

Alina Walenia

Uniwersytet Rzeszowski

KONTRAKTY WOJEWÓDZKIE JAKO INSTRUMENT ROZWOJU REGIONALNEGO ZE SZCZEGÓLNYM UWZGLĘDNIENIEM WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO

Streszczenie: Kontrakt wojewódzki nie jest doskonałym narzędziem planowania polityki regionalnej, gdyż określa wyłącznie warunki realizacji regionalnego programu operacyjnego, nie uwzględniając sektorowych programów operacyjnych realizowanych w poszczególnych województwach, co nie sprzyja koordynacji polityki rozwoju regionalnego. Wyniki badań potwierdziły, iż kontrakty wojewódzkie dla Podkarpacia nie przyczyniły się w sposób istotny do zwiększenia koncentracji środków publicznych na rozwój regionalny i nie wykształciły trwałych procedur wieloletniego planowania wydatków publicznych w regionie. Wypracowanie takich procedur było utrudnione ze względu na jednoroczność budżetów publicznoprawnych, co powodowało, że zobowiązania zawarte w programach operacyjnych dla Podkarpacia na okres wieloletniego planowania obowiązującego w UE traktowane były deklaratorywnie i warunkowo.

Słowa kluczowe: kontrakt wojewódzki, inwestycje regionalne, środki UE.

1. Wstęp

Kontrakty wojewódzkie są instrumentem wdrażania polityki regionalnej państwa na poziomie województwa. Stanowią one formę umowy pomiędzy rządem RP a samorządem województwa na realizację priorytetów, działań i zadań określonych w programach wojewódzkich na zasadach opisanych w Programie Wsparcia Wspólnoty, służących rozwojowi i restrukturyzacji regionów. Podstawowym celem wprowadzenia tego instrumentu było zapewnienie przejrzystości procedur i decyzji dotyczących dystrybucji środków mających wspierać rozwój regionalny. Za cel, jaki mają zrealizować kontrakty wojewódzkie, przyjęto wykorzystanie zróżnicowanych cech, zasobów i predyspozycji poszczególnych regionów dla efektywności ich rozwoju, a także dla rozwoju kraju jako całości¹.

¹ R. Calak, H. Jahns, *Kontrakt wojewódzki jako element przygotowania Polski do uczestnictwa w funduszach strukturalnych*, „Wspólnoty Europejskie” 2001, nr 12, s. 76.

Cele kontraktu wojewódzkiego dla województwa podkarpackiego na lata 2001-2006 wynikają z założeń Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2001-2006. Natomiast założenia kontraktu na lata 2007-2013 pozostają spójne z Narodowymi Strategicznymi Ramami Odniesienia 2007-2013, przyjętymi decyzją Komisji Europejskiej z 7 maja 2007 r. Rzeczowo-finansowy zakres kontraktu wojewódzkiego nawiązuje do regionalnych programów operacyjnych na lata 2004-2006 i 2007-2013.

Właściwe wykorzystanie możliwości wynikających z procedur kontraktowania zadań sprzyjających rozwojowi uzależnione jest od zasad i mechanizmów współpracy wewnątrz regionów, tzn. samorządu województwa, samorządów lokalnych szczebla gminnego i powiatowego oraz innych podmiotów, które mogą się przyczynić do kreowania rozwoju regionu². Głównym partnerem jest samorząd województwa, którego zadaniem ustawowym jest występowanie o wsparcie ze środków budżetu państwa na realizację zadań zawartych w programach wojewódzkich oraz który ma obowiązek zawierania kontraktu wojewódzkiego z Radą Ministrów³. Kontrakt wojewódzki stanowi również instrument planistyczny realizacji polityki regionalnej, tworzony na bazie strategii rozwoju regionu oraz innych programów wojewódzkich. Kontrakty wojewódzkie wprowadzone zostały w 2001 r. na podstawie ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego⁴, a obowiązujące aktualnie wynikają z ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju⁵. Do wydatkowania środków pochodzących z budżetu państwa w ramach kontraktu wojewódzkiego ma zastosowanie ustawa z 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych⁶.

Celem publikacji jest prezentacja istoty i znaczenia kontraktu wojewódzkiego na lata 2001-2006 i 2007-2013 dla rozwoju województwa podkarpackiego. Omówione zostało, z wykorzystaniem materiałów empirycznych, znaczenie kontraktu wojewódzkiego w finansowaniu rozwoju województwa podkarpackiego. Wskazano realizowane na Podkarpaciu inwestycje współfinansowane ze środków budżetu państwa w ramach kontraktu wojewódzkiego.

2. Istota kontraktu wojewódzkiego

Kontrakty wojewódzkie wskazują na rozbudowę i modernizację infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności województwa, restrukturyzacji bazy ekonomicznej województwa, rozwoju zasobów ludzkich, wsparcia obszarów wymagających aktywizacji oraz na rozwój współpracy regionów. Kontrakt wojewódzki jest

² M. Kogut, M. Mazurkiewicz, *Kontrakt wojewódzki jako narzędzie realizacji polityki regionalnej*, red. D. Korenik, Wyd. Wyższa Szkoła Finansów i Bankowości, Wrocław 2004, s. 167-168.

³ Art. 11 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, DzU 2001, nr 142, poz. 1590 ze zm.

⁴ Ustawa o zasadach wspierania rozwoju regionalnego (DzU z 2000 r., nr 48, poz. 550 ze zm.).

⁵ DzU nr 227, poz. 1658, oraz z 2007 r. nr 140, poz. 984.

⁶ Ustawa z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych (DzU nr 249, poz. 2104 z późn. zm.).

instrumentem, który powinien zapewnić zintegrowane podejście do zagadnień związanych z programowaniem rozwoju regionalnego oraz uruchomieniem mechanizmów obiektywnego wsparcia finansowego państwa w wyrównywaniu różnic i podnoszeniu konkurencyjności regionów. Został tak sformułowany, aby umożliwił płynne zastosowanie zasad, które obowiązują przy absorpcji środków strukturalnych. Jest zbiorem obustronnie wiążących decyzji w zakresie finansowania oraz osiągnięcia efektów ze sfinansowanych ze środków publicznych projektów, zatwierdzonych i ujętych w kontrakcie. Stanowi on akt prawa miejscowego i jest opublikowany w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Procedura kontraktowania opiera się na wielu dokumentach, które są podstawą kreowania rozwoju regionalnego w Polsce. Kontrakt wojewódzki bezpośrednio nawiązuje do wojewódzkich programów rozwoju regionalnego (strategia województwa, strategię powiatowe i gminne). Ważnym elementem procedury kontraktacyjnej jest przygotowywanie przez zarząd województwa wniosku o przyznanie środków pomocy rządowej. Zarząd województwa prowadzi jednocześnie konsultacje społeczne dotyczące zadań, które powinny być finansowane z kontraktu. Ważne jest, aby wniosek właściwie prezentował nie tylko zadania, lecz także efekty realizacji tych zadań i prawidłowo dobrane wskaźniki oceny tych efektów. Zarząd województwa negocjuje kontrakt z ministrem właściwym ds. rozwoju. Następnie, po podpisaniu kontraktu dla województwa, następuje wstępna implementacja i zawieranie umowy ze wszystkimi podmiotami, w których zostają określone zobowiązania tych podmiotów w związku z realizacją zadań.

Realizacja kontraktu jest kontrolowana i monitorowana. Podmioty realizujące kontrakt zostały zobowiązane do precyzyjnej oceny statystycznej wykonania planów rzeczowych zadań z wykorzystaniem specjalnych wskaźników i parametrów. Odpowiedzialność za monitorowanie spoczywa na regionalnym Komitecie Monitorującym, który dokonuje okresowego przeglądu realizacji kontraktów. Bieżący monitoring jest prowadzony przez instytucje zarządzające programem w urzędach marszałkowskich na podstawie wszystkich informacji pochodzących z różnych źródeł i od różnych instytucji. Istotnym elementem jest dokonanie oceny w oparciu o wskaźnik produktu, wskaźnik rezultatu oraz wskaźnik oddziaływania. Umożliwiają one kwantyfikację wyznaczonych celów dla zadania realizowanego w ramach kontraktu⁷. Można wskazać na przesłanki reorganizacji kontraktu wojewódzkiego i kontynuacji jego idei. Kontrakt wojewódzki powinien mieć status umowy publicznoprawnej. Samorząd uzyskałby stabilność finansowania zadań ujętych w kontrakcie. Należy wypracować mechanizmy rekompensujące jednostkom samorządu terytorialnego poniesione wydatki, które powstały na skutek niedopełnienia zobowiązań przez stronę rządową. Oznaczałoby to wprowadzenie mechanizmu

⁷ N. Tomkiewicz, *Kontrakty wojewódzkie w Polsce po pierwszym roku*, „Samorząd Terytorialny” 2003, nr 1-2, s. 20-21.

stabilizującego pewność zasilania finansowego w zakresie wkładu partnera rządowego. Dopracowania wymaga system parametrycznego doboru zadań w ramach kontraktu, który pozwoliłby na wybór priorytetowych zadań z punktu widzenia kreowania rozwoju regionu. Koniecznym wymogiem jest spłaszczenie centrów decyzyjnych⁸, co oznacza, że negocjacje w zakresie wyboru zadań do kontraktów powinny odbywać się na równych szczeblach. Administracja rządowa powinna przekazać swoje kompetencje wojewodzie jako jej przedstawicielowi w województwie. Pozwoliłoby to na zrównanie rangą ośrodków decyzyjnych, a tym samym na lepsze zrozumienie potrzeb rozwojowych finansowanych ze środków kontraktu.

3. Inwestycje w ramach kontraktu wojewódzkiego w latach 2004-2006

W związku z akcesją do Wspólnoty Europejskiej nastąpiła zmiana procedury i treści kontraktów wojewódzkich. W tych warunkach kontrakt traktowany był przez samorządy jako uzupełnienie inicjatyw podejmowanych w ramach ZPORR, zwłaszcza w tych dziedzinach, w których pomoc unijna była niemożliwa lub bardziej skomplikowana. W województwie podkarpackim kontrakt stanowił uzupełnienie montażu finansowego dla priorytetów rozwoju określonych w „Strategii rozwoju województwa podkarpackiego” i w komponencie regionalnym ZPORR dla Podkarpacia. Główne kierunki wsparcia przez budżet państwa w formie kontraktu wojewódzkiego dotyczyły: oświaty i wychowania, ochrony zdrowia i opieki społecznej, infrastruktury komunalnej i transportowej, kultury, sportu i rekreacji. Środki płynące z budżetu państwa do budżetów jednostek samorządów terytorialnych za pośrednictwem kontraktu podlegały wyłącznie regułom wynikającym z ustaw krajowych, w tym zwłaszcza ustawy o finansach publicznych oraz ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego. Generalnie były one łatwiejsze do pozyskania z uwagi na mniej skomplikowane procedury. Ponadto mimo że wymagały wkładu własnego często wyższego niż określony w ramach ZPORR – docierały do beneficjenta w momencie powstania zobowiązania, a nie po pełnym finansowym rozliczeniu projektu, jak w przypadku środków ZPORR. W większości przypadków działania wynikające z kontraktów wojewódzkich były realizowane w ramach komponentu regionalnego ZPORR dla Podkarpacia.

Wdrażanie zasad polityki regionalnej UE stwarza obowiązek opracowania programów rozwoju regionu w formie kontraktów wojewódzkich, oznaczających łatwiejsze powiązanie współfinansowania zadań w zakresie rozwoju regionu realizowanych ze środków zagranicznych i krajowych. W okresie członkostwa we Wspólnocie kontrakty wojewódzkie mają za zadanie⁹:

⁸ T.G. Grosse, *Wybrane aspekty polityki regionalnej państwa w latach 2000-2003 (ze szczególnym uwzględnieniem polityki regionalnej UE)*, „Samorząd Terytorialny” 2004, nr 11, s. 20-21.

⁹ B. Woźniak, *Pomoc publiczna*, [w:] *System finansowy w Polsce*, red. B. Pietrzak, Z. Polański, B. Woźniak, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003, s. 156-159.

- oparcie programowania, zarządzania, a także wdrażania kontraktów wojewódzkich na zasadzie subsydiarności, co oznacza, że rząd przekazał współodpowiedzialność za wdrażanie i kreowanie polityki regionalnej do samorządu województwa, zgodnie z ustawową rolą samorządu w zakresie prowadzenia polityki regionalnej z wykorzystaniem funduszy strukturalnych;
- wprowadzenie do praktyki krajowej (po raz pierwszy na tak dużą skalę) zasady oceny efektów mierzonych działań przed realizacją projektów, tj. monitorowania przebiegu ich realizacji na każdym etapie na podstawie opisanych w kontrakcie wskaźników monitorowania (zarówno finansowych, jak i rzeczowych) oraz oceny efektów i skuteczności zastosowanych metod wdrażania w połowie okresu i po zakończeniu realizacji kontraktu. Reguły monitorowania, oceny i raportowania zostały jasno zdefiniowane, m.in. powstały komitety monitorujące na poziomie regionalnym i komitet monitorujący na poziomie krajowym, które czuwają nad sprawną realizacją kontraktów i osiąganych efektów. Zasady i układ instytucjonalny monitorowania kontraktów zostały sformułowane na podstawie norm obowiązujących w ramach funduszy strukturalnych;
- włączenie w programowanie i realizację kontraktów partnerów społecznych i ekonomicznych. Przejawia się to m.in. w obowiązku konsultacji, tworzenia instytucjonalnych form partnerstwa (np. w formie komitetów sterujących oraz włączeniu partnerów w prace komitetów monitorujących). Realizacja zasady partnerstwa jest jedną z podstawowych zasad realizacji funduszy strukturalnych, bez stosowania której nie można efektywnie prowadzić działań rozwojowych.

Wydłużenie horyzontu czasowego kolejnych kontraktów (forma tego instrumentu polityki regionalnej państwa będzie nadal wykorzystywana), tak aby osiągnąć pełną zgodność z okresami planowania funduszy strukturalnych, pozwoli na łatwe przejście z kontraktów do zintegrowanych programów operacyjnych.

Kontrakty wojewódzkie na lata 2005-2006¹⁰ zostały podpisane – po przeprowadzeniu negocjacji przez przedstawicieli strony rządowej i samorządowej – w okresie czerwiec-lipiec 2005 r. Kontrakt stanowiący formę umowy rządu z zarządem województwa samorządowego zawiera szczegółowy wykaz programów operacyjnych współfinansowanych z publicznych środków wspólnotowych. Zestawienie nakładów na zadania z zakresu rozwoju regionu Podkarpacia objęte kontraktem wojewódzkim, z wyszczególnieniem źródeł współfinansowania projektów inwestycyjnych, przedstawia tab. 1.

Kontrakt wojewódzki dla Podkarpacia na 2004 r. obejmował wsparcie zadań w zakresie rozwoju regionalnego określonych w „Strategii rozwoju województwa podkarpackiego” oraz wynikał z potrzeb samorządów gminnych w zakresie infrastruktury społecznej i technicznej zapisanych w strategiach rozwoju lokalnego.

¹⁰ Kontrakt wojewódzki i jego zmiany opublikowane zostały w Dzienniku Urzędowym Województwa Podkarpackiego, Rzeszów 2006.

Tabela 1. Źródła finansowania projektów inwestycyjnych w województwie podkarpackim objętych kontraktem wojewódzkim w latach 2004-2006 (w mln zł)

Lata	Łączne nakłady na zadania z zakresu rozwoju regionu w ramach kontraktu wojewódzkiego	Kwota wg kontraktu wojewódzkiego (budżet państwa)	Budżet UE	Budżet samorządu terytorialnego
2004	403,5	49,8	292,5	61,2
2005	413,5	23,2	375,9	14,4
2006	550,7	29,8	507,7	13,2
Łącznie	1470,5	102,8	1176,1	88,8

Źródło: opracowanie własne na podstawie „Sprawozdania z realizacji kontraktów wojewódzkich za lata 2004-2006”, Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego, Rzeszów 2006.

Na realizację kontraktu wojewódzkiego w 2004 r. z budżetu państwa, ze środków stanowiących rezerwę celową, przekazana została kwota 49,8 mln zł, co stanowiło 12% łącznych nakładów na zadania z zakresu rozwoju regionalnego w województwie podkarpackim. Samorząd województwa jako druga strona kontraktu w połączeniu z samorządami lokalnymi zgromadził kwotę 61,2 mln zł, tj. 15% nakładów na rozwój regionalny objęty kontraktem. Środki rezerwy celowej budżetu państwa stanowiły uzupełnienie środków UE wdrażanych w regionie w formie ZPORR.

W ramach kontraktu wojewódzkiego na 2004 r. dla Podkarpacia wsparciem objęte były projekty zakwalifikowane do następujących priorytetów:

- Działanie 1 „Unowocześnianie i rozbudowa systemu ochrony zdrowia w regionie” – zrealizowanych zostało 10 projektów, dofinansowanych z budżetu państwa na łączną kwotę 18,6 mln zł;
- Działanie 2 „Restrukturyzacja i unowocześnianie bazy oświatowo-wychowawczej szkolnictwa wyższego, bazy sportowo-rekreacyjnej, kulturalnej” – 12 projektów na kwotę dofinansowania 21,8 mln zł;
- Działanie 3 „Popularyzowanie regionu oraz jego środowisk z wykorzystaniem miejscowych zasobów dziedzictwa kulturowego” – 4 projekty na łączną kwotę dofinansowania 9,4 mln zł.

Kontrakt wojewódzki dla Podkarpacia na 2005 r. podpisany został 16 czerwca 2005 r. Strona rządowa udostępniła na jego realizację kwotę 23,2 mln zł stanowiącą rezerwę celową cz. 83, poz. 11. W ramach kontraktu w 2005 r. realizowano 30 projektów z zakresu trzech wybranych przez Zarząd Województwa działań:

- Działanie 1 „Wsparcie inwestycji w zakresie ochrony zdrowia” – środki z budżetu państwa: 16,5 mln zł – zrealizowano 7 projektów inwestycyjnych;
- Działanie 2 „Wsparcie inwestycji w zakresie infrastruktury społecznej” – środki z budżetu państwa: 4,5 mln zł – zrealizowano 12 projektów inwestycyjnych;

- Działanie 3 „Wsparcie inwestycji infrastrukturalnych w zakresie szkolnictwa ponadgimnazjalnego” – środki z budżetu państwa: 2,2 mln zł – zrealizowano 11 projektów inwestycyjnych.

Wkład ze strony samorządowej w realizację kontraktu na 2005 r. wyniósł 14,4 mln zł.

W ramach kontraktu wojewódzkiego dla Podkarpacia na 2006 r. samorząd województwa podkarpackiego otrzymał z budżetu państwa 28,8 mln zł oraz dodatkowo 1 mln zł na rewitalizację zabytków Przemysła, tj. 5% nakładów na rozwój regionu. Wkład strony samorządowej w realizację kontraktu w 2006 r. wyniósł 13,2 mln zł. W ramach kontraktu zrealizowano 24 projekty inwestycyjne w następujących działaniach:

- Działanie 1 „Wsparcie inwestycji w zakresie ochrony zdrowia” – zrealizowano 8 projektów na kwotę 17,5 mln zł;
- Działanie 2 „Wsparcie inwestycji w zakresie infrastruktury społecznej” – 6 projektów na kwotę 3,2 mln zł;
- Działanie 3 „Wsparcie inwestycji infrastrukturalnych w zakresie szkolnictwa ponadgimnazjalnego” – 4 projekty na kwotę 2,1 mln zł;
- Działanie 3a „Wsparcie inwestycji związanych z restauracją obiektów dziedzictwa kulturowego” – 2 projekty na kwotę 0,9 mln zł;
- Rewitalizacja zabytków Przemysła – 1 mln zł;
- Działanie 3b „Wsparcie inwestycji w zakresie regionalnej infrastruktury publicznej” – 4 projekty na kwotę 5 mln zł.

4. Kontrakt dla województwa podkarpackiego na lata 2007-2013

Przedmiotem kontraktu wojewódzkiego na lata 2007-2013 jest określenie zasad i warunków dofinansowania Regionalnego Programu Operacyjnego dla województwa podkarpackiego. Kontrakt określa również kwotę dofinansowania zadań realizowanych przez samorząd województwa podkarpackiego w ramach komponentu regionalnego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Został zawarty do dnia ostatecznego rozliczenia realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego.

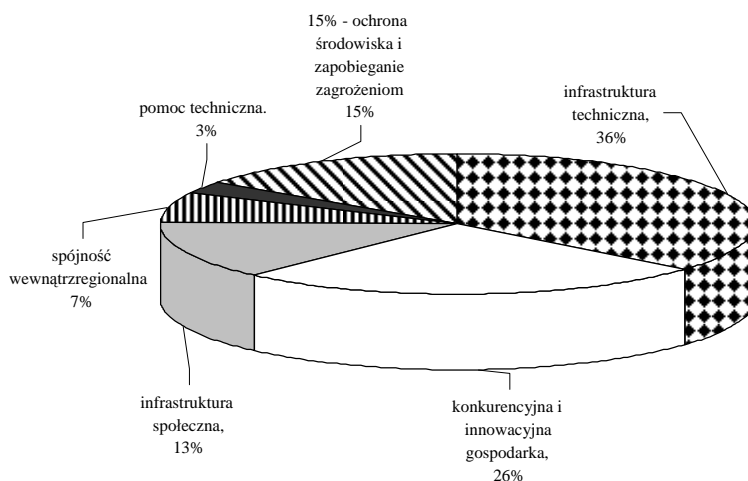
Kontrakt wojewódzki ma szczególne znaczenie w realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Podkarpackiego na lata 2007-2013 (RPO WP), będącego kluczowym instrumentem wykorzystania funduszy unijnych przeznaczonych na wsparcie rozwoju Podkarpacia. W RPO WP przyjęte zostały następujące priorytety, które określają najważniejsze dla regionu obszary wymagające wsparcia:

- konkurencyjna i innowacyjna gospodarka,
- infrastruktura techniczna,
- ochrona środowiska i zapobieganie zagrożeniom,
- infrastruktura społeczna,

- spójność wewnątrzregionalna,
- pomoc techniczna¹¹.

RPO WP jest dokumentem operacyjnym, który koncentruje się na realizacji najważniejszych kierunków i przedsięwzięć wpływających na trwały rozwój regionu. Znaczenie regionalnego oddziaływania poszczególnych osi priorytetowych określa wielkość zaplanowanych na ich realizację nakładów finansowych. Na realizację RPO WP w województwie podkarpackim w okresie 2007-2013 przeznaczono środki z budżetu UE w wysokości 1136,3 mln euro. Kwota ta jest zdecydowanie wyższa od alokacji środków UE przeznaczonych na rozwój regionu podkarpackiego w latach 2004-2006. W odniesieniu do ogromnych potrzeb regionu środki te z pewnością nie spełnią wszystkich oczekiwań i planów inwestycyjnych.

Podział środków UE w ramach RPO WP na lata 2007-2013 na poszczególne obszary wsparcia w województwie podkarpackim przedstawia rys. 1.



Rys. 1. Planowana alokacja RPO WP na lata 2007-2013 dla Podkarpackia

Źródło: opracowanie własne na podstawie danych Urzędu Marszałkowskiego w Rzeszowie.

Główny cel RPO WP to przede wszystkim niwelowanie podstawowych barier i zagrożeń rozwoju, przy jednoczesnym wspieraniu głównych obszarów kreujących rozwój województwa podkarpackiego, tj. innowacyjnej gospodarki, infrastruktury i edukacji. Cele te realizowane jednocześnie wzmocnią aktywność gospodarczą, jak

¹¹ Projekt Regionalnego Programu Operacyjnego dla woj. podkarpackiego na lata 2007-2013. Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego, Rzeszów 2006.

również spójność społeczną i przestrzenną Podkarpacia w odniesieniu do innych regionów UE.

Cele wyznaczone przez RPO pozostają też spójne z Narodowymi Strategicznymi Ramami Odniesienia¹².

W ramach kontraktu wojewódzkiego dla Podkarpacia Minister Rozwoju Regionalnego na podstawie zawartych umów z marszałkiem województwa zobowiązał się do przekazania na realizację Regionalnego Programu Operacyjnego dla województwa podkarpackiego:

- środków z budżetu państwa pochodzących z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego – do wysokości 1 136 307 823 euro, co w dniu podpisania kontraktu wynosiło 4 103 775 702,76 zł, wg kursu Europejskiego Banku Centralnego,
- środków z budżetu państwa, przeznaczonych na realizację projektów objętych pomocą publiczną – do wysokości 130 164 517 euro, co na dzień podpisania kontraktu wynosiło 470 089 153,15 zł, wg kursu Europejskiego Banku Centralnego.

Samorząd województwa podkarpackiego zobowiązany został do zapewnienia części kwoty wkładu krajowego na realizację Regionalnego Programu Operacyjnego do wysokości 78 108 177 euro, co na dzień podpisania kontraktu wynosiło 282 087 681,24 zł, wg kursu Europejskiego Banku Centralnego. Na wkład krajowy składają się środki:

- instytucji zaangażowanych we wdrażanie Regionalnego Programu Operacyjnego, tj. Instytucji Zarządzającej,
- innych beneficjentów Regionalnego Programu Operacyjnego.

W ramach wkładu krajowego dla jednostek samorządu terytorialnego określona została kwota 50 036 098 euro, co na dzień podpisania kontraktu wynosiło 180 705 367,93 zł, wg kursu Europejskiego Banku Centralnego.

Kontrakt wojewódzki obejmuje także dofinansowanie ze środków z budżetu państwa do realizacji komponentu regionalnego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki. Minister Rozwoju Regionalnego zobowiązuje się do przekazania na finansowanie projektów w ramach komponentu regionalnego Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki środków z budżetu państwa w wysokości 333 849 814 euro, co na dzień podpisania kontraktu wynosiło 1 205 698 603,26 zł, wg kursu Europejskiego Banku Centralnego.

Samorząd województwa podkarpackiego otrzymuje od ministra środki na realizację Regionalnego Programu Operacyjnego w formie dotacji rozwojowej. Wartość dotacji rozwojowej udzielonej na dany rok budżetowy nie może przekroczyć rocznego limitu wydatków dla Regionalnego Programu Operacyjnego, określonego w załączniku do ustawy budżetowej. Dotacja rozwojowa jest udzielana corocznie do 2015 r. na podstawie pisemnego wniosku o udzielenie dotacji, składanego przez

¹² Narodowe Strategiczne Ramy Odniesienia 2007-2013 wspierające wzrost gospodarczy i zatrudnienie. Narodowa Strategia Spójności. Dokument zaakceptowany przez Radę Ministrów 29 listopada 2006 r., Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2006.

Instytucję Zarządzającą, zawierającego zapotrzebowanie na środki na dany rok budżetowy w podziale na kwartały. Wniosek o udzielenie dotacji rozwojowej składany jest corocznie w terminie do 15 listopada roku poprzedzającego rok budżetowy, na który dotacja jest udzielana.

5. Podsumowanie

Istotą finansowania kontraktów jest rozwijanie mechanizmów montażu finansowego środków pochodzących z różnych źródeł finansowania. Projekty uwzględnione w kontrakcie wojewódzkim współfinansowane są ze środków pochodzących z budżetu państwa, środków UE, budżetów jednostek samorządu terytorialnego, funduszy celowych, agencji, innych podmiotów publicznych, a także środków podmiotów prywatnych. Finansowanie w ramach kontraktu oznacza współudział w nakładach dwóch stron: strony rządowej (część regionalna i resortowa) oraz podmiotu beneficjenta.

Część regionalna kontraktu wojewódzkiego obejmuje¹³:

- dotacje na wieloletnie inwestycje jednostek samorządu terytorialnego,
- środki na inwestycje i zakupy inwestycyjne realizowane przez podmioty uprawnione na podstawie porozumień z organami administracji rządowej,
- dofinansowanie inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek samorządu terytorialnego ze środków będących w dyspozycji wojewody podkarpackiego,
- dotacje na inwestycje w zakresie ochrony zdrowia dla jednostek samorządu terytorialnego.

Część resortowa obejmuje:

- rezerwy celowe w dyspozycji ministrów,
- środki w dyspozycji wojewody na dofinansowanie inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek samorządu terytorialnego,
- środki na inwestycje wieloletnie państwowych jednostek i zakładów budżetowych, państwowych jednostek organizacyjnych i przedsiębiorstw.

Kontrakt wojewódzki nie jest doskonałym narzędziem planowania polityki regionalnej, gdyż określa wyłącznie warunki realizacji regionalnego programu operacyjnego, nie uwzględniając sektorowych programów operacyjnych realizowanych w poszczególnych województwach, co nie sprzyja koordynacji polityki rozwoju regionalnego.

Wyniki badań¹⁴ przeprowadzonych przez autorkę potwierdziły, iż kontrakty wojewódzkie dla Podkarpacia w latach 2004-2006 nie przyczyniły się w sposób

¹³ L. Patrzalek, *Relacje pomiędzy polityką intraregionalną a polityką interregionalną i ich wpływ na podział środków publicznych pomiędzy państwo a samorząd regionalny*, Wyd. WSB w Poznaniu, Poznań-Warszawa 2004, s. 89-90.

¹⁴ Analiza materiału empirycznego stanowiącego sprawozdania z wykonania kontraktu wojewódzkiego za lata 2004-2006, sporządzane przez wojewodę podkarpackiego, Rzeszów 2006.

istotny do zwiększenia koncentracji środków publicznych na rozwój regionalny i nie wykształciły trwałych procedur wieloletniego planowania wydatków publicznych w regionie. Wypracowanie takich procedur było utrudnione ze względu na jednoroczność budżetów publicznoprawnych, co powodowało, że zobowiązania zawarte w ZPORR dla Podkarpacia na 3 lata traktowane były deklaratorywnie i warunkowo. Środki UE ujmowane były w kontraktach w celach informacyjnych, a ustalone procedury kontraktowania zadań przewidywały dominującą pozycję administracji rządowej. Dominująca rola rządu przejawiała się także w tym, że administracja rządowa (wojewoda podkarpacki) mogła wprowadzać zmiany kontraktu¹⁵. Ponadto wiele ważnych zadań samorządu województwa podkarpackiego nie mogło być objętych kontraktem wojewódzkim ze względu na brak własnych środków publicznych (będących wkładem budżetów jednostek samorządów terytorialnych) umożliwiających wykonywanie tych zadań. Środki rezerwy celowej z przeznaczeniem na zadania w zakresie rozwoju regionalnego Podkarpacia w ogólnej kwocie wydatków na ten cel w latach 2004-2006 wynosiły od 12 do 15%. Pomimo niewielkiego udziału środków z budżetu państwa w ramach kontraktu wojewódzkiego w nakładach ogółem na wdrażanie projektów infrastrukturalnych, efekty rzeczowe projektów współfinansowanych w ramach kontraktu wojewódzkiego należy ocenić pozytywnie. Główne pozytywne cechy kontraktów wojewódzkich to:

- działania w różnych płaszczyznach: finansowej, prawnej, organizacyjnej,
- elastyczność – dostosowanie warunków realizacji kontraktów do zmian zachodzących w otoczeniu społecznym i ekonomicznym.

Kontrakt wojewódzki dla Podkarpacia jako instrument zapewniający zintegrowane programowanie i finansowanie rozwoju regionalnego umożliwił wdrożenie zasad obowiązujących przy absorpcji środków strukturalnych. Do negatywnych cech kontraktu należy zaliczyć: pośpiech, prowizoryczność niektórych rozwiązań stosowanych we wdrażaniu kontraktów, zmienianie istotnych elementów przyjętej procedury w toku realizacji kontraktów, niedostatek środków finansowych oraz dysproporcję w podziale środków budżetu państwa na rzecz wsparcia wieloletnich inwestycji samorządów.

Literatura

Brandenburg H., *Zarządzanie lokalnymi projektami rozwojowymi*, Prace Naukowe AE w Katowicach, Katowice 2002.

Brzozowska K., *Kapitał prywatny w finansowaniu projektów infrastruktury gospodarczej na zasadach Project finance*, Rozprawy i Studia 220, Akademia Rolnicza w Szczecinie, Szczecin 2003.

¹⁵ Do analizy uwzględnione zostały kwoty kontraktów zrealizowane. W 2004 r. planowana kwota kontraktu wojewódzkiego zmniejszona została z 53,2 do 49,8 mln zł, podobnie w 2005 r. z 28 do 23,2 mln zł, w 2006 r. z 32 do 29,8 mln zł. W uzasadnieniu zmian wskazywano na sytuację finansową budżetu państwa.

- Calak R., Jahns H., *Kontrakt wojewódzki jako element przygotowania Polski do uczestnictwa w funduszach strukturalnych*, „Wspólnoty Europejskie” 2001, nr 12, s. 76.
- Grosse T.G., *Wybrane aspekty polityki regionalnej państwa w latach 2000-2003 (ze szczególnym uwzględnieniem polityki regionalnej UE)*, „Samorząd Terytorialny” 2004, nr 11, s. 20-21.
- Kogut M., Mazurkiewicz M., *Kontrakt wojewódzki jako narzędzie realizacji polityki regionalnej*, red. D. Korenik, Wyd. Wyższa Szkoła Finansów i Bankowości, Wrocław 2004, s. 167-168.
- Klasik A., Kuźnik F., *Planowanie strategiczne rozwoju lokalnego i regionalnego*, [w:] *Funkcjonowanie samorządu terytorialnego. Doświadczenia i perspektywy*, red. S. Dolata, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2002.
- Patrzałek L., *Relacje pomiędzy polityką intraregionalną a polityką interregionalną i ich wpływ na podział środków publicznych pomiędzy państwo a samorząd regionalny*, Wyd. WSB w Poznaniu, Poznań-Warszawa 2004, s. 89-90.
- Tomkiewicz N., *Kontrakty wojewódzkie w Polsce po pierwszym roku*, „Samorząd Terytorialny” 2003, nr 1-2, s. 20-21.
- Woźniak B., *Pomoc publiczna*, [w:] *System finansowy w Polsce*, red. B. Pietrzak, Z. Polański, B. Woźniak, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2003, s. 156-159.

VOIVODESHIP CONTRACTS AS AN INSTRUMENT OF REGIONAL DEVELOPMENT WITH SPECIAL EMPHASIS OF PODKARPACIE VOIVODESHIP

Summary: The voivodeship contract is not an efficient tool to plan the regional policy due to the fact that it merely defines the conditions for implementing the regional operational programme, not taking into consideration sectoral operational programmes implemented in individual voivodeships which is not conducive to the coordination of the regional development policy. The results of the studies performed by the author confirmed that the provincial contracts for Podkarpackie voivodeship did not significantly contribute to the increase in the concentration of public funds for regional development and did not create the firm procedures for multi-year planning of public expenditures in the region. The creation of such procedures was difficult due to public and legal budgets lasting one year which caused that the obligations included in the operational programmes for the region of Podkarpacie for the multi-year planning which is binding in the European Union were treated declaratively and conditionally. The EU funds were included in the contracts for information purposes and the task contracting procedures assumed the dominating position of the government administration.