

MARCIN SZEWCZAK

REGIONALNY PROGRAM OPERACYJNY DETERMINANTEM ROZWOJU ADMINISTRACJI PUBLICZNEJ

WPROWADZENIE

Rozwój administracji publicznej w skali regionu uzależniony jest w dużej mierze od celowości wykorzystania szansy, jaką jest regionalny program operacyjny. W celu właściwego omówienia problemu, w niniejszym artykule analizie poddane zostaną następujące problemy: polityka rozwoju regionów, realizacja regionalnych programów operacyjnych oraz wpływ programów na rozwój administracji publicznej.

Zgodnie z ustawą z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, przez politykę rozwoju rozumie się zespół wzajemnie powiązanych działań, podejmowanych i realizowanych w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju kraju oraz spójności społeczno-gospodarczej i terytorialnej, w skali krajowej, regionalnej lub lokalnej, w szczególności w zakresie: ochrony środowiska, ochrony zdrowia, promocji zatrudnienia, rozwoju kultury oraz sportu i turystyki, rozwoju miast i obszarów metropolitarnych, rozwoju obszarów wiejskich, rozwoju nauki i zwiększenia innowacyjności gospodarki, rozwoju zachowań prospołecznych, rozwoju zasobów ludzkich, stymulowania powstawania nowych miejsc pracy, tworzenia i modernizacji infrastruktury społecznej i technicznej, wspierania i unowocześniania instytucji państwa, wspierania rozwoju przedsiębiorczości, wspierania wzrostu gospodarczego, oraz zwiększania konkurencyjności gospodarki¹.

Dr MARCIN SZEWCZAK – adiunkt Katedry Administracyjnego Prawa Gospodarczego, Wydział Prawa, Prawa Kanonicznego i Administracji Katolickiego Uniwersytetu Lubelskiego Jana Pawła II; adres do korespondencji: Al. Raławickie 14, 20-950 Lublin.

¹ Art. 2. Dz. U. Nr 227, poz. 1658.

Niniejszej analizie poddany zostanie wyłącznie obszar regionu, gdzie politykę rozwoju prowadzi samorząd województwa². W odniesieniu do strategii rozwoju województwa oraz regionalnego programu operacyjnego właściwy wojewoda powołuje w drodze zarządzenia stałą konferencję współpracy, zwaną „Konferencją”. W jej skład wchodzi: wojewoda, marszałek województwa, przedstawiciele organizacji biorących udział w Komisji Wspólnej Rządu i Samorządu Terytorialnego, przedstawiciele gmin i powiatów z terenu danego województwa, przedstawiciele ministrów, których zakres działania obejmuje sprawy będące przedmiotem obrad Konferencji, oraz przedstawiciele partnerów społecznych i gospodarczych³. Konferencja stanowi forum wymiany informacji oraz ustalania wspólnego stanowiska w zakresie powyższych spraw. Wspólne stanowisko przyjmowane jest w drodze uchwały w obecności co najmniej połowy składu Konferencji. W przypadku równej liczby głosów rozstrzyga głos przewodniczącego. Uchwały Konferencji przekazywane są ministrowi rozwoju regionalnego w terminie 21 dni od dnia ich podjęcia⁴.

1. ZARZĄDZANIE ROZWOJEM REGIONALNYM

Rozwój poszczególnych regionów uzależniony jest od właściwie określonej i przygotowanej strategii rozwoju województwa⁵, w której realizacji pomagają regionalne programy operacyjne. Program operacyjny obejmuje okres niewykraczający poza okres obowiązywania strategii sektorowej⁶. Projekt regionalnego programu operacyjnego przewidującego dofinansowanie pochodzące z budżetu państwa lub ze źródeł zagranicznych uzyskanych za pośrednictwem rządu, przygotowuje zarząd województwa we współpracy z ministrem właściwym do spraw rozwoju regionalnego. Instytucja zarządzająca programem, którą jest zarząd województwa, ogłasza w wojewódzkim dzienniku urzędowym komunikat o:

– podjęciu przez zarząd województwa uchwały przyjmującej regionalny program operacyjny,

² Tamże, art. 3.

³ Tamże, art. 7.

⁴ Tamże, art. 8.

⁵ Patrz art. 11 ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, Dz. U. Nr 142, poz. 1590, z późn. zm.

⁶ Art. 16 ustawy o zasadach prowadzenia rozwoju.

– adresie strony internetowej, na której instytucja zarządzająca zamieści treść programu operacyjnego, jego zmiany oraz szczegółowy opis priorytetów tego programu,

– terminie, od którego program operacyjny lub jego zmiany będą stosowane,

– zakresie zmian wprowadzanych do projektu,

– podjęciu przez Komisję Europejską decyzji zatwierdzającej regionalny program operacyjny⁷.

Za prawidłową realizację programu operacyjnego odpowiada instytucja zarządzająca, którą w przypadku regionalnego programu operacyjnego jest zarząd województwa⁸. Katalog zadań instytucji zarządzającej jest bardzo szeroki i obejmuje w szczególności:

– przygotowanie szczegółowego opisu priorytetów programu operacyjnego z uwzględnieniem wytycznych ministra do spraw rozwoju regionalnego,

– przygotowanie i przekazanie komitetowi monitorującemu do zatwierdzenia propozycji kryteriów wyboru projektów,

– wybór na podstawie powyższych kryteriów projektów, które będą dofinansowane w ramach programu operacyjnego,

– zawieranie z beneficjentami umów o dofinansowanie projektu,

– określenie kwalifikowalności wydatków objętych dofinansowaniem w ramach programu operacyjnego,

– określenie poziomu dofinansowania projektu, jako procentu wydatków objętych dofinansowaniem, przy czym poziom ten może: a) być zróżnicowany w zależności od typu projektu lub właściwości beneficjanta, lub b) wynieść do 100% wartości projektu,

– określenie systemu realizacji programu operacyjnego,

– określenie typów projektów, przy wyborze których niezbędne jest zasięgnięcie opinii ekspertów,

– zarządzanie środkami finansowymi przeznaczonymi na realizację programu operacyjnego pochodzącymi z budżetu państwa, budżetu województwa lub ze źródeł zagranicznych,

– dokonywanie płatności ze środków programu operacyjnego na rzecz beneficjentów,

– monitorowanie postępów w realizacji, ewaluacja programu operacyjnego oraz stopnia osiągnięcia jego celów,

⁷ Tamże, art. 17.

⁸ Tamże, art. 25.

- opracowywanie w razie potrzeby propozycji zmian w programie operacyjnym,
- prowadzenie kontroli realizacji programu operacyjnego, w tym kontroli realizacji poszczególnych dofinansowanych projektów,
- odzyskiwanie kwot nienależnie wypłaconych beneficjentom,
- zapewnienie właściwej informacji i promocji programu operacyjnego⁹.

Instytucja zarządzająca może w drodze porozumienia powierzyć instytucji pośredniczącej część zadań związanych z realizacją programu operacyjnego¹⁰.

W celu wyłonienia projektów, instytucja zarządzająca lub pośrednicząca ogłasza konkurs na swojej stronie internetowej. Ogłoszenie powyższe musi zawierać: rodzaj projektów podlegających dofinansowaniu, rodzaj podmiotów, które mogą ubiegać się o dofinansowanie, kwotę środków przeznaczonych na dofinansowanie projektów, poziom dofinansowania projektów, maksymalną kwotę dofinansowania projektu (o ile taka kwota została ustalona), kryteria wyboru projektów, termin rozstrzygnięcia konkursu, wzór wniosku o dofinansowanie projektu, termin i miejsce składania wniosków o dofinansowanie projektów oraz wzór umowy o dofinansowanie projektu¹¹.

Po przeprowadzeniu konkursu każdy z wnioskodawców informowany jest o wynikach rozpatrzenia jego wniosku. Wnioskodawca, którego projekt nie został wyłoniony do dofinansowania, w terminie 14 dni od dnia otrzymania informacji może złożyć pisemny protest (rozpatrywany przez właściwego miejscowo wojewodę)¹².

W powyższej analizie ukazane zostały zasady zarządzania regionalnym programem operacyjnym. Z uwagi na fakt, iż w okresie 2007-2013 funkcjonuje na terenie Polski szesnaście regionalnych programów operacyjnych (dla każdego z województw), nie jest możliwe ukazanie w niniejszym artykule wszystkich programów. Dlatego też autor zdecydował się na krótką analizę regionalnego programu operacyjnego województwa lubelskiego (struktura i podstawowe zasady rządzące tym programem są identyczne dla wszystkich regionalnych programów operacyjnych).

⁹ Tamże, art. 26.

¹⁰ Tamże, art. 27.

¹¹ Tamże, art. 29.

¹² Tamże, art. 30.

2. REGIONALNY PROGRAM OPERACYJNY WOJEWÓDZTWA LUBELSKIEGO

Celem głównym regionalnego programu operacyjnego województwa lubelskiego jest podniesienie konkurencyjności Lubelszczyzny, prowadzące do szybszego wzrostu gospodarczego oraz zwiększenia zatrudnienia z uwzględnieniem walorów naturalnych i kulturowych regionu. Powyższy cel wyprowadzony został z diagnozy społeczno-gospodarczej województwa, i jest on spójny z celem nadrzędnym Strategii Rozwoju Województwa Lubelskiego na lata 2006-2020. Cel główny zrealizowany będzie poprzez osiągnięcie trzech celów szczegółowych:

- zwiększanie konkurencyjności regionu poprzez wsparcie rozwoju sektorów nowoczesnej gospodarki oraz przez stymulowanie innowacyjności,
- poprawę warunków inwestowania w województwie z poszanowaniem zasady zrównoważonego rozwoju,
- zwiększenie atrakcyjności Lubelszczyzny jako miejsca do zamieszkania, pracy i wypoczynku¹³.

Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego podzielony jest na dziewięć osi priorytetowych. Pierwsza zatytułowana jest „przedsiębiorczość i innowacje”, zaś jej głównym celem jest wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw w województwie lubelskim. Cel ten osiągnięty zostanie przez: zwiększenie zdolności inwestycyjnej w początkowym okresie funkcjonowania mikroprzedsiębiorstw; wzrost innowacyjności mikro, małych i średnich przedsiębiorstw; zwiększenie produkcji i wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych wraz z poprawą efektywności energetycznej przedsiębiorstw; dostosowanie przedsiębiorstw do wymogów ochrony środowiska; rozwój przedsiębiorstw realizujących na terenie województwa lubelskiego projektu z zakresu turystyki i rekreacji; wsparcie procesu opracowania i transferu nowoczesnych technologii do przedsiębiorstw; ułatwienie przedsiębiorstwom specjalistycznej pomocy doradczej¹⁴.

Celem drugiej osi – „infrastruktura ekonomiczna” jest stworzenie przyjaznego otoczenia dla prowadzenia działalności gospodarczej na Lubelszczyźnie. Cel ten zostanie osiągnięty przez: ułatwienie dostępu przedsiębiorcom do zewnętrznych źródeł finansowania; zwiększenie wykorzystania potencjału regionalnych uczelni i jednostek naukowych poprzez wsparcie dla

¹³ Regionalny Program Operacyjny Województwa Lubelskiego, s. 91.

¹⁴ Tamże, s. 109-110.

rozwoju infrastruktury badawczo-rozwojowej; wsparcie jakości funkcjonowania oraz infrastruktury instytucji otoczenia biznesu i transferu wiedzy; promocję gospodarczą przedsiębiorstw województwa lubelskiego, w tym ułatwianie nawiązywania kontaktów i współpracy z innymi podmiotami¹⁵.

„Atrakcyjność obszarów miejskich i tereny inwestycyjne” – to trzecia oś, której celem jest wzrost atrakcyjności inwestycyjnej regionu poprzez wsparcie dla obszarów rewitalizowanych i terenów inwestycyjnych. Cel zostanie osiągnięty przez: zwiększenie atrakcyjności inwestycyjnej regionu poprzez wyposażenie terenów inwestycyjnych w infrastrukturę, umożliwiającą podejmowanie i prowadzenie działalności gospodarczej; rewitalizację przestrzeni zdegradowanych i zaniedbanych, zwłaszcza w miastach regionu, co przyczyni się do ożywienia społeczno-gospodarczego¹⁶.

Celem czwartej osi – „społeczeństwo informacyjne” jest wzrost konkurencyjności regionu poprzez rozwój lokalnej i regionalnej infrastruktury oraz usług społeczeństwa informacyjnego. Cel ten osiągnięty zostanie poprzez zwiększenie dostępu do szerokopasmowego Internetu oraz wykorzystanie technik informacyjnych¹⁷.

Poprawa wewnętrznej i zewnętrznej dostępności komunikacyjnej Lubelszczyzny to cel piątej osi priorytetowej, zatytułowanej „transport”. Cel ten zostanie osiągnięty przez: usprawnienie powiązań komunikacyjnych o znaczeniu regionalnym; poprawę jakości wewnątrzregionalnych połączeń komunikacyjnych o znaczeniu lokalnym; poprawę jakości funkcjonowania systemów transportu publicznego oraz zwiększenie mobilności mieszkańców; zwiększenie udziału transportu kolejowego w przewozach pasażerskich i towarowych; poprawę lotniczej dostępności komunikacyjnej regionu oraz zwiększanie mobilności mieszkańców¹⁸.

Szоста oś priorytetowa to „środowisko i czysta energia”, której celem jest poprawa stanu, zachowanie bioróżnorodności oraz zapobieganie degradacji środowiska naturalnego. Cel ten zostanie osiągnięty przez poprawę jakości środowiska, która nastąpi w wyniku ograniczenia zanieczyszczeń wód i gleby oraz ochronę naturalnych ekosystemów, a także poprzez zwiększanie wykorzystania energii ze źródeł odnawialnych¹⁹.

¹⁵ Tamże, s. 116-117.

¹⁶ Tamże, s. 121-122.

¹⁷ Tamże, s. 125.

¹⁸ Tamże, s. 129-130.

¹⁹ Tamże, s. 137-138.

Siódmą osią jest „kultura, turystyka i współpraca międzyregionalna”. Jej celem jest zwiększenie udziału sektorów kultury i turystyki w gospodarce województwa lubelskiego oraz wzmocnienie powiązań międzynarodowych regionu. Cel zostanie osiągnięty przez: zwiększenie dostępności do dóbr kultury i infrastruktury turystycznej; wypromowanie wizerunku Lubelszczyzny jako regionu o dużej atrakcyjności kulturalnej i turystycznej; stworzenie efektywnych powiązań partnerskich w ramach współpracy międzyregionalnej²⁰.

„Infrastruktura społeczna” to ósma oś, której celem jest poprawa warunków kształcenia oraz dostępu do wiedzy, usług medycznych i pomocy społecznej. Cel zostanie osiągnięty przez: podniesienie poziomu kształcenia na wszystkich szczeblach nauczania; poprawę jakości i dostępności świadczeń medycznych i pomocy społecznej²¹.

Ostatnia oś priorytetowa to pomoc techniczna, której celem jest zapewnienie efektywnego oraz zgodnego z prawem i politykami wspólnotowymi wdrażania regionalnego programu operacyjnego, poprzez wsparcie instytucji uczestniczących w zarządzaniu i wdrażaniu²².

ZAKOŃCZENIE

Realizacja szesnastu regionalnych programów operacyjnych przyczyni się do realizacji celów zawartych w odnowionej Strategii Lizbońskiej, a także w Strategicznych Wytycznych Wspólnoty 2007-2013 oraz Narodowych Strategicznych Ramach Odniesienia 2007-2013 w zakresie wzrostu konkurencyjności gospodarki, opartej na wiedzy i przedsiębiorczości, zapewniających wzrost zatrudnienia. Dzięki wzrostowi konkurencyjności, nastąpi poprawa w sektorze administracji publicznej, co przyczyni się do podniesienia jakości życia społeczności regionów. Warto podkreślić, iż realizacja regionalnych programów operacyjnych oparta jest na korelacji z politykami horyzontalnymi Unii Europejskiej, tj. Natura 2000 – zrównoważony rozwój, równość szans, polityka energetyczna i społeczeństwo informacyjne.

Konkludując należy stwierdzić, iż w okresie 2007-2013 wszystkie regiony w Polsce otrzymają realną szansę na poprawę swojego stanu funkcjonowania, a co za tym idzie – poziomu życia mieszkańców. Regionalne programy ope-

²⁰ Tamże, s. 144-145.

²¹ Tamże, s. 151-152.

²² Tamże, s. 159.

racyjne są narzędziem, którego prawidłowe wykorzystanie doprowadzi do znacznej poprawy stanu polskiej administracji publicznej.

REGIONAL OPERATIONAL PROGRAMME
AS A DETERMINING FACTOR IN THE DEVELOPMENT
OF PUBLIC ADMINISTRATION

S u m m a r y

The implementation of the sixteen regional operational programmes will also contribute to the realisation of the goals envisaged by the Lisbon Strategy, the Strategic Guidelines of the Community 2007-2013, as well as National Strategic Reference Framework 2007-2013 regarding enhanced competitiveness of an economy based on knowledge and enterprise, which should create new jobs. Thanks to enhanced competitiveness an improvement in public administration is expected to occur, which will contribute to a higher living standard in regional communities. It is worth emphasising that the implementation of regional operational programmes hinges on a correlation with horizontal policies of the EU, that is Nature 2000, sustainable development, equal opportunities, energy policy and information society.

In summary, in the years 2007-2013 all regions in Poland will have a real opportunity to improve their functioning, and as a result raise the standard of living of its inhabitants. Regional operational programmes serve as tools which, if used well, will lead to a major improvement in the condition of public administration.

Translated by Tomasz Palkowski

Słowa kluczowe: regionalny program operacyjny, instytucja zarządzająca, polityka rozwoju.

Key words: regional operational programme, governing institution, development policy.