

Fundusz sołecki a integracja i współpraca w środowiskach wiejskich.

Przypadek Gminy Sława

1. Wstęp

Konstytucyjnie zapisana zasada pomocniczości odnosi się do wielu aspektów życia społeczno-gospodarczego. Można także i należy ją stosować odnośnie współpracy na najniższym szczeblu aktywności obywatelskiej w gminie, w szczególności w jej jednostkach pomocniczych. Ustawodawca zapisami ustawy o samorządzie gminnym¹ dał możliwość wspólnocie samorządowej tworzenia jednostek pomocniczych. Wśród wskazanych jednostek możemy znaleźć m.in.: sołectwa oraz dzielnice i osiedla. Jednakże to właśnie sołectwa stanowią szczególnie punkt zainteresowania, co do zasadności wyodrębnienia dla nich określonych środków finansowych. Stąd też ustawodawca w uzasadnieniu do projektu ustawy o funduszu sołeckim² podkreślił, że *„wybór taki (sołectw na terenach wiejskich) podyktowany jest faktem, iż sołectwa - w odróżnieniu od dzielnic/osiedli - jako pokrywający się, co do zasady z lokalną siecią osadniczą (wsiami), reprezentują dobrze określoną wspólnotę interesów ich mieszkańców wynikającą ze wspólnej tradycji historycznej. W dalszym zdaniu dodaje się, że interesy te - ze względu na swoją skalę - są często możliwe do zaspokojenia na poziomie niższym niż poziom gminy.*

Zadania jednostek pomocniczych są określone w ich statutach. To, co jest wspólne dla wszystkich sołectw, to ogólne zapisy, co do zapewnienia udziału mieszkańców w rozpatrywaniu spraw dotyczących ich miejsca zamieszkania, dbałości o zaspokajanie potrzeb mieszkań-

¹ art. 5, Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 1990 r. Nr 32 poz. 191 ze zm.)

² Uzasadnienie do projektu ustawy o funduszu sołeckim i zasadach wykonywania niektórych zadań sołectw http://radalegislacynajna.gov.pl/sites/default/files/dokumenty/projekt_ustawy_209.pdf [dostęp: 10.06.2016 r.]

ców sołectwa, oraz pełnienia funkcji organizacyjnej wobec społeczeństwa wsi. Tak tylko określony wachlarz zadań sołectw wymaga, aby choć w części mogły one być samodzielnie finansowane. Bez funduszu sołeckiego dysponowanie środkami finansowymi przez sołectwa było uzależnione od dobrej woli władz gminy. Doprowadzało to, w niektórych przypadkach, do „kupowania” mieszkańców poszczególnych wsi w sytuacji konieczności uzyskania poparcia wyborczego. Wydaje się, że przeznaczenie określonej kwoty środków finansowych na wypełnianie powierzonych sołectwom zadań zwiększy ich aktywność społeczną oraz wyzwoli inicjatywy obywatelskie, bez konieczności dostosowywania się do lokalnych uwarunkowań politycznych. Jak zauważają autorzy poradnika o funduszu sołeckim³ *z pewnością fundusz sołecki nie rozwiąże wszystkich problemów sołectwa, ale jest szansą dla każdego z sołectw, dobrym punktem wyjścia do wspólnej dyskusji i organizowania się wokół ważnych dla nich spraw*. Oczekuje się również, że poprzez realną możliwość wpływania mieszkańców danego sołectwa na kierunki wydatkowania przeznaczonych środków w ramach funduszu sołeckiego, zwiększy się gospodarność i racjonalność tych wydatków oraz wyzwolą się faktycznie prorozwojowe działania podnoszące komfort życia na danej wsi. Przy tak postawionej tezie przyjęto następujące pytania badawcze: *Czy w miarę uruchamiania w kolejnych latach funduszu sołeckiego zmienia się charakter wydatków z prokonsumpcyjnych na prorozwojowe?* oraz *Czy zwiększa się integracja środowisk wiejskich na rzecz rozdysponowania środków w ramach funduszu sołeckiego?* Poprzez analizę przypadku funkcjonowania funduszu sołeckiego w Gminie Sława w latach 2011-2015 oraz analizę kierunków wydatkowania środków postarano się udzielić odpowiedzi na pytania badawcze oraz zweryfikować postawioną wcześniej tezę.

2. Fundusz sołecki w Gminie Sława

Inicjatywa powołania funduszu sołeckiego w Gminie Sława zrodziła się w 2010 roku. Wtedy bowiem z inicjatywy Wojewody Lubuskiego, część sołtysów z Gminy Sława uczestniczyło w konferencji pn. Fundusz Sołecki po roku funkcjonowania. Przyjęta przez Sejm w 2009 roku ustawa o funduszu sołeckim⁴ stworzyła realne możliwości dysponowania przez sołectwa wybraną częścią środków gminnych. W ustawie zapisano⁵, że *środki funduszu przeznacza się na realizację przedsięwzięć, które (...) są zadaniami własnymi gminy, służą poprawie warunków życia*

³ Fundusz sołecki w pytaniach i odpowiedziach, Stowarzyszenia Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich, wyd. Trust for Civil Society in Central and Eastern Europe 2012, http://www.maszglos.pl/wp-content/uploads/2013/05/fundusze_soleckie_publicacja_sllgo_funduszesoleckie_dj2h.pl_a4.pdf [dostęp: 13.06.2016 r.]

⁴ Ustawa z dnia 20 lutego 2009 r. o funduszu sołeckim (Dz.U. z 2009 r. Nr 52, poz. 420) później zmieniona Ustawą z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim (Dz.U. z 2014 r. poz. 301) - w dalszej części będzie powoływano się na obowiązującą ustawę

⁵ Tamże, art. 2 ust. 6

mieszkańców i są zgodne ze strategią rozwoju gminy. Tak otwarty katalog dopuszczalnych kierunków wydatkowania środków publicznych, z pewnością przyczynił się do zainteresowania się sołectw realną możliwością pozyskania jakichkolwiek środków na własne potrzeby. Z drugiej strony określone ograniczenia mogą stwarzać wiele problemów interpretacyjnych, co do faktycznej możliwości dokonywania wydatków na własne potrzeby sołectwa. Ten problem został już zauważony w pierwszym roku obowiązywania ustawy. Według M.Paczochoy⁶ rozwiązania w ramach funduszu sołeckiego są *zbyt skomplikowane*, procedura jest *sformalizowana*, wymagania stawiane przedsięwzięciom nieracjonalne, a *pewne istotne sprawy zostały całkowicie poza zakresem regulacji*. Pomimo tych wątpliwości w Gminie Sława wszystkie sołectwa wyraziły głębokie zainteresowanie zaistnieniem tego typu rozwiązania. Pomimo, że wcześniejsze praktyki stosowane w gminie, przyznawały poszczególnym sołectwom określone środki finansowe, to jednak była to raczej "umowna dżentelmeńska", niż systemowe rozwiązanie. Przyjęcie uchwały Rady Miejskiej w Sławie⁷ o wyodrębnieniu funduszu sołeckiego na 2011 r. zapoczątkowało nowy rozdział w aktywności obywatelskiej i zwiększyło zainteresowanie mieszkańców własną społecznością.

W Gminie Sława funkcjonuje 21 sołectw, w których zamieszkuje prawie 70 % mieszkańców całej gminy. Stąd też ważne stało się, żeby taka duża grupa mieszkańców gminy miała faktyczne i bezpośrednie prawo do zadecydowania o własnym terytorium. Jednak głębsza analiza funkcjonowania funduszu sołeckiego za lata 2011-2015 potwierdzi czy faktycznie tak było. W tabeli 1 przedstawiono przyznane środki dla poszczególnych sołectw w ramach funduszu sołeckiego Gminy Sława w latach 2011-2015. Jak można łatwo zauważyć zróżnicowanie w wartościach pomiędzy sołectwami jest znaczne. Jest to wynikiem algorytmu przyjętego w ustawie⁸, który w zasadniczej części opiera wysokości o liczbę mieszkańców danego sołectwa. Można również zauważyć, że wartość ogółem w poszczególnych latach także rośnie. To jest zależne akurat od tzw. kwoty bazowej K_b dla poszczególnych gmin⁹. Kwota bazowa K_b w ogólnym ujęciu obliczana jest jako iloraz wykonanych dochodów bieżących danej gminy (...) oraz liczby mieszkańców gminy (...).

⁶ M.Paczocho, Fundusz sołecki jako narzędzie realizacji zadań gminy przez sołectwa, [w:] Finanse komunalne, nr 7-8/2009, s. 5

⁷ Uchwała z dnia 25 marca 2010 roku o wyrażeniu zgody na wyodrębnienie

⁸ art. 3 ustawy o funduszu sołeckim ..., wyd. cyt.

⁹ Tamże, art. 3, ust. 1

Tabela 1. Przyznane środki finansowe w ramach funduszu sołeckiego w Gminie Sława w latach 2011-2015

Sołectwo	2011	2012	2013	2014	2015
Bagno	11 803,30	11 653,88	12 085,02	12 381,07	13 098,37
Ciosaniec	24 227,83	23 868,04	25 525,92	26 636,20	28 271,73
Droniki	10 419,66	10 337,21	10 817,57	11 490,12	11 866,34
Gola	12 706,91	12 634,37	13 381,95	14 040,07	14 913,98
Krażkowo	19 512,16	19 217,69	20 456,11	21 536,30	22 662,77
Krzepielów	26 458,60	26 277,26	27 677,65	28 848,20	30 411,56
Krzydłowiczki	6 014,60	9 272,68	9 785,92	9 923,29	10 472,21
Kuźnica Głogowska	12 735,14	12 662,29	13 529,33	14 623,79	15 400,31
Lipinki	24 199,59	23 924,07	24 847,98	25 775,97	27 720,56
Lubiatów	8 810,12	8 768,42	9 137,46	9 708,23	10 245,26
Lubogoszcz	21 404,08	22 635,42	24 405,85	26 298,25	14 978,83
Łupice	28 237,57	28 042,15	29 534,61	30 722,30	32 356,86
Nowe Strącze	8 555,98	8 488,28	8 960,60	9 278,12	9 953,46
Przybyszów	18 100,28	17 760,96	18 540,19	19 385,74	20 231,14
Radzyń	17 563,77	17 845,00	19 041,28	20 153,80	21 560,43
Spokojna	10 222,00	10 113,10	10 611,24	11 090,74	11 833,92
Stare Strącze	41 848,07	41 741,06	44 419,82	30 722,30	32 421,70
Śmieszkowo	17 987,33	18 013,09	19 070,75	20 215,25	21 625,28
Szreniawa	10 843,23	10 813,46	11 259,70	11 582,29	12 060,87
Tarnów Jezierny	9 346,63	9 188,64	9 785,92	10 291,96	10 893,69
Wróblów	12 537,48	12 522,32	13 057,72	14 101,52	14 687,03
Razem	353 534,34	355 779,48	375 932,61	378 805,52	387 666,31

Źródło: opracowanie własne

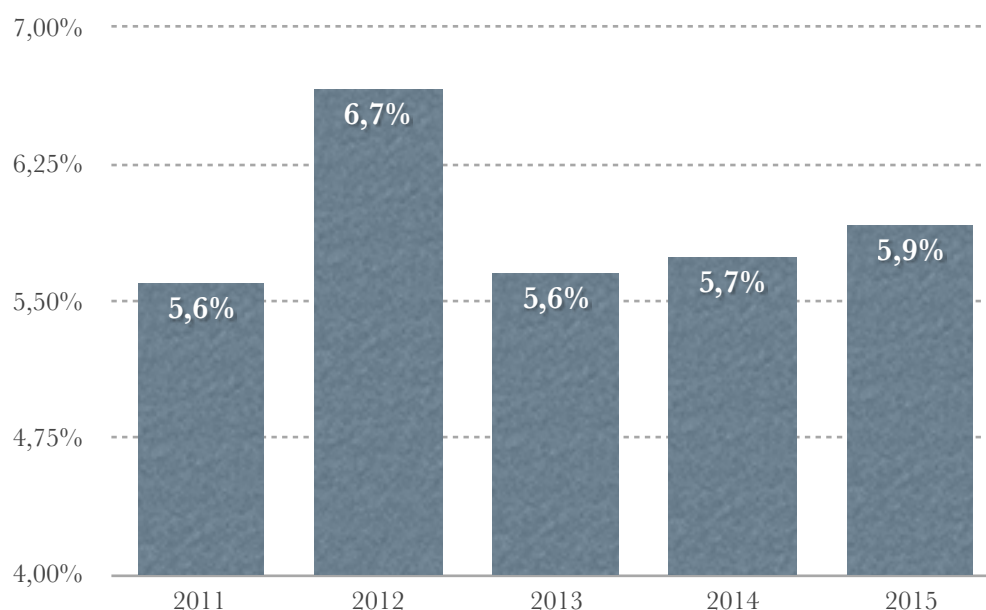
3. Udział mieszkańców w podziale środków w ramach funduszu sołeckiego

Podział środków w ramach funduszu sołeckiego jest dokonywany przez samych mieszkańców podczas zebrania wiejskiego. To sami mieszkańcy, na tym jednym zebraniu, mogą wypracować kompromis na co przeznaczyć, wyodrębnioną w budżecie gminy, kwotę środków

finansowych. Samo zebranie wiejskie jest poprzedzone informacją przekazaną przez wójta/burmistrza, co do wielkości środków finansowych będących do dyspozycji danego sołectwa w kolejnym roku budżetowym. Więc samo zebranie wiejskie ma służyć uzgodnieniu i wypracowaniu jednego stanowiska sołectwa, co do rozdysponowania środków funduszu. Na początku wydawało się, że wypracowanie tego stanowiska będzie poprzedzone długimi dyskusjami, sprzeczkami pomiędzy poszczególnymi mieszkańcami, co do kierunku wydatkowania środków publicznych. Doświadczenia Gminy Sława tego nie potwierdzają. W większości przypadków wnioski składane do Burmistrza były podpisywane przez niewielką liczbę mieszkańców biorących udział w zebraniu wiejskim. Tabela 2. pokazuje jaką część społeczności wiejskiej uczestniczyła w zebraniu wiejskim ustalającym przeznaczenie środków funduszu sołectkiego.

Tabela 2. Procentowy udział mieszkańców w podziale środków w ramach funduszu sołectkiego w Gminie Sława w latach 2011-2015 - średnia dla wszystkich sołectw

Źródło: opracowanie własne

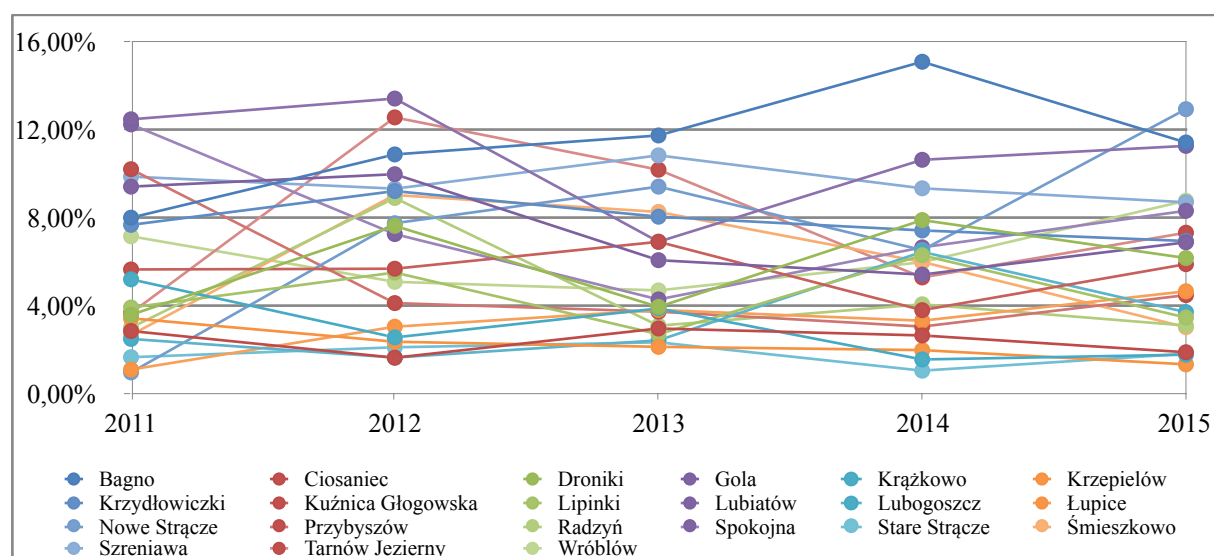


Jak można zauważyć odsetek mieszkańców biorących udział w zebraniach wiejskich dotyczących opracowania wniosku o podział środków w ramach funduszu sołectkiego jest niewielki. W pierwszym roku ten odsetek był najniższy (5,6%). Rok kolejny, to na bazie euforii, co do możliwości faktycznego zadecydowania o własnym sołectwie, aktywność obywatelska znacznie wzrosła (do 6,7%), żeby w kolejnych latach unormować się na pierwotnym poziomie. W dalszej kolejności należy przyrzeć się jak rozkłada się aktywność obywatelska w rama-

ch poszczególnych sołectw. Wykres 2 przedstawia udział procentowy mieszkańców poszczególnych sołectw na zebraniach wiejskich w sprawie podziału środków w ramach funduszu sołectkiego w latach 2011-2015.

Wykres 2. Procentowy udział mieszkańców sołectw w zebraniach wiejskich w latach 2011-2015

Źródło: opracowanie własne



Jak można odczytać z wykresu 2. najwyższa frekwencja była w 2014 roku w sołectwie Bagno (15,12% mieszkańców uczestniczyło w zebraniu wiejskim). Bagno jest stosunkowo niewielkim sołectwem (201 mieszkańców), jednakże świadomość obywatelska tam jest stosunkowo wysoka. Średni wskaźnik uczestnictwa mieszkańców Bagna w zebraniach wiejskich w latach 2011-2015 wynosił 11,45%. Stosunkowo wysoki średni wskaźnik za pięć lat (10,96%) zanotowało sołectwo z Lubiatowa. Lubiatów jest jednym z najmniejszych sołectw (124 mieszkańców), jednakże tam aktywność mieszkańców utrzymuje się w miarę na stałym poziomie. Może dziwić wskaźnik największych sołectw: Stare Strącze (1320 mieszkańców), Łupice (817 mieszkańców) i Krzepielów (747 mieszkańców). Te sołectwa odnotowały najniższe wskaźniki frekwencji (odpowiednio: 1,05% w 2014 r.; 1,10% w 2011 r.; 1,34 % w 2015 r.). Najwyższy wskaźnik przyrostu mieszkańców uczestniczących w zebraniach (pomiędzy pierwszym zebraniem w 2011 r. a zebraniem w 2015 r.) odnotowało sołectwo Nowe Strącze (w 2011 r. oprócz sołtysa nikt nie uczestniczył, a w 2015 r. uczestniczyło 14 osób co stanowi 13% mieszkańców). Nowe Strącze jest najmniejszym sołectwem w gminie Sława (108 mieszkań-

ców). Odwrotna sytuacja miała miejsce w sołectwie Przybyszów, gdzie w 2011 roku udział w zebraniu wzięło 10,2% mieszkańców, natomiast w 2015 r. zaledwie 4,5% mieszkańców. Przybyszów jest stosunkowo dużym sołectwem (440 mieszkańców). Wysoki wskaźnik w pierwszym roku można tłumaczyć ciekawością mieszkańców, co do tej formy partycypacji obywatelskiej. Najbardziej niestabilny wskaźnik udziału mieszkańców w zebraniach wiejskich był w sołectwie Lipinki gdzie 2011 r. frekwencja wyniosła 3,9%, w 2012 r. - 5,5%, w 2013 r. - 2,71%, w 2014 r. - 6,30%, w 2015 r. - 3,5%. Lipinki należą do dużych sołectw (663 mieszkańców). Wysoki wskaźnik w 2014 r. można tłumaczyć okresem wyborczym (wybory samorządowe i sołtysów), co mogło stanowić element kampanii wyborczej.

Reasumując frekwencję mieszkańców poszczególnych sołectw w zebraniach wiejskich dotyczących podziału środków w ramach funduszu sołeckiego można zauważyć następujące prawidłowości:

1. małe sołectwa na ogół są lepiej zorganizowane i mieszkańcy chętniej uczestniczyli w zebraniach wiejskich,
2. w małych sołectwach świadomość udziału w zebraniach rosła w miarę kolejnych okresów budżetowych,
3. duże sołectwa wykazują na ogół mniejsze zainteresowanie uczestniczeniem w podziale środków funduszu sołeckiego,
4. duże sołectwa potrafią się zorganizować w określonych sytuacjach (patrz Lipinki, Łupice).

4. Kierunki wydatkowania środków w ramach funduszu sołeckiego

W tej części pracy zostaną wskazane kierunki wydatkowania środków w ramach funduszu sołeckiego w Gminie Sława w latach 2011-2015. Kierunki wydatków będą określone w sposób zgodny z klasyfikacją budżetową, ze szczególnością paragrafów klasyfikacji budżetowej. Szczególną uwagę zwróci się na podział wydatków na wydatki bieżące i wydatki majątkowe. Powszechnie uznaje się, że to wydatki majątkowe są wydatkami prorozwojowymi, poprawiającymi jakość życia mieszkańców. Należy jednak zauważyć, że w miarę rozwoju polskiej demokracji, integracja środowisk wiejskich poprzez np. organizację festynu wiejskiego może mieć większy wymiar obywatelski niż jednorazowe wydatki majątkowe np. wyremontowanie świetlicy wiejskiej. Stąd też, nie zawsze ocena wynikająca z udziału wydatków majątkowych w wydatkach ogółem musi oznaczać większą gospodarność. Pomimo tych wątpliwości analiza kierunków wydatkowania środków funduszu sołeckiego będzie ukierunkowana na strukturę wydatków oraz zmianę charakteru wydatków. Można przyjąć założenie, że decyzje wydatkowe z przeznaczeniem środków na wydatki miękkie (bieżące) są podejmowane przy

większej frekwencji. Natomiast cele inwestycyjne są raczej realizowane przy niewielkiej ilości decydujących.

W Gminie Sława współpraca sołtysów układa się w sposób wzorowy. Zarejestrowane w 2008 roku Sławskie Stowarzyszenie Sołtysów organizuje cykliczne spotkania sołtysów, na których są dyskutowane i omawiane problemy występujące w środowiskach wiejskich. Współpraca w ramach stowarzyszenia była prowadzona 3 lata przed pierwszym uruchomieniem funduszu sołeckiego w Gminie Sława. Stowarzyszenie miało wypracowane zasady współpracy, których przejawem była możliwość otrzymania środków finansowych z budżetu gminy na organizację dożynek gminnych (kwota 30 tys. zł). Ustalona kolejność poszczególnych sołectw była uzgodniona i przestrzegana. Po decyzjach o wyodrębnieniu w budżecie gminy środków na fundusz sołecki, pewne zasady pozostały. Do nich należy kwestia zabezpieczenia środków finansowych przez każde sołectwo na organizację dożynek gminnych. Stąd też w kwotach będących do dyspozycji poszczególnych sołectw odpowiedni procent środków jest przeznaczany z imprezę wspólną dla wszystkich sołectw Gminy Sława. W okresie 5 lat ta zasada była utrzymana i każde (z małymi wyjątkami) sołectwa na zebraniach wiejskich przyjmują wyodrębnienie określonej kwoty na organizację imprezy wspólnej. Jest to corocznie określona procentowo wartość (wynosząca w 2015 r. - 7,6% przyznanych środków) (tab. 2).

Fundusz wspólny oraz Fundusz rezerwa są to określone wartości, które na zebraniach wiejskich są zabezpieczane (pierwszy fundusz to gminne dożynki, drugi fundusz to środki na utrzymanie świetlic wiejskich lub na cele nieokreślone). Na mocy wcześniejszych porozumień pomiędzy Burmistrzem Sławy, a Stowarzyszeniem Sławskich Sołtysów został wypracowany plan inwestycyjny uwzględniający budowę, modernizację lub remont świetlic wiejskich w każdym sołectwie. W Gminie Sława, z małymi wyjątkami, wszystkie sołectwa mają do dyspozycji świetlicę wiejską lub dom kultury. Poza domami kultury, świetlicami wiejskimi opiekują się sołtysi z radą sołecką. Stąd też, wypracowane stanowisko stowarzyszenia uznało za zasadne zabezpieczenie środków finansowych dla opiekunów świetlic, na prace porządkowe wokół świetlic lub inne koszty ich utrzymania. Fundusz rezerwowy m.in. służy do tego typu wydatków. Wszelkie inne kierunki wydatkowania środków w ramach funduszu sołeckiego są na zebraniach wiejskich jasno określone, z kwotami stanowiącymi limit wydatków na te cele.

Tabela 2. Środki w ramach funduszu sołeckiego w Gminie Sława w 2015 roku

Źródło: opracowanie własne

Zgodnie z zapisami art 5 ustawy o funduszu sołeckim¹⁰, *Warunkiem przyznania w danym roku budżetowym środków z funduszu jest złożenie do wójta/burmistrza przez sołectwo wniosku. W ust. 3 zapisane jest, że wniosek powinien zawierać wskazaną*

Lp.	Sołectwo	Liczba mieszkań-ców	Kwota wyliczo-nego funduszu	Fundusz wspólny*	Fundusz sołectwa	Fundusz rezerwa*		Fundusz do dyspozycji
1.	Bagno	205	13 130,79	1 000,91	12 129,88	10%	1 212,99	10 916,90
2.	Ciosaniec	684	28 660,79	2 184,69	26 476,09	10%	2 647,61	23 828,48
3.	Droniki	176	12 190,56	929,24	11 261,32	10%	1 126,13	10 135,19
4.	Gola	258	14 849,14	1 131,89	13 717,25	10%	1 371,73	12 345,53
5.	Krązkowo	511	23 051,83	1 757,15	21 294,69	10%	2 129,47	19 165,22
6.	Krzepielów	750	30 800,62	2 347,80	28 452,81	10%	2 845,28	25 607,53
7.	Krzydlowiczki	120	10 374,95	790,84	9 584,11	10%	958,41	8 625,70
8.	Kuźnica Głogowska	290	15 886,63	1 210,97	14 675,66	10%	1 467,57	13 208,10
9.	Lipinki	661	27 915,09	2 127,85	25 787,23	10%	2 578,72	23 208,51
10.	Lubiatów	126	10 569,48	805,67	9 763,81	10%	976,38	8 787,43
11.	Lubogoszcz	295	16 048,74	1 223,33	14 825,41	10%	1 482,54	13 342,87
12.	Łupice	797	32 324,44	2 463,96	29 860,48	10%	2 986,05	26 874,43
13.	Nowe Strącze	109	10 018,31	763,65	9 254,65	10%	925,47	8 329,19
14.	Przybyszów	424	20 231,14	1 542,14	18 689,01	10%	1 868,90	16 820,11
15.	Radzyń	486	22 241,29	1 695,36	20 545,93	10%	2 054,59	18 491,33
16.	Spokojna	166	11 866,34	904,52	10 961,82	10%	1 096,18	9 865,64
17.	Stare Strącze	1 324	32 421,70	2 471,37	29 950,33	10%	2 995,03	26 955,30
18.	Śmieszkowo	484	22 176,45	1 690,42	20 486,03	10%	2 048,60	18 437,42
19.	Szreniawa	172	12 060,87	919,35	11 141,52	10%	1 114,15	10 027,37

¹⁰ art. 5 Ustawy z dnia 12 marca 2014 r. o funduszu sołeckim (Dz.U. z 2014 Poz. 301)

20.	Tarnów Jezierny	154	11 477,28	874,87	10 602,42	10%	1 060,24	9 542,18
21.	Wróblów	271	15 270,62	1 164,02	14 106,61	10%	1 410,66	12 695,95
R A Z E M		8 463	393 567,06	30 000,00	363 567,06		36 356,71	327 210,36

ie przedsięwzięć przewidzianych do realizacji na obszarze sołectwa w ramach środków określonych dla danego sołectwa (...), wraz z oszacowaniem ich kosztów i uzasadnieniem. W ramach funduszu do dyspozycji, mieszkańcy decydują o faktycznym ich przeznaczeniu. Na co ogólnie przeznaczają sołectwa swoje środki finansowe przedstawia tabela 3.

Tabela 3. Rodzaje wydatków w ramach funduszu sołectkiego w Gminie Sława w latach 2011-2015

Źródło: opracowanie własne

Wydatki w ramach kategorii „Wynagrodzenia” dotyczą wynagrodzeń dla opiekunów świetlic wiejskich. Tą kategorię wydatku posiada 16 spośród 21 sołectw. Rolą opiekuna świetlicy jest dbanie o jej otoczenie, wyposażenie i udostępnianie. Rodzaj wydatku „Materiały” jest najbardziej obciążoną kategorią w funduszu sołectkim. Łącznie sołectwa na tą kategorię wydatkują ponad 43% wszystkich środków. Zakup materiałów i wyposażenia to są wydatki zarówno na zakup artykułów spożywczych na organizację imprezy sołectkiej (np. dzień kobiet, dzień dziecka, mikołajki itp.), jak również zakupy wyposażenia świetlicy wiejskiej (np. zakup krzeseł, stołów, sztuce, wyposażenie kuchni itp.) oraz zakupy materiałów do upiększenia terenów sołectwa (np. nasadzenia, iluminacje, tablice). Należy zauważyć, że rodzaj wydatków "Zakup materiałów" jest kategorią bardzo pojemną. Doświadczenia sołectw pokazują, że w tej

kategorii są również umieszczane wydatki służące poprawie infrastruktury wiejskiej, np. zakup kostki granitowej pod plac spotkań czy zakup materiałów remontowych

Rodzaj wydatku	2011	2012	2013	2014	2015	Łącznie
Wynagrodzenia	3 000,00 zł	17 107,00 zł	17 470,65 zł	22 340,20 zł	21 822,84 zł	81 740,69 zł
Materiały i wyposażenie	88 331,35 zł	82 406,00 zł	202 760,98 zł	240 352,46 zł	200 243,80 zł	814 094,59 zł
Usługi pozostałe	84 764,23 zł	32 318,00 zł	37 196,87 zł	27 400,42 zł	37 090,21 zł	218 769,73 zł
Inwestycje i remonty	183 622,78 zł	223 946,00 zł	118 404,09 zł	88 712,44 zł	113 532,51 zł	728 217,82 zł
Łącznie	359 718,36 zł	355 777,00 zł	375 832,59 zł	378 805,52 zł	372 689,36 zł	

do samodzielnego wykonania zadania. Czyny społeczne na terenach wiejskich są w dalszym ciągu są popularne i mieszkańcy posiadający określone kwalifikacje chętnie się społecznie angażują. W kolejnej kategorii wydatków czyli "Zakup usług" również mieszczą się zadania pro-rozwojowej. Aktywność sołtysów oraz troska mieszkańców o swoje środowisko nierzadko skłania do przekazywania darowizn na rzecz społeczności lokalnej. Współpraca z Nadleśnictwem Sława daje owoce w postaci drewna np. na zrobienie wiaty na placu spotkań, ogrodzenia placu zabaw. Ponieważ Gmina Sława to duże zakłady mięsne (Balcerzak i s-ka, Biodama, TG Nowa, Tarczyński), przemysł pieczarkarski (firma Hajduk) społeczna odpowiedzialność tych zakładów przekłada się również na sponsorowanie różnych imprez w sołectwach jak i doposażeniem sołectw w niezbędny sprzęt np. w świetlicy wiejskiej. Kategoria wydatków "Zakup usług" to szereg zadań zlecanych podmiotom zewnętrznym np. poprowadzenia festynu, postawienia dmuchanego placu zabaw, usługi związane z transportem, usługi wykonania konkretnych zadań itp. Na zakupy usług z budżetów sołectw przeznacza się średnio rocznie ok. 10 % wszystkich wydatków.

Tabela 4. Procentowy udział wydatków w ramach funduszu sołeckiego w Gminie Sława w latach 2011-2015

Źródło: opracowanie własne

Jedną z najważniejszych kategorii wydatków są "Inwestycje i remonty". Sołectwa doskonale zdają sobie sprawę z faktu, że to wydatki majątkowe stanowią o rozwoju gminy i sołectw. Jak można odczytać z tabeli 4. pierwsze lata funduszu sołeckiego to zdecydowanie

większe wydatki na remonty i inwestycje. W 2012 r. kiedy najwięcej wydatkowano na inwestycje, tylko 1 sołectwo nie przeznaczyło nic na inwestycje, natomiast pozostałe sołectwa (20 sołectw) na wydatki majątkowe przeznaczyło od 35% do 95 % wszystkich wydatków. Największy udział wydatków inwestycyjnych był w sołectwie Ciosaniec - 94,6 % wydatków (na zagospodarowanie działki pod plac spotkań) oraz w sołectwie Droniki - 94,6 % wydatków (na wymianę podłogi w świetlicy wiejskiej).

Analizując kierunki wydatków majątkowych sołectw można zauważyć pewną prawidłowość, że sołectwa w szczególności przeznaczają je na wspólne ce

Rodzaj wydatku	2011	2012	2013	2014	2015	Średnia
Usługi pozostałe	23,6%	9,1%	9,9%	7,2%	10,0%	11,9%
Materiały i wyposażenie	24,6%	23,2%	53,9%	63,5%	53,7%	43,8%
Wynagrodzenia	0,8%	4,8%	4,6%	5,9%	5,9%	4,4%
Inwestycje i remonty	51,0%	62,9%	31,5%	23,4%	30,5%	39,9%
Łącznie	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	100,0%	

le (dominują: remonty świetlic wiejskich, zagospodarowanie placów spotkań, modernizacja boisk sportowych czy remonty w remizach strażackich). Rzadko spotyka się inwestycje polegające na budowie chodnika lub innych zadań w jednej części wioski, które nie służą całemu sołectwu. Takie zachowania potwierdzają ideę partycypacji na szczeblu sołectwa. Jak zauważają autorzy poradnika "Budżet gminy bez tajemnic"¹¹ *specyfika partycypacji na szczeblu samorządowym zasadniczo przejawia się w: stosunkowo bliskiej terytorialnie więzi obywatela z władzami publicznymi, (...);*

- *zakresie zadań jednostek samorządowych, które dotyczą podstawowych usług publicznych, o życiowo istotnym dla obywatela charakterze;*
- *dużej liczby podmiotów (o zróżnicowanym statusie), biorących udział w procesie decyzyjnym i sporach o zasoby na szczeblu lokalnym (np. o przestrzeń).*

Takie zachowania są dostrzegane na szczeblu jednostek pomocniczych gminy. Więzy jakie łączą mieszkańców danego sołectwa dominują nad anonimowością. Wspólny interes jest ponad jednostkowymi potrzebami. Inwestycje w place spotkań czy świetlicę wiejską w sposób oczywisty służą całej społeczności sołectwa. Natomiast takie zadania jak boisko sportowe, czy remiza strażacka stanowią ważny aspekt wyróżniający to środowisko od innego. Stąd też poszczególne sołectwa poszukują tych inwestycji, które podnoszą ich status społeczny poprzez lepszą infrastrukturę oraz poczucie bezpieczeństwa poprzez sam fakt posiadania remizy strażackiej.

6. Podsumowanie

¹¹ R.Skrzypiec, D.Długosz, Budżet gminy bez tajemnic, Laboratorium Monitoringu Budżetu – Nasz Budżet Naszym Głosem, Stowarzyszenie Liderów Lokalnych Grup Obywatelskich, Warszawa 2007, s. 12

Podsumowując przeprowadzone rozważania na temat funkcjonowania funduszu sołeckiego i doświadczeń z nim w Gminie Sława należy podkreślić następujące fakty:

- decyzja podjęta w 2010 roku o wyodrębnieniu funduszu sołeckiego w budżecie Gminy Sława była decyzją trafna i słuszną;
- zaangażowanie społeczności wiejskiej w samym podziale środków funduszu sołeckiego jest niewielkie, ale efekty tych wydatków bardzo dostrzegalne;
- można zaobserwować pewną racjonalność w przeznaczeniu środków w ramach funduszu sołeckiego - prawie 40 % wszystkich środków jest wydatkowanych na inwestycje, a z 55 % wydatków na materiały i usługi 80% jest wydatkowanych na cele remontowo-modernizacyjne;
- stale jest podtrzymywana tradycja organizacji dożynek gminnych (wspólnych), na co składają się wszystkie sołectwa;
- występuje duże poczucie odpowiedzialności za należyte utrzymanie infrastruktury wiejskiej, co przejawia się np. przeznaczaniu środków finansowych na wynagrodzenia dla opiekuna świetlicy wiejskiej.

Przytoczone fakty, nie dają jednoznacznej odpowiedzi na postawione na wstępie pytania badawcze. Czy zmienia się charakter wydatków w miarę pojawiania się kolejnych budżetów? Nie do końca można to zauważyć. Jednocześnie można zadać kontr-pytanie *dla czego miałyby ten charakter się zmieniać?* Rozróżnienie wydatków prokonsumpcyjnych i prorozwojowych w opracowaniu nie zostało wykazane. Ale analizując charakter wydatków w ramach funduszu sołeckiego nie można tego w taki klasyczny sposób ujmować. Powszechnie uważa się, że wydatki bieżące to wydatki konsumpcyjne, a wydatki majątkowe są prorozwojowymi. W przypadku funduszu sołeckiego, nie rzadko wydatki bieżące podnoszą komfort życia mieszkańców, przyczyniają się do polepszenia infrastruktury technicznej sołectwa, a przede wszystkich integrują środowisko wiejskie wokół określonych obiektów np. świetlica wiejska, plac spotkań, boisko sportowe czy remiza strażacka. Stąd też wydaje się, że większość wydatków ma charakter prorozwojowy, a zwiększony udział wydatków majątkowych w pierwszych latach funkcjonowania funduszu sołeckiego był związany z zapóźnieniami inwestycyjnymi i koniecznością wykonania najważniejszych zadań inwestycyjnych dla wioski. Unormowana sytuacja ze świetlicami wiejskimi, placami spotkań czy wspomnianymi boiskami i remizami, pozwala skierować zainteresowanie wydatków na rzecz "integracji miękkiej" (organizacja spotkań, festynów i imprez sportowych).

W drugim pytaniu poszukiwano odpowiedzi o charakter integracji środowiska wiejskiego. Jak wynika z przeprowadzonej analizy frekwencji na zebraniach wiejskich nie zauważono również określonego trendu. Wydaje się, że jest utrzymywane niskie zainteresowanie zebraniem, na którym decyduje się o przeznaczeniu środków na dane sołectwo. Ale czy faktycznie jest to najważniejsze? Jak zauważają autorzy wspomnianego podręcznika "Budżet gminy bez tajemnic"¹² *w polskich badaniach pojawiają się także uzasadnione twierdzenia, że udział społec-*

¹² Tamże, s. 12

czeństwa może być mniej istotny dla rozwoju samorządów, o ile niejako zastępuje go silny, świadomy i sprawny lider społeczności lokalnej, skupiający wokół siebie kompetentną i zmotywowaną grupę lokalnych menedżerów (...). Jeżeli taką rolę przyjmuje sołtys wsparty radą sołecką i z ich inicjatywy są organizowane zebrania, na których podejmowane są decyzje o podziale środków, a nie ma kontr-inicjatyw oraz społeczność lokalna czynnie korzysta z efektów tych podziałów to nie jest specjalnie wymagana duża frekwencja na zebraniach wiejskich. To też potwierdza wcześniej postawioną tezę, że środowiska wiejskie reprezentują dobrze określoną wspólnotę interesów ich mieszkańców wynikającą ze wspólnej tradycji historycznej. To, też potwierdza spostrzeżenie, że nie wszystkie zachowania i związki występujące w relacja społecznych można generalizować. Specyfika sołectw pokazuje, że szczególne więzi międzyludzkie mają istotny wpływ na określoną jakość życia mieszkańców.