

UNIwersytet w Białymstoku
WYDZIAŁ EKONOMICZNY

GOSPODARKA PRZESTRZENNA

TOM IV

Polityka regionalna

Redakcja naukowa
Leszek Kupiec

Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku
Białystok 2000

Rada programowa

Andrzej F. Bocian, Barbara Kożuch, Leszek Kupiec,
Kazimierz Meredyk (przewodniczący), Czesław Noniewicz,
Jerzy Sikorski, Jerzy Wilkin

Kolegium redakcyjne

Andrzej F. Bocian (przewodniczący), Ryta I. Dziemianowicz,
Ryszard Horodeński, Dariusz Kielczewski, Marzanna Poniatowicz (sekretarz),
Marek Proniewski, Bogusław Pławgo

Recenzenci

Roman Szul
Zbigniew Zióło

*Copyright © by Uniwersytet w Białymstoku
Białystok 2000*

ISBN 83-87884-72-3

Opracowanie typograficzne
Katarzyna Szoplik

Korekta
Elżbieta Łagunionek

Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku
15-301 Białystok, ul. Mazowiecka 33
tel. (085) 7457059

SPIS TREŚCI

WSTĘP – <i>Leszek Kupiec</i>	9
Rozdział I	
POJĘCIE I ISTOTA POLITYKI REGIONALNEJ	
– <i>Leszek Kupiec, Anna Augustyn</i>	
1. Pojęcie polityki regionalnej	11
2. Istota polityki regionalnej	17
Rozdział II	
ZARYS ROZWOJU POLITYKI REGIONALNEJ	
– <i>Leszek Kupiec, Tomasz Dębowski</i>	
1. Geneza polityki regionalnej w Polsce w latach 1807-1918	23
2. Polityka regionalna w II Rzeczypospolitej	26
3. Polityka regionalna i planowanie przestrzenne w latach 1945-1990	33
4. Polityka regionalna w Polsce w latach dziewięćdziesiątych	44
Rozdział III	
PODMIOTY I INSTYTUCJE POLITYKI REGIONALNEJ	
– <i>Leszek Kupiec, Dorota Piechowska</i>	
1. Pojęcie i funkcje podmiotów i instytucji polityki regionalnej	50
2. Rodzaje podmiotów polityki regionalnej i ich zadania	55
3. Rodzaje, cechy i zadania instytucji polityki regionalnej	63
Załącznik 1 – Agencje i fundacje rozwoju regionalnego w Polsce	68
Załącznik 2 – Wykaz urzędów wojewódzkich i marszałkowskich	70
Rozdział IV	
PRZEDMIOT POLITYKI REGIONALNEJ	
– <i>Leszek Kupiec, Alicja Gołębiowska</i>	71
Rozdział V	
CELE I ZADANIA POLITYKI REGIONALNEJ	
– <i>Leszek Kupiec, Anna Augustyn</i>	79

Rozdział VI	
CZYNNIKI I BARIERY ROZWOJU REGIONALNEGO	
– <i>Jerzy Lewczuk</i>	88
Rozdział VII	
WIZJE, KONCEPCJE, MODELE I SCENARIUSZE ROZWOJU	
– <i>Jerzy Lewczuk</i>	
1. Wizje rozwoju regionalnego	103
2. Modele rozwoju regionalnego	106
3. Scenariusze rozwoju regionalnego	108
4. Koncepcje rozwoju regionalnego	110
Rozdział VIII	
ROLA SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO	
– <i>Leszek Kupiec, Alicja Gołębiowska</i>	
1. Znaczenie Europejskiej Karty Samorządu Regionalnego	115
2. Rola polityki regionalnej na szczeblu centralnym (międzyre- gionalna, interregionalna)	117
3. Rola samorządu wojewódzkiego	118
Rozdział IX	
INSTRUMENTY STEROWANIA ROZWOJEM REGIONALNYM – <i>Tadeusz Truskolaski</i>	
1. Instrumenty finansowe	125
2. Instrumenty instytucjonalne	130
3. Instrumenty infrastruktury technicznej i społecznej	135
4. Instrumenty niematerialne (informacyjne)	136
5. Instrumenty organizacyjno-prawne	137
6. Analiza wybranych instrumentów polityki regionalnej	138
Rozdział X	
INSTRUMENTY PLANISTYCZNE ROZWOJU REGIONALNEGO W POLSCE	
– <i>Marzanna Poniatowicz, Tadeusz Truskolaski</i>	
1. Planistyczne instrumenty realizacji polityki interregionalnej	142
2. Planistyczne instrumenty realizacji polityki intraregionalnej	145
Rozdział XI	
FINANSOWANIE ROZWOJU REGIONALNEGO	
– <i>Marzanna Poniatowicz</i>	155

Rozdział XII

POLITYKA REGIONALNA ELEMENTEM INTEGRACJI

UNII EUROPEJSKIEJ – *Marzanna Poniato*wicz

1. Pojęcie regionu w krajach Unii Europejskiej	166
2. Geneza polityki regionalnej w Unii Europejskiej	167
3. Zasady polityki regionalnej	170
4. Cele polityki regionalnej	172
5. Instrumenty polityki regionalnej	174
6. Inicjatywy Unii Europejskiej w zakresie polityki regionalnej .	179
7. Dostosowanie Polski do Unii Europejskiej w zakresie polityki regionalnej	180
BIBLIOGRAFIA	181

XI. Finansowanie rozwoju regionalnego

Finansowanie rozwoju regionalnego jest jednym z kluczowych zagadnień związanych z polityką regionalną. Zagadnienie to wiąże się ściśle z problematyką finansów publicznych, gdyż do zadań sektora publicznego należy między innymi stymulowanie rozwoju regionalnego.

Czynnikami decydującymi o potencjalnych możliwościach finansowych każdego regionu są¹:

- podział kompetencji między poszczególne rodzaje władzy publicznej (centralnej, samorządowej na szczeblu lokalnym, regionalnym) oraz wynikający z tego stopień decentralizacji finansów publicznych;
- poziom rozwoju ekonomicznego związany z tzw. regionalną bazą ekonomiczną, na którą składają się czynniki ludzkie, rzeczowe i organizacyjne skupione w regionie;
- mechanizmy kształtowania zasobów finansowych pozostających w dyspozycji władz regionalnych i związany z tym poziom decentralizacji finansów publicznych.

Wprowadzana reforma administracji publicznej wzmocniła szczebel wojewódzki w systemie alokacji środków budżetowych. Ułomny budżet wojewody został zastąpiony budżetami regionalnymi, nad którymi kontrolę sprawuje samorządowa władza publiczna.

Problematyka dochodów budżetowych województw została uregulowana w *ustawie z dnia 26 listopada 1998 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999-2000*². Zgodnie z nią dochodami tymi są:

¹ S. Owsiak, *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1997, s. 107.

² Dz.U. Nr 150, poz. 983, z późniejszymi zmianami.

- udziały w podatkach stanowiących dochód budżetu państwa, w wysokości:
 - 1,5% wpływów z podatku dochodowego od osób fizycznych zamieszkałych na terenie województwa;
 - 0,5% wpływów z podatku dochodowego od osób prawnych i jednostek organizacyjnych nie mających osobowości prawnej, posiadających siedzibę na terenie województwa;
- subwencja ogólna;
- dochody uzyskiwane przez jednostki budżetowe województwa oraz wpłaty od zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych jednostek budżetowych województwa;
- dotacje celowe z budżetu państwa na zadania z zakresu administracji rządowej wykonywane przez województwo na podstawie odrębnych przepisów;
- dotacje celowe z budżetu państwa na finansowanie zadań własnych województwa;
- odsetki od środków finansowych województwa gromadzonych na rachunkach bankowych;
- dochody z majątku województwa.

Dochodami województwa mogą być ponadto:

- dotacje celowe na dofinansowanie zadań własnych województwa;
- dotacje celowe na zadania realizowane przez województwo na podstawie porozumień z organami administracji rządowej lub z innymi jednostkami samorządu terytorialnego;
- dotacje celowe dla państwowych uczelni zawodowych utworzonych na wniosek sejmiku województwa;
- dotacje z funduszy celowych;
- spadki, zapisy i darowizny;
- odsetki od pożyczek udzielanych przez województwo;
- odsetki od nieterminowo przekazywanych należności stanowiących dochody województwa;
- odsetki i dywidendy od kapitału wniesionego do spółek;
- dochody z kar pieniężnych i grzywien określonych odrębnymi przepisami;
- inne dochody należne województwu na podstawie odrębnych przepisów.

Ważnym źródłem finansowania rozwoju regionalnego powinny być **dochody własne województwa**. Ich wysokość i udział w dochodach ogółem mogą być z jednej strony miernikiem samodzielności finansowej regionu, z drugiej strony odzwierciedlają możliwości prowadzenia przez samorząd wojewódzki samodzielnej polityki regionalnej. Według danych Ministerstwa Finansów w 1999 r. średni procentowy udział dochodów własnych województw w dochodach ogółem wynosił 18%. Jest to i tak udział wyższy niż w przypadku powiatów, w których nie przekraczał on 6,2% i był znacznie niższy niż w przypadku gmin, w których wynosił 54,8%³.

Dochodami własnymi województw (regionów) są: udziały w podatkach państwowych, dochody z majątku (mienia) województwa, dochody uzyskiwane przez wojewódzkie jednostki budżetowe i gospodarstwa pomocnicze, inne dochody (z kar pieniężnych, grzywien, odsetek od środków finansowych gromadzonych na rachunkach bankowych, ze spadków, zapisów i darowizn).

Kolejnym instrumentem finansowania rozwoju regionalnego jest **subwencja ogólna** z budżetu państwa. Zgodnie z art. 31.1. *Ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego* subwencja ta w przypadku województwa składa się z trzech części: oświatowej, drogowej i wyrównawczej. O przeznaczeniu środków otrzymanych w formie subwencji ogólnej decyduje sejmik województwa.

Zasady podziału części oświatowej są analogiczne jak przy gminach i powiatach. Na część oświatową subwencji ogólnej dla wszystkich gmin, powiatów i województw łącznie zgodnie z art. 34 ust.1 ustala się kwotę nie mniejszą niż 12,8% planowanych dochodów budżetu państwa. Od kwoty tej odlicza się 1% na rezerwę części oświatowej subwencji ogólnej. Rezerwą dysponuje minister właściwy do spraw finansów publicznych, po zasięgnięciu opinii ministra właściwego do spraw oświaty i wychowania oraz reprezentacji jednostek samorządu terytorialnego.

Część oświatową subwencji ogólnej, pozostałą po odliczeniu kwoty rezerwy, rozdziela się między poszczególne gminy, powiaty i województwa według zasad ustalonych w drodze rozporządzenia przez mi-

³ *Wykonanie budżetów jednostek samorządu terytorialnego za 1999 r.*, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2000 r., adres internetowy: www.mofnet.gov.pl/finanse_samorzadow

nistra właściwego do spraw oświaty i wychowania po zasięgnięciu opinii reprezentacji jednostek samorządu terytorialnego, z uwzględnieniem typów i rodzaju szkół prowadzonych przez jednostki samorządu terytorialnego oraz liczby uczniów w tych szkołach⁴.

Zgodnie z art. 36 ust.1. *Ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego* kwota części drogowej subwencji ogólnej przeznaczona dla wszystkich powiatów i województw wynosi nie mniej niż 60% z 30% planowanych na dany rok budżetowy wpływów z podatku akcyzowego od paliw silnikowych.⁵ Od kwoty tej odlicza się 10% na rezerwę części drogowej subwencji ogólnej, przeznaczoną na inwestycje. Dysponuje nią minister właściwy do spraw finansów publicznych po zasięgnięciu opinii ministra właściwego do spraw transportu oraz reprezentacji jednostek samorządu terytorialnego. Podział kwoty pozostałej po odliczeniu rezerwy, w rozbiu na poszczególne powiaty, miasta na prawach powiatu i województwa, następuje z uwzględnieniem w szczególności długości i gęstości sieci dróg, drogowej infrastruktury technicznej, natężenia ruchu, wypadkowości oraz zrównoważenia rozwoju infrastruktury drogowej, w tym przygranicznej⁶.

Część wyrównawczą subwencji ogólnej otrzymują te województwa, w których wskaźnik W , czyli wskaźnik podstawowych (planowanych) dochodów podatkowych na jednego mieszkańca, jest mniejszy od najwyższego takiego wskaźnika wśród województw, czyli wskaźnika W_w .

W przypadku województw, przy obliczaniu wskaźnika W brane są pod uwagę planowane wpływy z tytułu podatku dochodowego od osób fizycznych i prawnych. Najwyższy wskaźnik podstawowych dochodów podatkowych ma województwo mazowieckie i w 1999 r. wynosił on 22,62 zł na jednego mieszkańca. Drugie pod tym względem było województwo śląskie, gdzie dochody łączne z podatku dochodowego od osób fizycznych (PIT) i podatku dochodowego od osób prawnych (CIT) w przeliczeniu na jednego mieszkańca wynosiły 18,20 zł. Natomiast

⁴ Reguluje to Rozporządzenie Ministra Edukacji Narodowej z dnia 23 grudnia 1998 r. w sprawie zasad podziału części oświatowej subwencji ogólnej dla jednostek samorządu terytorialnego, (Dz.U. Nr 164, poz. 1168 z późniejszymi zmianami).

⁵ Jest to zgodne z art. 3 ust. 1 *Ustawy z dnia 29 sierpnia 1997 r. o finansowaniu dróg publicznych*, (Dz.U. Nr 123, poz. 780 i z 1998 r. Nr 106, poz. 668).

⁶ Szczegółowe zasady ustalania i trybu przekazywania części drogowej subwencji ogólnej dla województw określa Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 15 grudnia 1998 r., (Dz.U. Nr 157, poz. 1033).

najniższe analogiczne dochody miały województwa: podlaskie (9,04 zł), podkarpackie (9,30 zł), lubelskie (9,59 zł) i świętokrzyskie (9,71 zł)⁷.

Wysokość należnej województwu części wyrównawczej subwencji ogólnej oblicza się mnożąc liczbę stanowiącą 70% różnicy między wskaźnikiem W_w i wskaźnikiem W dla danego województwa przez liczbę mieszkańców województwa (art. 33 ust.1 *Ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999 i 2000*):

$$S = 0,7 \times (W_w - W) \times L$$

Innym rodzajem transferów z budżetu państwa są **dotacje celowe**. Samorządy wojewódzkie otrzymują dotacje na zadania własne oraz zadania zlecone przez administrację rządową.

Zasady i kryteria podziału środków na dotacje celowe przeznaczone na dofinansowanie inwestycji realizowanych przez samorząd wojewódzki jako zadanie własne ustalane są przez wojewodę po zasięgnięciu opinii samorządu województwa.

Łączna wysokość dotacji przyznanych w kolejnych latach na dofinansowanie inwestycji realizowanej przez samorząd województwa nie może przekroczyć 50% wartości kosztorysowej tej inwestycji. Natomiast wysokość dotacji otrzymanej przez województwo w danym roku na dofinansowanie inwestycji, z wyjątkiem inwestycji dotyczących szkół i placówek oświatowych, nie może przekroczyć:

- w pierwszym roku realizacji inwestycji – 80% kwoty środków planowanych w budżecie jednostki samorządu terytorialnego na finansowanie tej inwestycji, pomniejszonych o kwotę otrzymanych dotacji z budżetu państwa;
- jeżeli inwestycja jest rozpoczynana i kończona w tym samym roku – 100% kwoty środków planowanych w budżecie jednostki samorządu terytorialnego na finansowanie tej inwestycji, pomniejszonych o kwotę otrzymanych dotacji z budżetu państwa.

Dotacje nie wykorzystane w roku budżetowym zgodnie z przeznaczeniem podlegają zwrotowi do budżetu państwa.

Wysokość opisanych wcześniej kategorii dochodów samorządów wojewódzkich w Polsce w roku 1999 przedstawiono w tabeli 1.

⁷ K. Jędrzejewska, *Najbogatszy Śląsk i Warszawa*, „Rzeczpospolita” z dnia 3.12.1998 r.

Tabela 1

Dochoły samorządów wojewódzkich w 1999 r.

Województwo	Udział w PIT w tys. zł	Udział w CIT w tys. zł	Dochoły własny w tys. zł	Subwencja wyrównawcza w tys. zł	Dochoły ogółem w tys. zł	Udział dochoły własnego w dochoły ogółem w %	Udział subwencji wyrównawczej w dochoły ogółem w %	Udział dochoły ogółem w dochoły Mazowska w %
Mazowieckie	85 040	29 526	114 566	–	114 566	100	0	100
Śląskie	77 948	11 046	88 994	15 118	104 112	85	15	94
Wielkopolskie	37 793	7 919	45 712	21 009	66 721	69	31	88
Małopolskie	36 874	5 827	42 701	17 356	60 057	71	29	89
Dolnośląskie	36 716	7 093	43 809	20 175	63 985	68	32	88
Łódzkie	30 390	3 732	34 122	18 361	52 482	65	35	87
Pomorskie	26 107	3 642	29 749	13 721	43 470	68	32	88
Kujawsko-pomorskie	21 388	3 423	24 810	15 864	40 674	61	39	86
Lubelskie	18 878	2 616	21 494	20 436	41 931	51	49	83
Podkarpackie	17 795	1 917	19 711	19 768	39 480	50	50	82
Zachodniopomorskie	19 117	2 584	21 702	12 217	33 919	64	36	87
Warmińsko-mazurskie	13 408	1 768	15 177	12 524	27 700	55	45	84
Świętokrzyskie	11 510	1 376	12 885	11 992	24 878	52	48	83
Opolskie	11 965	1 317	13 282	7 969	21 250	63	37	86
Lubuskie	10 818	1 345	12 162	7 656	19 819	61	39	86
Podlaskie	9 910	1 154	11 064	11 631	22 695	49	51	82
Razem	465 654	86 286	551 940	225 797	777 737	71	29	89

Źródło: K. Jędrzejewska, *Jak liczyć pieniądze*, [w:] *ABC regionów Polski*, dodatek „Rzeczpospolitej” z dnia 16 grudnia 1998 r.

Podając źródła finansowania rozwoju regionalnego nie sposób pominąć tzw. **dochodów zwrotnych województwa**, a więc pożyczek, kredytów i dochodów z tytułu emisji obligacji. Problematyka ta jest uregulowana w *ustawie z dnia 26 listopada 1998 r. o finansach publicznych*⁸. Zgodnie z nią województwa mogą zaciągać kredyty i pożyczki oraz emitować papiery wartościowe na:

- pokrycie występującego w ciągu roku niedoboru budżetu;
- finansowanie wydatków nie znajdujących pokrycia w planowanych dochodach budżetowych.

Wspomniana ustawa przewiduje ważne ograniczenia przy zaciąganiu przez samorzady zobowiązań. Zgodnie z jej art. 113 łączna kwota przypadających w danym roku budżetowym rat kredytów, pożyczek, wykupu papierów wartościowych oraz potencjalnych spłat kwot wynikających z udzielonych poręczeń nie może przekroczyć 15% planowanych na dany rok budżetowy dochodów jednostki samorządu terytorialnego.

W niektórych wymienionych przez ustawę sytuacjach wspomniany limit może wynosić tylko 12% (w przypadku gdy stosunek łącznej kwoty państwowego długu publicznego, powiększonej o kwotę przewidywanych wypłat z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez podmioty sektora finansów publicznych do produktu krajowego brutto przekroczy 55%). Tak sformułowany zapis uzależnia możliwości zadłużania się jednostek samorządu terytorialnego od wysokości państwowego długu publicznego.

Nowością wprowadzoną przez art. 110 *Ustawy o finansach publicznych*, bardzo istotną z punktu widzenia polityki regionalnej jest to, że uchwała budżetowa może określać, oprócz limitów wydatków na okres roku budżetowego, **limity wydatków na wieloletnie programy inwestycyjne**. Inwestycje realizowane są przeważnie w dłuższym horyzoncie czasowym niż jeden rok. Ustawa, przyjmując nadal zasadę jednoroczności budżetu, pozwala w pewnych sytuacjach na wydłużenie horyzontu czasowego planowania budżetowego⁹.

Przykładem takich programów mogą być wieloletnie programy rozwoju województwa, o których wspomina się w art. 43 *Ustawy o docho-*

⁸ Dz.U. Nr 155, poz. 1014.

⁹ K. Mańk, A. Suszyńska, *Jednostki samorządu terytorialnego w świetle wymogów ustawy o finansach publicznych*, materiały szkoleniowe Kancelarii Prezesa Rady Ministrów, *Reforma Administracji Publicznej*, zeszyt nr 9, s. 11-12.

dach jednostek samorządu terytorialnego w latach 1999 i 2000. Na realizację ich samorząd województwa może otrzymać dotacje celowe z budżetu państwa. Przyznanie takiej dotacji zgodnie z *Ustawą o zasadach wspierania rozwoju regionalnego* odbywa się w ramach kontraktu wojewódzkiego zawieranego między państwem a województwem¹⁰.

Jedną z form finansowania rozwoju regionalnego ze szczebla centralnego jest **bezpośrednie finansowanie przedsięwzięć rozwojowych w regionach ze środków rezerw celowych budżetu państwa**. Od 1994 r. w kolejnych ustawach budżetowych państwa tworzone są rezerwy celowe na wspieranie rozwoju regionalnego. Przykładowo w 1999 r. ze środków tych skorzystały następujące województwa¹¹:

- dolnośląskie – 10,4 mln zł;
- łódzkie – 10,5 mln zł;
- małopolskie – 0,6 mln zł;
- pomorskie – 10,4 mln zł;
- śląskie – 9,8 mln zł, warmińsko-mazurskie – 10,4 mln zł;
- zachodniopomorskie – 10,4 mln zł.

Finansowanie przedsięwzięć rozwojowych w regionach często ma charakter **finansowania bezpośredniego z funduszy celowych**, takich jak np.: Narodowy Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej, Fundusz Ochrony Gruntów Rolnych, czy Fundusz Pracy. Zwłaszcza działalność tego ostatniego jest zbieżna z celami polityki rozwoju regionalnego. Natomiast jedynymi funduszami celowymi, działającymi na obszarach województw, są wojewódzkie fundusze ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

Inną formą finansowania rozwoju regionalnego są **regionalne fundusze inwestycyjne (RFI)**. Są one instrumentem „bezdługowego” wsparcia małych i średnich przedsiębiorstw działających w regionie. Oferują przedsiębiorstwom środki finansowe drogą wykupienia części akcji lub udziałów (na ogół 15-49% kapitału zakładowego). Firma uzyskuje kapitał na rozwój, a fundusz liczy na przyszłe zyski. Obok udziałów kapitałowych fundusz może oferować także inne instrumenty: pożyczki, do-

¹⁰ E. Chojna-Duch, E. Kornberger-Sokolowska, *System dochodów jednostek samorządu terytorialnego*, Instytut Studiów Samorządowych, Warszawa 1999, s. 158-159.

¹¹ *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 sierpnia 1999 r. w sprawie wspierania środkami budżetu państwa na 1999 r. lokalnych programów restrukturyzacyjnych*, (Dz.U. Nr 72, poz. 808).

radztwo itp. Po okresie objętym umową fundusz wycofuje się z firmy, a uzyskane przychody reinwestuje w inne przedsiębiorstwa. W ramach programu Phare-STRUDER utworzono dotychczas w Polsce dwa RFI: w Łodzi i Katowicach (z biurem regionalnym w Wałbrzychu).

W trakcie zmian systemowych w Polsce zaczęto tworzyć różne **agencje władz publicznych**. Agencje te często łączą środki publiczne (rządowe lub samorządowe) ze środkami prywatnymi oraz środkami pochodzącymi z pomocy zagranicznej. Źródłem funduszy, którymi dysponują agencje, mogą więc być dotacje budżetowe, oddane do dyspozycji agencji dochody publiczne, zaciągane kredyty, dotacje międzynarodowych instytucji finansowych i gospodarczych, darowizny rządów zagranicznych itp.

Agencje są instytucjami, za pomocą których państwo lub władze samorządowe mogą skutecznie realizować preferowane cele gospodarcze i społeczne, również w regionie. Powstają one najczęściej na podstawie przepisów prawa handlowego. Przykładami agencji publicznych, zaangażowanych bezpośrednio lub pośrednio w finansowanie rozwoju regionalnego w Polsce mogą być: Polska Agencja Rozwoju Regionalnego, agencje rozwoju regionalnego działające w poszczególnych województwach, Agencja Rozwoju Gospodarczego SA, Agencja Rozwoju Przemysłu SA, Państwowa Agencja Inwestycji Zagranicznych, Agencja Rozwoju Komunalnego, Agencja Budowy Autostrad, Agencja Własności Rolnej Skarbu Państwa i inne.

Szczególne rolę w zakresie rozwoju regionalnego odgrywa Polska Agencja Rozwoju Regionalnego (PARR). Została utworzona w 1993 r. jako Fundacja Skarbu Państwa. Jednym z jej celów jest tworzenie i uczestniczenie w powstawaniu instytucji finansowych służących kreowaniu tego rozwoju.

Ważnym instrumentem rozwoju regionalnego są **środki pomocowe z zagranicy**. Zgodnie ze stosowaną w Unii tzw. zasadą dodatkowości powinny one stanowić uzupełnienie w stosunku do wydatków publicznych (krajowych, regionalnych czy lokalnych) w danym regionie.

Szczególne znaczenie dla polskich regionów w najbliższym czasie powinny mieć trzy unijne programy finansowania: PHARE 2000 i 2001, SAPARD oraz ISPA. Środki finansowe pochodzące z tych źródeł są dostępne od 2000 r. Według najbardziej optymistycznego scenariusza Polska może liczyć na ok. 950 mln euro rocznie (maksimum 398 mln

euro z PHARE, 168,6 mln euro z programu SAPARD i 384,8 mln euro z programu ISPA)¹².

Program Spójności Społecznej i Gospodarczej PHARE 2000 i 2001 (Poland and Hungary: Action for Restructuring of Economies) jest kontynuacją programu PHARE, który rozpoczął działalność w Polsce od 1990 r. Środki z tego programu zostaną między innymi przeznaczone na rozwój województw: warmińsko-mazurskiego, lubelskiego, podkarpackiego, podlaskiego i śląskiego. Część funduszy przeznaczono na współpracę transgraniczną (głównie w regionach na granicy z Niemcami, w mniejszym stopniu z Czechami). Znaczna część środków zostanie wykorzystana na uszczelnienie wschodniej granicy kraju.

ISPA (Struktural Instrument For Pre-Accession) to program przedakcesyjny, którego celem jest finansowanie rozwoju infrastruktury technicznej oraz ochrony środowiska w krajach ubiegających się o członkostwo w Unii Europejskiej. Pomoc z ISPA może przyjąć jedną z następujących form:

- bezpośrednią pomoc bezzwrotną;
- pomoc zwrotną;
- dofinansowanie spłat odsetek kredytu;
- fundusz gwarancyjny;
- udział kapitałowy;
- inną formę pomocy finansowej.

Wkład finansowy Funduszu ISPA może stanowić do 75% wartości projektu (w wyjątkowych wypadkach możliwe jest podniesienie tego limitu do 85%). Oznacza to konieczność współfinansowania projektu przez stronę polską.

SAPARD (Special Accession Programme for Agriculture and Rural Development) jest instrumentem przedakcesyjnej pomocy finansowej, skierowanej na współfinansowanie wybranych działań służących rozwojowi rolnictwa i obszarów wiejskich w krajach starających się o członkostwo w Unii Europejskiej. Wkład ze strony UE nie może być wyższy niż 75% ogólnej wartości finansowanego projektu.

¹² J. Bielecki, *Pomoc jest, pieniędzy nie ma*, „Rzeczpospolita” z dnia 2.10.1999 r.

W momencie przystąpienia Polski do Unii Europejskiej kluczowym instrumentem finansowania rozwoju regionalnego staną się środki pochodzące z unijnych **Funduszy Strukturalnych**¹³.

Podsumowując należy stwierdzić, że kluczowym zagadnieniem polityki regionalnej jest stworzenie (zarówno w skali kraju, jak i regionu) klarownych źródeł jej finansowania. Z jednej strony niezbędne było wyposażenie samorządu regionalnego w odpowiednie zasoby finansowe. Stało się to możliwe w związku z reformą systemu finansowego samorządu terytorialnego, jaka miała miejsce w 1999 r. Z drugiej strony należy stworzyć czytelny system finansowania rządowej polityki regionalnej. Pewne rozwiązania w tym zakresie zawiera wspomniana wcześniej *ustawa z dnia 12 maja 2000 r. o zasadach wspierania rozwoju regionalnego*.

¹³ Fundusze Strukturalne zostały scharakteryzowane w rozdziale XII.