

## **ROZWÓJ LOKALNY I PRZEDSIĘBIORCZOŚĆ W OPINII WŁADZ SAMORZĄDOWYCH MAŁOPOLSKI**

У статті представлені результати дослідження, проведеного серед 54-х представників місцевих органів влади в провінції Малопольське воєводство, у формі інтерв'ю за допомогою опитувальника. Метою дослідження було вивчити діяльність місцевих громад у розробці муніципальних стратегій розвитку, стратегічні цілі та напрямки розвитку муніципальних утворень, виявити фактори, що сприяють розвитку місцевого підприємництва в громадах або перешкоджають веденню бізнесу.

*Ключові слова:* місцевий розвиток, підприємництво, місцеве самоврядування, стратегічні цілі.

W pracy przedstawiono wyniki badań przeprowadzonych wśród 54 przedstawicieli władz samorządów gminnych w województwie małopolskim przy wykorzystaniu kwestionariusza wywiadu. Celem badań było poznanie aktywności społeczności lokalnych przy opracowywaniu strategii rozwoju gmin, celów strategicznych i kierunków rozwoju gmin, identyfikacja czynników wpływających na rozwój lokalny i przedsiębiorczość w gminach oraz rozpoznanie barier w podejmowaniu działalności gospodarczej.

*Słowa kluczowe:* rozwój lokalny, przedsiębiorczość, samorząd terytorialny, cele strategiczne.

The paper presents results of research conducted among 54 representatives of local authorities in rural communities of Malopolska province, using a questionnaire interview. Aim of this study was to learn about local communities in designing development strategies of municipalities, development directions, identification of factors influencing the development and entrepreneurship in local communities and to identify barriers to making small business.

*Key words:* local development, entrepreneurship, local government, strategic objectives.

**Wstęp.** Rozwój lokalny, w odróżnieniu od rozwoju regionalnego dotyczy w Polsce jednostek terytorialnych niższych szczebli, a więc gmin i powiatów, natomiast ten drugi obejmuje województwa. *Rozwój lokalny* z jednej strony można rozumieć jako „tworzenie nowych miejsc pracy dla danego, lokalnego systemu terytorialnego, a z drugiej zaś jako kompleksowego kształtowania możliwie najlepszych warunków życia w lokalnych środowisku, względnie doskonalenie organizacji, struktury i funkcjonowania lokalnego, terytorialnego systemu społecznego, głównie poprzez wykorzystanie lokalnych zasobów rozwoju” [6].

Z kolei R. Brol [2] definiuje *rozwój lokalny* jako „zharmonizowane i systematyczne działanie społeczności lokalnej, władzy lokalnej oraz pozostałych podmiotów funkcjonujących w gminie, zmierzające do kreowania nowych i poprawy istniejących walorów użytkowych gminy, tworzenie korzystnych warunków dla lokalnej gospodarki oraz zapewnienia ładu przestrzennego i ekologicznego”. To podejście wskazuje na współpracę i działania wielu podmiotów, których celem jest poprawa warunków życia oraz gospodarowania. Jednocześnie działania te służą poprawie pozycji konkurencyjnej danej jednostki terytorialnej.

W naukach ekonomicznych pojęcie rozwoju lokalnego niekiedy jest stosowane zamiennie z pojęciem wzrostu gospodarczego. Jednak rozwój gospodarczy jest pojęciem szerszym, gdyż jest to efekt pozytywnych zmian wzrostu ilościowego i postępu jakościowego zarówno w systemach gospodarczych, jak i społecznych oraz przyrodniczych. Natomiast wzrost jest kategorią ilościową, która oznacza powiększenie skali działalności przedsiębiorstwa [3].

W literaturze przedmiotu obok pojęcia rozwoju lokalnego można spotkać się z terminem *lokalnej przedsiębiorczości* [1]. Współcześnie nie można mówić o rozwoju lokalnym bez uwzględnienia kwestii przedsiębiorczości, gdyż to właśnie ona, zarówno prywatna, jak i kreowana przez władze lokalne oraz przez samych mieszkańców wpływa na rozwój danego terenu. Przedsiębiorczość lokalna to „aktywne postawy mieszkańców, miejscowej władzy i wszelkich podmiotów związanych z danym obszarem, jak również oddziaływanie jednostek zewnętrznych, mogących potencjalnie kształtować swymi decyzjami korzystny stan gospodarki określonej jednostki terytorialnej” [5].

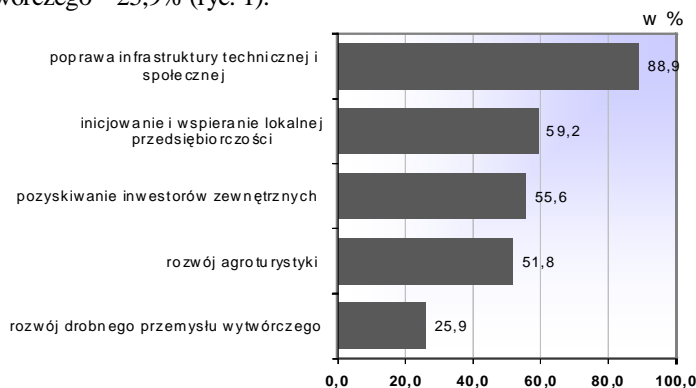
**Cel i metodyka badań.** Celem badań przeprowadzonych w 54 gminach woj. małopolskiego za pomocą kwestionariusza ankiety były:

- poznanie aktywności władz samorządów gminnych w działaniach zmierzających do podnoszenia pozycji konkurencyjności gmin,
- identyfikacja czynników wpływających na rozwój lokalny i przedsiębiorczości w gminach,
- rozpoznanie barier podejmowania działalności przedsiębiorczej w badanych gminach.

Gminy do badania wybrano w sposób losowo-celowy, po 3 gminy w każdym z 18 powiatów województwa małopolskiego.

**Wyniki badań.** Do kompetencji władz lokalnych należy opracowanie strategii rozwoju, która wpłynie na poprawę warunków życia w gminie, jak również na łatwiejsze dostosowanie się do ciągle zmieniającego się otoczenia [Kania, Vinohradnik 2000]. W badaniach zapytano przedstawicieli poszczególnych gmin, czy w ich jednostkach została opracowana strategia rozwoju gminy i czy w jej opracowaniu aktywnie uczestniczyli liderzy lokalni. W 88,8% gminy posiadały opracowaną strategię, ale tylko w dwóch na trzy gminy strategia ta była opracowana z aktywnym udziałem społeczności lokalnej (przy wykorzystaniu metod partycypacyjnych).

Najczęściej wymienianym celem strategicznym przez respondentów zapisanym w strategiach badanych gmin były kolejno: poprawa infrastruktury technicznej i społecznej – 88,9%, pozyskiwanie inwestorów zewnętrznych – 55,6%, inicjowanie i wspieranie lokalnej przedsiębiorczości – 59,2%, rozwój agroturystyki – 51,8%, rozwój drobnego przemysłu wytwórczego – 25,9% (ryc. 1).

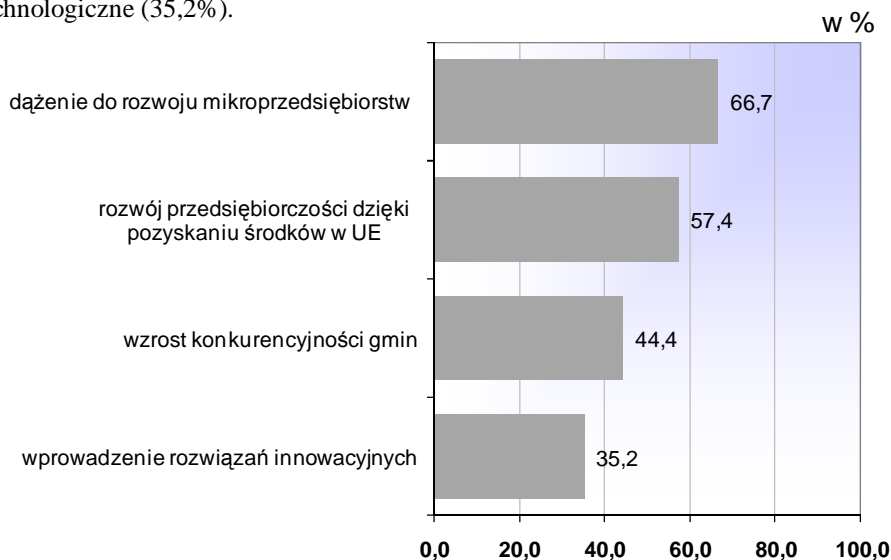


**Ryc. 1. Cele sformułowane w strategiach rozwoju badanych gmin (w %)**

N = 54, respondent mógł wskazać więcej, niż jedną odpowiedź

Źródło: obliczenia własne

Planowanie rozwoju społeczno-gospodarczego jest jednym z ważniejszych warunków racjonalnego zarządzania gminą. Określenie celów i uporządkowanie działań podejmowanych przez władze lokalne nie należy do kompetencji władz samorządowych. Z badań wynika, że w ich opinii najważniejszymi zadaniami były kolejno: dążenie do rozwoju mikroprzedsiębiorstw (66,7%), rozwój przedsiębiorczości dzięki pozyskaniu środków z UE (57,4%), wzrost konkurencyjności gmin (44,4%), wprowadzenie rozwiązań innowacyjnych, jak np. inkubatory przedsiębiorczości czy parki technologiczne (35,2%).



**Ryc. 2. Działania (zadania) w opinii badanych przedstawicieli gmin (w %)**

N = 54, respondent mógł wskazać więcej, niż jedną odpowiedź

Źródło: obliczenia własne

O rozwoju zarówno gmin, jak i powiatów decydują różnego rodzaju czynniki, wśród których wymieniane są czynniki finansowe, czynnik ludzki, społeczny, fizyczny czy kulturalny. W tabeli 1 przedstawiono opinie przedstawicieli władz lokalnych dotyczących wpływu tych czynników na rozwój badanych gmin.

**Tabela 1. Czynniki wpływające na rozwój badanych gmin w opinii władz samorządów gmin (w %)**

N = 54

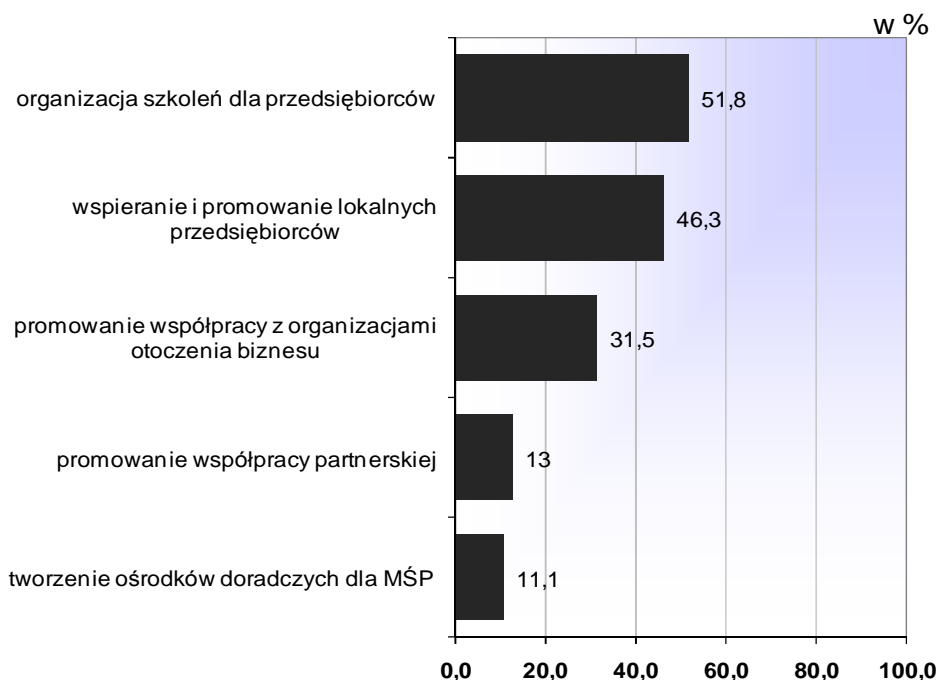
Źródło:

Stopień wpływu	Czynnik finansowy %	Czynnik ludzki (umiejętności i kwalifikacje) %	Czynnik społeczny (aktywność społeczności lokalnej) %	Czynnik fizyczny (maszyny, narzędzia, surowce, materiały) %	Czynnik kulturowy (dziedzictwo kulturowe) %
nieistotne	1,9	3,7	5,6	13,0	55,6
mało istotne	5,6	14,8	20,4	24,1	38,8
Istotne	92,5	81,5	74,0	62,9	5,6

*obliczenia własne*

Zdecydowana większość wskazała, że najistotniejszym czynnikiem w rozwoju ich gmin były środki finansowe (92,5%). Na drugim miejscu pod względem istotności wskazano umiejętności i kwalifikacje ludzi (81,5%), a na trzecim miejscu – aktywność społeczności lokalnej (74,0%).

Na rycinie 3 zaprezentowano formy działań podejmowane przez władze gminne w ramach pomocy przedsiębiorstwom.



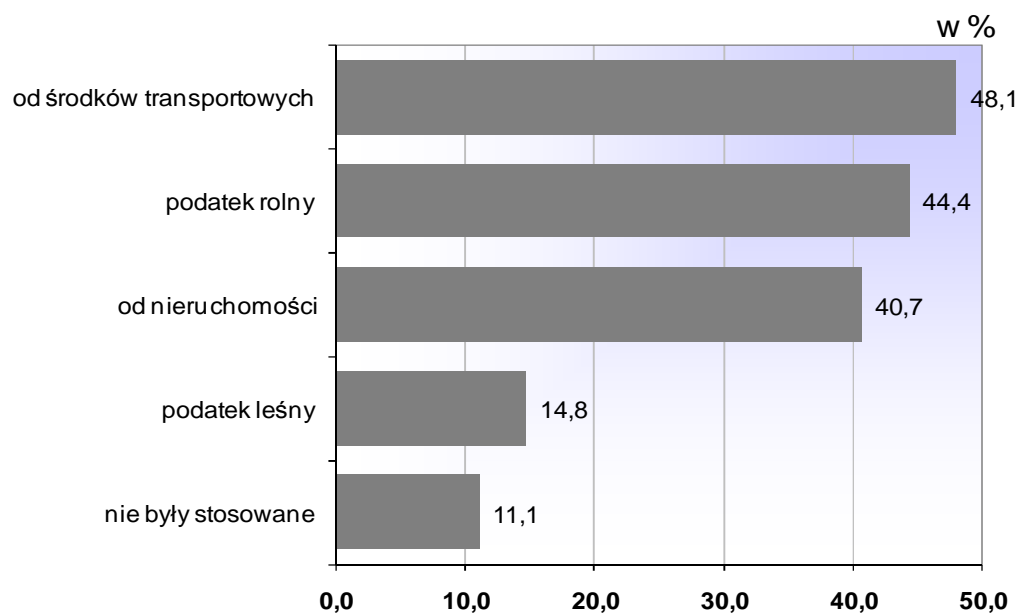
**Ryc. 3. Formy działań podejmowanych przez samorządy gminne w ramach pomocy przedsiębiorstwom w uzyskaniu środków finansowych z UE (w %)**

N = 54, respondent mógł wskazać więcej, niż jedną odpowiedź

Źródło: *obliczenia własne*

Co drugi badany (51,8%) wskazywał, że w jego gminie organizowane były szkolenia dla przedsiębiorców z zakresu pozyskiwania środków pomocowych z UE na uruchamianie własnej działalności. Władze samorządowe wspierały również lokalnych przedsiębiorców (46,3%) i promowały współpracę z organizacjami otoczenia biznesu (31,5%).

Wyniki badań empirycznych dotyczących stosowania ulg i zwolnień podatkowych dla przedsiębiorców decydujących się na prowadzenie działalności gospodarczej na terenie danej gminy przedstawiono na rycinie 4.



**Ryc. 4. Ulgi i zwolnienia podatkowe dla lokalnych przedsiębiorców stosowane przez władze gminne (w %)**

N = 54, respondent mógł wskazać więcej, niż jedną odpowiedź

Źródło: obliczenia własne

Najczęściej wykorzystywane były ulgi i zwolnienia w podatkach od środków transportowych (48,1%), a także w podatku rolnym (44,4%). Wśród najczęściej wymienianych czynników stanowiących szansę rozwoju przedsiębiorczości były: poziom rozwoju infrastruktury technicznej, możliwość otrzymywania kredytów, a zwłaszcza kredytu preferencyjnego na rozpoczęcie działalności gospodarczej oraz polityka i działania podejmowane przez rząd wspierające rozwój MŚP (90,7 – 92,5% badanych). Respondenci cenili sobie również szeroki dostęp do wiedzy i informacji (83,3%) oraz korzystną atmosferę dla rozwoju przedsiębiorczości (63,0%).

Wśród czynników ograniczających rozwój przedsiębiorczości wskazano na niski poziom dochodów i trudności w zgromadzeniu odpowiedniego kapitału początkowego (96,2%), brak stabilnej i długoterminowej polityki rządu wobec sektora MŚP (83,3%), wysokie oprocentowanie kredytów (64,8%) oraz wysokie koszty zatrudnienia nowych pracowników (48,1%).

Ostatnią kwestią poruszaną w tym artykule, na którą zwrócono uwagę w badaniach były kierunki inwestowania w danej gminie w ciągu ostatnich 5 lat w celu poprawy warunków prowadzenia działalności gospodarczej.

Najczęściej realizowanymi inwestycjami były: budowa bądź remont dróg (100% wskazań), budowa sieci wodociągowej (81,5%), sieci kanalizacyjnej (70,4%), oczyszczalnie ścieków (50,0%), ośrodki sportu i rekreacji (18,5%), budowa zbiorników wodnych (7,4%).

Wskazania co do kierunków inwestowania na najbliższe 5 lat były bardzo podobne, za wyjątkiem większej liczby wskazań, co do budowy oczyszczalni ścieków obejmujących kolejne sołectwa gmin.

#### **Wnioski.**

- § Głównymi determinantami rozwoju przedsiębiorczości w opinii przedstawicieli władz lokalnych były: poziom rozwoju infrastruktury technicznej i społecznej, pomoc przedsiębiorcom w otrzymaniu kredytu na rozpoczęcie własnej działalności gospodarczej oraz polityka i działania rządu wspierające MŚP.
- § Priorytetowe cele sformułowane w strategiach rozwoju poszczególnych gmin to rozbudowa bądź modernizacja infrastruktury technicznej (w szczególności dróg) oraz pozyskanie inwestorów zewnętrznych.
- § Najczęściej podejmowanymi działaniami przez władze lokalne w uzyskaniu środków finansowych z UE była organizacja szkoleń oraz promowanie lokalnych przedsiębiorców.

#### **Literatura:**

1. Bagdziński S.L. *Lokalna polityka gospodarcza w okresie transformacji systemowej* / Bagdziński S.L. – Wydawnictwo UMW w Toruniu. – Toruń, 1994.
2. Brol R. *Rozwój lokalny – nowa logika rozwoju gospodarczego*. [W:] *Gospodarka lokalna w teorii i w praktyce. Prace naukowe AE we Wrocławiu* / Brol R. – 1998. – Nr 785. – Wrocław.
3. Gorzelak G. *Rozwój regionalny Polski w warunkach kryzysu i reformy. Rozwój regionalny, rozwój lokalny, samorząd terytorialny* / Gorzelak G. – t. 14. Wydawnictwo Instytut Gospodarki Przestrzennej WGiSR UW. – Warszawa, 1989.

4. Kania J., Vinogradnik K. *Planowanie strategiczne rozwoju lokalnego*, [w:] *Rozwój obszarów wiejskich w perspektywie integracji Polski z Unią Europejską* Wydawnictwo Optimum / Kania J., Vinogradnik K. – *Studia Ekonomiczne*. – 2000. – nr 2(6). – Uniwersytet w Białymstoku, Białystok.
5. Kuciński K. *Przedsiębiorczość a rozwój regionalny w Polsce* / Kuciński K. – Warszawa: Wydawnictwo Pifin, 2010.
6. Parysek J.J. *Podstawy gospodarki lokalnej*. Wydawnictwo naukowe UAM / Parysek J.J. – Poznań, 2001 .

УДК: 328.352

*Н. Г. Гмурковська,*  
*магістр міжнародних відносин, докторант,*  
*Університет ім. Марії Кюрі-Склодовської в Любліні;*

*І. І. Каспрук,*  
*кандидат історичних наук, проректор з міжнародних відносин,*  
*Львівський університет бізнесу та права*

## АДМІНІСТРАТИВНО-ТЕРИТОРІАЛЬНА РЕФОРМА ПОЛЬЩІ - ДОСВІД ДЛЯ УКРАЇНИ

У статті представлено польський досвід адміністративної та самоврядної трансформації в Польщі, яка децентралізувала владу в країні та наділила реальними повноваженнями польські регіони. Трирівневий адміністративно-територіальний поділ Польщі та шляхи розвитку місцевого самоврядування країни згідно сучасних систем управління в державній адміністрації та стратегії „розвитку знизу” становлять приклад органам місцевого самоврядування України.

*Ключові слова:* місцеве самоврядування, адміністративно-територіальний поділ Польщі, гміна, повіт, воєводство.

В статье представлен польский опыт административной и самоуправляющей трансформации в Польше, которая децентрализовала власть и наделила реальными полномочиями польские регионы. Трёхуровневое административно-территориальное деление Польши и пути развития местного самоуправления страны в соответствии с современными системами управления в государственной администрации и стратегией «развития снизу» являются примером для органов местного самоуправления Украины.

*Ключевые слова:* местное самоуправление, административно-территориальное деление Польши, гмина, повят, воеводство.

An article presents Polish experience in administrative and self-governance transformation in Poland, what decentralized the governance in country and provided real power to Polish regions. Three-level administrative and territorial division in Poland and approaches for development of local governance in the country according to modern management systems in public administration and ‘upstream development’ strategy make an example for local governance institutions in Ukraine.

*Keywords:* local governance, administrative and territorial division in Poland, community, district, province.

**Вступ.** Демократія виявляє себе найбільш повно в місцевих органах влади та у формах, які є вираженням децентралізованої державної влади в різних сферах суспільного життя. В адміністративній сфері таким є місцеве самоврядування, в якому спільнотам надається частина повноважень держави, які виконують її більш ефективно, ніж державна адміністрація. Для справжнього демократичного устрою країни дуже важливою є незалежність органів місцевого самоврядування від державної влади. Ефективним місцевим самоврядуванням є таке, де кожен з мешканців має змогу взяти участь в прийнятті рішень суспільства і водночас бути свідомим своїх прав і відповідальності за свої дії.

**Постановка проблеми.** У 1998 році Польща провела адміністративну реформу шляхом створення самоврядних воєводств, повітів та гмін, і обрання в них органів місцевого самоврядування демократичним шляхом. Двадцять років функціонування цієї системи показує, що адміністративна реформа Польщі дійсно вдалася. В Україні адміністративна реформа лише готується вже черговий рік. З огляду на це корисно звернути більшу увагу на польський досвід державного реформування. Поєднання історичного досвіду розвитку польського самоврядування та країн Західної Європи, а також сучасних європейських досягнень дасть імпульс до підготовки і створення оригінальної моделі системи самоврядування в Україні.