

Paweł Churski

Nowy mechanizm programowania rozwoju regionalnego w Polsce na przykładzie województwa kujawsko-pomorskiego¹

I. Wprowadzenie

Polityka regionalna w Polsce w pierwszej połowie lat dziewięćdziesiątych pomimo dokonujących się przemian polityczno-ekonomicznych nie była traktowana jako integralny element polityki społeczno-gospodarczej prowadzonej przez rząd. Liczne deklaracje w tym zakresie nie znajdowały swojego potwierdzenia w podejmowanych decyzjach. Polityka regionalna była zdominowana przez priorytety makroekonomiczne, co można uznać za zjawisko normalne w gospodarce rynkowej. Różnica w przypadku Polski polegała jednak na tym, że prowadzona centralnie polityka interregionalna nie znajdowała swojej przeciwwagi w polityce intraregionalnej. Brak polityki intraregionalnej wynikał przede wszystkim z faktu braku podmiotu mogącego ją realizować oraz budżetu regionalnego, z którego byłaby finansowana. Środki budżetowe przeznaczone na cele centralnie realizowanej polityki regionalnej były znikome zarówno w stosunku do potrzeb, jak i standardów Unii Europejskiej.

Wprowadzona z dniem 1 stycznia 1999r. reforma terytorialno-administracyjna określiła czytelny podział zadań publicznych, przypisując je w myśl zasady pomocniczości do odpowiednich struktur, w tym poszerzonego na poziomie powiatów i województw samorządu terytorialnego. W rezultacie reformy utworzono rządowo-samorządowe województwa, które stały się głównymi podmiotami realizacji polityki regionalnej. Samorząd województwa zobowiązano ustawowo do formułowania strategii wszechstronnego i zrównoważonego rozwoju województwa oraz prowadzenia polityki regionalnej, nie wyposażając go jednak w niezbędne środki finansowe. Bardzo ważnym krokiem w kierunku usystematyzowania polskiej polityki regionalnej oraz zbliżenia jej do standardów unijnych było uchwalenie w

¹ Artykuł stanowi rozwinięcie referatu pt. *Regional policy in Poland after the reform of public administration. The example of Kujawy-Pomerania Voivodeship* wygłoszonego podczas konferencji **Fourth European Urban and Regional Studies Conference (Re)placing Europe: economies, territories and identities**. 4 – 7 lipca 2002r. Barcelona. Autonomous University of Barcelona. Department of Geography. University of Durham.

dnia 12 maja 2000r. *Ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego. Ustawa* określa zasady i formy wspierania rozwoju regionalnego oraz normy współdziałania w tym zakresie Rady Ministrów i organów administracji rządowej z samorządem terytorialnym i partnerami społecznymi. Nadal jednak samodzielność finansowa regionów odbiega od standardów europejskich.

Celem niniejszej pracy jest próba oceny funkcjonowania nowej organizacji polityki regionalnej w Polsce. Analizę empiryczną prowadzi się na przykładzie województwa kujawsko-pomorskiego, jednego z 16 nowych regionów administracyjnych Polski, które charakteryzuje się relatywnie wysokim stopniem zróżnicowania wewnętrznego i w konsekwencji dla rozwoju, którego znaczącą rolę odgrywa polityka regionalna.

II. Polityka regionalna w Polsce po reformie administracji publicznej

Polityka regionalna w Polsce w okresie komunistycznym nie posiadała większego znaczenia, a jej rola ograniczała się przede wszystkim do działań zgodnych z priorytetami ideologicznymi i politycznymi. W okresie recesji gospodarczej lat osiemdziesiątych i nieudanych prób reformowania gospodarki socjalistycznej doszło nawet do całkowitego zaniechania realizacji polityki regionalnej (por. G.Węclawowicz, 2002).

W początkach transformacji, po 1989 roku przyjęto liberalne założenie, że gospodarka rynkowa i jej mechanizm rynkowy rozwiążą wszystkie problemy gospodarcze, w tym zapewnią właściwą alokację zasobów. W warunkach realizacji terapii szokowej w polskiej gospodarce oraz priorytetowym traktowaniu celów makroekonomicznych nie było miejsca na politykę regionalną, którą sprowadzono do narzędzia przeciwdziałania koncentracji przestrzennej bezrobocia (por. S.L.Bagdziński, W.Maik, 1994). Tym samym działania te nawiązywały do interwencyjnego, a nie promocyjnego modelu polityki regionalnej, który poprzez działania ex-post utrzymywał się w kolejnych latach w Polsce.

Następstwem szybko zachodzących w latach dziewięćdziesiątych w Polsce przemian społeczno-gospodarczych był stopniowy wzrost międzyregionalnych różnic w poziomie i dynamice rozwoju oraz w konsekwencji zmiana przestrzennego rozkładu obszarów rozwoju i recesji. Fakt ten oraz pojawienie się nieznanymi wcześniej zjawisk takich, jak głęboka recesja gospodarcza większych obszarów kraju, jak również postępujący proces integracji Polski z Unią Europejską zapoczątkowany podpisaniem Układu Europejskiego otwierającego drogę do pomocy przedakcesyjnej, zmusiły władze do zmiany podejścia do problematyki rozwoju regionalnego (por. T.Kudłacz, 2001). W rezultacie rząd na wniosek Sejmu przygotował

Raport o polityce regionalnej wraz z aneksem pt. *Procesy zróżnicowań regionalnych w latach 1990 – 1994*, które to dokumenty Sejm przyjął do wiadomości 29 marca 1996r. Jednocześnie zobowiązano Radę Ministrów do wprowadzenia nowych rozwiązań instytucjonalnych oraz przygotowania koncepcji i programu polityki regionalnej państwa. Zauważono m.in. konieczność decentralizacji administracji publicznej oraz utworzenia upodmiotowionych regionów, które powinny stanowić szczebel pośredni pomiędzy samorządową gminą i centrum państwa². Po uwzględnieniu uwag i wskazań ustawodawcy Rada Ministrów przyjęła dokumenty stanowiące podstawę realizacji krajowej polityki regionalnej: *Rozwój regionalny Polski 1990 – 1995* oraz *Zarys strategii rozwoju regionalnego Państwa*³. Problematyka regionalna znalazła również swoje miejsce w oficjalnych dokumentach opracowywanych w związku z postępującym procesem integracji Polski z Unią Europejską. Należy tu wymienić dwa najważniejsze: *Narodową Strategię Integracji*⁴, która została przyjęta przez Radę Ministrów 28 stycznia 1997r. oraz *Narodowy Program Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej*⁵, opracowany w 1998 roku w związku z rozpoczęciem negocjacji akcesyjnych. Dokumenty te wskazują m.in. na działania z zakresu polityki regionalnej określając je jako priorytety procesu dostosowawczego. Uwagę zwraca się również na rolę jaką dla rozwoju regionalnego Polski mogą odegrać środki pomocowe, a w przyszłości środki funduszy strukturalnych Unii Europejskiej. Znajduje to swoje potwierdzenie w stanowisku negocjacyjnym Polski w obszarze *Polityka regionalna i koordynacja instrumentów strukturalnych*, w którym zapisano: „...Polska stoi na stanowisku, że w momencie członkostwa zostanie w całości objęta celem 1 polityki spójności ekonomiczno-społecznej Unii Europejskiej i będzie w pełni korzystać z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności na zasadach dostępnych dla państw członkowskich...” (por. Stanowisko negocjacyjne..., 1999). Negocjacje w obszarze *Polityka regionalna i koordynacja instrumentów strukturalnych* zostały otwarte 6 kwietnia 2000r. Zgodnie z przyjętym harmonogramem negocjacji Unia Europejska wypracowała ostateczne wspólne stanowisko w tym obszarze negocjacyjnym pod koniec 2002r. Fakt, że wstępne zakończenie negocjacji w tym obszarze nastąpiło dopiero 1 października 2002r., czyli na zakończenie procesu negocjacyjnego potwierdza, że obszar ten należał do jednych z najbardziej problematycznych⁶. Stopień wykorzystania i wdrożenia w życie wyników negocjacji zależy w dużym stopniu od

² Szerzej na ten temat patrz M. Rudnicki (2000) s.104 – 116.

³ por. Przegląd Rządowy nr 11i12/1996 oraz nr 1/1997.

⁴ por. Monitor Integracji Europejskiej, 1997.

⁵ *Narodowy Program Przygotowania do Członkostwa w Unii Europejskiej* zgodnie z przyjętymi zasadami podlega corocznej ocenie i korekcie (por. Narodowy program..., 1998; Raport Okresowy..., 2001)

⁶ Polska zakończyła negocjacje 13 grudnia 2002r.

przygotowanych przez polską stronę zarówno programowych, jak i instytucjonalnych podstaw polityki rozwoju regionalnego, które będą stanowiły podstawę wydatkowania środków strukturalnych, w tym *Narodowego Planu Rozwoju na lata 2004 -2006*⁷ (por. Wstępny Narodowy Plan Rozwoju..., 2002).

Założenia zawarte w powyższych dokumentach oraz zobowiązania wynikające z postępującego procesu negocjacji stanowiły punkt wyjścia do budowy nowego podejścia do problematyki polityki regionalnej w Polsce. Wprowadzona z dniem 1 stycznia 1999r. reforma terytorialno-administracyjna określiła czytelny podział zadań publicznych, przypisując je w myśl zasady pomocniczości do odpowiednich struktur, w tym poszerzonego na poziomie powiatów i województw samorządu terytorialnego (patrz rycina 1). W rezultacie reformy utworzono rządowo-samorządowe województwa, które stały się głównymi podmiotami realizacji polityki regionalnej. Samorząd województwa zobowiązano ustawowo do formułowania strategii wszechstronnego i zrównoważonego rozwoju województwa oraz prowadzenia polityki regionalnej. Zgodnie z założeniami proces ten musi być planowany i realizowany przy współpracy z samorządem powiatowym i gminnym, co jak zauważa M.Potrykowski (2000) podkreśla znaczenie rozwoju lokalnego jako podstawy polityki regionalnej. Niestety wraz ze ściśle określonymi zadaniami nie wyposażono samorządu wojewódzkiego w wystarczające środki finansowe umożliwiające skuteczną realizację polityki intraregionalnej, co stanowiło i nadal stanowi bezpośrednią przeszkodę dla właściwej realizacji celów polityki regionalnej państwa (por. Z.Gilowska, 2000).

Istotnym krokiem w kierunku usystematyzowania polskiej polityki regionalnej oraz zbliżenia jej do standardów unijnych było uchwalenie w dniu 12 maja 2000r. *Ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego* (por. Ustawa o zasadach wspierania. Dz.U. nr 48/2000, poz. 550). *Ustawa* określa zasady i formy wspierania rozwoju regionalnego oraz normy współdziałania w tym zakresie Rady Ministrów i organów administracji rządowej z samorządem terytorialnym i partnerami społecznymi. Zgodnie z zapisami Art. 3 *Ustawy* wspieranie rozwoju regionalnego ma być realizowane na podstawie *Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego* (por. Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2001-2006, 2000) oraz inicjatyw samorządu województwa zgodnie z zasadą zrównoważonego rozwoju. Ustawa określa podstawowe założenia organizacyjne polityki regionalnej w Polsce (patrz rycina 2):

⁷ Dokument ten po wejściu Polski do Unii Europejskiej będzie stanowił podstawę do wynegocjowania *Podstaw Wspierania Wspólnoty* dla naszego kraju, tj. *Community Support Framework*.

- Podstawowym dokumentem planistycznym rządu w zakresie polityki regionalnej jest *Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego*⁸ określająca: kierunki i priorytety polityki regionalnej państwa; okres obowiązywania strategii; przewidywane wydatki ze środków publicznych; zasady i kryteria wsparcia finansowego *Programów Wojewódzkich* ze środków budżetu państwa oraz szacunkowe oczekiwania co do minimalnego zakresu, w jakim poszczególne zadania lub *Programy Wojewódzkie* muszą być współfinansowane z budżetów samorządu terytorialnego oraz przez podmioty prywatne. Strategia opracowywana jest przez ministra właściwego do spraw polityki regionalnej⁹ przy współpracy z samorządem województwa i przy uwzględnieniu strategii rozwoju województw opracowanych przez sejmiki wojewódzkie (por. J.Szlachta, 2000). *Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2001-2006* została przyjęta przez Radę Ministrów i stała się obowiązującym dokumentem w dniu 28 grudnia 2000r. (patrz rycina 3) (por. *Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2001-2006*, 2000).
- Dokumentem rządowym określającym konkretny wymiar polityki regionalnej, a zwłaszcza zakres i formę pomocy finansowej dla samorządów jest *Program Wsparcia*¹⁰, który uszczegóławia priorytety zawarte w *Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego*. Dokument ten stanowi odpowiedź rządu na *Programy Wojewódzkie* przygotowywane przez regiony (por. Rozdział 3 Ustawy z dnia 12 maja 2000r. o zasadach wspierania rozwoju regionalnego. Dz.U. nr 48/2000, poz. 550.; *Program wsparcia na lata 2001 – 2002*, 2000 i 2001).
- Kolejnym etapem programowania polityki regionalnej jest bezpośrednia negocjacja rządu reprezentowanego przez ministra właściwego do spraw polityki regionalnej z samorządem wojewódzkim reprezentowanym przez marszałka województwa. W wyniku tych negocjacji podpisany zostaje *kontrakt wojewódzki*¹¹ będący dokumentem prawnym określającym konkretny wymiar wsparcia finansowego rządu dla danego województwa (por. Rozdział 4 Ustawy z dnia 12 maja 2000r. o zasadach wspierania rozwoju regionalnego Dz.U. nr 48/2000, poz. 550.).

Ustawa reguluje również zasady i tryb finansowania polityki regionalnej nie zakładając jednak wzrostu poziomu dochodów samorządów wojewódzkich, co należy uznać za podstawową barierę dla prawidłowej jej realizacji. Za niekorzystny należy uznać również fakt niskiego stopnia koordynacji polityki agencji rządowych i funduszy celowych (22 wymienione w *Ustawie*) z samorządowymi planami rozwojowymi (por. A.Pyszkowski, 2000)¹².

Przyjęta w tej formie *Ustawa* o zasadach wspierania rozwoju regionalnego stanowi z jednej strony wykładnię prawną długo oczekiwaną przez samorząd, która określa zasady i formę wspierania przez budżet państwa wieloletnich inwestycji i działań realizowanych w województwach. Z drugiej jednak strony tworzy ona, jak stwierdza G.Gorzela (2000) model

⁸ Uchwała nr 105 Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2000r. w sprawie przyjęcia *Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2001-2006* (por. M.P. nr 43/2000, poz. 851)

⁹ Obecnie jest to Minister Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej.

¹⁰ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2000r. w sprawie przyjęcia *Programu wsparcia na lata 2001 – 2002*. (por. Dz.U. nr 122/2000, poz. 1326) wraz z późniejszymi nowelizacjami.

¹¹ *Kontrakty wojewódzkie* zostały zawarte między rządem a samorządami wojewódzkimi 19 i 22 czerwca 2001r.

¹² Dokładną analizę zapisów *Ustawy* zawierają m.in. publikacje M.Rudnickiego (2000) oraz T.G.Gross'a (2000).

państwa scentralizowanego, z regionami o małej mocy sprawczej, ze stosunkowo małymi środkami własnymi, z rządem zajęтым wieloma małymi problemami i zadaniami, które w systemie zdecentralizowanym mogą być wykonywane przez silny samorząd regionalny. W licznych głosach krytycznych zwraca się również uwagę, że *Ustawa* koncentruje się na szczegółowych procedurach, jak stwierdza Z.Gilowska (2001) „dopraszania się” przez samorząd województwa o środki finansowe pozostające w dyspozycji administracji rządowej, a nie zwraca uwagi na sprawy merytoryczne związane z realizacją polityki regionalnej. Można nawet zaryzykować twierdzenie, że według zapisów ustawy to administracja rządowa poprzez jej wpływ na finansowanie kontraktów wojewódzkich będzie prowadziła politykę regionalną, a samorząd wojewódzki pozbawiony wystarczających własnych środków finansowych będzie jedynie jej realizatorem. Nie ma to żadnego związku z kreowaniem województw jako podmiotów realizujących politykę regionalną i z pewnością rozwiązanie to jest dalekie od standardów obowiązujących w Europie. Zdaniem J.Hausnera (2001) największym zagrożeniem, wynikającym z *Ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego*, jest niebezpieczeństwo odrębnego programowania środków pomocowych i krajowych przeznaczanych na rozwój regionalny przy jednoczesnym braku dostatecznych środków własnych samorządów wojewódzkich. W konsekwencji jak zauważa G.Węclawowicz (2002) cele rozwoju regionalnego województwa pozostają de facto narzucone „z góry”, czego przykładem jest *Kontrakt Wojewódzki*, który w przeważającej części obejmuje środki przeznaczane na inwestycje wskazane przez rząd. Udział wolnych środków w zawartych kontraktach, pozostawionych do samodzielnego zagospodarowania przez samorząd wojewódzki, czyli przeznaczonych na finansowanie „własnej” polityki regionalnej wynosi jedynie około 10,0% (por. T.G.Grosse, 2002).

Powyższe uwagi wskazują na konieczność pilnej nowelizacji *Ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego*, tak aby w zmienionej formie umożliwiła prawidłową realizację polityki regionalnej, zgodnej z normami unijnymi i pozwalającą na absorpcję środków funduszy strukturalnych po wejściu naszego kraju do UE. Nowelizacja *Ustawy* powinna doprowadzić do realizacji, co najmniej trzech celów:

- zwiększenia samodzielności samorządu wojewódzkiego, w tym samodzielności finansowej,
- ograniczenia roli agencji i funduszy celowych,
- uporządkowania instytucji rządowych zajmujących się polityką regionalną z jednoczesną integracją podmiotów działających w sferze regionalnej i przestrzennej.

III. Realizacja polityki regionalnej na przykładzie województwa kujawsko-pomorskiego

1. Organizacja terytorialna i poziom rozwoju społeczno-gospodarczego

Województwo kujawsko-pomorskie położone jest w centralnej części Polski i charakteryzuje się korzystnym usytuowaniem w systemie powiązań transportowych w kraju, głównie w układzie północ-południe (patrz rycina 4). Pod względem administracyjnym województwo składa się z 23 powiatów (w tym 4 miast na prawach powiatu), 144 gmin (17 miejskich, 35 miejsko-wiejskich i 92 wiejskich) oraz 2224 sołectw (patrz tabela 1). Województwo kujawsko-pomorskie odpowiada jednostce terytorialnej typu NTS 2¹³. Województwo jest podzielone na 2 jednostki terytorialne szczebla NTS 3 (patrz rycina 5):

- pierwsza odpowiada staremu województwu bydgoskiemu – podregion bydgoski
- druga obejmuje dwa stare województwa: toruńskie i włocławskie – podregion toruńsko-włocławski

Województwo kujawsko-pomorskie należy do regionów o przeciętnym poziomie rozwoju w porównaniu z innymi województwami Polski. Wartość wskaźnika PKB na 1 mieszkańca plasuje województwo kujawsko-pomorskie na 10 miejscu wśród 16 województw (patrz załącznik 1). Jest to województwo przemysłowo-rolnicze dotknięte kryzysem w początkowej fazie transformacji, jednak w coraz większym stopniu wykorzystujące możliwości, jakie stwarza nowy system gospodarczy.

Należy podkreślić, że województwo kujawsko-pomorskie utworzone 1 stycznia 1999r. z trzech byłych województw: bydgoskiego, toruńskiego i włocławskiego ma słabo wykształcone wymiary regionalne¹⁴. Dalszy rozwój głównych ośrodków miejskich województwa kujawsko-pomorskiego może doprowadzić do ukształtowania się struktury regionu. Cechą charakterystyczną województwa jest wysoki poziom zróżnicowania wewnątrzregionalnego. Różnica między minimalną i maksymalną wartością wskaźnika PKB na 1 mieszkańca w układzie powiatów wynosi 2,4 co plasuje region na ósmym miejscu w kraju wśród 16 województw (por. P.Churski, 2002).

¹³ Jednostki NTS odpowiadają jednostką statystycznym NUTS obowiązującym w krajach członkowskich Unii Europejskiej. Poziom NTS II w Polsce = 16 regionów (województw). Poziom NTS III w Polsce = 44 podregiony.

¹⁴ Analizę zróżnicowania rozwoju gospodarczego w układzie województw zawierają prace T.Czyż (2000 i 2001). Wymiary regionalne nowych województw w Polsce analizowali w swojej pracy Z.Chojnicki i T.Czyż (2000).

Według G.Gorzela i B.Jałowickiego (2000) rozwojowi województwa kujawsko-pomorskiego sprzyjają: położenie na osi transportowej północ-południe, potencjał akademicki, wartości kulturowe (Toruń), załazek aglomeracji lokalnej (Bydgoszcz, Toruń, Włocławek). Do barier rozwoju zalicza się: występowanie obszarów problemowych o niskim poziomie rozwoju gospodarczego, zdegradowaną przestrzeń miejską, niedorozwój sieć transportu oraz konflikty elit. Powyższe uwagi potwierdza analiza SWOT regionu przygotowana na potrzeby *Strategii Rozwoju Województwa Kujawsko-Pomorskiego* oraz *Kontraktu Wojewódzkiego*, w której do mocnych stron regionu zalicza się przede wszystkim: korzystny układ sieci osadniczej, której główne ośrodki są jednocześnie ważnymi węzłami sieci komunikacyjnej, dobre wyposażenie ośrodków stołecznych regionu w instytucje otoczenia biznesu, wysokie walory środowiska przyrodniczego oraz duże znaczenie regionu w krajowej produkcji rolnej z jednoczesnym jednym z najwyższych poziomów w kraju towarowości tej produkcji. Wśród szans rozwojowych regionu wskazuje się m.in. na: możliwość zaliczenia układu aglomeracyjnego Bydgoszczy i Torunia do grupy polskich metropolii i potencjalnych europolii, korzystne położenie komunikacyjnej w układzie krajowym i europejskim przy jednoczesnym dużym zaawansowaniu prac nad modernizacją sieci drogowej (w tym budową autostrady A1 Północ-Południe) oraz możliwość wykorzystania środków finansowych programów pomocowych Unii Europejskiej zarówno przy projektach własnych, jak również realizowanych przy współpracy z partnerami z Europy Zachodniej i Wschodniej. Z drugiej strony, wśród słabych stron województwa kujawsko-pomorskiego podkreśla się niski poziom wykształcenia i kwalifikacji zawodowej mieszkańców, co zwiększa poziom bezrobocia i przyspiesza postępujący proces ubożenia społeczeństwa. Do słabych stron regionu zalicza się również niedorozwój infrastruktury technicznej i społecznej co obniża atrakcyjność inwestycyjną województwa oraz pogarsza warunki życia ludności. Podstawowymi zagrożeniami dla dalszego rozwoju województwa kujawsko-pomorskiego są ograniczone możliwości spełnienia przez podmioty gospodarcze regionu warunków działalności w Unii Europejskiej po wejściu Polski do Wspólnot, utrzymywanie się niekorzystnych uwarunkowań makroekonomicznych dla rozwoju małych miast i obszarów wiejskich co prowadzi do spadku społecznej aktywności oraz przedłużający się w czasie proces realizacji inwestycji infrastrukturalnych. Istotnym zagrożeniem jest również występujący z coraz większym nasileniem deficyt wody na Kujawach, który może stać się czynnikiem ograniczającym dalszy rozwój produkcji rolnej na tym terenie (por. Kontrakt wojewódzki, 2001) (patrz tabela 2).

2. Programowanie polityki regionalnej i jej realizacja

Zadania dotyczące programowania, realizacji i nadzoru w zakresie działań podejmowanych w ramach polityki regionalnej w województwie kujawsko-pomorskim spoczywają głównie na dwóch jednostkach władz samorządowych województwa¹⁵.

W ramach organu stanowiącego i kontrolnego województwa, jakim jest sejmik województwa funkcjonuje 12 komisji. Jedną z nich jest *Komisja Polityki Regionalnej i Rozwoju Województwa*¹⁶, która realizuje trzy główne zadania:

- opiniuje krótkoterminowe i perspektywiczne plany i programy rozwoju regionu,
- inicjuje działania zmierzające do integracji i rozwoju regionu w sferze gospodarczej, kulturalnej i społecznej,
- podejmuje inne zadania wynikające z uzasadnionych potrzeb regionu.

Organem wykonawczym województwa kujawsko-pomorskiego, podobnie jak w przypadku pozostałych województw jest 5-osobowy zarząd województwa. Na czele zarządu stoi marszałek województwa, który organizuje pracę zarządu województwa i urzędu marszałkowskiego. Komórką realizującą sensu stricte zadania z zakresu polityki regionalnej w ramach organów wykonawczych województwa jest *Departament Polityki Regionalnej i Gospodarki Przestrzennej Urzędu Marszałkowskiego*¹⁷, w skład którego wchodzi: Biuro Polityki Regionalnej, Biuro Rozwoju Gospodarczego oraz Biuro Zagospodarowania Przestrzennego. Zadania Departamentu obejmują przede wszystkim:

- bieżące monitorowanie i diagnozowanie sytuacji społeczno-ekonomicznej województwa,
- opracowywanie projektów strategii rozwoju województwa, wieloletnich planów wojewódzkich, a także regionalnych programów służących realizacji ponad lokalnych celów publicznych,
- prowadzenie spraw związanych z kształtowaniem polityki przestrzennej województwa oraz związanych z przygotowaniem, uchwalaniem i realizacją planu zagospodarowanie przestrzennego województwa, a także koordynacja ponad lokalnych programów zagospodarowania przestrzennego,
- prowadzenie uzgodnień z samorządami gmin w zakresie zgodności miejscowego planu przestrzennego zagospodarowania z zadaniami wpisanymi do wojewódzkiego rejestru,
- prowadzenie spraw dotyczących rozstrzygania sporów między samorządem województwa a gminami dotyczących wprowadzenia samorządu województwa do miejscowego planu przestrzennego zagospodarowania.

¹⁵ Zakres kompetencji i zadań poszczególnych organów władz samorządowych województwa określa Ustawa z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie województwa (por. D.U. nr 91/1998, poz.576)

¹⁶ Zadania i kompetencje Komisji określa Statut Województwa Kujawsko-Pomorskiego przyjęty dnia 23 marca 1999r. przez Sejmik Województwa Kujawsko-Pomorskiego. (por. Uchwała nr 72/1999 Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 23 marca 1999r.)

¹⁷ Zadania i kompetencje Departamentu określa Regulamin Organizacyjny Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego przyjęty dnia 5 lipca 1999r. (por. Uchwała 42/101/99 Zarządu Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 5 lipca 1999r.)

Przejmując z dniem 1 stycznia 1999r. odpowiedzialność za kreowanie rozwoju regionu oraz wykonywanie usług publicznych o charakterze i zasięgu regionalnym, władze samorządowe województwa przystąpiły m.in. do zadań związanych z programowaniem rozwoju regionalnego. W pierwszej kolejności, zgodnie z priorytetami i wymaganiami sprecyzowanymi w *Ustawie o zasadach wspierania rozwoju regionalnego* podjęto działania zmierzające do opracowania dwóch dokumentów:

- 1) *Strategii Rozwoju Województwa Kujawsko-Pomorskiego*
- 2) *Programu Wojewódzkiego*

które stanowiły podstawę do przygotowania *Wniosku o Wsparcie* i zawarcia z rządem *Kontraktu Wojewódzkiego* określającego zakres i formy wsparcia polityki regionalnej na terenie województwa przez środki publiczne.

2.1. *Strategia Rozwoju Województwa Kujawsko-Pomorskiego*

Prace nad *Strategią Rozwoju Województwa Kujawsko-Pomorskiego* zapoczątkowano w marcu 1999 roku. W dniu 29 marca 1999r. Uchwałą nr 78/1999 Sejmik Województwa Kujawsko-Pomorskiego zobowiązał Zarząd do rozpoczęcia prac nad opracowaniem *Strategii Rozwoju Województwa*, określając jednocześnie termin wykonania tego zadania na wrzesień 2000r. W wyniku podjętych działań powołano Społeczną Radę Konsultacyjną ds. opracowania *Strategii*, którą tworzyło 250 przedstawicieli różnych środowisk tworzących pięć zespołów: (1) Zespół ds. środowiska przyrodniczego, (2) Zespół ds. środowiska produkcyjnego, (3) Zespół ds. infrastruktury technicznej, (4) Zespół ds. środowiska społecznego, (5) Zespół ds. środowiska rolniczego. W trakcie prac nad opracowaniem *Strategii* prowadzono szeroką konsultację z samorządami powiatowymi oraz samorządami gminnymi oraz przedstawicielami administracji rządowej.

Pierwszym etapem prac było opracowanie *Bilansu Otwarcia* (por. Bilans otwarcia, 1999). Opracowanie to jest syntetycznym opisem województwa, prezentującym również główne szanse i zagrożenia dla województwa kujawsko-pomorskiego¹⁸. *Bilans otwarcia* nie wchodzi w skład *Strategii*. Stanowi jedynie pierwsze, opracowane już w maju 1999 roku, bardzo ogólne studium diagnostyczne przygotowane w ramach prowadzonych prac nad jej opracowaniem. Prace nad zasadniczym dokumentem pod nazwą *Strategia Rozwoju Województwa Kujawsko-Pomorskiego* trwały ponad rok i zostały zakończone w czerwcu 2000 roku. W dniu 20 czerwca 2000r. podczas nadzwyczajnego posiedzenia Sejmik

¹⁸ Dokument opiera się na wskaźnika społeczno-gospodarczych według stanu na koniec 1997 roku i częściowo dostępnych danych dotyczących roku 1998.

Województwa Kujawsko-Pomorskiego Uchwałą nr 439/2000 zaakceptował i przyjął *Strategię Rozwoju Województwa Kujawsko-Pomorskiego*. W skład strategii wchodzi:

- **Diagnoza Prospektywna** – jest opracowaniem poszerzającym i wszechstronnie analizującym zagadnienia przedstawione w *Bilansie Otwarcia*, które pozwala na dokonanie oceny stanu istniejącego oraz określenie głównych obszarów problemowych i celów rozwojowych województwa. Dokument ten stanowi podstawę do konstruowania wizji rozwoju i budowy programów operacyjnych. W podsumowaniu *Diagnozy* przedstawiono syntetyczną ocenę uwarunkowań rozwoju województwa oraz określono cele rozwoju wynikające zarówno z czynników zewnętrznych związanych przede wszystkim z konsekwencji postępującego procesu integracji z Unią Europejską i konieczności sprostania wymogom konkurencyjności w stosunku do otoczenia, jak i wewnętrznych tkwiących w sferze ekologicznej, społecznej, gospodarczej i infrastrukturze technicznej. Jako nadrzędny cel rozwoju województwa przyjęto: **poprawę konkurencyjności regionu i podniesienie poziomu życia ludności mieszkańców przy respektowaniu zasad zrównoważonego rozwoju**, który konkretyzuje się poprzez cele szczegółowe¹⁹ (patrz tabela 3) (por. *Diagnoza prospektywna*, 1999).

- **Wizja Rozwoju do roku 2010** – stanowi projekcję stanu, który powinien być osiągnięty do roku 2010, przy uwzględnieniu aspiracji społeczeństwa, istniejących potrzeb oraz zewnętrznych i wewnętrznych uwarunkowań ich realizacji. Zgodnie z *Wizją Rozwoju do roku 2010* realizacja określonych w *Diagnozie Prospektywnej* celu nadrzędnego i celów szczegółowych rozwoju województwa kujawsko-pomorskiego spowodować powinna zasadnicze podniesienie konkurencyjności regionu w stosunku do otoczenia, tj. innych regionów kraju oraz w układach międzynarodowych. W ogólnych założeniach wskazuje się na możliwość realizacji w okresie do 2010 roku następujących celów:

1. Wzrost poziomu wykształcenia społeczeństwa poprzez m.in. zwiększenie dostępności do szkół średnich i wyższych, podniesienie jakości kadry nauczycielskiej, poprawę infrastruktury oświatowej, co powinno w konsekwencji spowodować podniesienie poziomu przedsiębiorczości i podatności na innowacyjność oraz zwiększyć aktywność indywidualną i zbiorową.
2. Poprawa dostępności komunikacyjnej województwa poprzez:
 - a. budowę autostrady A-1 (północ-południe) oraz czterech dróg ekspresowych (tworzących równoległy do autostrady A-2 korytarz komunikacyjny na kierunku wschód-zachód),
 - b. modernizację dróg wojewódzkich, powiatowych i gminnych,
 - c. modernizację linii kolejowych co umożliwi rozwijanie prędkości trakcyjnej 120-160 km/h i doprowadzi do uruchomienia połączeń typu INTERCITY z Warszawą,
 - d. modernizację lotniska w Bydgoszczy zmierzającą do spełnienia kryteriów stawianych międzynarodowym portem lotniczym oraz unowocześnienie lokalnych lotnisk w Toruniu, Włocławku i Grudziądzu.
3. Poprawa poziomu konkurencyjności regionu poprzez wzmocnienie aglomeracji Bydgosko-Toruńskiej dysponującej własną komunikacją (droga szybkiego ruchu, kolej miejska łącząca Bydgoszcz-Toruń-Włocławek) o silniejszej pozycji gospodarczej (nowe technologie), naukowej (technopolia) i kulturalnej (rozwój istniejących i tworzenie nowych placówek) – Bydgoszcz i Toruń do roku 2010 zgodnie z założeniami powinny osiągnąć pozycje odpowiednio 6 i 7 w rankingu

¹⁹ wymienione cele rozwoju województwa oraz *Diagnoza Prospektywna* zostały przyjęte przez Sejmik Województwa Kujawsko-Pomorskiego Uchwałą nr 209/1999 w dniu 18 października 1999r.

krajowych ośrodków regionalnych, co zapewni im wejście do sieci ośrodków o znaczeniu europejskim.

4. Rozwój Włocławka, Grudziądz i Inowrocławia, jako ośrodków ponadregionalnych poprzez stworzenie i działalność uczelni wyższych, instytucji otoczenia biznesu, specjalistycznej służby zdrowia, optymalizację kierunków produkcji w istniejących i nowych zakładach produkcyjnych oraz wzrost przedsiębiorczości lokalnej.
5. Wzmocnienie miast powiatowych poprzez lokalizację w tych miastach inkubatorów przedsiębiorczości będących wspólnym przedsięwzięciem samorządów gmin i powiatów, samorządu wojewódzkiego oraz urzędów pracy. Działalność inkubatorów przedsiębiorczości przyczyni się przede wszystkim do zwiększenia liczby firm na obszarach wiejskich i w małych miasteczkach, poprawi warunki działalności istniejących firm, doprowadzi do konsolidacji lokalnych środowisk przedsiębiorców, a w szerszym wymiarze do integracji społeczności lokalnych (budowa społeczeństwa obywatelskiego). Efekty tego procesu przyczynią się pośrednio także do zwiększenia zatrudnienia, a tym samym wpłyną na poprawę sytuacji materialnej gospodarstw domowych, dzięki czemu stworzone zostaną realne warunki dla aktywizacji obszarów wiejskich poprzez wielofunkcyjny rozwój wsi i rolnictwa.
6. Wzrost poziomu życia mieszkańców poprzez wykorzystanie właściwie zagospodarowanych walorów turystycznych regionu, w tym zbiorników wodnych na Wiśle: istniejącego we Włocławku oraz planowanego poniżej Włocławka. Poprawie warunków życia ludności sprzyjać będą również działania podejmowane w zakresie gospodarki wodnej oraz ochrony środowiska.
7. Istotnymi czynnikami wspierającymi rozwój regionalny będzie rozbudowa infrastruktury sieci magistralnych gazociągów oraz krajowej sieci energetycznej o napięciu 400 kV.

Zgodnie z założeniami *Wizji Rozwoju do roku 2010* zakłada się, że rozwój gospodarczy województwa spowodować powinien zasadnicze zmiany na regionalnym rynku pracy, m.in.: obniżenie poziomu stopy bezrobocia do średniej krajowej, ograniczenie o 20% udziału długotrwale bezrobotnych oraz zmniejszenie bezrobocia rejestrowanego i ukrytego na obszarach wiejskich (por. *Wizja rozwoju do roku 2010*, 2000).

- ***Strategia Rozwoju Obszarów Wiejskich i Rolnictwa*** – jest opracowaniem, które powstało ze względu na specyfikę województwa kujawsko-pomorskiego charakteryzującego się znacznym udziałem rolnictwa w gospodarce. Powstanie tego dokumentu oraz włączenie go do *Strategii* wynika z faktu, że restrukturyzacja rolnictwa w województwie stanowi podstawowy warunek osiągnięcia głównego celu rozwoju, tj. wysokiego poziomu konkurencyjności i nowoczesności regionu. W opracowaniu wyróżniono obszary problemowe na terenach wiejskich regionu, wskazano również na główne szanse i zagrożenia związane z rozwojem wsi i rolnictwa. Jako priorytetowe zadania potraktowano podniesienie poziomu wykształcenia ludności obszarów wiejskich, poprawę warunków życia tej ludności oraz tworzenie alternatywnych, pozarolniczych miejsc pracy na wsi (por. *Strategia rozwoju obszarów*, 2000).

2.2. Program Wojewódzki

Naturalną kontynuacją prac nad *Strategią Rozwoju Województwa Kujawsko-Pomorskiego* było przystąpienie do przygotowania *Programu Wojewódzkiego*, który określa sposób realizacji celów i zadań wskazanych w *Strategii*. Głównym zadaniem *Programu* jest konkretyzacja działań zmierzających do realizacji przyjętych celów rozwojowych, jasny i

czytelny podział kompetencji podczas podejmowanych działań, jak również określenie źródeł pozyskiwania środków finansowych i terminów realizacji przedsięwzięć. Przygotowanie *Programu Wojewódzkiego* stanowi warunek niezbędny przy opracowywaniu wniosku samorządu wojewódzkiego w sprawie zawarcia z rządem *Kontraktu Wojewódzkiego*.

W celu przygotowania województwa kujawsko-pomorskiego do zawarcia *Kontraktu* w dniu 11 września 2000r. Sejmik Województwa przyjął Uchwałę nr 478/2000 określającą zasady przygotowania *Programu Wojewódzkiego* w celu otrzymania wsparcia dla realizacji rozwoju regionalnego województwa. *Program* określa priorytety i zadania, w przypadku których samorząd województwa będzie ubiegał się o dofinansowanie z budżetu państwa, co zostanie ostatecznie usankcjonowane w formie *Kontraktu Wojewódzkiego*, będącego rezultatem negocjacji samorządu z rządem.

Przygotowany *Program Wojewódzki* zawiera pięć priorytetów rozwoju regionalnego oraz wynikające z nich zadania, które zostały wyłonione w wyniku konsultacji z poszczególnymi gminami w układzie powiatowym. Wybór zadań przewidywanych do realizacji w ramach poszczególnych priorytetów rozwoju został poprzedzony opinią Regionalnego Komitetu Sterującego²⁰. Zgłaszane w formie projektów zadania musiały być zgodne z przyjętymi przez Zarząd Województwa na lata 2001-2002 priorytetami rozwoju:

- rozwój przedsiębiorczości i ograniczanie bezrobocia,
- poprawa stanu wykształcenia i kwalifikacji mieszkańców,
- rozwój infrastruktury społecznej i technicznej,
- restrukturyzacja rolnictwa i stymulowanie wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich,
- rozwój materialnych podstaw ochrony dziedzictwa kulturowego.

Każdy projekt zgłaszany jako zadanie do realizacji w ramach *Programu Wojewódzkiego* musiał spełnić dodatkowe wymagane kryteria:

- projekt musi być zgodny z *Narodową Strategią Rozwoju Regionalnego*²¹ oraz *Wstępnym Narodowym Planem Rozwoju*²²,
- projekt musi być zgodny z priorytetami *Strategii Rozwoju Województwa*,
- projekt musi mieć charakter ponadlokalny, co identyfikuje się poprzez następujące wyznaczniki ponadlokalnego charakteru projektu:

²⁰ Organ konsultacyjno-doradczy w sprawie *Programu Wojewódzkiego* i *Kontraktu Wojewódzkiego* powołany Uchwałą nr 478/2000 Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 11 września 2000r., jako organ koordynacji wdrażania polityki regionalnej.

²¹ *Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2001-2006*. Uchwała nr 105 Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2000r. w sprawie przyjęcia Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2001- 2006. M.P. nr 43/2000, poz.851.

²² *Wstępny Narodowy Plan Rozwoju 2002-2003*. Uzupełnienie i rozszerzenie dokumentu *Wstępny Narodowy Plan Rozwoju 2000-2002* przyjętego przez Komitet Integracji Europejskiej 22 grudnia 1999r. Warszawa. Styczeń 2002. (maszynopis)

- w przypadku inwestycji lokowanych w jednym z 4 miast wydzielonych (Bydgoszcz, Toruń, Włocławek, Grudziądz), projekt musi oddziaływać na obszar co najmniej 4 powiatów ziemskich,
- w przypadku inwestycji lokowanych poza 4 miastami wydzielonymi, projekt musi bezpośrednio oddziaływać na obszar co najmniej 2 powiatów oraz obejmować obszar zamieszkały przez co najmniej 64 tysiące osób (czyli 5% ludności powiatów ziemskich województwa).
- projekt musi oddziaływać na poprawę sytuacji województwa w co najmniej 3 sferach: zasoby ludzkie, sektor małych i średnich przedsiębiorstw, infrastruktura służąca rozwojowi gospodarczemu i poprawiająca stan środowiska,
- realizację projektu powinno rozpocząć się od 2001 roku,
- wartość dofinansowania ze środków własnych powinna wynosić co najmniej 30%,
- projekt nie może być równolegle zgłoszony do finansowania w ramach przedakcesyjnych programów pomocowych lub kredytu Banku Światowego,
- w projekcie muszą być określone wskaźniki oceny wstępnej produktu, rezultatu i wpływu (analiza ex-ante), które potwierdzają oddziaływanie projektu na poprawę sytuacji w województwie w ramach przyjętych priorytetów rozwoju.

Bardzo istotnym wskazaniem dotyczącym wyboru zadań był opublikowany 28 grudnia 2000r. rządowy *Program Wsparcia* określający kryteria i zasady dostępu do środków finansowych oraz sumę alokacji na poszczególne województwa (por. Program wsparcia na lata 2001-2002, 2000). Zgodnie z założeniami tego dokumentu w ramach realizacji celu głównego, tj. wspierania rozwoju społeczno-ekonomicznego kraju i poszczególnych jego obszarów dla wzmocnienia konkurencyjności, wzrostu poziomu życia i spójności społecznej, gospodarczej oraz przestrzennej, w relacjach wewnętrznych, jak i z państwami i regionami Wspólnoty Europejskiej określono pięć priorytetów krajowych wraz z przewidywanym podziałem środków: (1) Rozbudowa i modernizacja infrastruktury służącej wzmocnieniu konkurencyjności regionu – 50% środków przeznaczonych na działania wynikające z *Programów Wojewódzkich*, priorytet do realizacji na terenie całego kraju; (2) Restrukturyzacja bazy ekonomicznej regionów i tworzenie warunków jej dywersyfikacji – 15%, priorytet do realizacji na terenie całego kraju; (3) Rozwój zasobów ludzkich – 12%, priorytet do realizacji na terenie całego kraju; (4) Wsparcie obszarów wymagających aktywizacji i zagrożonych marginalizacją – 18%, priorytet do realizacji na terenie obszarów wsparcia²³, w przypadku województwa kujawsko-pomorskiego są to powiaty: Grudziądz, aleksandrowski, chełmiński, grudziądzki, inowrocławski, nakielski, rypiński, sępoleński, świecki, tucholski, wąbrzeski, żniński; (5) Rozwój współpracy regionów – 5%, priorytet do

²³ Obszary wsparcia tego priorytetu wyróżnia się na podstawie przynajmniej jednego z następujących kryteriów: (1) poziom produktu krajowego brutto (PKB) na mieszkańca w województwie poniżej 80% średniego PKB na mieszkańca w kraju; (2) wysokość stopy bezrobocia w powiatach w każdym z ostatnich 3 lat powyżej 150% wartości średniej krajowej.

realizacji na obszarze zasadniczo jednostek NTS III, które przylegają do granicy lądowej lub morskiej kraju.

Uwzględniając priorytety rządowego *Programu Wsparcia* ostatecznie, w ramach poszczególnych priorytetów rozwoju województwa kujawsko-pomorskiego w *Programie Wojewódzkim* umieszczono następujące zadania (por. Program wojewódzki..., 2001):

PRIORYTET 1: Rozwój przedsiębiorczości i ograniczanie bezrobocia:

1. Tworzenie warunków do powstawania instytucji okołobiznesowych,
2. Wspieranie tworzenia inkubatorów przedsiębiorczości.

Inwestycje powyżej 10 mln złotych:

- a. Centrum transferu technologii w Toruniu,
- b. Uzbrojenie terenów inwestycyjnych pod park przemysłowy w Solcu Kujawskim,
- c. Wspieranie powstawania i rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw²⁴.

Zakłada się dwie zasadnicze grupy efektów wynikające z realizacji zadań w ramach tego priorytetu. Podstawowym rezultatem jest poprawa sytuacji materialnej ludności wynikająca z możliwości podjęcia pracy (planuje się utworzenie co najmniej 500 stałych miejsc pracy oraz kilkaset sezonowych miejsc pracy). Pośrednią korzyścią tych działań będzie ograniczenie patologii społecznych wynikających z ubóstwa. Drugą grupą efektów jest tworzenie warunków do kreowania i wdrażania na terenie województwa nowej, elastycznej organizacji produkcji, w tym nowych rozwiązań technologicznych, co wpłynie na poprawę wyników ekonomicznych przedsiębiorstw oraz poprzez elastyczność form zatrudnienia poprawi sytuację na rynku pracy.

PRIORYTET 2: Poprawa stanu wykształcenia i kwalifikacji mieszkańców:

1. Tworzenie zawodowych szkół wyższych,
2. Promowanie i wdrażanie idei „społeczeństwa informacyjnego”,
3. Budowa i rozbudowa oraz modernizacja szkół podstawowych i ponadpodstawowych oraz centrów kształcenia i doskonalenia.

Inwestycje powyżej 10 mln złotych:

- a. Program społeczeństwa informacyjnego,
- b. Kujawsko-pomorski program doskonalenia kadr.

Przewidywane efekty realizacji priorytetu zakładają osiągnięcie znacznej mobilności ludności na rynku pracy, poprzez nabycie wiedzy lub poszerzenie posiadanych kwalifikacji zawodowych umożliwiających łatwe dostosowanie się do potrzeb rynku pracy. Realizacja „Szerokopasmowej Sieci Informacyjnej Województwa Kujawsko-Pomorskiego” umożliwi dostęp do nowych technologii nie tylko w miastach, ale również na terenach wiejskich. Zakłada się m.in. rozwój nowych działalności opartych na e-commerce oraz tworzenie nowych miejsc pracy związanych z wykonywaną „tele-pracą”. Bezpośrednim rezultatem podjętych działań powinny być: poprawa bazy dydaktycznej placówek oświatowych, zwiększenie liczby uczniów szkół średnich i studentów szkół wyższych (co w związku z wchodzącym w wiek produkcyjnym wyżem demograficznym pozwala rozłożyć w czasie falę absolwentów wchodzących na rynek pracy, jak również zapewnić im wyższy, bardziej poszukiwany na rynku poziom wykształcenia i kwalifikacji) oraz upowszechnienie kursów i szkoleń z zakresu zmiany lub uzupełnienia kwalifikacji zawodowych (planuje się szkolenia i kursy dla co najmniej 3000 osób).

PRIORYTET 3: Rozwój infrastruktury społecznej i technicznej:

1. Modernizacja i remonty dróg,

²⁴ Zadanie realizowane w ramach projektu horyzontalnego PHARE 2001 ESC

2. Modernizacja i rozbudowa infrastruktury transportu lotniczego,
3. Inwestycje poprawiające dostęp do świadczeń zdrowotnych.

Inwestycje powyżej 10 mln złotych:

- a. Południowa obwodnica Torunia,
- b. Budowa al. Królowej Jadwigi (trasa P-II) we Włocławku w ciągu drogi krajowej nr 62 (dojazd do węzła autostrady A1 w Pikutkowie),
- c. Ochrona wód Zlewni Jeziora Gopło przed zanieczyszczeniami ze źródeł rozproszonych,
- d. Miejska oczyszczalnia ścieków wraz z kolektorami w Toruniu,
- e. Miejsko-gminna oczyszczalnia ścieków w Nowej Wsi wraz z kolektorami i infrastrukturą towarzyszącą,
- f. Wojewódzki Szpital Dziecięcy w Toruniu,
- g. Szpital Miejski w Grudziądzu.

Głównym efektem realizacji zadań podejmowanych w ramach tego priorytetu jest poprawa konkurencyjności województwa poprzez poprawę dostępności komunikacyjnej regionu oraz wzrost atrakcyjności inwestycyjnej przede wszystkim obszarów wiejskich poprzez rozbudowę infrastruktury lokalnej. W wyniku podjętych inwestycji zakłada się również poprawę stanu środowiska naturalnego, co może pośrednio przyczynić się do wzrostu atrakcyjności części obszarów dla rozwoju działalności turystycznej. Inwestycje w zakresie specjalistycznej opieki zdrowotnej wpłyną na poprawę możliwości obsługi mieszkańców w tym zakresie. Wszystkie działania bezpośrednio lub pośrednio przyczyniają się do wzrostu liczby miejsc pracy, a tym samym do poprawy stanu regionalnego rynku pracy.

PRIORYTET 4: Restrukturyzacja rolnictwa i stymulowanie wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich:

1. Inwestycje w infrastrukturę wiejską, głównie budowa i rozbudowa kanalizacji i wodociągów,
2. Program przekwalifikowań i reorientacji zawodowej,
3. Rozwój edukacji (szkolenia, materiały edukacyjne),
4. Remonty i zakupy inwestycyjne w oświacie.

Nie przewiduje się inwestycji o wartości przekraczającej 10 mln złotych.

Głównym, zakładanym efektem realizacji zadań w ramach tego priorytetu jest poprawa sytuacji ekonomicznej mieszkańców obszarów wiejskich zarówno poprzez wzrost efektywności rolnictwa, jak również poprzez wzrost zatrudnienia w działalnościach pozarolniczych. Tym samym podejmowane przedsięwzięcia wpływają pośrednio na restrukturyzację rynku pracy na obszarach wiejskich, zmniejszanie sfery ubóstwa oraz ogólną poprawę koniunktury gospodarczej tych obszarów.

PRIORYTET 5: Rozwój materialnych podstaw ochrony dziedzictwa kulturowego:

1. Ochrona i odnowa materialnych elementów ogólnonarodowego dziedzictwa kulturowego znajdujących się na terenie województwa.

Inwestycje powyżej 10 mln złotych:

- a. Opera „NOVA” w Bydgoszczy

Zakłada się, że podjęte do realizacji zadania przyczynią się do rozwoju turystyki, co będzie stanowiło czynnik poprawiający stan zatrudnienia na obszarach wiejskich, prowadzący do dywersyfikacji źródeł utrzymania i ograniczenia zatrudnienia w rolnictwie. Wpisanie do zadań tego priorytetu budowy Opery „Nova” w Bydgoszczy ma na celu powstrzymanie dekapitalizacji obiektu realizowanego od 30 lat (obecny poziom zaawansowania inwestycji oceniany jest na 57%) i zakończenie tej inwestycji.

Wyróżnione w ramach poszczególnych priorytetów rozwoju zadania są zgodne z określonym w *Strategii Rozwoju Województwa* głównym celem rozwoju zakładającym:

poprawę konkurencyjności regionu i podniesienie poziomu życia ludności mieszkańców przy respektowaniu zasad zrównoważonego rozwoju. Należy podkreślić, że większość priorytetów i zadań wskazanych w *Programie Wojewódzkim* zakłada bezpośrednio lub pośrednio oddziaływanie na rynek pracy charakteryzujący się obecnie znacznym poziomem bezrobocia (stopa bezrobocia rejestrowanego 21,9% przy średniej krajowej 17,5% w 2001r.). Głównymi celami zakładanych działań jest tworzenie nowych stanowisk pracy oraz poprawa atrakcyjności inwestycyjnej obszarów województwa, która powinna poprawić koniunkturę gospodarczą regionu.

Funkcję jednostki wdrażającej i odpowiedzialnej za realizację *Programu* pełni Departament Polityki Regionalnej i Gospodarki Przestrzennej Urzędu Marszałkowskiego w Toruniu z zespołem roboczym Kujawsko-Pomorskiego Biura Planowania Przestrzennego i Regionalnego we Włocławku, które działają w imieniu samorządu województwa odpowiedzialnego za formułowanie i realizację polityki rozwoju na poziomie regionu. Zinstytucjonalizowaną formą uspołecznionego procesu podejmowania decyzji przez samorząd województwa jest Regionalny Komitet Sterujący. W procesie realizacji *Programu* uczestniczy również Wojewoda Kujawsko-Pomorski, który działając z upoważnienia rządu odpowiada w imieniu Ministra właściwego ds. rozwoju regionalnego za monitorowanie i przebieg realizacji *Programu Wojewódzkiego* realizowanego z udziałem środków budżetowych, w tym pochodzących ze źródeł zagranicznych.

Środki przeznaczone na realizację *Programu Wojewódzkiego* określa *Program Wsparcia*, jako akt wykonawczy do *Ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego*. Zgodnie z przyjętymi rozwiązaniami środki na finansowanie *Programów Wojewódzkich* dzielone są w następujący sposób:

- 80% środków dzielona jest proporcjonalnie między wszystkie regiony biorąc pod uwagę liczbę ludności
- 10% środków dzielone jest proporcjonalnie do liczby mieszkańców pomiędzy województwa, w których poziom produktu krajowego brutto (PKB) na mieszkańca jest niższy od 80% średniego krajowego poziomu PKB/1 mieszkańca
- 10% środków dzielone jest proporcjonalnie do liczby mieszkańców w powiatach, w których stopa bezrobocia przekracza w każdym z ostatnich trzech lat 150% średniej krajowej.

Wartość wskaźnika wyprowadzonego dla województwa kujawsko-pomorskiego według powyższego algorytmu wynosi 5,97 i plasuje region na 10 miejscu wśród 16 województw. Łączny limit środków budżetu państwa dla województwa kujawsko-pomorskiego w okresie

2001-2002/2005 został ustalony w *Programie Wsparcia* na poziomie ponad 88 mln EURO²⁵. Zgodnie z zasadami określonymi w *Programie Wsparcia* środki finansowe mogą być przeznaczone na:

1. Dotacje na inwestycje wieloletnie jednostek samorządu terytorialnego,
2. Inwestycje i zakupy inwestycyjne realizowane przez podmioty uprawnione na podstawie porozumień z organami administracji rządowej,
3. Dofinansowanie inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek samorządu terytorialnego z środków będących w dyspozycji wojewodów,
4. Dotacje na inwestycje w zakresie ochrony zdrowia dla jednostek samorządu terytorialnego,
5. Współfinansowanie programu spójności społeczno-gospodarczej PHARE z budżetu państwa,
6. Realizacje programu spójności społeczno-gospodarczej PHARE z budżetu Wspólnot Europejskich.

Program Wojewódzki na lata 2001-2002 w powyższej formie został przyjęty do realizacji w dniu 29 stycznia 2001r. Uchwałą nr 561/2001 Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego. Stanowi on pierwszą część długookresowego dokumentu, tj. *Programu Rozwoju Województwa Kujawsko-Pomorskiego do roku 2010*, obejmującego trzy podokresy:

- 2001 - 2002 - *Program Wojewódzki 2001-2002* – okres ten wynika z podjętych działań na szczeblu rządowym, a przede wszystkim z przygotowania *Programu Wsparcia* obejmującego okres 2001-2002²⁶.
- 2003 - 2006
- 2007 - 2010

Program wieloletni został opracowany w 2001 roku. Jego zatwierdzenie do realizacji miało miejsce w dniu 19 grudnia 2001r. Uchwałą nr 735/2001 Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego w sprawie przyjęcia *Programu Województwa Kujawsko-Pomorskiego do roku 2010*.

2.3. Kontrakt Wojewódzki

Konieczność dotrzymania terminów określonych w *Ustawie o zasadach wspierania rozwoju regionalnego* podyktowała w konsekwencji bardzo szybkie tempo prac zarówno po stronie rządowej w zakresie przygotowania aktów wykonawczych, jak i samorządowej w związku z koniecznością wypełnienia zobowiązań w nich zawartych. Zgodnie z § 17 *Ustawy Wniosek o wsparcie* musi być złożony w terminie 1 miesiąca od daty ogłoszenia przez rząd *Programu wsparcia*, który został przyjęty do realizacji przez rząd 28 grudnia 2000r. (por.

²⁵ Przy kursie z dnia 25 marca 2003r. 1 EURO = 4,33 PLN.

²⁶ Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2000r. w sprawie przyjęcia Programu wsparcia na lata 2001 – 2002. (por. Dz.U. nr 122/2000, poz. 1326)

Program wsparcia na lata 200-2001, 2000). W rezultacie w dniu 31 stycznia 2001r., tj. ostatnim dniu ustalonego terminu samorząd województwa kujawsko-pomorskiego złożył w Ministerstwie Rozwoju Regionalnego i Budownictwa²⁷ *Wniosek o wsparcie*, który zgodnie z zapisami *Usta* składał się z:

- *Strategii Rozwoju Województwa Kujawsko-Pomorskiego*
- *Programu Wojewódzkiego 2001-2002*

Wniosek o wsparcie, który stanowi podstawę do rozpoczęcia negocjacji z rządem w celu zawarcia *Kontraktu Wojewódzkiego* nie zawiera wszystkich zadań uwzględnionych w *Programie Wojewódzkim*. Część zadań jest przeznaczona do finansowania z innych źródeł, poza *Kontraktem*. Przykładowo PRIORYTET 4 *Restrukturyzacja rolnictwa i stymulowanie wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich* wspierany będzie z środków Banku Światowego. W ramach kredytu z Banku Światowego przyznano do wykorzystania 9,546 mln USD w ramach *Programu Aktywizacji Obszarów Wiejskich* z czego na: mikrokredyty – 1,9 mln USD, program przekwalifikowań – 2,6 mln USD, edukację – 1,7 mln USD, infrastrukturę – 3,3 mln USD. W ramach funduszy przedakcesyjnych, z środków funduszu *ISPA* uzyskano promesę na realizację projektu „Modernizacja i rozbudowa sieci kanalizacyjnej dla Bydgoszczy”²⁸, natomiast wstępnie zakwalifikowano do dofinansowania z tego funduszu realizację zadania „Rozbudowa kolektorów ściekowych na terenie miasta Torunia”²⁹. Ponadto jednostki organizacyjne i instytucje z terenu województwa kujawsko-pomorskiego realizują przedsięwzięcia w ramach programów europejskich, m.in.: PHARE TEMPUS, LEONARDO da VINCI, SOCRATES, EURO-INFO CENTRE, Programy rozwoju MSP. Należy podkreślić, że przy formułowaniu *Wniosku o wsparcie* dokonano również przesunięć zadań między wyróżnionymi priorytetami. Przykładowo zadanie „Budowa społeczeństwa informacyjnego” przesunięto z PRIORYTETU 2 *Poprawa stanu wykształcenia i kwalifikacji mieszkańców* do PRIORYTETU 1 *Rozwój przedsiębiorczości i ograniczanie bezrobocia* (por. Uzupełnienie do wniosku..., 2001).

Bardzo szybkie tempo prac rządu dotyczących przygotowania *Programu Wsparcia na lata 2001-2002* i w konsekwencji liczne braki w tym dokumencie doprowadziły do konieczności jego nowelizacji. W dniu 11 kwietnia 2001r. Rada Ministrów przyjęła Rozporządzenie zmieniające rozporządzenie w sprawie przyjęcia *Programu Wsparcia na lata*

²⁷ istniejącego w tym czasie. Obecnie kompetencje w zakresie polityki regionalnej przypisano Ministerstwu Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej.

²⁸ Ogólny koszt przedsięwzięcia wynosi 74,610 mln EURO z czego z funduszu ISPA pokryje 33,02 mln EURO, co stanowi 44,3% wartości kosztorysowej przedsięwzięcia.

²⁹ Ogólny koszt przedsięwzięcia wynosi 78,0 mln EURO z czego z funduszu ISPA planuje się pokryć 23,4 mln EURO, co stanowi 30,0% wartości ogółem.

2001-2002 (por. Dz.U. nr 39/2001, poz. 460). Przyjęta nowelizacja była zgodna z wcześniejszymi zapowiedziami³⁰ i wynikała przede wszystkim z przeanalizowania horyzontalnych programów poszczególnych ministerstw pod kątem zasadności włączenia realizowanych przez nich zadań terytorialnie ukierunkowanych do *Programu Wsparcia*, zmian kwot wsparcia i struktury w ustawie budżetowej na 2001 rok w stosunku do projektu budżetu oraz zmian będących konsekwencją korekt wielkości wsparcia ze strony Wspólnot Europejskich. Nie bez znaczenia były również doświadczenia dwumiesięcznego okresu wdrażania dotychczas obowiązującego *Programu Wsparcia* oraz prowadzonych negocjacji między rządem a samorządami wojewódzkimi w sprawie zawarcia *Kontraktów Wojewódzkich*. Najbardziej istotne korekty wprowadzone w drodze nowelizacji dotyczą załączników finansowych, a przede wszystkim :

- zmiany wielkości oraz modelowej struktury udziałowej województw w podziale środków przeznaczonych na realizację *Programu Wsparcia*. Łączny limit środków budżetu państwa dla województwa kujawsko-pomorskiego w okresie 2001-2002 został zwiększony o blisko 0,5 mln EURO³¹. Wartość wskaźnika modelowej struktury udziałowej wyprowadzonego dla województwa kujawsko-pomorskiego uległa obniżeniu z 5,97% do 5,68% co jednak nadal, bez zmian plasuje region na 10 miejscu wśród 16 województw. Uwzględniając jednak m.in. konieczność rozliczenia inwestycji wieloletnich oraz zobowiązania wynikające z decyzji lokalizacyjnych podjętych w ramach programu PHARE, realny udział procentowy województwa we wsparciu z Budżetu Państwa wynosi 6,70% i plasuje region na 6 miejscu w kraju.
- zmiany wykazu obszarów wsparcia wynikająca z faktu spełnienia kryteriów określonych w *Programie Wsparcia*. Zmiany te nie dotyczą województwa kujawsko-pomorskiego.

Należy podkreślić, że nie uległy zmianie cele i priorytety zawarte w pierwotnej wersji *Programu Wsparcia*. Znowelizowana wersja *Programu Wsparcia* stała się podstawą do negocjacji i zawarcia *Kontraktów Wojewódzkich* między rządem a samorządami wojewódzkimi.

Prowadzone przez blisko pięć miesięcy negocjacje doprowadziły w dniu 19 czerwca 2001r. do zawarcia *Kontraktu Wojewódzkiego* pomiędzy Samorządem Województwa a stroną rządową (por. Kontrakt wojewódzki, 2001).

Kontrakt Wojewódzki został zawarty na okres do dnia 31 grudnia 2002r. z zastrzeżeniem, że realizacja zadań z programów pomocowych Unii Europejskiej oraz towarzyszące im współfinansowanie, jak również wydatkowanie kwot na zadania określone jednoznacznie w dokumencie jako długoletnie może być kontynuowane w latach następnych.

³⁰ Zapowiedź taka znalazła się w protokole ustaleń posiedzenia Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2000r., tj. posiedzenia podczas którego przyjęto pierwotną wersję *Programu Wsparcia na lata 2001-2002*.

³¹ Przy kursie z dnia 25 marca 2003r. 1 EURO = 4,33 PLN.

Kontrakt obejmuje realizację wszystkich priorytetów wskazanych przez samorząd województwa we *Wniosku o Wsparcie*³² (patrz tabela 4 i 5).

Na realizację *Kontraktu* przeznaczono ogółem blisko 190 mln EURO³³. W tej kwocie 50,0% stanowią środki udostępnione przez rząd z budżetu państwa oraz pozostające w dyspozycji ministrów prowadzących w ramach swoich kompetencji zadania dotyczące rozwoju regionalnego oraz wojewody. Pozostałą kwotę budżetu *Kontraktu* tworzą środki udostępnione przez samorzady terytorialne gmin, powiatów i województwa (26,0%), środki udostępnione przez rząd z budżetu Wspólnot Europejskich w ramach programu *Spójność społeczno-gospodarcza PHARE* (15%), wkłady innych podmiotów (5,0%) oraz kwota 9,5 mln EURO (4,0%) stanowiąca zaliczkę na realizację pięciu inwestycji wieloletnich samorządu terytorialnego: Budowa Szpitala Miejskiego w Grudziądzu, Rozbudowa i modernizacja Wojewódzkiego Szpitala Dziecięcego w Toruniu, Budowa oczyszczalni ścieków wraz z kolektorami w Toruniu, Budowa Miejskiej Oczyszczalni Ścieków w Nowej Wsi dla miasta Grudziądza, Budowa Opery NOVA w Bydgoszczy.

Rezultatem podjętych działań, które zostaną sfinansowane w ramach *Kontraktu* powinno być zwiększenie liczby miejsc pracy na poziomie 2-3% rocznie w latach 2002-2004. Przewiduje się również wzrost liczby przedsiębiorstw w okresie dwóch lat na poziomie 10% oraz poprawę stanu środowiska przyrodniczego. Podstawowe, oczekiwane rezultaty *Kontraktu* w układzie celów szczegółowych rozwoju zawiera tabela 6.

Bieżąca koordynacja działań związanych z bezpośrednio z realizacją *Kontraktu* oraz ich zgodności ze *Strategią Rozwoju Województwa Kujawsko-Pomorskiego* należy do zadań samorządu wojewódzkiego. W procedury realizacji *Kontraktu* włączony jest również Wojewoda Kujawsko-Pomorski, jako przedstawiciel rządu, który przekazuje środki budżetowe przeznaczone na wykonanie zadań oraz sprawuje kontrolę finansową całego *Kontraktu*. Monitoring oraz ocena stopnia realizacji *Kontraktu* jest zadaniem zarówno strony rządowej, jak i samorządowej. W tym celu powołano Kujawsko-Pomorski Komitet Monitorujący w skład, którego weszli przedstawiciele rządu (ministerstw właściwych dla spraw rozwoju regionalnego oraz wojewody), samorządu wojewódzkiego, powiatowego, gminnego oraz innych podmiotów zaangażowanych przy realizacji *Kontraktu*. Pracami Komitetu kieruje Wojewoda Kujawsko-Pomorski oraz Marszałek Województwa Kujawsko-Pomorskiego. W celu urzeczywistnienia w trakcie realizacji *Kontraktu* zasady partnerstwa

³² Biorąc pod uwagę kryterium wielkości środków przeznaczanych na realizację zadań w ramach danego priorytetu dokonano zmiany ich kolejności.

³³ Przy kursie z dnia 25 marca 2003r. 1 EURO = 4,33 PLN.

postanowiono korzystać z Regionalnego Komitetu Sterującego³⁴, który pełni rolę opiniodawczo-doradczą we wszystkich sprawach związanych z programowaniem, realizacją, monitorowaniem i ceną polityki rozwoju województwa, w tym w szczególności *Kontraktu*.

V. Wnioski

Przedstawiony na przykładzie województwa kujawsko-pomorskiego nowy system programowania i realizacji polityki regionalnej w Polsce z pewnością porządkuje oraz systematyzuje podejmowane działania w sferze polityki regionalnej. Zobligowanie poprzez zapisy *Ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego* samorządu wojewódzkiego do planowania i realizacji polityki regionalnej prowadzi m.in. do konieczności wdrażania przez władze samorządowe systemu zarządzania strategicznego, którego bardzo ważną częścią jest strategia rozwoju województwa uwzględniająca słabe i mocne strony regionu oraz określająca kierunki rozwoju w perspektywie kilkunastu lat (por. A.Potoczek, 2001). Znajduje to swoje potwierdzenie w przypadku województwa kujawsko-pomorskiego, którego zarówno *Strategia Rozwoju*, jak i *Program Wojewódzki*, wskazują na możliwości wykorzystania silnych stron i atutów oraz niwelowania zagrożeń w procesie dalszego rozwoju województwa.

Niestety, jak już wspomniano w ślad za precyzyjnie określonymi zadaniami nie zapewniono samorządom, a w szczególności samorządowi wojewódzkiemu samodzielności finansowej. Można nawet stwierdzić, że proponowany system finansowania zadań w ramach realizacji celów polityki regionalnej oparty na *Kontrakcie Wojewódzkim* jest systemem scentralizowanym, a sam *Kontrakt* stanowi instrument interwencjonizmu państwowego w obszarze polityki regionalnej. Samodzielność finansowa samorządu jest ograniczona tym bardziej, że ponad 80% środków finansowych w *Kontrakcie* stanowią tzw. środki wskazane, których wypłata i rozliczenie odbywa się na zasadach obowiązujących przy dotacjach celowych. Analizując uregulowania prawne odnoszące się do *Kontraktu Wojewódzkiego* należy zwrócić uwagę, że relacje rząd – samorząd wojewódzki nie są równoważne. Co prawda zakłada się formalną równość obu stron w negocjacjach, jednak to minister ma prawo wypowiedzenia *Kontraktu*. Uwzględniając powyższe uwagi *Kontrakt Wojewódzki* można

³⁴ Organ konsultacyjno-doradczy w sprawie *Programu Wojewódzkiego* i *Kontraktu Wojewódzkiego* powołany Uchwałą nr 478/2000 Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 11 września 2000r., jako organ koordynacji wdrażania polityki regionalnej. W sprawach dotyczących *Kontraktu* w obradach Regionalnego Komitetu Sterującego udział biorą przedstawiciele rządu, samorządów wszystkich szczebli, środowisk gospodarczych i pracowniczych oraz urzędnicy nadzorujący programy Unii Europejskiej (PAO) współfinansujące podjęte zadania.

uznać za formę regulacji relacji między rządem a samorządem utrwalającą centralistyczny sposób zarządzania, w którym samorząd województwa jest stroną ubiegającą się o środki, a rząd jest dysponentem tych środków. Takie rozwiązanie trudno uznać za właściwe, szczególnie kiedy uwzględni się fakt, że zgodnie z założeniami ustawodawcy *Kontrakt Wojewódzki* miał pełnić rolę instrumentu przygotowującego polskie regiony do korzystania z unijnych funduszy strukturalnych. Sytuacja ta potwierdza konieczność nowelizacji *Ustawy o zasadach wspierania rozwoju regionalnego*, która zwiększy samodzielność finansową samorządu, a tym samym umożliwi faktyczną realizację polityki intraregionalnej. Zmiany powinny dotyczyć również m.in. (por. T.G.Grosse, 2002):

- zwiększenia przejrzystości rządowego *Programu wsparcia*, tak aby jego zapisy były zgodne z innymi obowiązującymi przepisami,
- uproszczenia zasad obowiązujących przy przygotowywaniu dokumentacji kontraktowej,
- odejścia od konieczności wprowadzania zapisów o zgodności *Kontraktów Wojewódzkich* z wieloma dokumentami strategicznymi, co obecnie prowadzi jedynie do zgodności „pro forma” a nie „de facto”. Istnieje potrzeba wdrożenia w negocjacjach kontraktowych uzgodnień pomiędzy merytorycznymi propozycjami w tym względzie strony rządowej a priorytetami rozwoju wyznaczonymi przez samorządowe regiony,
- zapewnienia możliwości przechodzenia środków budżetowych przeznaczonych na finansowanie *Kontraktów* na kolejny rok budżetowy,
- ujednoczenia zasad prowadzenia monitoringu realizacji *Kontraktów Wojewódzkich*, tak aby system ten był bardziej efektywny niż obecnie.

Niestety zła sytuacja budżetu państwa dodatkowo utrudniła realizację zawartych kontraktów. Pod koniec 2001 roku, wraz z narastaniem kryzysu finansów publicznych, coraz więcej wydatków kontraktowych finansowanych z budżetu państwa było blokowanych na wniosek Ministerstwa Finansów³⁵. W konsekwencji tych decyzji oraz trudności w uruchomieniu większości programów europejskich *Kontrakty Wojewódzkie* w roku 2001 zostały zrealizowane w 73,0%³⁶.

Rok 2002 przyniósł wysoki, wynoszący blisko 10 mld EURO³⁷ deficyt budżetu państwa, który doprowadził do wprowadzenia korekt w przyjętych rozwiązaniach. Początkowo nowy rząd deklarował całkowite odstąpienie od zawartych kontraktów. W marcu 2002 roku rząd poinformował, że około 0,5 mld EURO przeznaczone przez poprzedni rząd Premiera Jerzego Buzka na realizację *Kontraktów Wojewódzkich* w 2002 roku zostanie rozdzielone po 50% na lata 2002 i 2003. Tym samym po pierwsze, środki przeznaczone na

³⁵ Rozporządzenie Rady Ministrów z 23 października 2001r. w sprawie blokowania niektórych wydatków w budżecie państwa na rok 2001 (Dz.U. nr 125/2001, poz. 1373) oraz Rozporządzenie Rady Ministrów z 29 grudnia 2001r. zmieniające rozporządzenie w sprawie blokowania niektórych wydatków w budżecie państwa na rok 2001 (Dz.U. nr 154/2001, poz. 1807).

³⁶ Sprawozdanie z realizacji kontraktów wojewódzkich w 2001r. Ministerstwo Gospodarki. Kwiecień 2002.

³⁷ Przy kursie z dnia 25 marca 2003r. 1 EURO = 4,33 PLN.

realizację zadań zapisanych w *Kontraktach* na rok 2002 zostały ograniczone do około 50% początkowego budżetu. Drugą konsekwencją podjętej decyzji jest przedłużenie realizacji *Kontraktów* do końca 2003 roku.

Rząd zaproponował, aby w zaistniałej sytuacji samorzady same wskazały zadania wynikające z *Kontraktu*, które ich zdaniem powinny być kontynuowane w bieżącym roku. W tym celu Zarząd Województwa Kujawsko-Pomorskiego powołał specjalny zespół ds. renegocjacji *Kontrakt*, który przeprowadził wszystkie procedury wewnątrzwojewództwa i zgłosił stronie rządowej swoją gotowość do podjęcia rozmów.

Zgodnie z zapowiedziami rząd dokonał nowelizacji *Programu Wsparcia* określając okres jego realizacji *na lata 2001 – 2003* (por. Dz.U. nr 73/2002, poz. 666) i przeprowadził renegocjację wszystkich zawartych w 2001 *Kontraktów Wojewódzkich*. Niestety cała procedura ponownie odbywała się początkowo w stanie niepewności, a następnie wręcz szaleńczego tempa pracy, co zwiększało prawdopodobieństwo popełnienia błędów. Nowelizacja *Programu Wsparcia* miała na celu przede wszystkim ograniczenie obciążenia budżetu państwa w 2002r. wydatkami związanymi z realizacją *Kontraktów*³⁸. Ma ona jednak również poważne konsekwencje polityczne. Na jej podstawie samorzady regionalne nie mogą już mieć pewności, co do zawartych ustaleń z rządem. Praktycznie wątpliwym staje się planowanie wieloletnie związane z procedurą kontraktową. Okazuje się, że umowy finansowane z budżetu państwa powinny mieć, co najwyżej roczny horyzont czasowy. Dłuższe zobowiązania budżetu, w tym również wynikające z *Kontraktów* można jedynie traktować, jako deklaratywne i warunkowe. Rząd może, bowiem w każdej chwili doprowadzić do zmiany kontraktu lub nawet do jego rozwiązania.

W konsekwencji nowelizacji *Programu Wsparcia* łączny przewidywany limit środków budżetu państwa na finansowanie działań przewidzianych w *Programie Wojewódzkim* województwa kujawsko-pomorskiego w latach 2001-2003 wzrósł, co prawda o 9,2 mln EURO i osiągnął poziom ponad 97,0 mln EURO³⁹, ale należy jednak pamiętać, że okres obowiązywania przedmiotowego *Programu Wsparcia* został wydłużony o rok, tj. do 31 grudnia 2003r⁴⁰.

³⁸ Wykreślono z *Programu wsparcia* m.in. inwestycje realizowane przez poszczególne Ministerstwa, jak również środki będące w dyspozycji wojewodów, które przeznaczano na dofinansowanie inwestycji i zakupów inwestycyjnych jednostek samorządu terytorialnego.

³⁹ Przy kursie z dnia 25 marca 2003r. 1 EURO = 4,33 PLN.

⁴⁰ W konsekwencji wskaźnik wzrostu środków budżetu państwa przeznaczonych na finansowanie działań z *Programu Wojewódzkiego* województwa kujawsko-pomorskiego w stosunku do wersji pierwotnej *Programu Wsparcia 2001-2002* wynosi jedynie 110,2%.

Zaistniała sytuacja z pewnością utrudnia wdrażanie w Polsce nowego systemu planowania i realizacji polityki regionalnej. Należy mieć nadzieję, że problemy budżetowe nie doprowadzą do zaniechania podjętych już działań, co mogłoby spowodować słabsze przygotowanie polskich województw do absorpcji środków strukturalnych po wejściu Polski do Unii Europejskiej.

LITERATURA

- Bagdziński S.L., Maik W., 1994. Determinants of regional and spatial policy in the period of system transformation. (W:) (red.) R.Domański, E.Judge. Changes in the regional economy in the period of system transformation. Wydawnictwo PWN. Warszawa. s. 55-69.
- Bilans otwarcia, 1999. Zarząd Województwa Kujawsko-Pomorskiego. Maj 1999r. Toruń.
- Chojnicki Z., Czyż T., 2000. Nowa organizacja terytorialna Polski i układ regionalny. Czasopismo Geograficzne. tom LXXI. z. 3-4. Warszawa. s. 261-277.
- Czyż T., 2000. Zróżnicowanie regionalne i nowa organizacja terytorialna Polski. W: (red.) S.Ciok, D.Ilnicki. Przekształcenia regionalnych struktur funkcjonalno-przestrzennych. tom 5. Uniwersytet Wrocławski. Instytut Geograficzny. Zakład Geografii Społecznej i Ekonomicznej. Zakład Zagospodarowania Przestrzennego. Wrocław. s. 55-69.
- Diagnoza prospektywna, 1999. Zarząd Województwa Kujawsko-Pomorskiego. Październik 1999. Toruń.
- Gilowska Z., 2000. Regionalne uwarunkowania reform strukturalnych. Studia Regionalne i Lokalne 2 (2) / 2000. Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego UW. Sekcja Polska Regional Studies Association. Wydawnictwo Naukowe „SCHOLAR”. Warszawa. s. 21-34.
- Gilowska Z., 2001. Możliwości i bariery prowadzenia polityki regionalnej. W: (red.) J.Szomburg. Polityka regionalna państwa pośród uwikłań instytucjonalno- regulacyjnych. Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową. Gdańsk. s. 144-171.
- Gorzela G., 2000. Opinia o ustawie o zasadach wspierania rozwoju regionalnego. Gazeta Samorządu i Administracji. Serwis WWW: <http://www.gazetasamorządu.infor.pl/2000/monitor/opinia.html>.
- Gorzela G. Jałowiecki B., 2000. Konkurencyjność regionów. Studia Regionalne i Lokalne 1 (1) / 2000. Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego UW. Sekcja Polska Regional Studies Association. Wydawnictwo Naukowe „SCHOLAR”. Warszawa. s. 7-24.
- Grosse T.G., 2000. Polityka regionalna Unii Europejskiej i jej wpływ na rozwój gospodarczy. Przykład Grecji, Włoch, Irlandii i wnioski dla Polski. Instytut Spraw Publicznych. Friedrich Ebert Stiftung - Przedstawicielstwo w Polsce. Warszawa.
- Grosse T.G., 2002. Rola kontraktów wojewódzkich w rozwoju polskich regionów. Samorząd Terytorialny. Nr 12/144. Grudzień 2002. Wydawnictwo Municipium. Warszawa. s. 18-34.
- Hausner J., 2001. Mechanizm polityki regionalnej. W: (red.) J.Szomburg. Polityka regionalna państwa pośród uwikłań instytucjonalno- regulacyjnych. Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową. Gdańsk. s. 172-182.
- Kontrakt wojewódzki. Województwo Kujawsko-Pomorskie. 19 czerwca 2001r. (maszynopis).
- Kudłacz T., 2001. Rozwój regionalny Polski lat 90.- ocena dominujących procesów oraz spodziewanych tendencji. W: (red.) J.Szomburg. Polityka regionalna państwa - pośród uwikłań instytucjonalno- regulacyjnych. Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową. Gdańsk.
- Narodowa Strategia Integracji. Monitor Integracji Europejskiej. Wydanie Specjalne. Komitet Integracji Europejskiej. Warszawa. 1997.
- Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2001-2006. Uchwała nr 105 Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2000r. w sprawie przyjęcia Narodowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2001- 2006. M.P. nr 43/2000, poz. 851.
- Narodowy program przygotowania do członkostwa w Unii Europejskiej. Rada Ministrów. Warszawa. 1998. (druk powielany)
- Potoczek A., 2001. Zarządzanie w systemie samorządu terytorialnego. W: (red.)W.Kosiedowski. Zarządzanie rozwojem regionalnym i lokalnym. Problemy teorii i praktyki. TNOiK. Toruń. s. 121-164.
- Potrykowski M., 2000. Polityka regionalna: tendencje i kierunki rozwoju. Przegląd Geograficzny. tom 72. z. 4. - Warszawa. s. 479-489.
- Program wojewódzki na lata 2001-2002. Zarząd Województwa Kujawsko-Pomorskiego. Załącznik do Uchwały nr 561/2001 Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 29 stycznia 2001. Toruń – styczeń 2001.
- Program wsparcia na lata 2001-2002. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2000r. w sprawie przyjęcia programu wsparcia na lata 2001-2002. Dz.U. nr 122/2000, poz. 1326.
- Program wsparcia na lata 2001-2002. Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 kwietnia 2001r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przyjęcia Programu wsparcia na lata 2001-2002. D.U. nr 39/2001, poz. 460.
- Pyszkowski A., 2000. Polityka regionalna – balast czy czynnik rozwoju. Studia Regionalne i Lokalne 1 (1) / 2000. Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego UW. Sekcja Polska Regional Studies Association. Wydawnictwo Naukowe „SCHOLAR”. Warszawa. s. 73-78.

Raport Okresowy o postępach Polski na drodze do członkostwa w Unii Europejskiej. Komisja Europejska. Bruksela. 13 listopada 2001r.

Regional Gross Domestic Product in the European Union 1999. Statistic in Focus. General Statistic. Theme 1 – 1/2002. Eurostat. European Communities.2002.

Regional Gross Domestic Product in Candidate Countries in 1999. Statistic in Focus. General Statistic. Theme 1 – 2/2002. Eurostat. European Communities.2002.

Regulamin Organizacyjny Urzędu Marszałkowskiego Województwa Kujawsko-Pomorskiego, 1999. Uchwała 42/101/99 Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 5 lipca 1999r. Biuletyn Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego. Nr 3. Wrzesień 1999. Toruń.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 28 grudnia 2000r. w sprawie przyjęcia Programu wsparcia na lata 2001-2002. D.U. nr 122/2000, poz. 1326.

Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 11 kwietnia 2001r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przyjęcia Programu wsparcia na lata 2001-2002. D.U. nr 39/2001, poz. 460.

Rozporządzenie Rady Ministrów z 23 października 2001r. w sprawie blokowania niektórych wydatków w budżecie państwa na rok 2001. Dz.U. nr 125/2001, poz. 1373.

Rozporządzenie Rady Ministrów z 29 grudnia 2001r. zmieniające rozporządzenie w sprawie blokowania niektórych wydatków w budżecie państwa na rok 2001. Dz.U. nr 154/2001, poz. 1807.

Rozporządzenie Rady Ministrów z 28 maja 2002r. zmieniające rozporządzenie w sprawie przyjęcia Programu wsparcia na lata 2001-2002. Dz.U. nr 73/2002, poz. 666.

Rozwój regionalny Polski 1990 – 1995. Rada Ministrów. Przegląd Rządowy. nr 11 i 12 / 1996. Warszawa.

Rudnicki M., 2000. Polityka regionalna Unii Europejskiej. Wydawnictwo Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu. Poznań.

Sprawozdanie z realizacji kontraktów wojewódzkich w 2001r. Ministerstwo Gospodarki. Kwiecień 2002.

Stanowisko negocjacyjne Polski w obszarze polityka regionalna i koordynacja instrumentów strukturalnych . Pełnomocnik Rządu ds. Negocjacji o Członkostwo Rzeczypospolitej Polskiej w Unii Europejskiej. Warszawa. 7 grudnia 1999r.

Statut województwa kujawsko-pomorskiego, 1999. Uchwała nr 72/1999 Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 23 marca 1999r. Biuletyn Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego. Nr 1. Lipiec 1999. Toruń.

Strategia rozwoju obszarów wiejskich i rolnictwa. Zarząd Województwa Kujawsko-Pomorskiego. Czerwiec 2000. Toruń.

Szlachta J. (red.), 2000. Narodowa Strategia Rozwoju Regionalnego. Biuletyn KPZK PAN. z. 191. Warszawa.

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998r. o samorządzie województwa. Dz.U. nr 91/1998, poz. 576.

Ustawa z dnia 12 maja 2000r. o zasadach wspierania rozwoju regionalnego. Dz.U. nr 48/2000, poz. 550.

Uzupełnienie do wniosku o przyznanie środków na finansowanie zadań wynikających z Programu Wojewódzkiego. Zarząd Województwa Kujawsko-Pomorskiego. Załącznik do Uchwały nr 6/30/01 Zarządu Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 31 stycznia 2001r. Toruń – luty 2001.

Węclawowicz G., 2002. Przestrzeń i społeczeństwo współczesnej Polski. Studium z geografii społeczno-ekonomicznej. Wydawnictwo Naukowe PWN. Warszawa.

Wizja rozwoju do roku 2010, 2000. Zarząd Województwa Kujawsko-Pomorskiego. Czerwiec 2000r. Toruń.

Wstępny Narodowy Plan Rozwoju 2002-2003. Uzupełnienie i rozszerzenie dokumentu *Wstępny Narodowy Plan Rozwoju 2000-2002* przyjętego przez Komitet Integracji Europejskiej 22 grudnia 1999r. Warszawa. Styczeń 2002. (maszynopis)

Zarys strategii rozwoju regionalnego Polski. Rada Ministrów. Przegląd Rządowy. nr 1 / 1997. Warszawa.
