



POLITECHNIKA  
OPOLSKA

# PRZEGLĄD NAUK STOSOWANYCH

pod redakcją  
Brygidy Klemens  
Aleksandry Zygmunt

nr **20**

Wydział Ekonomii i Zarządzania  
Opole, 2018

**PRZEGLĄD NAUK STOSOWANYCH**  
**NR 20**

ISSN 2353-8899

## Przegląd Nauk Stosowanych Nr 20 (3)

Redakcja: Brygida Klemens, Aleksandra Zygmunt

Wszystkie artykuły zostały ocenione przez dwóch niezależnych recenzentów

All contributions have been reviewed by two independent reviewers

Komitet Naukowy czasopisma:

dr hab. Mariusz Zieliński (przewodniczący)

dr inż. Małgorzata Adamska, dr hab. Maria Bernat, dr Ewa Golbik-Madej,  
dr Anna Jasińska-Biliczak, dr hab. Izabela Jonek-Kowalska, dr inż. Brygida Klemens,  
dr hab. Barbara Kryk, dr Małgorzata Król, dr hab. Aleksandra Kuzior,  
prof. dr hab. Krzysztof Malik, dr hab. Mirosława Michalska-Suchanek,  
Roland Moraru, PhD. Prof. (Rumunia), doc. PhDr. Michal Oláh PhD (Słowacja),  
Volodymyr O. Onyshchenko, Ph.D. Prof. (Ukraina), dr hab. Kazimierz Rędziński,  
dr Alina Rydzewska, dr hab. Brygida Solga, dr inż. Marzena Szewczuk-Stępień,  
dr hab. Urszula Szuścik, doc. PhDr. ThDr. Pavol Tománek, PhD (Słowacja),  
PhDr. Jiří Tuma, PhD (Republika Czeska), dr hab. inż. Janusz Wielki

Komitet Redakcyjny:

dr hab. Mariusz Zieliński (przewodniczący)

dr inż. Małgorzata Adamska, dr hab. Maria Bernat, prof. dr hab. Krzysztof Malik,  
dr hab. inż. Janusz Wielki, dr Agnieszka Janeta (sekretarz)

Recenzenci: Agnieszka Dembicka-Niemiec, Niki Derlukiewicz, Włodzimierz Godłowski,  
Izabela Jonek-Kowalska, Sebastian Kot, Anna Mempel-Śnieżyk,  
Katarzyna Orfin-Tomaszewska, Jan Polcyn, Inessa Sytnik, Michał Wanke,  
Małgorzata Wróblewska

Copyright by Politechnika Opolska 2018

Projekt okładki: Krzysztof Kasza

Opracowanie graficzne: Oficyna Wydawnicza Politechniki Opolskiej

Wydanie I, 2018 r.

ISSN 2353-8899

## Spis treści

|                                                                                                                                                                    |    |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| <b>Brygida KLEMENS, Aleksandra ZYGMUNT</b><br>SŁOWO WSTĘPNE . . . . .                                                                                              | 5  |
| <b>Piotr ZAMELSKI</b><br>PRIORYTET DOBRA WSPÓLNEGO OSIĄ RÓWNOWAGI ROZWOJU<br>SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO REGIONU . . . . .                                             | 7  |
| <b>Nataliia MARYNENKO, Iryna KRAMAR,<br/>Tetiana PODVIRNA, Svitlana KHRUPOVYCH</b><br>TAXATION TRENDS, RANKINGS AND PERSPECTIVES<br>FOR UKRAINE . . . . .          | 15 |
| <b>Lucia Ludvigh CINTULOVÁ, László PARÁK, Pavol TOMÁNEK</b><br>FULLFILMENT OF NEEDS OF PEOPLE WITH DISABILITIES<br>IN THE CONTEXT OF THE QUALITY OF LIFE . . . . . | 32 |
| <b>Lucia Ludvigh CINTULOVÁ, László PARÁK, Pavol TOMÁNEK</b><br>THE KEY TOOLS IN SOCIAL WORK WITH PEOPLE<br>WITH DISABILITIES . . . . .                             | 43 |
| <b>Brygida KLEMENS, Magdalena WOŁCZAŃSKA</b><br>ZNACZENIE SPECJALNYCH STREF EKONOMICZNYCH<br>DLA ROZWOJU GMIN - CASE STUDY GMINY SKARBIMIERZ . . . . .             | 55 |
| <b>Sabina KŁOSA</b><br>FUNDUSZE EUROPEJSKIE W ROZWOJU REGIONALNYM<br>WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO NA PRZYKŁADZIE RPO<br>WO 2014-2020 . . . . .                           | 69 |
| <b>Sabina PUCHAŁA, MARTINA RICHTER</b><br>WYKORZYSTANIE FUNDUSZY UNIJNYCH W WOJEWÓDZTWIE<br>OPOLSKIM W PERSPEKTYWIE FINANSOWANIA 2014-2020 . . . . .               | 95 |



## SŁOWO WSTĘPNE

Dwudziesty numer kwartalnika Przeglądu Nauk Stosowanych ma charakter przekrojowy. Obejmuje siedem artykułów, a tematyka większości z nich koncentruje się wokół wybranych aspektów rozwoju lokalnego i regionalnego.

Pierwszy z artykułów, autorstwa Piotra Zamelskiego, porusza tematykę dobra wspólnego w aspekcie równoważenia rozwoju społeczno-gospodarczego regionu. Na tym tle uwypuklono konieczność właściwego wyznaczenia celów rozwoju i sposobów ich wdrażania. Podkreślono również rangę trafnej diagnozy i prognozy sytuacji w rozwoju regionalnym. Zwrócono także uwagę na konieczność odpowiedniej koordynacji rozwoju społeczno-ekonomicznego. Wskazano, że w tym zakresie priorytetem dobra wspólnego nabiera kluczowego znaczenia.

Następny artykuł, przygotowany przez Natalię Marynenko, Irynę Kramar, Tetianę Podvirna oraz Svitlanę Khrupowych, przybliży zagadnienia podatków w prowadzeniu działalności gospodarczej. Szczególna uwaga poświęcona została obciążeniom podatkowym występującym na Ukrainie. W tym zakresie dokonano analizy porównawczej określonych aspektów systemu podatkowego Ukrainy w odniesieniu do wybranych krajów.

Lucia Ludvigih Cintulová, László Parák i Pavol Tománek są autorami następnych dwóch artykułów. Skupiają się one na zagadnieniach kapitału ludzkiego. Kluczowy nacisk położony został w nich na osobach z niepełnosprawnością. Pierwszy z artykułów związany jest z umiejscowieniem niepełnosprawności widzenia w relacji do teorii hierarchii potrzeb Masłowa. Zaprezentowane wyniki badań ankietowych wskazują, że jakość życia osób z niepełnosprawnością widzenia oddziałuje na każdą dziedzinę ich życia. Drugi z artykułów nawiązuje do pracy socjalnej z osobami niepełnosprawnymi. W tym obszarze przeprowadzono analizę kluczowych modeli niepełnosprawności. Ukazano również rolę i znaczenie koncepcyjnych ram działań w zakresie m.in. przygotowania osób niepełnosprawnych do radzenia sobie z problematyczną sytuacją.

Kolejny artykuł, autorstwa Brygidy Klemens oraz Magdaleny Wołczańskiej, uwypukla rangę Specjalnych Stref Ekonomicznych (SSE) w rozwoju społeczno-gospodarczym jednostek samorządu terytorialnego. W tym obszarze przeprowadzono rozważania nad powiązaniem atrakcyjności inwestycyjnej regionu z SSE. Wyeksponowano również korzyści i problemy związane z funkcjonowaniem Specjalnych Stref Ekonomicznych w układach lokalnych. Przeprowadzono także analizę dotyczącą wpływu Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej na rozwój gminy Skarbmierz.

Dwudziesty numer kwartalnika Przeglądu Nauk Stosowanych kończą dwa artykuły, które podejmują zagadnienia związane z finansowaniem rozwoju regionalnego środkami unijnymi. W pierwszym z nich, autorstwa Saby Kłosa, przedstawiono zależności zachodzące między rozwojem regionalnym a polityką regionalną Unii Europejskiej. Zaprezentowano również kierunki rozwoju

Opolszczyzny zawarte w założeniach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego (RPO WO) na lata 2014-2020. Dokonano także analizy udziału środków unijnych w całkowitej wartości projektu oraz wpływu RPO WO na rozwój Opolszczyzny. Z kolei drugi artykuł, opracowany przez Sabinę Puchałę i Martinę Richter, koncentruje się wokół wybranych inwestycji Opolszczyzny finansowanych przy udziale funduszy pomocowych Unii Europejskiej. Porusza również zagadnienie efektywnego wykorzystania środków unijnych.

Redaktorzy tomu wraz z Redakcją Przeglądu Nauk Stosowanych wyrażają nadzieję, że przedstawione w niniejszej publikacji prace będą stanowiły cenny materiał do dyskusji oraz inspirację w prowadzeniu badań naukowych w obszarze rozwoju lokalnego i regionalnego.

*Brygida Klemens*

*Aleksandra Zygmunt*

Piotr ZAMELSKI

## **PRIORYTET DOBRA WSPÓLNEGO OSIĄ RÓWNOWAGI ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO REGIONU**

**Streszczenie:** Przedmiotem opracowania jest problem znaczenia dobra wspólnego dla równowagi rozwoju społeczno-gospodarczego regionu. W rozważaniach dąży się do wykazania, że podstawą określenia celów i działań służących rozwojowi regionalnemu, także na poziomach wspólnot mniejszych i większych od regionu, musi być dobro wspólne. Jako wartość zakotwiczona w prawie naturalnym i filozofii klasycznej dobro wspólne agreguje ogół składników potrzebnych do integralnego rozwoju osób i wspólnot ludzkich. Rozwój zrównoważony jawi się zatem jako konsekwencja poszukiwania i urzeczywistniania dobra wspólnego w polityce rozwoju.

**Słowa kluczowe:** dobro wspólne, rozwój regionalny, aksjologia prawa.

### **THE PRIORITY OF THE COMMON GOOD AS A BALANCE AXIS FOR THE SOCIAL AND ECONOMIC DEVELOPMENT OF REGIONS**

**Summary:** This paper deals with the issue of the significance of the common good for the sustainability of the social and economic development of regions. The purpose of the paper is to show that the common good should be the basis for defining the objectives and measures in the field of regional development, which can also be implemented at the local and national levels. As a value deeply rooted in natural law and classical philosophy, the common good encompasses elements indispensable in the development of individuals and communities. Therefore, sustainable development can be perceived as a consequence of searching for and implementing the common good in development policies.

**Keywords:** common good, regional development, axiology of law.

## **1. WSTĘP**

Opracowanie podejmuje zagadnienie funkcji i znaczenia wartości dobra wspólnego w procesach planowania i realizowania zadań związanych z rozwojem regionalnym. Rozważania koncentrują się na problematyce filozoficzno-prawnej oraz jej odniesieniu do wybranych problemów makroekonomii, ekonomii społecznej i polityki rozwoju. W toku rozważań odniesiono się kolejno do zagadnień anatomii rozwoju społeczno-gospodarczego jako pojęcia i zjawiska społecznego, teleologii rozwoju regionalnego i koordynacji działań mu służących oraz rudymentalnego znaczenia dobra wspólnego dla zrównoważonego rozwoju wspólnoty. Celem badawczym opracowania jest wykazanie logicznego i funkcjonalnego związku pomiędzy przyjęciem priorytetu dobra wspólnego w



polityce rozwojowej a możliwością osiągnięcia i utrzymania zrównoważonego rozwoju społeczno-gospodarczego regionu.

## 2. ANATOMIA ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO

Rozwój jest naturalnym wyznacznikiem istnienia człowieka i społeczeństwa w czasie, który w optymalnej sytuacji odznacza się konstruktywnym przekształcaniem indywidualnych i zbiorowych potencjalności dzięki wykorzystaniu dostępnych zasobów materialnych i niematerialnych. W praktyce „rozwój może polegać na zmianach pozytywnych (rozwój progresywny), ale również na zmianach negatywnych (rozwój regresywny)”, przy czym ocena jakości rozwoju zależy od przyjętego kryterium wartościującego oraz realnych możliwości (czynników zależnych i niezależnych) [Pająk, Dahlke, Kvilinskyi 2016: 113–114]. O ile w przypadku osoby ludzkiej rozwój fizyczny i psychiczny przebiega w sposób naturalny, a jego zaburzenia mogą wynikać z nieprawidłowości egzogennych lub endogennych, to rozwój rozumiany w skali społecznej wymaga mądrego zarządzania w sferach polityki i gospodarki mającego za finalny cel dobro wspólne. Nietrafna w tym względzie okazała się chociażby liberalna koncepcja „niewidzialnej ręki rynku”, która neguje potrzebę czynnej troski o dobro wspólne [Ładyga 2015; Toporowski 2012]. Tymczasem „rynek samoistnie nie mógłby dłużej funkcjonować, gdyż zniszczyłby ludzką i naturalną substancję społeczeństwa, sprowadziłby ludzkość do stanu dzikości. Rynek wymaga więc innych instytucji i tylko wówczas, gdy jest przez nie ograniczany i regulowany staje się napędem rozwoju społeczno-gospodarczego” [Hausner 2012: 15].

Jedną z dymensji terytorialnych rozwoju społeczno-gospodarczego jest rozwój regionalny, przez który rozumie się całokształt procesów zmian zachodzących w regionie, przy czym badania naukowe zwykle koncentrują się na aspektach ekonomicznych i demograficznych rozwoju [Potoczek 2003: 14; Wyniki 2009: 225]. Na potrzeby rozważań pojęcie rozwoju regionalnego utożsamiono z rozwojem województwa. Wśród kluczowych problemów rozwoju regionalnego, które wpływają na progresję lub regresję regionu, należy wymienić kolejno teleologię, koordynację i równowagę rozwoju regionalnego. Sam rozwój stanowi kategorię immanentną a jego rezultaty krótkoterminowe i długoterminowe nie zawsze okazują się korzystne dla wspólnoty regionalnej i interesów państwa, stąd kluczowa okazuje się rola planowania i zarządzania rozwojem regionalnym. Wreszcie, trzeba podkreślić, że możliwości rozwoju zawsze mają swoje granice z uwagi na ograniczenia potencjału i zasobów, trudności obiektywne oraz błędy diagnostyczno-planistyczne.

## 3. TELEOLOGIA I KOORDYNACJA ROZWOJU REGIONALNEGO

Przez teleologię rozwoju regionalnego należy rozumieć cele ustalone przez odpowiedzialne organy władzy publicznej, które mają zostać osiągnięte za pomocą podejmowanych środków. „Ludzie starają się osiągać cele, które w teraźniejszości nie istnieją, ale są już antycypowane i w ten sposób obecne

w ich umyśle. Zachowanie ukierunkowane jest więc na osiągnięcie celu, ale motywuje je aktualna antycypacja tego celu” [Timoszyk-Tomczak, Bugajska 2012: 21]. W warunkach państwa unitarnego, jakim jest Rzeczpospolita Polska, rozwój regionalny charakteryzuje się multicentrycznym modelem planowania i wdrażania, ponieważ zaangażowane weń są organy władzy publicznej szczebla centralnego i terenowego, zarówno państwowe jak i samorządowe, a pośrednio także instytucje Unii Europejskiej [Kokocińska 2014; Jegorow 2016]. Współcześnie do procesu programowania rozwoju regionalnego wprowadza się również elementy partycypacji społecznej, np. budżety obywatelskie [Dębowska-Romanowska 2015; Dolewska 2015], które sprzyjają poszerzeniu liczby osób współodpowiedzialnych za kształt ekonomicznych aspektów dobra wspólnego.

Właściwe wyznaczenie celów rozwoju i sposobów ich wdrażania jest niemożliwe bez trafnej diagnozy i prognozy sytuacji. Element diagnostyczny obejmuje w szczególności ustalenie aktualnie istniejących braków i potrzeb, które wymagają aktywności struktur publicznych, z kolei element prognostyczny dotyczy dających się przewidzieć problemów i zdarzeń w przyszłości. Nietrudno przewidzieć, że nawet niewielki błąd popełniony na etapie ustalania celów może w kolejnych latach skutkować różnymi trudnościami w sferze gospodarczej i społecznej, dlatego programowanie rozwoju musi uwzględniać możliwie długą perspektywę czasową oraz możliwie szeroką gamę problemów i zadań. Klasyycznym przykładem błędów popełnianych przez administrację publiczną jest inwestowanie w społecznie nieprzydatną infrastrukturę techniczną, ignorowanie wpływu inwestycji na środowisko naturalne czy zbyt wąskie spektrum wdrażanych działań. Różne mogą być zresztą przyczyny tworzenia wadliwego katalogu lub hierarchii celów i działań, m.in. brak przemyślanej strategii, błędna ocena sytuacji, oparcie na błędnych paradygmatach, spojrzenie sektorowe zamiast systemowego, dążenie do uzyskania chwilowego poklasku, niechęć do współpracy wynikająca z podziałów politycznych oraz zwykła korupcja.

Jakkolwiek rzeczywistość negatywnie zweryfikowała bierność władzy publicznej w sferze gospodarczej, równie poważne niebezpieczeństwa w procesie programowania rozwoju regionalnego płyną z podejścia etatystycznego, które nadmiernie ogranicza samoregulacyjne zdolności życia społecznego i gospodarczego [Stępnicka 2015]. Samoregulacja jest automatyczną odpowiedzią na „stosunkowo niewielkie zmiany zachodzące w otoczeniu, co należy zrozumieć jako działanie zmierzające do przywrócenia stanu równowagi przy zmianach otoczenia niewymagających zmian regulacyjnych. Tak postrzegany podstawowy wymiar samoregulacji sprowadza się do poszukiwania stanu symetrii między strukturą i wewnętrznym sposobem funkcjonowania [...] a różnymi stanami otoczenia [...]” [Letkiewicz 2012: 93-94]. Analogicznie, wprowadzenie lub utrzymywanie nietrafnych rozwiązań regulacyjnych (a takimi zawsze są przepisy nazbyt szczegółowe) zaburza procesy samoregulacji oraz uniemożliwia utrzymanie lub przywrócenie niezbędnej równowagi.

Drugim z przywołanych determinant rozwoju regionalnego jest jego koordynacja, która stanowi konsekwencję przyjętych celów, technik i sposobów ich

wdrażania oraz stosowanych środków korygujących. Pojęcie to można rozpatrywać w ujęciu synchronicznym (w odniesieniu do działań podjętych w tym samym przedziale czasowym) i diachronicznym (w odniesieniu do działań podejmowanych w różnym czasie, ale związanych tym samym miejscem lub docelową grupą społeczną). Rozwój skoordynowany odznacza się spójnymi działaniami zbieżnymi z realnymi potrzebami społeczeństwa, które w długiej perspektywie czasowej przyczyniają się do podniesienia jakości życia ogółu społeczeństwa. *A contrario*, rozwój nieskoordynowany można określić jako praktyczne wdrożenie błędnych koncepcji rozwojowych, które skutkują utratą równowagi rozwojowej i w konsekwencji dezintegracją w sferze społeczno-gospodarczej. Brak koordynacji rozwojowej może również wynikać z wprowadzania niekompatybilnych inwestycji rozwojowych przez różne ośrodki władzy publicznej lub organy działające w różnych kadencjach, choć prawne dopuszczenie takiej sytuacji samo w sobie można zakwalifikować jako błąd w koncepcji rozwoju państwa.

Zagadnienia celów rozwoju regionalnego i koordynacji podejmowanych działań są ściśle powiązane i wzajemnie się przenikają. W szczególności skoordynowane i względnie stabilne muszą być cele strategiczne określone na poziomie co najmniej krajowym, nie może zachodzić sprzeczność pomiędzy celami przyjętymi na poziomie kraju i w poszczególnych jednostkach podziału terytorialnego, wreszcie realizacja celów musi odpowiadać ich treści, a gdy osiągnięcie celów okazuje się nierealne lub niekorzystne, nie należy zwlekać z ich rewizją. Formalne utrzymywanie celów przy jednoczesnej realizacji odmiennych działań podważa bowiem autorytet władzy publicznej, ale również tworzy niebezpieczeństwo inspirowania poszczególnych działań przez odmiennie, a nawet sprzeczne podstawy aksjologiczne. „Strategia długookresowa na szczeblu regionu potrzebna jest przede wszystkim po to, aby sterować procesem rozwoju i aktywnie nań oddziaływać. Tylko strategia bowiem może przekształcić przypadkowe i żywiołowe zdarzenia, fakty, zjawiska i procesy w ciąg działań wewnętrznie spójnych, zawierających pewną logikę wewnętrzną i wzajemne powiązania. Bez tego pozycja decydentów na tym szczeblu sprowadzałaby się tylko do roli biernych obserwatorów, pozbawionych jakiegokolwiek wpływu na przebieg realnych procesów w gospodarce i życiu społecznym” [Karpiński 2014: 45].

#### **4. DOBRO WSPÓLNE ŹRÓDŁEM ZRÓWNOWAŻONEGO ROZWOJU**

Ostatecznym celem rozwoju regionalnego jest dobro wspólne społeczności regionalnej, sprzężone z dobrem wspólnym całego państwa oraz mniejszych wspólnot tworzących region, w tym poszczególnych rodzin będących ostatecznymi beneficjentami rozwoju społeczno-gospodarczego. Jakikolwiek rozważania nad celami rozwoju regionalnego i korelatem rozmaitych działań z nim związanych mają bowiem sens wyłącznie wówczas, gdy na końcu owych wysiłków znajduje się realny i trwały rozwój osób i wspólnot ludzkich. Rozumienie dobra wspólnego we współczesnej myśli filozoficznej, ekonomicznej i prawnej

musi uwzględniać tradycję i historię tego pojęcia, którym już w starożytności i średniowieczu określano ogół warunków materialnych i pozamaterialnych potrzebnych do pełnego, integralnego rozwoju osób i wspólnot ludzkich [Kość 2005: 197; Słomski 2000: 77-78]. Oczywiście realne życie charakteryzuje się różnymi niedoborami, dlatego mianem dobra wspólnego określa się zarówno wartości aktualnie dostępne jak i potencjalnie możliwe do osiągnięcia (w tym kontekście mówi się o budowie dobra wspólnego). Pojęcie dobra wspólnego odnosi się do różnych wspólnot ludzkich poczynając od rodziny, przez społeczności lokalne i regionalne, wspólnotę polityczną (państwową), kończąc na społeczności międzynarodowej [Krucina 1972: 255-258]. W takim ujęciu rozwój regionalny polega na budowaniu dobra wspólnego na każdym z wymienionych poziomów ze względu na ich wzajemne powiązanie i przenikanie. Wspólnota regionalna jest bowiem zbiorem mniejszych wspólnot oraz uczestnikiem wspólnot większych. Warto także podkreślić, że dobro wspólne ma własną jakość związaną z celami i zadaniami danej wspólnoty, w żadnym wypadku nie dając się ograniczyć do zwykłej sumy dóbr mniejszych wspólnot wchodzących w jej skład [Böckenförde 1994: 248-249].

Przyjęcie priorytetu dobra wspólnego w polityce rozwojowej musi odbywać się na poziomie strategicznym i operacyjnym, ale jeszcze przed rozpoczęciem planowania jakichkolwiek celów i działań wymaga szerokiego porozumienia co do uniwersalnych wartości i specyficznych potrzeb wspólnoty regionalnej. Treść dobra wspólnego jest stała i obiektywna z uwagi na organiczne powiązanie z naturalnymi wymogami rozwoju człowieka, modyfikacjom może ulegać co najwyżej katalog aktualnie dostępnych środków służących urzeczywistnieniu dobra wspólnego. Niezbędnym elementem prawdziwego dobra wspólnego jest solidarność, która nie toleruje partykularyzmów wewnątrz wspólnoty, krzywdy i niesprawiedliwości oraz przedmiotowego wykorzystywania ludzi i innych społeczności. Oczywiście, rywalizacja, przemoc i grabież wpisują się w smutne dziedzictwo historyczne ludzkości, ale ich efektem zawsze był rozwój ekonomiczny jednych (przy ich moralnej degradacji) kosztem cierpienia i regresu rozwojowego innych. „W takim wypadku kultura społeczna, rozumiana jako zachowania ludzi wobec siebie, ich stosunek do różnych wartości oraz współdziałanie zachodzące między nimi, cechuje się brakiem poczucia jedności, solidarności oraz wzajemnej i wspólnej odpowiedzialności. W efekcie trudno mówić o istnieniu wspólnoty, a co za tym idzie także o pełnym urzeczywistnieniu jej owoców” płynących z rozpoznania i przyjęcia priorytetu dobra wspólnego [Zamelski 2014: 83].

Błąd w identyfikacji problemów i potrzeb wspólnoty jest problemem obiektywnym, niezależnie od zamiaru osób działających w charakterze organów administracji publicznej poszczególnych szczebli i zatrudnionych przez nich ekspertów. Sytuacja taka polega na nierozpoznaniu dobra wspólnego i z zasady skutkuje wdrażaniem działań prorozwojowych, które są niespójne, zbędne albo wręcz szkodliwe. Co za tym idzie, generowane wysiłki koncepcyjne, finansowe i organizacyjne wspólnoty regionalnej zostają zmarnotrawione, realne problemy

pozostają bez rozwiązania a wdrażane rozwiązania nie tylko nie zaspokajają realnych potrzeb wspólnoty, ale mogą nawet przyczyniać się pogłębienia istniejących trudności. W takich warunkach nie udaje się osiągnąć równowagi w rozwoju regionalnym a narastający chaos ostatecznie prowadzi do regresu. Na szczęście administracja publiczna nie jest jedynym podmiotem zainteresowanym rozwojem regionu i podejmującym w tym celu określone działania, dobro wspólne jest bowiem w jakiś sposób urzeczywistniane przez wszystkich członków wspólnoty, a także przez podmioty zewnętrzne. Często ujawnia się tutaj swoisty zbiorowy rozsądek członków wspólnoty, w filozofii klasycznej określanej jako *sensus communis* [Leszczyński 2011: 5], tym niemniej siła i możliwości współczesnego aparatu władzy publicznej powodują, że oddolna korekta jego działań bywa bardzo trudna lub wręcz niemożliwa.

Jak zauważono, zrównoważony rozwój regionu wymaga pogłębionej świadomości dobra wspólnego, które musi wyznaczać cele i działania zarówno o charakterze strategicznym, jak i doraźnym. W znacznej mierze powodzenie rozwoju regionalnego zależy od walorów etycznych i kompetencji merytorycznych osób odpowiedzialnych za poszczególne jego obszary i fazy, nie wyłączając należytego przygotowania ogółu członków wspólnoty. Również w tym kontekście potwierdza się znana od wieków reguła, zgodnie z którą nikt nie może dzielić się tym, czego sam nie posiada. Z kolei partycypacja społeczna stanowi „konieczny warunek działania na rzecz dobra wspólnego, dzięki któremu społeczeństwo może stopniowo zbliżać się do ideału wspólnoty. Warto dodać, że rozwiązania inspirowane indywidualizmem z reguły ukierunkowują uczestnictwo osób i wspólnot na niepohamowaną konkurencję, która podważa znaczenie dobra wspólnego i solidarności dla integralnego i zrównoważonego rozwoju” [Stadniczenko, Zamelski 2016: 132].

## 5. ZAKOŃCZENIE

Dobro wspólne jest wartością życia społecznego, która pozwala formułować cele i dobierać sposoby ich realizacji z pożytkiem dla całej wspólnoty w długiej perspektywie czasowej, co określa się mianem zrównoważonego rozwoju. Uwzględnienie wartości dobra wspólnego w działaniach organów władzy publicznej, które zawsze w mniejszym lub większym stopniu wpływają na rozwój regionu, wymaga szerokiej współpracy zaangażowanych podmiotów i odrzucenia partykularyzmów. Priorytet dobra wspólnego ujawnia się w działaniach i zaniechaniach na wszystkich etapach realizowania polityki rozwoju, ale jego miernikiem w szczególności są teleologia i koordynacja podejmowanych działań. Bez wątpienia środki prawne nie są w stanie skutecznie doprowadzić ludzi do zrozumienia istoty dobra wspólnego i uczynienia zeń priorytetu prowadzonych działań, tym niemniej rangę dobra wspólnego można i należy umacniać poprzez przywoływanie go w odpowiednich aktach prawnych i dokumentach planistycznych jako wartości naczelną polityki rozwoju. W ten sposób dobro wspólne dozna wzmocnienia w świadomości prawnej społeczeństwa jako wy-

znacznik postępowania (funkcja wychowawcza) oraz kryterium oceny działań władzy publicznej (funkcja kontrolna).

### Literatura:

- [1] Böckenförde, E.W.: *Wolność – państwo – Kościół*. Tłum. P. Kaczorowski. Kraków: Znak 1994.
- [2] Dębowska-Romanowska, T.: *Budżet obywatelski jako instytucja prawa samorządowego*. „Przedsiębiorczość i Zarządzanie” 2015, nr 16. Część 3: „Wyzwania psychologii biznesu w wymiarze międzykulturowym”;
- [3] Dolewka, Z.: *Budżet partycypacyjny w teorii i w praktyce*. „Research Papers of the Wrocław University of Economics / Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu” 2015, nr 408.
- [4] Hausner, J.: *Koncepcja modelu polityki rozwoju społeczno-gospodarczego*. W: *Zarządzanie strategiczne rozwojem*, J. Górniak, S. Mazur (red.). Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2012.
- [5] Karpiński, A.: *Rola strategii długookresowej w rozwoju regionu - pozytywne wzorce - najczęstsze błędy*. „Mazowsze. Studia Regionalne” 2014, nr 14.
- [6] Kokocińska, K.: *Prawny mechanizm prowadzenia polityki rozwoju w zdecentralizowanych strukturach władzy publicznej*. Poznań: Wydawnictwo Naukowe UAM 2014.
- [7] Jegorow, D.: *Planowanie strategiczne w rozwoju regionalnym - Polska w perspektywie 2020 roku*. „Przedsiębiorczość i Zarządzanie” 2016, nr 17/4. Część 1: „Między teorią i praktyką zarządzania: dokonania, dylematy, inspiracje: nauka dla praktyki gospodarczej i samorządowej”.
- [8] Kość, A.: *Podstawy filozofii prawa*. Lublin: Petit 2005.
- [9] Krucina, J.: *Dobro wspólne. Teoria i jej zastosowanie*. Wrocław: Wrocławska Księgarnia Archidiecezjalna 1972.
- [10] Leszczyński, D.: *Zdrowy rozsądek i sceptycyzm*. „Roczniki Filozoficzne” 2011, nr 1, tom LIX.
- [11] Letkiewicz, A.: *Symetryzacja w procesach samoregulacji przedsiębiorstw*. „Studia i Materiały Instytutu Transportu i Handlu Morskiego” 2012, nr 9.
- [12] Ładyka, S.: *Liberalizm czy neoliberalizm w polityce gospodarczej państwa*. „International Business and Global Economy” 2015, nr 31
- [13] Pająk K., Dahlke P., Kvilinskyi O.: *Determinanty rozwoju regionalnego – współczesne odniesienie*. „Roczniki Ekonomiczne Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej Bydgoszczy” 2016, nr 9.
- [14] Potoczek, A.: *Polityka regionalna i gospodarka przestrzenna*, Toruń: Agencja ANOIK 2003.
- [15] Słomski, W.: *Personalistyczna wizja wolności. Wokół koncepcji wolności osoby ludzkiej Emmanuela Mouniera*. Wydanie II zmienione i poszerzone. Warszawa: Mix 2000.
- [16] Stadniczeńko, S.L., Zamelski P.: *Pedagogika prawa. Vade mecum! Pójdź ze mną!* Warszawa: Wyższa Szkoła Finansów i Zarządzania w Warszawie 2016.
- [17] Stępnicka, N.: *Wolność i państwo w gospodarce w świetle rozwoju myśli ekonomicznej*. „Studia Ekonomiczne” 2015, nr 210.

- [18] Timoszyk-Tomczak, C., Bugajska, B.: *Przyszłościowa perspektywa czasowa w starości*. Szczecin: Uniwersytet Szczeciński 2012.
- [19] Toporowski, J.: *Dlaczego gospodarka światowa potrzebuje krachu finansowego*. Warszawa: Książka i Prasa 2012.
- [20] Wyniki Narodowego programu FORESIGHT Polska 2020, Warszawa 2009. [[http://www.ippt.pan.pl/WWW-IPPT-oldhtml/foresight/Wyniki\\_NPF-Polska2020.pdf](http://www.ippt.pan.pl/WWW-IPPT-oldhtml/foresight/Wyniki_NPF-Polska2020.pdf)] [dostęp: 23.05.2018 r.]
- [21] Zamelski, P.: *Równowaga praw i obowiązków implikacją zasady dobra wspólnego*. Lublin: Towarzystwo Naukowe KUL 2014.

**dr Piotr Zamelski**

Politechnika Opolska

Wydział Ekonomii i Zarządzania, Katedra Nauk Humanistycznych i Prawnych

ul. Luboszycka 7, 45-036 Opole

e-mail: p.zamelski@po.opole.pl

Nataliia MARYNENKO, Iryna KRAMAR, Tetiana PODVIRNA,  
Svitlana KHRUPOVYCH

## TAXATION TRENDS, RANKINGS AND PERSPECTIVES FOR UKRAINE

*The economy is dramatically affected by the state of tax law.  
If lawmakers create an Internal Revenue Code that is terribly complex  
or that changes rapidly, taxpayers may not be able to obtain a reasonably  
certain conclusion about how taxation will affect a business plan  
or investment.*

*J. Scott Moody, Special Brief, 2001*

**Abstract:** Findings of the Paying Taxes 2018 and the Ukraine's performance are analyzed in the paper. The rating is aimed at assessing the ease of payment in 190 countries of the world taking into account four sub-indicators: total tax & contribution rate, time to comply, number of payments, and post-filing index. It is determined that the tax burden in Ukraine for the last year has decreased from 51.9% to 37.8% which made it possible for the country to increase its positions in the rating by 58 places. At the same time, it takes 327.5 hours in 2018 for businesses in Ukraine to spend on filling and submitting reports and paying taxes whereas on average in the world it takes the case study company 240 hours to comply with its taxes. By this sub-indicator, Ukraine occupies only the 159<sup>th</sup> position among 190 countries. As a result of the research it is found out that one of the promising sub-indicators is the number of tax payments per year: Ukraine ranks 3<sup>rd</sup> in the world with five payments to be done. By the post-filing index Ukraine holds 42<sup>nd</sup> position with its value of 85.95 which is a relatively high rank compared to other countries from the Central Asia and Eastern Europe region. Overall, the results of the study testify that compliance with tax rules takes a significant amount of time for businesses. The measures for improving the taxation environment, ease of doing business and Ukraine's positions in the rating are identified.

**Keywords:** taxation, total tax & contribution rate, time to comply, number of payments, post-filing index.

### TENDENCJE PODATKOWE, RANKINGI I PERSPEKTYWY DLA UKRAINY

**Streszczenie:** W artykule przeanalizowano ustalenia dotyczące płacenia podatków na Ukrainie w 2018 r. Ranking ma na celu ocenę łatwości płatności w 190 krajach świata z uwzględnieniem czterech podrzędnych wskaźników: całkowitego podatku i stawki składki, czasu na dostosowanie, liczby płatności i wskaźnika post-filing. Ustalono, że obciążenia podatkowe na Ukrainie w ciągu ostatniego roku spadły



z 51,9% do 37,8%, co pozwoliło krajowi zwiększyć swoje pozycje w rankingu o 58 miejsc. Jednocześnie w 2018 r. przedsiębiorcy na Ukrainie spędzili 327,5 godzin na wypełnianiu i składaniu sprawozdań oraz płaceniu podatków, podczas gdy przeciętnie na świecie wymaga się od firmy zajmuje to około 240 godzin. Biorąc pod uwagę ten wskaźnik Ukraina zajmuje dopiero 159 pozycję wśród 190 krajów. W wyniku przeprowadzonych badań okazało się, że jednym z obiecujących wskaźników jest liczba płatności podatku rocznie: Ukraina zajmuje trzecie miejsce na świecie z pięcioma płatnościami do wykonania. Według wskaźnika post-filing Ukraina zajmuje 42 pozycję z wartością 85,95, co jest relatywnie wysoką pozycją w porównaniu do innych krajów z Azji Środkowej i Europy Wschodniej. Ogólnie wyniki badania świadczą o tym, że przestrzeganie przepisów podatkowych zajmuje przedsiębiorcom dużo czasu. Określono środki mające na celu poprawę otoczenia podatkowego, łatwość prowadzenia działalności gospodarczej i pozycję Ukrainy w rankingu.

**Słowa kluczowe:** opodatkowanie, całkowity podatek i stawka, czas na dostosowanie, liczba płatności, indeks post-filing.

## 1. INTRODUCTION

Investment decision-making depends on the ease of doing business and the tax system of a particular country. Its image and investment attractiveness is formed, to some extent, on the basis of the tax burden and costs (both personnel and financial) for complying with tax laws.

The article is aimed at estimating the trends in taxation and compliance with the tax law in Ukraine during the latest decade, evaluating the state of affairs, formulating recommendations for future improvement of the government's tax policy.

The results of the Paying Taxes 2018 [Paying Taxes 2018; Doing Business. Paying Taxes] were published, in which Ukraine ranked 43<sup>rd</sup>. This fact testifies that it became possible for Ukraine to improve its rating by 138 positions compared to 2012 and few other previous years.

The rating is a part of the PricewaterhouseCoopers (further – PwC) network and World Bank Group's Doing Business project which measures the "ease of doing business" by studying 11 indicators. The Paying Taxes indicator is one of them and has been conducted since 2006 to assess the ease of payment in 190 countries of the world (the first place – the tallest). A high position in the rating means that tax laws are conducive to doing business. The basis for the research is the assessment of normative acts regulating the activities of small and medium enterprises throughout their life cycle, and their application in practice. The rating records the taxes and mandatory contributions that a medium-size company must pay or withhold in a given year, as well as measures the administrative burden in paying taxes and contributions. The most recent round of data collection for the project was completed on June 30, 2017 covering for the Paying Taxes indicator calendar year 2016 (January 1, 2016 – December 31, 2016).

For the Paying Taxes 2018, the contributors provided information which allows the study to evaluate both the cost of the taxes that are borne by the case

study company and the administrative burden of taxes borne and collected using four sub-indicators [Paying Taxes 2017: 13]:

- 1) total tax & contribution rate (further: TTCR). In Paying Taxes 2018 the Total Tax Rate has been renamed to the TTCR to underline the fact that it includes not just taxes, but also mandatory social contributions borne by medium sized domestic case study company;
- 2) the time to comply with the three main taxes (corporate income taxes (further: CIT), labour taxes and mandatory contributions, and consumption taxes). It captures the time required to prepare, file and pay each tax type;
- 3) the number of payments, which measures the frequency with which the company has to file and pay different types of taxes and contributions, adjusted for the manner in which those filings and payments are made;
- 4) post-filing index (used as a sub-indicator from 2017), based on four equally weighted components:
  - a) time to comply with a value added tax (further: VAT) refund (hours);
  - b) time to obtain a VAT refund (weeks);
  - c) time to comply with a CIT audit (hours);
  - d) time to complete a CIT audit (weeks).

## 2. ANALYSIS BACKGROUND

Using the data for Ukraine's case, it should be noted that throughout the analyzed period all the sub-indicators improved their value (table 1). Trends regarding the tax climate in Ukraine for this period are to be traced according to the World Bank Group researches.

The Ukrainian tax system was declared to be one of the most burdensome in the world taking into account the positions it occupied in the overall ranking of countries according to the 2007-2012 reports. Some reasons for such situation to occur were as follows: the Tax Code has not been adopted, legal acts regulating taxation in Ukraine accounted for more than 400 ones, large number of documents (originals) for the reimbursement of value added tax were requested. Instead of creating conditions for doing a normal and safe business in Ukraine due to received tax revenues the government has continued to maintain a complex, non-transparent system of external institutional environment in which the enterprise appeared as a "donor" for the state and for corrupt state bodies of all levels, as well as to the related institutions. It was hard to believe in the possibility of the rapid change in the mentality of domestic taxpayers and their desire to run open and legitimate business in Ukraine in this situation [Lokhanova 2012: 48].

Table 1. Ukraine's performance in complying with the tax law according to the Doing Business database and Paying Taxes reports in 2007-2018

| Paying Taxes | Sub-indicator |      |            |             |                       |          |                 |                      |                             |              | Overall performance |                      |                                  |                                   |
|--------------|---------------|------|------------|-------------|-----------------------|----------|-----------------|----------------------|-----------------------------|--------------|---------------------|----------------------|----------------------------------|-----------------------------------|
|              | TTCR (%)      |      |            |             | Time to comply, hours |          |                 |                      | Number of payments per year |              |                     |                      | Rank by the ease of paying taxes | Total number of economies studied |
|              | Total         | CIT  | Labour tax | Other taxes | Total                 | CIT time | Labour tax time | Consumption tax time | Total                       | CIT payments | Labour tax payments | Other taxes payments |                                  |                                   |
| 2007         | <b>60.3</b>   | 13.5 | 45.4       | 1.4         | <b>2185</b>           | 425      | 800             | 960                  | <b>98</b>                   | 5            | 60                  | 33                   | 174                              | 175                               |
| 2008         | <b>57.3</b>   | 12.2 | 43.4       | 1.8         | <b>2085</b>           | 421      | 732             | 932                  | <b>99</b>                   | 6            | 60                  | 33                   | 177                              | 178                               |
| 2009         | <b>58.4</b>   | 11.5 | 43.3       | 3.7         | <b>848</b>            | 186      | 416             | 246                  | <b>99</b>                   | 6            | 60                  | 33                   | 180                              | 181                               |
| 2010         | <b>57.2</b>   | 12.3 | 43.1       | 1.8         | <b>736</b>            | 140      | 364             | 232                  | <b>147</b>                  | 6            | 96                  | 45                   | 181                              | 183                               |
| 2011         | <b>55.5</b>   | 10.4 | 43.3       | 1.8         | <b>657</b>            | 112      | 364             | 181                  | <b>135</b>                  | 5            | 108                 | 22                   | 181                              | 183                               |
| 2012         | <b>57.1</b>   | 12.2 | 43.3       | 1.6         | <b>657</b>            | 112      | 364             | 181                  | <b>135</b>                  | 5            | 108                 | 32                   | 181                              | 183                               |
| 2013         | <b>55.4</b>   | 11.6 | 43.1       | 0.7         | <b>491</b>            | 109      | 192             | 190                  | <b>28</b>                   | 1            | 24                  | 3                    | 165                              | 185                               |
| 2014         | <b>54.9</b>   | 11.2 | 43.1       | 0.6         | <b>390</b>            | 100      | 140             | 150                  | <b>28</b>                   | 1            | 24                  | 3                    | 164                              | 189                               |
| 2015         | <b>52.9</b>   | 9.7  | 43.1       | 0.1         | <b>350</b>            | 100      | 100             | 150                  | <b>5</b>                    | 1            | 1                   | 3                    | 108                              | 189                               |
| 2016         | <b>52.2</b>   | 9    | 43.1       | 0.1         | <b>350</b>            | 100      | 100             | 150                  | <b>5</b>                    | 1            | 1                   | 3                    | 107                              | 189                               |
| 2017         | <b>51.9</b>   | 8.7  | 43.1       | 0.1         | <b>356</b>            | 57       | 100             | 199                  | <b>5</b>                    | 1            | 1                   | 3                    | 84*                              | 190                               |
| 2018         | <b>37.8</b>   | 11.9 | 24.8       | 1.1         | <b>328</b>            | 37       | 92              | 199                  | <b>5</b>                    | 1            | 1                   | 3                    | 43                               | 190                               |

\* Including post-filing index

Source: Developed by the authors on the basis of the Doing Business database and Paying Taxes reports in 2007-2018

In the report for the year of 2008 answering the question: “Who makes paying taxes easy and who does not?” Ukraine and Belarus were declared to have the most burdensome tax systems in the world holding the last two positions in the ranking. Ukraine was also mentioned as a country with the most number of labour taxes payments – 60 – to be done per year. Colombia, Jamaica, Montenegro and Romania were the countries which accompanied Ukraine at the end of the list by this sub-indicator value with 48 payments to be done in each. The same situation for Ukraine was observed with the number of hours (732) to be spent by businesses for complying with the labour taxes and the second last position among studied countries by the overall time to comply which accounted for 2085 hours. Only Brazil performed worse than Ukraine with 2600 hours needed for compliance [Paying Taxes 2008: 17, 19]. It was noted in the report that countries in the former Soviet and Eastern bloc account for six of the bottom 10 countries in terms of the number of tax payments a company has to make. Romania, Ukraine, Uzbekistan and Belarus are ranked the bottom four in the world on this measure which is reflected by the sheer number and variety of taxes a company is required to pay in these countries. In two of these countries, Romania and Ukraine, flat rate corporate profits taxes have been introduced, but the number of payments required and the contribution of other taxes are significant and so mitigate the perceived benefits of the flat tax system. An interesting fact is that the range of taxes in Uzbekistan and Ukraine is equally diverse (Uzbekistan 118 payments, Ukraine 99) although the time taken to comply with the system varies enormously – from 2,085 hours in Ukraine (ranked 176 in the study) to 196 hours in Uzbekistan (ranked 65 in the study) [Paying Taxes 2008: 39].

In 2009 (data collected for 2007/08) the situation in Ukraine’s ranking (180 of 181) didn’t change much but Ukraine was mentioned as one of 12 countries the process of paying taxes in which has been simplified and one of 3 countries in which reduced labour tax or contribution rates have been recorded. In Ukraine the number of hours required to comply with labour taxes has been reduced substantially from 732 hours to 416, by making it simpler to file and pay taxes through the introduction of electronic systems and online payment capabilities. But the improvement in terms of ranking on the hours to comply here was only four places (from 176 to 172). These examples demonstrate that looking at the movement in the rankings alone is not enough to get an understanding of the extent of the reform, and its impact [Paying Taxes 2009: 10, 33].

For the next few years Ukraine’s performance by some sub-indicators and in general continued to be recorded as one of the worst in the world: it ranked 181 of 183 economies studied through three years in a row. In 2010 (data published for the period of 2<sup>nd</sup> June 2008 and 1<sup>st</sup> June 2009) in Central Asia and Eastern Europe, the average number of payments was 53. There were nine economies in the region, with more than 50 payments required, and three (including Ukraine with 147 payments to be done) with more than 100 [Paying Taxes 2010: 50, 52]. However, in 2011 report Ukraine was stated as a country that eased tax compli-

ance by introducing and continually enhancing an electronic filing system for value added tax [Paying Taxes 2011: 87], in 2012 Ukraine made paying taxes easier and less costly for firms by revising and unifying tax legislation, reducing corporate income tax rates and unifying social security contributions [Paying Taxes 2012: 110], as to the number of payments in 2013 Ukraine and Belarus were the economies which again have been the driving force behind the reduction in this indicator and for the Ukraine the main reform driving the reduction has been the introduction of online filing and a subsequent increase in the use of online facilities by businesses and maintaining electronic registers for corporate profits taxes, VAT, personal income tax and for all social contributions including pension fund contributions, along with the unification of social security taxes [Paying Taxes 2013: 90].

According to the report for 2014 the economies showing the largest fall over the nine years have been the Ukraine, Belarus, and Azerbaijan with falls of 1,695, 668 and 542 hours respectively. The fall in the number of tax payments since 2004 is more than twice as large as that recorded by any other region. As might be expected from the falls in the time to comply, Belarus and the Ukraine have the largest falls in the number of payments of 115 and 119 payments respectively [Paying Taxes 2014: 78]. Ukraine accounts 45% of the total reduction in time to comply. Between 2004 and 2012, the time to comply in Ukraine fell from 2,085 hours to 390 hours. The biggest reduction, of 1,237 hours, came between 2006 and 2007 with smaller reductions in subsequent years as electronic filing systems improved. The improvements in Ukraine occurred across all three types of tax although the greatest impact was for consumption taxes [Paying Taxes 2014: 81]. The reasons for these significant changes were: Ukraine made paying taxes easier by simplifying the tax returns and further improving its e-filing system, significantly improving its time to comply by 101 hours in 2012. The Total Tax Rate has stayed at around 55% despite a significant reduction in the statutory corporate tax rate (from 25% in 2010 to 19% in 2013). It has been noted by the experts, that the tax system has evolved from one that required completely separate bookkeeping for tax purposes into one that starts with financial accounting as its basis. But much more needs to be done, particularly around VAT and payroll tax compliance [Paying Taxes 2014: 91].

Significant reduction in time to comply (by 40 hours) has been exhibited by Ukraine in 2015 report's data thanks to increased use of online systems. Another important achievement was the fact that Ukraine reduced its payments from 28 to just 5, due to the increased use of electronic filing and payment as well [Paying Taxes 2015: 37].

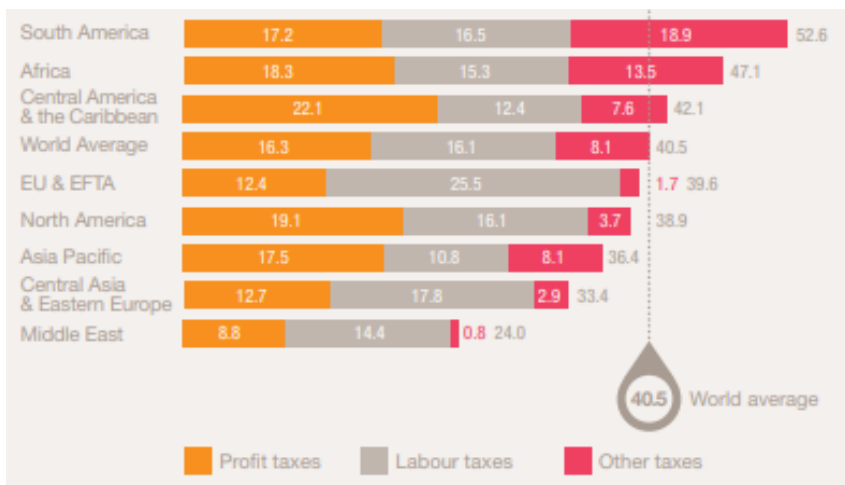
Data provided in the Paying Taxes 2016 report testified that a reduction in corporate income tax rates was seen in Ukraine (the rate fell from 19% to 18% resulting in a 0.5 percentage point drop in Total Tax Rate [Paying Taxes 2016: 52].

### 3. ANALYSIS OF KEY FINDINGS FOR 2018

Further in the paper the attention will be focused on comparing the latest Ukraine’s performance throughout the identified sub-indicators with the Central Asia and Eastern Europe region, The Organization for Economic Co-operation and Development (further: OECD) high income countries and overall best performers.

According to the results of the published survey in 2018 the world average TTCR is of 40.5% (figure 1). The global average TTCR has increased by 0.1 percentage point compared to the previous year (in 2016 – 40.5%, in 2015 – 40.4%). Around the world, 52 economies increased their TTCR while 36 reduced theirs. In the countries of the EU, the tax burden is 39.6%, the regional average is 33.4%. Overall best performers are 32 economies in which TTCR equals 18.42% [Doing Business. Paying Taxes].

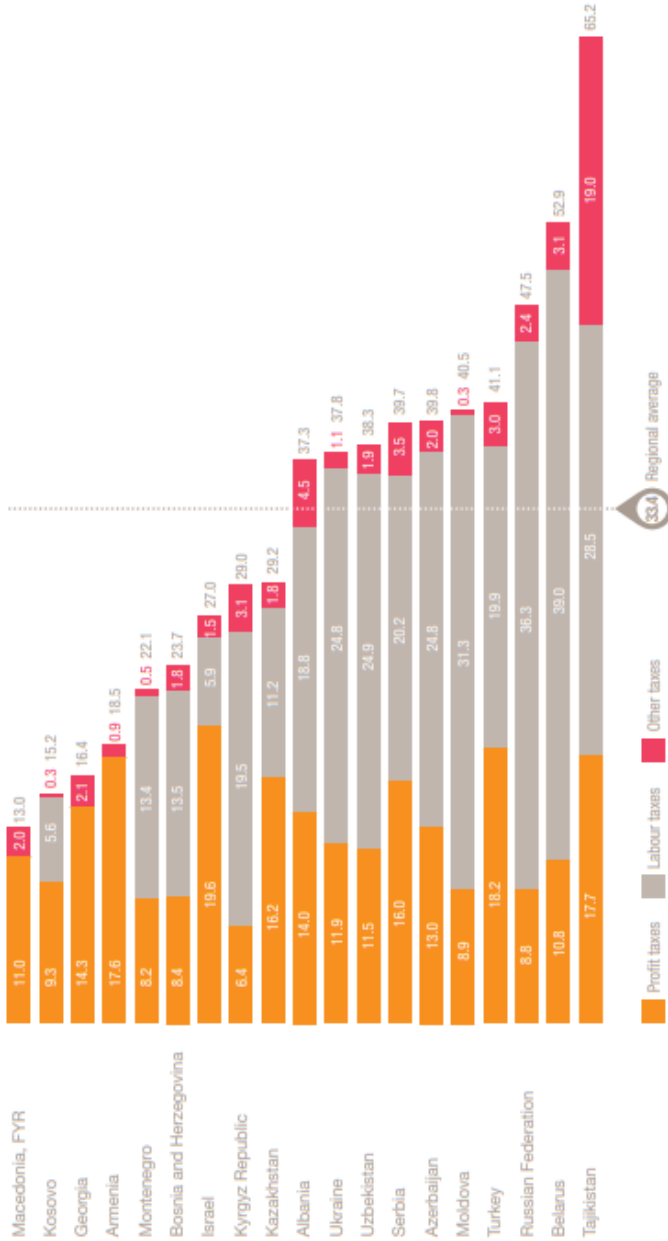
Figure 1. Total Tax & Contribution Rate components by region (%)



Source: Paying Taxes 2018: 10, [https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc\\_paying\\_taxes\\_2018\\_full\\_report.pdf](https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc_paying_taxes_2018_full_report.pdf) [accessed: 07 May 2018]

The tax burden in Ukraine for the last year has decreased from 51.9% to 37.8% (figure 2). According to this indicator Ukraine occupies 98<sup>th</sup> position in comparison with the 156<sup>th</sup> place a year earlier. Ukraine was the economy with the largest reduction in the TTCR for the case study company in 2016. The TTCR fell by 14.5 percentage points to 37.8% largely due to a new, reduced, flat rate of 22% for the Unified Social Contribution (USC). This replaced differentiated rates ranging from 36.8% to 49.7% [Paying Taxes 2018: 26].

Figure 2. Total Tax and Contribution Rate (%) in Central Asia & Eastern Europe



Source: Paying Taxes 2018: 75, [https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc\\_paying\\_taxes\\_2018\\_full\\_report.pdf](https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc_paying_taxes_2018_full_report.pdf) [accessed: 07 May 2018]

Another studied sub-indicator, time to comply, has fallen by 5 hours since last year. On average in the world it takes the case study company 240 hours to comply with its taxes (figure 3).

Figure 3. Time to comply components by region (hours)

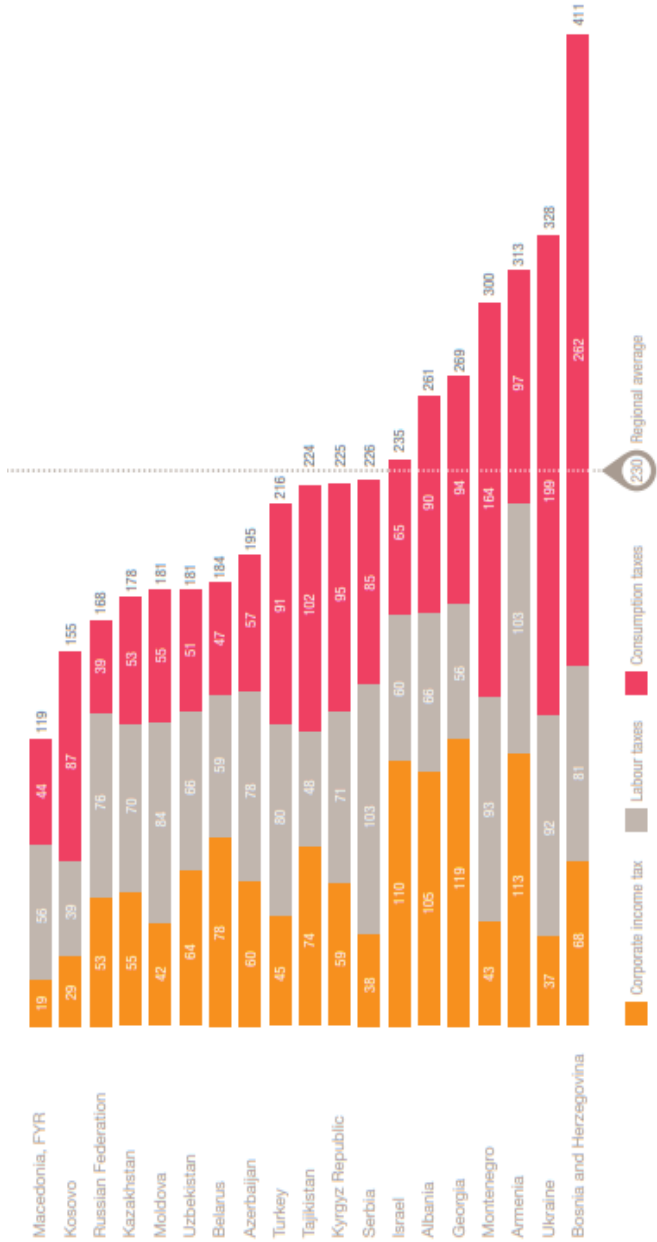


Source: Paying Taxes 2018: 10, [https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc\\_paying\\_taxes\\_2018\\_full\\_report.pdf](https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc_paying_taxes_2018_full_report.pdf) [accessed: 07 May 2018]

At the same time, business is forced to spend much more time for filling and submitting reports and paying taxes in Ukraine. It takes 328 hours in 2018 (figure 4), which is a better value than of the last year (356 hours). But by this sub-indicator, Ukraine occupies the 159<sup>th</sup> position among 190 countries. At the same time, in the Eastern Europe & Central Asia region the value of this sub-indicator equals 230 hours per year, in OECD high income region – 161 hour.



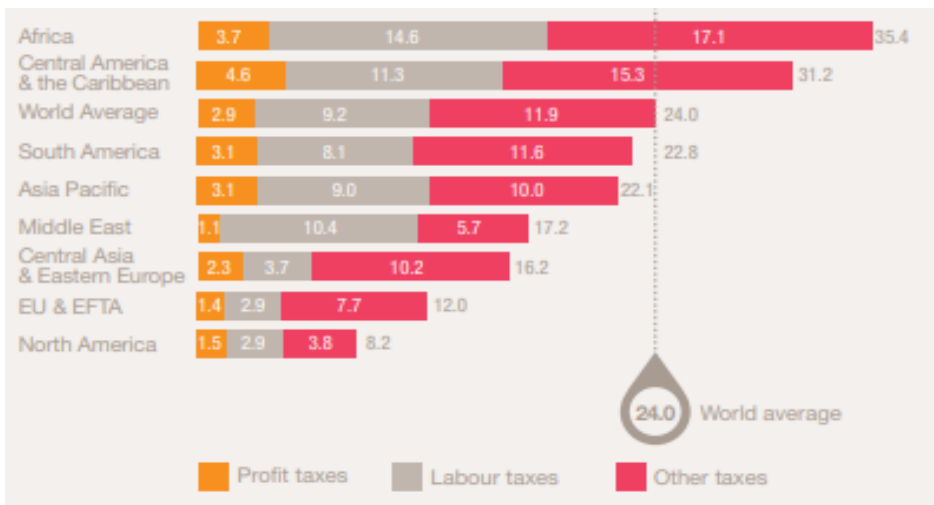
Figure 4. Time to comply (hours) in Central Asia & Eastern Europe



Source: Paying Taxes 2018: 75, [https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc\\_paying\\_taxes\\_2018\\_full\\_report.pdf](https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc_paying_taxes_2018_full_report.pdf) [accessed: 07 May 2018]

The payments sub-indicator also has fallen – by around 1 payment for the second year running and according to the latest data published it equals 24 payments (figure 5). These reductions are largely driven by the increased use of technology both by taxpayers and by tax authorities as they introduce and enhance online filing and payment systems. By 2016, 92 economies had fully implemented electronic filing and payment of taxes as measured by Doing Business, 66 of them adopted or enhanced their systems in the past 12 years. Electronic filing and payment is most common in the OECD high-income region, where 31 economies out of 33 have such systems in place, followed by Europe and Central Asia with 21 economies using electronic systems. Estonia stands out in providing government services online. The government offers 600 e-services to its citizens including filing and payment of taxes, voting online, and consulting medical records. Estonia accomplished this digital transformation by issuing a mandatory electronic identity card to all its citizens. According to Doing Business, taxpayers in Estonia spend only 81 hour per year in preparing, filing and paying their dividend tax, VAT and labour taxes including mandatory contributions [Paying Taxes 2018: 14].

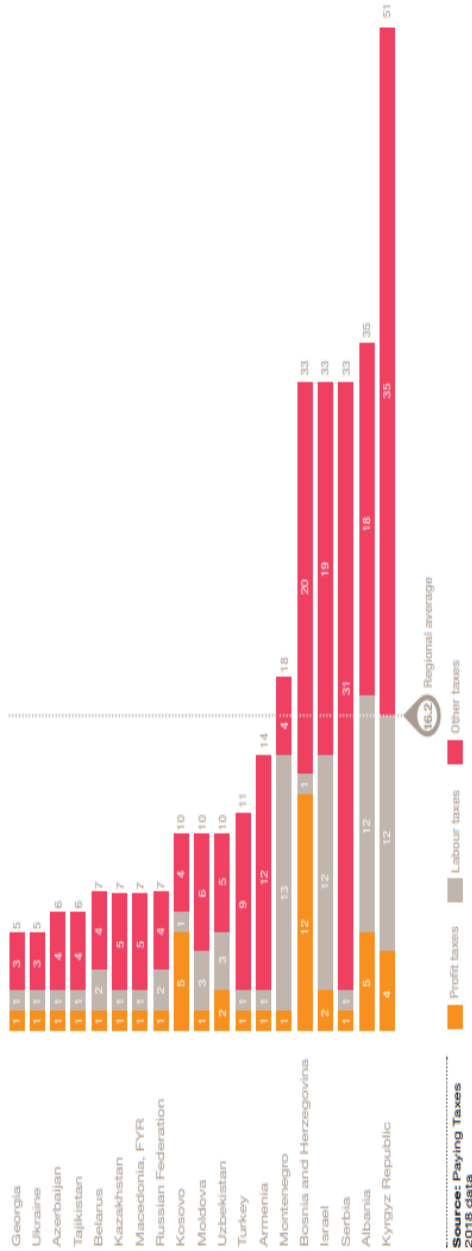
Figure 5. Number of payments components by region



Source: Paying Taxes 2018: 11, [https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc\\_paying\\_taxes\\_2018\\_full\\_report.pdf](https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc_paying_taxes_2018_full_report.pdf) [accessed: 07 May 2018]

According to the number of tax payments per year, Ukraine ranks 3<sup>rd</sup> in the world with five payments to be done (figure 6). For comparison, in the OECD high income region the number of payments is 12 per year. Hong Kong Special Administrative Region of the People’s Republic of China is the overall best performer with only 3 payments per year [Doing business. Paying Taxes].

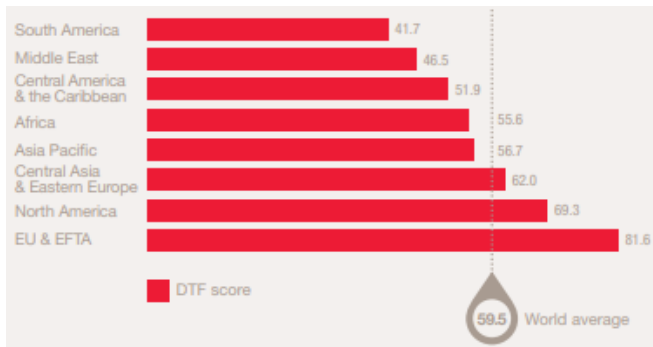
Figure 6. Number of payments in Central Asia & Eastern Europe



Source: Paying Taxes 2018: 76, [https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc\\_paying\\_taxes\\_2018\\_full\\_report.pdf](https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc_paying_taxes_2018_full_report.pdf) [accessed: 07 May 2018]

The post-filing index distance to frontier score (DTF, where a score of 100 represents the most efficient processes and 0 the least efficient) measures the time to comply with a VAT refund – 18.4 hours, the time to obtain a VAT refund – 27.8 weeks, the time to correct a corporate income tax return – 16.0 hours, and the time to complete a corporate income tax audit – 27.3 weeks. The post-filing index in the European Union is 81.6. The world average for 2018 report is 59.51, and the best performer’s value is 99.38 for Estonia (figure 7).

Figure 7. Regional comparison of the post-filing index



Source: Paying Taxes 2018: 11, [https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc\\_paying\\_taxes\\_2018\\_full\\_report.pdf](https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc_paying_taxes_2018_full_report.pdf) [accessed: 07 May 2018]

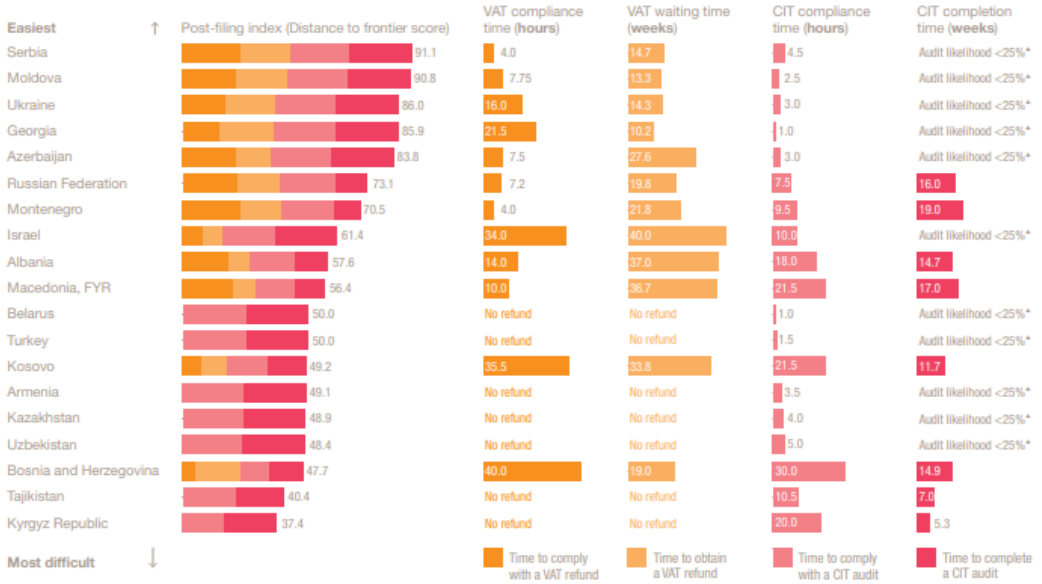
The post-filing index in Ukraine is 85.95 (figure 8). By this indicator, it holds 42<sup>nd</sup> position compared to the 67<sup>th</sup> one which it occupied in the previous report. In Central Asia & Eastern Europe region average value of this indicator is 65.20. Though Ukraine ranks rather high compared to other countries from the region by its post-filing index, the complaints of businesses are related to the time spent on filling in tax reporting and the lack of a full-fledged electronic tax office.

A Partner at PwC Ukraine, Slava Vlasov, commenting on the results of the study for Ukraine, said: “Ukraine is the only EU and Central Asian country that significantly reduced the tax rates in 2016. In particular, the cut in the USC rate has led to reduction of the tax burden on business. Compared to other countries, Ukraine has relatively simple procedures for adjusting tax returns and filing for VAT refund based on non-export activity. In 2016, the business became more accustomed to the convergence of tax and accounting rules and kept up with the practice of electronic filing of tax reports. The study shows a clear trend across the world towards reduction of the amount of time businesses spend on tax accounting” [“Paying Taxes 2018”: PwC Ukraine team presented results of a joint project with the World Bank Group].

In Ukraine, indicators testifying the ease of paying taxes have improved considerably over the past three-four years. This was facilitated by the adoption of the Tax Code (2011), the harmonization of accounting and tax accounting (2015), the reduc-

tion of the USC rate (2016), the introduction of electronic taxpayer services, changes in tax administration, tax cuts etc. [Lynnyk 2018: 170].

Figure 8. Post-filing index (distance to frontier) and components (hours/weeks) in Central Asia & Eastern Europe



Note: Audit likelihood <25% indicates that an audit is unlikely and so the economy receives the best score on this component.

Where an economy’s data sits within the highest 5% of the post-filing component’s range, these economies are allocated the worst distance to frontier score of 0 for that component of the post-filing index.

Note: There are some cases, where there is “No practice yet”, “VAT does not exist” or “CIT does not exist”, these components of the post-filing index are ignored and the remaining components are averaged to create the post-filing distance to frontier score. Where there is “No refund”, these economies are allocated the worst distance to frontier score of nil for that component of the post-filing index.

Source: Paying Taxes 2018: 76, [https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc\\_paying\\_taxes\\_2018\\_full\\_report.pdf](https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc_paying_taxes_2018_full_report.pdf) [accessed: 07 May 2018]

But now there is no possibility for a tax burden shock reduction (the percentage of tax burden has the greatest impact on the position in the rating), which, for example, has helped Georgia and Armenia to achieve high ranking positions, due to the need to serve the external debt and to finance the anti-terrorist operation in the East of Ukraine.

The further improvement of Ukraine’s position in the rating will be possible due to the reduction of businesses’ time and costs for preparing tax reports

which may be facilitated by [Zheltukhin; Savenko; “Paying Taxes 2018”: PwC Ukraine team presented results of a joint project with the World Bank Group]:

- streamlining of reporting requirements and simplification of tax forms and invoices allowing taxpayers to reduce the time to fill it out;
- introduction and application of a full-fledged e-tax office (currently it is in an e-mail account mode);
- switching to the electronic document flow, abandoning hard-copy paperwork and automation of interaction between business and fiscal authorities;
- software for filing tax reports enhancement;
- improvement of the VAT electronic administration system;
- reduction in the quantity of the VAT invoice mandatory requisites which will make it possible to spend less time on filling them. The current increased control over the filling of tax invoices and the introduction of a procedure for blocking them may have a negative impact on the future ratings and Ukraine’s positions;
- return to the annual reporting on profit tax (instead of the quarterly one existing now);
- the activities of the State Fiscal Service focused on establishing and maintaining transparent and trust-based relationship with both domestic taxpayers and foreign investors;
- introduction of an electronic audit;
- making the personal income tax payment once a month, not with each payment of income as it is now;
- expanding the tax base and so increasing taxes’ fiscal efficiency;
- reducing tax evasion;
- ensuring a more even distribution of the tax burden between taxpayers etc.

Taking into account the research results, we should agree with [Torgler 2011] that accountability, democratic governance, efficient, and transparent legal structures and therefore trust within the society are important to enforce tax compliance and tax morale.

### 3. CONCLUSIONS

Compared to the last year (Doing Business 2017) the scope of data collection was expanded to better understand the overall tax environment in an economy. The questionnaire was expanded to include new questions on post-filing processes: VAT refund and tax audit. The data shows where post-filing processes and practices work efficiently and what drives the differences in the overall tax compliance cost across economies. The new section covers both the legal framework and the administrative burden on businesses to comply with post-filing processes.

The growth of Ukraine’s rating in Paying Taxes 2018 and undertaking steps for elimination of business related existing inconveniences – the high costs of filing and submitting tax reports – will contribute to the increase of the

Ukraine's investment attractiveness and improvement of the conditions for doing business.

### References:

- [1] Torgler, B.: *Tax Morale and Compliance: Review of Evidence and Case Studies for Europe*, Policy Research Working Paper 2011, no. 5922.
- [2] Lokhanova, N.: *The tax burden in Ukraine as a Factor of Influence on the state of the economic stability of enterprises*. Economist, no. 4, April 2012 (in Ukrainian).

### Internet sources:

- [1] Lynnyk, O.I.: *Balanced System of Accounting and Administration of Taxes as the Basic Factor of Easy Management of Business in the Countries of the World*, Global and National Problems of Economics, Iss. 21, 2018, 168-171 (in Ukrainian), <http://global-national.in.ua/archive/21-2018/34.pdf> [accessed: 10.06.2018]
- [2] *Paying Taxes 2008: The global picture*, World Bank Group and PwC, <https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes-2016/paying-taxes-2008.pdf> [accessed: 11.05.2018]
- [3] *Paying Taxes 2009: The global picture*, World Bank Group and PwC, <https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/assets/paying-taxes-2009.pdf> [accessed: 13.05.2018]
- [4] *Paying Taxes 2010: The global picture*, World Bank Group and PwC, <https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/assets/paying-taxes-2010.pdf> [accessed: 16.05.2018]
- [5] *Paying Taxes 2011: The global picture*, World Bank Group and PwC, <https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/paying-taxes-2011.pdf> [accessed: 19.05.2018]
- [6] *Paying Taxes 2012: The global picture*, World Bank Group and PwC, <https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/assets/paying-taxes-2012.pdf> [accessed: 21.05.2018]
- [7] *Paying Taxes 2013: The global picture*, World Bank Group and PwC, <https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/assets/pwc-paying-taxes-2013-full-report.pdf> [accessed: 25.05.2018]
- [8] *Paying Taxes 2014*, World Bank Group and PwC, <https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/assets/pwc-paying-taxes-2014.pdf> [accessed: 31.05.2018]
- [9] *Paying Taxes 2015*, World Bank Group and PwC, <https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc-paying-taxes-2015-low-resolution.pdf> [accessed: 02.06.2018]
- [10] *Paying Taxes 2016*, World Bank Group and PwC, <https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes-2016/paying-taxes-2016.pdf> [accessed: 06.06.2018]

- [11] *Paying Taxes 2017*, World Bank Group and PwC, <http://www.doingbusiness.org/~media/WBG/DoingBusiness/Documents/Special-Reports/Paying-Taxes-2017.pdf> [accessed: 07.05.2018].
- [12] *Paying Taxes 2018*, World Bank Group and PwC, [https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc\\_paying\\_taxes\\_2018\\_full\\_report.pdf](https://www.pwc.com/gx/en/paying-taxes/pdf/pwc_paying_taxes_2018_full_report.pdf) [accessed: 07.05.2018].
- [13] “*Paying Taxes 2018*”: PwC Ukraine team presented results of a joint project with the World Bank Group, <https://www.pwc.com/ua/en/press-room/2017/paying-taxes-2018-press-briefing.html> [accessed: 10.05.2018]
- [14] Doing Business. Paying Taxes, <http://www.doingbusiness.org/data/exploreeconomies/ukraine#paying-taxes> [accessed: 08.05.2018]
- [15] Zheltukhin, Y.: *Paying Taxes 2017: how Ukraine may improve its positions*, <http://jur-gazeta.com/publications/practice/podatkova-praktika/paying-taxes-2017-yak-ukrayini-pokrashchiti-poziciyi.html> [accessed: 09.05.2018] (in Ukrainian)
- [16] Savenko, S.: *Ukraine has twice improved its tax environment rating*, <https://news.finance.ua/ua/news/-/415318/v-ukrayini-vdvichi-pokrashhyvsya-rejtyng-podatkovogo-klimatu> [accessed: 08.06.2018] (in Ukrainian)

**D.Sc. (Econ.), Prof. Nataliia Marynenko**

Ternopil Ivan Puluj National Technical University  
Faculty of Economics and Management  
Department of Economics and Finance  
Ruska 56, 46001 Ternopil, Ukraine  
n\_marynenko@ukr.net

**Ph.D. (Econ.), Assoc. Prof. Iryna Kramar**

Ternopil Ivan Puluj National Technical University  
Faculty of Economics and Management  
Department of Economics and Finance  
Ruska 56, 46001 Ternopil, Ukraine  
ira\_kramar@yahoo.com

**Ph.D. (Econ.), Senior Lecturer Tetiana Podvirna**

Ternopil Ivan Puluj National Technical University  
Faculty of Economics and Management  
Department of Economics and Finance  
Ruska 56, 46001 Ternopil, Ukraine  
tanyatab@i.ua

**Ph.D. (Econ.), Assoc. Prof. Svitlana Khrupovych**

Ternopil National Economic University  
Faculty of Economics and Management  
Department of Marketing  
11, Lvivska St., 46009 Ternopil, Ukraine  
skhrupovych@gmail.com



Lucia Ludvigh CINTULOVÁ, László PARÁK, Pavol TOMÁNEK

## **FULLFILMENT OF NEEDS OF PEOPLE WITH DISABILITIES IN THE CONTEXT OF THE QUALITY OF LIFE**

**Abstract:** The paper is focused on the viewing disability from a quality of life perspective and from disability models in connection to Theory of Hierarchy of Needs. We used a standardized questionnaire as the survey instrument based on Theory of Hierarchy of Needs to collect data from individuals with disabilities and answer research questions. The sample is consisted of 35 people with disabilities and research hold in the period of Jun to July 2017. The research is aimed at understanding around individual needs of people with disabilities and their subjective feelings of level of their quality of life. The disabled people said that lack of possibilities to fulfill their needs affects every area of their lives – household, working placement, education integration and social inclusion or personal growth.

**Keywords:** Hierarchy of needs, the quality of life, people with disabilities.

### **SPEŁNIENIE POTRZEB LUDZI Z NIEPEŁNOSPRAWNOŚCIĄ W KONTEKŚCIE JAKOŚCI ŻYCIA**

**Streszczenie:** Artykuł koncentruje się na niepełnosprawności widzenia z perspektywy jakości życia i modelach niepełnosprawności w związku z Teorią Hierarchii Potrzeb. Użyliśmy standardowego kwestionariusza jako narzędzia ankiety opartego na teorii Hierarchii Potrzeb w celu zebrania danych od osób niepełnosprawnych, dla odpowiedzi na pytania badawcze. Próbka składa się z 35 osób niepełnosprawnych i badaczy w okresie od czerwca do lipca 2017. Badania mają na celu poznanie indywidualnych potrzeb osób niepełnosprawnych oraz ich subiektywnego odczucia poziomu jakości ich życia. Osoby niepełnosprawne stwierdziły, że brak możliwości zaspokojenia ich potrzeb wpływa na każdą dziedzinę ich życia - gospodarstwa domowe, staż pracy, integrację edukacyjną i integrację społeczną lub rozwój osobisty.

**Słowa kluczowe:** Hierarchia potrzeb, jakość życia, ludzie niepełnosprawni.

## **1. INTRODUCTION**

People with disabilities include those who have long-term physical, mental, intellectual or sensory impairments which in interaction with various barriers may hinder their full and effective participation in society on an equal basis with others and these people are the object of research study below.

The research is focused on fulfilment of needs of people with disabilities in daily life activities and providing them environment that encourages and enables them to fulfil their own unique potential (self-actualization) are today more relevant than ever. It is based on the Hierarchy of Needs model developed by

Abraham Maslow in 1940-50s USA, and the Hierarchy of Needs theory remains valid today for understanding human motivation, management training, and personal development.

## 2. NEEDS IN MASLOW'S HIERARCHY

to achieve our full potential. It's a complex impulse which manifests itself in forms that differ from one human to another. It is important to take note that these trends characterize only certain people [Duca 2007].

Maslow recognized that not all personalities followed his proposed hierarchy. While a variety of personality dimensions might be considered as related to motivational needs, one of the most often cited is that of introversion and extroversion. Reorganizing Maslow's hierarchy based on the work of Alderfer and considering the introversion/extraversion dimension of personality results in three levels, each with an introverted and extroverted component. This organization suggests there may be two aspects of each level that differentiate how people relate to each set of needs with different personalities relating more to one dimension than the other. For example, an introvert at the level of Other/Relatedness might be more concerned with his or her own perceptions of being included in a group, whereas an extrovert at that same level would pay more attention to how others value that membership [Huit 2007; Nohria et al 2001]. Behind everything thing we do is a need that wants to be satisfied. We have instincts that keep us alive and continue our species. But there are other needs that go beyond our body's instincts. Maslow's Hierarchy of Needs starts at the basic physiological needs we need just to stay alive. Once these are made we have a need for safety, then we want love and affection. Within the group of needs having self esteem is important for impaired people as well as a need of satisfying full potential that Maslow calls Self Actualization. The five needs in Maslow's Hierarchy include:

- 1 **Self Actualization-Fulfillment Needs** (full potential) This is the rare level where people have need of purpose, personal growth and realization of their potentials. People on this level are fully functional, acting purely on their own volition and have a healthy personality. The most of people with disabilities do not have enough possibilities to personal growth and miss the purpose of life because they feel no to be useful due to pushing them dependent on help of others, providing social services or attending special schools.
- 2 **Ego-Self Esteem Needs** (self respect, personal worth, autonomy) On this level, people act from their ego needs. They value the options of others, in order to believe in themselves. It is a matter of self-respect through respect from others.

The people with disabilities suffer from feelings of anxiety, low self-esteem and low belief in own abilities. They meet with psychical barriers such as:

- 3 **Social - Love and Belongingness Needs** (love, friendship, comradeship) On this level, people need to feel loved. Here loving one's self has not been fully

discovered. Some families are tightly bond. If this need is very strong, there can be a rush to fulfil this need resulting in less than ideal partner selection.

- 4 **Security - Safety Needs** (security; protection from harm) Here we might include living in a safe area away from threats. This level is more likely to be found in children as they have a greater need to feel safe. Those who worry about small things, such as drinking out of plastic glasses have strong security needs.
- 5 **Body-Physiological Needs** (air, food, sleep, stimulation, activity) People on this level tend to be sick or in emergency type situations. They have biological needs for physical equilibrium (homeostasis). People with lack of shelter, clothing, food focus on these needs. People often neglect some of these basic needs in normal life when they eat junk food, go without sleep, don't exercise, or do not simulate their minds [Huitt 2007; Nohria 2001].

The category of needs reflect the desire

Table 1 presents the reorganization of Maslow's and Alderfer's Hierarchies of needs based on two different modules: introversion and extroversion including three levels –growth, belongingness and self-existence [Huitt 2007].

Table 1. A Reorganization of Maslow's and Alderfer's Hierarchies

| Level               | Introversion                                                                                                    | Extroversion                                                                                                                                |
|---------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Growth              | Self-Actualization (development of <u>competencies-knowledge</u> , attitudes, and skills and <u>character</u> ) | <u>Transcendence</u> (assisting in the development of others' competencies and character; <u>relationships to the unknown, unknowable</u> ) |
| Other (Relatedness) | Personal identification with group, significant others (Belongingness)                                          | Value of person by group (Esteem)                                                                                                           |
| Self (Existence)    | Physiological, biological (including basic emotional needs)                                                     | Connectedness, security                                                                                                                     |

Source: [Huitt 2007].

At this point there is little agreement about the identification of basic human needs and how they are ordered. For example, Ryan & Deci [2000] also suggest three needs, although they are not necessarily arranged hierarchically: the need for autonomy, the need for competence, and the need for relatedness [Ryan, Deci 2000].

Thompson, Grace and Cohen [2001] state the most important needs for children are connection, recognition, and power. Nohria, Lawrence, and Wilson [2001] provide evidence from a sociobiology theory of motivation that humans have four basic needs: (1) acquire objects and experiences; (2) bond with others in long-term relationships of mutual care and commitment; (3) learn and make

sense of the world and of ourselves; and (4) to defend ourselves, our loved ones, beliefs and resources from harm [Nohria et al 2001].

The Institute for Management Excellence [2001] suggests there are nine basic human needs: (1) security, (2) adventure, (3) freedom, (4) exchange, (5) power, (6) expansion, (7) acceptance, (8) community, and (9) expression [Huitt 2007].

Baková highlights the needs of mutual help in difficult life situations if we are vulnerable and we need to be in close social and interpersonal interaction with others who can offer us helpful hand. If the person is in crisis or difficulties the need of social support is the most important to overcome problems [Baková 2015]. Lešková states, that people with disabilities often do not have the services, support and personal relationships they want and need to lead a full life in the community. They may encounter an attitude, public policy, service system, and other barriers that keep them from choosing where they live and work. Moreover, they often lack the opportunities to participate in and contribute to their communities [Lešková 2017].

Budayová adds that the one who helps - the social worker must be a highly qualified expert who tries to find the causes, solve and prevent the problematic life situations of clients by all available resources. It must be not only professionally qualified, but should also display moral and ethical values that ensure the best and highest quality of social assistance and support to clients [Budayová 2017].

### 3. RESEARCH AIMS, SAMPLE AND QUESTIONS

The research is aimed at understanding individual needs of people with disabilities and their subjective feelings of level of their quality of life. The disabled people said that lack of possibilities to fulfil their needs affects every area of their lives – household, working placement, education integration and social inclusion or personal growth.

Research questions:

- 1. How encouraging and meeting the needs of persons with disabilities is done in reality?**
- 2. What is the quality of life of people with disabilities in the 6 scale dimension?**
- 3. How are disabled people satisfied with the fulfilment of their needs according to Maslow's Hierarchy of Needs?**

The research sample is consisted of 35 people with disabilities attending the social rehabilitation centre in Malacky in Slovakia. Studies have shown that negative attitudes and discrimination are worse towards people with disabilities than to the others and influence the level of quality of their lives. This may be due to a generally poor level of understanding about these disabilities and how they affect people's social participation or it may be an indication of the prevalence of negative stereotypes concerning the disabilities.

Disabled people involved in the research are age range 25-35 years old, including 54,5% female and 45,5% male; they are clients of social rehabilitation programme as a part of sheltered centre opened from 2012.

#### **4. RESEARCH METHODS**

We used quantitative methods emphasize objective measurements and the statistical, mathematical, or numerical analysis of data collected through questionnaire focuses on gathering numerical data and generalizing it across groups of people with disabilities to explain a particular phenomenon of saturation of needs of people who meet with barriers in daily life.

We used a standardized questionnaire as the survey instrument based on Theory of Hierarchy of Needs to collect data from individuals with disabilities about themselves, or about their feelings linked to saturation of the needs and the quality of life. The research run from Jun to July 2017. Each respondent with the disability was exposed to the same questions and the same system of coding responses. The aim here is to try to ensure that differences in responses to questions can be interpreted as reflecting differences among respondents, rather than differences in the processes that produced the answers. It was focused on these indicators of the quality of life: 1. health, 2. psychical health and feelings, 3. social contacts and relationships, 4. society and self-realisation, 5. spirituality, 6. independence.

#### **5. RESEARCH RESULTS AND DISCUSSION**

The research answers questions about Hierarchy of Needs of people with disabilities and their subjective feelings of level of their fulfilment in daily lives and working activities.

There are specific forms of self-actualization, therefore, vary greatly from person to person. Self-actualization need not to be limited to disability but it is applied to different kinds of individuals in all steps of life due to strong individual motivation. Every individual has an opportunity to fulfil his or her potential by doing well what each does best on behalf of disability degree. The most of disabled people feel poor change for self-realisation due to the fact that the handicapped person is broadly defined through physical or mental impairment that substantially limits one or more major life activities. Disabled people are strongly unsatisfied with self-actualization (43%) and more satisfied with opportunities for self-development by working placement (31%) and less satisfied with ways of solving problems of disabled people in society facing discrimination, unemployment and exclusion (22%).

Table 2. Correlation Self Actualization and Fulfilment Needs and subjective feeling of well-being

| Self Actualization and Fulfilment Needs | 1-2   | 3-4    |
|-----------------------------------------|-------|--------|
| Self-realization in daily life          | 0,518 | 0,0358 |
| Finding the purpose of life             | 0,416 | 0,523  |
| Personal growth                         | 1,357 | 1,115  |
| Problem solving                         | 1,249 | 0,752  |

Source: own research results; scale: 1 strongly satisfied – 4 totally unsatisfied

Table 2 presents the results of research, there is not statistically significant correlation between self-actualization and well-being of the disabled people in the sample. It is clear that disabled with purpose of life have more positive view to well-being (p=0,416). Those who are without possibilities for self-realisation are more unsatisfied with the life and they feel depressed (positive feeling of well-being is poor), there is connection (p=0,0358). Personal growth (p=1,357) and problem solving (p=1,249) does not correlation with subjective well-being.

It is known that disabled people suffer from low self-esteem and self-confidence and the most of them declare these as a strong barrier to have social status in society and fulfil daily life tasks.

At the heart of persons self-esteem are his/her core beliefs about the kind of person you are. The disabled people face different labelling that affects their self-esteem in many negative ways and they lose belief in themselves.

If people with disabilities have low self-esteem these beliefs will be mainly negative, because the society and providing social services focus on their weaknesses rather than positive qualities to be empowered. 44% of disabled believe that they do not have enough abilities to succeed. 15% of them have lack of motivation for self-development and achievement and they are passive receivers of services due to used to it or comfort providing by their families, institutions or social environment. 18% of them miss respect of others and making them equal and 11% of them feel respect by others that help them to be successful in daily life activities.

Table 3 express the relation between gender and Ego-Self Esteem Needs, the males are more self—confident than woman, on the other hand each of them are keen on achieving success (female 1,0487: male 1,0496).The woman required more respect of others (1,0061) and to be respected by others is more important for men (p=1,0673).

Table 3. Correlation Ego-Self Esteem Needs and gender

| Ego -Self Esteem Needs           | Female | Male   |
|----------------------------------|--------|--------|
| Self-esteem, confidence          | 1,236  | 0,058  |
| Achievement and self-development | 1,0487 | 1,0496 |
| Respect of others                | 1,0061 | 1,0341 |
| Respect by others                | 1,583  | 1,0673 |

Source: own research results; scale: 1 strongly satisfied – 4 totally unsatisfied

63% of disabled find family as the most important which provides them support, safety and care. They cannot imagine their life without family and friends, but on the other hand, the most of friend are people with the same pity and they are not in close touch with healthy population as they wish (39%). The building relationship is the way how disabled people stay in touch with community they live in and giving them positive feelings. 65% of the disabled people have low social status and lost working skills due to long-term unemployment. There is point in increasing conditions to support working integration of people with disabilities, not only within sheltered workshops, but preferring placements in open labour market. The most of disable people wish to work not in sheltered workplaces, but to be integrated in company in open labour market. More than 30% of them feel socially excluded and not to be involved in sources and services comparing to the other people without handicap.

Table 4 shows the significant correlation between gender and value of family ( $p=0,018$ ), to grow up with the family and have good relationships is more important for woman, the men put a high priority to social inclusion ( $p=0,002$ ), and to social status ( $p=0,014$ ). The men with disabilities look for possibilities to socialization and integration than woman and woman with disabilities need a close contact with family more.

Table 4. Correlation between Social - Love and Belongingness Needs and gender

| Social - Love and Belongingness Needs | Female | Male  |
|---------------------------------------|--------|-------|
| Family                                | 0,018  | 1,804 |
| Relationship and friendship           | 1,261  | 0,123 |
| Work group and social status          | 1,537  | 0,014 |
| Sense of social inclusion             | 1,412  | 0,002 |

Source: own research results; scale: 1 strongly satisfied – 4 totally unsatisfied

Fulfilment needs of security and harm reduction is more important for the disable people than to others due being attack verbally or physically. People with disabilities are often victims of violence, bullying or economically abused (17%). 28% of people with disabilities think that their health conditions are poor and costs of rehabilitation programmes are very high, they cannot avoid to pay for it and so to increase quality of health. More than half of people with disabilities feel no social stability and they are afraid of their future. If disabled people get a job, he does not feel secured because he or she can easily lose his job due worst health or lower work efficiency. 21% of them think that they are not accepted by surroundings and their abilities are underrated, the most people look at them as people who need help or who cannot work or live independently.

Table 5 presents the relation between well-being and Security - Safety Needs. If the social stability ( $p=0,026$ ) and sense of social acceptance ( $0,025$ ) is missing than the disabled people feel more uncomfortable and they have a greater tendency to a negative perception of life and poor well-being.

Body-Physiological Needs are needs necessary to stay alive, but we asked disable people how they are satisfied with the quality of food they can order or

buy in the shop in context with the quality of life. 53% of them they cannot avoid to buy healthy or better food in shop, but they usually buy cheapest one event they know they are not good quality. 57% of them meet with accommodation problems, they miss wheelchair access to bathroom or toilet at their household or they face stairs to the public buildings and have problems to move from one place to another. 61% of people with disabilities answered they have no sexual life or miss the relationship with the partner. They have lack of information about sexual life and sexuality is taboo for them. They are ashamed to speak about it and the most of them do not confess they have no experience in it (19%). Only 14% of them do free time activities, especially they are involved in sport clubs or spend time by doing sport games such as table tennis, boccia or wheelchair dancing, 46% of them are passive consumer of free time - watching television, surfing on the internet or chatting. 20% of them spend time outdoors with friends a 20% of them going shopping and spend time in shopping centres having walk. They like to spend time in these centres because they are easily accessible for them and do not have problems to move there.

Table 5. Security - Safety Needs and well-being

|                            |       |       |
|----------------------------|-------|-------|
| Security - Safety Needs    | 1-2   | 3-4   |
| Security and protection    | 1,042 | 1,033 |
| Health                     | 1,324 | 1,274 |
| Social stability           | 1,018 | 0,026 |
| Sense of social acceptance | 1,349 | 0,025 |

Source: own research results; scale: 1 strongly satisfied – 4 totally unsatisfied

Table 6 shows relation between gender and Body-Physiological Needs, it has accounted that fulfilment need of sexuality ( $p=0,010$ ) and free time activity ( $p=0,014$ ) is more important for man comparing to woman, in another aspects there is no significant correlation.

Table 6. Correlation Body-Physiological Needs and gender

|                          |        |        |
|--------------------------|--------|--------|
| Body-Physiological Needs | Female | Male   |
| Food                     | 1,224  | 1,243  |
| Accommodation            | 1,056  | 0,487  |
| Sexuality                | 1,852  | 0,0101 |
| Free time activity       | 1,745  | 0,0147 |

Source: own research results; scale: 1 strongly satisfied – 4 totally unsatisfied

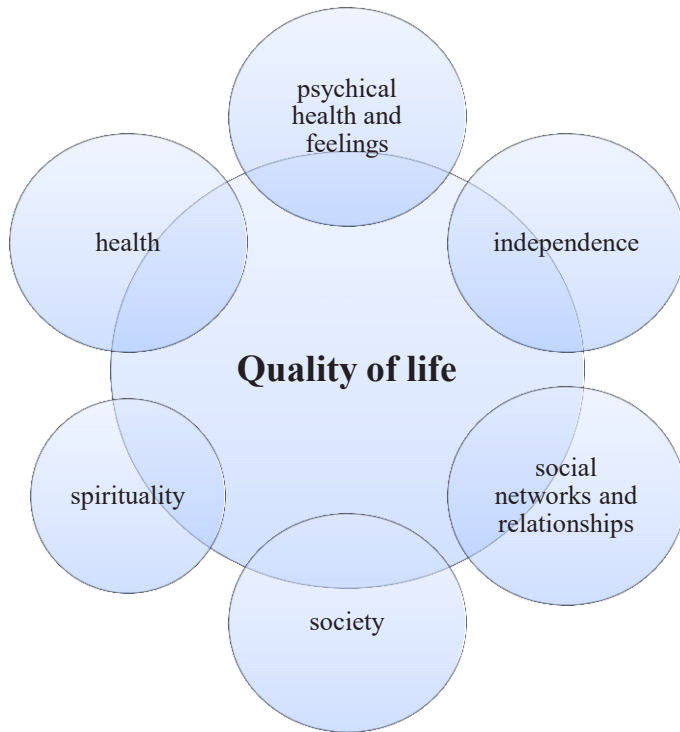
The research studies have shown these indicators of quality of life of people with disabilities:

1. **Physical health** – disabled people find their health conditions poor, they miss rehabilitation programmes to be accessible for them due to high costs and short-term treatment. They do not have enough energy and have to struggle with many problems affecting their health, the harm-reduction of the disability is a long term process and requires a lot of money, time, energy, personal motivation and social sources.



2. **Psychical health and feelings** – the negative feelings are often in the mind of the disabled people due to low self-esteem, low confidence, frustration and stress. The most of them have negative picture about themselves and no good believes in their abilities that make barriers to fulfil their needs and increase the quality of life.  
Positive thinking helps them to be able to cope with this pain even better or with barriers and prejudices linked to their handicap.
3. **Independence** – more and more disabled people wish to be independent and find place in the community they live in. The problem is that this community is often no prepared to empowered them and make them dependent on help of others or social services.  
Many disabled people are experiencing negative attitudes and discrimination tendency making them dependent on special care and social support. There is lack of tools aimed at empowering abilities of the disabled people, not only focusing on the treatment.
4. **Social networks and relationship** - Social relationships are a ubiquitous part of life, serving important social, psychological, and behavioral functions across the lifespan. More important, both the quantity and quality of social relationships have been reliably related to successful integration of the disabled people and fulfilment of their needs through daily life activities and action in society. Disabled people need to have great support to achieve well-being and having good relationships link to long-term psychical health.
5. **Society** – disabled people often have to face discrimination tendency, social exclusion and negative labelling affected by attitudes of society to the disability and people who are impaired. The society should be opened to inclusion of vulnerable people and open the possibilities to them to achieve self-development, increase working skills and qualification and find their place in social environment to obtain self-esteem.
6. **Spirituality** – it is know that the most of people with disabilities find sense of life in belief in God and they attend church ceremony. They do not blame God with disability but the disability is a tool that makes them more stronger to overcome daily barriers and prejudices.

Picture 1. Indicators of quality of life of people with disabilities



Source: results from the own research

Moreover, programmes, awareness-raising and social support are necessary to change the way society operates and to dismantle the barriers that prevent persons with disabilities from participating fully in society. Furthermore, persons with disabilities need to be provided with the opportunities to participate fully in society and with the adequate means to claim their rights and to fulfil their needs. For example, Novotná and Vojáčková mentioned sexuality as an unavoidable basic biological need [Novotná, Vojáčková 2016] as it is important also for the disabled people.

## 6. CONCLUSION

The research was focused on measurement of fulfilment of needs of people with disabilities by subjective point of view. The study have shown correlation between fulfilment of needs and level of quality of life and between well-being and saturation of needs.

The social, legal, economic, political and environmental conditions may built barriers to the fulfil needs of people with disabilities and they required a lot of effort to be identified and overcome. For example, their marginalization and their exclusion from education are not the result of their inability to learn but of

insufficient training or inaccessible classrooms; their exclusion from the labour market might be due to a lack of transport to the workplace or negative attitudes among employers and colleagues that a person with disabilities is unable to work; and their inability to participate in public affairs might result from the lack of information or no wheelchair access to public places.

### References:

- [1] Baková, D., Haburajová Ilavská, L., Vaňo, I., Neszméry, Š.: *Vnímanie staroby a starnutia optikou súčasnej spoločnosti*. Hnutí R, Vydavateľstvo s medzinárodnou vedeckou Radou 2015.
- [2] Budayová, Z.: Sociálny pracovník (sociálna sestra) a jeho kompetencie v intenciách profesie bl. Sály Salkaházi. In: *Profesia sociálneho pracovníka a postoje spoločnosti verzus profesia bl. Sály Salkaházi*: zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie. Ružomberok: Verbum 2017.
- [3] Duca, Gh.: *Contribuții la societatea bazată pe cunoaștere*. Knowledge society. Chișinău: Știința 2007.
- [4] Huit, W.: Maslow's hierarchy of needs. *Educational Psychology Interactive*. Valdosta, GA: Valdosta State University 2007.
- [5] Lešková, L.: *Zamestnávanie občanov so zdravotným postihnutím = The employment of persons with disabilities*. In *Človek vo výročí slovenskej spoločnosti: nekonferenčný zborník vedeckých prác*. 1. vyd. Warszawa: Szkoła Wyższa im. Bogdana Jańskiego 2017.
- [6] Nohria, N., Lawrence, P., & Wilson, E.: *Driven: How human nature shapes our choices*. San Francisco: Jossey-Bass 2001.
- [7] Novotná, J., Vojáčková, H.: *Faktory ovlivňující pohled společnosti na osoby se sexuálními deviacemi*. In *Logos Polytechnikos* 2016: 7(1).
- [8] Ryan, R., & Deci, E.: *Self-determination theory and the facilitation of intrinsic motivation, social development, and well-being*. In *American Psychologist* 2000: 55 (1).
- [9] Thompson, M., Grace, C., & Cohen, L.: *Best friends, worst enemies: Understanding the social lives of children*. New York: Ballantine Books 2001.

**Mgr. Lucia Ludvigh Cintulová, PhD.**

St. Elizabeth University of Health and Social Sciences  
Palackého 1, 810 00 Bratislava, Slovakia  
email: luciacin83@gmail.com

**PaedDr. PhDr. László Parák, MBA**

VŠ ZaSP sv. Alžbety  
Palackého 1, 810 00 Bratislava  
email: ladislaus.parak@gmail.com

**Doc. ThDr. PaedDr. PhDr. Pavol Tománek, PhD.**

St. Elizabeth University of Health and Social Sciences  
Nám. 1. mája 1, 810 00 Bratislava  
email: fam.tomanek@gmail.com

Lucia Ludvigh CINTULOVÁ, László PARÁK, Pavol TOMÁNEK

## THE KEY TOOLS IN SOCIAL WORK WITH PEOPLE WITH DISABILITIES

**Abstract:** Research in the area of disabilities is approached from a variety of perspectives, ranging from the interpersonal to the political. In many instances, it is not the developmental disability that creates challenges for an individual with disability and the family, but rather society's response to the individual's condition. The paper highlights a conceptual framework that promotes practice that: (1) maximizes clients' involvement in making decisions and choices in their daily life; (2) prepares the disabled to be more effective in dealings with problematic situation and integration in society; and (3) mobilizes and helps to empower groups of people with disabilities to consider policy and social programmes that can improve their quality of life.

**Keywords:** social work, people with disabilities, disability models.

### KLUCZOWE INSTRUMENTY PRACY SOCJALNEJ Z OSOBAMI NIEPEŁNOSPRAWNYM

**Streszczenie:** Badania w zakresie niepełnosprawności są prowadzone z różnych perspektyw, od interpersonalnych do politycznych. W wielu przypadkach to nie niepełnosprawność rozwojowa stwarza wyzwania dla osoby niepełnosprawnej i rodziny, ale raczej reakcja społeczeństwa na stan jednostki. Artykuł podkreśla koncepcyjne ramy promujące praktykę, która: (1) maksymalizuje zaangażowanie klientów w podejmowanie decyzji i wyborów w ich codziennym życiu; (2) przygotowuje niepełnosprawnych do większej skuteczności w radzeniu sobie z problematyczną sytuacją i integracją społeczną; oraz (3) mobilizuje i pomaga wzmocnić grupy osób niepełnosprawnych w celu rozważenia programów politycznych i społecznych, które mogą poprawić ich jakość życia.

**Słowa kluczowe:** praca socjalna, ludzie niepełnosprawni, modele niepełnosprawności.

## 1. INTRODUCTION

The World Health Organization (WHO) estimates that there are around 600 million people with disabilities. Other estimates are at 650 million. These cover many types and degrees of impairments. The day to day life of around 25 percent of the world's population is affected by disability. There is a strong correlation of impairment and ageing, hence it is estimated that the incidence of disability will rise as the baby-boomer generation age. In the majority world the correlation of poverty and disability is well-known.

The history of how people with disabilities are treated is marked by marginalisation, discrimination, profound exclusion, and ultimate extermination.

Throughout the industrialised world people with disabilities have experienced marginalisation, segregation, stigma and social exclusion. In the developing world attitudes to disability vary according to social norms, religious beliefs and cultural values. However, most people with disability have been viewed in stigmatised ways.

## 2. DISABILITY AND SOCIAL WORK PRACTICE

The World Health Organization (WHO 1980) defines disability as a partial or complete restriction to carry out an activity due to the disorder, or physical dysfunction. The most of clients with different disabilities are viewed through disability not focusing on the importance of their personal development. People, who suffer from any kind of disability, need to be treated in the level of psychological harmony and rehabilitation system to achieve the harm reduction of the disability using tools of social work practice and policy [Opařilová, Zámečníková 2017].

The status of disabled people in society has been very problematic in history. It is possible to encounter murders, oppression or marginalization [Novotná 2017].

Throughout history, individuals with disabilities have struggled to live full and productive lives as independently as possible in a society laden with stigma, discrimination, and attitudinal and environmental barriers Lešková [2017] state, that people with disabilities often lack the opportunities to participate in and contribute to their communities. They do not have the services, support and personal relationships they want and need to lead a full life in the community. They may encounter an attitude, public policy, service system, and other barriers that keep them from choosing where they live and work.

Social work also addresses the issue of bereavement associated with mental and physical disability. Disabled individuals are commonly depicted as suffering subjects, characterized by the devastating changes and crises for themselves and their families. People with the disability are viewed as the targeted outcomes of social work intervention Novosad [2009] compared the disabled people to healthy people and he concludes that their needs are the same. Over the years, social work practice in health care has managed to innovate and adapt many of its essential functions. Traditionally these functions have included information and referral, counselling, resource acquisition and case study. Such elements of practice are congruent with the norms, procedures and interdisciplinary arrangements encountered in health and rehabilitation organizations. However, some people with disabilities are questioning the efficacy and assumptions inherent in social work's traditional helping role. Many individuals with disabilities are becoming increasingly interested in empowerment [In Beaulaurie, Taylor 2001].

Social attitudes that have made people with disabilities the quintessentially "worthy poor" have ironically also had the reverse effect of making them the objects of pity and charity [Adler, Wright, & Ulicny 1991]. This orientation to

disability emphasizes the inabilities (literally characterizing them as pitiful) of people with disabilities rather than their capabilities, particularly with regard to their ability to lead full and productive lives that include working, studying, maintaining social relationships and consuming in the marketplace in much the same way as everyone else [In Beaulaurie, Taylor 2001].

The empowering people with disabilities have to be based on saturation of needs of mutual help in difficult life situation that cannot be overcome by themselves. Social network has to be prepared to encourage and support independence of disabled people [Baková et al 2015: 98].

Everyone needs a living environment that gives them a sense of belonging, living energy and love. Many, however, for objective or subjective reasons, do not experience this feeling in a domestic setting, but in an establishment where people with similar fates meet [Budayová 2017: 179].

### **3. EMPOWERING THE DISABLED PEOPLE**

So far we have been through the medical model of disability, and then moved to the Social Model of disability and more recently the ‘pride movement’ moved on from the social model of disability to an affirmation model of disability. Under the empowerment model people with disabilities and their careers have a right to fully understand the nature of that person’s disability/ies on any level; where it is or isn’t experienced as their identity or selfhood, which parts the person feels are strengths that need advocacy and appreciation and which parts the person finds degenerative, painful or reducing their quality of life, which things they feel require only acceptance, which require only advocacy, which they would prefer some help managing or developing adaptations for, which parts they would like to explore treatment for. The empowerment model avoids emphasis on or direction toward cure. It focuses not on their label/s but their personhood regardless of the label/s that are experienced as integrated into, containing or constraining that personhood. The only goal of the Empowerment model of disability is that of empowering the individual [Williams 2014].

For models of disability are essentially devised by people about other people. They provide an insight into the attitudes, conceptions and prejudices of the former and how they impact on the latter. From this, Models reveal the ways in which our society provides or limits access to work, goods, services, economic influence and political power for the disabled.

Models are influenced by two fundamental philosophies. The first sees disabled people as dependent upon society. This can result in paternalism, segregation and discrimination. The second perceives disabled people as customers of what society has to offer. This leads to choice, empowerment, equality of human rights, and integration. As we examine the different Models in this and subsequent articles, we will see the degree to which each philosophy has been applied.

Disability studies are an academic discipline that examines and theorizes about the social, political, cultural, and economic factors that define disability. The

disability rights movement, scholars, activists and practitioners construct debates around two distinctly different models of understanding of disability - the social and medical models of disability [Langtree 2010].

#### **The Medical Model of Disability:**

The medical model is presented as viewing disability as a problem of the person, directly caused by disease, trauma, or other health condition which therefore requires sustained medical care provided in the form of individual treatment by professionals. In the medical model, management of the disability is aimed at a "cure," or the individual's adjustment and behavioral change that would lead to an "almost-cure" or effective cure. In the medical model, medical care is viewed as the main issue, and at the political level, the principal response is that of modifying or reforming healthcare policy.

#### **The Social Model of Disability:**

The social model of disability sees the issue of "disability" as a socially created problem and a matter of the full integration of individuals into society. In this model, disability is not an attribute of an individual, but rather a complex collection of conditions, many of which are created by the social environment. Hence, the management of the problem requires social action and is the collective responsibility of society at large to make the environmental modifications necessary for the full participation of people with disabilities in all areas of social life. The issue is both cultural and ideological, requiring individual, community, and large-scale social change. From this perspective, equal access for someone with an impairment/disability is a human rights issue of major concern.

#### **The Expert or Professional Model of Disability:**

This model has provided a traditional response to disability issues and can be seen as an offshoot of the medical model. Within its framework, professionals follow a process of identifying the impairment and its limitations (using the medical model), and taking the necessary action to improve the position of the disabled person. This has tended to produce a system in which an authoritarian, over-active service provider prescribes and acts for a passive client.

#### **The Empowering Model of Disability:**

Allows for the person with a disability and his/her family to decide the course of their treatment and what services they wish to benefit from. This, in turn, turns the professional into a service provider whose role is to offer guidance and carry out the client's decisions. In other words, this model "empowers" the individual to pursue his/her own goals.

Social workers can approach practice in a similar way in order to help negotiate the transitions that will enable people to move from the passive role of patient to the active role of informed and empowered consumers. Several authors have discussed and outlined approaches to advocacy practice that seem particularly useful for health social workers in their work with people with disabilities.

Fostering the independence and empowerment of people with disabilities requires enabling them to become motivated and skilled at helping themselves.

Independent living services, inspired by the disability rights movement, emphasize concepts that rely on preparing consumers to help themselves.

**4. RESEARCH METHODS AND FINDINGS**

The main research method of qualitative data research is coding. Coding is the process of combing the data for themes, ideas and categories and then marking similar passages of text with a code label so that they can easily be retrieved at a later stage for further comparison and analysis. Coding the data makes it easier to search the data, to make comparisons and to identify any patterns that require further investigation [Taylor - Gibbs: 2010].

The codes are given meaningful signs that give an indication of the idea or concept that underpins the theme or category. Any parts of the data that relate to a code topic are coded with the appropriate label. This process of coding (associating labels with the text, images etc) involves close reading of the text; the list of codes thus will help to identify the issues contained in the data set [Taylor - Gibbs: 2010].

The research data were collected from January to February 2018 on the sample of social workers Office of Labour, Social Affairs and Family in Malacky.

The object of the research are 10 social workers working with the disabled at department of social work at Central Office of Labour, Social Affairs and Family who were interviewed in thinking of medical and social model. The aim of the research is based on understanding the social and medical model in social work practice in the field of the disabilities. Social workers included in research have long-life experience in work with the disabled and they are in touch with them in the different field of intervention, especially via providing social services, financial support and counseling to eliminate negative aspects of the disability.

Research question 1: **How the medical model of the disability influences the social work practice?**

Table 1. The strengths and limitations of the medical model of care

|                                                                                                                 |                                                                                                                       |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Category: Medical model                                                                                         | Category: Medical model                                                                                               |
| Code: Positive aspects                                                                                          | Code: Negative aspects                                                                                                |
| Signs: normalisation, integration, treatment, complex of services and multidisciplinary, involvement, trainings | Signs: labelling, abnormality, disability vs. Ability, unemployment, segregation, special schools, sheltered services |
| Disabled person is the client with problems to be solved                                                        | Labelling of the people with disabilities based on impairment                                                         |
| Disability-related problems is cure or normalisation of the individual                                          | Segregation and exclusion is common                                                                                   |



|                                                                  |                                                                                |
|------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------|
| Social work practice is focused on specialists                   | Disabled people as a passive receivers of social services                      |
| It is focused on diagnoses, monitoring and therapy               | Unemployment of the disabled people is the highest                             |
| Complex of social services and treatment is necessary            | Educational psychologists and special schools                                  |
| Training centres and agencies especially aimed at the disability | Disability is deficiency or abnormality, impairment becomes focus of attention |
| Complex of social services and treatment is necessary            | Sheltered workshops is the best way of work integration                        |

Source: own research results

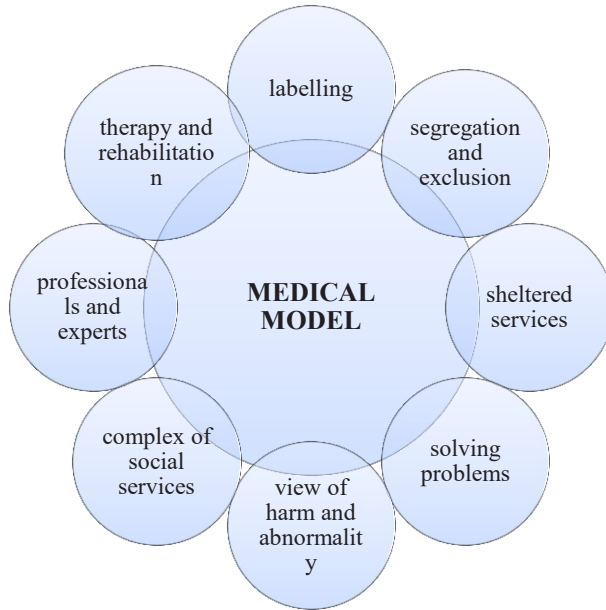
Table 1 presents positive and negative views of preferring medical model in the social work with the disabled people, social workers focused the most on the segregation of people with disabilities via preferring specific social care centres, special schools, sheltered workshops to open integration. According to the research results, social workers identified that the disability is often viewed as the abnormality or harm needed to be reduced or treated. That's why the most of them apply the complex system of social services and rehabilitation system to improve life conditions of the people with disabilities.

Social workers highlight labelling as the negative aspect of the medical model of disability. The research group of the social workers rated the labelling more negatively ( $p=0.001$ ) than the other aspects of medical model which led the researchers to the conclusion that "the label of disability" influence their future integration in society and achievement of personal goals. It generates negative expectancies in inclusion which affect their objective observations of behavior and may be detrimental to the Independent living progress. It is suggested that a system of inclusion should not be based on categories of disability but rather satisfy the needs of people with disabilities.

Labelling theory further predicts that once an individual is labelled, "the social group seems to assign to that person a new identity and a new role, a new set of expectations. The social group then responds to the individual according to those expectations, thus reinforcing the label and affecting all future interactions" [Osterholm et al 2007: 136].

The studies described so far the effect of several labels – mentally retarded, abnormal, stupid, emotionally empty, behavioral disability and learning disabled. The researchers thus concluded that (a) not all labels have the same impact on viewing the disability; (b) behavior of healthy population to the disabled people may have a greater impact on expectations than do many labels; and (c) peoples' expectations can be adversely affected, while their information and awareness about the disability is correct.

Picture 1. Coding medical model of disability



Source: own research results – open coding

Sheltered services and protection have two points of view. On one hand, it is good way to provide possibilities for the disabled to be more active and integrated in labor market and society, but on the other hand there is no point in protecting them and making them dependent on the help of others. Social workers emphasizes the importance of empowering people with disabilities to be able to make responsibility for their lives. However, research result suggests that disabled people are more influenced by the behavior of people around them than the labels that have been assigned to the disability. The less pity and compassion is showed to them the more motivated in changing their lives is been occurred.

The research identified there is tendency to be more concentrated on solving problems of the disabled people in social work practice than to make a space to empower the abilities of the people with disabilities to help them to achieve as much independence as possible.

Research question 2: **How the social model of the disability is implemented in the social work practice?**

Table 2. The strengths and limitations of the medical model of care

|                                                                               |                                                                                 |
|-------------------------------------------------------------------------------|---------------------------------------------------------------------------------|
| Category: Social model                                                        | Category: Social model                                                          |
| Code: Positive aspects                                                        | Code: Negative aspects                                                          |
| Signs: individual approach, empowerment, interaction, solutions,              | Signs: group focus, prejudices, disabilities, dependence on the help of         |
| <b>Disabled person as an individual with needs</b>                            | The agent of remedy is the individual or anyone who affects arrangements        |
| Identified strengthens and weakness and looking for solutions                 | Poor believe in the abilities of the disabled people that they are able to lead |
| <b>Focused on the individuality of person, supervision and empowerment</b>    | Supporting strong dependence on the help of the others                          |
| Inclusion and supporting integration in society within healthy population     | Disability-related problems is change in interaction between society and the    |
| <b>Independent living movement, Empowering the abilities of the</b>           | Poor opportunities for the disabled to get a job in the open labour market      |
| Disabled people as a active fighters for equality working in partnership with | Discrimination tendency towards people with disabilities                        |
| Integration to open labour market                                             | Poor motivation of the disabled to make a change in their lives                 |
| Fully integrated disabled people in normal school                             |                                                                                 |
| Supporting working placement for the disabled people by monitoring conditions |                                                                                 |
| <b>Advocacy and counselling as a priority</b>                                 |                                                                                 |
| <b>Social work practice focused on partnership</b>                            |                                                                                 |

Source: own research results

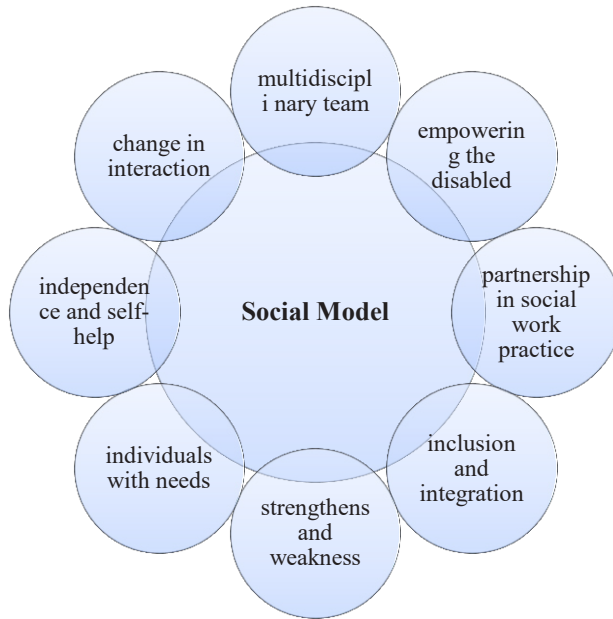
Table 2 shows the positive and negative aspects identified by social workers (the sample) within social model. They identified as the negative aspects poor possibilities for the people with disabilities to integrate in the open labour market, to educate and achieve self-development due different obstacles on the side of society, family and individual with disability.

Social workers highlights that social work based on the social model is more based on the social rehabilitation, integration, partnership approach, equality and empowerment, the success of all these aspects depended on vary conditions, they agree that motivation to make a change have to go from the individuality.

Studies have shown that social work practice have to be based on partnership between clients with disabilities and social workers. This leads us to a discussion of the experiences of people with disabilities and their parents, and the

views of their status - and their labels - in the school community and elsewhere, because the most of them in the study reported feeling shame about being in special classes and not wanting other students to see them there; being made fun of; lying about what classes they are taking; having difficulties in keeping a partnership; and having concerns about negative impacts on postschool job placement.

Picture 2: Coding of social model



Source: own research results

The research study has shown main barriers to empowering people with disabilities that can be divided into these areas below. From subjective point of view, the disabled people have low quality of life due to lack of accessible services, public sources and no jobplacements for people with disabilities. The disabled people are still mostly educated in segregated schools that's why their social exclusion is getting deeper and deeper. Labelling and prejudiced attitudes are negative outputs of low awareness of disability and missing policies to protect discrimination and unequal tendency. On the other hand, there are parents who use overprotective parenting and do not allow disabled child (even he is adult) to grow and be responsible for his own life. Many individuals with disabilities or other special needs have parents who are overprotective to an unhealthy point. Especially after their children are grown adults they overprotective them to a point that it drives them insane. They are scared to leave them alone or they constantly try to make them stay home against will not wanting them to go out and have a life up. Parents are persuaded that their children with disabilities need them whole life and have to take care of them even they are

adult. People with disabilities are often seen as victims of their impairment that makes them dependent on help of others and not allow them to be involved in society due to lack of wheelchair free access to public places etc.

Table 3. Barriers to empower people with disabilities

| <b>Codes of Barriers</b>                        | <b>Signs:</b>                                                                                                                                                                                                                                 |
|-------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| Poverty and low quality of life                 | The most of them live on the board of the poverty and low quality of life comparing to other inhabitants                                                                                                                                      |
| Segregated or poor education                    | Not all people with disabilities can be integrated into school with other students, there is still segregation and their qualification is low.                                                                                                |
| Lack of accessible public transport             | Bigger cities are covered by accessible public transport for wheelchair user, but many of them live outside of cities where they are stocked.                                                                                                 |
| Poor working environment and job perspectives   | The most of them are unemployed, the many of them work hard for basic salary and few of them are fully integrated in the normal job-placement (not sheltered workshops)<br>Lack of inclusion and integration programmes for vulnerable people |
| Social services                                 | The most of disabled people are depended on the complex of social services which costs are too high to cover by the individuals<br>Charging for services and high costs of social services                                                    |
| Prejudiced attitudes                            | The sharing prejudices and negative stereotypes have a negative impact on the integration and socialization of the disabled people who can be fully involved in the society<br>People with disabilities as victims of their impairment        |
| Family Overprotection                           | The many of the disabled could lead independent life, but close protection and fear of family limited them                                                                                                                                    |
| No wheelchair free access to public places      | In Slovakia still many places without wheelchair access and not suitable public places for movement of the disabled                                                                                                                           |
| Labelling and negative media view of disability | Massmedia make a great impact on perception of the people with disabilities – the positive integration examples are needed more and more<br>- Poor awareness and image of the disabled people in society                                      |

Source: own research results

Table 3 presents the most often barriers from the perspective of view of social workers who get in touch with them, they highlights barriers linked to the society and individual, psychological and family barriers due to disability, low self-esteem and internal motivate to make a change. The social workers have acknowledged that they have low competencies and opportunities to help the disabled, since the conditions of the law must be strictly adhered to, that is, either the services are admitted or rejected.

## 5. CONCLUSION

In recent years, the notion of disability as an individual problem has been contested as being inadequate and fallacious conceptualization of the lived experiences of people with disabilities [Fleischer & Zames 2001; Priestley 1999; Sapey & Hewitt 1991]. The growth of self-organization of people with disabilities since the 1970s has led to a re-definition of disability as a social construct: social, cultural, political, and environmental barriers have been emphasized as more disabling than physical or cognitive disabilities [Priestley 1999]. In keeping with social work's mission of social justice, empowerment, self-determination, and commitment to marginalized populations, a critical social theory of disability is needed to question the monolithic view of disability as individual inadequacy. Emerging disability scholarship in humanities, social sciences, and the growing field of disability studies has put forth alternative frameworks that view the construction of disability from a critical lens. These developments challenge traditional perspectives of disability in social work, and call the profession to examine alternative analyses of disability.[In Hiranandani 2005].

### References:

- [1] Adler, A. B., Wright, B. A., & Ulicny, G. R.: *Fundraising portrayals of people with disabilities: Donations and attitudes*. Rehabilitation Psychology 1991: 36 (4).
- [2] Baková, D., Haburajová Ilavská, L., Vaňo, I., Neszméry, Š.: *Vnímanie staroby a starnutia optikou súčasnej spoločnosti*. Hnutí R, Vydavateľstvo s medzinárodnou vedeckou Radou 2015.
- [3] Beaulaurie, L.R., Taylor, H.S.: *Social Work Practice with People with Disabilities in the Era of Disability Rights*. Social Work in Health Care 2001: 32(4).
- [4] Budayová, Z.: *Využitie voľného času v domove na polceste*. In: Človek s duševnou poruchou ako klient sociálnej práce: zborník z medzinárodnej vedeckej konferencie Košice, 4.október 201. Ružomberok: Katolícka univerzita v Ružomberku Teologická fakulta Košice 2017.
- [5] Lešková, L.: *Zamestnávanie občanov so zdravotným postihnutím = The employment of persons with disabilities*. In Človek vo výročí slovenskej spoločnosti: nekonferenčný zborník vedeckých prác. Warszawa: Szkoła Wyższa im. Bogdana Jańskiego 2017.

- [6] Novosad, L.: *Poradenství pro osoby se zdravotním a sociálním znevýhodněním*. Vydavatel'stvo Portál 2009.
- [7] Novotná, J.: *Teorie sociální práce*. 2. Vyd. Jihlava: Vysoká škola polytechnická Jihlava 2017.
- [8] Opatřilová, D., Zámečnicková, D.: *Somatopedie*. Texty k distančnímu vzdělávání. Brno: Paido 2007.

#### **Internet sources:**

- [1] Hiranandani, V.: Towards a Critical Theory of Disability in Social Work. *Critical Social Work*. Volume 6, No. 1. 2005. available at: <http://www1.uwindsor.ca/criticalsocialwork/towards-a-critical-theory-of-disability-in-social-work> [accessed 20 February 2017]
- [2] Langtree, I.: Glossary list of definitions and explanations of the Models of Disability in society today. available at: <http://www.disabled-world.com/definitions/disability-models.php> [accessed 28 February 2017]
- [3] Osterholm, K. et al. (2007). Effects of Labeling Students "Learning Disabled": Emergent Themes in the Research Literature 1970 Through 2000. In *Focus on colleges, universities, and schools* Vol. 1 No. 1, 2007 available at: <http://www.nationalforum.com/Electronic%20Journal%20Volumes/Osterholm,%20Karen%20Effects%20of%20Labeling%20Students%20Learning%20Disabled.pdf> [accessed 26 February 2017]
- [4] Taylor, C., Gibbs, G.R.: "How and what to code", *Online QDA Web Site*, available at: [onlineqda.hud.ac.uk/Intro\\_QDA/how\\_what\\_to\\_code.php](http://onlineqda.hud.ac.uk/Intro_QDA/how_what_to_code.php) [accessed 12 February 2017]
- [5] Williams, D. (2014). The empowerment model of Disability. available at: <http://blog.donnawilliams.net/2014/01/22/the-empowerment-model-of-disability-by-donna-williams/#sthash.IYDRtLFB.dpuf> [accessed 28 February 2017]
- [6] Woodward E.J. (2002). Workshop Paper: Social Work and Disabled People: From crafting clients to sustaining citizens. *Social Work & Disabled People - Hand-Out 1*, online. Available at: <http://disability-studies.leeds.ac.uk/files/library/elderwood-SWDP-Paper.pdf> [accessed 28 February 2017]

#### **Mgr. Lucia Ludvigh Cintulová, PhD.**

St. Elizabeth University of Health and Social Sciences  
Palackého 1, 810 00 Bratislava, Slovakia  
email: [luciacin83@gmail.com](mailto:luciacin83@gmail.com)

#### **PaedDr. PhDr. László Parák, MBA**

St. Elizabeth University of Health and Social Sciences  
Palackého 1, 810 00 Bratislava  
email: [ladislaus.parak@gmail.com](mailto:ladislaus.parak@gmail.com)

#### **Doc. ThDr. PaedDr. PhDr. Pavol Tománek, PhD.**

St. Elizabeth University of Health and Social Sciences  
Nám. 1. mája 1, 810 00 Bratislava  
email: [fam.tomanek@gmail.com](mailto:fam.tomanek@gmail.com)

Brygida KLEMENS, Magdalena WOŁCZAŃSKA

## **ZNACZENIE SPECJALNYCH STREF EKONOMICZNYCH DLA ROZWOJU GMIN - CASE STUDY GMINY SKARBIMIERZ**

**Streszczenie:** W artykule ukazano rolę, jaką odgrywają tereny inwestycyjne w zakresie rozwoju społeczno-gospodarczego układów lokalnych. W sposób szczególnie skoncentrowano się na znaczeniu Specjalnych Stref Ekonomicznych. Jako case study przyjęto gminę Skarbimierz w województwie opolskim. We wstępie artykułu skupiono się na założeniach teoretycznych dotyczących atrakcyjności inwestycyjnej badanego obszaru. W dalszej części dokonano charakterystyki idei Specjalnych Stref Ekonomicznych. Wskazano na podstawowe korzyści z funkcjonowania SSE dla układów lokalnych, jak również wynikające z tego problemy. W ostatniej części analizie poddano kształtowanie się rozwoju gminy Skarbimierz na skutek występowania Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej. W artykule wykorzystano analizę *desk research* (krajowa i zagraniczna literatura przedmiotu). W części badawczej wykorzystano dane uzyskane podczas wywiadu pogłębionego z przedstawicielem władz gminy Skarbimierz oraz na podstawie analizy zapisów *Strategii Rozwoju Lokalnego Kierowanego Przez Społeczność (Lokalna Strategia Rozwoju) na lata 2016-2022 dla obszaru Lokalnej Grupy Działania Stowarzyszenie „Brzesko-Oławska Wieś Historyczna”*. Posiłowano się również danymi statystycznymi z Banku Danych Lokalnych oraz informacjami ze strony www Wałbrzyskiej Specjalnej Strefy Ekonomicznej Invest Park.

**Słowa kluczowe:** tereny inwestycyjne, Specjalne Strefy Ekonomiczne, atrakcyjność inwestycyjna.

## **THE IMPORTANCE OF SPECIAL ECONOMIC ZONES FOR THE DEVELOPMENT OF COMMUNITIES - CASE STUDY OF THE SKARBIMIERZ COMMUNE**

**Summary:** The paper presents the role of investment areas in the scope of social and economic development of local systems. The role of Special Economic Zones is the main focus. The Skarbimierz commune in the Opolskie Voivodeship was adopted as the case study. The article's introduction focuses on theoretical assumptions concerning the area's investment appeal. The latter part features a characterisation of the concept of Special Economic Zones. It specifies the main benefits of the SEZs for local systems and the related problems. The last part features an analysis of the Skarbimierz commune and the impact of the Wałbrzych Special Economic Zones on its development. The paper utilises the *desk research* analysis (domestic and foreign subject literature). The research part utilises data obtained during an in-depth interview with a Skarbimierz commune representative and based on analysing the entries of the *Community Driven Local Development Strategy (Local Development Strate-*



gy) for 2016-2022 for the entire area of the "Brzesko-Oławska Wieś Historyczna" Association Local Action Group. The paper also utilises the statistical data from the Local Data Bank and information from the Invest Park Wałbrzych Special Economic Zone's website.

**Keywords:** investment areas, Special Economic Zones, investment attractiveness.

## 1. WSTĘP

Kreowanie popytu inwestycyjnego jest ważnym elementem działalności w obszarze szeroko rozumianego gospodarowania, zarówno przez podmioty prywatne - wtedy celem jest maksymalizacja zysków, jak i przez podmioty publiczne - wtedy celem jest rozwój społeczno-gospodarczy obszaru [Jańczuk 2017: 54]. Popyt inwestycyjny realizowany przez podmioty publiczne może być rozumiany jako celowe zaangażowanie ustalonych zasobów w realizację wcześniej opracowanego planu działania, którego wykonanie powinno spowodować uzyskanie w określonej przyszłości założonych korzyści [Jańczuk 2017: 55, [za:] Rutkowski 2006: 14].

Na rozwój społeczno-gospodarczy JST wpływ mają szeroko rozumiane inwestycje rozwojowe i modernizacyjne, które kreują warunki do podnoszenia atrakcyjności inwestycyjnej obszaru. Można również założyć, że rozwój społeczno-gospodarczy obszarów wiejskich jest pochodną przedsiębiorczości i innowacyjności społeczności lokalnej [Klemens, Heffner 2013].

Atrakcyjność inwestycyjna może być rozumiana jako przewaga (lepsze uwarunkowanie) danej lokalizacji nad innymi [Zydroń A. i in. 2017: 55], a przewaga ta pozwala realizować wymagania potencjalnych inwestorów lokujących inwestycje na danym obszarze [Godlewska-Majkowska 2011; Raszkowski 2011]. Atrakcyjność inwestycyjną rozumieć można również jako kombinację szans i zagrożeń danego obszaru, stopień, w jakim dany teren można określić jako interesujący dla potencjalnych inwestorów [Jaworek, Kuczmarska 2016: 666; Zydroń 2017: 55, [za:] Godlewską-Majkowską [2011] wskazuje, że obszary oferujące optymalną kombinację czynników atrakcyjności inwestycyjnej stwarzają najlepsze warunki dla funkcjonowania mieszkańców. O atrakcyjności danego regionu bądź jej braku, decydują panujące tam warunki, związane nierozdzielnie z determinantami lokalizacji danej inwestycji [Owczarczuk 2014: 168].

Rolą władz publicznych w zwiększaniu atrakcyjności inwestycyjnej gminy czy też regionu jest stworzenie, w ramach posiadanych kompetencji i możliwości finansowych, jak najlepszych warunków lokalizacyjnych dla inwestorów oraz ich promocja [Klemens 2007: 142]. Mowa tu o dogodnym klimacie inwestycyjnym, który rozumiany jest jako zestaw specyficznych czynników kształtujących możliwości i zachęty dla przedsiębiorstw, mające skłonić je do inwestowania, tworzenia nowych miejsc pracy i rozszerzania działalności [Jaworek, Kuczmarska 2016: 666, [za:] The World Bank 2004].

Nerth wyodrębnił pięć składowych klimatu inwestycyjnego. Są nimi: klimat ekonomiczny A (obrazuje obecną i przyszłą sytuację gospodarczą kraju), klimat

ekonomiczny B (ukazujący poziom infrastruktury w danym regionie, a także oczekiwane przemiany w gospodarce regionu), klimat społeczny (związany z sytuacją na rynku pracy), klimat administracyjny (mówiący o stopniu ingerencji państwa w życie gospodarcze, na który składa się np. polityka podatkowa), klimat polityczny (wyraża ryzyko polityczne, panujące poglądy polityczne, itp.) [Rosińska 2005: 118].

Wspomniane powyżej dogodne warunki lokalizacyjne mogą obejmować m.in.: uzbrojone, usytuowane w atrakcyjnym i dogodnym położeniu tereny inwestycyjne o uregulowanym statusie prawnym oraz odpowiednio wielkiej powierzchni; odpowiednia, nowoczesna infrastruktura techniczna i transportowa; atrakcyjna infrastruktura społeczna (np. dobrze wyposażone szpitale, dostępność żłobków i przedszkoli oraz szkół z klasami obcojęzycznymi, w których mogłyby się uczyć dzieci zagranicznych inwestorów); baza rekreacyjno-wypoczynkowa; odpowiednio przygotowana, wykształcona i przyjazna przedsiębiorcom administracja publiczna szczebla lokalnego i regionalnego; pełne i aktualne dokumenty strategiczne, które powstały we współpracy z wszystkimi aktorami rozwoju lokalnego; przyjęta i realizowana polityka proprzedsiębiorcza i proinwestycyjna obejmująca m.in. stosowanie zachęt finansowych w postaci ulg i zwolnień w podatkach i opłatach lokalnych oraz uchwalenie programów zwalniających przedsiębiorców z obowiązku płacenia części podatków w zamian za np. zagwarantowanie i utrzymanie przez ustalony okres odpowiedniej liczby miejsc pracy dla pracowników pochodzących z obszaru gminy; itp. [Klemens 2008: 82; Klemens 2007: 142].

Celem artykułu jest ukazanie znaczenia terenów inwestycyjnych, a zwłaszcza Specjalnych Stref Ekonomicznych dla rozwoju społeczno-gospodarczego układów lokalnych na przykładzie gminy Skarbimierz. Wskazano także na korzyści z funkcjonowania SSE dla układów lokalnych, jak również wynikające z tego problemy.

Opracowanie zostało przygotowane na podstawie analizy *desk research* danych wtórnych (publikacji krajowych i zagranicznych). Ponadto, część badawczą opracowano na podstawie wywiadu pogłębionego z przedstawicielem władz gminy Skarbimierz oraz na podstawie analizy zapisów Lokalnej Strategii Rozwoju Stowarzyszenia "Brzesko-Oławska Wieś Historyczna". Posiłkowano się również danymi statystycznymi z Banku Danych Lokalnych oraz informacjami ze strony [www.WalbrzyskiejSpecjalneStrefyEkonomicznejInvestPark](http://www.WalbrzyskiejSpecjalneStrefyEkonomicznejInvestPark).

## 2. CHARAKTERYSTYKA IDEI SPECJALNYCH STREF EKONOMICZNYCH (SSE)

Tereny inwestycyjne są jednym z najważniejszych komponentów otoczenia przedsiębiorstwa, które mogą być racjonalnie kształtowane przez władze samorządowe. Odgrywają one istotną rolę szczególnie dla większych firm zewnętrznych, gdyż w większości poszukują one dogodnej lokalizacji, którą mogłyby zająć od zaraz. Jednak najistotniejsze dla tego rodzaju przedsiębiorstw jest możliwość ulokowania się w specjalnych strefach ekonomicznych i korzystania

z oferowanych tam preferencji. Odpowiednio przygotowane i uzbrojone tereny inwestycyjne, dodatkowo znajdujące się w granicach specjalnej strefy ekonomicznej, mogą stać się impulsem do rozwoju szeroko pojmowanej przedsiębiorczości [Klemens 2007:144].

Specjalna strefa ekonomiczna (SSE) to wyodrębnione przez ustawę, niezamieszkałe terytorium Polski, na którym może być prowadzona działalność gospodarcza na preferencyjnych warunkach określonych w ustawie [Goszczyński 2017: 126]. Chodzi tu o preferencyjne warunki w ramach udzielonej przez państwo pomocy publicznej (m.in. w formie zwolnień z podatku dochodowego, zwolnienia z opłat celnych, ułatwienia w procesie zatrudniania pracowników), a warunkiem korzystania przez inwestora z pomocy publicznej jest uzyskanie zezwolenia na działalność w strefie [Barański i in. 2014: 15]. Strefy powinny być więc rozumiane jako narzędzie polityki gospodarczej państwa, którego sens tkwi w kreowaniu ułatwień dla rozwoju działalności usługowej, handlowej czy też produkcyjnej, tak aby przyciągać inwestorów i pobudzać rozwój gospodarczy konkretnego obszaru [Pelc 2013: 23]. SSE są narzędziem kreowanym przez rząd, ale inicjatywa tworzenia strefy musi pojawić się na poziomie regionalnym, czy nawet lokalnym [Przybyła 2010: 67].

Geneza SSE sięga lat 70-tych XX wieku, kiedy to została zastosowana w krajach azjatyckich i im przyspieszenie rozwoju gospodarczego zawdzięczają Tajwan, Malezja, Korea Południowa i Singapur. W Europie pierwsze strefy uprzywilejowane powstały w Hamburgu, Sztokholmie i Londynie. W latach 90-tych XX wieku idea ta została przeniesiona na grunt krajów Europy Środkowo-Wschodniej, m.in. do Polski, Litwy, Bułgarii, Rumunii i na Słowację [Żminda i in. 2016, s. 17]. Głównym celem tworzenia SSE było przyciąganie nowych inwestycji na wskazany przez państwo obszar [Goszczyński 2017: 126].

W Polsce pierwszą specjalną strefą ekonomiczną była utworzona w 1995 r. SSE EURO-PARK MIELEC. Zgodnie z pierwotnymi założeniami, SSE miały funkcjonować przez 20 lat, jednak na chwilę obecną okres ich trwałości to rok 2026, a ponieważ ich utrzymanie było przez rząd dwukrotnie przedłużane, istnieje możliwość, że będą one funkcjonowały dłużej.

Aktualnie, w Polsce można wyróżnić 14 Specjalnych Stref Ekonomicznych, zlokalizowanych na terenie jednego bądź kilku województw<sup>1</sup>.

Do korzyści z funkcjonowania SSE dla danego obszaru zaliczyć można m.in.: przyciąganie nowych inwestorów, lokowanie się przedsiębiorstw z branż innowacyjnych, zaczątki inicjatyw klastrowych, powstawanie firm uzupełniają-

---

<sup>1</sup> Kamiennogórska Specjalna Strefa Ekonomiczna Małej Przedsiębiorczości, Katowicka Specjalna Strefa Ekonomiczna, Kostrzyńsko-Słubicka Specjalna Strefa Ekonomiczna, Legnicka Specjalna Strefa Ekonomiczna, Łódzka Specjalna Strefa Ekonomiczna, Pomorska Specjalna Strefa Ekonomiczna, Słupska Specjalna Strefa Ekonomiczna, Specjalna Strefa Ekonomiczna Krakowski Park Technologiczny, Specjalna Strefa Ekonomiczna "Starachowice", Suwalska Specjalna Strefa Ekonomiczna, Tarnobrzaska Specjalna Strefa Ekonomiczna EURO-PARK WISŁOSAN, Wałbrzyska Specjalna Strefa Ekonomiczna "INVEST-PARK", Warmińsko-Mazurska Specjalna Strefa Ekonomiczna.

cych ofertę przedsiębiorstw zlokalizowanych na obszarze strefy, napływ kapitału zagranicznego, więcej miejsc pracy co przedkłada się na podniesienie jakości życia lokalnej społeczności.

Wysoka jakość życia w środowisku lokalnym jest ważnym atutem samym w sobie, ponieważ może być wykorzystana do zwiększenia swojej konkurencyjności pod względem konkurencji o nowych mieszkańców lub inwestorów. Jest to swego rodzaju zachęta do wiązania swojego losu z danym obszarem lokalnym [Michalska-Żyła, Marks-Krzyszowska 2018: 284]

Pracownicy JST dostrzegają następujące korzyści z działalności SSE dla gminy: poprawę infrastruktury technicznej i transportowej na terenie gminy, powstanie nowych obiektów usługowych, handlowych i gastronomicznych [Pastusiak 2016: 39-40].

Niektóre korzyści, które były tradycyjnie łączone z funkcjonowaniem SSE nie zostały potwierdzone w badaniach. Przykładem może być napływ imigrantów. Bielewska wykazała, że napływ imigrantów nastąpił do aglomeracji wrocławskiej i nie objął mniejszych miejscowości, w których ulokowane zostały strefy inwestycyjne, np. Wałbrzycha czy Świdnicy. Obecność stref nie powstrzymała procesu wyludniania się tych miejscowości. Mieszkanie we Wrocławiu okazało się być atrakcyjniejsze dla pracowników strefy, pomimo wyższych cen zakupu i wynajmu mieszkań oraz codziennych (niejednokrotnie ponadgodzinnych) dojazdów do pracy [Bielewska 2016: 29].

Z funkcjonowania SSE mogą również wynikać problemy dla danego obszaru [zob. Engman, Onodera, Pinali 2007: 22]. Badania takie były prowadzone także na gruncie krajowym. K. Kopczevska wykazała, że specjalne strefy ekonomiczne nie stymulowały rozwoju sąsiednich gmin i samorządów, gdyż w większości przypadków po kilku latach funkcjonowania stref, gminy osiągały tą samą pozycję, co wcześniej. Gminom, na terenie których funkcjonowały SSE nie udało się znacząco zwiększyć swoich dochodów, co więcej - uzyskane wyniki wskazują, że bardziej opłaca się im inwestować w infrastrukturę i w ten sposób przyciągać inwestorów, niż pozbawiać się dochodów podatkowych udzielając zwolnień podatkowych podmiotom na terenie SSE [zob. Żminda i inni 2016.: 25].

Dla obszarów o dużym bezrobociu, a więc i większej dostępności taniej siły roboczej, SSE przyciągały inwestycje związane z przetwórstwem i pracochłonnymi gałęziami przemysłu, co zwiększało zapotrzebowanie na niewykwalifikowanych pracowników. W okresach zwiększonej produkcji firmy posiłkują się współpracą z agencjami pracy tymczasowej, zatrudniając osoby na bardzo krótkie umowy. Innym negatywnym aspektem funkcjonowania SSE na tych obszarach są niższe płace niż średnia w przemyśle i bardzo niewielkie uzwiązkowienie [zob. Hajduga 2014: 92].

W przypadku terenów inwestycyjnych istotną rolę odgrywa polityka władz lokalnych. W przypadku SSE, decyzja o ich utworzeniu nie jest podejmowana na poziomie lokalnym, ale na poziomie lokalnym odczuwane są skutki ich lokalizacji.

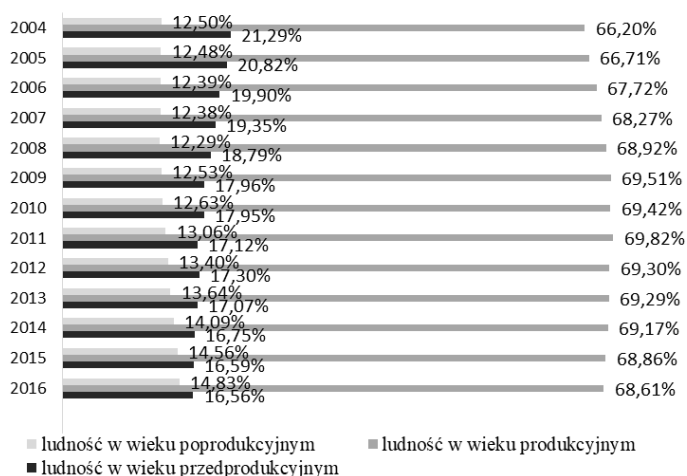
### 3. CHARAKTERYSTYKA GMINY SKARBIMIERZ I ZNACZENIE WAŁBRZYSKIEJ SPECJALNEJ STREFY EKONOMICZNEJ DLA JEJ ROZWOJU<sup>2</sup>

Gmina Skarbimierz jest gminą wiejską o powierzchni 110km<sup>2</sup>, leżącą w zachodniej części województwa opolskiego, w powiecie brzeskim. W skład jej jednostek pomocniczych wchodzi 15 sołectw. Pełni funkcje przemysłowo – rolnicze. Tereny inwestycyjne gminy Skarbimierz obejmuje Wałbrzyska Specjalna Strefa Ekonomiczna Invest Park. Skarbimierz jest dość dobrze skomunikowany, także dzięki bliskości miasta powiatowego Brzegu. Niedaleko gminy przebiega autostrada A-4, a przez jej teren – droga międzynarodowa E-40 [Bank Danych Lokalnych].

Od 2004r. liczba mieszkańców gminy Skarbimierz systematycznie rosła, z 7143 mieszkańców do 7970 w 2016 roku. Warto zaznaczyć, że zmiany w zakresie ludności wpływają na wzrost aktywności gospodarczej i tworzenie nowych podmiotów gospodarczych, które są współczesnym czynnikiem rozwoju lokalnego [Parysek, Mierzejewska 2009].

Zauważalna jest natomiast negatywna tendencja spadkowa udziału liczby ludności w wieku przedprodukcyjnym oraz rosnący udział liczby ludności w wieku poprodukcyjnym (wykres 1). Dla gminy o aspiracjach inwestycyjnych nie jest to korzystna sytuacja, gdyż wiąże się z problemami społecznymi, na których będzie trzeba się skupić w przyszłości.

Wykres. 1. Stan ludności w Gminie Skarbimierz

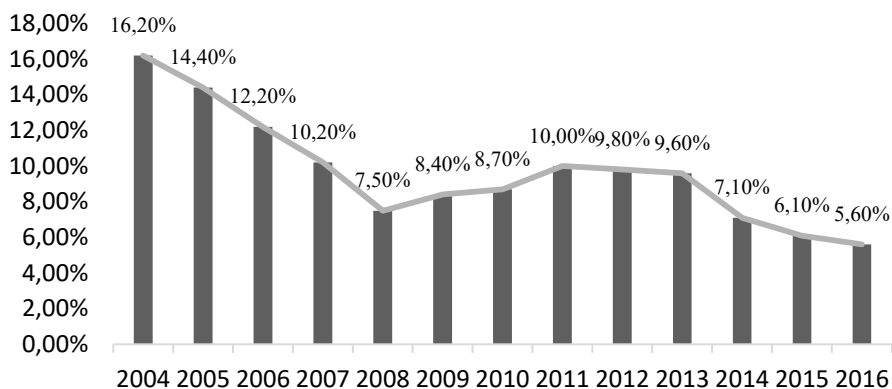


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Banku Danych Lokalnych

<sup>2</sup> W części tej wykorzystano materiały pochodzące m.in. z pracy licencjackiej: M. Wołczańska, Czynniki zachęcające i zniechęcające inwestorów do inwestowania w gminie Skarbimierz. Praca licencjacka, Wydział Ekonomii i Zarządzania, Politechnika Opolska 2017. Praca niepublikowana.

Istotnym wskaźnikiem rozwoju gospodarczego i aktywności gospodarczej są dane obrazujące poziom bezrobocia [zob. badania dla strefy podmiejskiej Olsztyna prowadzone przez Szczepańska, Gerus-Gościewska 2017: 295-307]. Od roku 2004 gmina Skarbimierz odnotowała wyraźny spadek stopy bezrobocia. Niewątpliwie wpływ na to miało m.in. zwiększenie popytu na pracę w gminie – tworzenie nowych miejsc pracy (wykres 2).

Wykres 2. Stopa bezrobocia w gminie Skarbimierz



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych z Banku Danych Lokalnych

Tabela 1. Gmina Skarbimierz na tle gmin powiatu brzeskiego w 2016r.

| Wysze-<br>gólenie/<br>Gminy | Gęstość<br>zaludnienia<br>(ludność na<br>1km <sup>2</sup> ) |   | Kobiety na<br>100<br>mężczyzn <sup>a</sup> |   | Saldo<br>migracji<br>na 1000<br>osób;<br>ogółem |   | Dochody<br>własne<br>budżetu<br>gminy (w zł) |   | Wydatki<br>budżetu<br>gminy (w zł) |   | Środki w docho-<br>dach budżetu<br>gminy na finanso-<br>wanie i wspólfii-<br>mansowanie<br>programów i<br>projektów unij-<br>nych (w zł) |   | Dzieci w<br>placówkach<br>przedszkolnych<br>na 1tys. dzieci<br>w wieku 3-5<br>lat <sup>a</sup> |   | Przeciętna<br>powierzeh-<br>kowa<br>1 mieszka-<br>nia<br>w zasobach<br>mieszkania-<br>owych<br>(w m <sup>2</sup> ) |   | Odsetek ludności korzystającej z<br>instalacji |   |      |   | Podmioty gospodarki<br>narodowej w rejestrze<br>REGON na 10tys. Lud-<br>ności |   |      |   |
|-----------------------------|-------------------------------------------------------------|---|--------------------------------------------|---|-------------------------------------------------|---|----------------------------------------------|---|------------------------------------|---|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|------------------------------------------------------------------------------------------------|---|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|---|------------------------------------------------|---|------|---|-------------------------------------------------------------------------------|---|------|---|
|                             | 72                                                          | 4 | 99,89                                      | 3 | 9,4                                             | 1 | 2644,80                                      | 1 | 3884,63                            | 1 | 3,34                                                                                                                                     | 3 | 956                                                                                            | 1 | 90,0                                                                                                               | 3 | 96,1                                           | 5 | 68,5 | 5 | 42,5                                                                          | 3 | 1003 | 2 |
|                             |                                                             |   |                                            |   |                                                 |   |                                              |   |                                    |   |                                                                                                                                          |   |                                                                                                |   |                                                                                                                    |   |                                                |   |      |   |                                                                               |   |      |   |
| Brzeg                       | 68                                                          | 3 | 103,48                                     | 4 | -1,5                                            | 3 | 1532,31                                      | 4 | 3389,20                            | 4 | 1,96                                                                                                                                     | 5 | 777                                                                                            | 5 | 76,7                                                                                                               | 4 | 97,0                                           | 3 | 76,2 | 4 | 37,0                                                                          | 4 | 859  | 5 |
| Grodków                     | 83                                                          | 5 | 105,15                                     | 5 | -3,0                                            | 6 | 1462,33                                      | 5 | 3261,95                            | 5 | 2,23                                                                                                                                     | 4 | 793                                                                                            | 4 | 75,7                                                                                                               | 5 | 96,9                                           | 4 | 59,1 | 6 | 44,6                                                                          | 2 | 959  | 3 |
| Lewin<br>Brzeski            | 42                                                          | 1 | 99,44                                      | 2 | -1,0                                            | 2 | 1361,09                                      | 6 | 2770,87                            | 6 | 187,64                                                                                                                                   | 1 | 765                                                                                            | 6 | 99,4                                                                                                               | 1 | 95,1                                           | 6 | 77,4 | 3 | 0,1                                                                           | 5 | 954  | 4 |
| Lubsza                      | 53                                                          | 2 | 97,96                                      | 1 | -2,4                                            | 5 | 1545,49                                      | 3 | 3435,06                            | 3 | -                                                                                                                                        | - | 925                                                                                            | 2 | 96,4                                                                                                               | 2 | 99,9                                           | 1 | 92,0 | 2 | 0,1                                                                           | 5 | 756  | 6 |

<sup>a</sup> Najmniejsza wartość została oznaczona jako lokata 1, natomiast największa – jako ostatnia lokata spośród zestawionych jednostek. Na jasnoszaro została oznaczona wartość danych, natomiast na ciemnoszaro lokata danej gminy w powiecie brzeskim.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie Statystycznego Vademecum Samorządowca 2017, Urząd Statystyczny w Opolu [http://opole.stat.gov.pl/vademecum/vademecum\\_opolskie/portrety\\_gmin/brzeski/gmina\\_Skarbimierz.pdf](http://opole.stat.gov.pl/vademecum/vademecum_opolskie/portrety_gmin/brzeski/gmina_Skarbimierz.pdf) (dostęp dnia 16.01.2018) i Banku Danych Lokalnych

W tabeli 1 ukazano pozycję gminy Skarbimierz na tle innych gmin powiatu brzeskiego. Warto podkreślić, że gmina Skarbimierz uzyskuje największe dochody własne do budżetu gminy i równocześnie osiąga najwyższe wydatki wśród gmin powiatu. Gmina jako jedyna w powiecie odnotowuje dodatnie saldo migracji. W gminie Skarbimierz infrastruktura społeczna oferowana chociażby w postaci przedszkoli stwarza możliwość zapewnienia większości dzieciom z terenu gminy miejsce w takich placówkach (956 na 1000 dzieci w wieku 3–5 lat uczęszcza do przedszkoli).

W gminie Skarbimierz położono nacisk na wzmocnienie infrastruktury związanej z poprawą atrakcyjności do inwestowania, a więc uzbrojono tereny inwestycyjne w infrastrukturę drogową, sieć wodno-kanalizacyjną i infrastrukturę zabezpieczającą w obszarze energii elektrycznej (budowa Głównego Punktu Zasilania - stacji transformatorowej 110/15kV o mocy 40MW).

W roku 2005 zadbano również o przygotowanie i uchwalenie planu zagospodarowania przestrzennego, co przełożyło się na przyciągnięcie inwestorów. Władze lokalne zgłosiły tereny inwestycyjne w Skarbimierzu do ogólnopolskiego konkursu "Grunt na Medal" organizowanego przez PAIiIZ i w 2006 r. zostały laureatem I edycji konkursu. Następnym działaniem było przekazanie 72ha na rzecz WSSE, co miało ułatwić i przyspieszyć pozyskiwanie nowych inwestorów.

Na atrakcyjność inwestycyjną wpływ ma dogodna lokalizacja gminy w połączeniu z dobrą infrastrukturą transportową. Gmina położona jest pomiędzy dużymi ośrodkami gospodarczymi Katowice-Wrocław, w bliskim sąsiedztwie magistrali kolejowej oraz autostrady A-4. Z obszaru byłego lotniska około 400 ha terenów przeznaczono pod inwestycje przemysłowe.

Na atrakcyjność lokalizacji wpływ ma również bliskość ośrodków szkolnictwa, czy to na poziomie średnim (Brzeg), czy też wyższym (Wrocław, Opole), co podnosi jakość kapitału ludzkiego. Władze lokalne i pracownicy urzędu w szczególności starają się pomóc nowym inwestorom i rozumieją potrzebę współpracy z innymi jednostkami publicznymi na różnych szczeblach, np. ze Starostwem Powiatowym (pomoc w uzyskaniu pozwolenia na budowę), a także z Centrum Obsługi Inwestora i Eksportera działającym przy Opolskim Centrum Rozwoju Gospodarki i z Polską Agencją Informacji i Inwestycji Zagranicznych.

Wśród destymulant atrakcyjności inwestycyjnej gminy Skarbimierz wymienić można m.in. niską dostępność mieszkańców do instalacji wodociągowej, kanalizacyjnej, czy gazowej; dużą konkurencję ofert inwestycyjnych w innych lokalizacjach; zadłużenie gminy wynikające z polityki inwestycyjnej (duże inwestycje w poprzednich latach); coraz większe problemy z pozyskiwaniem zewnętrznych źródeł finansowania; zmniejszoną podaż wykwalifikowanej siły roboczej wynikającą ze spadku bezrobocia i prospołecznej polityki państwa w ostatnich latach; mało przychylne działania instytucji uczestniczących w uzyskiwaniu przez inwestorów decyzji środowiskowych, co znacząco wydłuża proces inwestycyjny i w konsekwencji może przyczynić się do wycofania się po-



tencjalnych inwestorów lub przeniesienia inwestycji już funkcjonujących do innej lokalizacji.

Inną destymulantą jest fakt braku aktualnej i zindywidualizowanej strategii rozwoju lokalnego. Gmina Skarbimierz jest członkiem stowarzyszenia „Brzesko-Oławska Wieś Historyczna” i w ramach tego członkostwa w swoich działaniach kieruje się założeniami Lokalnej Strategii Rozwoju na lata 2016-2022, która obejmuje obszar całego Stowarzyszenia.

Wałbrzyska Specjalna Strefa Ekonomiczna Invest Park (WSSE Invest Park) powstała w kwietniu 1997r. i początkowo obejmowała około 250 ha na terenach Dzierżoniowa, Kłodzka, Nowej Rudy i Wałbrzycha. Obecnie obejmuje ona 3774 ha terenów inwestycyjnych w niemal 50 miejscowościach Polski, w tym również w gminie Skarbimierz (od 2006 r.), a nakłady zainwestowane przez przedsiębiorstwa tam funkcjonujące wynoszą 27 mld zł. Strefa ta gości 220 inwestorów, którzy oferują 53500 miejsc pracy<sup>3</sup>.

Decyzja o włączeniu terenu gminy Skarbimierz do WSSE podjęta została w 2006 r., kiedy to pierwszy poważny inwestor zagraniczny – firma Cadbury (aktualnie Mondelez), wskazała, że jednym z warunków zainwestowania na tym obszarze ma być utworzenie specjalnej strefy ekonomicznej. Ulokowanie się tego inwestora na terenie WSSE zadziało jak magnes i przyciągnęło kolejne firmy. Sukcesywnie w dalszych latach na potrzeby kolejnych inwestorów włączano do WSSE następne tereny. Obecnie WSSE objęto obszar o powierzchni około 180ha. W podstrefie Skarbimierz ulokowane są następujące firmy: Mondelez, Aquila, Donaldson, FPS Polska, Great Maple Company, Johnson Controls Poland<sup>4</sup>.

Warto zwrócić uwagę, że wiele firm zarówno lokalnych jak i zagranicznych, nie było zainteresowanych lokowaniem działalności w SSE. Znaczące obciążenia administracyjne związane z funkcjonowaniem na takim obszarze zadecydowały o tym, że swoje inwestycje poczyniono poza SSE.

Chociaż zalet funkcjonowania SSE jest wiele, jej istnienie nie oznacza wyłącznie samych korzyści i wiąże się z pewnymi dodatkowymi obciążeniami. Jednym z nich jest opłata strefowa, którą inwestor posiadający zezwolenie na prowadzenie działalności na terenach objętych SSE, jest zobowiązany co roku wносить na rzecz spółki zarządzającej strefą. Nie każdy z inwestorów jest tego świadomy na początku negocjacji. Zdarza się, że przedsiębiorcy wskazują, iż pomoc publiczna wynikająca z działalności w SSE w postaci zwolnienia z podatku od nieruchomości jest niewystarczająca, w stosunku do podjętych zobowiązań np. w kwestii wielkości zatrudnienia. Zdarzają się przypadki prób wpływania na zmianę decyzji lokalizacyjnych przez przedstawicieli innych podstref. Z punktu widzenia przedstawicieli gminy Skarbimierz istotną wadą jest również brak partycypacji firm działających w SSE w kosztach budowy i rozwijania infrastruktury technicznej na potrzeby terenów inwestycyjnych objętych SSE.

<sup>3</sup> <https://invest-park.com.pl/> (dostęp dnia 15.10.2018).

<sup>4</sup> Ibidem(dostęp dnia 15.10.2018).

#### 4. WNIOSKI

Na atrakcyjność inwestycyjną obszaru niewątpliwie wpływ mają dogodnie zlokalizowane i w pełni uzbrojone tereny inwestycyjne. Odgrywają one ważną rolę w procesie lokalizacyjnym zarówno dla inwestorów zewnętrznych (głównie zagranicznych), jak i dla lokalnych. Dla wielu przedsiębiorców jeszcze bardziej atrakcyjne jest ulokowanie się na obszarze funkcjonowania Specjalnych Stref Ekonomicznych, gdyż wiąże się to z dodatkowymi preferencjami, np. finansowymi lub społecznymi.

Z perspektywy władz samorządowych dobrze jest dbać o jakość posiadanych i oferowanych terenów inwestycyjnych, gdyż konkurencja o inwestora może być zaciekle. Mając do wyboru istniejącą atrakcyjną ofertę inwestycyjną i potencjalnie interesującą ofertę inwestycyjną w przyszłości, przedsiębiorca zazwyczaj decyduje się na to co widzi i co spełnia jego oczekiwania już teraz. Ważne jest więc dokonanie inwentaryzacji posiadanych zasobów i zadbanie o uregulowanie sytuacji prawnej terenów inwestycyjnych, uzbrojenie działek i ich scalenie. Są to działania długotrwałe, ale cechujące włodarzy o jasno skryształizowanej wizji rozwoju gminy.

Warto pamiętać, że obecność na danym terenie odpowiednich zasobów ludzkich jest jednym z kluczowych warunków lokalizacji inwestycji [Solga 2013: 98], stąd dbanie o odpowiednie zasoby pracy (w skali i strukturze) wydaje się być istotnym czynnikiem mogącym wpływać na rozwój lokalny i regionalny. W przypadku Polski i województwa opolskiego, w kontekście emigracji zarobkowej rodzimych pracowników oraz postępujących procesów starzenia się społeczeństwa takim rozwiązaniem uzupełniającym zasoby pracy - a co za tym idzie podnoszącym atrakcyjność inwestycyjną, jest napływ zagranicznej siły roboczej [Kubiciel-Lodzińska 2018: 237].

Świadomość, że każdy przedsiębiorca jest cennym ogniwem w procesie podnoszenia jakości życia lokalnej społeczności, determinuje szereg działań tworzących dobry klimat do inwestowania. Przedsiębiorcy funkcjonujący w gminie zapewniają miejsca pracy (co może przełożyć się na zmniejszenie poziomu emigracji zarobkowej); stają się katalizatorem powstawania specjalistycznych firm uzupełniających nisze rynkowe; płacą podatki, które następnie można przeznaczyć na modernizację infrastruktury komunalnej, transportowej, społecznej, a co wpływa na zwiększanie atrakcyjności inwestycyjnej i może przyciągać nowych inwestorów. Ważne jest, aby władze lokalne cechowały się aprobującym podejściem do inwestorów i angażowały się w zmianę mentalności części społeczności lokalnej niekoniecznie pozytywnie nastawionej do przedsiębiorców [Klemens 2008, s. 91].

W odniesieniu do gminy Skarbimierz można wskazać, że tereny inwestycyjne, a zwłaszcza obszar Specjalnej Strefy Ekonomicznej, stały się katalizatorem zmian w strukturze gospodarczej gminy oraz pełnionych przez nią funkcji z rolniczej na przemysłowo-rolniczą. Utworzenie na terenie gminy strefy uprzywilejowanej przyniosło korzyści w postaci chociażby spadku bezrobocia, nowych miejsc pracy, zwiększenia areału terenów inwestycyjnych, zwiększenia

liczby podmiotów gospodarczych, większych wpływów do budżetu gminy i jej promocji jako miejsca atrakcyjnego inwestycyjnie.

Co warte zauważenia, zarówno władze gminy jak i inwestorzy dostrzegają w SSE nie tylko zalety, ale również wady. Zrozumiałym bowiem wydaje się fakt niezadowolenia władz gminnych z braku udziału SSE w kosztach rozbudowywania infrastruktury na jej własne potrzeby.

### Literatura:

- [1] Barański, P., Krzyżak, R. i in.: *20 lat specjalnych stref ekonomicznych w Polsce – przewodnik po SSE*, Warszawa: Wydawnictwo KPMG Sp. z o.o 2014.
- [2] Bielewska, A.: *Wpływ specjalnych stref ekonomicznych na migracje - przykład województwa dolnośląskiego*. W: Rynek - Społeczeństwo - Kultura 2016, nr 2(18).
- [3] Engman, M., Onodera, O., Pinali, E.: *Export Processing Zones: Past and Future Role in Trade and Development*, OECD Trade Policy Working Paper 2007, No. 53.
- [4] Godlewska-Majkowska H.: *Atrakcyjność inwestycyjna regionów jako uwarunkowanie przedsiębiorczych przewag konkurencyjnych*, Warszawa: Szkoła Główna Handlowa 2011.
- [5] Goszczyński, T.: *Funkcjonowanie specjalnych stref ekonomicznych a działalność innowacyjna*. W: Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Seria "Organizacja i Zarządzanie", Wydawnictwo Politechniki Śląskiej 2017, z. 114.
- [6] Hajduga, P.: *Specjalne strefy ekonomiczne w Polsce a kształtowanie kapitału ludzkiego*. W: Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu 2014, nr 367.
- [7] Klemens, B., Heffner, K.: *Koncepcje zmian i nowe procesy przestrzenne na obszarach wiejskich w Polsce*. W: Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu 2013, nr 296.
- [8] Jańczuk, L.: *Jednostki samorządu terytorialnego jako podmioty kreujące popyt inwestycyjny w Polsce*. W: Roczniki Nauk Społecznych 2017, Tom 9(45), nr 1.
- [9] Jaworek, M., Kuczmarska, M.: *Kreowanie klimatu inwestycyjnego na rzecz przyciągania inwestorów zagranicznych przez jednostki samorządu terytorialnego województwa kujawsko-pomorskiego*. W: Finanse, Rynku Finansowe, Ubezpieczenia 2016, nr. 1 (79).
- [10] Klemens, B.: *Infrastruktura informacyjna i informatyczna a zwiększanie przez samorząd terytorialny atrakcyjności inwestycyjnej regionu (na przykładzie wybranych gmin województwa opolskiego)*. W: *Programowanie rozwoju regionu. Ład ekonomiczny i środowiskowo-przestrzenny*, K. Heffner (red.), Opole: Wyd. Politechnika Opolska 2007.
- [11] Klemens, B.: *Tereny inwestycyjne jako instrument wspierania przedsiębiorczości i struktur klastrowych w ujęciu regionalnym*. W: *Monitorowanie Rozwoju Regionu - wymiar społeczny, gospodarczy i środowiskowy*, Tom 2, K. Malik (red.), Opole: Wyd. Instytut Śląski w Opolu 2008.

- [12] Kubiciel – Lodzińska, S.: *The Influx of foreign workers in the context of the demographic Transformations in Poland. The employers' perspective (Case study of Opole Voivodeship)*. W: *Proceedings of the 31th International Business Information Management Association Conference (IBIMA)*, 25-26 April 2018, Milan, Italy 2018.
- [13] Michalska-Żyła, A., Marks-Krzyszowska, M.: *Quality of Life and Quality of Living in rural communes in Poland*. W: *European Countryside* 2018, vol. 10, No 2.
- [14] Owczarczuk, M.: *Atrakcyjność inwestycyjna Polski z perspektywy instytucjonalnej*. W: *Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach* 2014, Zeszyt nr 184.
- [15] Parysek, J., Mierzejewska, L.: *Problemy funkcjonowania i rozwoju miast polskich z perspektywy 2009 r.* W: *Wybrane problemy miast i aglomeracji miejskich na początku XXI wieku*, J. J. Parysek (red.), *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna* 2009, nr 6.
- [16] Pastusiak, R. i inni, *Raport z badania 2016. Specjalne Strefy Ekonomiczne w Polsce w oczach przedsiębiorców i pracowników samorządów*. W: *Finanse i prawo finansowe* 2016, nr 1.
- [17] Pelc, I.: *Specjalna Strefa Ekonomiczna EURO-PARK Mielec – jej efekty i funkcjonowanie w opinii społecznej*, Rzeszów: Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego 2013.
- [18] Przybyła, K.: *Wpływ specjalnych stref ekonomicznych na kształtowanie się bazy ekonomicznej miast*, Wrocław: Uniwersytet Przyrodniczy we Wrocławiu 2010.
- [19] Raszkowski, A.: *Atrakcyjność inwestycyjna regionów – wybrane zagadnienia*. W: *EKONOMIA ECONOMICS* 2011, nr 5(17).
- [20] Rosińska, M.: *Stymulanty i destymulanty bezpośrednich inwestycji zagranicznych w warunkach globalizacji, na przykładzie Polski*. W: *Bezpośrednie inwestycje zagraniczne w podnoszeniu konkurencyjności polskiej gospodarki*, W. Karaszewski (red.), Toruń: Wydawnictwo Uniwersytetu Mikołaja Kopernika w Toruniu 2005.
- [21] Rutkowski, J.: *Inwestycje rzeczowe i kapitałowe*, Warszawa: Wyd. Difin 2006.
- [22] Solga, B.: *Miejsce i znaczenie migracji zagranicznych w rozwoju regionalnym*, Opole: Politechnika Opolska 2013.
- [23] *Strategia Rozwoju Lokalnego Kierowanego Przez Społeczność (Lokalna Strategia Rozwoju) na lata 2016-2022 dla obszaru Lokalnej Grupy Działania Stowarzyszenie „Brzesko-Oławska Wieś Historyczna”, wersja 2 obowiązująca od 07.12.2016.*
- [24] Szczepańska, A., Gerus-Gościowska, M.: *Aktywność społeczno-gospodarcza w strefie podmiejskiej Olsztyna*, W: *Acta Sci. Pol. Administratio Locorum* 2017, nr 16(4).
- [25] The World Bank, *World Development Report 2005: A Better Investment Climate for Everyone*, New York: Oxford University Press 2004.
- [26] Wołczańska, M.: *Czynniki zachęcające i zniechęcające inwestorów do inwestowania w gminie Skarbimierz*. Praca licencjacka, Wydział Ekonomii i Zarządzania, Politechnika Opolska 2017. Praca niepublikowana.

- [27] Zydroń, A. i inni: *Opracowanie mapy atrakcyjności inwestycyjnej na przykładzie gminy Tarnowo Podgórne*. W: Inżynieria Ekologiczna 2017, vol. 18, Iss. 1.
- [28] Żminda, T. i inni: *Funkcjonowanie Podstrefy Lublin Specjalnej Strefy Ekonomicznej Euro-Park Mielec w latach 2007-2014*, Lublin: Politechnika Lubelska 2016.

**dr inż. Brygida Klemens**

Politechnika Opolska

Wydział Ekonomii i Zarządzania, Katedra Polityki Regionalnej

ul. Luboszycka 7, 45-036 Opole

b.klemens@po.opole.pl

**Magdalena Wolczańska**

Politechniki Opolska,

Wydział Ekonomii i Zarządzania

absolwentka kierunku Ekonomia, studia I stopnia

studentka kierunku Ekonomia, studia II stopnia

magdalena.wolczanska@o2.pl

Sabina KLOSA

## **FUNDUSZE EUROPEJSKIE W ROZWOJU REGIONALNYM WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO NA PRZYKŁADZIE RPO WO 2014–2020**

**Streszczenie:** Unia Europejska przywiązuje wielką wagę do sfery rozwoju regionalnego, stąd też kraje członkowskie wspierane są licznymi i zasobnymi funduszami. Z funduszy unijnych pochodzi część środków przeznaczanych na realizację różnych programów operacyjnych, zarówno krajowych, jak i regionalnych. W opracowaniu skupiono się na Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Opolskiego na lata 2014-2020. Jego nadrzędnym celem jest zwiększenie konkurencyjności i innowacyjności gospodarki oraz poprawa jakości życia mieszkańców w województwie opolskim. Celem opracowania jest ukazanie zainteresowania społeczeństwa programem regionalnym, które przejawia się m.in. poprzez liczbę składanych wniosków czy też liczbę podpisanych umów na projekty realizowane w województwie opolskim, w szczególności uwzględniony został podział na poszczególne powiaty oraz osie priorytetowe wyszczególnione w RPO WO 2014-2020. Ponadto przedstawiono udział środków unijnych w całkowitej wartości projektu, ale przede wszystkim ukazano wpływ programu na rozwój województwa opolskiego.

**Słowa kluczowe:** rozwój regionalny, polityka regionalna, RPO WO 2014-2020, fundusze unijne.

### **EUROPEAN FUNDS IN REGIONAL DEVELOPMENT OF OPOLSKIE VOIVODESHIP ON THE EXAMPLE OF THE ROP OV 2014-2020**

**Summary:** The European Union attaches great importance to the sphere of regional development, and it also supports its member countries with numerous and affluent funds. EU funds provide part of the funds allocated for the implementation of various operational programmes, both national and regional. The paper focuses on the Regional Operational Programme of the Opolskie Voivodeship for the years 2014-2020, its main objective being to increase the competitiveness and innovativeness of the economy and to improve the quality of life of the inhabitants in the Opolskie Voivodeship. The aim of the study is to show the interest of the society in the regional programme, which is manifested, among others, by the number of applications submitted or the number of contracts signed for projects implemented in the Opolskie Voivodeship, in particular, a division into individual poviats and priority axes specified in the ROP OV 2014-2020 has been taken into account. Moreover, the share of EU funds in the total project value is presented, and the impact of the programme on the development of the Opolskie Voivodeship is also presented.

**Keywords:** regional development, regional policy, ROP OV 2014-2020, EU funds.

## 1. WSTĘP

Zasadniczym wskaźnikiem rozwoju danego regionu jest poprawa jakości życia jego mieszkańców poprzez wzrost gospodarczy i wzrost zatrudnienia, a tym samym podniesienie konkurencyjności regionu. Realizacja tych zadań opiera się na zarządzaniu rozwojem regionalnym lokalnym, który z kolei jest rozumiany jako proces pozytywnych zmian zachodzących na danym obszarze, prowadzący do poprawy warunków i jakości życia zamieszkującej go ludności. Priorytetem w zarządzaniu tymże rozwojem jest zapewnienie odpowiednich środków finansowych, które są niezbędne w realizacji wyznaczonych celów przez władze danego regionu. Ich źródłem jest budżet własny regionu oraz źródła zewnętrzne w postaci zwrotnej lub bezzwrotnej, w tym głównie środki unijne.

Współczesne idee polityki europejskiej podkreślają wzmocnienie gospodarki opartej na wiedzy, przedsiębiorcze dążenie do racjonalnego wykorzystania zasobów czy też umacnianie zdolności innowacyjnej regionów. Takie podejście jest wspierane licznymi i zasobnymi funduszami UE. Władze realizując strategię regionalną starają się zapewnić odpowiednie źródła finansowania, w tym z funduszy europejskich będących jednym z największych źródeł współfinansowania rozwoju. Pełnią one rolę narzędzia ułatwiającego realizację zaplanowanych programów operacyjnych, a ich celem jest stabilny rozwój gospodarczy oraz zmniejszenie dywergencji między regionami. Wśród możliwości jakie stwarzają fundusze europejskie można wymienić również wzrost konkurencyjności gospodarek państw członkowskich, walkę z bezrobociem, a także pomoc w rozwoju uboższych regionów.

Polityka i budżet Unii Europejskiej są planowane w wieloletnim horyzoncie czasowym, a obecny obejmuje lata 2014-2020. Bieżąca perspektywa jest wdrażana w Polsce poprzez 6 krajowych programów operacyjnych zarządzanych przez Ministerstwo Rozwoju oraz 16 programów regionalnych zarządzanych przez Urzędy Marszałkowskie. W niniejszej pracy skupiono się na Regionalnym Programie Operacyjnym Województwa Opolskiego na lata 2014-2020 (RPO WO 2014-2020).

Celem opracowania jest ukazanie zainteresowania społeczeństwa programem regionalnym, które przejawia się m.in. poprzez liczbę składanych wniosków czy też liczbę podpisanych umów na projekty realizowane w województwie opolskim w ramach RPO WO 2014-2020. Poprzez wykorzystane metody statystyczne – w tym korelacja liniowa Pearsona – określono zależność pomiędzy liczbą składanych wniosków, a liczbą podpisanych umów. Uwzględniono przy tym podział na poszczególne powiaty oraz osie priorytetowe sprecyzowane w programie. W opracowaniu przedstawiono również całkowite wartości projektów oraz wskazano jaka ich część jest finansowana z uzyskanych funduszy europejskich. Następnie przytoczono przykładowe projekty dla poszczególnych osi priorytetowych, aby ukazać jak realizowany program rozwija dany region w województwie opolskim oraz jak podnosi jego atrakcyjność. Na potrzeby realizacji tak sformułowanego zadania przyjęto hipotezę badawczą, że wykorzystanie środków unijnych w ramach RPO

WO na lata 2014-2020 wpływa na rozwój województwa opolskiego. Rozwiązanie problemu badawczego drogą dedukcji pozwoliło na wyciągnięcie pewnych wniosków i spostrzeżeń zawartych w ostatnim punkcie opracowania.

Punktem wyjścia przeprowadzonej analizy jest przedstawienie polityki regionalnej w Unii Europejskiej oraz istoty regionalnego programu realizowanego w województwie opolskim. Następnie przedstawiono źródła finansowania rozwoju regionalnego oraz zbadano wielkość wydatków prorozwojowych województwa, w tym finansowanych ze środków unijnych. Analiza porównawcza kształtowania się wydatków została przeprowadzona z uwzględnieniem przydziału wszystkich gmin do konkretnego powiatu w województwie opolskim, dzięki czemu zostały zaobserwowane pewne podobieństwa i różnice w realizacji projektów mających zasadniczy wpływ dla rozwoju regionalnego. Źródłem danych empirycznych stanowiących podstawę analizy w całej pracy jest Serwis Regionalny Programu Województwa Opolskiego<sup>5</sup>, Główny Punkt Informacyjny Funduszy Europejskich w Opolu, Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego oraz Departament Koordynacji Programów Operacyjnych.

## **2. ROZWÓJ REGIONALNY A POLITYKA REGIONALNA W UNII EUROPEJSKIEJ**

Jednym z udogodnień w realizacji współczesnych wyzwań społeczno-ekonomicznych jest teoretyczne opracowanie podstaw rozwoju regionalnego. Wyzwania te wynikają „z konieczności stworzenia wspólnego ze strukturami europejskimi systemu terytorialnego, organizacyjnego i instytucjonalnego w zakresie prowadzenia polityki regionalnej” [Szewczuk i in. 2011: 92].

Rozwój regionalny może być rozpatrywany pod różnymi względami, zarówno w ujęciu społecznym, ludzkim, ekonomicznym, środowiskowym czy też gospodarczym. W literaturze przedmiotu istnieje wiele definicji rozwoju regionalnego. T. Kudłacz definiuje rozwój regionalny jako „trwały wzrost poziomu życia mieszkańców i potencjału gospodarczego w skali określonej jednostki terytorialnej”, identyfikując go m.in. z potencjałem i strukturą gospodarczą, środowiskiem przyrodniczym, zagospodarowaniem infrastrukturalnym i przestrzennym oraz poziomem życia mieszkańców [Kudłacz 1999: 15]. Z kolei K. Malik określa rozwój w wymiarze regionalnym jako „ciągły i nieodwracalny proces transformacji czynników rozwojowych w nowe wartości, które są pozytywnie oceniane przez grupy interesariuszy określonego regionu” [Malik 2007: 129]. A. Klasik wśród elementów składowych, które mają decydujący wpływ na rozwój regionalny wymienia: „wzrost gospodarczy, wzrost dobrobytu i jakości życia mieszkańców, wzrost atrakcyjności inwestycyjnej regionów, procesy innowacyjne, dywersyfikację struktury gospodarczej regionów, ekorozwój, polepszenie życia w regionach, rozwój kapitału ludzkiego i usług społecznych, procesy integracji regionalnej” [Brol 2006: 13-14].

---

<sup>5</sup> <http://rpo.opolskie.pl/> [dostęp 10.06.2018]



Przebieg samego procesu rozwoju regionalnego jest zależny od rozwoju gospodarki, która z kolei od gospodarki kapitału rzeczowego ewoluowała do gospodarki kapitału ludzkiego. Z drugiej strony, struktura gospodarki z produkcji masowej przeobraziła się w gospodarkę elastyczną działającą według zasady *just in time*. W dzisiejszych czasach polityka działań interwencyjnych składa się z polityki interregionalnej (kierowanej centralnie do regionów) oraz polityki intraregionalnej (prowadzonej w regionach), która z kolei staje się bardzo istotna w polityce regionalnej [Szlachta 1997: 8-9, 18].

Według M. Portera polityka regionalna polega na budowaniu potencjału rozwoju na grupach podmiotów z różnych środowisk (w tym uniwersyteckiego i instytutów badawczych czy specjalistów wysokich technologii) zwanych klastrami, które ze sobą współpracują, a następnie tworzą naturalnie efekty mnożnikowe. Zatem jedna branża gospodarki oddziałuje na popyt bądź podaż ze strony innych branż w danym regionie [Porter 1990: 656-657].

Według Unii Europejskiej (Strategia Lizbońska) polityka regionalna to polityka konwergencji, która polega na niwelowaniu istniejących różnic między regionami. Pobudzanie słabszych regionów i krajów ma prowadzić do wzrostu konkurencyjności i potencjału gospodarczego Unii. Jednym z najważniejszych celów polityki spójności jest właśnie cel *Konwergencja*, którego zadaniem jest „propagowanie warunków sprzyjających wzrostowi oraz czynników prowadzących do rzeczywistego zniwelowania zapóźnień w najslabiej rozwiniętych państwach członkowskich i regionach”<sup>6</sup>.

Tworząc politykę regionalną Unii Europejskiej stosowano cztery podstawowe zasady [Szlachta 1997: 48]:

- 1) koncentracji (podział zasobów na dokładnie określone cele w ściśle sprecyzowanym obszarze geograficznym),
- 2) partnerstwa (stworzenie porozumienia między różnymi podmiotami publicznymi, a władzami publicznymi, organizacjami społecznymi i podmiotami gospodarczymi),
- 3) programowania (finansowanie całych programów rozwojowych regionów, a nie tylko jednego projektu),
- 4) dodatkowości (środki unijne są jedynie dodatkowym wsparciem finansowym na rozwój regionalny i nie mają na celu zastąpienia bądź zmniejszenia środków krajowych).

W 1991 r. stworzono dokument „Europa 2000 – Perspektywa Rozwoju Terytorium Wspólnoty Europejskiej”, a trzy lata później powstała jego aktualizacja - „Europa 2000 Plus: współpraca w zakresie rozwoju przestrzennego Europy”. W dokumentach tych dokonano analizy wpływu czynników społeczno-gospodarczych na rozwój przestrzeni europejskiej oraz oddziaływań administracyjnych na poziomie narodowym, regionalnym i wspólnotowym [Krawiec 2009: 202]. Przyjęta w 2000 roku Strategia Lizbońska zakładała przekształcenie Unii Europejskiej w ciągu 10 lat w najbardziej nowoczesną gospodarką na świecie z

---

<sup>6</sup> [https://ec.europa.eu/regional\\_policy/archive/policy/object/index\\_pl.htm](https://ec.europa.eu/regional_policy/archive/policy/object/index_pl.htm) [dostęp 20.11.2018]

hasłem przewodnim: społeczeństwo oparte na wiedzy (*knowledge society*) [*The Lisbon Strategy 2000-2010*]. Rok później, na Szczycie w Goeteborgu została uzupełniona o elementy trwałego i zrównoważonego rozwoju oraz miała wprowadzić do polityk publicznych w Unii Europejskiej i państw członkowskich m.in. takie kategorie jak: „gospodarka oparta na wiedzy, społeczeństwo informacyjne, regiony podatne na innowacje, informacyjne i komunikacyjne technologie czy dyfuzja innowacji”. W 2005 roku przyjęto Odnowioną Strategię Lizbońską, która istotnie wywarła wpływ na politykę spójności, gdyż tym razem skoncentrowano się na rozwoju przez wspieranie konkurencyjności przy wykorzystaniu endogenicznego potencjału danego regionu. W 2010 roku ukazała się Strategia Europa 2020, która opisywała podstawowe założenia polityki Unii, w tym polityki spójności na najbliższe 10 lat. Wśród jej priorytetów wymieniono: „rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacjach, promocję gospodarki oszczędzającej zasoby, zielonej i konkurencyjnej oraz sprzyjanie gospodarce o wysokim zatrudnieniu, która zapewniała wysoką spójność społeczną i terytorialną” [Szlachta 2012: 235-236].

Najstarszym funduszem strukturalnym, powstałym w 1957 roku jest Europejski Fundusz Społeczny (EFS), którego celem było zwiększanie poziomu zatrudnienia. Kolejnym funduszem utworzonym w 1962 roku był Europejski Fundusz Rolny (EFR). 13 lat później, w 1975 roku, powstał Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), którego podstawowym celem było korygowanie dysproporcji między regionami. Znaczącymi zmianami w polityce regionalnej Unii Europejskiej były nowe zasady na lata 1988-1993, które miały na celu skoordynować działania wyżej wymienionych funduszy, które połączono i wprowadzono pięcioletni okres budżetowania środków na rozwój regionalny. Ponadto w celu usprawnienia polityki regionalnej UE powstała Klasyfikacja Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych - NUTS (ang. *Nomenclature of Territorial Units for Statistics*). Klasyfikacja ta służy do statystycznego podziału państw członkowskich Unii Europejskiej. Jest ona niezbędna do przeprowadzania analiz społeczno-gospodarczych danych regionów. W praktyce stosuje się głównie podział na trzy poziomy regionalne o określonych klasach liczby ludności.

W Polsce również wprowadzono system NUTS oraz szereg instytucji i podmiotów, których zadaniem jest monitoring i odpowiednie zarządzanie funduszami unijnymi na poziomie województwa. Od 1 stycznia 2018 r. w Polsce funkcjonuje 97 jednostek NUTS<sup>7</sup>:

- NUTS 1 – makroregiony (grupujące województwa) – 7 jednostek,
- NUTS 2 – regiony (województwa lub ich części) – 17 jednostek,
- NUTS 3 – podregiony (grupujące powiaty) – 73 jednostki.

W kolejnym punkcie opracowania opisano Regionalny Program Województwa Opolskiego na lata 2014-2020 formując jego cele i zadania. Sprecyzowano

---

<sup>7</sup><http://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/klasyfikacja-nuts/klasyfikacja-nuts-w-polsce/> [dostęp 25.06.2018]

także w jaki sposób założenia programu mają oddziaływać na rozwój regionu. Kolejno ukazano osie priorytetowe programu oraz grupy podmiotów i pretendentów mogących wnioskować o dotacje w programie.

### 3. KIERUNKI ROZWOJU REGIONU W ZAŁOŻENIACH RPO WO NA LATA 2014-2020

Województwo opolskie jest najmniejszym regionem Polski zarówno w ujęciu terytorialnym, jak i pod względem liczby ludności w nim zamieszkującej. Jest podzielone na 11 powiatów oraz 1 miasto na prawach powiatu (miasto Opole).

Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego na lata 2014-2020 jest kontynuacją Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2007-2013. Zakres interwencji programu uwzględnia wyzwania i cele rozwojowe UE oraz Polski. Kładzie nacisk m.in. na zwiększanie konkurencyjności gospodarki, poprawę spójności społecznej i terytorialnej. Jego celem jest sprostanie wyzwaniom rozwojowym, które sprecyzowano w różnych dokumentach strategicznych województwa oraz kraju, m.in. Strategii Rozwoju Województwa Opolskiego do 2020 roku czy Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2010-2020: Regiony, Miasta, Obszary wiejskie. W programie zwraca się uwagę na działania mające za cel eliminowanie lub łagodzenie różnic rozwojowych, a przede wszystkim na inicjatywy wydobywające i wspierające istniejące potencjały w ujęciu przestrzennym, społecznym i gospodarczym. Wsparciem objęte są obszary tj. gospodarka konkurencyjna, innowacyjna i niskoemisyjna, zapobieganie zagrożeniom naturalnym, ochrona środowiska, dziedzictwa kulturowe i naturalne, zrównoważony transport, rynek pracy, infrastruktura i integracja społeczna, edukacja<sup>8</sup>.

Dokonując wyboru zakresu interwencji RPO WO 2014-2020 uwzględniono nie tylko cele rozwojowe, ale także określono zasady koordynacji i współpracy oraz sprecyzowano najbardziej efektywne dla województwa opolskiego instrumenty, które uwzględniają jego specyficzne uwarunkowania i zróżnicowane potencjały rozwojowe. Cele stawiane w *RPO WO 2014-2020* pokrywają się z określonymi w *KSRR* wyzwaniami dla przyszłej polityki regionalnej, tj. zwiększanie spójności terytorialnej w skali krajowej i regionalnej, m.in. dzięki budowaniu powiązań funkcjonalnych między miastami wojewódzkimi a ich otoczeniem regionalnym, a zwłaszcza między miastami i obszarami wiejskimi, a także przez aktywne przeciwdziałanie marginalizacji najslabiej rozwijających się obszarów oraz ograniczanie dysproporcji rozwojowych między poszczególnymi województwami [*Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego ... 2010: 8*].

Istotnym wyzwaniem rozwojowym województwa opolskiego determinującym całą regionalną politykę do 2020 r. jest zapobieganie i przeciwdziałanie procesom depopulacji [*Strategia Rozwoju Województwa Opolskiego do 2020 r.*].

<sup>8</sup> [http://rpo.ocrg.opolskie.pl/strona-11-poznaj\\_zasady\\_dzialania\\_programu.html](http://rpo.ocrg.opolskie.pl/strona-11-poznaj_zasady_dzialania_programu.html) [dostęp 15.11.2018]

Wśród najważniejszych przyczyn tegoż wyzwania można wymienić m.in. zmianę struktury demograficznej regionu, która przejawia się z jednej strony zmniejszaniem liczby mieszkańców w wieku przedprodukcyjnym, a z drugiej zwiększaniem liczby osób starszych<sup>9</sup>, przy czym poziom obciążenia ekonomicznego grupy produkcyjnej w regionie opolskim jest jednym z najwyższych w całej Europie.

W RPO WO 2014-2020 wyróżniono jedenaście osi priorytetowych<sup>10</sup>, w których każdy potencjalny beneficjent może ubiegać się o wsparcie:<sup>11</sup>

- OP 1 - INNOWACJE W GOSPODARCE
- OP 2 - KONKURENCYJNA GOSPODARKA
- OP 3 - GOSPODARKA NISKOEMISYJNA
- OP 4 - ZAPOBIEGANIE ZAGROŻENIOM
- OP 5 - OCHRONA ŚRODOWISKA, DZIEDZICTWA KULTUROWEGO I NATURALNEGO
- OP 6 - ZRÓWNOWAŻONY TRANSPORT NA RZECZ MOBILNOŚCI MIESZKAŃCÓW
- OP 7 - KONKURENCYJNY RYNEK PRACY
- OP 8 - INTEGRACJA SPOŁECZNA
- OP 9 - WYSOKA JAKOŚĆ EDUKACJI
- OP 10 - INWESTYCJE W INFRASTRUKTURĘ SPOŁECZNĄ
- OP 11 - POMOC TECHNICZNA

Grupy podmiotów, które mogą wnioskować o dotacje w RPO WO 2014-2020 to<sup>12</sup>:

- przedsiębiorstwa (w tym mikro, małe i średnie przedsiębiorstwa),
- jednostki samorządu terytorialnego (jednostki organizacyjne jednostek samorządu terytorialnego posiadające osobowość prawną, związki, porozumienia, stowarzyszenia jednostek samorządu terytorialnego),
- służby publiczne inne niż administracja (instytucje rynku pracy, w tym powiatowe urzędy pracy, Lasy Państwowe, parki krajobrazowe,

---

<sup>9</sup> *Instytucje wobec potrzeb osób starszych. Raport z badań przeprowadzonych w województwie opolskim*. Badanie regionalne jako element badań ogólnopolskich zrealizowanych przez Instytutu Rozwoju Służb Społecznych w Warszawie, Opole 2010

<sup>10</sup> SZOOP (EFRR) Załącznik do Uchwały nr 385/2015 z dnia 19 marca 2015 r. z późn. zmianami wersja nr 29, czerwiec 2018 r. oraz SZOOP (EFS) Załącznik do uchwały nr 733/2015 z dnia 16 czerwca 2015 r. z późn. zmianami wersja nr 27, czerwiec 2018 r., <http://rpo.opolskie.pl/?p=106> [dostęp 20.06.2018]

<sup>11</sup> Potencjalni beneficjenci zostali wskazani w Szczegółowym Opisie Osi Priorytetowych RPO WO 2014-2020 (SZOOP), odrębnie dla każdego działania i poddziałania. Szczegółowy opis osi w SZOOP (EFRR) Załącznik do Uchwały nr 385/2015 z dnia 19 marca 2015 r. z późn. zmianami wersja nr 29, czerwiec 2018 r. oraz SZOOP (EFS) Załącznik do uchwały nr 733/2015 z dnia 16 czerwca 2015 r. z późn. zmianami wersja nr 27, czerwiec 2018 r., <http://rpo.opolskie.pl/?p=106> [dostęp 20.06.2018]

<sup>12</sup> <http://rpo.opolskie.pl/?p=1556> [dostęp 20.06.2018]

administracja rządowa zespolona i niezespolona, jednostki sektora finansów publicznych, Instytucje kultury),

- instytucje ochrony zdrowia (publiczne zakłady opieki zdrowotnej, niepubliczne zakłady opieki zdrowotnej mające umowę z NFZ, inne podmioty lecznicze),
- instytucje wspierające biznes (instytucje finansowe, w tym operatorzy wdrażający instrument finansowy, instytucje otoczenia biznesu, operatorzy systemu popytowego dla MSP),
- instytucje nauki i edukacji (jednostki naukowe, szkoły wyższe, przedszkola i inne instytucje opieki nad dziećmi – publiczne i niepubliczne, szkoły i inne podmioty działające w obszarze kształcenia ogólnego, zawodowego i ustawicznego, podmioty działające w obszarze kształcenia i szkolenia, w tym ośrodki kształcenia dorosłych),
- przedsiębiorstwa realizujące cele publiczne (kolej, podmioty zarządzające terenami inwestycyjnymi, przedsiębiorstwa świadczące usługi publicznego transportu zbiorowego),
- organizacje społeczne i związki wyznaniowe (kościół, związki wyznaniowe i ich osoby prawne, podmioty integracji i pomocy społecznej, podmioty realizujące opiekę nad osobami zależnymi, ochotnicze straże pożarne i ich związki, organizacje pozarządowe, podmioty ekonomii społecznej, w tym ośrodki wsparcia ekonomii społecznej, spółdzielnie mieszkaniowe).

Poza wyżej wymienionymi grupami podmiotów, pretendentami mogą być również osoby, instytucje bądź grupy społeczne, które nie ubiegają się bezpośrednio o dotację, ale mogą brać udział w projektach, na które wsparcie uzyskał inny podmiot, instytucja itp. Wobec tego grupa potencjalnych odbiorców programu ulega rozszerzeniu, dzięki czemu możliwe jest wzięcie udziału w organizowanych szkoleniach, kursach, studiach czy też ubiegać się o dofinansowanie bądź pożyczkę na założenie własnej działalności gospodarczej. Tego rodzaju projekty kierowane są przede wszystkim do:

- właścicieli i pracowników przedsiębiorstw,
- osób bezrobotnych i długotrwale bezrobotnych,
- osób w wieku 50+,
- osób posiadających co najmniej jedno dziecko do 6 roku życia lub jedno dziecko niepełnosprawne,
- osób niepełnosprawnych,
- mieszkańców terenów wiejskich, w tym peryferyjnych.

W kolejnym punkcie opracowania opisano sposób i zakres wykorzystania środków unijnych przeznaczonych na realizację projektów w ramach RPO WO na lata 2014-2020. Następnie podano przykłady projektów dla poszczególnych osi priorytetowych programu, aby ukazać w jaki sposób uzyskane środki unijne oddziałują na rozwój regionu.

#### 4. SPOSÓB I ZAKRES WYKORZYSTANIA ŚRODKÓW UNIJNYCH W RAMACH RPO WO NA LATA 2014-2020

Dostępność funduszy europejskich dla Polski wynika z realizowanej przez Unię Europejską polityki spójności, która stała się celem nadrzędnym, zgodnie z zapisami traktatowymi. Jednak z czasem cel ten został przekształcony, m.in. w wyniku wdrażania Strategii Europa 2020. Obecnie UE dąży do osiągnięcia podwójnego i zintegrowanego celu: „ogólnie zrównoważonego rozwoju (gospodarczego, społecznego i środowiskowego) i mniejszych rozbieżności (pomiędzy krajami i regionami), a instrumenty polityki spójności mają służyć wszystkim tym celom” [Molle 2015: 97]. Ponadto zwraca się również uwagę na fakt, że środki unijne przyczyniły się przede wszystkim do poprawy warunków życia mieszkańców i wpłynęły na gospodarkę poprzez efekty popytowe, aniżeli spowodowały przemiany strukturalne w naszym kraju [Gorzela 2014; Misiąg i in. 2013].

Polska od wielu lat jest beneficjentem funduszy unijnych. W bieżącym okresie programowania, tj. 2014-2020 Unia Europejska zarezerwowała dla naszego kraju 82,5 mld EUR<sup>13</sup>. Podział środków i ich przeznaczenie zostały uzgodnione przez władze centralne i samorządowe z różnymi partnerami naszego kraju. Corocznie prowadzona jest analiza społeczno-ekonomiczna w województwie, która zawiera listę elementów diagnostycznych uzgodnionych z KE i na jej podstawie został ustalany zakres RPO WO 2024-2020. Na jego realizację została przeznaczona łączna kwota 944,9 mln EUR. Dostępne środki pochodzą z dwóch źródeł finansowania. Są nimi dwa fundusze europejskie: Europejski Fundusz Społeczny (EFS) w kwocie 265,8 mln EUR, co stanowi 28,1% łącznych środków oraz Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR) w kwocie 679,1 mln EUR (71,9%). Wśród wyróżnionych w ramach RPO WO 2014-2020 jedenastu osi priorytetowych, siedem współfinansowanych jest z EFRR (OP 1, OP 2, OP 3, OP 4, OP 5, OP 6, OP 10), a cztery (OP 7, OP 8, OP 9, OP 11) z EFS, co zostało przedstawione w tabeli 1.

---

<sup>13</sup> <https://www.funduszeeuropejskie.gov.pl> [dostęp 10.06.2018]

Tabela 1. Podział Funduszy Europejskich na poszczególne osie priorytetowe w ramach RPO WO 2014–2020

| Oś priorytetowa |                                                           | Wsparcie UE (EUR) | Udział łącznego wsparcia UE w całości środków programu | Fundusz  |
|-----------------|-----------------------------------------------------------|-------------------|--------------------------------------------------------|----------|
| I OP            | Innowacje w gospodarce                                    | 73 600 000        | 7,79%                                                  | EFRR     |
| II OP           | Konkurencyjna gospodarka                                  | 94 900 000        | 10,04%                                                 | EFRR     |
| III OP          | Gospodarka niskoemisyjna                                  | 123 500 000       | 13,07%                                                 | EFRR     |
| IV OP           | Zapobieganie zagrożeniom                                  | 23 000 000        | 2,43%                                                  | EFRR     |
| V OP            | Ochrona środowiska, dziedzictwa kulturowego i naturalnego | 75 700 000        | 8,01%                                                  | EFRR     |
| VI OP           | Zrównoważony transport na rzecz mobilności mieszkańców    | 193 500 000       | 20,48%                                                 | EFRR     |
| VII OP          | Konkurencyjny rynek pracy                                 | 95 207 517        | 10,08%                                                 | EFS      |
| VIII OP         | Integracja społeczna                                      | 73 929 483        | 7,82%                                                  | EFS      |
| IX OP           | Wysoka jakość edukacji                                    | 58 879 168        | 6,23%                                                  | EFS      |
| X OP            | Inwestycje w infrastrukturę społeczną                     | 94 952 913        | 10,05%                                                 | EFRR     |
| XI OP           | Pomoc techniczna                                          | 37 798 711        | 4,00%                                                  | EFS      |
| RAZEM           |                                                           | 944 967 792       | 100%                                                   | EFRR,EFS |

Źródło: <http://rpo.opolskie.pl/?p=1654> [dostęp 10.06.2018]

Należy mieć na uwadze, że oprócz otrzymanego dofinansowania ze środków unijnych potencjalny beneficjent może również ubiegać się o dofinansowanie pochodzące z budżetu państwa lub budżetu samorządu województwa. Poza tym w większości projektów należy również dysponować własnymi środkami, które wnoszone są przez podmioty realizujące dane projekty. Dotyczy to głównie projektów inwestycyjnych, a w mniejszym stopniu przedsięwzięć miękkich, związanych z inwestycjami w zasoby ludzkie, czyli obejmujące obszar edukacji, integracji społecznej czy też wsparcia na rynku pracy. Minimalny wkład własny jest określany dla każdego rodzaju wsparcia indywidualnie i jest uzależniony od przepisów unijnych.

Istotny wydaje się również sposób finansowania projektów, który jest warunkowany kilkoma składowymi: źródłem finansowania, rodzajem podmiotu korzystającego ze wsparcia oraz specyfiką projektu. W tej kwestii przestrzegana jest zasada, że dofinansowane mogą być jedynie tzw. koszty kwalifikowane, które są sprecyzowane w katalogu dla każdego działania. Beneficjenci programu

uzyskują dofinansowanie do projektu w formie refundacji (zwrotu poniesionych wszystkich kosztów lub też ich części) bądź w formie zaliczki (wypłacanej w związku z planowanymi wydatkami). Ostateczne rozliczenie realizowane jest na podstawie dokumentów wskazujących na faktycznie i prawidłowo poniesione wydatki.

W niniejszym punkcie podjęto analizę dofinansowania projektów składanych w województwie opolskim w ramach RPO WO 2014-2020 środkami europejskimi. Przeanalizowano dwa podziały: według siedziby wnioskodawcy/ beneficjenta oraz w zależności od osi priorytetowej programu. Kluczowe znaczenie dla podjętej analizy ma odpowiedź na pytania: który powiat województwa opolskiego składa najwięcej wniosków, a w dalszej kolejności realizuje projekty mające zasadniczy wpływ dla rozwoju regionalnego i lokalnego, oraz która oś priorytetowa cieszy się największym powodzeniem wśród wnioskodawców (beneficjentów). Zaprezentowaną analizę przeprowadzono na podstawie aktualnych danych statystycznych udostępnionych przez Główny Punkt Informacyjny Funduszy Europejskich w Opolu, Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego, Departament Koordynacji Programów Operacyjnych oraz danych dostępnych na stronie Serwisu Regionalnego Programu Województwa Opolskiego.

Podjęte na wstępie rozważania wskazują na konieczność określenia w pierwszej kolejności zainteresowania społeczności RPO WO 2014-2020. Dlatego też istotna wydaje się analiza ilości złożonych wniosków, które są pierwszym, ale niezbędnym krokiem do dalszego postępowania. Dokonano zestawienia (tabela 2) oraz porównania (wykres 1 i 3) liczby wniosków na poszczególnych etapach oceny projektu (wnioski złożone, zaakceptowane do realizacji oraz podpisane umowy) według siedziby wnioskodawcy/beneficjenta oraz według osi priorytetowych w RPO WO 2014-2020.



Tabela 2. Zestawienie wniosków złożonych, zaakceptowanych do realizacji oraz podpisanych umów w ramach RPO WO 2014-2020 wg siedziby wnioskodawcy/beneficjenta (stan na 31.05.2018 r.)

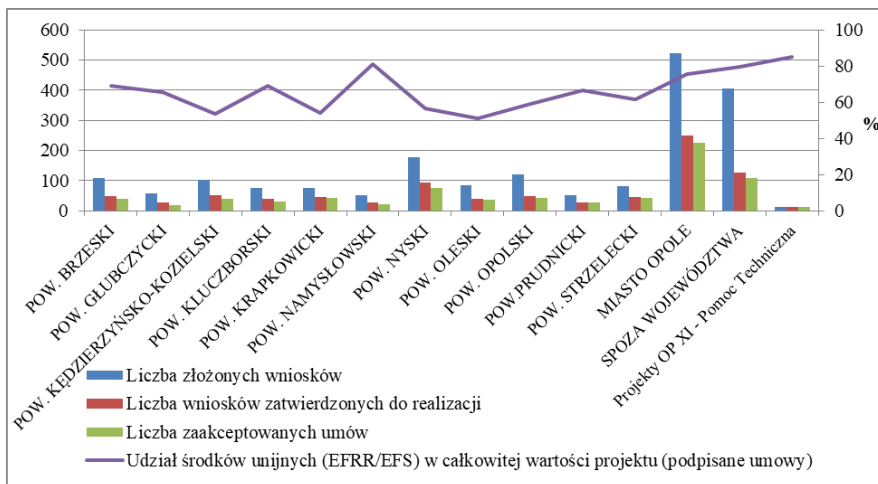
| Powiat<br>w województwie opolskim   | Wnioski złożone |                            |                |                                               | Wnioski zatwierdzone do realizacji |                            |                |                                               | Umowy  |                            |                |                                               |
|-------------------------------------|-----------------|----------------------------|----------------|-----------------------------------------------|------------------------------------|----------------------------|----------------|-----------------------------------------------|--------|----------------------------|----------------|-----------------------------------------------|
|                                     | Liczba          | Całkowita wartość projektu | w tym EFRR/EFS | Udział EFRR/EFS w całk. wartości projektu (%) | Liczba                             | Całkowita wartość projektu | w tym EFRR/EFS | Udział EFRR/EFS w całk. wartości projektu (%) | Liczba | Całkowita wartość projektu | w tym EFRR/EFS | Udział EFRR/EFS w całk. wartości projektu (%) |
| POW. BRZESKI                        | 110             | 315 323 899,72             | 182 877 038,57 | 58,00                                         | 48                                 | 173 198 883,68             | 109 052 243,35 | 62,96                                         | 40     | 129 056 207,66             | 89 123 386,77  | 69,06                                         |
| POW. GŁUBCZYCKI                     | 57              | 99 614 159,78              | 68 898 999,48  | 69,17                                         | 29                                 | 65 859 065,45              | 43 926 781,28  | 66,70                                         | 20     | 61 085 298,73              | 39 905 116,00  | 65,33                                         |
| POW.<br>KĘDZIERZYŃSKO-<br>KOZIELSKI | 103             | 409 259 697,56             | 224 766 470,55 | 54,92                                         | 52                                 | 244 160 896,11             | 137 243 657,79 | 56,21                                         | 40     | 208 235 392,88             | 111 509 336,51 | 53,55                                         |
| POW. KLUCZBORSKI                    | 77              | 205 873 522,88             | 148 350 353,94 | 72,06                                         | 41                                 | 148 702 317,61             | 103 304 598,23 | 69,47                                         | 30     | 131 192 485,65             | 90 420 494,97  | 68,92                                         |
| POW. KRAPKOWICKI                    | 76              | 214 769 710,34             | 124 878 984,40 | 58,15                                         | 46                                 | 148 594 097,85             | 82 169 926,42  | 55,30                                         | 44     | 138 959 036,49             | 75 474 992,94  | 54,31                                         |
| POW. NAMYSŁOWSKI                    | 52              | 103 968 816,95             | 81 177 161,48  | 78,08                                         | 28                                 | 59 765 404,78              | 49 455 974,31  | 82,75                                         | 21     | 38 976 941,78              | 31 538 168,22  | 80,91                                         |
| POW. NYSKI                          | 177             | 499 760 733,91             | 300 758 566,60 | 60,18                                         | 94                                 | 336 540 419,09             | 195 237 522,77 | 58,01                                         | 77     | 282 491 956,11             | 159 858 562,78 | 56,59                                         |
| POW. OLESKI                         | 84              | 168 352 823,13             | 93 184 870,48  | 55,35                                         | 40                                 | 96 728 098,66              | 51 075 765,64  | 52,80                                         | 36     | 83 227 291,97              | 42 715 025,61  | 51,32                                         |
| POW. OPOLSKI                        | 120             | 1 127 119 450,13           | 156 984 350,15 | 13,93                                         | 50                                 | 140 837 136,69             | 81 963 836,05  | 58,20                                         | 43     | 114 618 853,41             | 67 947 671,38  | 59,28                                         |
| POW. PRUDNICKI                      | 52              | 166 350 400,72             | 110 907 284,11 | 66,67                                         | 28                                 | 90 187 394,94              | 61 070 942,64  | 67,72                                         | 27     | 90 817 144,29              | 60 552 805,91  | 66,68                                         |

|                                   |       |                  |                  |       |     |                  |                  |       |     |                  |                  |       |
|-----------------------------------|-------|------------------|------------------|-------|-----|------------------|------------------|-------|-----|------------------|------------------|-------|
| POW. STRZELECKI                   | 83    | 227 384 639,40   | 148 910 052,13   | 65,49 | 47  | 166 327 272,39   | 101 987 575,87   | 61,32 | 42  | 158 125 309,30   | 97 534 328,01    | 61,68 |
| MIASTO OPOLE                      | 521   | 2 376 288 335,14 | 1 772 049 768,97 | 74,57 | 249 | 1 707 233 471,01 | 1 307 112 826,70 | 76,56 | 225 | 1 484 244 743,88 | 1 120 178 801,05 | 75,47 |
| SPOZA WOJEWÓDZTWA                 | 405   | 1 119 817 125,32 | 861 436 500,50   | 76,93 | 127 | 645 211 103,80   | 517 237 351,44   | 80,17 | 109 | 632 351 905,15   | 504 173 679,98   | 79,73 |
| Projekty OP XI - Pomoc Techniczna | 12    | 91 681 701,47    | 77 929 446,25    | 85,00 | 12  | 91 681 701,47    | 77 929 446,25    | 85,00 | 12  | 89 575 194,21    | 76 138 915,08    | 85,00 |
| WSZYSTKIE PROJEKTY                | 1 929 | 7 125 565 016    | 4 353 109 848    | x     | 891 | 4 115 027 264    | 2 918 768 449    | x     | 766 | 3 642 957 762    | 2 567 071 285    | x     |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez Główny Punkt Informacyjny Funduszy Europejskich w Opolu, Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego, Departament Koordynacji Programów Operacyjnych

Szczegółowe zależności pomiędzy liczbami wniosków na poszczególnych etapach oceny w odniesieniu do poszczególnych siedzib wnioskodawcy (beneficjenta) w RPO WO 2014-2020 zostały przedstawione na poniższym wykresie.

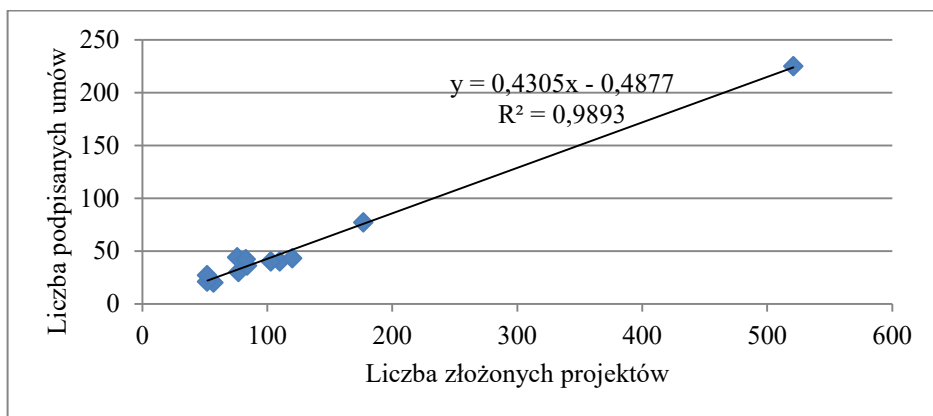
Wykres 1. Porównanie liczby wniosków na poszczególnych etapach oceny według siedziby wnioskodawcy/beneficjenta w RPO WO 2014–2020 (stan na 31.05.2018)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez Główny Punkt Informacyjny Funduszy Europejskich w Opolu, Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego, Departament Koordynacji Programów Operacyjnych

W analizowanym okresie można zauważyć, że liczba złożonych wniosków w mieście Opole jest ponad dziesięciokrotnie wyższa w porównaniu z powiatem namysłowskim czy prudnickim, w których złożono najmniejszą liczbę wniosków. Pojawia się zatem pytanie, czy podobna sytuacja występuje w przypadku podpisanych umów czy też znaczna część wniosków nie zostaje zakwalifikowana do następnych etapów, a tym samym nie dochodzi do podpisania umowy. Aby to zweryfikować, zaprezentowano wykres rozrzutu ukazujący zależność pomiędzy liczbą złożonych wniosków a liczbą podpisanych umów (wykres 2) oraz obliczono współczynnik korelacji liniowej Pearsona. Otrzymana wartość współczynnika ( $r_{xy} = 0,995$ ) sygnalizuje bardzo silną zależność pomiędzy liczbą złożonych wniosków, a liczbą podpisanych umów. Zatem można stwierdzić, że wraz ze wzrostem liczby złożonych wniosków wzrasta również liczba podpisanych umów. Zgodnie z otrzymanym równaniem funkcji regresji liniowej, wraz ze wzrostem liczby złożonych projektów o 1, ilość podpisanych umów wzrasta przeciętnie o 0,43. Ponadto wysoka wartość współczynnika determinacji ( $R^2 = 0,989$ ) wskazuje na bardzo dobre dopasowanie funkcji regresji do danych empirycznych.

Wykres 2. Wykres rozrzutu pomiędzy liczbą złożonych wniosków a liczbą podpisanym umów w ramach RPO WO 2014–2020



Źródło: opracowanie własne.

Zatem sytuacja w przypadku podpisanym umów w ramach projektu kształtuje się podobnie jak w przypadku liczby złożonych wniosków. Miasto Opole oraz beneficjenci spoza województwa wyraźnie przeważają w podpisywaniu umów, a powiat głubczycki, obok namysłowskiego i prudnickiego zajmują ostatnie lokaty w rankingu. Należy zwrócić jednak uwagę, że powiat namysłowski otrzymał największą część dofinansowania do realizowanych projektów (80,91%).

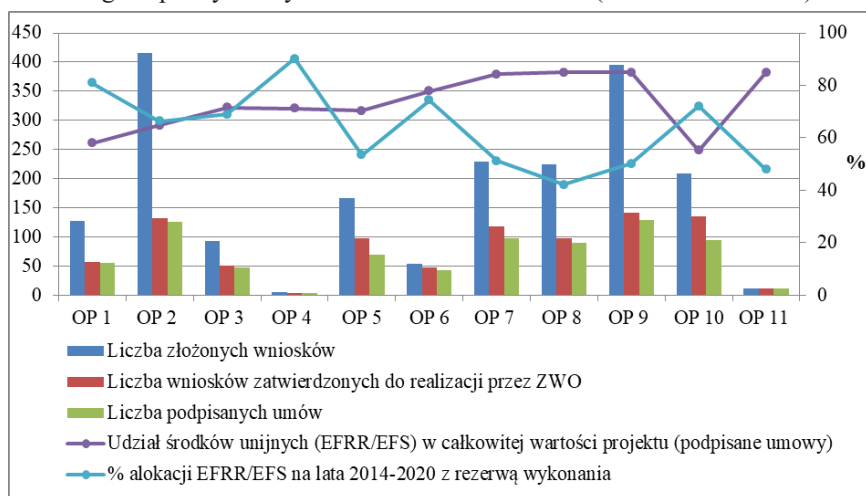
Zachodzi prawidłowość, że ok 40% wszystkich złożonych wniosków otrzymuje finansowanie czego wyrazem jest podpisana umowa (stan na 31.05.2018 r.), najwięcej w powiecie krapkowickim, najmniej spoza województwa. W poprzedniej perspektywie finansowania, tj. 2007-1013<sup>14</sup> około 45% złożonych wniosków doprowadziło do podpisania umowy. Jednak należy mieć na uwadze fakt, że obecna perspektywa dobiegnie końca dopiero w 2020 roku. Rozważając jednak liczbę podpisanym umów do tej pory, to o 11,6% rocznie więcej umów jest podpisywanych w obecnej perspektywie. Zależność ta zachodzi również w liczbie składanych wniosków, która jest o 27% rocznie większa w RPO WO 2014-2020 w porównaniu z RPO WO 2007-2013. Zatem można wnioskować, że składane projekty są coraz lepsze i nie są odrzucane w początkowych etapach weryfikacji. Wnioski zostają zatwierdzone do realizacji, co prowadzi w konsekwencji do podpisania umów i realizacji projektów, a finalnie do rozwoju regionu. W konsekwencji czego potwierdza się postawiona na wstępie hipoteza, że wykorzystanie środków unijnych w ramach RPO WO wpływa na rozwój województwa opolskiego.

<sup>14</sup> <http://rpo2007-2013.opolskie.pl/> [dostęp 15.11.2018]

Zauważalna jest również dominacja gmin z powiatu namysłowskiego, beneficjentów spoza województwa oraz miasta Opole w pozyskiwaniu środków europejskich, które stanowiły ponad 75% dofinansowania całkowitych wartości realizowanych projektów. Jednakże ogólnie rzecz biorąc, w większości powiatów proporcja między uzyskanym dofinansowaniem unijnym, a całkowitą wartością realizowanych projektów była podobna. Realizowane projekty znajdowały dofinansowanie europejskie na poziomie od 51% do 81% ich całkowitej wartości, co gwarantuje, że przynajmniej połowa środków zainwestowanych w dany program zostaje pokryta dzięki funduszom unijnym (wykres 1). Jednak trzeba pamiętać, że należy mieć w zanadru wolne środki finansowe na start projektu, z których większość ma szansę zwrotu, dzięki dofinansowaniu ze środków unijnych. Stąd też małe powiaty rozwijają się wolniej, gdyż dysponują mniejszą ilością środków finansowych, które mogłyby zainwestować w różne projekty. Ponadto wśród czynników mających wpływ na wewnątrzregionalne zróżnicowanie województwa opolskiego można wymienić m.in. liczby ludności zamieszkującej poszczególne powiaty województwa, liczby pracujących oraz bezrobotnych, liczby podmiotów gospodarczych, przyrosty naturalne, salda migracji [Bucka, Zagórowska 2016: 9].

Optymistyczny jest fakt, że żaden z powiatów województwa opolskiego nie zostaje biernym i korzysta w mniejszym lub większym stopniu z możliwości jakie daje RPO WO 2014-2020. Program cieszy się dużym zainteresowaniem społeczeństwa poszczególnych powiatów, a tym samym umożliwia on rozwój całego województwa.

Wykres 3. Porównanie liczby wniosków na poszczególnych etapach oceny według osi priorytetowych w RPO WO 2014-2020 (stan na 31.05.2018)



Źródło: Opracowanie własne na podstawie danych udostępnionych przez Główny Punkt Informacyjny Funduszy Europejskich w Opolu, Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego, Departament Koordynacji Programów Operacyjnych

W dalszej kolejności ukazano zależności pomiędzy liczbami wniosków na poszczególnych etapach oceny, udział środków unijnych w całkowitej wartości projektów oraz procent ich alokacji na lata 2014-2020 w odniesieniu do poszczególnych osi priorytetowych, co zostało przedstawione na wykresie 3.

Każda z osi priorytetowych posiada różny zakres środków finansowych. Aby stwierdzić, która z nich cieszyła się dotychczas największym zainteresowaniem wśród wnioskodawców, a późniejszych beneficjentów sprawdzono przede wszystkim poziom wykorzystania środków finansowych w ramach osi priorytetowych, a także liczbę złożonych wniosków i liczbę podpisanych umów w ramach RPO WO na lata 2014-2020. Dokonując interpretacji danych zamieszczonych na wykresie 3, można stwierdzić iż IV i I oś priorytetowa były najbardziej popularne. To właśnie w obszarach zapobieganiu zagrożeniom<sup>15</sup> (90,18%) i innowacji w gospodarce (80,93%) wykorzystano dotychczas największy procent alokacji EFR/EFS na lata 2014-2020. Ponadto w osiach konkurencyjnej gospodarki (II OP) oraz wysokiej jakości edukacji (IX OP) złożono największą ilość wniosków, a następnie podpisano najwięcej umów w ramach programu. Poza tym można zauważyć, że IV oś priorytetowa (Zapobieganie zagrożeniom) charakteryzuje się najmniejszą ilością złożonych wniosków, wniosków zatwierdzonych do realizacji oraz podpisanych umów. Jednak należy mieć na uwadze fakt, że ta oś posiada jeden z najniższych budżetów. Łączna wartość podpisanych umów w stosunku do środków przeznaczonych na realizację projektów w tej osi jest wysoka.

Na uwagę zasługuje również analiza udziału środków unijnych w całkowitej wartości realizowanego projektu. Najwyższy udział środków unijnych (EFR/EFS) w całkowitej wartości projektu odnotowano w powiecie namysłowskim (80,915%), podkarpackim (85,6%) oraz w XI OP (85,0%). Z kolei najniższy - w powiecie oleskim (51,32%) oraz w X OP (55,14 %).

Najwyższym funduszem przeznaczonym na realizację projektów dysponowało miasto Opole (1484244743,88 zł) i był on o 97,4% wyższy od najniższej kwoty, jaką dysponował powiat namysłowski.

Aby ukazać rzeczywiste wykorzystanie uzyskanych środków unijnych w ramach RPO WO na lata 2014-2020, a tym samym ich oddziaływanie na rozwój regionu, przytoczono po jednym przykładzie projektu dla każdej osi priorytetowej (tabela 3). Wskazano obszary wsparcia, cele i korzyści dla regionów w danych projektach. Wyboru projektów dokonano na podstawie ich najwyższych wnioskowanych wartości dla poszczególnych osi priorytetowych.

---

<sup>15</sup> Województwo opolskie jest narażone na występowanie zagrożeń naturalnych i cywilizacyjnych. Można wymienić tu m.in. cyklicznie występujące zalewy powodziowe w dorzeczu Odry i jej dopływów. Dotychczasowe działania inwestycyjne ograniczyły to zagrożenie, jednak wymagana jest dalsza realizacja kluczowych inwestycji oraz znalezienie skutecznych rozwiązań związanych z zatrzymywaniem wody w zlewni. Więcej informacji: <http://rpo.opolskie.pl/wp-content/uploads/2015/04/RPO-WO-2014-2020.pdf> [dostęp 10.06.2018]

Tabela 3. Przykłady projektów dla poszczególnych osi priorytetowych w ramach RPO WO na lata 2014–2020

| OP  | Projekt                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          | Obszar wsparcia, cel, priorytet i działanie w projekcie                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|-----|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| I   | <p><i>Innowacje w przedsiębiorstwach – Utworzenie przez beneficjenta Funduszu/Funduszy, z którego wspierane będą instrumenty finansowe udzielające pożyczek / poręczeń ostatecznym odbiorcom w ramach przedmiotowego działania.</i></p> <p>Beneficjent: BANK GOSPODARSTWA KRAJOWEGO</p> <p>Fundusz: EFRR</p> <p>Data zakończenia: 2023-12-31</p> | <p><u>Obszar wsparcia:</u> inwestycje w infrastrukturę, zdolności i wyposażenie w MŚP, związane bezpośrednio z działaniami badawczymi i innowacyjnymi</p> <p><u>Cel:</u> wzmocnianie badań naukowych, rozwoju technologicznego i innowacji</p> <p><u>Priorytet, działanie:</u> innowacje w gospodarce, innowacje w przedsiębiorstwach</p>                        |
| II  | <p><i>Nowe Produkty i usługi - Utworzenie przez beneficjenta Funduszu Funduszy, z którego wspierane będą instrumenty finansowe udzielające pożyczek/ poręczeń ostatecznym odbiorcom w ramach przedmiotowego poddziałania.</i></p> <p>Beneficjent: BANK GOSPODARSTWA KRAJOWEGO</p> <p>Fundusz: EFRR</p> <p>Data zakończenia: 2023-12-31</p>       | <p><u>Obszar wsparcia:</u> rozwój działalności MŚP, wsparcie przedsiębiorczości i tworzenia przedsiębiorstw (w tym wsparcie dla przedsiębiorstw typu spin-off i spin-out)</p> <p><u>Cel:</u> wzmocnianie konkurencyjności małych i średnich przedsiębiorstw (MŚP)</p> <p><u>Priorytet, działanie:</u> konkurencyjna gospodarka, nowe produkty i usługi w MŚP</p> |
| III | <p><i>Bezpieczny transport w Opolu</i></p> <p>Beneficjent: MIASTO OPOLE</p> <p>Fundusz: EFRR</p> <p>Data zakończenia: 2018-12-30</p>                                                                                                                                                                                                             | <p><u>Obszar wsparcia:</u> infrastruktura na potrzeby czystego transportu miejskiego i jego promocja (w tym wyposażenie i tabor)</p> <p><u>Cel:</u> wspieranie przejścia na gospodarkę niskoemisyjną we wszystkich sektorach</p> <p><u>Priorytet, działanie:</u> gospodarka niskoemisyjna, strategię niskoemisyjne</p>                                           |

|    |                                                                                                                                                                                                                                                                     |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                     |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| IV | <p><i>Przebudowa Polderu Żelazna</i></p> <p>Beneficjent: WOJ. OPOLSKIE</p> <p>Fundusz: EFRR</p> <p>Data zakończenia: 2021-12-30</p>                                                                                                                                 | <p><u>Obszar wsparcia:</u> środki w zakresie dostosowania do zmiany klimatu oraz ochrona przed zagrożeniami związanymi z klimatem, np. erozją, pożarami, powodziami, burzami, suszami, oraz zarządzanie ryzykiem w tym zakresie, w tym zwiększanie świadomości, ochrona ludności oraz systemy i infrastruktura do celów zarządzania klęskami i katastrofami</p> <p><u>Cel:</u> promowanie dostosowania do zmian klimatu, zapobiegania ryzyku i zarządzania ryzykiem</p> <p><u>Priorytet, działanie:</u> zapobieganie zagrożeniom, mała retencja</p> |
| V  | <p><i>Ograniczenie antropopresji na różnorodność biologiczną, dziedzictwo kulturowe i historyczne - zrównoważony rozwój obszaru Gór Opawskich i Bramy Morawskiej</i></p> <p>Beneficjent: GMINA PRUDNIK</p> <p>Fundusz: EFRR</p> <p>Data zakończenia: 2019-10-31</p> | <p><u>Obszar wsparcia:</u> ochrona, rozwój i promowanie dóbr publicznych w dziedzinie kultury i dziedzictwa</p> <p><u>Cel:</u> zachowanie i ochrona środowiska naturalnego i wspieranie efektywnego gospodarowania zasobami</p> <p><u>Priorytet, działanie:</u> ochrona środowiska, dziedzictwa kulturowego, naturalnego i kultury</p>                                                                                                                                                                                                              |
| VI | <p><i>Budowa obwodnicy miejscowości Czarnowąsy</i></p> <p>Beneficjent: WOJ. OPOLSKIE</p> <p>Fundusz: EFRR</p> <p>Data zakończenia: 2018-12-31</p>                                                                                                                   | <p><u>Obszar wsparcia:</u> drugorzędne połączenia drogowe z siecią drogową i węzłami TEN-T (nowo budowane)</p> <p><u>Cel:</u> promowanie zrównoważonego transportu i usuwanie niedoborów przepustowości w działaniu najważniejszej infrastruktury sieciowej</p> <p><u>Priorytet, działanie:</u> zrównoważony transport na rzecz mobilności mieszkańców, infrastruktura drogowa</p>                                                                                                                                                                  |



|      |                                                                                                                                                                                                                                                                                |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| VII  | <p><i>Operator Systemu Popytowego</i></p> <p>Beneficjent: WOJ. OPOLSKIE</p> <p>Fundusz: EFS</p> <p>Data zakończenia: 2021-10-31</p>                                                                                                                                            | <p><u>Obszar wsparcia:</u> przystosowywanie pracowników, przedsiębiorstw i przedsiębiorców do zmian</p> <p><u>Cel:</u> promowanie trwałego i wysokiej jakości zatrudnienia oraz wsparcie mobilności pracowników</p> <p><u>Priorytet, działanie:</u> konkurencyjny rynek pracy, szkolenia, doradztwo dla przedsiębiorców i pracowników przedsiębiorstw oraz adaptacyjność przedsiębiorstw</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| VIII | <p><i>Bliżej rodziny i dziecka - wsparcie rodzin przeżywających problemy opiekuńczo-wychowawcze oraz wsparcie pieczy zastępczej - II edycja</i></p> <p>Beneficjent:<br/>REGIONALNY OŚRODEK<br/>POLITYKI SPOŁECZNEJ</p> <p>Fundusz: EFS</p> <p>Data zakończenia: 2021-01-31</p> | <p><u>Obszar wsparcia:</u> ułatwianie dostępu do przystępnych cenowo, trwałych oraz wysokiej jakości usług, w tym opieki zdrowotnej i usług socjalnych świadczonych w interesie ogólnym</p> <p><u>Cel:</u> promowanie włączenia społecznego oraz walka z ubóstwem i wszelką dyskryminacją</p> <p><u>Priorytet, działanie:</u> integracja społeczna, dostęp do wysokiej jakości usług zdrowotnych i społecznych</p>                                                                                                                                                                                                                                                                                                       |
| IX   | <p><i>Opolskie Szkolnictwo Zawodowe bliżej rynku pracy 2</i></p> <p>Beneficjent: SAMORZĄD<br/>WOJ. OPOLSKIEGO</p> <p>Fundusz: EFS</p> <p>Data zakończenia: 2018-07-31</p>                                                                                                      | <p><u>Obszar wsparcia:</u> lepsze dopasowywanie systemów kształcenia i szkolenia do potrzeb rynku pracy, ułatwianie przechodzenia z etapu kształcenia do etapu zatrudnienia oraz wzmocnienie systemów kształcenia i szkolenia zawodowego i ich jakości, w tym poprzez mechanizmy prognozowania umiejętności, dostosowania programów nauczania oraz tworzenia i rozwoju systemów uczenia się poprzez praktyczną naukę zawodu realizowaną w ścisłej współpracy z pracodawcami</p> <p><u>Cel:</u> inwestowanie w kształcenie, szkolenie i szkolenie zawodowe na rzecz zdobywania umiejętności i uczenia się przez całe życie.</p> <p><u>Priorytet, działanie:</u> wysoka jakość edukacji, rozwój kształcenia zawodowego</p> |

|    |                                                                                                                                                                                 |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                               |
|----|---------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| X  | <i>Rewitalizacja obszarów miejskich na terenie miasta Nysa</i><br>Beneficjent: AGENCJA ROZWOJU NYSY SP. Z O.O.<br>Fundusz: EFRR<br>Data zakończenia: 2019-12-20                 | <u>Obszar wsparcia:</u> pozostała infrastruktura społeczna przyczyniająca się do rozwoju regionalnego i lokalnego<br><u>Cel:</u> promowanie włączenia społecznego oraz walka z ubóstwem i wszelką dyskryminacją<br><u>Priorytet, działanie:</u> inwestycje w infrastrukturę społeczną, inwestycje wynikające z Lokalnych Planów Rewitalizacji |
| XI | <i>Plan Działań Pomocy Technicznej RPO WO 2014-2020 na 2018 rok</i><br>Beneficjent:<br>INSTYTUCJA ZARZĄDZAJĄCA RPO WO 2014-2020<br>Fundusz: EFS<br>Data zakończenia: 2018-12-31 | <u>Obszar wsparcia:</u> przygotowanie, wdrażanie, monitorowanie i kontrola<br><u>Priorytet, działanie:</u> pomoc techniczna                                                                                                                                                                                                                   |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: <http://rpo.opolskie.pl/?p=139> [dostęp 20.11.2018]

Przytoczone przykłady realizowanych projektów ukazują szerokie spektrum rozwoju województwa opolskiego w różnych obszarach. Dzięki możliwościom jakie stwarza RPO WO 2014-2020 możliwe jest m.in.

- tworzenie innowacji w gospodarce i przedsiębiorstwach,
- rozwój konkurencyjnej gospodarki i działalności MŚP,
- rozwój gospodarki niskoemisyjnej,
- zapobieganie zagrożeniom,
- ochrona środowiska i dziedzictwa kulturowego, naturalnego i kultury,
- rozwój infrastruktury transportowej,
- tworzenie konkurencyjnego rynku pracy,
- integracja społeczna,
- dostęp do wysokiej jakości usług zdrowotnych i społecznych,
- wysoka jakość edukacji,
- rozwój kształcenia zawodowego,
- rozwój rynku pracy,
- inwestycje w infrastrukturę społeczną.

Są to jedynie nieliczne działania, w których następuje nieustanny rozwój województwa. Zatem potwierdza się ponownie teza, że realizowane projekty w ramach RPO WO na lata 2014-2020 oddziałują na rozwój regionu województwa opolskiego. Realizacja programu przyczynia się do poprawy jakości życia mieszkańców województwa opolskiego oraz wzrostu jego atrakcyjności.

## 5. PODSUMOWANIE

Kończąc rozważania na temat funduszy europejskich w rozwoju regionalnym województwa opolskiego na przykładzie Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego na lata 2014-2020 nasuwa się kilka wniosków i spostrzeżeń.

1. Proces zarządzania danym regionem może być ukierunkowany na różne cele: np. na ochronę środowiska, dziedzictwa kulturowego i naturalnego, zapobieganie zagrożeniom naturalnym, rynek pracy, edukację, infrastrukturę i integrację społeczną czy gospodarkę konkurencyjną, innowacyjną i niskoemisyjną. Są to obszary objęte RPO WO 2014-2020. Jednym z efektów racjonalnego zarządzania powinna być odpowiednia alokacja środków materialnych i finansowych oraz pomnażanie tych zasobów m.in. poprzez dostosowanie polityki regionalnej, a ponadto rozwój tych sektorów gospodarczych, które w sposób najkorzystniejszy pobudzają gospodarkę regionu.
2. Najważniejszym celem programów unijnych jest poprawa poziomu życia mieszkańców dzięki wzrostowi gospodarczemu i wzrostowi zatrudnienia. Ponadto możliwość uzyskania dofinansowania ze środków europejskich jest istotnym czynnikiem determinującym i motywującym realizację planów rozwojowych poszczególnych powiatów czy województw.
3. W perspektywie 2014-2020 na terenie Polski realizowane są również programy krajowe tj. „Inteligentny Rozwój”, „Infrastruktura i Środowisko”, „Wiedza Edukacja Rozwój”, „Polska Cyfrowa”, „Polska Wschodnia”, „Europejska Współpraca Terytorialna”, „Pomoc Technicz-na”, które również są dofinansowane przez fundusze europejskie<sup>16</sup>. Ponadto poza programami krajowymi fundusze unijne zostały przydzielone na 16 programów regionalnych, dla każdego województwa, które są zarządzane przez odpowiednie zarządy województw. Uzyskane środki w programie regionalnym dla województwa opolskiego są najniższe w porównaniu z pozostałymi województwami w Polsce<sup>17</sup>.
4. Realizacja priorytetów rozwoju regionalnego na lata 2014-2020 została wsparta z funduszy UE, takich jak: EFRR i EFS w kwocie 944 967 792 euro. Do tej pory na terenie województwa opolskiego w okresie programowania 2014-2020 zostało zakończonych 253 projektów, których łączna wartość wynosiła

---

<sup>16</sup> <http://www.funduszeuropejskie.gov.pl> [dostęp 10.06.2018]

<sup>17</sup> <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/zasady-dzialania-funduszy/fundusze-europejskie-w-polsce/> [dostęp 10.06.2018]

4. Realizacja priorytetów rozwoju regionalnego na lata 2014-2020 została wsparta z funduszy UE, takich jak: EFRR i EFS w kwocie 944 967 792 euro. Do tej pory na terenie województwa opolskiego w okresie programowania 2014-2020 zostało zakończonych 253 projektów, których łączna wartość wynosiła 683446277,3 zł, w tym łączna kwota dofinansowania z EU wynosiła 516837352,3 zł. Ponadto 721 projektów jest w trakcie realizacji<sup>18</sup>.
5. Przeprowadzona analiza pozwala na uznanie za prawdziwą hipotezę mówiącą, że wykorzystanie środków unijnych w ramach RPO WO na lata 2014-2020 wpływa na rozwój województwa opolskiego. Realizowane projekty w pozytywny sposób zmieniają/zmieniają w przyszłości ten region, podnoszą jego atrakcyjność i konkurencyjność.
6. Rezultaty przeprowadzonych analiz wskazują, iż województwo opolskie jest silnie zróżnicowanym pod względem ilości składanych wniosków w ramach RPO WO 2014-2020, a także pod względem zainteresowania wyszczególnionymi w projekcie osiami priorytetowymi. Miasto Opole jest zdecydowanie liderem w ilości składanych wniosków i podpisanych umów. Można również zauważyć duży napływ wniosków spoza województwa. Z kolei liczby składanych wniosków w gminach z powiatu namysłowskiego, prudnickiego i głubczyckiego były niższe o ok 90% w porównaniu do miasta Opola.
7. Największym zainteresowaniem wśród wnioskodawców w programie cieszy się dotychczas IV OP (Zapobieganie zagrożeniom) oraz I OP (Innowacje w gospodarce), w których wykorzystano dotychczas największy procent alokacji EFR/EFS.
8. W okresie programowania 2014-2020 potwierdziła się teza, że wzrost ilości złożonych wniosków przekłada się na zwiększenie ilości podpisanych umów w ramach projektu, o czym świadczy dodatnia i bardzo wysoka wartość współczynnika korelacji liniowej Pearsona ( $r_{xy} = 0,995$ ). Zachodzi prawidłowość, że ok 40% wszystkich złożonych wniosków otrzymuje finansowanie czego wyrazem jest podpisana umowa.
9. Na okres kolejnego programowania tj. na lata 2021-2027 komisja UE proponuje unowocześnić główną politykę inwestycyjną UE - politykę spójności i jeden z jej najbardziej konkretnych przejawów solidarności. Na ten okres zostanie przeznaczony budżet w wysokości 373 mld EUR<sup>19</sup>, dzięki któremu będą możliwe do realizacji różnego rodzaju inwestycje mające za priorytet niwelowanie różnic rozwojowych między państwami członkowskimi UE oraz w ich obrębie. Słabsze regiony będą mogły starać się wyrównywać dystans dzielący je od pozostałych regionów w UE<sup>20</sup>.

---

<sup>18</sup><http://www.mapadotacji.gov.pl/projekty?województwo=8&powiat=&fundusz=&program=&dzialanie=&beneficjent=&tytul=&lata=2014> [dostęp 25.06.2018]

<sup>19</sup> Ceny bieżące – z uwzględnieniem inflacji.

<sup>20</sup> [http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-3885\\_pl.html](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3885_pl.html) [dostęp 20.06.2018]

10. Mając na uwadze obecną i przyszłą politykę prorozwojową Unii Europejskiej cały czas należy poszukiwać odpowiednich obszarów w danym regionie, które należy rozwijać, przy jednoczesnym ubieganiu się o finansowanie projektów mających na uwadze zrównoważony rozwój regionów.

Reasumując, przedstawiona charakterystyka funduszy europejskich w rozwoju regionalnym województwa opolskiego dzięki możliwościom RPO WO 2014-2020 dostarcza wielu szczegółowych informacji o poziomie i strukturze realizowanych projektów, stąd też należy ją nadal kontynuować i pogłębiać, zwłaszcza gdy obecny okres programowania 2014-2020 dobiegnie końca.

### Literatura:

- [1] Broł, R.: *Rozwój regionalny jako kategoria ekonomiczna*, W: *Metody oceny rozwoju regionalnego*, D. Strahl (red.), Wrocław: AE 2006.
- [2] Gorzelak, G.: *Wykorzystanie środków Unii Europejskiej dla rozwoju kraju – wstępne analizy*. „Studia Regionalne i Lokalne” 2014, nr 3 (57).
- [3] Krawiec, G.: *Europejskie prawo administracyjne*. Warszawa: Oficyna a Wolters Kluwer business 2009.
- [4] Kudłacz, T.: *Programowanie rozwoju regionalnego*. Warszawa: PWN 1999.
- [5] Malik, K.: *Zrównoważony rozwój regionu: aspekty teoretyczne i implikacje praktyczne*.  
W: *Śląsk 2020. Czynniki i strategie rozwoju*, Z.M. Nowak i R. Rauziński (red.). Opole: Wydawnictwa Wyższej Szkoły Zarządzania i Administracji, Wydawnictwo Instytut Śląski 2007.
- [6] Molle, W.: *Cohesion and Growth. The Theory and Practice of European Policy Making*, Routledge, London & New York 2015.
- [7] Porter, M.: *The Competitive Advantage of Nations*, Press, Londyn – Basingstoke: The MacMillan 1990.
- [8] Szewczuk, A, Kogut-Jaworska M., Ziolo M.: *Rozwój lokalny i regionalny. Teoria i praktyka*. Warszawa: C.H. Beck 2011.
- [9] Szlachta, J.: *Programowanie rozwoju regionalnego w Unii Europejskiej*. Warszawa: Studia KPZK PAN 1997, Tom CV.
- [10] Szlachta, J.: *Strategia Europa 2020 a europejska polityka spójności po 2013*, W: *Pomiędzy polityką stabilizacyjną i polityką rozwoju*, J. Stacewicz (red.). Warszawa: Szkoła Główna Handlowa 2012.

### Źródła internetowe:

- [1] Bucka M., Zagórska A.: *Zróżnicowania wewnątrzregionalne i ich implikacje dla rozwoju województwa opolskiego. Wybrane aspekty*, Prace naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 425  
[http://www.dbc.wroc.pl/Content/32506/Bucka\\_Zroznicowania\\_Wewnatrzregionalne\\_i\\_Ich\\_Implikacje\\_2016.pdf](http://www.dbc.wroc.pl/Content/32506/Bucka_Zroznicowania_Wewnatrzregionalne_i_Ich_Implikacje_2016.pdf), [dostęp 20.11.2018]
- [2] Serwis Regionalnego Programu Województwa Opolskiego  
<http://rpo.opolskie.pl/>,  
<http://rpo.opolskie.pl/?p=1556>,  
<http://rpo.opolskie.pl/?p=1654>,  
<http://rpo.opolskie.pl/wp-content/uploads/2015/04/RPO-WO-2014-2020.pdf>,  
[dostęp 10.06.2018]  
<http://rpo.opolskie.pl/?p=139>, [dostęp 20.11.2018]  
<http://rpo.ocrg.opolskie.pl/strona-11-poznaj-zasady-dzialania-programu.html>,  
<http://rpo2007-2013.opolskie.pl/>, [dostęp 15.11.2018]
- [3] SZOOP (EFRR) Załącznik do Uchwały nr 385/2015 z dnia 19 marca 2015 r. z późn. zmianami wersja nr 29, czerwiec 2018 r. oraz SZOOP (EFS) Załącznik do uchwały nr 733/2015 z dnia 16 czerwca 2015 r. z późn. zmianami wersja nr 27, czerwiec 2018 r., <http://rpo.opolskie.pl/?p=106>, [dostęp 20.06.2018]
- [4] Polityka regionalna - Inforegio  
[https://ec.europa.eu/regional\\_policy/archive/policy/object/index\\_pl.htm](https://ec.europa.eu/regional_policy/archive/policy/object/index_pl.htm), [dostęp 20.11.2018]
- [5] Portal Funduszy Europejskich  
<https://www.funduszeuropejskie.gov.pl>,  
<https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/zasady-dzialania-funduszy/fundusze-europejskie-w-polsce/>, [dostęp 10.06.2018]
- [6] Mapa dotacji Unii Europejskiej  
<http://www.mapadotacji.gov.pl/projekty?wojewodztwo=8&powiat=&fundusz=&program=&dzialanie=&beneficjent=&tytul=&lata=2014>, [dostęp 25.06.2018]
- [7] *Instytucje wobec potrzeb osób starszych. Raport z badań przeprowadzonych w województwie opolskim*. Badanie regionalne jako element badań ogólnopolskich zrealizowanych przez Instytutu Rozwoju Służb Społecznych w Warszawie, Opole 2010.  
<http://ois.ropsopole.pl/download/Instytucje%20wobec%20potrzeb%20osob%20starszych.pdf>, [dostęp 15.06.2018]
- [8] *The Lisbon Strategy 2000-2010. An analysis and evaluation of the methods used and results achieved. Final report*.  
[http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL-EMPL\\_ET\(2010\)440285](http://www.europarl.europa.eu/thinktank/en/document.html?reference=IPOL-EMPL_ET(2010)440285), [dostęp 15.06.2018r.]
- [9] Klasyfikacja NUTS w Polsce  
<http://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/klasyfikacja-nuts/klasyfikacja-nuts-w-polsce/>, [dostęp 25.06.2018]
- [10] *PAŁOSZKrajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2010-2020, Region, Miasta, Obszary Wiejskie*, dokument przyjęty przez Radę Ministrów dnia 13 lipca 2010 r., s. 8.  
<http://prawo.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WMP20110360423>  
[dostęp 12.11.2018]

- [11] Komisja Europejska - Komunikat prasowy, Budżet UE Rozwój regionalny i polityka spójności po 2020 r.  
[http://europa.eu/rapid/press-release\\_IP-18-3885\\_pl.htm](http://europa.eu/rapid/press-release_IP-18-3885_pl.htm), [dostęp 20.06.2018]
- [12] Strategia Rozwoju Województwa Opolskiego *do 2020 r.*, dokument przyjęty Uchwałą nr XXV/325/2012 Sejmiku Województwa Opolskiego z dnia 28 grudnia 2012 r., s. 89.  
<https://budzet.opolskie.pl/wp-content/uploads/2017/02/Strategia-Rozwoju-Wojew%C3%B3dztwa-Opolskiego-do-2020-r..pdf>, [dostęp 10.06.2018]
- [13] Misiąg, J., Misiąg W., Tomalak M.: *Ocena efektywności wykorzystania pomocy finansowej Unii Europejskiej jako instrumentu polityki spójności społeczno-gospodarczej oraz poprawy warunków życia*, Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania z siedzibą w Rzeszowie 2013.  
<https://ksiegarnia.wsiz.pl/image/data/dokumenty/raport.pdf>, [dostęp 20.06.2018].

**mgr Sabina Klosa**  
Politechnika Opolska  
Wydział Ekonomii i Zarządzania,  
Katedra Ekonomii, Finansów i Badań Regionalnych  
ul. Luboszycka 7, 45-036 Opole  
s.klosa@po.opole.pl

Sabina PUCHAŁA, Martina RICHTER

## WYKORZYSTANIE FUNDUSZY UNIJNYCH W WOJEWÓDZTWIE OPOLSKIM W PERSPEKTYWIE FINANSOWANIA 2014–2020

**Streszczenie:** Przedmiotem opracowania jest wykorzystanie funduszy unijnych z uwzględnieniem wybranych inwestycji w województwie opolskim, które są finansowane z programów operacyjnych w latach 2014-2020. W opracowaniu zawarto charakterystykę regionu opolskiego przedstawiającą również realne problemy, z którymi musi się zmierzyć. W publikacji zostały poruszone aspekty wykorzystania środków funduszy unijnych w działalności przedsiębiorców jak i podmiotów publicznych wykazując, że Unia Europejska działa na rzecz rozwoju gospodarki. Celem opracowania jest weryfikacja tezy, że celem funduszy unijnych jest wspieranie rozwoju państw członkowskich Unii Europejskiej, oraz zaprezentowanie czy cel ten został osiągnięty w woj. opolskim.

**Słowa kluczowe:** rozwój regionalny, fundusze unijne, województwo opolskie, programy operacyjne, inwestycje regionalne.

### THE USE OF EU FUNDS IN THE OPOLSKIE VOIVODESHIP IN THE PERSPECTIVE OF FINANCING 2014-2020

**Abstract:** The subject of the elaboration is the use of EU funds including selected investments in the Opolskie Voivodeship, which are financed from operational programs 2014-2020. In a narrow sense, the characteristics of the Opole region have been described, which also presents real problems with which it must face. In publication discusses aspects of the use of EU funds in the activities of entrepreneurs and public entities, demonstrating that the European Union works for the development of the economy. The aim of the study is to verify the thesis that the purpose of EU funds is to support the development of European Union member states, and to show whether this goal was achieved in the voivodeship opolskie.

**Keywords:** regional development, funds of the European Union, Opolskie Voivodeship, operational programs, regional investments.

#### 1. WSTĘP

W dzisiejszym świecie wielu ludzi zastanawia się na co przeznaczane są środki unijne i w jaki sposób są one wykorzystywane? Czy prawidłowo są rozumiane i zbadane potrzeby społeczeństwa i czy wykorzystanie danych funduszy unijnych przyczyni się do bardziej komfortowego życia? Czy rzeczywiście fundusze unijne są dobrze wykorzystywane i czy rynek jest dobrze zbadany pod względem potrzeb? Czy dobrze są dobrane programy operacyjne? Są to pytania, które pewnie większość ludzi sobie zadaje. Otóż fundusze unijne przyczyniają



się do rozwiązywania problemów pod kątem gospodarki jak i całej społeczności. W naszej pracy zastosowaliśmy klasyczną analizę danych, gdyż jest nią analiza zawartości, inaczej mówiąc treści, a także przede wszystkim postawiłyśmy w naszej pracy na analizę ilościową. Skupiłyśmy uwagę na opisie wszelkich materiałów, dokumentów, a także tabeli.

Unia Europejska jest wspólnotą krajów, które znajdują się na różnych poziomach rozwoju oraz borykają się z wieloma wyzwaniami. Wiele tych wyzwań jest wspólnych dla wszystkich państw członkowskich. Unia Europejska stanowi jedyne w swoim rodzaju partnerstwo gospodarcze i polityczne, które obejmuje obecnie 28 państw członkowskich. Jako organizacja międzynarodowa dysponuje własnym budżetem, z którego finansowane są działania mające na celu rozwiązywanie problemów publicznych. Dzięki wspólnemu budżetowi sprostanie wyzwaniom jest tańsze i skuteczniejsze, niż gdyby każde państwo członkowskie miało stawiać im czoła samemu. Podstawową misją polityki rozwoju regionalnego Unii Europejskiej jest wzrost poziomu spójności wewnętrznej w ramach całej organizacji. Unia realizuje aktywną politykę rozwoju regionalnego, nazywaną też polityką spójności lub polityką strukturalną. Jej głównym celem jest zmniejszenie różnic w rozwoju krajów i regionów, która zwiększa konkurencyjność państw członkowskich i samej Unii na globalnym rynku. Fundusze europejskie stanowią wsparcie dla krajów członkowskich w osiągnięciu celów rozwojowych [Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej: art. 174-175]. Poprzez fundusze realizuje się wiele inwestycji, których normalnie wykonanie byłoby utrudnione z uwagi na wysokie koszty. „Celem funduszy UE jest wspieranie rozwoju UE jako całości, fundusze bowiem przyczyniają się do rozwiązywania problemów społecznych i gospodarczych” [Świstak 2017: 213]. To, na co Unia Europejska przeznaczona fundusze, jest bezpośrednio powiązana ze strategią jej rozwoju, obecnie zdefiniowaną w dokumencie „Europa 2020”. „Jako organizacja międzynarodowa dysponuje szerokimi uprawnieniami wobec swoich członków oraz dużym rocznym budżetem” [Biadacz 2005: 96]. Szczegółowy plan wydawania unijnych funduszy nazwany jest Wieloletnimi Ramami Finansowymi. Środkami UE gospodaruje się zgodnie z surowymi zasadami, tak aby zagwarantować ścisłą kontrolę nad ich wykorzystaniem oraz zapewnić ich przejrzystość i rozliczalność. Ostateczną odpowiedzialność polityczną za zagwarantowanie właściwego wydawania funduszy unijnych ponosi Komisja Europejska. Jednak z uwagi na to, że zarządzanie sporą większością tych środków odbywa się na poziomie krajowym, odpowiedzialność za kontrole doraźne i coroczne spoczywa na rządach krajowych.

## 2. CHARAKTERYSTYKA WOJEWÓDZTWA OPOLSKIEGO I JEGO POTRZEB

Województwo opolskie jest najmniejszym z 16 województw w Polsce pod względem liczby ludności i powierzchni. Zajmuje ono obszar o powierzchni 9412 km<sup>2</sup>. Główną rzeką województwa jest Odra, z większych rzek należy wymienić Małą Panew i Nysę Kłodzką. Największymi jeziorami są zbiorniki sztuczne, tj. Jeziora Nyskie, Otmuchowskie i Turawskie. Siedzibą władz województwa i zarazem największym miastem jest miasto Opole. Po poszerzeniu granic od 1 stycznia 2018 r. miasto zajmuje większą powierzchnię, a także wzrosła liczba mieszkańców. Poszerzenie granic ma istotny wpływ na gospodarkę, gdyż w obrębie Opola znalazło się wiele dobrze prosperujących zakładów i ośrodków przemysłowych. Doskonałym przykładem jest Elektrownia Opole, która wcześniej należała do gminy Dobrzeń Wielki, a po poszerzeniu granic przejęło ją miasto Opole. W województwie opolskim jest 35 miast oraz 11 powiatów, w tym jedno miasto na prawach powiatu. Województwo jest położone w południowo-zachodniej Polsce, graniczy z Republiką Czeską i sąsiaduje z województwami: dolnośląskim, łódzkim, śląskim, wielkopolskim. Organem stanowiącym samorządu województwa jest Sejmik Województwa Opolskiego składający się z 30 radnych. Sejmik wybiera organ wykonawczy samorządu, którym jest Zarząd Województwa składający się z 5 członków z przewodniczącym mu marszałkiem. Terenowym organem administracji rządowej jest Wojewoda Opolski powoływany przez Prezesa Rady Ministrów.

Województwo opolskie zamieszkuje niespełna 1 mln mieszkańców. Charakteryzuje się również stosunkowo wysoką jakością życia i korzystnymi warunkami do zamieszkania. Posiada też wiele atrakcyjnych miejsc turystycznych. Kolejnym aspektem jest wielokulturowość, istotnie zauważalna w województwie opolskim. Jej źródłem jest fakt, że obok rodzimej ludności śląskiej po II wojnie światowej napłynęła ludność wywodząca się z Kresów Wschodnich oraz przybysze z innych regionów kraju. Współcześnie ludność rodzimą tworzą osoby identyfikujące się jako Niemcy i Ślązacy.

W województwie opolskim występuje zróżnicowana struktura przemysłu obejmująca ośrodki przemysłu chemicznego, maszynowego, metalowego, budowlanego, drzewno-papierniczego, rolno-spożywczego, paliwowo-energetycznego. W regionie podtrzymywana jest tradycja produkcji rzemieślniczej i spółdzielczej oraz wysoko rozwinięty przemysł średnich technologii. Województwo opolskie jest stosunkowo dobrze zorganizowane komunikacyjnie i wyposażone w infrastrukturę transportową. Na Opolszczyźnie istnieje bogata oferta terenów inwestycyjnych, mocną stroną regionu jest urbanizacja obszarów wiejskich, produktywność rolnicza oraz gospodarka rybacka.

Realnym problemem województwa opolskiego, dotyczącym zresztą większości obszarów kraju, jest systematyczny ubytek ludności oraz pogłębiający się proces starzenia społeczeństwa. Tak jak wcześniej zostało wspomniane, województwo opolskie jest najmniejszym województwem, a dodatkowo ma bardzo duży ubytek ludności. Prawdę mówiąc wielu ludzi wyjeżdża z województwa

poświęcając rodzinę dla pracy, szukając zatrudnienia w innych miastach w kraju lub za granicą. Rozwiązanie problemu demograficznego jest wyzwaniem i wymaga podjęcia daleko idących działań, by zachęcić ludzi, aby zostali w województwie. Dlatego też wyzwaniem dla województwa opolskiego jest zmniejszenie poziomu emigracji i depopulacji. Kolejnym wyzwaniem dla regionu jest poprawa poziomu rozwoju. Horyzontalnym wyzwaniem rozwoju jest zapobieganie i przeciwdziałanie procesom depopulacyjnym. Kolejnym rozwojowym wyzwaniem jest budowanie aktywnego gospodarczo społeczeństwa przygotowanego do rynku pracy. Konieczna do tego jest poprawa jakości kształcenia, a przede wszystkim zwiększenie kompetencji zawodowych. Potrzebą województwa opolskiego jest również poprawa jakości i dostępności usług zdrowotnych i stanu środowiska, aby zachować walory regionu i uatrakcyjnić jego funkcje jako miejsca zamieszkania.

### 3. PROGRAMY OPERACYJNE W PERSPEKTYWIE 2014-2020

Z funduszy pomocowych Unii Europejskiej w perspektywie finansowania 2014-2020 zaplanowano realizację 16 programów regionalnych (RPO), 1 programu ponadregionalnego dla województw Polski Wschodniej, 6 programów krajowych, 7 programów transgranicznych, 2 programów transnarodowych oraz 1 programu międzyregionalnego (Interreg Europa) w ramach Europejskiej Współpracy Terytorialnej. „Wkłady finansowe państw członkowskich są środkami publicznymi, ponieważ pochodzą od podatników – wszystkich obywateli Unii Europejskiej. Z tego względu Komisja Europejska przywiązuje dużą wagę do systemów zarządzania i kontroli, które stanowią istotny element całego systemu udzielania pomocy w ramach polityki regionalnej” [Filipek 2015: 271]. Polska jest największym beneficjentem pomocy unijnej, gdyż głównym kryterium podziału środków unijnych na poszczególne państwa członkowskie jest PKB na mieszkańca. Na lata 2014-2020 Unia Europejska przeznaczyła dla naszego kraju łącznie 82,5 mld euro. W perspektywie unijnej 2014-2020 samorządy województw otrzymały wydatnie wyższą pulę środków pieniężnych o niemal 40%. Pieniądze te między innymi zostaną zainwestowane w zwiększenie konkurencyjności polskiej gospodarki, poprawę spójności społecznej i terytorialnej kraju, podnoszenie sprawności i efektywności administracji. „Najważniejszym celem programów unijnych jest poprawa poziomu życia mieszkańców dzięki wzrostowi gospodarczemu i wzrostowi zatrudnienia” [Piechowicz 2016: 35].

Perspektywa finansowania na lata 2014-2020 będzie wdrażana w Polsce przez 6 krajowych programów operacyjnych zarządzanych przez Ministerstwo Rozwoju oraz 16 programów regionalnych zarządzanych przez urzędy marszałkowskie. Programami krajowymi są: Program Infrastruktura i Środowisko, Program Inteligentny Rozwój, Program Wiedza Edukacja Rozwój, Program Polska Cyfrowa, Program Polska Wschodnia oraz Program Pomoc Techniczna. Najwięcej środków pieniężnych przeznaczono na Program Infrastruktura i Środowisko. Poza 6 programami krajowymi fundusze unijne również są przeznaczone

czony na 16 programów regionalnych. Ich głównym celem jest wspieranie rozwoju wszystkich regionów. „Każde województwo otrzymało konkretną ilość środków wyliczoną na podstawie przyjętej w tym celu metodologii, przy czym poziom absorpcji wynika również z umiejętnego określenia priorytetów i zainteresowania beneficjentów [Adamczyk-Łojewska 2017]. Najwięcej środków otrzymało województwo śląskie, bo aż 3,47 mld euro. Województwo opolskie otrzymało kwotę 0,9 mld euro, czyli tyle co województwo lubuskie. Programy krajowe na lata 2014-2020 przedstawione są w tabeli 1.

Tabela 1. Środki unijne programów krajowych

| Lp. | Nazwa programu                      | Fundusze Europejskie |
|-----|-------------------------------------|----------------------|
| 1.  | Program Infrastruktura i Środowisko | 27,4 mld euro        |
| 2.  | Program Inteligentny Rozwój         | 8,6 mld euro         |
| 3.  | Program Wiedza Edukacja Rozwój      | 4,7 mld euro         |
| 4.  | Program Polska Cyfrowa              | 2,2 mld euro         |
| 5.  | Program Polska Wschodnia            | 2 mld euro           |
| 6.  | Program Pomoc Techniczna            | 0,7 mld euro         |

Zródło: Opracowanie własne na podstawie [<https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/ofunduszach/zasady-dzialania-funduszy/fundusze-europejskie-w-polsce/#Programy%20krajowe>] [dostęp 16 listopada 2018 r.]

#### 4. REGIONALNY PROGRAM OPERACYJNY 2014- 2020

Do zwiększenia konkurencyjności i innowacyjności gospodarki ma się przyczynić Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego w latach 2014-2020. Środki pieniężne na realizację RPO pochodzą z dwóch funduszy europejskich: Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego (679,1 mln euro) oraz Europejskiego Funduszu Społecznego (265,8 mln euro). Łącznie na realizację Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego w latach 2014-2020 przeznaczono kwotę 944,9 mln euro. Największą kwotę, bo aż 193,5 mln euro planuje się przeznaczyć na priorytet „zrównoważony transport wpływający korzystnie na rzecz mobilności mieszkańców”. Do głównych inwestycji należą budowa, przebudowa i modernizacja dróg oraz obwodnic, modernizacja i rewitalizacja sieci kolejowej i infrastruktury dworcowej, zakup taboru kolejowego dostosowanego dla osób o ograniczonej możliwości poruszania się. Poprawa stanu infrastruktury drogowej i kolejowej w założeniu powinna usprawnić transport ludności, która codziennie korzysta ze środków transportu. Korzystnym czynnikiem jest również fakt, że skróci to czas dojazdów do pracy i szkoły. Ponadto celem jest, aby osoby z ograniczoną możliwością poruszania się mogły bez pomocy innych przemieszczać się pomiędzy miejscowościami o

różnej wielkości, ponieważ także we wsiach można zauważyć wyremontowane dworce kolejowe dostosowane do potrzeb osób niepełnosprawnych.

Działania samorządu regionalnego w zakresie programowania i realizowania Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Opolskiego muszą uwzględniać negatywne czynniki demograficzne, w tym starzenie się społeczeństwa i depopulację. Problemy te w szczególności dotyczą rynku pracy, ale także systemu ubezpieczeń społecznych, edukacji itd. Jednym z głównych czynników rozwoju regionu, w tym wzrostu jego konkurencyjności, jest wszakże posiadany potencjał kapitału ludzkiego. W województwie opolskim z jednej strony brakuje osób zdolnych do pracy w zawodach, na które jest zapotrzebowanie (przede wszystkim ze względu na wiek i stan zdrowia), z drugiej strony wpływa to na zwiększenie liczby osób bezrobotnych. Z tego powodu programy operacyjne finansowane z funduszy europejskich zmierzają do zmiany lub podnoszenia kwalifikacji zawodowych społeczeństwa, zdobycie nowych umiejętności i rozwijanie tych już posiadanych (w szczególności językowych i komputerowych). Ułatwi to w znacznym stopniu znalezienie nowej pracy lub utrzymanie już posiadanej. Poprawa sytuacji demograficznej jest kluczowym problemem i stanowi jedno z wyzwań polityki krajowej i regionalnej. Najważniejsze zadania w tym zakresie to przede wszystkim zwiększenie dzietności i zahamowanie migracji. Decydującą rolę w rozwoju tych powiazań mają jednak większe miasta oraz ich możliwości zaspokajania potrzeb mieszkańców otaczającego obszaru. „Małe miasta otoczone wiejskim zapleczem wykazują więzi funkcjonalne i organizacyjne z tymi obszarami w zakresie funkcji administracyjnych i społeczno-gospodarczych tych obszarów” [Konecka-Szydłowska, Perdał 2017: 29], pełnią zatem funkcje wyłącznie lokalne (handlowe, edukacyjne, zdrowotne, turystyczno-rekreacyjne). W ramach Regionalnego Programu Operacyjnego planuje się w początkowym etapie wdrożenie szeregu działań, które mają za zadanie przeciwdziałać niekorzystnym „trendom demograficznym”. Uznano iż poprawa warunków życia będzie skutkowałą zwiększeniem dzietności w regionie. W tym zakresie zdecydowano, że nacisk powinno się kłaść na kompleksową opiekę nad matką i dzieckiem, tworzenie nowych miejsc opieki dla dzieci do lat 3, rozszerzenie oferty ośrodków wychowania przedszkolnego o zajęcia dodatkowe, a przede wszystkim tworzenie nowych miejsc pracy.

„W regionach słabych małe i średnie przedsiębiorstwa mają szczególne znaczenie dla kreowania miejsc pracy i rozwoju gospodarki” [Szlachta] a „przedsiębiorcy mogą ubiegać się o dotacje z różnych programów” [Tomaszkiewicz 2014: 5]. W zależności od źródła finansowania, rodzaju podmiotu korzystającego ze wsparcia oraz specyfiki projektu, różna jest struktura finansowania. Realizacja programu operacyjnego podlega monitorowaniu przez komitet monitorujący. Szczegółową specyfikacją zawartą jest w ustawie z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014–2020. Regionalne Programy Operacyjne Województwa Opolskiego na lata 2014 - 2020 przedstawione są w tabeli 2.

Tabela 2. Regionalny Program Operacyjny Województwa Opolskiego 2014-2020

| Osie Priorytetowe                                            | Wsparcie Unii Europejskiej (mln) | Fundusz | Cel                                                                                                                                                                                                                                                              |
|--------------------------------------------------------------|----------------------------------|---------|------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| 1. Innowacje w Gospodarce                                    | 73 600 000                       | EFRR    | Inwestycje w infrastrukturę B+R w przedsiębiorstwach, jednostkach naukowych i szkołach wyższych                                                                                                                                                                  |
| 2. Konkurencyjna Gospodarka                                  | 94 900 000                       | EFRR    | Inwestycje w rozwój przedsiębiorstw zwiększające skalę ich działalności, wzrost zasięgu oferty, wsparcie nowych produktów i usług w przedsiębiorstwach                                                                                                           |
| 3. Gospodarka Niskoemisyjna                                  | 123 500 000                      | EFRR    | Inwestycje w infrastrukturę transportu publicznego (w tym m.in.: zakup i wyposażenie niskoemisyjnego taboru dla transportu publicznego<br>Głęboka modernizacja energetyczna budynków w przedsiębiorstwach oraz budynków użyteczności publicznej                  |
| 4. Zapobieganie Zagrożeniom                                  | 23 000 000                       | EFRR    | Budowa, przebudowa, rozbudowa i modernizacja budowli przeciwpowodziowych oraz zbiorników i polderów posiadających rezerwę powodziową<br><br>Zakup środków transportu oraz sprzętu do prowadzenia akcji ratowniczych                                              |
| 5. Ochrona Środowiska, Dziedzictwa Kulturowego i Naturalnego | 75 700 000                       | EFRR    | Prowadzenie działań informacyjnych, edukacyjnych związanych z gospodarką odpadami<br><br>Inwestycje w infrastrukturę obiektów dziedzictwa kulturowego oraz dziedzictwa naturalnego, z uwzględnieniem potrzeb osób niepełnosprawnych (infrastruktura małej skali) |

|                              |             |      |                                                                                                                                                                                                                                     |
|------------------------------|-------------|------|-------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|                              |             |      | Budowa, przebudowa, remont obiektów budowlanych oraz zakup lub modernizacja urządzeń do odprowadzania, oczyszczania i przesyłu ścieków                                                                                              |
| 6. Transport                 | 193 500 000 | EFRR | Budowa, przebudowa ,modernizacja dróg oraz obwodnic wraz z infrastrukturą towarzyszącą<br><br>Modernizacja i rewitalizacja sieci kolejowej, zakup taboru                                                                            |
| 7. Rynek Pracy               | 95 207 517  | EFS  | Programy aktywizacji zawodowej w tym pośrednictwo pracy i poradnictwo zawodowe<br><br>Alternatywne i elastyczne formy zatrudnienia oraz metody organizacji pracy, aktywizacja zawodowa osób sprawujących opiekę na dziećmi do lat 3 |
| 8. Integracja Społeczna      | 73 929 483  | EFS  | Profilaktyka chorób cywilizacyjnych, programy aktywizacji społeczno-zawodowej                                                                                                                                                       |
| 9. Edukacja                  | 58 879 168  | EFS  | Kształcenie kadr, programy pomocy stypendialnej dla uczniów, rozszerzenie oferty ośrodków wychowania przedszkolnego o zajęcia dodatkowe                                                                                             |
| 10. Infrastruktura Społeczna | 94 952 913  | EFRR | Rewitalizacja obszarów miejskich<br><br>Wyposażenie szkół i placówek kształcenia zawodowego w sprzęt i narzędzia dydaktyczne                                                                                                        |
| 11. Pomoc Techniczna         | 37 798 711  | EFS  | Zapewnienie niezbędnych zasobów ludzkich oraz warunków gwarantujących sprawne funkcjonowanie IP RPO WO 2014-2020                                                                                                                    |

|       |                    |              |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |
|-------|--------------------|--------------|-----------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
|       |                    |              | Zapewnienie wysokich kwalifikacji odpowiednio przygotowanego personelu zaangażowanego w proces realizacji RPO WO 2014-2020<br><br>Zapewnienie wsparcia organizacyjnego dla pełnienia obowiązków IP w zakresie m.in. organizacji naborów, oceny i wyboru projektów, weryfikacji płatności, monitoringu, kontroli |
| Razem | <b>944 967 792</b> | EFRR/<br>EFS |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                 |

Zródło: opracowanie własne na podstawie [<https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/ofunduszach/projekty/lista-projektow/lista-projektow-realizowanych-z-funduszy-europejskich-w-polsce-w-latach-2014-2020/>] [dostęp : 16 listopada 2018 r.]

## 5. WYBRANE INWESTYCJE W WOJEWÓDZTWIE OPOLSKIM

Fundusze pozyskane ze środków Unii Europejskiej do końca 2020 roku mają być przeznaczone przede wszystkim na kształcenie kadr, aktywizację zawodową, pomoc i integrację społeczną, wsparcie dla osób starszych, infrastrukturę kulturalną, dziedzictwo kulturowe, rewitalizację, infrastrukturę drogową, kolejową, a także na rozwój obszarów wiejskich. Jest dosyć wiele zaplanowanych inwestycji, które są już realizowane. Przykładem może być program pomocy społecznej adresowany do uczniów gimnazjalnych i szkół ponadgimnazjalnych, na który w ramach RPO zarezerwowano 1,6 mln euro. Dzięki wsparciu finansowemu można pomóc dzieciom i młodzieży poprzez wyrównanie ich szans w stosunku do innych uczniów. Przewiduje się, że roczne stypendia mają wynosić 300 złotych miesięcznie. Kluczowy dla regionu jest również projekt dotyczący wsparcia szkolnictwa zawodowego wart blisko 5,9 mln euro.

Fundusze unijne mają też być wykorzystane do 2020 roku między innymi na rozwój usług opiekuńczych nad osobami niesamodzielnymi (19,5 mln euro), rozwój infrastruktury usług społecznych, w szczególności na wyposażenie dziennych lub całodobowych placówek opieki (18,7 mln euro), oraz usługi zdrowotne ułatwiające powrót do pracy, tj. rehabilitacja (2,2 mln euro). Kolejną ważną inwestycją społeczną o wartości ponad 6,1 mln euro jest profilaktyka wczesnego wykrywania nowotworów szyjki macicy, jelita grubego i raka piersi. Środki w wysokości 14 mln euro zostały przeznaczone na opiekę medyczną nad matką i dzieckiem, w tym na szczepienia. Założono, że dzięki realizacji działań dofinansowanych w województwie opolskim w latach 2014-2020 z ulepszonych usług zdrowotnych skorzysta 350 tysięcy osób, natomiast 36 tysięcy uczniów ma zostać wspartych w ramach rozwijania poziomu edukacji.



W zakresie inwestycji zaplanowano przygotowanie 500 hektarów terenów inwestycyjnych, przebudowę lub modernizację ok. 100 kilometrów dróg oraz powstanie 200 kilometrów ścieżek rowerowych. Kluczowe znaczenie mają inwestycje na drogach, które zaplanowano na 2018 rok (23 inwestycje na drogach wojewódzkich o wartości ponad 187 mln zł). Przewidywana jest m.in. budowa w technologii betonowej obwodnicy Malni i Choruli o długości ok. 50 kilometrów, rozbudowana obwodnicy Dobrodzienia oraz przebudowa drogi z Opoła do Namysłowa. Wyremontowane zostaną m.in. drogi w Przylesiu, Pietni, Rzepcach, Nowej Cerekwi i Pogórze. Ważną inwestycją są ścieżki rowerowe, które poprawiają atrakcyjność turystyczną regionu, np. ścieżka z Prudnika do Zamku w Mosznej. Inwestycje w województwie opolskim na rok 2014 – 2020 przedstawia tabela 3.

Tabela 3. Wybrane inwestycje w województwie opolskim

| Rodzaj inwestycji                                                                                      | Wartość projektu | Zakres czasowy realizacji | Zakres przestrzenny                             |
|--------------------------------------------------------------------------------------------------------|------------------|---------------------------|-------------------------------------------------|
| Wykwalifikowane kadry-gwarancją rozwoju gospodarstwa Opolszczyzny                                      | 423 180,00       | 2016-2017                 | WOJ.: OPOLSKIE                                  |
| Uporządkowanie gospodarki kanalizacyjnej w aglomeracji Wotczyn                                         | 14 144 385,00    | 2016-2019                 | WOJ.: OPOLSKIE, POW.: kluczborski, GM.: Wotczyn |
| Aktywizacja osób młodych pozostających bez pracy                                                       | 1 230 479,33     | 2016                      | WOJ.: OPOLSKIE, POW.: kluczborski               |
| Prace B+R w firmie Gniotpol dotyczące innowacyjnej serii ultralekkich nadwozi i przyczep samochodowych | 10 644 945,00    | 2017-2018                 | WOJ.: OPOLSKIE, POW.: krapkowicki, GM.: Gogolin |
| Termomodernizacja budynku Publicznej Szkoły Podstawowej w Kamieniu Śląskim.                            | 1 622 772,77     | 2015-2017                 | WOJ.: OPOLSKIE, POW.: krapkowicki, GM.: Gogolin |
| Zakup sprzętu medycznego dla Gminnego Ośrodka Zdrowia w Gogolinie                                      | 470 100,00       | 2018-2019                 | WOJ.: OPOLSKIE, POW.: krapkowicki, GM.: Gogolin |
| Centrum Przesiadkowe w Gogolinie                                                                       | 9 103 349,73     | 2015-2018                 | WOJ.: OPOLSKIE, POW.: krapkowicki, GM.: Gogolin |

|                                                                                      |              |           |                                                          |
|--------------------------------------------------------------------------------------|--------------|-----------|----------------------------------------------------------|
| Rozbudowa drogi wojewódzkiej nr 382 od km 72+834 do km 74+451 w miejscowości Paczków | 9 231 845,75 | 2018-2019 | WOJ.: OPOLSKIE, POW.: nyski, GM.: Paczków                |
| e-Ozimek – rozwój cyfrowych usług                                                    | 560 000,00   | 2017-2018 | WOJ.: OPOLSKIE, POW.: opolski, GM.: Ozimek               |
| Atrakcyjne przedszkole.                                                              | 814 638,75   | 2017-2019 | WOJ.: OPOLSKIE, POW.: strzelecki, GM.: Jemielnica        |
| Remont zabytkowych obiektów sakralnych w Strzelcach Opolskich                        | 1 830 530,00 | 2016-2018 | WOJ.: OPOLSKIE, POW.: strzelecki, GM.: Strzelce Opolskie |

Źródło: opracowanie własne na podstawie [<https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/projekty/lista-projektow/lista-projektow-realizowanych-z-funduszy-europejskich-w-polsce-w-latach-2014-2020/>] [dostęp 16 listopada 2018 r.]

## 6. ZAKOŃCZENIE

Sprawą kluczową dla efektywności programów pomocowych jest efektywne wykorzystanie środków unijnych.,, Z punktu widzenia polskiej gospodarki nie jest ważne ile środków unijnych wpłynie do budżetu Polski. Dużo ważniejsze jest w jaki sposób te pieniądze zostaną wykorzystane” [Tomaszewicz 2014: 32]. Fundusze unijne mogą być szansą na przyspieszenie rozwoju gospodarczego pod warunkiem ich rozsądnego wykorzystania. Najważniejszym celem inwestycji z wykorzystaniem środków publicznych jest poprawa jakości życia mieszkańców, m.in. przez modernizację infrastruktury, wzrost zatrudnienia, ochronę środowiska i lepszy dostęp do usług publicznych. Dzięki dotacjom rośnie zainteresowanie nowymi inwestycjami, co skutkuje zmniejszeniem bezrobocia. Możliwość otrzymania bezzwrotnych dotacji uzupełniających kapitał własny zmniejszyła obawy potencjalnych przedsiębiorców i inwestorów przed rejestracją działalności gospodarczej. W konsekwencji powstają nowe miejsca pracy. Inny strumień finansowania dotyczy możliwości zakupu nowego sprzętu, który umożliwi rozwinięcie się małych przedsiębiorstw, podniesienie poziomu konkurencyjności i lepszy start na rynku pracy. Jednakże można również zauważyć, że fundusze unijne mają również słabe strony. Są nimi chociażby konieczność zapewnienia 15% wkładu własnego przez państwo i jednostki samorządu terytorialnego, które w tym celu muszą się zadłużać poprzez kredyty, nie zawsze racjonalne wykorzystanie funduszy na poziomie krajowym, poprzez np. nadmierne inwestycje w infrastrukturę rekreacyjną, nadmierna formalizacja procesu aplikowania i rozliczania, wynikająca zresztą w dużej mierze z przepisów krajowych, konieczność liczenia się z żądaniami innych państw i instytucji unijnych, np. w zakresie redukcji niektórych sektorów gospodarki (przemysł stoczniowy, cukrowy) czy sposobu prowadzenia polityki wewnętrznej i zagranicznej.

### Literatura:

- [1] Adamczyk-Łojewska, G.: *Zróźnicowanie polskich regionów w zakresie partycypacji i absorpcji europejskich funduszy pomocowych*. „Marketing i Rynek” 2017, nr 10.
- [2] Bisaga, A.: *Małe i średnie miasta jako lokalne centra rozwoju regionalnego*. Opole: Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego 2004.
- [3] Filipek, A.: *Europejskie Fundusze strukturalne i inwestycyjne*. Warszawa: Agencja Wydawnicza Placet 2015.
- [4] Biadacz, R.: *Wielkość budżetu Unii europejskiej a finansowanie polityki strukturalnej. W: Wpływ funduszy strukturalnych Unii Europejskiej na planowanie rozwoju województw*, K. Głębocki (red.). Częstochowa: Sekcja Wydawnictwa Wydziału Zarządzania Politechniki Częstochowskiej 2005.
- [5] Konecka-Szydłowska, B., Perdał, R.: *Rola nowych miast w lokalnym rozwoju społeczno-gospodarczym*. „Wiadomości Statystyczne” 2017, nr 3(670).
- [6] Piechowicz, M., Kleinowski, M., Sikora-Gaca, M.: *Fundusze i programy Unii Europejskiej wspierające przedsiębiorstwa w perspektywie finansowej 2014-2020*. Warszawa: Wydawnictwo Difin 2016.

- [7] Szlachta, J.: *Polityka Regionalna Unii Europejskiej*.  
[<http://www.bzfe.uw.gda.pl/download/polityka%20regionalna%20UE.pdf>]  
[Dostęp: 1.10.2018 r.]
- [8] Świstak, M.: *Znaczenie funduszy Unii Europejskiej kreowaniu polityk publicznych w Polsce*. „Studia Europejskie” 2017, nr 1.
- [9] Tomaszewicz A.: *Fundusze unijne a rozwój w Polsce*. „Prace i Materiały Instytutu Rozwoju Gospodarczego SGH” 2014, nr 94.
- [10] Tomaszewicz, B.: *Kto i jak może ubiegać się o dotację*. W: *Pieniądze z Unii Europejskiej 2014-2020 – nowe zasady finansowania*, B. Tomaszewicz (red.). Warszawa: Wydawnictwo Infor Biznes 2014.

### Akty prawne:

- [1] Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej, Dz.Urz. UE z 2016 r. C 202.
- [2] Ustawa z dnia 11 lipca 2014 r. o zasadach realizacji programów w zakresie polityki spójności finansowanych w perspektywie finansowej 2014-2020, Dz. z 2017 r., poz. 1460 z późn. zm.

### Źródła internetowe:

- [1] [<http://www.bzfe.uw.gda.pl>] [dostęp: 1 października 2018 r.]
- [2] <http://www.a1europe.pl> [dostęp: 17 czerwca 2018 r.]
- [3] <http://www.bazhum.muzhp.pl> [dostęp: 28 maja 2018 r.]
- [4] <http://www.bazhum.muzhp.pl> [dostęp: 5 czerwca 2018 r.]
- [5] <http://www.europa.eu> [dostęp: 12 czerwca 2018 r.] („Wsparcie ze środków unijnych”)
- [6] <http://www.ewt.gov.pl> [dostęp: 25 maja 2018 r.]
- [7] <http://www.funduszeuropejskie.gov.pl> [dostęp: 16 czerwca 2018 r.]
- [8] <http://www.mambiznes.pl> [dostęp: 2 czerwca 2018 r.]
- [9] <http://www.portalsamorzadowy.pl> [dostęp: 30 maja 2018 r.]
- [10] <http://www.rpo.opolskie.pl> [dostęp: 6 czerwca 2018 r.] („Poznaj zasady działania programu”; „Co można zrealizować?”)
- [11] <http://www.twojaeuropa.pl> [dostęp: 4 czerwca 2018 r.]
- [12] <http://www.ocrg.opolskie.pl> [dostęp: 12 grudnia 2018 r.] („Projekt Pomoc Techniczna RPO WO 2014-2020”)

#### **Sabina Puchala**

Politechnika Opolska

Wydział Ekonomii i Zarządzania, ul. Luboszycka 7, 45-036 Opole

studentka kierunku Administracja, Koło Naukowe Ekonomii Prawa "Ius publicum"

e-mail: puchalasabina@gmail.com

#### **Martina Richter**

Politechnika Opolska

Wydział Ekonomii i Zarządzania, ul. Luboszycka 7, 45-036 Opole

studentka kierunku Administracja, Koło Naukowe Ekonomii Prawa "Ius publicum"

e-mail: martinarichter6@wp.pl



POLITECHNIKA  
OPOLSKA

ISSN 2353-8899

