Jegorow D., *Gminy powiatu chełmskiego w realizacji celów polityki spójności*, [w:] *Nowoczesny samorząd społeczeństwa obywatelskiego*, I. Rycerska, M. Gołoś (red.), Wyższa Szkoła Stosunków Międzynarodowych i Komunikacji Społecznej w Chełmie, Chełm 2017, s. 129-140. ISBN 978-83-61787-92-1

Dorota Jegorow[1]

Gminy powiatu chełmskiego w realizacji celów polityki spójności

Wprowadzenie

Współczesny rozwój Polski ma wiele elementów wspólnych z regulacjami sprzed kilku dekad, a jednocześnie obowiązujące instrumentarium rozwojowe jest zupełnym novum. Zasadniczym punktem zwrotnym w programowaniu rozwoju stała się zarówno akcesja Polski do Unii Europejskiej (UE), jak również poprzedzająca ją transformacja systemowa i ustrojowa. Nowe regulacje formalnie stworzyły również nowe warunki zarządzania rozwojem oraz wdrażania skonstruowanych rozwiązań odpowiednio na grunt lokalny, regionalny oraz krajowy z założeniem potencjalnych implikacji na grunt całej Wspólnoty Europejskiej.

Szczególne znaczenie we współczesnym rozwoju regionalnym należy przypisać samorządowi lokalnemu, który winien działać na rzecz i w imieniu wspólnot lokalnych. W 2004 r. pojawiło się nowe instrumentarium rozwojowe w postaci funduszy europejskich. Znaczna część z nich wpisana została w politykę spójności. Założony indykatywny podział środków finansowych jedynie w części uwzględnia alokację regionalną, a niemal w całości pomija alokację lokalną. Efektywność w tym zakresie została niemal w całości zorientowana na oddolną aktywność jednostek samorządu terytorialnego (JST) i społeczności danej jednostki przestrzenno-administracyjnej oraz podmiotów podejmujących się działań na rzecz danej wspólnoty samorządowej.

Ostateczny efekt działań podejmowanych w zakresie polityki spójności, który obecnie można mierzyć poziomem pozyskanych dotacji, to przede wszystkim wynik sprawności funkcjonalnej JST podejmujących się realizacji projektów oraz pozytywnego klimatu dla oddolnych inicjatyw przedsiębiorców. Ocena jakości i trwałości przedsięwziętych działań jest równie istotna i nie można jej pomijać, wymaga to jednak transpozycji nakładów na efekty która w wielu przypadkach wiąże się z odroczonym pomiarem sięgającym nawet kilku lat. Konfrontacja obu wymiarów polityki spójności jest jednak niezbędna w prawidłowej analizie procesów gospodarczych.

---

[1] *Adiunkt na Katolickim Uniwersytecie Lubelski Jana Pawła II, Instytut Ekonomii i Zarządzania, Katedra Zastosowań Matematyki. Praktyk gospodarczy i społecznik zaangażowany w działalność lokalnych organizacji pozarządowych. Koordynator i wykonawca projektów naukowo-badawczych z zakresu przedsiębiorczości, administracji publicznej i polityki spójności. Autor artykułów naukowych i ekspertyz, w tym ewaluacji m.in. z zakresu rozwoju regionalnego, innowacji, informatyzacji i przedsiębiorczości. Ekspert i asesor oceny projektów współfinansowanych z funduszy europejskich w zakresie efektywności ekonomicznej, przedsiębiorczości, infrastruktury B+R, rozwoju gospodarczego, kapitału ludzkiego i informatyki.*

Powiat chełmski (ziemski) będący przedmiotem zaprezentowanej analizy ilościowej uwzględniającej poziom pozyskanych dotacji w wieloletnich ramach finansowych (WRF) 2007-2013 okazał być się pod tym względem istotnie zróżnicowany. W procesie badawczym obejmującym fundusze polityki spójności materiał empiryczny zaczerpnięty został z Banku Danych Lokalnych Głównego Urzędu Statystycznego (BDL GUS). Przyjęty zakres rzeczowy analizy oparty został na wskaźnikach odnoszących się do całościowej alokacji oraz układu wpisanego w programy operacyjne w ramach Narodowej Strategii Spójności 2007-2013 (NSS).

1. Samorząd terytorialny w realizacji celów polityki spójności

Pomimo licznych inwestycji, za którymi kryją się projekty europejskie badania empiryczne dowodzą, że pożądana konwergencja w Polsce nie następuje, a jednocześnie pogłębia się dywergencja wewnętrzna. Ma ona zarówno wymiar regionalny, jak i wewnątrzregionalny[2]. Zidentyfikowane przed laty różnice rozwoje, zamiast maleć, zwiększają się[3]. W efekcie wiele z przyjętych rozwiązań przyrównuje się do atrapy rozwoju[4]. Poziom spójności gospodarczej, społecznej i terytorialnej całej Polski oraz poszczególnych województw jest nadal bardzo niski. Jednak w zdecydowanie najtrudniejszej sytuacji pozostają obszary Polski Wschodniej, a zwłaszcza obszary wiejskie[5], zatem również i gminy powiatu chełmskiego. W efekcie fundusze europejskie będące podstawowym narzędziem polityki spójności nie spełniają przypisywanej im roli. Dzieje się tak w dużej mierze poprzez wykorzystywanie dostępnych środków nie na cele prorozwojowe, ale na cele konsumpcyjnie[6]. W efekcie dochodzi do ułudy racjonalnego rozwoju[7]. Z drugiej jednak strony nie brakuje zwolenników poglądu, że wszystko odbywa się prawidłowo, a sukces rozwojowy jest faktem[8]. Pogląd ten jest jednak domeną środowisk odpowiedzialnych za programowanie rozwoju, nie wpisuje się jednocześnie w większość wyników analiz naukowych. Problem polega na tym, że w obszarze funduszy europejskich, zresztą jak i w wielu obszarach funkcjonowania Polski, marginalizuje się rolę nauki, a gremia eksperckie zastępuje się komisjami złożonymi z urzędników państwowych[9]. Pożądane sprzężenie zwrotne w ekonomii

---

[2] M. W. Kozak, *Konflikty wokół nowego paradygmatu a rozwój regionalny Polski po 1990 roku*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy", 2014, nr 37 (z. 1), s. 167, s. 163-180.

[3] K. Rybiński, *Ekonomia w Matriksie*, Lublin 2014, s. 222, 236.

[4] G. Sroczyński, *Co wymyśli chodnik, czyli polska atrapa rozwoju* (rozmowa z prof. M. W. Kozakiem), art. z dn. 30.05.2015, http://wyborcza.pl/magazyn/1,145247,18019268,Co_wymysli_chodnik__czyli_polska_atrapa_rozwoju.html, dostęp: 22.12.2015.

[5] J. Szlachta, *Spójność terytorialna traktatowym wymiarem polityki strukturalnej Unii Europejskiej*, „Prace i Materiały Instytutu Rozwoju Gospodarczego", 2011, nr 85, s. 203-204.

[6] S. Pastuszka, *Polityka regionalna Unii Europejskiej – cele, narzędzia, efekty*, Warszawa 2012, s. 292, 298-299, 302.

[7] A. Zybertowicz, M. Gurtowski, R. Sojak, *Państwo Platformy. Bilans zamknięcia*, Warszawa 2015, s. 85, 100.

[8] P. Bożyk, *Apokalipsa według Pawła. Jak zniszczono nasz kraj*, Wrocław 2015, s. 10.

[9] W. Kieżun, *Patologia transformacji*, Wydawnictwo Poltext, Warszawa 2013, s. XXI.

sprowadzane jest do wydawania dostępnych środków bez wnikania w efekt ulokowanych funduszy zarówno w wymiarze bezpośrednim, jak i strategicznym.

Szereg krytycznych uwag odnoszących się do braku założonych efektów polityki spójności przypisywanych jest niesprawnym mechanizmom tworzącym system polityk publicznych. Problem w wielu przypadkach polega na tym, że za licznymi inwestycjami realizowanymi przy wsparciu funduszy europejskich kryje się racjonalność biurokratyczna i populistyczna[10]. Nadmierny formalizm, złożone i czasochłonne procedury, nieprzewidywalność, wysokie ryzyko, zmienniczość procedur i decyzji to tylko część z licznych argumentów wskazujących na ułomność programowania rozwoju.

Wśród beneficjentów funduszy europejskich są zarówno przedsiębiorcy, jak i podmioty wywodzące się z sektora administracji publicznej. W przypadku tych drugich aktywność w pozyskiwaniu funduszy europejskich, a przede wszystkim skuteczność aplikowania o te środki zależy od potencjału administracyjnego[11]. Pomimo wielu wad, polityka spójności jest ogromną szansą dla polskich regionów. Jednak jej wykorzystanie zależy w dużej mierze od sprawności administracji rządowej i samorządowej[12]. Ma ona swoje odbicie zarówno w działaniach administracji rządowej, jak i samorządowej. Orientacja na forsowanie przekazu o braku potrzeby ubiegania się o fundusze europejskie dla danej miejscowości wpisana w działania JST nie jest powszechna. Podobnie nie jest powszechna w gminach powiatu chełmskiego aktywna działalność ukierunkowana na poszukiwanie dodatkowych źródeł finansowania wykraczających poza ustawowe zadania własne. To jednak wynika w wielu przypadkach z braku pomysłu na pozaszablonową działalność, a zatem działania realnie prorozwojowe. Sytuacja ta zazwyczaj nie tworzy klimatu sprzyjającego oddolnej aktywności, zarówno poprzez brak dobrych wzorców, jak również instytucjonalnego wsparcia doradczego. Jest to model nastawiony na imitacje. Te jednak nie wpisują się w pożądane działania prorozwojowe.

Władze samorządowe szczebla lokalnego, choć nie biorą bezpośredniego udziału w zarządzaniu funduszami europejskimi, to jednak mogą pośrednio wpływać na sposób ich wydatkowania m.in. poprzez wsparcie merytoryczne i organizacyjne innych lokalnych projektodawców. Nie bez znaczenia pozostaje w tym miejscu zdolność JST do włączenia się w realizację projektów systemowych z założenia przeznaczonych dla określanych podmiotów, lub ściśle zdefiniowanej grupy podmiotów wywodzących się z sektora publicznego. Obok potężnych, z góry przewidzianych w dokumentach programowych, projektów infrastrukturalnych wiele przedsięwzięć dotyczących m.in. rynku pracy, pomocy społecznej oraz edukacji warunkowane jest bezpośrednio aktywnością aplikacyjną JST i ich jednostek

[10] A. Zybertowicz i in., *Państwo Platformy …*, op. cit. s. 101.

[11] I. Jędrzejczyk, *Zakończenie,* [w:] *Ocena komplementarności działań Polityki Spójności, Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybackiej na obszarach wiejskich,* I. Jędrzejczyk (red.), Warszawa 2008, s. 162.

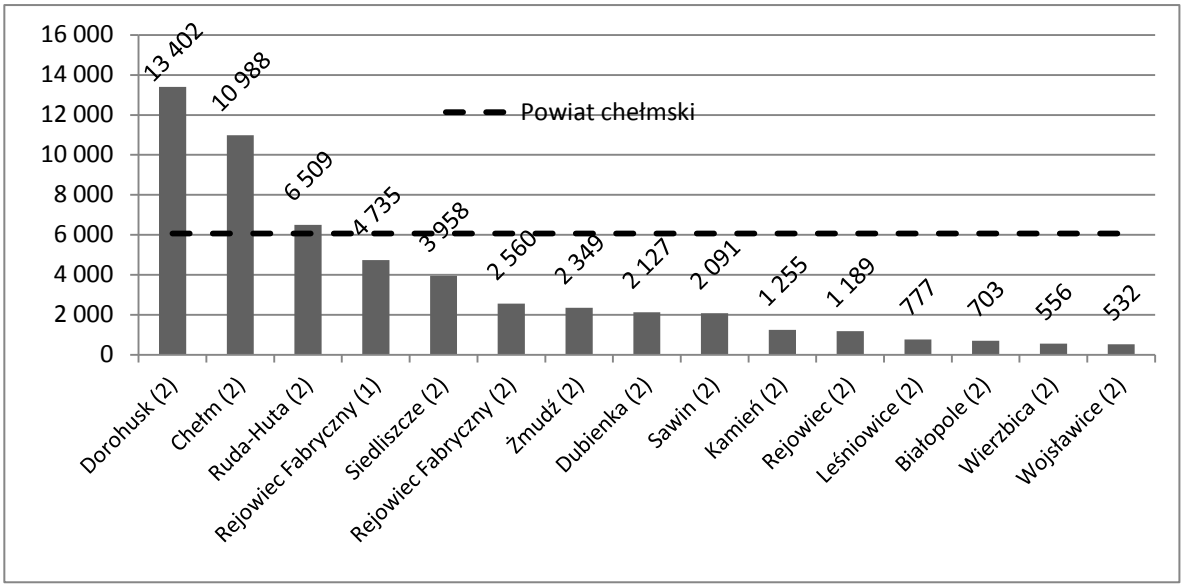
[12] T. Dorożyński, *Efektywność polityki spójności UE i jej wpływ na rozwój regionów,* „Studia Ekonomiczne”, 2012, nr 123, s. 75-76.

organizacyjnych, a w niektórych przypadkach zawiązaniem partnerstw lokalnych. Wymaga to o jednak rozwiązań wpisanych w mechanizmy wolnorynkowe, które jednak są nadal dalekie praktyce funkcjonowania sektora publicznego w Polsce.

2. Postępy w realizacji Narodowej Strategii Spójności 2007-2013 w gminach powiatu chełmskiego

Ogólna alokacja środków wpisanych w realizację projektów w WRF 2007-2013 w powiecie chełmskim to ponad 483 mln zł, tj. ponad 6 tys. zł na mieszkańca. Niekwestionowanym liderem w populacji gmin powiatu chełmskiego w realizacji projektów w ramach polityki spójności jest gmina Dorohusk. Prawie 13,5 tys. zł wartości realizowanych projektów przypadających na jednego mieszkańca gminy jest wynikiem niewątpliwie imponującym w stosunku do gminy Białopole w przypadku której było to zaledwie 532 zł. W porównaniu do średniego wyniku zanotowanego w przypadku powiatu chełmskiego obie noty są istotnie różne. W odniesieniu jednak do wyniku krajowego plasującego się na poziomie 10,6 tys. zł oraz wojewódzkiego wynoszącego prawie 10 tys. zł powiat chełmski oraz zdecydowana większość gmin go tworzących plasują się znacznie poniżej oczekiwanej średniej.

Wykres 1. Całkowita wartość projektów zrealizowanych w ramach NSS 2007-2013 (wydatki kwalifikowalne) w przeliczeniu na mieszkańca gminy [w zł].



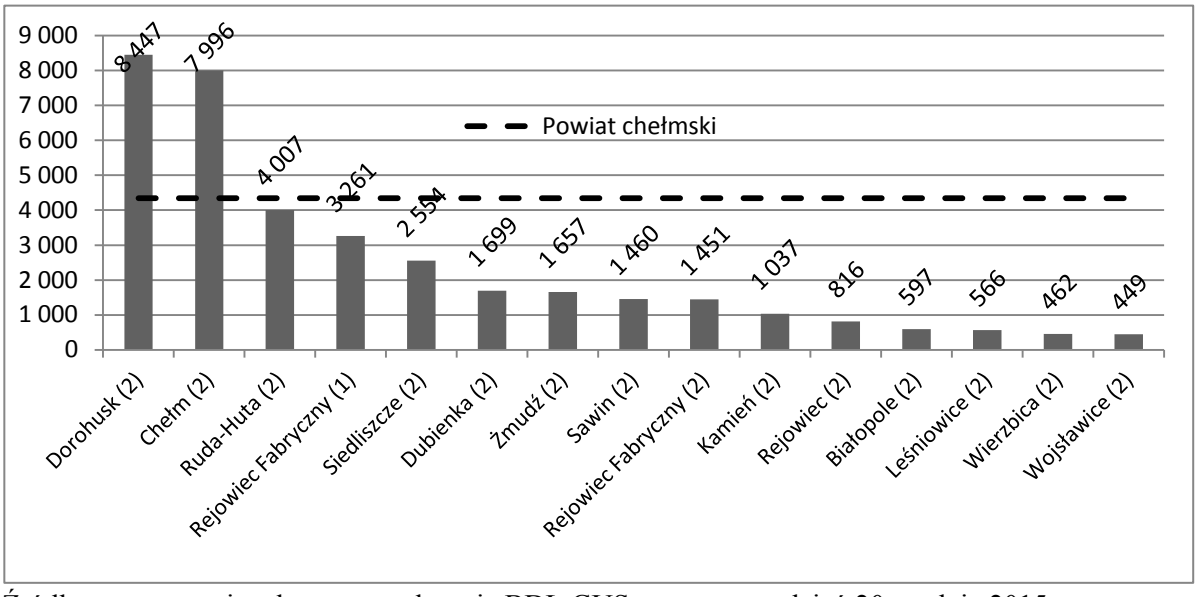
Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS wg stanu na dzień 20 grudnia 2015 r.

Alokacja przypisana do poszczególnych gmin powiatu chełmskiego nie sumuje się do alokacji przypisanej do powiatu chełmskiego. Jest to kwestia wysoce problematyczna wpisana w sprawozdawczość projektową. Różnica, która sięga w tym przypadku 100 mln zł jest wynikiem ułomności obowiązujących algorytmów przeliczeniowych, w tym braku formalnego przełożenia działań realizowanych bezpośrednio przez powiat na gminy go tworzące. Przyjęty mechanizm sprawozdawczy jest niejednoznaczny i wymaga doprecyzowania.

Poziom dofinansowania projektów ze środków UE

Biorąc pod uwagę współudział w finansowaniu projektów ze środków pochodzący bezpośrednio z budżetu UE wskaźniki są wyraźnie mniejsze. Wynika to wprost ze specyfiki stworzonych instrumentów finansowania. Poza tym, że sama dotacja uwzględnia środki pochodzące z budżetu państwa, to w wielu projektach wymagany jest wkład własny charakteryzujący się zróżnicowanym poziomem. Ostatecznie zatem na mieszkańca gmin powiatu chełmskiego z puli funduszy europejskich w ramach polityki spójności przypadło 4,3 tys. zł z łącznej kwoty sięgającej prawie 346 mln zł w WRF 2007-2013. Kwota ta nie uwzględnia wzajemnych transferów finansowych pomiędzy budżetami Polski i UE, zatem realnie powyższy wynik jest znacznie niższy. Biorąc pod uwagę okres realizacji projektów w ramach NSS średniorocznie na mieszkańca gmin powiatu chełmskiego przypadło 620 zł, gdy tymczasem w Polsce 1,5 tys. zł.

Wykres 2. Dofinansowanie ze środków Unii Europejskiej projektów zrealizowanych w ramach NSS 2007-2013 (wydatki kwalifikowalne) w przeliczeniu na mieszkańca gminy [w zł].



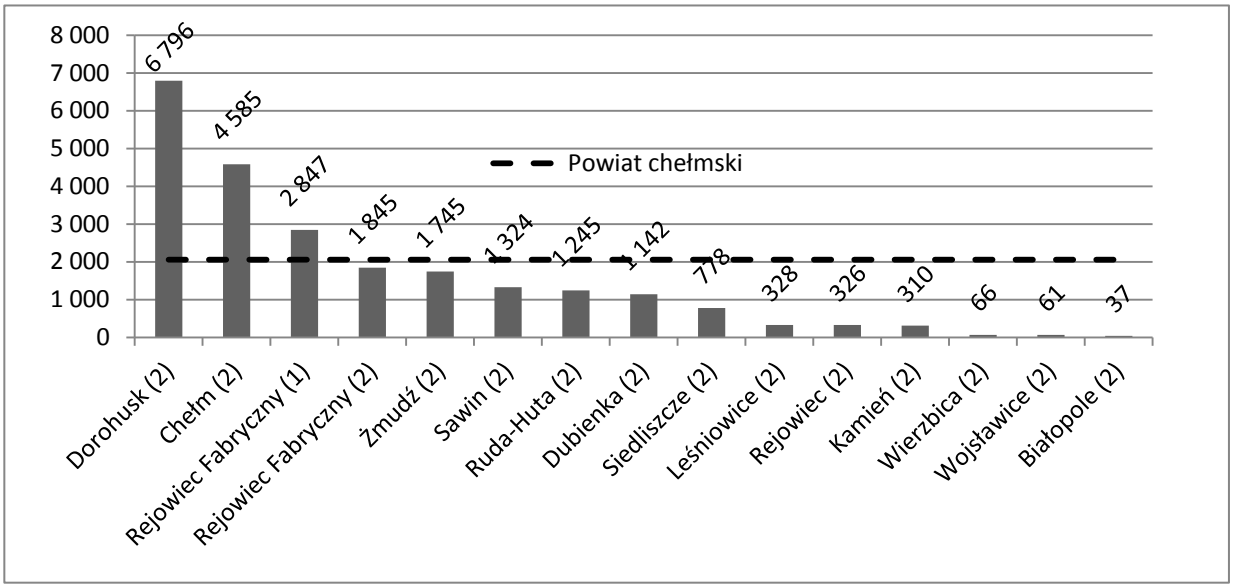
Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS wg stanu na dzień 20 grudnia 2015 r.

Otrzymane wyniki wskazują z jednej strony na relatywnie niski poziom absorpcji funduszy europejskich w układzie terytorialnym, jaki tworzy powiat chełmski, a jednocześnie koryguje kreowany przekaz o „miliardach dla samorządów". Owszem środki trafiające do Polski są wysokie, należy jednak każdorazowo rozważyć pokrycie terytorialne i społeczne niesionej pomocy. Zasada relatywizmu jest w tym przypadku obowiązkowa.

Alokacja w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Lubelskiego 2007-2013 (RPO WL)

Niezwykle ważnymi instrumentami w finansowaniu rozwoju regionów są środki wpisane w odgórnie dedykowane poszczególnym województwom fundusze europejskie ujęte regionalnymi programami operacyjnymi. Udział środków pochodzących z RPO WL w ogólnej alokacji 2007-2013 w powiecie chełmskim wyniósł niecałe 34%, tj. prawie 164 mln zł. Wynik ten pokrywa się z przeciętnym wynikiem wojewódzkim. Jednak w przypadku gmin relacje te są istotnie zróżnicowane – od 5% w przypadku Białopola do 74% w przypadku Żmudzi. W ogólnym zarysie klasyfikacja oparta na RPO WL pokrywa się z ogólną alokacją środków w ramach polityki spójności. Nadal niekwestionowanym liderem jest gmina Dorohusk. Jest to niewątpliwie związane z faktem, że środki pozyskane w ramach RPO WL w przypadku tej gminy pokrywają 51% ogólnej alokacji.

Wykres 3. Całkowita wartość projektów zrealizowanych w ramach RPO WL 2007-2013 (wydatki kwalifikowalne) w przeliczeniu na mieszkańca gminy [w zł].



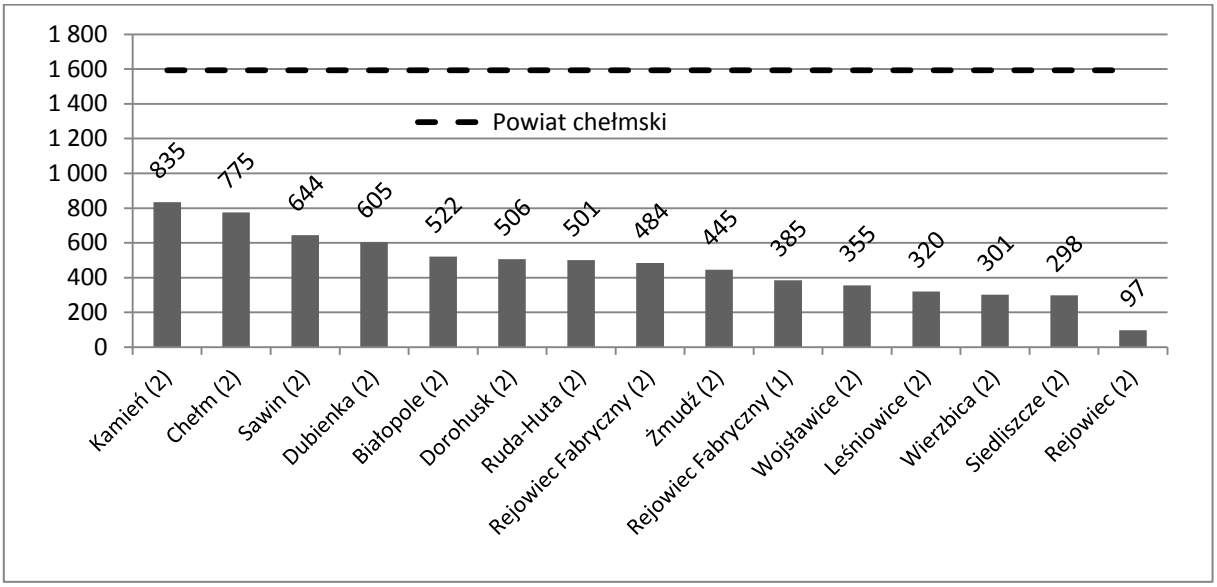
Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS wg stanu na dzień 20 grudnia 2015 r.

W przypadku RPO WL alokacje przypisane do poszczególnych gmin sumują się do wyniku powiatowego.

Alokacja w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki 2007-2013 (PO KL)

W ramach ogółu projektów zrealizowanych na terenie powiatu chełmskiego ponad 26% przypadło na PO KL, tj. prawie 127 mln zł. Klasyfikacja oparta na całościowej absorpcji środków w WRF 2007-2013 nie pokrywa się z rozkładem dotacji w ramach PO KL. Tym razem liderem rankingu jest gmina Kamień z wynikiem 835 zł, natomiast ranking zamyka gmina Rejowiec z wynikiem 97 zł.

Wykres 4. Całkowita wartość projektów zrealizowanych w ramach PO KL 2007-2013 (wydatki kwalifikowalne) w przeliczeniu na mieszkańca gminy [w zł].



Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS wg stanu na dzień 20 grudnia 2015 r.

W odniesieniu do indykatywnego podziału środków w WRF 2007-2013 PO KL – 26%. wynik powiatu chełmskiego jest znacznie wyższy od w założonej alokacji dla całego programu wynoszącej 14%[13], zatem można mówić o sukcesie. Relacja jest w tym przypadku przeciwna do sytuacji mającej miejsce w przypadku programów związanych z inwestycjami w infrastrukturę i innowacje. Nadprzeciętna aktywność jest jak najbardziej pożądana. Gwarancją rozwoju jest jednak zachowanie względnej równowagi pomiędzy programami nastawionymi na wzmocnienie kapitału ludzkiego, infrastruktury i rozwój innowacji. Nie ma to jednak miejsca w powiecie chełmskim, na co wskazują kolejne analizy odnoszące się do kolejnych programów operacyjnych.

Wyraźna przewaga alokacji przypisanej do powiatu chełmskiego nad wynikami poszczególnych gmin wynika z nieprecyzyjnego algorytmu sprawozdawczego wpisanego w fundusze europejskie. BDL GUS zwraca wartość dotacji nie wskazując jednak projektodawców. Również „Mapa dotacji UE" prowadzona przez Ministerstwo Rozwoju (MR)[14] nie pozwala na doprecyzowanie otrzymanych wyników. Generowana w tym przypadku wartość plasująca się na poziomie prawie 216 mln zł, jako alokacja przypisana do powiatu chełmskiego jest istnie różna od kwoty 127 mln zł, tj. wyniku zawartego w bazach GUS. Sytuacja ta jest m.in. konsekwencją nierozdzielania wartości projektów realizowanych na terenie kilku jednostek terytorialnych.

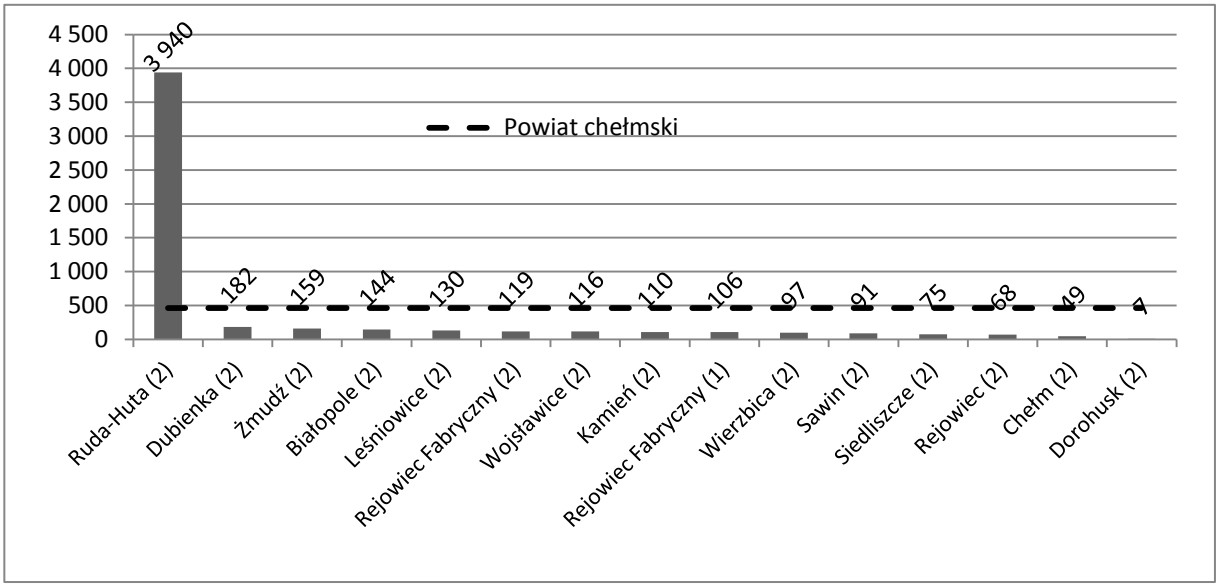
[13] *Przewodnik po Narodowej Strategii Spójności (Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007-2013)*, Warszawa 2009, s. 6.

[14] *Mapa Dotacji UE*, http://www.mapadotacji.gov.pl, dostęp: 30.12.2015.

Alokacja w ramach Programu Operacyjnego Infrastruktura i Środowisko 2007-2013 (PO IiŚ)

W ramach ogółu projektów zrealizowanych na terenie powiatu chełmskiego niespełna 8% przypadło na PO IiŚ, tj. niespełna 37 mln zł. Klasyfikacja oparta na całościowej absorpcji środków w WRF 2007-2013 również i w tym przypadku nie pokrywa się z rozkładem dotacji w ramach PO IiŚ. Tym razem niekwestionowanym liderem rankingu jest gmina Ruda-Huta z wynikiem sięgającym 4 tys. zł[15], natomiast ranking zamyka gmina Dorohusk z wynikiem zaledwie 7 zł.

Wykres 5. Całkowita wartość projektów zrealizowanych w ramach PO IiŚ 2007-2013 (wydatki kwalifikowalne) w przeliczeniu na mieszkańca gminy [w zł].



Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS wg stanu na dzień 20 grudnia 2015 r.

W odniesieniu do indykatywnego podziału środków w WRF 2007-2013 8%, wynik powiatu chełmskiego w zestawieniu w założoną alokacją PO IiŚ plasującą się na poziomie 42%[16] nie można mówić o sukcesie. Relacja jest w tym przypadku przeciwna do sytuacji mającej miejsce w przypadku PO KL.

Alokacja w ramach Programu Operacyjnego Innowacyjna Gospodarka 2007-2013 (PO IG)

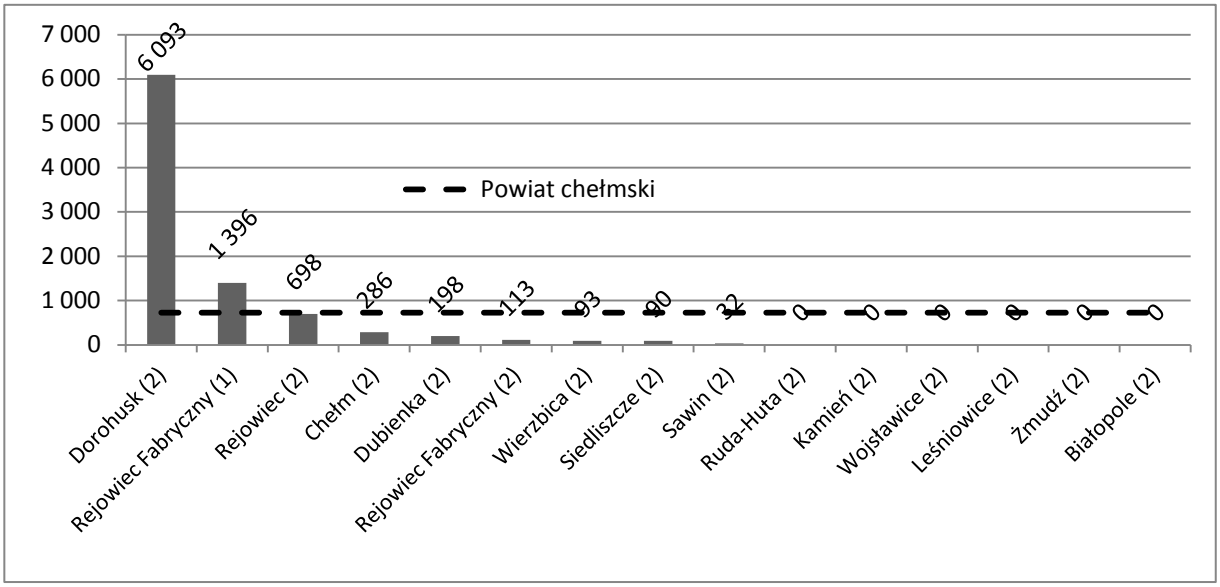
W ramach ogółu projektów zrealizowanych na terenie powiatu chełmskiego ponad 12% przypadło na PO IG, tj. prawie 60 mln zł. Uzyskany wskaźnik pokrywa się z założonym indykatywnym podziałem środków wg programów w WRF 2007-

[15] Jakie przedsięwzięcie lub przedsięwzięcia składają się na przedmiotowy wynik nie jest jednak oczywiste. Zarówno mapa dotacji UE MR, jak również zestawienie projektów prezentowane na stronie internetowej gminy Ruda Huta nie zwracają szczegółowej informacji w przedmiotowym zakresie, *Oficjalny portal Gminy Ruda-Huta*, http://www.ruda-huta.pl/zrealizowane-projekty, dostęp: 30.12.2015.

[16] *Przewodnik po Narodowej Strategii Spójności* …, op. cit., s. 6.

2013[17]. Niekwestionowanym liderem w absorpcji środków finansowych w ramach PO IG jest gmina Dorohusk w przypadku której aplikacja przekroczyła 6 tys. zł.

Wykres 6. Całkowita wartość projektów zrealizowanych w ramach PO IG 2007-2013 (wydatki kwalifikowalne) w przeliczeniu na mieszkańca gminy [w zł].



Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS wg stanu na dzień 20 grudnia 2015 r.

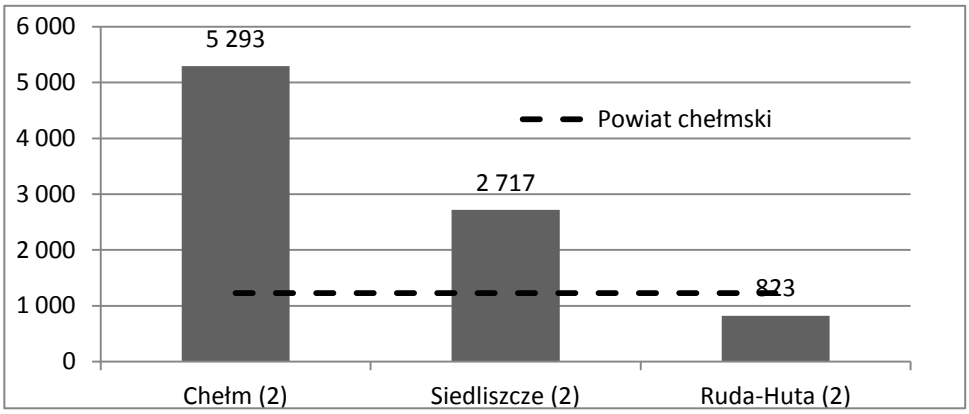
Tym razem aż sześć gmin nie pozyskało żadnych środków w ramach programu. W kontekście budowania realnie konkurencyjnych ram dla rozwoju jest to wynik istotnie niekorzystny.

Alokacja w ramach Programu Operacyjnego Rozwój Polski Wschodniej 2007-2013 (PO RPW)

W ramach ogółu projektów zrealizowanych na terenie powiatu chełmskiego ponad 20% przypadło na PO RPW, tj. prawie 98 mln zł z ponad 7,5 mld zł środków pozyskanych przez województwo lubelskie. Ze funduszy dostępnych w ramach programu skorzystały jednak tylko trzy gminy powiatu chełmskiego, z czego najwięcej przypadło gminie Chełm, tj. prawie 5,3 tys. zł na mieszkańca, co stanowi niemal połowę całkowitej alokacji.

[17] Ibidem, s. 6.

Wykres 7. Całkowita wartość projektów zrealizowanych w ramach PO RPW 2007-2013 (wydatki kwalifikowalne) w przeliczeniu na mieszkańca gminy [w zł].



Źródło: opracowanie własne na podstawie BDL GUS wg stanu na dzień 20 grudnia 2015 r.

Podsumowanie

Liderem w pozyskiwaniu środków finansowych na realizację projektów w WRF 2007-2013 w powiecie chełmskim jest gmina Dorohusk, z kolei najmniejszą aktywnością aplikacyjną w minionej perspektywie finansowej wykazała się gmina Wojsławice. Powiat chełmski wyraźnie podzielił się na gminy aktywne w polityce spójności i bierne wobec istniejących nowych egzogenicznych instrumentów finansowania. Biorąc pod uwagę fakt, że jest wiele dowodów na założoną bezużyteczność licznych zrealizowanych już projektów bezkrytyczne podchodzenie do wszystkich przedsięwzięć jest drogą do propagowania „ułudy rozwoju". Jednak rezygnacja z aplikowania o fundusze europejskie, szczególnie w przypadku projektów wysokobudżetowych pozostających wyłącznie w kompetencjach JST jest poważnym problemem wielu gmin powiatu chełmskiego.

Wyraźnie zróżnicowane poziomy alokacji w układzie lokalnym są równie problematyczne, jak relatywne zróżnicowanie absorpcji w układzie programów operacyjnych. Projekty realizowane w ramach PO KL, cieszące się nadprzeciętną aktywnością w powiecie chełmskim, są istotnie inne od PO RPW, PO IiŚ, PO IG i RPO WL, jak również zazwyczaj niższy jest poziom skomplikowania zadań wpisanych w prace projektowe. Działania proinnowacyjne będące domeną dojrzałych gospodarek, znacznie wykraczające poza założoną formułę PO KL, nie powinny być marginalizowane przez regiony o niskim poziomie rozwoju. Oznacza to tym samym, że regiony te nie powinny skupiać się przede wszystkim na budowaniu kapitału ludzkiego. Zidentyfikowany rozdźwięk pomiędzy intensyfikacją aplikacyjną w ramach PO KL i pozostałych programów nie sprzyja spójności w każdym z jej wymiarów.

Odrębną, choć niezwykle istotną kwestią jest ułomność systemów sprawozdawczych wpisanych w monitoring i ewaluację polityki spójności. Obowiązujące w tym zakresie mechanizmy są niekompletne, nieprecyzyjne, a w niektórych przypadkach zawierają błędy. Sytuacja ta tym bardziej powinna niepokoić, bo nowe narzędzia sprawozdawcze wpisane w system statystyki publicznej powstały przy wsparciu funduszy europejskich.

Istotne zróżnicowanie absorpcji funduszy europejskich w ramach polityki spójności przez poszczególne gminy powiatu chełmskiego są poważną przesłanką rewizji obowiązujących mechanizmów i do kontynuacji zapoczątkowanych działań badawczych przede wszystkim w wymiarze jakościowym. Identyfikacja przyczyn dokonującej się dywergencji wewnątrzregionalnej jest kluczowa dla powodzenia inicjatyw programowych w ramach WRF 2014-2020, jak i przyszłego programowania rozwoju UE.

Literatura

Bożyk P., *Apokalipsa według Pawła. Jak zniszczono nasz kraj*, Wrocław 2015.
Dorożyński T., *Efektywność polityki spójności UE i jej wpływ na rozwój regionów*, „Studia Ekonomiczne", 2012, nr 123.
Jędrzejczyk I., *Zakończenie* [w:] *Ocena komplementarności działań Polityki Spójności, Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybackiej na obszarach wiejskich,* I. Jędrzejczyk (red.), Warszawa 2008.
Kieżun W., *Patologia transformacji*, Warszawa 2013.
Kozak M. W., *Konflikty wokół nowego paradygmatu a rozwój regionalny Polski po 1990 roku*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy", 2014, nr 37 (z. 1).
Pastuszka S., *Polityka regionalna Unii Europejskiej – cele, narzędzia, efekty*, Warszawa 2012.
Rybiński K., *Ekonomia w Matriksie*, Lublin 2014.
Sroczyński G., *Co wymyśli chodnik, czyli polska atrapa rozwoju* (rozmowa z prof. M. W. Kozakiem), art. z dn. 30.05.2015, http://wyborcza.pl/magazyn/1,145247, 18019268,Co_wymysli_chodnik__czyli_polska_atrapa_rozwoju.html, dostęp: 22.12.2015.
Szlachta J., *Spójność terytorialna traktatowym wymiarem polityki strukturalnej Unii Europejskiej*, „Prace i Materiały Instytutu Rozwoju Gospodarczego", 2011, nr 85.
Zybertowicz A., Gurtowski M., Sojak R., *Państwo Platformy. Bilans zamknięcia*, Warszawa 2015.

Dokumenty i materiały źródłowe

Przewodnik po Narodowej Strategii Spójności (Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007-2013), Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2009.
Główny Urząd Statystyczny, http://stat.gov.pl/, dostęp: 20.12.2015.
Oficjalny portal Gminy Ruda-Huta, http://www.ruda-huta.pl/zrealizowane-projekty, dostęp: 30.12.2015.
Mapa Dotacji UE, http://www.mapadotacji.gov.pl, dostęp: 30.12.2015.

Streszczenie

Polityka spójności na trwałe wkomponowana w polską praktykę społeczno-gospodarczą stworzyła zarówno nowe szanse, jak i zagrożenia rozwojowe. Potężne środki finansowe kierowane do regionów zidentyfikowanych jako znajdujące się w

relatywnie mniej korzystnej sytuacji ekonomicznej nie są samoistnym remedium na niwelowanie istniejących różnic. W każdym przypadku wymaga to przemyślanej długofalowej strategii działania. Jednocześnie w wymiarze niestrukturalnym a priori należy założyć, że wyższy poziom dostępnych do zagospodarowania środków tworzy relatywne bardziej korzystne warunki rozwojowe. Mając powyższe na względzie na łamach mniejszego opracowania zaprezentowane zostały wyniki ilościowej analizy absorpcji funduszy europejskich w ramach polityki spójności przypadającej na wieloletnie ramy finansowe 2007-2013. Układ przestrzenny wyznaczony został gminami powiatu chełmskiego, które okazały być się istotnie różnymi beneficjentami bezzwrotnych funduszy pomocowych zarówno pod kątem skali kontraktowanych środków, jak i założonego ich przeznaczenia.