



**Dorota Wyszowska**

Uniwersytet w Białymstoku

## **Efektywność wykorzystania funduszy unijnych jako instrumentu rozwoju regionalnego**

***Streszczenie.** W artykule poruszono problem wykorzystywania bezzwrotnej pomocy finansowej z funduszy unijnych, stanowiącej instrument polityki rozwoju regionalnego, i braku jednolitej metody pomiaru efektywności wydatkowanych środków. Wykazano, że dotychczasowa praktyka w ocenie skuteczności realizowanych projektów jest dość uboga, nie potrafi na przykład oszacować rezultatów inwestycji o charakterze niekomercyjnym. W konkluzji podkreślono konieczność opracowania i wdrożenia jednolitej i precyzyjnej metodologii obliczania efektywności inwestycji realizowanych przez samorzady w ramach funduszy Unii Europejskiej.*

***Słowa kluczowe:** projekt unijny, efektywność środków publicznych, rozwój regionalny, kierunki alokacji funduszy strukturalnych*

### **1. Wprowadzenie**

Przyzwyczajiliśmy się już do widoku flag Unii Europejskiej (UE) i informacji zawartych na tablicach informacyjnych świadczących o realizacji różnorodnych inwestycji przy dofinansowaniu środkami z bezzwrotnej pomocy. Chyba każdy potrafiłby wskazać jakąś inwestycję dofinansowaną ze środków europejskich. Dotychczas w Polsce zmodernizowano lub wybudowano wiele kilometrów dróg gminnych, powiatowych czy wojewódzkich, wodociągów, sieci sanitarnych, wyremontowano wiele szkół, szpitali i innych instytucji infrastruktury społecznej. Zaopatrzono także wiele różnych placówek w niezbędny sprzęt i urządzenia umożliwiające świadczenie usług na odpowiednim poziomie.



Polska od momentu wstąpienia do Wspólnoty Europejskiej (WE) stała się największym biorcą bezzwrotnej pomocy unijnej. Zaniedbania rozwojowe naszego kraju spowodowały, że w początkowym okresie korzystania z pomocy podejmowano głównie inwestycje służące likwidacji istniejącej luki infrastrukturalnej. Wdrażano zwłaszcza projekty związane z poprawą dostępności (ilości i jakości) do podstawowych urządzeń infrastrukturalnych. Obecnie jednak rodzi się pytanie: czy inwestycje współfinansowane środkami unijnymi będą stanowiły impuls rozwojowy dla polskich regionów w chwili, kiedy te środki przestaną płynąć szerokim strumieniem do naszego kraju? Dziś bowiem polskie województwa (i mniejsze samorządy) podejmując inwestycje rozwojowe, posiłkują się głównie środkami z bezzwrotnych dotacji unijnych. Perspektywy zmniejszenia bezzwrotnej pomocy powodują, że coraz częściej podejmowana jest dyskusja na temat efektywności wydatkowanych środków oraz osiąganych dzięki nim produktów rzeczowych i rezultatów oraz długotrwałych skutków oddziaływania. Dyskusja ta jest tym bardziej zasadna, że w przededniu kolejnego okresu programowania, w samej Unii pojawił się pomysł wprowadzenia dodatkowej zasady wydatkowania środków, tj. zasady warunkowości. Dotyczy ona przekazywania środków krajom członkowskim w zależności od efektów osiągniętych dzięki ich wykorzystaniu.

W związku z pojawiającymi się nowymi koncepcjami dotyczącymi wydatkowania środków z funduszy unijnych, w artykule zaprezentowano i oceniono dotychczasowe traktowanie kwestii efektywności inwestycji realizowanych ze środków europejskich, stanowiących najistotniejszy instrument finansowy rozwoju regionalnego.

## **2. Fundusze europejskie jako instrument rozwoju regionalnego**

Fundusze europejskie, do których należy zaliczyć dwa obecnie funkcjonujące fundusze strukturalne, tj. Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR) i Europejski Fundusz Społeczny (EFS) oraz Fundusz Spójności (FS), stanowią podstawowe instrumenty wspólnotowej polityki spójności (wcześniej strukturalnej) – w Polsce utożsamianej z polityką regionalną. Uogólniając można stwierdzić, że są one zorientowane na zwiększenie spójności ekonomicznej i społecznej w UE, co oznacza, że ich podstawowym zadaniem jest pomoc finansowa dla regionów.

Niski poziom rozwoju polskich województw (które są tożsame z regionami typu NUTS II, do których kierowana jest głównie pomoc UE) umożliwił objęcie terytorium całego naszego kraju pomocą unijną w ramach celu 1. (w latach 2004-2006) oraz celu konwergencji (w latach 2007-2013). Udostępnione środki

mają przyczynić się do ograniczenia dystansu rozwojowego w odniesieniu do lepiej rozwiniętych regionów państw członkowskich Wspólnoty. Fundusze te powinny sprzyjać zmniejszaniu luki infrastrukturalnej oraz poprawie poziomu innowacyjności i konkurencyjności podmiotów oraz gospodarek regionalnych.

Dotychczasową pomoc należałoby podzielić na dwa okresy programowania, tj. 2004-2006 oraz 2007-2013. W pierwszej ze wskazanych perspektyw finansowych dominowały inwestycje drogowe i kolejowe oraz związane z oczyszczaniem ścieków i udostępnianiem wody pitnej. Ze środków unijnych wybudowano lub zmodernizowano ogółem 3692 km dróg i 203 km autostrad. Biorąc pod uwagę, że w 2007 r. w Polsce było blisko 260 tys. km dróg publicznych o twardej nawierzchni (w tym 663 km autostrad), to wsparciem zostało objętych blisko 1,5% dróg i ponad 30% autostrad. W ramach projektów kolejowych zakończono modernizację ponad 350 km torów, ponad 460 km sieci trakcyjnej oraz 262 rozjazdów i 69 przejazdów kolejowych. Ponadto przebudowano 65,4 km linii kolejowej. W sumie zmodernizowano ok. 2% istniejącego w Polsce zasobu linii kolejowych. W zakresie infrastruktury ochrony środowiska wybudowano 5834 km kanalizacji i 2830 km wodociągów, zmodernizowano blisko 130 km sieci kanalizacji oraz 140 km sieci wodociągowej. Odnosząc to do średnich wielkości rocznej rozbudowy sieci w latach 2003-2006, należy stwierdzić, że inwestycje wspierane środkami unijnymi przyczyniły się do powstania blisko 17% sieci wodociągowej i nieco ponad 33% sieci kanalizacyjnej<sup>1</sup>.

Na uwagę zasługuje fakt stosunkowo niewielkiego udziału wsparcia przedsiębiorstw (7%). Należy przypuszczać, że wynikało to głównie z dużych potrzeb samorządów w uzupełnieniu podstawowej infrastruktury technicznej, stanowiącej o warunkach życia i prowadzenia działalności gospodarczej. Warto podkreślić, że mimo iż inwestycje były realizowane w poszczególnych regionach, ich podział i zarządzanie odbywało się zasadniczo na szczeblu krajowym. Stąd też nie miały one takiego znaczenia w rozwoju województw, jak w okresie kolejnym.

Z początkiem 2007 r. polityka spójności nabrała większego znaczenia, co znalazło odzwierciedlenie w wielkości środków przeznaczonych na jej realizację. Jej budżet na lata 2007-2013 ustalono na poziomie 974 mld euro<sup>2</sup>. Zgodnie z przyjętymi zasadami podziału, Polska stała się ponownie największym beneficjentem pomocy. Jednocześnie Unia pozostawiła krajom członkowskim znaczną swobodę w kształtowaniu reguł i kierunków wykorzystania przyznanych środków. Wysokość wsparcia dla Polski w trwającej perspektywie finansowej wyniesie ponad 67 mld euro (wraz ze środkami krajowymi – ponad 85 mld euro) oraz dodatko-

<sup>1</sup> „Przegląd Regionalny” 2008, nr 2, s. 17.

<sup>2</sup> *Zarządzanie projektami współfinansowanymi z funduszy Unii Europejskiej w perspektywie finansowej 2007-2013*, red. M. Poniatowicz, Wyd. WSAP w Białymstoku, Białystok 2010, s. 34.

wo – 12,4 mld euro – ze środków Wspólnej Polityki Rolnej i Wspólnej Polityki Rybackiej.

Należy zauważyć, że obecne kierunki wykorzystania środków nie uległy zasadniczej zmianie. Największą pulę środków przeznaczono na inwestycje w zakresie budowy i modernizacji sieci transportowych (24,5%). Ok. 23% funduszy zostanie przeznaczonych na przedsięwzięcia dotyczące rozwoju zasobów ludzkich w celu podniesienia ich konkurencyjności na rynku pracy. Kolejnymi istotnymi kierunkami wykorzystania środków są wydatki na sferę badawczą, innowacyjny rozwój technologiczny oraz przedsiębiorczość (16,9%), a także na ochronę środowiska i zapobieganie zagrożeniom (15%). Wskazane rodzaje działań doprowadzą do wykorzystania blisko 80% ogółu środków przewidzianych w *Narodowych strategicznych ramach odniesienia* (NSRO)<sup>3</sup>.

Swego rodzaju nowością we wdrażaniu pomocy unijnej w latach 2007-2013 jest jego znaczna decentralizacja. Spośród 67 mld euro prawie 16,6 mld euro (25% środków) zostanie rozdysponowanych w ramach regionalnych programów operacyjnych. Przekazanie programowania, wyboru projektów do realizacji oraz ich kontroli na szczebel regionalny ma na celu lepsze dostosowanie wykorzystania unijnego wsparcia do potrzeb określonych terytoriów. Uwzględniając to, że poszczególne regiony charakteryzują się odmiennymi uwarunkowaniami rozwojowymi, pozostawienie znacznej swobody w wykorzystaniu środków pomocowych powinno przyczynić się do wzmacniania czynników rozwojowych regionów lub ograniczania występujących w nich barier. Mimo zasygnalizowanej decentralizacji wdrażania środków, polskie województwa wyznaczyły 9 kierunków interwencji, wśród których dominują<sup>4</sup>:

- transport (26,8%),
- badania i rozwój technologiczny, innowacje i przedsiębiorczość (23,7%),
- inwestycje w infrastrukturę ochrony zdrowia oraz społeczną (11,2%),
- środowisko (10,7%).

Przesunięcie ciężaru wydatkowania środków na województwa miało sprzyjać także zwiększeniu efektywności ich wykorzystania. Kto wie bowiem lepiej, jakiego rodzaju interwencji najbardziej potrzeba na terenie regionu, niż samorząd województwa, który obecnie odgrywa rolę instytucji zarządzającej regionalnymi programami operacyjnymi. Środki dzielone w ramach tych programów powinny z założenia stać się skutecznym instrumentem rozwoju regionalnego. Należy jednak podkreślić, że ze względu na znaczne zaniedbania, zwłaszcza infrastrukturalne, trudno jest się spodziewać, że ich wdrożenie zapewni rozwiązanie wszel-

<sup>3</sup> A. Bąk, M. Krasowska, M. Piotrowska, *Bez Programu Operacyjnego Pomocy Technicznej*, „Przegląd Regionalny” 2008, nr 2, s. 59.

<sup>4</sup> Ponadto będą wspierane: społeczeństwo informacyjne, rewitalizacja obszarów miejskich i wiejskich, turystyka, kultura, inwestycje energetyczne. Ibidem, s. 22.

kich problemów, z jakimi borykają się województwa. Powinny raczej stanowić swego rodzaju impuls do zmobilizowania innych środków, które mogłyby zostać zaangażowane w działania rozwojowe, jak choćby przyciągnięcie kapitału i inwestycji. Wydaje się, że bez mobilizacji środków wspólnotowej polityki spójności sytuacja w regionach mogłaby być znacznie gorsza, zwłaszcza że najbiedniejsze z nich nie byłyby w stanie wyasygnować funduszy na realizację inwestycji poprawiających ich sytuację, o czym świadczyć może choćby prawie całkowite zaniechanie inwestycji infrastrukturalnych w 2007 r., który był rokiem przejściowym między starym i nowym okresem programowania (nie dokonywano podziału środków). Ważne jest jednak, aby wydatkowanie środków nie stało się celem samym w sobie i aby decyzje związane z zaangażowaniem unijnej pomocy były podyktowane rachunkiem ekonomicznym, prowadzącym do wyboru projektów charakteryzujących się najwyższym poziomem efektywności.

### **3. Efektywność wydatkowania środków pomocowych Unii Europejskiej**

W odniesieniu do działań podejmowanych przy wykorzystaniu środków publicznych, do których zalicza się środki z bezzwrotnej pomocy UE, badanie efektywności jest bardzo trudne, bowiem dziedziny, na które są one wydatkowane, nie mają prostych i precyzyjnych narzędzi pomiaru ich ekonomicznych i społecznych korzyści, a i nakłady niezbędne do ich osiągnięcia są często niejednoznaczne i trudne do wydzielenia. Problemem, z którym borykają się osoby podejmujące trud określenia efektywności tego typu inwestycji, jest także niedookreślony wzorcowy poziom dostarczania dóbr publicznych, który mógłby być uznany za 100% efektywny przy określonym z góry poziomie wydatków publicznych<sup>5</sup>. Z reguły społeczeństwo zainteresowane jest jak najwyższym poziomem wyposażenia infrastrukturalnego, którego rozbudowa wymaga zaangażowania znacznych środków finansowych. Jednocześnie zwiększenie wyposażenia w tego typu urządzenia powoduje konieczność ponoszenia przez samorzady zwiększonych kosztów jego funkcjonowania.

Jak już zauważono, dokonywanie oceny efektywności samorządowych projektów europejskich<sup>6</sup> jest znacznie utrudnione. Stąd też dotychczas ocena ta ograniczała się najczęściej do obliczania wskaźników efektywności dla pojedynczych

<sup>5</sup> G. Kozuń-Cieślak, *Wykorzystanie metody DEA do oceny efektywności w usługach sektora publicznego*, „Wiadomości Statystyczne” 2011, nr 3, s. 31.

<sup>6</sup> Projektem europejskim można określić inwestycje lub innego rodzaju inwestycje współfinansowane ze środków funduszy strukturalnych lub Funduszu Spójności.

projektów lub programów operacyjnych, wyznaczania i monitorowania wskaźników produktów i rezultatów oraz wskazywania stopnia wykorzystania unijnych środków<sup>7</sup>. Efekty wykorzystania unijnego wsparcia były i są nadal szacowane w ujęciu makroekonomicznym (w tym w rozbiciu regionalnym) za pomocą skonstruowanych lub zaadaptowanych do polskich uwarunkowań modeli ekonometrycznych. Instytucje zarządzające różnymi programami operacyjnymi, dla oceny stopnia realizacji przyjętych wskaźników oraz efektów realizacji projektów, zlecały także wykonywanie tzw. badań ewaluacyjnych (najczęściej mających charakter badań ankietowych, kierowanych do niedużej grupy respondentów).

Analiza efektywności zaangażowania środków dla poszczególnych projektów jest dokonywana na etapie przygotowywania projektów europejskich. Nie mogą być finansowane inwestycje, które nie spełniają wymogu efektywności określanej wskaźnikiem ekonomicznej efektywności inwestycji ENPV oraz ekonomicznej stopy zwrotu EIRR. Wystarczy jednak, że ENPV jest większe od 0, a EIRR przewyższy, z góry określony, najczęściej 5% poziom<sup>8</sup>.

Brak jednoznacznych wytycznych w zakresie określania efektywności ekonomicznej, powoduje, że osoby dokonujące jej obliczenia stosują różne podejście. Uniemożliwia to dokonywanie porównań między projektami, a przyjmowany najczęściej sposób wyboru projektów abstrahuje od dokonanych obliczeń. W zasadzie osiągnięcie określonego poziomu wskaźników jest jedynie warunkiem koniecznym do procedowania o fundusze unijne, a nie kryterium wyboru projektów. W tym przypadku można mówić o pewnym podejściu projektowym do kwestii efektywności ekonomicznej projektów europejskich. Elementem będącym często kryterium wyboru jest za to poziom przyjętych wskaźników produktu i rezultatu. Stopień złożoności zjawisk ekonomicznych uniemożliwia jednak bezpośrednie przypisanie, w przypadku rezultatów, jednoznacznego wpływu realizowanych projektów, przy współfinansowaniu środkami europejskimi, na przyjmowane wskaźniki, np. liczby nowo powstałych podmiotów gospodarczych. Ponadto wskaźniki te często również trudno jest jednoznacznie określić, a jeszcze trudniej wyrazić w wartościach pieniężnych. Jak dokonać bowiem wyrażenia w pieniądzu dostępności do sprzętu medycznego czy poprawy warunków nauczania w szkole? Jak oszacować korzyści wynikające z modernizacji kilku kilometrów drogi gminnej czy budowy kilku kilometrów kanalizacji? Jak wycenić zwiększony poziom satysfakcji mieszkańców terenów, gdzie doprowadzono wodę, czy mieszkańców gminy, w której rozwiązano problemy z gospodarką odpadami?

<sup>7</sup> Często zamiennie nazywana oceną efektywności lub skuteczności, choć definicyjnie pojęcia te znacznie się różnią i ocena skuteczności jest najczęściej wstępnym etapem oceny efektywności, polegającym jedynie na określeniu stopnia realizacji założonych celów.

<sup>8</sup> Najczęściej wykorzystywaną metodą szacowania wskaźników jest metoda CBA – analiza kosztów i korzyści (ekonomicznych, społecznych i środowiskowych).

Znacznie łatwiejsze do wyceny byłyby efekty z inwestycji zmierzających do zwiększenia atrakcyjności inwestycyjnej terenu, które polegałyby na przykład na uzbrojeniu terenu pod prowadzenie działalności gospodarczej. Jednakże tego typu inwestycje są podejmowane dość rzadko ze względu na niedostatek podstawowych urządzeń infrastruktury komunalnej.

Wobec braku efektywnościowego podejścia do projektów europejskich, nie ma możliwości jednoznacznej odpowiedzi na pytanie: czy dokonuje się wyboru najlepszych projektów?, czyli takich, które przy zaangażowaniu określonych środków dają największe efekty spośród zgłoszonych w postępowaniach konkursowych. Kwestią nierozstrzygniętą do końca jest także szacowanie efektywności w różnych regionach Polski oraz projektów realizowanych w ramach różnych programów operacyjnych (różne wytyczne w zakresie dokonywania obliczeń ekonomicznej efektywności projektów).

Wydaje się zasadne wprowadzenie jednolitych standardów oceny efektywności ekonomicznej projektów europejskich realizowanych przez samorządy. Powyższe stwierdzenie nie stanowi postulatu ujednoczenia całościowych procedur wyboru projektów, a co więcej – scentralizowania podziału środków. Jak najbardziej zasadne jest zróżnicowanie wykorzystania środków unijnych w zależności od potrzeb regionalnych, które są najłatwiejsze do rozpoznania przez samorządy wojewódzkie. Wprowadzenie jednolitych standardów szacowania wskaźników efektywności ekonomicznej miałoby na celu jedynie wyeliminowanie projektów, w których nakłady przekraczałyby efekty finansowe, ekonomiczne i społeczne. Jednostki samorządu terytorialnego powinny bowiem pozyskiwać środki na działania, których efekty powinny być jak największe. Należy jednocześnie dążyć do wyeliminowywania działań samorządów zmierzających do pozyskania wsparcia unijnego, stanowiącego „sukces sam w sobie”.

Instytucje zarządzające, zwłaszcza na poziomie centralnym, dostrzegały potrzebę oceny wpływu zaangażowania środków europejskich, w sumie niemałych, na wskaźniki makroekonomiczne, jak poziom PKB, nakłady inwestycyjne, zatrudnienie czy bezrobocie. Stąd w zasadzie jeszcze przed uruchomieniem wdrażania funduszy unijnych podjęto próby opracowania modeli ekonometrycznych, pozwalających na dokonanie oceny *ex ante* wykorzystania środków. Najbardziej znany spośród tych modeli jest HERMIN. Nie można jednak zapominać, że gospodarka jest dużym i bardzo złożonym organizmem, zatem trudno jest jednoznacznie wskazać na wzajemne zależności występujących w niej pojedynczych zjawisk. Są one, można by rzec, zespołem naczyń połączonych, w którym nawet jeden element jest w stanie spowodować nieosiągnięcie przyjmowanych założeń. Stąd wydaje się, że wykorzystanie tych modeli może mieć jedynie znaczenie dla celów poglądowych, także w sytuacji ich zastosowania w badaniach ewaluacyjnych, których realizacja jest wymagana przepisami unijnymi.

#### 4. Fundusze unijne jako efektywny instrument rozwoju regionalnego

Obecny sposób wdrażania środków europejskich, ze znacznym stopniem jego decentralizacji, powoduje, że stały się one ważnym instrumentem polityki rozwoju polskich samorządów. Zachowania władz lokalnych i regionalnych, związane z aplikowaniem o fundusze europejskie, są dość zróżnicowane. Istnieją samorządy, które z rozwagą podchodzą do pozyskania bezzwrotnej pomocy, przygotowując skrupulatnie projekty, dla których w dalszej kolejności są poszukiwane źródła finansowania ze środków europejskich. Inne zaś obserwują ogłaszane konkursy i nierzadko na siłę dopasowują do nich inwestycje, aby móc skorzystać z dofinansowania. Nie zastanawiają się jednak nad tym, że same prowadzą w ten sposób do podwójnego obciążenia swego budżetu w przyszłości (nakłady inwestycyjne, koszty eksploatacyjne). Jeżeli w ten sposób realizowany projekt europejski nie stanowi zaspokojenia najpilniejszych i jednocześnie najbardziej pożądaných dla rozwoju jednostki potrzeb, to sukces jest tylko prowizoryczny. W dotychczasowej praktyce można było zaobserwować, że niektóre władze traktowały pozyskanie środków jako „sukces sam w sobie”, zwłaszcza w okresach przedwyborczych. Nie zastanawiały się one nad tym, co zostanie osiągnięte w wyniku realizacji projektów unijnych, ale podkreślały, ile środków uzyskały.

Obecne tendencje w zakresie wzrostu znaczenia efektywności wydatkowania funduszy europejskich powinny doprowadzić do zmiany tego typu zachowań. Wiele samorządów zadłużyło się w związku z koniecznością zapewnienia wkładu własnego do projektów europejskich. W najbliższym czasie będą one zmuszone do obsługi wcześniej zaciągniętych zobowiązań, co wymusi na nich podejmowanie tylko racjonalnych wydatków inwestycyjnych, a angażowane środki europejskie staną się rzeczywiście efektywnym instrumentem rozwoju poszczególnych samorządów. Co zatem należy rozumieć przez pojęcie „efektywny instrument rozwoju regionalnego”?<sup>9</sup> Jest to takie narzędzie, które bezpośrednio po wykorzystaniu lub po upływie określonego czasu przyczynia się do realizacji wcześniej przyjętych szczegółowych celów rozwojowych, np. poprawy warunków funkcjonowania podmiotów gospodarczych dla zwiększenia ich liczby, a zatem i miejsc pracy. Realizacja celów szczegółowych powinna pozwolić na poprawę sytuacji regionu dzięki osiągnięciu przyspieszonego rozwoju i lepszej pozycji konkurencyjnej. Efektywnościowe podejście do wydatkowania środków publicznych, w tym także funduszy europejskich, powinno znaleźć odzwiercied-

<sup>9</sup> Fundusze stanowią także instrument rozwoju lokalnego na szczeblach powiatowym i gminnym. Dokonane zdefiniowanie może być zatem odnoszone także do tych jednostek.



lenie w kryteriach wyboru projektów do dofinansowania, które są kształtowane przez samorządy województw<sup>10</sup>. Przyjęcie tego typu kryteriów musi być jednak poprzedzone opracowaniem jednolitej metodologii określania poziomu efektywności (wskaźników), dostosowanej do specyfiki realizowanych przez samorządy inwestycji.

## 5. Podsumowanie

W ostatnich latach fundusze unijne stały się najbardziej pożądanym źródłem finansowania projektów rozwoju, zwłaszcza wśród województw samorządowych. Wynika to z bezzwrotnego charakteru funduszy. Środki te jednak powinny być wydatkowane w sposób jak najbardziej racjonalny, by pozwalały osiągać jak największe korzyści (efekty ekonomiczne i społeczne), stanowiąc impuls rozwojowy na przyszłość.

Dotychczasowe doświadczenia w wykorzystaniu środków unijnych doprowadziły do dyskusji na temat efektywności ich wydatkowania. Problem polega jednak na tym, że nie zostały dotychczas wypracowane metody jej pomiaru. Wynika to m.in. ze specyfiki realizowanych projektów europejskich. Trudno jest bowiem wyliczyć, a nawet oszacować, w ujęciu pieniężnym, efekty inwestycji mających charakter niekomercyjny. Stąd dotychczasowa praktyka w zakresie określania poziomu efektywności (lepszym określeniem byłoby chyba: skuteczności) projektów unijnych jest dość uboga. Co prawda, dokonuje się szacowania ekonomicznej efektywności inwestycji na etapie wyboru projektów do realizacji, jednak nie ma żadnych precyzyjnych metod jej obliczania ani kontroli osiągnięcia zakładanych w analizach celów. Jedynymi miernikami podlegającymi monitorowaniu i rozliczeniu są przyjęte we wnioskach o dofinansowanie wskaźniki produktów i rezultatów.

Niestety wśród realizowanych projektów unijnych widocznych jest wiele przejawów marnotrawstwa i nierentowności, zawyżania wartości przedsięwzięć w celu pozyskiwania funduszy, wydatkowania środków na zbędną reklamę czy rozmaite gadżety. Wszystko to wskazuje na pilną potrzebę ustalenia programu rzeczywistej efektywnościowej, a nie tylko formalnej oceny wykorzystywanych środków. Pomoc z UE powinna być traktowana jako przejściowe, a nie trwałe zjawisko, jako wędką umożliwiającą „wyjście na prostą” oraz długofalowe i efektywne, samodzielne funkcjonowanie podmiotów, które uzyskały wsparcie. Jako swego rodzaju wędką, a dzięki zwrotności pomocy wędką taka nie byłaby zatruta

<sup>10</sup> W odniesieniu do części regionalnej pomocy unijnej rozdysponowywanej w ramach regionalnych programów operacyjnych.

nieefektywnością, mogłaby, przechodząc z rąk do rąk, trwale sprzyjać długofalowej racjonalności gospodarczej i trwałości rozwoju gospodarczego<sup>11</sup>. Tym bardziej podejmowana dyskusja powinna zaowocować proefektywnościowym podejściem do wydatkowania środków unijnych. Niedostatki środków krajowych, które mogą być przeznaczane na działania rozwojowe oraz dobiegający ku końcowi okres programowania są wystarczającymi argumentami za wdrożeniem oceny efektywności projektów unijnych. Wiedza na temat efektów wykorzystania funduszy według kierunków ich wydatkowania pozwoliłaby na lepsze rozdysponowanie środków i osiągnięcie większych efektów w przyszłości.

### Literatura

- Bąk A., Krasowska M., Piotrowska M., *Bez pomocy Programu Operacyjnego Pomocy Technicznej*, „Przegląd Regionalny” 2008, nr 2.
- Kozuń-Cieślak G., *Wykorzystanie metody DEA do oceny efektywności w usługach sektora publicznego*, „Wiadomości Statystyczne” 2011, nr 3.
- Mączyńska E., *Fundusze unijne nie są efektywnie wykorzystywane*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 7 maja 2010.
- „Narodowe strategiczne ramy odniesienia 2007-2013” wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie, MRR, Warszawa 2007.
- Wyszowska D., *Pozyskiwanie środków pomocowych Unii Europejskiej przez gminy województwa podlaskiego*, „Gospodarka Narodowa” 2010, nr 10.
- Zarządzanie projektami współfinansowanymi z funduszy Unii Europejskiej w perspektywie finansowej 2007-2013*, red. M. Poniatowicz, Wyd. WSAP w Białymstoku, Białystok 2010.

<sup>11</sup> E. Mączyńska, *Fundusze unijne nie są efektywnie wykorzystywane*, „Dziennik Gazeta Prawna”, 7 maja 2010.