

Streszczenie rozprawy doktorskiej:

AKTYWNOŚĆ SAMORZĄDÓW W ABSORPCJI FUNDUSZY UNII EUROPEJSKIEJ JAKO CZYNNIK ROZWOJU GMIN WIEJSKICH WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Agnieszka Cyburt

Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej

Promotor: dr hab. prof. SGGW Izabella Sikorska – Wolak
Recenzenci: prof. zw. dr hab. Stanisław Flejterski
prof. zw. dr hab. Andrzej Piotr Wiatrak
dr hab. prof. SGGW Iwona Kowalska

*Obrona odbyła się dnia 4.12.2013 r.
na Wydziale Nauk Ekonomicznych
Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie*

Wstęp

Ciągłe istnienie zjawiska nierówności zarówno w skali globalnej, regionalnej jak i w układach lokalnych powoduje, iż nadal istotne staje się zidentyfikowanie czynników determinujących rozwój. W trzecim Raplocie Spójności z 2004 r. podkreślono, że polityka regionalna stanowi jeden z trzech głównych filarów Unii Europejskiej, a jej ewolucja będzie dążyła do tworzenia dynamicznych instrumentów zorientowanych na precyzyjną i celową interwencję, szczególnie w regionach, gdzie wciąż istnieje niewykorzystany kapitał i kumulacja barier rozwojowych. Polska włączając się w 2004r. w poczet członków Unii Europejskiej uzyskała szansę na transfer funduszy stanowiących niebagatelny wkład w rozwój społeczno-gospodarczy i szansę zwiększenia możliwości inwestycyjnych. Suma transferów finansowych UE – Polska dotyczących wsparcia udzielonego w ramach polityki spójności przekroczyła kwotę 55 mld euro¹, z czego fundusze strukturalne stanowiły blisko 70% tej kwoty. W maju 2014r. będziemy obchodzili 10 - lecie uczestnictwa w strukturach UE, co skłania do analizy i oceny obu zakończonych okresów programowania. Wśród beneficjentów wsparcia z funduszy europejskich w obu perspektywach największy odsetek stanowiły jednostki samorządu terytorialnego (2004-2006 - 48% beneficjentów), (2007-2013 do końca stycznia 2012 r. - 43,9% beneficjentów). W okresie programowania 2004-2006 jednostki samorządu terytorialnego pozyskały najwięcej, tj. około 45% środków z funduszy UE, wśród których gminy wykorzystywały aż 79% tej kwoty (Żuber P. Sudak S., 2007).

W ostatnich latach obserwuje się stały spadek możliwości inwestycyjnych samorządów terytorialnych. Powodem tego stanu jest sukcesywne obniżanie się dochodów budżetów jednostek samorządu terytorialnego wynikające z wpływu polityki fiskalnej państwa, m. in. poprzez obniżenie wpływów z tytułu podatku dochodowego, ograniczenie możliwości zadłużania się samorządów² oraz zwiększanie ilości zadań publicznych do realizacji przez samorządy bez ich finansowania. Niedostatek środków, tak często sygnalizowany w polskiej rzeczywistości, wymusza ograniczenie kosztów działania samorządu terytorialnego oraz zmusza do większej aktywności w zakresie pozyskiwania środków pozabudżetowych, do których można zaliczyć środki pochodzące z funduszy UE. Według przeprowadzonych wcześniej badań (Dziemianowicz W., Swianiewicz P., 2007) gminy województwa lubelskiego okazały się w latach 2002-2006 najbardziej pasywne i nieskuteczne w staraniu się o fundusze UE.

Na mapie Polski wśród gmin można równie łatwo odnaleźć bieguny wzrostu, czyli gminy sukcesu, jak również regiony peryferyjne, które są znacznie słabiej rozwinięte. Do takich obszarów zalicza się Lubelszczyzna, gdzie obserwowane jest zjawisko kumulacji barier rozwojowych. Województwo to cechuje zapóźnienie gospodarcze, niekorzystna struktura gospodarki, niedostatki w sferze infrastruktury i niższe niż przeciętnie w kraju wskaźniki makroekonomiczne (Leszczewska K., 2010, s. 215-216.). Szczególnie trudna sytuacja dotyczy obszarów wiejskich, które obecnie zajmują 91% terytorium UE i 91-93,2% powierzchni (Halamska M., 2007, s. 77-78) Polski. Polskie regiony mają w różnym stopniu wiejski charakter. Według danych GUS najbar-

¹ Zestawienie transferów finansowych UE – Polska, dane Ministerstwa Finansów, <http://www.mf.gov.pl/documents/764034/1007802/TABELA+TRANSFER+WZRZENIEN+2013.pdf>, dostęp 30.09.2013r.

² Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych wprowadziła koncepcję indywidualnych wskaźników zadłużenia jednostek samorządu terytorialnego, które będą obowiązywać od 2014r., Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240.

dziej wiejskie są województwa Wschodniej Polski, gdzie obszary wiejskie stanowią 95% i więcej. Województwo lubelskie odznacza się znacznie wyższym aniżeli średnia w kraju (63,4%) odsetkiem gmin wiejskich (80,3%). Rozwój obszarów wiejskich zależy od wielu czynników, do których można zaliczyć czynniki lokalizacyjne, społeczno-ekonomiczne i techniczno-organizacyjne (Bański J., Czapiewski K., 2008, s. 84). Analizowana w pracy aktywność absorpcyjna zalicza się do ostatniej grupy wymienionych czynników. Inwestycje w istotny sposób mogą wpłynąć na poziom otoczenia infrastrukturalnego i instytucjonalnego przedsiębiorstw, jakość życia mieszkańców, ale także będą warunkowały poziom rozwoju gospodarczego poszczególnych terenów w przyszłości.

Cele i hipotezy badawcze

Celem głównym pracy było poznanie i określenie poziomu aktywności gmin wiejskich województwa lubelskiego w absorpcji funduszy UE oraz określenie jego związków z poziomem rozwoju lokalnego.

Do realizacji celu głównego przyjęto następujące cele szczegółowe:

1. Poznanie i określenie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego gmin wiejskich województwa lubelskiego.
2. Poznanie stopnia przygotowania podstawowych jednostek samorządu terytorialnego do absorpcji pomocy europejskiej.
3. Poznanie i określenie poziomu aktywności samorządów gminnych w pozyskiwaniu i wykorzystywaniu środków z funduszy pomocowych.
4. Określenie czynników różnicujących samorządy w zakresie absorpcji funduszy pomocowych.

Celem metodycznym pracy było opracowanie syntetycznych miar służących do:

- pomiaru poziomu rozwoju lokalnego,
- pomiaru aktywności w absorbowaniu środków UE przez jednostki samorządu terytorialnego.

W pracy przyjęto do weryfikacji hipotezę główną zakładającą istnienie obustronnej zależności między aktywnością gmin wiejskich w absorpcji funduszy UE, a poziomem ich rozwoju. Im większą aktywność absorpcyjną przejawiają gminy, tym wyższy jest poziom ich rozwoju, natomiast im wyższy jest poziom rozwoju gmin, tym są one bardziej aktywne w absorpcji środków UE.

Przyjęto także następujące szczegółowe hipotezy badawcze:

1. Położenie gmin względem głównego ośrodka miejskiego w podregionie jest czynnikiem różnicującym aktywność absorpcyjną i poziom rozwoju gmin wiejskich.
2. Aktywność w absorpcji środków UE wyznaczana jest przez czynniki o charakterze instytucjonalnym i organizacyjnym.

3. Posiadanie silnego przywództwa o sprecyzowanej wizji kierunków rozwoju zwiększa poziom aktywności w absorpcji środków Unii Europejskiej.

Źródła materiału badawczego

W pracy wykorzystano pierwotne i wtórne źródła materiału badawczego. Do źródeł pierwotnych zaliczono wyniki badań własnych przeprowadzonych wśród dwóch grup opiniotwórczych tj. wójtów gmin wiejskich oraz pracowników zajmujących się obsługą inwestycji dofinansowanych ze środków europejskich. Do wtórnych źródeł materiału badawczego zaliczono: literaturę przedmiotu z zakresu: ekonomii, finansów, zarządzania, materiały statystyczne opracowane i opublikowane w bazie Banku Danych Regionalnych GUS (BDR GUS) za lata 2004-2010 oraz sprawozdaniach z wykonania budżetów JST województwa lubelskiego za lata 2004-2010 publikowane przez Regionalną Izbę Obrachunkową (RIO) w Lublinie, a także dane Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego (UM WL) (stan na 31 grudnia 2010r.) będącego instytucją wdrażającą analizowane programy wsparcia.

Metody i organizacja badań

Wśród metod gromadzenia materiału wykorzystano: studia polskiej i zagranicznej literatury przedmiotu, informacje i dane z opracowań publikowanych w bazie BDR GUS, RIO w Lublinie, dane Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego oraz metodę sondażu diagnostycznego z wykorzystaniem techniki ankiety.

Dokonano także przeglądu dorobku naukowego w zakresie analizowanej problematyki związanej z funkcjonowaniem i działalnością jednostek samorządu terytorialnego na rzecz osiągania rozwoju oraz aktywnością w absorpcji środków europejskich. W ramach pogłębionych studiów przeprowadzono również analizę wybranych aktów prawnych i strategicznych dokumentów Wspólnotowych, krajowych i regionalnych związanych z programowaniem rozwoju lokalnego oraz systemem programowania i wdrażania programów operacyjnych.

Wśród metod analizy materiału badawczego wykorzystano metody analizy jakościowej i ilościowej.

Zastosowano następujące metody analizy statystycznej:

- metoda taksonomiczna (Hellwiga) - wykorzystana do oceny poziomu rozwoju gmin i poziomu aktywności absorpcyjnej,
- analiza skupień (hierarchiczna metoda Warda oraz metoda k-średnich)- wykorzystane do dokonania dwustopniowego grupowania gmin z uwzględnieniem zmiennych diagnostycznych zastosowanych do oceny poziomu rozwoju lokalnego i poziomu aktywności absorpcyjnej,
- miernik zależności między zmiennymi (współczynnik korelacji r Pearsona),

- inne typy analizy statystycznej: test niezależności chi-kwadrat; test t równości średnich; test jednorodności wariancji; test jednoczynnikowa analiza wariancji ANOVA oparty na statystyce testowej F; test Dunnetta T3 – porównania wielokrotne.

Do metod prezentacji materiału badawczego zastosowano metodę opisową, graficzną i tabelaryczną, natomiast do zobrazowania przestrzennego zróżnicowania wyników przeprowadzonych analiz zastosowano mapy województwa.

Badania empiryczne poprowadzono w sposób dwutorowy. W pierwszej kolejności dokonano przeglądu literatury i na tej podstawie sformułowano koncepcje pomiaru poziomu aktywności absorpcyjnej środków UE i poziomu rozwoju lokalnego. W pracy analizowano proces rozwoju i aktywności absorpcyjnej gmin wiejskich, zatem za próbę przyjęto określone punkty w czasie³ stanowiące wycinek (fragment) wspomnianych procesów. W kolejnym etapie badań obliczono syntetyczny wskaźnik rozwoju lokalnego (SMR) dla lat 2004, 2008 i 2010 oraz syntetyczny wskaźnik aktywności absorpcyjnej (WSKA) uwzględniając dwa okresy programowania 2004-2006 oraz 2007-2013 (stan na 31.12.2010r.). Następnie dokonano porządkowania liniowego gmin oraz ich typologii z uwagi na wartość wskaźników zagregowanych.

Przeprowadzono także pogłębione badania ankietowe w urzędach gmin wiejskich województwa lubelskiego. Celem tych badań było poznanie opinii dotyczących czynników determinujących rozwój gminy, a także czynników sprzyjających i ograniczających aktywność absorpcyjną jednostek samorządu terytorialnego. Przedmiot badań własnych stanowiły także obszary uzyskanego wsparcia w obu perspektywach finansowych 2004-2006 oraz 2007-2013 oraz plany związane z kolejnym okresem programowania 2014-2020.

Na każdym etapie w badaniach uwzględniono wszystkie gminy wiejskie z terenu województwa lubelskiego (171 jednostek). W badaniach ankietowych pomimo zwrócenia się do wszystkich gmin wiejskich, uzyskano 81 wypełnionych kwestionariuszy ankiety, a więc stopień zwrotności ankiet wyniósł 47,4%.

Konstrukcja syntetycznych miar aktywności absorpcyjnej i rozwoju lokalnego

Do budowy syntetycznego miernika rozwoju lokalnego (SMR) wykorzystano 25 zmiennych podzielonych na 5 grup tj. potencjał gospodarczy, rynek pracy i kapitał ludzki, jakość życia mieszkańców, zagospodarowanie infrastrukturalne, oświata i edukacja. Ostatecznie wybrano następujące zmienne diagnostyczne wykorzystane do oceny poziom rozwoju lokalnego:

³ W przypadku analizy poziomu rozwoju lokalnego był to 2004, 2008, 2010r. W przypadku analizy poziomu aktywności absorpcyjnej był to: 2008 i 2010r. (perspektywa 2004-2006 oraz połowa okresu programowania 2007-2013, stan na 31.12.2010r.)

POTENCJAŁ GOSPODARCZY:
y_1 - Dochody ogółem na 1 mieszkańca (zł)
y_2 - Udział dochodów własnych w dochodach ogółem (%)
y_3 - Wartość wydatków inwestycyjnych gminy na 1 mieszkańca (zł)
y_4 - Udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem (%)
y_5 - Udział dochodów na zadania współfinansowane ze środków zagranicznych w dochodach ogółem (%)
y_6 - Udział wydatków na zadania inwestycyjne współfinansowane ze środków zagranicznych w wydatkach inwestycyjnych (%)
y_7 - Relacja wartości długu publicznego do dochodu ogółem (%)
RYNEK PRACY I KAPITAŁ LUDZKI:
y_8 - Stopa zatrudnienia (%)
y_9 - Udział bezrobotnych zarejestrowanych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym (%)
y_{10} - Liczba jednostek zarejestrowanych w REGON, przypadających na 1000 mieszk. w wieku produkcyjnym (jednostki gospodarcze)
y_{18} - Wydatki w tys. zł na administrację publiczną na 1000 mieszkańców (zł)
JAKOŚĆ ŻYCIA MIESZKAŃCÓW:
y_{11} - Liczba ludności korzystającej z sieci gazowej na tys. mieszkańców (osoba)
y_{15} - Udział mieszkań wyposażonych w instalacje techniczno-sanitarne - łazienkę w ogólnej liczbie mieszkań (%)
y_{16} - Przeciętna powierzchnia użytkowa mieszkania na 1 osobę w m ² (m ²)
y_{20} - Wydatki w tys. zł na ochronę zdrowia na 1000 mieszkańców (zł)
y_{21} - Wydatki w tys. zł na kulturę fizyczną i sport na 1000 mieszkańców (zł)
y_{22} - Wydatki w tys. zł na gospodarkę mieszkaniową na 1000 mieszkańców (zł)
y_{24} - Wydatki w tys. zł na biblioteki, domy i ośrodki kultury, świetlice i kluby na 1000 mieszkańców (zł)
y_{25} - Liczba budynków nowooddanych do użytkowania (szt.)
ZAGOSPODAROWANIE INFRASTRUKTURALNE:
y_{12} - Długość czynnej sieci kanalizacyjnej (km)
y_{13} - Liczba ludności korzystającej z sieci kanalizacyjnej na 1000 mieszkańców (osoba)
y_{14} - Liczba ludności korzystającej z sieci wodociągowej na 1000 mieszkańców (osoba)
y_{23} - Wydatki w tys. zł na drogi publiczne gminne na 1000 mieszkańców (zł)
OŚWIATA I EDUKACJA:
y_{17} - Odsetek osób posiadających wyższe wykształcenie wśród radnych (%)
y_{19} - Wydatki w tys. zł na oświatę i wychowanie na 1000 mieszkańców (zł)

Konstrukcja syntetycznej miary aktywności absorpcyjnej

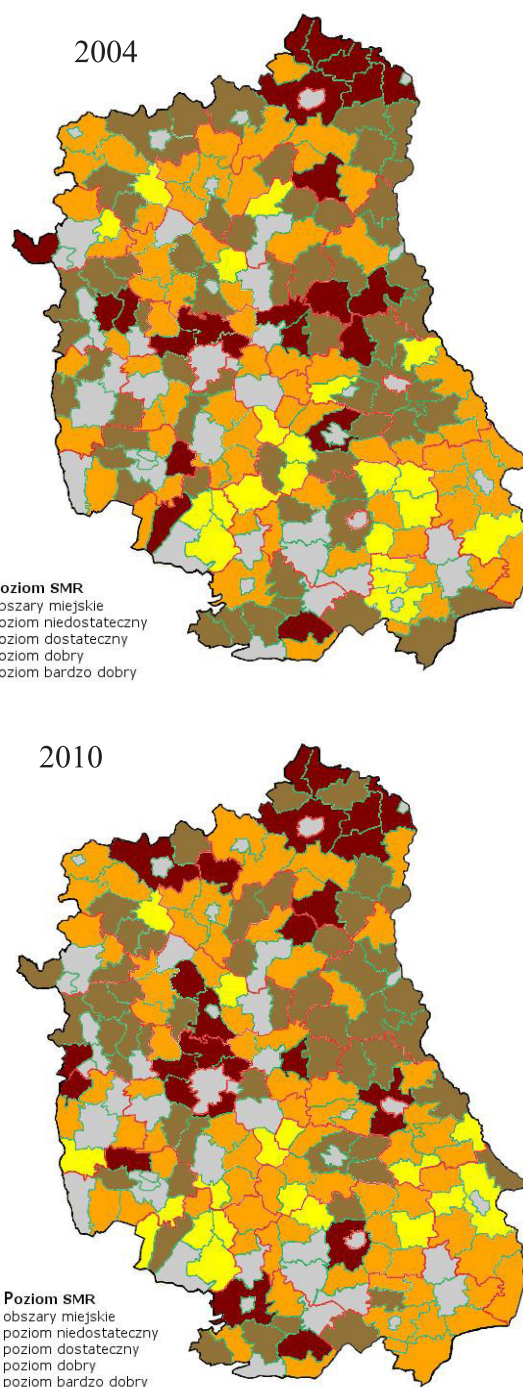
W przypadku konstrukcji syntetycznej miary aktywności absorpcyjnej zastosowano kompleksowe ujęcie uwzględniające trzy wymiary aktywności absorpcyjnej (zdolność, skuteczność, efektywność) uwzględnione w zestawie zmiennych diagnostycznych wybranych do konstrukcji syntetycznej miary aktywności absorpcyjnej. Zmienne diagnostyczne uwzględnione w konstrukcji syntetycznego miernika aktywności absorpcyjnej:

ZDOLNOŚĆ ABSORBOWANIA ŚRODKÓW UE:	
X_1	- kwota zadłużenia na 1 mieszkańca (zł)
X_2	- udział wydatków na wynagrodzenia w administracji publicznej w ogólnej kwocie wydatków (%)
X_3	- liczba złożonych wniosków (szt.)
X_4	- liczba działań w ramach różnych programów, w których gmina aplikowała o środki (szt.)
X_7	- udział projektów, które uzyskały pozytywną ocenę formalną we wszystkich złożonych wnioskach (%)
SKUTECZNOŚĆ ABSORBOWANIA ŚRODKÓW UE:	
X_6	- udział liczby podpisanych umów w liczbie wszystkich złożonych wniosków - wskaźnik sukcesu (%)
X_5	- średni procent punktów uzyskanych (średni udział uzyskanych punktów w maksymalnej liczbie punktów możliwych do uzyskania) (%)
X_9	- udział uzyskanej kwoty dofinansowania we wszystkich wydatkach inwestycyjnych gminy (%)
EFEKTYWNOŚĆ ABSORBOWANIA ŚRODKÓW UE:	
X_8	- kwota dotacji przypadająca na 1 mieszkańca (zł)
X_{10}	- udział uzyskanej kwoty dofinansowania w ogólnej wartości wynagrodzeń w administracji publicznej (%)

Wybrane wyniki badań

Poziom rozwoju gmin wiejskich i ich typologia według syntetycznego wskaźnika rozwoju

Na podstawie wartości syntetycznego wskaźnika rozwoju lokalnego zastosowano porządkowanie liniowe i utworzono ranking gmin wiejskich województwa lubelskiego ze względu na poziom rozwoju lokalnego w 2004, 2008 i 2010r. Uzyskane wartości wskaźników taksonomicznych wskazują na istotne różnicowanie gmin wiejskich województwa lubelskiego pod względem poziomu ich rozwoju. Dokonano także grupowania gmin wiejskich województwa lubelskiego na cztery homogeniczne grupy obejmujące obiekty o wartościach syntetycznego wskaźnika rozwoju. Terytorialny rozkład gmin należących do poszczególnych grup poziomu rozwoju lokalnego w 2004 i 2010r. prezentuje Rysunek 1.



Rysunek 1. Poziom rozwoju gmin wiejskich z uwzględnieniem wartości syntetycznego wskaźnika rozwoju lokalnego (SMR) w 2004 i 2010r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych BDR GUS oraz sprawozdań z wykonania budżetów JST - RIO w Lublinie

Uwzględniając poziom rozwoju obserwuje się zmianę liczebności poszczególnych grup poziomu rozwoju. Grupa gmin o bardzo dobrym poziomie rozwoju między 2004 a 2010r. zwiększyła się o 3 gminy, zaś liczba gmin o niedostatecznym poziomie rozwoju zmniejszyła się o 3 jednostki. Na podkreślenie zasługuje fakt, iż

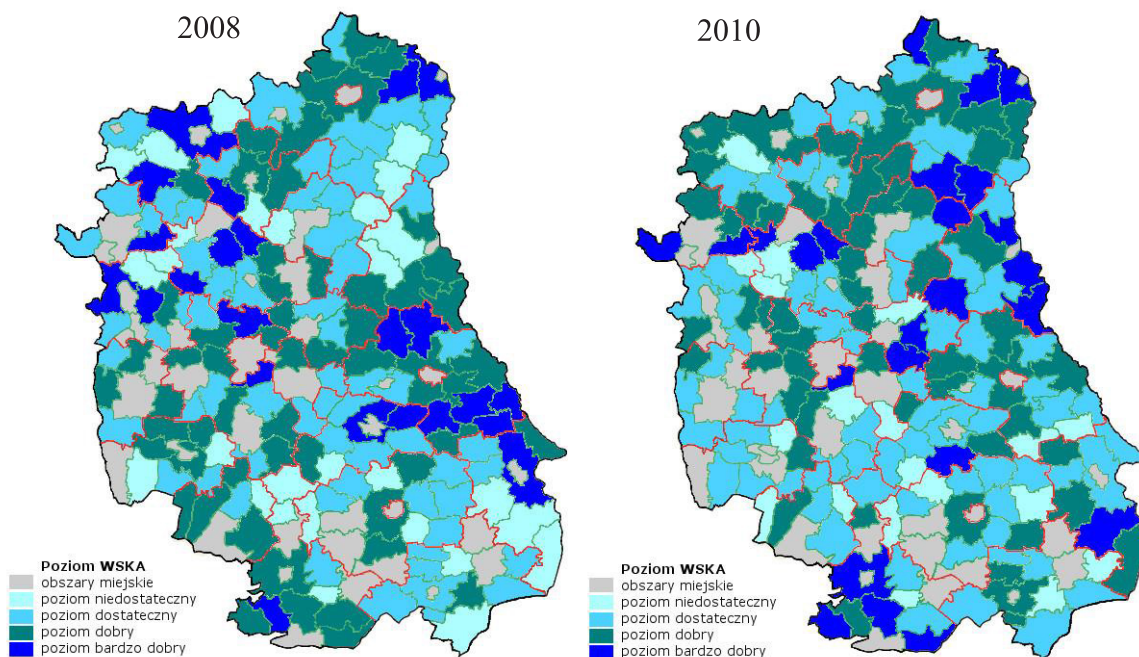
pomiędzy rokiem 2004 i 2010 obserwuje się wzrost w obszarze gmin o dobrym i bardzo dobrym i spadek

liczebności gmin o dostatecznym i niedostatecznym poziomie rozwoju.

Poziom aktywności absorpcyjnej gmin wiejskich i ich typologia według syntetycznego wskaźnika aktywności absorpcyjnej

teczny oraz ich szczegółowy rozkład przestrzenny dotyczący gmin należących do poszczególnych klas aktywności absorpcyjnej prezentuje Rysunek 2.

Poszczególne klasy aktywności absorpcyjnej, tj. poziom bardzo dobry, dobry, dostateczny, niedosta-



Rysunek 2. Poziom aktywności absorpcyjnej gmin wiejskich z uwzględnieniem wartości syntetycznego wskaźnika (WSKA) w 2008 i 2010r.

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Marszałkowskiego Województwa Lubelskiego oraz sprawozdań z wykonania budżetów JST - RIO w Lublinie

Między 2008 i 2010r. zanotowano brak ewidentnej zmiany w rozkładzie przestrzennym gmin wykazujących się najniższym poziomem aktywności, widoczny był jednak spadek ich liczebności. W klasie gmin o niedostatecznym poziomie aktywności w 2008r. było 28 gmin, natomiast w 2010r. – 19 gmin. Dostateczny poziom aktywności osiągnęło 65 gmin w 2008r. i 71 w 2010r. Gminy o dobrym poziomie aktywności absorpcyjnej w 2008r. to 55 jednostek i 58 w 2010r. Liczba gmin o bardzo dobrym poziomie aktywności w 2008 i 2010r. wynosiła 23 jednostki. Z uwagi na zmniejszającą się liczbę gmin o niedostatecznym poziomie aktywności należy wnioskować, iż sytuacja gmin w tym zakresie ulega poprawie.

Zależność między poziomem aktywności w absorpcji środków UE a poziomem rozwoju lokalnego

Zależność między poziomem rozwoju lokalnego i poziomem aktywności absorpcyjnej gmin wiejskich

województwa lubelskiego określono stosując miarę siły związku liniowego między cechami. Wykorzystano w tym celu współczynnik korelacji liniowej Pearsona jako miarę zależności syntetycznych wskaźników rozwoju lokalnego (SMR) oraz aktywności absorpcyjnej (WSKA).

Wykorzystano wzór na współczynnik w próbie o następującej postaci:

$$r_{xy} = \frac{cov(xy)}{\sqrt{var(x) * var(y)}}$$

Wyniki przeprowadzonych analiz dla określonych zmiennych przedstawiają się następująco:

$$r_{xy1} = 0,415 \text{ (2008r.)}$$

$$r_{xy2} = 0,481 \text{ (2010r.)}$$

Przeprowadzone obliczenia i uzyskane wyniki procedury badawczej pozwalają stwierdzić, że na poziomie istotności $p = 0,000$ należy odrzucić hipotezy zerowe stwierdzające niezależność analizowanych cech na rzecz przyjętych hipotez alternatywnych. Ustalono zatem, iż wartości syntetycznego wskaźnika rozwoju lokalnego (SMR) i wskaźnika poziomu aktywności absorpcyjnej (WSKA) są zależne.

W kolejnym etapie analizy statystycznej pogrupowano badane gminy wykorzystując analizę skupień. Do wyłonienia grup zmiennych wykorzystano hierarchiczną metodę grupowania - analizę skupień metodą Warda oraz metodę analizy skupień k - średnich.

Czynniki różnicujące aktywność absorpcyjną gmin wiejskich województwa lubelskiego

W badaniach własnych analizie poddano również czynniki determinujące poziom aktywności absorpcyjnej gmin wiejskich. Uzyskane wyniki pozwoliły na wyodrębnienie kilku najważniejszych czynników z grupy organizacyjnych, finansowych i instytucjonalnych (Tabela 1).

Tabela 1. Wybrane czynniki różnicujące poziom aktywności absorpcyjnej gmin wiejskich województwa lubelskiego

Wyszczególnienie	Poziom aktywności absorpcyjnej			
	B. dobry	Do-bry	Dostateczny	Nie-dost.
	% wskazań w grupie			
Długookresowe planowanie strategiczne: okres przewidziany w aktualnej Strategii Rozwoju Gminy – 6 i więcej lat	92,3	90,6	75,0	37,5
Odsetek pracowników uczestniczących w szkoleniach z zakresu pozyskiwania i wykorzystywania środków UE: pow. 6 szkoleń	84,6	78,1	53,6	50,0
Ciągłość władzy: powyżej 5 kadencji sprawowania urzędu wójta	38,5	12,5	25,0	25,0
Liczba pracowników zajmujących się obsługą projektów współfinansowanych z funduszy UE: powyżej 6 osób	15,4	0	0	0
Ocena zasobów finansowych gminy: wystarczające na realizację planowanych działań	15,4	0	3,6	0
Najważniejsze czynniki umożliwiające realizację projektów współfinansowanych ze środków UE: kompetencje i wiedza pracowników	13,6	38,3	33,3	9,9
Wykształcenie wójta: kierunek ekonomiczny	7,7	3,1	7,1	0
Odsetek pracowników zajmujących się obsługą projektów UE z wykształceniem kierunkowym: 3-4 pracowników	7,7	0	3,6	0
Współpraca z instytucją wdrażającą (Urząd Marszałkowski): zła ocena	7,7	0	0	0

Źródło: badania własne

Dokonane analizy pozwalają stwierdzić, iż gminy, które potrafiły długookresowo planować własny rozwój okazywały się również najbardziej aktywnymi w procesie absorpcji środków UE. Istotnym czynnikiem wyznaczającym poziom aktywności absorpcyjnej był poziom kapitału ludzkiego. Gminy, które osiągnęły najwyższe wyniki w zakresie: liczby pracowników obsługujących projekty UE, liczby odbytych przez nich szkoleń w tym zakresie charakteryzowały się najwyższym poziomem aktywności absorpcyjnej. W grupie tej odnotowano również najwyższy odsetek kadry posiadającej wykształcenie kierunkowe związane z zarządzaniem funduszami UE. Istotne okazały się również czynniki związane z cechami lidera lokalnego. Zauważono, iż umiejętność pozyskania poparcia i zaufania mieszkańców mająca swój wyraz w sprawo-

waniu urzędu wójta przez wiele kadencji najczęściej dotyczyła gmin o najwyższym poziomie aktywności absorpcyjnej. Kierunek wykształcenia wójta determinował aktywność absorpcyjną. Wykształcenie ekonomiczne wiąże się bowiem z posiadaniem wiedzy, m.in. w zakresie zarządzania jednostką i gospodarowania jej finansami. W ramach czynników instytucjonalnych analizowano ocenę jakości współpracy z instytucją wdrażającą programy wsparcia UE. Ustalono, iż najbardziej aktywne w absorpcji środków UE gminy mające najczęściej kontakt ze wspomnianą instytucją, najgorzej oceniały współpracę z nią.

Posumowanie i wnioski

Przeprowadzone badania pozwoliły na zrealizowanie celu głównego i sformułowanych w pracy celów szczegółowych oraz weryfikację hipotez. Najważniejsze wnioski z przeprowadzonych analiz to:

- Badania potwierdziły opinię, iż województwo lubelskie jest obszarem silnie zróżnicowanym pod względem sytuacji społeczno – ekonomicznej oraz obszarem borykającym się wciąż z wieloma barierami o charakterze społecznym, gospodarczym i przestrzennym. Badany region, stanowiąc obszar kumulacji barier rozwojowych, potrzebuje wsparcia pochodzącego ze źródeł zewnętrznych dla zatrzymania procesu jego dalszej marginalizacji.
- Przeprowadzone badania i analizy wykazały, że gminy wiejskie województwa lubelskiego są zróżnicowane pod względem aktywności absorpcyjnej i poziomu rozwoju. Analiza aktywności absorpcyjnej w dwóch okresach programowania 2004-2006 i 2007-2013 wykazała, że na mapie regionu można znaleźć zarówno gminy sukcesu (które w obu badanych okresach osiągnęły najwyższy poziom aktywności absorpcyjnej, tj.: Firlej, Głusk, Ostrówek, Terespol, Ułęż i Zalesie) jak i gminy pasywne (Aleksandrów, Baranów, Chrzanów, Radechnica, Stanin, Rudnik). Porównując badane lata 2008 i 2010 należy zaznaczyć, iż o ile liczba gmin, których 100% złożonych wniosków kończyło się podpisaniem umowy o dofinansowanie zwiększyła się zaledwie o 2 jednostki (wynosiła odpowiednio 10 – 2008r. i 12 – 2010r.), to ogólnie wzrósł wskaźnik sukcesu. Zestawienie w badaniach dwóch perspektyw finansowych pokazuje, że sytuacja w obszarze aktywnego uczestnictwa w polityce strukturalnej UE ulega znacznej poprawie, co ewidentnie wskazuje na wzrost doświadczenia, kompetencji i umiejętności kadry zajmującej się obsługą projektów UE. Należy jednocześnie zaznaczyć, iż uzyskanych wyników wskazujących istnienie zależności między poziomem rozwoju, a aktywnością gminy w absorpcji funduszy UE nie można uogólniać na gminy położone w innych regionach kraju, szczególnie regionach o wysokim poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego. Wynika to m.in. ze specyfiki i poziomu rozwoju badanego regionu. Jest to obszar o określonych uwarunkowaniach historycznych, społecznych, gospodarczych i przestrzennych, charakteryzuje się niskim poziomem rozwoju wyrażonym m. in. wielkością osiąganego PKB.
- Opracowane w ramach podjętego procesu badawczego syntetyczne miary poziomu rozwoju lokalnego oraz poziomu aktywności absorpcyjnej gmin umożliwiły ocenę wskazanych procesów zachodzących w gminach wiejskich województwa lubelskiego. Potwierdzono, że stosowanie miar syntetycznych jest skutecznym narzędziem pozwalającym ocenić wielowymiarowe zjawiska zachodzące na

poziomie lokalnym, a także dokonać porównań badanych jednostek terytorialnych pod względem analizowanych cech.

- Potwierdzono, iż im większą aktywność absorpcyjną przejawiają gminy, tym wyższy jest poziom ich rozwoju, natomiast im wyższy jest poziom rozwoju gmin, tym są one bardziej aktywne w absorpcji środków UE. Zaprezentowane w pracy wyniki pogłębionych badań empirycznych przeprowadzonych z wykorzystaniem kwestionariusza ankiety także potwierdziły wspomnianą zależność.
- W badaniach ustalono, iż jakością współpracy samorządów lokalnych (beneficjentów) z instytucją wdrażającą przekłada się na aktywność w absorpcji środków UE. Za najważniejszy czynnik stanowiący barierę w aplikowaniu o środki pomocowe UE pracownicy urzędów gmin wszystkich poziomów aktywności absorpcyjnej uznali zbyt skomplikowane procedury aplikowania oraz zbyt zawiłą dokumentację związaną z projektami współfinansowanymi z funduszy UE. W ocenie wójtów gmin o aktywności w absorbowaniu środków UE decydują przede wszystkim, zaliczane w niniejszych badaniach do czynników organizacyjnych, czynniki o charakterze finansowym. W toku przeprowadzonych badań ustalono także, iż gminy o najwyższym poziomie aktywności absorpcyjnej odznaczały się wysokim poziomem rozwoju kapitału ludzkiego, a więc zatrudniały najwięcej pracowników do obsługi projektów UE, pracowników o najwyższych kwalifikacjach i umiejętnościach, a także najwyższym poziomie wykształcenia. Pozwala to przypuszczać, że równie ważnym jak czynniki finansowe, zaakcentowane w odpowiedziach wójtów, są czynniki związane z kapitałem ludzkim pełniącym znaczącą rolę w budowaniu przewagi konkurencyjnej, aktywności i rozwoju.
- Ustalono, że w pierwszych latach członkostwa Polski w UE (w badaniach uwzględniono lata 2004, 2008) nie istniała zależność między poziomem rozwoju, a odległością od głównego ośrodka miejskiego. Jednak w 2010r. zanotowano występowanie ujemnej zależności sugerującej, iż im dalej od ośrodka miejskiego położona jest gmina, tym niższy jest poziom jej rozwoju. Należy jednak przypuszczać, iż w kolejnych latach ta zależność może się umacniać w wyniku powiększania się dysproporcji rozwojowych między dużymi ośrodkami miejskimi i bliskim ich otoczeniem, a gminami położonymi peryferyjnie. Nie zaobserwowano natomiast zależności między poziomem aktywności absorpcyjnej, a odległością gminy od głównego ośrodka miejskiego w podregionie.

Literatura:

1. Bański J., Czapiewski K.(2008), *Identyfikacja i ocena czynników sukcesu społeczno – gospodarczego na obszarach wiejskich*, Ekspertyza, Zespół Badań Obszarów Wiejskich, IGiPZ PAN, Warszawa, s. 84.
2. Dziemianowicz W., Swianiewicz P.(2007), *Gmina pasywna*, Studia PAN KPZK, t.CXIV, Warszawa.
3. Halamska M.(2007), *Regionalne zróżnicowanie rozwoju wsi*, [w:] Polska regionalna i lokalna w świetle badań EUROREG-u. Red. Gorzelak G., Wyd. SCHOLAR, Warszawa, s. 77-78.
4. Leszczewska K. (2010), *Aktywność ekonomiczna regionów peryferyjnych. Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy. Spójność społeczno-ekonomiczna a modernizacja gospodarki*, „Zeszyty Uniwersytetu Rzeszowskiego”, nr 17, Rzeszów, ss. 215-216.
5. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240.
6. Żuber P., Sudak S. (2007), *Ocena spójności Polski w zakresie spójności z Unią Europejską*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

Adres do korespondencji:

dr Agnieszka Cyburt
Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II
w Białej Podlaskiej
Instytut Ekonomii i Zarządzania
ul. Sidorska 95/97, 21-500 Biała Podlaska, Polska
e-mail: a.cyburt@wp.pl

Doctoral dissertation summary:

**THE ACTIVITY OF LOCAL AUTHORITIES IN ABSORPTION
OF EUROPEAN UNION FUNDS AS A FACTOR FOR THE DEVELOPMENT
OF RURAL COMMUNITIES IN LUBLIN VOIVODESHIP**

Agnieszka Cyburt

Pope John Paul II State School of Higher Education in Biała Podlaska

Thesis promotor: dr hab. prof. SGGW Izabella Sikorska – Wolak
Reviewers: prof. zw. dr hab. Stanisław Flejterski
prof. zw. dr hab. Andrzej Piotr Wiatrak
dr hab. prof. SGGW Iwona Kowalska

*Thesis defence was held on 12.04.2013
at the Faculty of Economic Sciences
at Warsaw University of Life Sciences - SGGW*

Introduction

The continuous existence of the inequality phenomenon both on the global and regional scale, and in the regional systems as well makes it still significant to define the factors determining development. In the third 2004 Cohesion Report it was emphasized that the regional policy constitutes one of the three main pillars of the European Union and its evolution will strive to create dynamic instruments oriented at precise and intentional intervention, particularly in regions where unused capital and accumulation of development barriers still exist. Becoming a member of the European Union in 2004, Poland was granted an opportunity for a transfer of funds constituting a substantial contribution to socio-economic development and a chance to increase investment opportunities. The total number of EU financial transfers – Poland, relating to the support granted under the Cohesion Policy exceeded 55 billion euro¹, with structural funds constituting nearly 70% of this amount. On May 2014 Poland will celebrate the 10th anniversary of participation in the EU structures, what provokes analysis and evaluation of both completed programming periods. Among the beneficiaries of the European funds support, territorial self-governments entities represented the biggest percentage in both perspectives (2004-2006 - 48% of beneficiaries), (2007-2013 until the end of January 2012 - 43.9% of beneficiaries). In the 2004-2006 programming period, territorial self-government entities obtained the most, i.e. around 45% of EU funds, among which municipalities obtained up to 79% of this amount (Żuber P. Sudak S., 2007).

In recent years constant decline in investment opportunities of local self-governments is observed. The reason for the situation is progressive decline in budgetary revenues of territorial self-government entities, resulting from the impact of state's fiscal policy, i.e. by

the reduction of income tax revenues, limited indebtedness ability of local government² and augmentation of number of public activities to be executed by the local governments without funding. Insufficiency of funds, so frequently indicated in Polish reality, requires reducing the costs of local government's activity and enforces greater activity for how to raise extra-budgetary funds, which could include EU funds. According to the earlier studies (Dziemianowicz W., Swianiewicz P., 2007), in the years 2002-2006 municipalities of LUBLIN voivodeship proved to be the most passive and ineffective in applying for EU funds.

On the map of Poland, among municipalities it is equally easy to find growth poles, i.e. success municipalities, as well as peripheral regions, which are considerably less developed. Such areas include Lublin, where the phenomenon of accumulation of development barriers is observed. This voivodeship is characterized by economic backwardness, unfavorable economy structure, infrastructure deficiencies and lower average macroeconomic indicators in comparison to the national (Leszczewska K., 2010, s. 215-216.). A particularly difficult situation concerns rural areas, which currently cover 91% of the EU territory and 91-93.2% of the Polish area

¹ Review of financial EU transfers-Poland, Data from the Ministry of Finance <http://www.mf.gov.pl/documents/764034/1007802/TABELA+TRANSFERY+WRZESIEN+2013.pdf>, dostępn. 30.09.2013r.

² Act of 27 August 2009 on public finances introduced the concept of individual debt indicators of territorial self-governments which will be in force from 2014, Journal of Laws from 2009, no. 157, item 1240.

(Halamska M., 2007, s. 77-78). Rural character of Polish regions is diversified. According to the GUS data (Central Statistical Office in Poland), the voivodeships of Eastern Poland are the most rural, as such areas constitute 95% and more. LUBLIN voivodeship is distinguished by the considerably higher percentage of rural municipalities (80.3%) in comparison to the national average (63.4%). The development of rural areas depends on a variety of factors, which could include localization factors, socio-economic and techno-organizational factors (Bański J., Czapiewski K., 2008, s. 84). The absorption activity analyzed in the dissertation qualifies as the last group of indicated factors. These investments can significantly affect the level of infrastructural and institutional environment of enterprises and the quality of life, but will also determine the future level of economic development of individual areas.

Objectives and hypotheses

The main objective of the dissertation was to specify the level of activity of rural municipalities of Lublin voivodeship relating to the absorption of EU funds, and to determine its relations to the level of local development.

To accomplish the main objective, the following specific objectives have been adopted:

1. To recognise and specify the level of socio-economic development in the rural municipalities of Lublin voivodeship.
2. To recognise the level of preparation of basic entities of territorial self-governments to absorb European aid.
3. To recognise and specify the level of municipal government's activity relating to raising and application of aid funds.
4. To specify factors differentiating local authorities in absorption of aid funds.
5. The methodological objective of the dissertation was to develop synthetic measures designed to:
 - measure the level of local development,
 - measure the activity relating to how the territorial self-government's entities absorb EU funds.

In the dissertation the main hypothesis to be verified has been adopted, assuming the existence of bilateral relationship between the activity of rural municipalities in absorption of EU funds and the level of its' development. The higher absorption activity is exhibited by the municipalities, the higher is the development level, whereas the higher the development level of municipalities, the more active they are in absorbing EU funds.

Also the following specific hypotheses have been adopted:

1. Location of municipalities in relation to the main urban center in the sub-region is a differentiating factor for the absorption activity and the level of rural municipalities development.
2. The absorption activity of EU funds is determined by the factors of institutional and organizational nature.
3. Having strong leadership with a clear vision of development directions increases the level of absorption activity of EU funds.

Sources for the research materials

The dissertation applies primary and secondary sources for research material.

Primary sources included the results of own research carried out among two opinion forming groups, i.e. mayors of rural municipalities and employees responsible for the management of the investments granted with the European funds. Secondary sources for the research materials included: literature of subject in: economics, finances, management, statistical materials developed and published in the CSO Regional Data Bank base (BDR GUS) for the 2004-2010 period and the JST (territorial self-government entities) implementation reports of the Lublin voivodeship for the 2004-2010 period, published by the Regional Audit Office (RIO) in Lublin, as well as the data from the Marshal's Office in LUBLIN Voivodeship (UM WL) (as at 31 December 2010), which is the institution implementing the analyzed aid programmes.

Methods and organisation of the research

The methods for collecting of the applied materials include: Polish and foreign literature of subject study, information and data from the studies published in the Regional Data Bank Central Statistical Office (BDR GUS), Regional Audit Office (RIO) in Lublin, data from the Marshal's Office of LUBLIN Voivodeship, as well as the survey method with the implementation of questionnaire technique. Also a review of scientific expertise was accomplished in the field of the analysed issues associated with the performance and activity of territorial self-government entities for achieving the development and the absorption activity of European funds. As a part of the in-depth studies, conducted were also the analysis of selected deeds and strategic Community, national and regional documents connected with the local development programming and with the system for programming and implementation of operational programmes.

Among the methods of materials analysis, qualitative and quantitative measures were applied.

The following methods of statistical analysis were applied:

- taxonomic method (Hellwig) - used to assess the level of municipalities development and the level of absorption activity,
- cluster analysis (Ward's hierarchical method and the k-means method)- applied to create a two-stage clustering of municipalities, including diagnostic variables used for assessment of the local development level and the absorption activity,
- measure of relationship between variables (Pearson's r correlation coefficient),
- Other types of statistical analysis: chi-square independence test; Welch's t test; homogeneity of variance test, one-way analysis of variance ANOVA test based on the F test statistic; Dunnett T3 test - multiple comparison,

Descriptive, graphical and tabular methods were classified as a research material presentation method, whereas the map of the voivodeship was applied to depict spatial variation of the analysis results.

Empirical studies were conducted in a two-track form. First, the literature was reviewed and on that basis the concept of measuring the activity level of absorption of EU funds and local development was formulated. In the dissertation the development and absorption activity process of rural municipalities was analysed, thus specified points in time³ were adopted for the test representing a section (a fragment) of these processes. In the next stage of the study the synthetic indicator of local development (SMR) was calculated for the years 2004, 2008 and 2010, and the synthetic absorption activity indicator (WSKA) included two programming periods 2004-2006 and 2007-2013 (as at 31.12.2010). Subsequently, the linear ordering of municipalities and their typology due to the value of aggregate indicators was effectuated.

As well in-depth survey studies in the offices of rural municipalities in Lublin voivodeship were conducted. The objective of this study was to learn the opinions relating to the factors determining the municipality's development and factors encouraging and limiting the absorption activity of territorial self-government entities. The areas of obtained support in both 2004-2006 and 2007-2013 financial perspectives and the plans regarding the next programming 2014-2020 period also constituted the subject for the own research.

Each stage of the study includes all rural municipalities of the Lublin voivodeship (171 entities). In the survey studies, despite turning to all rural municipalities, 81 completed questionnaires were obtained, thus the level of return amounted to 47.4%.

The construction of synthetic measures for absorption activity and local development

To build a synthetic measure for local development (SMR) 25 variables divided into 5 groups were implemented, i.e. economic potential, labor market and human capital, quality of life, infrastructure development and education.

Eventually the following diagnostic variables used to assess the local development level were chosen:

ECONOMIC POTENTIAL:
y_1 - Total revenue per capita (PLN)
y_2 - Own revenue share in total income (%)
y_3 - The value of municipality's capital spending per 1 inhabitant (PLN)
y_4 - Capital spending share in total spendings (%)
y_5 - Revenue share for the activities co-financed with foreign funds in total revenue (%)
y_6 - The share of expenditure in capital spending for investment activities co-financed by the foreign funds (%)
y_7 - The ratio of public debt to total revenue (%)
LABOUR MARKET AND HUMAN CAPITAL
y_8 - employment rate (%)
y_9 - The share of registered unemployed in the number of working age population (%)
y_{10} - The number of enterprises registered in REGON (Polish equivalent for Official Company Register), per 1000 inhabitants in working age (enterprises)
y_{10} - The expenditure on public administration in thousand PLN per 1000 inhabitants (PLN)
QUALITY OF LIFE:
y_{11} - The number of people using gas network per thousand inhabitants (person)
y_{15} - The share of apartments provided with bathroom fixtures and fittings in the total number of apartments (%)
y_{16} - The average useful area of the apartment per capita in m ² (m ²)
y_{20} - The expenditure on health protection in thousand PLN per 1000 inhabitants (PLN)
y_{21} - The expenditure on physic culture and sport in thousand PLN per 1000 inhabitants (PLN)
y_{22} - The expenditure on housing in thousand PLN per 1000 inhabitants (PLN)
y_{24} - The expenditure on libraries, cultural centers, clubhouses and clubs in thousand PLN per 1000 inhabitants (PLN)
y_{25} - The number of newly completed buildings (pc.)
INFRASTRUCTURE DEVELOPMENT:
y_{12} - The length of the active sewage network (km)
y_{13} - The number of people using the sewage network per thousand inhabitants (person)
y_{14} - The number of people using water system per thousand inhabitants (person)

³ In case of analysis of local level from 2004,2008, 2010. In case of the analysis of the level of absorption activity it was in 2008 and 2010 (perspective 2004-2006 and halfo f the programming period of 2007-2013, status at 31.12.2010)

y_{23} - The expenditure on municipal public roads in thousand PLN per 1000 inhabitants (PLN)
EDUCATION:
y_{17} - The proportion of people with higher education among councillors (%)
y_{19} - The expenditure on education in thousand PLN per 1000 inhabitants (PLN)

The construction of synthetic measure for absorption activity

In the case of construction of a synthetic measure of the absorption activity an integrated approach was applied including three absorption activity dimensions (capability, efficiency, effectiveness), listed in the set of diagnostic variables selected for the construction of a synthetic absorption activity measure. Diagnostic variables included in the construction of the synthetic absorption activity measure:

ABSORPTION CAPABILITY OF EU FUNDS:
X_1 - The debt amount per capita (PLN)
X_2 - The share of expenditure on public administration wages for a total amount of expenditure (%)
X_3 - The number of filed applications (pc.)
X_4 - The number of activities under various programmes, within which the municipality was applying for funds (pc.)
X_7 - The share of projects, which received positive formal results for all filed applications (%)
EFFICIENCY OF ABSORBING EU FUNDS:
X_6 - Proportion of signed contracts in the total number of filed applications - success indicator (%)
X_8 - The average percentage of received points (the average share of received points in the maximum number of points available) (%)
X_9 - The share of received funding in all municipal capital spending (%)
EFFECTIVENESS OF ABSORBING EU FUNDS:
X_{10} - The amount of the grant per capita (PLN)
X_{10} - The share of received funding in a total value of public administration wages (%)

Selected results of the research

The level of development of rural communes/ rural communes and their typology with regard to synthetic index of development

On the basis of the value of synthetic index of local development, linear ordering was used in order to constitute a ranking of rural communes in the Lublin Voivodeship in terms of the level of local development in 2004, 2008 and 2010. The obtained values of taxonomic indices indicate considerable diversity in rural communes in the Lublin Voivodeship with respect to the level of development. Rural communes

in the Lublin Voivodeship were also grouped into four homogeneous groups including objects with the value of synthetic index of development.

Territorial distribution of communes belonging to a particular group of local development level in 2004 and 2010 represents.

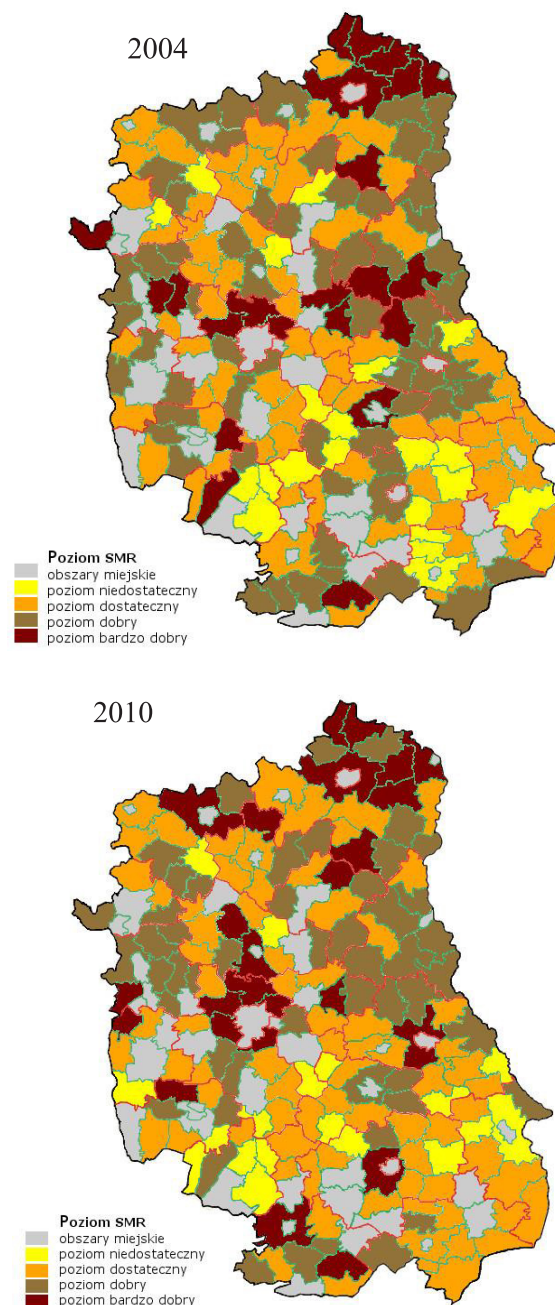


Figure 1. The level of development of rural communes with regard to the synthetic index of local development (SMR) in 2004 and 2010.

Source: own analysis based on BDR GUS data and reports on the management of the JST - RIO budget in Lublin

Taking into account the level of development, changes in the number of a particular group of the level of development can be observed. The group of communes with very-high level of development increased between 2004 and 2010 by 3 communes while the number of communes with unsatisfactory level of development decreased by 3 units. It must be emphasized that between 2004 and 2010 we observe an increase in high and very-high level and a decrease in sufficient and unsatisfactory level of development.

The level of absorptive activity of rural communes and their typology with regard to synthetic index of absorptive activity

Particular categories of absorptive activity, i.e. very-high, high, sufficient and unsatisfactory level as well as their detailed spatial distribution with regard to communes belonging to the particular categories of absorptive activity represents.

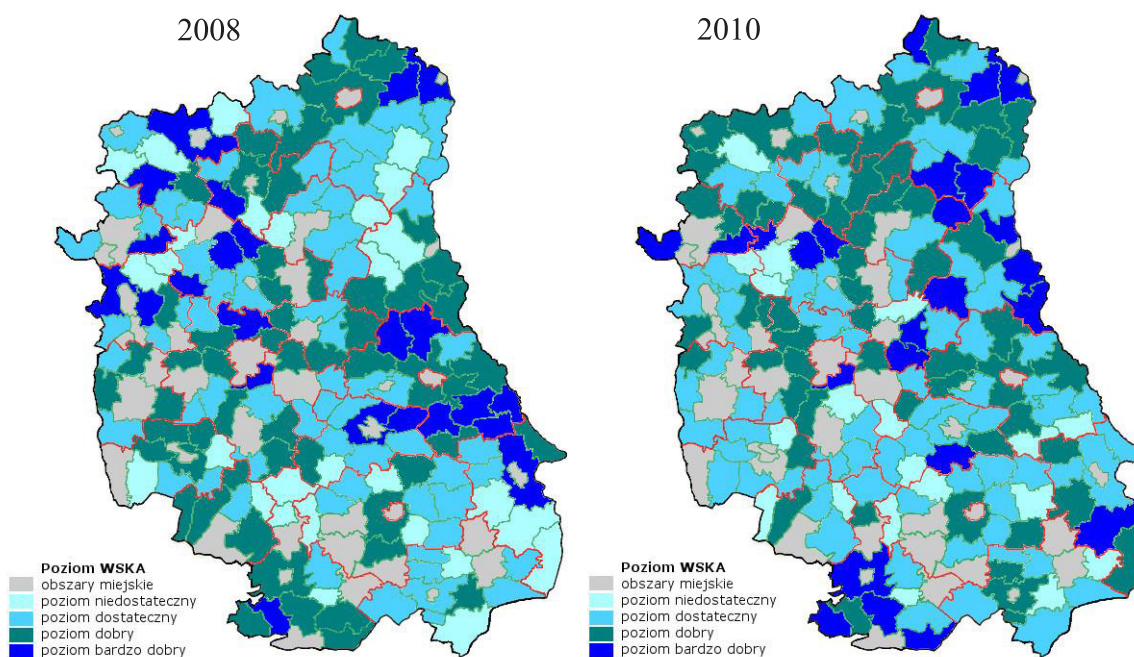


Figure 2. The level of absorptive activity of rural communes with regard to the value of synthetic index (WSKA) in 2008 and 2010.

Source: own analysis based on marshal office of the Lublin Voivodeship data and reports on the management of the JST - RIO budget in Lublin

Between 2008 and 2010 there was no noticeable change in the spatial distribution of the communes with the lowest level of activity, albeit we noticed a decrease in their number. Communes with the unsatisfactory level of activity accounted for 28 in 2008 whereas in 2010 – 19 communes. Sufficient level of activity was reached by 65 communes in 2008 and 71 in 2010. Communes with high level of absorptive activity represent 55 units in 2008 and 58 in 2010. The number of communes with very-high level of activity amount to 23 units in 2008 and 2010. Due to the fact that the number of communes with unsatisfactory level of activity is decreasing, we can draw a conclusion that the situation in these communes is getting better.

Relationship between the level of activity in the absorption of EU funds and the level of local development

The relationship between the level of local development and the level of absorptive activity of rural communes in the Lublin Voivodeship was described by means of measuring the strength of linear relationship between the features. For this purpose, the Pearson product-moment correlation coefficient was used as a measuring the relationship between synthetic index of local development (SMR) and the absorptive activity (WSKA).

The following formula for the coefficient in trial was used:

$$r_{xy} = \frac{cov(xy)}{\sqrt{var(x) * var(y)}}$$

The results of the conducted analyses for given variable appear as follows:

$$r_{xy1} = 0,415 \text{ (2008)}$$

$$r_{xy2} = 0,481 \text{ (2010)}$$

From the performed calculations and obtained results we can draw a conclusion that on the level of statistical significance WZOR we should reject the null hypothesis, which present the independence of analyzed features in favor of accepted alternative hypothesis.

It was therefore established that values of synthetic index of local development (SMR) and the index of the level of the absorptive activity (WSKA) are dependent.

In the further phase of the statistical analysis the examined communes were grouped by the use of cluster analysis. To select variable groups we used the method of hierarchical grouping - cluster analysis by means of Ward's method and method of k-means cluster analysis.

Factors that diversify the absorptive activity in Lublin Voivodeship rural communes

In own study we analyzed factors that determine the level of absorptive activity in rural communes. From the obtained results it was possible to separate several most important factors from organizational, financial and institutional groups. (Table 1).

Table 1. Selected factors that diversify the level of absorptive activity in Lublin Voivodeship rural communes

Specification	The level of absorptive activity			
	very-high	high	sufficient	unsatisfactory
	% of indication in a group			
Long-term, strategic planning: stipulated period in the current Commune Growth Strategy	92,3	90,6	75,0	37,5
The percentage of employed participating in trainings with regard to collecting and using EU funds: more than 6 trainings	84,6	78,1	53,6	50,0
Continity of held office: more than 5 terms of vogt office	38,5	12,5	25,0	25,0
The number of employees who manage projects co-financed by EU funds: more than 6 people	15,4	0	0	0
Evaluation of the commune's finance: sufficient to perform the planned activities	15,4	0	3,6	0
The most important factors which enable to undertake projects co-financed by EU funds: competence and knowledge of employees	13,6	38,3	33,3	9,9
Vogt's education: economic field of study	7,7	3,1	7,1	0
The percentage of employees with professional training, who manage projects co-financed by EU funds	7,7	0	3,6	0
Cooperation with the implementing institution (marshal office): bad opinion	7,7	0	0	0

Source: own study

The performed analysis indicate that communes which were able to plan own, long-term development occurred to be the most active in the process of absorption of the EU funds. The significant factor which determined the level of absorptive activity was the level of human capital. Communes that reached the

highest results in respect to the number of employees who manage EU projects and the number of hours of EU training courses they received in this field were characterized by the high level of absorptive activity. The highest percentage of personnel with vocational education/professional training in terms of EU

funds management was measured also in this group. Factors concerning features of local leader were also important. It was observed that the ability to gain support and trust of inhabitants characterized by holding the vogt office for many terms of office applied to the communes with the highest level of absorptive activity.

Economic education entails gained knowledge, i.e. with regard to unit management and its finance. Within the framework of institutional factors we analyzed the quality evaluation of the cooperation with the institution implementing EU support programmes. We found that the most active communes in absorption of EU funds, having at the same time most often contact with the abovementioned institution, assessed the cooperation the worst.

Conclusions

- The conducted study allowed to achieve the main goal and detailed goals formulated in this piece of work as well as to evaluate the hypotheses. The most important conclusions from the conducted analyses are following:
- The study confirmed the opinion that the Lublin Voivodship is a strongly diversified area in respect of socio-economic situation as well as an area which still face many social, economic and spatial barriers. The studied region, being the accumulation of development barriers, needs support from external sources in order to withhold the process of further marginalization.
- The conducted study and analyses revealed that rural communes of the Lublin Voivodship are diversified with respect to absorptive activity and the level of development. The analysis of absorptive activity in two programming periods 2004-2006 and 2007-2013 showed that on the map of the region we can find both communes of success (which during the two periods have reached the highest level of absorptive activity, i.e. Firlej, Głusk, Ostrówek, Terespol, Ułęż and Zalesie) and passive communes (Aleksandrów, Baranów, Chrzanów, Radecznica, Stanin, Rudnik). In comparison with studied years 2008 and 2010 it needs to be emphasized that in general the rate of success increased, despite the fact that the number of communes in which 100% of filed motions ended in signing a co-financing agreement increased only by 2 units (it amounts to 10 and 12 in 2008 and 2010 respectively). The comparison in study of two financial perspectives implies that the situation in the area of active participation in the EU structural policy improved, which clearly indicates the growth in experience, competence and skills among personnel managing the EU projects. It should be also stated that we cannot generalize the results, which indicate the presence of relation between the level of development and the commune's activity in the absorption of EU funds, to communes in other part of the country, especially in regions with high level of socio economic development. It results i.e. from the specificity and the level of development of region studied. It is an area with a specific historical, social, economic and spatial conditioning, which is characterized by low level of development expressed by i.a. the value of reached GDP.
- Synthetic measures of the local development level and the absorptive activity level of the communes analyzed within the framework of studying process enabled the assessment of the undergoing processes within rural communes of the Lublin Voivodship. It was confirmed that the use of synthetic measures is an effective tool which enables evaluation of multidimensional phenomena occurring in the local level. It also allows to make comparisons of studied local units in terms of analyzed features. They can also conduct evaluation of their level of absorptive activity and development against other voivodship's communes.
- It was confirmed that the more absorptive activity the communes show, the higher is the level of their development. Consequently, the higher is the level of development, the more active are they in the absorption of EU funds. The presented results of deepen empirical research conducted with the use of survey's questionnaire have also confirmed the aforementioned relation.
- The study revealed that the quality of cooperation between the local council and the implementing institution have an impact on the absorptive activity of EU funds. According to the commune's clerks of all levels of absorptive activity, the most vital factors, being the barrier in the process of application for EU funds, are too complicated application procedure and too complicated documentation connected with co-financed EU projects. The evaluation of commune's vogts in the absorption of EU funds is determined primarily by financial factors, classified in this study as organizational factor. The study in progress found that communes with the highest level of absorptive activity were characterized by high level of human capital. Hence they employed the largest number of employees managing EU projects, employees with special qualifications and skills as well as the highest level of training. It allows to assume that equally important as financial factors, which were emphasized in vogt's answers, are factors related to human capital, which serves an important role in building competitive superiority, activity and development.
- It was stated that in the first years of Polish membership in the EU (in the study we included year 2004, 2008) there was no relationship between

the level of development and the distance to the main town centre. In 2010, however, it was noted that there is a negative relationship suggesting that the further the commune is from the town centre, the lower is its level of development. Still it has to be assumed that in the years to come this relationship can be strengthened due to the growth in development disproportions among big town centers, the near surroundings and the communes situated peripherally. There was no relationship observed between the level of absorptive activity and the distance between commune and the main town centre in the subregion.

References:

1. Bański J., Czapiewski K. (2008), *Identyfikacja i ocena czynników sukcesu społeczno – gospodarczego na obszarach wiejskich*, Ekspertyza, Zespół Badań Obszarów Wiejskich, IGiPZ PAN, Warszawa, s. 84.
2. Dziemianowicz W., Swianiewicz P. (2007), *Gmina pasywna*, Studia PAN KPZK, t.CXIV, Warszawa.
3. Halamska M.(2007), *Regionalne zróżnicowanie rozwoju wsi*, [w:] Polska regionalna i lokalna w świetle badań EUROREG-u. Red. Gorzelak G., Wyd. SCHOLAR, Warszawa, s.77-78.
4. Leszczewska K. (2010), *Aktywność ekonomiczna regionów peryferyjnych. Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy. Spójność społeczno-ekonomiczna a modernizacja gospodarki*, „Zeszyty Uniwersytetu Rzeszowskiego”, nr 17, Rzeszów, ss. 215-216.
5. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz. U. z 2009 r. Nr 157, poz. 1240.
6. Żuber P., Sudak S. (2007), *Ocena spójności Polski w zakresie spójności z Unią Europejską*, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa.

Address for correspondence:

dr Agnieszka Cyburt
Pope John Paul II State School of Higher Education
in Biała Podlaska
Sidorska St. 95/97, 21-500 Biała Podlaska, Poland
e-mail: a.cyburt@wp.pl