

Alina Walenia

Uniwersytet Rzeszowski

**RELACJE
ADMINISTRACJI RZĄDOWEJ I SAMORZĄDOWEJ
WOJEWÓDZTWA PODKARPACKIEGO
W ZAKRESIE REALIZACJI
POLITYKI REGIONALNEJ UE**

Streszczenie: Wdrażanie polityki regionalnej uzależnione jest od planowania strategicznego w regionach oraz współpracy w tym zakresie samorządu gminnego i wojewódzkiego oraz administracji rządowej, a szczególnie następujących po sobie grup rządzących na wszystkich właściwie szczeblach władzy. Za kadencji jednych władz przygotowuje się projekt, inne go realizują, kolejne widzą dopiero pełny efekt zmian. Praktyka wykorzystania środków UE wskazuje, że jedni muszą korzystać z doświadczeń drugih. Dlatego też problemem i zagrożeniem w budowaniu spójnej polityki regionalnej jest brak uregulowań w zakresie służby cywilnej w samorządach wojewódzkich, która dawałaby stabilizację zatrudnienia i pracy dla kadry zarządzającej rozwojem regionalnym. Zmiany kadrowe powodują brak ciągłości w zakresie kontynuowania polityki rozwoju regionalnego.

1. Wstęp

Charakterystyka praktycznej zasady rozdziału władzy pomiędzy administracją rządową i samorządową szczebla wojewódzkiego pozostaje tematem budzącym ciągłe dyskusje ze względu na to, iż do końca nie udało się w sposób klarowny dokonać takiego podziału. Problematyka niespójnego podziału władzy w województwach podnoszona była w doniesieniach prasowych. Wymieniane były słabe punkty samorządów województw, tj. głównie brak mechanizmów zapewniających stabilność, profesjonalność i apolityczność samorządowego aparatu urzędniczego. Brakuje rozwiązań dotyczących wprowadzenia służby cywilnej w administracji samorządowej, które zapewniłyby jej profesjonalizację oraz stabilność przy zmianie politycznej wywołanej wynikami wyborów, co jest poważną słabością polskiego układu samorządowego. Trudnym punktem poziomu wojewódzkiego jest współpraca wojewoda–zarząd województwa. W zakresie środków UE działania wojewody i marszałka województwa muszą być komplementarne. Wojewoda jest osobą

najważniejszą w obszarze monitorowania i rozliczania środków UE wdrażanych w formie regionalnych programów oraz pochodzących z budżetu państwa. Marszałek województwa samorządowego jest najważniejszy w programowaniu i wdrażaniu realizacji projektów finansowanych w ramach wsparcia funduszy UE. Obecnie część urzędów wojewódzkich i wojewodów wchodzi w obszar kreowania polityki regionalnej, a więc w obszar marszałka województwa, natomiast w odpowiedzi marszałkowie województw postulują całkowite wyeliminowanie wojewody i jego służb z przepływów i rozliczeń środków unijnych. Również administracja KE dostrzega konflikt między urzędem wojewody i marszałka i wskazuje, że było to przyczyną niskiej absorpcji środków UE wdrażanych w regionach w okresie 2004-2006. KE podkreśla także, że może to być zagrożeniem dla implementacji sektorowych programów operacyjnych i regionalnych w okresie 2007-2013.

Zgodnie z Europejską Kartą Samorządu Terytorialnego¹ podmioty – województwa samorządowe – uprawnione zostały do prowadzenia samodzielnej polityki rozwoju regionalnego i pozostają partnerem dla rządu w sprawach rozwoju własnych obszarów terytorialnych. Wykreowanie samorządu województwa, jasne przyporządkowanie mu zadań związanych z rozwojem społeczno-gospodarczym nie zostało uzupełnione o przekazanie odpowiednich środków finansowych na działania prorozwojowe.

Pozycja prawna wojewody w systemie administracji publicznej powinna sprostować się do realizacji zadań ustrojowych, tj. głównie nadzoru nad tworzeniem prawa przez jednostki samorządu terytorialnego, wykonywania na terenie województwa funkcji reprezentacyjnych.

Celem przedstawienia wzajemnych relacji pomiędzy administracją rządową i samorządową szczebla wojewódzkiego Podkarpacia w zakresie kreowania i wdrażania zasad polityki regionalnego przeprowadzona została analiza obowiązujących przepisów prawnych w tym zakresie. Wskazane zostały uwarunkowania dualizmu władzy, bariery i czynniki uniemożliwiające w pełni wdrażanie ustawowych zasad współpracy pomiędzy tymi ogniwami władzy w województwie podkarpackim. Materiał empiryczny do badań zgromadzony został na podstawie analizy obowiązujących dokumentów organizacyjnych i prawnych pochodzących z Podkarpackiego Urzędu Wojewódzkiego oraz Urzędu Marszałkowskiego Województwa Podkarpackiego. W badaniach wykorzystane zostały wyniki badań ankietowych² przeprowadzonych w samorządach gmin, których celem była ocena administracji rządowej i samorządowej w zakresie wdrażania polityki rozwoju regionalnego (wyównywania dysproporcji pomiędzy gminami). W analizie posłużono się także informacjami na temat omawianego dualizmu władzy zamieszczonymi w publikacjach naukowych.

¹ DzU 1994 nr 124, poz. 607.

² Badania ankietowe przeprowadzone zostały w 2006 r. wśród 160 samorządów gmin funkcjonujących na terenie województwa podkarpackiego.

2. Uregulowania prawne dualizmu władzy na szczeblu wojewódzkim

Zgodnie z obowiązującymi przepisami prawa podstawową jednostką odpowiedzialną za politykę regionalną jest samorząd województwa. Zasady funkcjonowania i organizację województwa jako jednostki samorządu terytorialnego określa Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa. Trójszczeblowy ustrój terytorialny państwa oparty na zasadzie decentralizacji z istotną rolą samorządu regionalnego określony został w Konstytucji RP jako ustawie zasadniczej z dnia 2 kwietnia 1997 r. [Konstytucja RP...]. Zgodnie z treścią cytowanej Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa województwo jest regionalną wspólnotą samorządową i jednocześnie największą jednostką podziału terytorialnego kraju powołaną do wykonania zadań z zakresu polityki regionalnej i administracji publicznej. Stosownie do przepisów tej ustawy w regionie określony został dualistyczny model zarządzania województwem, tj. przez dwie odrębne struktury: administrację samorządową z marszałkiem województwa jako organem wykonawczym i administrację rządową z wojewodą na czele. Województwo oznacza jednostkę samorządu terytorialnego (regionalną wspólnotę samorządową) i największą jednostkę zasadniczego podziału terytorialnego kraju w celu wykonywania administracji publicznej. Województwo w przeciwieństwie do gminy i powiatu występuje w podwójnej roli, tj. jest jednostką samorządu terytorialnego oraz jednostką zasadniczego podziału terytorialnego wykonującą zadania z zakresu administracji państwowej w terenie. Samorząd województwa ma osobowość prawną i w przeciwieństwie do administracji rządowej w terenie działa we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność. Zakres działania samorządu województwa nie narusza kompetencji gminy, powiatu, a podstawowym jego ustawowym zadaniem jest określenie strategii rozwoju województwa [Patrzalek 2005, s. 67-69].

Podstawowym zadaniem samorządu województwa jest programowanie i prowadzenie polityki rozwoju regionalnego. Pozostałe ustawowe kompetencje to dysponowanie mieniem wojewódzkim oraz prowadzenie samodzielnej gospodarki finansowej na podstawie corocznego budżetu. Zadania samorządu województwa można sklasyfikować w dwie zasadnicze grup, tj. zadania związane z rozwojem regionalnym i zadania określane mianem „administracji świadczącej” lub usług publicznych [Gilowska i in. 2002, s. 45].

Samorządowi terytorialnemu poświęcony jest w całości rozdział VII Konstytucji określający zakres zadań samorządu terytorialnego w zakresie zadań publicznych. Samorząd wykonuje zadania publiczne niezastrzeżone przez konstytucję lub ustawy dla organów innych władz publicznych.

Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa w swojej treści nawiązuje do konstytucyjnej normy jednolitości państwa, a równocześnie do zasad pomocniczości i decentralizacji. Ustawę tę uzupełniają inne przepisy kompetencyj-

ne, regulacje towarzyszące oraz przepisy o charakterze wprowadzającym. Istotną barierę we wdrażaniu polityki regionalnej stanowi brak ustawowego podziału zadań i kompetencji w zakresie rozwoju regionu pomiędzy urzędem administracji wojewódzkiej a samorządem województwa [Dobek 2005, s. 120].

Samorząd województwa nie ma ustalonych wystarczających kompetencji do sprawowania funkcji zarządzania w regionie. Partnerstwo regionalne nie może być zapisane tylko w ustawie o samorządzie województwa, wskazującej, że samorząd województwa kieruje polityką regionalną w części i za porozumieniem z właściwym Ministerstwem ds. Rozwoju Regionalnego. Praktyka wskazuje, że władza samorządu województwa musi być wzmocniona przez stosowne zapisy ustaw kompetencyjnych. Działalność administracji rządowej reprezentowanej przez wojewodę powinna być ograniczona do nadzorowania legalności działań administracji publicznej i odpowiedzialności za bezpieczeństwo. Korzyścią powinna być dalsza decentralizacja określająca, że za politykę regionalną i kontakty zagraniczne z regionami UE będzie odpowiedzialny tylko samorząd województwa, pozyskujący środki z UE, z przeznaczeniem głównie dla gmin będących beneficjentami pomocy. Brak dokładnego podziału kompetencyjnego to bariera ograniczająca rozwój regionu [Patrzałek 2005, s. 85]. Wdrażanie polityki regionalnej uzależnione jest od planowania strategicznego w regionach oraz współpracy w tym zakresie samorządu gminnego i wojewódzkiego oraz administracji rządowej, a szczególnie następujących po sobie grup rządzących na wszystkich właściwie szczeblach władzy. Za kadencji jednych władz przygotowuje się projekt, inne go realizują, kolejne widzą dopiero pełny efekt zmian. Praktyka wykorzystania środków UE wskazuje, że jedni muszą korzystać z doświadczeń drugich. Dlatego też problemem i zagrożeniem w budowaniu spójnej polityki regionalnej jest brak uregulowań w zakresie służby cywilnej w samorządach wojewódzkich, która dawałaby stabilizację zatrudnienia i pracy dla kadry zarządzającej rozwojem regionalnym. Zmiany kadrowe niekorzystnie wpływają na kontynuowanie polityki rozwoju regionalnego i powodują brak ciągłości w tym zakresie.

3. Ocena współpracy administracji samorządowej i rządowej Podkarpacia w zakresie absorpcji środków UE w okresie 2004-2006

Najważniejszym źródłem finansowania rozwoju gospodarczego województwa podkarpackiego w okresie 2004-2006 (z uwzględnieniem okresu $n + 2$, tj. do końca 2008 r.) były środki wdrażane w ramach ZPORR, uzupełniające publiczne i prywatne środki wspierające przedsięwzięcia infrastrukturalne regionu. Procedura ich wdrażania została określona w art. 34 Rozporządzenia RADY (WE) nr 1260/1999 z 21 czerwca 1999 r. ustanawiającego ogólne przepisy w sprawie funduszy strukturalnych oraz w art. 2 Rozporządzenia Komisji (WE) nr 438/2001 z 2 marca 2001 r.

ustanawiającego szczegółowe zasady dotyczące zarządzania i systemów kontroli pomocy udzielanej w ramach funduszy strukturalnych”³.

Limit środków UE w ramach ZPORR (bez pomocy technicznej) dla Podkarpacia wynosił 192,2 mln euro, co według kursu Europejskiego Banku Centralnego z dnia 22 grudnia 2004 r. stanowiło równowartość 748 015 825,07 zł. Pod względem planowanej alokacji środków ZPORR region zajmuje 6 pozycję wśród 16 województw.

Łączna kwota, o którą wnioskowały do końca 2006 r. podmioty z terenu województwa podkarpackiego w ramach ZPORR, wynosiła 2 298 312 885,55 zł (292% alokacji na lata 2004-2006)⁴. Na dofinansowanie projektów w ramach priorytetów 1, 2 i 3 ZPORR zawartych zostało 735 umów z beneficjentami w województwie podkarpackim na kwotę dofinansowania wynoszącą 638 810 184,50 zł (85,5% alokacji). Analiza poziomu płatności w odniesieniu do kwot zakontraktowanych wskazywała, że wypłacono beneficjentom kwotę 267 017 451,86 zł, tj. 43% planowanego budżetu ZPORR dla Podkarpacia. Bez względu na wysokość stopnia zakontraktowania środków ZPORR rzeczywisty poziom dopływu środków UE uzależniony był od wywiązywania się beneficjentów z podpisanych umów. Inwestycje w regionie realizowane były bardzo powoli, według stanu na 31.12.2006 r. zakończonych zostało 189 projektów o wartości 125 120 567 zł (16% alokacji). Wartości te nie są zadowalające, ale nie odbiegają od przeciętnych w innych regionach. Niski wskaźnik płatności z konta programowego ZPORR związany był koniecznością spełnienia zasady dodatkowości, tj. zaangażowania środków własnych przez beneficjentów. Powyższe dane finansowe charakteryzujące poszczególne etapy wdrażania ZPORR na Podkarpaciu wskazują, iż najważniejszym etapem był wybór odpowiednio przygotowanych beneficjentów do realizacji projektów unijnych mający szczególne znaczenie w wykorzystaniu środków UE. Za wdrażanie tego etapu odpowiedzialność ponosi marszałek województwa we współpracy z wojewodą. Dlatego też temat ten jest szczególnie istotny i poddany został ocenie.

Urząd Marszałkowski Województwa Podkarpackiego pełnił funkcję instytucji zarządzającej komponentem regionalnym ZPORR w województwie podkarpackim. Zadania w zakresie wdrażania komponentu regionalnego ZPORR w województwie podkarpackim należały do Podkarpackiego Urzędu Marszałkowskiego, Rzeszowskiej Agencji Rozwoju Regionalnego SA i Wojewódzkiego Urzędu Pracy⁵.

³ Porozumienia w sprawie podziału kompetencji w procesie wdrażania ZPORR zawierane pomiędzy ministrem gospodarki i pracy a samorządami województw oraz wojewodami. *Podręcznik Procedur Wdrażania Zintegrowanego Programu Operacyjnego Rozwoju Regionalnego* wersja opracowana przez MGIP (ostatnia aktualizacja 29 lipca 2006 r.).

⁴ Dane Podkarpackiego Urzędu Marszałkowskiego w Rzeszowie (według stanu na koniec 2006 r.).

⁵ Uchwała Zarządu Województwa Podkarpackiego z 12 października 2004 r. w sprawie wyboru instytucji wdrażających.

Funkcję instytucji pośredniczącej w zarządzaniu ZPORR w województwie podkarpackim pełnił Podkarpacki Urząd Wojewódzki. Stosownie do cytowanego rozporządzenia 1260/1999 z 21 czerwca 1999 r. instytucja pośrednicząca jest odpowiedzialna za stworzenie i wdrożenie systemu zarządzania oraz kontroli gwarantującego prawidłowość wdrażania projektów oraz wykonywanych operacji finansowych w ramach ZPORR. Do zadań instytucji pośredniczącej przede wszystkim należało podpisywanie umów o dofinansowanie z funduszy strukturalnych z beneficjentami końcowymi oraz z instytucjami wdrażającymi (Wojewódzkim Urzędem Pracy, Rzeszowską Agencją Rozwoju Regionalnego), monitorowanie wdrażania programu, a także obsługa kont ZPORR na poziomie wojewódzkim⁶.

Głównymi beneficjentami ZPORR były powiaty i gminy, stowarzyszenia oraz związki gmin i powiatów, instytucje naukowe, instytucje rynku pracy, agencje rozwoju regionalnego i instytucje wspierania przedsiębiorczości, a za ich pośrednictwem małe i średnie przedsiębiorstwa.

Procedura wyboru wniosków o dofinansowanie projektów w ramach ZPORR miała charakter konkursowy i przebiegała w następujących etapach:

- ocena formalna przeprowadzana przez pracowników Podkarpackiego Urzędu Marszałkowskiego,
- ocena merytoryczno-techniczna przeprowadzana przez panele ekspertów powoływanych przez marszałka województwa, na podstawie której powstaje propozycja listy rankingowej,
- opiniowanie i rekomendowanie zarządowi województwa projektów przez Regionalny Komitet Sterujący ds. Rozwoju Regionu,
- decyzja zarządu województwa o wyborze projektów,
- podpisywanie umowy o dofinansowanie projektu przez wojewodę na podstawie uchwały zarządu województwa podkarpackiego w sprawie wyboru projektów do dofinansowania.

Badania ankietowe przeprowadzone wśród samorządów miały na celu identyfikację problemowych obszarów współpracy administracji rządowej i samorządowej w zakresie wyboru projektów finansowanych z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego na poziomie regionalnym w okresie programowania 2004-2006 oraz prezentację rekomendacji dotyczących poprawy przejrzystości wyboru projektów w okresie 2007-2013.

Przeprowadzone badania ankietowe wśród 160 gmin funkcjonujących w woj. podkarpackim mające na celu identyfikację barier dotyczących zasad współpracy administracji rządowej i samorządowej w zakresie wyboru projektów wskazały na występujące niespójności i brak współpracy w tym zakresie. W świetle przeprowa-

⁶ Zintegrowany Program Operacyjny Rozwoju Regionalnego 2004-2006. Ogólny podręcznik wdrażania, Ministerstwo Gospodarki, Pracy i Polityki Społecznej, Warszawa 2004.

dzonych badań można wyróżnić pięć najistotniejszych zagadnień związanych z badanym obszarem na poziomie regionalnym Podkarpacia, tj.:

- ankietowane gminy wskazywały, iż zasady współpracy administracji samorządowej i rządowej w zakresie wyboru projektów do dofinansowania ze środków UE opierały się na układach politycznych. Ponad 80% ankietowanych podkreślało, że współpraca powinna opierać się w znacznie większym stopniu na przesłankach merytorycznych. W tym zakresie należy wzmocnić rolę, jaką odgrywają niezależni eksperci w wyborze projektów, i jednocześnie ograniczyć możliwości dokonywania wyboru przez instytucje o charakterze politycznym, np. zarząd województwa i wojewodę;
- respondenci wskazywali na powielanie tych samych dokumentów wymaganych przez marszałka i wojewodę, co wskazywało na brak zasad współpracy w tym zakresie, a także oczekiwali zmniejszenia liczby instytucji zaangażowanych w proces wyboru projektów (57% ankietowanych);
- dla zagwarantowania przejrzystości procesu wyboru projektów finansowanych z funduszy strukturalnych konieczne jest wprowadzenie jasnych kryteriów wyboru projektów oraz wyeliminowanie zjawiska upolitycznionego wyboru projektów, które w odczuciu badanych gmin miało miejsce w 2004–2006 (70% ankietowanych);
- skrócenie okresu oceny wniosków o dofinansowanie projektów zarówno przez marszałka, jak i przez wojewodę na etapie podpisywania umowy o dofinansowanie i dokonywania płatności (60% ankietowanych),
- brak wspólnego monitorowania i oceny wdrażania projektów realizowanych w województwie podkarpackim, a także budowania sieci współpracy w tym zakresie przez samorząd województwa i wojewodę z instytucjami otoczenia biznesu, przedsiębiorcami i pozostałym sektorem publicznym i samorządowym (45% ankietowanych).

4. Podział kompetencji i zadań w zakresie wdrażania Regionalnego Programu Operacyjnego (RPO) dla województwa podkarpackiego w okresie 2007-2013

Każde województwo ustalało samodzielnie priorytety, działania, cele oraz założenia swoich regionalnych programów operacyjnych. Odmienność działań i priorytetów wynika z urozmaicenia potrzeb i celów, które powinny być zrealizowane, aby konkretny regionalny program był prawidłowo wdrażany i przyczyniał się do rozwoju regionu. Znajomość priorytetów i działań w ramach RPO jest koniecznością dla beneficjentów, którymi m.in. są jednostki samorządu terytorialnego w regionie, w celu prawidłowego przygotowywania dokumentacji aplikacyjnej. Wnioski i projekty inwestycyjne, aby zostały przyjęte przez instytucje zarządzające lub pośredniczące, muszą być przypisane do konkretnego działania i priorytetu. Danemu prio-

rytetowi i działaniu przypisane są określone kwoty środków UE i wysokości dotacji. Planowany budżet środków UE w ramach RPO dla Podkarpacia blisko trzykrotnie przewyższa alokację roczną ZPORR. Wielkości przyznanych środków unijnych w ramach RPO przedstawia tab. 1.

Tabela 1. Wielkości przyznanych środków unijnych w ramach RPO

Województwo	Środki unijne na RPO (mln euro)	Środki unijne na wszystkie programy (mln euro)	Procent (2) : (3)
(1)	(2)	(3)	(4)
Podkarpackie	1 344,57	2 746,91	48,9
Polska	20 057,48	36 322,62	55,2

Źródło: opracowanie własne na podstawie [Internet 1].

System zarządzania i kontroli RPO dla woj. podkarpackiego jest złożony, a jego ramy prawne zostały określone w aktach prawa zarówno krajowego, jak i wspólnotowego, i nawiązuje do przedstawionych powyżej zasad obowiązujących w ZPORR. Zasady prowadzenia polityki rozwoju regionalnego w kraju, tj. podmioty prowadzące tę politykę oraz tryb współpracy między nimi, określone zostały w Ustawie z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju⁷. W art. 5 cytowanej ustawy zamieszczona została definicja określająca m.in. instytucję zarządzającą, którą w przypadku RPO jest zarząd województwa odpowiadający za przygotowanie i realizację programu operacyjnego. We wdrażaniu RPO istotną funkcję pełni instytucja pośrednicząca – organ administracji publicznej lub inna jednostka sektora finansów publicznych, której została powierzona, w drodze porozumienia zawartego z instytucją zarządzającą, część zadań związanych z realizacją programu operacyjnego. Funkcję instytucji pośredniczącej pełni wojewoda.

Projekt RPO, przewidujący dofinansowanie pochodzące z budżetu państwa lub ze źródeł zagranicznych uzyskanych za pośrednictwem rządu, przygotowuje zarząd województwa we współpracy z ministrem właściwym ds. rozwoju regionalnego. Zarząd województwa przyjmuje RPO w drodze uchwały. Przekazuje on sejmikowi województwa, do dnia 30 czerwca każdego roku, informację o realizacji RPO w roku poprzednim (art. 20 o zasadach prowadzenia polityki rozwoju). Za prawidłową realizację programu operacyjnego odpowiada instytucja zarządzająca, w przypadku RPO – zarząd województwa (art. 25 cytowanej ustawy). Do zadań instytucji zarządzającej – marszałka województwa podkarpackiego – należy w szczególności:

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

⁷ DzU nr 227, poz. 1658 ze zm.

- przygotowanie i przekazanie komitetowi monitorującemu do zatwierdzenia propozycji kryteriów wyboru projektów oraz ich wybór, na podstawie kryteriów, które będą dofinansowane w ramach programu operacyjnego,
- zawieranie z beneficjentami umów o dofinansowanie projektu oraz określenie kryteriów kwalifikowalności wydatków objętych dofinansowaniem w ramach programu operacyjnego,
- określenie poziomu dofinansowania projektu jako procentu wydatków objętych dofinansowaniem,
- określenie systemu realizacji programu operacyjnego,
- 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 osiągania jego celów; a także 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 operacyjnego.

Instytucja zarządzająca, wykonując zadania, powinna uwzględniać zasadę równego dostępu do pomocy wszystkich kategorii beneficjentów w ramach programu oraz zapewniać przejrzystość reguł stosowanych przy ocenie projektów.

Instytucja zarządzająca – marszałek województwa podkarpackiego, w drodze porozumienia, powierzył instytucji pośredniczącej – wojewodzie podkarpackiemu, część zadań związanych z realizacją programu operacyjnego, a szczególnie:

- przygotowanie i przekazanie instytucji zarządzającej propozycji szczegółowego opisu priorytetów programu operacyjnego na podstawie wytycznych ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego,
- przygotowanie i przekazanie komitetowi monitorującemu propozycji kryteriów wyboru projektu oraz dokonywanie, na podstawie określonych kryteriów, wyboru projektów, które będą dofinansowane w ramach programu operacyjnego;
- zawieranie umów z beneficjentami o dofinansowanie projektu i kontrolę realizacji dofinansowanych projektów;
- dokonywanie płatności ze środków programu operacyjnego na rzecz beneficjentów.

Instytucja zarządzająca ponosi odpowiedzialność za prawidłowość realizacji zadań powierzonych instytucji pośredniczącej oraz zatwierdza procedury dokonywania czynności w ramach powierzonych zadań opracowane przez instytucję pośredniczącą (art. 27 cytowanej ustawy). Lista projektów indywidualnych re-

alizowanych w ramach RPO jest przyjmowana przez zarząd województwa w formie uchwały ogłaszanej w wojewódzkim dzienniku urzędowym. Nadzór nad realizacją regionalnych programów operacyjnych sprawuje właściwy wojewoda, na zasadach określonych w art. 78-80, art. 81-83, art. 86 i 87 cytowanej ustawy oraz art. 88a ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (art. 28).

Instytucja zarządzająca, instytucja pośrednicząca lub instytucja wdrażająca w celu wyłonienia projektów do dofinansowania ogłaszają konkurs na swojej stronie internetowej. Instytucja zarządzająca, instytucja pośrednicząca lub instytucja wdrażająca w dniu ogłoszenia konkursu zamieszczają w dzienniku o zasięgu ogólnopolskim lub regionalnym informację o konkursie, zawierającą co najmniej elementy określone w pkt 1-3 oraz wskazują adres strony internetowej, na której zamieszczono ogłoszenie o konkursie.

Do czasu zawarcia wszystkich umów o dofinansowanie projektu z beneficjentami wyłoniłymi w konkursie lub w wyniku rozpatrzenia protestu instytucja ogłaszająca konkurs nie może: spowodować pogorszenia warunków realizacji projektu oraz nakładać na podmioty ubiegające się o dofinansowanie dodatkowych obowiązków, dokonać zmian w zasadach konkursu. W przypadku RPO o terminach posiedzenia komisji konkursowych przeprowadzających konkursy jest zawiadamiany właściwy miejscowo wojewoda, który może wydelegować do prac w komisji w charakterze obserwatora swojego przedstawiciela (art. 29). Instytucja zarządzająca, instytucja pośrednicząca lub instytucja wdrażająca ogłaszają na swojej stronie internetowej listę projektów wyłoniłymi do dofinansowania oraz pisemnie informują każdego z wnioskodawców o wynikach rozpatrzenia jego wniosku. Wnioskodawca, którego projekt nie został wyłonił do dofinansowania, w terminie 14 dni od dnia otrzymania informacji może złożyć pisemny protest.

Protest jest rozpatrywany w przypadku RPO – przez właściwego miejscowo wojewodę. W przypadku negatywnego rozpatrzenia protestu wnioskodawca, w terminie 7 dni od dnia otrzymania informacji w tym zakresie, może skierować wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy do ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego. Protest oraz wniosek o ponowne rozpatrzenie sprawy są rozpatrywane w terminie 1 miesiąca od dnia ich otrzymania. Rozstrzygnięcie wniosku o ponowne rozpatrzenie sprawy kończy procedurę wyboru projektu (art. 30).

Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego w celu zapewnienia rzetelnej i bezstronnej oceny projektów powołuje i odwołuje ekspertów z poszczególnych dziedzin objętych programem operacyjnym na okres 5 lat, licząc od dnia powołania, a także prowadzi listę tych ekspertów. Instytucja zarządzająca, instytucja pośrednicząca lub instytucja wdrażająca w procesie wyboru projektów do dofinansowania mogą korzystać z opinii ekspertów wpisanych na ww. listę. Minister właściwy do spraw rozwoju regionalnego określił, w drodze rozporządzenia [Rozpo-

rządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego...], szczegółowe zasady powoływania i odwoływania ekspertów, warunki, jakie musi spełniać ekspert, oraz przesłanki skreślenia z listy ekspertów, a także warunki ich wynagradzania za wydane opinie, mając na względzie dążenie do zapewnienia rzetelnej i bezstronnej oceny projektów (art. 31).

Odmiernym rozwiązaniem w okresie finansowania 2007-2013 było utworzenie instytucji certyfikującej. Minister Rozwoju Regionalnego poświadcza Komisji Europejskiej prawidłowość poniesienia wydatków w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego, wykonując zadania instytucji certyfikującej. Wykonywanie zadań instytucji certyfikującej w ramach RPO powierzone zostało wojewodzie podkarpackiemu, na podstawie Porozumienia z dnia 4 lipca 2007 roku w sprawie przekazania zadań z zakresu certyfikacji prawidłowości poniesienia wydatków w ramach Regionalnego Programu Operacyjnego.

Literatura

- Adamiak J., *Samorząd terytorialny i jego rola w rozwoju regionalnym i lokalnym*, [w:] *Zarządzanie rozwojem regionalnym i lokalnym*, red. W. Kosiedowski, Wydawnictwo Dom Organizatora, Toruń 2001.
- Dobek T., *Zaciąganie zobowiązań przez jednostki samorządu terytorialnego – granice prawne a problematyka ich finansowania*, [w:] *Finanse samorządu terytorialnego*, red. L. Patrzalek, Poznań-Wrocław 2005.
- Gilowska Z., Kijowski D., Kulesza M., Misiąg W., Prutis S., Stec M., Szlachta J., Zalewski J., *Podstawy prawne funkcjonowania terytorialnej administracji publicznej w RP*, „Samorząd Terytorialny” 2002 nr 12.
- Grosse T.G., *Wybrane aspekty polityki regionalnej w latach 2000-2006*, „Samorząd Terytorialny” 2004 nr 11.
- Klasik A., Kuźnik F., *Konkurencyjny rozwój regionów w przestrzeni europejskiej*, AE, Kraków 1999.
- Klasik A., Kuźnik F., *Planowanie strategiczne rozwoju lokalnego i regionalnego*, [w:] *Funkcjonowanie samorządu terytorialnego. Doświadczenia i perspektywy*, red. S. Dolata, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2002.
- Konstytucja RP – ustawa zasadnicza z 2 kwietnia 1997 r., DzU 1997 nr 78, poz. 483.
- Korenik D., *Perspektywy współpracy banku z samorządem terytorialnym w Polsce*, AE, Wrocław 2005.
- Kosek-Wojnar M., Surówka K., *Finanse samorządu terytorialnego*, AE, Kraków 2002.
- Patrzalek L., *Finanse samorządu terytorialnego*, AE, Wrocław 2004.
- Patrzalek L., *Finanse samorządu województwa w systemie finansów publicznych w Polsce*, PWE, Warszawa 2005.
- Rozporządzenie Ministra Rozwoju Regionalnego dnia 21 maja 2007 r. w sprawie ekspertów powołanych w celu rzetelnej i bezstronnej oceny projektów realizowanych w ramach programów operacyjnych, DzU nr 93, poz. 626.
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, DzU 2001 nr 142, poz. 1590 ze zm.

Źródła internetowe

- [1] www.fundusze-strukturalne.gov.pl.

MUTUAL RELATIONS OF THE GOVERNMENT ADMINISTRATION AND PROVINCIAL GOVERNMENT UNITS IN THE SCOPE OF IMPLEMENTING THE UE REGIONAL POLICY IN PODKARPACKIE VOIVODESHIP

Summary: The implementation of regional policy depends on strategic planning in the regions and cooperation in this scope between the commune and provincial government units and the government administration, in particular subsequent governing groups at all levels of power. During the term of one authorities the project is prepared, others implement it and the followers notice the whole effect of the changes. The practice of gaining the UE funds depicts that some have to learn from others. That is why the problem and threat in creating the cohesive regional policy constitute the lack of regulations in the scope of civil service in provincial government units, which would provide the stability of employment and work for the management over the regional development. Personnel changes negatively influence and cause the lack of consistency in the scope of continuing the regional development policy.

On the basis of the survey results, scientific studies there were presented the principles of cooperation between the government administration and local government units in the scope of implementing the UE regional policy principles and the principles of management over the UE funds. The institutional and functional changes in the scope of implementing operational programmes for the years 2004-2006 and also within the current period 2007-2013 had the aim of eliminating the barriers limiting the implementation of the authority dualism in the region of Podkarpacie.