infrastruktura kultury i turystyki Kategoria III: Infrastruktura turystyki – projekty lokalne	21	37 260 266,31	7	13 618 621,00
7.1. Infrastruktura kultury i turystyki Kategoria III: Infrastruktura turystyki – projekty regionalne	20	156 529 944,39	6	52 176 648,13
7.2. Promocja kultury i turystyki	24	13 600 956,80	21	12 509 596,91

Źródło: opracowanie własne na podstawie dokumentacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego (dane za lata 2007-2010).

W tej perspektywie finansowej r. wniez obszary wiejskie uzyskały możliwość rozwoju różnorodnych form turystyki, rozwijania przedsiębiorczości, tym samym pozyskiwania alternatywnych źródeł dochodów dla działalności rolniczej. W skali

ogólnopolskiej odpowiednio dla działań 3 i 4 PO ROW są to kwoty 4 799 347 520,00 i 1 190 615 385,00 zł. Widoczną barierą w wykorzystywaniu środków w ramach osi 3 i 4 jest przede wszystkim konieczność sfinansowania projektu w całości przez wnioskodawcę, pomoc finansowa przekazywana jest bowiem beneficjentom w formie refundacji po rozliczeniu zadania. Jak wynika z dotychczasowych doświadczeń ARiMR, dla wielu chętnych do skorzystania z pomocy jest to często bariera nie do pokonania (tab. 6).

Tabela 6. Wydatkowanie środków przez ARiMR o/Lublina na realizację projektów w ramach działań 3.2. i 4.2. PROW w latach 2007-2010 (stan na kwiecień 2010 r.)

Działania w ramach Osi 3	Liczba złożonych wniosków	Kwota (zł)	Liczba podpisanych umów	Kwota (zł)
3.1. Różnicowanie w kierunku działalności nierolniczej	906	758 000	475	36 841 000
3.2. Tworzenie i rozwój mikroprzedsiębiorstw	311	42 792 000	170	22 226 000
Działania w ramach osi 4	–			
4.2. Wdrażanie lokalnych strategii rozwoju	7	b. d.	b. d.	b. d.

Źródło: opracowanie własne na podstawie materiałów lubelskiego oddziału ARiMR (dane z kwietnia 2010 r.); b. d. – brak danych.

Biorąc pod uwagę dotychczasowe doświadczenia w pozyskiwaniu środków UE, na przykładzie Lubelszczyzny oraz regionów o porównywalnym tempie rozwoju można zauważyć konieczność prorozwojowego, a nie prosocjalnego wykorzystania tych środków. Zaznacza się potrzeba przeznaczenia ich na rozwój lokalny, a nie jego spowalnianie, aby w rezultacie nie doprowadzić do marnotrawstwa i „przejadania” tych kwot. Taka strategia ma być zaprzeczeniem stwierdzenia, że środki UE są jedynym źródłem finansowania wysiłków rozwojowych i modernizacyjnych. Należy ponadto dążyć do racjonalnego ich wykorzystania oraz dążenia do ich wydawania w możliwie największej ilości, co jest szkodliwą artykulacją doktryny „Polski solidarny” [Gorzelałak 2007, s. 113-117]. Aby turystyka w podawanym jako przykład regionie lubelskim mogła generować dochody, strategia rozwoju powinna się koncentrować na rozwoju tych funkcji w regionie, które świadczą o jego długofalowej konkurencyjności w skali kraju oraz w skali międzynarodowej o wysokiej jakości turystyki, w tym biznesowej, kongresowej. Kolejnym kierunkiem rozwoju turystyki w regionach Polski Wschodniej, w tym województwa lubelskiego, jest intensywna promocja potencjału inwestycyjnego i turystycznego w kraju i za granicą, której zadaniem powinno być pełniejsze wykorzystanie istniejących możliwości. Jest to zdaniem G. Gorzelałaka [2007, s. 112-117] jeden z priorytetowych kierunków działań, bowiem większość województw wschodniej Polski, z nielicznymi wyjątkami,

to obszary o mało znaczącej atrakcyjności turystycznej. Autor uważa, że nawet te nieliczne wyjątki są słabo promowane, a baza turystyczna zbyt wątkła. Stąd potrzeba prowadzenia aktywnej promocji turystycznej tych regionów zarówno w kraju, jak i poza jego granicami oraz dostosowania strategii do obiektywnie istniejącego potencjału i możliwości jego opłacalnego zagospodarowania [Gorzelał 2007, s. 112-117]. Po części z tym zdaniem zgadza się B. Sawicki, który uważa turystykę we wschodnich regionach, w tym w woj. lubelskim, szczególnie turystykę zrównoważoną, za jeden z głównych kierunków rozwoju lokalnego tych terenów, a nie za znikomy potencjał turystyczny. Istotne jest jednak, że turystyka może przynosić dochody nawet w województwach o niższym potencjale turystycznym, musi być jednak prowadzona profesjonalnie, przy udziale dobrze rozwiniętej bazy turystycznej oraz skutecznej promocji [Sawicki 2007, *passim*; Sawicki, Mazurek-Kusiak 2010, s. 5-6]. Ten pogląd Sawickiego powtarza się w opiniach wielu pracowników w woj. lubelskim, ekspertów w dziedzinie turystyki oraz w ekspertyzach i opracowaniach o charakterze strategicznym dla rozwoju regionalnego tych ziem.

6. Podsumowanie

Obecnie realizowana w Polsce polityka spójności stwarza ogromną szansę na wzrost spójności ekonomiczno-społecznej Polski, w tym przede wszystkim jej najuboższych regionów z pozostałymi krajami członkowskimi UE. Warto na to zwrócić uwagę, ponieważ środki przyznane Polsce należą do największych w perspektywie finansowej 2007-2013. Szansa ta daje duże możliwości dla prężnie rozwijającej się w ostatnich latach gospodarki turystycznej. Istotne jest jednak to, że aby skutecznie pozyskiwać projekty, zarządzać nimi, a następnie je rozliczać, finansowane ze środków zarówno UE, jak i krajowych, konieczna jest znajomość prawa unijnego i krajowego oraz ciągłego uzupełniania wiedzy przez osoby zajmujące się projektami. Dla efektywnego rozwoju turystyki oraz innych gałęzi gospodarki w regionach należy również zwrócić uwagę na tworzenie dokumentów strategicznych tworzonych przez organy administracji publicznej, ponieważ ich powstanie musi być podyktowane realnymi potrzebami określonego obszaru oraz życia społecznego lokalnych samorządów.

Literatura

- Borecka B., *Wymogi prawne związane z prowadzeniem działalności w turystyce wiejskiej*, [w:] *Akademia Agroturystyki i Rękodzielnictwa*, Białystok 2006, materiały szkoleniowe.
- Golebski G., *Kompendium wiedzy o turystyce*, PWN, Warszawa 2009.
- Gorzelał G., *Strategiczne kierunki rozwoju Polski Wschodniej*, [w:] *Ekspertyzy do Strategii Rozwoju Społeczno-Gospodarczego Polski Wschodniej do roku 2020*, MRR, Warszawa 2007.

- Janicka J., Wójcicka D., *Tradycja szansą na identyfikację i promocję walorów turystycznych województwa lubelskiego w Unii Europejskiej*, [w:] A. Przybyła, W. Wytrążek, *Prawne i gospodarcze aspekty działalności w turystyce*, Katolicki Uniwersytet Lubelski, Lublin 2010.
- Jóźwik B., Paluch M., *Zwiększenie spójności ekonomiczno-społecznej Polski z pozostałymi krajami Unii Europejskiej poprzez fundusze strukturalne i Fundusz Spójności*, [w:] A. Przybyła, W. Wytrążek, *Prawne i gospodarcze aspekty działalności w turystyce*, Katolicki Uniwersytet Lubelski, Lublin 2010.
- Kozieł M., Piróg M., Warda M., *Kwatera agroturystyczna*, Lubelski Ośrodek Doradztwa Rolniczego, Końskowola 2008.
- Kruczek Z., *Polska. Geografia atrakcji turystycznych*. Wydawnictwo PROKSENIA, Kraków 2009.
- Mikuta B., Żelazna K., *Organizacja ruchu turystycznego na wsi*, Wyd. Format – AB, Warszawa.
- Przybyła A., *Pozyskiwanie środków unijnych i zarządzanie projektami. Praktyczne aspekty*, [w:] A. Przybyła, W. Wytrążek, *Prawne i gospodarcze aspekty działalności w turystyce*, Katolicki Uniwersytet Lubelski, Lublin 2010.
- Sawicki B., *Agroturystyka w aktywizacji obszarów wiejskich*, Akademia Rolnicza w Lublinie, Lublin 2007.
- Sawicki B., Bętkowski, *Możliwości finansowego wsparcia turystyki na obszarach wiejskich w ramach instrumentów wdrażanych przez ARiMR*, [w:] J. Bergier, M. Stelmach (red.), *Kierunki rozwoju turystyki w województwie lubelskim*, Wydawnictwo PWSZ, Biała Podlaska 2007.
- Sawicki B., Janicka J., *Region lubelski jako świadectwo dziejowego współistnienia wielu kultur, których dziedzictwo sprzyja rozwojowi turystyki*, [w:] T. Studzieniecki (red.), *Dziedzictwo i turystyka w Europie XXI wieku – dystanse i przenikanie kultur*, Academia Europa Nostra, Gdynia-Lubieszyn 2009.
- Sawicki B., Mazurek-Kusiak A.K., *Agroturystyka w teorii i praktyce*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego w Lublinie, Lublin 2010.
- Szymańska A., *Fundusze unijne i europejskie 2007-2013*, Warszawa 2006.
- Wytrążek W., *Turystyka w dokumentach strategicznych administracji publicznej*, [w:] A. Przybyła, W. Wytrążek, *Prawne i gospodarcze aspekty działalności w turystyce*, Katolicki Uniwersytet Lubelski, Lublin 2010.

Materiały niepublikowane

- Janicka J., *Wykorzystanie Funduszy Strukturalnych przez instytucje kultury w okresie programowania 2004-2006 – przykłady dbałości o pomniki dziedzictwa kulturowego Regionu Lubelskiego*, maszynopis.
- Janicka J., *Możliwości polepszenia jakości infrastruktury turystycznej na terenach wiejskich poprzez absorpcję środków UE*, maszynopis.
- Janicka J., Sawicki B., *Turystyka na obszarach wiejskich jako efekt współpracy władz regionalnych z organizacjami pozarządowymi (na przykładzie przygranicznego regionu lubelskiego w Polsce)*, maszynopis.
- Sprawozdanie merytoryczne z działalności Lubelskiego Związku Stowarzyszeń Agroturystycznych w 2009 r., Wojciechów 28.04.2010.
- Protokół Komisji Rewizyjnej LROT za 2009 r., maszynopis.
- Sprawozdanie finansowe LROT za 2009 r., maszynopis.
- Plan budżetu LROT na 2010 r., maszynopis.

Źródła

Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Program Operacyjny Rozwój Polski Wschodniej 2007-2013, Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013, Dokument zaakceptowany decyzją Komisji Europejskiej z dnia 17 lipca 2009 r. nr K (2009) 5712 zmieniającą decyzje Komisji z dnia 1 października 2007 r. nr K (2007) 4568 w sprawie przyjęcia Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007-2013 w ramach pomocy wspólnotowej z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego objętego celem „konwergencja” w Polsce.
Strategia Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006-2020.

Strony internetowe

- [1] www.gus.gov.pl.
- [2] www.msport.gov.pl.
- [3] www.ttg.com.pl/03.2011.

THE POSSIBILITY OF USING EU FUNDS FOR TOURISM DEVELOPMENT IN POLAND (2007-2013) IN THE CONTEXT OF COOPERATION OF LOCAL GOVERNMENTS WITH NGO-S INDUSTRY

Summary: The article discusses the current use of EU funds under the operational programmes targeting the Polish period 2007-2013, including REF funding initiatives in the field of tourism. The following programmes – Lublin ROP, SOP Rural Development Programme 2007-2013 – the main source of financing agriculture and rural development – have one of the biggest opportunities to support tourism initiatives. The article refers mainly to Lublin Voivodeship and is an attempt to present the subject on the nationwide background. Its purpose is to present the absorption of EU funds, using the industry NGO-s (local and regional tourist organizations) in the context of cooperation with local governments. The article is based on the programming documents and sources: ARMA in Lublin, ODR (Lublin Voivodeship), Lublin ROT, Union of Associations of Agri-tourism in Lublin Voivodeship.