

*dr Bogumiła Grzebyk*¹

Katedra Polityki Gospodarczej
Uniwersytet Rzeszowski

*dr Alina Walenia*²

Katedra Polityki Gospodarczej
Uniwersytet Rzeszowski

Zadania instytucji zarządzających w procesie wdrażania regionalnych programów operacyjnych w regionach Polski Wschodniej

WPROWADZENIE

Rola samorządów wojewódzkich we wdrażaniu polityki spójności systematycznie wzrasta, jednak większość kluczowych decyzji nadal zapada na szczeblu centralnym. Pierwszym po akcesji Polski do UE programem operacyjnym o charakterze regionalnym wdrażanym w okresie 2004–2006 był ZPORR, zarządzany w sposób scentralizowany. Istotnym krokiem w procesie decentralizacji i wzmocnienia roli samorządu województwa pełniącego funkcję instytucji zarządzającej było utworzenie na okres programowania 2007–2013 szesnastu Regionalnych Programów Operacyjnych (RPO). Zasady wyznaczania instytucji, w tym kompetencji samorządów województw, w ramach systemu wdrażania polityki spójności na lata 2014–2020 określone zostały w rozporządzeniu Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. ustanawiającym wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Eu-

¹ Adres korespondencyjny: Uniwersytet Rzeszowski, Wydział Ekonomii, Katedra Polityki Gospodarczej, ul. Ćwiklińskiej 2, 35-601 Rzeszów, tel. +48 17 872 16 85; e-mail: bog.grzebyk@interia.pl.

² Adres korespondencyjny: Uniwersytet Rzeszowski, Wydział Ekonomii, Katedra Polityki Gospodarczej, ul. Ćwiklińskiej 2, 35-601 Rzeszów, tel. +48 17 872 16 85; e-mail: alinawalenia@poczta.onet.pl.

ropejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1803/2006, opublikowane w Dzienniku Urzędowym UE w dniu 20.12.2013 roku. Zgodnie z tym przepisem państwo członkowskie wyznacza dla każdego programu operacyjnego instytucję zarządzającą, instytucję certyfikującą i instytucję audytową. Instytucja zarządzająca może pełnić funkcję instytucji certyfikującej. Oznacza to, że w okresie finansowania 2014–2020 w zakresie zarządzania regionalnymi programami operacyjnymi funkcję instytucji zarządzającej pełnić będą samorządy województw, które równocześnie certyfikować będą wydatki w ramach tego programu. Funkcję instytucji certyfikującej pełnić będzie wyodrębniona komórka organizacyjna w samorządzie województwa.

Zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa samorządy województw są włączone w proces kreowania polityki regionalnej jako organy doradcze³. W praktyce po konsultacjach z władzami samorządowymi, na szczeblu centralnym zapadają decyzje często leżące w sprzeczności z ich postulatami. Przykładem takiej sytuacji jest decyzja o wyborze algorytmu podziału środków pomiędzy województwa w ramach 16 RPO. Przykład ten obrazuje niewielki wpływ samorządów wojewódzkich na decyzje, które formalnie zostały z nimi skonsultowane. Strona samorządowa bierze udział zarówno w podejmowaniu decyzji, jak i wdrażaniu polityki regionalnej, ale jest często traktowana jak wykonawca realizujący ogólnie narzucone cele i rozliczany z ich prawidłowego wykonania. W perspektywie finansowej 2007–2013 władze samorządowe miały większy wpływ na ustalanie priorytetów rozwoju swoich województw. Poza zwiększeniem samodzielności finansowej władz samorządowych konieczna jest dalsza decentralizacja wskazująca na jasny i klarowny podział kompetencji pomiędzy poszczególne szczeble władzy.

Głównym celem opracowania jest ocena działań podejmowanych przez samorządy województw pełniące funkcje instytucji zarządzających zaangażowanych w proces wdrażania regionalnych programów operacyjnych finansowanych ze środków UE w województwach Polski Wschodniej. Przeprowadzona została ocena sprawności działania instytucji zaangażowanych w proces zarządzania środkami UE wdrażanych w formie regionalnych programów operacyjnych. Materiał empiryczny do badań zgromadzony został na podstawie analizy publikowanych przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego (MRR) raportów dotyczących zaangażowania administracji publicznej w proces wdrażania Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007–2013. Do

³ Art. 6 ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. z 2006 r., nr 227, poz. 1658 z późn. zm.) stanowi o konsultowaniu dokumentów strategicznych stworzonych na poziomie krajowym z jednostkami samorządu terytorialnego.

analizy wykorzystane zostały także wyniki badań ankietowych⁴ przeprowadzonych w 12 jednostkach samorządu terytorialnego w zakresie oceny podejmowanych działań przez instytucje zarządzające tymi programami w zakresie promocji, udzielania informacji oraz pomocy dla beneficjentów. Badania ankietowe umożliwiły ocenę podejmowanych przez instytucje zarządzające działań informacyjno-promocyjnych mających na celu zapewnienie równego dostępu dla wszystkich beneficjentów do środków UE wdrażanych w formie regionalnych programów operacyjnych.

ROLA SAMORZĄDÓW WOJEWÓDZKICH WE WDRAŻANIU POLITYKI SPÓJNOŚCI

Zgodnie z Europejską Kartą Samorządu Terytorialnego [Dz.U. z 1994 r., nr 124, poz. 607] oraz z obowiązującymi przepisami prawa podstawową jednostką odpowiedzialną za politykę regionalną jest samorząd województwa. Zasady funkcjonowania i organizację województwa jako jednostki samorządu terytorialnego określa ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa [Dz.U. 2001 r., nr 142, poz. 1590, z późn. zm.]. Podstawowym ustawowym zadaniem samorządu województwa jest określenie strategii rozwoju województwa [Patrzałek, 2005].

Każde województwo ustalało samodzielnie priorytety, działania, cele oraz założenia swoich regionalnych programów operacyjnych. Odmienność działań i priorytetów wynika z urozmaicenia potrzeb i celów, które powinny być zrealizowane, aby konkretny regionalny program był prawidłowo wdrażany i przyczyniał się do rozwoju regionu. Znajomość priorytetów i działań w ramach RPO jest koniecznością dla beneficjentów, którymi m.in. są jednostki samorządu terytorialnego w regionie, w celu prawidłowego przygotowywania dokumentacji aplikacyjnej. Wnioski i projekty inwestycyjne, aby zostały przyjęte przez instytucje zarządzające lub pośredniczące, muszą być przypisane w konkretne działanie i priorytet. Danemu priorytetowi i działaniu przypisane są określone kwoty środków UE i wysokości dotacji. Planowany budżet środków UE w ramach RPO dla poszczególnych województw Polski Wschodniej na perspektywę finansową 2014–2020 przedstawia tabela 1.

Budżet RPO na lata 2007–2013 ustalony został w kwocie 20 057,48 mln euro, natomiast propozycja podziału funduszy strukturalnych na regionalne programy operacyjne na lata 2014–2020 wskazuje kwotę 31 247 mln euro (tabela 1).

⁴ Badania ankietowe przeprowadzone zostały w 2012 r. wśród 12 jednostek samorządu terytorialnego jako głównych beneficjentów środków z budżetu UE wdrażanych w ramach RPO w poszczególnych województwach Makroregionu Polski Wschodniej.

Tabela 1. Budżet środków RPO na lata 2007–2013 i perspektywa na lata 2014–2020 [w mln euro]

Województwo	Środki unijne na RPO na lata 2007–2013	Propozycja środków RPO na lata 2014–2020
Podkarpackie	1 344,57	2 112,2
Lubelskie	1 823,67	2 228,8
Warmińsko-mazurskie	1 234,58	1 726,6
Świętokrzyskie	928,29	1 363,2
Podlaskie	965,23	1 212,4
Polska	20 057,48	31 247

Źródło: opracowanie własne na podstawie www.funduszeuropejskie.gov.pl

System zarządzania i kontroli RPO jest złożony, a jego ramy prawne zostały określone zarówno w aktach prawa krajowego jak i wspólnotowego i nawiązuje do przedstawionych powyżej zasad obowiązujących w ZPORR. Zasady prowadzenia polityki rozwoju regionalnego w kraju, tj. podmioty prowadzące tę politykę oraz tryb współpracy między nimi określone zostały w ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju [Dz.U. z 2006 r., nr 227, poz. 1658 z późn. zm]. W art. 5 cyt. ustawy zamieszczona została definicja określająca m.in. *instytucję zarządzającą*, którą w przypadku RPO jest zarząd województwa, odpowiadający za przygotowanie i realizację programu operacyjnego. We wdrażaniu RPO istotną rolę pełni *instytucja pośrednicząca* – organ administracji publicznej lub inna jednostka sektora finansów publicznych, której została powierzona, w drodze porozumienia zawartego z instytucją zarządzającą, część zadań związanych z realizacją programu operacyjnego.

SAMORZĄD WOJEWÓDZTWA A WDRAŻANIE REGIONALNYCH PROGRAMÓW OPERACYJNYCH W WOJEWÓDZTWACH POLSKI WSCHODNIEJ

Kończący się aktualnie okres programowania 2007–2013 był drugim etapem wdrażania środków UE w Polsce, w związku z tym doświadczenia tego okresu wykorzystane zostały przez instytucje regionalne i centralne opracowujące programy operacyjne na kolejną perspektywę obejmującą lata 2014–2020. Pomimo podejmowania licznych praktyk mających na celu poprawę działania instytucji zajmujących się zarządzaniem funduszami unijnymi, system kadr związanych z zarządzaniem nadal wykazuje wiele punktów słabości [Cebulak, 2009, s. 45].

Struktura regionalnego systemu instytucjonalnego, jego potencjał kadrowy i umiejętności organizacyjne ma podstawowe znaczenie w procesie realizacji polityki regionalnej i jej efektywności. Uskutecznienie programu zawartego w RPO warunkowane jest nie tylko przez instytucje zarządzające, lecz całą strukturę organizacyjną tworzącą układ instytucjonalny województwa, zarówno na po-

ziomie regionalnym, jak też centralnym i lokalnym. W prawidłowo działającej strukturze tak samo ważny jest potencjał kadrowy instytucji zarządzających, wdrażających RPO, a także kapitał ludzki samorządów terytorialnych, będących głównymi beneficjentami środków pochodzących z Unii Europejskiej.

W procesie pozyskiwania, koordynacji i zarządzania regionalnymi programami operacyjnymi najważniejsze zadania należą do trzech strategicznych instytucji publicznych, tj. Urzędu Marszałkowskiego, Urzędu Wojewódzkiego oraz Wojewódzkiego Urzędu Pracy. W niniejszym artykule ocenie poddano działalność samorządów województw będących instytucjami zarządzającymi programami w poszczególnych regionach.

Realizacja zadań w zakresie wdrażania programów operacyjnych współfinansowanych ze środków UE przez poszczególne instytucje publiczne uzależniona jest głównie od zasobów ludzkich. Analizę zasobów kadrowych w badanych województwach przeprowadzono uwzględniając liczbę pracowników zatrudnionych w instytucjach zarządzających pełniących funkcje związane z realizacją NSRO 2007–2013 w poszczególnych regionach. Zatrudnienie jest bowiem jednym z ważniejszych czynników determinującym efektywność i skuteczność działania instytucji oraz zwiększa szanse na pełne wykorzystanie środków przyznanych Polsce na dany okres programowania. Niemal pięciokrotny wzrost alokacji środków w okresie 2007–2013 wymagał zwiększenia potencjału administracyjnego zarówno w sposób ilościowy, jak i jakościowy. Należy również zauważyć, że liczba jednostek tworzących układ instytucjonalny poszczególnych samorządów uzależniona była od kwoty alokacji regionalnej, liczby priorytetów i działań w ramach programów regionalnych [Kuchlewski, 2007, s. 174].

Dane dotyczące liczby zatrudnienia w poszczególnych instytucjach zarządzających w analizowanych regionach przedstawia tabela 2.

Tabela 2. Stan zatrudnienia w administracji publicznej w pięciu regionach Polski Wschodniej związanej z wdrażaniem RPO (liczba etatów)

Lata	Urząd Marszałkowski	Urząd Wojewódzki	Wojewódzki Urząd Pracy	Ogółem	Wzrost zatrudnienia pomiędzy kolejnymi latami [%]
2008	114	10	121	245	-
2009	222	19	159	400	63,27
2010	230	20	157	407	1,75
2011	237	20	160	417	2,45
2012	259	20	163	442	6,00
2013	260	20	164	444	0,45

Źródło: opracowanie własne na podstawie raportów potencjału administracyjnego systemu instytucjonalnego Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007–2013 publikowanych przez MRR.

W latach 2007–2013 następował systematyczny wzrost zatrudnienia w jednostkach administracji publicznej związanych z wdrażaniem RPO. Ze względu na podział zadań i kompetencji największy stan zatrudnienia wystąpił w urzędach marszałkowskich pełniących funkcje instytucji zarządzających. Wzrost liczby zatrudnionych wynikał głównie ze zwiększonej liczby priorytetów i działań oraz ze znacznego zbiurokratyzowania procedury rozpatrywania wniosków, rozliczania projektów. Najwyższy przyrost zatrudnienia zanotowano w województwie podkarpackim (ok. 49%), natomiast najniższy w województwie lubelskim (ok. 15%).

Prawidłowo funkcjonujący układ instytucjonalny przekłada się na skuteczną realizację polityki spójności Unii Europejskiej. Wysokość absorpcji środków z budżetu regionalnych programów przez beneficjentów uzależniona jest w dużym stopniu od potencjału administracyjnego, który odpowiedzialny jest za przeprowadzenie procedury programowej pozwalającej na uzyskanie dofinansowania. Stopień przygotowania instytucji warunkuje skuteczne pozyskiwanie i zarządzanie środkami UE, potwierdza to liczba przeprowadzonych w latach 2010–2013 konkursów w związku z naborem wniosków w pięciu analizowanych województwach. Najwięcej konkursów w ramach RPO ogłoszono w województwie lubelskim (odpowiednio 77 i 92), natomiast najmniej w warmińsko-mazurskim (31, 42). W województwie podkarpackim porównywalnym do województwa podlaskiego przeprowadzonych zostało 36 konkursów w 2010 r. i 54 w 2012 roku. Analiza powyższych danych wskazuje, że występują znaczne dysproporcje w liczbie ogłoszonych konkursów w stosunku do potencjału instytucjonalnego zaangażowanego w realizację regionalnych programów operacyjnych. Liczba osób zatrudnionych na stanowiskach związanych z funduszami UE w województwie podkarpackim w 2011 r., była o 5% wyższa, niż w województwie lubelskim, natomiast w 2012 r., różnica ta wynosiła już 11%. W województwie lubelskim zorganizowano w 2010 r., o 35% więcej konkursów niż w województwie podkarpackim, podobnie w 2012 r., o 45% więcej. W podsumowaniu należy stwierdzić, że obciążenie systemu instytucjonalnego zadaniami w zakresie realizacji regionalnych programów w poszczególnych województwach było zróżnicowane, np. w województwie podkarpackim było znacznie mniejsze, niż w województwie lubelskim (tabela 3).

Tabela 3. Liczba ogłoszonych konkursów w RPO w wybranych województwach w latach 2010–2013

Lata	Województwa				
	Podkarpackie	Podlaskie	Świętokrzyskie	Lubelskie	Warmińsko-mazurskie
2010	36	32	25	56	31
2011	45	57	40	77	40
2012	54	71	44	92	42
2013	56	70	43	93	42

Źródło: opracowanie własne na podstawie Raportu z postępu wdrażania RPO 2007–2013.

Najmniej konkursów w ramach RPO w regionie Polski Wschodniej ogłoszono w województwie świętokrzyskim (łącznie 109). W regionie tym widoczne było powiązanie stanu zatrudnienia w instytucjach publicznych wdrażających RPO. Najwięcej konkursów przeprowadzono w województwie lubelskim, w którym także zatrudnionych było najwięcej pracowników w instytucjach obsługujących RPO. O obciążeniu pracą administracji wdrażającej RPO decydowała także liczba wniosków składanych w ramach poszczególnych konkursów (przeciętnie ok. od 70 do 90 wniosków w przypadku jednego konkursu).

O alokacji planowanego budżetu RPO decyduje również liczba oraz łączna kwota składanych wniosków, a także wysokość przyznanych kwot dofinansowania do realizacji projektów w poszczególnych regionach. Analiza danych w tym zakresie wykazała, że w poszczególnych województwach występowały zróżnicowane wysokości wnioskowanych kwot o dofinansowanie. Najwyższe wnioskowane kwoty dotyczyły województwa podlaskiego, a najmniejsze lubelskiego.

Tabela 4. Średnia kwota wniosku o dofinansowanie w RPO (mln PLN) w wybranych województwach w latach 2010–2013

Lata	Województwa				
	Podkarpackie	Podlaskie	Świętokrzyskie	Lubelskie	Warmińsko-mazurskie
2010	1,6	2,5	1,7	2,1	1,3
2011	2,5	3,4	4,5	2,0	1,8
2012	3,8	4,6	2,2	0,9	2,4
2013	3,6	4,7	2,3	0,8	2,3

Źródło: opracowanie własne na podstawie Raportu z postępu wdrażania RPO 2007–2013.

O sprawności administracji publicznej głównie decyduje postępowanie w procedurze konkursowej, tj. czas przeznaczony na przeprowadzanie oceny projektu. Poprzez to pojęcie należy rozumieć jako sumę liczby dni kalendarzowych przeznaczonych na ocenę formalną wszystkich wniosków w danym konkursie, gdzie decydują daty rozpoczęcia procesu i jego zakończenia oraz liczby dni kalendarzowych, podczas których dokonywano oceny merytorycznej.

Tabela 5. Średnia długość oceny merytorycznej wniosków o dofinansowanie w konkursie zamkniętym w RPO w wybranych województwach

Lata	Województwa				
	Podkarpackie	Podlaskie	Świętokrzyskie	Lubelskie	Warmińsko-mazurskie
2010	25	56	59	42	35
2011	27	54	60	49	40
2012	27	57	60	31	42
2013	28	58	60	32	41

Źródło: opracowanie własne na podstawie Raportu z postępu wdrażania RPO 2007–2013.

Czas przeznaczony na postępowania w procedurze konkursowej w poszczególnych regionach był zróżnicowany (tabela 5). Z analizy danych wynika, że proces weryfikacji merytorycznej przebiegał najszybciej w instytucjach województwa podkarpackiego (27 dni). Etap oceny merytorycznej poprzedzany jest weryfikacją formalną, która traktowana jest jako czynność wstępna – techniczna. Sprawdzane są przede wszystkim termin złożenia wniosku we właściwej instytucji oraz jego kompletność [Kuchlewski, 2007, s. 241]. Podczas niej nieprawidłowo sporządzone wnioski są odrzucane, a pozostałe przechodzą przez dalszą procedurę aplikacyjną. Czas trwania weryfikacji uzależniony był w głównej mierze od sprawności organizacyjnej układu instytucjonalnego, liczebności jego potencjału kadrowego oraz umiejętności i doświadczenia w tego typu działaniach (tabela 6).

Tabela 6. Procentowy udział wniosków, które uzyskały pozytywną ocenę formalną w ramach konkursów zamkniętych przeprowadzonych w Regionalnych Programach Operacyjnych w regionach Polski Wschodniej

Lata	Województwa				
	Podkarpackie	Podlaskie	Świętokrzyskie	Lubelskie	Warmińsko-mazurskie
2010	75	76	82	72	68
2011	73	76	84	69	70
2012	73	77	85	69	72
2013	72	76	86	70	73

Źródło: opracowanie własne na podstawie Raportu z postępu wdrażania RPO 2007–2013.

Tabela 6 przedstawia procentowy udział wniosków przechodzących pozytywnie procedurę weryfikacji formalnej. W badanych województwach utrzymywała się ona na podobnym poziomie, wahającym się pomiędzy 69% a 85%.

Analiza danych dotyczących trwających procedur aplikacyjnych w regionach (tabela 7) wykazała, że liczba dni upływających od dnia ogłoszenia wyników konkursu do podpisania umowy z beneficjentem była porównywalna we wszystkich badanych regionach i wynosiła od 175 do 188 dni.

Tabela 7. Średnia długość konkursów zamkniętych w Regionalnych Programach Operacyjnych w wybranych województwach (liczba dni)

Lata	Województwa				
	Podkarpackie	Podlaskie	Świętokrzyskie	Lubelskie	Warmińsko-mazurskie
2010	176	178	177	175	160
2011	181	180	177	178	171
2012	188	185	178	186	180
2013	187	189	179	189	182

Źródło: opracowanie własne na podstawie Raportu z postępu wdrażania RPO 2007–2013.

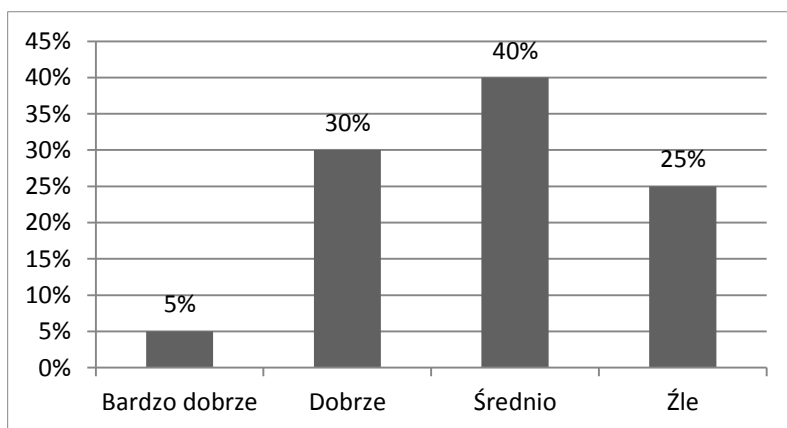
System pozyskiwania funduszy strukturalnych, po wyczerpaniu procedury konkursowej, przewiduje również możliwość odwołania jedno- lub dwuinstancyjnego. Analiza danych w tym zakresie wskazywała na bardzo duże różnice pomiędzy poszczególnymi województwami. W odwoławczej procedurze w województwie podkarpackim wystąpiła najmniejsza liczba beneficjentów z niej korzystającej. Najwięcej odwołań wystąpiło w województwie lubelskim oraz w 2011 r., w województwie świętokrzyskim, ponadto aż 45% z nich rozpatrzono na korzyść beneficjentów (tabela 8).

Tabela 8. Liczba odwołań w pierwszej i drugiej instancji złożonych w ramach poszczególnych Regionalnych Programów Operacyjnych w wybranych województwach (liczba dni)

Lata	Województwa				
	Podkarpackie	Podlaskie	Świętokrzyskie	Lubelskie	Warmińsko-mazurskie
2010	25	208	93	267	87
2011	54	62	814	149	92
2012	25	69	55	142	102
2013	25	70	56	143	103

Źródło: opracowanie własne na podstawie Raportu z postępu wdrażania RPO 2007–2013.

Zdaniem ankietowanych jednostek samorządu terytorialnego główną zidentyfikowaną barierą w efektywnym wykorzystaniu środków UE był brak informacji dotyczącej regionalnych programów. Bardzo nisko oceniony został proces przepływu informacji od instytucji zarządzających do beneficjentów [Godek, 2009].



Rysunek 1. Ocena działań promocyjnych – reklamowych prowadzonych przez instytucje zarządzające związane z wdrażaniem regionalnych programów operacyjnych w województwach Polski Wschodniej

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Wyniki badań ankietowych dotyczące oceny przez beneficjentów prowadzonych przez instytucje zarządzające wdrażające programy operacyjne – działań promocyjno-reklamowych w ramach programów operacyjnych potwierdziły niewielkie zaangażowanie tych instytucji. Badania ankietowe wskazywały, że aż 40% respondentów było zdania, iż kampania reklamowa organizowana przez instytucje zarządzające, mająca na celu promocje i informowanie prowadzona była w sposób „średni”, a 30% badanych oceniało jako dobrą. Tylko 5% respondentów oceniało działania promocyjne, jako bardzo dobre (rysunek 1). Badania potwierdzały, że niezbędne powinno być wprowadzanie zmian do form prowadzenia promocji i reklamy w ramach wdrażanych programów operacyjnych.

PODSUMOWANIE

Dokonując podsumowania sprawności instytucji zarządzających w pięciu województwach Polski Wschodniej należy stwierdzić, że instytucje te prawidłowo wykonywały swoje zadania. Dane zebrane na podstawie raportów o potencjale instytucjonalnym Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007–2013 pozwalają sklasyfikować regiony Polski Wschodniej jako prawidłowo działające systemy pod względem sprawności funkcjonalnej instytucji zaangażowanych w pozyskiwanie środków. Świadczą o tym dane dotyczące czasu przeprowadzania konkursów, liczba występujących odwołań, czy też odsetek wniosków przechodzących pozytywnie przez ocenę formalną.

LITERATURA

- Cebulak J., 2009, *Znaczenie partnerstwa publiczno-prywatnego we wdrażaniu polityki regionalnej Podkarpacia w procesie integracji europejskiej*, Wyd. SGGW, Warszawa.
- Ekstowicz B., Malinowski M.J., 2010, *Polityka strukturalna Unii Europejskiej stymulatorem procesów modernizacji i rozwoju społeczno-ekonomicznego Polski w latach 2007–2015*, Toruń.
- Europejska Karta Samorządu Terytorialnego (Dz.U. z 1994 r., nr 124, poz. 607).
- Fijałowski M. (red.), 2007, *Możliwości aplikowania o fundusze Unii Europejskiej w perspektywie finansowej 2007–2013*, Warszawa.
- Godek K., 2009, *Efektywność wykorzystania funduszy strukturalnych Unii Europejskiej w Polsce*, Wyd. Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, Wrocław.
- Herbst I., 2010, *Fundusze Europejskie szansą rozwoju PPP w Polsce*, Warszawa.
- Jóźwik B., Sagan M., Stępniewski T., 2012, *Polityka spójności Unii Europejskiej: doświadczenia, wnioski i rekomendacje na lata 2014–2020*, t. 2: *Problemy i przykłady realizacji polityki spójności w polskich regionach i instytucjach*, Lublin.

- Kuchlewski T., *Praktyczny poradnik dla samorządów w okresie 2007–2013..., czyli o tym, jak skutecznie pozyskać środki finansowe z różnych funduszy pomocowych, w tym ze środków unijnych*, Kleosin-Ignatki 2007.
- Lechwar M., 2008, *Instytucjonalne zaplecze spójności społeczno-gospodarczej* [w:] „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”. *Spójność społeczno-ekonomiczna a modernizacja gospodarki*, red. M.G. Woźniak, Uniwersytet Rzeszowski, Rzeszów.
- Ładysz J., 2008, *Polityka strukturalna Polski i Unii Europejskiej*, Warszawa.
- Murzyn D., 2010, *Polityka Spójności Unii Europejskiej a proces zmniejszania dysproporcji w rozwoju gospodarczym Polski*, Warszawa.
- Patrzalek L., 2005, *Finanse samorządu województwa w systemie finansów publicznych w Polsce*, PWE, Warszawa.
- Szara K., 2009, *Bariery pozyskiwania środków unijnych i ich wykorzystania w aspekcie cyklu życia projektu*, Uniwersytet Rzeszowski, Rzeszów.
- Ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz.U. z 2001 r. nr 142, poz. 1590 z późn. zm.).
- Ustawa z 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. z 2006 r. nr 227, poz. 1658 z późn. zm.).
- Walenia A., 2008, *Przygotowanie organizacyjne i kadrowe jednostek samorządu terytorialnego województwa podkarpackiego do absorpcji środków UE*, „Samorząd Terytorialny” nr 11/2008.
- Węclawski J., Misterek W., 2011, *Uwarunkowania wykorzystania funduszy Unii Europejskiej przez jednostki samorządu terytorialnego w województwie lubelskim*, Warszawa.

Streszczenie

Głównym celem opracowania jest ocena działań podejmowanych przez samorządy województw pełniących funkcje instytucji zarządzających zaangażowanych w proces wdrażania regionalnych programów operacyjnych finansowanych ze środków UE w województwach Polski Wschodniej, jak również ocena sprawności działania instytucji zaangażowanych w proces zarządzania środkami UE wdrażanych w formie regionalnych programów operacyjnych.

Analiza zebranego materiału empirycznego wykazała, że podstawowe znaczenie w procesie realizacji polityki regionalnej i jej efektywności ma nie tylko struktura regionalnego systemu instytucjonalnego, ale również jego potencjał kadrowy i umiejętności organizacyjne. W latach 2007–2013 odnotowano systematyczny wzrost zatrudnienia w urzędach marszałkowskich; najwyższy w województwie podkarpackim, a najniższy w województwie lubelskim. W kwestii procedur aplikacyjnych w badanych regionach odnotowano porównywalne wskaźniki, co wskazuje na sprawność administracji publicznej w odniesieniu do zadań związanych z przeprowadzaniem ocenami projektów. Zmian natomiast wymagają formy prowadzenia informacji i promocji wdrażanych programów operacyjnych przez instytucje zarządzające, co potwierdziły badania ankietowe.

Słowa kluczowe: instytucja zarządzająca, polityka regionalna, samorząd wojewódzki

Tasks for Managing Institutions in the Process of Implementing Regional Operating Programmes in Areas of Eastern Poland

Summary

The main objective of the study is an assessment of activities undertaken by provincial self-governments which realise the functions of managing Institutions involved in the process of implementing regional operating programmes which are financed from EU resources in provinces of Eastern Poland. Another objective is the assessment of work efficiency of institutions which are involved in the process of managing EU resources implemented in the form of regional operating programmes.

Analysis of the collected empirical material has proved that in the process of realising regional policy and its efficiency, not only the structure of regional institutional system but also staff potential and organisational skills are of great importance. In the years 2007–2013 a systematic increase in employment in Marshall Offices was noticed; the highest in the podkarpackie province and the lowest in the province of Lublin. As for application procedures in the regions under research similar factors were identified, which proves efficiency of public administration in terms of tasks connected with conducting assessments of the project. However, changes are required in forms of performing information and promotion of the programmes implemented by managing institutions. They were confirmed by the questionnaire.

Key words: Managing Institution, regional policy, provincial self-government

JEL: E61, O20, R10