

Grażyna Węgrzyn

PROGRAM AKTYWIZACJI OBSZARÓW WIEJSKICH – PRÓBA OCENY JEGO EFEKTYWNOŚCI

1. Wstęp

W latach dziewięćdziesiątych w Polsce obserwowano wzrost przestrzennego zróżnicowania natężenia bezrobocia. Trwałą jego cechą stało się wysokie bezrobocie mieszkańców wsi. Rolnictwo stanowiło pewnego rodzaju bufor, pochłaniający powstające w gospodarce nadwyżki siły roboczej. W związku z tym posiadało znaczny udział w ukrytym bezrobociu występującym na wsi. Problem wysokiego bezrobocia na wsi ma charakter nie tylko ekonomiczny, ale w znacznym stopniu również społeczny.

Program aktywizacji obszarów wiejskich (PAOW), realizowany w Polsce w latach 2001-2004, miał za zadanie przyczynić się do szeroko rozumianego rozwoju gospodarczego wsi. Nadrzędnym celem programu było pośrednie lub bezpośrednio tworzenie nowych, pozarolniczych miejsc pracy na obszarach wiejskich, poprzez inwestycje w infrastrukturę techniczną oraz edukację, szkolenia i udzielanie pożyczek mieszkańcom wsi.

Celem niniejszego opracowania jest identyfikacja problemu bezrobocia w środowisku wiejskim oraz próba oceny skuteczności programu aktywizacji obszarów wiejskich w zakresie tworzenia pozarolniczych miejsc pracy poprzez udzielanie mikropożyczek.

2. Bezrobocie na obszarach wiejskich w latach 2001-2004

W 2004 r. liczba bezrobotnych zamieszkałych na wsi wynosiła 1261,6 tys., tj. 42,1% ogółu zarejestrowanych bezrobotnych (tab. 1). W porównaniu z rokiem 2001 liczba bezrobotnych na wsi zmniejszyła się o 67,1 tys. (tj. o 5,0%). Wiejski rynek pracy w 2004 r. charakteryzował się, podobnie jak bezrobocie ogółem, tendencją do spadku liczby bezrobotnych. Jednak tempo spadku bezrobocia wśród mieszkańców miast wyniosło 2,7% i było wolniejsze niż na wsi. W latach 2001-2004 zmniejszył się udział bezrobotnych zamieszkujących wieś z 42,7% do 42,1% ogółu

bezrobotnych. Nadal jednak mieszkańcy wsi stanowili ponad połowę ogółu bezrobotnych w województwach podkarpackim (63,4%), świętokrzyskim (54,8%), małopolskim (54,1%) i lubelskim (53,9%). Najmniejszy udział bezrobotnych zamieszkałych na wsi wystąpił w województwie śląskim (17,8%).

W przestrzennym wymiarze wiejskiego rynku pracy wyraźnie widać, że bezrobocie na wsi generowane jest w głównej mierze w południowej i południowo-wschodniej Polsce, gdzie w ogólnej liczbie mieszkańców dominuje ludność zamieszkała na wsi. Osoby bezrobotne mieszkające na wsi rekrutują się przede wszystkim z ludności niechłopskiej. W 2004 r. bezrobotni posiadający gospodarstwa rolne stanowili 4,4% ogółu zarejestrowanych bezrobotnych zamieszkałych na wsi. W 2001 r. było to 4,1%. Wyraźnie widać, że bezrobocie na wsi wśród ludności nie posiadającej gospodarstw rolnych. Jest to uwarunkowane przede wszystkim przepisami regulującymi status osoby bezrobotnej.

Tabela 1. Bezrobotni zamieszkali na wsi według województw w Polsce w 2001 i 2004 r.

Wyszczególnienie	Bezrobotni zamieszkali na wsi					
	ogółem		w tym posiadający gospodarstwo rolne		jako procent ogółu bezrobotnych	
	2001	2004	2001	2004	2001	2004
Polska	1 328 652	1 261 596	54 706	55 261	42,7	42,1
Dolnośląskie	92 160	87 084	339	439	34,5	33,9
Kujawsko-pomorskie	87 570	88 471	738	879	42,7	44,3
Lubelskie	96 342	88 777	6 154	6 714	53,8	53,9
Lubuskie	41 079	40 988	105	80	40,2	41,2
Łódzkie	78 104	72 085	5 639	6 257	33,9	33,0
Małopolskie	118 556	104 667	6 728	5 918	55,6	54,1
Mazowieckie	150 199	149 492	9 056	8 884	43,4	42,4
Opolskie	35 260	33 754	52	39	44,9	45,3
Podkarpackie	124 401	107 919	12 051	10 866	63,7	63,4
Podlaskie	31 549	27 611	1 821	1 362	36,5	36,3
Pomorskie	76 126	77 877	667	682	43,3	43,3
Śląskie	57 585	55 030	1 763	2 095	18,4	17,8
Świętokrzyskie	71 466	69 190	6 244	7 580	54,5	54,8
Warmińsko-mazurskie	85 379	79 613	282	354	47,9	49,0
Wielkopolskie	110 519	105 810	3 002	3 037	46,6	45,6
Zachodniopomorskie	72 357	73 228	65	75	41,3	40,1

Źródło: [1, s. 164; 2, s. 29].

Dane o liczbie bezrobotnych zależą w dużej mierze od stosowanej w badaniach metodyki. Ma to szczególne znaczenie dla charakterystyki zjawiska bezrobocia na wsi ze względu na specyfikę polskiego rolnictwa (rozdrobniona struktura agrarna, dominująca rola rodzinnych gospodarstw rolnych, nadmierne zatrudnienie w rolnictwie).

Ustawa z 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy określa, że prawo do rejestrowania się w charakterze osoby bezrobotnej posiadają osoby, które są właścicielami lub posiadaczami samoistnymi lub zależnymi nieruchomości rolnej o powierzchni użytków rolnych nie przekraczającej 2 ha przeliczeniowych [7]. Powoduje to, że część bezrobocia na wsi nie jest ujawniana poprzez rejestry powiatowych urzędów pracy. Szacuje się, że pod koniec lat dziewięćdziesiątych poziom bezrobocia ukrytego w Polsce wynosił ponad 1200 tys. osób, w tym około 900 tys. osób w rolnictwie [3, s. 24].

Tabela 2. Bezrobotni zamieszkali na wsi według wieku i poziomu wykształcenia w Polsce w 2001 i 2004 r.

Wyszczególnienie	Bezrobotni zamieszkali na wsi					
	ogółem		jako procent ogółu zarejestrowanych		w tym kobiety	
	2001	2004	2001	2004	2001	2004
Ogółem	1 328 652	1 261 596	100,0	100,0	681 061	642 734
w tym w wieku						
do 24 lat	438 544	360 459	33,0	28,6	225 156	185 437
25-34	376 584	365 336	28,3	29,0	210 604	204 486
35-44	294 583	262 490	22,2	20,8	151 049	138 219
45-54	197 467	235 719	14,9	18,7	89 479	105 642
55 lat i więcej	21 474	37 592	1,6	3,0	4 773	8 950
w tym z wykształceniem						
wyższym	20 669	35 211	1,6	2,8	13 810	24 650
policealnym i średnim zawodowym	239 827	242 827	18,0	19,2	160 883	156 343
średnim ogólnokształcącym	54 751	63 106	4,1	5,0	44 339	47 897
zasadniczym zawodowym	541 282	474 569	40,7	37,6	244 223	215 398
gimnazjalnym i niższym	472 123	445 883	35,6	35,3	217 806	198 446

Źródło: [2, s. 30].

Największa skala bezrobocia ukrytego występuje w najmniejszych gospodarstwach, o powierzchni do 2 ha (ponad 40%) [8, s. 310-311].

Struktura bezrobotnych mieszkańców wsi nie odbiega od struktury całej populacji bezrobotnych. Bezrobocie na wsi dotyczy głównie ludzi młodych. W roku 2001 grupą najbardziej zagrożoną bezrobociem były osoby w wieku do 24 lat, ich udział w ogólnej liczbie bezrobotnych na wsi wynosił 33,0%. W 2004 r. największą grupę bezrobotnych stanowiły osoby w wieku 25-34 lata (29,0), a grupa wiekowa do 24 lat stanowiła 28,6% ogółu bezrobotnych zamieszkałych na wsi (dane przedstawia tab. 2). Oznacza to, że prawie 60% bezrobotnych na wsi nie ma ukończonych 35 lat.

Bezrobotni na wsi charakteryzują się niskim wykształceniem. W 2004 r. wykształceniem zasadniczym zawodowym legitymowało się 37,6% (w 2001 r. 40,7%), a wykształceniem gimnazjalnym i niższym – 35,3% (35,6%) ogółu zarejestrowanych bezrobotnych zamieszkujących wieś. Bezrobotni z wykształceniem wyższym i policealnym stanowili 2,8% (w 2001 r. 1,6%). Poważnym problemem jest znaczny udział bezrobotnych długotrwale i bez stażu pracy. Sytuacja tych dwóch kategorii bezrobotnych uległa pogorszeniu. Zwiększył się udział bezrobotnych pozostających bez pracy powyżej 24 miesięcy z 30,9% w 2001 r. do 37,9% w 2004 r. Natomiast bezrobotni na wsi bez stażu pracy w 2001 r. stanowili 26,6%, a w 2004 r. 26,8% [2, s. 30].

Sytuacja mieszkańców obszarów wiejskich jest trudna przede wszystkim ze względu na to, że często nie posiadają oni cech poszukiwanych przez pracodawców. Głównie wynika to z ich niewielkiego doświadczenia zawodowego (pozarolniczego) lub nieodpowiedniego wykształcenia. Jest to wynik ograniczonego dostępu młodzieży wiejskiej do szkolnictwa średniego, wyższego, a czasami już gimnazjalnego. W zasadzie te ograniczenia zaczynają się już na poziomie przedszkola czy „zerówki”. Problemem na wsi jest również niedostatecznie rozwinięty system kształcenia ustawicznego dorosłych oraz, często, pozostawania bez pracy przez dłuższy okres. Wszystkie te dane wskazują, że bezrobocie na wsi jest poważnym problemem społecznym. Wieś stanowi swego rodzaju bufor – przechodząc ludzi pozbawionych możliwości podjęcia innej pracy zarobkowej.

3. Cele i zadania *Programu aktywizacji obszarów wiejskich*

Zadaniem *Programu aktywizacji obszarów wiejskich* było wniesienie wkładu finansowego w szeroko rozumiany rozwój gospodarczy wsi oraz wsparcie realizacji *Średniookresowej strategii rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa* oraz *Spójnej polityki strukturalnej rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa*. Określono trzy główne cele programu:

- 1) zwiększenie pozarolniczego zatrudnienia na obszarach wiejskich,
- 2) wsparcie procesu decentralizacji samorządów i rozwoju regionalnego,
- 3) zapewnienie Polsce pomocy w budowaniu potencjału instytucjonalnego niezbędnego do uzyskania przedakcesyjnych i strukturalnych funduszy Unii Europejskiej.

Do celów dążono poprzez wdrażanie szerokiego wachlarza działań, które, ze względu na ich zróżnicowanie, podzielono na trzy części, zwane komponentami. Były to:

- komponent A – Mikropożyczki,
- komponent B – Aktywizacja zasobów ludzkich (komponent B1 – Program przekwalifikowań, komponent B2 – Edukacja, komponent B3 – Budowanie potencjału instytucjonalnego),
- komponent C – Infrastruktura wiejska.

PAOW był pierwszym, w okresie transformacji systemowej, tak szerokim programem wspierania rozwoju obszarów wiejskich w Polsce. Dotychczasowe programy miały raczej charakter sektorowy i nakierowane były przede wszystkim na sprawy rolnictwa. PAOW był programem zorientowanym na najważniejsze potrzeby obszarów wiejskich w poszczególnych jednostkach terytorialnych. W zasadzie można uznać, że był to program pionierski, który miał przygotować drogę podobnym programom finansowanym ze środków unijnych [6, s. 10].

PAOW był realizowany w oparciu o umowę kredytową, podpisaną między Polską a Międzynarodowym Bankiem Odbudowy i Rozwoju.

Kluczowym elementem realizacji Programu było zaangażowanie administracji lokalnej i regionalnej. Stworzona została struktura zarządzania, która uwzględniała współpracę różnych jednostek i organizacji. Przedstawiciele władz samorządowych, administracji rządowej oraz organizacji społecznych i gospodarczych weszli w skład regionalnych komitetów sterujących, które kierowały realizacją Programu na terenie województwa. Na szczeblu centralnym Program zarządzany był przez Krajowy Komitet Sterujący, w skład którego wchodził ministrowie spraw wewnętrznych i administracji, gospodarki i pracy, edukacji narodowej i sportu, finansów, rolnictwa i rozwoju wsi oraz Kancelarii Prezesa Rady Ministrów. Dzięki temu działania różnych resortów były zsynchronizowane i wypracowywano wspólne podejście do problemu aktywizacji i rozwoju obszarów wiejskich.

4. Mikropożyczki – utworzone miejsca pracy

Zadaniem komponentu A – Mikropożyczki było wsparcie rządu w działaniach promujących mikroprzedsiębiorstwa¹, celem stworzenia i utrzymania warunków prowadzenia działalności gospodarczej na własny rachunek na obszarach wiejskich. Komponent promował samozatrudnienie poza rolnictwem na terenie gmin wiejskich, miejsko-wiejskich i miast do 20 tys. mieszkańców w następujących pięciu województwach: zachodniopomorskim, kujawsko-pomorskim, warmińsko-mazurskim, małopolskim i podkarpackim.

Komponent A skierowany był do mieszkańców planujących rozpoczęcie pozarolniczej działalności gospodarczej oraz do istniejących mikroprzedsiębiorstw. Początkowo programem objęte były trzy grupy społeczne:

- 1) rolnicy prowadzący gospodarstwo rolne do 10 ha,
- 2) osoby prowadzące działalność gospodarczą – mikroprzedsiębiorcy,
- 3) zarejestrowani bezrobotni.

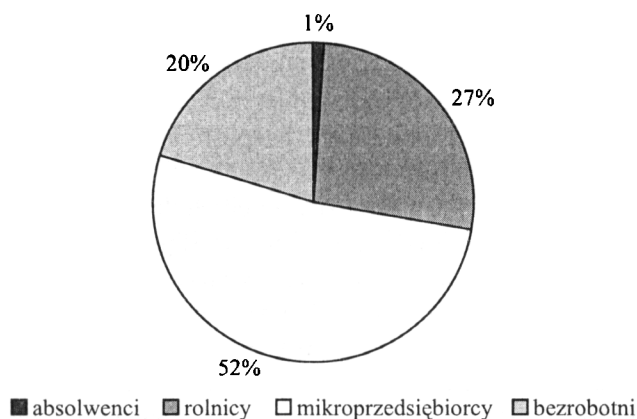
W marcu 2002 r. rozszerzono możliwość korzystania z Programu na absolwentów szkół gimnazjalnych i ponadgimnazjalnych [6, s. 70]. Ostatecznie beneficjentami komponentu zostało 4655 osób, co stanowiło zaledwie 1% grupy docelowej.

¹ Mikroprzedsiębiorstwo zdefiniowane zostało jako przedsiębiorstwo zatrudniające nie więcej niż pięciu stałych pracowników.

wej². W poszczególnych województwach liczba beneficjentów przybrała następujące rozmiary:

- małopolskie – 1060,
- zachodniopomorskie – 610,
- warmińsko-mazurskie – 853,
- kujawsko-pomorskie – 976,
- podkarpackie – 1156.

Oznacza to, że skala Programu nie była wystarczająca do znacznego rozwiązania problemu bezrobocia. Wśród osób biorących udział w komponencie największą grupę stanowili mikroprzedsiębiorcy (52%), a najmniejszą absolwenci (1%). Bezrobotni stanowili 20% ogółu beneficjentów mikropożyczek (rys. 1).



Rys. 1. Beneficjenci mikropożyczek

Źródło: opracowanie własne.

Jednym z najważniejszych problemów na terenach wiejskich jest bezrobocie wśród młodych. Działaniami komponentu udało się objąć jednak tylko niewielką liczbę młodych osób. Osoby do 25 lat stanowiły 14,8% ogółu beneficjentów. Znacznie większą grupę stanowiły osoby w wieku 25-35 lat. (32,4% beneficjentów) [6, s. 73]. Najmniej licznie reprezentowana była grupa osób powyżej 55 lat (4,8%).

Jako pozytywną należy ocenić strukturę beneficjentów według miejsca zamieszkania. Osoby ze wsi stanowiły 63,7% ogółu beneficjentów.

Działania prowadzone w komponencie A miały przyczynić się przede wszystkim do powstania nowych pozarolniczych miejsc pracy. Ze złożonych przez beneficjentów wniosków wynikało, że utworzonych zostanie 4788 miejsc pracy. Nowe miejsca pracy miały powstać zarówno w wyniku samozatrudnienia, jak i zatrudnienia pracowników najemnych. Po zakończeniu etapu udzielania pożyczek oka-

² Liczbę potencjalnych beneficjentów w pięciu województwach szacowano na 1 mln.

zało się, że utworzono 2941 miejsc pracy, co stanowiło 61% deklaracji. Oznacza to, że jedna mikropożyczka wygenerowała 0,63 miejsca pracy.

Na uwagę zasługuje to, że w Programie definiuje się nowego przedsiębiorcę jako osobę, która rozpoczyna działalność w wyniku skorzystania z komponentu lub rozpoczęła taką działalność nie wcześniej niż 12 miesięcy przed uczestnictwem w komponencie. Oznacza to, że pewna liczba mikrofirm, które liczone są jako powstałe w wyniku realizacji komponentu, powstała w okresie do jednego roku wcześniej, niezależnie od udziału w PAOW. Podobne wątpliwości budzi również część nowych miejsc pracy.

Mikropożyczki w większości zostały przeznaczone na prowadzenie mikroprzedsiębiorstw w dwóch branżach pozarolniczych: handel i usługi (73% ogółu mikropożyczek) i agroturystyka (17,1%). Zaledwie 9,9% beneficjentów rozpoczęło lub rozwijało produkcję pozarolniczą. Wynikać to mogło ze znacznie większej kapitałochłonności tego rodzaju działalności. Średnia wartość mikropożyczki wyniosła 12555 zł [6, s. 79]. W ramach komponentu A, na terenie pięciu województw łączna kwota udzielonych mikropożyczek bezpośrednim beneficjentom wyniosła 42 mln zł (zob. www.fapa.com.pl).

W sytuacji na rynku pracy województw objętych działaniami komponentu A w porównaniu z pozostałymi województwami nie wystąpiły wyraźne różnice. W latach 2001-2004 w dwóch spośród pięciu województw objętych Programem liczba bezrobotnych na wsi wzrosła: w województwie kujawsko-pomorskim o 901 (1%), a w województwie zachodniopomorskim o 871 (1,2%). Na uwagę zasługuje fakt, że w badanym okresie liczba bezrobotnych na wsi zmniejszyła się we wszystkich województwach nie biorących udziału w Programie z wyjątkiem województwa pomorskiego. Ponadto wzrósł udział bezrobotnych zamieszkających na wsi w ogóle bezrobotnych. To niekorzystne zjawisko wystąpiło w dwóch województwach objętych działaniami komponentu A (kujawsko-pomorskim i warmińsko-mazurskim) oraz w czterech województwach nie biorących udziału w tej części Programu (lubelskim, lubuskim, opolskim, świętokrzyskim). Porównanie takie jest jednak bardzo skomplikowane, co znacznie utrudnia jednoznaczną ocenę.

5. Aktywizacja zasobów ludzkich

Komponent B – Aktywizacja zasobów ludzkich składał się z trzech podkomponentów w zależności od rodzaju zadań. W ramach podkomponentu B1 – Przekwalifikowanie siły roboczej, wdrażanego przez Ministerstwo Gospodarki i Pracy, uruchomiono *Program reorientacji/przekwalifikowań*. W programie tym usługami objętych zostało łącznie 73 678 osób na terenie siedmiu województw³. Podpisano

³ Podkomponent B1 był realizowany w następujących województwach: kujawsko-pomorskim, lubelskim, małopolskim, podkarpackim, świętokrzyskim, warmińsko-mazurskim i zachodniopomorskim.

2206 umów na kwotę 121,2 mln zł. Największą popularnością cieszyły się usługi szkoleniowe (51,2% ogółu podpisanych umów) i usługi związane z okresowym zatrudnieniem (27,3%).

Tabela 3. Umowy w podkomponencie B1 według usług

Nazwa usługi	Liczba umów	Kwota umów (w mln zł)
Centra wspierania przedsiębiorczości	157	14,5
Inkubatory przedsiębiorczości	6	2,4
Planowanie lokalnego rozwoju	211	11,0
Usługi związane z okresowym zatrudnieniem	602	38,8
Usługi w zakresie szkoleń	1131	48,4
Usługi związane z zatrudnieniem	99	6,1
Ogółem	2206	121,2

Źródło: [5, s. 6].

Realizacja podkomponentu B1 przyczyniła się, poprzez udzielenie pomocy beneficjentom w zakresie podnoszenia kwalifikacji i wykorzystania umiejętności zawodowych oraz pomocy w znajdowaniu pracy, do aktywizacji osób zamieszkających na obszarach wiejskich.

Podkomponent B2 – Edukacja, wdrażany przez Ministerstwo Edukacji Narodowej i Sportu (MENiS), miał za zadanie podniesienie kwalifikacji absolwentów szkół wiejskich poprzez poprawę warunków i efektywności nauczania.

Poprawę warunków nauczania uzyskano, współfinansując zadania remontowo-inwestycyjne, takie jak:

- rozbudowa, remont i modernizacja budynków szkół podstawowych, gimnazjów i szkół specjalnych,
- remonty i wyposażenie świetlic szkolnych.

Do końca czerwca 2005 r. w ramach podkomponentu B2 wyremontowano 1999 szkół na kwotę 254 mln zł⁴. W zakresie wyposażenia i remontów świetlic szkolnych wyremontowano 287 świetlic, a wyposażenie o wartości 9,5 mln zł dostarczono do 746 świetlic [5, s. 7].

Poprawę efektywności nauczania osiągnięto poprzez realizację zadań szkoleniowo-dydaktycznych, tj.:

- szkolenia dydaktyczne dla nauczycieli i dyrektorów szkół,
- szkolenia informatyczne dla nauczycieli i kadry zarządzającej w oświacie,
- zakup materiałów edukacyjnych i wyposażenia.

⁴ W latach 2001-2003 o dofinansowanie ubiegały się gminy i powiaty z siedmiu województw (kujawsko-pomorskiego, lubelskiego, małopolskiego, podkarpackiego, świętokrzyskiego, warmińsko-mazurskiego i zachodniopomorskiego), a od połowy 2003 r. również gminy i powiaty z pozostałych województw.

Ze szkoleń dydaktycznych realizowanych w podkomponencie B2 skorzystało 8979 nauczycieli, a ze szkoleń z zakresu informatyki – 7716 osób. Ponadto od kwietnia 2004 r. funkcjonuje, utworzony w ramach PAOW, portal internetowy Centrum Zasobów Edukacyjnych www.scholaris.pl, działający pod nadzorem MENiS.

Realizacja podkomponentu B2 przyczyniła się do zwiększenia efektywności nauczania, a przez to do podwyższenia kwalifikacji absolwentów szkół wiejskich.

Podkomponent B3 – Budowanie potencjału instytucjonalnego administracji lokalnej i regionalnej był wdrażany przez Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji. Jego celem było zwiększenie skuteczności i efektywności działania administracji publicznej na poziomie lokalnym i regionalnym, a wyszczególniono w nim trzy główne zadania:

1) program szkoleniowy; jego celem była poprawa jakości usług publicznych świadczonych przez administrację lokalną i regionalną oraz efektywne zarządzanie zasobami finansowymi i ludzkimi; ze szkoleń skorzystało 4555 osób;

2) *Program rozwoju instytucjonalnego* (PRI) objął 33 instytucje (jednostki samorządu terytorialnego i trzy urzędy wojewódzkie);

3) program upowszechniania, który miał za zadanie prezentację dorobku podkomponentu B3 oraz PAOW, objął 1225 jednostek samorządu; możliwość uczestnictwa w programie miały wszystkie jednostki samorządu terytorialnego.

W wyniku realizacji podkomponentu B3 poprawiła się jakość pracy jednostek uczestniczących w PRI, a beneficjenci szkoleń zyskali lepsze przygotowanie do wykonywania zadań i zarządzania środkami publicznymi i zasobami ludzkimi.

6. Infrastruktura wiejska

Jednym z celów PAOW było stworzenie na terenach wiejskich warunków sprzyjających inwestowaniu, rozwojowi przedsiębiorczości i tworzeniu miejsc pracy poza rolnictwem. Chodziło również o zmniejszenie dystansu rozwojowego pomiędzy miastem a wsią. Jednym z warunków umożliwiających osiągnięcie wymienionych celów było wyposażenie terenów wiejskich i słabo zurbanizowanych w nowoczesną infrastrukturę. Działania w ramach komponentu C obejmowały następujące działania:

- budowę sieci wodociągowych i stacji uzdatniania wody,
- budowę kanalizacji i oczyszczalni ścieków,
- zagospodarowanie odpadów stałych,
- budowę dróg lokalnych,
- pomoc techniczną oraz szkolenia.

W ramach tego komponentu zostały zrealizowane 722 inwestycje infrastrukturalne o łącznej wartości ponad 471 mln zł. Najwięcej zrealizowanych projektów (427) dotyczyło części drogowej. Zbudowano lub zmodernizowano 753 km dróg o wartości 207 mln zł.

Realizowany równolegle z inwestycjami program pomocy technicznej był nie oceniony na etapie przygotowywania wniosków o dofinansowanie inwestycji z PAOW.

7. Podsumowanie

Polska wieś jest najbardziej obciążona kosztami transformacji gospodarczej i ulega postępującej pauperyzacji i degradacji społeczno-ekonomicznej, co wywołuje negatywne konsekwencje ekonomiczne i społeczne. Bezrobocie i jego konsekwencje uznaje się za główny problem decydujący o przyszłości polskiej wsi.

Program aktywizacji obszarów wiejskich odzwierciedlał rzeczywiste potrzeby mieszkańców wsi. Miał w sposób kompleksowy wspomóc zrównoważony rozwój obszarów wiejskich, stwarzając nowe możliwości pracy i życia.

Głównym celem komponentu A – Mikropożyczki było utworzenie nowych pozarolniczych miejsc pracy i ograniczenie tym samym bezrobocia na obszarach wiejskich. Przyjęcie takiego celu oznaczało, że najbardziej korzystne byłoby objęcie działaniami w ramach komponentu osób bezrobotnych lub absolwentów. Tymczasem bezrobotni stanowili zaledwie około 20%, a absolwenci 1% ogółu beneficjentów. Należy oczekiwać, że utworzone miejsca pracy (2941 miejsc) stanowią początek zmian, a następne powstaną dzięki udzielonym mikropożyczkom. Cel związany z tworzeniem miejsc pracy był zaplanowany do osiągnięcia w terminie około 5 lat od zakończenia inwestycji, czyli na lata 2006-2009.

PAOW przyczynił się do zatrudnienia w ramach wszystkich komponentów ok. 23 000 beneficjentów, dla których tworzone były miejsca pracy, głównie w małych i średnich przedsiębiorstwach zlokalizowanych na obszarach wiejskich. Sukcesem Programu było również zatrzymanie procesu zwalniania pracowników, głównie przez małe firmy, chociażby przez uruchamianie inwestycji, których realizacja dała pracę.

Wymiernym rezultatem PAOW były prace inwestycyjne w zakresie infrastruktury wiejskiej, czyli budowa i remonty dróg lokalnych, wodociągów, sieci kanalizacyjnych i wysypisk odpadów. Te działania przyczyniły się do stworzenia lepszych warunków życia mieszkańcom wsi, ale również stworzyły warunki do rozwoju przedsiębiorczości na obszarach wiejskich.

Ważnym efektem Programu było ożywienie, zaktywizowanie i zmobilizowanie władz samorządowych oraz jednostek i podmiotów gospodarczych zaangażowanych w różnego rodzaju działania w ramach Programu. Wydaje się, że współpraca nawiązana podczas realizacji Programu będzie długotrwała i przyniesie pozytywne skutki.

Literatura

- [1] *Bezrobocie w 2002 r.*, Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2003.
- [2] *Bezrobocie w Polsce w 2004 r.*, Ministerstwo Gospodarki i Pracy, Warszawa 2005.
- [3] *Narodowa strategia wzrostu zatrudnienia i rozwoju zasobów ludzkich w latach 2000-2006*, dokument przyjęty przez Radę Ministrów 4 stycznia 2000 r.
- [4] *Program aktywizacji obszarów wiejskich*, red. T. Majewski, Warszawa 2005.
- [5] *Program aktywizacji obszarów wiejskich w Polsce. Raport zamknięcia*, Zarządzanie Programem nr 19, Warszawa 2005.
- [6] *Studium oceny końcowej Programu aktywizacji obszarów wiejskich*, red. T. Majewski, Warszawa 2005.
- [7] Ustawa z dnia 20 kwietnia 2004 r. o promocji zatrudnienia i instytucjach rynku pracy, DzU nr 99, poz. 1001, art. 2.
- [8] Witkowski J., *Wiejski rynek pracy w Polsce. Co nas czeka?* [w:] *Przyszłość pracy w XXI wieku*, red. S. Borkowska, IPiSS, Warszawa 2005.
- [9] www.fopa.com.pl.

RURAL DEVELOPMENT PROGRAM – ATTEMPT OF ESTIMATION OF ITS EFFICIENCY

Summary

The main goal of this paper is both to identify the problem of the unemployment in the rural area and to attempt estimation of efficiency of the Rural Development Programme in range of extra-agricultural creation of work-place through conceding of microcredits. Rural Development Programme, which was realized in Poland in the 2001-2004 period, had the task of contributing for widely understood economic development of village. Effects of component A – Microcredits, are first of all created work-places (2941).

Grażyna Węgrzyn – dr, adiunkt w Katedrze Ekonomii i Polityki Ekonomicznej Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu.