
Przedsięwzięcia Samorządu Mazowsza w obliczu współczesnego kryzysu

Adam Struzik

STRESZCZENIE

W artykule przedstawiono sytuację województwa mazowieckiego w związku z kryzysem gospodarczym. Okazuje się, że w 2009 roku gwałtownie spadła rentowność firm na Mazowszu. Zjawisko to doprowadziło do pogarszania się sytuacji na rynku pracy w regionie, niższych dochodów budżetowych Samorządu Województwa Mazowieckiego, zwłaszcza z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób prawnych. Odwrotną tendencję przybrała, niestety, rosnąca z każdym rokiem wielkość wpłaty do budżetu państwa tzw. janosikowego, istotnie ograniczając samodzielność finansową województwa i prowadząc do bardziej dotkliwego odczuwania skutków spowolnienia gospodarczego. Dla władz regionu sytuacja ta oznacza konieczność rozłożenia w czasie zadań zapisanych w *Wieloletnim Planie Inwestycyjnym*, przekwalifikowania niektórych inwestycji dotychczas realizowanych z funduszy własnych na zadania finansowane z programów Unii Europejskiej lub nawet całkowitą rezygnację z planowanych przedsięwzięć. Szansę na polepszenie sytuacji społeczno-gospodarczej województwa mazowieckiego władze upatrują w stopniowej realizacji zadań z Regionalnego Programu Operacyjnego na lata 2007-2013, gdyż może to być jedyny skuteczny sposób na przeciwdziałanie skutkom spowolnienia gospodarczego.

Od wielu lat Samorząd Województwa Mazowieckiego prowadzi konsekwentną politykę rozwoju. Jej cele, kierunki i zasady zostały określone w *Strategii Rozwoju Województwa Mazowieckiego do roku 2020*, *Planie Zagospodarowania Przestrzennego Województwa Mazowieckiego* oraz innych dokumentach i programach, spośród których szczególna rola przypada Regionalnemu Programowi Operacyjnemu na lata 2007-2013. W ostatnim czasie województwo mazowieckie, tak jak inne polskie regiony, stanęło w obliczu światowego kryzysu i związanych z tym nowych wyzwań rozwojowych.

W *Strategii* przewidziano, iż rozwój Mazowsza będzie odbywał się według scenariusza pozwalającego na jego dynamiczny, harmonijny i spójny rozwój. Rzeczywisty przebieg procesów rozwojowych może różnić się jednak od optymistycznego, a więc i pożądanego założenia. Wpływ na to bowiem mają, zmienne w czasie, zarówno wewnętrzne, jak zewnętrzne uwarunkowania, będące pochodną sytuacji gospodarczej w kraju, Europie oraz na świecie.

Obecnie duży wpływ na polską gospodarkę mają uwarunkowania makroekonomiczne związane ze światowym kryzysem gospodarczym. Problemy wielu partnerów gospodarczych polskich firm, instytucji, jak również regionów sprawiły, iż Samorząd Województwa Mazowieckiego podjął wyzwanie, jakim jest prowadzenie polityki rozwoju w obliczu kryzysu i pogarszającej się sytuacji ekonomicznej i społecznej regionu. Osiągnięcie celów rozwoju województwa, założonych w dokumentach strategicznych, będzie więc wymagało przede wszystkim ich weryfikacji i prawdopodobnie podjęcia nowych, adekwatnych do tej sytuacji działań.

Światowy kryzys gospodarczy, podobnie jak w całej Polsce, tak i na Mazowszu objawił się spowolnieniem dynamiki rozwoju gospodarczego. Pogorszyła się sytuacja na rynku pracy, co jest związane głównie z dużą liczbą zwolnień i spadkiem oferowanych wolnych miejsc pracy.

Ten fakt sprawił, że samorząd województwa uznał za konieczne podjęcie działań antykryzysowych, służących rozwiązaniu zaistniałych problemów, zapobieganiu ich dalszemu pogłębianiu i zneutralizowaniu skutków kryzysu. W tym celu powołano zespół, którego zadaniem jest bieżące analizowanie sytuacji gospodarczej województwa, z uwzględnieniem zadań realizowanych przez samorząd. Zespół został zobowiązany do informowania Zarządu Województwa Mazowieckiego o sytuacjach zagrażających realizacji przyjętych zadań i programów oraz przedkładania propozycji działań w razie pogorszenia się sytuacji gospodarczej województwa.

Obecnie sytuacja gospodarcza województwa, po blisko rocznym okresie spowolnienia, zaczyna nabierać tempa. Istotnym motorem rozwoju są kluczowe inwestycje publiczne, realizowane w województwie oraz w Warszawie, czego wyrazem jest 5-procentowy wzrost płac w budownictwie, odnotowany w ciągu 1 miesiąca, w sierpniu 2009 roku. Wzrasta również liczba osób aktywnych zawodowo.

Według danych Urzędu Statystycznego w Warszawie, we wrześniu 2009 roku przeciętne zatrudnienie w sektorze przedsiębiorstw w województwie mazowieckim ukształtowało się na poziomie 1276,3 tys. osób, tj. zbliżonym do poprzedniego miesiąca oraz o 2,1% niższym niż we wrześniu 2008 roku [US 2009].

W końcu września 2009 roku liczba bezrobotnych zarejestrowanych w urzędach pracy województwa mazowieckiego wyniosła 210,1 tys. osób i była większa o 3,3 tys. osób (o 1,6%) niż w sierpniu 2009 roku oraz o 34,9 tys. osób (o 19,9%) niż we wrześniu 2008 roku. Stopa bezrobocia we wrześniu wyniosła 8,5%.

W województwie utrzymało się przestrzenne zróżnicowanie stopy bezrobocia. W końcu września 2009 roku najwyższą stopę bezrobocia odnotowano w powiatach szydłowieckim (32,9%) i radomskim (27,4%), a najniższą w m.st. Warszawie (2,7%) i powiecie warszawskim zachodnim (4,5%) [US 2009].

Przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto w sektorze przedsiębiorstw, w województwie mazowieckim, we wrześniu 2009 roku wyniosło 4062,58 zł i było o 0,1% mniejsze od notowanego w sierpniu 2009 roku i o 2,8% większe niż we wrześniu 2008 roku [US 2009].

Pozytywny trend można również odnotować w sektorze przedsiębiorstw. Systematycznie wzrasta wskaźnik rentowności sprzedaży z 3,1% w I kwartale 2009 roku do 3,8% w II kwartale. Od początku roku można również zaobserwować wzrost udziału przedsiębiorstw wykazujących zysk, który aktualnie wynosi 68%. Produkcja sprzedana przemysłu w województwie mazowieckim we wrześniu 2009 roku wyniosła (w bieżących cenach bazowych) 15208,4 mln zł i była (w cenach stałych) wyższa o 10,6% niż w sierpniu 2009 roku oraz większa o 2,2% w odniesieniu do września 2008 roku [US 2009].

Pomimo to kryzys finansów publicznych nie został zażegnany. W ubiegłym roku budżet województwa istotnie odczuł wyraźny spadek dochodów z tytułu udziału w podatku do-

chodowym od osób prawnych. Świadczy to o gorszej sytuacji finansowej przedsiębiorstw w województwie. W stosunku do planu pierwotnego dochodów z tytułu udziałów w podatku dochodowym od osób prawnych wykonanie tych dochodów okazało się niższe o 436 mln zł.

Wykonanie dochodów z tytułu podatków od osób fizycznych w roku 2009 nie odbiegło w znaczący sposób od zakładanego planu pierwotnego. Pomimo iż wystąpił nieznaczny wzrost bezrobocia, nastąpił jednocześnie wzrost płac w sektorze przedsiębiorstw, a szczególnie w budownictwie.

Należy przy tym zauważyć, że łączne dochody podatkowe Mazowsza, uzyskane w 2009 roku, były o 232 mln zł niższe niż osiągnięte w 2008 roku oraz 368 mln zł niższe niż w 2007 roku. Odwrotną tendencję wykazuje, niestety, rosnąca z roku na rok kwota wpłaty do budżetu państwa, co w oczywisty sposób prowadzi do ograniczenia finansowej samodzielności województwa oraz przyczynia się do pogorszenia i tak dotkliwie odczuwanych już skutków kryzysu.

Problematyczne dla województwa mazowieckiego okazały się jednak obciążenia finansowe, wynikające z tzw. janosikowego, czyli wpłat wyrównawczych, będących następstwem tempa rozwoju jednostek samorządu terytorialnego. Zgodnie z art. 31 ust. 1 *Ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego* (Dz. U. z 2003 r. Nr 203, poz. 1966 z późn. zm.), województwa, powiaty i gminy, w których wskaźnik dochodów podatkowych na 1 mieszkańca jest większy od 110 proc. dochodów podatkowych na 1 mieszkańca dla wszystkich województw, powiatów lub gmin, dokonują wpłat do budżetu państwa z przeznaczeniem na część regionalną subwencji ogólnej.

Dla przykładu, jeszcze w 2005 roku wysokość wpłaty określonej dla województwa mazowieckiego wynosiła 310 mln zł, stanowiąc 24% uzyskanych dochodów podatkowych. Planowane wpłaty na 2010 rok wzrosną już do 939 mln zł, czyli aż do 54% planowanych dochodów podatkowych Mazowsza.

Województwo mazowieckie dostrzega dysproporcje w rozwoju poszczególnych regionów Polski i zgodnie z zasadą solidarności jest gotowe uczestniczyć w formach polityki regionalnej, wspomagającej rozwój innych województw. Należy jednakże zwrócić uwagę, że obecnie politykę tę finansuje praktycznie wyłącznie województwo mazowieckie, borykając się przy tym z ogromnym zadłużeniem, sięgającym 58%¹ projektowanych w 2010 roku dochodów. Obecny poziom zadłużenia oraz ciągle rosnąca wysokość wpłaty do budżetu państwa zmusza Samorząd Województwa Mazowieckiego do rezygnacji i rozciągania w czasie zadań zapisanych w *Wieloletnim Programie Inwestycyjnym Województwa Mazowieckiego*. Mimo realnej możliwości zakończenia wielu zadań do końca 2012 roku, brak możliwości finansowych zmusza do finalizacji wielu inwestycji w późniejszym czasie niż zaplanowano.

W podobnej sytuacji finansowej znajdują się również miasta takie jak Warszawa, Poznań, Katowice, Wrocław i Gdańsk.

Zarząd Województwa Mazowieckiego, przewidując zmniejszenie dochodów i zwiększenie obciążeń finansowych budżetu, podjął działania zmierzające do uzupełnienia powstałej

¹ W wyniku nowelizacji budżetu dokonanych w 2010 roku wskaźnik ten obecnie jest nieco niższy.

luki w dochodach budżetowych. Polegają one m.in. na przekwalifikowaniu niektórych inwestycji, związanych ze służbą zdrowia, zrealizowanych w latach 2007-2008, z funduszy własnych na inwestycje finansowane z programów Unii Europejskiej, korzystając z zasady *de minimis*. Dzięki temu województwo uzyska blisko 200 mln zł. Ponadto Zarząd Województwa Mazowieckiego realizuje program oszczędnościowy, pozostawiając w 2009 roku fundusz płac na poziomie roku 2008, natomiast w 2010 roku podjął decyzję o zmniejszeniu wydatków na bieżące utrzymanie jednostek budżetowych, w tym funduszu płac o 15% w stosunku do roku 2009.

W ramach oszczędności zrezygnowano również z niektórych inwestycji Samorządu Województwa Mazowieckiego. W ramach zaplanowanych i realizowanych inwestycji, w wyniku spadku cen i korzystnych rozstrzygnięć przetargów, uzyskano istotne oszczędności. Pozwoliły one częściowo zbilansować budżet roku 2009.

Ponadto w ubiegłym roku budżetowym uzyskano dodatkowe źródła finansowania inwestycji w postaci obligacji i kredytu bankowego.

Ogromny udział w działaniach antykryzysowych stanowi wdrażanie Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego, który pozwala na realizację wielu ważnych inwestycji na Mazowszu.

Realizacja Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego wiąże się z wydatkowaniem środków finansowych na cele prowadzące do polepszenia sytuacji społeczno-gospodarczej województwa mazowieckiego, jest zatem skutecznym sposobem na pobudzenie rozwoju i zwiększenie zatrudnienia w obliczu kryzysu.

Samorząd Województwa Mazowieckiego, w ramach realizacji RPO, podjął działania związane z uruchomieniem konkursów dla projektów, które mogą przyczynić się do poprawy sytuacji społeczno-gospodarczej w obliczu pogorszenia sytuacji w gospodarce regionalnej. W związku z tym przyjęto, że konkursy w ramach wybranych kierunków działań Regionalnego Programu Operacyjnego będą przeprowadzane w pierwszej kolejności. Dotyczy to kierunków działań, w ramach których wnioskuje się o dofinansowanie do projektów o szczególnych parametrach: projektów wysokokosztowych, wymagających zatrudnienia większej liczby osób w trakcie realizacji projektu i w efekcie jego realizacji. W dużym stopniu dotyczy to projektów twardych, infrastrukturalnych, np. drogowych czy infrastruktury ochrony środowiska. Projekty te wiążą się z realizacją kluczowych inwestycji dla rozwoju regionu. W ramach Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego uruchomiono nabory dla projektów z zakresu: rozwoju przedsiębiorczości, przygotowania terenów pod działalność gospodarczą, budowy infrastruktury drogowej oraz ochrony przyrody i zapobiegania zagrożeniom. Ich realizacja ma przede wszystkim przyczynić się do pobudzenia lokalnych gospodarek, zwiększenia możliwości zatrudnienia dla osób dotkniętych skutkami załamania gospodarczego i zapewnienia zleceń przedsiębiorstwom produkcyjnym i handlowym w regionie. Z drugiej strony duże znaczenie dla niwelowania skutków kryzysu mają projekty wsparcia zatrudnienia i zwiększenia dynamiki na rynku pracy. Zintensyfikowanie procesu naborów, oceny i ostatecznego wyboru projektów do realizacji pozwoli na ich szybsze rozpoczęcie, a tym samym szybsze osiągnięcie realnych efektów.

W ramach realizacji Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego samorząd województwa dokonuje wyboru projektów uznanych za kluczowe. Projekty kluczowe są realizowane w pierwszej kolejności, bez organizowania konkursu. Znaczenie projektów kluczowych wynika z ich roli, jaką w wyniku realizacji spełnią w osiąganiu celów rozwoju województwa, zapisanych w RPO i *Strategii Rozwoju Województwa Mazowieckiego*. Projekty te są zatem bardzo istotne z punktu widzenia pobudzania gospodarki, przedsiębiorców oraz wsparcia pracujących i bezrobotnych mieszkańców województwa.

Lista projektów kluczowych Regionalnego Programu Operacyjnego zawiera 62 inwestycje. Najwięcej, bo ponad 20 projektów będzie realizowanych w ramach Priorytetu III *Regionalny system transportowy*. Koszt realizacji projektów oszacowano na 7,3 mld zł, z czego środki z Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego wyniosą 3,8 mld zł.

Według stanu na koniec grudnia 2009 roku, w ramach RPO WM ocenę formalną przeszły 2903 wnioski na całkowitą kwotę 12 156 mln zł, z czego zatwierdzone zostały 922 wnioski na całkowitą kwotę 3455 mln zł². Doświadczenia z absorpcją funduszy pokazują, że cele i priorytety RPO zostały określone właściwie. Mamy nadzieję, że dotychczasowe doświadczenie, w połączeniu z nowym paradygmatem polityki spójności, pozwoli na utworzenie takich wytycznych dla realizacji celów polityki spójności, które będą gwarantowały ciągły i spójny rozwój województwa.

Działania anty kryzysowe podjęte na Mazowszu związane są z zachowaniem dyscypliny budżetowej, racjonalnym zarządzaniem majątkiem, sprawną realizacją inwestycji – szczególnie przy pomocy Regionalnego Programu Operacyjnego Województwa Mazowieckiego.

Może na koniec należy zauważyć, że kryzys w porę dostrzeżony może mieć także pozytywny wpływ na przyszłość. Informuje bowiem, w sposób co prawda uciążliwy, ale za to dobitny, o tym, co źle funkcjonuje w danym systemie i co w związku z tym należy zmienić, żeby przywrócić jego zdolności do dalszego rozwoju.

Literatura:

US 2009, *Komunikat o sytuacji społeczno-gospodarczej województwa mazowieckiego nr 9*, Urząd Statystyczny w Warszawie, Warszawa.

² Wykorzystanie środków z funduszy strukturalnych i Funduszu Spójności w ramach *Narodowego Planu Rozwoju 2004-2006* oraz *Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia 2007-2013*. Informacja miesięczna za wrzesień 2009 roku, http://www.mrr.gov.pl/aktualnosci/fundusze_europejskie_2007_2013/Documents/wrzesien2009_ost291009.pdf.

SUMMARY

The article presents the situation of the Mazovian Voivodship in the light of the economic crisis. The profitability of companies situated in the region significantly fell in 2009 which resulted in turn in a worsening of the job market situation and a fall in the revenues of the Mazovian regional government, particularly from the share in the tax on corporate profits. An inverse tendency is unfortunately visible in the consistent rise of the scale of the obligatory payments by the local government to the state budget, the so-called "Robin Hood tax", which significantly reduces the voivodship's financial independence and enhances the negative results of the economic slowdown. For the regional government this means that the tasks listed in the multi-annual investment plan have to be put off until later, some of the investments planned to be funded from the region's own funds have to be changed into ones realized with the aid of EU funds and certain investments need even to be completely forsaken. The regional government sees a chance of improving the socio-economic situation of the Mazovian Voivodship in the successive implementation of the tasks listed in the Regional Operational Program for the years 2007-2013, as it may be the only effective way of counteracting the results of the economic slowdown.
