

Nina Drejerska

Dochody i wydatki publiczne jako elementy polityki rozwoju regionalnego w Polsce

Public revenues and expenditures as elements of regional development policy in Poland

Wobec nieefektywności dotychczasowej europejskiej polityki spójności prowadzone są dyskusje na temat zmian jej paradygmatu. Podejście wyrównawcze proponuje zastąpić się polityką rozwoju regionalnego opartą na wspieraniu zarówno konkurencyjności jak i spójności.

Ważnymi elementami implementacyjnymi każdego modelu polityki rozwoju regionalnego są dochody i wydatki publiczne, przy czym zmiany w tym zakresie mogą znacznie przyczynić się do podniesienia efektywności prowadzonej polityki. Analiza przestrzenna dotychczas realizowanych dochodów publicznych, jak również algorytmów podziału dochodów i wydatków publicznych wskazuje na potrzebę weryfikacji istniejących mechanizmów pod kątem przydatności dla prowadzenia polityki rozwoju regionalnego.

Wstęp

Istnieje wiele teorii wskazujących szereg przesłanek wzrostu społeczno-gospodarczego w ogóle, a także identyfikujących w sposób bardziej szczegółowy czynniki rozwoju regionalnego. Od pewnego czasu w Polsce ma miejsce dyskusja¹ nad wyborem modelu polityki regionalnej - model wyrównawczy vs. model oparty na konkurencyjności i spójności (określany często jako model polaryzacyjno-dyfuzyjny). Rozważania te skłaniają ku bliższej analizie czynników rozwoju oraz rozwiązań instytucjonalnych stosowanych w realizacji polityki rozwoju regionalnego. Oprócz argumentów wykazujących wady i zalety poszczególnych modeli oraz teoretycznych prób ich kompilacji, ważnym aspektem tych rozważań jest dyskusja nad instrumentami systemu realizacji, w tym nad zarządzaniem i mechanizmami finansowania polityki rozwoju regionalnego.

Jednym z ważnych wątków tych rozważań jest koncepcja terytorializacji polityk publicznych, zakładająca ścisłe powiązanie instrumentów polityki regionalnej z instrumentami innych polityk krajowych wykazujących silne oddziaływanie terytorialne. Przyjęcie takiego rozwiązania mogłoby skutkować lepszym dopasowaniem i ukierunkowaniem środków publicznych na poziomie krajowym (będących w posiadaniu różnych ministrów sektorowych czy funduszy celowych) oraz regionalnym (w posiadaniu jednostek samorządu terytorialnego), zapewniając spójne finansowanie przyjętych celów i większą efektywność, w tym w zakresie dostarczania dóbr i usług

¹ Elementy dyskusji (zarówno przedstawicieli nauki jak i praktyki) nad nowym paradygmatem polityki regionalnej obecne są między innymi w publikacjach: *Problematyka przyszłości regionów. W poszukiwaniu nowego paradygmatu*. Red. P. Jakubowska, A. Kuliński, P. Żuber, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2008 czy w 4-tomowej serii *The Future of European Regions*. Red. P. Jakubowska, A. Kuliński, P. Żuber, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007-2008.

publicznych, również w zgodzie z zasadami: subsydiarności i wielopoziomowego zarządzania procesami rozwoju regionalnego.

Z terytorializacją polityk publicznych łączy się ściśle koncepcja decentralizacji zarządzania procesami rozwojowymi, obejmująca nie tylko przekazanie zadań i odpowiedzialności za ich realizację z poziomu centralnego do jednostek samorządu terytorialnego – JST (w zależności od wagi i zakresu zadania – do województw, powiatów czy gmin), ale w równej mierze przekazanie odpowiednim jednostkom samorządu terytorialnego środków finansowych na realizację tychże zadań i prawa do zarządzania tymi środkami. To bowiem uprawnienia organów JST do ustalania hierarchii potrzeb i wyboru form finansowania gwarantują odrębność danej jednostki jako podmiotu publicznego², a więc również ważnego podmiotu polityki rozwoju regionalnego.

Modele polityki rozwoju regionalnego

W ramach modelu wyrównawczego głównym celem jest wyrównywanie różnic międzyregionalnych, uzyskiwanie spójności (*cohesion*) społecznej, gospodarczej i terytorialnej. Fundusze kierowane są do tych regionów i do tych osób, które same nie mogą przezwyciężyć ograniczeń dla rozwoju. Dotychczasowe doświadczenia krajów rozwiniętych wskazują jednak, że przewaga regionów „silnych” nad „słabymi” nie maleje, nawet pomimo znacznych środków kierowanych do tej drugiej grupy. Przykładem nieefektywności tego modelu mogą być analizy i dyskusje prowadzone pod wspólnym określeniem prof. A. Kuklińskiego – „Potrójne Europejskie Mezzogiorno”³. Tak nazwany obszar obejmuje 18 regionów z terenów Wschodniej Polski, Południowych Włoch oraz Wschodnich Niemiec, które zajmują 7,5% powierzchni UE i zamieszkiwane są przez 42 miliony ludności. Łączy je to, że postrzegane są w Unii Europejskiej (UE), podobnie jak w swoich państwach, jako regiony peryferyjne, o niezadowalających wskaźnikach makroekonomicznych oraz niewielkich możliwościach rozwoju. Ponadto środki kierowane tam w ramach europejskiej polityki rozwoju regionalnego – w Południowych Włoszech najdłużej, we Wschodnich Niemczech odpowiednio krócej, a w Polsce Wschodniej najkrócej – nie przyniosły znaczącej poprawy ich sytuacji społeczno-gospodarczej i efektu „doganiania” regionów lepiej rozwiniętych.

Model polaryzacyjno-dyfuzyjny zakłada natomiast wspieranie biegunów wzrostu, co przy stworzeniu odpowiednich warunków dyfuzji w układzie międzyregionalnym i regionalnym będzie wpływało pozytywnie na rozwój obszarów w ich bliższym i dalszym zasięgu. W dłuższym horyzoncie może mieć to pozytywny wpływ na zmniejszanie się różnicowań międzyregionalnych. W kontekście całej polskiej polityki gospodarczej model ten proponowany jest w dokumencie „Polska 2030. Wyzwania rozwojowe”, jako model rozwojowy wzmocniający dynamikę wzrostu, sprzyjający pełniejszemu korzystaniu z szans i stopniowo usuwający coraz większej grupie regionów i społeczności przeszkody utrudniające udział w procesach rozwojowych. Autorzy „Polski 2030” przyjmują za naturalny element procesów

² Milewska A., Samodzielność finansowa jednostek samorządu gminnego a realizacja zadań oświatowo-wychowawczych, Stowarzyszenie Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu, Roczniki Naukowe, tom X, zeszyt 2, 2008, str. 188.

³ Konferencja „Potrójne Europejskie Mezzogiorno. Wyzwania dla spójności w Europie”, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 24-25 września 2009 r., Warszawa.

gospodarczych nierównomierność tempa rozwoju ze świadomością zagrożeń, jakie wynikają z choćby czasowego wzrostu dysproporcji między regionami, grupami społecznymi czy sektorami gospodarki, przyznając, że polityka gospodarcza musi się odnaleźć wobec jednoczesnych wyzwań w zakresie likwidacji zapóźnień i wspierania kreacji nowych przewag konkurencyjnych. Dlatego obok wspierania biegunów wzrostu (czyli procesów polaryzacyjnych), trzeba przede wszystkim stworzyć warunki dla dyfuzji – tego wszystkiego, co będzie sprzyjało wyrównywaniu szans edukacyjnych, zwiększało dostępność transportową wszystkich obszarów w kraju, likwidowało groźbę wykluczenia cyfrowego, poprawiało poziom integracji społecznej⁴. W kontekście polskiej polityki rozwoju regionalnego założenia modelu polaryzacyjno-dyfuzyjnego znajdują odzwierciedlenie w Krajowej Strategii Rozwoju Regionalnego 2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie (KSRR). Zapisy strategii wskazują na adresowanie działań polityki regionalnej do tych obszarów strategicznej interwencji, które dają największe szanse poprawy konkurencyjności kraju w skali międzynarodowej tj. w pierwszej kolejności do najważniejszych obszarów miejskich - dla pełniejszego wykorzystania przewag konkurencyjnych oraz zmaksymalizowania efektywności interwencji. Natomiast obok wspierania procesu konkurencyjności w skali międzynarodowej, KSRR zakłada również wspomaganie rozprzestrzeniania (dyfuzji) procesów rozwojowych z najszybciej rozwijających się ośrodków do słabiej rozwijających się i pozostałych obszarów kraju oraz budowanie na tych terenach potencjału absorpcyjnego, które warunkuje powodzenie dyfuzji. Zakłada się zatem wspieranie budowania przewag konkurencyjnych również na tych terenach, które wcześniej w niewielkim stopniu uczestniczyły w procesach rozwojowych⁵.

Założenia proponowanego modelu polaryzacyjno-dyfuzyjnego wydają się więc dążyć do połączenia wspierania konkurencyjności i spójności, co może początkowo wydawać się sprzeczne lub nawet niemożliwe do wykonania. Według J. Hausera, mimo iż trudne, godzenie konkurencyjności i spójności jest możliwe i konieczne. Nie da się bowiem osiągnąć strukturalnej trwałej konkurencyjności, jeśli pominie się aspekt spójności, ani uzyskać spójności, jeśli pominie się konkurencyjność. W konsekwencji dążenie do spójności da się pogodzić z konkurencyjnością, ale wyrównywanie rozwoju już nie, ponieważ równać oznacza *de facto* łamać zasady konkurencji - hamując rozwój silniejszych, czy zabierając im na rzecz słabszych część potencjału rozwojowego⁶.

Ważną kwestią, konieczną do ustawicznego podkreślania, pozostaje jednak zapewnienie skutecznych mechanizmów dyfuzji procesów rozwojowych (np. infrastruktury komunikacyjnej) z biegunów wzrostu na pozostałe obszary, tak aby w połączeniu z potencjałami endogenicznymi tereny te również uczestniczyły w rozwoju społeczno-gospodarczym oraz aby zapewnić tam minimalne standardy dostępu do usług publicznych.

⁴ Boni M. (red. nauk.): Polska 2030. Wyzwania rozwojowe. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, lipiec 2009, str. 3.

⁵ Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 2010, Dokument przyjęty 10 czerwca 2010 przez Komitet Stały Rady Ministrów i rekomendowany do przyjęcia przez Radę Ministrów, str. 6.

⁶ Hauser J., 2008: Zarządzanie publiczne. Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa, str. 282.

Dochody i wydatki publiczne w wymiarze regionalnym

Jednym z ważnych problemów w kontekście decentralizacji zarządzania procesami rozwojowymi, w tym kwestii związanych z finansowaniem rozwoju jest fakt, że reforma administracyjna z 1999 roku wprowadziła znaczną decentralizację zadań przy niskim poziomie faktycznej decentralizacji finansów publicznych. Jednocześnie przesunięcie na poziom terytorialny wydatków było znacznie wyższe niż dochodów. Oznaczało to w praktyce, że reforma decentralizowała głównie odpowiedzialność administracyjną, a w wyraźnie mniejszym stopniu podejmowanie decyzji rozwojowych. Stworzony mechanizm finansowy, ograniczający zdolność samorządów terytorialnych, nie zachęcał do efektywnego i długofalowego gospodarowania, lecz raczej do doraźnego szukania dotacji i środków pomocowych. Wynikiem tego jest np. niedoinwestowanie infrastruktury publicznej – silnie stymulującej rozwój ale charakteryzującej się długim okresem zwrotu kapitału⁷.

Ważnym wkładem w identyfikację problemów dotyczących gromadzenia i dysponowania środkami publicznymi w wymiarze regionalnym, tzn. w podziale na województwa, są badania nad strukturą dochodów i wydatków publicznych prowadzone w Instytucie Badań nad Gospodarką Rynkową (IBnGR), których wyniki publikowane są już od 2002 roku – pierwsze opracowanie obejmowało analizę przeprowadzoną dla okresu 1999-2002, natomiast ostatnie, opublikowane w 2009, wyniki badań za lata 2006-2007. Celem tych prac badawczych jest ustalenie rozkładu dochodów i wydatków publicznych według województw oraz ocena trendów zmian terytorialnego rozkładu dochodów i wydatków publicznych, a godne podkreślenia jest zastosowanie jednolitej metodologii, co pozwala na dokonywanie analiz zmian rozkładu dochodów i wydatków w dłuższych okresach. Ważną zaletą tych badań jest również objęcie całego szeregu instytucji publicznych⁸, podczas gdy znaczna część opracowań w tym zakresie opiera się na danych statystyki publicznej (np. Bank Danych Regionalnych) nieuwzględniających tak szerokiego zakresu podmiotowego. Istotną barierą analizy regionalnej dochodów i wydatków publicznych pozostaje jednak fakt, że nie wszystkie instytucje publiczne prowadzą ewidencję swych dochodów i wydatków w sposób umożliwiający dokonanie ich podziału między województwa. Kwoty dochodów i wydatków objętych analizami IBnGR nie różnią się jednak znacznie od wielkości oficjalnie publikowanych przez

⁷ Ibidem, str. 291.

⁸ tzn. państwowych jednostek budżetowych finansowanych z budżetu państwa, samorządowych jednostek budżetowych finansowanych z budżetów jednostek samorządu terytorialnego, państwowych jednostek gospodarki pozabudżetowej, samorządowych jednostek gospodarki pozabudżetowej, samorządowych funduszy celowych nieposiadających osobowości prawnej wraz z funduszami gospodarki zasobem geodezyjnym i kartograficznym, funduszami ochrony gruntów rolnych oraz funduszami ochrony środowiska i gospodarki wodnej, państwowych szkół wyższe i wyższe szkół zawodowych, państwowych instytucji kultury podległych Ministrowi Kultury i Dziedzictwa Narodowego, Narodowego Funduszu Zdrowia, Funduszu Ubezpieczeń Społecznych, Funduszu Emerytalno-Rentowego, Funduszu Prewencji i Rehabilitacji oraz Funduszu Administracyjnego Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, Państwowego Funduszu Rehabilitacji Osób Niepełnosprawnych, Funduszu Pracy, Funduszu Alimentacyjny (w likwidacji), Narodowego Funduszu Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Wojewódzkich Funduszy Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Agencji Restrukturyzacji i Modernizacji Rolnictwa, Agencji Nieruchomości Rolnych, Zakładu Ubezpieczeń Społecznych.

Ministerstwo Finansów. Analizy IBnGR obejmują obecnie około 97-98% dochodów publicznych oraz około 97% wydatków publicznych⁹.

Najważniejsze, z punktu widzenia dyskusji o wyborze modelu polityki regionalnej, konkluzje z ostatniego opublikowanego raportu z badań wskazują na¹⁰:

1. zwiększenie relacji dochodów publicznych do PKB, czyli wzrost znaczenia sektora finansów publicznych w gospodarce, oraz wzmocnienie pozycji budżetu państwa jako pozyskującego i rozdzielającego środki publiczne pomiędzy instytucje sektora – z 49,7% w 2005 do 51,1% w 2007;
2. realizację przez instytucje rządowe i samorządowe licznych programów rozwojowych dzięki pozyskaniu dodatkowych dochodów zarówno ze źródeł zagranicznych (głównie środki UE), jak i krajowych (bardzo wysoka dynamika podatków dochodowych oraz podatków pośrednich) – udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem wyniósł w 2007 roku 9,5% (w 2005 odpowiednio 7,5%); pozwoliło to na sfinansowanie programów rozwojowych bez przymusu ograniczania innych wydatków publicznych;
3. zwiększenie w latach 2005-2007 wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych o 44,5%, co było to korzystne dla JST, które w 2004 r. otrzymały wyższe udziały w tym podatku w zamian za redukcję niektórych transferów z budżetu państwa;
4. wzrost dochodów z CIT w tym okresie o niemal 55% - w województwie świętokrzyskim dochody te podwoiły się, a zbliżona dynamika miała miejsce w: dolnośląskim, małopolskim i pomorskim; w województwie opolskim przedsiębiorstwa zapłaciły w 2007 r. niższy podatek CIT niż w 2005 r., a wpływy w warmińsko-mazurskim prawie się nie zmieniły; w konsekwencji wzrost zróżnicowania regionów pod względem dochodów z CIT na mieszkańca (np. zmniejszenie relacji w stosunku do średniej krajowej w województwach Polski Wschodniej, za wyjątkiem świętokrzyskiego) stanowi powód do niepokoju ze względu na dominację tej kategorii w dochodach własnych samorządowych województw;
5. duże zróżnicowanie dochodów publicznych pomiędzy województwami (większe niż wynikałoby to ze zróżnicowania PKB *per capita*); w 2007 roku relacja wielkości PKB *per capita* w województwach mazowieckim i podkarpackim (dwóch skrajnych pod tym względem) wynosiła 2,38 do 1, podczas gdy dochody publiczne na jednego mieszkańca województwa mazowieckiego stanowiły 458,9% dochodów na jednego mieszkańca województwa warmińsko-mazurskiego;
6. znacznie mniejsze zróżnicowanie wojewódzkich wskaźników wydatków publicznych na jednego mieszkańca niż analogicznych wskaźników dochodowych; w 2006 roku relacja maksymalnego i minimalnego wskaźnika wojewódzkiego wydatków publicznych *per capita* odpowiadała proporcji 1,49 do 1, w 2007 roku była bardzo podobna – 1,55 do 1, przy czym kolejność w rankingach dotyczących dochodów na jednego mieszkańca są bardzo podobne jak wydatków; spłaszczenie

⁹ Misiąg W., Tomalak M.: Przestrzenne zróżnicowanie dochodów i wydatków publicznych w Polsce w latach 2006-2007. Prezentacja na konferencji zorganizowanej przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 22 luty 2010, Warszawa.

¹⁰ Mackiewicz-Lyziak J., Misiąg W., Tomalak M.: Dochody i wydatki publiczne w latach 2006–2007. Analiza regionalna. Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa, 2009, str. 7-13.

wydatków nie było jednak efektem skoordynowanej polityki regionalnej, lecz skumulowanym skutkiem działania wielu mechanizmów redystrybucji;

7. niezależność systemu dochodów od innych instytucji sektora publicznego do JST od potencjału własnego samorządów; najważniejszy składnik transferów – część oświatowa subwencji ogólnej z budżetu państwa – jest wypłacana niezależnie od wielkości dochodów własnych, podobnie jak większość innych dochodów transferowanych do samorządów, co czyni system mało przejrzystym; samorzady o wysokim potencjale własnym otrzymują różnego typu transfery na finansowanie określonych zadań własnych oraz zleconych, a w tym samym czasie muszą dokonywać wpłat do budżetu państwa w związku z wysokimi dochodami podatkowymi; w rezultacie najwyższe dochody transferowe w latach 2004–2007 otrzymały JST z województwa mazowieckiego (25,5 mld zł), a na drugim miejscu było województwo śląskie (22,3 mld zł).

Wyniki przywoływanych powyżej badań nad rozkładem przestrzennym dochodów i wydatków publicznych, wraz z całą historią badań, stały się podstawą do rozszerzenia zakresu dociekań o przyczyny takiego stanu rzeczy. Wynikiem tego jest opracowanie IBnGR zatytułowane „Analiza algorytmów podziału środków publicznych z punktu widzenia polityki regionalnej”. Najwymowniejszą, podawaną tam wielkością, wydaje się być skalkulowane przez autorów ok. 19%, jako udział dochodów publicznych przypisanych *a priori* województwu, w którym dochody te zostały pobrane. Są to: dochody własne jednostek samorządu terytorialnego (włącznie z udziałami we wpływach z PIT i CIT), dochody samorządowych funduszy celowych, dochody samorządowych jednostek gospodarki pozabudżetowej (poza dotacjami z budżetów samorządowych) oraz stosunkowo niewielkie dochody samorządowych i państwowych osób prawnych – instytucji kultury, szkół wyższych oraz samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej, pozyskiwane poza sektorem finansów publicznych – przede wszystkim w formie opłat za świadczone usługi¹¹. Oznacza to, że jedynie około jedna piąta dochodów publicznych pochodzących z danego regionu, bezpośrednio pozostaje na tym obszarze – reszta jest redystrybuowana za pomocą różnego typu mechanizmów.

Poddając analizie wybrane mechanizmy decydujące o podziale środków publicznych (ok. 130-140 mld w 2009 r.) pomiędzy poszczególne województwa można, poza udowodnionym wyżej wnioskiem o małym znaczeniu terytorialnego rozkładu dochodów publicznych przypisanych *a priori* do ich wykorzystania w województwie, stwierdzić, że¹²:

1. podział środków publicznych pomiędzy województwa dokonywany jest przez wiele niezależnie działających instytucji posługujących się własnymi kryteriami podziału, nieskoordynowanymi z punktu widzenia polityki regionalnej;
2. znaczna część transferów odbywa się bez formalnego sprecyzowania trybu i kryteriów alokacji; tam natomiast, gdzie kryteria takie zostały sformułowane, są to głównie kryteria formalne, których zastosowanie prowadzi raczej do zmniejszenia dysproporcji w przepływach środków pieniężnych, a nie do zmniejszenia dysproporcji w poziomie wykonywania zadań publicznych;

¹¹ Misiąg W., Tomalak M., 2010: Analiza algorytmów podziału środków publicznych z punktu widzenia polityki regionalnej. Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa, str. 13.

¹² Ibidem, str. 10.

3. żaden z przeanalizowanych algorytmów nie odwoływał się do kryteriów związanych z jakością wykonywanych zadań; mierniki realizacji celów najważniejszych dokumentów strategicznych nie są wykorzystywane jako kryteria podziału środków;
4. procedura budżetowa nie przewiduje sporządzenia jakiegokolwiek dokumentu (ani planistycznego, ani sprawozdawczego) obrazującego przepływy środków od instytucji centralnych do województw. Również zasady opracowywania Wieloletniego Planu Finansowego Państwa (które weszły w życie z dniem 1 stycznia 2010 roku) całkowicie pomijają przestrzenny aspekt planowania wieloletniego.
5. największe transfery środków do województw służą finansowaniu wydatków, które na ogół nie są traktowane jako wydatki rozwojowe, np. wydatki na bieżące funkcjonowanie edukacji na poziomie podstawowym i średnim, na bieżące wydatki placówek ochrony zdrowia, na pomoc społeczną; wydatki te mają jednak ogromny wpływ na politykę regionalną i jej efekty, gdyż z jednej strony w znacznym stopniu określają bieżący i przyszły poziom życia mieszkańców województwa oraz mają bezpośrednie efekty popytowe ale z drugiej strony są zbyt małe i będą wymuszały na instytucjach świadczących usługi publiczne przeznaczenie na te cele części środków, którymi mogłyby być finansowane inwestycje i inne działania rozwojowe.

Podsumowanie

Wnioski z analiz przestrzennego rozkładu dochodów i wydatków publicznych są, z pewnością bardzo skrótową, charakterystyką dochodów i wydatków publicznych w wymiarze regionalnym, stanowiąc jednocześnie jeden z punktów wyjścia do zmian na tym polu w zależności od przyjętego modelu polityki rozwoju regionalnego. Stosując dotychczasowe mechanizmy uzyskano bowiem mniejsze zróżnicowanie wydatków publicznych niż dochodów w poszczególnych województwach (niemniej jednak ma to miejsce przy bardzo dużej skali redystrybucji za pośrednictwem budżetu państwa). Mechanizm ten nie działa natomiast w dłuższej perspektywie mobilizująco dla władz samorządowych, ponieważ potencjalne własne dążenia do zwiększenia dochodów nie przekładają się na pewność co do możliwości ich wykorzystania w danym regionie. W konsekwencji system podziału dochodów i wydatków publicznych nie stanowi dodatkowego bodźca rozwojowego dla władz samorządowych na obszarach będących „lokomotywami wzrostu”. Nie jest również sam w sobie wystarczająco mocnym wsparciem rozwojowym dla obszarów o niższym poziomie rozwoju społeczno-gospodarczego, czego dowodzą powiększające się dysproporcje w dochodach publicznych.

Analiza jakościowa dotychczasowych algorytmów podziału środków publicznych pomiędzy województwa również wskazuje na ich niewielką przydatność dla prowadzenia polityki rozwoju regionalnego, chociażby ze względu na brak planowania i sprawozdawczości w podziale na województwa. W konsekwencji, próby terytorializacji polityk publicznych i koordynacji ich elementów mających wpływ terytorialny w ramach polityki rozwoju regionalnego, wymagają pracy od podstaw, która po pierwsze umożliwi planowanie i sprawozdawczość w wymiarze regionalnym, następnie dopiero dyskusję nad potencjalnymi zmianami dotychczasowych mechanizmów alokacji środków publicznych.

Literatura

- Jakubowska P., Kuliński A., Żuber P., (red.): Problematyka przyszłości regionów. W poszukiwaniu nowego paradygmatu, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2008.
- Jakubowska P., Kuliński A., Żuber P., (red.): The Future of European Regions, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa 2007-2008.
- Konferencja „Potrójne Europejskie Mezzogiorno. Wyzwania dla spójności w Europie”, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 24-25 września 2009 r., Warszawa.
- Boni M. (red. nauk.): Polska 2030. Wyzwania rozwojowe. Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, lipiec 2009.
- Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego 2020: Regiony, Miasta, Obszary Wiejskie, Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, Warszawa, 2010, Dokument przyjęty 10 czerwca 2010 przez Komitet Stały Rady Ministrów i rekomendowany do przyjęcia przez Radę Ministrów.
- Hauser J.: Zarządzanie publiczne. Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa, 2008.
- Misiąg W., Tomalak M.: Przestrzenne zróżnicowanie dochodów i wydatków publicznych w Polsce w latach 2006-2007. Prezentacja na konferencji zorganizowanej przez Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 22 luty 2010, Warszawa.
- Mackiewicz-Lyziak J., Misiąg W., Tomalak M.: Dochody i wydatki publiczne w latach 2006–2007. Analiza regionalna. Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa, 2009.
- Milewska A.: Samodzielność finansowa jednostek samorządu gminnego a realizacja zadań oświatowo-wychowawczych, Stowarzyszenie Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu, Roczniki Naukowe, tom X, zeszyt 2, 2008.
- Misiąg W., Tomalak M.: Analiza algorytmów podziału środków publicznych z punktu widzenia polityki regionalnej, Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową, Warszawa 2010.

Summary

Inefficiency of the European cohesion policy conducted so far results in discussions about changes of its paradigm. Tendencies to evening up the levels of socio-economic development between regions are transformed into support for both competitiveness as well as cohesion. Public revenues and expenditures are important elements of implementation of any model of regional development policy and their changes can contribute to improvement of its efficiency. Spatial analysis of tendencies in public revenues creation as well as methods of division of public revenues and expenditures indicates a necessity for verification of existing mechanisms in order to make them more suitable for regional development policy.

Informacje o autorze:

dr Nina Drejerska

Szkoła Główna Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie
Wydział Nauk Ekonomicznych
Katedra Polityki Europejskiej, Finansów Publicznych i Marketingu
Ul. Nowoursynowska 166
02-787 Warszawa
e-mail: ninadrejerska@o2.pl