

ŁUKASZ POPŁAWSKI
PAWEŁ DZIEKAŃSKI



Gminy

w zmiennym otoczeniu:
mienie – działanie

ARCHAEGRAPH
Wydawnictwo Naukowe

Gminy w zmiennym otoczeniu: mienie – działanie

ŁUKASZ POPŁAWSKI, PAWEŁ DZIEKAŃSKI

ŁUKASZ POPŁAWSKI
PAWEŁ DZIEKAŃSKI



Gminy

w zmiennym otoczeniu:
mienie – działanie

ARCHAEGRAPH
Wydawnictwo Naukowe

AUTORZY:

ŁUKASZ POPŁAWSKI – UNIwersYTET EKONOMICZNY W KRAKOWIE

PAWEŁ DZIEKAŃSKI – UNIwersYTET JANA KOCHANOWSKIEGO W KIELCACH

RECENZJA NAUKOWA:

DR HAB. ADAM WYSZKOWSKI, UNIwersYTET W BIAŁYMSTOKU

KOREKTA REDAKTORSKA, SKŁAD I PROJEKT OKŁADKI

KAROL ŁUKOMIAK

Publikacja została dofinansowana ze środków subwencji przyznanej
Uniwersytetowi Ekonomicznemu w Krakowie - w ramach Wsparcia Aktywności
Publikacyjnej 2024 oraz środków Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach

© copyright by authors & ArchaeGraph

ISBN: 978-83-68410-01-3

Wersja elektroniczna dostępna na stronie internetowej wydawcy:
www.archaeograph.pl

ARCHAEOGRAPH
Wydawnictwo Naukowe

KIELCE – KRAKÓW – ŁÓDŹ, GRUDZIEŃ 2024

SPIS TREŚCI

WSTĘP.....	7
1. SAMORZĄD TERYTORIALNY JAKO PODMIOT PLANOWANIA I ROZWOJU W GOSPODARCE KOMUNALNEJ.....	11
2. ZADANIA I PODSTAWA PRAWNA DZIAŁALNOŚCI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO.....	21
3. KAPITAŁ ENDOGENICZNY JAKO CZYNNIK STYMULUJĄCY DZIAŁALNOŚĆ SAMORZĄDÓW TERYTORIALNYCH.....	27
4. PLANOWANIE ROZWOJU NA POZIOMIE LOKALNYM I REGIONALNYM.....	37
5. PROBLEMY I WYZWANIA GOSPODARKI KOMUNALNEJ W KONTEKŚCIE DZIAŁAŃ GMINNYCH.....	47
6. MIENIE KOMUNALNE PODSTAWĄ GOSPODARKI KOMUNALNEJ.....	51
7. USŁUGI PUBLICZNE JAKO ELEMENT REALIZACJI GOSPODARKI KOMUNALNEJ.....	55
8. ODPORNOŚĆ FINANSOWA I SYTUACJA FINANSOWA GMIN JAKO KLUCZOWE CZYNNIKI STABILNOŚCI SAMORZĄDOWEJ.....	59
9. POLITYKA PRZESTRZENNA I KONKURENCYJNOŚĆ JEDNOSTEK TERYTORIALNYCH.....	75

10. STRATEGIA ROZWOJU JAKO WZMOCNIENIE BAZY EKONOMICZNEJ GMINY.....	83
11. ŚRODOWISKO NATURALNE JAKO CZYNNIK GOSPODARKI KOMUNALNEJ W WARUNKACH ZIELONEJ GOSPODARKI I BUDOWANIA ODPORNOŚCI ŚRODOWISKOWEJ.....	91
12. INFRASTRUKTURA JAKO CZYNNIK GOSPODARKI KOMUNALNEJ W WARUNKACH ZIELONEJ GOSPODARKI.....	101
13. DEMOGRAFICZNE KURCZENIE REGIONÓW A DZIAŁANIA WŁADZ LOKALNYCH.....	111
14. DZIAŁANIA MARKETINGOWE JEDNOSTKI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO JAKO WSPARCIE GOSPODARKI KOMUNALNEJ.....	121
15. EFEKTYWNOŚĆ DZIAŁANIA SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO I NADZÓR WŁAŚCICIELSKI.....	133
PODSUMOWANIE.....	145
SPIS LITERATURY.....	149
SŁOWNIK PODSTAWOWYCH POJĘĆ.....	185

WSTĘP

Samorządy lokalne są niezbędnymi organizacjami, które wspierają dobrobyt i wzrost gospodarki. Odpowiadają one na potrzeby ludzi w zakresie różnych usług i dóbr publicznych, takich jak zdrowie, edukacja, mieszkalnictwo, usługi transportowe, miejsca rekreacyjne i kultury. Ponadto samorządy lokalne tworzą polityki uzupełniające plany rządowe na poziomie krajowym dotyczące dużych projektów infrastrukturalnych, takich jak autostrady, linie kolejowe i sieci komunikacyjne, tworząc miejsca pracy, rozwój gospodarczy i dobrobyt na szczeblu lokalnym. Jednak trudnym zadaniem jest ocena efektywności władz publicznych na poziomie gminy lub miasta i ocena jej wpływu na rozwój gospodarczy. Dzieje się tak głównie dlatego, że wyniki nie są łatwo mierzalne w środkach finansowych i dane są trudno dostępne¹.

Gminy są niezależne od rządu. Cechują się one osobowością prawną, prawem do własnego majątku, własnymi zadaniami i gospodarką finansową. Podejmują one działania w warunkach niepewności i dynamicznych zmian w otoczeniu. Ich działania mają bezpośredni lub pośredni wpływ na lokalną gospodarkę. Reprezentują one interesy społeczności lokalnej działając zgodnie z ich potrzebami, w tym gospodarując środkami finansowymi i majątkiem². Jak wskazuje Bról gmina funkcjonuje i rozwija się jako integralna część większej całości (regionu). Korzysta ona z dóbr i usług powstających w innych terenach i jednocześnie dostarcza swe produkty na rzecz otoczenia³. Gospodarka w której działa gmina

¹ F. Perugini, Local government efficiency and economic growth: The Italian case, *Socio-Economic Planning Sciences*, Volume 91, 2024, 101775, <https://doi.org/10.1016/j.seps.2023.101775>.

² Przez współpracę do sukcesu, Partnerstwo lokalne na rynku pracy, <http://www.mpips.gov.pl/userfiles/File/Departament%20Rynku%20Pracy/Podrecznik.pdf> (27.09.2024); T. Schimanek, Współpraca z samorządami lokalnymi http://lokalnepartnerstwa.org.pl/file/fm/BIBLIOTEKA/manual/Wspolpraca_z_samorzadami_lokalnymi.pdf (27.09.2024).

³ A. Nowakowska (red.) (2015), *Nowoczesne metody i narzędzia zarządzania rozwojem lokalnym i regionalnym*, Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego;

ma charakter sieciowy. Wspierana jest ona przez działania w aspekcie tworzenie środowiska sprzyjającego powstawaniu innowacji, rozwoju infrastruktury, budowaniu klimatu inwestycyjnego, proces zielonej transformacji, podnoszeniu atrakcyjności (konkurencyjności)⁴.

Zadania gmin dotyczą spraw publicznych o charakterze lokalnym i regionalnym, które nie zostały zapisane w kompetencji innych podmiotów. Mają one charakter zadań własnych, zleconych oraz powierzonych z zakresu administracji rządowej. Obszar zadań własnych dotyczy spraw związanych z zaspokajaniem zbiorowych potrzeb społeczności lokalnej i często mają stały charakter. Dotyczy on infrastruktury technicznej, społecznej oraz porządku i bezpieczeństwa publicznego oraz ładu przestrzennego i ekologicznego⁵.

Zasoby gminy, takie jak budżety, personel, potencjał zawodowy i szkolenia oraz istnienie proaktywnych polityk/strategii/planów mogą mieć wpływ na stosowanie tych instrumentów⁶. Efektywna alokacja zasobów dotyczy nie tylko ciągłego wzrostu gospodarki, ale także bezpośrednio wpływa na dobrobyt społeczny i jakość życia w jednostce.

Czynniki takie jak położenie geograficzne, zasoby naturalne, rynki kapitałowe i polityki instytucjonalne wpływają na rozwój gospodarek regionalnych⁷. Rozwój regionalny stoi przed wieloma poważnymi wyzwaniami na całym świecie, w tym nieuniknioną zmianą klimatu i niekorzystnymi nurtami globalizacji gospodarczej. Podstawowe przyczyny rosnącej asymetrii w rozwoju regionalnym opierają się na dysproporcjach w wyposażeniu w zasoby (w tym szczególnie endogeniczne), co wpływa na poprawę dobrobytu społecznego i zrównoważonego

⁴ P. Brezdeń, W. Spallek (2012). Kondycja finansowa samorządu terytorialnego w Polsce jako czynnik stymulujący innowacyjność gospodarki, *Prace Komisji Geografii Przemysłu*, Warszawa-Kraków, nr 19; A. Pierścieniak (2011). Efektywność rozwiązań organizacyjnych w instytucjach publicznych, s. 36-348 [w:] *Uwarunkowania sprawnego działania w przedsiębiorstwie i regionie*, Nierówność społeczne a wzrost gospodarczy, UR nr 20; *Oceny działalności władz lokalnych, czyli co się zmieniło w naszych miejscowościach od ostatnich wyborów samorządowych*, Warszawa 2010, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/20_10/K_127_10.PDF (27.09.2024).

⁵ USTAWA z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz. U. z 2024 r. poz. 609, 721; Składanek, B. (2017). *Wykonywanie zadań publicznych w jednostkach samorządu terytorialnego*. W: *ABC Administracji / praca zbiorowa pod red. S.Fundowicza, P. Świtłała, W. Wojtyły; H. Szczechowicz (2015) Wykonywanie zadań publicznych w jednostkach samorządu terytorialnego*, *Zeszyty Naukowe Zbliżenia Cywilizacyjne*, 11, 255-287

⁶ C. Ordóñez (2021). Governance lessons from Australian local governments for retaining and protecting urban forests as nature based solutions, *Nature-Based Solutions*, Volume 1, 100004, <https://doi.org/10.1016/j.nbsj.2021.100004>; J. Bush (2020). The role of local government greening policies in the transition towards nature-based cities, *Environmental Innovation and Societal Transitions*, Volume 35, 35-44, <https://doi.org/10.1016/j.eist.2020.01.015>.

⁷ B. Jiang-Ze, Q. Qi-Lin, Ch. Xiao-Yi-Jing, W. Xia-Jun (2024). Stock markets, local governments leverage, and regional economic development: Evidence from China, *Pacific-Basin Finance Journal*, Volume 85, 102326, <https://doi.org/10.1016/j.pacfin.2024.102326>

rozwoju. Badania z zakresu geografii rozwoju koncentrują się na niezrównoważonym rozwoju i zagregowanym ubóstwie regionalnym. Rozwój regionalny to wielowymiarowa koncepcja obejmująca zrównoważony rozwój regionalnego społeczeństwa, gospodarki i ekologii⁸.

Kapitał naturalny, bezpośrednio inwestycje zagraniczne, rozwój regionalny i renta zasobów naturalnych mają duży wpływ na efektywność środowiskową. Wykorzystanie zasobów naturalnych stale się rozszerza i dywersyfikuje, co powoduje wiele konsekwencji dla środowiska. Zasoby są niezbędne na każdym etapie cyklu życia produktu, od wydobycia i przetwarzania po produkcję i konsumpcję oraz odpady i utylizację⁹. Zielony rozwój kładzie nacisk na integrację i koordynację wzrostu gospodarczego, ochrony środowiska i zrównoważonych zasobów¹⁰. Szybki wzrost spowodował również problemy związane z wykorzystaniem zasobów, ochroną środowiska i zrównoważonym rozwojem¹¹.

Dostarczanie infrastruktury i usług publicznych w celu wspierania potrzeb i dobrobytu społeczności jest obowiązkiem samorządów lokalnych. Usługi komunalne, takie jak wywóz odpadów, należą do obowiązków samorządów lokalnych¹².

Celem prezentowanego materiału jest zarysowanie wyzwań związanych z działaniem i funkcjonowaniem gmin oraz ich oceny za pomocą miar ekonomicznych. Prezentuje on zagadnienia związane m.in. z istotą i funkcjami gmin, podstawami prawnymi ich działalności, mieniem, usługami i gospodarką

⁸ X. Deng, Y. Wang, M. Song (2023). Development Geography for exploring solutions to promote regional development, *Geography and Sustainability*, Volume 4, Issue 1, 49-57, <https://doi.org/10.1016/j.geosus.2022.12.003>.

⁹ T.H. Nguyen, H. Deng, Z.Z. Abbas, T.T. Lam, H.R. Abbas (2024). The effect of natural capital, regional development, FDI, and natural resource rent on environmental performance: The Mediating role of green innovation, *Resources Policy*, Volume 91, 104923, <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2024.104923>.

¹⁰ Jianguo Du, Xiaowen Zhu, Xingwei Li, Enes Ünal, What drives the green development behavior of local governments? A perspective of grounded theory, *Heliyon*, Volume 10, Issue 6, 2024, e27744, <https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2024.e27744>.

¹¹ A. Rochmińska, K. Pędziwiatr (2017). Infrastruktura społeczna a zaspokojenie potrzeb mieszkańców gminy Stryków = Social infrastructure and needs fulfillment of Stryków commune residents. *Space-Society-Economy*, 21, 31-49. doi: 10.18778/1733-3180.21.02; M. Feltynowski (2022). Infrastruktura w strukturze funkcjonalno-przestrzennej jednostek terytorialnych. doi: 10.18778/8220-820-7; M. Łajewski, R. Przygodzka (2018). Modele świadczenia usług komunalnych a wydatki publiczne gmin (na przykładzie województwa podlaskiego). *Optimum. Economic Studies*, Nr 2(92), 110-122. doi: 10.15290/oes.2018.02.92.09; Y. Zhang (2024). Impact of the coupling relationship between marine industry and regional development on the marine economy, *Journal of Sea Research*, Volume 198, 102486, <https://doi.org/10.1016/j.seares.2024.102486>.

¹² R. Lane, A. Kronsell, D. Reynolds, R. Raven, J. Lindsay (2024). Role of local governments and households in low-waste city transitions, *Environmental Innovation and Societal Transitions*, Volume 52, 100879, <https://doi.org/10.1016/j.eist.2024.100879>; Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej, Dz.U.2021.0.679

komunalną, kondycją finansową. W aspekcie empirycznym jako przykład rozważań wskazano gminy województwa świętokrzyskiego w latach 2010, 2019 i 2020, co jest powiązane z oceną działania gmin w dwóch okresach programowania funduszy UE. Autorzy w tym aspekcie postawili pytania: Jakie są główne funkcje gmin oraz ich rola w rozwoju lokalnym i regionalnym? Jakie są podstawowe regulacje prawne dotyczące funkcjonowania i działalności gmin? W jaki sposób miary ekonomiczne pozwalają ocenić kondycję finansową i efektywność działania gmin? Jakie wyzwania napotykają gminy w obszarze zarządzania mieniem, usługami i gospodarką komunalną? Jakie różnice w funkcjonowaniu gmin można zaobserwować między 2010 i 2020 w województwie świętokrzyskim?

Myśl przewodnią monografii wyraża jej tytuł. Składa się na nią piętnaście rozdziałów. W rozdziale pierwszym scharakteryzowano samorząd terytorialny jako podmiot planowania i rozwoju w gospodarce komunalnej. W rozdziale drugim przedstawiono podstawę prawną oraz zadania samorządu terytorialnego. W rozdziale trzecim scharakteryzowano formy prowadzenia działalności samorządu terytorialnego. W rozdziale czwartym przedstawiono planowanie rozwoju lokalnego i regionalnego. A w rozdziałach: piątym, szóstym i siódmym scharakteryzowano kolejne elementy przedstawiające obraz społeczno-gospodarczy JST: gospodarkę komunalną i mienie komunalne oraz usługi publiczne jako element realizacji gospodarki komunalnej. Rozdziały: ósmy, dziewiąty i dziesiąty opisują sytuację finansową samorządu terytorialnego, politykę przestrzenną i konkurencyjność jednostek terytorialnych, strategię rozwoju jako wzmocnienie bazy ekonomicznej gminy. W kolejnych rozdziałach jedenastym, dwunastym, trzynastym, czternastym i ostatnim piętnastym wskazano na: środowisko naturalne jako czynnik gospodarki komunalnej w warunkach zielonej gospodarki, (zieloną) infrastrukturę jako czynnik gospodarki komunalnej w warunkach zielonej gospodarki, demograficzne kurczenie regionów a działania władz lokalnych oraz działania marketingowe jednostki samorządu terytorialnego, jako wsparcie gospodarki komunalnej, czy efektywność działania samorządu terytorialnego.

Pozycja może być przydatna w procesie nauczania studentów (planowania i działania JST, działalności gospodarczej JST, gospodarki komunalnej) czy pracowników administracji różnych szczebli oraz radnych samorządów terytorialnych czy instytucji zainteresowanych tematyką funkcjonowania i rozwoju samorządu. Pokazuje ona potrzebę kompleksowego i systemowego podejścia do problemu efektywnego działania samorządu w globalnym i dynamicznym otoczeniu. Publikacja powinna się stać także przyczynkiem do dalszych badań nad kategorią samorządu w skali regionalnej, jak i globalnej.

1. SAMORZĄD TERYTORIALNY JAKO PODMIOT PLANOWANIA I ROZWOJU W GOSPODARCE KOMUNALNEJ

Samorząd jest zdecentralizowaną formą administracji, posiada osobowość publicznoprawną i władztwo administracyjne, kompetencje do zarządzania w ich obszarze. Jest równorzędnym partnerem dla organów administracji centralnej. Samorząd kształtując samodzielnie własne sprawy, realizuje funkcje uzupełniające w stosunku do władzy np. szkoły, zakładu produkcyjnego, władz państwowych (rysunek 1)¹.

Samorzady wykonują zadania publiczne o znaczeniu lokalnym/regionalnym mające na celu zaspokojenie zbiorowych potrzeb wspólnoty. Jest on wg Europejskiej Karty Samorządu Terytorialnego, zdolnością władz lokalnych do kształtowania i zarządzania znaczącą częścią spraw publicznych w interesie społeczności lokalnych. Prawa i obowiązki władz samorządowych powinny być określone ustawami przyjętymi przez parlament².

Podmiotem samorządu terytorialnego jest grupa społeczna zamieszkała na określonym terenie gminy, powiatu, czy województwa (rysunek 2). Jest ona zorganizowana w terytorialny związek samorządowy. Posiada on osobowość prawną i określony poziom samodzielności finansowej, jest powoływany w celu realizacji

¹ B. Jaworska-Dębska, E. Olejniczak-Szałowska, R. Budzisz (2019). Decentralizacja i centralizacja administracji publicznej. Współczesny wymiar w teorii i praktyce. Warszawa: Wolters Kluwer Polska; A Żywicka (2019). Współczesny wymiar centralizacji administracji publicznej w Polsce na przykładzie zmian w modelu organizacyjnym administracji miar W: Decentralizacja i centralizacja administracji publicznej. Współczesny wymiar w teorii i praktyce, Jaworska-Dębska B., Olejniczak-Szałowska E., Budzisz R. (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Wolters Kluwer Polska, Łódź

² Europejska Karta Samorządu Terytorialnego, sporządzona w Strasburgu dnia 15 października 1985 r., Dz.U. 1994 nr 124 poz. 607, z późniejszymi zmianami; K. Bandarzewski (2006), Prawo samorządu terytorialnego w Polsce, LexisNexis, Warszawa; B. Jaworska-Dębska, M. Stahl (2010), Encyklopedia samorządu terytorialnego dla każdego, Difin, Warszawa

jego zadań publicznych. Ma ona możliwość kształtowania własnej, wewnętrznej organizacji, możliwość wyboru organów przedstawicielskich oraz posiada uprawnienia do stanowienia prawa lokalnego³.

Samorządy wykonują zadania publiczne o znaczeniu lokalnym/regionalnym mające na celu zaspokojenie zbiorowych potrzeb wspólnoty

Samorząd posiada - podlegającą ochronie sądowej - osobowość prawną, dysponują mieniem wspólnoty, prowadzą samodzielną gospodarkę finansową na podstawie budżetu

Samorząd zadania wykonują za pośrednictwem organów samorządu terytorialnego bądź podejmują rozstrzygnięcia w głosowaniu powszechnym mieszkańców wspólnoty (na drodze wyborów i referendów).




Rysunek 1. Czym jest samorząd?

Źródło: W. Wytrążek, Decentralizacja administracji publicznej, Roczniki Nauk Prawnych Tom XIV, zeszyt 3 – 2004; ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2020 r. poz. 920); ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2020 r. poz. 1668); ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2020 r. poz. 713, z późn. zm.)

Przedmiotem samorządu terytorialnego jest administracja publiczna wykonywana na określonym obszarze i w prawem określonym zakresie. Konstytucja RP przewiduje w art. 166 wykonywanie przez samorząd terytorialny zadań publicznych służących zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej jako zadań własnych. Ponadto konstytucja wyróżnia zadania zlecone, tj. przewiduje możliwość ustawowego zlecenia jednostkom samorządu terytorialnego innych zadań jeśli wynika to z uzasadnionych potrzeb państwa⁴.

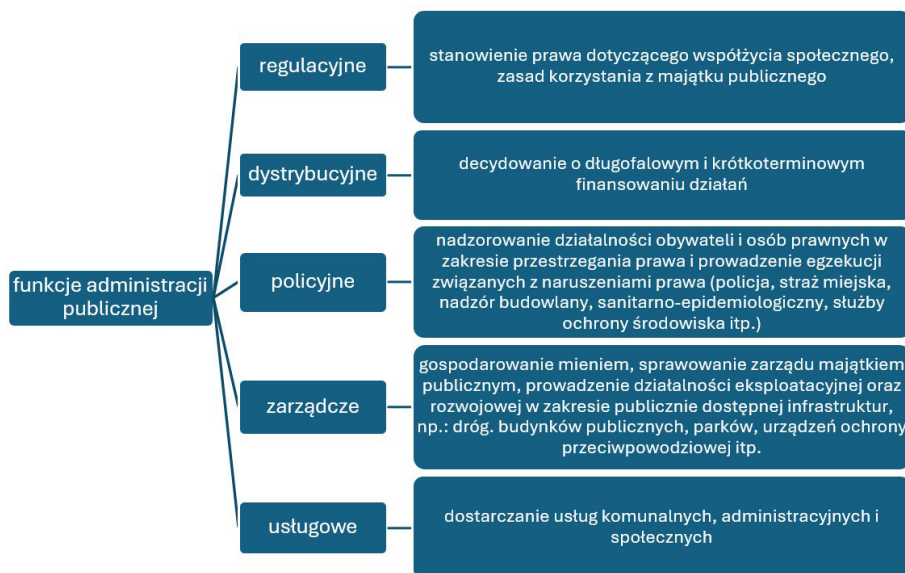
³ Zob. J. Zimmermann (2018). Prawo administracyjne, Warszawa; A. Piasecki (2009), Samorząd terytorialny i wspólnoty lokalne, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa; I. Lipowicz (2015). Samorząd terytorialny jako podmiot administracji świadczącej, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, Rok LXXVII, zeszyt 3

⁴ B. Wojciech, M. Kuniewicz, E. Pióro, K. Ryczkowska, A. Madej (2013). Pojęcie i istota samorządu lokalnego, *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach*. Seria: Administracja i Zarządzanie, Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny (Siedlce), no. 25

	<p>Województwo</p>	<p>16 jednostek organów stanowiących (sejmik województwa, wykonawczych (zarząd województwa z marszałkiem)</p>
	<p>Powiat</p>	<p>314 ziemskich 66 grodzkich organów stanowiących (rada powiatu, wykonawczych (zarząd powiatu z starostą</p>
	<p>Gmina</p>	<p>307 miejskich 576 miejsko-wiejskich 1595 miejskich organów stanowiących (rada gminy, wykonawczych (wójt, burmistrz, prezydent</p>

Rysunek 2. Podział administracyjny Polski (województwa, powiaty, gminy) w Polsce

Źródło: opracowanie własne



Rysunek 3. Funkcje administracji publicznej

Źródło: K. Pakoński (2003). Zarządzanie finansowe i strategiczne, FRDL, Warszawa

Funkcje samorząd terytorialny może realizować dzięki swoim zasobom, do których zalicza się władzę, majątek, finanse (por też rysunek 3).

Ustrój samorządu terytorialnego jest gwarantowany i normowany przez Konstytucję RP, Europejską Kartę Samorządu Lokalnego Rady Europy z 1985 r. (ratyfikowana w 1994 r.) oraz ustawy. Kształt ustrojowy samorządu terytorialnego określają trzy ustawy: ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym oraz ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa⁵.

Samorząd terytorialny tworzy społeczność lokalna, która ma prawo i zdolność do kierowania oraz zarządzania zasadniczą częścią spraw publicznych w interesie i na własną odpowiedzialność.

⁵ J. Matwiejuk (2014). Samorząd terytorialny w Polsce. In Człowiek i prawo międzynarodowe: księga dedykowana Profesorowi Bogdanowi Wierzbickiemu. https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/13411/1/J_Matwiejuk_Samorząd_terytorialny_w_Polsce.pdf (27.09.2024)

Pomocniczości / subsydiarności	Decentralizacji	Samodzielności
Zasada mówiąca o tym, że każdy szczebel władzy powinien realizować tylko te zadania, które nie mogą być skutecznie zrealizowane przez szczebel niższy lub same jednostki działające w ramach społeczeństwa. Została zdefiniowana w art. 5 ust. 3 Traktatu o Unii Europejskiej ⁶ .	Decentralizacja jest zjawiskiem złożonym i wielowymiarowym; jest procesem rozproszenia prawa, uprawnień do korzystania z zasobów organizacji oraz odpowie dzielności na wszystkie jej szczeble.	Swoboda działania, osobowość prawna, niezależności od innych organów, samodzielność finansowa ⁷ i organizacyjna; podstawowa zasada funkcjonowania samorządu terytorialnego;

Rysunek 4. Podstawowe zasady na których opiera się JST

Źródło: M. Kalisiak-Mędelska (2011). Decentralizacja administracji publicznej. Zarys problemu. Biblioteka Regionalisty, nr 11; I. Sierpowska (2009). Zasada pomocniczości w pomocy społecznej. Acta Universitatis Wratislaviensis, No 3109, Przegląd Prawa I Administracji, LXXIX, Wrocław; J. Szolno-Koguc (2021). Samodzielność dochodowa jednostek samorządu terytorialnego – aspekty teoretyczne. STUDIA BAS, 65, 9-20. doi: 10.31268/StudiaBAS.2021.02

Zasada pomocniczości, samodzielności i domniemania własności to m.in. jedne z podstawowych zasad funkcjonowania samorządu terytorialnego w Polsce. Samorząd terytorialny wykonuje w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność przysługujące mu w ramach ustaw zadania publiczne. Samodzielnie uczestniczy on w sprawowaniu władzy publicznej. Zasada domniemania własności samorządu terytorialnego oznacza, że samorząd wykonuje zadania publiczne nie zastrzeżone przez Konstytucję lub ustawy dla organów innych władz publicznych (rysunek 4)⁸.

Celem decentralizacji i samorządu terytorialnego jest upodmiotowienie społeczności lokalnej. Wykonywana jest ona przez wyodrębnienie i usamodzielnienie wspólnoty jako podmiotu władzy wykonującego administrację publiczną (sens administracyjno-polityczny) oraz wyodrębnienie i usamodzielnienie wspólnoty mieszkańców jako podmiotu praw majątkowych (sens gospodarczy). Celem funkcjonowania samorządu terytorialnego jest zaspokajanie zbiorowych potrzeb społeczności lokalnych (realizacja zadań własnych i zleconych, rysunek 5)⁹.

⁶ Samorząd terytorialny. Zadania i struktura <https://businessinsider.com.pl/finanse/samorzad-terytorialny-zadania-i-struktura/5bm6mhp> (27.09.2024)

⁷ Woźnicki M. (2023), Samodzielność finansowa jednostek samorządu terytorialnego w Konstytucji RP – wybrane problemy, Przegląd Prawa Konstytucyjnego nr 2, <https://doi.org/10.15804/ppk.2023.02.02>

⁸ Por. ABC samorządu terytorialnego; Poradnik nie tylko dla radnych, Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, https://www.frdl.org.pl/pliki/frdl/document/publikacjeFRDL/Poradnik%20dla%20radnych_ABC_samorzadu.pdf (27.09.2024)

⁹ S. Wójcik (2016). Funkcje samorządu terytorialnego, Roczniki Nauk Społecznych Tom 8(44), numer 3, DOI: <http://dx.doi.org/10.18290/rns.2016.44.3-7>

Własne	Zlecone	Powierzone
Zadanie własne samorządu to zadanie publiczne, które ustawodawca przypisał danemu szczeblowi samorządu terytorialnego i za którego realizację ta jednostka samodzielnie odpowiada. dotyczą zbiorowych potrzeb określonej wspólnoty (gminnej, powiatowej, wojewódzkiej).	Zadania zlecone to te, które państwo lub inne jednostki samorządu terytorialnego przekazały gminie w drodze ustawy lub na podstawie porozumienia. Na realizację zadań zleconych gmina otrzymuje środki finansowe od zlecającego w wysokości koniecznej do wykonania tych zadań. w formie subwencji oraz dotacji.	to takie, które ustawa przypisała do realizacji organowi administracji publicznej, ten zaś – w drodze porozumienia – przekazał je jednostce samorządu terytorialnego

Rysunek 5. Zadania samorządu terytorialnego

Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym oraz ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa; Samorząd terytorialny. Zadania i struktura <https://businessinsider.com.pl/finanse/samorzad-terytorialny-zadania-i-struktura/5bm6mhp> (27.09.2024); Zadania powierzone samorządu <https://cwd.info.pl/baza-wiedzy/zadania-powierzone/> (27.09.2024); Izdebski H. (2014). Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności. Wyd 3. Warszawa: Wolters Kluwer Polska; J. Zimmermann (2022). Prawo administracyjne, Warszawa: Wolters Kluwer

Zgodnie z przyjętymi rozwiązaniami samorządy terytorialne mają możliwość kształtowania własnej, wewnętrznej organizacji, możliwość wyboru organów przedstawicielskich oraz posiadają uprawnienia do stanowienia prawa lokalnego.

Samorząd terytorialny, jako podmiot życia kulturowo - cywilizacyjnego optymalizuje interesy ogółu społeczeństwa, zespalać tradycję i wyzwania społeczno-polityczne oraz kształtując kulturę w zakresie zaufania, lojalności, więzi regionalnych, tożsamości indywidualnej i zbiorowej, a także wspierając rozwiązywanie ujawniających się problemów społecznych (rysunek 6)¹⁰.

Samorząd terytorialny powołany jest do samodzielnego wykonywania administracji publicznej. Jest on także wyposażony w materialne środki umożliwiające realizację nałożonych na nie zadań. Posiadana przez jednostki osobowość prawna pozwala realizować zadania we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność. Przysługują im prawa własności i inne prawa majątkowe podlegające ochronie sądowej¹¹.

¹⁰ Samorząd terytorialny w Polsce: tradycja a współczesne przemiany polityczne (2014). <https://www.sbc.org.pl/publication/100890> (28.09.2024)

¹¹ E. Ochendowski (2013). Prawo administracyjne (część ogólna), Toruń: Dom Organizatora; A. Doliwa (2012) Osobowość prawna jednostek samorządu terytorialnego, Warszawa: Wyd. C.H. BECK

Samorząd terytorialny jest sposobem organizowania się lokalnej społeczności i najistotniejszą formą samorządności polegającą na otrzymaniu przez mieszkańców prawa do samodzielnego rozwiązywania określonych spraw lokalnych. We współczesnych wysoko rozwiniętych państwach demokratycznych samorząd terytorialny jest podstawą ustroju państwa i instytucją o względnej samodzielności, służącą decentralizacji państwa, działającą z mocy prawa i w granicach prawa krajowego. Samorząd terytorialny charakteryzuje: posiadanie osobowości prawnej, demokratyczna organizacja pochodząca częściowo z wyborów powszechnych, wykonywanie w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność ściśle określonych zadań z zakresu administracji publicznej, względna samodzielność podlegająca nadzorowi i kontrolowana przez niezawisłe sądownictwo oraz obligatoryjne członkostwo wszystkich mieszkańców samorządu terytorialnego.

Art. 163. Samorząd terytorialny wykonuje zadania publiczne nie zastrzeżone przez Konstytucję lub ustawy dla organów innych władz publicznych.

Art. 164. Podstawową jednostką samorządu terytorialnego jest gmina. Gmina wykonuje wszystkie zadania samorządu terytorialnego nie zastrzeżone dla innych jednostek samorządu terytorialnego.

Art. 165. Jednostki samorządu terytorialnego mają osobowość prawną. Przysługują im prawo własności i inne prawa majątkowe. Samodzielność jednostek samorządu terytorialnego podlega ochronie sądowej.

Art. 166. Zadania publiczne służące zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej są wykonywane przez jednostkę samorządu terytorialnego jako zadania własne¹².

Rysunek 6. Definicja samorządu terytorialnego

Źródło: Izdebski H. (2014). Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności. Wyd 3. Warszawa: Wolters Kluwer Polska; J. Zimmermann (2022). Prawo administracyjne, Warszawa: Wydawca: Wolters Kluwer; K. Bandarzewski, P. Chmielnicki, W. Kisiel (2006). Prawo samorządu terytorialnego w Polsce, Warszawa; Samorząd terytorialny? Definicja dogmatyczna i normatywna, <https://konstytucyjny.pl/samorząd-terytorialny-definicja-dogmatyczna-i-normatywna/> (28.09.2024); J. Matwiejuk, Samorząd terytorialny w Polsce, https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/13411/1/J_Matwiejuk_Samorząd_terytorialny_w_Polsce.pdf (28.09.2024)

Samorząd	Organ uchwałodawczy, kontrolny	Organ wykonawczy
wojewódzki	sejmik wojewódzki	zarząd województwa (marszałek)
powiatowy	rada powiatu	zarząd powiatu (starosta)
gminny	rada gminy	wójt (burmistrz, prezydent)

Rysunek 7. Struktura samorządu terytorialnego w Polsce

Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym oraz ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa

¹² Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, z 2001 r. Nr 28, poz. 319, z 2006 r. Nr 200, poz. 1471, z 2009 r., Nr 114, poz. 946.

ROZDZIAŁ 1

Obszar działalności	Samorząd gminny	Samorząd powiatowy	Samorząd wojewódzki
Bezpieczeństwo	bezpieczeństwo gminy, ochrona przeciwpożarowa	bezpieczeństwo w powiecie, ochrona przeciwpożarowa i przeciwpowodziowa	bezpieczeństwo w województwie
Oświata	przedszkole, szkoła podstawowa, gimnazjum	szkoły ponadgimnazjalne, specjalne	szkoły wyższe, szkoły zawodowe, ośrodki doskonalenia nauczycieli
Ochrona zdrowia	przychodnie i poradnie gminne	szpitale rejonowe	szpitale specjalistyczne, promocja zdrowia
Bezrobocie	roboty publiczne	powiatowy urząd pracy, zasiłki dla bezrobotnych	wojewódzki urząd pracy
Ochrona środowiska	wysypiska śmieci, oczyszczalnie ścieków	powiatowe wysypiska śmieci	usuwanie niebezpiecznych odpadów
Pomoc społeczna	lokalna pomoc społeczna	domy pomocy społecznej, centra pomocy rodzinie	pomoc społeczna w skali regionu

Rysunek 8. Wybrane zadania jednostek samorządu terytorialnego – przedmiot samorządu

Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawy z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym oraz ustawy z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa

Samorząd terytorialny jest ogniwem łączącym płaszczyznę działań społeczno-politycznych i ekonomicznych w procesie demokratyzacji życia kulturowego. W rozpoznawaniu instytucji samorządu terytorialnego wyodrębnia się, jako podstawowe, jego funkcje: polityczną, społeczną, gospodarczą oraz kulturową. Strukturę samorządu prezentuje rysunek 7.

Jednostki samorządu terytorialnego wykonują swoje zadania za pośrednictwem (rysunek 8) organów stanowiących (rada gminy, powiatu, sejmik województwa) i wykonawczych (wójt, zarząd powiatu, zarząd województwa). Wybory do organów stanowiących są powszechne, równe, bezpośrednie i odbywają się w głosowaniu tajnym.

Samorząd terytorialny odgrywa znaczącą rolę w gospodarce kraju. Zgodnie z Konstytucją Rzeczypospolitej Polskiej samorząd terytorialny wykonuje istotną część zadań publicznych¹³.

Wydatki inwestycyjne samorządu terytorialnego obejmują nakłady na budowę i rozbudowę obiektów komunalnych, zakupy środków trwałych, inwestycje kapitałowe, takie jak wniesienie kapitału do spółek czy zakup akcji¹⁴.

W rezultacie samodzielności samorządu upatruje się nie w całkowitym uniezależnieniu od państwa, lecz w precyzyjnym określeniu, kiedy administracja państwowa może ingerować w obszar samodzielnego działania organów komunalnych. Ingerencje te przybierają zazwyczaj postać oddziaływań nadzorczych¹⁵.

¹³ M. Karlikowski (2013). Zadania jednostek samorządu Terytorialnego w Polsce, ZN, Ostrołęckie Towarzystwo Naukowe, 27

¹⁴ E. Urbanowska-Sojkin (2013). Ryzyko w wyborach strategicznych w przedsiębiorstwach, PWE, Warszawa 2013

¹⁵ B. Dolnicki (2021), Samorząd terytorialny, Wyd. 8, Warszawa: Wolters Kluwer; R. Gawłowski, K. Makowski, M. Nowosielski (2023). Samorząd terytorialny w Polsce. Ustrój - Organizacja - Działanie. Warszawa: CeDeWu

2. ZADANIA I PODSTAWA PRAWNA DZIAŁALNOŚCI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Jednostka samorządu terytorialnego jest odrębnym podmiotem publiczno-prawnym, co zostało usankcjonowane w Konstytucji RP. Samodzielność poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego mających osobowość prawną podlega ochronie prawnej¹. Jednostka działając samodzielnie w zakresie wyznaczonym prawem, podlega nadzorowi i kontroli określonej prawem. Podstawowe zasady funkcjonowania samorządu to subsydiarność, jawność działania oraz równość i adekwatność w finansowaniu samorządu².

Samorząd terytorialny uczestniczy w sprawowaniu władzy publicznej wykonując przypadające mu zadania publiczne we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność. Zadania publiczne służące zaspokajaniu potrzeb wspólnoty samorządowej są wykonywane przez jednostkę samorządu terytorialnego jako zadania własne, a jeżeli wynika to z uzasadnionych potrzeb państwa, to zadania zlecone.

Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. wskazuje na elementy struktury prawnej samorządu terytorialnego. Jako podmioty prawa odrębne od administracji rządowej JST mają przyznane im w Konstytucji określone

¹ Por L. Patrzalek (2010). *Finanse samorządu terytorialnego*, Wrocław: Wyd UE we Wrocławiu; M. Woźnicki (2023). *Samodzielność finansowa jednostek samorządu terytorialnego w Konstytucji RP – wybrane problemy*. *Przegląd Prawa Konstytucyjnego* nr 2; Kokocińska, K. (2014). *Samodzielność jednostek samorządu terytorialnego w organizowaniu usług publicznych*. *Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo*, 79-89.

² Jakim prawem działa samorząd terytorialny?; <http://e-prawnik.pl/artykuly/prawo-administracyjne-1/jakim-prawem-dziala-samorząd-terytorialny-strona-3.html> (28.09.2024); *Samorząd terytorialny - co to jest i po co jest?* <https://e-prawnik.pl/artykuly/samorząd-terytorialny-co-to-jest-i-po-co-jest.html> (28.09.2024); J. Szołno-Koguc (2021). *Samodzielność dochodowa jednostek samorządu terytorialnego – aspekty teoretyczne*. *STUDIA BAS*, 65, 9-20. doi: 10.31268/StudiaBAS.2021.02; R. Krawczyk (2016). *Samodzielność w praktyce działania samorządu terytorialnego oraz w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego*. In *Aktualne problemy samorządu terytorialnego po 25 latach jego istnienia*.

prawa podmiotowe, w tym w zakresie finansów publicznych prawo do udziału w dochodach publicznych odpowiednio do przypadających im zadań (art. 167 ust. 1), prawo do subwencji ogólnej i dotacji celowych z budżetu państwa (art. 167 ust. 3), prawo ustalania wysokości podatków i opłat lokalnych (art. 168) oraz prawo do samodzielnego kształtowania i dokonywania wydatków publicznych (art. 167 ust. 3 w związku z art. 16 i 216 ust. 1).

Akty prawne kształtujące ustrój, organizację, finanse i zadania samorządu terytorialnego zaprezentowano na rysunku 9.

Konstytucja RP,
Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym³;
Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym⁴;
Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa⁵.
Europejska Karta Samorządu Terytorialnego z dnia 15 października 1985 r.
Ustawa z dnia 5.06.1998 r. o administracji rządowej w woj. (Dz. U. Nr 91, poz. 577)
Ustawa z dnia 24.07.1998 r. o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej
Ustawa z dnia 13 listopada o dochodach jednostek samorządu terytorialnego,
Dz. U. z 2015r poz. 513
Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz. U. nr 157, póź ,
1240)
Ustawa z dnia 7 października 1992r o regionalnych izbach obrachunkowych
(Dz. U. z 2001 r. nr 51 , poz. 577 z póź. zm.)

Rysunek 9. Inne przepisy prawa kształtujące polski samorząd terytorialny

Źródło: opracowanie własne

Od 1 stycznia 1999 r. obowiązuje w Polsce trójszczeblowa struktura samorządu terytorialnego:

- samorząd gminny,
- samorząd powiatowy,
- samorząd województwa.

³ Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95

⁴ Dz.U. 1998 nr 91 poz. 578

⁵ Dz.U. 1998 nr 91 poz. 576

Województwo to jednostka terytorialna, w obrębie której oprócz organów samorządowych działają również organy administracji państwowej. Zasady jego działania reguluje ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa. Struktura władzy samorządowej w województwie to sejmik wojewódzki (organ stanowiący i kontrolny), zarząd województwa (organ wykonawczy). Na czele zarządu stoi marszałek województwa.

Powiat to wspólnota samorządowa obejmująca kilka gmin (powiat ziemski) lub teren miasta (gmina na prawach powiatu; powiat grodzki). Zadania i funkcje powiatu reguluje ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym. W strukturze władzy wyróżniamy radę (organ stanowiący i kontrolny) oraz zarząd (organ wykonawczy). Na czele zarządu stoi starosta.

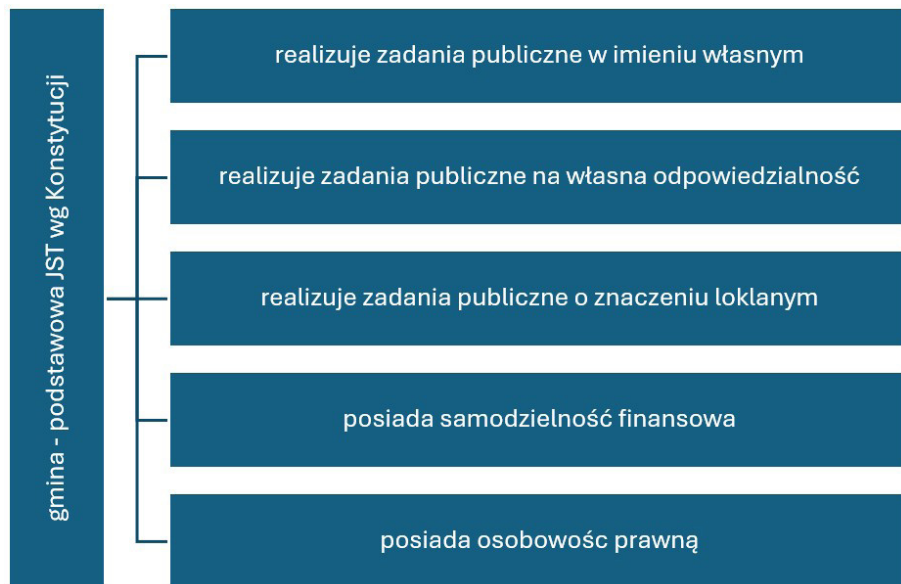
Gmina to najmniejsza i podstawowa jednostka podziału terytorialnego. Wykonuje zadania publiczne we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność. Zakres działania gminy obejmuje sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, które nie zostały zastrzeżone ustawami na rzecz innych podmiotów. Władze gminy to rada (organ stanowiący i kontrolny) oraz wójt, burmistrz lub prezydent (organ wykonawczy).

Wg Konstytucji RP podstawową jednostką samorządu terytorialnego jest gmina. Jest ona jednocześnie najważniejszym podmiotem planowania przestrzennego w Polsce. Wykonuje ona zadania publiczne w imieniu własnym i na własną odpowiedzialność, posiada osobowość prawną, a jej samodzielność podlega obronie sądowej. Realizuje zadania publiczne o znaczeniu lokalnym (rysunek 10 i 11)⁶.

Proces decentralizacji oraz ekonomiczne koszty realizacji wpływają na podział zadań między władze centralne i samorządowe. O podziale zadań między różne szczeble władzy administracji publicznej decydują: ekonomiczne granice decentralizacji, lokalny / regionalny rynek zbytu, oparcie działalności na lokalnych zasobach wytwórczych⁷.

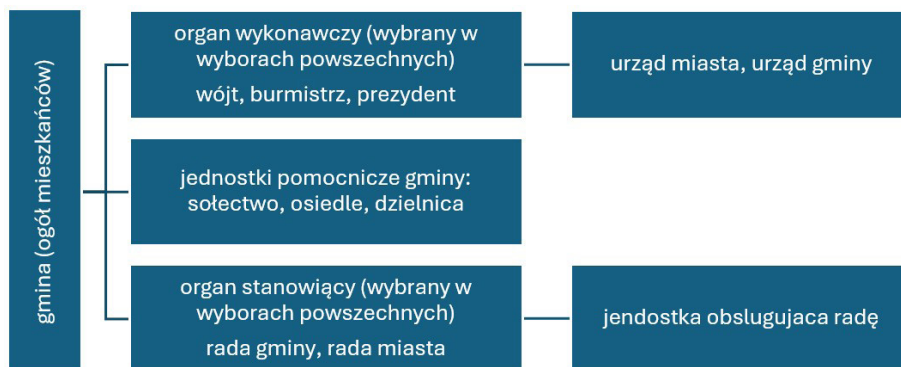
⁶ A. Kozuch, A. Mironczuk (red.) (2005). Zarządzanie finansami lokalnymi, Białystok: Wyd. Fundacja Współczesne Zarządzanie; A. Bołtromiuk, A. Kargol-Wasiluk, R. Dziemianowicz (2018). Samodzielność finansowa gmin w Polsce w kontekście koncepcji good governance. *Optimum. Economic Studies*, Nr 4, 204-219. doi: 10.15290/oes.2018.04.94.16; A. Czarny (2015). Samodzielność dochodowa jednostek samorządu terytorialnego na przykładzie wybranych miast wojewódzkich. *Folia Pomeranae Universitatis Technologiae Stetinensis seria OECONOMICA*, 37-46; A. Milewska (2017). Samodzielność finansowa gmin w kontekście realizacji dochodów budżetowych. *Zarządzanie Finansami i Rachunkowość*, 51-60. doi: 10.22630/zfir.2017.5.4.26

⁷ M. Jastrzębska (2012). Finanse jednostek samorządu terytorialnego, Warszawa: Wydawnictwo: Wolters Kluwer Polska; R. Kata, A. Czudec, D. Zając, J. Zawora (2022). *Gospodarka finansowa jednostek samorządu terytorialnego : wybrane zagadnienia*. Rzeszów: Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego



Rysunek 10. Gmina – podstawowa jednostka samorządu terytorialnego

Źródło: opracowanie własne na podstawie Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997



Rysunek 11. Organizacja gminy

Źródło: opracowanie własne na podstawie ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym oraz ustawa z 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa

Podstawowym zadaniem jednostek terytorialnych jest dbanie o stały i trwały rozwój lokalny / regionalny. Jednym z elementów klimatu rozwoju lokalnego są struktury społeczne szczebla lokalnego, inicjatywność, aktywność

i przedsiębiorczość mieszkańców, prawne, organizacyjne i techniczne wspieranie inicjatyw oraz materialno-finansowe wspomaganie inicjatyw rozwoju lokalnego⁸.

Zadania wykonywane przez samorząd terytorialny (w tym gminy) dzielą się na zadania własne i zlecone. Pierwsze wykonuje we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność w sposób niezależny. Można je podzielić na: obligatoryjne i fakultatywne. Drugie zaś samorząd wykonuje na zlecenie administracji rządowej, dlatego otrzymuje na ich realizację dotacje celowe. Zadania zlecone dzielimy na dwie grupy: zlecone na mocy ustaw i zlecone powierzone (z porozumienia)⁹.

Artykuł 7 ustawy o samorządzie gminy wskazuje, że zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty należy do zadań własnych gminy (rysunek 12).

Zadania	Opis zadań
infrastruktury technicznej gminy	(gminne drogi, ulice, mosty, place, wodociągi, kanalizacja, usuwanie i oczyszczanie ścieków komunalnych; utrzymywanie czystości, utrzymywanie urządzeń sanitarnych; wysypiska oraz utylizacja odpadów komunalnych; zaopatrzenie w energię elektryczną i ciepłą; komunalne budownictwo mieszkaniowe; lokalny transport zbiorowy; targowiska i hale targowe; gminne obiekty i urzędnictwo użyteczności publicznej oraz obiekty administracyjne);
infrastruktury społecznej	(ochrona zdrowia, pomoc społeczna, oświata, kultura, kultura fizyczna);
porządku i bezpieczeństwa publicznego	(organizacja ruchu drogowego, porządek publiczny, ochrona przeciwpożarowa, bezpieczeństwo sanitarne);
ładu przestrzennego i ekologicznego	(planowanie przestrzenne, gospodarka terenami, ochrona środowiska)
Inne zadania	Odrębną grupę stanowią zadania związane z promocją gminy, wspieraniem idei samorządowych, współpracą ze społecznością lokalną.

Rysunek 12. Kategorie zadań własnych gminy

Źródło: Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym; Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95 z późn. zm.

⁸ J. Rogalska, M. Stachowicz (2021). Gospodarka jednostek samorządu terytorialnego Wybrane aspekty; Łódź – Kielce: Wydawnictwo Naukowe ArchaeGraph; H. Brandenburg (2002), Zarządzanie lokalnymi projektami rozwojowymi, Katowice: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej

⁹ J. Rogalska, M. Stachowicz (2021). Gospodarka jednostek samorządu terytorialnego Wybrane aspekty; Łódź – Kielce: Wydawnictwo Naukowe ArchaeGraph; S. Owsiak (2002). Finanse publiczne. Teoria i praktyka, Warszawa 2002; E. Malinowska-Misiąg (2022). Finanse jednostek samorządu terytorialnego w Polsce w pierwszym roku pandemii. Optimum. Economic Studies. NR 1 (107). doi: 10.15290/oes.2022.01.107.04

Każda gmina jest zobowiązana realizować te same zadania nałożone przepisami prawa. Realizuje je we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność. Czynnikiem różnicującym sposób wykonywania poszczególnych zadań są możliwości finansowe gminy oraz faktyczne potrzeby mieszkańców i podmiotów gospodarczych działających na jej terenie.

Jednostki samorządu terytorialnego odpowiednio do wykonywanych zadań mają prawo do udziału w dochodach publicznych. Zgodnie z ustawą o dochodach jednostek samorządu terytorialnego dochodami JST są dochody własne, subwencje ogólne oraz dotacje celowe¹⁰.

System gospodarki lokalnej zmienia się w czasie. Jako wieloelementowa budowa składa się m.in. z aktorów życia gospodarczego, finansów, infrastruktury, środowiska naturalnego itd.. Kształtują one i budują atrakcyjność inwestycyjną i wskazują kluczowe dla inwestora obszary uwarunkowań działalności. Przestrzeń społeczno-gospodarcza gmin jest wieloelementowym systemem, na który składają się m.in. społeczność lokalna, przedsiębiorstwa, jak również czynniki endogeniczne i egzogeniczne. Wymienić tu należy zasoby środowiska naturalnego, infrastruktury, pracy i kapitału.

¹⁰ Por. Raport Finanse Samorządów Terytorialnych Po Pandemii. Od kryzysu do rozwoju. https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k10/senat/zespoly/samorzad/raport_finanse-samorzadow-po-pandemii_forp_fpk_2021_11_25-1.pdf (28.09.2024); D. Nejman (2018). Finanse jednostek samorządu terytorialnego w 2017 roku. Zeszyty Naukowe Uczelni Vistula, 6, 98-109

3. KAPITAŁ ENDOGENICZNY JAKO CZYNNIK STYMULUJĄCY DZIAŁALNOŚĆ SAMORZĄDÓW TERYTORIALNYCH

Możliwości rozwojowe poszczególnych gmin są zdeterminowane przez ich endogeniczne zdolności i potencjały. Rozwój jednostki uzależniony jest od potencjału ludzkiego, innowacyjnego, ekologicznego, infrastrukturalnego, finansowego i instytucjonalnego. Specjalne miejsce w polityce rozwoju lokalnego zajmują wartości niematerialne, jak wiedza, badania naukowe, nowe kwalifikacje i umiejętności oraz zdolności przywódcze i inicjatywy lokalne¹. Wśród czynników, które utrzymują to zróżnicowanie wymienia się zasoby środowiska, pracy i kapitału, takie jak stopień urbanizacji, występowanie metropolii oraz informacja, kapitał społeczny i instytucjonalny, istotnie powiązane z dotychczasową ścieżką rozwoju danego terytorium².

Sukces procesu rozwoju gminy zależy od stopnia trafności identyfikacji szans i zagrożeń płynących z otoczenia oraz identyfikacji kapitałów regionu (bilansu endogenicznego). Proces rozwoju gmin wyrażany jest przez pryzmat zmian w następujących jego komponentach: potencjale gospodarczym, strukturze gospodarczej,

¹ P. Bury (2004). Polityka finansowa samorządu jako narzędzie konkurencji jednostek terytorialnych, Prace Naukowe AE im. O. Langego we Wrocławiu, Wrocław 2004; A. Sztando (2017). Lokalna i ponadlokalne polityki rozwoju lokalnego – istota, rodzaje i spójność. *Annals of Social Sciences*, 1, 25-52. doi: 10.18290/rns.2017.9.1-2; M. Rogowska (2011). Polityka rozwoju lokalnego – zarys nowych koncepcji. *Biblioteka Regionalisty*, nr 11

² W.M. Gaczek (2010). Metropolia jako źródło przewagi konkurencyjnej gospodarki regionu, *Acta Universitatis Lodzensis Folia Oeconomica*, 246; K. Olejniczak (2016). Znaczenie endogenicznych czynników rozwoju regionalnego w świetle badań empirycznych. *Barometr Regionalny*, nr 1, 35-41; R. Czyżycki (2018). Determinanty rozwoju społeczno-ekonomicznego regionów w Polsce. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego Ekonomiczne Problemy Usług*. doi: 10.18276/epu.2018.131/1-10

środowisku przyrodniczym, zagospodarowaniu infrastrukturalnym, ładzie przestrzennym, poziomie życia mieszkańców, zagospodarowaniu przestrzennym (tabela 1)³.

Tabela 1. Elementy bilansu regionu stanowiące podstawę oceny działania samorządu

Ład środowiskowy	<ul style="list-style-type: none"> – zużycie wody – eksploatacja sieci wodociągowej – ludność korzystająca z oczyszczalni ścieków – powierzchnia o szczególnych walorach przyrodniczych prawnie chroniona – pomniki przyrody – wydatki inwestycyjne na ochronę środowiska – wydatki na gospodarkę ściekową i ochronę wód – parki spacerowo-wypoczynkowe w km²
Ład społeczny	<ul style="list-style-type: none"> – gęstość zaludnienia, – małżeństwa na 1000 osób – udział dzieci w przedszkolach – liczba uczniów w szkole – liczba uczniów w gimnazjum – mieszkania na 1000 mieszkańców – liczba ludności na 1 aptekę – zakłady opieki zdrowotnej na 10 000 mieszkańców – łóżka w szpitalach na 10 000 mieszkańców – domy i zakłady pomocy społecznej na 10 000 mieszkańców – liczba ludności na 1 placówkę biblioteczną – miejsca noclegowe na 1000 mieszkańców
Ład gospodarczy	<ul style="list-style-type: none"> – udział zatrudnionych – wskaźnik obciążenia demograficznego – pracujący wśród ludności w wieku produkcyjnym w % – liczba podmiotów gospodarczych na 1000 mieszkańców – stopa zatrudnienia (liczba pracujących na 1000 mieszkańców) – przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto – bezrobotni – udział gruntów ornych w powierzchni użytków rolnych ogółem w % w ha – powierzchnia użytków rolnych w ha na 1 mieszkańca
Ład instytucjonalny	<ul style="list-style-type: none"> – drogi publiczne o twardej powierzchni ulepszonej w stosunku do dróg o twardej powierzchni – dochody budżetów, dochody własne, subwencje, dotacje – wydatki inwestycyjne, wydatki bieżące

Źródło: K. Kozłowska (2010). Zróżnicowanie rozwoju zrównoważonego województwa kujawsko-pomorskiego w latach 2004–2007 w świetle wyników analizy taksonomicznej, *Studia Regionalne i Lokalne*, Nr 3(41)

³ K. Miszczak (2013). Procesy globalizacji w rozwoju nowoczesnego terytorium, *Acta Universitatis Lodzianis Folia Oeconomica*, 289; A. Zakrzewska-Półtorak (2012). Rozwój regionalny w globalizującej się gospodarce, *Monografie i Opracowania UE we Wrocławiu*, nr 216; T. Kudłacz (1999). *Programowanie rozwoju regionalnego*, Warszawa: PWN

Bilans gminy, będący podstawą oceny funkcjonowania i rozwoju, stanowi sumę czynników tworzących łańdź zintegrowany. Można go zdefiniować jako pozytywny stan docelowy zmian rozwojowych, łączący w spójny sposób łańdź: ekonomiczny (rozwój gospodarczy), społeczny (rozwój społeczny) oraz ekologiczny (ochrona środowiska naturalnego). Niepodzielność łańdź dokonyuje się przez zrównoważoną ochronę kapitału (środowiska) przyrodniczego, kapitału społecznego (i ludzkiego) oraz kapitału antropogenicznego (wytworzonego przez człowieka, a zwłaszcza kapitału kulturowego i ekonomicznego)⁴.

Zasoby lokalne powinny służyć takiej regeneracji czasowo-przestrzennej działania samorządu, która będzie implikować zaufanie, współdziałanie i upodmiotowienie aktorów lokalnych. W odniesieniu do czynników wewnętrznych za najistotniejsze uważa się obecnie: nowe usługi i nowe miejsca pracy, miękką infrastrukturę, zasoby ludzkie, jakość życia, kulturowy wizerunek, włączanie środków prywatnych w inwestycje pożytku publicznego. Są to elementy które jednocześnie określają efektywność działania samorządu⁵.

Czynniki endogeniczne są najważniejszą siłą sprawczą gmin. Wynikają z ich potencjału społeczno-gospodarczego, położenia i infrastruktury, dostępności czynników produkcji, przedsiębiorczości i polityki intraregionalnej. Dzielą się na czynniki sfery gospodarczej, infrastrukturalnej, społecznej, przestrzennej i czynniki ekosystemu. Uwarunkowania wewnętrzne tkwią w samym układzie lokalnym i wynikają niejako ze zlokalizowanych na danym obszarze zasobów, potencjału gospodarczego i korzystnych warunków środowiskowo-przestrzennych⁶. Zdaniem Korenika są to wszelkie elementy mające znaczenie dla gospodarki

⁴ T. Borys (2011). Zrównoważony rozwój – jak rozpoznać łańdź zintegrowany, *Problemy Ekorozwoju – Problems of Sustainable Development*, vol. 6, no 2; J. Zaucha (2012). Synteza aktualnego stanu wiedzy dotyczącej rozwoju sustensywnego i spójności terytorialnej w planowaniu przestrzennym (analiza dokumentów UE, BSR i PL), [w:] *Planowanie przestrzenne w rozwoju zrównoważonym, Inspiracje projektu EcoRegion, Część I*, UG, Gdańsk

⁵ I. Lengyel (2004). The Pyramid Model: Enhancing Regional Competitiveness in Hungary, *Acta Oeconomica*, Vol. 54 (3). B. Szyda, M. Biczowska (2017). Zasoby lokalne obszarów wiejskich w strefach podmiejskich: endogeniczny czynnik rozwoju czy efekt wpływu miasta centralnego. *Studia Obszarów Wiejskich*, 77-97. doi: 10.7163/sow.47.5; A. Zakrzewska-Półtorak (2015). Wybrane aspekty rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego województwa dolnośląskiego po wejściu do Unii Europejskiej. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 380, 416-426. doi: 10.15611/pn.2015.380.38

⁶ M. Warczak (2015). Endogeniczne i egzogeniczne czynniki rozwoju gospodarczego z perspektywy finansów gminy, *Contemporary Economy Electronic Scientific Journal*, Vol. 6 Issue 4

danego obszaru, często o charakterze specyficznym, unikatowym, odpowiadającym tylko danemu układowi lokalnemu⁷. Są to m.in.⁸:

- zasoby środowiska geograficznego (mierzone m.in. ilością oraz jakością zasobów naturalnych),
- stan infrastruktury technicznej i społecznej (mierzony m.in. wskaźnikami nasycenia liniami kolejowymi, liczbą szkół wyższych, bibliotek publicznych, teatrów),
- potencjał ludzki (mierzony m.in. liczbą ludności, wskaźnikiem przyrostu naturalnego, poziomem i strukturą wykształcenia ludności),
- jakość szeroko rozumianej sfery instytucjonalnej (mierzoną m.in. sprawnością administracji samorządowej, ilością instytucji bankowych, wskaźnikiem korupcji).

Działania samorządu są odległe od siebie, jak np. usługi zdrowotne, edukacyjne. Powoduje to, iż ograniczenie się do ogólnego modelu oceny efektywności, wspólnego dla wszystkich instytucji użyteczności publicznej jest niewystarczające. Dlatego konieczne jest uwzględnienie specyficznych warunków danego rodzaju usługi, a nawet czasami specyfiki konkretnej instytucji. Samorząd terytorialny odpowiada za stworzenie warunków optymalnego środowiska życia, zamieszkania mieszkańców. Jest to podstawowe zadanie władz samorządowych, wśród których chodzi o tworzenie walorów użytkowych terenu, takich jak zamieszkania, warunków pracy, warunków obsługi mieszkańców⁹.

⁷ I. Kiniorska, J. Wrońska-Kiczor (2018). Ocena wykorzystania zasobów lokalnych gmin Regionu Gór Świętokrzyskich w kreowaniu i innowacyjności rozwoju turystyki. *Acta Universitatis Lodzianis. Folia Geographica Socio-Oeconomica*, 31, 71-86. doi: 10.18778/1508-1117.31.05; S. Korenik (1999). *Rozwój regionu ekonomicznego na przykładzie Dolnego Śląska*, Wrocław: Wyd. Akademii Ekonomicznej; M. Surmacz (2017). *Zasoby lokalne jako potencjały rozwoju lokalnego w dokumentach strategicznych na przykładzie wybranych gmin wiejskich województwa śląskiego*, *Studia Obszarów Wiejskich*, tom 46

⁸ W. Kosiedowski (2005). *Wprowadzenie do teorii i praktyki rozwoju regionalnego i lokalnego*, [w:] W. Kosiedowski (red.), *Samorząd terytorialny w procesie rozwoju regionalnego i lokalnego*, Toruń: TNOiK; K. Falkowski (2006). *Endogeniczne czynniki rozwoju społeczno-gospodarczego regionów przygranicznych na pograniczu polsko-rosyjskim*, *International Journal of Management and Economics*, 20; A. Kulawiak (2016). *Czynniki endogenne w rozwoju gospodarczym małego miasta - studium porównawcze. Przykład Uniejowa i Dąbia nad Nerem*. *Acta Universitatis Lodzianis. Folia Geographica Socio-Oeconomica*, -, 171-185. doi: 10.18778/1508-1117.23.10; M. Warczak (2015). *Endogeniczne i egzogeniczne czynniki rozwoju gospodarczego z perspektywy finansów gminy, Współczesna Gospodarka*. Vol. 6 Issue 4

⁹ Por. M. Majchrzak, A. Zalewski (red.) (2000). *Samorząd terytorialny a rozwój lokalny*, Warszawa: SGH, H. Szczechowicz (2015). *Samorząd terytorialny i rozwój lokalny*. Włocławek: Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa we Włocławku

W ocenie procesu rozwoju gmin przydatny może być model czterech kapitałów, poszerzony o kapitał finansowy. Pozwala on na wyjaśnienie trwałego rozwoju, zakładając, że rozwój (czyli zaspokajanie potrzeb i aspiracji człowieka) zachodzi dzięki różnorodnym usługom dostarczanym przez kapitał ludzki (demograficzny), finansowy, gospodarczy, naturalny (tabela 2)¹⁰.

Tabela 2. Kapitał regionu tworzący jego bilans endogeniczny

Kapitał ludzki	Bezpieczeństwo i stabilność, zdrowie mieszkańców, przedsiębiorczość i innowacyjność, wiedza; miejsca pracy, miejsca zamieszkania, trwałość struktur i instytucji demokratycznych, infrastruktura służby zdrowia, dziedzictwo kulturowe i tożsamość regionalna.
Kapitał ekonomiczny	Zasoby gospodarcze przedsiębiorców regionalnych (budynki, budowle, maszyny, urządzenia, środki transportu), infrastruktura okołobiznesowa (administracyjna, transportowa, teleinformatyczna).
Kapitał naturalny	Ilość, dostępność i jakość naturalnych, zasobów odnawialnych i nieodnawialnych, (pojemność uтиlizacyjna elementów środowiskowych, walory krajobrazowe, walory zdrowotne, biosfera - bioróżnorodność, ekosystemy), sieci ekologiczne, parki i pomniki przyrody, infrastruktura przeciwpowodziowa.
Kapitał finansowy	Ilość, dostępność środków finansowych samorządu terytorialnego, które są niezbędne do realizacji przyjętych celów i zadań z zakresu użyteczności publicznej.
Kapitał infrastrukturalny	Ilość, dostępność środków infrastrukturalnych (społecznych i technicznych) samorządu terytorialnego.

Źródło: K. Bedrunka, K. Malik (2012). Zintegrowana efektywność polityki rozwoju regionalnego w okresie programowania 2014-2020. Handel Wewnętrzny; A. Pawlik, P. Dziekański (2023). Rola miast średniej wielkości w rozwoju województwa świętokrzyskiego. doi: 10.25951/10219; A. Pawlik, P. Dziekański (2023). Raport rozwoju społeczno-gospodarczego gmin województwa świętokrzyskiego : Ranking gmin 2022. doi: 10.25951/10702

Wzmacnianie kapitału terytorialnego (endogenicznego) przez właściwe profilowanie polityki oznacza uznanie i uwzględnienie faktu, że każda strategia i polityka powinny mieć charakter zintegrowany. Istotne jest wspieranie i wzmacnianie kontaktów sieciowych i umów dotyczących współpracy, wspieranie

¹⁰ Por. T. Żylicz (2004). *Ekonomia środowiska i zasobów naturalnych*, Warszawa: Polskie Wyd. Ekonomiczne; A. Katoła (2011). *Oddziaływanie samorządu lokalnego na zrównoważony rozwój gmin*. *Studia I Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych I Zarządzania Uniwersytetu Szczecińskiego*. Nr 24, 51-62; Augustyn, A. (2014). *Rola samorządu terytorialnego w procesie rozwoju lokalnego w świetle europejskiej polityki spójności i krajowej polityki miejskiej*. *Przedsiębiorczość i Zarządzanie*, Zeszyt 10, Cz. I, 161-173

innowacyjne projektów (pojawiających się w wyniku tych umów), a nie pojedynczych elementów tych układów¹¹.

Kapitał terytorialny ujawnia specyficzność miejsca i jego elementów oraz strategiczną wartość w rywalizacji rynkowej. Stanowi on dynamiczne korzyści zewnętrzne powstające dzięki interakcjom użytkowników w określonym obszarze funkcjonalnym, stanowiące dobro wspólne dostępne dla wszystkich użytkowników¹².

Z kolei Capello i in. przez kapitał ten rozumieją zbiór zlokalizowanych na danym terytorium zasobów: materialnych, kulturowych, organizacyjnych, społecznych, które razem warunkują konkurencyjny potencjał terytorium¹³.

Samorząd terytorialny jest pracodawcą, zleceniodawcą, klientem i inwestorem. Jego działania (gospodarowanie majątkiem, świadczenie usług, zarządzanie finansami, inwestowanie, zarządzanie kadrami, itd.) mają wpływ na lokalną gospodarkę. Samorząd lokalny jako podmiot gospodarczy reprezentuje interesy społeczności lokalnej realizując ustawowe zadania, zgodne z jej potrzebami i odczuciem, gospodarując gminnymi środkami finansowymi i majątkiem gminnym.

Różnica między działalnością gospodarczą a gospodarką komunalną polega głównie na tym, że gospodarka komunalna nie ma celu zarobkowego. Jej obligatoryjnym celem pozostaje wykonywanie zadań własnych jednostki terytorialnej, w tym zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty (zadań użyteczności publicznej). Jednostka przyjmuje zatem określone funkcje interwencyjne w gospodarce. Jednostki terytorialne podejmują działalność w dziedzinach społecznie niezbędnych, w których podmioty prywatne nie są zainteresowane podjęciem działalności¹⁴.

Gmina jest jednostką samorządu terytorialnego o najszerszym zakresie kompetencji spośród wszystkich jednostek samorządu. Zadania i kompetencje należące do zakresu działania gminy obejmują wszystkie sprawy publiczne o znaczeniu lokalnym, nie zastrzeżone na rzecz innych podmiotów (domniemanie

¹¹ A. Olechnicka, K. Wojnar (red.) (2013). Terytorialny wymiar rozwoju: Polska z perspektywy badań ESPON, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar

¹² Markowski T., Funkcjonowanie gospodarki przestrzennej – założenia budowy modelu zintegrowanego planowania i zarządzania rozwojem, (w:) System planowania przestrzennego i jego rola w strategicznym zarządzaniu rozwojem kraju, Studia KPZK PAN, t. CXXXIV, Warszawa 2011, s. 25–44.

¹³ R. Capello (2009). Space, growth and development, [w:] R. Capello, P. Nijkamp (red.) Handbook of regional growth and development theories. Cheltenham–Northampton: Edwar Elgar Publishing 2009, s. 33–48.

¹⁴ Wyrok NSA z 19 stycznia 2003 r., SA/Gd 1968/02, OSS z 2003 r. nr 4, poz. 105

kompetencji)¹⁵. Wykonywanie zadań przez jednostki samorządu terytorialnego ma na celu nie tylko praktyczne zarządzanie zasobami finansowymi i rzeczowymi na skutek zobligowania ich przez ustawy, ale jest związane również ze znacznie wyższym celem. Odnosi się on do podejmowania działań przez JST, w tym szczególnie przez gminy, na rzecz rozwoju lokalnego.

Prowadzona działalność w ramach form organizacyjnych i prawnych podlega m.in. ocenie legalności, praworządności, celowości, obligatoryjności powiązań finansowych jednostek publicznych, jawności i przejrzystości, dyscypliny finansowej.

Sektor finansów publicznych tworzą: 1) organy władzy publicznej, w tym organy administracji rządowej, organy kontroli państwowej i ochrony prawa oraz sądy i trybunały; 2) jednostki samorządu terytorialnego oraz ich związki; 3) jednostki budżetowe; 4) samorządowe zakłady budżetowe; 5) agencje wykonawcze⁶) instytucje gospodarki budżetowej; 7) państwowe fundusze celowe; 8) Zakład Ubezpieczeń Społecznych i zarządzane przez niego fundusze oraz Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego i fundusze zarządzane przez Prezesa Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego; 9) Narodowy Fundusz Zdrowia; 10) samodzielne publiczne zakłady opieki zdrowotnej; 11) uczelnie publiczne; 12) Polska Akademia Nauk i tworzone przez nią jednostki organizacyjne; 13) państwowe i samorządowe instytucje kultury oraz państwowe instytucje filmowe¹⁶.

Jednostkami budżetowymi są jednostki organizacyjne sektora finansów publicznych nieposiadające osobowości prawnej. Pokrywają one swoje wydatki bezpośrednio z budżetu, a pobrane dochody odprowadzają na rachunek odpowiednio dochodów budżetu państwa albo budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Tworząc jednostkę budżetową, organ nadaje jej statut określający nazwę, siedzibę i przedmiot działalności.

Podstawą gospodarki finansowej jest plan dochodów i wydatków. Plany ustalają same jednostki budżetowe, jednak plany te mają być zgodne z ustalonym wcześniej przez organ wykonujący budżet układem wykonawczym budżetu (jest to uszczegółowiona wersja już uchwalonego budżetu)¹⁷.

Dochodami jednostki budżetowej są grzywny, mandaty i inne kary pieniężne od ludności, opłaty pobierane przez różne urzędy (np. opłaty paszportowe),

¹⁵ K. Witkowski (2011). Inwestycje infrastrukturalne w realizacji usług publicznych, PWSZ IPiA STUDIA LUBUSKIE Tom VII Sulechów

¹⁶ Art. 9. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r o finansach publicznych zlikwidowała gospodarstwa pomocnicze i fundusze celowe na poziomie samorządów.

¹⁷ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 o finansach publicznych (Dz. U. Nr 157, poz. 1240 ze zm.); C. Kosikowski (2010). Nowa ustaw o finansach publicznych. Komentarz, Warszawa: Lexis Nexis

opłaty sądowe oraz kary i grzywny wymierzone przez sądy powszechne¹⁸.

Samorządowy zakład budżetowy odpłatnie wykonuje zadania, pokrywając koszty swojej działalności z przychodów własnych. Zakład może uzyskać dotacje w wysokości 50% kosztów. Podstawą gospodarki finansowej jest roczny plan finansowy obejmujący przychody, koszty i inne obciążenia. Samorządowy zakład budżetowy może otrzymywać z budżetu jednostki samorządu terytorialnego: 1) dotacje przedmiotowe; 2) dotacje celowe na zadania bieżące finansowane z udziałem środków, 3) dotacje celowe na finansowanie lub dofinansowanie kosztów realizacji inwestycji. Nowo powstałemu samorządowemu zakładowi budżetowemu może być przyznana jednorazowa dotacja z budżetu jednostki samorządu terytorialnego na pierwsze wyposażenie w środki obrotowe¹⁹.

W planie finansowym zakładu budżetowego można dokonać zmiany w ciągu roku w przypadku realizowania wyższych od planowanych przychodów i kosztów, pod warunkiem że nie spowoduje to zmniejszenia wpłat do budżetu jednostki samorządu terytorialnego, ani zwiększenia dotacji z budżetu jednostki samorządu terytorialnego²⁰.

Istota budżetowania brutto polega na objęciu dochodów i wydatków planem budżetowym w pełnej wysokości. Całość dochodów gromadzonych przez jednostkę budżetową odprowadzana jest do budżetu, a jej wydatki, bez względu na wielkość zgromadzonych dochodów lub nawet brak dochodów - pokrywane są z budżetu w ramach limitu określonego w planie finansowym (rysunek 13)²¹.

Budżetowanie netto to sytuacja, w której przychody uzyskane z działalności nie są odprowadzane do budżetu, ale przeznaczone na sfinansowanie kosztów działania tej jednostki, bądź też funkcjonowania macierzystej jednostki budżetowej (rysunek 14)²².

Instytucją gospodarki budżetowej jest jednostka sektora finansów publicznych tworzona w celu realizacji zadań publicznych, która odpłatnie wykonuje wyodrębnione zadania i pokrywa koszty swojej działalności oraz zobowiązania z uzyskiwanych przychodów. Może ona otrzymywać dotacje z budżetu państwa na realizację zadań publicznych, jeżeli odrębne ustawy tak stanowią. Jej koszty

¹⁸ K. Sawicka (2010). *Formy prawno-organizacyjne jednostek sektora finansów publicznych*, [w:] E. Ruśkowski (red.), *System Prawa Finansowego*, t. II, Warszawa

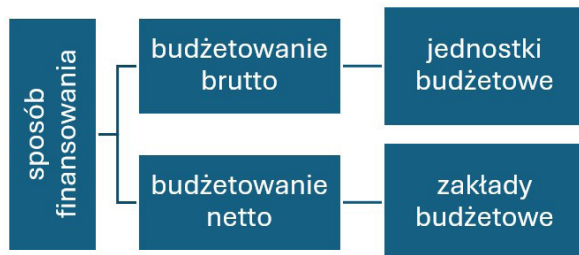
¹⁹ Tamże.

²⁰ Tamże.

²¹ W. Wójtowicz, A. Gorgol, A. Kuś, A. Niezgodą, P. Smoleń (2005). *Zarys finansów publicznych i prawa finansowego*, Kraków; E. Chojna-Duch (2004). *Polskie prawo finansowe. Finanse publiczne*, Warszawa

²² L. Lipiec-Warzecha (2008). *Komentarz do art. 19-29 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych*, SIP LEX 2007

mogą być ponoszone tylko w ramach posiadanych środków finansowych obejmujących uzyskane przychody oraz środki z poprzedniego okresu.



Rysunek 13. Formy organizacyjnoprawne gospodarki budżetowej

Źródło: A. Szydło (2008). Ustawa o gospodarce komunalnej komentarz, Warszawa: Wolters Kluwer Business; Z. Siemaszko (2010). Analiza funkcjonowania zakładu budżetowego w strukturach samorządu terytorialnego, ZUT, Szczecin

	osobowość prawna	majątek	metoda rozliczeń z budżetem	przeznaczenie „zysku”
jednostki budżetowe	nie	użytkowanie	brutto	brak zysku
zakłady budżetowe	nie	użytkowanie	netto	budżet jest
instytucje gospodarki budżetowej	tak	własność	netto	nikt
państwowe fundusze celowe	nie	brak	netto	brak zysku

Rysunek 14. Formy organizacyjno-prawne sektora finansów publicznych

Źródło: opracowanie na podstawie K. Sawicka (2010). Formy prawno-organizacyjne jednostek sektora finansów publicznych, [w:] E. Ruśkowski (red.), System Prawa Finansowego, t. II, Warszawa; W. Wójtowicz (2005). Zakres finansów publicznych i prawa finansowego, Zakamycze

Nowo tworzonej instytucji może być przyznana jednorazowa dotacja na pierwsze wyposażenie w środki obrotowe. Podstawą gospodarki finansowej instytucji gospodarki budżetowej jest roczny plan finansowy²³.

Roczny plan finansowy obejmuje przychody z prowadzonej działalności, dotacje z budżetu państwa, zestawienie kosztów, środki na wydatki majątkowe,

²³ A. Szydło (2008). Ustawa o gospodarce komunalnej komentarz, Warszawa: Wolters Kluwer Business; W. Mniemiec (2006). Gospodarka budżetowa jednostek samorządu terytorialnego, Unimex, Wrocław 2006

wynik finansowy, stan należności, środków pieniężnych i zobowiązań na początek i koniec roku.

Koszty instytucji gospodarki budżetowej mogą być ponoszone tylko w ramach posiadanych środków finansowych obejmujących uzyskane przychody oraz środki z poprzedniego okresu²⁴.

Samorządowe fundusze celowe są tworzone przede wszystkim aby uelastyczyć gospodarkę środkami pieniężnymi na szczeblu gminy, powiatu itp.²⁵.

Plan finansowy samorządowych funduszy celowych nie jest planem autonomicznym, samodzielny wobec budżetu jednostki samorządu terytorialnego. Uchwała budżetowa obejmuje swym zakresem także plany przychodów i wydatków funduszy celowych²⁶.

Jednostki samorządu terytorialnego mogą tworzyć spółki prawa handlowego jak i przystępować do nich, dopuszczalnymi formami organizacyjno-prawne w takich przypadkach są spółki z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółki akcyjne. Wyjątkowo na zasadach określonych w przepisach o partnerstwie publiczno-prawnym, jednostki samorządu terytorialnego mogą tworzyć spółki komandytowe lub komandytowo – akcyjne.

²⁴ Z. Siemaszko (2010). Analiza funkcjonowania zakładu budżetowego w strukturach samorządu terytorialnego (gminy), Szczecin: ZUT

²⁵ S. Owsiak (2002). Finanse publiczne. Teoria i praktyka, Warszawa: Wyd. Naukowe PWN

²⁶ Art. 109 ust. 2 pkt 2 lit. b ustawy o finansach publicznych; Art. 124 ust. 1 pkt 6 ustawy o finansach publicznych; P. Dziekański (2015). Działalność gospodarcza samorządu. Zarys problematyki /Business activities of a local government. Outline of issues/, Jednostki samorządu terytorialnego. Kontynuacja i zmiana. Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, Kielce

4. PLANOWANIE ROZWOJU NA POZIOMIE LOKALNYM I REGIONALNYM

Możliwości rozwojowe poszczególnych gmin są zdeterminowane przez ich endogeniczne zdolności i potencjały. Rozwój jednostki uzależniony jest od potencjału ludzkiego, innowacyjnego, ekologicznego, infrastrukturalnego, finansowego i instytucjonalnego. Specjalne miejsce w polityce rozwoju lokalnego zajmują wartości niematerialne, jak wiedza, badania naukowe, nowe kwalifikacje i umiejętności oraz zdolności przywódcze i inicjatywy lokalne (rysunek 15)¹.

Rozwój jest pewnym ciągiem zmian ukierunkowanych i nieodwracalnych, dokonujących się w strukturze obiektów złożonych, to jest systemów². Czynniki rozwoju regionalnego mają charakter ekonomiczny, przestrzenny, ekologiczny, lokalny oraz społeczny. Uwarunkowania ekonomiczne rozwoju obejmują m.in. strukturę gospodarki, jej zdolność do przekształceń. Kolejną grupę stanowią czynniki społeczno-polityczne, które dotyczą m.in. predyspozycji społecznych do postępu i innowacyjności, sprawności systemu ekonomicznego³.

Sukces procesu rozwoju gminy zależy od stopnia trafności identyfikacji szans i zagrożeń płynących z otoczenia oraz identyfikacji kapitałów regionu (bilansu endogenicznego). Do podstawowych atrybutów rozwoju lokalnego można zaliczyć: nieciągłość procesu i ograniczoną predykcję, występowanie w określonej przestrzeni (gminie, powiecie), wykorzystanie posiadanych zasobów w procesie

¹ P. Bury (2004). Polityka finansowa samorządu jako narzędzie konkurencji jednostek terytorialnych, Prace Naukowe AE im. O. Langego we Wrocławiu, A. Szewczuk, M. Kogut-Jaworska, M. Ziolo (2011). Rozwój lokalny i regionalny Teoria i praktyka. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck

² Z. Szymała (2000). Determinanty rozwoju regionalnego, Wrocław: Zakład Narodowy im. Ossolińskich; T. Skica (2020). Wpływ polityki gmin na rozwój lokalny: cele strategiczne, polityki budżetowe oraz instrumentalizacja wsparcia. Warszawa-Rzeszów: Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania; Oficyna Wydawnicza ASPRA

³ Por. A.F. Bociana (pod redakcją) (2007). Rozwój regionalny. Podstawowe cele i wyzwania, Białystok: Wydaw. Uniwersytetu w Białymstoku

1. Rozwój endogeniczny (wykorzystanie zasobów lokalnych przez podmioty lokalne)
2. Rozwój egzogeniczny (wykorzystywanie zasobów zewnętrznych przez zewnętrznych uczestników)
3. Rozwój pobudzający (zaangażowanie podmiotów zewnętrznych wykorzystujących zasoby lokalne)
4. Rozwój przyciągający (przyciąganie przez miejscowe podmioty zasobów zewnętrznych)

platforma
gospodarcza (rozwijanie
przedsiębiorczości
prywatnej, lokalne
instytucje
samorządowe i
społeczności lokalne)

platforma polityczna
(wyznaczanie
kierunków rozwoju w
sposób samorządny)

platforma społeczna
i kulturalna (możliwość
przedstawiania przez
społeczności lokalne
swoich poglądów,
potrzeb i kierunków
rozwiązywania
problemów).

Rysunek 15. Typy i platformy rozwoju regionalnego i lokalnego

Źródło: opracowanie własne na podstawie B. Winiarski, *Polityka regionalna*, Warszawa 1980; Z. Szymła, *Determinanty rozwoju regionalnego*, Wrocław - Warszawa - Kraków 2000; J. Strzelec, *Doświadczenia i wyzwania rozwoju regionalnego w latach 1999-2003 na przykładzie województwa świętokrzyskiego*, Kielce 2010.

kreowania nowych wartości oraz uwzględnienie aspektów politycznych, jak i normatywnych⁴. Należy również podkreślić, że rozwój jest procesem obejmującym zmiany zarówno o charakterze ilościowym, jak i jakościowym, których konsekwencją jest wzrost gospodarczy⁵. W ujęciu ilościowym zmiany dotyczą wzrostu pewnych systemów lub obiektów, natomiast w ujęciu jakościowym odnoszą się do powstania nowych wartości, systemów i obiektów⁶. Do wartości kreowanych

⁴ A. Drobnik (2008). *Podstawy oceny efektywności projektów publicznych*, Katowice: Wyd. Akademii Ekonomicznej w Katowicach; A. Waśniewska (2015). *Wybrane społeczno-gospodarcze uwarunkowania rozwoju gmin w Polsce. Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania Uniwersytetu Szczecińskiego*, 856, 275-285

⁵ S. Korenik (2003). *Dysproporcje w rozwoju regionów Polski- wybrane aspekty*, Wrocław: Wyd. Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu; S. Sitek (2016). *Uwarunkowania rozwoju lokalnego na obszarach przygranicznych*. Katowice : Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego

⁶ I. Zabielska (2013). *Zdolność do współpracy zagranicznej jako endogeniczny czynnik rozwoju województwa warmińsko-mazurskiego w: Dynamika, cele polityki zintegrowanego rozwoju regionów. Aspekty teoretyczne i zarządzanie w przestrzeni*, red. M.W. Gaczek, Poznań: Bogucki Wydawnictwo Naukowe

w procesie rozwoju lokalnego można zaliczyć⁷: nowe rodzaje działalności (gospodarczej, społecznej, administracyjnej, usługowej), nowe firmy i instytucje, nowe miejsca pracy, nowe produkty, dobra, usługi zaspokajające zapotrzebowanie wewnętrzne i zewnętrzne, atrakcyjne oferty lokalizacyjne, wysoką jakość środowiska życia, dostępność różnych usług.

Rozwój to długookresowy proces zmian mających charakter celowy i prowadzący do poprawy stanu istniejącego. Pojęcie rozwoju powinno być jednak kojarzone z oczekiwanymi, pozytywnymi przeobrażeniami ilościowych, jakościowych i strukturalnych właściwości konkretnego układu⁸. Rozwój regionalny w warunkach transformacji charakteryzuje się więc różną dynamiką w czasie i przestrzeni, uwarunkowaną potencjałem endogennym regionów i oddziaływaniem wielu czynników, z których część wynika z bezpośrednich konsekwencji procesu transformacji. Należą do nich m.in.⁹:

1. rozwój małych i średnich przedsiębiorstw,
2. niedorozwój sektora usług w tym instytucji otoczenia biznesu,
3. ograniczona restrukturyzacja rolnictwa i przemysłu,
4. brak mechanizmów transferu kapitału i siły roboczej między regionami oraz między obszarami miejskimi i wiejskimi,
5. bezrobocie i problemy strukturalne rynku pracy,
6. obniżenie poziomu życia ludności.

Wśród koncepcji rozwoju regionalnego wymienić należy m.in.: teorię lokalizacji, teorię biegunów wzrostu, koncepcję rozwoju egzogenicznego, koncepcję rozwoju endogenicznego, koncepcję rozwoju zdecentralizowanego¹⁰.

Politykę rozwoju prowadzi się na podstawie strategii rozwoju czy innych lokalnych planów, które służą osiągnięciu celów i pozwalają uzyskać przejrzysty

⁷ M. Warczak (2015). Endogeniczne i egzogeniczne czynniki rozwoju gospodarczego z perspektywy finansów gminy. *Współczesna Gospodarka*, Vol. 6, Issue 4, 111-122

⁸ J. Soboń, J. Rogozińska-Mitrut (2000). *Polityka regionalna w Polsce*, Zakład Kształcenia Zawodowego w Jarocinie, Konferencja naukowa, Jarocin

⁹ Por. B. Konecka-Szydłowska, P. Churski, T. Herodowicz, R. Perdał (2019). Europejski kontekst wpływu współczesnych megatrendów na rozwój społeczno-gospodarczy. Ujęcie syntetyczne (The European context of the impact of contemporary megatrends on socio-economic development. A synthetic approach). *Przegląd Geograficzny*, 2, 39-59. doi: 10.7163/PrzG.2019.2.3

¹⁰ P. Churski (2014). Model polaryzacyjno-dyfuzyjny w przemianach polityki spójności – konsekwencje dla ukierunkowania polityki rozwoju, *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna*, 3, 20, 13–27; A. Zakrzewska-Półtorak (2010). Rozwój regionalny w warunkach globalizacji – ujęcie teoretyczne. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, nr 132 (7)

obraz tego, co przed nami¹¹. Priorytetem w działaniach polityki regionalnej są m.in.¹²:

- pobudzanie rozwoju i zmian strukturalnych w regionach opóźnionych,
- restrukturyzacja gospodarki regionów schyłkowych,
- walka z długookresowym bezrobociem,
- walka z bezrobociem wśród młodzieży,
- zmiany struktury agrarnej i rozwój regionów rolniczych.

Rozwój gminy ma charakter wieloaspektowy. Składa się on bowiem z wielu zdarzeń, zjawisk i procesów zaliczanych do różnych sfer życia społeczności lokalnej. Oznacza to, że nie powinny być one rozpatrywane oddzielnie lecz właśnie w ścisłych współzależnościach, jakie między nimi zachodzą, mających charakter przyczynowo-skutkowy, przestrzenny bądź strukturalno-funkcjonalny. Stąd też rozwój gminy winien dokonywać się równocześnie i harmonijnie w sferze społecznej, kulturowej, gospodarczej, przestrzennej i przyrodniczej (tabela 3)¹³.

Polityka regionalna powinna wspierać rozwój regionalny, poprzez realizację określonych celów i zadań. Najogólniej cele polityki regionalnej można ująć w trzy grupy: tworzenie mechanizmów rozwoju społeczno-gospodarczego regionów oraz przełamanie barier i przeciwdziałanie procesom recesji gospodarczej; poprawa standardu życia społeczności lokalnych i regionalnych; kształtowanie ładu przestrzennego i zapobieganie procesom degradacji środowiska przyrodniczego. Cele polityki regionalnej można również sklasyfikować wyodrębniając cztery grupy, to są¹⁴:

1. Cele społeczne
2. Cele ekonomiczne
3. Cele ekologiczne
4. Cele przestrzenne.

¹¹ P. Steele (2005). Jak odnieść sukces w negocjacjach, Kraków: Oficyna Ekonomiczna; P. Churski (2018). Spójność a przestrzeń – dylematy polityki regionalnej. *Rozwój Regionalny I Polityka Regionalna*, (15), 99–108

¹² B. Woś (2005). *Rozwój regionów i polityka regionalna w Unii Europejskiej oraz Polsce*, Wrocław: Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej; A. Huczek (2010). *Polityka regionalna jako instrument rozwoju społeczno-gospodarczego polskich regionów, Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*, z. nr 16, 375–387

¹³ M. Ziółkowski (2015). *Strategiczne zarządzanie rozwojem gminy*, Ruch Prawniczy, Ekonomiczny I Socjologiczny, Rok LXXVII, zeszyt 1

¹⁴ G. Węclawowicz (2002). *Przestrzeń i społeczeństwo współczesnej Polski*, Warszawa; T. Dębowski (2013). *Rozwój regionalny Polski w kontekście wykorzystywania środków unijnych*. *Optimum. Economic Studies*. doi: 10.15290/ose.2013.02.62.06

Tabela 3. Czynniki i bariery rozwoju

Czynniki rozwoju lokalnego	Bariery rozwoju lokalnego
<p>Oddolny charakter i wykorzystanie wewnętrznego potencjału danego terytorium:</p> <ul style="list-style-type: none"> - wykorzystanie lokalnej aktywności, - wykorzystanie miejscowych zasobów, - skoordynowanie zasobów z uwarunkowaniami zewnętrznymi, - wykorzystanie lokalnego potencjału do stymulowania innowacyjności i nowej aktywizacji. <p>Akceptacja i pozytywne postawy wobec zmian.</p> <p>Kompleksowość zmian</p> <ul style="list-style-type: none"> - Aspekt ekonomiczny - optymalne wykorzystanie wewnętrznych i zewnętrznych czynników rozwoju. - Czynniki psychospołeczne - siła napędowa rozwoju lokalnego. 	<ul style="list-style-type: none"> - niedostatek środków własnych i zasilania z zewnątrz - słabość władz lokalnych - niesprawność przepływu informacji - braki wyposażenia, - degradacja środowiska, - społeczna inercja i niechęć do zmian

Źródło: Rozwój regionalny. Podstawowe cele i wyzwania, praca zbiorowa pod red. A.F. Bociana, Białystok, Wydaw. Uniwersytetu w Białymstoku, 2007

Na obecnym etapie rozwoju kraju cele polityki można sformułować następująco¹⁵:

- zapobieganie i łagodzenie skutków społecznych wywołanych zachodzącymi procesami transformacji ustrojowej, które w różnych regionach osiągnęły określoną skalę i natężenie;
- stwarzanie warunków dla regionalnych i lokalnych inicjatyw gospodarczych oraz wyrównania szans rozwoju poszczególnych regionów;
- wspieranie pożądanych zmian i działań prowadzących do powstawania efektywnych struktur gospodarczych w regionach;
- właściwe sterowanie procesami decentralizacji systemu orientacji terytorialnej państwa;

¹⁵ Tamże

- dokonanie restrukturyzacji regionów i modernizacji ich systemu zagospodarowania przestrzennego;
- bezpośrednie działania w zakresie rozbudowy infrastruktury (gospodarczej i społecznej);
- ukierunkowanie i wspieranie wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich;
- dbanie o ład przestrzenny poprzez właściwe kształtowanie systemu zagospodarowania przestrzennego i ochronę środowiska przyrodniczego.

Polityka regionalna powinna zapewnić harmonijny i dynamiczny rozwój regionów. Do osiągnięcia tego celu niezbędne jest wykorzystanie czynników społeczno-gospodarczych i przestrzennych w regionie. Można więc stwierdzić, że istotę polityki regionalnej stanowi¹⁶:

- racjonalne kształtowanie i przestrzenna organizacja procesów rozwoju społeczno-ekonomicznego na bazie planu narodowego;
- celowe rozmieszczenie potencjału społecznego i ekonomicznego we wszystkich regionach na tle krajowego planu przestrzennego, przy założeniu optymalnego spożytkowania elementu przestrzeni (por też rysunek 16).

W praktyce funkcjonują dwa modele polityki regionalnej, tj.: 1) wyrównawczy – którego istota sprowadza się do wspierania regionów najsłabiej rozwiniętych, aby osiągnęły wielkości ekonomiczne i społeczne zbliżone do średniej innych regionów; 2) polaryzacyjny – który polega na wspieraniu regionów najbardziej rozwiniętych, w celu dalszego rozwijania ich konkurencyjności, aby stały się one w przyszłości „lokomotywą napędową” w procesie rozwoju pozostałych regionów¹⁷.

Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju z dnia 6 grudnia 2006 r.¹⁸ rozumie politykę rozwoju jako zespół wzajemnie powiązanych działań podejmowanych i realizowanych w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju kraju oraz spójności społeczno-gospodarczej i terytorialnej w skali krajowej, regionalnej lub lokalnej.

¹⁶ Tamże

¹⁷ B. Czyż (red.) (2001). Zróżnicowanie społeczno-gospodarcze w nowym układzie terytorialnym Polski, Warszawa; S. Korenik (2012). Wyzwania i dylematy współczesnej polityki regionalnej, Biblioteka Regionalisty nr 12

¹⁸ Dz. U. 2006 Nr 227 poz. 1658; por też. Ustawa z dnia 15 maja 2024 r. o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju oraz niektórych innych ustaw Dz.U. 2024 poz. 862

- 1) ochrona środowiska;
- 2) ochrona zdrowia;
- 3) promocja zatrudnienia i przeciwdziałanie bezrobociu;
- 4) rozwój kultury, kultury fizycznej, sportu i turystyki;
- 5) rozwój miast i obszarów metropolitalnych;
- 6) rozwój obszarów wiejskich;
- 7) rozwój nauki i zwiększenie innowacyjności gospodarki;
- 8) rozwój zachowań prospołecznych oraz budowa struktur społeczeństwa obywatelskiego;
- 9) rozwój zasobów ludzkich i zapobieganie wykluczeniu społecznemu;
- 10) stymulowanie powstawania nowych miejsc pracy;
- 11) tworzenie i modernizacja infrastruktury społecznej i technicznej;
- 12) wspieranie i nowocześnianie instytucji państwa;
- 13) wspieranie rozwoju przedsiębiorczości;
- 14) wspieranie wzrostu gospodarczego;
- 15) zwiększanie konkurencyjności gospodarki.

Rysunek 16. Dziedziny objęte polityką rozwoju

Źródło: J. Brdulak (2001). Problemy rozwoju regionalnego, Warszawa: Dom Wydawniczy Bellona; M. Mindur (2002). Polityka regionalna, Warszawa: Oficyna Wydawnicza Wyższej Szkoły Handlu i Prawa im. Ryszarda Łazarskiego

Polityka rozwoju regionalnego i lokalnego nabiera w ostatnich latach szczególnego znaczenia, zwłaszcza w kontekście przystąpienia Polski do Unii Europejskiej. Stąd też problem ten przewija się podczas szeregu konferencji i sympozjów naukowych. Rozwój regionalny, a szczególnie jego zróżnicowanie przestrzenne należy do podstawowych problemów współczesnej gospodarki. Za główny cel działań podejmowanych w ramach polityki regionalnej uważa się wyrównywanie regionalnych dysproporcji rozwoju gospodarczego. Nie chodzi przy tym o ograniczanie się jedynie do redystrybucji środków finansowych, ale przede wszystkim o stymulowanie rozwoju w regionach opóźnionych, nawet kosztem wolniejszego wzrostu obszarów najlepiej rozwiniętych¹⁹.

Planowanie strategiczne stanowi program określenia i realizacji misji i celów jednostki, a z drugiej strony jest zestawem przewidywanych do realizacji działań ujętych w czasie. Wskazane działania zmierzają do realizacji misji i celów

¹⁹ Por. Polska 2030, Trzecia fala nowoczesności, Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju, https://kigeit.org.pl/FTP/PRCIP/Literatura/002_Strategia_DSRK_PL2030_RM.pdf (29.09.2024); U. Zagóra-Jonszta (red.) (2012). Dokonania współczesnej myśli ekonomicznej. Teoretyczne ujęcie dobrobytu, Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach

na poziomie taktycznym i operatywnym²⁰. Planowanie strategiczne to formalny proces długofalowego planowania stosowanego do określenia i realizacji celów organizacji czy instytucji²¹. Planowanie taktyczne stanowi wytyczną dla planów operatywnych poszczególnych jednostek podległych taktycznemu szczeblowi zarządzania²².

Elementem wspomagającym planowanie jest analiza SWOT (S - Strengths - silne strony, W - Weaknesses - słabe strony, O - Opportunities – szanse, T - Threats - zagrożenia zewnętrzne). Za jej pomocą można szybko ocenić i porównać silne i słabe strony podmiotu gospodarczego, podjąć próbę znalezienia nowych możliwości rozwoju oraz działań mających na celu ochronę posiadanych pozycji²³. SWOT można rozumieć jako proces adaptacyjny i transformacyjny, który umożliwi samorządom wdrażanie działań naprawczych, modernizacyjnych w celu lepszego funkcjonowania i realizacji celów strategicznych.

Wśród dokumentów określających średnio- i długookresową politykę rozwoju jednostek terytorialnych istotne znaczenie mają: strategia gminy, wieloletni plan finansowy, wieloletni plan inwestycyjny. Region odgrywa wyjątkową rolę w gospodarce państwa i musi urzeczywistniać następujące kryteria²⁴: wysoki stopień integracji społeczno-kulturowej, wysoki poziom samoorganizacji, ustalony stopień domknięcia w danych granicach, wykształcona sieć powiązań pomiędzy wewnętrznymi sieciami osadniczymi.

Każdą jednostkę lokalną charakteryzują odmienne uwarunkowania społeczno-gospodarcze, posiadane zasoby, zagospodarowanie infrastrukturalne, czy warunki przyrodnicze. Znaczny stopień zróżnicowania poszczególnych jednostek powoduje, że prowadzenie jednej, zunifikowanej polityki jest nieskuteczne i nieopłacalne. Szerokie uprawnienia jednostek lokalnych umożliwiają wzrost

²⁰ I. Durlik (1995). Inżynieria zarządzania. Strategia i Projektowanie Systemów Produkcyjnych, Warszawa: Placet; E. Nowak (red.) (2011). Controlling w działalności przedsiębiorstwa, Warszawa: PWE

²¹ K. Janasz, J. Wiśniewska (2013). Innowacje i jakość w zarządzaniu organizacjami, Warszawa: CeDeWu

²² Por. W. Kowalczewski, Joanicjusz Nazarko (red.) (2006). Instrumenty zarządzania współczesnym przedsiębiorstwem, Warszawa: Difin; M. Smolarek (2015). Wybrane aspekty planowania strategicznego w instytucjach integracji i pomocy społecznej. Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania Uniwersytetu Szczecińskiego, 49, 345-357

²³ M. Asejczyk-Woroniecka (2016). Zastosowanie analizy SWOT w doskonaleniu zarządzania jednostkami administracji terytorialnej, Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia, nr 6(84), cz. 1 DOI: 10.18276/fifu.2016.84/1-27; J. Górniak, S. Mazur (red. Naukowa) (2012). Zarządzanie strategiczne rozwojem, Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, https://www.euroreg.uw.edu.pl/dane/web_euroreg_publications_files/1210/zarzadzanie_strategiczne_rozwojem.pdf (29.09.2024)

²⁴ W. Ślugocki, Polityka regionalna..., s. 32.

efektywności prowadzonej polityki lokalnej, a także lepsze dostosowanie działań do faktycznych potrzeb mieszkańców. W wielu przypadkach może okazać się, że decentralizacja i przekazanie szerokich kompetencji samorządom lokalnym prowadzi do negatywnych konsekwencji, takich jak²⁵: 1) nieefektywna polityka lokalna, wynikająca z niskich kwalifikacji władz samorządowych, 2) nadmierne zadłużanie jednostki i nieefektywna alokacja dóbr, wynikające z braku kompetencji do zarządzania, w tym dysponowania finansami jednostki lokalnej, 3) przerost zatrudnienia w organach jednostek samorządu terytorialnego, 4) wydłużenie procesu decyzyjnego, spowodowane nadmierną liczbą osób zaangażowanych w rządzenie, brak zdolności do osiągnięcia kompromisu, 5) próba wprowadzania standardowego, taniego rozwiązania nieadekwatnego dla określonej jednostki lokalnej, spowodowana brakiem kwalifikacji lub pozornymi oszczędnościami budżetowymi, 6) powstanie nierówności i trudności w wypracowaniu porównywalnych standardów.

Dynamika i niepewność planowania rozwoju regionalnego, przemieszczanie się i migracja ludności oraz zwiękaszony ubetek zasobów naturalnych i dalsze zróżnicowanie środowiska będą prowadzić do nierówności regionalnych. W planowaniu wykorzystania przestrzeni miejskiej (regionu) świadomość mieszkańców jest jednym z ważnych elementów zrównoważonego rozwoju przestrzeni miejskiej (regionalnej)²⁶.

Polityki (i plany) oparte na zasobach lokalnych są uważane za skuteczny sposób rozwiązania tej luki rozwojowej w różnych regionach geograficznych. Aby wypracować nowe bieguny wzrostu i zmniejszyć dysproporcje w rozwoju między jednostkami²⁷. Szybka urbanizacja jednoznacznie zmieniła strukturę przestrzenną obszarów. Jednak intensyfikacja rozwoju regionów doprowadziła do przekształceń pierwotnego krajobrazu naturalnego na dużą skalę, w szczególności do znacznego zmniejszenia terenów zielonych i bioróżnorodności²⁸. Zrównoważony roz-

²⁵ M. Sakowicz, *Modernizacja...*, s. 29.

²⁶ N.A. Workineh (2021). Rezoning prior urban planning period for urban space development in Injibara Town, Amhara National Regional State, Ethiopia, *Land Use Policy*, Volume 109, 105702, <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2021.105702>.

²⁷ Z. Yang, S. Shao, L.Xu, L.Yang (2022). Can regional development plans promote economic growth? City-level evidence from China, *Socio-Economic Planning Sciences*, Volume 83, 101212, <https://doi.org/10.1016/j.seps.2021.101212>

²⁸ J.J. Donager, A.J.S. Meador, D.W. Huffman (2022). Southwestern ponderosa pine forest patterns following wildland fires managed for resource benefit differ from reference landscapes *Landsc. Ecol.*, 37, pp. 285-304; Z. Wang, Y. Yu, R. Zhou (2024). A longitudinal exploration of the spatiotemporal coupling relationship and driving factors between regional urban development and ecological quality of green space, *Ecological Indicators*, Volume 164, 112134, <https://doi.org/10.1016/j.ecolind.2024.112134>.

wój to wieloaspektowe wyzwanie dotyczące środowiska, społeczeństwa. Wymaga on podejścia multidyscyplinarnego i interdyscyplinarnego, integrującego ekologię naturalną i aspekty społeczno-ekonomiczne. Kluczowe dla skoordynowanych (planowania) mechanizmów rozwoju między regionami jest tworzenie synergii zielonej infrastruktury pod względem środowiska, energii i gospodarki²⁹.

²⁹ S. Ma, L. Li, J. Zuo, F. Gao, X. Ma, X. Shen, Y. Zheng (2024). Regional integration policies and urban green innovation: Fresh evidence from urban agglomeration expansion, *Journal of Environmental Management*, Volume 354, 120485, <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2024.120485>; P. Dziekański (2015). Planowanie i działanie jednostki terytorialnej, *Jednostki samorządu terytorialnego. Kontynuacja i zmiana*. Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, Kielce

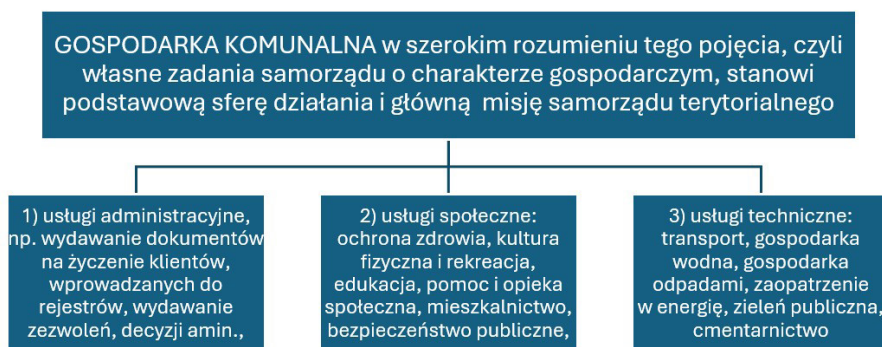
5. PROBLEMY I WYZWANIA GOSPODARKI KOMUNALNEJ W KONTEKŚCIE DZIAŁAŃ GMINNYCH

Gospodarka komunalna obejmuje w szczególności zadania o charakterze użyteczności publicznej, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. Gospodarka komunalna to podstawowa sfera działania samorządu terytorialnego. Obejmuje ona zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych (zadania użyteczności publicznej) i interwencję na lokalnym rynku gospodarczym, zarówno ze względów społecznych, jak i dla ochrony interesów gospodarczych gminy oraz działania na rzecz rozwoju lokalnego i regionalnego. Jest realizowana w ramach administracji rządowej, z zastosowaniem także instrumentów władczych (rysunek 17)¹. Pojęcie użyteczności publicznej nie zostało zdefiniowane jasno i precyzyjnie w kontekście zadań samorządu terytorialnego.

JST mogą powierzyć wykonywanie zadań z zakresu gospodarki komunalnej osobom fizycznym, osobom prawnym lub jednostkom organizacyjnym nieposiadającym osobowości prawnej. Przekazanie następuje w drodze umowy na zasadach ogólnych (z uwzględnieniem przepisów o finansach publicznych

¹ M. Kulesza, Gospodarka komunalna – podstawy i mechanizmy prawne, <https://sip.lex.pl/komentarze-i-publicacje/artykuly/gospodarka-komunalna-podstawy-i-mechanizmy-prawne-151148070> (29.09.2024); Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej, Dz.U. 1997 nr 9 poz. 43.; M. Kulesza (2012). Gospodarka komunalna - podstawy i mechanizmy prawne. Samorząd Terytorialny, nr 7-8, 7—24; Gospodarka komunalna – polski model (2012). <https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/42/plik/plik046.pdf> (29.09.2024); M. Biliński, W. Gonet, H. Wolska (2020). Gospodarka komunalna Problematyka realizacji zadań publicznych, Warszawa: Wolters Kluwer

lub o zamówieniach publicznych, o działalności pożytku publicznego). Wykonywanie zadań może być przekazane wyłącznie podmiotowi posiadającemu wymagane zezwolenie (jeśli takie jest wymagane do określonego rodzaju działalności)².



Rysunek 17. Gospodarka komunalna

Źródło: M. Kulesza, Gospodarka komunalna – podstawy i mechanizmy prawne, <https://sip.lex.pl/komentarze-i-publicacje/artykuly/gospodarka-komunalna-podstawy-i-mechanizmy-prawne-151148070> (29.09.2024); Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej, Dz.U. 1997 nr 9 poz. 43; M. Kulesza (2012). Gospodarka komunalna - podstawy i mechanizmy prawne. Samorząd Terytorialny, nr 7-8, 7--24

Organy JST mogą tworzyć, łączyć, przekształcać w inną formę organizacyjno-prawną i likwidować samorządowe zakłady budżetowe zgodnie z przepisami ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych. Gospodarka finansowa zakładu budżetowego prowadzona jest na zasadach określonych w przepisach ustawy. Działalność wykraczająca poza zadania o charakterze użyteczności publicznej nie może być prowadzona w formie samorządowego zakładu budżetowego. JST mogą tworzyć spółki z ograniczoną odpowiedzialnością lub spółki akcyjne. Samorządy mogą także tworzyć spółki komandytowe lub komandytowo-akcyjne (por też rysunek 18).

Poza sferą użyteczności publicznej gmina może tworzyć spółki prawa handlowego i przystępować do nich, jeżeli łącznie zostaną spełnione następujące warunki³:

1. istnieją niezaspokojone potrzeby wspólnoty samorządowej na rynku lokalnym;

² Zasady zarządzania gospodarką komunalną i mieniem samorządu, http://samorzad.infor.pl/temat_dnia/387169,Zasady-zarzadzania-gospodarka-komunalna-i-mieniem-samorządu.html (29.09.2024)

³ Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej, Dz.U. 1997 Nr 9 poz. 43

2. występujące w gminie bezrobocie w znacznym stopniu wpływa ujemnie na poziom życia wspólnoty samorządowej.

Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej (Dz.U. z 2017 r. poz. 827)
Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2017 r. poz. 2077)
Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, 1579 i 1948)
Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2016 r. poz. 814, 1579 i 1948)
Ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa (Dz. U. z 2016 r. poz. 486, 1948 i 2260)
Ustawa z dnia 16 grudnia 2010 r. o publicznym transporcie zbiorowym (Dz.U. 2011 nr 5 poz. 13)
Ustawa z dnia 13 września 1996 r. o utrzymaniu czystości i porządku w gminach (Dz.U. 1996 nr 132 poz. 622)
Ustawa z dnia 7 czerwca 2001 r. o zbiorowym zaopatrzeniu w wodę i zbiorowym odprowadzaniu ścieków (Dz.U. 2001 nr 72 poz. 747)
Ustawa z dnia 25 października 1991 r. o organizowaniu i prowadzeniu działalności kulturalnej (Dz.U. 1991 nr 114 poz. 493)
Ustawa z dnia 15 kwietnia 2011 roku o działalności leczniczej (Dz.U. 2011 nr 112 poz. 654)

Rysunek 18. Ustawy w obszarze gospodarki komunalnej.

Źródło: opracowanie własne

Gospodarka komunalna obejmuje w szczególności zadania o charakterze użyteczności publicznej, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych. Gospodarkę komunalną cechuje wysoka kapitałochłonność, wysokim udziałem kosztów stałych w ponoszonych na nią nakładach, usługowość (a więc działalność gospodarcza ma charakter usługowy, wyłączone jest prowadzenie działalności handlowej, wydobywczej, wytwórczej, produkcyjnej). Istota gospodarki komunalnej polega na wykonywaniu przez gminę, powiat i województwo zadań własnych, aby w ten sposób zaspokajać zbiorowe potrzeby mieszkańców⁴.

Wielkość jednostki osadniczej, gęstość zaludnienia, charakter i struktura gospodarki, plany rozwojowe, w tym rozwój przedsiębiorstw komunalnych, oraz możliwości infrastrukturalne, demograficzne i finansowe są głównymi czynnikami determinującymi rozwój gospodarki komunalnej.

W Polsce podmiotami są: gminy, powiaty lub województwa. Samorząd

⁴ M. Kulesza (2012). Gospodarka komunalna - podstawy i mechanizmy prawne, Samorząd Terytorialny, nr 7-8, 7—24, Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej Dz. U. 1997 Nr 9 poz. 43 (por. też Dz. U. z 2021 r. poz. 679.).

terytorialny może powierzać wykonywanie zadań podmiotom (firmom) zewnętrznym. Podstawą do wykonania powierzonego zadania jest umowa która daje możliwość prowadzenia na danym obszarze działalności mającej na celu zaspokajanie zbiorowych potrzeb mieszkańców⁵.

⁵ M. Biliński, W. Gonet, H. Wolska (2020). *Gospodarka komunalna Problematyka realizacji zadań publicznych*, Warszawa: Wolters Kluwer; M. Mulawa M. (2013). *Gospodarka komunalna misją samorządu terytorialnego w Polsce*. *Studenckie Zeszyty Naukowe*, 23, 153-162. doi: 10.17951/szn.2013.16.23.153; Ł. Satoła (2016). *Formy organizacyjno-prawne podmiotów wykonujących zadania z zakresu gospodarki komunalnej (na przykładzie województwa małopolskiego)*. *Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu*, 1, 247-253

6. MIENIE KOMUNALNE PODSTAWĄ GOSPODARKI KOMUNALNAJE

Gospodarka komunalna jednostek samorządu terytorialnego polega na wykonywaniu zadań (w ramach użyteczności publicznej) na rzecz zaspokojenia zbiorowych potrzeb wspólnoty komunalnej. Każdemu szczeblowi samorządu powierzony został ustawowo określony zakres takich zadań – zadania gminy, powiatu i samorządowego województwa nie pokrywają się wzajemnie¹.

Wspólnymi cechami wyróżniającymi działania użyteczności publicznej są m.in.: nadrzędny charakter zadań, stały charakter prowadzonej działalności, niezależnianie prowadzenia działalności od korzyści o charakterze ekonomicznym, prowadzenie działalności głównie o charakterze usługowym, powszechny i równoprawny dostęp do świadczonych usług (rysunek 19)².

Mienie wszystkich jednostek samorządu komunalnego jest mieniem komunalnym, służącym realizacji zadań samorządów. Na mienie komunalne składają się, obok prawa własności, również inne prawa majątkowe, w tym prawo użytkowania wieczystego i inne ograniczone prawa rzeczowe oraz środki pieniężne różnych kategorii. W skład mienia wchodzi także nieruchomości gruntowych także pozostałe składniki aktywów trwałych, czyli budynki, budowle, środki transportu, środki trwałe w budowie oraz długoterminowe aktywa (akcje i udziały) i należności finansowe³.

¹ Por. Zob. M. Szydło (2008). Ustawa o gospodarce komunalnej. Komentarz, Warszawa

² K. Horubski (2014). Pojęcie zadań użyteczności publicznej w ustawie o gospodarce komunalnej : granice znaczeniowe. Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji, 35-45; J. Gola (2014). Wykonywanie zadań o charakterze użyteczności publicznej przez jednostki samorządu terytorialnego a działalność gospodarcza . Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji, 98, 25-34.

³ I. Wieczorek, J. Szymanek (2018). Słownik pojęć w administracji publicznej. Łódź: Narodowy Instytut Samorządu Terytorialnego

Zadania publiczne	Zadania o charakterze użyteczności publicznej
brak legalnej definicji działania administracji publicznej realizowane na podstawie obowiązujących przepisów	definicja zawarta w ustawie z dnia 8 marca 1990 o samorządzie gminnym oraz w ustawie z 20 grudnia 1996 o gospodarce komunalnej zadania własne gminy, określone w art. 7 ust. 1, których celem jest bieżące nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych zadania, których celem jest bieżące i nieprzerwane zaspokajanie zbiorowych potrzeb ludności w drodze świadczenia usług powszechnie dostępnych

Rysunek 19. Zadania publiczne a zadania użyteczności publicznej

Źródło: Gospodarka komunalna – polski model, <http://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatpracowania/42/plik/plik046.pdf> (20.09.2024); B. Rysz-Kowalczyk (2016). Zadania publiczne państwa. In *W kręgu pojęć i zagadnień współczesnej polityki społecznej*.

Infrastruktura komunalna, a przede wszystkim infrastruktura techniczna, dają jednostką samorządu terytorialnego możliwość realizacji swoich zadań. Majątek ten bowiem służy zaspokajaniu potrzeb zbiorowych ludności, głównie poprzez świadczenie za jego pomocą usług publicznych. Szczególne znaczenie w majątku komunalnym zajmuje infrastruktura techniczna, od której zależy rozwój i funkcjonowanie jednostek osadniczych.

Mienie komunalne służy realizacji zadań samorządów. Na mienie składają się prawa własności, prawa majątkowe, prawo użytkowania wieczystego i prawa rzeczowe oraz środki pieniężne różnych kategorii. Środki te pochodzą z należnych jednostkom samorządu terytorialnego podatków lokalnych i udziałów w podatkach należnych budżetowi państwa, z opłat, wynikające np. z ustawy o podatkach i opłatach lokalnych, z dochodu z majątku komunalnego, z transferów z budżetu państwa (subwencje ogólne i dotacje celowe)⁴. Do dochodów jednostek samorządu terytorialnego, składających się na mienie komunalne, należą również dochody inne, takie jak spadki, zapisy, darowizny, odszkodowania, dochody z kar pieniężnych i grzywien, dochody uzyskiwane z budżetu państwa, związane z realizacją zadań administracji rządowej oraz dotacje z innych jednostek samorządu terytorialnego czy z funduszy celowych⁵.

⁴ Tamże

⁵ A. Krasnowolski (2012). *Gospodarka komunalna – polski model*, Kancelaria Senatu. Biuro Analiz i Dokumentacji, Warszawa; G. Magiera-Braś, T. Salata (2010). *Gospodarowanie gminnym zasobem nieruchomości z zastosowaniem GIS na przykładzie gminy Michałowice*, Polska Akademia Nauk, *Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich*, Nr 6, s. 49–58

Mieniem komunalnym jest własność i inne prawa majątkowe, należące do poszczególnych gmin i ich związków oraz mienie innych gminnych osób prawnych oraz przedsiębiorstw. W skład mienia komunalnego wchodzi zatem wyłącznie prawa majątkowe, nie wchodzi natomiast prawa niemajątkowe, w stosunku zarówno do dóbr materialnych, jak i niematerialnych.

Podmioty mienia komunalnego samodzielnie decydują o przeznaczeniu i sposobie wykorzystania składników majątkowych, przy zachowaniu wymogów zawartych w przepisach⁶. Nabycie mienia komunalnego następuje m.in.⁷:

1. na podstawie ustawy ,
2. przez przekazanie gminie mienia w związku z utworzeniem lub zmianą granic gminy,
3. w wyniku przekazania przez administrację rządową,
4. w wyniku własnej działalności gospodarczej.

Zarządzanie mieniem komunalnym jest procesem wieloaspektowymi zmierzającym do jak najlepszego jego wykorzystania i przynoszenia wymiernych korzyści dla mieszkańców gminy. Korzystanie i zarządzanie mieniem polega na kontrolowaniu czynności bieżących, wykonywaniu wielu analiz, zarówno pod względem przeznaczenia i jego wykorzystania. W sprawnym gospodarowaniu majątkiem gminnym coraz istotniejsze znaczenia ma wykorzystywanie rozwijających się i ciągle ulepszanych aplikacji komputerowych, które umożliwiają zbieranie, aktualizację, porządkowanie i udostępnianie danych o zasobach⁸.

Gminy, związki międzygminne, inne gminne osoby prawne (jako podmioty mienia komunalnego) samodzielnie decydują o przeznaczeniu i sposobie wykorzystania składników, przy zachowaniu wymogów zawartych w odrębnych przepisach prawa. Wymogi te dotyczą właściwości organów do podejmowania decyzji, przestrzegania ustalonych przez prawo procedur decyzyjnych i stosowania właściwych form prawnych gospodarowania mieniem komunalnym oraz konieczności przestrzegania zasad gospodarowania mieniem komunalnym uchwalonych przez radę gminy.

⁶ Rozdział 5 - Mienie komunalne - Samorząd gminny, <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzu-dzien-nik-ustaw/samorzad-gminny-16793509/roz-5> (29.09.2024); Mienie komunalne http://encyklopedia.pedagogia.uw.edu.pl/index.php/Mienie_komunalne (29.09.2024); Mienie komunalne (samorządowe) <https://www.gazetaprawna.pl/encyklopedia/prawo/artykuly/333503,mienie-komunalne-samorzadowe.html> (29.09.2024)

⁷ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U.2013.0.594

⁸ G. Magiera-Braś, T. Salata (2010), Gospodarowanie gminnym zasobem nieruchomości z zastosowaniem GIS na przykładzie gminy Michałowice, Polska Akademia Nauk, Infrastruktura I Ekologia Terenów Wiejskich, Nr 6/, 49–58

Obowiązkiem osób uczestniczących w zarządzaniu mieniem komunalnym jest zachowanie szczególnej staranności przy wykonywaniu zarządu zgodnie z przeznaczeniem tego mienia i jego ochroną⁹.

Powiat jest podmiotem praw i obowiązków w stosunkach cywilnoprawnych i nie ponosi odpowiedzialności za zobowiązania innych powiatowych osób prawnych, chyba że przepis szczególny stanowi inaczej (i odwrotnie). Nabycie mienia przez powiat następuje w tożsamych sytuacjach jak w przypadku jednostki gminnej¹⁰. Mieniem powiatu to własność, prawa majątkowe nabyte przez powiat lub samorządowe jednostki organizacyjne, osoby prawne, które mogą być tworzone przez powiat.

Województwo jest w stosunkach cywilnoprawnych podmiotem praw i obowiązków¹¹. Osoby prawne samodzielnie decydują o sposobie wykonywania należących do nich praw majątkowych. Mieniem województwa określamy własność i inne prawa majątkowe nabyte przez województwo oraz inne wojewódzkie osoby prawne. Osobami prawnymi są samorządowe jednostki organizacyjne.

⁹ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym Dz.U. 1990 Nr 16 poz. 95.

¹⁰ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2001 r. nr 142, poz. 1592 z późn. zm.).

¹¹ J. Szponar-Seroka (2017). Mienie komunalne jako gwarancja samodzielności jednostek samorządu terytorialnego. In Samorządy w procesie decentralizacji władzy publicznej;

7. USŁUGI PUBLICZNE JAKO ELEMENT REALIZACJI GOSPODARKI KOMUNALNEJ

Usługi komunalne stanowiące część usług (publicznych) powiązane są z koniecznością realizacji przez gminę jej zadań własnych, mających charakter użyteczności publicznej. Znaczenie zadań własnych gminy przekłada się bezpośrednio na rangę świadczenia usług komunalnych oraz ich specyficzne uwarunkowania, do których można przede wszystkim zaliczyć: konieczność zapewnienia ich realizacji, powszechną dostępność, specyficzne sposoby i formy ich świadczenia, a także swoiste sposoby odpłatności. Dostępność w odniesieniu do usług komunalnych może być między innymi: ekonomiczna, czasowa, przestrzenna, informacyjna¹.

S. Owsiak zwraca uwagę na dwa kryteria, które decydują o określeniu charakteru publicznego bądź prywatnego danego dobra (usługi)²:

- kryterium użyteczności (społeczne) – korzyści z dobra prywatnego ograniczają się do jednej osoby, a korzystanie z danego dobra uniemożliwia korzystanie innym, odwrotnie jest w przypadku z dobra publicznego,
- kryterium odpłatności (ekonomiczne) – dobra publiczne finansowane są przez budżet państwa, budżety samorządowe i inne fundusze publiczne.

Analizując usługi publiczne z uwzględnieniem ich szerokiego zakresu, można zauważyć, że w skład ich wchodzi³:

- usługi komunalne: wodno-kanalizacyjne, zaopatrzenie w energię i ciepło, gospodarka odpadami, utrzymanie cmentarzy, utrzymanie

¹ A. Kwarciańska (2010). Świadczenie usług komunalnych a zadania własne gminy. Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, nr 112 Finanse publiczne

² S. Owsiak (2013). Finanse publiczne. Teoria i praktyka, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN

³ S. Flejterski, A. Panasiuk, J. Perenc, G. Rosa (red.) (2005). Współczesna ekonomika usług, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN; J. Ząbkowicz (2017). Rynkowe usługi użyteczności publicznej w Unii Europejskiej. W poszukiwaniu konsensu i pewności prawnej, Warszawa: Wydawca: C.H.Beck

czystości i porządku w miejscach publicznych, utrzymanie dróg i transport zbiorowy, utrzymanie zieleni, gospodarka pozostałymi składnikami infrastruktury,

- usługi społeczne: oświata, wychowanie i edukacja, ochrona zdrowia, kultura, pomoc i opieka społeczna, zabezpieczenie potrzeb mieszkaniowych, kultura fizyczna, rekreacja i sport, bezpieczeństwo publiczne,
- usługi administracyjne: czynności podejmowane na wniosek interesanta, czynności podejmowane z urzędu.

Usługi, w tym także usługi publiczne, aby mogły być efektywnie świadczone, wymagają odpowiedniego zarządzania nimi⁴. Usługi komunalne skierowane są na zaspokajanie zbiorowych potrzeb społeczności lokalnej. Do najważniejszych z nich zaliczamy: zaopatrzenie w wodę i odprowadzanie ścieków, gospodarowanie odpadami oraz utrzymanie czystości i porządku na obszarze JST, utrzymanie transportu zbiorowego⁵.

Usługi publiczne to takie, które służą osiągnięciu celów wyższych, stanowiąc o być albo nie być wspólnoty obywateli. Podstawowym kryterium, czy konkretne działania są usługą publiczną, jest służenie interesowi publicznemu⁶. Usługi publiczne muszą być dostarczone w tej samej ilości wszystkim konsumentom, znajdującym się w obszarze jego oddziaływania jednostki powołanej do świadczenia tych usług⁷. Usługi publiczne mogą być realizowane bezpośrednio przez podmioty sektora publicznego (np. urzędy), ale możliwy jest również ich outsourcing, w ramach którego administracja publiczna zleca realizację wybranych zadań innej jednostce, organizacjom pozarządowym lub podmiotom prywatnym (urynkowanie usług publicznych).

Usługi publiczne realizowane są w ramach zadań jednostek samorządu terytorialnego. W zakresie usług publicznych realizowanych przez JST należy wymienić:

- Ustawę z dnia 17 lutego 2005 roku o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publicznej – ustawa o informatyzacji, Dz.U. 2005 nr 64 poz. 565.

⁴ Por. R. Normann (2012). Zarządzanie usługami: Strategie i przywództwo w biznesie, Gdańsk: Gdaskie Wydawnictwo Psychologiczne

⁵ Tamże

⁶ O. Lissowski (2017). Usługi publiczne i usługi w interesie ogólnym – koncepcja i niektóre problemy instytucjonalne marketingowej modernizacji świadczenia usług publicznych w Unii Europejskiej, Zeszyty Naukowe Politechniki. Organizacja i Zarządzanie, nr 74; B. Koźuch, A. Koźuch, (red.) (2011), Usługi publiczne. Organizacja i zarządzanie, Kraków

⁷ B. Koźuch, A. Koźuch (2014). Responsywność w zarządzaniu usługami publicznymi. Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, nr 355

- Ustawę z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, Dz. U. z 2022, poz. 1005.
- Ustawę z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, Dz. U. z 2022, poz. 583.
- Ustawę z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, Dz. U. z 2022, poz. 583

Usługa publiczna stanowi współcześnie na tyle ważny aspekt życia, że uznawana jest za obowiązek państwa wobec obywateli. Termin “usługa publiczna” odnosi się do zapewnienia następujących usług:

- oświata,
- straż pożarna,
- zaopatrzenie w energię (elektroenergetyka, gazownictwo, ciepłownictwo),
- służba zdrowia,
- wojsko,
- Policja,
- transport miejski,
- budownictwo socjalne,
- telekomunikacja,
- planowanie przestrzenne,
- gospodarka odpadami oraz utrzymanie porządku i czystości,
- gospodarka wodna - zaopatrzenie w wodę i kanalizacja,
- gromadzenie i archiwizacja informacji publicznych, np. w bibliotekach,
- pomoc społeczna,
- ochrona środowiska.

Mają one bardzo zróżnicowany charakter. Można je podzielić na obszary: administracyjny, społeczny oraz techniczny.

Dostarczanie usług publicznych i utrzymanie obiektów są krytyczną funkcją samorządów lokalnych. Jest to kluczowy aspekt zarządzania miastem (regionem) ze względu na jego bezpośredni wpływ na konkurencyjność miasta i jakość życia obywateli. Jest to najważniejszy wydatek administracji publicznej ze względu na jego funkcję społeczną. Usługi publiczne są niezbędne do prawidłowego funkcjonowania miasta (regionu). Usługa publiczna to część pracy wykonywanej przez administrację publiczną w imieniu obywateli⁸. Miasta są punktami zapal-

⁸ R. Rusek, M.L. Marsal-Llacuna, F.T. Fontbona, J.C. Llinas (2016). Compatibility of municipal services based on service similarity, *Cities*, Volume 59, 40-47, <https://doi.org/10.1016/j.cities.2016.05.024>

nymi, w których koncentracja energii i materiałów (poprzez popyt na zasoby i ich zużycie) oraz przekształcanie krajobrazów (poprzez proces urbanizacji) znacząco przyczyniają się do współczesnych problemów środowiskowych, jak i wzrostu zapotrzebowania na usługi publiczne⁹.

⁹ R.F. Young (2010). Managing municipal green space for ecosystem services, *Urban Forestry & Urban Greening*, Volume 9, Issue 4, 313-321, <https://doi.org/10.1016/j.ufug.2010.06.007>.

8. ODPORNOŚĆ FINANSOWA I SYTUACJA FINANSOWA GMIN JAKO KLUCZOWE CZYNNIKI STABILNOŚCI SAMORZĄDOWEJ

Finanse publiczne mają zapewniać efektywność całej gospodarki, w tym lokalnej, wobec niesprawności rynkowego mechanizmu alokacji. Najważniejsze kategorie źródeł finansowania gmin w Polsce to: dochody własne, podatki i opłaty lokalne, opłaty za usługi dostarczane przez samorządy, dochody z majątku-dywidendy i inne dochody kapitałowe, dzierżawa, sprzedaż¹.

Finanse jednostek samorządu terytorialnego są częścią finansów publicznych. Wiążą się one z organizacją i strukturą podziału terytorialnego państwa, z zasadami podziału zadań publicznych pomiędzy szczeble administracji publicznej. Decentralizacja dochodów publicznych wskazuje na udział samorządu terytorialnego w strukturze zgromadzonych dochodów publicznych ogółem, natomiast decentralizacja wydatków publicznych wskazuje jaką część zadań publicznych realizuje samorząd terytorialny².

Finanse gmin można rozpatrywać w kilku aspektach. W aspekcie funkcjonalnym można mówić o procesach pozyskiwania pieniądza oraz o procesach jego wykorzystywania. W aspekcie podmiotowym finanse te przedstawione są z punktu widzenia podmiotowej oraz organizacyjnej struktury zarządzania procesami gromadzenia i wydatkowania środków finansowych. W aspekcie

¹ E.Tokajuk, I. Stalończyk (2023). Podstawy finansów część 1 finanse – system finansowy – gospodarka finansowa państwa, Białystok: Oficyna Wydawnicza Politechniki Białostockiej; Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego Dz.U. 2003 nr 203 poz. 1966 z późniejszymi zmianami

² M. Jastrzębska (2012). Finanse jednostek samorządu terytorialnego, Warszawa: Wydawnictwo: Wolters Kluwer; P. Kapusta, Decentralizacja finansów publicznych a finanse jednostek samorządu terytorialnego, http://www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/42881/08_Piotr_Kapusta.pdf (29.09.2024)

przedmiotowym zjawiska finansowe przedstawia się w różnych wyodrębnionych sferach działalności³.

M. Stanny, W. Strzelczyk (2018) przedstawili szereg wskaźników empirycznych (obejmujących wypłacalność budżetową i w zakresie zobowiązań, samodzielność finansową, uzależnienie od transferów z budżetu państwa, stopień finansowania usług publicznych) wykorzystywanych w ocenie sytuacji finansowej. Wykorzystując w analizach dorobek ekonomii przestrzennej (teoria rozwoju spolaryzowanego Johna Friedmanna, koncepcja rdzenia i peryferii) autorzy tłumaczyli asymetryczne relacje na korzyść obszarów centralnych odznaczających się wysokim potencjałem rozwojowym (sytuacji finansowej) w porównaniu z pozostałymi obszarami położonymi peryferyjnie względem rdzenia⁴.

W warunkach niepewności i wahań koniunkturalnych na analizę finansową spada szczególna odpowiedzialność za jakość dostarczonej informacji finansowej⁵.

Finanse samorządów lokalnych można określić jako zasoby i środki pieniężne jednostek samorządu terytorialnego oraz operacje (procesy) finansowe, które polegają na gromadzeniu dochodów własnych i wyrównawczych (transferów w postaci subwencji i dotacji) oraz przychodów, a także dokonywania wydatków i rozchodów przez te jednostki w celu sfinansowania zadań własnych i zleconych im przez państwo lub zadań wspólnych⁶.

Gospodarka finansów to działalność polegająca na tworzeniu, gromadzeniu, dzieleniu i wydatkowaniu zasobów pieniężnych⁷. Jej elementem jest budżet. Jest on rozumiany jako zestawienie planowanego pozyskania środków

³ R. Borowiecki, M. Kwieciński (red.) (2023). Monitorowanie otoczenia: przepływ i bezpieczeństwo informacji. W stronę inteligencji przedsiębiorstwa, Kraków: Zakamycze; J. Szolno-Koguc (2021). Samodzielność dochodowa jednostek samorządu terytorialnego – aspekty teoretyczne. STUDIA BAS, 65, 9-20. doi: 10.31268/StudiaBAS.2021.02; R. Kata, A. Czudec, D. Zając, J. Zawora (2022). Gospodarka finansowa jednostek samorządu terytorialnego – wybrane zagadnienia, Rzeszów: Wyd. Uniwersytetu Rzeszowskiego

⁴ M. Stanny, W. Strzelczyk W. (2018). Kondycja finansowa samorządów lokalnych a rozwój społeczno-gospodarczy obszarów wiejskich. Ujęcie przestrzenne. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR

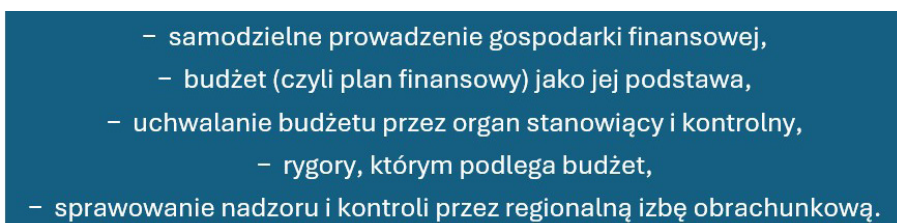
⁵ M. Dylewski (2011). Elastyczność zarządzania finansami samorządowymi w warunkach wahań koniunkturalnych, [w:] Nowe zarządzanie finansami publicznymi w warunkach kryzysu (red.) S. Owsiak, Warszawa: PWE

⁶ Por. E. Chojna–Duch (2017). Polskie prawo finansowe. Finanse publiczne, Warszawa: Wyd. Oficyna Prawa Polskiego, 2017; T. Wołowicz (2021). Finanse publiczne, Lublin: Innovatio Press Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji

⁷ B. Mikołajczyk (2006). Finansowe uwarunkowania konkurencyjności przedsiębiorstw z uwzględnieniem sektora MSP, Warszawa: Difin, Warszawa

finansowych i ich zużycia na określony cel, sporządzone dla jakiegoś podmiotu na oznaczony okres⁸. Gospodarka finansowa polega na⁹:

- planowaniu budżetowym,
- gromadzeniu dochodów budżetowych,
- dokonywaniu wydatków budżetowych,
- kontroli przestrzegania dyscypliny finansowej (rysunek 20).



Rysunek 20. Elementy gospodarki finansowej jednostek samorządu terytorialnego

Źródło: D. Adamek-Hyska (2013). Sprawozdania budżetowe jako element zarządzania finansami w jednostce samorządu terytorialnego, *Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia* nr 64/2; K. Sawicka (2013). *Finanse samorządu terytorialnego : podstawy wyodrębnienia, struktura*. In *Województwo, region, regionalizacja : 15 lat po reformie terytorialnej i administracyjnej*; II Wydziałowa Konferencja Kół Naukowych Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław, 21-22 listopada 2013 r.; K. Sawicka (2014). *Podstawy prawne finansowania sportu z budżetu jednostek samorządu terytorialnego*, [w:] *Finansowanie sportu ze środków publicznych*.

Kolejne etapy procedury budżetowej obejmują¹⁰:

- opracowanie projektu budżetu,
- uchwalanie budżetu,
- wykonywanie budżetu,
- kontrolę wykonania budżetu.

Budżet jednostki samorządu terytorialnego należy rozumieć jako roczny plan dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki¹¹. Bu-

⁸ M. Trocki (red.), (2007). *Zarządzanie projektem europejskim*, Warszawa: PWE

⁹ A. Majchrzycka-Guzowska (1996). *Finanse i prawo finansowe*, Warszawa: Wyd. Prawnicze PWN

¹⁰ G. Gorzelak, M. Smętowski (2005). *Metropolia i jej region w gospodarce informacyjnej*, Warszawa: Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych UW; Wydawnictwo Naukowe Scholar

¹¹ B. Dolnicki (2024). *Samorząd terytorialny*, Wyd 9, Warszawa: Wyd. Wolters Kluwer Polska; K. Sawicka (2013). *Zmiany budżetu jednostki samorządu terytorialnego w toku jego wykonywania: zakres, kompetencje*, [w:] *Prawo finansowe po transformacji ustrojowej: międzynarodowe i europejskie prawo podatkowe : Zjazd Katedr Prawa Finansowego i Podatkowego*, Łódź, 5-6 czerwca 2012 r.; J. Salachna (2014). *Budżet, wieloletnia prognoza finansowa i uchwała budżetowa jednostki samorządu terytorialnego: wykonywanie budżetu jednostki samorządu terytorialnego*. [w:] *Finanse publiczne: komentarz praktyczny*

dżet to instrument realizacji polityki społecznej i gospodarczej. Jest to narzędzie, które umożliwia kierowanie działaniami jednostek realizujących budżet oraz planowanie, wykonywanie i kontrolowanie poszczególnych zadań¹². Budżet jest narzędziem efektywnego zarządzania zasobami jednostek samorządu terytorialnego (rysunek 21)¹³.

- jako zasób pieniężny państwa, samorządu terytorialnego
- jako roczny plan gromadzenia i wykorzystywania zasobów środków pieniężnych gospodarki państwa, samorządu terytorialnego
- jako akt normatywny (ustawa budżetowa) upoważniający rząd państwa (samorząd terytorialny) do gromadzenia dochodów oraz ich wydatkowania zgodnie z planowanymi w tym zakresie ustaleniami

Rysunek 21. Definicja budżetu

Źródło: Kister A., Zbroja A. (2012), Budżet jako forma kontroli zarządzania finansami jednostki samorządu terytorialnego (na przykładzie placówki oświatowej), Zeszyty naukowe WSEI, seria: Ekonomia, 5; S. Owsiak S. (red.) (2001), Budżet władz lokalnych, Warszawa: PWE; J. Ostaszewski (red.) (2013), Finanse, Warszawa: Difin

Gospodarka finansowa jednostki samorządu terytorialnego determinuje rozwój innych dziedzin gospodarki samorządu. Finanse pozwalają dokonać całościowej oceny działania jednostki samorządu terytorialnego i jej możliwości rozwojowych¹⁴ czy realizacji zadań publicznych oraz decydują o warunkach gospodarczego rozwoju lokalnego¹⁵. Stan finansów jest syntetycznym wyrazem potencjału rozwoju gospodarczego każdego podmiotu gospodarującego¹⁶. W gospodarce finansowej gmin rozróżnia się dwa zasadnicze czynniki, charakteryzujące możliwości rozwojowe¹⁷:

¹² L. Jędrzejewski (2004). Polityka finansowa jednostek samorządu terytorialnego, Gdansk: ODDK

¹³ M. Gwoździcka-Piotrowska (2012). Budżet gminy jako element zarządzania jednostką samorządu terytorialnego. *Economic and Regional Studies/ Studia Ekonomiczne i Regionalne*, 2, 100-106; M. Kossek-Wojnar, K. Surówka (2007). *Podstawy finansów samorządu terytorialnego*, Warszawa: PWN; Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych Dz.U. 2009 nr 157 poz. 1240 z późniejszymi zmianami; Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego Dz.U. 2003 nr 203 poz. 1966 z późniejszymi zmianami; ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, (Dz. U. z 2023 r. poz. 1270, z późn. zm.)

¹⁴ E. Wojciechowski (2012). *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym*, Warszawa

¹⁵ J. Zawora, P. Zawora (2014). Stan finansów samorządowych u progu nowej perspektywy finansowej Unii Europejskiej na lata 2014–2020, *Przedsiębiorstwo i Region*, nr 6, 59-70

¹⁶ B. Klepacki, B. Kusto (2009). Ocena kondycji finansowej gmin województwa świętokrzyskiego, *ZN Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, Ekonomia i Organizacja Gospodarki Żywnościowej*, nr 77, 127-137

¹⁷ A. Sobczyk (2010). *Rozwój lokalny – wybrane problemy finansowania*. *ZN SGGW, Ekonomia i Organizacja Gospodarki Żywnościowej*, 81, 125-136

- dochody własne gmin, świadczące o zapobiegliwości wójta, burmistrza lub prezydenta oraz aktywności gospodarczej mieszkańców i ich stanu posiadania (poziom podatków i opłat lokalnych);
- wydatki inwestycyjne, świadczące o dążności gmin do powiększenia stanu posiadania, przyczyniające się do poprawy warunków życia mieszkańców oraz do ogólnego rozwoju społeczno-gospodarczego.

Dochody są podstawą aktywności finansowej gmin. Dwie zasadnicze kategorie dochodów to dochody własne i zewnętrzne źródła finansowania. Zasadny wydaje się też podział na dochody bieżące i majątkowe¹⁸. Dochodami JST są lub mogą być¹⁹:

- dochody własne,
- subwencja ogólna,
- dotacje celowe z budżetu państwa,
- środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi,
- środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej,
- inne środki określone w odrębnych przepisach.

Poziom dochodów własnych samorządu uzależniony jest od zmian sytuacji gospodarki lokalnej. Wysoki udział dochodów własnych wskazuje na wzrost bazy ekonomicznej, może świadczyć o korzystnej strukturze demograficznej oraz dobrym zagospodarowaniu infrastrukturalnym. Pozytywne zmiany w wielkości dochodów własnych sprzyjają samodzielności podejmowania decyzji. Dochody własne warunkują poziom rozwoju, stanowią zabezpieczenie realizacji potrzeb lokalnej społeczności²⁰.

Dochody przekazywane jednostkom samorządu terytorialnego za pośrednictwem budżetu państwa (transfery budżetowe, subwencje, dotacje), mające charakter zewnętrzny, wpisują się jednoznacznie w instrumentarium polityki rozwoju, mimo ich niewątpliwie ograniczającego charakteru w zakresie samodzielności finansowej tych jednostek. Dochody te pełnią jednocześnie funkcję wsparcia wybranych obszarów problemowych, wymagających szczególnej interwencji

¹⁸ A. Miszczuk, M. Miszczuk, Ż. Żuk (2007). *Gospodarka samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo Naukowe Warszawa; PWN; M. Dylewski, B. Filipiak, M. Gorzałczyńska-Koczkodaj (2006). *Finanse samorządowe: narzędzia, decyzje, procesy*, Warszawa

¹⁹ L. Ossowska, A. Ziemińska (2010). *Kondycja finansowa gmin wiejskich i miejsko-wiejskich województwa pomorskiego*, *Journal of Agribusiness and Rural Development*, 4(18), 73-85; Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych Dz.U. 2009 nr 157 poz. 1240

²⁰ *Ocena Aktywności Gmin Subregionu Sądeckiego w 2013 r.* (2014). Nowy Sącz: Instytut Ekonomiczny Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Nowym Sączu

i jednocześnie kontroli określonej części gospodarki finansowej samorządu terytorialnego przez instytucje administracji państwowej²¹.

Podatki lokalne są jedną z grup podatków, które stanowią źródło dochodu gminy. Zdolność kreacji dochodów własnych gmin jest pochodną możliwości i umiejętności wykorzystania lokalnych instrumentów interwencjonizmu samorządowego. Powodzenie stosowania takich instrumentów zależy od: potencjału endogenicznych zasobów gminy, korzyści lokalizacyjnych, struktury funkcjonalnej, a także od społeczności lokalnych oraz kompetencji i kreatywności lokalnych władz samorządowych²².

Nadwyżka operacyjna jest wielkością informującą ile środków finansowych pozostaje po pokryciu najważniejszych wydatków związanych z bieżącym funkcjonowaniem jednostki samorządu terytorialnego. Jeśli natomiast istnieje nadwyżka operacyjna, oznacza to, że dana jednostka dysponuje środkami, które może przeznaczyć wprost na inwestycje zwiększające dobrobyt lokalnej wspólnoty albo na spłatę wcześniejszego zadłużenia. Im wyższa jest wartość nadwyżki operacyjnej, tym większe są możliwości realizacji przez JST przedsięwzięć inwestycyjnych, zarówno bezpośrednio, dzięki przeznaczeniu kwoty nadwyżki operacyjnej na inwestycje, jak i pośrednio, w drodze spłaty wcześniej zaciągniętych zobowiązań dłużnych na cele inwestycyjne²³.

Zgodnie z ustawą o finansach publicznych wydatki majątkowe obejmują inwestycje i zakupy inwestycyjne, zakup i objęcie akcji oraz wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego²⁴.

Wydatki bieżące służą utrzymaniu potencjału jednostki. Wydatki na administrację wiążą się z koniecznością utrzymania władz lokalnych. Wydatki społeczne mają wpływ na problemy społeczne regionu, trafne rozpoznanie sytuacji pojedynczych środowisk, lepsze możliwości wykorzystania lokalnego potencjału

²¹ W. Misiąg (2004). Budżet gminy dla praktyków, Warszawa: Wyd. S.T. MUNICIPIUM SA; R. Przygodzka (2014). Źródła finansowania gmin wiejskich w Polsce, Stowarzyszenie Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu, Roczniki Naukowe, tom XVI, zeszyt 6, 409-414

²² E. Pindyk (2014). Podatek od nieruchomości jako źródło dochodów a rozwój gminy, Prac Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, nr 346, Finanse publiczne, 181-191; R.I. Dziemianowicz (2008). System podatkowy jako instrument wspierający zrównoważony rozwój, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu nr 1192, 68-74

²³ Tamże

²⁴ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych Dz.U. 2009 nr 157 poz. 240

społecznego. Wskazane wydatki kreują budowę sieci bezpieczeństwa lokalnego (ekonomicznego, finansowego czy socjalnego)²⁵.

Ważną rolę w strukturze wydatków JST odgrywiają wydatki inwestycyjne. Związane są one z realizacją różnorodnych projektów infrastrukturalnych. Niższy udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach JST jest efektem szerszej skali innych wydatków budżetowych realizowanych przez te jednostki w związku z przypisanymi zadaniami. Wydatki inwestycyjne w gospodarce finansowej gmin są czynnikiem charakteryzującym możliwości rozwojowe jednostek samorządowych²⁶.

Sytuacja finansowa jednostki terytorialnej to stan finansów w określonym przedziale czasu. Jest ona wyznacznikiem zdolności do realizacji zadań, osiągnięcia równowagi budżetowej czy powiększenia majątku. Elementem ją opisującym są także wielkość dochodów, samodzielność finansowa czy poziom wydatków inwestycyjnych, zdolność do pozyskiwania środków pozabudżetowych, wynik finansowy (por tabela 4)²⁷.

Ocena zmian sytuacji finansowej po stronie wydatkowej obejmuje analizę struktury wydatków budżetowych, takich jak wydatki ogółem, inwestycyjne, bieżące, na administrację, bezpieczeństwo, gospodarkę komunalną, ochronę środowiska oraz cele socjalne. Każda z tych kategorii odzwierciedla inne aspekty funkcjonowania jednostki, pozwalając na ocenę efektywności jej działań i zarządzania środkami publicznymi. Analiza ta umożliwia zrozumienie, w jaki sposób wydatki wpływają na kondycję finansową oraz realizację zadań publicznych.

Wskazane elementy przekładają się na poprawę potencjału rozwojowego jednostki. Niezbędne są też działania w kierunku poprawy samodzielności finansowej, racjonalizacji wydatków JST, gdyż w ocenie gospodarowania zasobami pieniężnymi istotne jest nie tylko czy zaplanowane zadanie zostało wykonane, ale jakie poniesiono koszty na jego realizację i jakie otrzymano efekty²⁸.

²⁵ B. Kusto (2015). Ocena stopnia samodzielności finansowej gmin województwa świętokrzyskiego w latach 2011-2013. *Studia i Materiały. Miscellanea Oeconomicae*; P. Dziekański (2014). Analiza różnicowania kondycji finansowej powiatów województwa świętokrzyskiego. *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy*, 40, 42-54; A. Wyszkowski, P. Dziekański (2018). Ocena przestrzennego różnicowania sytuacji finansowej gmin województwa świętokrzyskiego z wykorzystaniem miary syntetycznej. *Optimum. Economic Studies*, Nr 1(90), 219-238. doi: 10.15290/oes.2018.01.91.15

²⁶ A. Sobczyk (2010). *Rozwój lokalny – wybrane problemy finansowania*, ZN SGGW, *Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej* 81, 125-136; J. Zawora (2010). *Samodzielność finansowa samorządów gminnych Podkarpacia [w:] ZN SGGW, Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej* 81, 137-145

²⁷ L. Ossowska, A. Ziemińska, *Kondycja finansowa ...*

²⁸ M. Jastrzębska, *Finanse ...*

Tabela 4. Definicja sytuacji finansowej

Majchrzak A.	Sytuacja finansowa to zdolność do finansowania usług przy wykorzystaniu zgromadzonych dochodów w danych uwarunkowaniach społeczno-ekonomicznych i instytucjonalnych. To także zdolność władz samorządu terytorialnego do generowania wystarczających środków finansowych niezbędnych do regulowania zobowiązań w danym okresie.
Stanny M., Strzelczyk W.	Sytuacja finansowa jest względną oceną finansów gminy, czyli możliwości do zapewnienia bezpieczeństwa finansowego. Bezpieczeństwo to obejmuje zdolność do realizacji zadań i wiarygodność dotyczącą możliwości spłaty zobowiązań zarówno obecnych, jak również przyszłych.
Hendrick R.	Sytuacja finansowa odnosi się do zdolności jednostki, m.in. do gromadzenia wystarczających środków finansowych, świadczenia usług publicznych i zarządzania zadłużeniem. To zdolność gminy do zaspokojenia jej własnych potrzeb administracyjnych i inwestycyjnych, co oznacza utrzymanie i rozwój własnych aktywów zgodnie z obecnym i przyszłym zapotrzebowaniem na świadczenie usług publicznych.
Cabaleiro-Casal R., Buch-Gómez E. J., Vaamonde Liste A.	Sytuacja finansowa ma charakter złożony, na które wpływa wiele czynników. Wiedza na temat aktualnego stanu finansów pozwala lokalnym władzom na dokonywanie porównań z innymi jednostkami i jest pomocna przy podejmowaniu decyzji finansowych. Sytuacji finansowej nie można opisać jednym wskaźnikiem, opierającym się np. na sprawozdaniu finansowym, budżecie.

Źródło: A. Majchrzak (2012), Czynniki warunkujące kondycję finansową gmin województwa wielkopolskiego, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego, Poznań; M. Stanny, W. Strzelczyk (2018). Kondycja finansowa samorządów lokalnych a rozwój społeczno-gospodarczy obszarów wiejskich. Ujęcie przestrzenne. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR; R. Hendrick (2004). Assessing and measuring the fiscal health of local government: Focus on Chicago suburban municipalities. Urban Affairs Review, vol. 40, nr 1, 78-114; R. Cabaleiro-Casal, E.J. Buch-Gómez, A. Vaamonde Liste (2013). Developing a Method to Assessing the Municipal Financial Health, American Review of Public Administration, 43(6)

Tabela 5. Zmienne diagnostyczne opisujące sytuację finansową gmin

	Wypłacalność budżetu		
X1	Relacja dochodów ogółem i wydatków ogółem (efektywność budżetowa)	%	s
X2	Udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem (wsk. wypłacalności budżetu)	%	s
X3	Udział zobowiązań w dochodach ogółem	%	d
X4	Udział wydatków na wynagrodzenia i pochodne w dochodach własnych	%	d
X5	wydatki na obsługę długu (obsługa długu publicznego bez wypłat z tytułu gwarancji i poręczeń) / dochody własne (wsk. obsługi długu)	%	d
X6	Dochody bieżące / dochody ogółem	%	s
X7	Nadwyżka operacyjna na mieszkańca	pln na mieszkańca	s

ODPORNOŚĆ FINANSOWA I SYTUACJA FINANSOWA GMIN

X8	Zobowiązania na mieszkańca	pln na mieszkańca	d
	Samodzielność finansowa		
X9	Udział dochodów własnych w dochodach ogółem (Samodzielność finansowa 1 stopnia)	%	S
X10	Udział dochodów pit i cit w dochodach ogółem (wskaźnik bogactwa fiskalnego)	%	S
X11	Udział dochodów z podatków i opłat lokalnych w dochodach własnych (Wskaźnik autonomii podatkowej)	%	S
X12	Udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem (wsk. atrakcyjności inwestycyjnej)	%	S
X13	Udział wydatków bieżących w wydatkach ogółem	%	d
	Uzależnienie od transferów i ograniczenie elastyczności		
X14	Udział subwencji w dochodach ogółem (wsk. finansowej ingerencji państwa)	%	d
X15	Udział dotacji w dochodach ogółem (wsk. finansowej ingerencji państwa)	%	d
	Stopień finansowania usług publicznych		
X16	Wydatki - Rolnictwo i łowiectwo ogółem		S
X17	Wydatki - Transport i łączność		S
X18	Wydatki - Gospodarka komunalna i ochrona środowiska		S
X19	Wydatki - Gospodarka mieszkaniowa		S
X20	Wydatki - Oświata i wychowanie		S
X21	Wydatki - Kultura i ochrona dziedzictwa narodowego		s
X22	Wydatki - Ochrona zdrowia		S
X23	Wydatki - Administracja publiczna		s
X24	Wydatki - Bezpieczeństwo publiczne i ochrona przeciwpożarowa		S
X25	Wydatki - Pomoc społeczna		S
	Aktywność w pozyskiwaniu pozabudżetowych źródeł finansowania		
X26	Środki UE	pln na mieszkańca	s

Źródło: opracowanie na podstawie dostępność danych gus, raportach MF oraz Stanny, M., Strzelczyk, W. (2018). Kondycja finansowa samorządów lokalnych a rozwój społeczno-gospodarczy obszarów wiejskich. Ujęcie przestrzenne. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR

Spośród zbioru merytorycznie akceptowalnych zmiennych diagnostycznych do oceny kondycji finansowej wybierano te, które charakteryzowały się wystarczającym poziomem współczynnika zmienności i jednocześnie nie były nadmiernie skorelowane z innymi wskaźnikami (tabela 5).

Samodzielność finansowa jednostek samorządu terytorialnego jest konsekwencją decentralizacji administracji publicznej. Ogólna definicja tego pojęcia uwypukla trzy zagadnienia²⁹:

1. przekazanie zadań publicznych do realizacji na szczebel lokalny,
2. korzystanie przez organy lokalne z majątku oraz uprawnień gwarantujących ich samodzielność oraz możliwość decydowania o sprawach publicznych,
3. posiadanie odpowiednich środków finansowych dla realizacji własnej polityki.

Samodzielność finansowa w sferze dochodów JST sprowadzana jest zazwyczaj do uprawnień, jakie posiadają organy samorządu terytorialnego w zakresie prowadzenia polityki fiskalnej na danym terenie. Samodzielność JST wynika z treści praw podmiotowych zawartych w obowiązującym prawie, wyznaczających taką sytuację prawną danego podmiotu, w obrębie której podmiot ten, opierając się na chroniących jego interesy prawne normach prawnych, może skutecznie żądać czegoś od państwa lub może w sposób niekwestionowany przez państwo coś zdziałać³⁰.

Kondycja finansowa gmin oznacza ich stan finansowy w określonym przedziale czasowym. Składają się na nią między innymi: poziom dochodów, samodzielność finansowa, wielkość wydatków inwestycyjnych, zdolność do pozyskiwania środków pozabudżetowych, wynik finansowy³¹. Kondycja finansowa JST jest uzależniona od ich potencjału gospodarczego (poziom dochodów własnych, PIT, CIT), a istotny wpływ na poziom ich dochodów mają środki przekazywane na realizację projektów unijnych³². Kondycja finansowa jest pochodną realizowanych zadań publicznych, ale także pomostem łączącym wszystkie przejawy działań i przedsięwzięć podejmowanych przez samorząd. O kondycji finansowej

²⁹ Por. N. Gajl (1993). *Gospodarka budżetowa w świetle prawa porównawczego*, Warszawa; A. Majchrzak (2012), *Czynniki warunkujące kondycję finansową gmin województwa wielkopolskiego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego, Poznań; M. Stanny, W. Strzelczyk (2018). *Kondycja finansowa samorządów lokalnych a rozwój społeczno-gospodarczy obszarów wiejskich. Ujęcie przestrzenne*. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR

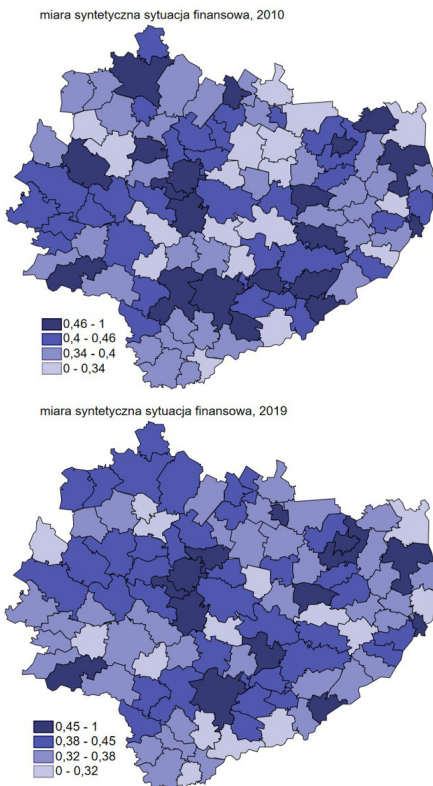
³⁰ K. Surówka (2013). *Samodzielność finansowa samorządu terytorialnego w Polsce*, Warszawa: PWE; K. Surówka (2014). *Samorząd terytorialny w Polsce w dobie spowolnienia gospodarczego, Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy*, 37, 366-378; M. Woźnicki (2023). *Samodzielność finansowa jednostek samorządu terytorialnego w Konstytucji RP – wybrane problemy*, *Przegląd Prawa Konstytucyjnego* nr 2, 27–38, <https://doi.org/10.15804/ppk.2023.02.02>

³¹ L. Ossowska, A. Ziemińska (2010). *Kondycja finansowa gmin wiejskich i miejsko-wiejskich województwa pomorskiego*, *Journal of Agribusiness and Rural Development*, 4(18), 73-85

³² P. Brezdeń, W. Spallek (2012). *Kondycja finansowa samorządu terytorialnego w Polsce jako czynnik stymulujący innowacyjność gospodarki*, *Prace Komisji Geografii Przemysłu*, Warszawa-Kraków 19

gmin decyduje przede wszystkim wielkość oraz odpowiednie dopasowanie w czasie dochodów i wydatków³³.

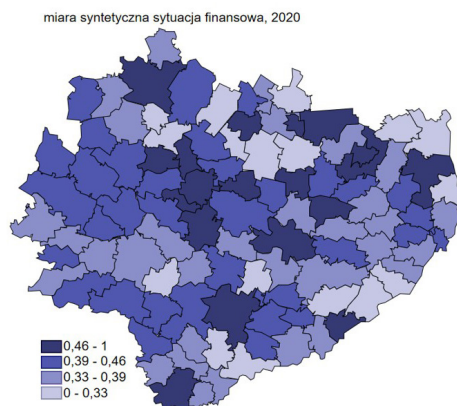
Klasyfikacji gmin województwa świętokrzyskiego w aspekcie sytuacji finansowej dokonano na podstawie wartości średniej i odchylenia standardowego, które stanowiły wartości progowe dla kolejnych grup. Na rysunku 22 przedstawiono klasyfikację ze względu na miarę syntetyczną. Ciemny kolor oznacza grupę gmin charakteryzujących się lepszym stanem w badanym kryterium głównym, czym kolor jaśniejszy jednostki słabsze. Na rysunku zaprezentowano także miary statystyki opisowej wskazujące na poziom zróżnicowania gmin w aspekcie sytuacji finansowej (rysunek 22). Na podstawie tej mapy można zauważyć zróżnicowanie przestrzenne sytuacji finansowej gmin w województwie świętokrzyskim. Z reguły lepszą sytuacją finansową cechują się gminy w centralnych częściach województwa oraz obszary z większym potencjałem gospodarczym, podczas gdy obszary na obrzeżach czy mniej zurbanizowane wykazują niższą sytuację finansową.



Średnia	0.40
Minimum	0.28
Maksimum	0.54
Rozstęp	0.27
Odch. Std.	0.06
Wsp. zmn.	15.09
Skośność	0.17
Kurtoza	-0.59

Średnia	0.38
Minimum	0.23
Maksimum	0.57
Rozstęp	0.34
Odch. std	0.07
Wsp. zmn.	1-7.08
Skośność	0.47
Kurtoza	0.20

³³ B. Klepacki, B. Kusto, Ocena kondycji ...



Średnia	0.39
Minimum	0.25
Maksimum	0.54
Rozstęp	0.29
Odch. Std.	0.07
Wsp. zmn.	16.63
Skośność	0.16
Kurtoza	-0.69

Rysunek 22. Rozkład przestrzenny miary syntetycznej – sytuacja finansowa oraz charakterystyki statystyki opisowej gmin województwa świętokrzyskiego w 2010, 2019, 2020.

Źródło: opracowanie własne

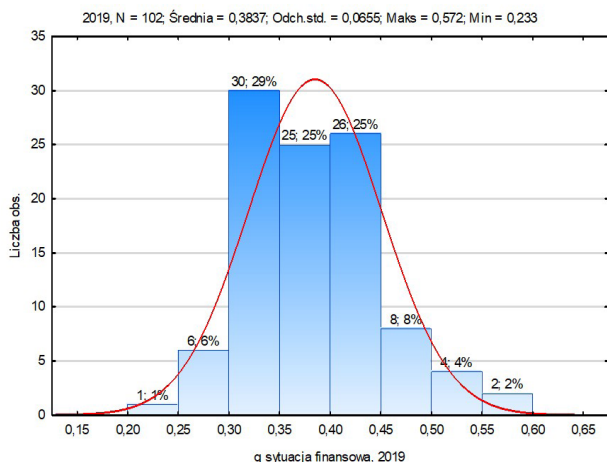
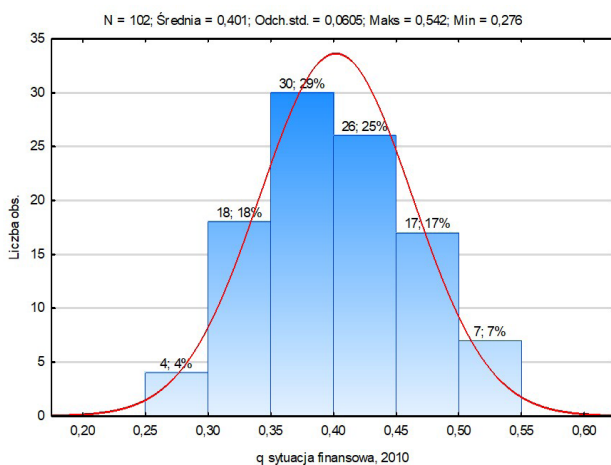
Odporność gminy odnosi się do zdolności jednostki samorządowej do skutecznego reagowania na zmiany, zagrożenia oraz kryzysy społeczno-gospodarcze, zachowując przy tym funkcjonalność, stabilność i zdolność do realizacji zadań publicznych. Odporność skupia się na następujących aspektach: społecznym (poszczególne jednostki, grupy, systemy kulturowe, polityczne, gospodarcze); ekonomicznym (użycie prywatnych środków finansowych w celu reagowania na zagrożenia); naturalnym (otoczenie naturalne); fizyczny (technika, infrastruktura, wykorzystywane technologie); instytucjonalny (administracja publiczna)³⁴. Odporność finansowa to natomiast specyficzny aspekt odporności gminy, związany z jej możliwością utrzymania płynności finansowej, stabilności dochodów oraz efektywności w zarządzaniu zasobami finansowymi w sytuacjach kryzysowych.

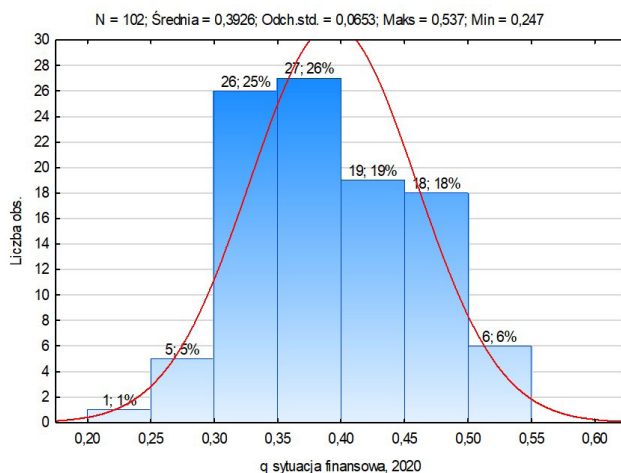
W analizowanym okresie występują różnice w poziomie odporności finansowej (lub sytuacji finansowej), z wyraźnym zróżnicowaniem sytuacji między gminami w 2019 roku. Analizując dane można zauważyć, że sytuacja finansowa gmin była najbardziej zróżnicowana w 2019 roku, z wyższymi wartościami maksymalnymi i większym rozstępem wskazującym na większe nierówności. W 2020 roku sytuacja uległa pewnemu uspokojeniu, z mniejszym rozstępem i niższym współczynnikiem zmienności. Oznacza to próbę stabilizacji sytuacji finansowej gmin po wcześniejszych trudnościach. Oznacza to, że podjęte działania naprawcze oraz czynniki zewnętrzne mogły pomóc w ujednoczeniu sytuacji finansowej.

³⁴ K. Górską-Rożej (2018). Kształtowanie odporności na zagrożenia w społecznościach lokalnych. *Przegląd Policyjny*. 1(129):54-65. <https://doi.org/10.5604/01.3001.0013.6643>

Pomimo stabilizacji, zróżnicowanie sytuacji finansowej gmin pozostaje znaczące. Konieczne są dalsze działania mające na celu wyrównanie różnic finansowych między gminami, szczególnie te o niższej odporności finansowej. Wzrost zmienności sytuacji finansowej (współczynnik zmienności) wskazuje na potrzebę monitorowania czynników zewnętrznych i wewnętrznych wpływających na stabilność finansową gmin, aby skutecznie przeciwdziałać ewentualnym zagrożeniom.

Odporność finansowa gmin jest kluczowym elementem szerszej koncepcji odporności gminy. Silna odporność finansowa pozwala na elastyczne zarządzanie zasobami, realizację zadań publicznych i skuteczne przeciwdziałanie kryzysom. Jednak zmieniające się warunki gospodarcze, społeczne i finansowe stanowią duże wyzwanie, wymagające mądrego planowania, optymalizacji wydatków oraz poszukiwania dodatkowych źródeł finansowania.



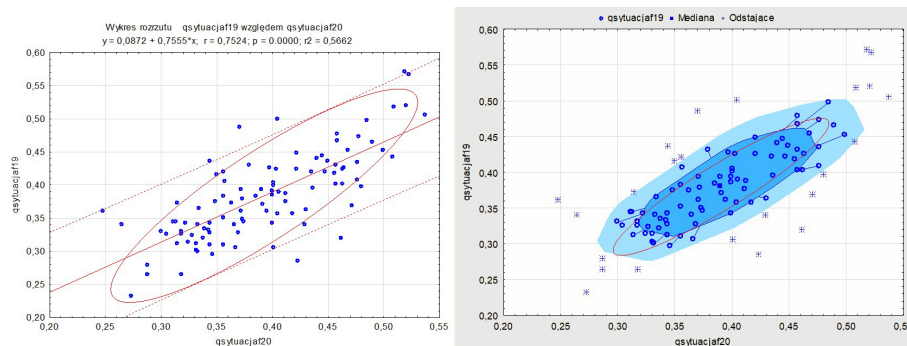


Rysunek 23 cz.2. Histogram miary syntetycznej sytuacji finansowa gmin województwa świętokrzyskiego w 2010, 2019, 2020

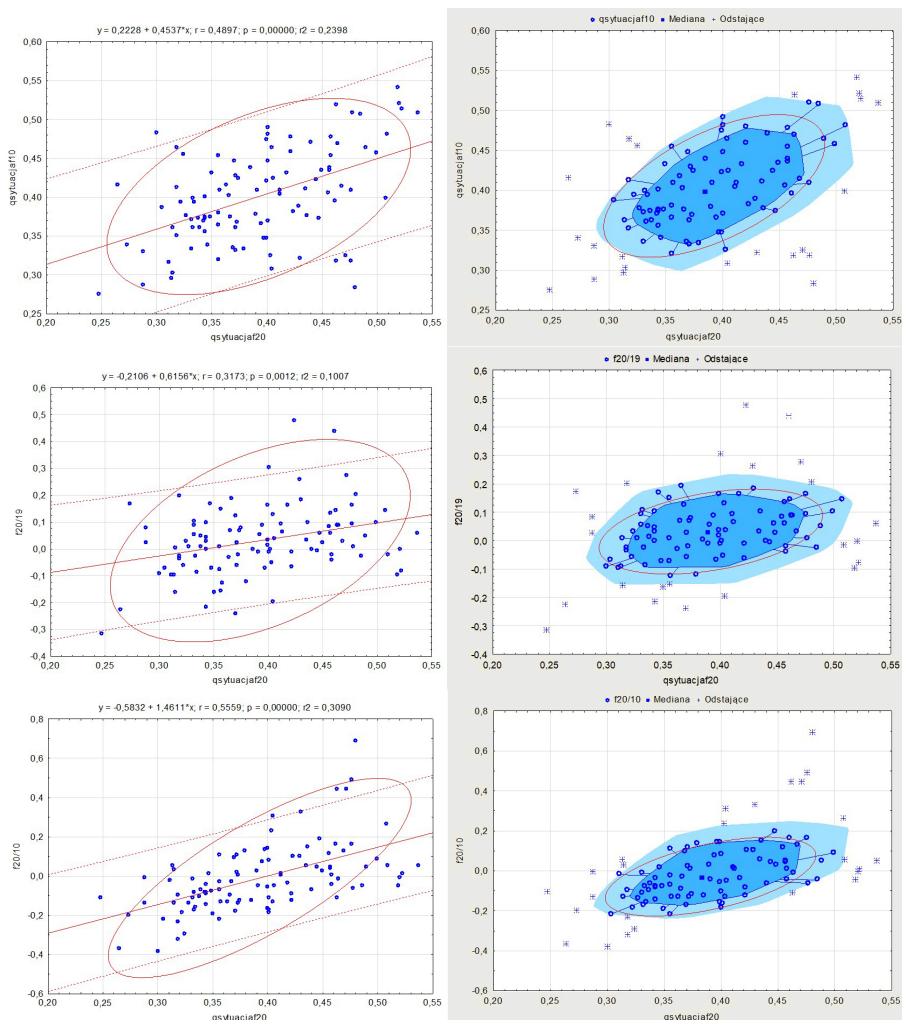
Źródło: opracowanie własne

Gminy cechujące się względnie wysokim poziomem sytuacji finansowej koncentrują się głównie w strefach podmiejskich dużych ośrodków wojewódzkich (na linii centrum–peryferie). Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego i kondycji finansowej wykazuje współzależność³⁵.

Relację miary syntetycznej sytuacji finansowa (rok do roku) zaprezentowano na rysunku 24. Wskazano także na nim poziom korelacji liniowej Pearsona. Wykres workowy wskazuje na grupy gmin statystycznie podobne (w tym na jednostki odstające, których graficzny kształt w kolejnych latach wskazuje na ich zróżnicowanie).



³⁵ M. Stanny, W. Strzelczyk (2018). Kondycja finansowa samorządów lokalnych ...



Rysunek 24. Rozrzut miary syntetycznej sytuacja finansowa (rok do roku) gmin województwa świętokrzyskiego w 2010, 2019, 2020

Źródło: opracowanie własne

Miara koncentracji (wsp. Giniego) zbudowana w oparciu o miarę syntetyczną sytuacji finansowej przybiera wartość między 0 a 1. Im wyższa jest wartość, tym większy jest stopień koncentracji miary syntetycznej i większe jest jej zróżnicowanie. Spadek wartości wsp. Giniego to spadek koncentracji, spadek zróżnicowania jednostek (tabela 6).

ROZDZIAŁ 8

Tabela 6. Koncentracja miary syntetycznej gospodarowanie odpadami (zero west) oraz ekologia i środowisko naturalne powiatów (wsp. Giniego, dla lat 2010-2020)

q sytuacja finansowa 2010	0.105
q sytuacja finansowa 2019	0.115
q sytuacja finansowa 2020	0.114

Źródło: opracowanie własne

Samorządy muszą mieć dostęp do wystarczających środków finansowych, aby realizować swoje zadania. Stabilność budżetowa pozwala na planowanie długoterminowe i efektywne zarządzanie zasobami. Stabilność samorządowa oznacza również elastyczność i zdolność do szybkiego działania w sytuacjach kryzysowych czy podczas realizacji nowych zadań (np. w sytuacji pandemii, migracji czy zmian demograficznych). Jest ona fundamentem efektywnego zarządzania lokalnego, umożliwiając realizację strategii rozwojowych i zapewnienie mieszkańcom wysokiej jakości życia. Bez niej samorządy mogą napotkać trudności w zaspokajaniu podstawowych potrzeb swoich mieszkańców i realizacji długoterminowych planów.

9. POLITYKA PRZESTRZENNA I KONKURENCYJNOŚĆ JEDNOSTEK TERYTORYALNYCH

Polityka regionalna wzmacnia spójność społeczną, gospodarczą i terytorialną celem wzmocnienia rozwoju. Ma to służyć także zmniejszeniu dysproporcji w zakresie rozwoju różnych regionów (m.in. peryferyjnych czy opóźnionych w rozwoju). Często są to obszary podlegające przemianom przemysłowym, które cierpią na skutek poważnych i trwałych niekorzystnych warunków przyrodniczych lub demograficznych¹.

Obszar funkcjonalny to układ przestrzenny regionu z jego funkcjonalnym powiązaniem z jednostkami. Charakteryzuje się on wspólnymi uwarunkowaniami i przewidywanymi, jednolitymi celami rozwoju².

Ład przestrzenny jest to takie kształtowanie przestrzeni, które tworzy harmonijną całość oraz uwzględnia w uporządkowanych relacjach wszelkie uwarunkowania i wymagania funkcjonalne, społeczno-gospodarcze, środowiskowe, kulturowe oraz kompozycyjno-estetyczne³.

Gospodarka przestrzenna to sfera działalności człowieka związana z planowym rozmieszczaniem funkcji oraz planowym zagospodarowaniem terenu. To złożony proces, w którym ludzie przekształcają otaczającą ich przestrzeń ze stanu istniejącego w stan pożądany. Jest to także organizacja przestrzeni regionu, systemu gospodarczego. Są to także relacje między działaniami i ich skutkami,

¹ Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/93/spojnosc-gospodarcza-spoleczna-i-terytorialna> (2.10.2024); M. Grochowski (2014). Samorządność lokalna a terytorialny wymiar rozwoju. Zarządzanie obszarami funkcjonalnymi, Analizy i Studia, Mazowsze, Studia Regionalne nr 15

² Tamże

³ Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Dz.U. 2003 nr 80 poz. 717

pewnego rodzaju sprzężenia zwrotne między instytucjami przestrzeni regionu⁴. Na gospodarkę przestrzenną składają się następujące rodzaje działalności: koordynacyjno-regulacyjna, inwestycyjna, kontrolna (rysunek 25)⁵.

Gospodarka przestrzenna		
definicja: dziedzina organizująca całokształt gospodarowania przestrzenią fizyczną, rozmieszczenie przedmiotów w przestrzeni	formy: polityka przestrzenna, planowanie i zagospodarowanie, ochrona, dysponowanie, zarządzanie, formy aktywne	planowanie, projektowanie, gospodarowanie, realizacja, zagospodarowanie, stan ładu przestrzennego

Rysunek 25. Gospodarka przestrzenna – formy, istota

Źródło: R. Domański (2006). *Gospodarka przestrzenna: podstawy teoretyczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa; J. Parysek (2007). *Wprowadzenie do gospodarki przestrzennej*, Wydawnictwo Naukowe UAM w Poznaniu, Poznań; A. Hołuj (2011). *Problemy i dylematy planowania przestrzennego w różnych typach jednostek terytorialnych*, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, No140, Warszawa; USTAWA z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2003 Nr 80 poz. 717) (Dz. U. z 2024 r. poz. 1130)

Polityka przestrzenna stanowi zespół decyzji podejmowanych w sposób ciągły przez upoważnione organy publiczne, zmierzające do stworzenia w państwie i jego częściach pożądanego porządku (modelu) zagospodarowania przestrzennego w sposób zgodny z ustalonymi celami i priorytetami społecznymi w danym okresie, zapewniając w tym procesie uporządkowany rozwój przestrzenny i ład zagospodarowania⁶.

Kompleksową regulację w odniesieniu do wszystkich jednostek terytorialnych i organów uprawnionych do wydawania decyzji stanowi ustawa, która

⁴ W.M. Gaczek (2003). *Zarządzanie w gospodarce przestrzennej*, Oficyna Wyd. Branta, Bydgoszcz-Poznań; M.J. Nowak, P. Śleszyński i inni (2023). *Kluczowe wyzwania wynikające z nowelizacji ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw z dnia 24 lipca 2023 r.* BIULETYN KPZK PAN Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Polskiej Akademii Nauk, Zeszyt 280, <https://doi.org/10.1111/Biul.1111>

⁵ R. Domański (2006). *Gospodarka przestrzenna: podstawy teoretyczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa; J. Parysek (2007). *Wprowadzenie do gospodarki przestrzennej*, Wydawnictwo Naukowe UAM w Poznaniu, Poznań; A. Hołuj (2011). *Problemy i dylematy planowania przestrzennego w różnych typach jednostek terytorialnych*, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, No140, Warszawa; M. Bors (2008). *Polityka przestrzenna w gospodarce regionalnej i lokalnej*, [w:] *Gospodarka regionalna i lokalna*, Z. Strzelecki (red.). Wyd. Naukowe PWN, Warszawa: 174- 196; T. Borys (2011). *Zrównoważony rozwój – jak rozpoznać ład zintegrowany*. *Problemy ekorozwoju*, 6, 2.

⁶ A. Jędraszko, *Zagospodarowanie przestrzenne w Polsce – drogi i bezdroża regulacji ustawowych*, Wydawnictwo Platan, Warszawa 2005 (http://www.upa-collective.art.pl/publikacje/jedraszko_all-okl.pdf; 25.03.2015)

wskazuje dwie kategorie wartości z różną mocą wpływające na rozwiązania przestrzenne⁷. Na system aktów planowania ogólnego w Polsce składają się⁸:

1. na poziomie gminy: studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy oraz miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego gminy, stanowiące akty prawa miejscowego (a więc mają charakter powszechnie obowiązujący),
2. na poziomie województwa: plan zagospodarowania przestrzennego województwa,
3. na poziomie kraju: koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju (por. rysunek 26 i 27).

Poziom: krajowy	Poziom: wojewódzki	Poziom: gminny
Strategia rozwoju kraju	Strategia rozwoju województwa	Strategia rozwoju gminy
Decyzje dotyczące terenów inwestycyjnych wydawana przez ministra	Decyzje dotyczące terenów inwestycyjnych wydawana przez marszałka województwa	Plan ogólny Plan zabudowy Zintegrowany projekt inwestycyjny

Rysunek 26. Planowanie przestrzenne na poziomie krajowym, wojewódzkim, gminnym

Źródło: opracowanie własne na podstawie https://urbnews.pl/planowanie-przestrzenne-rozwojem/#google_vignette (2.10.2024)

Poziom administracji publicznej	Dokumenty planistyczne
Krajowy	Koncepcja przestrzennego zagospodarowania kraju
Regionalny	Plan zagospodarowania przestrzennego województwa
Lokalny	Plan ogólny (zastępujący poniższe) ⁹ Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego

Rysunek 27. Dokumenty planistyczne

Źródło: opracowanie własne na podstawie <https://eko-unia.org.pl/planowanie-przestrzenne/> (2.10.2024)

⁷ Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Dz. U. nr 80, poz. 717, z późn. zm.

⁸ C. Brzeziński (2016). System prawny planowania przestrzennego w Polsce i jego konsekwencje przestrzenno-finansowe - wybrane problemy. Studia Miejskie, 23, 53-63; System planowania przestrzennego <https://rbgp.pl/planowanie-przestrzenne/> (3.10.2024); Planowanie przestrzenne, Czym jest planowanie przestrzenne <https://www.gov.pl/web/archiwum-inwestycje-rozwoj/planowanie-przestrzenne> (3.10.2024)

⁹ Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Dz. U. nr 80, poz. 717, z późn. zm.

Studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, plan zagospodarowania przestrzennego, decyzje o warunkach zabudowy czy o lokalizacji inwestycji i pozwoleniu realizacji inwestycji stanowią podstawowe instrumenty polityki przestrzennej na obszarze gminy¹⁰. W planie miejscowym definiuje się obligatoryjnie m.in. przeznaczenie terenów oraz linie rozgraniczające tereny, zasady ochrony i kształtowania ładu przestrzennego, ochrony środowiska, przyrody i krajobrazu kulturowego, ochrony dziedzictwa kulturowego i zabytków oraz dóbr kultury, wymagania wynikające z potrzeb kształtowania przestrzeni publicznych oraz zasady kształtowania oraz wskaźniki intensywności zabudowy¹¹.

Planowanie przestrzenne oznacza działanie planistyczne mające na celu prawidłowy rozwój kraju, regionów, powiatów gmin i miast, z punktu widzenia racjonalnego użytkowania przestrzeni i środowiska oraz zapewnienia warunków rozwoju społecznego i gospodarczego. Zadaniem planowania przestrzennego jest racjonalne przekształcanie i zagospodarowywanie struktur przestrzennych, z uwzględnieniem m.in. uwarunkowań przyrodniczych, społecznych, gospodarczych i kulturowych czy zasad organizowania ładu przestrzennego¹².

Konkurencyjność regionu można rozpatrywać na wielu płaszczyznach. Można wskazać kilka jej wymiarów, np. jako¹³:

- osiągnięcie ponadprzeciętnych wyników ekonomicznych,
- zdolność kreowania lokalnego rozwoju,
- przyciąganie inwestycji dokonywanych przez podmioty lokalne,

¹⁰ H. Gawroński (2012). Instrumenty planowania przestrzennego w zarządzaniu strategicznym jednostkami terytorialnymi, *Miscellanea Oeconomicae, Studia i Materiały Wydziału Zarządzania i Administracji UJK w Kielcach*, nr 2, 101-116; H. Gawroński (2011). Istota planowania strategicznego rozwoju lokalnego i regionalnego, *Kwartalnik Współczesne Zarządzanie*, nr 1, 30-41; H. Gawroński (2014). Zintegrowane zarządzanie jednostkami terytorialnymi w perspektywie finansowej 2014-2020. *Rozprawy Naukowe i Zawodowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Elblągu*, 18, 51-67; M. Nowak (2016). Instrumenty planowania przestrzennego w kształtowaniu konkurencyjności regionów. *MARKETING I RYNEK*, 10, CD, 294-298. E. Lechowska (2022). Planowanie przestrzenne na poziomie lokalnym - powiązanie teorii z praktyką. *Polska Akademia Nauk. Czasopisma i Monografie PAN*.

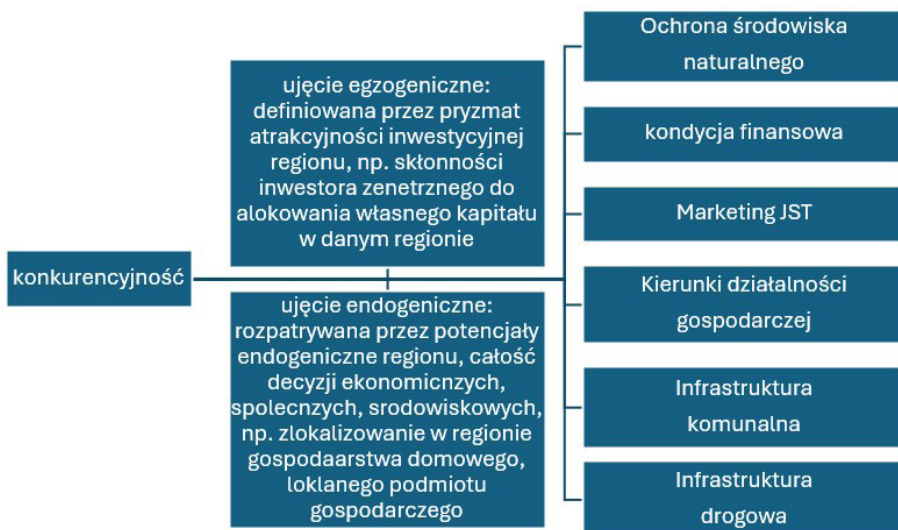
¹¹ Art. 15 ust 2 i 3 u.p.z.p

¹² M. Gorynia, E. Łązniewska (red.) (2010). *Kompendium wiedzy o konkurencyjności*, Warszawa: Wyd. Naukowe PWN; M. Gorynia (2010). *Teoretyczne aspekty konkurencyjności*, [w:] Gorynia M., Łązniewska E. (red.), *Kompendium wiedzy o konkurencyjności*, Warszawa: Wyd. Naukowe PWN, 48-66

¹³ M. Zalewska i inni (2008). Uwarunkowania skutecznego wykorzystania struktur klastrowych w regionalnej polityce konkurencyjności. Próba oceny na przykładzie powiatu grójeckiego, *Uniwersytet Warszawski, Zeszyty Naukowe Politechniki Rzeszowskiej Zarządzanie i Marketing Z. 14*, nr 250

- zapewnienie mieszkańcom lepszych warunków cywilizacyjnych, ekonomicznych itp..

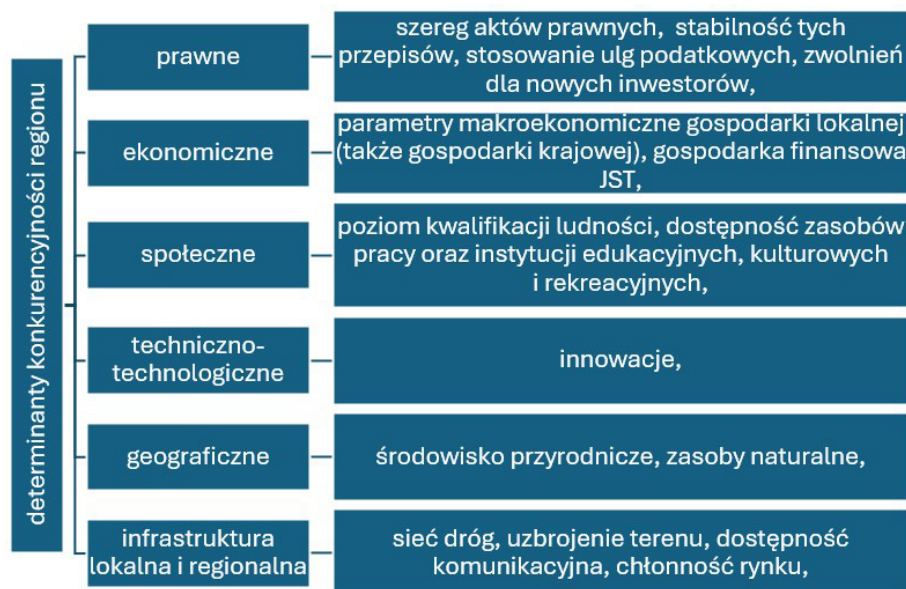
Konkurencyjność gmin (regionów) oznacza przewagę nad innymi ze względu na posiadane zasoby materialne, jak i też istniejący potencjał intelektualny. Zależy ona w dużym stopniu od sprawności różnych instytucji wzajemnie powiązanych na wydzielonym terytorium i działających na rzecz lub sprzyjających procesom innowacji w gospodarce, a więc kumulujących korzyści zewnętrzne (korzyści aglomeracji) (rysunek 28 i 29)¹⁴.



Rysunek 28. Charakter postrzegania konkurencyjności w wymiarze lokalnym oraz wybrane czynniki ją determinujące

Źródło: M. Szaja (2011). Polityka inwestycyjna ważnym instrumentem determinującym konkurencyjność i rozwój gminy. *Economic and Regional Studies/ Studia Ekonomiczne i Regionalne*. Tom/ Volume V, Nr/No 2; B. Filipiak, M. Kogut, A. Szewczuk, M. Ziolo (2005). *Rozwój lokalny i regionalny. Uwarunkowania, finanse, procedury*, Szczecin: Fundacja na rzecz Uniwersytetu Szczecińskiego

¹⁴ Z. Szymła (2000). *Determinanty rozwoju regionalnego*, Wrocław: Zakład Narodowy im. Ossolińskich; T. Bojarowicz (2024). *Determinanty zróżnicowania rozwoju regionalnego na przykładzie Wielkopolski oraz Warmii i Mazur*. *Journal of Modern Science*, 1, 138-154. doi: 10.13166/jms/183980



Rysunek 29. Czynniki konkurencyjności na poziomie regionu

Źródło: opracowanie własne

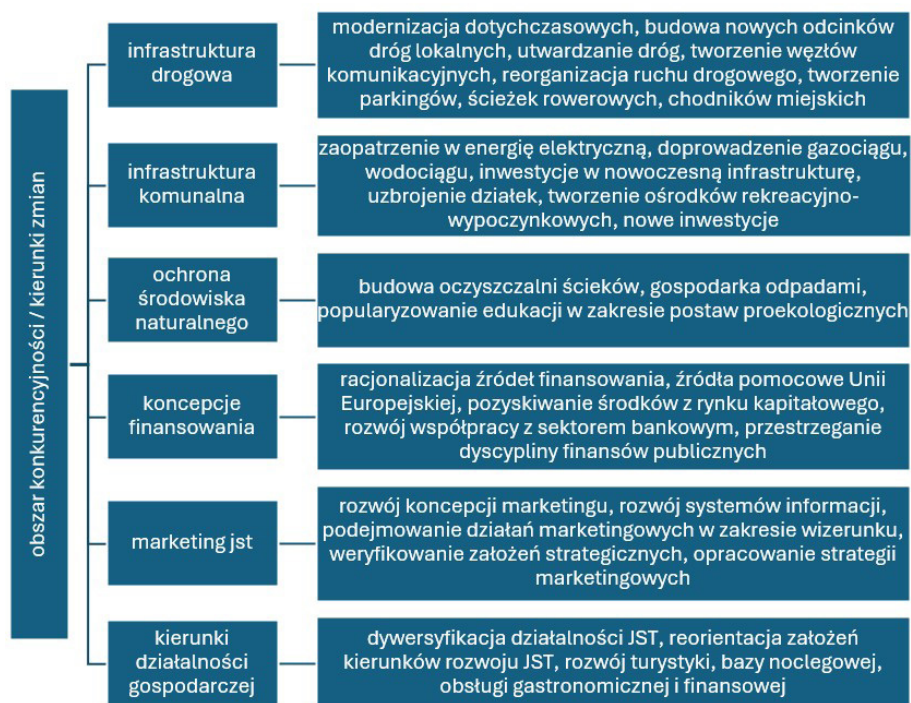
W aspekcie regionalnym konkurencyjność można zdefiniować jako zdolność do trwałego i zrównoważonego wzrostu. Proces ten kształtują m.in. poziom wyposażenia ich w infrastrukturę, kapitał ludzki, badania naukowe i postęp technologiczny, a także zainteresowanie nimi kapitału zagranicznego, wyrażające się bezpośrednimi inwestycjami (rysunek 30)¹⁵.

Elementy konkretnych układów przestrzennych, ich wzajemne relacje i stopień złożoności determinują jakość całego układu i funkcje pełnione przez ten układ oraz poziom ich konkurencyjności. Poszczególne węzły są elementami szerszych układów sieciowych, te zaś charakteryzują się różnym zakresem złożoności układu, kształtem i wymiarem. Konkurencyjną przestrzeń można rozważać w kategoriach ekonomicznych, społecznych, rzeczowych i przyrodniczych.

Regionalna konkurencyjność stanowi układ przestrzenny wzajemnych relacji instytucji lokalnych. To także powiązania sieciowe (komunikacyjne,

¹⁵ J. Brdulak, Problemy rozwoju regionalnego, Dom Wydawniczy Bellona, Warszawa 2001, s. 71, 167; Pojęcie konkurencyjności regionów <https://publikacje.pan.pl/Content/126594/PDF/2022-ZMKL-04.pdf> (3.10.2024); Wybrane aspekty realizacji zasady zrównoważonego rozwoju samorządu terytorialnego, https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k11/kancelaria/pokonferencyjne/19/wybrane_aspekty_realizacji_zasady_zrownowazonego_rozwoju_samorządu_terytoryalnego.pdf (3.10.2024)

energetyczne, łącznościowe, rurociągi, wodno-kanalizacyjne), i zakres ich złożoności. Konkurencyjność regionu rozpatrywana może być w kategoriach ekonomicznych, społecznych, rzeczowych i przyrodniczych. Podmiotowość przestrzeni związana jest z instytucjami politycznymi i społecznymi, jakie kształtują zmiany przestrzeni¹⁶.



Rysunek 30. Proces oddziaływań w podnoszeniu konkurencyjności regionów (obszar i wybrane kierunki zmian)

Źródło: opracowanie na podstawie Filipiak B. i inni (2005). *Rozwój lokalny i regionalny. Uwarunkowania, finanse procedury*, Szczecin: Fundacja na rzecz Uniwersytetu Szczecińskiego; Wybrane aspekty realizacji zasady zrównoważonego rozwoju samorządu terytorialnego, https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k111/kancelaria/pokonferencyjne/19/wybrane_aspekty_realizacji_zasady_zrownowazonego_rozwoju_samorzadu_terytorialnego.pdf (3.10.2024)

¹⁶ M. Gorynia, E. Łązniewska (red. nauk.) (2009). *Kompendium wiedzy o konkurencyjności*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN; E. Broniewicz (red.) (2017). *Gospodarowanie przestrzenią w warunkach rozwoju zrównoważonego*, Białystok: Oficyna Wydawnicza Politechniki Białostockiej Białystok; W. Dziemianowicz (2021). *Konkurencyjność gospodarcza gmin – koncepcje, instrumenty, praktyka*, Warszawa-Kraków: Instytut Rozwoju Miast i Regionów

10. STRATEGIA ROZWOJU JAKO WZMOCNIENIE BAZY EKONOMICZNEJ GMINY

Strategia jako wykaz warunków oraz zasad decyzyjnych kształtujących funkcjonowanie i rozwój organizacji - stanowi proces określania celów o charakterze długofalowym i zamierzeń organizacji oraz przyjęcie kierunków działania, a także alokacji zasobów koniecznych dla zrealizowania tych celów. Jest to także koncepcja systemowego działania, polegająca na formułowaniu zbioru długookresowych celów i ich modyfikacji w zależności od zmian zachodzących w otoczeniu, określaniu zasobów i środków niezbędnych do realizacji tych celów oraz sposobów¹.

Strategia jako plan rozwoju umożliwia m.in. efektywniejsze zagospodarowanie miejscowych zasobów oraz wskazuje na słabe strony i identyfikuje zagrożenia rozwoju lokalnego. Zapewnia także stabilny kierunek rozwoju oraz ustala i zwiększa spójność podejmowanych przez władze lokalne decyzji. Jest ona źródłem informacji o procesach społeczno-gospodarczych na danym terenie i stanowi swoistą inwentaryzację zjawisk zachodzących w jednostce terytorialnej².

Do istoty strategii obszaru należą m. in. całościowe i kompleksowe ujęcie przedmiotu, celów oraz diagnozowanie kluczowych problemów, cele formułowane przez autonomiczne podmioty. Do ważnych elementów określających

¹ J. Kisielnicki, J. Turyna (2012). Decyzyjne systemy zarządzania, Warszawa: Difin; J. Tutaj (2018). Strategie rozwoju w jednostkach samorządu terytorialnego, Społeczności Lokalne. Studia Interdyscyplinarne, (2), 35–44

² K. Pająk (2005). Rola samorządu terytorialnego w kształtowaniu rozwoju lokalnego, Poznań: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań, 159-160; A. Brdulak (2014). Strategie rozwoju jednostek samorządów terytorialnych w kontekście świadczonych usług, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, no. 353, 2014, 253-262, DOI:10.15611/pn.2014.353.23; J. Zawila-Niedźwiecki, K. Rostek, A. Gąsiorkiewicz (red.) (2010). Informatyka gospodarcza, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck

istotę dokumentu strategii zaliczymy także ciągi działań ukierunkowane na konsekwentną realizację wyznaczonych celów, koncentrowanie środków, elastyczność działań i wielowariantowość planowanych działań.

Dokument strategii zawierać powinien następujące elementy:

1. misję,
2. system celów,
3. sposoby osiągania celów,
4. narzędzia realizacyjne.
5. Strategia składa się z czterech zasadniczych części:
6. diagnozy uwarunkowań rozwoju społeczno-ekonomicznego,
7. analizy SWOT,
8. wizji strategicznej oraz głównych kierunków rozwoju gminy,
9. systemu realizacyjnego strategii.

Strategia rozwoju powinna wyznaczyć cele możliwe do osiągnięcia przez społeczność lokalną. Kierunki aktywności z niej wynikające powinny być możliwe, efektywne i najbardziej korzystne dla mieszkańców lokalnej społeczności³. Strategia powinna uwzględniać jako główne cele:

1. poprawa jakości życia mieszkańców,
2. zwiększenie konkurencyjności regionu,
3. poprawa spójności społecznej, gospodarczej i przestrzennej.

Na proces sporządzania strategii rozwoju województw składa się kilka etapów, do których zaliczymy⁴:

1. dokonanie oceny aktualnej sytuacji regionu,
2. wyznaczenie strategii rozwoju, w tym generalnych celów i opcji strategicznych,
3. sporządzenie kompleksowej tabeli finansowej,
4. projektowanie i opis systemu monitoringu,
5. wdrażania i kontroli strategicznej i finansowej (rysunek 31).

³ Rozwój lokalny jest efektem koincydencji zjawisk ekonomicznych, społeczno-kulturowych i politycznych. Najistotniejsze czynniki rozwoju lokalnego to: edukacja i mobilizacja społeczna. Studia Regionalne i Lokalne, Centrum Studiów Regionalnych Uniwersytetu Warszawskiego nr 2, 2002 r.; Ł. Sułkowski, A. Kaleta, K. Moszkowicz (red.) (2010). Dominujący nurt zarządzania strategicznego z perspektywy krytycznej, Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

⁴ A. Sztando (2009). Teoretyczne i praktyczne aspekty planowania strategicznego w skali regionalnej i lokalnej [w:] Planowanie kompetencji kadr w regionie istotą rozwoju Dolnego Śląska, Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, Wrocław, 70-85

1. diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej,
2. określenie celów strategicznych,
3. określenie kierunków działań dla osiągnięcia tych celów,
4. lista projektów infrastrukturalnych o szczególnym znaczeniu dla osiągnięcia celów strategicznych,
5. prognoza wysokości środków publicznych służących realizacji tych projektów

Rysunek 31. Zawartość strategii województwa

Źródło: Ł. Sułkowski, A. Kaleta, K. Moszkowicz (red.) (2010). *Dominujący nurt zarządzania strategicznego z perspektywy krytycznej*, Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu

Wszelkie działania podejmowane na rzecz rozwoju jednostki terytorialnej powinny być zgodne z zapisami strategii, gdyż stanowi ona spójny, jednolity program rozwoju społeczno-gospodarczego. Opracowana strategia odpowiadać powinna na zasadnicze pytanie: Co musimy zrobić, aby funkcjonować i rozwijać się w przyszłości? Co trzeba zrobić? Kiedy należy to zrobić? W jaki sposób? Strategia stanowi narzędzie zarządzania jednostką terytorialną. Pełni on następujące funkcje:

- informuje o kierunkach zmian zachodzących w jednostce,
- jest wyznacznikiem kierunków podejmowanych działań,
- umożliwia prognozowanie zasobów nie tylko finansowych,
- pozwala na zmniejszenie ryzyka podejmowanych działań.

Na poziomie jednostek samorządu terytorialnego, zarządzanie strategiczne określane jest jako proces planowania, wyboru celów strategicznego rozwoju i zadań wykonawczych oraz implementowania przyjętych do realizacji postanowień z jednoczesnym monitorowaniem i kontrolowaniem stopnia wykonania⁵.

Struktura strategicznych celów działań musi tworzyć logicznie powiązany system, gdzie osiągnięcie celów cząstkowych przyczynia się do osiągnięcia celów wyższego rzędu – celów pośrednich i celu głównego⁶.

Strategia identyfikuje interesy i potrzeby społeczności lokalnej, określa zasady zachowania władzy i administracji samorządowej, zapewnienia mieszkańcom

⁵ H. Gawroński (2010). *Zarządzanie strategiczne w samorządach lokalnych*, Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.

⁶ A. Noworól (2007). *Planowanie rozwoju terytorialnego w skali regionalnej i lokalnej*, Wyd. UJ, Kraków

i podmiotom gospodarczym poczucia stabilizacji. Można wyróżnić pięć specyficznych cech strategii: horyzont czasu, efekty, skupienie wysiłków, układ decyzji, wszechobecność⁷.

Realizacja Strategii musi być prowadzona przede wszystkim zgodnie z ogólnie przyjętymi zasadami prowadzenia polityki rozwoju w poszczególnych jednostkach samorządu terytorialnego. Są to zasady: zrównoważonego rozwoju, subsydiarności, programowania rozwoju, sprawności administracji, partnerstwa, racjonalnego gospodarowania, tematycznego i terytorialnego ukierunkowania, czy korzystnego oddziaływania na środowisko⁸.

Strategia musi powstawać i być weryfikowana w procesie społecznym przy aktywnym uczestnictwie lokalnych środowisk. Powinna być ona zgodna w warstwie realizacyjnej ze schematem SMART tj. zadania są: konkretne (specific), mierzalne (measurable), uzgodnione (agreed), wykonalne (real) oraz określone w czasie (timed). Wszystkie zadania wyznaczone do realizacji przez jednostki zależne od samorządu miasta muszą być podporządkowane i zgodne ze strategią miasta⁹.

R. Broł zaproponował cztery etapy formułowania strategii do których należą: rozpoczęcie procedury, przygotowanie diagnozy prospektywnej, hierarchiczna struktura celów i zadań strategicznych, projekty realizacyjne (wdrożeńowe) zadań strategicznych¹⁰. Budowa strategii rozwoju każdej gminy w Polsce sprowadza się jednak do trzech podstawowych czynności¹¹:

- opracowanie diagnozy, raportu o stanie gminy,
- zarysowanie wizji stanu docelowego,
- ustalenie sposobów i środków, które pozwolą osiągnąć tak zarysowany cel,
- opracowanie zestawu konkretnych programów, opisujących praktyczne działania.

⁷ Strategia rozwoju - definicja, cechy, rodzaje. Rozwój lokalny i regionalny, <https://www.templatka.pl/strategia-rozwoju-definicja-cechy-rodzaje.html> (16.07.2019)

⁸ Strategia rozwoju gminy Trzebiatów na lata 2015-2020, Trzebiatów 2015, http://www.trzebiatow.pl/asp/pliki/pobierz/strategia_rozowju_gminy_trzebiatow_08.09.2015.pdf (16.07.2019)

⁹ Procedura tworzenia strategii rozwoju oraz jej aktualizacji, <http://bip.grudziadz.pl/strony/1690.dhtml> (14.07.2019)

¹⁰ M. Ziółkowski (2007). Zarządzanie strategiczne w polskim samorządzie terytorialnym, [w:] A. Zalewski (red.), Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym, Warszawa: SGH

¹¹ Sierak, J. (2013). Zarządzanie strategiczne w jednostkach samorządu terytorialnego. Myśl Ekonomiczna i Polityczna, 4, 180-220; G. Gorzelak, B. Jałowiecki (1996). Koniunktura gospodarcza i mobilizacja społeczna w gminach. Studia Regionalne i Lokalne, nr 16. Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego, Uniwersytet Warszawski, Warszawa.

Wdrażanie strategii musi być procesem elastycznym, polegającym na adaptowaniu optymalnych dróg i sposobów realizacji celów w relacji do nowo pojawiających się okoliczności i uwarunkowań. Zmienne otoczenie, pojawiające się nowe szanse i zagrożenia, zmieniające się uwarunkowania prawne przesądzają o tym, że najczęściej kolejną strategię przygotowuje się wcześniej. Okres i horyzont są zatem dynamiczne. Ważna jest właściwa częstotliwość aktualizacji strategii. Aktualizację należy przeprowadzać wtedy, gdy zaszły zmiany w otoczeniu lub wewnątrz gminy, które mają istotny wpływ na możliwość i sposób osiągnięcia celów, zrealizowano większość zadań strategicznych (rysunek 32)¹².

1. Podstawy prawne i założenia metodologiczne;
2. Diagnoza stanu wyjściowego oraz przyszłych uwarunkowań rozwoju gminy (w tym uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych);
3. Analiza strategiczna - analiza SWOT;
4. Cele strategiczne i operacyjne (kierunki działania i zadania)
5. Opis systemu wdrażania Strategii
6. System monitoringu
7. Ops źródeł finansowania strategii

Rysunek 32. Podstawowe elementy składowe strategii

Źródło: opracowano na podstawie K. Obłój (2001). *Strategia organizacji*, PWE, Warszawa; *Strategia zrównoważonego rozwoju Miasta i Gminy Żmigród*, https://zmigrod.ibip.wroc.pl/public/get_file_contents.php?id=93825 14.07.2019); A. Sekuła (2003). *Struktura wybranych strategii rozwoju lokalnego a założenia teoretyczne*, [w:] *Gospodarka lokalna w teorii i praktyce*, pod. red. D. Strahl, *Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu nr 979*, Akademia Ekonomiczna, Wrocław; *Zarys metodyki opracowania programów strategicznych* (2004). Rządowe Centrum Studiów Strategicznych, Warszawa

Obowiązek opracowania strategii został nałożony na województwa w ustawie z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa. Ustawa stanowi, również, że strategia województwa powinna uwzględniać następujące cele¹³:

- pielęgnowanie polskości oraz rozwój i kształtowanie świadomości
- narodowej, obywatelskiej i kulturowej mieszkańców, a także pielęgnowanie i rozwijanie tożsamości lokalnej,

¹² A. Musioł-Urbańczyk, B. Sorychta-Wojczyk (2017). Przesłanki aktualizacji i bariery implementacji strategii w miastach na prawach powiatu w Polsce, *Zarządzanie Publiczne*, 3(39), 263–276

¹³ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, Dz.U. 1998 nr 91 poz. 576

- pobudzanie aktywności gospodarczej,
- podnoszenie poziomu konkurencyjności i innowacyjności gospodarki województwa,
- zachowanie wartości środowiska kulturowego i przyrodniczego przy uwzględnieniu potrzeb przyszłych pokoleń,
- kształtowanie i utrzymanie ładu przestrzennego.

Uwarunkowania formalno-prawne przygotowywanej strategii rozwoju obejmują ustawę o samorządzie powiatowym¹⁴, z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym¹⁵, z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju¹⁶, ustawa z dnia 24 stycznia 2014 r. o zmianie ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju¹⁷.

Metodologia i etapy prac strategii została przygotowana według uzgodnionej na szczeblu krajowym struktury dokumentu, zapewniającej odpowiedni poziom standaryzacji i porównywalności treści strategii dla samorządów wojewódzkich całej Polski. Dokument Strategii składa się z pięciu podstawowych części:

- I. Podstaw prawnych i założeń metodologicznych;
- II. Diagnozy stanu wyjściowego oraz przyszłych uwarunkowań rozwoju gminy (w tym uwarunkowań wewnętrznych i zewnętrznych) wraz z poprzedzającym rozdziałem opisującym krajowe i regionalne dokumenty strategiczne;
- III. Analizy strategicznej – analizy problemów oraz trendów wraz z analizą SWOT;
- IV. Celów i priorytetów rozwoju gminy do roku 2022;
- V. Opisu systemu wdrażania i monitorowania Strategii oraz źródeł finansowania.
- VI. Procedura tworzenia i wdrażania strategii ma charakter problemowo-czasowy i zwykle składa się z kilku etapów.

Misja strategii JST jest nadrzędnym celem i wskazuje kierunek jej rozwoju. Stanowi czynnik integracji lokalnej społeczności wokół zasadniczych spraw dla rozwoju JST. Misja to przesłanie, wokół którego skupiają się działania społeczności JST, zmierzającej do jej zrównoważonego rozwoju i wzrostu społeczno-gospodarczego.

Wizja to opis jej oczekiwanego stanu w przyszłości. Możliwa jest do urzeczywistnienia w warunkach wystąpienia korzystnych okoliczności zewnętrznych oraz

¹⁴ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym. Dz.U. 1998 nr 91 poz. 578

¹⁵ Dz. U. z 2013 r. poz. 594, 1318 z późn. zm.

¹⁶ Dz. U. z 2014, poz. 1649 z późn. zm.

¹⁷ Dz. U. z 2014 r. poz. 379.

może być osiągnięta dzięki podejmowaniu przemysłowych, zaplanowanych i skutecznych działań. Wizja unaocznia do czego realizacja strategii ma doprowadzić.

Cele strategiczne i operacyjne zawarte w niniejszym dokumencie powstały na podstawie oceny aktualnej sytuacji uwzględniającej zidentyfikowane w społecznym procesie pracy problemy i czynniki wewnętrzne oraz zewnętrzne (szanse i zagrożenia w otoczeniu) wpływające na perspektywę rozwoju gminy. U podstaw generalnych celów i opcji strategicznych regionu znajduje się bilans strategiczny województwa. Jest to omówione wcześniej zestawienie zewnętrznych szans i zagrożeń rozwojowych oraz silnych i słabych stron regionu¹⁸.

Monitoring i ewaluacja są formą dokonywania oceny realizacji strategii. Są zatem elementami wdrażania strategii, pozwalającymi dokonać oceny stopnia osiągnięcia (realizacji) założonych w niej celów oraz zgodności zadań z założonymi w strategii celami. Monitoring, a szczególnie ewaluacja dają m.in. odpowiedź na podstawowe pytania¹⁹:

1. Jak udaje się realizować założoną strategię (w jakim miejscu, w jakim momencie jej realizacji jesteśmy, jakie osiągamy efekty)?
2. Co wymaga zmiany, wprowadzenia do strategii bądź wyłączenia z niej, ze względu na uzasadnione zmiany, których nie można było przewidzieć na etapie opracowywania dokumentu?

Istotnym staje się w ocenie regionu stała analiza potencjału endogenicznego, produkcyjnego, poziomu konkurencyjności regionu oraz wpływu kluczowych determinant konkurencyjności, co pozwala na identyfikację najbardziej korzystnych obszarów jako potencjalnych punktów wzrostu (bieguny wzrostu społeczno-ekonomicznego). Ważnym jest także wskazanie na ocenę i możliwości wdrażania lokalnej gospodarki o obiegu zamkniętym, jako koncepcji zrównoważonego rozwoju. Powinno to pozwolić na uzyskanie przewagi konkurencyjnej

¹⁸ A. Klasik. (2000). Strategia rozwoju regionu. *Studia Regionalne i Lokalne*. Nr 3 (3); A. Malkowska (2013). Strategia rozwoju Euroregionu Pomerania a budowa konkurencyjnego regionu przygranicznego. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, nr 307, 353-362; K. Pylak (2017). Strategia, niezamierzony proces czy przypadek? Weryfikacja hipotez badawczych w zakresie zmiany ścieżek rozwoju i wyrwania się regionu z zależności od ścieżki. In *Kreślone innowacjami ścieżki regionów słabo rozwiniętych (Innovativeness driven paths of less developed regions)*; M. Markowska (2015). Strategia a rozwój regionu na przykładzie województwa dolnośląskiego. *Prace Naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości*, 33(3), 191-212

¹⁹ A. Sztando (2010). Wdrażanie strategii rozwoju jednostki samorządu terytorialnego, [w:] *Dylematy rozwoju lokalnego i regionalnego na początku XXI wieku*, *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu* nr 101; A. Pawlik, P. Dziekański (red. nauk) (2019). *Strategie rozwoju regionalnego i lokalnego, Główne składowe i proces tworzenia*, Kielce: Wydawnictwo Uniwersytetu Jana Kochanowskiego

i trwałego zrównoważonego rozwoju. Podejmowanie decyzji w gospodarce o obiegu zamkniętym jest złożone, co utrudnia porzucenie praktyk liniowych na rzecz bardziej zasobooszczędnych²⁰.

²⁰ D. Ibarra Vega, S. Bautista-Rodriguez (2024). The impact of circular economy strategies on municipal waste management: A system dynamics approach, *Cleaner Engineering and Technology*, Volume 21, 100761, <https://doi.org/10.1016/j.clet.2024.100761>

11. ŚRODOWISKO NATURALNE JAKO CZYNNIK GOSPODARKI KOMUNALNEJ W WARUNKACH ZIELONEJ GOSPODARKI I BUDOWANIA ODPORNOŚCI ŚRODOWISKOWEJ

Zielona gospodarka jest to gospodarka zrównoważona, w której wykorzystuje się energię wytwarzaną w pełni ze źródeł odnawialnych. Jest to ścieżka rozwoju gospodarczego, która będzie możliwa w sposób trwały, z uwzględnieniem ograniczeń i kryteriów środowiskowych. Jest narzędziem osiągnięcia zrównoważonego rozwoju¹. Zielona gospodarka to sposób pozyskiwania i wykorzystywania zasobów². Koncepcja zielonej gospodarki staje się wielowymiarowa wskazując na wymiar ekonomiczny, społeczny i ekologiczny³.

Problemy społeczno-ekologiczne współczesnego świata determinują procesy zakupu i konsumpcji dóbr. Model konsumpcji niezrównoważonej jest źródłem postępującej degradacji środowiska naturalnego. Wpływa także na uszczuplanie jego zasobów, przyczynia się do naruszenia równowagi ekologicznej⁴. Nadmierna konsumpcja dóbr i usług (nieuwzględniająca kosztów społecznych

¹ R. Berger (2011). Strategy Consultants GmbH. Green Growth, Green Profit. How Green Transformation Boosts Business; Palgrave Macmillan: Basingstoke, UK; C. Allen, S. Clouth (2012). A guidebook to the Green Economy; UNDESA: New York, NY, USA, 6–8; S.M. Khoshnava, R. Rostami, R.M. Zin, D. Štreimikienė, A. Yousefpour, W. Strielkowski, A. Mardani (2019). Aligning the Criteria of Green Economy (GE) and Sustainable Development Goals (SDGs) to Implement Sustainable Development. Sustainability, 11, 4615; A.C. Newton (2011). A.C. The green economy and the knowledge economy: Exploring the interface. Int. J. Green Econ. 5, 231.

² E. Loiseau, L. Saikku, R. Antikainen, N. Droste, B. Hansjürgens, K. Pitkänen, P. Leskinen, P. Kuikman, M. Thomsen (2016). Green economy and related concepts: An overview, Journal of Cleaner Production, Volume 139, <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2016.08.024>.

³ B. Ryszawska (2013). Zielona gospodarka w dokumentach strategicznych Unii Europejskiej, Ekonomia i Środowisko, 3 (46)

⁴ J. Tarapata (2015). Konsumpcja zrównoważona a proekologiczne zachowania konsumentów. Nowoczesne Systemy Zarządzania, 10, 51-59.

i ekologicznych) prowadzi do występowania wielu negatywnych efektów dla środowiska i społeczeństwa⁵.

Problemy środowiskowe, społeczne i gospodarcze są ze sobą ściśle powiązane, skomplikowane i złożone. Wieloaspektowość problemów staje się poważnym wyzwaniem dla rządów, polityków i decydentów⁶. Wzrost zasobooszczędności, promowanie zrównoważonej konsumpcji i produkcji, przeciwdziałanie zmianom klimatycznym, ochrona bioróżnorodności, zwalczanie pustynnienia, ograniczanie zanieczyszczeń, a także zarządzanie zasobami naturalnymi i ekosystemami w sposób odpowiedzialny są koniecznością i jednocześnie motorem zapewniającym transformację w stronę zielonej gospodarki⁷.

Środowisko naturalne jest obecnie wykorzystywane bardzo intensywnie i tworzy kolejny cel polityki państwa – minimalizację wykorzystania zasobów i zachowanie ich dla przyszłych pokoleń. Próbą połączenia tych dwóch celów jest teoria wzrostu zrównoważonego⁸. Środowisko stanowi naturalną barierę wzrostu gospodarczego. Ilościowe powiększanie tego kapitału ma jednak określone granice i może trwać jedynie tak długo, aż dany kraj osiągnie pewien maksymalny poziom bogactwa społecznego, zależny od ilości dostępnych zasobów naturalnych, jakości gleby, charakteru klimatu⁹.

Powiązania gospodarki ze środowiskiem występują w wielu działaniach obserwowanych w JST, jak wykorzystywanie powierzchni i przestrzeni jako miejsca działalności gospodarczej, przemieszczanie elementów środowiska, pozyskiwanie surowców i energii, emitowanie odpadów do otoczenia. W tym kontekście występuje problem ograniczoności i wyboru w gospodarowaniu zasobami środowiska, tj. ograniczoność podstawowych zasobów naturalnych i nośników energii, niezbędnych do kontynuacji wzrostu gospodarczego na dotychczasowych podstawach, jakości elementów środowiska decydujących o warunkach bytowania i rozwoju organizmów, ekologicznych uwarunkowań procesów gospodarowania¹⁰.

Środowisko naturalne jest czynnikiem kreującym warunki życia społeczeństwa. Wpływa ono na zmianę struktury i wielkość sił wytwórczych poprzez

⁵ A. Pukas (2014). Produkty ekologiczne i społecznie odpowiedzialne – nowe trendy w konsumpcji i ich marketingowe konsekwencje, *Marketing i Rynek*, nr 8

⁶ OECD (2009). *Applications of Complexity Science for Public Policy*

⁷ L. Georgeson, M.A. Maslin, M. Poessinouw (2017). *The global green economy: a review of concepts, definitions, measurement methodologies and their interactions*. *Graphy and Environment*

⁸ P. Dobrzański, *Wzrost zrównoważony a ochrona środowiska, Podstawowe aspekty polityki gospodarczej*, http://www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/37110/02_Pawel_Dobrzanski.pdf?handler=pdf_browser (3.10.2024).

⁹ T. Borys (2013). Nowe kierunki ekonomii środowiska i zasobów naturalnych w aspekcie nowej perspektywy finansowej unii europejskiej, *Ekonomia i Środowisko*, 1/44.

¹⁰ B. Poskrobko, T. Poskrobko (2012). *Zarządzanie środowiskiem*, Warszawa: PWE

określoną ilość środków produkcji dostępnych w przyrodzie i stwarzanie mniej lub bardziej korzystnych warunków dla życia człowieka (tabela 7).

Tabela 7. Obszar środowisko naturalne i ekologia - zmienne diagnostyczne

Gospodarka komunalna i ochrona środowiska	pln na mieszkańca	s
wydatki w rozdziale 90003 - Oczyszczanie miast i wsi	pln na mieszkańca	s
wydatki w rozdziale 90004 - Utrzymanie zieleni w miastach i gminach	pln na mieszkańca	s
wydatki w rozdziale 90005 - Ochrona powietrza atmosferycznego i klimatu	pln na mieszkańca	s
wydatki w rozdziale 90001 - Gospodarka ściekowa i ochrona wód	pln na mieszkańca	s
wydatki w rozdziale 90002 - Gospodarka odpadami komunalnymi	pln na mieszkańca	s
zużycie wody na 1 mieszkańca	m3 na mieszkańca	d
udział przemysłu w zużyciu wody ogółem	%	d
Ścieki oczyszczane w ciągu roku odprowadzone na 1 mieszkańca	dam3 na mieszkańca	s
Ludność korzystająca z oczyszczalni	%	s
Ścieki przemysłowe i komunalne wymagające oczyszczenia odprowadzone do wód lub do ziemi w ciągu roku ogółem na 1 km2 powierzchni	dam 3 na km2	d
Zmieszane odpady zebrane w ciągu roku ogółem na 1 mieszkańca	kg na mieszkańca	d
udział powierzchni terenów zieleni w powierzchni ogółem	%	s
udział obszarów prawnie chronionych w powierzchni ogółem	%	s
liczba pomników przyrody na 100 km2	szt. na km2	s
lesistość w %	%	s

Źródło: opracowanie własne

Środowisko przyrodnicze stanowi zasadniczą podstawę gospodarowania i środowiska kulturowego, czyli elementów, które na przestrzeni wieków wytworzył człowiek, kształtując naszą cywilizację. W wyżej wymienionym środowisku społeczeństwo, zaspokajając swoje potrzeby, uruchamia procesy, które wpływają na zmiany zastanego kształtu przestrzeni. Zatem pod wpływem procesów społecznych i gospodarczych zmienia się kształt przestrzeni¹¹. Wśród celów szczególnych, w strategii wymienia się¹²:

¹¹ Tamże

¹² A. Bazan-Krzywoszańska, Polityka przestrzenna a tereny zielone na przykładzie miasta Zielona Góra, <http://www.pan-ol.lublin.pl/wydawnictwa/TArch1/Bazan.pdf> (25.03.2017)

1. zwiększenie wartości i polepszenie stanu środowiska przyrodniczego;
2. poprawę warunków środowiskowych życia mieszkańców miasta;
3. poprawę żywotności, funkcjonowania i zdolności do regeneracji ekosystemów;
4. zwiększenie atrakcyjności środowiska przyrodniczego, jako elementu wizerunku miasta oraz czynnika przyciągającego turystów i inwestorów.

Determinanty środowiskowej konkurencyjności regionów można opisać jako¹³:

1. warunki naturalne,
2. uwarunkowania geodezyjno-glebowe,
3. stan i stopień zanieczyszczenia zasobów wodnych,
4. jakość i poziom zanieczyszczenia powietrza atmosferycznego,
5. poziom i struktura wytwarzanych odpadów,
6. obiekty i obszary o szczególnych walorach przyrodniczych,
7. poziom hałasu przemysłowego i drogowego,
8. infrastruktura ochrony środowiska i gospodarki wodnej.

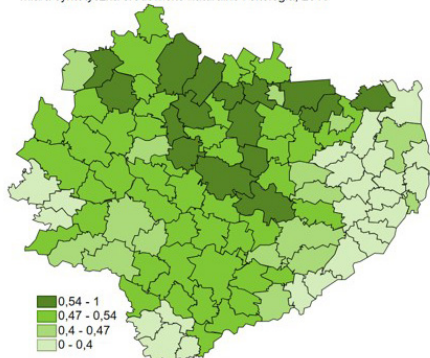
Zasoby naturalne są specyficzną kategorią ekonomiczną, wchodzi w skład bogactwa narodowego, stanowią siłę sprawczą rozwoju społeczno-gospodarczego. Nadmierna eksploatacja zasobów i degradacja środowiska naturalnego uszczuplają bogactwo narodowe i może okazać się barierą ekologiczną rozwoju¹⁴. Ograniczoność zasobów determinuje rozmiary działalności ludzkiej. Rozwój zrównoważony zakłada zachowanie walorów środowiska przyrodniczego dla społeczeństwa. System gospodarki odpadami stwarza warunki zapewniające zrównoważony rozwój.

W przypadku miary ekologia i środowisko naturalne wartości wahały się w granicach od 0.36 do 0.60 w 2010 r. i 0.32 do 0.64 w 2020 r., przy czym im wyższa jego wartość, tym wyższy poziom badanego zjawiska. Na rysunku 33 przedstawiono klasyfikację ze względu na miarę syntetyczną ekologia i środowisko naturalne. Ciemny kolor oznacza grupę województw charakteryzujących się lepszym stanem w badanym kryterium głównym, czym kolor jaśniejszy jednostki słabsze.

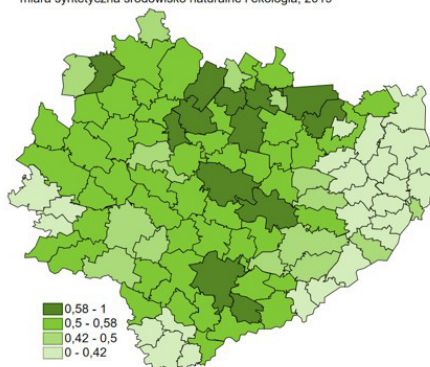
¹³ A. Kasztelan (2010). Środowiskowa konkurencyjność regionów – próba konceptualizacji, *Problemy Ekorozwoju – Problems Of Sustainable Development*, vol. 5, no 2, 77-86

¹⁴ K. Górka (2014). Zasoby naturalne jako czynnik rozwoju społeczno-gospodarczego. *Gospodarka w Praktyce i Teorii*, 34-50

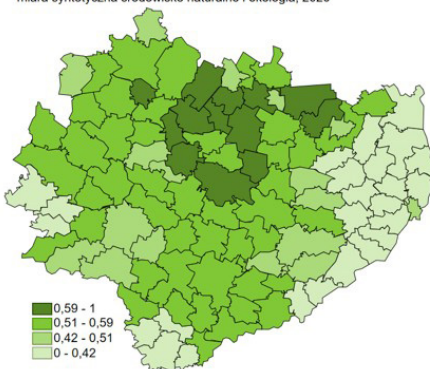
miara syntetyczna środowisko naturalne i ekologia, 2010



miara syntetyczna środowisko naturalne i ekologia, 2019



miara syntetyczna środowisko naturalne i ekologia, 2020



Średnia	0.47
Minimum	0.34
Maksimum	0.62
Rozstęp	0.29
Odch. Std.	0.07
Wsp. zmn.	15.06
Skośność	-0.32
Kurtoza	-0.90

Średnia	0.50
Minimum	0.34
Maksimum	0.65
Rozstęp	0.32
Odch. std	0.08
Wsp. zmn.	16.27
Skośność	-0.34
Kurtoza	-0.91

Średnia	0.51
Minimum	0.35
Maksimum	0.67
Rozstęp	0.33
Odch. std	0.08
Wsp. zmn.	16.52
Skośność	-0.33
Kurtoza	-0.93

Rysunek 33. Przestrzenne zróżnicowanie miary syntetycznej środowisko naturalne i ekologia oraz charakterystyki statystyki opisowej gmin województwa świętokrzyskiego w latach 2010, 2019, 2020

Źródło: opracowanie własne

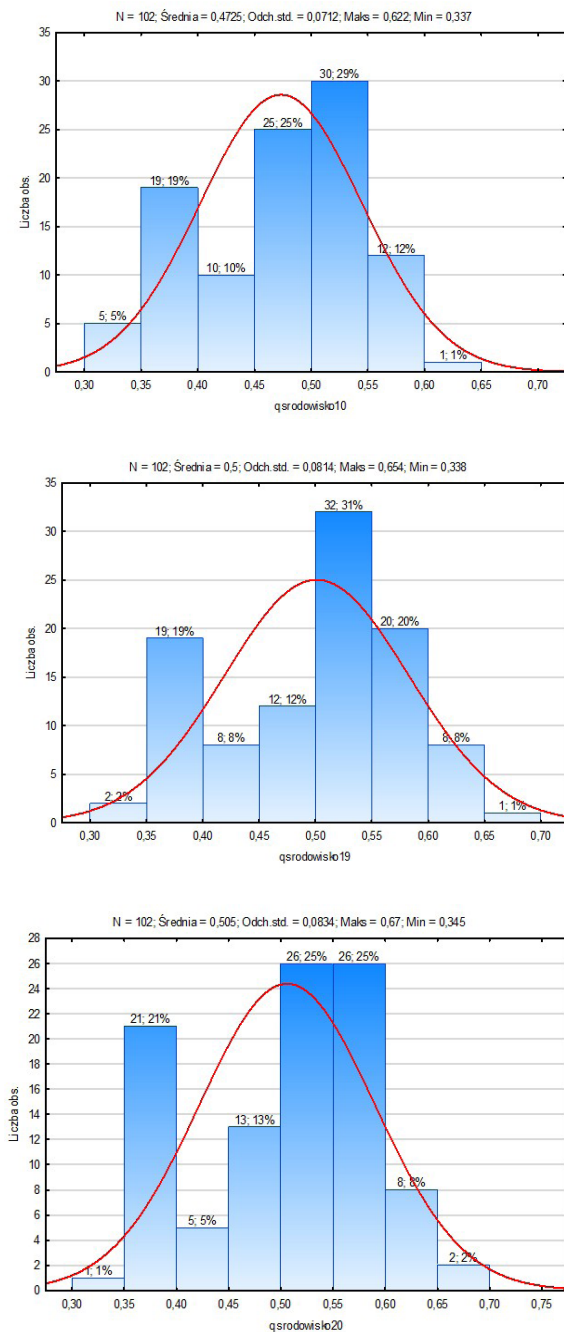
Zmiany w poziomach wartości miary między 2010 a 2020 pokazują, że sytuacja środowiskowa jest nierównomiernie rozłożona pomiędzy badanymi jednostkami. Oznacza to, że różne regiony województwa mogły wdrażać zróżnicowane

strategię ochrony środowiska lub borykać się z innymi wyzwaniami ekologicznymi. Sytuacja środowiskowa w analizowanym obszarze jest zróżnicowana zarówno pod względem poziomu działań, jak i efektów wdrażanych strategii ekologicznych. Mapy ukazują potrzebę skierowania większego wsparcia do obszarów o niższym poziomie miary syntetycznej, aby zmniejszyć nierówności i poprawić ogólny stan środowiska naturalnego w województwie.

Środowisko naturalne jest podstawowym czynnikiem, który determinuje funkcjonowanie gospodarki komunalnej, zwłaszcza w kontekście zielonej gospodarki i zwiększania odporności środowiskowej. Zielona gospodarka opiera się na zrównoważonym zarządzaniu zasobami, minimalizowaniu negatywnego wpływu człowieka na środowisko i adaptacji do zmian klimatycznych. Poprzez integrację środowiska naturalnego z działaniami komunalnymi można poprawić jakość życia mieszkańców, zapewnić efektywne usługi komunalne i zminimalizować ryzyko środowiskowe. Odporność środowiskowa oznacza zdolność ekosystemów, miast czy społeczności do adaptacji do zmian środowiskowych, takich jak ekstremalne zjawiska pogodowe, susze, powodzie czy zanieczyszczenia środowiska.

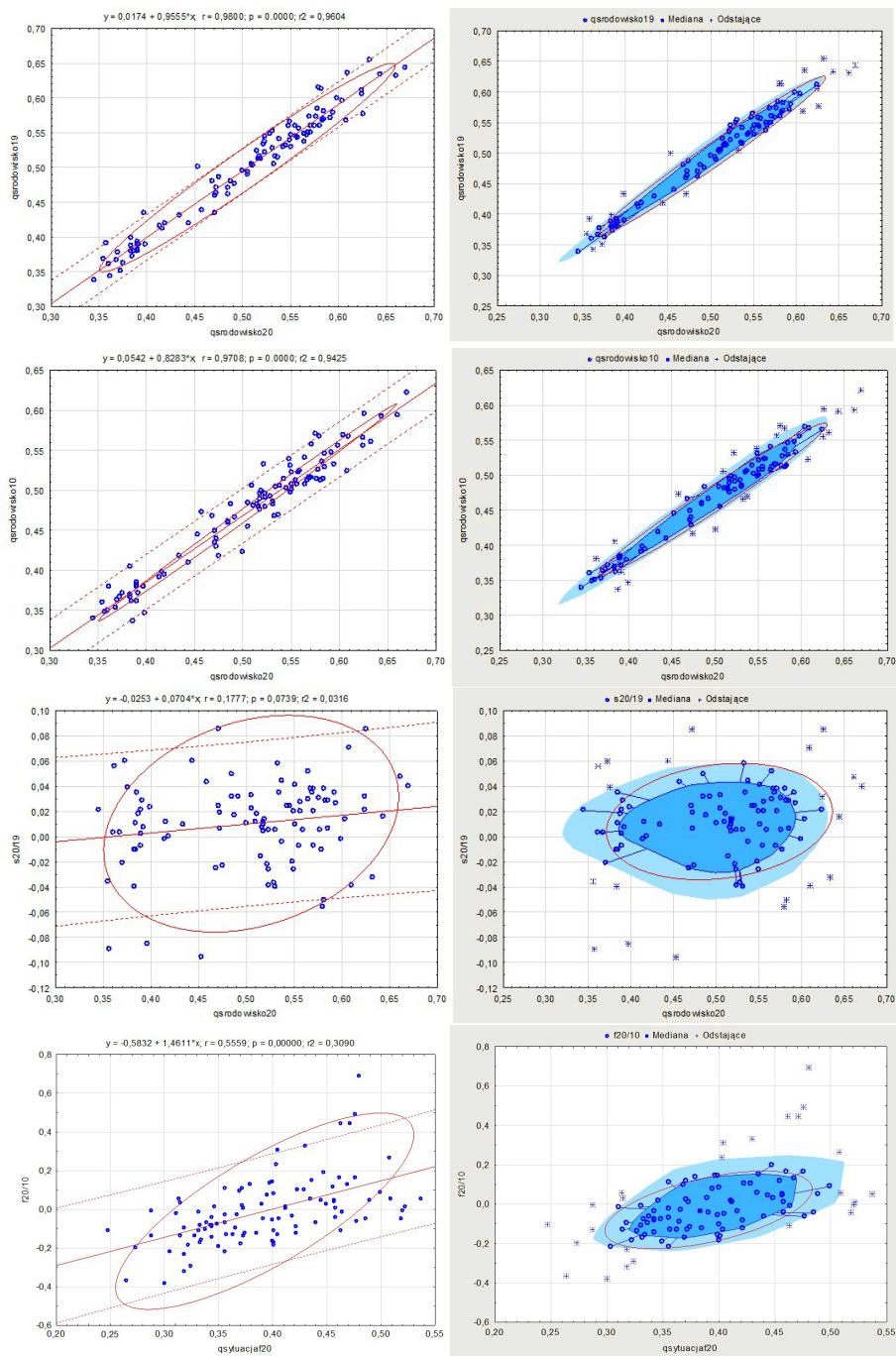
Charakterystyki statystyczne miary syntetycznej ekologia i środowisko naturalne wskazują na zmiany zróżnicowania (rysunek 34). Odchylenie standardowe wskazuje na względną stałość jednostek w badanym aspekcie. Współczynnik zmienności wykazuje na niewielki wzrost dysproporcji. Rozstęp wskazuje jak duży jest rozrzut między najmniejszą a największą wartością zmiennej w badanym obszarze (wskazuje zarówno na wzrost i na spadek zróżnicowania jednostek). Im wyższa kurtoza tym większe skupienie zbiorowości wokół wartości średniej, co daje wyraz w większej smukłości krzywej rozkładu. Mała jej wartość daje efekt odwrotny czyli większy rozrzut wartości, słabą koncentrację i, co za tym idzie, spłaszczenie krzywej liczebności.

Współczynnik korelacji Pearsona między wartością miary syntetycznej (rok do roku) ekologia i środowisko naturalne gmin oraz jednostki odstające zaprezentowano na rysunku 35.



Rysunek 34. Histogram miary syntetycznej środowisko naturalne i ekologia gmin województwa świętokrzyskiego w latach 2010, 2019, 2020

Źródło: opracowanie własne



Rysunek 35. Rozrzut oraz wykres workowy - miary syntetycznej ekologia i środowisko naturalne gmin województwa świętokrzyskiego w 2010, 2019, 2020

Źródło: opracowanie własne

Kapitał terytorialny ujawnia specyficzność miejsca i jego elementów oraz jej strategiczną wartość w rywalizacji rynkowej. Jak pisze Markowski, stanowi on korzyści zewnętrzne wytwarzane i dostępne w wyniku interakcji użytkowników względnie wyodrębnionego terytorium. Rozumiany jest także jako dostępność do czynników materialnych i niematerialnych na danym obszarze, które mogą tworzyć określone zasoby¹⁵. Dostępność zasobów naturalnych jest ograniczona, Ich jakość i struktura kształtuje rozwój gospodarczy. Rozwój musi napotkać granice, które wyznaczają istniejące zasoby¹⁶.

Stan środowiska oraz przedsięwzięcia podejmowane w celu jego ochrony coraz częściej traktowane są jako czynnik konkurencyjności. Ze względu gospodarczego stanowi ono między innymi źródło pozyskiwania surowców i energii, zapewnia przestrzeń geograficzną, pole działalności gospodarczej, miejsce zamieszkiwania czy wypoczynku¹⁷.

Poziom koncentracji miary syntetycznej środowisko naturalne i ekologia za- prezentowano w oparciu o współczynnik Giniego (tabela 8).

Tabela 8. Współczynnik koncentracji miary syntetycznej środowisko naturalne i ekologia gmin województwa świętokrzyskiego (wsp. Giniego, 2010, 2019, 2020)

q środowisko naturalne i ekologia 2010	0.104
q środowisko naturalne i ekologia 2019	0.111
q środowiska naturalne i ekologia 2020	0.113

Źródło: opracowanie własne

Możliwości wykorzystania środowiska przyrodniczego dla rozwoju wymagają z jednej strony właściwej jakości zasobów, z drugiej – odpowiedniej postawy ich użytkowników. Środowiskowa przewaga konkurencyjna stanowi wypadkową działań wszystkich podmiotów funkcjonujących na tych terenach¹⁸.

¹⁵ T. Markowski (2011). Funkcjonowanie gospodarki przestrzennej – założenia budowy modelu zintegrowanego planowania i zarządzania rozwojem [w:] System planowania przestrzennego i jego rola w strategicznym zarządzaniu rozwojem kraju, Warszawa: Studia KPZK PAN, t. CXXXIV, 25-44; T. Markowski (2016). Kapitał terytorialny jako cel zintegrowanego planowania rozwoju, Mazowsze Studia Regionalne, nr 18; R. Capello, U. Fratesi, L. Resmini (2011). Globalization and Regional Growth in Europe: Past Trends and Future Scenarios, Springer, Berlin, 144-145, Za: Z. Przygodzki (2016). Kapitał terytorialny w rozwoju regionów, Acta Universitatis Lodzianis Folia Oeconomica, 2 (319)

¹⁶ D.H. Meadows, D.L. Meadows, J. Randers, W.B. Behrens (1973). Granice wzrostu. Warszawa: PWE

¹⁷ A. Bernaciak, W.M. Gaczek (2001). Ekonomiczne aspekty ochrony środowiska, Poznań: WAE

¹⁸ H. Pondel (2015). Środowisko przyrodnicze obszarów wiejskich - czynnik konkurencyjności czy bariera ograniczająca rozwój?. Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania Uniwersytetu Szczecińskiego, 41, 65-76.

12. INFRASTRUKTURA JAKO CZYNNIK GOSPODARKI KOMUNALNEJ W WARUNKACH ZIELONEJ GOSPODARKI

Obok znaczenia gospodarczego, wyznaczanego m.in. liczbą przedsiębiorstw, zamożnością mieszkańców i wysokością budżetów gmin, elementami potrzebnymi do dalszego rozwoju są infrastruktura społeczna oraz techniczna. Ich rozwój wynika z konieczności zapewnienia mieszkańcom podstawowych usług społecznych (np. z obszaru ochrony zdrowia, oświaty) i technicznych (np. dostępności do sieci wodociągowej oraz kanalizacyjnej). Im infrastruktura jest bardziej rozbudowana, tym gmina powinna być lepiej postrzegana przez potencjalnych klientów. Infrastruktura regionalna, jako endogeniczna determinanta rozwoju, to środki techniczne i instytucjonalne służące świadczeniu usług wspomagających funkcjonowanie różnych grup społeczności w różnych sferach życia społecznego i ekonomicznego. Infrastruktura regionalna ze względu na takie cechy, jak: trwałość, powszechność wykorzystywania i skokowy sposób powstawania kosztów postrzegana jest jako istotny element zainteresowania polityki regionalnej¹.

Infrastruktura decyduje między innymi o lokalizacji działalności gospodarczej i ma znaczenie przy wyborze miejsca zamieszkania. Jest kluczowym elementem brany pod uwagę w określaniu atrakcyjności regionów oraz określaniu stopnia rozwoju regionów w czasie. Infrastruktura łączy centra z regionami peryferyjnymi oraz pozwala na dyfuzję innowacji². Poziom infrastruktury może decydować o atrakcyjności bądź nieatrakcyjności regionu, a więc stanowić o szansach lub barierach jego dalszego rozwoju. Infrastruktura jako czynnik aktywizujący

¹ T. Kudłacz (2015). Rodzaje i cechy infrastruktury oraz jej funkcje w rozwoju regionalnym i lokalnym – zarys problemu, [w:] Infrastruktura w rozwoju regionalnym i lokalnym. Wybrane problemy, T. Kudłacz, A. Hołuj (red.). Warszawa: CeDeWu

² K. Kocur-Bera (2011). Rozwój infrastruktury na przykładzie wybranych gmin wiejskich. Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich - Infrastructure and Ecology of Rural Areas.

postęp społeczno-gospodarczy jest jednocześnie jednym z ważnych wyznaczników warunków życia ludności³.

Infrastruktura przyczynia się do aktywizacji gospodarczej regionu oraz wzrostu otwartości regionów oraz do napływu konkurencyjnych produktów z innych obszarów. Jest ona podstawowym czynnikiem warunkującym rozwój danego terenu. Wpływa na lokalizację inwestycji i związaną z tym sytuację ekonomiczną ludności. Jej celem jest zwiększenie atrakcyjności i wiarygodności regionu jako miejsca zamieszkania i tworzenia miejsc pracy, co decyduje o szansach dalszego rozwoju⁴.

Przemiany społeczno-gospodarcze zachodzące w Polsce szczególną rolę przypisują infrastrukturze technicznej. W procesie rozwoju stanowi ona jeden z elementów tworzenia działalności gospodarczej, warunkuje jej zakres, strukturę i przestrzenne rozmieszczenie. Poziom infrastruktury może decydować o atrakcyjności bądź nieatrakcyjności regionu, a więc stanowić o szansach lub barierach jego dalszego rozwoju. Podstawowe funkcje, które spełniają urządzenia i obiekty tego typu infrastruktury to⁵:

1. transferowa,
2. integracyjna,
3. usługowa,
4. lokalizacyjna,
5. akceleracyjna.

Wyposażenie danego obszaru w obiekty infrastruktury społeczno-gospodarczej jest jednym z czynników i wyznaczników atrakcyjności inwestycyjnej. Wpływa ona na jakość życia mieszkańców przez zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty lokalnej i podmiotów gospodarczych. Przyczynia się do rozwoju istniejących firm i jest bodźcem inwestycji zewnętrznych. Wiele regionów, gmin, miast zmagają się z problemem niedoinwestowania w zakresie infrastruktury

³ M. Ratajczak (2000). Infrastruktura a wzrost i rozwój gospodarczy, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, Rok LXII, zeszyt 4; D. Kołodziejczyk (2014). Infrastruktura w rozwoju społeczno-gospodarczym gmin w Polsce. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*. doi: 10.15611/pn.2014.360.21

⁴ D. Kołodziejczyk (2014). Infrastruktura w rozwoju społeczno-gospodarczym gmin w Polsce. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*. doi: 10.15611/pn.2014.360.21; J. Parysek (2015). Rola lokalnego samorządu terytorialnego w rozwoju społeczno-gospodarczym i przestrzennym gmin. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*

⁵ K. Kuciński (red.) (2015). *Geografia ekonomiczna*, Warszawa: Wolters Kluwer business, wyd. 3

transportowej⁶. Dobrze rozwinięta infrastruktura sprzyja właściwemu rozwojowi niemal wszystkich dziedzin życia gospodarczego i społecznego⁷.

Wykorzystanie infrastruktury jako czynnika rozwoju przestrzeni wiąże się z prowadzeniem odpowiedniej lokalnej polityki zwiększenia atrakcyjności i wiarygodności gminy jako miejsca zamieszkania i tworzenia miejsc pracy, co decyduje o szansach dalszego rozwoju⁸. Infrastruktura odgrywa szczególną rolę w kształtowaniu rozwoju gmin, jest ważnym elementem stymulującym aktywizację społeczno-gospodarczą otoczenia. Poziom infrastruktury może decydować o atrakcyjności bądź nieatrakcyjności jednostki, a więc stanowić o szansach lub barierach jej dalszego rozwoju⁹.

W procesie rozwoju regionu infrastruktura stanowi jeden z elementów tworzenia działalności gospodarczej, warunkuje jej zakres. Jest ona także czynnikiem aktywizującym postęp społeczno-gospodarczy oraz wyznacznikiem warunków życia ludności (tabela 9)¹⁰.

Tabela 9. Zmienne charakteryzujące zieloną infrastrukturę w powiatach

mieszkania	szt. na 1000 mieszkańców	s
sieć wodociągowa / Sieć rozdzielcza	km na 100 km ²	s
sieć kanalizacyjna / Sieć rozdzielcza	km na 100 km ²	s
sieć gazowa / Sieć rozdzielcza	km na 100 km ²	s
biblioteki publiczne	ob. na 10 tys. Ludności	s
przychodnie / Podmioty ambulatoryjne (stan w dniu 31 XII)	ob. na 10 tys. Ludności	s
ludność na aptekę ogólnodostępną	osoba	s
Ludność korzystająca z oczyszczalni	%	s
Szkoły podstawowe ogółem	ob. na 1000 Ludności	s
Wychowanie przedszkolne razem ogółem	ob. na 1000 Ludności	s

Źródło: BDL GUS, 2020

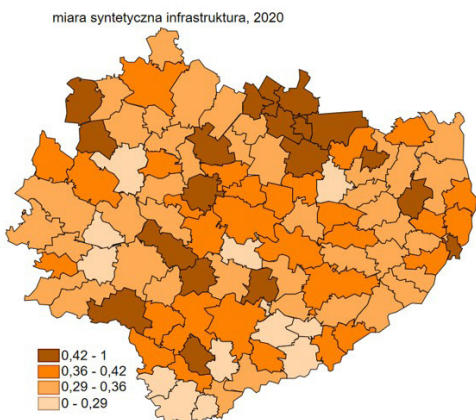
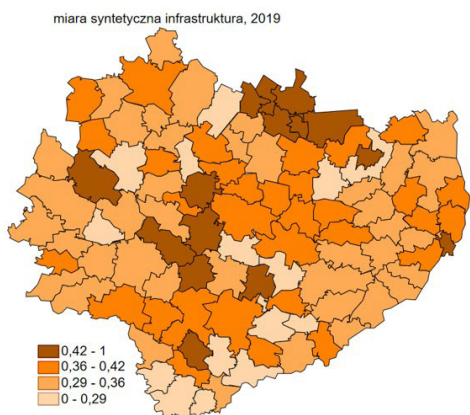
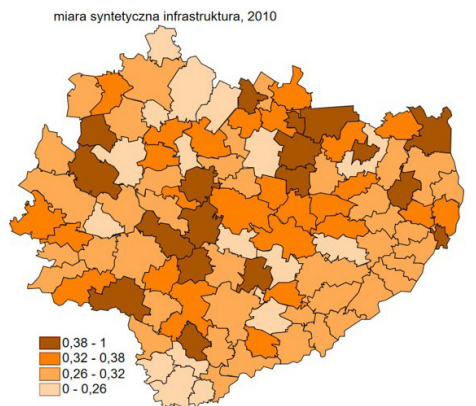
⁶ A. Busłowska (2011). Inwestycje w rozwój infrastruktury drogowej jako instrument polityki lokalnej gminy – ocena projektów realizowanych ze środków Unii Europejskiej w Mieście Białystok, Zarządzanie Publiczne, 4(16), 63-79

⁷ Tamże

⁸ A. Myna (2012). Modele rozwoju lokalnej infrastruktury technicznej, Lublin: Wydawnictwo UMCS

⁹ M.K. Ratajczak (2006). Zadania państwa w rozwoju infrastruktury w Polsce. [w:] J. Tarajkowski (red.), Wyzwania wobec polityki gospodarczej, Poznań; Wyd. Poznańskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk, 145-156

¹⁰ S. Piszczek, Zależności pomiędzy infrastrukturą ...



Średnia	0.32
Minimum	0.18
Maksimum	0.48
Rozstęp	0.30
Odch. std	0.06
Wsp. zmn.	19.86
Skośność	0.48
Kurtoza	-0.26

Średnia	0.36
Minimum	0.21
Maksimum	0.51
Rozstęp	0.31
Odch. std	0.06
Wsp. zmn.	17.95
Skośność	0.18
Kurtoza	-0.20

Średnia	0.36
Minimum	0.21
Maksimum	0.51
Rozstęp	0.30
Odch. Std.	0.06
Wsp. zmn.	17.93
Skośność	0.27
Kurtoza	-0.30

Rysunek 36. Przestrzenne zróżnicowanie miary syntetycznej infrastruktura oraz charakterystyki statystyki opisowej gmin województwa świętokrzyskiego w latach 2010, 2019, 2020

Źródło: opracowanie własne

Analizując sytuację infrastrukturalną gmin na podstawie miary syntetycznej i jej charakterystyk statystycznych, można stwierdzić, iż poziom infrastruktury w gminach województwa świętokrzyskiego poprawił się z 2010 do 2020 roku, z wartościami średnimi wzrastającymi z 0,32 do 0,36. Zróżnicowanie sytuacji infrastrukturalnej między gminami jest stosunkowo stabilne, choć występuje tendencja do jego stopniowego zmniejszania.

Największe różnice występują między gminami z najwyższymi i najniższymi poziomami infrastruktury, ale w analizowanym okresie następuje ich wyrównanie dzięki strategiom inwestycyjnym i wsparciu finansowemu. Mapy z rysunków 36 i 37 przedstawiające przestrzenne zróżnicowanie sytuacji infrastrukturalnej pozwalają na identyfikację obszarów wymagających dalszych działań oraz lepsze planowanie strategii infrastrukturalnych w celu zredukowania nierówności między gminami.

Współczynnik korelacji Pearsona między wartością miary syntetycznej (rok do roku) infrastruktura gmin oraz jednostki odstające zaprezentowano na rysunku 38.

Gminy charakteryzuje silne zróżnicowanie przestrzenne, zarówno stopniem rozwoju, potencjału demograficznego, jakości życia, zielonej infrastruktury. Zróżnicowanie wynika z uwarunkowań o charakterze przyrodniczym, historycznym, jak również naturalnych procesów rozwoju społeczno-gospodarczego. Zróżnicowanie przestrzenne dodatkowo jest kreowane przez wpływ większych i średnich miast, ze wskazaniem sprzężeń gospodarczych i społecznych.

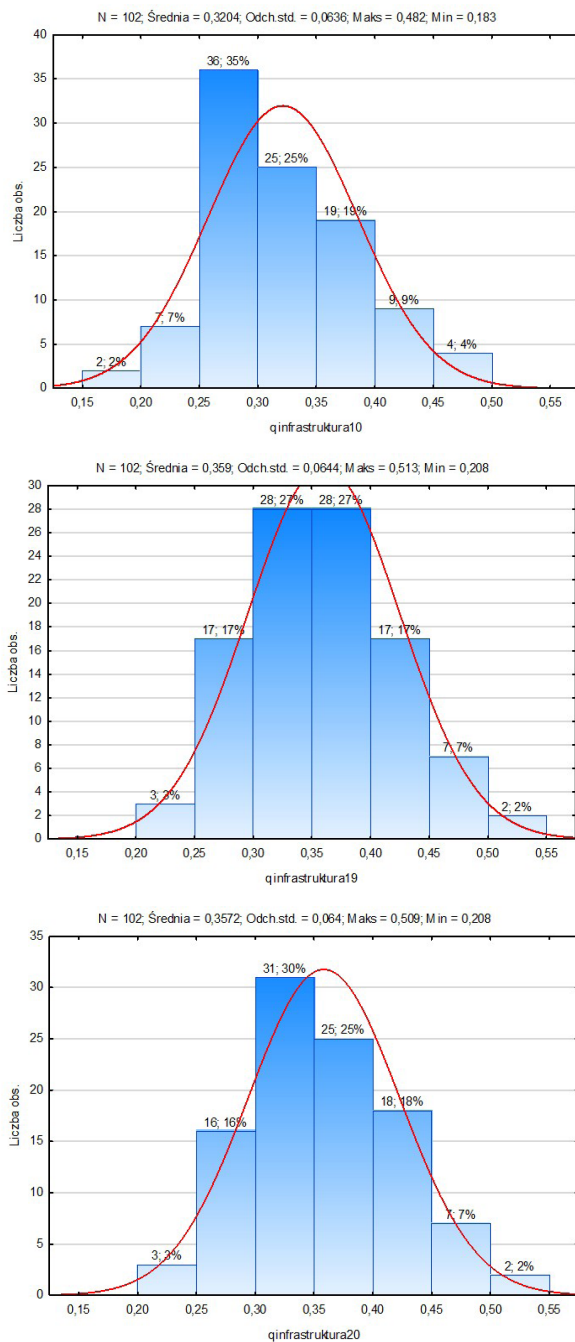
Poziom koncentracji miary syntetycznej infrastruktura zaprezentowano w oparciu o współczynnik Giniego (tabela 10).

Tabela 10. Współczynnik koncentracji miary syntetycznej infrastruktura gmin województwa świętokrzyskiego (wsp. Giniego, 2010, 2019, 2020)

q infrastruktura 2010	0.131
q infrastruktura 2019	0.121
q infrastruktura 2020	0.121

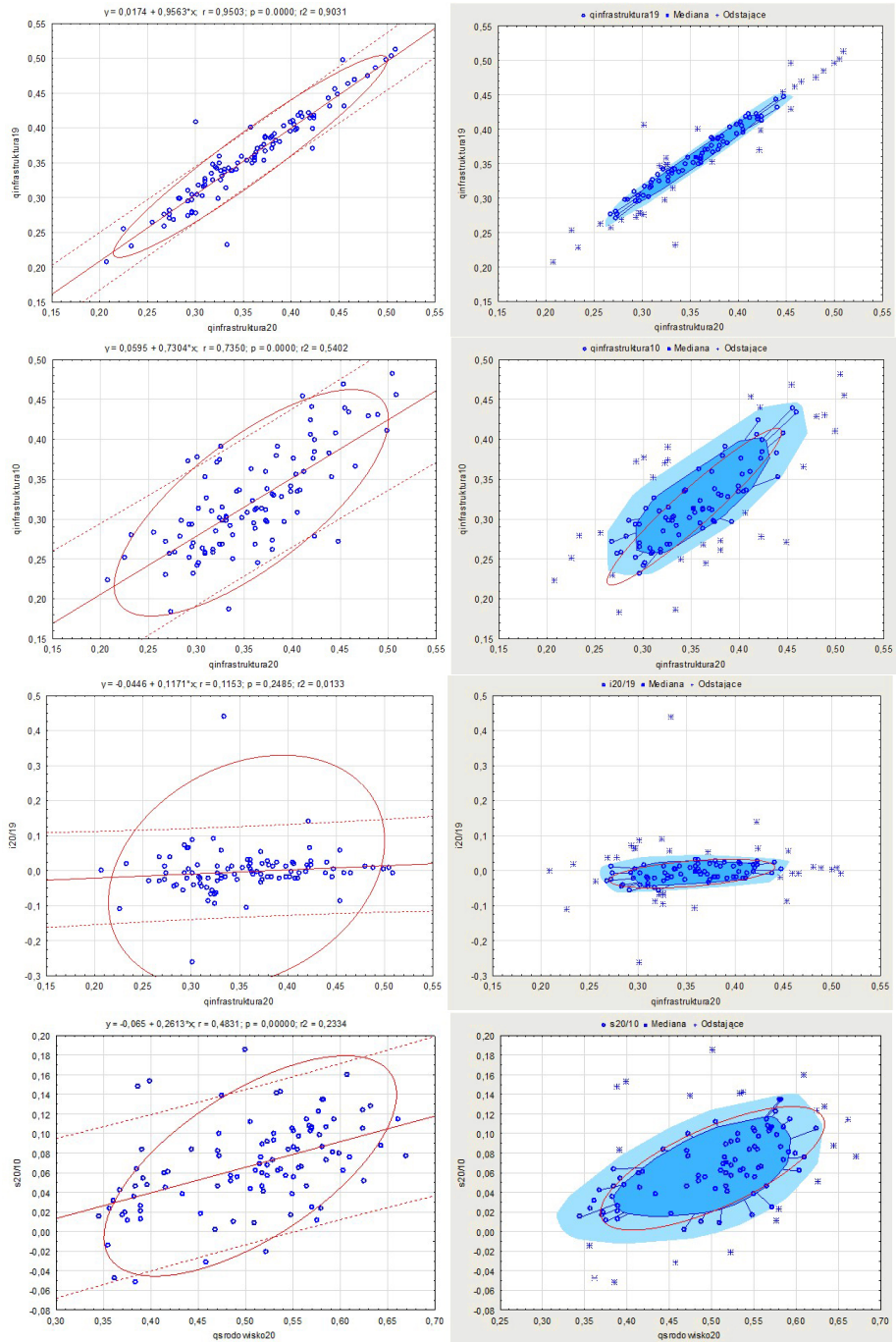
Źródło: opracowanie własne

Zielona gospodarka to droga do osiągnięcia zrównoważonego rozwoju gospodarczego, społecznego i środowiskowego. ZG można zdefiniować jako taką, która skutkuje poprawą dobrostanu człowieka i równości społecznej, przy jednoczesnym znacznym zmniejszeniu ryzyka środowiskowego i niedoborów



Rysunek 37. Histogram miary syntetycznej infrastruktura gmin województwa świętokrzyskiego w latach 2010, 2019, 2020

Źródło: opracowanie własne.



Rysunek 38. Rozrzut oraz wykres workowy - miary syntetycznej infrastruktura gmin województwa świętokrzyskiego w 2010, 2019, 2020

Źródło: opracowanie własne

ekologicznych. Jednak przejście na zieloną gospodarkę wymaga dużych inwestycji, w tym w ramach (zielonej) infrastruktury¹¹.

Efektywność zielonej gospodarki jest kluczowym czynnikiem rozwoju gospodarki miejskiej¹². Niedobór zasobów, pogorszenie stanu środowiska i zrównoważony rozwój to problemy globalne. Zielony wzrost wiąże się z promowaniem ekspansji gospodarczej i postępu przy jednoczesnym zachowaniu ekosystemów i zasobów niezbędnych do przetrwania wszystkich istot żywych. Obszary miejskie (regiony) muszą zwiększyć efektywność wykorzystania zasobów, aby przejść na zrównoważoną zieloną gospodarkę i przyczynić się do globalnej zrównoważoności. Zielona gospodarka łagodzi zagrożenia środowiskowe i niedobory ekologiczne, jednocześnie zwiększając dobrobyt i równość ludzi¹³.

Gospodarka o obiegu zamkniętym (GOZ) dąży do optymalizacji wykorzystania surowców, zasobów i zerowej ilości odpadów poprzez różne strategie, które utrzymują je w zamkniętych pętlach. Głównym celem GOZ jest odejście od dominującego liniowego systemu produkcji i zastąpienie go nowym systemem o obiegu zamkniętym¹⁴. Wdrażanie GOZ na poziomie mikro obejmuje zmiany w zachowaniach konsumentów i przyjęcie praktyk gospodarki o obiegu zamkniętym przez małe i duże korporacje w ramach ich łańcuchów dostaw¹⁵. Przejście na gospodarkę o obiegu zamkniętym stało się centralnym elementem transformacji w kierunku zrównoważonego rozwoju¹⁶.

¹¹ D. Abu-Ghunmi, L. Abu-Ghunmi, B. A. Khamees, K. Anderson, M. Abu Gunmi (2013). Green economy and stock market returns: Evidence from European stock markets, *Journal of Open Innovation: Technology, Market, and Complexity*, Volume 9, Issue 3, 100146, <https://doi.org/10.1016/j.joitmc.2023.100146>

¹² S. Chen, Q. Yang (2024). Renewable energy technology innovation and urban green economy efficiency, *Journal of Environmental Management*, Volume 353, 120130, <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2024.120130>

¹³ L. Yuyang (2024). Natural resource efficiency and the road to a green economy: From scarcity to availability, *Resources Policy*, Volume 89, 2024, 104574, <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2023.104574>

¹⁴ J. Perramon, L. Bagur-Femenías, M. del Mar Alonso-Almeida, J. Llach (2024). Does the transition to a circular economy contribute to business resilience and transformation? Evidence from SMEs, *Journal of Cleaner Production*, Volume 453, 142279, <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2024.142279>

¹⁵ F. Nazemi, B. D. Fath, B. R. Bakshi (2024). Ecologically inspired metrics for transitioning to a sustainable and resilient circular economy with application to multilayer plastic films, *Sustainable Production and Consumption*, <https://doi.org/10.1016/j.spc.2024.07.012>

¹⁶ M. C. Simoens (2024). Unpacking pathways to a circular economy: A study of packaging innovations in Germany, *Sustainable Production and Consumption*, Volume 47, 267-277, <https://doi.org/10.1016/j.spc.2024.04.008>; J. Feldman, H. Seligmann, S. King, M. Flynn, T. Shelley, A. Helwig (2024). Paulomi (Polly) Burey, Circular economy barriers in Australia: How to translate theory into practice?, *Sustainable Production and Consumption*, Volume 45, 582-597, <https://doi.org/10.1016/j.spc.2024.02.001>

Zielona infrastruktura (ZI) określana jest jako strategicznie zaplanowana sieć wysokiej jakości obszarów naturalnych i półnaturalnych o innych cechach środowiskowych, która została zaprojektowana i jest zarządzana w celu świadczenia szerokiego zakresu usług ekosystemowych i ochrony bioróżnorodności. Zielona infrastruktura jest opłacalnym, odpornym podejściem do zarządzania regionem, które zapewni wiele korzyści dla społeczności¹⁷. Zielona infrastruktura jako suma wartości środowiska naturalnego i infrastruktury, sieć wysokiej jakości naturalnych i seminaturalnych obszarów, która jest strategicznie planowana, projektowana i zarządzana w celu dostarczenia szerokiego wachlarza usług ekosystemowych oraz ochrony różnorodności biologicznej. Zielona infrastruktura pełni również ważne funkcje społeczne, i wpływa na poprawę jakości życia – tworzy miejsca do rekreacji i wypoczynku (lasy, parki, skwery), zwiększa komfort przemieszczania się, umożliwi mieszkańcom miast kontakt z przyrodą. Zielona infrastruktura jest narzędziem, który wykorzystuje przyrodę w celu uzyskania korzyści dla środowiska, gospodarczych i społecznych. Tradycyjnie parki, działki, drzewa i inne aktywa są uważane za kluczowe składniki miejskiej zielonej infrastruktury¹⁸.

Biorąc pod uwagę obecne potrzeby zrównowżenia i elastyczności regionów, zastosowanie wielofunkcyjności zielonej infrastruktury do planowania przestrzennego może być bardzo skuteczne. Zielona infrastruktura kształtuje potrzeby środowiskowe społeczeństwa i gospodarki oraz spójność przestrzenną regionu, wzmacnia lokalną – regionalną gospodarkę przez oparcie działań na lokalnych zasobach¹⁹.

Podstawową zasadą zielonej infrastruktury jest wielofunkcyjność²⁰. B. Szulczewska sugeruje, że identyfikowanie elementów zielonej infrastruktury powinno wynikać z uwarunkowań, potrzeb i przyjętej polityki określonej przez władze regionu. Spis potencjalnych elementów zielonej infrastruktury (m.in.: tereny naturalne, półnaturalne, siedliska przyrodnicze, korytarze ekologiczne, zielone szlaki,

¹⁷ European Commission (2013), Building a Green Infrastructure for Europe; European Commission, Luxembourg, Use of a Decision Support System for Sustainable Urbanization and Thermal Comfort in Adaptation to Climate Change Actions—The Case of the Wrocław Larger Urban Zone (Poland); T. Liberalesso, C. Oliveira Cruz, C. Matos Silva, M. Manso (2020). Green infrastructure and public policies: An international review of green roofs and green walls incentives, Land Use Policy, Volume 96

¹⁸ A. Evans, M. Hardman (2023). Enhancing green infrastructure in cities: Urban car parks as an opportunity space, Land Use Policy, Volume 134, 106914, <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2023.106914>.

¹⁹ B. Szulczewska (2018). Zielona infrastruktura czy koniec historii? Studia KPZK PAN, T. CLXXXIX, Warszawa.

²⁰ D.L. Evans, N. Falagán, C.A. Hardman, S. Kourmpetli, L. Liu, B.R. Mead, J.A.C. Davies (2022). Ecosystem service delivery by urban agriculture and green infrastructure – a systematic review, Ecosystem Services, Volume 54, 101405, <https://doi.org/10.1016/j.ecoser.2022.101405>.

tereny Natura 2000, lasy, zalesienia, ogrody działkowe i przydomowe) ma charakter otwarty, jest rozbudowany i niewyczerpujący²¹.

²¹ B. Szulczewska (2014). W pułapkach zielonej infrastruktury. [w:] Zielona infrastruktura miasta, red. A. Paniewicz, Gliwice: Wydawnictwo Politechniki Śląskiej, 9-29

13. DEMOGRAFICZNE KURCZENIE REGIONÓW A DZIAŁANIA WŁADZ LOKALNYCH

Kapitał ludzki stanowi jeden z kluczowych elementów rozwoju organizacji. Na kapitał ludzki składa się ogół predyspozycji, wiedzy, umiejętności wraz z kompetencjami, które pozwalają je spożytkować w konkretnych działaniach¹. Jest on jednym z ważniejszych czynników wyjaśniających współczesne procesy rozwoju gospodarek narodowych a także regionów. Jego zróżnicowane zasoby i jakość w istotny sposób determinują osiągnięty poziom rozwoju oraz możliwości wzrostu i gospodarczego². Kapitał ludzki jest określany jako wiedza, umiejętności, zdolności i inne przymioty jednostki ludzkiej, które są istotne w aktywności ekonomicznej oraz zasób wiedzy, umiejętności, zdrowia, energii vitalnej zawarty w społeczeństwie³.

Migracje są czynnikiem wywołującym istotne zmiany w poziomie zaludnienia, przestrzennym rozmieszczeniu i w różnorodnych strukturach ludności. Decyzje o migracjach wewnętrznych podejmują głównie osoby młode, podejmujące pracę w większych ośrodkach miejskich, gdzie jest więcej miejsc pracy. Migracje te mają zazwyczaj charakter trwały. Wpływają one w istotnym stopniu m.in. na ogólną dynamikę przemian demograficznych, zmiany w przestrzennym i środowiskowym (miasto-wieś) rozmieszczeniu ludności. Są one reakcją na zachodzące procesy ekonomiczne i społeczno-polityczne. Saldo migracji ludności

¹ Por.: T. Bał-Woźniak (2006). Kapitał intelektualny w gospodarce opartej na wiedzy, [w:] D. Kopycińska (red.), Kapitał ludzki w gospodarce opartej na wiedzy, Szczecin: Uniwersytet Szczeciński, 75–77

² J.M. Nazarczuk, M. Cicha-Nazarczuk (2014). Zróżnicowanie kapitału ludzkiego w regionach Polski, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Ekonomiczne Problemy Usług nr 114, Rola kapitału ludzkiego w rozwoju społeczno-gospodarczym regionu.

³ K.M. Bartnik (2016). Znaczenie kapitału ludzkiego i społecznego w rozwoju regionalnym na przykładzie Finlandii, *Studia Oeconomica Posnaniensia*, vol. 4, no. 6

na 1000 osób oznacza przyrost/ubytek ludności danej jednostki administracyjnej na skutek migracji przypadający na 1000 mieszkańców tej jednostki (tabela 11)⁴.

Tabela 11. Obszar demografia - zmienne diagnostyczne

Wydatki w Dziale 801 - Oświata i wychowanie	pln na mieszkańca	s
Wydatki w Dziale 851- Ochrona zdrowia	pln na mieszkańca	s
Wydatki w Dziale 852-Pom.Społ., 853 Pozost. zad. w zakr. pol. społecznej	pln na mieszkańca	d
saldo migracji	osoba na 1000 ludności	s
saldo migracji wewnętrznych	osoba na 1000 ludności	d
saldo migracji zagranicznych	osoba na 1000 ludności	d
gęstość zaludnienia	osoba na km2	s
zmiana liczby ludności	osoba na 1000 mieszkańców	s
ludność w wieku nieprodukcyjnym (Wskaźniki obciążenia demograficznego)	osoba na 100 osób w wieku produkcyjnym	s
ludność w wieku poprodukcyjnym (Wskaźniki obciążenia demograficznego)	osoba na 100 osób w wieku produkcyjnym	d
współczynnik obciążenia demograficznego osobami starszymi (Wskaźniki obciążenia demograficznego)	osoba	d
odsetek osób w wieku 65 lat i więcej w populacji ogółem (Wskaźniki obciążenia demograficznego)	osoba	d
w wieku przedprodukcyjnym ... Udział ludności wg ekonomicznych grup wieku w % ludności ogółem	%	s
w wieku produkcyjnym ... Udział ludności wg ekonomicznych grup wieku w % ludności ogółem	%	s
w wieku poprodukcyjnym ... Udział ludności wg ekonomicznych grup wieku w % ludności ogółem	%	d
urodzenia żywe	osoba na 1000 ludności	s
zgony	osoba na 1000 ludności	s
przyrost naturalny	osoba na 1000 ludności	s
nowo zarejestrowane fundacje, stowarzyszenia, organizacje społeczne	szt. na 10 tys. mieszkańców	s
fundacje, stowarzyszenia i organizacje społeczne	szt. na 10 tys. mieszkańców	s
udział fundacji, stowarzyszeń i organizacji społecznych w ogólnej liczbie podmiotów gospodarki narodowej	%	s
beneficjenci środowiskowej pomocy społecznej	osoba na 10 tys. ludności	d

Źródło: opracowanie własne

⁴ Saldo migracji ludności na 1000 osób, <http://stat.gov.pl/metainformacje/slownik-pojec/pojecia-stosowane-w-statystyce-publicznej/2259,pojecie.html> (28.02.2018)

Do potencjalnych czynników kształtujących migracje zaliczono poziom lokalnej przedsiębiorczości (liczbę podmiotów gospodarczych zarejestrowanych w rejestrze REGON na 1000 mieszkańców), sytuację na lokalnym rynku pracy (wskaźnik bezrobocia rejestrowanego), zamożność gminy (dochód własny gminy przypadający na jednego mieszkańca), oraz zasoby mieszkaniowe (wielkość zasobów mieszkaniowych w m² na jednego mieszkańca, mieszkania oddane do użytku w m² na jednego mieszkańca).

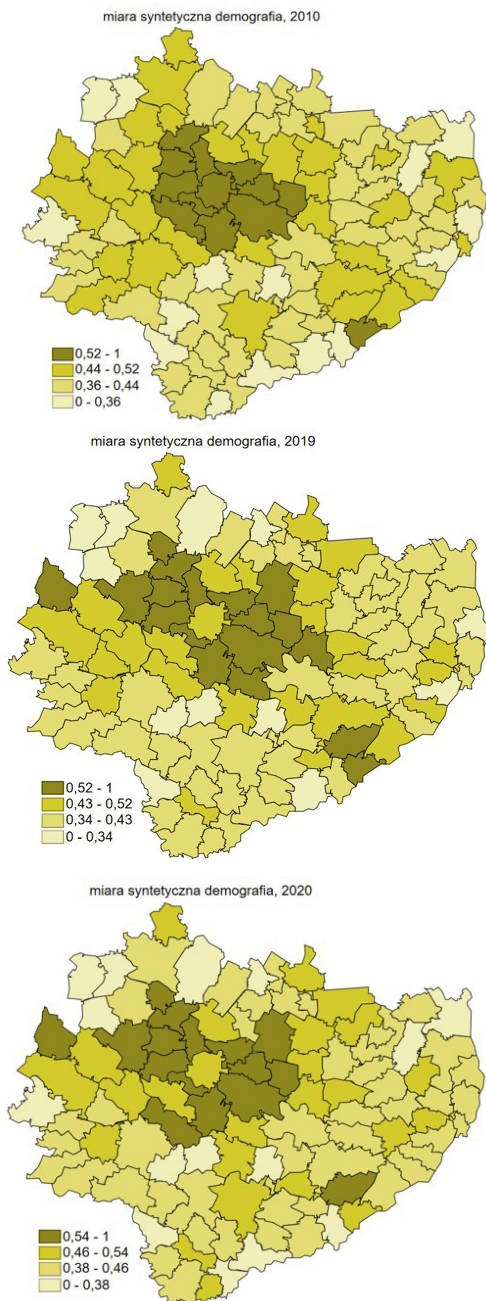
Wiedza o potencjale ludnościowym na poziomie gminy i jego zmianach w czasie ma duże znaczenie dla identyfikacji determinant zarządzania strategicznego i prowadzenia polityki rozwoju. Dostępność informacji w tym zakresie wpływa na aktywność samorządu w zakresie gospodarki komunalnej, planowania infrastruktury i obsługi transportowej, politykę wobec inwestorów, gospodarowanie gruntami i stanowienie prawa lokalnego. Daje możliwość wpływania na prowadzenie dialogu z władzami lokalnymi i podejmowanie właściwych decyzji przez instytucje i organizacje uczestniczące w życiu publicznym oraz społeczności lokalne⁵.

Polska należy do krajów europejskich, w których można dostrzec z jednej strony wyodrębnianie się obszarów aktywnych ludnościowo a z drugiej – depopulacyjnych. Depopulacyjny charakter mają na ogół obszary peryferyjne zarówno pod względem przestrzennym jak i społeczno-ekonomicznym, do których zaliczany jest makroregion Polski Wschodniej⁶. Wśród przyczyn zróżnicowania sytuacji demograficznej należy wymienić m.in. procesy suburbanizacyjne, a także profil gospodarczy i związany z nim rynek pracy⁷. Spadek liczby bezrobotnych świadczy o coraz lepszym wykorzystaniu zasobów pracy. Potwierdzeniem tego trendu była rosnąca liczba pracujących osób. Tendencja ta jest również wspomagana przez liczne migracje wewnętrzne i zewnętrzne oraz wyjazdy do pracy poza granicami kraju. Niski poziom zatrudnienia w połączeniu ze spadkiem liczby ludności będzie dodatkowo zwiększał presję płacową na rynek i na gospodarkę, co wymusi potrzebę zmian w strukturze polskiej gospodarki. Zwiększy to znaczenie innowacyjności oraz zapotrzebowanie na kapitał i inwestycje.

⁵ J.J. Parysek (2019). Podstawy gospodarki lokalnej, Wydawnictwo Naukowe UAM, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań

⁶ Aktualne problemy demograficzne regionu Polski wschodniej, http://www.euroreg.uw.edu.pl/dane/web_euroreg_publications_files/339/demografia_polska_wschodnia_2010_pl.pdf (15.11.2019)

⁷ Demograficzne wyzwania rozwoju regionalnego polski, http://journals.pan.pl/Content/107796/PDF/Studia+KPZK+183_Sleszyński.pdf?handler=pdf (15.11.2019)



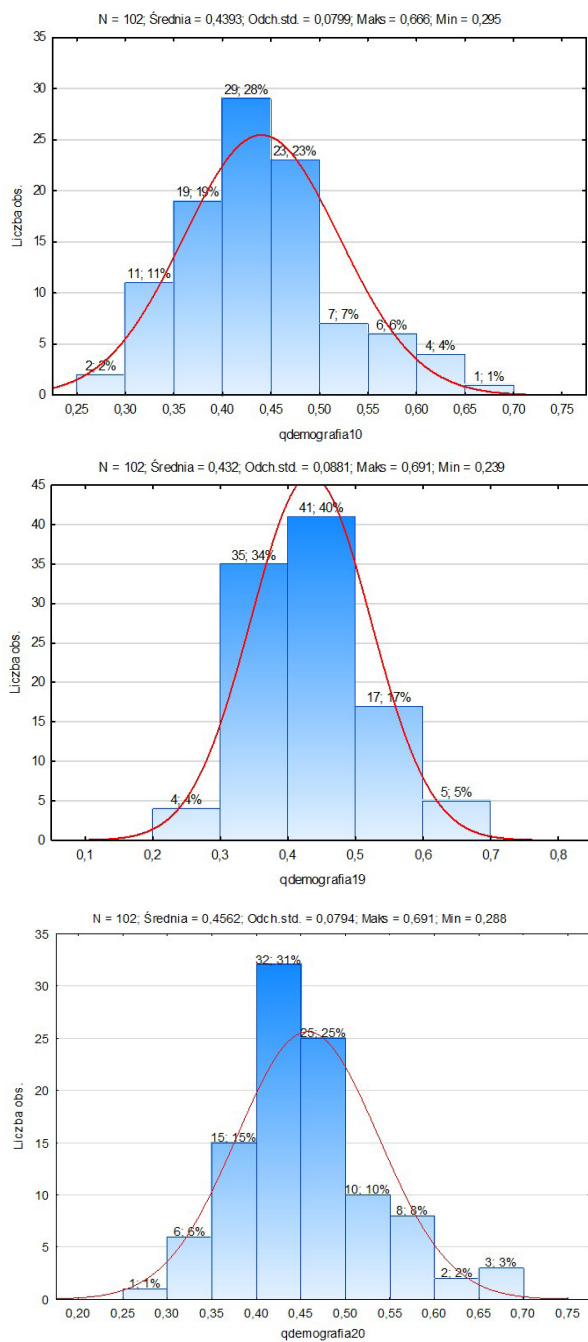
Średnia	0.44
Minimum	0.30
Maksimum	0.67
Rozstęp	0.37
Odch. std	0.08
Wsp. zmn.	18.18
Skośność	0.72
Kurtoza	0.40

Średnia	0.43
Minimum	0.24
Maksimum	0.69
Rozstęp	0.45
Odch. std	0.09
Wsp. zmn.	20.38
Skośność	0.66
Kurtoza	0.39

Średnia	0.46
Minimum	0.29
Maksimum	0.69
Rozstęp	0.40
Odch. std	0.08
Wsp. zmn.	17.41
Skośność	0.66
Kurtoza	0.45

Rysunek 39. Rozkład przestrzenny miary syntetycznej – demografia oraz charakterystyki statystyki opisowej gmin województwa świętokrzyskiego w 2010, 2019, 2020

Źródło: opracowanie własne



Rysunek 40. Histogram miary syntetycznej – demografia oraz charakterystyki statystyki opisowej gmin województwa świętokrzyskiego w 2010, 2019, 2020

Źródło: opracowanie własne

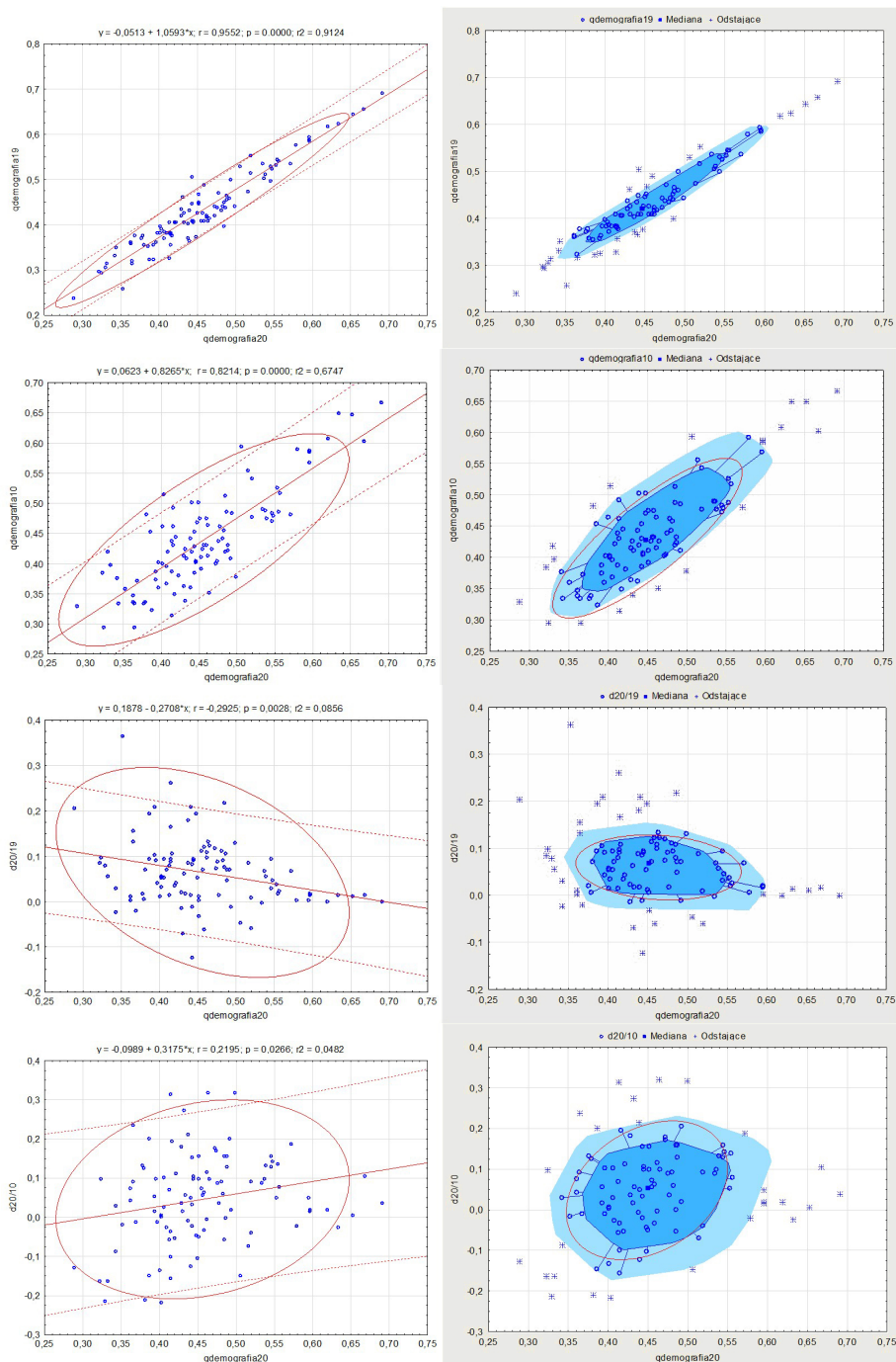
Miara syntetyczna demografia w gminach województwa świętokrzyskiego była zróżnicowana. Wzrost wartości miary jednostki świadczy o tym, że na tle wszystkich obiektów sytuacja badanej jednostki ulega poprawie, spadek informuje o pogorszeniu jej sytuacji. Przestrzenne zróżnicowanie gmin w ramach kryterium głównego (q demografia) prezentuje rysunek 39 i 40. Na poziom zróżnicowania wpływ miała funkcja regionu, tj. przemysłowa, turystyczna, rolnicza, mieszkalna, usługowa.

Przestrzenne zróżnicowanie gmin w kontekście kryterium demografia jest wyraźnie determinowane przez funkcje regionalne poszczególnych obszarów. Z analizy wynika, że gminy o funkcji przemysłowej oraz usługowej wykazują pozytywne trendy demograficzne dzięki migracjom oraz rozwojowi gospodarstwu. Gminy o charakterze rolniczym i turystycznym zmagają się z problemami, takimi jak odpływ młodszych mieszkańców, starzenie się społeczeństwa oraz utrata potencjału ludnościowego. Istotne znaczenie mają czynniki infrastrukturalne oraz strategie polityki regionalnej, które mogą przeciwdziałać negatywnym trendom demograficznym, w szczególności poprzez tworzenie miejsc pracy oraz poprawę jakości życia. Interpretacja tych zjawisk wskazuje na potrzebę ukierunkowanych działań w zakresie polityki regionalnej, które mają na celu wyrównanie szans rozwojowych między różnymi typami funkcji regionalnych oraz wsparcie obszarów borykających się z problemami demograficznymi.

Współczynnik korelacji Pearsona między wartością miary syntetycznej (rok do roku) - demografia gmin oraz jednostki odstające zaprezentowano na rysunku 41.

Gminy województwa świętokrzyskiego charakteryzują się zróżnicowaniem przestrzennym, zarówno stopniem rozwoju, potencjału demograficznego, jakości życia, zielonej infrastruktury. Zróżnicowanie wynika z uwarunkowań o charakterze demograficznym, przyrodniczym, historycznym, jak również naturalnych procesów rozwoju społeczno-gospodarczego.

Współczynnik korelacji pomiędzy wartością miary syntetycznej demografia a innymi miarami aspektów zrównoważonego rozwoju zaprezentowano w tabeli 12.



Rysunek 41. Histogram miary syntetycznej – demografia oraz charakterystyki statystyki opisowej gmin województwa świętokrzyskiego w 2010, 2019, 2020

Źródło: opracowanie własne

Tabela 12. Współczynniki korelacji pomiędzy wartością miary syntetycznej demografia a innymi miarami aspektów zrównoważonego rozwoju (wsp. korelacji liniowej Pearsona)

	qdemografia10	qinfrastruktura10	qsirodowisko10	qsytuacja10
2010				
qdemografia	1.00	-0.01	0.28	0.34
qinfrastruktura	-0.01	1.00	0.14	0.04
qsirodowisko	0.28	0.14	1.00	0.02
qsytuacja	0.34	0.04	0.02	1.00
2019				
qdemografia	1.00	-0.06	0.25	0.22
qinfrastruktura	-0.06	1.00	0.10	0.25
qsirodowisko	0.25	0.10	1.00	0.14
qsytuacja	0.22	0.25	0.14	1.00
2020				
qdemografia	1.00	0.01	0.27	0.30
qinfrastruktura	0.01	1.00	0.17	0.31
qsirodowisko	0.27	0.17	1.00	0.19
qsytuacja	0.30	0.31	0.19	1.00

Oznaczone wsp. korelacji są istotne z $p < 0,05000$

Źródło: opracowanie własne

Miara nierówności rozkładu wartości miary syntetycznej – demografia została zaprezentowana na rysunku 13.

Tabela 13. Koncentracja miary syntetycznej miary syntetycznej – demografia oraz charakterystyki statystyki opisowej gmin województwa świętokrzyskiego (wsp. Giniego, 2010, 2019, 2020)

q demografia 2010	0.120
q demografia 2019	0.131
q demografia 2020	0.115

Źródło: opracowanie własne

Zmiany demograficzne, w tym wielkość populacji, struktura wiekowa i charakterystyka gospodarstw domowych, stały się ważnym problemem dla wielu krajów. Przemiany demograficzne nabrały ostatnio przyspieszenia ze względu na niski współczynnik dzietności i dłuższą średnią długość życia⁸. Przepływy demograficzne wywierają na region wpływ nie tylko finansowy, ale także społeczny,

⁸ T.Y. Jung, Y.-G. Kim, J. Moon (2021). The Impact of Demographic Changes on CO₂ Emission Profiles: Cases of East Asian Countries. *Sustainability*, 13, 677. <https://doi.org/10.3390/su13020677>

kulturowy i środowiskowy. Dlatego wymagane jest podejście wielokryterialne, zwłaszcza w odniesieniu do interwencji na terytorium⁹.

Wśród przyczyn zróżnicowania sytuacji demograficznej należy wymienić m.in. procesy suburbanizacyjne (obserwowane zwłaszcza w jednostkach dużych), a także profil gospodarczy i związany z nim rynek pracy oraz pełnione przez miasta funkcje (obecnie i w przeszłości). Można zidentyfikować następujące główne zagrożenia wynikające ze zmian demograficznych (w tym depopulacji regionów peryferyjnych) dla organizacji terytorialnej, zagospodarowania i planowania przestrzennego: rosnące niedopasowanie miejsc pracy, zamieszkania, edukacji i usług przy powiększającej się luce podażowej, rozproszone i nieefektywne osadnictwo, niewydolny system administracyjno-terytorialny pod względem równoważenia dochodów i wydatków oraz zapewnienia odpowiedniego standardu usług¹⁰. Wpływ zmian demograficznych na gospodarkę i budżet związany jest ze spadkiem liczby ludności, co związane jest z obniżeniem współczynnika dzietności, migracjami oraz starzeniem się społeczeństwa, a wynika ze stałego wydłużania się przeciętnego trwania życia.

Kurczenie się miast odnosi się do jednoczesnego występowania utraty populacji i recesji gospodarczej, które mają głęboki wpływ na wyniki gospodarcze miast (regionów) i zrównoważony rozwój¹¹. W wyniku szybkiego rozwoju społeczeństwa miejskiego i globalizacji kurczenie się miast stało się powszechnym zjawiskiem, które rozprzestrzeniło się na całym świecie i znacznie ogranicza zrównoważony rozwój. Regiony dotknięte kurczeniem się miast stoją w obliczu kryzysów strukturalnych, takich jak wysokie stopy bezrobocia, wysoki wskaźnik pustoszań i intensywne konflikty społeczne. Dodatkowo zmagają się one z ciągłymi problemami dotyczącymi utraty populacji i pogorszenia sytuacji gospodarczej. Spadek populacji dodatkowo osłabia siłę ekonomiczną miast i zaostrza efekty polaryzacji między miastami¹².

⁹ M. Bencardino, A. Nesticò (2017). Demographic Changes and Real Estate Values. A Quantitative Model for Analyzing the Urban-Rural Linkages. *Sustainability*, 9, 536. <https://doi.org/10.3390/su9040536>

¹⁰ P. Śleszyński (2018). Identyfikacja i ocena procesów demograficznych w Polsce ze szczególnym uwzględnieniem wsi. *Więś i Rolnictwo*. Warszawa, PL, (3 (180)), s. 35–67. doi: 10.53098/wir032018/02.

¹¹ J. Wang, T. Hong, F. Sun, X. Qian (2023). Unintended consequences of urban shrinkage: Adverse impacts on local household carbon emissions, *Urban Climate*, Volume 52, 101761, <https://doi.org/10.1016/j.uclim.2023.101761>

¹² X. Zhang, Q. Zhang, X. Zhang, R. Gu (2023). Spatial-temporal evolution pattern of multidimensional urban shrinkage in China and its impact on urban form, *Applied Geography*, Volume 159, 103062, <https://doi.org/10.1016/j.apgeog.2023.103062>

14. DZIAŁANIA MARKETINGOWE JEDNOSTKI SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO, JAKO WSPARCIE GOSPODARKI KOMUNALNEJ

Marketing można zdefiniować jako proces społeczno-gospodarczy polegający na zrozumieniu, kształtowaniu i dostarczeniu wartości pozwalającej zaspokajać potrzeby określonej grupy nabywców w sposób tworzący wzajemną satysfakcję¹.

Celem marketingu terytorialnego jest kształtowanie opinii, postaw i sposobów zachowania zewnętrznych i wewnętrznych grup zainteresowanych klientów, za sprawą właściwego zastawu instrumentów. Głównym celem marketingu terytorialnego jest wpływanie na opinie, postawy i sposoby zachowania się zewnętrznych i wewnętrznych grup zainteresowanych klientów. Marketing miasta obejmuje analizę, planowanie i kontrolę programów których celem jest osiągnięcie pożądaných procesów wymiany z wybranymi rynkami lub grupami odbiorców (tabela 42)².

Marketing terytorialny obejmuje całokształt przedsięwzięć zorientowanych na wywołanie oczekiwanych reakcji w grupie osób i instytucji stale związanych z daną jednostką terytorialną. Obejmuje on także działania ukierunkowane na osoby bądź instytucje krajowe lub zagraniczne (rysunek 43)³.

¹ J. Bogdanienko, W. Piotrowski (2013). Zarządzanie. Tradycja i nowoczesność, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2013, s. 143.

² A. Szromnik (2008), Marketing terytorialny. Miasto i region na rynku, Warszawa: Oficyna a Wolters Kluwer business; B. Rysz-Kowalczyk (2016). Marketing terytorialny (marketing miejsca). In W kręgu pojęć i zagadnień współczesnej polityki społecznej.

³ tamże



Rysunek 42. Istota marketingu

Źródło: opracowanie własne na podstawie A. Wiśniewski (2005). Marketing, Wyd. Szkolne i Pedagogiczne, Warszawa

informowanie	<ul style="list-style-type: none"> Informowanie rynku o nowych produktach Sugerowanie nowych zastosowań produktu Informowanie rynku o zmianie ceny Opisywanie świadczonych usług Poprawianie „fałszywych wyobrażeń o produkcie” Redukowanie obaw konsumenta Budowanie image przedsiębiorstwa
nakłanianie	<ul style="list-style-type: none"> Budowanie świadomości marki Zmiana postrzegania przez konsumenta atrybutów produktu Zachęcanie do zmiany marki na swoją Nakłanianie konsumenta, aby dokonał zakupu natychmiast
przypominanie	<ul style="list-style-type: none"> Przypominanie konsumentom o tym, że produkt może być potrzebny w najbliższej przyszłości Przypominanie o istnieniu produktu poza sezonem Przypominanie konsumentom, gdzie dany produkt mogą nabyć Utrzymywanie już wcześniej zdobytej wysokiej świadomości o produkcie

Rysunek 43. Funkcje marketingu terytorialnego

Źródło: opracowanie na podstawie P. Kotler (1999). Marketing: analiza, planowanie, wdrażanie i kontrola, Felberg SJA, Warszawa

Marketing musi spełniać różnorodne funkcje przygotowawcze, wykonawcze czy wspomagające. Funkcje marketingowe przenikają całą organizację, której

szanse na przychody i zyski tkwią w otoczeniu rynkowym⁴. Marketing terytorialny dotyczy działań podejmowanych przez samorząd terytorialny, mających na celu zaspokojenie potrzeb zbiorowych występujących na danym obszarze (rysunek 44)⁵.



Rysunek 44. Otoczenie i działania marketingowe

Źródło: opracowanie własne na podstawie A. Sekuła (2005). Marketing terytorialny. [w:] Marketing. Ujęcie systemowe, (pod red.) M. Daszkowskiej, Gdańsk: Wyd. Politechniki Gdańskiej

Region jest to zespół przylegających do siebie obszarów (jednostek elementarnych przestrzeni geograficznej) posiadających – pod względem pewnych kryteriów – możliwie wiele cech wspólnych i wskazujących możliwie wiele różnic w stosunku do obszarów otaczających. Określić go można jako przestrzenne ugrupowanie społeczno-ekonomiczne, przede wszystkim produkcyjne, rozwijające się w czasie oraz znajdujące trwałe odbicie w formach zagospodarowania określonego obszaru⁶.

Działania z wykorzystaniem instrumentów marketingowych mają szczególne znaczenie w rozwoju regionu. Władze lokalne występują w roli

⁴ A. Hamrol (1998). Zarządzanie jakością. Teoria i praktyka, Warszawa: PWN

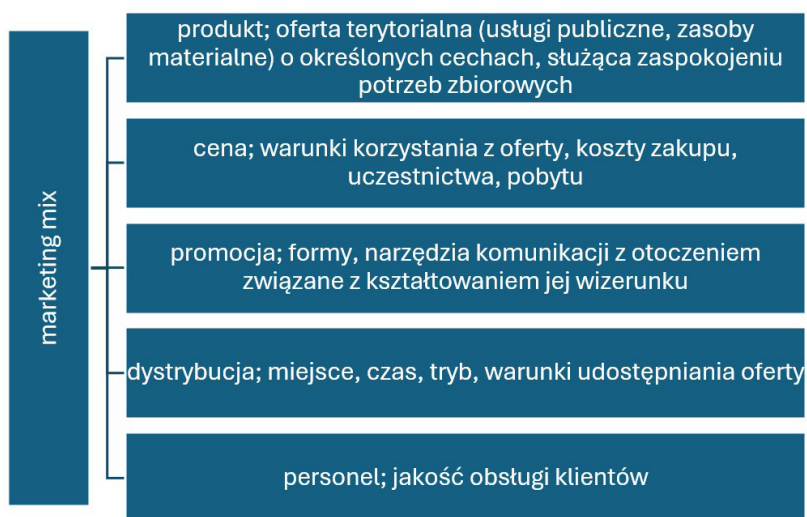
⁵ A. Szromnik (2002). Orientacja marketingowa miasta (gminy) – próba uogólnienia i metoda pomiaru, [w:] Marketing. Koncepcje, badania, zarządzanie, Warszawa: PWN

⁶ Ł. Popławski, Rola marketingu terytorialnego w rozwoju gmin wiejskich w kontekście konkurencyjności regionu, <http://zn.mwse.edu.pl/poplawski-lukasz-rola-marketingu-terytorialnego-w-rozwoju-gmin-wiejskich-w-kontekście-konkurencyjności-regionu/> (11.12.2017)

głównego podmiotu przygotowującego, organizującego, realizującego, koordynującego i kontrolującego całość przedsięwzięć marketingowych dotyczących danego obszaru⁷.

Instrumenty marketingowe, takie jak produkt (marka, opakowanie), promocja (reklama, promocja sprzedaży, public relations) czy dystrybucja, są w dużym stopniu podatne na wpływ cech kulturowych poszczególnych społeczeństw. Instrumenty podlegają kontroli (tzw. control lables), czyli zależą one w pewnym stopniu od decyzji podejmowanych w organizacji⁸.

Marketing mix stanowi kombinację elementów lub zmiennych tworzących całość działań marketingowych organizacji, zmierzających do najpełniejszego osiągnięcia jego celów (rysunek 45).



Rysunek 45. Marketing mix

Źródło: opracowanie własne na podstawie P. Kotler (2004). Marketing od A do Z, Warszawa: PWE

W jednej z najbardziej rozpowszechnionych interpretacji wykorzystuje się 4P, tj. produkt, cena, miejsce i promocja; 5P: produkt (product), cena (price), promocja (promotion), miejsce zakupu i dystrybucji (place) oraz personel (personnel)⁹; 7P: produkt (product), cena (price), dystrybucja (place),

⁷ Tamże

⁸ M. Bartosik-Purgat (2010). Otoczenie kulturowe w biznesie międzynarodowym, Warszawa: PWE

⁹ J. Kaczmarek, Produkt turystyczny. Pomysł. Organizacja. Zarządzanie, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2005, s. 181.

promocja (promotion), ludzie (people), proces (process), świadectwo materialne (physical evidence)¹⁰.

Całokształt świadomych i celowych operacji marketingowych realizowanych przez jednostki terytorialne sprowadzić można odpowiednio do kształtowania marketingowych cech elementów infrastruktury regionu. Wskazane działania zmierzają do kształtowania pozytywnego, wyraźnego i trwałego image jednostki terytorialnej poprzez szeroką i zintegrowaną działalność informacyjno-propagandową¹¹.

Istotą marketingu mix jest maksymalizacja efektu rynkowego przez optymalne wykorzystanie wszystkich instrumentów rynkowych. W ten sposób stwarza się możliwości osiągnięcia celów organizacji przy jak najmniejszych nakładach. W działaniu marketingu mix wyróżnia się jego podstawowe elementy: produkt, cenę, kanały dystrybucji oraz promocję (rysunek 46 i 47)¹².

organiczne	Historia danego terytorium: źródła zatrudnienia, rola, jaką dane terytorium odgrywało w historii. Kultura terytorium: tradycja rozwoju w przeszłości, wybrane źródła rozwoju, zwyczaje, religie, ludność miejska. Stopień zorganizowania danego terytorium: rola terytorium w danym regionie, departamencie, sąsiednie miasta, lokalizacja usług publicznych, rola organizacji politycznych.
ekonomiczne	Analiza historyczna działań gospodarczych, które dominowały na danym terenie, np.: przemysł wydobywczy, tekstylny, obecność znacznych fortun przemysłowych. Diagnoza obecnej sytuacji ekonomicznej.
geograficzne	Wpływ elementów geograficznych (np. ukształtowania terenu, jego struktury geologicznej, klimatu, sieci hydraulicznej) na: tożsamość mieszkańców (kierunek przemieszczeń mieszkańców, relacje między mieszkańcami danego terenu, obecność mikroterytoriów); lokalizacja działań ekonomicznych (struktura drogowa, struktura kolejowa, połączenia lotnicze).
symboliczne	Tożsamość wizualna danego terytorium np.: pejzaże, obecność lasów, gór, jezior, rzek, parków w centrach miasta; architektura dawna i nowa; obecność przedsiębiorstw, pałaców, kościołów, zespołów architektury

Rysunek 46. Elementy mix terytorialny

Źródło: opracowanie własne na podstawie A. Szromnik (2012). Marketing terytorialny, Kraków: Wydawca: Wolters Kluwer business

¹⁰ A. Davis, Public relations, PWE, Warszawa 2007, s. 160-161.

¹¹ Z. Frankowski, Działalność marketingowa gmin, WSH, Instytut Marketingu i Reklamy, Ciechanów 2000, s. 76.

¹² S. Dębski, D. Dębski (1994). Ekonomika i organizacja przedsiębiorstw cz. 2, Warszawa: Wyd. Szkolne i Pedagogiczne

terytorialny marketing-mix wg. M. Florek	<p>megaprodukt</p> <p>promocja</p> <p>partnerstwo</p> <p>tożsamość</p>
terytorialny marketing-mix wg. Ph. Kotlera, D.H. Haidera, I. Reina	<p>infrastruktura</p> <p>ludzie</p> <p>atrakcje</p> <p>image</p> <p>jakość życia</p>

Rysunek 47. Propozycje koncepcji marketingu-mix dla jednostek terytorialnych

Źródło: opracowanie własne na podstawie A. Szromnik (2006). Marketing terytorialny - koncepcja ogólna a doświadczenia praktyczne. [w:] Marketing terytorialny, red. T. Markowski. TOM CXVI. PAN KPZK. Warszawa, 65-72; M. Florek (2006). Podstawy marketingu terytorialnego, Ponań: Wyd. AE w Poznaniu

Proces badawczy pozwala na scharakteryzowanie badanych zjawisk i określenie ich uwarunkowań w przeszłości oraz w przyszłości, a także dostarczają przesłanek do podejmowania trafnych decyzji marketingowych. Można go opisać za pomocą pięciu kryteriów, a mianowicie: przedmiotu badania, etapu badań, funkcji, jaką te badania spełniają, metody badań oraz technik wykorzystywanych w tych badaniach¹³. Kolejne etapy badań marketingowych to¹⁴:

1. formułowanie problemu,
2. budowa modelu,
3. badanie modelu,
4. wyprowadzanie rozwiązania na podstawie modelu,
5. wypróbowanie i sprawdzenie rozwiązania,
6. wprowadzenie rozwiązania w życie (por rysunek 48 i 49).

¹³ J. Dietl (1985). Marketing, Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne; S. Kaczmarczyk (2003). Badania marketingowe. Metody i techniki, Warszawa: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne

¹⁴ R. Ackoff (1969). Decyzje optymalne w badaniach stosowanych, Warszawa: PWE; S. Forlicz (2006). Informacja w biznesie, Warszawa: PWE



Rysunek 48. Proces projektowania badania opinii:

Źródło: opracowanie własne na podstawie M. Szreder (2002). Badania opinii, Gdańsk: Wyd. WSZ



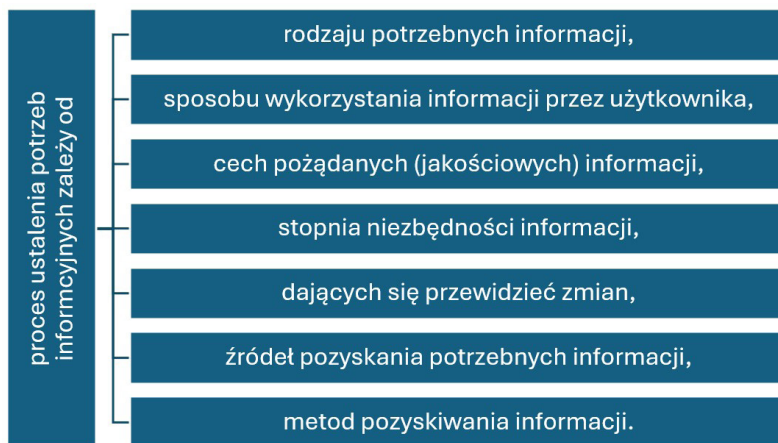
Rysunek 49. Elementy funkcjonalne systemu informacji

Źródło: opracowanie własne na podstawie A. Szewc (red.) (1983). Informacja patentowa (Skrypty UŚ, nr 316, Katowice)

Proces informacyjny można rozumieć jako postępowanie o charakterze ekonomicznym i technologicznym, które spełnia przynajmniej jedną z następujących funkcji¹⁵:

¹⁵ J. Oleński (2003). *Ekonomika informacji. Metody*, Warszawa: PWE

1. generowanie (produkcja) informacji,
2. gromadzenie (zbieranie) informacji,
3. przechowywanie (pamiętanie, magazynowanie, archiwowanie) informacji,
4. przekazywanie (transmisja) informacji,
5. przetwarzanie (przekształcanie, transformacja, translacja informacji),
6. udostępnianie (upowszechnianie) informacji,
7. interpretacja (translacja na język użytkownika) informacji,
8. wykorzystywanie (użytkowanie) informacji (por rysunek 50).



Rysunek 50. Potrzeby informacyjne jednostki

Źródło: J. Zawila-Niedźwiecki, K. Rostek, A. Gąsiorkiewicz (red.) (2010). Informatyka gospodarcza, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck, 277

System informacji marketingowej, jako całokształt świadomych i celowych operacji marketingowych realizowanych przez jednostki terytorialne sprowadzić można odpowiednio do formułowania cech elementów infrastruktury (cech ilościowych oraz jakościowych), przygotowania personelu samorządowego do kontaktowania się oraz obsługi gości przez stosowne procedury informacyjne, planowanie jednorazowych i cyklicznych wydarzeń oraz formowanie dobrego, wyraźnego i trwałego wizerunku jednostki terytorialnej (por rysunek 51)¹⁶.

¹⁶ P. Dziekański, A. Olak, S. Pytka (red.) (2014). Marketing terytorialny - gmina i jej promocja, MULTIPRINT, s.r.o Košice, Koszyce - Ostrowiec Świętokrzyski – Zagnańsk: Wyższa Szkoła Biznesu i Przedsiębiorczości w Ostrowcu Św., P. Dziekański, B.L. Ślusarczyk (2014). Marketing terytorialny wyzwaniem współczesnego samorządu - wybrane zagadnienia, Ostróg- Ostrowiec Świętokrzyski: Publisher Svnarchuk R.V.; Wyższa Szkoła Biznesu i Przedsiębiorczości w Ostrowcu Św.



Rysunek 51. Przykładowy produkt regionu

Źródło: opracowanie własne

Produkt to dobro naturalne i wytworzone przez człowieka oraz usługi świadczone komercyjnie lub publicznie. Produktem jest dobro materialne, miejsce, osoba, usługa¹⁷. Produkt to wszystko, co oferuje się nabywcy do konsumpcji, użytkowania lub posiadania w celu zaspokajania jego potrzeb lub pragnień.

Proces promocji dotyczy nie tylko produktów i usług, ale także określonych postaw społecznych (tolerancji, odpowiedzialności za drugiego człowieka), idei (troski o środowisko naturalne) i zachowań (przeciwstawiania się korupcji, narkotykom, itp.). Zespół działań, których celem jest promocja takich właśnie społecznie odpowiedzialnych i pożądaných postaw nazywany jest marketingiem idei, albo też marketingiem społecznym¹⁸.

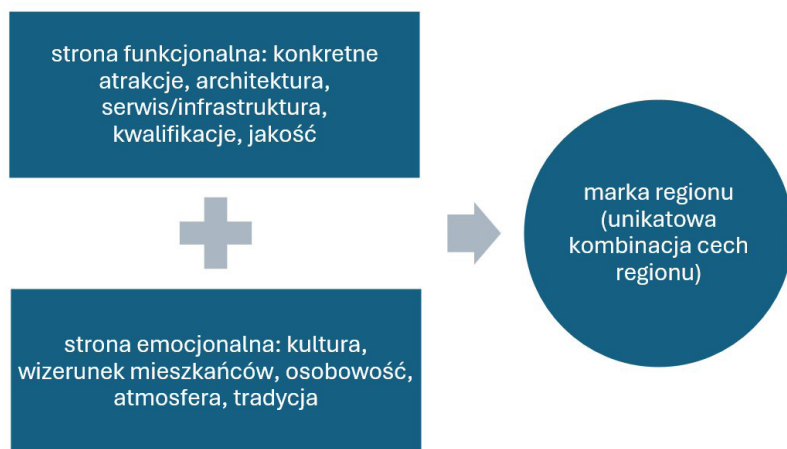
Komunikowanie marketingowe ma za zadanie nakłaniać obecnych i potencjalnych nabywców do oferty organizacji. Public relations zajmuje się utrzymaniem wzajemnego zrozumienia między społeczeństwem i organizacją. Komunikowanie kryzysowe dotyczy natomiast działań związanych z zapobieganiem i rozwiązywaniem sytuacji kryzysowej¹⁹.

¹⁷ M. Ward (1997). 50 najważniejszych problemów zarządzania, Kraków: Wyd. Profesjonalnej Szkoły Biznesu

¹⁸ M. Szreder (2002). Badania opinii, Gdańsk: Wyd. Wyższej Szkoły Zarządzania

¹⁹ M. Molęda-Zdziech (2001). Komunikowanie w perspektywie ekonomicznej i społecznej, Warszawa: Oficyna Wydawnicza Szkoły Głównej Handlowej

Marka może być terminem, symbolem, wzorem stworzonym w celu identyfikacji produktów i wyróżnienia ich na tle konkurencji. Właściwie zarządzana może przynieść wartość właścicielowi i przełożyć się na wymierny sukces gospodarczy (rysunek 52).



Rysunek 52. Marka regionu

Źródło: P. Dziekański, A. Olak, S. Pytka (red.) (2014). Marketing terytorialny - gmina i jej promocja, MULTIPRINT, s.r.o Košice, Koszyce - Ostrowiec Świętokrzyski – Zagnańsk: Wyższa Szkoła Biznesu i Przedsiębiorczości w Ostrowcu Św., P. Dziekański, B.L. Ślusarczyk (2014). Marketing terytorialny wyzwaniem współczesnego samorządu - wybrane zagadnienia, Ostróg- Ostrowiec Świętokrzyski: Publisher Svnarchuk R.V.; Wyższa Szkoła Biznesu i Przedsiębiorczości w Ostrowcu Św.

Budowa silnej marki to proces złożony. Ważniejszym zadaniem niż utworzenie marki i przyciągnięcie konsumentów są pozytywna weryfikacja jej przez odbiorców²⁰. Marka jest to nazwa, termin, znak, symbol, rysunek lub inne cechy wyróżniające region na rynku. Elementy te można zgrupować w czterech zbiorach²¹:

1. znaki językowe (wyrazy, wyrażenia),
2. znaki demograficzne (cyfry, liczby, litery),
3. znaki ikoniczne (symbole graficzne, rysunki, fotografie),
4. znaki foniczne (melodia).

²⁰ D. Kaznowski (2007). Nowy marketing w internecie, Warszawa: Difin

²¹ A.I. Baruk (2006). Jak skutecznie oddziaływać na odbiorców? Wybrane formy sprzedaży i wywierania wpływu na nabywców, Toruń: Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa

Marka jest symbolem identyfikacji. Ułatwia wyróżnianie regionu²². Umożliwia odróżnienie regionu, organizacji od innych i nadaje mu pewnej indywidualności.

Silna marka stanowi jedno z podstawowych narzędzi promocji. Jako narzędzie działań marketingowych powinna ona odwoływać się do konkretnych potrzeb nabywców²³. Silna marka umożliwia ponoszenie niższych nakładów na promocję (rysunek 53).

- funkcja identyfikacyjna- marka ułatwia nabywcom zidentyfikowanie i odróżnienie danej oferty usługowej od innych ofert konkurencyjnych,
- funkcja informacyjna- marka utożsamia podstawowe właściwości charakteryzujące usługę i jej wykonawcę,
- funkcja gwarancyjna- marka daje nabywcy poczucie, że właściciel marki zobowiązuje się do utrzymania jakości usługi na określonym poziomie,
- funkcja promocyjna- marka ułatwia przekazywanie zestawu informacji o cechach oferty usługowej przy wykorzystaniu odmiennych narzędzi i form promocji.

Rysunek 53. Funkcje marki

Źródło: opracowanie własne na podstawie A. Czubała, A. Jonas, T. Smoleń, J. Wiktor (2006). Marketing usług, Kraków: Oficyna Ekonomiczna,

Wizerunek marki to znacznie więcej niż logo czy obraz. Pojęcie image'u marki odnosi się do szeregu skojarzeń, które przywołuje dany znak towarowy. Ładunek emocjonalny to wynik połączenia przekazu niesionego przez markę z jego wpływem na przekonania i potrzeby klientów. Marka stanowi prosty, lecz wartościowy komunikat, który odzwierciedla kluczowe założenie marketingu – stworzenie unikalnej przewagi konkurencyjnej produktu²⁴. Wizerunek to obraz, jaki ma marka w świadomości uczestników rynku. Obraz ten jest tworzony przez oddziaływanie odpowiednio dobranych elementów marketingu-mix.

Wizerunek regionu jest to kompozycja osobowości organizacji, wyrastająca z jej filozofii, strategii, stylu kierowania, reputacji oraz zachowania się pracowników i innych przedstawicieli firmy. Jest to projekcja osobowości firmy,

²² T. Wojciechowski (2011). Marketingowo-logistyczne zarządzanie przedsiębiorstwem, Warszawa: Difin

²³ M. Mołęda-Zdziech (2001). Komunikowanie w perspektywie ekonomicznej i społecznej, Warszawa: Oficyna Wydawnicza Szkoły Głównej Handlowej

²⁴ P. Cheverton (2002). Jak skutecznie wykorzystać potencjał twojej marki, Gliwice: Onepress

którą ludzie postrzegają, z którą się identyfikują i wobec której wyrażają własne opinie i odczucia²⁵.

Z logo marki nierozłącznie związany jest określony kolor. Może on oddziaływać w sposób jednoznaczny i czytelny na odbiorców przez skojarzenia, jakie ze sobą niosą poszczególne kolory, tj.²⁶:

- niebieski - stabilność,
- biały - czystość,
- zielony - środowisko naturalne,
- czarny – luksus,
- pomarańczowy i żółty, elementy czerwonego - mają przyciągać uwagę,
- żółty – symbolizuje nadzieję,
- brązowy - symbolizuje zdrowie, ale także niezawodność, solidność,
- zielony - oznacza życie, wzrost, ożywienie.

²⁵ A. Figiel, Etnocentryzm konsumentki. Produkty krajowe czy zagraniczne, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2004, s. 77.

²⁶ P. Dziekański, A. Olak, S. Pytka (red.) (2014). Marketing terytorialny - gmina i jej promocja, MULTIPRINT, s.r.o Košice, Koszyce - Ostrowiec Świętokrzyski – Zagnańsk: Wyższa Szkoła Biznesu i Przedsiębiorczości w Ostrowcu Św., P. Dziekański , B.L. Ślusarczyk (2014). Marketing terytorialny wyzwaniem współczesnego samorządu - wybrane zagadnienia, Ostróg- Ostrowiec Świętokrzyski: Publisher Śvynarchuk R.V.; Wyższa Szkoła Biznesu i Przedsiębiorczości w Ostrowcu Św.; P. Dziekański (2015). Przewodnik po marketingu działalności gospodarczej /A guide to mar-keting of economic performance/, Ostrowiec Świętokrzyski: Europejska Uczelnia Społeczno-Techniczna w Radomiu; P. Dziekański (2015). Start do marketingu terytorialnego/ Start to territorial marketing/, Jednostki samorządu terytorialnego. Kontynuacja i zmiana, Kielce: Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach

15. EFEKTYWNOŚĆ DZIAŁANIA SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO I NADZÓR WŁAŚCICIELSKI

Proces działania jednostki czy jej rozwoju odbywa się w przestrzeni, którą wypełnia środowisko wewnętrzne i zewnętrzne. Tworzą one sieć wzajemnych powiązań, a ponieważ działając na rzecz danej społeczności są współzależne i powinny być rozpatrywane łącznie. Proces kształtowania działań gmin i ich rozwoju w obiektywnie występujących uwarunkowaniach zewnętrznych podejmowany jest w kierunkach umożliwiających osiągnięcie ładu zintegrowanego wiążącego współzależnie ład społeczny, ekonomiczny, środowiskowy (i ekologiczny) i instytucjonalny¹.

Dynamiczny wzrost złożoności zjawisk powoduje coraz większe uzależnienie podejmowanych decyzji od jakości posiadanych informacji. Wzrasta tym samym rola stałego monitorowania efektywności działania gmin jako narzędzia wzmocnienia odpowiedzialności władz lokalnych w relacji do posiadanych zasobów i realizowanych procesów oraz celów.

Z efektem działań administracji publicznej każdy obywatel ma do czynienia na co dzień. Stosowanie marketingu w tej dziedzinie powinno prowadzić do lepszego zaspokajania potrzeb wspólnoty. Potrzeby te zamykają się w czterech kategoriach spraw związanych z infrastrukturą techniczną (drogi, wodociągi, komunikacja publiczna, itp.), infrastrukturą społeczną (szkoły, ochrona zdrowia, opieka społeczna, itp.), porządkiem i bezpieczeństwem publicznym (ochrona

¹ J. Zaucha (2012). Synteza aktualnego stanu wiedzy dotyczącej rozwoju sustensywnego i spójności terytorialnej w planowaniu przestrzennym (analiza dokumentów UE, BSR i PL) [w:] Planowanie przestrzenne w rozwoju zrównoważonym, Inspiracje projektu EcoRegion, Część I, Gdańsk: UG

przeciwpożarowa, bezpieczeństwo sanitarne, itp.) oraz łądem przestrzennym i ekologicznym (gospodarka terenowa, ochrona środowiska, itp.)².

Efektywność jest kategorią wielowymiarową, szerszą niż efektywność ekonomiczna. Definiowana jest ogólnie jako zdolność organizacji do osiągania swoich celów. Efektywność to rezultat działalności określany przez relację uzyskania efektu do nakładu danego czynnika lub zespołu tych czynników³. Jest ona wprost rozumiana jako osiągnięcie danego efektu przy wykorzystaniu jak najmniejszej ilości dostępnych zasobów lub też osiągnięcie najlepszego rezultatu przy wykorzystaniu określonej ilości zasobów⁴. Efektywność to najbardziej skuteczne zastosowanie zasobów społeczeństwa w procesie zaspokajania braków i potrzeb ludzi⁵.

Donaldson i Gerard wyróżniają efektywność lokacyjną i operacyjną⁶. Pojęcie efektywności lokacyjnej dotyczy problemu opłacalności lub racjonalności oraz podjęcia określonych działań, zainicjowania określonego programu lub wdrażania wcześniej wyznaczonych celów czy wykorzystania zasobów w ramach efektywności operacyjnej (tabela 14).

Tabela 14. Interpretacja pojęcia efektywność

Ujęcie	Treść
ekonomiczne	–relacja między rezultatami a nakładami wyrażanymi przez podstawowe miary takie jak: produktywność, wydajność, rentowność itd.;
celowościowe	ocena stopnia osiągnięcia przyjętych celów organizacyjnych z uwzględnieniem aspektu ekonomicznego; jest to koncepcja wywodząca się z prakseologii;
systemowe	ocena stopnia wykorzystania zasobów organizacyjnych oraz tworzenia określonych relacji z otoczeniem;
kompleksowe	zdolność organizacji do osiągania celów operacyjnych; podejście to uwzględnia zarówno ujęcie systemowe, jak i celowościowe; w praktyce proponowane są zróżnicowane szczegółowe koncepcje oceny efektywności, uwzględniające różne jej aspekty.

Źródło: opracowanie własne na podstawie B. Ziębicki (2007). Efektywność a jakość w sektorze publicznym, [w:] Potocki A. (red.): Społeczne aspekty przeobrażeń organizacyjnych, Warszawa: Difin; T. Kotarbiński (2000). Dzieła wszystkie. Traktat o dobrej robocie, Wrocław: Ossolineum

² J. Żbikowski, Adaptacja koncepcji marketingu terytorialnego przez jednostki samorządu terytorialnego szansą rozwoju regionalnego, [http://repozytorium.ukw.edu.pl/bitstream/handle/item/Zbikowskiadaptacja_koncepcji.pdf=1\(11.11.2016\)](http://repozytorium.ukw.edu.pl/bitstream/handle/item/Zbikowskiadaptacja_koncepcji.pdf=1(11.11.2016))

³ J. Czekaj (red.) (2012). Podstawy zarządzania informacją, Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie

⁴ M. Szudy (2013). Efektywność ekonomiczna w ujęciu dynamicznym a sprawność systemu gospodarczego, Studia Ekonomiczne 176, Katowice: Wyd. UE, 22-29

⁵ K. Meredyk (2007). Efektywność i czynniki efektywności. [w:] K. Meredyk (red.), Ekonomia ogólna, Białystok: Wyd. Uniwersytetu w Białymstoku

⁶ Tamże

Efektywność organizacyjna zależy głównie od stopnia osiągnięcia celów, ilości nakładów materialnych oraz czasu pracy danego zespołu roboczego. Efektywność jako cechę organizacji można rozważać w co najmniej trzech kategoriach, jako użyteczność alokacyjną, operacyjną, informacyjną⁷. Efektywność alokacyjna kwantyfikuje sposób, zakres i efekty wykorzystania zasobów przez rynek. W zakresie badania efektywności operacyjnej zainteresowanie badaczy skupia się między innymi na optymalnym procesie przeprowadzania transakcji na rynku, z uwzględnieniem harmonogramu działań, sprawnego wykorzystania czasu, przy minimalizacji kosztów. Z kolei efektywność informacyjna koncentruje uwagę na analizie procesów rynkowych i potrzeb informacyjnych (problem luki informacyjnej, asymetrii informacji)⁸.

Komponenty rozwoju regionalnego – infrastruktura, ład przestrzenny, demografia, regionalny ekosystem, elastyczność struktur gospodarki, możliwości kapitałowe, kompetencje i kwalifikacje władz lokalnych, aktywność społeczności – dają podstawę do wytyczenia pól rozwoju regionalnego, opisanych przez bilans endogeniczny regionu, gospodarkę, środowisko naturalne, infrastrukturę, demografię i finanse⁹.

Zasoby lokalne oznaczają wszystko, co znajduje się w naszym otoczeniu, co kształtujemy, z czego korzystamy, co nam zapewnia utrzymanie, ułatwia życie i jest dla nas inspiracją¹⁰. Bilans gminy, będący podstawą oceny funkcjonowania i rozwoju, stanowi sumę czynników tworzących ład zintegrowany. Można go zdefiniować jako pozytywny stan docelowy zmian rozwojowych, łączący w spójny, niesprzeczny sposób łady, to są: ekonomiczny (rozwój gospodarczy), społeczny (rozwój społeczny) oraz ekologiczny (ochrona środowiska naturalnego). Niepodzielność ładów dokonuje się przez zrównoważoną ochronę kapitału (środowiska) przyrodniczego, kapitału społecznego (i ludzkiego) oraz kapitału antropogenicznego (wytworzonego przez człowieka, a zwłaszcza kapitału kulturowego i ekonomicznego)¹¹.

⁷ H. Gurgul (2006). Analiza zdarzeń na rynkach akcji. Wpływ informacji na ceny papierów wartościowych, Kraków: Oficyna Ekonomiczna; U. Ziarko-Siwiek (2005). Efektywność informacyjna rynku finansowego w Polsce, Warszawa: CeDeWu

⁸ Por. B. Barczak (2016). Koncepcja oceny efektywności struktur sieciowych, Kraków: Wyd. UE w Krakowie (Zeszyty Naukowe, Seria specjalna: Monografie nr 241).

⁹ D. Strahl (red.) (2006). Metody oceny rozwoju regionalnego, Wrocław: Wyd. AE im. O. Langego we Wrocławiu

¹⁰ Spis rzeczy ważnych. Katalog zasobów lokalnych regionu Gór Świętokrzyskich, Ośrodek Promowania Przedsiębiorczości, Sandomierz 2012

¹¹ T. Borys (2011). Zrównoważony rozwój – jak rozpoznać ład zintegrowany, Problemy Ekorozwoju – Problems of Sustainable Development, vol. 6, no 2, 75-81

Najważniejszymi czynnikami oddziałującymi na zakres i skuteczność realizacji zadań samorządu terytorialnego są uwarunkowania o charakterze finansowym, co w praktyce oznacza określone scenariusze działania w ramach gospodarki budżetowej poszczególnych jednostek. Wzrost gospodarczy oparty jest na następujących elementach: zasoby ludzkie, zasoby naturalne, kapitał, technologia, finanse, środowisko naturalne (tabela 15 i 16)¹².

Uwarunkowania endogeniczne jednostki stanowią podstawę jej rozwoju, tkwią w samym układzie lokalnym i wynikają niejako z renty położenia (ze zlokalizowanych zasobów, potencjału gospodarczego, społecznego czy korzystnych warunków środowiskowych i przestrzennych oraz możliwości infrastrukturalnych)¹³.

Kapitał gospodarczy obejmuje wytworzone zasoby, które są wykorzystywane do produkcji innych dóbr i usług czy też maszyny, narzędzia, budynki, infrastrukturę. Kapitał naturalny obejmuje ekosystemy i zasoby naturalne, które uczestniczą w tworzeniu społecznego dobrobytu, tj. drewno, woda, energia i zasoby mineralne, bioróżnorodność, filtrowanie wody i powietrza. Kapitał ludzki to zdrowie fizyczne i psychiczne człowieka, dobrobyt i potencjał produkcyjny, wykształcenie, motywacja i umiejętności (tabela 17)¹⁴.

Tabela 15. Endogeniczne czynniki rozwoju gospodarczego

Bezpośrednie budżetowe	Wielkość budżetu JST, dochody własne, wydatki inwestycyjne, majątek trwały, poziom zadłużenia, nadwyżka operacyjna, dług lokalny.
Pośrednie infrastrukturalne	Rozwój infrastruktury, infrastruktura kanalizacyjna, drogowa, telekomunikacyjna, energetyczna.
Kapitał instytucjonalny	Kapitał ludzki regionu, nowoczesne zaawansowane technologie, postęp techniczny i organizacyjny, innowacyjność.
Polityka gospodarcza JST	Zachęty podatkowe, tworzenie obszarów gospodarczych (strefa ekonomiczna), aktywność biznesowa, działania prorozwojowe.
Aktywność gospodarcza	Wykształcenie, rozkład zawodów, preferencje branżowe wynikające z specyfiki JST, przedsiębiorczość.
Inwestycje lokalne	Poziom inwestycji prywatnych, inwestycje JST.

Źródło: M. Warczak (2015). Endogeniczne i egzogeniczne czynniki rozwoju gospodarczego z perspektywy finansów gminy, *Contemporary Economy Electronic Scientific Journal*, Vol. 6 Issue 4, 111-122

¹² P.A. Samuelson, W.D. Nordhaus (2012). *Ekonomia*, Poznań: Dom Wydawniczy REB IS Sp. z o.o.

¹³ S. Korenik (1999). *Rozwój regionu ekonomicznego na przykładzie Dolnego Śląska*, Wrocław: Wyd. AE we Wrocławiu; A. Zakrzewska-Półtorak (2010). *Współczesne uwarunkowania rozwoju gospodarki regionalnej i lokalnej w Polsce*, Prace Naukowe UE we Wrocławiu, nr 109, 11-20

¹⁴ G. Gorzelak, A. Płoszaj, M. Smętkowski (2006). *Ocena strategii rozwoju regionu – wykorzystanie modelu czterech kapitałów na przykładzie województwa lubuskiego*, *Studia Regionalne i Lokalne* Nr 3(25)

Tabela 16. Klasyfikacja czynników rozwoju lokalnego

Ekonomiczne	Zasoby pracy, zasoby naturalne, majątek trały, zasoby ludzkie, kapitał ludzki, kapitał społeczny rynek wewnętrzny.
Społeczne	Struktura demograficzna, oświata, wychowanie, ochrona zdrowia, system ubezpieczeń społecznych, kultura, turystyka, sport, tradycje, wykształcenie.
Przestrzenne	Czynniki lokalizacji, czynniki koncentracji.
Ekologiczne	Zachowanie i utrwalenie równowagi ekologicznej, racjonalne gospodarowanie zasobami środowiska naturalnego.
Polityczno-ustrojowe	Zakres i kompetencje władzy, sposób sprawowania władzy, obowiązujące uregulowania prawne.
Techniczne	Odpowiednie wyposażenie infrastrukturalne, zaplecze techniczne i badawcze, przemysł wysokiej technologii, innowacyjność procesowa i produktowa.
Lokalne	Rozwój samorządności, unikatowe walory obszaru, rozwój inicjatyw społecznej działalności.

Źródło: opracowanie własne na podstawie S. Korenik (1999). Rozwój regionu ekonomicznego na przykładzie Dolnego Śląska, Wrocław: Wyd. AE we Wrocławiu; M. Warczak (2015). Endogeniczne i egzogeniczne czynniki rozwoju gospodarczego z perspektywy finansów gminy, Contemporary Economy Electronic Scientific Journal, Vol. 6 Issue 4, 111-122

Tabela 17. Kapitał regionu tworzący jego bilans endogeniczny

Kapitał ludzki	Bezpieczeństwo i stabilność, zdrowie mieszkańców, przedsiębiorczość i innowacyjność, wiedza; miejsca pracy, miejsca zamieszkania, trwałość struktur i instytucji demokratycznych, infrastruktura służby zdrowia, dziedzictwo kulturowe i tożsamość regionalna.
Kapitał ekonomiczny	Zasoby gospodarcze przedsiębiorców regionalnych (budynki, budowle, maszyny, urządzenia, środki transportu), infrastruktura okołobiznesowa (administracyjna, transportowa, teleinformatyczna).
Kapitał naturalny	Ilość, dostępność i jakość naturalnych, zasobów odnawialnych i nieodnawialnych, (pojemność utylizacyjna elementów środowiskowych, walory krajobrazowe, walory zdrowotne, biosfera - bioróżnorodność, ekosystemy), sieci ekologiczne, parki i pomniki przyrody, infrastruktura przeciwpowodziowa.
Kapitał finansowy	Ilość, dostępność środków finansowych samorządu terytorialnego, które są niezbędne do realizacji przyjętych celów zadań z zakresu użyteczności publicznej.
Kapitał infrastrukturalny	Ilość, dostępność środków infrastrukturalnych (społecznych i technicznych) samorządu terytorialnego.

Źródło: K. Bedrunka, K. Malik, Zintegrowana efektywność polityki rozwoju regionalnego w okresie programowania 2014-2020, s. 9, http://www.wneiz.pl/katedry/kpbg/publikacje/handel_Szczecin_II_t2.pdf (20.11.2017)

Jednostka terytorialna kształtuje jakość życia społeczności lokalnej przez wykorzystywanie takich instrumentów, jak infrastruktura planistyczna, finansowa, gospodarcza, instytucjonalna, społeczna oraz informacyjna¹⁵. Realizowana działalność samorządu terytorialnego jest zjawiskiem wielowymiarowym, zachodzącym w wielu sferach równoległe, tj. gospodarczej, społecznej, socjalnej oraz ekologicznej¹⁶.

Ocena efektywności gmin dotyczy nie tylko oszczędności i wydajności, lecz w znacznej mierze skuteczności w realizacji zadań i osiągnięciu celów samorządu terytorialnego, wynikających z przepisów. Ocena efektywności wiąże się zatem z oceną pod względem kryterium legalności i rzetelności działania, a także celowości działania. Dodatkowo w zmiennym otoczeniu poziom efektywności jest zależny od obszaru działania gmin. Im większa jest jednostka terytorialna, tym większy jest również zakres możliwości realizacji poszczególnych zadań¹⁷.

Determinanty efektywności działania gmin mają charakter interaktywny. Są splotem wzajemnie powiązanych ze sobą czynników, które tworzą wielowymiarową przestrzeń. Należy je postrzegać jako zbiór wzajemnie zależnych elementów, które występują w tym samym horyzoncie czasowym i przestrzennym. Ocena na podstawie jednowymiarowych zmiennych ma na ogół charakter niejednoznaczny. Do oceny sumarycznej zjawisk złożonych stosuje się zmienne syntetyczne¹⁸.

Miara syntetyczna pozwala na opis analizowanych obiektów, charakteryzowanych przez wielowymiarowe przestrzenie cech, za pomocą jednej wartości. Podstawą jej jest odpowiedni dobór obszaru zmiennych. Użycie wskazanych zmiennych do opisu poziomu badanego zjawiska uzależnione jest od ich dostępności na poziom gminny, co wpływa na poziom końcowy miary. Zmienne powinny być dobrane tak, aby w sposób kompleksowy opisać badane zjawisko (rysunek 54).

¹⁵ B. Piontek (2010). Współczesne uwarunkowania rozwoju społeczno-gospodarczego (ujęcie syntetyczne), *Problemy Ekorozwoju – Problems Of Sustainable Development*, vol. 5, no 2, 117-124

¹⁶ A. Richert-Każmierska (2010). Osoby w wieku powyżej 55 lat jako potencjał rozwojowy regionu oraz możliwości jego wykorzystania, *ZN Instytutu Spraw Publicznych UJ, Zarządzenie Publiczne*, 4(12)

¹⁷ A. Gołębiowska, P.B. Zientarski (2016). *Efektywność działania administracji publicznej w Polsce*, Senat Rzeczypospolitej Polskiej. Warszawa: Kancelaria Senatu

¹⁸ A. Zeliaś (1997). *Teoria prognozy*, Warszawa: PWE; A. Zeliaś (2000). *Taksonomiczna analiza przestrzennego zróżnicowania poziomu życia w Polsce w ujęciu dynamicznym*, Kraków; P. Dziekański (2018). *Ocena efektywności funkcjonowania gmin województwa świętokrzyskiego w świetle ekonomii instytucjonalnej (analiza wielowymiarowa)*, Kielce: Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach



Rysunek 54. Bariery rozwoju lokalnego (efektywności działania gminy)

Źródło: opracowanie na podstawie A. Myna (1998). Rozwój lokalny, regionalne strategie rozwoju, regionalizacja, Samorząd terytorialny, 11; P. Dziekański (2018). Ocena efektywności funkcjonowania gmin województwa świętokrzyskiego w świetle ekonomii instytucjonalnej (analiza wielowymiarowa), Kielce: Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach

Analiza danych przestrzennych wymaga wielokryterialnego podejścia, wymaga wiedzy o stopniu i specyfice zróżnicowania przestrzeni cech poszczególnych regionów. Wybrane zmienne tworzą kapitał terytorialny. Jest on charakterystyczny dla regionu, indywidualny dla obszaru, inny dla poszczególnych gmin i nie powinien być ujmowany w jednakowe modele matematyczne uśredniające

wielkości zmiennych. Należy także pamiętać, iż obiekty lokalne są powiązane ze sobą w sieć zależności. Znajomość i zrozumienie struktur przestrzeni umożliwi lepsze przewidywanie zmian, ułatwia podejmowanie decyzji. Złożony charakter efektywności działania gmin sprawia, iż jej ocena wymaga zastosowania miar, które kompleksowo będą ją opisywać (aspekt ekonomiczny, finansowy, infrastrukturalny, środowiskowy itd.).

Jednym z kluczowych zadań samorządów terytorialnych jest zapewnienie efektywności działania poprzez dbanie o zrównoważony rozwój, poprawę jakości życia mieszkańców, podnoszenie kompetencji społecznych i budowanie spójności społecznej. Istotnym elementem efektywności jest także efektywne gospodarowanie lokalnymi zasobami – środowiskiem naturalnym, kapitałem ludzkim, infrastrukturą oraz środkami finansowymi. Działania samorządów powinny koncentrować się na zapewnieniu mieszkańcom oraz podmiotom gospodarczym stabilnych warunków funkcjonowania, zmniejszeniu poziomu niepewności i poprawie jakości zarządzania zasobami. Osiągnięcie tych celów jest możliwe dzięki wdrażaniu strategii zgodnych z ideą zielonej gospodarki, ochroną środowiska naturalnego i zrównoważonym zarządzaniem zasobami¹⁹.

Otrzymane oceny JST zależą od tego, jaką cechę i jaki konkretny symptom zrównoważonego rozwoju bierzemy pod uwagę. Należy jednak pamiętać, że wyniki analiz uzależnione są od przyjętych do badania cech diagnostycznych (ich struktury i ilości) i mogą ulec zmianie przy zastosowaniu innego zestawu. Dobór cech należy do zadań szczególnie ważnych, ponieważ w znacznym stopniu od niego zależą ostateczne wyniki badania, trafność ocen i analiz, dokładność przewidywań, trafność decyzji podejmowanych na ich podstawie. Dużą trudnością jest zebranie wiarygodnych i porównywalnych danych statystycznych²⁰.

Efektywność działania gmin w dużej mierze zależy od sprawnego zarządzania zasobami publicznymi, w tym także od prawidłowego funkcjonowania spółek samorządowych, których właścicielem są gminy. Nadzór właścicielski stanowi kluczowe narzędzie umożliwiające kontrolę, monitorowanie i kształtowanie zasad funkcjonowania tych podmiotów w celu zapewnienia ich transparentności, odpowiedzialności i efektywności działania.

Pod koniec 2016 roku wprowadzono nowe przepisy w zakresie nadzoru właścicielskiego w Polsce, które też dotyczą spółek samorządowych. Ustawa z dnia

¹⁹ J. Binda, H. Łapińska (2019). The 2030 Agenda for Sustainable Development and improvements in quality of life in Poland. *ASEJ Scientific Journal of Bielsko-Biala School of Finance and Law*.

²⁰ I. Bąk, B. Szczecińska (2015). Jakość życia w ujęciu obiektywnym w województwach Polski. Analiza porównawcza. *Folia Pomeranae Universitatis Technologiae Stetinensis. Oeconomica*, 15-26.

16 grudnia 2016 r. o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz.U. z 2021 poz. 1933) wprowadziła nowy model nadzoru właścicielskiego, ukierunkowany na efektywne gospodarowanie, posiadany przez państwo, aktywami oraz podnoszenie jakości zarządzania spółkami z udziałem Skarbu Państwa. Ustawa z dnia 16 grudnia 2016 r. Przepisy wprowadzające ustawę o zasadach zarządzania mieniem państwowym (Dz.U. z 2016 r. poz. 2260) m.in. zniósła dział Skarb Państwa oraz zlikwidowała Ministerstwo Skarbu Państwa. Obecnie z punktu widzenia nadzoru na szczeblu państwowym głównie w nadzorze właścicielskim są spółki pod Ministerstwem Aktywów Państwowych. Celem tych zmian – w tym również w zakresie spółek samorządowych – była:

- eliminacja zjawisk niepożądanych,
- profesjonalizacja kadr menedżerskich i sprawiedliwy społecznie system,
- kształtowania wysokości wynagrodzeń członków zarządów,
- transparentność wynagrodzeń,
- zapewnienie spójności oraz ujednoczenie zasad wynagradzania,

Zmiany w wyniku tych przepisów wprowadziły:

- jednolite standardy wynagradzania członków zarządów i rad nadzorczych spółek kapitałowych – wyłączenie tej grupy podmiotów spod „ustawy kominowej”,
- zasady wynagradzania określone przez właściciela,
- niepobieranie dodatkowego wynagrodzenia za zajmowanie stanowisk w grupie kapitałowej (takie również występują, gdzie samorząd jest właścicielem).

Odnosząc się do efektywności podmiotów – spółek samorządowych (głównie spółek z ograniczoną odpowiedzialnością) zmiany dotyczyły:

- sposobu kształtowania wynagrodzenia członków zarządów,
- wysokości wynagrodzenia,
- świadczeń dodatkowych, odpraw i odszkodowań z tytułu zakazu konkurencji,
- wynagradzania członków organu nadzorczego.

Kwestia uregulowań wynagrodzeń i odniesienia ich efektów była konieczna aby mogli przyjść merytoryczni managerowie (takie było założenie) z „rynku”, bo w podobnych podmiotach różnica kształtowała się około 2,5 więcej na korzyść podmiotu prywatnego niż w spółkach z udziałem państwa.

Wynagrodzenie dla podmiotów wymienionych w ww. Ustawie zostało podzielone na 2 części- stałą i zmienną. Część stała dla poszczególnych podmiotów podległych między innymi samorządowi jest następująca:

- Mikroprzedsiębiorstwa - od 1 do 3-krotności pwbp,
- Małe - od 2 do 4-krotności pwbp,
- Średnie - od 3 do 5-krotności pwbp,
- Duże - od 4 do 8-krotności pwbp,
- Największe od 7 do 15-krotności pwbp.

Gdzie pwbp oznacza przeciętne miesięczne wynagrodzenie brutto bez wypłat nagród rocznych w sektorze przedsiębiorstw w czwartym kwartale roku poprzedniego z uwzględnieniem zmian wynikających z innych przepisów.

Część zmienna wiąże się z realizacją celów zarządczych określonymi przez właściciela, którymi mogą być na przykład:

- osiągnięcie albo zmiana wielkości produkcji albo sprzedaży,
- realizacja inwestycji, z uwzględnieniem jej skali, stopy zwrotu, innowacyjności, terminowości realizacji,
- realizacja strategii lub planu restrukturyzacji,
- osiągnięcie zysku netto wyższego np. o 20% niż w poprzednim roku.

Efektywność i działalność podmiotów w związku z wprowadzeniem ww. przepisów spowodowała szereg zmian, bo samorzady musiały się dostosować we wszystkich spółkach gdzie posiadały powyżej 50 % akcji czy udziałów, a czy była ta efektywność wyższa to temat na kolejną publikację. Znaczenie zmian dla efektywności działania gmin:

- Poprawa efektywności operacyjnej spółek samorządowych,
- Lepsza kontrola nad majątkiem gminy,
- Stabilność finansowa spółek samorządowych,
- Możliwość pozyskania specjalistycznych kompetencji na rynku pracy.

Nadzór właścicielski jest kluczowym mechanizmem umożliwiającym gminom osiągnięcie większej efektywności działania poprzez:

- Zwiększenie transparentności i odpowiedzialności finansowej,
- Profesjonalizację zarządzania zasobami gminnymi,
- Optymalizację kosztów oraz eliminację nieefektywności,
- Skuteczniejsze planowanie strategiczne i realizację zadań publicznych,
- Poprawę jakości usług świadczonych mieszkańcom.

Skuteczność nadzoru właścicielskiego i jego wpływ na efektywność działania gmin wymaga jednak ciągłego doskonalenia i elastycznego podejścia, które uwzględnia zmieniające się warunki gospodarcze i społeczne. Zmiany te stanowią ważny krok w kierunku lepszego gospodarowania zasobami publicznymi i umożliwiają gminom skuteczniejszą realizację ich zadań w interesie społeczności lokalnych. Efekty tych działań, choć częściowo mierzalne, wymagają dalszej analizy, aby w pełni ocenić ich długofalowy wpływ na funkcjonowanie spółek samorządowych i zarządzanie zasobami gminnymi.

PODSUMOWANIE

Zróżnicowania poziomu rozwoju gospodarczego i społecznego w poszczególnych regionach są obiektywne i wynikają z różnicy w przestrzeni geograficznej. Zarówno warunki środowiska geograficznego, jak i różnorodne czynniki rozwoju geograficznego i społecznego powodują, że różne dynamiki rozwoju występują w różnych regionach. W związku z tym wyróżniamy obszary bardziej rozwinięte i słabiej rozwinięte, które wykazują wyższą i niższą dynamikę rozwoju, a także różne poziomy życia ludności.

Samorząd terytorialny odpowiada za stworzenie warunków umożliwiających mieszkańcom komfortowe życie i codzienne funkcjonowanie. Jest to podstawowe zadanie władz samorządowych, które skupia się na tworzeniu walorów użytkowych na poziomie lokalnym. Działania te obejmują kształtowanie przestrzeni mieszkaniowych, poprawę warunków pracy oraz zapewnienie mieszkańcom efektywnej obsługi publicznej. Poprzez odpowiednie planowanie przestrzenne, inwestycje w infrastrukturę oraz rozwój usług publicznych, samorządy dążą do zapewnienia stabilnych, dostępnych i przyjaznych warunków do życia, pracy i codziennego funkcjonowania.

Gminy odgrywają zasadniczą rolę w systemie gospodarczym i społecznym kraju. Stanowią one ośrodki aktywności administracyjnej, gospodarczej i kulturowej. Wielowymiarowość działań lokalnych sprawia, że ich kwantyfikacja jest dużym wyzwaniem metodycznym dla każdego badacza. Wielowymiarowość procesów społecznych, gospodarczych i przestrzennych składających się na działania JST sprawia, że efektywność ich jest wynikiem działalności różnych podmiotów władzy publicznej, firm, instytucji i mieszkańców regionu.

Zdolność gminy do działania można rozpatrywać jako układ czynników wzajemnie ze sobą powiązanych stanowiących jedną całość. Do czynników tych zalicza się: infrastrukturę techniczną, wiedzę, innowacyjność, produkt regionalny, ekorozwój, położenie geograficzne. Czynniki te zależą m.in. od: potencjału

tkwiącego w regionie, aktywności w sferze planowania i wdrażania polityki regionalnej przez regionalne władze samorządowe, polityki gospodarczej państwa oraz standardów polityki strukturalnej i polityki spójności UE.

Ocena efektywności powinna być oparta na miarach odnoszących się do osiągnięcia celów, bilansu endogenicznego organizacji w ramach spójnego systemu. Należy dążyć do możliwie największego wykorzystania potencjału gospodarczego regionów oraz poprawy ich konkurencyjności, aby uchronić je przed niebezpiecznym procesem marginalizacji, polepszyć standard życia ich mieszkańców.

Aktywność gmin w działalności gospodarczej w zakresie użyteczności publicznej ma znaczący wpływ na poziom rozwoju w regionie. Uwzględniając zarówno interes publiczny, jak i interesy podmiotów funkcjonujących na terenie działania jednostki samorządu terytorialnego.

Finanse stanowią kluczowy obszar działania dla jednostek samorządu terytorialnego, ponieważ odpowiadają za realizację szerokiego spektrum zadań publicznych mających na celu zaspokojenie potrzeb mieszkańców i rozwój lokalnych społeczności. Sektor samorządowy zajmuje się wieloma zadaniami, od zapewnienia usług społecznych, takich jak edukacja czy opieka zdrowotna, przez rozwój infrastruktury, aż po działania związane z ochroną środowiska i rozwojem lokalnej przedsiębiorczości. Skuteczne i terminowe wykonanie tych działań wymaga nie tylko odpowiedniej organizacji, ale przede wszystkim zapewnienia adekwatnych środków finansowych. Odpowiednie zarządzanie finansami publicznymi pozwala na realizację planowanych inwestycji, utrzymanie stabilności operacyjnej oraz wdrażanie strategicznych projektów rozwojowych. To właśnie efektywne planowanie, kontrola wydatków i pozyskiwanie różnych źródeł finansowania umożliwiają samorządom skuteczne reagowanie na bieżące potrzeby mieszkańców i rozwój regionów. Dlatego też zarządzanie finansowe stanowi fundament funkcjonowania samorządów i ich zdolności do zapewnienia długoterminowej stabilności społeczno-gospodarczej.

Konkurencja między gminami generuje specyficzny rynek, na którym pojawiają się różnorodne oferty produktów, usług oraz inicjatyw związanych z zagospodarowaniem przestrzeni, jakością życia mieszkańców i rozwojem lokalnych społeczności. W odpowiedzi na te warunki samorzady terytorialne coraz częściej sięgają po podejście marketingowe jako narzędzie wspierające zarządzanie terytorialne.

W obliczu zmian środowiskowych, społecznych i gospodarczych efektywność działania gmin staje się wielowymiarowym zagadnieniem, analizowanym z różnych perspektyw: społecznej, gospodarczej, finansowej czy środowiskowej.

Efektywność tę można rozumieć jako zdolność do osiągnięcia celów przy jak najlepszym wykorzystaniu dostępnych zasobów oraz adaptacji do zmieniających się warunków. Kluczowe jest tu dążenie do pełnego wykorzystania potencjału gospodarczego, minimalizowanie ryzyka marginalizacji oraz poprawa jakości życia mieszkańców.

Ostatecznie sukces samorządów w długoterminowym planowaniu i realizacji zadań zależy od ich zdolności do współpracy z mieszkańcami, instytucjami oraz innymi partnerami społecznymi. Odpowiednia elastyczność, innowacyjność oraz strategiczne zarządzanie zasobami stanowią fundament stabilnego rozwoju społeczno-gospodarczego i przeciwdziałania nierównościom regionalnym. Efektywne zarządzanie finansami, odpowiednie podejście marketingowe oraz zdolność do przyciągania inwestycji stanowią niezbędne elementy w budowaniu konkurencyjnych, odpornych i przyjaznych miejsc do życia. Efektywność samorządów opiera się na ich zdolności do skutecznego wykorzystania potencjału gospodarczego, zapewnienia stabilności społeczno-ekonomicznej oraz wdrażania działań zgodnych z potrzebami mieszkańców i oczekiwaniami lokalnych społeczności. Istotną rolę odgrywa tu zarówno efektywne zarządzanie finansami, jak i zastosowanie innowacyjnych narzędzi planistycznych oraz współpraca międzysektorowa.

Jednym z kluczowych wyzwań współczesnych samorządów jest budowanie odporności – rozumianej jako zdolność do szybkiego reagowania na zmiany, kryzysy oraz różnorodne zagrożenia środowiskowe, gospodarcze czy społeczne. Odporność oznacza umiejętność adaptacji, minimalizowanie skutków kryzysowych i zabezpieczanie mieszkańców przed konsekwencjami niestabilności regionalnej czy globalnej. Budowanie odporności opiera się na zrównoważonym zarządzaniu zasobami, promowaniu innowacyjności, inwestycjach w infrastrukturę, dywersyfikacji źródeł finansowania oraz współpracy społecznej i międzysektorowej.

Samorzady muszą również aktywnie reagować na zmiany środowiskowe i społeczne, dążąc do zrównoważonego rozwoju, który łączy rozwój infrastruktury, ochronę środowiska oraz podnoszenie jakości życia mieszkańców. Zastosowanie strategii marketingowych pozwala na lepsze zrozumienie potrzeb lokalnych społeczności i adaptację działań do ich oczekiwań, a tym samym zwiększa konkurencyjność i atrakcyjność obszarów gminnych.

Ostatecznym celem działań samorządowych jest stworzenie stabilnych, odpornych i przyjaznych dla mieszkańców warunków życia, pracy oraz rozwoju gospodarczego. Kluczowe jest tu dążenie do harmonijnego zrównoważenia zasobów, innowacyjności oraz strategii rozwoju, które pozwolą samorządom efektywnie odpowiadać na dynamiczne zmiany i wyzwania współczesnego świata.

SPIS LITERATURY

- ABC samorząduterytorianego; Poradnik nie tylko dla radnych, Fundacja Rozopwju Demokracji Loklanej, https://www.frdl.org.pl/pliki/frdl/document/publikacjeFRDL/Poradnik%20dla%20radnych_ABC_samorzadu.pdf (27.09.2024)
- Abu-Ghunmi D., Abu-Ghunmi L., Khamees B.A., Anderson K., Abu Gunmi M. (2013). Green economy and stock market returns: Evidence from European stock markets, *Journal of Open Innovation: Technology, Market, and Complexity*, Volume 9, Issue 3, 100146, <https://doi.org/10.1016/j.joitmc.2023.100146>
- Ackoff R. (1969). *Decyzje optymalne w badaniach stosowanych*, Warszawa: PWE
- Aktualne problemy demograficzne regionu Polski wschodniej, http://www.euroreg.uw.edu.pl/dane/web_euroreg_publications_files/339/demografia_polska_wschodnia_2010_pl.pdf (15.11.2019)
- Allen C., Clouth S. (2012). *A guidebook to the Green Economy*; UNDESA: New York, NY, USA, 6–8
- Asejczyk-Woroniecka M. (2016). Zastosowanie analizy SWOT w doskonaleniu zarządzania jednostkami administracji terytorialnej, *Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia*, nr 6(84), cz. 1, DOI: 10.18276/frfu.2016.84/1-27
- Augustyn, A. (2014). Rola samorządu terytorialnego w procesie rozwoju lokalnego w świetle europejskiej polityki spójności i krajowej polityki miejskiej. *Przedsiębiorczość i Zarządzanie, Zeszyt 10, Cz. I*, 161-173
- Bal-Woźniak T. (2006). Kapitał intelektualny w gospodarce opartej na wiedzy, [w:] D. Kopycińska (red.), *Kapitał ludzki w gospodarce opartej na wiedzy*, Szczecin: Uniwersytet Szczeciński, 75–77

- Bandarzewski K. (2006). Prawo samorządu terytorialnego w Polsce, LexisNexis, Warszawa
- Barczak B. (2016). Koncepcja oceny efektywności struktur sieciowych, Kraków: Wyd. UE w Krakowie (Zeszyty Naukowe, Seria specjalna: Monografie nr 241)
- Bartnik K.M. (2016). Znaczenie kapitału ludzkiego i społecznego w rozwoju regionalnym na przykładzie Finlandii, *Studia Oeconomica Posnaniensia*, vol. 4, no. 6
- Bartosik-Purgat M. (2010). Otoczenie kulturowe w biznesie międzynarodowym, Warszawa: PWE
- Bartusik K., Sołtysik M. (2012). Modele parków technologicznych, *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie*, nr 890
- Baruk A.I. (2006). Jak skutecznie oddziaływać na odbiorców? Wybrane formy sprzedaży i wywierania wpływu na nabywców, Toruń: Towarzystwo Naukowe Organizacji i Kierownictwa
- Bazan-Krzywoszańska A., *Polityka przestrzenna a tereny zielone na przykładzie miasta Zielona Góra*, <http://www.pan-ol.lublin.pl/wydawnictwa/TArch1/Bazan.pdf> (25.03.2017)
- Bąk I., Szczecińska B. (2015). Jakość życia w ujęciu obiektywnym w województwach Polski. Analiza porównawcza. *Folia Pomeranae Universitatis Technologiae Stetinensis. Oeconomica*, 15-26
- Bencardino M., Nesticò A. (2017). Demographic Changes and Real Estate Values. A Quantitative Model for Analyzing the Urban-Rural Linkages. *Sustainability*, 9, 536. <https://doi.org/10.3390/su9040536>
- Berger R. (2011). Strategy Consultants GmbH. Green Growth, Green Profit. How Green Transformation Boosts Business; Palgrave Macmillan: Basingstoke, UK
- Bernaciak A., Gaczek W.M. (2001). Ekonomiczne aspekty ochrony środowiska, Poznań: WAE
- Biliński M., Gonet W., Wolska H. (2020). Gospodarka komunalna Problematyka realizacji zadań publicznych, Warszawa: Wolters Kluwer

- Binda J., Łapińska H. (2019). The 2030 Agenda for Sustainable Development and improvements in quality of life in Poland. ASEJ Scientific Journal of Bielsko-Biała School of Finance and Law
- Bociana A.F. (pod redakcją) (2007). Rozwój regionalny. Podstawowe cele i wyzwania, Białystok: Wydaw. Uniwersytetu w Białymstoku
- Bogdanienko J., Piotrowski W. (2013). Zarządzanie. Tradycja i nowoczesność, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2013, s. 143.
- Bojarowicz T. (2024). Determinanty zróżnicowania rozwoju regionalnego na przykładzie Wielkopolski oraz Warmii i Mazur. Journal of Modern Science, 1, 138-154. doi: 10.13166/jms/183980
- Bołtromiuk A., Kargol-Wasiluk A., Dziemianowicz R. (2018). Samodzielność finansowa gmin w Polsce w kontekście koncepcji good governance. *Optimum. Economic Studies*, Nr 4, 204-219. doi: 10.15290/oes.2018.04.94.16
- Borc Z. (2000). Infrastruktura terenów wiejskich. Wrocław: Wyd. AR we Wrocławiu
- Borowiecki R., Kwiecieński M. (red.) (2023). Monitorowanie otoczenia: przepływ i bezpieczeństwo informacji. W stronę inteligencji przedsiębiorstwa, Kraków: Zakamycze
- Bors M. (2008). Polityka przestrzenna w gospodarce regionalnej i lokalnej, W: Gospodarka regionalna i lokalna, Z. Strzelecki (red.). Wyd. Naukowe PWN, Warszawa: 174- 196
- Borys T. (2011). Zrównoważony rozwój – jak rozpoznać ład zintegrowany, Problemy Ekorozwoju – Problems of Sustainable Development, vol. 6, no 2
- Borys T. (2013). Nowe kierunki ekonomii środowiska i zasobów naturalnych w aspekcie nowej perspektywy finansowej unii europejskiej, *Ekonomia i Środowisko*, 1/44
- Brandenburg H. (2002), Zarządzanie lokalnymi projektami rozwojowymi, Katowice: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej
- Brdulak A. (2014). Strategie rozwoju jednostek samorządów terytorialnych w kontekście świadczonych usług, *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, no. 353, 2014, 253-262, DOI:10.15611/pn.2014.353.23

- Brdulak J., Problemy rozwoju regionalnego, Dom Wydawniczy Bellona, Warszawa 2001, s. 71, 167
- Brezdeń P., Spallek W. (2012). Kondycja finansowa samorządu terytorialnego w Polsce jako czynnik stymulujący innowacyjność gospodarki, Prace Komisji Geografii Przemysłu, Warszawa–Kraków, nr 19
- Brol R. (red.) (1998). Zarządzanie rozwojem lokalnym – studium przypadków, Wrocław: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu
- Broniewicz E. (red.) (2017). Gospodarowanie przestrzenią w warunkach rozwoju zrównoważonego, Białystok: Oficyna Wydawnicza Politechniki Białostockiej Białystok
- Brzeziński C. (2016). System prawny planowania przestrzennego w Polsce i jego konsekwencje przestrzenno-finansowe - wybrane problemy. Studia Miejskie, 23, 53-63
- Bukowski Z. (2009). Zrównoważony rozwój w systemie prawa, Toruń: Dom Organizatora
- Bury P. (2004). Polityka finansowa samorządu jako narzędzie konkurencji jednostek terytorialnych, Prace Naukowe AE im. O. Langego we Wrocławiu, Wrocław 2004
- Bush J. (2020). The role of local government greening policies in the transition towards nature-based cities, Environmental Innovation and Societal Transitions, Volume 35, 35-44, <https://doi.org/10.1016/j.eist.2020.01.015>.
- Busłowska A. (2011). Inwestycje w rozwój infrastruktury drogowej jako instrument polityki lokalnej gminy – ocena projektów realizowanych ze środków Unii Europejskiej w Mieście Białystok, Zarządzanie Publiczne, 4(16), 63-79
- Capello R. (2009). Space, growth and development, [w:] R. Capello, P. Nijkamp (red.) Handbook of regional growth and development theories. Cheltenham–Northampton: Edward Elgar Publishing, 33–48
- Capello R., Fratesi U., Resmini L. (2011). Globalization and Regional Growth in Europe: Past Trends and Future Scenarios, Springer, 144–145

- Chądryński J., Nowakowska A., Przygodzki Z. (2007). Region i jego rozwój w warunkach globalizacji, Warszawa: CeDeWu
- Chen S., Yang Q. (2024). Renewable energy technology innovation and urban green economy efficiency, *Journal of Environmental Management*, Volume 353, 120130, <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2024.120130>
- Cheverton P. (2002). Jak skutecznie wykorzystać potencjał twojej marki, Gliwice: Onepress
- Chojna-Duch E. (2004). Polskie prawo finansowe. Finanse publiczne, Warszawa
- Chojna-Duch E. (2017). Polskie prawo finansowe. Finanse publiczne, Warszawa: Wyd. Oficyna Prawa Polskiego.
- Churski P. (2014). Model polaryzacyjno-dyfuzyjny w przemianach polityki spójności – konsekwencje dla ukierunkowania polityki rozwoju, *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna*, 3, 20, 13–27
- Churski P. (2018). Spójność a przestrzeń – dylematy polityki regionalnej. *Rozwój Regionalny I Polityka Regionalna*, (15), 99–108
- Czarny A. (2015). Samodzielność dochodowa jednostek samorządu terytorialnego na przykładzie wybranych miast wojewódzkich. *Folia Pomeranae Universitatis Technologiae Stetinensis seria OECONOMICA*, 37-46
- Czekaj J. (red.) (2012). Podstawy zarządzania informacją, Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie
- Czyż B. (red.) (2001). Zróżnicowanie społeczno-gospodarcze w nowym układzie terytorialnym Polski, Warszawa
- Czyżycki R. (2018). Determinanty rozwoju społeczno-ekonomicznego regionów w Polsce. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego Ekonomiczne Problemy Usług*. doi: 10.18276/epu.2018.131/1-10
- Davis A., *Public relations*, PWE, Warszawa 2007, s. 160-161
- Demograficzne wyzwania rozwoju regionalnego polski, http://journals.pan.pl/Content/107796/PDF/Studia+KPZK+183_Śleszyński.pdf?handler=pdf (15.11.2019)
- Deng X., Wang Y., Song M. (2023). Development Geography for exploring solutions to promote regional development, *Geography and Sustainability*, Volume 4, Issue 1, 49-57, <https://doi.org/10.1016/j.geosus.2022.12.003>.

- Dębowski T. (2013). Rozwój regionalny Polski w kontekście wykorzystywania środków unijnych. *Optimum. Economic Studies*. doi: 10.15290/ose.2013.02.62.06
- Dębski S., Dębski D. (1994). *Ekonomika i organizacja przedsiębiorstw cz. 2*, Warszawa: Wyd. Szkolne i Pedagogiczne
- Dietl J. (1985). *Marketing*, Warszawa: Państwowe Wydawnictwo Ekonomiczne
- Dobrzański P., *Wzrost zrównoważony a ochrona środowiska, Podstawowe aspekty polityki gospodarczej*, http://www.bibliotekacyfrowa.pl/Content/37110/02_Pawel_Dobrzanski.pdf?handler=pdf_browser (3.10.2024).
- Doliwa A. (2012) *Osobowość prawna jednostek samorządu terytorialnego*, Warszawa: Wyd. C.H. BECK
- Dolnicki B. (2021), *Samorząd terytorialny*, Wyd. 8, Warszawa: Wolters Kluwer
- Dolnicki B. (2024). *Samorząd terytorialny*, Wyd 9, Warszawa: Wyd. Wolters Kluwer Polska
- Domański R. (2006). *Gospodarka przestrzenna: podstawy teoretyczne*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa
- Donager J.J. , Meador A.J.S., Huffman D.W. (2022). Southwestern ponderosa pine forest patterns following wildland fires managed for resource benefit differ from reference landscapes *Landsc. Ecol.*, 37 , pp. 285-304
- Drobniak A. (2008). *Podstawy oceny efektywności projektów publicznych*, Katowice: Wyd. Akademii Ekonomicznej w Katowicach
- Drobniak A. (2017). *Motory rozwoju regionów – presje, czynniki i efekty rozwoju hybrydowego*, *Studia KPZK*, No 177
- Du J., Zhu X., Li X., Únal E., What drives the green development behavior of local governments? A perspective of grounded theory, *Heliyon*, Volume 10, Issue 6, 2024, e27744, <https://doi.org/10.1016/j.heliyon.2024.e27744>.
- Durlik I. (1995). *Inżynieria zarządzania. Strategia i Projektowanie Systemów Produkcyjnych*, Warszawa: Placet
- Dylewski M. (2011). *Elastyczność zarządzania finansami samorządowymi w warunkach wahań koniunkturalnych*, [w:] *Nowe zarządzanie finansami publicznymi w warunkach kryzysu* (red.) S. Owsiak, Warszawa: PWE

- Dylewski M., Filipiak B., Gorzałczyńska-Koczkodaj M. (2006). *Finanse samorządowe: narzędzia, decyzje, procesy*, Warszawa
- Dziekański P. (2014). *Analiza zróżnicowania kondycji finansowej powiatów województwa świętokrzyskiego. Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy*, 40, 42-54
- Dziekański P. (2015). *Działalność gospodarcza samorządu. Zarys problematyki /Business activities of a local government. Outline of issues/*, Jednostki samorządu terytorialnego. Kontynuacja i zmiana. Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, Kielce
- Dziekański P. (2015). *Planowanie i działanie jednostki terytorialnej, Jednostki samorządu terytorialnego. Kontynuacja i zmiana. Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach*, Kielce
- Dziekański P. (2015). *Przewodnik po marketingu działalności gospodarczej /A guide to marketing of economic performance/*, Ostrowiec Świętokrzyski: Europejska Uczelnia Społeczno – Techniczna w Radomiu
- Dziekański P. (2015). *Start do marketingu terytorialnego /Start to territorial marketing/*, Jednostki samorządu terytorialnego. Kontynuacja i zmiana, Kielce: Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach
- Dziekański P. (2018). *Ocena efektywności funkcjonowania gmin województwa świętokrzyskiego w świetle ekonomii instytucjonalnej (analiza wielowymiarowa)*, Uniwersytet Jana Kochanowskiego w Kielcach, Kielce
- Dziekański P., Drozdowski G. (2022). *Local Disproportions of Quality of Life and Their Influence on the Process of Green Economy Development in Polish Voivodships in 2010–2020. International Journal of Environmental Research and Public Health*, 15, 1-26, 9185. doi: 10.3390/ijerph19159185
- Dziekański P., Olak A., Pytka S. (red.) (2014). *Marketing terytorialny – gmina i jej promocja*, MULTIPRINT, s.r.o Košice, Koszyce – Ostrowiec Świętokrzyski – Zagnańsk: Wyższa Szkoła Biznesu i Przedsiębiorczości w Ostrowcu Św.
- Dziekański P., Pawlik A. (2022). *Ranking gmin województwa świętokrzyskiego*, Wyd. Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach, Kielce

- Dziekański P., Ślusarczyk B.L. (2014). Marketing terytorialny wyzwaniem współczesnego samorządu - wybrane zagadnienia, Ostróg – Ostrowiec Świętokrzyski: Publisher Svnarchuk R.V.; Wyższa Szkoła Biznesu i Przedsiębiorczości w Ostrowcu Św.
- Dziedasznki P., Pawlik A. (red.) (2019). Strategie rozwoju regionalnego i lokalnego. Główne składowe i proces tworzenia. Wydawnictwo Uniwersytetu Jana Kochanowskiego w Kielcach
- Dziemianowicz R.I. (2008). System podatkowy jako instrument wspierający zrównoważony rozwój, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu nr 1192, 68-74
- Dziemianowicz W. (2021). Konkurencyjność gospodarcza gmin – koncepcje, instrumenty, praktyka, Warszawa-Kraków: Instytut Rozwoju Miast i Regionów
- Dźbik E. (red.) (1995). Gospodarka miejska, Warszawa
- Efektywność, planowanie, rozwój – jednostki samorządu terytorialnego wobec kluczowych wyzwań strukturalnych (2012). Warszawa: Instytut Sobieskiego, <https://sobieski.org.pl/wp-content/uploads/2018/08/Rapkiewicz-red.-Efektywność-PDF.pdf> (3.10.2024)
- Enăchescu V., Hristache D.A., Paicu C. (2012). The interpretative valences of the relationship between sustainable development and the quality of life. Review of applied socio-economic research, 4, 93-96
- European Comission (2013), Building a Green Infrastructure for Europe; European Comission, Luxembourg, Use of a Decision Support System for Sustainable Urbanization and Thermal Comfort in Adaptation to Climate Change Actions—The Case of the Wrocław Larger Urban Zone (Poland)
- Europejska Karta Samorządu Terytorialnego, sporządzona w Strasburgu dnia 15 października 1985 r., Dz.U. 1994 nr 124 poz. 607, z późniejszymi zmianami
- Evans A., Hardman M. (2023). Enhancing green infrastructure in cities: Urban car parks as an opportunity space, Land Use Policy, Volume 134, 106914, <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2023.106914>.

- Evans D.L., Falagán N., Hardman C.A., Kourmpetli S., Liu L., Mead B.R., Davies J.A.C. (2022). Ecosystem service delivery by urban agriculture and green infrastructure – a systematic review, *Ecosystem Services*, Volume 54, 101405, <https://doi.org/10.1016/j.ecoser.2022.101405>.
- Falkowski K. (2006). Endogeniczne czynniki rozwoju społeczno-gospodarczego regionów przygranicznych na pograniczu polsko-rosyjskim, *International Journal of Management and Economics*, 20
- Feldman J., Seligmann H., King S., Flynn M., Shelley T., Helwig A. (2024). Paulomi (Polly) Burey, Circular economy barriers in Australia: How to translate theory into practice?, *Sustainable Production and Consumption*, Volume 45, 582-597, <https://doi.org/10.1016/j.spc.2024.02.001>
- Feltynowski M. (2022). Infrastruktura w strukturze funkcjonalno-przestrzennej jednostek terytorialnych. doi: 10.18778/8220-820-7
- Figiel, A. Etnocentryzm konsumencki. Produkty krajowe czy zagraniczne, *Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne*, Warszawa 2004, s. 77.
- Figurowska I. (2010). Kapitał ludzki regionów w aspekcie teoretycznym i praktycznym na przykładzie Polski, *Zeszyty Naukowe US*. Nr 582, *Ekonomiczne Problemy Usług*, nr 48
- Flejterski S., Panasiuk A., Perenc J., Rosa G. (red.) (2005). *Współczesna ekonomika usług*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN
- Forlicz S. (2006). *Informacja w biznesie*, Warszawa: PWE
- Frankowski Z., *Działalność marketingowa gmin*, WSH, Instytut Marketingu i Reklamy, Ciechanów 2000, s. 76
- Gaczek W.M. (2003). *Zarządzanie w gospodarce przestrzennej*, Oficyna Wyd. Branta, Bydgoszcz-Poznań
- Gaczek W.M. (2010). Metropolia jako źródło przewagi konkurencyjnej gospodarki regionu, *Acta Universitatis Lodzianis Folia Oeconomica*, 246
- Gajl N. (1993). *Gospodarka budżetowa w świetle prawa porównawczego*, Warszawa; A. Majchrzak (2012), *Czynniki warunkujące kondycję finansową gmin województwa wielkopolskiego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczego, Poznań

- Gawłowski R., Makowski K., Nowosielski M. (2023). Samorząd terytorialny w Polsce. Ustrój - Organizacja – Działanie. Warszawa: CeDeWu
- Gawroński H. (2010). Zarządzanie strategiczne w samorządach lokalnych, Warszawa: Wydawnictwo Wolters Kluwer Polska Sp. z o.o.
- Gawroński H. (2011). Istota planowania strategicznego rozwoju lokalnego i regionalnego, *Kwartalnik Współczesne Zarządzanie*, nr 1, 30-41
- Gawroński H. (2012). Instrumenty planowania przestrzennego w zarządzaniu strategicznym jednostkami terytorialnymi, *Miscellanea Oeconomicae, Studia i Materiały Wydziału Zarządzania i Administracji UJK w Kielcach*, nr 2, 101-116
- Gawroński H. (2014). Zintegrowane zarządzanie jednostkami terytorialnymi w perspektywie finansowej 2014-2020 . *Rozprawy Naukowe i Zawodowe Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Elblągu*, 18, 51-67
- Georgeson L., Maslin M.A., Poessinouw M. (2017). The global green economy: a review of concepts, definitions, measurement methodologies and their interactions. *Graphy and Environment*
- Gola J. (2014). Wykonywanie zadań o charakterze użyteczności publicznej przez jednostki samorządu terytorialnego a działalność gospodarcza. *Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji*, 98, 25-34.
- Gołębiowska A., Zientarski P.B. (2016). Efektywność działania administracji publicznej w Polsce, *Senat Rzeczypospolitej Polskiej*. Warszawa: Kancelaria Senatu
- Gorynia M. (2010). Teoretyczne aspekty konkurencyjności, [w:] Gorynia M., Łązniewska E. (red.), *Kompedium wiedzy o konkurencyjności*, Warszawa: Wyd. Naukowe PWN, 48–66
- Gorynia M., Łązniewska E. (red.) (2010). *Kompedium wiedzy o konkurencyjności*, Warszawa: Wyd. Naukowe PWN
- Gorzela G., Jałowicki B. (1996). Koniunktura gospodarcza i mobilizacja społeczna w gminach. *Studia Regionalne i Lokalne*, nr 16. Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego, Uniwersytet Warszawski, Warszawa.

- Gorzelał G., Jałowicki B. (2000). Metodologiczne podstawy strategii rozwoju regionu na przykładzie województwa lubuskiego, *Studia Regionalne i Lokalne* Nr 3(3)
- Gorzelał G., Płoszaj A., Smętkowski M. (2006). Ocena strategii rozwoju regionu – wykorzystanie modelu czterech kapitałów na przykładzie województwa lubuskiego, *Studia Regionalne i Lokalne* Nr 3(25)
- Gorzelał G., Smętowski M. (2005). *Metropolia i jej region w gospodarce informacyjnej*, Warszawa: Centrum Europejskich Studiów Regionalnych i Lokalnych UW; Wydawnictwo Naukowe Scholar
- Gospodarka komunalna – polski model (2012). <https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/pl/senatopracowania/42/plik/plik046.pdf> (29.09.2024)
- Górka K. (2014). Zasoby naturalne jako czynnik rozwoju społeczno-gospodarczego. *Gospodarka w Praktyce i Teorii*, 34-50
- Górniak J., Mazur S. (red. Naukowa) (2012). *Zarządzanie strategiczne rozwojem*, Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, https://www.euroreg.uw.edu.pl/dane/web_euroreg_publications_files/1210/zarzadzanie_strategiczne_rozwojem.pdf (29.09.2024)
- Grochowski M. (2014). Samorządność lokalna a terytorialny wymiar rozwoju. *Zarządzanie obszarami funkcjonalnymi, Analizy i Studia, Mazowsze, Studia Regionalne* nr 15
- Gurgul H. (2006). *Analiza zdarzeń na rynkach akcji. Wpływ informacji na ceny papierów wartościowych*, Kraków: Oficyna Ekonomiczna
- Gutkowska K., Murawska A. (2010). Sytuacja na rynku pracy a jakość życia ludności w Polsce. *Zarządzanie Publiczne* 3(11)
- Gwoździcka-Piotrowska M. (2012). Budżet gminy jako element zarządzania jednostką samorządu terytorialnego. *Economic and Regional Studies/ Studia Ekonomiczne i Regionalne*, 2, 100-106
- Hamrol A. (1998). *Zarządzanie jakością. Teoria i praktyka*, Warszawa: PWN
- Hołuj A. (2011). Problemy i dylematy planowania przestrzennego w różnych typach jednostek terytorialnych, *Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, No140*, Warszawa

- Horubski K. (2014). Pojęcie zadań użyteczności publicznej w ustawie o gospodarce komunalnej : granice znaczeniowe. *Acta Universitatis Wratislaviensis. Przegląd Prawa i Administracji*, 35-45
- Huczek A. (2010). Polityka regionalna jako instrument rozwoju społeczno-gospodarczego polskich regionów, *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*, z. nr 16, 375-387
- Ibarra Vega D., Bautista-Rodriguez S. (2024). The impact of circular economy strategies on municipal waste management: A system dynamics approach, *Cleaner Engineering and Technology*, Volume 21, 100761, <https://doi.org/10.1016/j.clet.2024.100761>
- Izdebski H. (2006). *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis
- Jakim prawem działa samorząd terytorialny?; <http://e-prawnik.pl/artykuly/prawo-administracyjne-1/jakim-prawem-dziala-samorzad-terytorialny-strona-3.html> (28.09.2024)
- Janasz K., Wiśniewska J. (2013). *Innowacje i jakość w zarządzaniu organizacjami*, Warszawa: CeDeWu
- Jastrzębska M. (2012). *Finanse jednostek samorządu terytorialnego*, Warszawa: Wydawnictwo: Wolters Kluwer Polska
- Jaworska-Dębska B., Olejniczak-Szałowska E., Budzisz R. (2019). *Decentralizacja i centralizacja administracji publicznej. Współczesny wymiar w teorii i praktyce*. Warszawa: Wolters Kluwer Polska
- Jaworska-Dębska B., Stahl M. (2010). *Encyklopedia samorządu terytorialnego dla każdego*, Difin, Warszawa
- Jędraszko A., *Zagospodarowanie przestrzenne w Polsce – drogi i bezdroża regulacji ustawowych*, Wydawnictwo Platan, Warszawa 2005 (http://www.upa-collective.art.pl/publikacje/jedraszko_all-okl.pdf; 25.03.2015)
- Jędrzejewski L. (2004). *Polityka finansowa jednostek samorządu terytorialnego*, Gdansk: ODDK
- Jiang-Ze B., Qi-Lin Q., Xiao-Yi-Jing Ch., Xia-Jun W. (2024). Stock markets, local governments leverage, and regional economic development: Evidence from China, *Pacific-Basin Finance Journal*, Volume 85, 102326, <https://doi.org/10.1016/j.pacfin.2024.102326>

- Jung T.Y., Kim Y.-G., Moon J. (2021). The Impact of Demographic Changes on CO₂ Emission Profiles: Cases of East Asian Countries. *Sustainability*, 13, 677. <https://doi.org/10.3390/su13020677>
- Kaczmarczyk S. (2003). *Badania marketingowe. Metody i techniki*, Warszawa: Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne
- Kaczmarek J., *Produkt turystyczny. Pomysł. Organizacja. Zarządzanie*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2005, s. 181
- Kapusta P., *Decentralizacja finansów publicznych a finanse jednostek samorządu terytorialnego*, http://www.repozytorium.uni.wroc.pl/Content/42881/08_Piotr_Kapusta.pdf (29.09.2024)
- Karlikowski M. (2013). *Zadania jednostek samorządu Terytorialnego w Polsce*, ZN, Ostrołęckie Towarzystwo Naukowe, 27
- Kasztelan A. (2010). Środowiskowa konkurencyjność regionów – próba konceptualizacji, *Problemy Ekorozwoju – Problems Of Sustainable Development*, vol. 5, no 2, 77-86
- Kata R., Czudec A., Zając D., Zawora J. (2022). *Gospodarka finansowa jednostek samorządu terytorialnego – wybrane zagadnienia*, Rzeszów: Wyd. Uniwersytetu Rzeszowskiego
- Katoła A. (2011). *Oddziaływanie samorządu lokalnego na zrównoważony rozwój gmin. Studia I Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych I Zarządzania Uniwersytetu Szczecińskiego*. Nr 24, 51-62
- Kaznowski D. (2007). *Nowy marketing w internecie*, Warszawa: Difin
- Khoshnava S.M., Rostami R., Zin R.M., Štreimikienė D., Yousefpour A., Strielkowski W., Mardani A. (2019). *Aligning the Criteria of Green Economy (GE) and Sustainable Development Goals (SDGs) to Implement Sustainable Development*. *Sustainability*, 11, 4615
- Kiniorska I., Wrońska-Kiczor J. (2018). *Ocena wykorzystania zasobów lokalnych gmin Regionu Gór Świętokrzyskich w kreowaniu i innowacyjności rozwoju turystyki*. *Acta Universitatis Lodzianensis. Folia Geographica Socio-Oeconomica*, 31, 71-86. doi: 10.18778/1508-1117.31.05
- Kisielnicki J., Turyna J. (2012). *Decyzyjne systemy zarządzania*, Warszawa: Difin

- Klasik A. (1971). Analiza wzrostu i przemian strukturalnych gospodarki regionu (na przykładzie woj. katowickiego), Studia KPZK PAN, t. 35, Warszawa: PWN, Warszawa
- Klasik A. (2000). Strategia rozwoju regionu. Studia Regionalne i Lokalne. Nr 3 (3)
- Klasik A. , Kuźnik F. (2001). Konkurencyjny rozwój regionów w Europie, [w:] Konkurencyjność miast i regionów, red. Z. Szymła, Kraków: AE w Krakowie
- Klepaczki B., Kusto B. (2009). Ocena kondycji finansowej gmin województwa świętokrzyskiego, ZN Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie, *Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej*, nr 77, 127-137
- Kocur-Bera K. (2011). Rozwój infrastruktury na przykładzie wybranych gmin wiejskich. *Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich - Infrastructure and Ecology of Rural Areas*.
- Kokocińska, K. (2014). Samodzielność jednostek samorządu terytorialnego w organizowaniu usług publicznych. *Acta Universitatis Wratislaviensis. Prawo*, 79-89.
- Kołodziejczyk D. (2014). Infrastruktura w rozwoju społeczno-gospodarczym gmin w Polsce. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*. doi: 10.15611/pn.2014.360.21
- Konecka-Szydłowska B., Churski P., Herodowicz T. , Perdał R. (2019). Europejski kontekst wpływu współczesnych megatrendów na rozwój społeczno-gospodarczy. Ujęcie syntetyczne (The European context of the impact of contemporary megatrends on socio-economic development. A synthetic approach). *Przegląd Geograficzny*, 2, 39-59. doi: 10.7163/PrzG.2019.2.3
- Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. Dz. U. z 1997 r. Nr 78, poz. 483, z 2001 r. Nr 28, poz. 319, z 2006 r. Nr 200, poz. 1471, z 2009 r., Nr 114, poz. 946.
- Korenik S. (1999). Rozwój regionu ekonomicznego na przykładzie Dolnego Śląska, Wrocław: Wyd. Akademii Ekonomicznej
- Korenik S. (2003). Dysproporcje w rozwoju regionów Polski – wybrane aspekty, Wrocław: Wyd. Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu

- Korenik S. (2011). Region ekonomiczny w nowych realiach społeczno-gospodarczych, Warszawa: CeDeWu
- Korenik S. (2012). Wyzwania i dylematy współczesnej polityki regionalnej, Biblioteka Regionalisty nr 12
- Kosiedowski W. (2005). Wprowadzenie do teorii i praktyki rozwoju regionalnego i lokalnego, [w:] Samorząd terytorialny w procesie rozwoju regionalnego i lokalnego, red. W. Kosiedowski, Toruń: TNOiK
- Kosikowski C. (2010). Nowa ustaw o finansach publicznych. Komentarz, Warszawa: LexisNexis
- Kossek-Wojnar M., Surówka K. (2007). Podstawy finansów samorządu terytorialnego, Warszawa: PWN
- Kowalczewski W., Nazarko J. (red.) (2006). Instrumenty zarządzania współczesnym przedsiębiorstwem, Warszawa: Difin
- Kozłowski S. (2000). Ekorozwój – wyzwanie XXI wieku, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN
- Koźuch A., Mirończuk A. (red.) (2005). Zarządzanie finansami lokalnymi, Białystok: Wyd. Fundacja Współczesne Zarządzanie
- Koźuch B., Koźuch A. (2014). Responsywność w zarządzaniu usługami publicznymi. Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, nr 355
- Koźuch B., Koźuch A. (red.) (2011), Usługi publiczne. Organizacja i zarządzanie, Kraków
- Krasnowolski A. (2012). Gospodarka komunalna – polski model, Kancelaria Senatu. Biuro Analiz i Dokumentacji, Warszawa
- Krawczyk R. (2016). Samodzielność w praktyce działania samorządu terytorialnego oraz w orzecznictwie Trybunału Konstytucyjnego. In *Aktualne problemy samorządu terytorialnego po 25 latach jego istnienia*.
- Kuciński K. (red.) (2015). Geografia ekonomiczna, Warszawa: Wolters Kluwer business, wyd. 3
- Kudłacz T. (1999). Programowanie rozwoju regionalnego, Warszawa: PWN
- Kudłacz T. (2015). Rodzaje i cechy infrastruktury oraz jej funkcje w rozwoju regionalnym i lokalnym – zarys problemu, [w:] Infrastruktura w rozwoju

- regionalnym i lokalnym. Wybrane problemy. T. Kudłacz, A. Hołuj (red.). Warszawa: CeDeWu
- Kulawiak A. (2016). Czynniki endogenne w rozwoju gospodarczym małego miasta - studium porównawcze. Przykład Uniejowa i Dąbia nad Nerem. *Acta Universitatis Lodziensis. Folia Geographica Socio-Oeconomica*, 171-185. doi: 10.18778/1508-1117.23.10
- Kulesza M. (2012). Gospodarka komunalna - podstawy i mechanizmy prawne. *Samorząd Terytorialny*, nr 7-8, 7—24
- Kulesza M., Gospodarka komunalna – podstawy i mechanizmy prawne, <https://sip.lex.pl/komentarze-i-publicacje/artykuly/gospodarka-komunalna-podstawy-i-mechanizmy-prawne-151148070> (29.09.2024)
- Kusterka-Jefmańska M. (2012). Pomiar jakości życia na poziomie lokalnym – wybrane doświadczenia europejskie i doświadczenia polskich samorządów, *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu* nr 264, 230–239
- Kusterka-Jefmańska M. (2010). Wysoka jakość życia jako cel nadrzędny lokalnych strategii zrównoważonego rozwoju, *Zarządzanie publiczne, Zeszyty Naukowe Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego*, nr 4(12), 115-123
- Kusterka-Jefmańska M. (2015). Jakość życia a procesy zarządzania rozwojem lokalnym. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 391, 202-210. doi: 10.15611/pn.2015.391.21
- Kusto B. (2015). Ocena stopnia samodzielności finansowej gmin województwa świętokrzyskiego w latach 2011-2013. *Studia i Materiały. Miscellanea Oeconomicae*
- Kwarciańska A. (2010). Świadczenie usług komunalnych a zadania własne gminy. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, nr 112 *Finanse publiczne*
- Lane R., Kronsell A., Reynolds D., Raven R., Lindsay J. (2024). Role of local governments and households in low-waste city transitions, *Environmental Innovation and Societal Transitions*, Volume 52, 100879, <https://doi.org/10.1016/j.eist.2024.100879>

- Lechowska E. (2022). Planowanie przestrzenne na poziomie lokalnym - powiązanie teorii z praktyką. Polska Akademia Nauk. Czasopisma i Monografie PAN.
- Lengyel I. (2004). The Pyramid Model: Enhancing Regional Competitiveness in Hungary, *Acta Oeconomica*, Vol. 54 (3)
- Leśniewski M. (2015). *Konkurencyjność miękka przedsiębiorstw*, Warszawa: Difin
- Liberalesso T., Oliveira Cruz C., Matos Silva C., Manso M. (2020). Green infrastructure and public policies: An international review of green roofs and green walls incentives, *Land Use Policy*, Volume 96
- Lipiec-Warzecha L. (2008). Komentarz do art. 19-29 ustawy z dnia 30 czerwca 2005 r. o finansach publicznych, SIP LEX 2007
- Lipowicz I. (2015). Samorząd terytorialny jako podmiot administracji świadczącej, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny I Socjologiczny*, Rok LXXVII, zeszyt 3
- Lissowski O. (2017). Usługi publiczne i usługi w interesie ogólnym – koncepcja i niektóre problemy instytucjonalne marketyzacyjnej modernizacji świadczenia usług publicznych w Unii Europejskiej, *Zeszyty Naukowe Politechniki. Organizacja i Zarządzanie*, nr 74
- Loiseau E., Saikku L., Antikainen R., Droste N., Hansjürgens B., Pitkänen K., Leskinen P., Kuikman P., Thomsen M. (2016). Green economy and related concepts: An overview, *Journal of Cleaner Production*, Volume 139, <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2016.08.024>
- Łabno G. (2006). *Ekologia. Słownik encyklopedyczny*, Warszawa: Wydawnictwo Europa
- Łajewski M., Przygodzka R. (2018). Modele świadczenia usług komunalnych a wydatki publiczne gmin (na przykładzie województwa podlaskiego). *Optimum. Economic Studies*, Nr 2(92), 110-122. doi: 10.15290/oes.2018.02.92.09
- Ma S., Li L., Zuo J., Gao F., Ma X., Shen X., Zheng Y. (2024). Regional integration policies and urban green innovation: Fresh evidence from urban agglomeration expansion, *Journal of Environmental Management*, Volume 354, 120485, <https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2024.120485>

- Magiera-Braś G., Salata T. (2010). Gospodarowanie gminnym zasobem nieruchomości z zastosowaniem GIS na przykładzie gminy Michałowice, Polska Akademia Nauk, Infrastruktura I Ekologia Terenów Wiejskich, Nr 6, s. 49–58
- Majchrzak M., Zalewski A. (red.) (2000). Samorząd terytorialny a rozwój lokalny, Warszawa: SGH
- Majchrzycka-Guzowska A. (1996). Finanse i prawo finansowe, Warszawa: Wyd. Prawnicze PWN
- Malinowska-Misiąg E. (2022). Finanse jednostek samorządu terytorialnego w Polsce w pierwszym roku pandemii. *Optimum. Economic Studies*. NR 1 (107). doi: 10.15290/oes.2022.01.107.04
- Malkowska A. (2013). Strategia rozwoju Euroregionu Pomierania a budowa konkurencyjnego regionu przygranicznego. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, nr 307, 353-362
- Markowska M. (2015). Strategia a rozwój regionu na przykładzie województwa dolnośląskiego. *Prace Naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości*, 33(3), 191-212
- Markowski T. (2006). Marketing terytorialny (red.), Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, Warszawa
- Markowski T. (2011). Funkcjonowanie gospodarki przestrzennej – założenia budowy modelu zintegrowanego planowania i zarządzania rozwojem, [w:] System planowania przestrzennego i jego rola w strategicznym zarządzaniu rozwojem kraju, Warszawa: Studia KPZK PAN, t. CXXXIV, 25-44
- Markowski T. (2016). Kapitał terytorialny jako cel zintegrowanego planowania rozwoju, *Mazowsze Studia Regionalne*, nr 18
- Matwiejuk J. (2014). Samorząd terytorialny w Polsce. In Człowiek i prawo międzynarodowe: księga dedykowana Profesorowi Bogdanowi Wierzbickiemu. https://repozytorium.uwb.edu.pl/jspui/bitstream/11320/13411/1/J_Matwiejuk_Samorzad_terytorialny_w_Polsce.pdf (27.09.2024)
- Meadows D.H., Meadows D.L., Randers J., Behrens W.B. (1973). Granice wzrostu. Warszawa: PWE

- Meredyk K. (2007). Efektywność i czynniki efektywności, [w:] K. Meredyk (red.), *Ekonomia ogólna*, Białystok: Wyd. Uniwersytetu w Białymstoku
- Mienie komunalne - Samorząd gminny, <https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzuziennik-ustaw/samorzad-gminny-16793509/roz-5> (29.09.2024)
- Mienie komunalne (samorządowe) <https://www.gazetaprawna.pl/encyklopedia/prawo/artykuly/333503,mienie-komunalne-samorzadowe.html> (29.09.2024)
- Mienie komunalne http://encyklopediaap.uw.edu.pl/index.php/Mienie_komunalne (29.09.2024)
- Mikołajczyk B. (2006). *Finansowe uwarunkowania konkurencyjności przedsiębiorstw z uwzględnieniem sektora MSP*, Warszawa: Difin, Warszawa
- Milewska A. (2017). Samodzielność finansowa gmin w kontekście realizacji dochodów budżetowych. *Zarządzanie Finansami i Rachunkowość*, 51-60. doi: 10.22630/zfir.2017.5.4.26
- Misiąg W. (2004). *Budżet gminy dla praktyków*, Warszawa: Wyd. S.T. MUNICIPIUM SA
- Miszczak K. (2013). Procesy globalizacji w rozwoju nowoczesnego terytorium, *Acta Universitatis Lodzensis Folia Oeconomica*, 289
- Miszczak K. (2017). Region ekonomiczny we współczesnej przestrzeni społeczno-gospodarczej, *Roczniki Ekonomiczne Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej w Bydgoszczy*
- Miszczuk A., Miszczuk M., Żuk Ż. (2007). *Gospodarka samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo Naukowe Warszawa; PWN
- Mniemiec W. (2006). *Gospodarka budżetowa jednostek samorządu terytorialnego*, Unimex, Wrocław 2006
- Mołęda-Zdziech M. (2001). *Komunikowanie w perspektywie ekonomicznej i społecznej*, Warszawa: Oficyna Wydawnicza Szkoły Głównej Handlowej
- Mulawa M. (2013). Gospodarka komunalna misją samorządu terytorialnego w Polsce. *Studenckie Zeszyty Naukowe*, 23, 153-162. doi: 10.17951/szn.2013.16.23.153

- Musioł-Urbańczyk A., Sorychta-Wojczyk B. (2017). Przesłanki aktualizacji i bariery implementacji strategii w miastach na prawach powiatu w Polsce, *Zarządzanie Publiczne*, 3(39), 263–276
- Myna A. (2012). *Modele rozwoju lokalnej infrastruktury technicznej*, Lublin: Wydawnictwo UMCS
- Nazarczuk J.M., Cicha- Nazarczuk M. (2014). Zróżnicowanie kapitału ludzkiego w regionach Polski, *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Ekonomiczne Problemy Usług* nr 114, Rola kapitału ludzkiego w rozwoju społeczno-gospodarczym regionu
- Nazemi F., Fath B.D., Bakshi B.R. (2024). Ecologically inspired metrics for transitioning to a sustainable and resilient circular economy with application to multilayer plastic films, *Sustainable Production and Consumption*, <https://doi.org/10.1016/j.spc.2024.07.012>
- Nejman D. (2018). Finanse jednostek samorządu terytorialnego w 2017 roku. *Zeszyty Naukowe Uczelni Vistula*, 6, 98-109
- Newton A.C. (2011). The green economy and the knowledge economy: Exploring the interface. *Int. J. Green Econ.* 5, 231
- Nguyen T.H., Deng H., Abbas Z.Z., Lam T.T., Abbas H.R. (2024). The effect of natural capital, regional development, FDI, and natural resource rent on environmental performance: The Mediating role of green innovation, *Resources Policy*, Volume 91, 104923, <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2024.104923>.
- Normann R. (2012). *Zarządzanie usługami: Strategie i przywództwo w biznesie*, Gdańsk: Gdaskie Wydawnictwo Psychologiczne
- Nowak E. (red.) (2011). *Controlling w działalności przedsiębiorstwa*, Warszawa: PWE
- Nowak M. (2016). Instrumenty planowania przestrzennego w kształtowaniu konkurencyjności regionów. *MARKETING I RYNEK*, 10, CD, 294-298
- Nowak M.J., Śleszyński P. i inni (2023). Kluczowe wyzwania wynikające z nowelizacji ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym oraz niektórych innych ustaw z dnia 24 lipca 2023 r. *BIULETYN KPZK PAN Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Polskiej Akademii Nauk*, Zeszyt 280, <https://doi.org/10.1111/Biul.1111>

- Nowakowska A. (red.) (2015), *Nowoczesne metody i narzędzia zarządzania rozwojem lokalnym i regionalnym*, Łódź: Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego
- Noworól A. (2007). *Planowanie rozwoju terytorialnego w skali regionalnej i lokalnej*, Wyd. UJ, Kraków
- Ocena Aktywności Gmin Subregionu Sądeckiego w 2013 r. (2014). Nowy Sącz: Instytut Ekonomiczny Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Nowym Sączu
- Oceny działalności władz lokalnych, czyli co się zmieniło w naszych miejscowościach od ostatnich wyborów samorządowych, Warszawa 2010, http://www.cbos.pl/SPISKOM.POL/2010/K_127_10.PDF (27.09.2024).
- Ochendowski E. (2013). *Prawo administracyjne (część ogólna)*, Toruń: Dom Organizatora
- OECD (2009). *Applications of Complexity Science for Public Policy*
- Olechnicka A., Wojnar K. (red.) (2013). *Terytorialny wymiar rozwoju: Polska z perspektywy badań ESPON*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe Scholar
- Olejniczak K. (2016). Znaczenie endogenicznych czynników rozwoju regionalnego w świetle badań empirycznych. *Barometr Regionalny*, nr 1, 35-41
- Oleński J. (2003). *Ekonomika informacji. Metody*, Warszawa: PWE
- Ordóñez C. (2021). Governance lessons from Australian local governments for retaining and protecting urban forests as nature based solutions, *Nature-Based Solutions*, Volume 1, 100004, <https://doi.org/10.1016/j.nbsj.2021.100004>
- Ossowska L., Ziemińska A. (2010). Kondycja finansowa gmin wiejskich i miejsko-wiejskich województwa pomorskiego, *Journal of Agribusiness and Rural Development*, 4(18), 73-85
- Owsiak S. (2002). *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Warszawa
- Owsiak S. (2013). *Finanse publiczne. Teoria i praktyka*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN

- Paczoski A., Bieguny wzrostu jako koncepcja rozwoju, <https://ppg.ibngr.pl/pomorski-przegladgospodarczy/bieguny-wzrostu-jako-koncepcja-rozwoju> (25.09.2019).
- Pająk K. (2005). Rola samorządu terytorialnego w kształtowaniu rozwoju lokalnego, Poznań: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań, 159-160
- Papuć E. (2011). Jakość życia – definicje i sposoby jej ujmowania, *Current Problems of Psychiatry*, 2
- Parysek J. (2007). Wprowadzenie do gospodarki przestrzennej, Wydawnictwo Naukowe UAM w Poznaniu, Poznań
- Parysek J. (2015). Rola lokalnego samorządu terytorialnego w rozwoju społeczno-gospodarczym i przestrzennym gmin. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*
- Parysek J.J. (2019). Podstawy gospodarki lokalnej, Wydawnictwo Naukowe UAM, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań
- Patrzalek L. (2010). Finanse samorządu terytorialnego, Wrocław: Wyd UE we Wrocławiu
- Pawlik A. (2012). Potencjał innowacyjny w rozwoju regionalnym, Kielce: Wydawnictwo UJK
- Pawlik A. (2014). Dystans innowacyjny województw w roku 2016, Kielce: Wyd. UJK
- Pawlik A. (red.) (2016). Przedsiębiorczość, Kielce: Wyd. UJK
- Pawlik A., Dziekański P. (2020). Atrakcyjność miast i gmin województwa świętokrzyskiego, Uniwersytet Jana Kochanowskiego, Kielce
- Pawlik A., Dziekański P. (2020). Obraz społeczno-gospodarczy gmin województwa świętokrzyskiego Uniwersytet Jana Kochanowskiego Kielce
- Pawlik A., Dziekański P. (2021). Sytuacja społeczno-gospodarcza gmin województwa świętokrzyskiego w latach 2010-2019, Wydawnictwo Rys, Poznań
- Pawlik A., Dziekański P. (red. nauk) (2019). Strategie rozwoju regionalnego i lokalnego, Główne składowe i proces towarzyszący, Kielce: Wydawnictwo Uniwersytetu Jana Kochanowskiego

- Pawlik A., Karpińska U., Dziekański P., Adamczyk A. (2021). Bankowość spółdzielcza w rozwoju regionalnym, Wyd. Uniwersytetu Jana Kochanowskiego, Kielce
- Perramon J., Bagur-Femenías L., del Mar Alonso-Almeida M., Llach J. (2024). Does the transition to a circular economy contribute to business resilience and transformation? Evidence from SMEs, *Journal of Cleaner Production*, Volume 453, 142279, <https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2024.142279>
- Perugini F. (2024). Local government efficiency and economic growth: The Italian case, *Socio-Economic Planning Sciences*, Volume 91, 101775, <https://doi.org/10.1016/j.seps.2023.101775>.
- Piasecki A. (2009), Samorząd terytorialny i wspólnoty lokalne, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa
- Pierścieniak A. (2011). Efektywność rozwiązań organizacyjnych w instytucjach publicznych, s. 36-348, [w:] Uwarunkowania sprawnego działania w przedsiębiorstwie i regionie, *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy*, UR nr 20
- Pindyk E. (2014). Podatek od nieruchomości jako źródło dochodów a rozwój gminy, *Prac Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, nr 346, *Finanse publiczne*, 181-191
- Piontek B. (2010). Współczesne uwarunkowania rozwoju społeczno-gospodarczego (ujęcie syntetyczne), *Problemy Ekorozwoju – Problems Of Sustainable Development*, vol. 5, no 2, 117-124
- Planowanie przestrzenne, Czym jest planowanie przestrzenne <https://www.gov.pl/web/archiwum-inwestycje-rozwoj/planowanie-przestrzenne> (3.10.2024)
- Pojęcie konkurencyjności regionów <https://publikacje.pan.pl/Content/126594/PDF/2022-ZMKL-04.pdf> (3.10.2024)
- Polska 2030, Trzecia fala nowoczesności, Długookresowa Strategia Rozwoju Kraju, https://kigeit.org.pl/FTP/PRCIP/Literatura/002_Strategia_DS_RK_PL2030_RM.pdf (29.09.2024)
- Pondel H. (2015). Środowisko przyrodnicze obszarów wiejskich - czynnik konkurencyjności czy bariera ograniczająca rozwój? *Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania Uniwersytetu Szczecińskiego*, 41, 65-76.

- Popławski Ł., Rola marketingu terytorialnego w rozwoju gmin wiejskich w kontekście konkurencyjności regionu, <http://zn.mwse.edu.pl/poplawski-lukasz-rola-marketingu-terytorialnego-w-rozwoju-gmin-wiejskich-w-kontekscie-konkurencyjnosci-regionu/> (11.12.2017)
- Poskrobko B., Poskrobko T. (2012). Zarządzanie środowiskiem, Warszawa: PWE
- Procedura tworzenia strategii rozwoju oraz jej aktualizacji, <http://bip.grudziadz.pl/strony/1690.dhtml> (14.07.2019)
- Przez współpracę do sukcesu, Partnerstwo lokalne na rynku pracy, <http://www.mpips.gov.pl/userfiles/File/Departament%20Rynku%20Pracy/Podrecznik.pdf> (27.09.2024)
- Przygodzka R. (2014). Źródła finansowania gmin wiejskich w Polsce, Stowarzyszenie Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu, Roczniki Naukowe, tom XVI, zeszyt 6, 409-414
- Przygodzki Z. (2016). Kapitał terytorialny w rozwoju regionów, *Acta Universitatis Lodzianis Folia Oeconomica*, 2 (319)
- Pukas A. (2014). Produkty ekologiczne i społecznie odpowiedzialne – nowe trendy w konsumpcji i ich marketingowe konsekwencje, *Marketing i Rynek*, nr 8
- Pylak K. (2017). Strategia, niezamierzony proces czy przypadek? Weryfikacja hipotez badawczych w zakresie zmiany ścieżek rozwoju i wyrwania się regionu z zależności od ścieżki. In *Kreślone innowacjami ścieżki regionów słabo rozwiniętych (Innovativeness driven paths of less developed regions)*
- Rabiej U. (2014). Efektywność ekonomiczna wybranych instytucji systemu finansowego samorządu terytorialnego, *Prawo budżetowe państwa i smaorządu*, 1(2)
- Raport Finanse Samorządów Terytorialnych Po Pandemii. Od kryzysu do rozwoju. https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k10/senat/zespoły/samorząd/raport_finanse-samorządow-po-pandemii_forp_fpk__2021_11_25-1.pdf (28.09.2024)
- Ratajczak M. (2000). Infrastruktura a wzrost i rozwój gospodarczy, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny I Socjologiczny*, Rok LXII, zeszyt 4

- Ratajczak M.K. (2006). Zadania państwa w rozwoju infrastruktury w Polsce, [w:] J. Tarajkowski (red.), Wyzwania wobec polityki gospodarczej, Poznań; Wyd. Poznańskiego Towarzystwa Przyjaciół Nauk, 145-156
- Richert-Kaźmierska A. (2010). Osoby w wieku powyżej 55 lat jako potencjał rozwojowy regionu oraz możliwości jego wykorzystania, ZN Instytutu Spraw Publicznych UJ, Zarządzanie Publiczne, 4(12)
- Rochmińska A., Pędziwiatr K. (2017). Infrastruktura społeczna a zaspokojenie potrzeb mieszkańców gminy Stryków = Social infrastructure and needs fulfillment of Stryków commune residents. *Space-Society-Economy*, 21, 31-49. doi: 10.18778/1733-3180.21.02
- Rogała P. (2017). Pomiar subiektywnej jakości życia na poziomie lokalnym – studium przypadku *Ekonomia*, Wrocław Economic Review 23/1, Acta Universitatis Wratislaviensis, No 3754
- Rogalska J., Stachowicz M. (2021). Gospodarka jednostek samorządu terytorialnego Wybrane aspekty; Łódź – Kielce: Wydawnictwo Naukowe ArchaeGraph
- Rogowska M. (2011). Polityka rozwoju lokalnego – zarys nowych koncepcji. Biblioteka Regionalisty. nr 11
- Romney D.M. (2002). A Structural Analysis of Health Related Quality of Life Dimensuins, *Human Relations*, 45
- Rozwój lokalny jest efektem koincydencji zjawisk ekonomicznych, społeczno-kulturowych i politycznych. Najistotniejsze czynniki rozwoju lokalnego to: edukacja i mobilizacja społeczna. *Studia Regionalne i Lokalne*, Centrum Studiów Regionalnych Uniwersytetu Warszawskiego nr 2. 2002 r.
- Rusek R., Marsal-Llacuna M.L., Fontbona F.T., Llinas J.C. (2016). Compatibility of municipal services based on service similarity, *Cities*, Volume 59, 40-47, <https://doi.org/10.1016/j.cities.2016.05.024>
- Ryszawska B. (2013). Zielona gospodarka w dokumentach strategicznych Enii Europejskiej, *Ekonomia i Środowisko*, 3 (46)
- Rysz-Kowalczyk B. (2016). Marketing terytorialny (marketing miejsca). In *W kręgu pojęć i zagadnień współczesnej polityki społecznej*.

- Salachna J. (2014). Budżet, wieloletnia prognoza finansowa i uchwała budżetowa jednostki samorządu terytorialnego: wykonywanie budżetu jednostki samorządu terytorialnego, [w:] *Finanse publiczne : komentarz praktyczny*
- Saldo migracji ludności na 1000 osób, <http://stat.gov.pl/metainformacje/slownik-pojec/pojecia-stosowane-w-statystyce-publicznej/2259,pojecie.html> (28.02.2018)
- Samorząd terytorialny - co to jest i po co jest? <https://e-prawnik.pl/artykuly/samorzad-terytorialny-co-to-jest-i-po-co-jest.html> (28.09.2024);
- Samorząd terytorialny w Polsce: tradycja a współczesne przemiany polityczne (2014). <https://www.sbc.org.pl/publication/100890> (28.09.2024)
- Samorząd terytorialny. Zadania i struktura <https://businessinsider.com.pl/finanse/samorzad-terytorialny-zadania-i-struktura/5bm6mhp> (27.09.2024)
- Samuelson P.A., Nordhaus W.D. (2012). *Ekonomia*, Poznań: Dom Wyd. REB IS Sp.z o.o.
- Satoła Ł. (2016). Formy organizacyjno-prawne podmiotów wykonujących zadania z zakresu gospodarki komunalnej (na przykładzie województwa małopolskiego). *Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu*, 1, 247-253
- Sawicka K. (2013). Zmiany budżetu jednostki samorządu terytorialnego w toku jego wykonywania: zakres, kompetencje, [w:] *Prawo finansowe po transformacji ustrojowej: międzynarodowe i europejskie prawo podatkowe: Zjazd Katedr Prawa Finansowego i Podatkowego*, Łódź, 5-6 czerwca 2012 r.
- Sawicka K. (2010). Formy prawno-organizacyjne jednostek sektora finansów publicznych, [w:] E. Ruśkowski (red.), *System Prawa Finansowego*, t. II, Warszawa
- Schimanek T., Współpraca z samorządami lokalnymi http://lokalnepartnerstwa.org.pl/file/fm/BIBLIOTEKA/manuale/Wspolpraca_z_samorzadami_lokalnymi.pdf (27.09.2024)
- Siemaszko Z. (2010). *Analiza funkcjonowania zakładu budżetowego w strukturach samorządu terytorialnego (gminy)*, Szczecin: ZUT
- Sierak J. (2013). Zarządzanie strategiczne w jednostkach samorządu terytorialnego. *Mysł Ekonomiczna i Polityczna*, 4, 180-220

- Simoens M.C. (2024). Unpacking pathways to a circular economy: A study of packaging innovations in Germany, *Sustainable Production and Consumption*, Volume 47, 267-277, <https://doi.org/10.1016/j.spc.2024.04.008>
- Sitek S. (2016). Uwarunkowania rozwoju lokalnego na obszarach przygranicznych. Katowice : Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego
- Skica T. (2020). Wpływ polityki gmin na rozwój lokalny: cele strategiczne, polityki budżetowe oraz instrumentalizacja wsparcia. Warszawa-Rzeszów: Wyższa Szkoła Informatyki i Zarządzania; Oficyna Wydawnicza ASPRA
- Składanek, B. (2017). Wykonywanie zadań publicznych w jednostkach samorządu terytorialnego, [w:] ABC Administracji / praca zbiorowa pod red. S.Fundowicza, P. Świtala, W. Wojtyły
- Smolarek M. (2015). Wybrane aspekty planowania strategicznego w instytucjach integracji i pomocy społecznej. *Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania Uniwersytetu Szczecińskiego*, 49, 345-357
- Sobczyk A. (2010). Rozwój lokalny – wybrane problemy finansowania, *ZN SGGW, Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej* 81, 125-136
- Soboń J., Rogozińska-Mitrut J. (2000). Polityka regionalna w Polsce, Zakład Kształcenia Zawodowego w Jarocinie, Konferencja naukowa, Jarocin
- Spis rzeczy ważnych. Katalog zasobów lokalnych regionu Gór Świętokrzyskich, Ośrodek Promowania Przedsiębiorczości, Sandomierz 2012
- Spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna, <https://www.europarl.europa.eu/factsheets/pl/sheet/93/spojnosc-gospodarcza-spoeczna-i-terytorialna> (2.10.2024)
- Stabryła A. (red.) (2012). Podstawy organizacji i zarządzania. Podejścia i koncepcje badawcze, Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie
- Stacewicz J. (1998). Polityka gospodarcza, Warszawa: Oficyna Wydawnicza SGH
- Stanny M., Strzelczyk W. (2018). Kondycja finansowa samorządów lokalnych a rozwój społeczno-gospodarczy obszarów wiejskich. Ujęcie przestrzenne. Warszawa: Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR
- Steele P. (2005). Jak odnieść sukces w negocjacjach, Kraków: Oficyna Ekonomiczna

- Strahl D. (red.) (2006). Metody oceny rozwoju regionalnego, Wrocław: Wyd. AE im. O. Langego we Wrocławiu
- Strategia rozwoju gminy Trzebiatów na lata 2015-2020, Trzebiatów 2015, http://www.trzebiatow.pl/asp/pliki/pobierz/strategia_rozowju_gminy_trzebiatow_08.09.2015.pdf (16.07.2019)
- Strategia rozwoju - definicja, cechy, rodzaje. Rozwój lokalny i regionalny, <https://www.templatka.pl/strategia-rozwoju-definicja-cechy-rodzaje.html> (16.07.2019)
- Strategia Rozwoju Gminy Międzyzlesie na lata 2009 - 2015, Wizja, misja i cele rozwoju gminy Międzyzlesie - kierunki i możliwości, <http://www.miedzylesie.pl/download/attachment/15200/czesc-iii-misja-wizja-cele.pdf> (15.07.2019)
- Strategia rozwoju miasta i gminy Krynica-Zdrój, Załącznik do Uchwały Nr XLIV.252.2013 Rady Miejskiej w Krynicy-Zdroju z dnia 27 czerwca 2013 r., http://www.krynica-zdroj.pl/files/fck/File/Strategie/Uch_252_Strategia.pdf (11.07.2019)
- Štreimikienė D. (2015). Quality of Life and Housing. International Journal of Information and Education Technology, 5, 140-145
- Sułkowski Ł., Kaleta A., Moszkowicz K. (red.) (2010). Dominujący nurt zarządzania strategicznego z perspektywy krytycznej, Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu
- Surmacz M. (2017). Zasoby lokalne jako potencjały rozwoju lokalnego w dokumentach strategicznych na przykładzie wybranych gmin wiejskich województwa śląskiego, Studia Obszarów Wiejskich, tom 46
- Surówka K. (2013). Samodzielność finansowa samorządu terytorialnego w Polsce, Warszawa: PWE
- Surówka K. (2014). Samorząd terytorialny w Polsce w dobie spowolnienia gospodarczego, Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy, 37, 366-378
- System planowania przestrzennego <https://rbgp.pl/planowanie-przestrzenne/> (3.10.2024)
- Szczechowicz H. (2015). Samorząd terytorialny i rozwój lokalny. Włocławek: Państwowa Wyższa Szkoła Zawodowa we Włocławku

- Szewczuk A., Kogut-Jaworska M., Ziolo M. (2011). *Rozwój lokalny i regionalny Teoria i praktyka*. Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck
- Szołno-Koguc J. (2021). *Samodzielność dochodowa jednostek samorządu terytorialnego – aspekty teoretyczne*. *STUDIA BAS*, 65, 9-20. doi: 10.31268/StudiaBAS.2021.02
- Szponar-Seroka J. (2017). *Mienie komunalne jako gwarancja samodzielności jednostek samorządu terytorialnego*. In *Samorządy w procesie decentralizacji władzy publicznej*
- Szreder M. (2002). *Badania opinii*, Gdańsk: Wyd. Wyższej Szkoły Zarządzania
- Szromik A. (2015). *Marketing terytorialny. Nowe obszary i narzędzia*, Kraków: Wydawnictwo edu-Libri
- Szromnik A. (2002). *Orientacja marketingowa miasta (gminy)- próba uogólnienia i metoda pomiaru*, [w:] *Marketing. Koncepcje, badania, zarządzanie*, Warszawa: PWN
- Szromnik A. (2008), *Marketing terytorialny. Miasto i region na rynku*, Warszawa: Oficyna Wolters Kluwer business
- Sztando A. (2009). *Teoretyczne i praktyczne aspekty planowania strategicznego w skali regionalnej i lokalnej*, [w:] *Planowanie kompetencji kadr w regionie istotą rozwoju Dolnego Śląska*, Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu, Wrocław, 70-85
- Sztando A. (2010). *Wdrażanie strategii rozwoju jednostki samorządu terytorialnego*, [w:] *Dylematy rozwoju lokalnego i regionalnego na początku XXI wieku*, *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 101*
- Sztando A. (2012). *Cele, priorytety i zadania w planowaniu strategicznym rozwoju lokalnego*, *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, nr 243*
- Sztando A. (2017). *Lokalna i ponadlokalne polityki rozwoju lokalnego – istota, rodzaje i spójność*. *Annals of Social Sciences*, 1, 25-52. doi: 10.18290/rns.2017.9.1-2
- Szudy M. (2013). *Efektywność ekonomiczna w ujęciu dynamicznym a sprawność systemu gospodarczego*, *Studia Ekonomiczne 176*, Katowice: Wyd. UE, 22-29

- Szulczewska B. (2014). W pułapkach zielonej infrastruktury, [w:] Zielona infrastruktura miasta, red. A. Pancewicz, Gliwice: Wydawnictwo Politechniki Śląskiej, 9-29
- Szulczewska B. (2018). Zielona infrastruktura czy koniec historii? Studia KPZK PAN, T. CLXXXIX, Warszawa.
- Szyda B., Biczowska M. (2017). Zasoby lokalne obszarów wiejskich w strefach podmiejskich : endogeniczny czynnik rozwoju czy efekt wpływu miasta centralnego.. Studia Obszarów Wiejskich, 77-97. doi: 10.7163/sow.47.5
- Szydło A. (2008). Ustawa o gospodarce komunalnej komentarz, Warszawa: WoltersKluwer Business
- Szydło M. (2008). Ustawa o gospodarce komunalnej. Komentarz, Warszawa
- Szymła Z. (2000). Determinanty rozwoju regionalnego, Wrocław: Zakład Narodowy im. Ossolińskich
- Śleszyński P. (2018). Identyfikacja i ocena procesów demograficznych w Polsce ze szczególnym uwzględnieniem wsi. Wieś i Rolnictwo. Warszawa, PL, (3 (180), s. 35–67. doi: 10.53098/wir032018/02.
- Tarapata J. (2015). Konsumpcja zrównoważona a proekologiczne zachowania konsumentów. Nowoczesne Systemy Zarządzania, 10, 51-59
- Tokajuk E., Stalończyk I. (2023). Podstawy finansów część 1 finanse – system finansowy – gospodarka finansowa państwa, Białystok: Oficyna Wydawnicza Politechniki Białostockiej
- Trocki M. (red.), (2007). Zarządzanie projektem europejskim, Warszawa: PWE
- Tutaj J. (2018). Strategie rozwoju w jednostkach samorządu terytorialnego, Społeczności Lokalne. Studia Interdyscyplinarne, (2), 35–44
- Urbanowska-Sojkin E. (2013). Ryzyko w wyborach strategicznych w przedsiębiorstwach, PWE, Warszawa
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Dz. U. nr 80, poz. 717, z późn. zm.
- Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, Dz.U. 1998 nr 91 poz. 576
- Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju z dnia 6 grudnia 2006 roku (Dz.U. z 2019 r. poz. 1295)

- Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego Dz.U. 2003 nr 203 poz. 1966 z poniejszymi zmianami
- Ustawa z dnia 20 grudnia 1996 r. o gospodarce komunalnej Dz. U. 1997 Nr 9 poz. 43 (por tez Dz. U. z 2021 r. poz. 679.)
- Ustawa z dnia 20 marca 2002 r. o finansowym wspieraniu inwestycji (Dz.U. z 2002 r. nr 41, poz. 363, Dz.U. z 2002 r. nr 141, poz. 1177)
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Dz.U. 2003 nr 80 poz. 717
- Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych Dz.U. 2009 nr 157 poz. 1240 z późniejszymi zmianami
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym Dz.U. 1990 Nr 16 poz. 95.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie powiatowym (t.j. Dz.U. z 2001 r. nr 142, poz. 1592 z późn. zm.).
- Van de Kerk G., Manuel A.R. (2008). A comprehensive index for a sustainable society: The SSI – the Sustainable Society Index. *Ecological Economics*, 66 (2-3), 228-242
- Wang B., Yang H., Bi Ch., Feng Y. (2023). Green infrastructure and natural resource utilization for green development in selected belt and road initiative countries, *Resources Policy*, Volume 85, Part A, 103758, <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2023.103758>
- Wang J., Hong T., Sun F., Qian X. (2023). Unintended consequences of urban shrinkage: Adverse impacts on local household carbon emissions, *Urban Climate*, Volume 52, 101761, <https://doi.org/10.1016/j.uclim.2023.101761>
- Wang Z., Yu Y., Zhou R. (2024). A longitudinal exploration of the spatiotemporal coupling relationship and driving factors between regional urban development and ecological quality of green space, *Ecological Indicators*, Volume 164, 112134, <https://doi.org/10.1016/j.ecolind.2024.112134>.
- Warczak M. (2015). Endogeniczne i egzogeniczne czynniki rozwoju gospodarczego z perspektywy finansów gminy. *Współczesna Gospodarka*, Vol. 6, Issue 4, 111-122

- Ward M. (1997). 50 najważniejszych problemów zarządzania, Kraków: Wyd. Profesjonalnej Szkoły Biznesu
- Waśniewska A. (2015). Wybrane społeczno-gospodarcze uwarunkowania rozwoju gmin w Polsce. *Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania Uniwersytetu Szczecińskiego*, 856, 275-285
- Węclawowicz G. (2002). *Przestrzeń i społeczeństwo współczesnej Polski*, Warszawa
- Wieczorek I., Szymanek J. (2018). *Słownik pojęć w administracji publicznej*. Łódź: Narodowy Instytut Samorządu Terytorialnego
- Winiarski B. (1992). Przesłanki, podmioty i instrumenty polityki regionalnej w gospodarce rynkowej, [w:] B. Winiarski (red.), *Polityka regionalna w warunkach gospodarki rynkowej*, Wrocław-Warszawa-Kraków: Wyd. PAN Ossolineum
- Witkowski K. (2011). *Inwestycje infrastrukturalne w realizacji usług publicznych*, PWSZ IPIA STUDIA LUBUSKIE Tom VII Sulechów
- Wojciech B., Kuniewicz M., Pióro E., Ryczkowska K., Madej A. (2013). Pojęcie i istota samorządu lokalnego, *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach*. Seria: Administracja i Zarządzanie, Uniwersytet Przyrodniczo-Humanistyczny (Siedlce), no. 25
- Wojciechowski E. (2012). *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym*, Warszawa
- Wojciechowski T. (2011). *Marketingowo-logistyczne zarządzanie przedsiębiorstwem*, Warszawa: Difin
- Wojnowski J. (red.) (2002). *Wielka encyklopedia PWN T. 12*, Warszawa
- Wołowicz T. (2021). *Finanse publiczne*, Lub;in: Innovatio Press Wydawnictwo Naukowe Wyższej Szkoły Ekonomii i Innowacji
- Workineh N.A. (2021). Rezoning prior urban planning period for urban space development in Injibara Town, Amhara National Regional State, Ethiopia, *Land Use Policy*, Volume 109, 105702, <https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2021.105702>
- Woś B. (2005). *Rozwój regionów i polityka regionalna w Unii Europejskiej oraz Polsce*, Wrocław: Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej

- Woźnicki M. (2023). Samodzielność finansowa jednostek samorządu terytorialnego w Konstytucji RP – wybrane problemy. *Przegląd Prawa Konstytucyjnego* nr 2
- Wójcik S. (2016). Funkcje samorządu terytorialnego, *Roczniki Nauk Społecznych* Tom 8(44), numer 3, DOI: <http://dx.doi.org/10.18290/rns.2016.44.3-7>
- Wójtowicz W., Gorgol A., Kuś A., Niezgoda A., Smoleń P. (2005). *Zarys finansów publicznych i prawa finansowego*, Kraków
- Wybrane aspekty realizacji zasady zrównoważonego rozwoju samorządu terytorialnego, https://www.senat.gov.pl/gfx/senat/userfiles/_public/k11/kancelaria/pokonferencyjne/19/wybrane_aspekty_realizacji_zasady_zrownowazonego_rozwoju_samorzadu_terytorialnego.pdf (3.10.2024)
- Wyrok NSA z 19 stycznia 2003 r., SA/Gd 1968/02, OSS z 2003 r. nr 4, poz. 105
- Wyszkowski A., Dziekański P. (2018). Ocena przestrzennego zróżnicowania sytuacji finansowej gmin województwa świętokrzyskiego z wykorzystaniem miary syntetycznej. *Optimum. Economic Studies*, Nr 1(90), 219-238. doi: 10.15290/oes.2018.01.91.15
- Yang Z., Shao S., Xu L., Yang L. (2022). Can regional development plans promote economic growth? City-level evidence from China, *Socio-Economic Planning Sciences*, Volume 83, 101212, <https://doi.org/10.1016/j.seps.2021.101212>
- Young R.F. (2010). Managing municipal green space for ecosystem services, *Urban Forestry & Urban Greening*, Volume 9, Issue 4, 313-321, <https://doi.org/10.1016/j.ufug.2010.06.007>.
- Yuyang L. (2024). Natural resource efficiency and the road to a green economy: From scarcity to availability, *Resources Policy*, Volume 89, 2024, 104574, <https://doi.org/10.1016/j.resourpol.2023.104574>
- Zabielska I. (2013). Zdolność do współpracy zagranicznej jako endogeniczny czynnik rozwoju województwa warmińsko-mazurskiego, [w:] *Dynamika, cele polityki zintegrowanego rozwoju regionów. Aspekty teoretyczne i zarządzanie w przestrzeni*, red. M.W. Gaczek, Poznań: Bogucki Wydawnictwo Naukowe
- Zagóra-Jonszta U. (red.) (2012). *Dokonania współczesnej myśli ekonomicznej. Teoretyczne ujęcie dobrobytu*, Katowice: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach

- Zakrzewska-Półtorak A. (2010). Rozwój regionalny w warunkach globalizacji – ujęcie teoretyczne. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, nr 132 (7)
- Zakrzewska-Półtorak A. (2010). Współczesne uwarunkowania rozwoju gospodarki regionalnej i lokalnej w Polsce, *Prace Naukowe UE we Wrocławiu*, nr 109, 11-20
- Zakrzewska-Półtorak A. (2011). Zasoby endogeniczne jako czynnik rozwoju lokalnego i regionalnego. Studium przypadków wybranych gmin województwa dolnośląskiego, *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, nr 152
- Zakrzewska-Półtorak A. (2012). Rozwój regionalny w globalizującej się gospodarce, *Monografie i Opracowania UE we Wrocławiu*, nr 216
- Zakrzewska-Półtorak A. (2015). Wybrane aspekty rozwoju społeczno-gospodarczego i przestrzennego województwa dolnośląskiego po wejściu do Unii Europejskiej. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, 380, 416-426. doi: 10.15611/pn.2015.380.38
- Zalewska M. i inni (2008). Uwarunkowania skutecznego wykorzystania struktur klastrowych w regionalnej polityce konkurencyjności. Próba oceny na przykładzie powiatu grójeckiego, *Uniwersytet Warszawski, Zeszyty Naukowe Politechniki Rzeszowskiej Zarządzanie i Marketing Z. 14*, nr 250
- Zasady zarządzania gospodarką komunalną i mieniem samorządu, http://samorząd.infor.pl/temat_dnia/387169,Zasady-zarzadzania-gospodarka-komunalna-i-mieniem-samorzadu.html (29.09.2024)
- Zaucha J. (2012). Synteza aktualnego stanu wiedzy dotyczącej rozwoju sustensywnego i spójności terytorialnej w planowaniu przestrzennym (analiza dokumentów UE, BSR i PL), [w:] *Planowanie przestrzenne w rozwoju zrównoważonym, Inspiracje projektu EcoRegion, Część I*, UG, Gdańsk
- Zawiła-Niedźwiecki J., Rostek K., Gąsioriewicz A. (red.) (2010). *Informatyka gospodarcza*, Warszawa: Wydawnictwo C.H. Beck
- Zawora J. (2010). Samodzielność finansowa samorządów gminnych Podkarpacia, [w:] *ZN SGGW, Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej* 81, 137-145

- Zawora J., Zawora P. (2014). Stan finansów samorządowych u progu nowej perspektywy finansowej Unii Europejskiej na lata 2014–2020, *Przedsiębiorstwo i Region*, nr 6, 59-70
- Ząbkowicz J. (2017). Rynkowe usługi użyteczności publicznej w Unii Europejskiej. W poszukiwaniu konsensu i pewności prawnej, Warszawa: Wydawca: C.H. Beck
- Zeliaś A. (1997). *Teoria prognozy*, Warszawa: PWE
- Zeliaś A. (2000). Taksonomiczna analiza przestrzennego zróżnicowania poziomu życia w Polsce w ujęciu dynamicznym, Kraków
- Zhang X., Zhang Q., Zhang X., Gu R. (2023). Spatial-temporal evolution pattern of multidimensional urban shrinkage in China and its impact on urban form, *Applied Geography*, Volume 159, 103062, <https://doi.org/10.1016/j.apgeog.2023.103062>
- Zhang Y. (2024). Impact of the coupling relationship between marine industry and regional development on the marine economy, *Journal of Sea Research*, Volume 198, 102486, <https://doi.org/10.1016/j.seares.2024.102486>.
- Ziarko-Siwiek U. (2005). *Efektywność informacyjna rynku finansowego w Polsce*, Warszawa: CeDeWu
- Zimmermann J. (2018). *Prawo administracyjne*, Warszawa
- Zintegrowany Lokalny Plan Rozwoju Miasta i Gminy Żelów na lata 2007-2015, <http://www.zelow.pl/pl/strona/lokalny-plan-rozwoju-miasta-i-gminy-zelow-na-lata-2007-2015> (11.02.2020)
- Ziółkowski M. (2007). Zarządzanie strategiczne w polskim samorządzie terytorialnym, [w:] A. Zalewski (red.), *Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym*, Warszawa: SGH
- Ziółkowski M. (2015). Strategiczne zarządzanie rozwojem gminy, *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny I Socjologiczny*, Rok LXXVII, zeszyt 1
- Żbikowski J., *Adaptacja koncepcji marketingu terytorialnego przez jednostki samorządu terytorialnego szansą rozwoju regionalnego*, http://repozytorium.ukw.edu.pl/bitstream/handle/item/Zbikowski_adaptacja_koncepcji.pdf=1(11.11.2016)
- Żylicz T. (2004). *Ekonomia środowiska i zasobów naturalnych*, Warszawa: Polskie Wyd. Ekonomiczne

Żywicka A. (2019). Współczesny wymiar centralizacji administracji publicznej w Polsce na przykładzie zmian w modelu organizacyjnym administracji miar, [w:] Decentralizacja i centralizacja administracji publicznej. Współczesny wymiar w teorii i praktyce, Jaworska-Dębska B., Olejniczak-Szałowska E., Budzisz R. (red.), Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Wolters Kluwer Polska, Łódź

SŁOWNIK PODSTAWOWYCH POJĘĆ

Analiza SWOT stanowi przełożenie części diagnostycznej strategii na jej część projekcyjną. Istotę analizy SWOT oddaje jej nazwa, która pochodzi od pierwszych liter analizowanych czynników: S (strenghts) – silne strony, W (weaknesses) – słabe strony, O (opportunities) – szanse oraz T (threats) – zagrożenia. Dodatkowo analizowane czynniki można podzielić ze względu na charakter oddziaływania oraz miejsce jego występowania. Analiza SWOT jest to jedna z najpopularniejszych metod analitycznych wykorzystywanych we wszystkich obszarach planowania strategicznego¹.

Bieguny wzrostu są jedną z teorii rozwoju gospodarczego, którą można stosować na różnych poziomach delimitacji. Teoria ta może tłumaczyć rozwój zarówno na poziomie lokalnym jak i regionalnym. Ma ona głębokie umocowanie w teorii wzrostu endogenicznego, w której najważniejsze jest wykorzystanie funkcjonującego wewnątrz regionu potencjału społeczno-gospodarczego. Biegunami wzrostu mogą być niektóre branże czy przedsiębiorstwa, wyróżniające się wysoką dynamiką rozwoju, a ponadto mające dużą skalę produkcji oraz liczne powiązania z innymi gałęziami produkcji, czy społeczności lokalne².

Cele operacyjne (wykonawcze) służą wykonywaniu określonych działań i zadań a także przedsięwzięć. Ze względu na poziomy istniejące w organizacji można także wyróżnić cele: taktyczny i strategiczny³. Cele operacyjne są składnikiem łączącym ze sobą cele strategiczne i zadania strategiczne. Jest możliwe,

¹ G. Gorzelak, B. Jałowiecki (2000). Metodologiczne podstawy strategii rozwoju regionu na przykładzie województwa lubuskiego, *Studia Regionalne i Lokalne* Nr 3(3)

² A. Paczoski, Bieguny wzrostu jako koncepcja rozwoju, <https://ppg.ibnigr.pl/pomorski-przeglad-gospodarczy/bieguny-wzrostu-jako-koncepcja-rozwoju> (25.09.2019).

³ A. Stabryła (red.) (2012). *Podstawy organizacji i zarządzania. Podejścia i koncepcje badawcze*, Kraków: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie

aby orzec że charakter celów operacyjnych jest techniczny. Spowodowane jest to tym, że określenie ich ulepsza proces wdrażania strategii⁴.

Cele strategiczne, których realizacja umożliwi osiągnięcie zakładanej wizji rozwoju JST. Wyznacza się 4 cele strategiczne, związane z przyjętym podziałem rzeczywistości społeczno-gospodarczej na przenikające się obszary: przestrzeń, gospodarkę i społeczeństwo. Aby dokonywać trafnych wyborów, należy nieustannie śledzić sytuację, kontekst podejmowanych decyzji. Warto też pamiętać, że mieszkańcy gminy wraz z mieszkańcami innych gmin tworzą wspólnotę samorządu powiatu, województwa oraz kraju. Mają przez to możliwość wpływania na czynniki zewnętrzne warunkujące powodzenie podejmowanych działań na terenie gminy⁵.

Gmina, jako podstawowa jednostka samorządu terytorialnego odpowiada za wszystkie sprawy o zasięgu lokalnym, które – zgodnie z założeniami ustawy o samorządzie gminnym – mogą się przysłużyć zaspokojeniu zbiorowych potrzeb wspólnoty. Nawet jeśli prawo wyraźnie nie nakazuje gminom podejmowania określonych działań czy rozwiązywania konkretnych problemów, władze gminy nie mogą tego traktować jako wymówki dla swojej bierności. Gmina powinna aktywnie rozwiązywać problemy mieszkańców! Zgodnie z art. 1 ust. 1 ustawy o samorządzie gminnym oraz art. 16 ust. 1 Konstytucji RP mieszkańcy gminy tworzą z mocy prawa wspólnotę samorządową. Celem działań podejmowanych przez gminę powinno być zaspokajanie konkretnych potrzeb.

Infrastruktura społeczna definiowana jest jako zespół instytucji i usług zaspokajających w zorganizowany sposób ludzkie potrzeby w dziedzinie prawa, bezpieczeństwa, kształcenia, oświaty, kultury, opieki społecznej, służby zdrowia i budownictwa mieszkaniowego⁶.

Infrastruktura techniczna to zespół podstawowych obiektów, urządzeń i instalacji, takich jak: drogi, mosty, sieci energetyczne i telekomunikacyjne o charakterze usługowym, nieodzownie potrzebnych dla właściwego funkcjonowania społeczeństwa i produkcyjnych działów gospodarki⁷.

⁴ A. Sztando (2012). Cele, priorytety i zadania w planowaniu strategicznym rozwoju lokalnego, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, nr 243

⁵ Strategia rozwoju miasta i gminy Krynica-Zdrój, Załącznik do Uchwały Nr XLIV.252.2013 Rady Miejskiej w Krynicy-Zdroju z dnia 27 czerwca 2013 r., http://www.krynica-zdroj.pl/files/fck/File/Strategie/Uch_252_Strategia.pdf (11.07.2019)

⁶ J. Wojnowski (red.) (2002). Wielka encyklopedia PWN T. 12, Warszawa

⁷ Z. Borcz (2000). Infrastruktura terenów wiejskich. Wrocław: Wyd. AR we Wrocławiu

Infrastruktura, to suma wszystkich czynników współuczestniczących w procesie świadczenia usług wraz z efektami ich działalności lub ogół środków i warunków niezbędnych do prawidłowego funkcjonowania państwa⁸.

Innowacja wprowadzenie nowego produktu, użycie nowego surowca, nowej metody produkcji, znalezienie nowego rynku albo nowej formy organizacji.⁹

Innowacyjność (od. łac. innovatio, czyli odnowienie), to odwaga we wprowadzaniu i popieraniu zmian w systemach gospodarczych i społecznych dotyczących produktów, usług i zachowań akceptowanych przez naukę¹⁰.

Konkurencyjność można zdefiniować jako przewagę jednego regionu nad innym(-i) będącą wypadkową kilku elementów: atrakcyjności oferty usługowej kierowanej do obecnych i potencjalnych użytkowników regionu, silnych stron, produktywności i siły eksportowej regionów¹¹.

Marketing terytorialny (inaczej marketing miejsca, marketing komunalny czy marketing samorządu terytorialnego) to najprościej ujmując ogół czynności marketingowych wykorzystywanych w ramach zarządzania określonym miejscem. Marketing ujmowany jest jako proces zarządzania. Przy takim założeniu marketing terytorialny można przedstawić jako pomysł zarządzania jednostką, którego celem jest zrealizowanie pragnień i potrzeb mieszkańców przez ich poznanie i analizowanie zmian. Marketing terytorialny, to nie tylko promocja. To szereg kompleksowych działań, a przede wszystkim wizja rozwoju, zapisana w dokumentach strategicznych i konsekwencja we wdrażaniu tych zapisów¹².

Misja jest zasadą działalności, której charakter określa kierownictwo organizacji (w przypadku JST jego organy) na podstawie przyjętych kryteriów, np.: preferencji klientów, oferowanych usług, która określa charakterystyczną rolę wyrażającą odrębność organizacji, buduje jej image. Rolą misji jest określenie generalnego kierunku działania, uzasadnienie przyjęcia określonych celów strategicznych, nadanie kierunku funkcjonowania poszczególnym uczestnikom społeczności. Misja gminy, będąca nadrzędnym celem dla rozwoju społeczności

⁸ E. Dźbik (red.) (1995). *Gospodarka miejska*, Warszawa

⁹ A. Pawlik (2014). *Dystans innowacyjny województw w roku 2016*, Kielce: Wyd. UJK

¹⁰ Tamże.

¹¹ M. Leśniewski (2015). *Konkurencyjność miękka przedsiębiorstw*, Warszawa: Difin

¹² T. Markowski (2006). *Marketing terytorialny* (red.), Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, Warszawa; A. Szromik (2015). *Marketing terytorialny. Nowe obszary i narzędzia*, Kraków: Wydawnictwo edu-Libri

lokalnej, ma określić kierunki dążeń mieszkańców gminy oraz zadania dla przedstawicieli władzy lokalnej¹³.

Parki technologiczne (park naukowo-technologiczny, technopark) to zespół wyodrębnionych nieruchomości wraz z infrastrukturą techniczną, utworzony w celu dokonywania przepływu wiedzy i technologii pomiędzy jednostkami naukowymi a przedsiębiorcami. W polskim ustawodawstwie pojęcie parku technologicznego zostało zdefiniowane w 2002 r. w ustawie o finansowym wspieraniu inwestycji, jako zespół wyodrębnionych nieruchomości wraz z infrastrukturą techniczną, utworzony w celu dokonywania przepływu wiedzy i technologii pomiędzy jednostkami naukowymi a przedsiębiorcami. Na jego terenie oferowane są przedsiębiorcom, wykorzystującym nowoczesne technologie, usługi w zakresie doradztwa w tworzeniu i rozwoju przedsiębiorstw, transferu technologii oraz przekształcania wyników badań naukowych i prac rozwojowych w innowacje technologiczne. Park także stwarza tym przedsiębiorcom możliwość prowadzenia działalności gospodarczej przez korzystanie z nieruchomości i infrastruktury technicznej na zasadach umownych¹⁴.

Polityka rozwoju to zespół wzajemnie powiązanych działań podejmowanych i realizowanych w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju kraju oraz spójności społeczno-gospodarczej i terytorialnej. Jest ona konsekwencją wyboru strategii rozwoju kraju. Zakres polityki rozwoju obejmuje takie obszary aktywności państwa jak: polityka społeczna, polityka regionalna, polityka przemysłowa, polityka rolna, polityka naukowa, polityka ekologiczna¹⁵.

Potencjał gospodarczy. Zbiór wzajemnie powiązanych elementów zasobów, który dzięki prowadzonej działalności przekształcony zostanie w nowy stan. Kształtuje go: aktywność zawodowa mieszkańców i poziom ich dochodów, lokalny rynek pracy, poziom i rodzaj przedsiębiorczości, napływ zagranicznego kapitału, jak również stan środowiska naturalnego¹⁶.

¹³ Strategia Rozwoju Gminy Międzyzlesie na lata 2009 – 2015, Część III. Wizja, misja i cele rozwoju gminy Międzyzlesie - kierunki i możliwości, <http://www.miedzylesie.pl/download/attachment/15200/czesc-iii-misja-wizja-cele.pdf> (12.07.2019)

¹⁴ Ustawa z dnia 20 marca 2002 r. o finansowym wspieraniu inwestycji (Dz.U. z 2002 r. nr 41, poz. 363, Dz.U. z 2002 r. nr 141, poz. 1177); K. Bartusik, M. Sołtyś (2012). Modele parków technologicznych, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, nr 890

¹⁵ Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju z dnia 6 grudnia 2006 roku (Dz.U. z 2019 r. poz. 1295); J. Stacewicz (1998). Polityka gospodarcza, Warszawa: Oficyna Wydawnicza SGH

¹⁶ A. Pawlik (2012). Potencjał innowacyjny w rozwoju regionalnym, Kielce: Wydawnictwo UJK

Powiat został utworzony, aby zarządzać usługami publicznymi, z którymi nie poradziłyby sobie gminy, szczególnie mniejsze. Dlatego też powiat ponosi odpowiedzialność za zarządzanie szpitalami, prowadzenie szkół ponadgimnazjalnych, urzędów pracy czy sprawy geodezji. Warto przy tym pamiętać, że wszystkie szczeble samorządu są od siebie niezależne, i tak np. powiat nie jest nadrzędny w stosunku do gmin¹⁷.

Przedsiębiorczość to zorganizowany proces działań ukierunkowany w danych warunkach na wykorzystanie pomysłu w celu osiągnięcia korzyści na rynku. Przedsiębiorczość to sposób działania, polega na skłonności podejmowania nowych, ryzykownych i niekonwencjonalnych przedsięwzięć oraz na wykazywaniu inicjatywy w ich poszukiwaniu i wdrażaniu w życie. Do wyróżników przedsiębiorczości możemy zaliczyć: umiejętność wykorzystania pomysłów i okazji, dynamizm, aktywność, skłonność do podejmowania ryzyka, umiejętność przystosowania się do zmieniających się warunków, postrzeganie szans i wykorzystanie innowacyjności. Przedsiębiorczość jest postawą i sposobem na życie oraz prowadzenie działalności gospodarczej¹⁸.

Region węzłowy jest obszarem, w którym jego części składowe, ich charakter oraz występujące między nimi relacje przestrzenne tworzą jednolitą bądź spójną całość. Regiony można podzielić na jednorodne lub węzłowe. Regionem węzłowym jest ten, który posiada jeden lub kilka ośrodków będących jego centrami. Centra stanowią węzły komunikacyjne i ośrodki miejskie powiązane z zapleczem między innymi poprzez fakt dojazdów do pracy, szkół, obsługę instytucjonalną¹⁹.

Region Według A. Klasika regiony to historycznie ukształtowane pewne całości przestrzeni geograficznej i społeczno-gospodarczej, których podstawą jest własna gospodarka przestrzenna²⁰. Region rozumiany jest tutaj jako pewien system ekonomiczno-przestrzenny, dlatego zmiany zachodzące w obrębie tego obszaru podlegają ocenie, w zależności od przyjętych kryteriów i od ustalonych na ich podstawie struktury celów. W związku z tym rozwój może polegać na zmianach pozytywnych (rozwój progresywny), ale również na zmianach negatywnych (rozwój regresywny). S. Korenik twierdzi, że również obecnie konieczne jest postrzeganie regionu jako podmiotu w gospodarce, konkurującego i współdziałającego z innymi regionami.

¹⁷ Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym. Dz.U. 1998 nr 91 poz. 578

¹⁸ A. Pawlik (red.) (2016). Przedsiębiorczość, Kielce: Wyd. UJK

¹⁹ R. Domański (2006). Gospodarka przestrzenna. Podstawy teoretyczne, Warszawa: WN PWN

²⁰ A. Klasik (1971). Analiza wzrostu i przemian strukturalnych gospodarki regionu (na przykładzie woj. katowickiego), Studia KPZK PAN, t. 35, Warszawa: PWN, Warszawa

Należy go traktować jako określoną społeczność o pewnym poczuciu tożsamości i odrębności kulturowej, etnicznej oraz ekonomicznej. Region nie stanowi więc pojęcia raz na zawsze ustalonego. Zmienia się ono znacząco pod wpływem sił społeczno-ekonomicznych. Autor zauważa, że nowym zjawiskiem w kontekście wyżej wymienionych zmian jest kumulowanie działalności gospodarczej na obszarach aglomeracji miejskich, stających się „lokomotywwami wzrostu”²¹. Terytorium wraz z przestrzenną strukturą zagospodarowania i zależnościami pomiędzy elementami tworzącymi tę strukturę uznaje się właśnie za region²².

Rozwój lokalny – wzrost potencjału lokalnego (gospodarczego, społecznego) poprzez systematyczne i zharmonizowane działanie władzy i społeczności lokalnej oraz innych podmiotów, zmierzające do kreowania nowych lub polepszenia istniejących wartości (np. nowe miejsca pracy, nowi pracodawcy, nowe lub wyższej jakości usługi, nowa infrastruktura, podniesienie kwalifikacji i umiejętności członków lokalnej wspólnoty) poprzez tworzenie warunków dla rozwoju przedsiębiorczości, zapewnienie ładu przestrzennego itp²³.

Rozwój regionalny A. Klasik i F. Kuźnik definiują rozwój regionalny, jako trwały wzrost trzech elementów: potencjału gospodarczego regionów, ich siły konkurencyjnej oraz poziomu i jakości życia mieszkańców²⁴. Istotą rozwoju regionalnego jest zapewnienie spójności rozumianej funkcjonalnie i zachodzącej w trzech jej wymiarach: ekonomicznym, społecznym i terytorialnym. Zwiększa to konkurencyjność obszaru, tworząc sumę konkurencyjności przedsiębiorstw oraz konkurencyjności ich otoczenia. Rozwój regionalny to poprawa stanu ilościowego i jakościowego określonego terytorium. Inaczej – to proces pozytywnych zmian o charakterze ilościowym i jakościowym. Szczegółowo – to proces, w trakcie którego obserwuje się trwały wzrost potencjału gospodarczego, systematyczną poprawę konkurencyjności oraz poziomu życia mieszkańców²⁵.

²¹ S. Korenik (2011). Region ekonomiczny w nowych realiach społeczno-gospodarczych, Warszawa: CeDeWu

²² B. Winiarski (1992). Przesłanki, podmioty i instrumenty polityki regionalnej w gospodarce rynkowej, [w:] B. Winiarski (red.), Polityka regionalna w warunkach gospodarki rynkowej, Wrocław-Warszawa-Kraków: Wyd. PAN Ossolineum; K. Miszczak (2017). Region ekonomiczny we współczesnej przestrzeni społeczno-gospodarczej, Roczniki Ekonomiczne Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej w Bydgoszczy

²³ R. Brol (red.) (1998). Zarządzanie rozwojem lokalnym – studium przypadków, Wrocław: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu

²⁴ A. Klasik, F. Kuźnik (2001). Konkurencyjny rozwój regionów w Europie, [w:] Konkurencyjność miast i regionów, red. Z. Szymła, Kraków: AE w Krakowie

²⁵ J. Chądzyński, A. Nowakowska, Z. Przygodzki (2007). Region i jego rozwój w warunkach globalizacji, Warszawa: CeDeWu

Rozwój składa się z wielu działań, przyjmuje postać złożoną ze względu na ukierunkowanie na wielowymiarowe rezultaty. Terytorializacja procesów rozwoju, tj. rozwój zawsze występuje w określonej przestrzeni lokalnej, regionalnej, krajowej i międzynarodowej. Wymiar przestrzenny rozwoju jest szczególnie silnie akcentowany w strategiach, programach i projektach rozwoju lokalnego oraz regionalnego. Nieodłączną cechą rozwoju jest wielowymiarowość jego efektów przejawiająca się zmianami o charakterze ilościowym (np. wzrost liczby przedsiębiorstw), jak również zmianami jakościowymi (np. jakość miejsc pracy, jakość warunków zamieszkania, jakość elementów środowiska naturalnego, jakość kapitału ludzkiego)²⁶.

Rozwój zrównoważony to sposób gospodarowania, w którym zaspokojenie potrzeb obecnego pokolenia nie zmniejszy szans zaspokojenia potrzeb przyszłych pokoleń. Według Prawa Ochrony Środowiska²⁷ pod pojęciem zrównoważonego rozwoju rozumie się rozwój społeczno-gospodarczy, w którym następuje proces integrowania działań politycznych, gospodarczych i społecznych, z zachowaniem równowagi przyrodniczej oraz trwałości podstawowych procesów przyrodniczych, w celu zagwarantowania możliwości zaspokajania podstawowych potrzeb poszczególnych społeczności lub obywateli zarówno współczesnego pokolenia, jak i przyszłych pokoleń. Zrównoważony rozwój został wpisany w Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej, jej Art. 5 brzmi: Rzeczpospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolności i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju²⁸.

Wizja jest obrazem przyszłości, którą uczestnicy organizacji (w przypadku JST jego organy) chcą wykreować, koncepcja przyszłości gminy, najbardziej fundamentalna aspiracja, która powinna być wspólna dla organów gminy, jak i wszystkich podmiotów ją tworzących. Biorąc pod uwagę wyniki analizy SWOT oraz aspiracje wyrażane przez liderów lokalnych oraz władze gminy zdefiniowano kluczowe elementy, które powinny znaleźć swoje odbicie w misji gminy (deklaracji określającej główne kierunki rozwoju gminy)²⁹

²⁶ A. Drobniak (2017). Motory rozwoju regionów – presje, czynniki i efekty rozwoju hybrydowego, Studia KPZK, No 177

²⁷ Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r., Dz.U. 2001 Nr 62 poz. 627, z późn. zm.

²⁸ G. Łabno (2006). Ekologia. Słownik encyklopedyczny, Warszawa: Wydawnictwo Europa; S. Kozłowski (2000). Ekorozwój – wyzwanie XXI wieku, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN; Z. Bukowski (2009). Zrównoważony rozwój w systemie prawa, Toruń: Dom Organizatora

²⁹ Strategia Rozwoju Gminy Międzyzlesie na lata 2009 - 2015, Wizja, misja i cele rozwoju gminy Międzyzlesie - kierunki i możliwości, <http://www.miedzylesie.pl/download/attachment/15200/czesc-iii-misja-wizja-cele.pdf> (15.07.2019)

Zasada pomocniczości (subsydiarności, z łac. subsidium pomoc, wsparcie) – zasada mówiąca o tym, że każdy szczebel władzy powinien realizować tylko te zadania, które nie mogą być skutecznie zrealizowane przez szczebel niższy lub same jednostki działające w ramach społeczeństwa. Zasada pomocniczości wymieniona jest w Preambule Konstytucji RP jako zasada, na której oparte są prawa opisane w Konstytucji RP. Subsydiarność jest jedną z podstawowych zasad ustrojowych Unii Europejskiej. Oznacza to, że na szczeblu wspólnotowym powinny być podejmowane tylko te działania, których przeniesienie na wyższy szczebel oznacza większą skuteczność i efektywność niż w przypadku, gdyby prowadzenie stosownych akcji pozostawić w wyłącznej kompetencji rządów poszczególnych państw członkowskich³⁰.

Zasoby egzogeniczne To czynniki zewnętrzne w stosunku do regionu, stanowią je m.in. procesy integracji i globalizacji, zmieniające się warunki makroekonomiczne państwa, zmiany koniunktury gospodarczej, polityka regionalna państwa, zaangażowanie inwestycyjne kapitału (krajowego, zagranicznego), konkurencyjność innych regionów, jak również współpraca regionalna; są one efektem procesów takich jak globalizacja, integracja europejska³¹.

Zasoby endogeniczne Podstawę rozwoju regionu stanowią zasoby endogeniczne. Obejmują one wszystkie zasoby własne regionu, znajdujące się na obszarze danego regionu, mają one charakter specyficzny, odpowiadający tylko danemu regionowi i przez niego wytworzone, wynikają z: potencjału społecznego i gospodarczego, walorów położenia geograficznego, wielkości i dostępności zasobów czynników produkcji, stanu infrastruktury, poziomu przedsiębiorczości. Ponadto tworzą je zasoby: środowiska geograficznego, struktura gospodarki, stan infrastruktury technicznej i społecznej, ilość i jakość potencjału ludzkiego, poziom innowacyjności gospodarki, jakość sfery instytucjonalnej³².

³⁰ H. Izdebski (2006). Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności, Warszawa: Wydawnictwo Prawnicze LexisNexis

³¹ S. Korenik (1999). Rozwój regionu ekonomicznego na przykładzie Dolnego Śląska, Wrocław: Wyd. AE im. Oskara Langego we Wrocławiu

³² W. Kosiedowski (2005). Wprowadzenie do teorii i praktyki rozwoju regionalnego i lokalnego, [w:] Samorząd terytorialny w procesie rozwoju regionalnego i lokalnego, red. W. Kosiedowski, Toruń: TNOiK; A. Zakrzewska-Półtorak (2011). Zasoby endogeniczne jako czynnik rozwoju lokalnego i regionalnego. Studium przypadków wybranych gmin województwa dolnośląskiego, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, nr 152

Celem prezentowanego materiału jest zarysowanie wyzwań związanych z działaniem i funkcjonowaniem gmin oraz ich oceny za pomocą miar ekonomicznych. Prezentuje on zagadnienia związane m.in. z istotą i funkcjami gmin, podstawami prawnymi ich działalności, mieniem, usługami i gospodarką komunalną, kondycją finansową. W aspekcie empirycznym jako przykład rozważań wskazano gminy województwa świętokrzyskiego w latach 2010, 2019 i 2020, co jest powiązane z oceną działania gmin w dwóch okresach programowania funduszy UE. Autorzy w tym aspekcie postawili pytania: Jakie są główne funkcje gmin oraz ich rola w rozwoju lokalnym i regionalnym? Jakie są podstawowe regulacje prawne dotyczące funkcjonowania i działalności gmin? W jaki sposób miary ekonomiczne pozwalają ocenić kondycję finansową i efektywność działania gmin? Jakie wyzwania napotykają gminy w obszarze zarządzania mieniem, usługami i gospodarką komunalną? Jakie różnice w funkcjonowaniu gmin można zaobserwować między 2010 i 2020 w województwie świętokrzyskim?