

Politechnika Częstochowska
Wydział Zarządzania

ROZPRAWA DOKTORSKA

**Wielokryterialna ocena czynników strategicznych rozwoju lokalnego
gmin na prawach wiejskich powiatu częstochowskiego, kłobuckiego,
lublinieckiego i myszkowskiego**

Imię i nazwisko: mgr Kamil Janik

Promotor: dr hab. inż. Robert Kucęba, prof. PCz.

Promotor pomocniczy: dr inż. Rafał Niedbał

Dyscyplina: Nauki o zarządzaniu i jakości

Podziękowania

*Serdeczne podziękowania składam na ręce
Promotora oraz Promotora Pomocniczego
niniejszej dysertacji doktorskiej,
dr hab. inż. Roberta Kucęby, prof. PCz.
oraz dr inż. Rafała Niedbała
za pomoc, życzliwość, zaangażowanie, okazane wsparcie
oraz wiele drogocennych rad na każdym z etapów
opracowania rozprawy doktorskiej.*

*Serdecznie dziękuję
Kamil Janik*

SPIS TREŚCI

WSTĘP	5
Rozdział 1 Zarządzanie publiczne w jednostkach samorządu terytorialnego	13
1.1. Pojęcie, geneza i kierunki zmian administracji publicznej	13
1.2. Tradycyjne oraz nowe podejście do zarządzania publicznego	25
1.3. Governance jako podstawowy fundament nowoczesnej koncepcji zarządzania publicznego	37
1.4. Zarządzanie publiczne w ujęciu podmiotowym i przedmiotowym	51
Rozdział 2 Zarządzanie strategiczne jako podstawowy element zarządzania jednostkami samorządu terytorialnego	62
2.1. Taksonomia zarządzania strategicznego	62
2.2. Procesy i metody zarządzania strategicznego	72
2.3. Istota zarządzania strategicznego	88
2.4. Planowanie strategiczne i optymalizacja działań jako element funkcjonowania gminy.....	101
Rozdział 3 Rozwój lokalny jako kluczowy czynnik działań jednostek samorządu terytorialnego	108
3.1. Determinanty rozwoju lokalnego jako stymulator funkcjonowania jednostki samorządu terytorialnego	108
3.2. Wewnętrzne i zewnętrzne mechanizmy wsparcia rozwoju lokalnego.....	118
3.3. Kwantyfikacja rozwoju lokalnego	130
3.4. Metody i narzędzia analizy strategicznej rozwoju lokalnego w jednostkach samorządu terytorialnego	136
Rozdział 4 Publiczne zarządzanie strategiczne w świetle rozwoju lokalnego	150
4.1. Prezentacja i charakterystyka badanych podmiotów gminnych	150
4.2. Charakterystyka próby badawczej, metodologia badań.....	166
4.3. Dobór, analiza i ocena kryteriów kształtujących strategię.....	170
4.4. Wielokryterialna ocena realizacji strategii rozwoju gmin na prawach wiejskich w powiecie częstochowskim, lublinieckim, kłobuckim i myszkowskim	186
Rozdział 5 Kluczowe obszary zarządzania strategicznego rozwoju lokalnego gmin wiejskich	203
5.1. Determinanty zarządzania strategicznego jednostek samorządu terytorialnego- panel ekspercki	203
5.2. Kluczowe czynniki sukcesu zarządzania strategicznego jako ważny element rozwoju gminy na prawach wiejskich w badanych powiatach	215

5.3. Mechanizmy wsparcia rozwoju lokalnego- panel ekspercki	227
5.4. Kluczowe obszary i zadania w rozwoju lokalnym gmin wiejskich	234
PODSUMOWANIE	242
BIBLIOGRAFIA	246
SPIS TABEL	268
SPIS RYSUNKÓW	270
ZAŁĄCZNIK I.....	273
ZAŁĄCZNIK II	280
ZAŁĄCZNIK III.....	286
SUMMARY	310

WSTĘP

I. Uzasadnienie wyboru tematu rozprawy

W ujęciu historycznym zarządzanie publiczne stanowiło podstawę do racjonalnego sprawowania władzy państwowej. Pierwotnym organem sprawującym władzę była monarchia. To właśnie ona stanowiła główny organ władzy. Pod koniec XVIII wieku następuje odejście od monarchii absolutnej i przejście do monarchii konstytucyjnej. To właśnie na tym etapie doszło do wykształcenia się podziału władzy na wykonawczą oraz ustawodawczą. W miarę biegu lat dochodziło do coraz to większych zmian społecznych, co w efekcie przejawiało się ewolucją zarządzania w sferze publicznej i ukształtowaniem się zarządzania publicznego. Można wyszczególnić następujący podział zarządzania publicznego:

- Tradycyjne podejście (model administracji M. Webera);
- Nowoczesne podejście:
 - Nowe Zarządzanie Publiczne (New Public Management);
 - Public Governance.

Pod koniec XX wieku powstał nowy trend i model w zarządzaniu administracją publiczną, czyli Nowego Zarządzania Publicznego oraz współzarządzania. Głównymi determinantami występujących nowych modeli funkcjonowania administracji publicznej były zachodzące zmiany w sferze społecznej oraz transmutacja aparatu władzy.

W koncepcji New Public Management zarządzanie opiera się przede wszystkim na liderach, czyli na najważniejszych osobach w jednostce. Głównymi obszarami transformacji w koncepcji Nowego Zarządzania Publicznego były:

- decentralizacja władzy;
- rozgraniczenie polityki i administracji;
- unowocześnienie sektora usług publicznych;
- koncentracja na kliencie finalnym;
- orientacja na uzyskiwane rezultaty;
- projektowanie zarządzania publicznego;
- rewolucjonizowanie finansowania;
- reorganizacja kultury organizacyjnej;
- formalny sposób zarządzania;

- kreatywne zarządzanie personelem.

Kolejną nowoczesną koncepcją zarządzania jest governance, czyli współzarządzanie. Jego istotą jest synergia sieci przy jednoczesnym zachowaniu takich właściwości jak:

- współzależność i kooperacja w kwestiach zarządzania podmiotów zarówno ze sfery publicznej, jak i także prywatnej;
- nieustająca interakcja pomiędzy uczestnikami poszczególnych sfer;
- negocjacje pomiędzy stronami mające na celu zbudowanie wzajemnego zaufania.

W realizacji tych koncepcji niezbędne jest posiadanie odpowiednio sformułowanej strategii przez jednostki samorządu terytorialnego. Strategia jest to cel, który zostaje opracowany przez podmiot administracyjny w celu umiejętnego i racjonalnego rozdysponowania posiadanego mienia w taki sposób, aby wiązało się to z uzyskanymi korzyściami i dążeniem do stałego rozwoju. Strategie z definicji mają charakter długoterminowy i opracowywane są zazwyczaj na okres dłuższy, niż 3 lata. Strategia jest bardzo potrzebna do ukształtowania się misji i wizji podmiotu publicznego. Misja jest to kluczowe cele jednostki oraz umożliwia odnalezienie odpowiedzi na wiele kluczowych pytań dotyczących funkcjonowania jednostki. Dodatkowo główną istotą misji jest prezencja wartości, jakimi kieruje się dana organizacja, przy jednoczesnym dążeniu do całkowitego zaspokojenia potrzeb odbiorców. Natomiast wizja jest to poszukiwanie możliwości oraz rozwiązań, mających doprowadzić do odpowiedniego prognozowania przyszłości, jak i także do zaadaptowania się do obecnie panujących warunków rynkowych.

W literaturze przedmiotu można wyszczególnić m.in. następujący podział strategii:

- strategie defensywne;
- strategie ofensywne;
- strategie dywersyfikacyjne:
 - strategia geograficzna;
 - strategia działalności i powiązań;
 - strategia koncentryczna.

Skuteczne realizowanie strategii będzie się ściśle wiązało z dążeniem do rozwoju. Rozwój lokalny jest zjawiskiem wieloaspektowym, złożonym z różnych zjawisk oraz zachodzących procesów i orientuje się wokół różnorodnych aspektów funkcjonowania, przede wszystkim w sferze społecznej, gospodarczej oraz przestrzennej. Istotą procesu rozwoju jest dążenie do poprawy aktualnie panujących warunków, a także generowanie nowych możliwości eksploatacji jednostki samorządu terytorialnego. Rozwój lokalny obejmuje

swoim zasięgiem takie wymiary jak społeczno-kulturowy, środowiskowy oraz gospodarczy. Każdy z tych wymiarów należy ulepszyć w ramach rozwoju lokalnego podmiotu publicznego.

W związku z tym umiejętnie sformułowanie i określenie strategii w nowoczesnych koncepcjach zarządzania jednostką gminną będzie się wiązało ze stałym zmierzaniem do rozwoju i poprawy bytu zarówno podmiotu, jak i także społeczności lokalnej w różnych aspektach życia. Tym samym luką badawczą zidentyfikowaną na podstawie kwerendy literaturowej, badań wtórnych i badań własnych jest identyfikacja aspektów strategicznych w kontekście rozwoju lokalnego w odniesieniu do wiejskich jednostek samorządu terytorialnego.

Motywnym podjęcia badań jest brak szerszych opracowań w literaturze przedmiotu, dotyczących strategicznego rozwoju wiejskich jednostek samorządu terytorialnego. Ponadto, brakuje wnikliwych rozważań literaturowych dotyczących zdefiniowania głównych założeń rozwoju lokalnego w odniesieniu do zarządzania strategicznego dla gmin wiejskich. Dlatego przyjętym celem zasadniczym niniejszej dysertacji doktorskiej jest określenie oraz sprecyzowanie głównych uwarunkowań wpływających na rozwój lokalny w kontekście zarządzania strategicznego w gminach funkcjonujących na prawach wiejskich.

Analiza literatury z zakresu zarządzania strategicznego i rozwoju lokalnego jednostek samorządu terytorialnego na prawach wiejskich pozwala na sformułowanie wniosku, że jest to obszar słabo zbadany i nie zajmuje się problemem realizowanych strategii oddziałujących na rozwój gmin wiejskich. W części teoretycznej zostaną zaprezentowane podstawowe i kluczowe aspekty i techniki zarządzania jednostkami gminnymi oraz strategii gminnych mających wpływ na rozwój lokalny jednostek samorządu terytorialnego na prawach wiejskich. Istotnym będzie próba wykazania zależności pomiędzy realizowaniem strategii, a jej wpływem na kształtowanie się rozwoju lokalnego gminy. A w części empirycznej ukazane zostaną na podstawie zrealizowanych, dwuetapowych badań, główne aspekty i obszary wpływające na rozwój lokalny jednostek samorządu terytorialnego działających na prawach wiejskich. Zależności te zostaną zaprezentowane w oparciu o uzyskane odpowiedzi od respondentów. Pozwolą one na stworzenie obrazu wiodących czynników wpływających na rozwój w sferze strategicznej w każdym z aspektów rozwoju lokalnego. Natomiast, w drugim etapie badań, czyli wywiadzie eksperckim zostaną zanegowane, bądź potwierdzone czynniki rozwoju lokalnego dla tego rodzaju gmin. Realizacja tych działań umożliwi wygenerowanie pełnego obrazu dotyczącego realnych procesów wpływających na poszczególne aspekty rozwoju lokalnego.

II. Cel pracy i hipotezy badawcze

Głównym celem niniejszej dysertacji doktorskiej jest określenie oraz sprecyzowanie uwarunkowań rozwoju lokalnego w kontekście zarządzania strategicznego badanych jednostek samorządu terytorialnego na prawach wiejskich.

Dodatkowo także, oprócz celu głównego niniejszej dysertacji doktorskiej, sformułowano cztery cele szczegółowe, będące rozwinięciem celu głównego. Wyszczególnia się następujące cele szczegółowe:

C1: Zdefiniowanie terminu zarządzania strategicznego w aspekcie zarządzania publicznego jednostki samorządu terytorialnego.

C2: Rozpoznanie instrumentów strategicznych implementowanych przez gminy na prawach wiejskich w badanych powiatach.

C3: Ocena realizowanej strategii i jej wpływ na rozwój badanych podmiotów.

C4: Ocena funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego na prawach wiejskich w obszarze zarządzania strategicznego i rozwoju lokalnego.

Przy tak sformułowanych celach rozprawy doktorskiej, przyjęto hipotezę główną oraz trzy hipotezy pomocnicze.

Hipoteza główna:

Dopasowanie czynników strategicznych do potrzeb gminy na prawach wiejskich warunkuje rozwój lokalny w poszczególnych obszarach jej funkcjonowania.

W dysertacji sformułowano i przyjęto także trzy hipotezy pomocnicze.

Hipotezy pomocnicze:

H1: Wdrażanie mechanizmów zarządzania strategicznego w gminach na prawach wiejskich determinuje sytuacja finansowa.

H2: Aspekt społeczny określa realizowane zadania gmin wiejskich.

H3: Rozwój lokalny jest determinowany stopniem zdolności finansowej gmin.

III. Zakres pracy

W trakcie realizacji zarówno celu głównego, jak i celów szczegółowych dotyczących niniejszej rozprawy doktorskiej oraz uzasadnienia przyjętych hipotez badawczych dokonano sprecyzowania zagadnień rozprawy. Dodatkowo także, wskazano obiekt badań empirycznych, jak i również sprecyzowano horyzont czasowy oraz obszar terytorialny realizowanych badań.

Przedmiotem dysertacji jest ocena wpływu poszczególnych aspektów strategicznych na kształtowanie się rozwoju lokalnego gmin wiejskich. Gminy wiejskie powiatu częstochowskiego, lublinieckiego, kłobuckiego, a także myszkowskiego należy uznać za

obiekty analizy empirycznej, analizowane pod kątem podejmowania i realizacji celów strategicznych, zmierzających ku rozwojowi jednostki samorządu terytorialnego.

Obszar terytorialny realizowanych badań obejmuje przede wszystkim sąsiadujące ze sobą powiaty wchodzące w skład dawnego Województwa częstochowskiego. Zaliczyć należy do nich powiat częstochowski, lubliniecki, kłobucki, a także myszkowski. Badanie obejmuje wiejskie jednostki samorządu terytorialnego, znajdujące się na terenach danych powiatów.

Horyzont czasowy realizowanych badań empirycznych w głównej mierze odnosi się do współpracy z respondentami, a w późniejszym etapie z ekspertami. Przewidywany okres realizacji ogółu badań, to lata 2021-2022.

IV. Metody i narzędzia badawcze

Rozprawa stanowi pracę naukową powstałą w wyniku przeglądu i analizy literatury przedmiotu z zakresu zarządzania jednostką samorządu terytorialnego, zarządzania strategicznego oraz rozwoju lokalnego.

W pracy zostały zastosowane przedstawione poniżej metody badawcze mające na celu określenie i sprecyzowanie zależności i powiązań pomiędzy elementami zarządzania strategicznego oraz elementami rozwoju lokalnego jednostek samorządu terytorialnego na prawach wiejskich w badanych powiatach. Zastosowane metody badawcze to:

- Metoda analizy dokumentów, w szczególności analiza strategii rozwoju lokalnego, wieloletniej prognozy finansowej oraz sprawozdań z wykonania budżetów;
- Metoda obserwacji, gdzie priorytet stanowią badania ankietowe;
- Metoda statystyczna;
- Metoda indywidualnych przypadków;
- Metoda graficznej prezentacji wyników;
- Metoda badań jakościowych.

Narzędziami badawczymi zastosowanymi w rozprawie doktorskiej były kwestionariusz ankiety pt. *„Zarządzanie w jednostkach samorządu terytorialnego”*, kwestionariusz wywiadu eksperckiego, zorientowane wokół wyszczególnionych sfer zarządzania wpływających na poszczególne kryteria kształtowania się rozwoju lokalnego oraz analiza strategiczna jednostek samorządu terytorialnego.

V. Struktura i treść pracy

Rozprawa doktorska składa się z pięciu rozdziałów. Trzy pierwsze rozdziały są ściśle teoriopoznawcze. Odnoszą się one do zagadnień dotyczących zarządzania publicznego, czyli tradycyjnych oraz nowoczesnych podejść. Ponadto, zostały w tej części zdefiniowane

także treści, wiążące się z zarządzaniem strategicznym, jak i również z rozwojem lokalnym jednostek samorządu terytorialnego. Dwa kolejne rozdziały czwarty i piąty mają charakter empiryczny. Odnoszą się one do zaprezentowania i omówienia rezultatów badań. W rozdziale czwartym zestawiono wyniki badań oraz przeprowadzonych analiz, wynikających z badań bezpośrednich z wykorzystaniem kwestionariusza oceny. Natomiast, w piątym rozdziale dysertacji zostały zaprezentowane uzyskane informacje od grona ekspertów, a także na ich podstawie opracowany model rozwoju lokalnego w aspekcie strategicznym.

W rozdziale pierwszym dysertacji zatytułowanym „*Zarządzanie publiczne w jednostkach samorządu terytorialnego*” dokonano analizy literatury przedmiotu oraz periodyków z zakresu zarządzania i administracji publicznej. Zaprezentowano genezę oraz zmiany zachodzące w zarządzaniu publicznym. Wyszczególniono podział na tradycyjne oraz nowoczesne podejście do zarządzania publicznego. Za prekursora tradycyjnego podejścia do administracji publicznej uznaje się M. Webera. Przyjmuje się, że to on jest ojcem biurokratycznego modelu zarządzania w sferze publicznej. Natomiast, w poczet nowoczesnego podejścia do zarządzania publicznego, zalicza się koncepcję Nowego Zarządzania Publicznego (New Public Management), jak i również współzarządzania (Public Governance). Wskazano również na koncepcję governance, czyli współzarządzania, jako podstawowego fundamentu nowoczesnego podejścia do zarządzania publicznego. Ponadto, w pierwszym rozdziale dokonano także wyszczególnienia cech charakterystycznych, zarówno dla zarządzania tradycyjnego, jak i również nowego. Poza tym w rozdziale pierwszym dysertacji została podjęta próba zdefiniowania zarządzania publicznego w dwóch głównych ujęciach, a są nimi: ujęcie podmiotowe (funkcjonalne), a także ujęcie przedmiotowe (instytucjonalne).

W drugim rozdziale dysertacji doktorskiej zatytułowanym „*Zarządzanie strategiczne jako podstawowy element zarządzania jednostkami samorządu terytorialnego*” została wprowadzona taksonomia zarządzania strategicznego. Zostali w tym miejscu wskazani prekursorzy zarządzania, m.in.: H. Ford, F. Taylor, H. Fayol, P.F. Drucker, czy M.E. Porter. Dokonano również wyszczególnienia, a także omówienia dwóch priorytetowych paradygmatów zarządzania strategicznego, czyli paradygmatu dotyczącego racjonalności strategicznej, jak i również paradygmatu zorientowanego na definiowaniu zachowań strategicznych. Dodatkowym aspektem realizacji tego rozdziału było sprecyzowanie oraz omówienie procesów oraz metod zaliczanych do zarządzania strategicznego. Zostały wyszczególnione trzy główne grupy metod analizy strategicznej wraz ze wskazaniem

elementów zaliczających się do każdej z tych grup. Ważnym elementem tego rozdziału jest zdefiniowanie istoty zarządzania strategicznego, z wyróżnieniem i określeniem terminu „strategia”. Ważnym elementem drugiego rozdziału dysertacji doktorskiej było podjęcie próby zdefiniowania terminów, odnoszących się do planowania strategicznego, jak i także optymalizacji działań. Zostały w tym miejscu ukazane trzy stopnie zarządzania w procesie planowania.

W trzecim rozdziale pt. *„Rozwój lokalny jako kluczowy czynnik działań jednostek samorządu terytorialnego”* zostały sprecyzowane oraz omówione determinanty rozwoju lokalnego. Dokonany został także podział determinant rozwoju lokalnego na cztery wiodące grupy czynników, czyli ekonomiczne (finansowe), społeczne, techniczno-technologiczne, a także ekologiczne (środowiskowe). Ponadto, został również ukazany podział rozwoju lokalnego na pięć głównych płaszczyzn. Ważnym aspektem realizacji danego rozdziału było wyszczególnienie oraz zdefiniowanie wewnętrznych oraz zewnętrznych mechanizmów wsparcia rozwoju lokalnego. Wymieniono modele strategii rozwoju wraz z dokonaniem ich szczegółowej charakterystyki. Dokonano także wyszczególnienia kluczowych metod i narzędzi analizy strategicznej rozwoju lokalnego w jednostkach samorządu terytorialnego. Zostało wymienione dwanaście głównych instrumentów zaliczanych w poczet zarządzania strategicznego, które zostały również opisane.

W rozdziale czwartym pt. *„Publiczne zarządzanie strategiczne w świetle rozwoju lokalnego”* dokonano prezentacji i scharakteryzowania badanych jednostek samorządu terytorialnego wraz z ich pogrupowaniem na poszczególne powiaty. Ważnym elementem tego rozdziału dysertacji doktorskiej było określenie próby badawczej, a także metodologii badań. Badania realizowane były na podstawie przygotowanego kwestionariusza ankiety, składającego się z dziewiętnastu pytań oraz pięciu pytań metryczkowych. Badanie realizowane było na grupie gmin wiejskich, ulokowanych w sąsiadujących powiatach, a mianowicie: Powiecie częstochowskim, kłobuckim, lublinieckim oraz myszkowskim. Narzędzie badawcze zostało rozesłane do wszystkich dwadzieścia dziewięć wiejskich jednostek samorządu terytorialnego z danych powiatów. Odpowiedzi udzieliło dwadzieścia pięć gmin. W trakcie realizacji badania zastosowano dwie metody badawcze, czyli: metodę PAPI (Paper & Pen Personal Interview), a także metodę CAWI (Computer Assisted Web Interview). W kolejnej części tego rozdziału zostały opracowane zebrane rezultaty badań, odnoszące się do kształtowania strategii w gminach wiejskich. Dodatkowym ważnym aspektem opracowania danego rozdziału empirycznego było dokonanie oceny pod kątem wielokryterialnym realizacji strategii rozwoju gmin na prawach wiejskich. Zauważono, iż

wiodącym kryterium, wpływającym na kształtowanie się rozwoju lokalnego są czynniki ze sfery ekonomiczno-finansowej. Dokonano również opracowania na podstawie zrealizowanych badań i wyróżnienia w każdym z aspektów rozwoju fundamentalnych czynników wpływających na niego.

Piąty rozdział zatytułowany „*Model zarządzania strategicznego w aspekcie rozwoju lokalnego gmin w powiatach na prawach wiejskich*” został opracowany na podstawie wyników badań przeprowadzonych w utworzonym na potrzeby realizacji rozprawy doktorskiej panelu ekspertów. Zostały wskazane zdaniem ekspertów kluczowe modele rozwoju jednostek samorządu terytorialnego, rodzaje strategii oddziałujących na rozwój lokalny, jak i również główne narzędzia kształtujące czynniki strategiczne w jednostkach samorządu terytorialnego. Ocenie ekspertów zostały również poddane czynniki wpływające na nowelizację strategii, a także ważność wpływu poszczególnych czynników na kształtowanie się rozwoju jednostki samorządu terytorialnego. W dalszej części piątego rozdziału zostały wskazane na podstawie odpowiedzi ekspertów czynniki, dotyczące czynników sukcesu w poszczególnych aspektach rozwoju lokalnego. Ponadto, ocenie ekspertów zostały także między innymi poddane zagadnienia i kwestie odnoszące się do mechanizmów wsparcia rozwoju lokalnego. Wymierną wartością realizacji badań opisanych w rozdziale piątym, było opracowanie graficznej ilustracji, prezentującej kluczowe obszary oraz zadania w rozwoju gmin wiejskich wraz z prezentacją etapowości poszczególnych procesów kształtujących rozwój w poszczególnych jego aspektach.

Rozdział 1

Zarządzanie publiczne w jednostkach samorządu terytorialnego

1.1. Pojęcie, geneza i kierunki zmian administracji publicznej

Wraz z rozwojem cywilizacji i stałym dążeniem do perfekcji towarzyszyło nieustannie rozwiązywanie problemów organizacyjnych, począwszy od podnoszenia efektywności zarządzania i kierowania przez władzę państwową, aż po wykonanie powierzonych władzy. Na przestrzeni wieków rozwiązywanie problemów następowało w przeróżny sposób.

Pierwsze wzmianki dotyczące zarządzania i administracji publicznej pochodzą z XVI wieku z publikacji Machiavellego, gdzie można zauważyć wiele sugestii dotyczących technik zarządzania. Wraz z biegiem czasu dochodziło do centralizacji władzy monarchii absolutnej, co w konsekwencji prowadziło do zwiększenia liczby urzędników państwowych. Wraz ze wzrostem kadry urzędniczej nastąpiło paradoksalnie zmniejszenie się efektywności i jakości sprawowania administracji wewnątrz państwa. W państwie, gdzie panowała monarchia absolutna całość władzy spoczywała w rękach władcy, króla, a ciała administracyjne były mu podległe. Aparat władzy złożony był wyłącznie z zawodowych urzędników, natomiast na niższych szczeblach administracji zasiadały osoby, które były ściśle powiązane i uzależnione od organów administracji wyższego szczebla.¹ Monarcha był głównym oraz jedynym ustawodawcą prawa w państwie. To on zarządzał administracją publiczną i decydował o jej kształcie oraz nadawał jej prawa. W tym okresie duży wpływ na kształtowanie się administracji publicznej miały hasła głoszone przez kameralistów oraz przez policystów.² Głównym ich założeniem było to, że państwo powinno operować we wszystkich sferach publicznych, czyli zadaniem administracji publicznej powinno być nie tylko zabezpieczanie bezpieczeństwa i ładu społecznego, ale także przyczynianie się poprzez dokonywanie przedsięwzięć mających na celu i zmierzających do rozwoju państwa w aspektach gospodarczych, ekonomicznych oraz społecznych.³

Ważnym i jednym z wiodących prekursorów w tworzeniu nauk o administracji był profesor Uniwersytetu Wiedeńskiego L. von Stein. Głosił poglądy dotyczące tworzenia silnego, bogatego państwa o stabilnych fundamentach zorientowanych na praworządności

¹ U. Kosińska, *Zmiany w administracji państwowej i samorządowej w czasach saskich i u progu epoki stanisławowskiej*, W: E. Mreńca, P.B. Zientarski, B. Czwojdrak (red.), *Administracja państwowa i samorząd w Polsce w ujęciu historyczno-prawnym. Wybrane zagadnienia*, Centrum Informacyjne Senatu. Dział Edycji i Poligrafii, Warszawa 2018, s. 68-70.

² Z. Leoński, *Nauka administracji*, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2010, s. 2-3.

³ J. Gierszewski, *Administracja publiczna. Skrypt*, PSWH Pomerania, Chojnice 2012, s. 6.

i respektowaniu panującego prawa przez wszystkich mieszkańców państwa. Według koncepcji L. von Steina następuje rozdzielenie państwa od społeczeństwa, które powinno zostać uzależnione od woli państwa, ale wyłącznie w tych obszarach, w których jest to niezbędne. Dodatkowo podstawą prosperowania państwa zdaniem L. von Steina jest konstytucja, a realizacja i respektowanie jej stanowi administrację. Składają się na to wszystkie obszary działalności państwa z wyłączeniem ustawodawstwa. Od końca XVIII wieku można zaobserwować przekształcenie się monarchii absolutnej w konstytucyjną.⁴

Dzięki ukierunkowaniu państw zachodnich na monarchię konstytucyjną następuje podział władzy na wykonawczą i ustawodawczą. Władza wykonawcza spoczywała na monarsze, natomiast władza ustawodawcza została nadana ustanowionemu parlamentowi. Parlament był wybierany przez społeczeństwo. Jednakże monarcha w dalszym ciągu posiadał władzę zwierzchnią nad administracją. W kolejnych latach władza monarchii była jednak coraz to bardziej ograniczana i uzależniona od parlamentu. Uzależnienie monarchy od parlamentu prowadziło do ograniczenia i stałego zmniejszania jego wpływu na zarządzanie administracją. Nadrzędnym celem funkcjonowania administracji był interes społeczny, który regulowany był ustawami zatwierdzanymi przez parlament. Następuje uzależnienie poczynań administracji od ustaw uchwalonych przez parlament, dzięki czemu dochodzi do zainicjowania początku państwa praworządnego opartego na aktach prawnych. Państwa o prawach i obowiązkach regulowanych przez parlament.⁵ Szybki rozwój prawa administracyjnego w XIX i XX wieku wykreował podstawy nauki o administracji. G. Jellinek określa nauki o administracji jako terażniejszość administracyjną z uwzględnieniem przeszłości oraz mając na względzie przyszłość.⁶ W następnych latach nastąpiło zatarcie pomiędzy naukami o administracji, o prawie administracyjnym oraz o polityce administracyjnej. Zatarcie pomiędzy tymi trzema naukami doprowadziło do wykreowania się nauk społecznych, zarządzania, czy też psychologii społecznej. W drugiej dekadzie XX wieku w Paryżu zostaje opublikowana praca H. Fayola dotycząca administracji, która staje się łącznikiem pomiędzy amerykańskim (szczególnie mając na myśli dzieło W. Wilsona), a tradycyjnym pojmowaniem nauki o administracji.⁷

W Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej również dochodzi do rozwoju nurtu administracji publicznej. Prekursorem i głównym architektem podwalin pod tą dyscyplinę

⁴ Z. Leoński, *Nauka administracji*, op. cit. s. 1-16.

⁵ J. Łukaszewski, *Zarys nauki administracji*, LexisNexis, Warszawa 2007, s. 54-59.

⁶ J. Kostrubiec, *Georg Jellinek – klasyk niemieckiej nauki o państwie (w 95. Rocznicy śmierci)*, „Studia Iuridica Lublinensia”, 2006, nr.7.

⁷ J. Łukaszewski, op. cit. s. 54-59.

nauk na terenie USA był W. Wilson⁸, dwudziesty ósmy prezydent w historii Stanów Zjednoczonych. Postrzegał on administrację i prezentował ją dwuwymiarowo, co oznacza, że istniały według niego dwie tezy dotyczące administracji.⁹ Pierwsza teza odnosiła się do nauki poznawania i dogłębnego zgłębienia administracji. To tylko dzięki temu można zrozumieć zachodzące w tej sferze wszelkie procesy. Druga głoszona teza, a zarazem wymiar odnosiła się do administracji postrzeganej oddzielnie z polityką. W. Wilson uważał, iż administracja i polityka nie mogą znajdować się w jednym szeregu, gdyż zakłóciłyby to rzeczywisty obraz administracji publicznej.¹⁰

W 1917 roku F. Stier-Somlo opowiedział się za stwierdzeniem, iż badanie administracji skupia wokół trzech dyscyplin naukowych, które w efekcie tworzą jeden obszar zwany wiedzą administracyjną, składającą się z następujących składowych:

- Nauk o administracji;
- Nauk prawa administracyjnego;
- Nauk polityki administracyjnej.

Zdaniem F. Stiera-Somlo dopiero te trzy dyscypliny naukowe tworzą wiedzę niezbędną na temat administracji i szczegółowego jej poznania.¹¹

Omawiając genezę administracji nie można nie wspomnieć o głównym i jednym z najważniejszych twórców teorii administracji, czyli o M. Weberze. M. Weber był autorem modelu organizacji opartej na biurokratyczności. Weber analizował problemy wiążące się z koneksjami pomiędzy administracją publiczną, a decyzjami politycznymi. Realizowane działania przez biurokrację powinny być zgodne z założeniami gabinetu politycznego panującej władzy. Administracja publiczna w odmianie biurokratycznej nie bierze odpowiedzialności za swoje postępowania i działania wobec społeczeństwa.¹² Jedną z najsławniejszych koncepcji M. Webera odnosiła się do „ducha protestantyzmu”¹³. Teoria ta odnosiła się do źródeł uzyskiwania efektywności gospodarek europejskich. Głównym założeniem w tej koncepcji było uzależnienie uzyskiwanego wzrostu gospodarczego od

⁸ K. Dąbrowski, *Nauka o administracji. Skrypt akademicki*, Fundacja Obywatelska Rozwoju – Ryki. Ryki 2012, s. 10.

⁹ R. Kusiak-Winter, *Odpowiedzialność administracji publicznej. Struktura odpowiedzialności z perspektywy determinantów prawnych*, Prace naukowe Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2019, s. 83.

¹⁰ T. Maciejewski, J. Gierszewski, M. Brunka, *Z problemów administracji. Wybrane zagadnienia z administracji publicznej*, Przedsiębiorstwo Marketingowe LOGO, Chojnice 2012, s. 10.

¹¹ W. Witkowski, *Historia administracji w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 55-58.

¹² M. Weber, *Gospodarka i społeczeństwo. Zarys socjologii rozumiejącej*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2002, s. 161-169.

¹³ W. Setlak, *Obrachunki weberowskie, parę uwag o obecności myśli Maxa Webera w formule współczesnego kapitalizmu*, „Humanities and Social Sciences”, 2015, vol. XX, 22 (1/2015).

wyznawanej religii przez społeczeństwo danego kraju europejskiego. M. Weber przyjął, iż kraje o poglądach protestanckich uzyskiwały większy wzrost gospodarczy w Europie Zachodniej. Zdaniem autora owej teorii głównymi i kluczowymi czynnikami wpływającymi na rozwój gospodarczy były etyka pracy oraz reprezentowany system wartości. Ponadto, w myśl tej teorii w krajach protestanckich rola uzyskania zbawienia przyczyniła się do stałego rozwoju gospodarczego poprzez nieustającą aktywizację wiernych. Pomimo swej wewnętrznej prostoty koncepcja M. Webera mogła okazać się niewłaściwą, gdyż może ukazać, iż nie na każdym terenie dana teoria będzie prowadzić do wzrostu gospodarczego. Ponadto, warto wspomnieć, iż M. Weber piastował posadę doradcy kierownictwa miejskiego w mieście Brema, natomiast w 1888 roku został przyjęty w poczet stowarzyszenia ekonomistów, dlatego też zdobył niezbędne doświadczenie dotyczące administracji publicznej.¹⁴

W Polsce w połowie XVIII wieku została wykreowana administracja poprzez walkę dwóch obozów, postępowego i zacofanego, co przyczyniło się do wydzielenia jej struktur feudalnych.¹⁵ Monarcha na terenie Rzeczypospolitej Polskiej zobowiązany był do respektowania i akceptowania postanowień sejmu. Poprzez zwierzchnictwo sejmu nad monarchą nie była możliwa transformacja władzy monarchii w monarchię absolutną.¹⁶ Rozwój prawa administracyjnego na terenie Rzeczypospolitej Polskiej był uwarunkowany historycznie i był z goła odmienny, niż w państwach zachodnich.¹⁷ W 1764 roku rozpoczyna się okres reformacji Polski, a w szczególności administracji państwowej. Zostały powołane dwie nowe jednostki w postaci komisji, czyli Komisja Skarbowa, a także Komisja Wojskowa. Komisje składały się z ministrów wybieranych z listy kandydatów zaprezentowanych przez króla. Każda z tych komisji w celu sprawnego funkcjonowania miała zlecone zadania, które musiała realizować.

Doszło następnie do powołania Rady Nieustającej. Jej zadaniem było przejęcie władzy płynącej z władzy królewskiej. Rada Nieustająca była najważniejszym organem władzy zarówno rządowej, jak i administracyjnej. Została powołana w 1775 roku z zawartego porozumienia pomiędzy trzema stronami, a mianowicie królem Stanisławem Poniatowskim, ugrupowaniem konserwatywnym magnacko-szlacheckim oraz carycą Katarzyną

¹⁴ G. Poggi, *Weber: A short introduction*. Malden 2005, s. 5-6.

¹⁵ J. Starościak, E. Iserzon, *Prawo administracyjne*, Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 1963, s. 25.

¹⁶ J. Bardach, B. Leśnodorski, M. Pietrzak, *Historia państwa i prawa polskiego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1979, s. 225-228.

¹⁷ W. Kozyra, *Znaczenie polskiej tradycji administracyjnej dla administracji publicznej III Rzeczypospolitej*, „Dzieje Najnowsze”, 2018, vol 50 no 3.

II reprezentowaną przez N. Panina.¹⁸ Rada pełniła funkcję administracyjną w I Rzeczypospolitej.¹⁹ 3 maja 1791 roku w czasie trwania obrad Sejmu Czteroletniego doszło do uchwalenia Konstytucji 3 Maja, która była pierwszym takim aktem prawnym w Europie i drugim na świecie (po Konstytucji amerykańskiej). Był to akt prawny na mocy którego został ustanowiony organ zwany Strażą Praw.²⁰ Składał się z następujących osób:

- Monarcha, sprawował rolę przewodniczącego;
- Szefa rządu;
- Głowa Kościoła katolickiego w osobie prymasa Polski;
- Przewodniczący Komisji Edukacji Narodowej;
- Pięciu ministrów.

Straż Praw miała za zadanie kierować administracją publiczną. Obrady i postanowienia Sejmu Czteroletniego doprowadziły do wykreowania i ukształtowania się sprawnie działającej administracji. Sprawna administracja państwowa mogła stać się załącznikiem dla rozwoju kraju, zwłaszcza pod kątem ekonomicznym oraz prawnym. W 1795 roku doszło do Trzeciego Rozbioru Polski, przez co zostały utracone wybudowane fundamenty państwa opartego na administracji. W wyniku zaistniałych okoliczności planowane reformy zostały wstrzymane, a nawet zaniechane, co w konsekwencji znacząco zahamowało rozwój i kształtowanie się administracji na ziemiach polskich. Od czasu Trzeciego Rozbioru Polski na ziemiach tych można mówić o administracji utworzonej przez państwa zaborcze.²¹

W połowie XIX wieku na terenach zaborczych nastąpił stopniowy i umiarkowany rozwój szkoły administracji, a w szczególności w orbicie akademickiej. Największymi skupiskami rozwoju prawa administracyjnego były ośrodki akademickie i uniwersyteckie zlokalizowane w Warszawie, Krakowie oraz we Lwowie. W tym okresie działali trzej główni prekursorzy prawa administracyjnego, a mowa tutaj o A. Okolskim, F. Kasparku oraz J. Oczapowskim. Kluczowymi dokonaniem tych twórców było zaprezentowanie nauki o administracji, a także systematyzacja i opracowanie możliwości do zastosowania sposobów naukowych,

¹⁸ M. Głuszak, *Protokoły Rady Nieustającej z lat 1775 – 1788 w zasobach AGAD. Rodzaje i charakterystyka*, „*Studia z dziejów państwa i prawa polskiego*”, 2015.

¹⁹ D. Malec, J. Malec, *Historia administracji państwa i prawa polskiego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 1996, s. 41.

²⁰ A. Grześkowiak-Krwawicz, *Konstytucja 3 maja 1791. Na podstawie tekstu uchwały rządowej z archiwum sejmu czteroletniego przechowywanego w archiwum głównym akt danych w Warszawie*, Muzeum Łazienki Królewskie, Archiwum Główne Akt Danych, Warszawa 2018.

²¹ P. Kacprzak, *Geneza, rozwój i nauka prawa administracyjnego w Polsce*, „*Studia Lubuskie*” 2009, t. V.

analitycznego pojmowania nauk o administracji. Ponadto, wyżej wymienieni prekursorzy dokonali określenia i ustalenia terminów dotyczących administracji.²²

W czasach zaborów ze strony okupantów, polska myśl administracyjna stale i nieustająco się rozwijała, ewoluując i kształtując nowe zakresy w nauce o administracji. Dzięki tak sprawnemu rozwojowi administracji uznanie naukowe w Europie zyskali polscy naukowcy.

W 1918 roku po 123 latach zaborów i ucisku ze strony okupantów Rzeczypospolitej Polska odzyskuje wolność i niepodległość oraz wraca na mapy świata. Odzyskanie niepodległości prowadzi do rozwoju polskiej szkoły nauk o administracji. Naukowcy pochodzący z Krakowa i Lwowa zainicjowali aktualizację terminów dotyczących administracji publicznej odnoszącej się do II Rzeczypospolitej. Po odzyskaniu niepodległości największym wyzwaniem dla naukowców polskich było ująć w ramy teoretyczne zagadnienia związane z administracją i szeroko pojętym prawem administracyjnym na terenie wyzwolonym. W tym okresie powstało wiele prac i dzieł naukowych nawiązujących do nauk o prawie administracyjnym. Jedną z najwybitniejszych prac tego okresu była autorstwa W.L. Jaworskiego pod tytułem „Nauka prawa administracyjnego. Zagadnienia ogólne” z 1924 roku. W tym dziele autor dokonuje charakterystyki pojęcia administracji, a także prawa administracyjnego.²³

W czasach trwania zaborów Polacy czerpali wzorce zarządzania i administrowania od państw zaborczych, jednocześnie odchodząc od swojego modelu władzy obywatelskiej z czasów przed rozbiorowych.²⁴ Następnie doszło do II Wojny Światowej. W czasie działań zbrojnych śmierć poniósł „kwiat polskiej inteligencji”, czyli wielu znamienitych i wybitnych naukowców. Po zakończeniu działań militarnych i kapitulacji Niemiec Rzeczypospolita dostała się pod wpływ Związku Radzieckiego. Pomimo wyżej wymienionych wpływów ze wschodu Europy, to w Polsce Ludowej zostaje wydanych wiele prac aktualizujących i udoskonalających zagadnienia związane z administracją publiczną i prawem administracyjnym. W czasach PRL na terenie II Rzeczypospolitej Polskiej tendencja do prowadzenia poszukiwań odnośnie kwintesencji i sedna administracji publicznej była znikoma. W panującym ustroju w głównej mierze działania zostały nastawione na poszukiwanie administracji ściśle odzwierciedlającej panującą sytuację

²² A. Szadok-Bratuń, *Z rodowodu polskiej nauki prawa administracyjnego*, W: J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Kolonia Limited, Wrocław 2007, s. 25.

²³ T. Maciejewski, J. Gierszewski, M. Brunka, *Z problemów administracji...*, op. cit. s. 68.

²⁴ M. Jakubiak, *Rozwój samorządu terytorialnego w II Rzeczypospolitej*, W: W. Federczyk (red.), *Stulecie polskiej administracji. Doświadczenia i perspektywy*, Krajowa Szkoła Administracji Publicznej im. Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Lecha Kaczyńskiego, Warszawa 2018, s. 284-289.

polityczną na terenie Rzeczypospolitej Polskiej. Zostają poszukiwane cechy, które w głównej mierze miałyby odzwierciedlać panującą wówczas administrację. Była to administracja oparta o socjalizm. W owym czasie pojęcie administracji publicznej było zamienione na termin administracji państwowej.²⁵ Zmiana terminu wiązała się z ówczesnym kształtem i formą sprawowanej władzy, dlatego pojęcie administracji państwowej w dokładniejszy sposób odzwierciedlało panujący ustrój. Ponadto, rozwiązania władzy były wzorowane na tych pochodzących ze Związku Radzieckiego.²⁶ W miarę słabnących wpływów totalitarnych wschodu i stopniowego rozpadu Związku Radzieckiego w 1989 roku Polska odzyskuje całkowicie niezależność i niezawisłość, przez co uzyskano możliwość kształtowania własnej struktury administracyjnej. Od tego czasu stale trwa formowanie się struktur administracji i związanego z nim zarządzania. Po wejściu Rzeczypospolitej Polskiej w strukturę Unii Europejskiej 1 maja 2004 roku nastąpiło dostosowanie panującego prawa administracyjnego do wymogów panujących w Unii Europejskiej, czyli implementacji na grunt polski dyrektyw, rozporządzeń oraz decyzji.²⁷

Na przestrzeni wieków administracja i podejście do niej ewoluowało. Dochodziło do stałych zmian w rozumieniu i pojmowaniu tego obszaru nauki. W każdym z prezentowanych okresów można było zaobserwować, jak znamienici twórcy postrzegali zagadnienia związane z nurtem publicznego administrowania. Jednocześnie można zauważyć jeden główny element, jakim jest orientacja na społeczeństwo, czyli na ludność lokalną. Działania powinny być na nich skupione i działać tylko i wyłącznie na ich korzyść.

W nauce wyróżnia się wiele definicji administracji publicznej i zarządzania publicznego. W tabeli 1.1. zostały zaprezentowane definicje i określenia dotyczące administracji i zarządzania w ujęciu publicznym.

²⁵ Z. Niewiadomski, *Pojęcie administracji publicznej*, W: Z. Duniewska, R. Hausner, M. Jaśkowska, M. Matczak, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *Instytucje prawa administracyjnego. System prawa administracyjnego*, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2014, s.9.

²⁶ K. Miroszewski, *Samorząd terytorialny w w Polsce Ludowej – likwidacja i próby odrodzenia*, W: E. Mreńca, P. B. Zientarski, B. Czwojdrak (red.), *Administracja państwowa i samorząd w Polsce w ujęciu historyczno-prawnym. Wybrane zagadnienia*, Centrum Informacyjne Senatu. Dział Edycji i Poligrafii, Warszawa 2018, s. 156-157.

²⁷ Art. 288 Traktatu o funkcjonowaniu Unii Europejskiej 26.10.2012, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej C 326/47.

Tabela 1.1. Zbiór definicji charakteryzujących administrację i zarządzanie w aspekcie społecznym

Autor	Definicja
W. Wilson (1887)	Zdaniem W. Wilsona „administracja publiczna polega na szczegółowym i ciągłym stosowaniu prawa publicznego”.
H. Izdebski, M. Kulesza (2004)	Administracja publiczna określona jest mianem grupy działań koordynacyjnych i wykonawczych zmierzających do pożytku ogółu ludności społecznej.
H. Izdebski (2006)	Administracja publiczna została określona mianem służby ludności poprzez świadczenie działalności publicznej.
M. Bartnicki, A. Frączkiewicz- Wronka (2006)	Autorzy charakteryzują termin zarządzania publicznego, jako zarządzanie w sferze publicznej, bądź kierowanie kwestiami publicznymi.
K. Dąbrowski (2012)	Definiuje termin administracji publicznej jako zakres działań realizowanych przez państwo i podmioty pośrednie, które otrzymały zlecenie od państwa na realizację tych zadań zmierzających do poprawy bytu lokalnego, publicznego przy jednoczesnym uwzględnieniu panujących przepisów prawnych.
J. Przywojska (2014)	Administracja publiczna, jest to autonomiczny obszar działania państwa składający się z organizacji.
W. Witkowski (2014)	Administracja publiczna, jest to aparat powołany jako funkcja organizatorska oraz wykonawcza dotycząca zarządzania politycznego podmiotami państwowymi.

Zródło: Opracowanie własne na podstawie: W. Witkowski, *Pojęcie administracji publicznej*, W: Z. Duniewska, R. Hausner, M. Jaśkowska, M. Matczak, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.), *Instytucje prawa administracyjnego. System prawa administracyjnego, t. I*, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2014, s. 9.; H. Izdebski, *Introduction to Public Administration and Administrative Law*, LexisNexis, Warszawa 2006, s. 14-15.; H. Izdebski, M. Kulesza, *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*, Wydawnictwo Lider, Warszawa 2004, s. 93.; J. Przywojska, *Nowe zarządzanie i governance w pracy socjalnej*, Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, Warszawa 2014, s. 44.; J. Gierszewski, *Administracja publiczna. Skrypt*, PSWH Pomerania, Chojnice 2012, s. 9.; M. Bartnicki, A. Frączkiewicz-Wronka, *W poszukiwaniu tożsamości zarządzania publicznego*, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej, Katowice 2006.; W. Wilson, *The Study of Administration*, „Political Science Quarterly”, 1887, s. 212.; K. Dąbrowski, *Nauka o administracji. Skrypt akademicki*, Fundacja Obywatelskiego Rozwoju- Ryki, Ryki 2012, s. 15.

Ponadto, administracja publiczna może być określona jako wyselekcjonowana grupa ludzi wewnątrz państwa oddelegowanych do realizacji wytyczonych celów mających znamiona zadań publicznych.²⁸ Jednakże warto zwrócić uwagę na fakt, iż wszystkie te terminy zwracają szczególną uwagę na aspekty związane z przestrzenią publiczną.²⁹

W obecnych czasach stałej i nieustannej ewolucji administracji publicznej następuje znaczna zmiana form i kształtów w porównaniu do przeszłości i administracji

²⁸ J. Boć, *Pojęcie administracji*, W: J. Boć (red.), *Prawo administracyjne*, Wydawnictwo C.H.Beck, Wrocław 2005, s. 13.

²⁹ T. Maciejewski, J. Gierszewski, M. Brunka, *Z problemów administracji.....*, op. cit. s. 14-15.

nakierunkowanej ściśle na jeden organ sprawujący władzę. Obecnie, ukierunkowanie sprawowania władzy spada na wiele organów i można określić takie zjawisko mianem administracji multicytrycznej.³⁰ Głównymi znamionami tego zjawiska jest z pewnością wielość podmiotów, które powinny, lecz niekoniecznie muszą zmierzać w jednakowym kierunku, lecz ich nadrzędnym celem powinno być dążenie do poprawy bytu ludności. Wszelkie ich działania powinny zostać ukierunkowane na sferę publiczną. Aktualnie, w sferze administracji publicznej można zaobserwować decentralizację zarządzania publicznego. Polega to na zmniejszeniu wpływu głównego poziomu politycznego na rzecz władzy lokalnej i inicjatyw lokalnych.³¹

W wyniku dokonania decentralizacji administracji publicznej doszło do przeniesienia władzy na szczebel samorządowy. Wiąże się to ściśle z określonymi założeniami:³²

- Rozpoznanie kompetencji przez organy samorządowe, czyli gminy, powiaty i województwa. Może się zdarzyć, iż te organy będą prosperować według różnych zasad i ich działania nie zawsze muszą zmierzać w jednakowym kierunku, lecz ich poczynania muszą być zgodne z zasadami obowiązującego prawa;
- Zmniejszenie wpływu na funkcjonowanie administracji samorządowej ze strony państwa. Odgrywa to znaczący wpływ na kontrolę działań oraz całościowy obraz kierowania sprawami publicznymi;
- W wyniku przeniesienia kompetencji na organy samorządowe dochodzi do problemów z ujednoczeniem działań mocodawców oraz realizacji zamierzonych celów niezbędnych do funkcjonowania różnych autonomicznych podmiotów;
- Występuje problem z realizacją efektów zarządzania administracją publiczną ze strony administracji państwowej.

Obecnie, administracja publiczna doświadcza wielu przeróżnych represji z otoczenia. W wyniku zaistniałych czynności dochodzi do poszerzenia obszaru działalności administracji publicznej. Zwiększając zakres możliwości administracji publicznej proporcjonalnie wzrastają oczekiwania odnośnie realizacji kwestii społecznych. Ponadto, ludność lokalna wymaga od rządzących minimalizacji i ograniczenia wydatków wyłącznie do tych niezbędnych. Dodatkowo zwracają uwagę na ilość osób zatrudnionych w sektorze

³⁰ R. Kusiak-Winter, *Odpowiedzialność administracji publicznej...*, op. cit., s.176.

³¹ B.G. Peters, *Dwie wizje rządzenia decentralacją i recentracją procesów zarządzania*, „Zarządzanie publiczne”, 2011, nr 1, s. 111-113.

³² D. Sześciło, J. Jakubek-Lalik, *Administracja multicytryczna. Poziomy zarządzania publicznego*, W: D. Sześciło (red.), *Administracja i zarządzanie publiczne. Nauka o współczesnej administracji*, Stowarzyszenie Absolwentów Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2014, s. 25-26.

publicznym. Ważnym i kluczowym aspektem w formowaniu się zadań administracji publicznej jest demografia, ze szczególnym uwzględnieniem coraz to bardziej starzejącego się społeczeństwa, a także rozwój nowych technologii, które dają możliwości realizacji bardziej zaawansowanych zleceń.³³

W wyniku nieustannej ewolucji administracji dochodzi do zmniejszenia się zaufania ze strony społeczeństwa, przy czym dochodzi do dezintegracji hierarchii administracji publicznej. Dlatego funkcjonowanie administracji publicznej na zasadach klasycznych wywodzących się z modelu nienagannej biurokracji staje się utrudnione, a wręcz niemożliwe, gdyż wśród ludności narastają niepewności związane z wdrażanymi zmianami i ryzykiem płynącym z niego.³⁴

Zdaniem H. Fayola administracja publiczna składa się z pięciu głównych, podstawowych funkcji, takich jak: przewidywanie, organizowanie, koordynowanie, rozkazodawstwo oraz kontrolowanie.^{35,36} Dopiero te pięć składowych funkcji administracji kształtuje i prezentuje całościowy obraz na temat działalności administracji. Wyżej wymienione funkcje są ze sobą spójne i ściśle się uzupełniają. Dlatego, aby administracja publiczna funkcjonowała sprawnie i bez zarzutów ważne jest, aby na początku dochodziło do przewidywania, czyli wizualizacji szans, obowiązków i problemów mogących stanąć przed realizacją zadań przez personelem kierowniczym w sferze publicznej.³⁷ Następnym ważnym aspektem jest rozplanowanie działalności sektora publicznego oraz zaprojektowanie działań mających na celu poprawę bytu społecznego ludności lokalnej.³⁸ Kolejnym, trzecim krokiem jest koordynowanie, czyli dostosowywanie realizacji postawionych celów społecznych.³⁹ W mocy administracji publicznej jest również rozkazodawstwo objawiające się tym, iż kierownictwo jednostki administracyjnej posiada możliwość zarządzania i wydawania

³³ S. Mazur, K. Olejniczak, *Rola organizacyjnego uczenia się we współczesnym zarządzaniu publicznym*, W: K. Olejniczak (red.), *Organizacje uczące się. Model dla administracji publicznej*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2012, s. 26.

³⁴ S. Mazur, *Zarządzanie wiedzą w polskiej administracji publicznej*, W: A. Haber, M. Szałaj (red.), *Środowisko i warsztat ewaluacji*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2008, s. 51-71.

³⁵ D.E. McNamara, *From Fayol's Mechanistic To Today's Organic Functions of Management*, „American Journal of Business Education”, 2009, vol. 2, nr 1, s. 64.

³⁶ M. Mijal, *Naukowe zarządzanie – nurt przemysłowy i administracyjny*, W: K. Klincewicz (red.), *Zarządzanie, organizacje i organizowanie – przegląd perspektyw teoretycznych*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2016, s. 63.

³⁷ R. Kania, *Dyrektywy sprawnego zarządzania państwem i administracją publiczną w poglądach Henry Fayola*, „Studia z zakresu prawa, administracji i zarządzania Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy”, 2013, t. 4, s. 103.

³⁸ S. Cichoń, *Istota i funkcje zarządzania organizacją – wybrane koncepcje*, „Trendy ve vzdělávání”, 2012, vol. 5, s. 46.

³⁹ A. Gwiazda, *Analiza historyczna układów funkcji menedżerskich jako zbioru zadań menadżera organizacji*, W: S. Sudoł, L. Sułkowski i inni (red.), *Organizacja i kierowanie*, Komitet Naukowy Organizacji i Zarządzania Polskiej Akademii Nauk, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2010, s. 48-49.

poleceń, które w głównej mierze powinny przyczynić się do efektywniejszego realizowania zadań w sferze lokalnej. Ostatnią, piątą, ale jedną z najważniejszych funkcji administracji publicznej jest kontrolowanie mające na celu nadzorowanie poczynań w trakcie realizacji wytyczonych zadań.⁴⁰

Ponadto, zdaniem J. Supernata można wyróżnić trzy wiodące funkcje administracji publicznej. Po pierwsze polityczność, objawiająca się odpowiedzialnością za realizowane działania. Drugą kluczową funkcją administracji publicznej wymienioną przez J. Supernata jest funkcja prawna. Odnosi się ona do funkcjonowania podmiotu administracyjnego respektując panujące normy i podporządkowując się panującym rządóm. Nadrzędnym celem tej funkcji jest ochrona wolności i gwarancji praworządności wszystkim obywatelóm. Ostatnią zaprezentowaną funkcją przez J. Supernata jest funkcja menadżerska, która odnosi się i ukazuje analogię pomiędzy funkcjonowaniem administracji sektora publicznego, a działalnością w sektorze prywatnym.⁴¹

Ponadto, wyszczególnia się jeszcze następujące funkcje:

- Funkcja porządkowo – reglamentacyjna, odnosi się do zapewnienia bezpieczeństwa ludności lokalnej oraz zachowania porządku publicznego. Ponadto, ściśle wiąże się z normalizacją funkcjonowania administracji lokalnej poprzez wprowadzanie rozporządzeń i ustaw mających charakter nakazów i zakazów;⁴²
- Funkcja świadcząca, odnosi się w pełni do realizowanych usług publicznych na rzecz społeczności lokalnej poprzez czynny udział wszystkich instytucji administracji publicznej;⁴³
- Funkcja stymulatora rozwoju lokalnego, polega na wykorzystaniu zakazów i nakazów w postaci aktów zezwalających na swobodny handel mający na względzie gospodarkę krajową oraz lokalną;⁴⁴
- Funkcja organizatorska, podmioty administracji publicznej samodzielnie i z własnej inicjatywy podejmują działania zmierzające do poprawy bytu lokalnego;⁴⁵

⁴⁰ P. Krzemiński, *Znaczenie funkcji controllingu w procesie zarządzania przedsiębiorstwem*, „Zeszyty Naukowe Organizacja i zarządzanie Politechniki Śląskiej”, 2017, z. 108, s. 224.

⁴¹http://www.supernat.pl/artykuly/administracja_publiczna_w_swietle_koncepcji_new_public_management.html, (dostęp. 8.01.2020)

⁴² A. Warwiński, *Aspekty funkcjonowania administracji publicznej*, „Doctrina. Studia Społeczno-polityczne 8”, 2011, s. 262-263.

⁴³ I. Lipowicz, *Samorząd terytorialny jako podmiot administracji świadczącej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 2015, s. 115-129.

⁴⁴ E. Zieliński, *Administracja rządowa i samorządowa w Polsce*, Wyższa Szkoła Administracyjno-Społeczna w Warszawie, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2013, s. 23-24.

⁴⁵ I. Wieczorek, J. Szymanek, *Słownik pojęć w administracji publicznej*, Narodowy Instytut Samorządu Terytorialnego, Łódź 2018, s. 77.

- Funkcja wykonawcza, ma na celu podporządkowanie się i respektowanie panującym przepisom prawnym. Każda instytucja publiczna zobligowana jest do przestrzegania Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, która jest najwyższym aktem prawnym na terenie Rzeczypospolitej Polskiej oraz wszelkich aktów legislacyjnych mających na celu regulowanie funkcjonowania danej jednostki publicznej;⁴⁶
- Funkcja kontrolno-nadzorcza, ma na celu monitorowanie i nadzorowanie poczynań i działań ludności lokalnej, aby wszystko odbywało się zgodnie z literą prawa;⁴⁷
- Funkcja prognostyczno-planistyczna, dzięki tej funkcji podmioty administracji lokalnej zyskują możliwość przewidywania i planowania działań zmierzających i mających na celu poprawę i rozwój lokalny;⁴⁸
- Funkcja właścicielska, ma na celu gospodarowanie majątkiem będącym w posiadaniu podmiotu administracji publicznej, czyli w jaki sposób zarządzić mieniem, aby zostały zrealizowane zadania publiczne.⁴⁹

Administracja publiczna sama w sobie realizuje wiele różnorodnych inicjatyw mających na celu w głównej mierze poprawę bytu społeczeństwa, zapewnienie im bezpieczeństwa, jak i także stałe dążenie do rozwoju lokalnego.

W przeciągu ostatnich wieków wykształtowały się trzy główne i najważniejsze paradygmaty odnoszące się do administracji publicznej oraz zarządzania kwestiami publicznymi. Pierwszy paradygmat dotyczy i odnosi się do teorii administracji stworzonej przez M. Webera. Drugi wzorzec dotyczący administracji publicznej dotyczy Nowego Zarządzania Publicznego. Natomiast ostatni, trzeci schemat zarządzania sprawami publicznymi nazywany jest mianem współzarządzania, czyli *governance*. Wszystkie wyżej wymienione paradygmaty tworzą główną triadę funkcjonowania administracji publicznej oraz zarządzania kwestiami związanymi ze społecznością lokalną. Jednocześnie należy zauważyć, iż wszystkie z tych trzech twierdzeń głoszą inne i różne stwierdzenia, jednakże wszystkie z nich skupiają się na jednym, wspólnym zagadnieniu, a mianowicie na kwestiach społecznych i wszystkim tym, co jest temu pokrewne. Dlatego nie można mówić o stanowczej rozdzielności pomiędzy nimi.

⁴⁶ Ibidem, s. 77.

⁴⁷ A. Matan, *Administracyjne procedury kontrolne*, W: A. Ziółkowska, A. Gronkiewicz (red.), *Administracyjne procedury kontrolne. Wybrane zagadnienie*, Agencja Reklamowa TOP, Katowice 2016.

⁴⁸ J. Gierszewski, op. cit. s. 19.

⁴⁹ Ibidem, s. 19.

1.2. Tradycyjne oraz nowe podejście do zarządzania publicznego

W ubiegłym wieku dochodziło do coraz to większych zmian społecznych, co w efekcie przejawiało się ewolucją zarządzania w sferze publicznej. Ukształtował się obszar zwany zarządzaniem publicznym, który może być definiowany w wielu aspektach. Przede wszystkim zdaniem B. Kożuch należy ten termin rozumieć jako działalność i pracę służb publicznych. Takie zdefiniowanie i pojmowanie zarządzania publicznego w aspekcie czynnościowym, odnoszące się bezpośrednio do wyłonionych w trakcie głosowania polityków. Dodatkowo ten termin można określić, jako zbiór działań nakazujących i skupiających się na sferze publicznej utożsamianej ze strukturami władzy wykonawczej, a także działań realizowanych przez zarządców.⁵⁰ Zdaniem S. Sudoła możliwe jest rozpatrywanie zarządzania publicznego w kontekście subdyscypliny w obszarze nauk o zarządzaniu.⁵¹ W początkowej fazie wykształciły się dwa główne nurty zarządzania publicznego, a konkretyzując chodzi o wytworzenia się dwóch modeli ukierunkowanych na administrację i zarządzanie publiczne.⁵²

J. Hausner wyszczególnia główne kierunki przemian administracji publicznej. Zostaje wyszczególniona i wyodrębniona odpowiedzialność podmiotowa, która zastępuje odpowiedzialność przedmiotową. Następuje przejście od biurokratyczności do zarządzania przywódczego oraz dochodzi do zmiany statyczności działania dynamizmem.⁵³

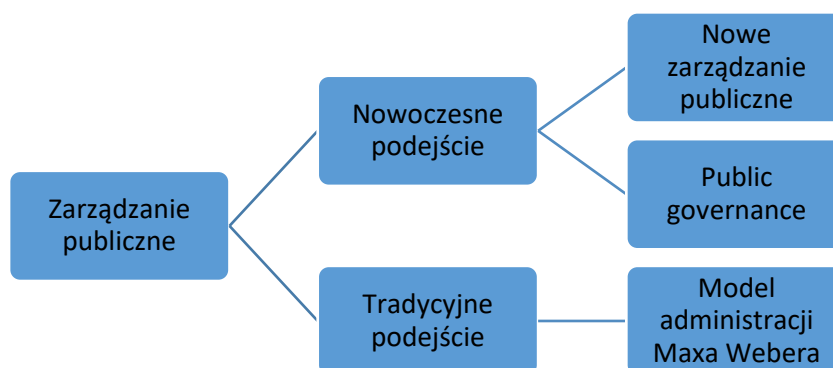
Zarządzanie publiczne można podzielić na tradycyjne oraz nowoczesne. Na rysunku 1.1. zaprezentowano podział zarządzania publicznego.

⁵⁰ B. Kożuch, *Zarządzanie publiczne. W teorii i praktyce polskich organizacji*, Placet, Warszawa 2004, s. 74.

⁵¹ S. Sudoł, *Podstawowe problemy metodologiczne nauk o zarządzaniu*, „Organizacja i Kierowanie”, 2014, nr 1, s. 11-35.

⁵² W. Szumowski, *Zarządzanie publiczne- próba systematyzacji koncepcji*, W: J. Szynal (red.), *Nauki o zarządzaniu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2014, s. 87.

⁵³ J. Hausner, *Zarządzanie publiczne. Podręcznik akademicki*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2008, s. 32-33.



Rysunek 1.1. Podział zarządzania publicznego

Źródło: Opracowanie własne na podstawie W. Szumowski, *Zarządzanie publiczne- próba systematyzacji koncepcji*, W: J. Szynal (red.), *Nauki o zarządzaniu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2014, s. 91.

Do prekursorów tradycyjnego modelu zarządzania zalicza się M. Webera, który stworzył i wykreował model administracji doskonałej. M. Weber charakteryzował biurokrację, jako konfigurację idealną umiejscowioną na rzetelnych, realnych zasadach. Według M. Webera administracja publiczna powinna być organizacją perfekcyjną. Możliwe jest to tylko w momencie, gdy urzędnicy posiadają jasno określone i klarowne kompetencje, a także posiadają jasno wytyczone zadania nakierunkowane na sprawy społeczne.⁵⁴

M. Weber był niemieckim historykiem oraz metodologiem. Dodatkowo działał także w sferze socjalnej oraz ekonomicznej. Jest prekursorem i jednym z głównych twórców fundamentu i podwalin pod teorię biurokracji, czyli organizacji opartej na idealności.⁵⁵ Według M. Webera organizacja jest swego rodzaju ładem społecznym organizacji usposobionej bezosobowo oraz zorientowana w pełni na efektywności.⁵⁶ Według niego w każdej organizacji należy wyszczególnić szczeble pracownicze oraz uszeregować hierarchię w stosunkach zawodowych. Ponadto, w głównej mierze koncentruje się na ustaleniu respektowanych przepisów, które mają obowiązywać wewnątrz organizacji. Dodatkowo także angażuje się w podział pracy zgodny z zajmowaną pozycją hierarchiczną w drabinie zawodowej. W myśl tej teorii pracownicy nie powinni być oceniani wspólnie,

⁵⁴ R. Herbut, *Administracja publiczna- modele, funkcje, struktura*, W: A. Ferens, I. Macek (red.), *Administracja i polityka. Wprowadzenie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1999, s. 33.

⁵⁵ J. Pachulski, *Podstawy nauki o organizacji*, Wyższa Szkoła Oficerska Wojsk Lądowych im. Tadeusza Kościuszko. Wrocław 2008, s. 20.

⁵⁶ M. Pawlak, Ł. Srokowski, *Instytucje i organizacje. Przekraczanie paradygmatów w badaniach nad organizacjami*, W: M. Pawlak, Ł. Srokowski (red.), *Pomiędzy i wewnątrz: Instytucje, organizacje i ich działania*, IPSiR Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2014, s. 14.

lecz każdy z nich powinien być opiniowany oraz oceniany wyłącznie na podstawie zrealizowanych obowiązków i powierzonych im zadań.⁵⁷

W koncepcji M. Webera praca na konkretnych stanowiskach wymaga od pracowników odpowiedniego wykształcenia w danej dziedzinie oraz posiadanie niezbędnej wiedzy, jak i także na przygotowaniu zawodowym do sprawowania danego stanowiska.⁵⁸ W miarę upływu czasu stopniowo dochodzi do zmiany obrazu urzędnika publicznego, gdyż następuje zmiana wizji w porównaniu do administracji preferowanej przez M. Webera.⁵⁹ W myśl weberowskiego podejścia do biurokracji, administracja publiczna współdziałała w oparciu o uwarunkowania polityczne oraz prawne, panujące w ówczesnym okresie. Głównymi atrybutami modelu biurokracji wykreowanego przez M. Webera są przede wszystkim takie właściwości, jak autonomiczność względem otoczenia, a także uzależnienie od centrum władzy.⁶⁰ Dodatkowo można także dodać takie cechy, jak zrównoważone stosunku władzy, przewaga pracy zgodnie z wcześniej wytyczonymi i określonymi zasadami. Obecnie jednak ciężko utożsamić tamtejszy model administracji do aktualnie panujących warunków.⁶¹

Teorie sformułowane przez M. Webera odnoszące się do administracji publicznej w dużej mierze przyczyniły się do rozwoju administracji przemysłowej.⁶² M. Weber dążył do perfekcjonizmu w sferze administracji publicznej.⁶³ Głównym i nadrzędnym udziałem Webera w analizie organizacji była opracowana przez niego teoria struktury władzy, która umożliwiła określenie organizacji w sferze zależności władz w ich własnym kręgu.⁶⁴

W klasycznej formie biurokracji proponowanej przez M. Webera ogół systemu administracyjnego jest podporządkowany głównemu kierownikowi. Urzędnicy są mianowani i posiadają następujący zbiór zasad, według których powinni funkcjonować:⁶⁵

- Skrupulatny podział zadań i obowiązków mający na celu rozdzielić funkcje;

⁵⁷ M. Hatch, *Teoria organizacji*, PWN, Warszawa 2002, s. 48.

⁵⁸ I. Marzec, K. Szymaniec, *Rozwój zawodowy pracowników w organizacjach publicznych*, W: A. Frąckiewicz-Wronka (red.), *Zarządzanie publiczne: Koncepcje, metody, techniki*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice 2013, s. 151.

⁵⁹ W. Kieźuń, *O sprawnej administrację publiczną*, „Ius et Lex”, 2005, nr III, s. 71.

⁶⁰ J. Piwowarski, B. Płonka, *Biurokracja – przyszłość czy historia administracji publicznej*, „Dzieje biurokracji”, 2013, tom. V, s. 51-68.

⁶¹ L. Kowalczyk, *Współczesne zarządzanie publiczne jako wynik procesu zmian w podejściu do administracji publicznej*, „Zeszyty Naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości. Refleksje społeczno-gospodarcze”, 2008, nr 11, s. 7-8.

⁶² R. Fedan, *Zarządzanie publiczne w procesie kreowania rozwoju lokalnego i regionalnego*, W: M.G. Woźniak (red.), *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy. Uwarunkowania sprawnego działania w przedsiębiorstwie i regionie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2011, s. 210.

⁶³ M. Marks-Krzyszowska, *Zarządzanie publiczne- istota i wybrane koncepcje*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Sociologica”, 2016, nr 56, s. 43.

⁶⁴ D.S Pugh, D.J. Hickson, *Great Writers on Organizations*, Ashgate Publishing Limited, Bodmin 2007.

⁶⁵ M. Weber, *The Theory of Social and Economic Organization*, William Hodge and Company Limited, London 1947, s. 308-312.

- Ukształtowanie szczebli hierarchicznych, do których będą dopasowywani pracownicy z odpowiednimi kwalifikacjami;
- Wszelkie podejmowane decyzje powinny być przekazywane w formie pisemnej;
- Ważne jest, aby następowała metodycznie i konsekwentnie kontrola nad realizowanymi zadaniami.

Zdaniem M. Webera biurokracja powinna mieć konfigurację pragmatyczną, usytuowaną na skrupulatnie określonych wcześniej zasadach. Model biurokracji zapoczątkowany przez M. Webera nazywany był także określeniem technostruktury. Ponadto, można było również napotkać takie określenia, jak rządy specjalistów, ponieważ cechowało się to głównie fachowością i kompetentnością oraz zdyscyplinowaniem.⁶⁶

W następnych latach ewolucji i zmian społecznych dochodzi do wykreowania się nowych trendów i modeli w zarządzaniu administracją publiczną, czyli Nowe Zarządzanie Publiczne oraz współzarządzanie. Dochodzi do modernizacji i unowocześnienia administracji publicznej. Było to spowodowane transmutacjami aparatu władzy, które miały miejsce w końcu XX wieku.⁶⁷ Została sformułowana teoria Nowego Zarządzania Publicznego, która jest nowoczesną metodą zarządzania w sferze publicznej. Koncepcja New Public Management została usytuowana w ekonomii instytucjonalnej. Dodatkowo warto zwrócić uwagę na fakt, iż owa koncepcja opiera się na zarządzaniu przez główne osoby, czyli liderów.⁶⁸

W literaturze przedmiotu wyszczególnia się dwa kluczowe nurty koncepcji Nowego Zarządzania Publicznego:⁶⁹

- Nowa instytucjonalna ekonomia, jej fundamentem są takie teorie jak: wyboru publicznego, kosztów transakcyjnych, agencji;
- Menedżeryzm w sektorze publicznym, pozwala na implementację w sektorze publicznym koncepcji profesjonalnego zarządzania. Koncepcja ta polega na analizie wykorzystywanych uniwersalnych metod odnoszących się do zarządzania w administracji publicznej, jak i także samorządowej.

⁶⁶ M. Nowojczyk, *Nowoczesne formy zarządzania w administracji publicznej*, W: O. Grabiec (red.), *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas Zarządzanie (2)*, Wydawnictwo Humanitas, Sosnowiec 2015, s. 171.

⁶⁷ M. Zawicki, *Nowe Zarządzanie Publiczne*, PWE, Warszawa 2011, s. 16.

⁶⁸ K. Czarnecki, *Idee i praktyki Nowego Zarządzania Publicznego*, „Zarządzanie Publiczne”, 2011, nr 1 (15), s. 5.

⁶⁹ F. Byłok, *Model Nowego Zarządzania Publicznego w jednostkach samorządu terytorialnego. Perspektywy i bariery jego wdrożenia*, W: R. Kucęba, R. Olejnik, K. Smoląg (red.), *Koncepcje zarządzania jednostkami samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo Wydziału Zarządzania Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa 2016, s. 13.

Koncepcja Nowego Zarządzania Publicznego wprowadza wiele reform w obszarach swojej działalności. W tabeli 1.2. zostały zaprezentowane kluczowe obszary transformacji w myśli koncepcji New Public Management wraz z ich charakterystyką.

Tabela 1.2. Główne obszary transformacji w myśl koncepcji New Public Management.

Obszar transformacji	Opis zmian
Decentralizacja władzy	Polega na powierzeniu zadań niższemu szczeblowi administracji publicznej, a także na realizacji owych zadań przez sektor na przykład prywatny.
Rozgraniczenie polityki i administracji	Polega na desygnowaniu agencji wykonawczych.
Usprawnienie sektora usług publicznych	Umiejętne zastosowanie wszelkich procesów rynkowych.
Orientacja na odbiorcę	Akceptowanie zdania klientów odnośnie realizowanych usług publicznych. Ponadto, ważnym aspektem w tym obszarze transformacji jest zharmonizowanie świadczonych usług do wymagań odbiorców poprzez wdrożenie zmodernizowanych środków ułatwiających dojście do usług w sferze publicznej.
Orientacja na osiągnięcia	Ważnym aspektem transformacji jest ustanawianie celów i zadań publicznych.
Projektowanie oraz zarządzanie publiczne	Polega na przyjmowaniu w długim okresie czasowym sposobów planowania oraz strategii
Rewolucjonizowanie finansowania	Wdrożenie budżetu zadaniowego opracowywanego w długim okresie czasowym oraz dążenie do oceny zagospodarowania i przeznaczenia finansów publicznych.
Przekształcenie kultury organizacyjnej	Angażowanie się w rozwój organizacji uczącej się oraz definiowanie kluczowych aspektów, czyli wizji i misji.
Administracyjny sposób zarządzania	Ustanawianie realizacji celów wykonywanych zadań poprzez wzbogacenie kompetencji zwierzchnika.
Konstruktywne dowodzenie personelu	Zatrudnienie personelu odbywa się na podstawie przeprowadzonych konkursów oraz postępowań rekrutacyjnych.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: K. Marchewka-Bartkowiak, *Nowe Zarządzanie Publiczne*, W: J. Adamiec, J. Borawski (red.), *Infos. Biuro Analiz Sejmowych*, Wydawnictwo Sejmowe dla Biura Analiz Sejmowych, Warszawa 2014, s. 2.

W koncepcji Nowego Zarządzania Publicznego można wyszczególnić cztery wiodące obszary w administrowaniu publicznym:⁷⁰

- Administrowanie;

⁷⁰ K. Opalski, P. Modzelewski, *Zarządzanie jakością w usługach publicznych*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa 2004, s. 37.

- Zarządzanie biznesem;
- Realizowanie i wdrażanie polityki;
- Zarządzanie personelem.

Nowe Zarządzanie Publiczne jest modelem o charakterystyce rynkowej, która stosuje równorzędność oraz autonomiczność wobec analogicznie działających podmiotów publicznych.⁷¹ New Public Management angażuje się w głównej mierze na określeniu celów oraz nadzorowaniu realizowanych zadań publicznych.⁷² Ponadto, w sferze publicznej założeniem owej koncepcji jest zarządzanie finansami. Dodatkowo ważną materią w jakiej operuje koncepcja Nowego Zarządzania Publicznego jest zarządzanie personelem oraz zasobami ludzkimi.⁷³

Głównymi zaletami tej koncepcji jest wzmocnienie sfery zarządzania publicznego poprzez zintensyfikowanie powiązań i relacji pomiędzy obszarem politycznym oraz obszarem urzędowym. Ponadto, ważną zaletą i cechą wykreowaną przez New Public Management jest ukształtowanie administracji publicznej przychylniej i pomocnej ludności.⁷⁴ Koncepcja Nowego Zarządzania Publicznego w wyniku rozdzielania konstrukcji organizacyjnej oraz przekazanie władzy niższym organom, co w efekcie doprowadziło do usprawnienia działań administracji publicznej poprzez nieograniczenie realizacji zadań przez jednostki centralne. Nadrzędnym celem orientacji jest klient, czyli ważne jest prowadzenie i realizowanie zadań tak, aby w pełni zaspokoić jego wszelkie potrzeby i wymagania.⁷⁵

W koncepcji Nowego Zarządzania Publicznego zostały utworzone i wyselekcjonowane cztery paradygmaty, które są także nazywane modelami. W tabeli 1.3. zostały zaprezentowane owe modele wraz z ich charakterystyką.

⁷¹ E. Młodzik, *Założenia koncepcji New Public Management*, „Współczesne problemy ekonomiczne”, 2015, nr 11, s. 188.

⁷² B. Skoczyńska-Prokopowicz, *Public Administration Management – Nowy model zarządzania i aktywizacji społecznej*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Organizacja i Zarządzanie”, 2016, z. 95, s. 445-448.

⁷³ M. Sidor-Rządkowska, *Zarządzanie zasobami ludzkimi w administracji publicznej. Ocena i rozwój członków korpusu służby cywilnej*, Wolters Kluwer business, Warszawa 2013, s. 14-19.

⁷⁴ H. Krynicka, *Koncepcja Nowego Zarządzania w sektorze publicznym (New Public Management)*, „Studia Lubuskie, 2006, t. II, s. 193-197.

⁷⁵ M. Kudłacz, P. Mazur-Kurach, *Formy zarządzania publicznego w kontekście rozwoju miast w Polsce*, „Zarządzanie Publiczne” 2015, nr 4(34), s. 50-63.

Tabela 1.3. Modele Nowego Zarządzania Publicznego

Model	Charakterystyka modelu
Model Nowego Zarządzania Publicznego 1	Odnosi się do poprawy prosperowania sektora administracji publicznej. Poprawa funkcjonowania w tym paradygmacie New Public Management 1 ma się objawiać w głównej mierze poprzez odpowiednie i umiejętne gospodarowanie środkami finansowymi publicznymi. Kolejnym aspektem jest realizacja założonych celów oraz weryfikacja stopnia ich wykonania. Ponadto, ważnym standardem w owym modelu jest racjonalność i umiejętne postępowanie w materii świadczonych usług publicznych względem odbiorców. Głównym aspektem jest fakt, iż realizowane usługi publiczne powinny być na jak najwyższym poziomie. Integralną częścią danego paradygmatu jest fakt, iż zakłada, że powinna zostać ograniczona biurokratyczność z wyłączeniem działu finansów. Ostatnim wiodącym aspektem, na który zwraca uwagę model odnosi się do personelu, czyli do minimalizacji i wszelkiego możliwego ograniczenia organów wybieralnych na rzecz rozszerzenia kompetencji kierownictwa jednostki.
Model Nowego Zarządzania Publicznego 2	Odnosi się przede wszystkim do ograniczenia wpływu administracji na gospodarkę, a także opracowanie odpowiedniego procesu realizacji świadczeń publicznych. Nadrzędnym założeniem tego paradygmatu jest przeistoczenie zarządzania hierarchicznego w kontraktowe. Ograniczanie wielkości i płac przeznaczonych na sektor publiczny, a także podział na finansowanie działalności na zewnętrzne i wewnętrzne.
Model Nowego Zarządzania Publicznego 3	Odnosi się do perfekcjonizmu, jaki chce osiągnąć sfera publiczna w swoich działaniach niezbędnych do dalszego udoskonalania się. Najważniejszymi właściwościami tego paradygmatu jest ukierunkowanie się na stałe, nieustanne i ustawiczne uczenie się. Tylko stałe udoskonalanie swoich umiejętności pozwoli na rozwój instytucji publicznych. Dlatego zostają wprowadzane coraz to nowsze i unowocześnione programy szkoleniowe.
Model Nowego Zarządzania Publicznego 4	Odnosi się w pełni do uwydatnienia realizowanych świadczeń publicznych. Przejawia się w głównej mierze dążeniem do perfekcjonizmu w sferze realizowanych usług publicznych.

Opracowanie własne na podstawie: E. Młodzik, *Założenia koncepcji New Public Management*, „Współczesne problemy ekonomiczne”, 2015, nr 11, s. 189-190.; H. Krynicka, *Koncepcja Nowego Zarządzania w sektorze publicznym (New Public Management)*, „Studia Lubuskie, 2006, t. II, s. 198-199.; M. Nawojczyk, *Nowoczesne formy zarządzania w administracji publicznej*, „ZN WSH Zarządzanie”, 2015, nr 2, s. 172.

Zdaniem P. Dunleavy’ a oraz Ch. Hooda można wyszczególnić pięć głównych cech charakteryzujących Nowe Zarządzanie Publiczne. Jedną z najważniejszych cech jest skuteczne prosperowanie administracji publicznej skupionej w głównej mierze na uzyskiwane wyniki. W znacznie mniejszym stopniu zwraca uwagę na generowane wydatki. Ponadto, realizowane wydatki powinny być stosunkowo Nowego Zarządzania Publicznego jest oszacowanie powiązań pomiędzy wszelkimi działaniami administracji publicznej.

Charakterystyczne to jest dla organizacji prywatnych, gdyż preferują powiązania od mocodawcy, aż po wykonawców. Szczególnie Nowe Zarządzanie Publiczne odnosi się do rozkładu między dystrybutora usług, aż do płatnika. Ważną cechą jest również stała i nieustanna rywalizacja pomiędzy podmiotami publicznymi. Taka rywalizacja powinna prowadzić do poprawy reprezentowanych usług w stosunku do obywateli. Wyżej wymienieni autorzy zwracają również uwagę na fakt, iż usługi obywatelom powinny być świadczone nawet przez małe podmioty. Ważnym aspektem w tej kwestii jest to, aby potrafiły w sposób umiejętny i racjonalny określić wymagania ludności lokalnej.⁷⁶

Nadrzędnym założeniem Nowego Zarządzania Publicznego jest poprawa oraz usprawnienie prosperowania podmiotów pożytku i sfery publicznej.⁷⁷

Nowe Zarządzanie Publiczne zostało zaimplementowane, jako reakcja na kryzys zaistniały w administracji publicznej. Powodem zaistniałego kryzysu było nadmierne administrowanie, które było dominującym stylem zarządzania w sferze publicznej.⁷⁸ Ważnym elementem Nowego Zarządzania Publicznego jest odróżnienie danej koncepcji od tradycyjnego podejścia do sfery administracji publicznej. Najliczniejsze różnice dotyczyły obszaru finansów oraz budżetowania polegające na sukcesywnym zaplanowaniu realizowanych wydatków.⁷⁹

Zdaniem S.J. Bailey, aby przemiana administracji przebiegała w myśli koncepcji New Public Management ważne jest zastosowanie następujących mechanizmów, które zostały zaprezentowane w tabeli 1.4. wraz z ich charakterystyką.

Tabela 1.4. Mechanizmy wpływające na przemianę administracji

Mechanizm	Charakterystyka mechanizmu
Denacjonalizacja przedsiębiorstw państwowych	Denacjonalizacja przedsiębiorstw państwowych opłacalna jest w momencie, gdy dana gałąź jest nierentowna. W takim momencie obywatele nie otrzymują usług na najwyższym poziomie, które są niezbędne do dalszego, nienagannego funkcjonowania administracji publicznej. Denacjonalizacja posiada wiele zalet, a główną z nich jest zniwelowanie

⁷⁶ M. Ochnio, *Nowe Zarządzanie Publiczne (New Public Management)- podstawowe cechy modelu. Jego zastosowanie w Polsce*, „Stowarzyszenie Instytut Zmian, 2012, s. 6-7.

⁷⁷ A. Noworól, *Zarządzanie rozwojem w kontekście nowej polityki regionalnej*, W: A. Frączkiewicz-Wronka (red.), *Zarządzanie Publiczne: koncepcja, metody, techniki*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice 2013, s. 161.

⁷⁸ A. Frączkiewicz-Wronka, *Poszukiwanie istoty zarządzania publicznego*, W: A. Frączkiewicz-Wronka (red.), *Zarządzanie publiczne- elementy teorii i praktyki*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice 2009, s. 46-48.

⁷⁹ T. Lubińska, T. Strak, A.L. Platonoff, M. Będziszak, *Budżet zadaniowy w Polsce- istota, struktura, metodyka*, W: T. Lubińska (red.), *Nowe Zarządzanie Publiczne- skuteczność i efektywność. Budżet zadaniowy w Polsce*, Difin, Warszawa 2009, s. 46.

	wydatków jednostki publicznej na tej nierentownej gałęzi. Ponadto, udostępniając ten dział prywatnemu inwestorowi, dla którego korzyścią nadrzędną jest uzyskanie zysku będzie można pozyskać świadczone usługi na najwyższym poziomie. Będzie to możliwe wyłącznie w momencie, gdy dany dział będzie interesujący i korzystny dla odbiorców.
Zlecanie usług poprzez realizację przetargów	Mechanizm ten skupia się na przeznaczeniu wykonania zadań firmom zewnętrznym. Taki tryb postępowania można porównać z outsourcingiem. Zlecając wykonanie zadania jakiemuś podmiotowi zewnętrznemu w ramach wygranego przetargu podmiot zlecający stale może mieć nadzór nad realizacją wytyczonego zadania.
Generowanie nowych rynków wewnątrz jednostki publicznej	Polega to na zdrowym, uczciwym rywalizowaniu pomiędzy podmiotami świadczącymi zbliżone usługi. Konkurencja na rynku prowadzi do ulepszenia i udoskonalenia realizowanych zadań. Taka rywalizacja ma duże przełożenie na jakość świadczonych usług oraz na poprawę uzyskiwanych rezultatów.
Kreowanie agencji	Podstawowym założeniem tego mechanizmu jest realizacja funkcji wykonawczej. Forma funkcjonowania agencji daje możliwość niezależnego prosperowania, dzięki czemu zyskuje możliwość osiągnięcia zamierzonych celów, jednocześnie dążąc do stałego i ustawicznego minimalizowania realizowanych kosztów.
Wprowadzanie opłat za realizowane usługi	Nadrzędnym celem tej funkcji jest pokrycie kosztów świadczonych usług. Ponadto, ukazuje sektory, które uzyskują największe straty i są najmniej rentowne.

Opracowanie własne na podstawie: P. Nacewicz, *Wdrażanie Nowego Zarządzania Publicznego jako sposób unowocześniania administracji publicznej w świetle wytycznych Komisji Europejskiej*, W: J. Jędrzejczak (red.), *Zeszyty Studenckie Kół Naukowych Prawa i Administracji UAM*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2013, s. 109.

Jak każda koncepcja, tak i Nowe Zarządzanie Publiczne niesie za sobą określone korzyści oraz wady. W tabeli 1.5. zostały one zaprezentowane.

Tabela 1.5. Korzyści oraz wady Nowego Zarządzania Publicznego

Korzyści Nowego Zarządzania Publicznego	Wady Nowego Zarządzania Publicznego
<ul style="list-style-type: none"> • Ograniczenie biurokracji; • Skuteczność i efektywność działania; • Zwiększenie się poziomu realizowanych działań; • Zastosowanie nowych technologii; • Lepsze komunikowanie się z ludnością lokalną; • Łatwiejsze dojście do zewnętrznych źródeł finansowania; 	<ul style="list-style-type: none"> • Rozproszenie usług poprzez tworzenie agencji przez co realizowane są wyłącznie cele cząstkowe, a nie całościowe; • Współzawodnictwo pomiędzy podmiotami w celu uzyskania jak najkorzystniejszych kontraktów na realizację usług; • Kontraktowanie usług związane jest ze wzmożonymi kosztami

<ul style="list-style-type: none"> • Zarządzanie ukierunkowane na ludność przy wykorzystaniu realizacji zamierzonych celów. 	<p>pochodzącymi z intensywnego nadzoru;</p> <ul style="list-style-type: none"> • Tworzenie się różnic płacowych oraz brak zatrudnienia w danym sektorze.
--	---

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: J.M. Myszak, *Nowe Zarządzanie Publiczne (NPM) jako instrument zarządzania finansami publicznymi*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Współczesne problemy ekonomiczne- Globalizacja, Liberalizacja, Etyka”, 2012, s. 118.

Kluczowym założeniem Modelu Nowego Zarządzania Publicznego jest stworzenie podmiotu opartego na oszczędności i racjonalności przy jednoczesnym utrzymaniu wysokiego poziomu realizowanych usług, uwzględniając wymagania stawiane przez otoczenie.⁸⁰

Zastosowanie odpowiednich instrumentów w odpowiedniej formie ma prowadzić do sprawnego i skutecznego realizowania celów przy równoczesnej kooperacji z innymi, różnymi podmiotami publicznymi. Dzięki skutecznej realizacji zamierzonych celów podmiot publiczny zyskuje oszczędności w budżecie, a przede wszystkim poparcie społeczności lokalnej.⁸¹ W celu dokładnej realizacji założonych celów niezbędne jest jednoczesne realizowanie następujących instrumentów:⁸²

- Denacjonalizacja przedsiębiorstw publicznych;
- Zwiększenie wpływu podmiotów na realizację usług na podstawie zrealizowanych przetargów;
- Generowanie rynków wewnątrz jednostki publicznej.

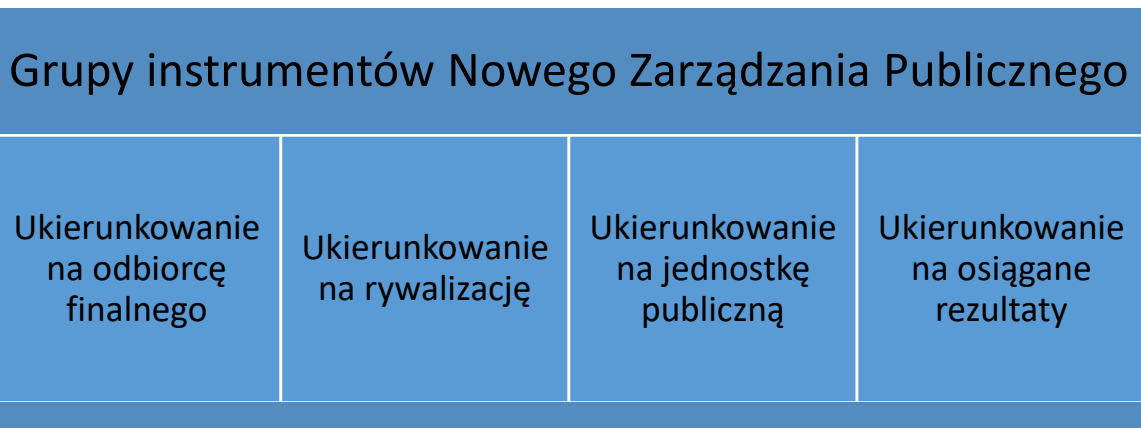
Nowe Zarządzanie Publiczne opiera swoją konstrukcję na prywatyzacji, czyli denacjonalizacji mało rentownych jednostek sektora publicznego i przekazywanie ich podmiotom prywatnym w nadziei, iż poprawią wydajność tego sektora z korzyścią dla ludności lokalnej.⁸³ Ponadto, wyżej wymienione instrumenty można zaklasyfikować do czterech głównych grup, jak na rysunku 1.2.

⁸⁰ K. Radzik-Maruszak, *Samorząd terytorialny w Wielkiej Brytanii w latach 1979-2010. Od nowego zarządzania publicznego do lokalnego współzarządzania*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Lublin 2012, s. 19.

⁸¹ B. Bobińska, *Funkcjonowanie sektora publicznego jako organizacji „otwartych na klienta”*, „Zeszyty Naukowe Zachodniopomorskiej Szkoły Biznesu: Firma i Rynek”, 2012, nr 42, s. 68.

⁸² A. Zalewski, *Reformy sektora publicznego w duchu Nowego Zarządzania Publicznego*, W: A. Zalewski (red.), *Nowe Zarządzanie Publiczne w polskim samorządzie terytorialnym*, Wydawnictwo Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa 2005, s. 11-13.

⁸³ E. Schröter, H. Wollmann, *New Public Management*, W: B. Blanke, S. von Bandemer, F. Nullmeier, G. Wewer (red.), *Handbuch zur Verwaltungsreform*, Leske +Busch, Opladen 1998, s. 59-70.



Rysunek 1.2. Klasyfikacja grup instrumentów Nowego Zarządzania Publicznego

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: J. Przywojska, *Nowe Zarządzanie i governance w pracy socjalnej*, Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, Warszawa 2014, s. 67-68.

Ukierunkowanie na odbiorcę finalnego polega na zarządzaniu jednostką publiczną w sposób nastawiony na obywateli. Ważnym aspektem w tej grupie jest orientacja na świadczenie usług obywatelom o jak najwyższej jakości. Bardzo wysoki poziom realizowanych usług prowadzi do zwiększenia zadowolenia mieszkańców społeczności lokalnej, przez co ludność lokalna z chęcią realizuje swoje potrzeby. Ponadto, ważnym aspektem jest ciągle i nieustanne dążenie do wdrożenia innowacyjnych rozwiązań, których nadrzędnym celem jest ułatwienie funkcjonowania i realizacji własnych potrzeb obywatelom społeczności lokalnej. Ukierunkowanie na osiągnięte rezultaty, dąży do niwelowania kosztów i redukcji ich do minimum poprzez zastosowanie takich instrumentów, jak redukcja kosztów, controlling oraz rachunek kosztów. Ukierunkowanie na jednostkę publiczną, skupia się na procesie prywatyzacji niektórych działań polegającym na przekazaniu w posiadanie prywatnym właścicielom niektórych sektorów publicznych. Dodatkowo ważnym procesem jest ograniczenie liczebności pracowników administracyjnych, co prowadzi do wprowadzenia odpowiedniej, ograniczonej hierarchii. Ukierunkowanie na rywalizację, wiąże się z generowaniem rynków, na których podmioty mogą współzawodniczyć o kontrakty, a także dążyć do pozyskania wielu nowych klientów.⁸⁴

Kolejnym elementem składowym wchodzącym w skład nowoczesnego podejścia do zarządzania publicznego jest public governance (współzarządzanie publiczne). Koncepcja ta polega na umiejętnym wykorzystywaniu predyspozycji jednostki publicznej do

⁸⁴ J. Przywojska, *Nowe Zarządzanie i governance w pracy socjalnej*, Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, Warszawa 2014, s. 67-68.

wykształcania oraz dawania możliwości na takie zabiegi, które umożliwiają w stopniu odpowiednim zareklamować i zwiększyć zainteresowanie celów społecznych. W szczególności tych, które nie zostają w stopniu odpowiednim spełnione przez otoczenie społeczne.⁸⁵ Taka definicja określa w sposób idealny zakres funkcjonowania koncepcji współzarządzania. Zwrócono szczególną uwagę na zwiększone oczekiwania społeczeństwa lokalnego w stosunku do realizacji i profesjonalizmu świadczonych usług przez podmioty publiczne. Brak zapewnienia tych wymagań będzie prowadzić do zmniejszenia aprobaty wobec władzy i podmiotów administracji publicznej, a także przede wszystkim do wzmożonego niezadowolenia ludności. Sposobem rozwiązania tego problemu jest stworzenie warunków i umożliwienie ludności lokalnej współuczestniczenia i tworzenie władzy w niektórych działach i sektorach.⁸⁶ Umożliwienie współuczestnictwa w życiu społecznym obywatelom będzie się ściśle wiązać z poprawą nastrojów lokalnych. Koncepcja public governance w swej naturze opiera się na wielopoziomowości, począwszy od najniższego szczebla, czyli władzy samorządowej, po władzę powiatową, wojewódzką, a skończywszy, aż na najwyższym szczeblu, czyli władzy państwowej. Na każdym z tych szczebli ważne jest, aby dochodziło w jakimś stopniu do interakcji z obywatelami w celu poznania ich opinii w danej kwestii. Dzięki takim działaniom uzyskuje się informację zwrotną. Informacja ta umożliwia efektywne działanie i zapobieganie niechęci ze strony obywateli. W taki sposób kształtuje się wśród ludności poczucie, iż są traktowani po partnersku, dlatego w pewnym stopniu zostaną zaspokojone ich potrzeby. Ponadto, koncepcja współzarządzania przejawia się podejściem horyzontalnym. Głównym obszarem działania jest zachęcenie obywateli do czynnego udziału w życiu publicznym, przez co tworzony jest obszar demokracji partycypacyjnej. W myśl tego modelu stosowana jest zasada głosząca, iż wszelkie zadania publiczne, które mogą zostać zrealizowane przez inne podmioty publiczne powinny być im zlecone, przy jednoczesnym zachowaniu jak najwyższych standardów działania.⁸⁷

⁸⁵ Ł. Pabić, *Zrównoważony rozwój w kontekście nowych koncepcji zarządzania publicznego: New Public Management i Public Governance (Nowego Zarządzania Publicznego i Zarządzania Partycypacyjnego)*, Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej „Zarządzanie”, 2015, nr 25 t. 2, s. 15-16.

⁸⁶ Radzik-Maruszak K, *Model Tampere – przykład realizacji idei nowego współzarządzania publicznego*, „Studia Regionalne i Lokalne”, 2016, nr 2(64), s. 111-112.

⁸⁷ M. Nawojczyk, *Nowoczesne formy zarządzania w administracji publicznej*, „ZN WSH Zarządzanie”, 2015, nr 2, s. 173-177.

1.3. Governance jako podstawowy fundament nowoczesnej koncepcji zarządzania publicznego

Koncepcja governance, czyli współzarządzania jest jedną z koncepcji w nowoczesnym podejściu do zarządzania publicznego. Geneza występowania zjawiska governance odnosi się do szerszej perspektywy czasowej, a pierwsze wzmianki odnośnie tego modelu zarządzania publicznego można napotkać już w średniowieczu. Właśnie w tamtej epoce zaczęto model ten identyfikować z metodami zarządzania oraz organizacją i planem rządzenia.⁸⁸ Po raz pierwszy koncepcją governance zaczęto się posługiwać w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej. W następnych latach coraz znacznie zaczęto dostrzegać i doceniać ową koncepcję, co prowadziło do wzmożonej jej implementacji przez rządy różnych państw.⁸⁹

Kwestią zdefiniowania i usystematyzowania terminu governance zajął się B. Jessop. Jednakże okazało się to trudne do zrealizowania z powodu barier językowych oraz braku występowania zamienników tego słowa w innych językach.⁹⁰ Natomiast w języku polskim J. Hausner określił termin governance jako „współzarządzanie”.⁹¹ Według R.A.W. Rhodesa definiowana jest istota pojęcia governance, jako samodzielna architektura pomiędzy organizacjami uformowanymi w pewną sieć połączeń między sobą, przy jednoczesnym posiadaniu następujących właściwości:⁹²

- Współzależność pomiędzy podmiotami zarówno ze sfery publicznej, jak i poza niej i ich wspólne rządzenie. Poprzez wspólne działanie zostają zatarte rozgraniczenia pomiędzy sektorem publicznym oraz prywatnym, a także sferą publiczną i życia publicznego,
- Stałe oddziaływanie i wpływ na siebie uczestników poszczególnych sfer. Jest to konieczne z punktu widzenia prowadzonych negocjacji i wymiany poglądów pomiędzy stronami,
- Ważnym aspektem jest wzajemne zaufanie pomiędzy podmiotami, a przede wszystkim kluczowe jest regulowanie działań na podstawie przeprowadzonych negocjacji pomiędzy członkami poszczególnych stron,

⁸⁸ H. Izdebski, *Od administracji publicznej do public governance*, „Zarządzanie Publiczne”, 2007, nr 1, s. 15.

⁸⁹ G. Stocker, *Governance as theory: five propositions*, Oxford 1998, s. 18.

⁹⁰ B. Jessop, *Promowanie dobrego rządzenia i ukrywanie jego słabości*, tłum. B. Kazina, „Zarządzanie Publiczne”, 2007, nr 2(2), s. 5-11.

⁹¹ J. Hausner, *op.cit.*, s. 405.

⁹² R.A.W. Rhodes, *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*, Open University Press. Buckingham 1997, s. 53.

- Brak uzależnienia ze strony państwa, ponieważ nie są w pełni odpowiedzialni przed państwem, natomiast państwo posiada możliwość w pewnym stopniu trzymać nad nim pieczę i je kontrolować.

Dodatkowo koncepcja governance proponuje, by problemy zbiorowe były rozwiązywane wspólnie przy jednoczesnej kooperacji różnych podmiotów począwszy od władzy poprzez administrację publiczną, a skończywszy na ludności lokalnej. Poprzez dążenie do wspólnego rozwiązania problemów dochodzi do wykreowania się działania partnerskiego pomiędzy poszczególnymi sektorami. Partnerstwo publiczno-prywatne można najtrafniej zdefiniować jako koneksje pomiędzy podmiotami świadczącymi usługi z zakresu i sfery publicznej oraz prywatnej. W wyniku zaistniałych i powstałych powiązań dochodzi do wspólnego realizowania usług poprzez ich wkład dążący do zaspakajania potrzeb społeczności lokalnej.⁹³

Główną cechą koncepcji współzarządzania jest długoterminowość współpracy i funkcjonowania w kooperacji z ich działaniami. Oznacza to, iż porozumienie partnerstwa publiczno-prywatnego przejawia się w postaci zawieranych kontraktów.⁹⁴ Kontrakty te w głównej mierze zawierane są na okres dłuższy niż rok. Ponadto, zawierane są w postaci noty prawnej o specyfice cywilno-prawnej i są parafowane przez podmiot sektora publicznego oraz sektora prywatnego.⁹⁵ Ważnym aspektem godnym zauważenia, a jednocześnie jedną z najważniejszych cech jest zarządzanie ryzykiem płynącym z uzgadniania kontraktów. W wyniku wszelkich działań ściśle związanych z zawieraniem umów naturalną kolejną rzeczą jest tworzenie się ryzyka z tym związanego. Najlepszym rozwiązaniem będzie przeniesienie ewentualnego ryzyka na ten podmiot, który będzie miał możliwość skutecznego rozwiązania zaistniałego problemu.⁹⁶ Ostatnią, trzecią cechą realizacji kontraktów zawieranych w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego jest wkład podmiotu publicznego w możliwe zwiększanie środków inwestycyjnych. Jest to dosyć nieklarowna kwestia, ponieważ w ramach realizowanych usług publicznych, w obszarze zawieranych kontraktów definiuje się, iż podmioty prywatne mają możliwość finansowania projektów. Natomiast faktem o którym należy nadmienić jest to, iż koszty utrzymania są wspólne na podstawie i w myśl zawartej umowy pomiędzy podmiotem publicznym,

⁹³ D. Budäus, *Modelle zur Privatisierung und Finanzierung Öffentlicher Infrastruktur auf Kommunaler Ebene*, W: L.F. Neumann (red.), *Sozialpolitik und Öffentliche Wirtschaft*, Berlin 1995, s. 161.

⁹⁴ Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 roku o partnerstwie publiczno-prywatnym, Dz.U. 2009, nr 19, poz. 100.

⁹⁵ B. Korbus, T. Srokosz, M. Wawrzyniak, *Partnerstwo publiczno-prywatne. Poradnik*, Urząd Zamówień Publicznych, Departament Informacji, Edukacji i Analiz Systemowych, Warszawa 2010, s. 150-151.

⁹⁶ J. Chluska, E. Sikora, *Partnerstwo publiczno-prywatne- szanse czy ryzyko?*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, 2018, nr 369.

a prywatnym. Dlatego kwestiami związanymi z zarządzaniem projektem zajmuje się sektor prywatny, natomiast środki przeznaczone na dalsze funkcjonowanie pochodzą z obu sektorów w odpowiednim stopniu i proporcji do zawartych w kontrakcie zasad.⁹⁷

Koncepcja współzarządzania najczęściej rozumiana jest jako doprowadzenie do możliwości sprawowania władzy przez ludność lokalną i umożliwienie im wypowiedzenia się w kwestiach ważnych dla danego podmiotu publicznego. W podobnym tonie kwestia współzarządzania została zaprezentowana w Programie Narodów Zjednoczonych do spraw rozwoju. W jego myśl wykonywanie władzy w najważniejszych obszarach powinno odbywać się zarówno na szczeblach krajowych, wojewódzkich, jak i na poziomie powiatu oraz gminy. Zgodnie z tym programem wszyscy obywatele mają prawo prezentować swoje poglądy na dane kwestie zarówno z obszaru społecznego, jak i także gospodarczego oraz politycznego.⁹⁸

Można wyróżnić cztery najważniejsze cechy koncepcji governance:⁹⁹

- Dominacja sieci przejawiająca się nieformalnymi instytucjami, lecz całościowy zbiór podmiotów oddziałuje na stopień i poziom świadczonych usług publicznych oraz w jaki sposób dobra publiczne zostaną zagospodarowane;
- Ograniczenie roli państwa w sprawowaniu bezpośredniej władzy, cecha ta przejawia się tym, iż rząd nie posiada władzy zmonopolizowanej w aspekcie społecznym, jednakże nadal odgrywa znaczącą rolę w kształtowaniu się tego aspektu życia publicznego. Obecna władza lokalna posiada silne koneksje w stosunku do rządu aktualnie sprawującego władzę. Jest to związane z umiejętnością negocjowania oraz zawierania porozumień;
- Trzecią kluczową cechą jest konsolidowanie zasobów będących w posiadaniu zarówno podmiotów prywatnych, jak i także publicznych. Wspólne działanie podmiotów prywatnych i publicznych umożliwia i daje możliwość pozyskania środków i zasobów, których pojedynczy podmiot nie byłby w stanie zdobyć i zaimplementować wewnątrz swojej organizacji;
- Ostatnią, czwartą cechą ukazującą charakter governance jest wykorzystanie zróżnicowanych narzędzi w stosunku do postulowania i implementowania coraz to

⁹⁷ B. Nogalski, J. Szreder, P. Walentynowicz, *Partnerstwo publiczno-prywatne jako szansa rozwoju lokalnego, bariery i korzyści*, W: M. Oliński (red.), *Uwarunkowania funkcjonowania sektora publicznego*, Zakład Poligraficzny Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn 2006, s. 24-25.

⁹⁸ J. Przywojska, op. cit., s. 107-108.

⁹⁹ J. Supernat, *Administracja publiczna, governance i nowe publiczne zarządzanie*, „Administracja: teoria, dydaktyka, praktyka”, 2008, nr 1(10), s. 8-10.

nowszych procedur opracowywania i wykonywania polityki w aspekcie społecznym. W głównej mierze procedury te nie oddziałują bezpośrednio na realizowane czynności oraz podejmowane decyzje, jednakże mogą w sposób znaczący sugerować odpowiednie i umiejętne działanie mające w efekcie przynieść zamierzony skutek.

Zdaniem J. Hausnera model współzarządzania powinien polegać na trzech ważnych, kluczowych fundamentach:¹⁰⁰

- Po pierwsze oparcie na niejednolitości podmiotów publicznych. Brak jednorodności może zaowocować wzmożonymi oddziaływaniami mającymi pozytywny efekt i przynoszący korzyści ogółowi. Uzyskanie korzyści z tych rozbieżności będzie możliwe wyłącznie w momencie zastosowania w modelu współzarządzania odpowiednich narzędzi, co w konsekwencji przejawia się i znamionuje harmonizowaniem pracy całego podmiotu;
- Po drugie poprzez tworzenie się sieci w ramach modelu governance podmioty zyskują możliwość kooperacji z niezależnymi podmiotami, jednostkami, dzięki czemu tworzy się możliwość na swobodny przepływ informacji pomiędzy nimi, a także do nawiązywania coraz to nowszych relacji i stosunków. Ponadto, przyczynia się to do znaczącego zacierania się granic pomiędzy działaniami;
- Po trzecie, rozsądne poprawienie wprowadzanych decyzji oraz realizowanych działań. Możliwe jest to poprzez wyciąganie wniosków z własnych doświadczeń oraz analizowanie poczynań innych podmiotów, u których zaistniały podobne problemy. Dzięki zastosowaniu tego sposobu sektor zyska możliwości szybszego i trafniejszego dostosowania się do nieustannie zmieniającego się otoczenia, co w efekcie doprowadzi do przyniesienia wymiernych korzyści względem całego systemu.

Z terminem governance ściśle powiązana jest partycypacja obywateli w zarządzanie. Współuczestnictwo społeczności w procesie władzy na każdym z możliwych szczebli administracji publicznej przejawia się w różnych formach. Proces partycypacji w różnym stopniu bezpośrednio wpływa na podejmowane przez władze decyzje z zakresu polityki, spraw społecznych oraz innych, pozostałych sferach życia. Na rysunku 1.3. zostały zaprezentowane szczeble występujące w procesie partycypacji.

¹⁰⁰ M. Oramus, *Model współzarządzania (governance) i problemy dotyczące jego wdrożenia w administracji publicznej*, W: I. Kawka (red.), *Rocznik Administracji Publicznej*, Instytut Politologii Uniwersytetu Pedagogicznego im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie, Kraków 2015, s. 186.



Rysunek 1.3. Szczegole w procesie partycypacji

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: A. Podgórnjak-Krzykacz, *Local Governance- czyli jak równoważyć zarządzanie miastem*, W: Z. Przygodzki (red.), *EkoMiasto #Zarządzanie. Zrównoważony, inteligentny i partycypacyjny rozwój miasta*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2016, s. 36-37.

Manipulacja i terapia odzwierciedlają nieingerowanie społeczeństwa we władzę i podejmowanie decyzji odnośnie spraw lokalnych. Jest to najniższy poziom w procesie partycypacji. Informowanie, konsultowanie i ugłaskiwanie, poziom ten przejawia się zaangażowaniem mieszkańców w reprezentowanie mające na celu zapoznanie się z opinią społeczności lokalnej przy jednoczesnej możliwości nieuwzględniania ich zdania. Ma to na celu pokazanie wspólnocie lokalnej, iż Władza wysłuchuje ich zdania, a takie zjawisko określane jest mianem partycypacji pozornej. Zyskiwanie władzy przez ludność lokalną, polega na zyskiwaniu możliwości zawiązywania relacji partnerskich z władzami. Ponadto, nabywają możliwość częściowego, a czasami nawet całościowego zatwierdzania decyzji.¹⁰¹

Ponadto, podmioty lokalne mają możliwość zastosowania, wykorzystania różnych technik absorbujących społeczeństwo lokalne w wyjaśnienie zaistniałych problemów wewnątrz podmiotu lokalnego. Aspektem przyczyniającym się do stałego i nieustannego rozwoju współuczestnictwa społeczności miejscowej w decydowaniu o podejmowanych działaniach jest rozwój Internetu, a w szczególności znaczący wzrost popularności social mediów, ze szczególnym ukierunkowaniem na wszelkie portale społecznościowe. Dzięki

¹⁰¹A. Podgórnjak-Krzykacz, *Local Governance- czyli jak równoważyć zarządzanie miastem*, W: Z. Przygodzki (red.), *EkoMiasto #Zarządzanie. Zrównoważony, inteligentny i partycypacyjny rozwój miasta*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2016, s. 36-37.

umiejętnemu wykorzystaniu ich tworzy się możliwość dotarcia do większej ilości osób, przez co możliwe jest poznanie zdania odnośnie realizowanych działań. Dodatkowo dzięki zastosowaniu nowoczesnych technik komunikacji podmioty lokalne zyskują możliwość werbowania ludności do działań partycypacyjnych. Przy zastosowaniu social mediów taki sposób partycypacji określany jest mianem „Partycypacji 2.0”.¹⁰²

Omawiając termin *governance* oraz partycypacji należy także wspomnieć o zagadnieniu *Good Governance*, czyli tak zwanym dobrym współzarządzaniu. Zdaniem J. Wilkina pojęcia związane z *governance* najbardziej rozwinęły się w ostatnim 25-leciu, co przejawia się w szczególności we wszelkich badaniach społecznych oraz ekonomicznych.¹⁰³ Istota paradygmatu dobrego współzarządzania nakreśliła trzy podstawowe kategorie rozwoju:¹⁰⁴

- Zrównoważonego rozwoju ukazującego cechę bilansowania podstawowych obszarów rozwoju. Na terenie Rzeczypospolitej Polskiej terminy i zagadnienia regulowane są przez najwyższy akt prawny, czyli Konstytucję Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, a w szczególności artykuł 5, gdzie zostało zapisane, iż „Rzeczypospolita Polska strzeże niepodległości i nienaruszalności swojego terytorium, zapewnia wolność i prawa człowieka i obywatela oraz bezpieczeństwo obywateli, strzeże dziedzictwa narodowego oraz zapewnia ochronę środowiska, kierując się zasadą zrównoważonego rozwoju”,¹⁰⁵
- Stałego rozwoju, akcentuje ważną cechę stałego, konsekwentnego rozwoju;
- Rozwoju samopodtrzymującego, owa cecha rozwoju w Polsce zaniknęła, lecz jest ona fundamentalna dla początków kreowania się podstaw teoretycznych, jak i także praktycznych.

Wyżej wymienione rodzaje rozwoju pojawiają się zarówno w krajowej, jak i także w międzynarodowej literaturze przedmiotu. Został dzięki temu wygenerowany termin zintegrowanego rozwoju, skupiający wokół siebie trzy zaprezentowane kategorie rozwoju.

Aktualnie *Good Governance* jest jednym z najbardziej skoncentrowanych paradygmatów nowego zarządzania, ujmowanego w aspekcie jakościowym. Prezentuje zróżnicowanie

¹⁰² Ibidem, s. 36-38.

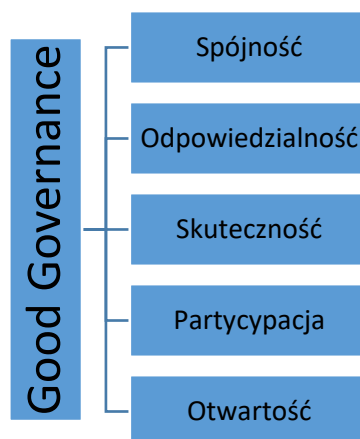
¹⁰³ J. Wilkin, *Wdrażanie zasad dobrego rządzenia w Polsce. Zagadnienia teoretyczne i praktyczne*, W: J. Kotowicz-Jawor (red.), *Polska i Rosja w procesie integracji dywersyfikacji*, Wydawnictwo KNE PAN, Warszawa 2013, s. 21.

¹⁰⁴ T. Borys, *Good Governance- istota i wyzwania dobrego rządzenia*, W: A. Gołębiowska, P.B.B. Zientarski (red.), *Koncepcje i instrumenty zarządzania w administracji publicznej*, Kancelaria Senatu, Centrum Informacyjne Senatu, Dział Edycji i Poligrafii, Warszawa 2017, s. 122-123.

¹⁰⁵ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, Dz. U. 1997, nr 78, poz. 483.

treści, zakłada realizację różnych celów, a także dąży do respektowania założonych i nakreślonych zasad.¹⁰⁶

Na rysunku 1.4. zostały zaprezentowane elementy dobrego współzarządzania.



Rysunek 1.4. Elementy dobrego współzarządzania

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: A. M. Horodecka, *Podejście procesowe w zarządzaniu publicznym na przykładzie sądownictwa powszechnego- cz.I. Przegląd historyczny*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej, Seria: Organizacja i Zarządzanie”, 2018, z. 129, s. 148.

W tabeli 1.6. zostały zaprezentowane charakterystyczne cechy tradycyjnego podejścia do zarządzania oraz nowego podejścia.

Tabela 1.6. Charakterystyczne cechy tradycyjnego oraz nowego podejścia do współzarządzania

Cechy tradycyjnego współzarządzania	Cechy nowego współzarządzania
Przymus efektywnego wykonania decyzji władzy.	Organizowanie warunków będących niezbędnymi do spełnienia założonych celów publicznych.
Znacząca ranga instrumentów prawno-administracyjnych w procesie realizacji decyzji rządu przy minimalnym zastosowaniu rachunku ekonomicznego w czasie wdrażania decyzji oraz późniejszym sprawdzaniu ich efektów.	Umiejętne zastosowanie instrumentów zarówno o specyfice administracyjnej, jak i także ekonomicznej.
Centralizacja prerogatyw decyzyjnych w obszarze publicznym.	Decentralizacja prerogatyw decyzyjnych w obszarze publicznym.
Minimalny wpływ ludności lokalnej na realizację czynności publicznych przy wykorzystaniu pomocy rządu .	Partnerstwo publiczno-prawne, jako podstawowy fundament realizacji celów i zapewnienia dóbr publicznych.

¹⁰⁶ K. Lisiecka, T. Papaj, E. Czyż-Gwiazda, *Public Governance koncepcją zarządzania w administracji publicznej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice 2011, s. 172-179.

Brak klarowności sposobu organizacji administracji publicznej	Wykorzystanie różnych metod komunikowania społeczności dotyczących realizowanych działań
Minimalna możliwość kontrolowania przez społeczeństwo działań realizowanych przez rząd	Społeczeństwo posiada znaczącą możliwość kontrolowania realizowanych zadań i celów przez podmioty rządowe

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: T. Borys, *Good Governance – istota i wyzwania dobrego rządzenia*, W: A. Gołębiowska, P.B.B. Zientarski (red.), *Koncepcje i instrumenty zarządzania w administracji publicznej*, Kancelaria Senatu, Centrum Informacyjne Senatu, Dział Edycji i Poligrafii, Warszawa 2017, s. 130-131.

Wielowymiarowość definiowania terminu Good Governance prowadzi do wyciągnięcia konkluzji, iż dobre zarządzanie oparte jest na trzech głównych komponentach, takich jak:¹⁰⁷

- Efektywność rządów, objawiająca się jako skuteczne sprawowanie władzy przez podmioty administracyjne;
- Rozwój gospodarski, ukazujący stopień rozwoju gospodarki zarówno państwowej, jak i także lokalnej;
- Demokratyzacja, polega na stałym przekształcaniu panujących ustrojów rządów w ustrój demokratyczny.

Zastosowanie koncepcji dobrego współzarządzania ma kluczowy wpływ na umacnianie demokracji, a także na większą realizację przedsięwzięć z budżetu publicznego. Ponadto, idea Good Governance prowadzi do zwiększenia rywalizowania w obszarze gospodarki oraz dezalienacji przejawiającej się brakiem izolowania w życiu społecznym.¹⁰⁸

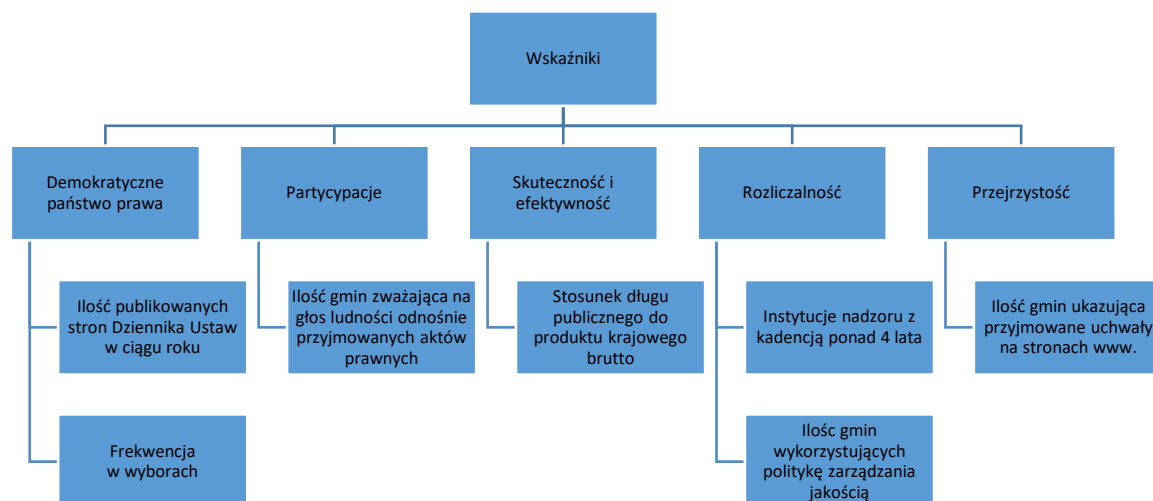
Analizując tradycyjne oraz nowe podejście do sprawowania władzy można zauważyć, iż tradycyjna forma miała na celu uchwalanie i wykonywanie prawa stosując w głównej mierze przymus wobec podmiotów, do których to prawo miało być stosowane. Natomiast w przypadku nowego podejścia do rządzenia dochodzi do wykształcenia się więzi pomiędzy podmiotami administracyjnymi, a podmiotami prywatnymi. Ponadto, dąży się tutaj do ograniczenia korupcji, a przede wszystkim do minimalizowania kosztów płynących z wymiany rynkowej.¹⁰⁹ W myśl raportu „Badanie dotyczące stworzenia systemu wskaźników dla oceny realizacji zasady Good Governance w Polsce. Raport końcowy”, opracowanego w 2008 roku pod kierownictwem J. Wilkina, gdzie zostały określone

¹⁰⁷ J. Szymanek, *Dobre rządzenie*, W: I. Wieczorek, J. Szymanek (red.), *Słownik pojęć w administracji publicznej*, Narodowy Instytut Samorządu Terytorialnego, Łódź 2018, s. 54.

¹⁰⁸ K. Owsiak, *Wykorzystanie wybranych narzędzi public governance przez jednostki samorządu terytorialnego w Polsce, a wzrost partycypacji społecznej*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach”, 2016, nr 294, s. 112.

¹⁰⁹ A.M. Wiśniewska, *Rola zarządzania w budowaniu pozycji good governance w partnerstwie publiczno-prywatnym*, „Zeszyty Naukowe Uczelni Vistula”, 2017, nr 4(55), s. 221.

wskaźniki określające stopień dobrego rządzenia.¹¹⁰ Na rysunku 1.5. zostały zaprezentowane wskaźniki pomiaru Good Governance.



Rysunek 1.5. Wskaźniki pomiaru w koncepcji Good Governance

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: K. Owsiak, *Wykorzystanie wybranych narzędzi public governance przez jednostki samorządu terytorialnego w Polsce a wzrost partycypacji społecznej*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach”, 2016, nr 294, s. 112.; J. Wilkin, Ł. Hardt, P. Fabrowska, T. Kaczor, M. Mackiewicz, B. Michorowska, D. Węclawska, *Badanie dotyczące stworzenia systemu wskaźników dla oceny realizacji zasady good governance w Polsce. Raport końcowy*, Ecorys, Warszawa 2008.

Jednakże implementacja koncepcji zarządzania w podmiotach administracji publicznej może wiązać ze sobą różne problemy. Według G. Stockera można wyróżnić pięć głównych i podstawowych problemów w procesie inicjacji modelu governance. Na rysunku 1.6. zostały zaprezentowane te problemy.

¹¹⁰ J. Wilkin, Ł. Hardt, P. Fabrowska, T. Kaczor, M. Mackiewicz, B. Michorowska, D. Węclawska, *Badanie dotyczące stworzenia systemu wskaźników dla oceny realizacji zasady good governance w Polsce. Raport końcowy*, Ecorys, Warszawa 2008.



Rysunek 1.6. Problemy wiążące się z koncepcją public governance i jej implementacją

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: M. Oramus, *Model Współzarządzania (governance) i problemy dotyczące jego wdrożenia w administracji publicznej*, W: I. Kawka (red.), *Rocznik Administracji Publicznej*, Instytut Politologii Uniwersytetu Pedagogicznego im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie, Kraków 2015, s. 188; G. Stocker, *Governance as theory: five propositions*. Oxford 1998, s. 18.

Z rysunku 1.6. wynika, że zgodnie z podawanymi i prezentowanymi twierdzeniami odnoszącymi się do koncepcji współzarządzania występują w niej również i problemy. Dotyczą one w głównej mierze obszarów związanych z odpowiedzialnością i ponoszeniem konsekwencji za poczynania. Ponadto, pomimo, iż sposób administrowania publicznego jest elastyczny, to mogą zaistnieć problemy ściśle ukierunkowane na sposoby powiązań i korelacji pomiędzy podmiotami prywatnymi oraz publicznymi.

W literaturze przedmiotu pojęcie współzarządzanie zostało rozdzielone na cztery sfery, gdzie można dopatrywać się, iż tworzone są dwie pary sfer governance. Na rysunku 1.7. został zaprezentowany podział na sfery.

Sfery governance			
Sfera prywatna	Sfera międzynarodowa	Sfera publiczna	Sfera lokalna

Rysunek 1.7. Podział sfer terminu governance

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: J. Łukomska-Szarek, *Budżetowanie partycypacyjne jako instrument współzarządzania sferą publiczną*, W: M.G. Woźniak (red.), *Nierówności społeczne, a wzrost gospodarczy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2014, s.138.

Pod pojęciem sfery międzynarodowej należy rozumieć organizacje stricte ukierunkowane na generowanie zamożności podmiotów o charakterze globalnym. Pod terminem sfery prywatnej należy pojmować wszelkie podmioty gospodarcze, które ulokowały swój obszar działań i funkcjonowania na bazie zasad i reguł kierujących sferą prywatną. Sfera publiczna definiowana jest jako zbiór i ogół wdrażanych postanowień i ustaleń, których nadrzędnym celem jest poprawa dobrobytu podmiotów operujących w danym obszarze. Ostatnia, czwarta sfera publiczna odnosi się do podmiotów prosperujących publicznie posiadających wytyczony zbiór zasad wobec których powinni postępować, aby polepszyć swój stan majątkowy.¹¹¹

Warto wspomnieć również, iż koncepcja governance sama w sobie także potrafi przynosić korzyści. Pierwszą kluczową zaletą wdrażania i stosowania koncepcji współzarządzania jest udemokratycznienie administracji, co w efekcie przekłada się na poprawę efektywności. Jest to zdeterminowane faktem, że decyzje podejmowane po konsultacjach społecznych z obywatelami stają się przez nich akceptowalne i nie należy przeznaczać dodatkowo czasu na ponowne rozpoznanie i poszukiwanie innych rozwiązań. Ponadto, decyzje podejmowane wspólnie ze społeczeństwem lokalnym są lepiej aprobowane oraz respektowane, a ich wdrażanie jest skuteczniejsze. Drugą ważną zaletą koncepcji governance jest aktywny udział podmiotów i osób zainteresowanych, co jest niezbędne do udanej realizacji przedsięwzięć. Trzecim, ostatnim aspektem mającym pozytywny wpływ jest funkcjonowanie tej koncepcji i opieranie jej na partnerstwie, przy jednakowym poziomie zaufania do wszystkich zaangażowanych stron. Dodatkowo cechuje to także przejrzystością, polegającą na jasnym i klarownym przepływie informacji pomiędzy kooperującymi podmiotami. Wyżej wymienione korzyści w pozytywny sposób oddziałują na społeczeństwo i ludność lokalną, dzięki czemu nie zostają zaburzone i zakłócone fundamenty państwa i administracji lokalnej, a w szczególności demokracji. Dodatkowo obywatele są aktywnie zaangażowani w życie społeczności lokalnej, dzięki czemu uzyskują przegląd realizowanych inicjatyw i podejmowanych decyzji, jak i także zyskują możliwość zaprezentowania swego zdania odnośnie jakiejś kwestii. Przez to podmioty administracyjne mają możliwość łatwiejszego i skuteczniejszego wdrażania pomysłów.¹¹²

¹¹¹ J. Łukomska-Szarek, *Budżetowanie partycypacyjne jako instrument współzarządzania sferą publiczną*, W: M.G. Woźniak (red.), *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2014, s. 138-139.

¹¹² M. Marks-Krzyszkowska, A. Michalska-Żyła, *Wyznaczniki gotowości zaangażowania się mieszkańców we współzarządzanie gminą wiejską*, „Studia obszarów wiejskich”, 2018, t. 51, s. 100-103.

Mówiąc o zarządzaniu w koncepcji governance należy także nawiązać do budżetowania partycypacyjnego. W Polsce na określenie budżetu partycypacyjnego stosowany jest także termin budżetu obywatelskiego. Zdaniem W. Kębłowskiego sformułowanie „budżet obywatelski” w pełni nie odzwierciedla polskiego punktu poglądu na tą kwestię, gdyż uniemożliwia współzarządzanie wszystkim mieszkańcom, a w szczególności tym, którzy nie są zameldowani na terytorium danej jednostki administracyjnej.¹¹³ Pod określeniem budżetowania partycypacyjnego należy rozumieć metodę, która w ostateczności zmierza do skonstruowania budżetu obywatelskiego. Jednakże w literaturze przedmiotu nie można odnaleźć jednoznacznego sformułowania tego terminu. Jest to spowodowane różnicami kulturowymi w różnych częściach świata oraz odmiennymi podejściami do owej koncepcji.¹¹⁴ Pojęcie budżetowania partycypacyjnego definiowane według B. Goldfranka jest procesem dostępnym dla każdego, kto wyrazi chęć w nim uczestniczenia. Spaja to ze sobą różne formy demokracji. W celu zagospodarowania źródeł finansowania i ich przeznaczenia należy przeprowadzić dyskusję z uczestnikami, czyli obywatelami, którzy wyrazili chęć uczestniczenia w programie alokacji budżetu partycypacyjnego.¹¹⁵

Subsydiowanie budżetu partycypacyjnego realizowane jest z budżetu jednostki administracji gminnej, a o jego przeznaczeniu decyduje społeczeństwo ze szczególnym naciskiem na społeczeństwo lokalne. Ludność posiada możliwość zgłaszania swoich pomysłów i koncepcji, które w następnym etapie są poddawane głosowaniu, a projekty z uzyskaną największą ilością głosów są realizowane. Dodatkowo poprzez udział ludności powstaje możliwość zlokalizowania występujących problemów oraz dążenie do ich eliminacji.¹¹⁶ Warto zauważyć, iż budżet partycypacyjny stanowi integralną część budżetu podmiotu administracji lokalnej, o którego przeznaczeniu decyduje ludność lokalna.¹¹⁷

W procesie budżetowania obywatelskiego należy zaprezentować elementy, które powinny być zawarte:¹¹⁸

¹¹³ W. Kębłowski, *Budżet partycypacyjny. Krótka instrukcja obsługi*, Wydawnictwo Instytut Obywatelski, Warszawa 2013, s. 8.

¹¹⁴ K. Leśniewska-Napierała, *Budżet partycypacyjny jako narzędzie finansowania inwestycji*, „Studia Miejskie”, 2017, t. 25, s. 163.

¹¹⁵ B. Goldfrank, *Lessons from Latin America's Experience with Participatory Budgeting. History of Participatory Budgeting*, W: A. Shalz (red.), *Participatory Budgeting*, The International Bank for Reconstruction and Development/ The World Bank, Washington 2007, s. 91-92.

¹¹⁶ H. Gawroński, *Efektywność partycypacyjna instrumentów zarządzania miastem*, W: T. Rabska (red.), *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny vol.1*, Wydział Prawa i Administracji UAM w Poznaniu, Poznań 2015, s. 273-26.

¹¹⁷ G. Kocot, *Budżet partycypacyjny w Polsce*, W: J. Osipiński, J. Popławska (red.), *Oblicza społeczeństwa obywatelskiego- państwo, gospodarka*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2014, s. 85.

¹¹⁸ Y. Sintomer, C. Herzberg, A. Röcke, *Participatory Budgeting in Europe: Potentials and Challengers*, „International Journal of Urban and Regional Research”, 2008, vol. 32, no 1, s. 168.

- Wcześniej wytyczona z budżetu podmiotu lokalnego pula środków finansowych przeznaczonych na realizację celów budżetu obywatelskiego;
- Realizacja zadań w ramach budżetu partycypacyjnego obejmuje całą jednostkę administracyjną, a nie tylko dzielnicę lub pojedynczą miejscowość;
- W ramach omawiania projektów dochodzi do publicznej dyskusji, w której każdy obywatel ma możliwość wypowiedzenia się;
- Decyzje podjęte przez ludność lokalną w wyniku głosowania są ostateczne i nie podlegają korektom, ani rozzadom ze strony administracji publicznej;
- Proces budżetowania partycypacyjnego jest realizowany w długim okresie czasowym.

Jeżeli zostaną zastosowane wszystkie z wyżej wymienionych elementów, to proces budżetowania partycypacyjnego jest realizowany w sposób perfekcyjny.

Wyżej wymieniony i scharakteryzowany proces budżetowania w koncepcji współzarządzania można opisać w taki oto sposób, dokonując podziału na takie procesy jak konsultowanie, negocjowanie, współpraca, angażowanie w głosowanie, upewnocnienie (realizacja).

Proces konsultacji ma na celu ukazanie i zaprezentowanie potrzeb płynących ze strony społeczeństwa, na realizację których powinny być przeznaczone środki finansowe. Kluczowym celem realizacji procesu konsultacji jest przede wszystkim poprawa efektywności podejmowanych działań.¹¹⁹ W etapie negocjacji dochodzi do dyskusji odnośnie proponowanych projektów i analizowanie wszelkich wad i zalet niosących ze sobą realizacja i wykonanie proponowanych pomysłów. Na tym etapie są prezentowane obiektywne informacje umożliwiające zrozumienie podejmowanych decyzji. W kolejnym etapie procesu budżetowania partycypacyjnego dochodzi do angażowania społeczności lokalnej w proces decyzyjny poprzez przeprowadzone głosowanie, które ma na celu wybranie najlepszych i najbardziej efektywnych inicjatyw i inwestycji, które będą niosły korzyści nie tylko dla ludności lokalnej, ale także dla podmiotu administracji lokalnej. W ostatnich dwóch etapach procesu dochodzi do ostatecznej finalizacji działania poprzez współpracę komórek administracji publicznej ze społeczeństwem lokalnym, co ma się przełożyć na efektywniejsze zrealizowanie ustalonych projektów. Natomiast w etapie upewnocnienia dochodzi do ostatecznego rozdysponowania przeznaczonych środków

¹¹⁹ E. Widawska, Z. Wieczorek, *Metody prowadzenia konsultacji społecznych*, Wydawnictwo im. S. Podobińskiego Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie, Częstochowa 2014, s. 9-14.

pieniężnych i przeznaczenie ich na realizację założonych zadań. Zostają także przeniesione odpowiedzialności płynące z realizowanych inicjatyw na społeczeństwo. Dzięki wprowadzeniu przez podmioty administracji publicznej budżetu partycypacyjnego dochodzi do aktywizacji ludności lokalnej. Ponadto, społeczeństwo uzyskuje przeświadczenie, iż mają realny wpływ na zarządzania i współzarządzanie jednostką administracji publicznej. Podmioty publiczne dążą do utrwalenia podejść mających na celu dobro całej grupy oraz ponoszenia współodpowiedzialności za realizowane decyzje.¹²⁰

Omawiając proces budżetowania partycypacyjnego należy nadmienić o partycypacji sąsiedzkiej. W tej koncepcji podmioty administracji lokalnej nie muszą być zgodne ze stwierdzeniami ludności odnośnie rozdysponowania budżetu partycypacyjnego. Dlatego można stwierdzić, iż ludność lokalna nie posiada prawa decydującego głosu odnośnie sytuacji panującej na terenie danego podmiotu publicznego. Dany model partycypacyjny został wyklarowany i ukształtowany na bazie aktywności społecznej. Głównym aspektem w tej koncepcji jest poziom lokalny. Przede wszystkim w partycypacji sąsiedzkiej chodzi o ukierunkowanie uwagi na zaludnienie danego obszaru będącego w posiadaniu administracji lokalnej. Drugą ważną kwestią są bliskie relacje społeczności z organami administracji publicznej, lokalnej. Główną istotą tego modelu jest dotarcie do jak najszerszego grona odbiorców, ze szczególnym nastawieniem na ludność lokalną. Jednakże dyskusje i wymiany poglądów odbywają się wyłącznie w małym, sąsiedzkim gronie. Największym minusem i negatywnym aspektem jest brak wpływu społeczeństwa na działania i podejmowane decyzje przez podmioty administracji publicznej. Koncepcja ta ma mieć wpływ na zacieśnianie się więzi sąsiedzkich i lokalnych, przy jednoczesnym braku ingerencji w poczynania podmiotów lokalnych. Ten model partycypacji sąsiedzkiej jest najbardziej popularny na terenie Francji.¹²¹

W każdej z omawianych koncepcji począwszy od pierwotnego administrowania po New Public Management, a skończywszy na teorii governance przejawia się efekt zarządzania jednostką administracji publicznej. Od wieków mamy do czynienia z kierowaniem jednostkami. Zarządzanie przejawiało się podejmowaniem decyzji mających na celu odpowiednie funkcjonowanie ówczesnych podmiotów administracyjnych i ukierunkowane

¹²⁰ M. Dworakowska, *Rola i znaczenie budżetu partycypacyjnego w rozwoju społeczeństwa obywatelskiego*, W: J. Osiński, J.Z. Popławska (red.), *Oblicza społeczeństwa obywatelskiego. Państwo. Gospodarka. Świat*, Oficyna Wydawnicza Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2014, s. 60.

¹²¹ B. Pytlik, *Budżet partycypacyjny w Polsce. Ewolucja i dylematy*, „Studia z Polityki Publicznej/ Public Policy Studies”, 2017, nr 1(13), s. 110-111.

było na poprawę bytu i sytuacji społeczeństwa. Zostały zastosowane różne metody zarządzania, aby możliwe było zrealizowanie zamierzonych celów.

1.4. Zarządzanie publiczne w ujęciu podmiotowym i przedmiotowym

Zarządzanie publiczne może być interpretowane w dwóch głównych ujęciach:¹²²

- Ujęcie podmiotowe (funkcjonalne);
- Ujęcie przedmiotowe (instytucjonalne).

W ujęciu przedmiotowym zarządzanie publiczne należy definiować, jako zarządzanie w sektorze publicznym. Natomiast w ujęciu podmiotowym należy zagadnienie to rozumieć, jako zarządzanie sprawami publicznymi.¹²³ Zarządzanie publiczne w ujęciu funkcjonalnym trzeba rozumieć, jako orientację na naturze działalności, a w ujęciu podmiotowym, jako zarządzanie kwestiami publicznymi. W podejściu przedmiotowym do zarządzania publicznego należy zwrócić szczególną na specjalnie wyselekcjonowany i dobrany zakres stosowanych metod i narzędzi. Tymczasem podejście podmiotowe w swojej istocie szczególnie zwraca uwagę na istniejące problemy do rozwiązania, występujące przed podmiotami publicznymi, wynikającymi z ich złożonej instytucjonalnej struktury. Poza tym zwraca się także uwagę na niepewności związane z podejmowaniem decyzji w sektorze publicznym. Jest to związane w głównej mierze z:¹²⁴

- Hierarchizacją podmiotów publicznych;
- Nieustannie zmieniającym się otoczeniem wokół podmiotu gminnego, co wiąże się z powstaniem coraz to nowszych standardów, bądź także tworzeniem się nowych standardów;
- Brak integralności celów formułowanych w obszarze sektora, co w rezultacie doprowadzi do jego zbytniego upolitycznienia.

W podejściu przedmiotowym zwraca się szczególną uwagę na naturę aktywności, jaka jest reprezentowana przez podmioty publiczne. Sektor publiczny pomimo posiadania swojej indywidualności może być zarządzany zgodnie z ogólnie przyjętymi zasadami w teorii zarządzania. W podejściu podmiotowym należy określić zarządzanie publiczne, jako stawianie pytań, bądź też wynikających problemów do rozwiązania. Jest to związane ze złożonością podmiotów publicznych, jak i także z uwarunkowaniami polityczno-

¹²² I. Kowalska, *Zarządzanie publiczne jako czynnik usprawniający działania w systemie zdrowia w warunkach zdecentralizowanych. Oczekiwania a rzeczywistość*, „Organizacja i zarządzanie”, 2010, nr 4, s. 62.

¹²³ E. Kotowska, *Kluczowe problemy zarządzania w sektorze publicznym*, „Zarządzanie. Teoria i praktyka”, 2013, nr 1(7), s. 95-99.

¹²⁴ J. Krzyszkowski, J. Przywojska, *Uspołecznienie zarządzania publicznego w lokalnej polityce społecznej i pomocy społecznej*, „Wrocławskie Studia Politologiczne”, 2013, nr 15, s. 170.

decyzyjnymi występującymi w sektorze publicznym. Jako główne obszary problemów przyjmuje się:¹²⁵

- Problem spójności instytucjonalnej sektora publicznego, przejawiają się on tym, iż podmioty publiczne mają strukturę hierarchiczną, natomiast głównym problemem jest fakt, iż różne jednostki wewnątrz podmiotu publicznego mają zgoła odmienne potrzeby i różne interesy;
- Problem zmienności otoczenia, nieustannie zmieniające się w dynamiczny sposób otoczenie związane jest z generowaniem coraz to nowych potrzeb na świadczone usługi publiczne, co często ściśle wiąże się z pionierskimi podejściami do realizacji rozwiązań w sferze publicznej;
- Problem sprzeczności celów definiowanych w sferze sektora publicznego, jest nierzadko definiowane w ramach ogólnie panujących reguł politycznych i także znaczący wpływ na to mają wszelkie prowadzone spory polityczne, toczone pomiędzy różnymi frakcjami i ugrupowaniami politycznymi.

W podejściu podmiotowym (instytucjonalnym) w głównej mierze konstrukcja jednostki samorządu terytorialnego opiera się na hierarchicznym podejściu do zarządzania. Jest to oparte na centralizacji strukturalnej podmiotu gminnego.¹²⁶

Na czele każdej jednostki samorządu terytorialnego stoi wójt. Jest on przywódcą społeczności lokalnej, wybranym w demokratycznych wyborach.¹²⁷ Wójt jest urzędnikiem władzy lokalnej. Jego działania powinny być nastawione na należyte reprezentowanie interesów gminy na zewnątrz, a także na umiejętnym i racjonalnym zarządzaniu jednostką samorządu terytorialnego.¹²⁸ Rola przywódcy lokalnego jest bez wątpienia naznaczona aspektami politycznymi, ściśle oddziaływującymi na sprawowanie władzy w podmiocie publicznym.¹²⁹ W głównej mierze wójt jednostki samorządu terytorialnego ma

¹²⁵ F. Kuźnik, *Zarządzanie usługami publicznymi w systemach zarządzania publicznego*, „Studia KPZK”, 2012, nr 143, s. 58-59.

¹²⁶ P. Lisowski, *Relacje strukturalne w polskim samorządzie terytorialnym*, Kolonia Limited, Wrocław 2013, s. 163-165.

¹²⁷ Ustawa z dnia 20 czerwca 2002 roku o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta, Dz.U. 2002 nr 13, poz. 984.

¹²⁸ M. Kasiński, *Monizm i pluralizm władzy lokalnej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2009, s. 275-281.

¹²⁹ M. Kasiński, *Powstanie, rozwój i kryzys koncepcji Wójta (Burmistrza, Prezydenta Miasta) jako lokalnego przywódcy*, „Athenaeum Polskie Studia Politologiczne”, 2015, nr 14, s. 148-149.

możliwość zajmowania stanowiska w kwestiach politycznych.¹³⁰ Wójt gminy jest organem władzy wykonawczej.¹³¹

W literaturze przedmiotu wyszczególnia się dwa kluczowe modele organu wykonawczego władzy. Pierwszy z modeli organu wykonawczego władzy jest to organ monokratyczny. Jego największą zaletą jest szybkość działania w aspekcie podejmowanych decyzji. Ponadto, należy zwrócić uwagę na takie zalety jak przede wszystkim operatywność i przedsiębiorczość. W rezultacie cechy te mają znaczący wpływ na minimalizację kosztów powiązanych z jego funkcjonowaniem. Do jednej z największych wad modelu organu monokratycznego należy zaliczyć fakt, iż decyzje podejmowane przez ten organ są obciążone (zintensyfikowane) ryzykiem, związanym z możliwością popełnienia błędu. Kolejną ważną wadą tego modelu jest to, iż wszystkie podejmowane decyzje mogą zostać uznane za stronicze. Model ten również niesie niebezpieczeństwo związane ze skupieniem władzy wobec jednej osoby, co w konsekwencji może doprowadzić do zjawiska związanego ze znaczącymi nadużyciami władzy przez osobę rządzącą. Dlatego niezbędne jest stałe i sumienne poddawanie jej kontroli.¹³²

Jedną z największych zalet modelu organu kolegialnego jest zwiększenie pewności dotyczącej obiektywizmu w kwestii podejmowanych decyzji. Kluczową wadą tutaj jest długi okres oczekiwania na wydanie, często kluczowych decyzji. Kolejną ważną wadą tego modelu jest to, iż w przypadku powstania błędu nie ma możliwości obarczenia za przewinienia wyłącznie jednej osoby. Dodatkowo następną istotną wadą jest zintensyfikowane koszty prosperowania.¹³³ W skład organu kolegialnego wchodzi zdecydowanie większa liczba osób, niż w organie monokratycznym. Prowadzi to do minimalizacji oddziaływań otoczenia zewnętrznego na podejmowane decyzje. Poza tym doprowadza to do ograniczenia możliwości manipulacji oraz minimalizacji oddziaływań na sugestie zewnętrzne.¹³⁴

¹³⁰ S. Matyjek, *Wójt jako lider lokalny. Wady i zalety reformy gminnej – rozważania prawno-polityczne*, „Filozofia Publiczna i Edukacja Demokratyczna”, 2015, nr 2, t. IV, s. 58.

¹³¹ G. Szczesna, *Organ wykonawczy gminy- czynniki dysfunkcyjne*, „Zeszyty Naukowe Zbliżenia Cywilizacyjne”, 2017, nr XIII (2), s. 81-82.

¹³² J. Sikora, *Wybrane aspekty ewolucji organu wykonawczego gminy w Rzeczypospolitej Polskiej od reaktywacji samorządu terytorialnego w 1990 roku*, W: J. Korczak (red.), *Województwo-region-regionalizacja. 15 lat po reformie terytorialnej i administracyjnej*, Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa, Wrocław 2013, s. 53.

¹³³ J. Sługocki, *Prawo administracyjne. Zagadnienia ustrojowe*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2012, s. 46.

¹³⁴ M. Tabernacka, *Negocjacje i mediacje w sferze publicznej*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2009, s. 207.

Głównymi zadaniami organu wykonawczego, czyli wójta jednostki samorządu terytorialnego jest kierowanie wszelkimi sprawami bieżącymi podmiotu, jak i także możliwość reprezentowania gminy na zewnątrz.¹³⁵

Poza tym do najważniejszych zadań wójta jednostki samorządu terytorialnego należy zaliczyć:¹³⁶

- Zarządzanie mieniem publicznym;
- Przygotowanie projektu budżetu;
- Realizacja zaplanowanego budżetu;
- Sprecyzowanie metod związanych z realizacją ustaw,
- Zarządzanie zasobami ludzkimi, a w szczególności zatrudnianie i zwalnianie kierowników gminnych ośrodków.

Dodatkowo także należy zwrócić uwagę na fakt, iż władarz gminy posiada możliwość przekazania sekretarzowi części obowiązków władzy wykonawczej. Jest to możliwe i regulowane na mocy Ustawy z dnia 8 marca 1990 roku z o samorządzie gminnym.¹³⁷

Sekretarz gminy jest pracownikiem jednostki samorządu terytorialnego, a nie stanowi organu gminy.¹³⁸ Aktualnie wybór sekretarza odbywa się obligatoryjnie w każdej jednostce samorządu terytorialnego. Informacje dotyczące zatrudnienia sekretarza podmiotu gminnego są publiczne.¹³⁹ Sekretarz gminy posiada szereg obowiązków, które ma za zadanie realizować. Do najważniejszych zadań należy zaliczyć:¹⁴⁰

- Zadania dyrektora urzędu gminy, czyli realizacja zadań dyrektora urzędu wiążących się z zapewnieniem gminie odpowiedniego funkcjonowania. Przejawia się to poprzez wyklarowanie się systemu współzależności, których kluczowym zadaniem jest umożliwienie przepływu informacji. Dodatkowo także należy zwrócić uwagę na fakt, iż sekretarz jednostki samorządu terytorialnego ma za zadanie sprawowanie szeroko pojętej kontroli wewnątrz podmiotu gminnego;
- Zadania z zakresu zapewnienia prawidłowego funkcjonowania poszczególnych organów gminy, zadania te objawiają się tym, iż sekretarz ma obowiązek sprawowania kontroli nad przygotowywaniem projektów ustaw, zarówno rady

¹³⁵ Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, Dz. U. 1990 nr 16, poz. 95, art. 31.

¹³⁶ M. Kasiński, *Monizm i pluralizm ...*, op. cit., s. 275-281.

¹³⁷ G. Dragon, *Powierzenie prowadzenia spraw wójta*, W: R.A. Gryther (red.), *Vademecum sekretarza jednostki samorządu terytorialnego*, C.H.Beck, Warszawa 2018, s. 24.

¹³⁸ Z. Leoński, *Samorząd terytorialny w RP*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2006, s. 131.

¹³⁹ A. Kania, *Pozycja ustrojowa sekretarza gminy*, „Rocznik administracji publicznej”, 2018, nr 4, s.9-10.

¹⁴⁰ Ibidem, s. 22-26.

gminy, jak i także zarządzeń wójta. Poza tym ma za zadanie zapewnienie kooperacji z poszczególnymi jednostkami gminy oraz z sołectwami;

- Zadania płynące z możliwości zastępstwa włodarza jednostki samorządu terytorialnego, dzięki temu sekretarz gminy podczas nieobecności wójta lub w momencie, gdy nie jest on zdolny do samodzielnego sprawowania swoich obowiązków przejmuje wszystkie jego uprawnienia. Na ich mocy zyskuje możliwość sygnowania swoim podpisem wszystkich dokumentów gminnych. Nabywa również możliwość decydowania odnośnie dysponowania i przeznaczenia środków finansowych, pozyskanych przez jednostkę samorządu terytorialnego z funduszy krajowych, bądź europejskich;
- Zadania autogeniczne (samoistne), zadania są regulowane ogólnie zgodnie z literą prawa na podstawie przepisów prawa. Zadanie to związane jest z ustnym przejęciem ostatniej woli przedstawionej przez spadkodawcę w obecności jeszcze co najmniej dwóch innych osób;
- Zadania związane z zapewnieniem bezpieczeństwa oraz zarządzaniem mieniem gminnym, w myśl tego zadania sekretarz gminy zyskuje prerogatywy zabezpieczająco-koordynujące. Na podstawie tych uprawnień sekretarz gminy ma obowiązek prowadzenia w sposób prawidłowy dokumentacji dotyczącej informacji niejawnych, między innymi planów operacyjnych dotyczących między innymi wystąpienia klęsk żywiołowych. Koordynuje także proces informatyzacji jednostki samorządu terytorialnego. Poza tym także monitoruje poprawność wykonania przepisów dotyczących zamówień publicznych;
- Zadania związane z czynnościami zwykłego zarządu, w myśl tego zadania sekretarz gminy zyskuje możliwość do załatwiania spraw jednostki samorządu terytorialnego. Poza tym dzięki temu zadaniu ma także możliwość do reprezentacji podmiotu gminnego na zewnątrz. W momencie posiadania odpowiednich upoważnień sekretarz gminy zyskuje możliwość realizacji projektów inwestycyjnych z zakresu społecznego, jak i także gospodarczego;
- Zadanie płynące z obowiązku służby publicznej, w obszarze tego zadania sekretarz gminy zyskuje sposobność do wydawania decyzji w sprawach pojedynczych ze sfery administracji publicznej. Poza tym w kwestii sekretarza gminy leży również rozpatrywanie skarg. Dzięki temu ma możliwość do kontrolowania terminów ich rozpatrywania.

W podejściu instytucjonalnym kolejnym ważnym organem jest rada gminy. Rada gminy jest organem ustawodawczym.¹⁴¹ Ma ona w zakresie swoich obowiązków przede wszystkim kontrolowanie i monitorowanie działań wójta. Dodatkowo także rada gminy pełni funkcję kontrolną w stosunku do jednostek organizacyjnych i pomocniczych jednostek samorządu terytorialnego.¹⁴² Kompetencje rady gminy można podzielić według następujących grup:¹⁴³

- Kompetencje organizacyjne, polegają one na tym, iż rada gminy posiada możliwość ustanawiania statutu gminy. Dodatkowo do kompetencji organizacyjnej rady gminy należy zaliczyć uchwalanie uchwał oraz ustalanie obszarów działań jednostek pomocniczych gminy;
- Kompetencje finansowo-majątkowe, w obrębie tej kompetencji rada ma za zadanie przyjmowanie uchwał dotyczących między innymi podatków i opłat lokalnych. Poza tym radni mają możliwość wyrażania swoich opinii dotyczących pożyczek oraz emisji obligacji;
- Kompetencje kierowniczo-kontrolne, rada gminy posiada możliwość ukierunkowania realizowanych działań przez wójta. Dodatkowo dzięki tej kompetencji rada gminy ma obowiązek przyjęcia, bądź odrzucenia sprawozdania wójta jednostki samorządu terytorialnego dotyczącego jego działalności;
- Kompetencje osobowe, kompetencja ta umożliwia radzie gminy podejmowanie decyzji dotyczących desygnowania, bądź odwołania skarbnika gminy;
- Kompetencje planistyczne, w myśl tej koncepcji rada gminy ma obowiązek uchwalania budżetu gminy. Poza tym radni posiadają możliwość analizy dokumentacji związanej z realizacją budżetu gminy oraz udzielenia ewentualnego absolutorium. Kompetencja planistyczna zobowiązuje również radnych do podejmowania ustaw dotyczących miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego;
- Kompetencje pozostałe, rada gminy w tym obszarze kompetencji posiada możliwość decydowania odnośnie herbu gminy, nazewnictwa ulic oraz nadawania honorowego obywatelstwa.

Na terenie Rzeczypospolitej Polskiej mandat radnego może uzyskać osoba, która w dniu przeprowadzenia wyborów powszechnych ukończyła 18 lat i posiada polskie obywatelstwo.

¹⁴¹ M. Augustyniak, *Organizacja i funkcjonowanie rady gminy*, Lex, Warszawa 2012, s. 84-85.

¹⁴² K. Makowski, *Podstawy organizacyjne i prawne funkcjonowania organów stanowiących w jednostkach samorządu terytorialnego*, „Ekspertyzy i opracowania”, 2019, s. 2.

¹⁴³ A. Sekuła, *Gmina w systemie zarządzania państwem*, W: A. Sekuła (red.), *Meandry zarządzania*, Wydawnictwo Politechniki Gdańskiej, Gdańsk 2016, s. 73.

Dodatkowym warunkiem uzyskania mandatu radnego jednostki samorządu terytorialnego jest brak karalności.¹⁴⁴

W myśl artykułu 5 Ustawy z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym jednostka samorządu terytorialnego posiada możliwość utworzenia jednostki pomocniczej w postaci sołectwa.¹⁴⁵ Na czele sołectwa stoi sołtys wybrany wewnątrz danego organu. W podobny sposób następuje wybór członków rady sołectwa. Wybory te odbywają się z nieograniczonej liczby kandydatów, a prawo głosu posiadają stali mieszkańcy danego sołectwa, posiadający czynne prawo wyborcze. Wybory mają charakter tajny oraz bezpośredni.¹⁴⁶ Najważniejsze zadania sołectwa skupiają się na:¹⁴⁷

- Recenzowaniu projektów radzie gminy odnoszących się i bezpośrednio wpływających na życie mieszkańców sołectwa. W szczególności orientują się na działaniach dotyczących jednostek pomocniczych, czyli przede wszystkim zmianie obszaru sołectwa oraz zmian dotyczących statutu sołectwa;
- Rozpoczynaniu czynności realizowanych przez organy gminne, dotyczących aspektów stricto związanych z sołectwem i orientujących się w obszarze zadań własnych gminy;¹⁴⁸
- Składaniu wniosków do rady gminy dotyczących kwestii związanych ze sołectwem,
- Kooperacji z podmiotami pozarządowymi prosperującymi na terenie danego sołectwa;¹⁴⁹
- Współdziałaniu z radnymi gminy z danego sołectwa;
- Współpracowaniu z odpowiednimi podmiotami z obszaru, między innymi ochrony zdrowia oraz szkolnictwa.

Każde sołectwo posiada swój budżet. Środki finansowe są wyodrębnione z budżetu gminy. Decydują o tym radni jednostki samorządu terytorialnego, podejmując na ten temat

¹⁴⁴ A. Wierzbicka, *Miasto na prawach powiatu*, Wolter Kluwer, Warszawa 2006, s. 111-112.

¹⁴⁵ Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, Dz.U. 1990, nr 16, poz. 95, art. 5.

¹⁴⁶ P. Śwital, *Sołectwo jako jednostka pomocnicza gminy*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach”, 2014, nr 101, s. 233-234.

¹⁴⁷ A. Gołębiowska, P.B. Zientarski, *Podstawy prawne działania gminnych jednostek pomocniczych*, W: A. Gołębiowska, P.B. Zientarski (red.), *Sołectwo- studium prawnoustrojowe*, Centrum Informacji Senatu. Dział Edycji i Poligrafii, Warszawa 2017, s. 10-11.

¹⁴⁸ A. Gołębiowska, *Istota samorządu terytorialnego w świetle postanowień Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, W: A. Gołębiowska (red.), *Administracja publiczna- uwarunkowania prawne, organizacyjne i społeczne*, Powszechnie Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 2015, s. 22-25.

¹⁴⁹ A. Gołębiowska, *Konstytucyjno-prawne aspekty kompetencji samorządu terytorialnego w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego*, W: E. Sobczak (red.), *Zrównoważony rozwój gospodarczy jednostek samorządu terytorialnego*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Warszawskiej, Warszawa 2015, s. 18-20.

odpowiednią ustawę. Kwestie związane z funduszem sołeckim regulowane są na mocy Ustawy z dnia 21 lutego 2014 roku o funduszy sołeckim.¹⁵⁰

W ujęciu podmiotowym można wyszczególnić jeszcze utworzone komisje gminne. Są one wydzielane wśród członków rady gminy. Najczęściej wyróżnianymi komisjami są:¹⁵¹

- Komisja rewizyjna;
- Komisja finansów, gospodarki, leśnictwa i ochrony środowiska;
- Komisja samorządu terytorialnego i przestrzegania prawa;
- Komisja oświaty, kultury, zdrowia i spraw społecznych;
- Komisja skarg, wniosków i petycji.

W ujęciu przedmiotowym jednostka samorządu terytorialnego skupia się na realizacji zadań publicznych. Zadania publiczne można zdefiniować, jako ponoszenie odpowiedzialności za zadania przeprowadzone przez administrację publiczną.¹⁵² W myśl Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku wyróżnia się podział zadań publicznych na zadania własne i na zadania zlecone.¹⁵³

Zadania własne gminy należy zdefiniować, jako zbiór zadań do realizacji, których nadrzędnym celem jest zaspakajanie potrzeb wspólnoty lokalnej.¹⁵⁴ Sprecyzowanie, które zadania należy uznać za zadania własne reguluje Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym.¹⁵⁵ Do zadań własnych jednostki samorządu terytorialnego zalicza się:¹⁵⁶

- Zadania odnoszące się do ładu przestrzennego, zarządzania mieniem komunalnym oraz aspektami związanymi z ochroną środowiska;
- Zadania związane z zarządzaniem administracją drogą gminy;
- Zadania polegające na administrowaniu sieci wodociągowo-kanalizacyjnych oraz na zarządzaniu aspektami związanymi z odbiorem, składowaniem oraz utylizacją odpadów komunalnych. Dodatkowo także ten obszar zadań skupia się na zapewnieniu mieszkańcom bieżących dostaw energii elektrycznej;

¹⁵⁰ Ustawa z dnia 21 lutego 2014 roku o funduszu sołeckim, Dz.U.2014, poz. 301, art.2.

¹⁵¹ <http://www.konopiska.pl/urząd/komisje>, (dostęp 08.03.2020).

¹⁵² M. Małecka-Łyszczek, *Pojęcie i podział zadań publicznych ze szczególnym uwzględnieniem zadań samorządu terytorialnego*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie”, 2013, nr 921, s. 57.

¹⁵³ Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku, art. 166.

¹⁵⁴ H. Szczechowicz, *Zadania własne i zlecone w jednostkach samorządu terytorialnego*, W: H. Szczechowicz (red.), *Samorząd terytorialny i rozwój lokalny*, Redakcja Wydawnictwa Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej we Włocławku, Włocławek 2015, s. 55-56.

¹⁵⁵ B. Dolnicki, *Samorząd terytorialny*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016, s. 31.

¹⁵⁶ Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, Dz.U. 1990, nr 16, poz. 95, art.7.

- Zadania związane z zapewnieniem i zorganizowaniem transportu lokalnego zbiorowego;
- Zadania ściśle związane z zapewnieniem mieszkańcom odpowiedniego dostępu do służby zdrowia;
- Zadania dotyczące pomocy społecznej;
- Zadania związane z zabudową przestrzenną gminy;
- Zadania nastawione na organizacji edukacji publicznej;
- Zadania ukierunkowane na działalność kulturową gminy;
- Zadania nastawione na realizację zagadnień w jednostce samorządu terytorialnego dotyczące sportu oraz turystyki;
- Zadania skierowane na organizację targowisk na terenie gminy;
- Zadania dotyczące zagospodarowania obszarów zielonych jednostki samorządu terytorialnego;
- Zadania związane z cmentarzami gminnymi;
- Zadania mające na celu zapewnienie porządku publicznego oraz bezpieczeństwa, jak i także zapewnienie odpowiednich środków ochronnych, dotyczących pożaru oraz powodzi;
- Zadania związane z utrzymaniem obiektów gminnych;
- Zadania zorientowane na politykę prorodzinną;
- Zadania dotyczące wspomagania wszelkich idei samorządowych;
- Zadania mające na celu promocję jednostki samorządu terytorialnego;
- Zadania zmierzające do kooperacji i uzyskania korzyści przez podmioty pozarządowe;
- Zadania umożliwiające współdziałanie z podmiotami lokalnymi innych państw.

Każda jednostka samorządu terytorialnego jest zobligowana do realizacji wszystkich tych zadań wyłącznie we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność.¹⁵⁷ Nadrzędnym celem realizacji zadań własnych przez jednostki samorządu terytorialnego jest zaspakajanie kluczowych i oczekiwanych potrzeb ludności lokalnej.¹⁵⁸ Na rysunku 1.8. zostały

¹⁵⁷ M. Jaremko, O. Cierpiszewski, *Definiowanie zadań w gminach na przykładzie Urzędu Gminy Tarnowo Podgórze*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia nr 64/2”, 2013, nr 786, s. 81.

¹⁵⁸ H. Izdebski, *Domniemanie zadań samorządu terytorialnego i domniemanie zadań gminy w obrębie samorządu terytorialnego- klauzule generalne dotyczące zada samorządu*, „Samorząd Terytorialny”, 2015, nr 1-2, s. 70.

przedstawione i wyszczególnione główne kategorie, do których można zaliczyć powyżej zaprezentowane zadania własne.



Rysunek 1.8. Kategorie zadań własnych

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: B. Kuś, *Samorząd terytorialny a bezpieczeństwo ekologiczne obywateli*, W: M. Karpiuk, M. Mazuryk, I. Wieczorek (red.), *Zadania i kompetencje samorządu terytorialnego w zakresie porządku publicznego i bezpieczeństwa obywateli obronności oraz ochrony przeciwpożarowej i przeciwpowodziowej*, Narodowy Instytut Samorządu Terytorialnego, Łódź 2017, s. 37.

Dodatkowo jednostki samorządu terytorialnego mają możliwość realizowania zadań zleconych. Można w najprostszy sposób zdefiniować jako zadania publiczne, będące konsekwencją realnych potrzeb państwa, przekazane do realizacji gminom.¹⁵⁹ Do obowiązkowych zadań zleconych jednostki samorządu terytorialnego należy w głównej mierze zaliczyć zadania ściśle zorientowane na sprawy dotyczące stanu cywilnego. Dodatkowo także do zadań zleconych gminy można zaliczyć działania, mające na celu aktualizację spisu powszechnego. Kolejny obszar zadań zleconych nastawiony jest wokół przeprowadzania wyborów powszechnych. Poprawność realizacji tych zadań jest kontrolowana i monitorowana przez upoważnione jednostki administracji rządowej.¹⁶⁰

¹⁵⁹ A. Gołębiowska, P.B. Zientarski, E. Stępień, *Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej a samorząd terytorialny*, W: A. Gołębiowska, P.B. Zientarski (red.), *Funkcjonowanie samorządu terytorialnego- uwarunkowania prawne i społeczne*, Senat Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa 2016, s. 17.

¹⁶⁰ W. Bąbała, M. Kuniewicz, E. Pióro, K. Ryczkowska, A. Wielgosz, *Pojęcie i istota samorządu lokalnego*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach. Seria: Administracja i Zarządzanie”, 2013, nr 98, s. 445.

Jednostka samorządu terytorialnego na mocy przepisów prawa na realizację zadań zleconych otrzymuje z budżetu państwa dotacje celowe. Wysokość otrzymanej dotacji celowej regulowana jest na podstawie zasad zaaprobowanych w budżecie państwa i jest ustalane na zasadzie podobieństwa wydatków.¹⁶¹

W kolejnym rozdziale niniejszej dysertacji doktorskiej zaprezentowano treści dotyczące zarządzania strategicznego, odnoszącego się do zarządzania jednostką samorządu terytorialnego. W oparciu o przeprowadzoną kwerendę literaturową podjęto próbę zdefiniowania terminu zarządzania strategicznego wraz z zachodzącymi procesami oraz występującymi metodami. Dodatkowo, podjęto próbę uszczegółowienia zagadnień związanych z planowaniem strategicznym, jak i również optymalizacją działań, stanowiących jeden z elementów funkcjonowania gminy.

¹⁶¹ Ustawa z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, Dz.U. 2003, nr 203, poz. 1966, art. 49.

Rozdział 2

Zarządzanie strategiczne jako podstawowy element zarządzania jednostkami samorządu terytorialnego

2.1. Taksonomia zarządzania strategicznego

Zarządzanie na przestrzeni wieków bardzo ewoluowało i zmieniało swój charakter. Jednym z pierwszych prekursorów nauk o zarządzaniu był H. Ford. Był on twórcą koncepcji zwanej fordyzmem. Jest to model odnoszący się do produkcji. W literaturze przedmiotu można wyszczególnić cztery poziomy teorii H. Forda. Pierwszy z poziomów odnosi się do wolnorynkowego procesu pracy. Wymiar ten jest pojmowany jako system produkcji, bądź zachodzącego procesu produkcyjnego pracy. Drugi z poziomów bazuje na produkcji masowej i nazywany jest reżimem akumulacji. Wiąże się on ze zwiększonymi możliwościami konsumpcyjnymi ludności, co w rezultacie umożliwia minimalizowanie kosztów poniesionych przez podmiot. Jednocześnie łączy się to z możliwością obniżenia cen za oferowane towary, bądź usługi. Trzeci poziom odnosi się do form regulacji zawartych pod postacią norm, wzorców oraz form organizacyjnych. Na tym poziomie należy wyszczególnić zagadnienie związane z kompromisem płacowym. Polega ono na wzmożonym systemie opieki socjalnej, przez co dochodzi do narastającej konsumpcji. Ostatni, czwarty poziom definiowany jest jako system w ujęciu zarówno społecznym, jak i także politycznym. Jest to układ powiązany z seryjną produkcją oraz wzmożoną konsumpcją. Także na tym poziomie dochodzi do powiększenia świadczeń społecznych o świadczenia z zakresu emerytalnego, zdrowotnego, a także mieszkaniowego.¹⁶²

Kolejnym z ojców nauk o zarządzaniu był F. Taylor. Był on prekursorem usystematyzowania zagadnień związanych z zarządzaniem.¹⁶³ F. Taylor ukierunkował swój obszar działań wokół określenia i sprecyzowania następujących koncepcji, które zostały zaprezentowane w tabeli 2.1.

Tabela 2.1. Koncepcje F. Taylora

Koncepcja	Charakterystyka
Koncepcja optymalizacja	Polega na najefektywniejszym zagospodarowaniu środków produkcji. Autor koncepcji celowo zastosował termin

¹⁶² R. Pęciak, *Interpretacja fordyzmu i postfordyzmu w teorii regulacji*, „Studia i prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania”, 2014, nr 35, t. II, s. 173-175.

¹⁶³ J. W. Brogan, *Exonerating Frederick Taylor*, „Industrial Engineer”, 2011, nr 43(11), s. 41-44.

	„efektywność” w celu zwrócenia uwagi na straty generowane przez nieodpowiednie realizowanie pracy.
Koncepcja specjalizacja	Koncepcja ta skupia się na pracy wykonywanej przez pracownika. Głosi ona, że każdy pracownik powinien być skupiony wyłącznie na realizacji tylko jednego zadania. Przełoży się to na osiągnięcie przez pracownika perfekcjonizmu w realizowanym obszarze działań.
Koncepcja standaryzacja	Koncepcja ta polega na wypracowaniu jednego, stałego, optymalnego schematu funkcjonowania, opartego na powtarzalności, co w efekcie przełoży się na szybsze realizowanie pracy.
Koncepcja racjonalizacja	Koncepcja, w myśl której wszelkie realizowane czynności powinny być oparte na bazie rozważań teoretycznych, a nie na przekonaniach i impresji pracowników.
Koncepcja jeden najlepszy sposób	Jest to koncepcja głosząca, iż istnieje wyłącznie jeden skuteczny i efektywny sposób na realizację danej czynności.

Zródło: Opracowanie własne na podstawie: M. Mijal, *Naukowe zarządzanie-nurt przemysłowy i administracyjny*, W: K. Klincewicz (red.), *Zarządzanie organizacyjne i organizowanie. Przegląd perspektyw teoretycznych*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2016, s. 59.

Dodatkowo także warto zwrócić uwagę na trzy ważne motywy precyzowane przez F. Taylora. Pierwszy motyw odnosi się do dychotomii, czyli dwudzielności pomiędzy przełożonym, a pracownikiem. W myśl tej zasady przełożony miał za zadanie kierowanie, objawiające się pod postacią wydawania konkretnych poleceń. Natomiast zadaniem pracownika jest wykonywanie poleceń wydanych przez przełożonego.¹⁶⁴ Drugi z motywów został obsadzony w ramach procedur panujących w podmiotach, jak i także zaleceniach stanowiskowych oraz szkoleniu kadry pracowniczej. Jest to bardzo ważny aspekt, ponieważ pracownik zawsze powinien respektować zdanie swojego przełożonego. Brak kierownika doprowadzi do sytuacji, w której pracownik będzie w sposób nieodpowiedni realizował swoją pracę. Ostatni, trzeci motyw odnosi się do metody nagród i kar. Metoda ta ma na celu pobudzenie pracowników do dokładnego realizowania powierzonych im zadań, przez co uzyskają korzyści materialne dla siebie. Natomiast w przypadku niewłaściwego realizowania zadań będzie się to wiązało z karami finansowymi nałożonymi na pracownika.¹⁶⁵

Kolejnym z prekursorów nauk o zarządzaniu jest M. Weber, który opracował i zdefiniował nurt w zarządzaniu zwany biurokracją. Zdaniem M. Webera fundamentem do odpowiedniego prosperowania podmiotu na zasadach biurokratycznych są określone

¹⁶⁴ M. Mijal, *op. cit.* s. 60.

¹⁶⁵ J.W. Brogan, *op.cit.*, s. 44.

przepisy w sposób bezosobowy i ogólny.¹⁶⁶ Teorię biurokracji opracowaną przez M. Webera można określić jako koncepcję określającą prosperowanie podmiotu z klarownie określonymi i sformalizowanymi regułami i zasadami prawnymi, mającymi na celu wykreowanie odpowiedniego podziału obowiązków oraz ukazanie zakres posiadanych uprawnień. Dzięki temu możliwe jest wypracowanie automatyzmów w wykonywanych zadaniach przez pracowników, co przekłada się na brak chęci na rozwój swoich umiejętności.¹⁶⁷ W myśl twierdzeń M. Webera działanie zostało podzielone na cztery kategorie (typy):¹⁶⁸

- Działanie celowo racjonalne, wszelkie poczynania są zwrócone na realizację zamierzonego celu z uwzględnieniem wystąpienia efektów ubocznych;
- Działania wartościowo racjonalne, podmiot realizuje je nie zwracając uwagi na pojawienie się ewentualnych skutków. Spowodowane jest to przekonaniem ze strony podmiotu wiarą w bezwzględną, niezależną wartość;
- Działanie afektywne, jest to działanie oparte na emocjach, charakteryzujące się tym, iż wszelkie działania są usytuowane na podłożu emocjonalnym;
- Działania tradycyjne, czynności realizowane na podstawie wykształconych przyzwyczajeń.

Kolejnym ważnym prekursorem, który uzupełnił obszar zagadnień nauk o zarządzaniu jest H. Fayol. Według H. Fayola zarządzanie należy pojmować jako umiejętność. Nie należy jej zatem rozpatrywać w kontekście cech nabytych przez człowieka w momencie narodzin.¹⁶⁹ H. Fayol opracował koncepcję, w myśl której dokonał podziału funkcji na najważniejsze w kontekście menadżera. Łącznie zostało wyszczególnionych sześć kluczowych funkcji.¹⁷⁰ Pierwsza z funkcji odnosi się do aspektów technicznych. Wiąże się ona z generowaniem dóbr oraz świadczeniem usług. Druga z funkcji zdefiniowanych przez H. Fayola powiązana jest z obszarem handlowym. Polega ona na nabywaniu surowców oraz półproduktów w celu wytworzenia produktów gotowych i finalnie przeznaczonych na

¹⁶⁶ B. Glinka, *Ewolucja podejścia do zarządzania organizacjami*, W: J. Bogdanienco (red.), *Organizacja i zarządzanie w zarysie*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2010, s. 106.

¹⁶⁷ A. Banasiak, *Podstawy zarządzania organizacjami*, W: Ł. Sułkowski, J. Sokołowski (red.), *Metody zarządzania współczesnym przedsiębiorstwem*, Wydawnictwo Społecznej Akademii Nauk, Łódź-Warszawa 2015, s. 33.

¹⁶⁸ A. Wodecka-Hyjek, *Wspomnienie Maxa Webera*, „Organizacja i kierowanie”, 2016, nr 1(171), s. 136.

¹⁶⁹ J. C. Wood, M.C. Wood, *Henry Fayol: Critical Evaluations in Business and Management vol.I*, Routledge, New York 2002, s. 7.

¹⁷⁰ B. Kuc, M. Żemigąła, *Menadżer nowych czasów. Najlepsze metody i narzędzia zarządzania*, Helios, Gliwice 2010, s. 67-68.

sprzedaż. Kolejna funkcja nawiązuje do aspektów finansowych. Związana jest ona z racjonalnym gospodarowaniem zasobami finansowymi, czyli pozyskiwaniem środków finansowych oraz ich wydatkowaniem. Czwarta z funkcji określona przez H. Fayola odnosi się do sfery bezpieczeństwa i ściśle jest związana z obowiązkiem zapewnienia bezpieczeństwa pracownikom przez menadżera. Następną, piątą funkcją jest na funkcje kierownicze. W głównym obszarze działań menadżera powinny znajdować się zadania dotyczące zarządzania kadrą pracowniczą. Polega to na odpowiednim zaplanowaniu, przeprowadzeniu, harmonizowaniu, monitorowaniu oraz rozkazywaniu w procesie zarządzania produkcyjnego. Ostatnią z funkcji wiąże się z kwestiami rachunkowymi, ze szczególnym uwzględnieniem majątku podmiotu. W tej funkcji menadżer jest zobligowany do ewidencjonowania zachodzących zmian w majątku podmiotu. Poza tym skupia się obliczeniach dotyczących generowanych kosztów oraz uzyskiwanych przychodów oraz zysków.¹⁷¹

W literaturze przedmiotu można wyszczególnić kilka metod zarządzania. Jedną z metod jest zarządzanie przez cele. Jest to metoda zarządzania przedstawiona przez P.F. Druckera w połowie XX wieku.¹⁷² Metoda ta bazuje na określeniu i ustanowieniu konkretnych celów do realizacji. Cele muszą być zdefiniowane w taki sposób, aby były klarowne i zrozumiałe zarówno dla menadżerów, jak i także dla pracowników. Ma to na celu ułatwienie zrozumienia zadań stawianych przed nimi do wykonania.¹⁷³ Ważnym aspektem w tej metodzie jest dokładne zrozumienie postawionego celu. Koncepcja zarządzania przez cele realizowana jest przy pomocy procedury. W tabeli 2.2. zostały zaprezentowane etapy procedury zarządzania przez cele wraz z ich charakterystyką.

Tabela 2.2. Charakterystyka etapów procedury w koncepcji zarządzania przez cele

Procedura- etap	Charakterystyka
Proces przygotowawczy	Etap ten polega na pozyskaniu aprobaty kierownictwa odnośnie wdrożenia koncepcji zarządzania przez cele. Należy także przygotować plan wdrożenia oraz przeszkolić menadżerów z zakresu wytycznych koncepcji.

¹⁷¹ R. Wolniak, *Postrzeganie ról i funkcji menadżera we współczesnej organizacji przez osoby na stanowiskach kierowniczych*, „Organizacja i zarządzanie”, 2017, nr 1(3), s. 134.

¹⁷² E.D. Pulakos, *Performance Management: A New Approach for Driving Business Results*, Wiley-Blackwell, Chichester 2009, s. 214.

¹⁷³ M. A. Leśniewski, *Menedżer w procesie zarządzania przez cele w systemie konkurencyjności przedsiębiorstw*, „Acta Scientifica Academiae Ostroviensis. Sectio A, Nauki Humanistyczne, Społeczne i Techniczne”, 2016, nr 8(2), s. 82.

Cele organizacji	Następuje definiowanie najważniejszych celów podmiotu. Na ich podstawie następuje identyfikowanie możliwych ulepszeń.
Analiza kluczowych zadań	Etap ten ma za zadanie określenie zasadniczych zadań menadżerów. Wynikiem przeprowadzenia analizy jest utworzenie karty zadań. Menadżerowie mają za zadanie dokonać analizy swojej pracy.
Analiza krytyczna	Na tym etapie dokonywana jest krytyczna ocena danych uzyskanych w poprzednich etapach i ustalana jest sekwencja wprowadzanych innowacji.
Plany usprawnień organizacji oraz menadżerów	Opracowany zostaje plan określający działania związane ze sposobami wprowadzenia usprawnień. Dodatkowo także dokonuje się podziału planu na segmenty przydzielone każdemu z menadżerów.
Realizacja zadań kluczowych wraz z planami usprawnień	Na tym etapie podejmowane są kroki w celu spełnienia zadań kluczowych. Dodatkowo także dochodzi tutaj do ustalenia założeń umożliwiających menadżerowi na osiągnięcie optymalnych wyników.
Kontrola pracy oraz uzyskiwanych wyników organizacji	Etap ten ma za zadanie ukazać rezultaty osiągnięte przez menadżerów, które zostają poddane ocenie i dyskusji przez kierownictwo.
Wzmacnianie i rozwój kadry organizacji	Kierownictwo na tym etapie ma możliwość weryfikacji możliwości menadżerów. Możliwe jest ustalenie głównych potrzeb w obszarze rozwoju osobistego kadry menadżerskiej.
Prosperowanie systemu	Etap ten stanowi początek końca. Dochodzi do zakończenia obecnego cyklu implementacji procedury zarządzania przez cele. Jednocześnie dochodzi do inauguracji nowego cyklu procesu zarządzania przez cele.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: J. Kisielnicki, *Zarządzanie organizacją*, Wyższa Szkoła Handlu i Prawa w Warszawie, Warszawa 2005, s. 56-58.

Kolejnym obszarem do omówienia w kontekście zarządzania jest podejście procesowe. Jest to koncepcja zarządzania coraz to częściej stosowana we wszelkich podmiotach.¹⁷⁴ W tej koncepcji najważniejszym terminem jest „proces”, który należy rozumieć w kontekście organizacji i podmiotu, jako pracę, która powinna być wykonana na etapie realizacji procesów, a nie wyłącznie jako funkcje, bądź zadania.¹⁷⁵

Również w jednostkach samorządu terytorialnego stosowane jest podejście procesowe do zarządzania. Do procesów realizowanych w gminie można zaliczyć przede wszystkim

¹⁷⁴ A. Gębczyńska, *Procesowe zarządzanie jakością z wykorzystaniem programu Adonis*, W: M. Giemza, T. Sikora (red.), *Wielowymiarowość systemów zarządzania*, Wydawnictwo Naukowe PTTŻ, Kraków 2015, s. 48.

¹⁷⁵ G. Jankiel, *Podejście procesowe w zarządzaniu- geneza i kierunki rozwoju koncepcji*, W: S. Nowosielski (red.), *Podejście procesowe w organizacjach*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2009, s. 18.

wydawanie poleceń i uchwał, świadczenie usług informacyjnych. Wszelkie zachodzące w podmiotach gminnych procesy wyróżniają się takimi cechami jak:¹⁷⁶

- Sekwencyjna sieć czynności, które mają za zadanie zmianę mierzalnych obiektów na wejściu w mierzalne obiekty na wyjściu;
- Posiadanie wymiernych celów, poprzez generowanie powszechnie akceptowalnych przez ludność lokalną działań, ukonstytuowanych przez pomocy wydanych decyzji;
- Orientacja na zdanie innych podmiotów oraz społeczeństwa już w początkowej fazie procesu;
- Powtarzalność, umożliwiającą opracowanie odpowiednich modeli pozwalających na wykorzystanie ich w procesach zachodzących w jednostkach samorządu terytorialnego;
- Możliwość prowadzenia dokumentacji, co umożliwi przeprowadzenie analizy i wyciągnięcie odpowiednich wniosków.

Podejście procesowe do zarządzania w jednostkach samorządu terytorialnego ma za zadanie zmodernizować działanie takich obszarów funkcjonowania gminy, jak:¹⁷⁷

- Aspekty administracyjne, sprecyzowanie dokumentacji jednostki oraz realizacja odpowiednich działań logistycznych dążących do minimalizacji kwestii formalnych, co w rezultacie doprowadzi do poprawy obsługi klientów;
- Działania realizowane przez pracowników, dany obszar ma za zadanie określić zasadność wykonywanych działań przez administrację gminną i stale dążyć do optymalizacji pracy ukierunkowanej na korzyści uzyskiwane przez klientów;
- Struktura organizacyjna, dochodzi do jej spłaszczenia, przez co następuje uproszczenie dążące do minimalizacji kosztów oraz poprawy funkcjonowania przepływu informacji wewnątrz jednostki samorządu terytorialnego;
- Procesy decyzyjne, decyzje podejmowane są zazwyczaj dopiero w momencie zaistnienia problemu;
- Kontrola i odpowiedzialność, następuje dopasowanie poszczególnym szczeblom w hierarchii jednostki samorządu terytorialnego do wytyczonych części składowych proces. Pozwoli to na samokontrolę na każdym ze szczebli podmiotu;

¹⁷⁶ K. Krukowski, *Zarządzanie procesowe w administracji publicznej*, „Współczesne zarządzanie”, 2011, s. 24.

¹⁷⁷ M. Flieger, *Zarządzanie procesowe w urzędach gminy. Model adaptacji kryteriów dojrzałości procesowej*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2016, s. 102.

- Perspektywa klienta, ten obszar jest jednym z najważniejszych dla pracowników gminy, ponieważ ukierunkowany jest ściśle na petenta.

W zarządzaniu strategicznym można wyszczególnić dwa kluczowe paradygmaty. Pierwszy paradygmat orientuje się na racjonalności strategicznej, natomiast drugi z nich nastawia się na definiowanie zachowań strategicznych. Pierwszy z paradygmatów charakteryzuje się znaczeniem techniczno-ekonomicznym. Dodatkowo należy zauważyć, iż skupia się on na realizowaniu i podejmowaniu działań w sposób logiczny. Drugi z paradygmatów zarządzania strategicznego orientuje się na zastosowaniu i spożytkowaniu doświadczenia oraz na przypadkach innych podmiotów.¹⁷⁸ W paradygmacie pierwszym racjonalności strategicznej można wyróżnić cztery główne szkoły zarządzania strategicznego:¹⁷⁹

- Szkoła harwardzka;
- Szkoła planowania strategicznego;
- Szkoła pozycjonowania macierzowego;
- Szkoła ilościowa.

W drugim paradygmacie zarządzania strategicznego proces podejmowania decyzji nie ma wyłącznie podejścia racjonalistycznego. Kluczowe tutaj jest organizacyjne postępowanie w trakcie podejmowania decyzji i ma to charakter policentryczny. W paradygmacie drugim wyszczególnia się trzy szkoły:¹⁸⁰

- Szkoła behawioralna;
- Szkoła systemowa;
- Szkoła inkrementalistów.

W literaturze przedmiotu można wyszczególnić fundamentalnie najważniejsze szkoły zarządzania strategicznego (rysunek 2.1.).

¹⁷⁸ M. Lisiński, *Przegląd paradygmatów zarządzania strategicznego*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie”, 2011, nr 856, s. 13.

¹⁷⁹ J. Mathe, *Politique general de l'entreprise*, Economica, Paryż 1987, s. 6.

¹⁸⁰ W. Janasz, *Ewolucja podejścia*, *op. cit.*, s. 37.



Rysunek 2.1. Fundamentalne szkoły zarządzania strategicznego

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: A. Zakrzewska-Bielawska, *Ewolucja szkół strategii: przegląd głównych podejść i koncepcji*, W: R. Krupski (red.), *Zarządzanie strategiczne. Rozwój koncepcji i metod*, Prace Naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości, Wałbrzych 2014, s. 15.

Szkoła planistyczna zarządzania strategicznego definiuje postępowanie dążące do wygenerowania odpowiedniej strategii. Głównym kryterium tworzenia strategii jest zastosowanie i wykorzystanie zasobnego instrumentarium polegającego na wykreowaniu odpowiednich i efektywnych planów podmiotu. Możliwość nadzoru nad tym procesem posiadają kierownicy danego podmiotu.¹⁸¹ Rozwój szkoły planistycznej zarządzania strategicznego szacuje się na lata 60. XX wieku. Jej podstawowym założeniem było, iż każdy z podmiotów jest w stanie w sposób rozsądny, logiczny i uporządkowany tworzyć swoją przyszłość, przy jednoczesnym zastosowaniu odpowiednio skoordynowanych planów strategicznych. W rezultacie powinny one doprowadzić do wytworzenia się gotowych strategii, które pozwolą przyporządkować pracownikom poszczególnych szczebli odpowiednie zadania do realizacji.¹⁸² Szkoła planistyczna zarządzania strategicznego kieruje swoją uwagę w szczególny sposób na zasobach wewnętrznych. Jej główny obszar działań dąży do planowania długoterminowego. Ważnym aspektem w tym podejściu do

¹⁸¹ E. Miżejewska, *Szkoła planistyczna w zarządzaniu strategicznym i jej krytyce*, W: K. Klincewicz (red.), *Zarządzanie, organizacja i organizowanie- przegląd perspektyw teoretycznych*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2016, s. 124-125.

¹⁸² Z. Matyjas, *Ekonomika organizacji przemysłowej w zarządzaniu strategicznym*, „Acta Universitatis Lodzianis. Folia Oeconomica”, 2011, nr 261, s. 312.

zarządzania strategicznego jest zwrócenie uwagi nie tylko na potencjalnych konsumentach, ale także na konkurencji rynkowej.¹⁸³ Szkoła planistyczna zarządzania strategicznego dążyła od opracowania długoterminowego planu strategicznego.¹⁸⁴ Ma on prezentować cele do osiągnięcia przez podmiot, jak i także konkretnie wytyczone do zrealizowania zadania.¹⁸⁵

Szkoła zasobowa zarządzania strategicznego po raz pierwszy została zdefiniowana pod koniec XX wieku. Podejście to zaczerpnęło częściowo swoje poglądy z dawniejszych teorii. Szkołę zasobową należy rozpatrywać w dwóch aspektach. Pierwszy z aspektów ściśle odnosi się do idei procesu gospodarowania. To właśnie w obrębie tej oto idei w głównej mierze orientuje się na odpowiednim zaimplementowaniu i zastosowaniu kluczowych zasad tego procesu. Jej głównym założeniem jest identyfikacja głównych czynników rozwoju podmiotu. Podejście to ma charakter historyczny. Drugi z aspektów szkoły zasobowej zarządzania strategicznego przejawia się jako teoria sformalizowana na wszechstronnych fundamentach z zakresu ekonomicznego, jak i także zasobowego. Dzięki temu zarządzanie strategiczne w sposób właściwy i prawidłowy zdefiniowało ogół reguł oraz stosowanych narzędzi.¹⁸⁶ Poza tym szkoła zasobowa zarządzania strategicznego zwraca szczególną uwagę na potencjalne odniesienie sukcesu przez organizację i podmioty. W tym podejściu ważną rolę odgrywają również kompetencje. Odpowiednie kompetencje są niezbędne do uzyskania sukcesu w długim horyzoncie czasowym, przy jednoczesnym, odpowiednim wykorzystaniu posiadanych zasobów.¹⁸⁷ Szkoła zasobowa zarządzania strategicznego definiuje podmiot, jako ogół złożony z wielu zróżnicowanych kapitałów, co w efekcie ma prowadzić do wykreowania różnic pomiędzy nim, a konkurentami rynkowymi.¹⁸⁸

Ostatnią, czwartą szkołą zarządzania strategicznego jest szkoła pozycyjna. Początek jej kształtowania szacuje się na przełom lat 70. i 80. XX wieku. W myśl tej koncepcji rozwój podmiotu jest uzależniony od oddziaływań środowiska zewnętrznego. Osiągnięcie sukcesu w myśl szkoły pozycyjnej wiąże się ściśle z prawidłowym i dokładnym rozpoznaniem bodźców, zwłaszcza ze środowiska zewnętrznego. Podmiot szczególnie powinien zwrócić

¹⁸³ J. Niemczyk, *Strategia totalna*, W: R. Krupski (red.), *Zarządzanie strategiczne. Strategie organizacji*, Prace Naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości, Wałbrzych 2010, s. 209-210.

¹⁸⁴ T. Kafel, *Kierunek badań w zakresie zarządzania strategicznego wobec wyzwań współczesności*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie. Zarządzanie”, 2013, nr 922, s.86.

¹⁸⁵ K. Oblój, *Strategia organizacji*, PWE, Warszawa 2007, s. 66.

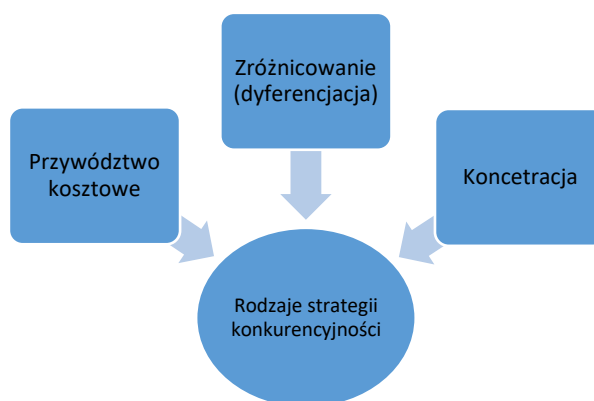
¹⁸⁶ C. Suszyński, *Szkoła zasobowa zarządzania strategicznego wobec przeobrażeń otoczenia współczesnych przedsiębiorstw*, W: R. Krupski (red.), *Rozwój szkoły zasobowej zarządzania strategicznego*, Prace Naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości, Wałbrzych 2011, s. 11-12.

¹⁸⁷ R. Matwiejczuk, *Koncepcja dynamicznych zdolności jako podstawa rozwoju kompetencji przedsiębiorstwa*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Seria: Organizacja i zarządzanie”, 2016, z. 93, s. 356.

¹⁸⁸ A. Krawczyk-Sołtys, *Wykorzystanie zasobowej teorii organizacji w zarządzaniu szpitalami publicznymi*, „Handel Wewnętrzny”, 2017, nr 3(368), t. I, s. 193.

uwagę na wszelkie bodźce płynące ze strony konkurencji rynkowej. Szkoła pozycyjna zarządzania strategicznego precyzuje strategię w taki sposób, aby możliwe było oszacowanie ogólnie przewagi na rynku podmiotu w stosunku do oponentów. Pozwoli to na wykreowanie dla podmiotu odpowiedniego miejsca na rynku, a w przyszłości doprowadzi do utrzymania pożądanej pozycji rynkowej. Głównym przedstawieniem tej szkoły jest M. E. Porter.¹⁸⁹

Na przełomie lat 70. i 80. XX wieku M.E. Porter zdefiniował koncepcję konkurencyjności strategicznej. Jest to teoria ukazująca racjonalne zachowania podmiotów w stosunku do oponentów rynkowych. Według M.E. Portera należy wyszczególnić trzy fundamentalne strategie.¹⁹⁰ Na rysunku 2.2. zostały zaprezentowane rodzaje strategii konkurencyjności podmiotów.



Rysunek 2.2. Rodzaje strategii konkurencyjności

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: J. Lubomska- Kalisz, *Zastosowanie tradycyjnych strategii konkurencji przez współczesne przedsiębiorstwa*, „Studia i prace wydziału nauk ekonomicznych i zarządzania”, 2015, nr 40, t.1, s. 14-15.

Pierwsza ze strategii odnosi się do przywództwa kosztowego. Objawia się ona uzyskaniem pozycji lidera rynkowego pod kątem kosztów całkowitych. Strategia ta opiera się na minimalizacji kosztów wytworzenia, przy jednoczesnym utrzymaniu wysokiego poziomu jakości produktu, bądź realizowanej usługi.¹⁹¹ Druga kluczowa strategia orientuje się na dokonaniu takiej dysproporcji proponowanych na rynku produktów, bądź usług, aby odbiorca finalny uznał to za coś unikatowego. W tym podejściu strategicznym koszty nie zostają pominięte, lecz także nie oddziałują na formowanie się głównego celu

¹⁸⁹ M. Jasiński, *Metoda identyfikacji podejść do strategii*, „Nauki o zarządzaniu”, 2015, nr 1(22), s. 12.

¹⁹⁰ J. Lubomska-Kalisz, *Zastosowanie tradycyjnych strategii konkurencji przez współczesne przedsiębiorstwa*, „Studia i prace wydziału nauk ekonomicznych i zarządzania”, 2015, nr 40, t. 1, s. 12-15.

¹⁹¹ Ibidem, s. 15.

strategicznego. Dzięki tej strategii podmiot zyskuje możliwość uzyskania relatywnych zysków, dzięki możliwości ochrony przed zaawansowaną konkurencyjnością rynkową. Dodatkowo w myśl tej strategii podmiot wyrabia swoją markę, przez co pozyskuje lojalnych konsumentów. Poprzez wyrobienie swojej marki na rynku i zdobyciu wiernych odbiorców finalnych podmiot zyska możliwość swobodnej zmiany cen za towary, bądź usługi, co w efekcie doprowadzi to do zwiększenia zysku.¹⁹² Trzecią, ostatnią strategią koncentracji jest, inaczej zwana strategia niszy rynkowej. Koncentruje się ona na konkretnym sektorze rynku, aby w pełni zaspokoić potrzeby klientów. Jednocześnie rezygnując z chęci zaspokojenia potrzeb wszystkich odbiorców finalnych na całym rynku. Głównym celem strategii koncentracji jest zlokalizowanie luki rynkowej, czyli odnalezienie takiej grupy odbiorców, którzy posiadają indywidualne gusta i potrzeby na dany produkt, bądź usługę. Polega ona na umiejętnym zdefiniowaniu i umieszczeniu swojego produktu, bądź usługi na rynku w taki sposób, aby móc osiągnąć sukces rynkowy. Jednymi z największych zysków w myśl strategii koncentracji jest zdobycie doświadczenia rynkowego, jak i także uzyskanie nowej wiedzy.¹⁹³

2.2. Procesy i metody zarządzania strategicznego

W zarządzaniu strategicznym ważną kwestią jest realizacja odpowiednich działań, przy jednoczesnym wykorzystaniu i zastosowaniu odpowiednich metod. W klasycznym modelu zarządzania strategicznego następowało realizowanie pięciu kolejnych etapów kolejno po sobie. Pierwszy z etapów odnosił się do analizy strategicznej przeprowadzonej zarówno wewnątrz podmiotu, jak i także na zewnątrz podmiotu, w otoczeniu zewnętrznym. Kolejnym etapem jest zdefiniowanie misji podmiotu oraz określenie zadań do realizacji. Następnym, trzecim krokiem jest sformułowanie głównych i kluczowych założeń strategii, co ma ułatwić i doprowadzić do skutecznej implementacji strategii w podmiocie, co stanowi czwarty stopień w procesie zarządzania strategicznego. Ostatnim, piątym krokiem w procesie zarządzania strategicznego jest kontrola, która umożliwia monitorowanie poprawności funkcjonowania zaimplementowanych strategii.¹⁹⁴

Jednakże w obecnych, turbulentnych czasach stałej i nieustannej ewolucji otoczenia podmiotu doprowadziło to do zjawiska, iż klasyczny model zarządzania strategicznego

¹⁹² R. Repetowski, *Konkurencyjność przedsiębiorstw w dobie globalnego kryzysu finansowego*, „Przedsiębiorczość-Edukacja”, 2010, nr 6, s. 96.

¹⁹³ M. Cieśla, *Realizacja strategii koncentracji usług transportowych na przykładzie przedsiębiorstwa przewozowego*, „Autobusy: technika, eksploatacja, systemy transportowe”, 2018, nr 12 s. 1031.

¹⁹⁴ B. Gajdzik, M. Kuczyńska-Chałada, R. Sosnowski, *Organizacja i zarządzanie w przemyśle*, Wydawnictwo Politechniki Śląskiej, Gliwice 2011, s. 50.

musiał przekształcić się w model procesu zarządzania strategicznego. Ma być on dopasowany i dostosowany do wymogów zmieniającego się otoczenia. W nowym podejściu do procesu zarządzania strategicznego dochodzi do kooperacji i współdziałania pomiędzy wszystkimi elementami wchodzącymi w skład tego procesu. Dochodzi do sprzężenia zwrotnego pomiędzy wszystkimi składowymi cyklu. Można w tym podejściu wyszczególnić pięć kluczowych elementów, czyli:¹⁹⁵

- Analiza strategiczna, definiowana jest jako działanie badawcze, umożliwiające podmiotowi realną ocenę bieżącej sytuacji, jak i także możliwość nakreślenia kierunków działania, przy jednoczesnym uwzględnieniu oddziaływań z otoczenia wewnętrznego oraz zewnętrznego jednostki. Analiza strategiczna ma za zadanie spełniać dwie fundamentalne funkcje. Pierwsza z nich, to funkcja diagnostyczna, której zadaniem jest precyzowanie czynników wewnętrznych oraz zewnętrznych podmiotu. Druga, funkcja projekcyjna ma na celu prezentację przyszłych, pożądanych działań strategicznych;¹⁹⁶
- Założenia, są głównym elementem odpowiedniego zarządzania podmiotami, które będą posiadać umiejętność do dostosowania się do bieżących warunków panujących w otoczeniu zewnętrznym;¹⁹⁷
- Opcje strategiczne, dają one możliwość do realizowania odpowiednich działań, poprzez rozpoznanie przez podmiot pewnej puli możliwości i dokonanie możliwych wyborów najkorzystniejszych dla nich z uwzględnieniem istniejących ograniczeń;¹⁹⁸
- Wybór opcji i wdrożenie, pozwala na selekcję odpowiednich czynników i w efekcie preorientację strategii;
- Controlling strategiczny, jest jedną z części składowych procesu zarządzania strategicznego, której zadaniem jest monitorowanie poprawności realizacji strategii w podmiocie. Nadrzędnym celem tej funkcji jest identyfikacja już w początkowej fazie szans oraz zagrożeń. Głównym przeznaczeniem controllingu strategicznego

¹⁹⁵ A. Szeptuch, *Procesowe uwarunkowania zarządzania strategicznego w organizacjach*, W: R. Knosala (red.), *Innovations in Management and Production Engineering*, Oficyna Wydawnicza Polskiego Towarzystwa Zarządzania Produkcją, Opole 2013, s. 247.

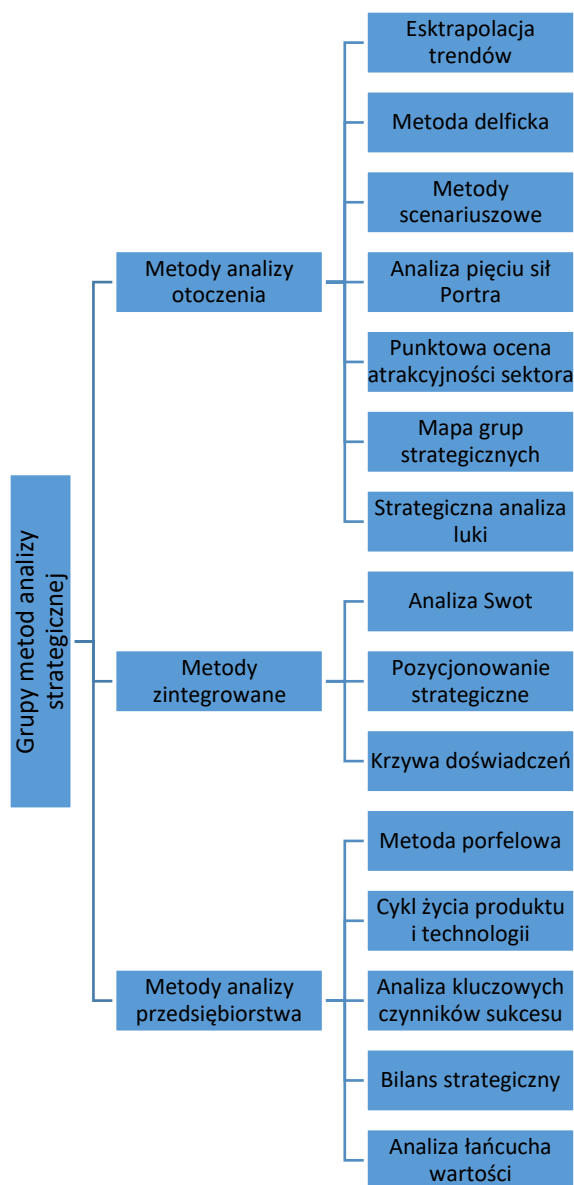
¹⁹⁶ E. Bombiak, *Konceptualne podstawy analizy strategicznej*, W: E. Multan, E. Bombiak, M. Chyłek (red.), *Analiza strategiczna w przedsiębiorstwie. Zagadnienia teoretyczne i studia przypadków*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Siedlce 2014, s. 11.

¹⁹⁷ A. Bitkowska, *Podejście procesowe jako przełomowa koncepcja w zarządzaniu*, W: R. Borowiecki, L. Kiełtyka (red.), *Przełomy w zarządzaniu. Zarządzanie procesowe. Tom III*, Dom Organizatora, Toruń 2011, s. 167.

¹⁹⁸ W. Danielak, *Zarządzanie strategiczne w działalności małych i średnich przedsiębiorstw- w świetle badań*, W: W. Danielak, E. Frankowska, A. Kułakowska (red.), *Zarządzanie organizacją w aspekcie finansowym i strategicznym. Ujęcie teoretyczne i praktyczne*, Exante, Wrocław 2017, s. 67.

jest stałe zagwarantowanie integralności realizowanej strategii z faktycznymi uwarunkowaniami w otoczeniu zewnętrznym.¹⁹⁹

W literaturze przedmiotu można wyszczególnić trzy grupy metod analizy strategicznej. Na rysunku 2.3. zostały zaprezentowany podział na grupy metod analizy strategicznej.



Rysunek 2.3. Grupy metod analizy strategicznej

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: E. Multan, E. Bombiak, M. Chyłek, *Analiza strategiczna w przedsiębiorstwie. Zagadnienia teoretyczne i studia przypadków*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Siedlce 2014, s. 43-140.

Metoda ekstrapolacji trendów polega na szacunkowych określeniach wartości funkcji $f(t)$, w kolejno po sobie następujących przedziałach czasowych, począwszy od n , poprzez $n+1$,

¹⁹⁹ J. Nesterak, M.J. Kowalski, B. Czerniachowicz, *Controlling strategiczny w praktyce przedsiębiorstw działających w Polsce*, Stowarzyszenie Krakowska Szkoła Controllingu, Kraków 2016, s. 37-45.

aż do dalszych wyrazów ciągu. Określana jest na podstawie wartości tej funkcji w konkretnych przedziałach czasowych. Wykorzystanie owej metody realizuje dwa ważne założenia. Po pierwsze przyszły rozwój podmiotu będzie uzależniony od takich samych czynników. Po drugie zmienność losowa poszczególnych elementów będzie determinować powstanie błędu prognozy, co doprowadzi do zakrzywienia obrazu i odchylenia otrzymanego wyniku.²⁰⁰

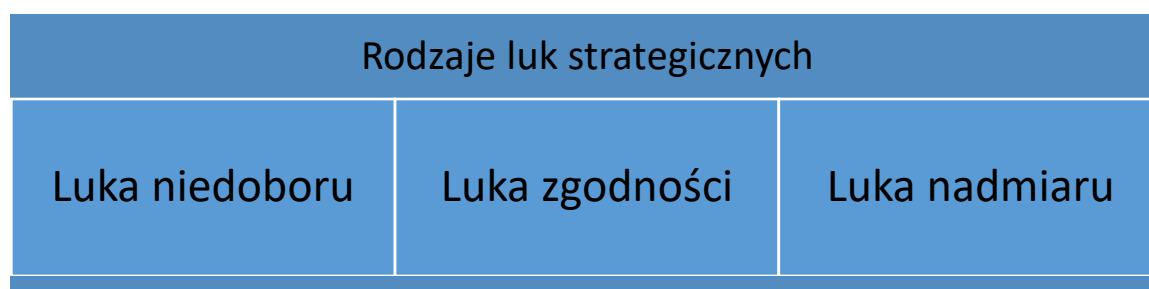
Kolejną z metod jest metoda delficka i polega na prezentacji opinii ekspertów. Zaliczana jest do metod heurystycznych. Jej główne założenie skupia się na prognozowaniu, spekulacjach oraz przewidywaniu przyszłości. Opiera się na określaniu prawdopodobieństwa wystąpienia pewnych zjawisk oraz wyznaczaniu wartości liczbowych niektórych parametrów. Wyznaczanie liczbowe parametrów odbywa się na zasadzie szacunkowej. Polega na ankietyzacji osób z przedziału 50-100. Głównym kryterium doboru respondentów jest fakt, iż muszą być oni ekspertami w swojej dziedzinie. Ankietowani udzielają odpowiedzi na pytania wraz z uzasadnieniami. Pytania dotyczą zagadnień przyszłościowych. W momencie otrzymania odpowiedzi od wszystkich ekspertów następuje anonimowa konfrontacja wyników, polegająca na wzajemnym zestawieniu i dyskusji dotyczącej uzyskanych rezultatów. Takie działanie ma na celu wypracowanie wspólnego stanowiska przez ekspertów. Badanie realizowane jest tak długo, aż nie zostaną udzielone zbliżone odpowiedzi. Jest to możliwe dzięki formułowaniu coraz to bardziej szczegółowych i wnikliwych pytań.²⁰¹ Do najważniejszych zalet metody delfickiej należy zaliczyć możliwość wypracowania konsensusu dotyczącego badanego obszaru w przyszłości. Kolejną zaletą owej metody jest możliwość zastosowania efektu współdziałania, polegającego na wspólnej pracy oraz posiadanych doświadczeniach i wiedzy ekspertów. Kluczową zaletą tej metody jest możliwość wyrażania własnego, niezależnego zdania dotyczącego badanego zagadnienia. Jedną z kluczowych wad metody delfickiej są wysokie koszty przeprowadzenia badania, co w efekcie wiąże się z wydłużeniem czasu realizacji badania. Kolejną wadę stanowi dobór respondentów, od którego uzależnione są pozyskane wyniki. Duże znaczenie na uzyskiwane wyniki ma także konstrukcja narzędzia badawczego w postaci ankiety. Jako następną wadę należy przedstawić fakt, że jeżeli eksperci nie zostaną odpowiednio zapoznani z obszarem badania, to wówczas istnieje możliwość, iż wtedy

²⁰⁰ J. Kałkowska, E. Pawłowski, J. Trzcielińska, S. Trzcieliński, H. Włodarkiewicz-Klimek, *Zarządzanie strategiczne. Metody analizy strategicznej z przykładami*, Wydawnictwo Politechniki Poznańskiej, Poznań 2010, s. 35.

²⁰¹ K. Koziół, *Analiza strategiczna przedsiębiorstwa na poziomie makrootoczenia*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania”, 2010, nr 17, s. 83.

w pełni nie zaangażują się w przeprowadzone badanie. Poza tym, jako wadę należy zaliczyć fakt, iż nie ma możliwości natychmiastowej weryfikacji wyników, ze względu na to, iż metoda delficka ukierunkowuje się na przyszłość i buduje prognozy długoterminowe.²⁰²

Metoda strategicznej analizy luki umożliwia zmierzenie prawidłowości doboru obecnie wykorzystywanej strategii do sytuacji aktualnie panującej w otoczeniu. Umożliwia także przewidywanie możliwych zmian zachodzących w otoczeniu podmiotu. Dzięki zastosowaniu tej metody możliwe jest określenie w jaki sposób oraz jaki osiągnie stan w danym momencie proces ważny dla podmiotu. Ponadto, możliwe jest sprecyzowanie, w jaki sposób będzie ewoluować podmiot.²⁰³ W literaturze przedmiotu można wyszczególnić trzy rodzaje luk strategicznych. Na rysunku 2.4. zostały zaprezentowane i wyróżnione rodzaje luk strategicznych.



Rysunek 2.4. Rodzaje luk strategicznych

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: G. Gierszewska, M. Romanowska, *Analiza strategiczna przedsiębiorstwa*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2009, s. 40.

Luka niedoboru definiowana jest w kontekście szybkości wzrostu trendu procesu wewnętrznego w odniesieniu do trendu otoczenia zewnętrznego. Przejawia się tym, iż trend procesu zewnętrznego podmiotu wzrasta szybciej, niż trend procesu wewnętrznego. Luka zgodności powstaje w momencie, gdy orientacja obu trendów jest bardzo do siebie zbliżona. Lukę nadmiaru należy rozumieć, iż trend procesu wewnątrz podmiotu narasta powolniej, niż trend procesu zewnętrznego podmiotu.²⁰⁴

Kolejną metodą analizy strategicznej są metody scenariuszowe. Odnoszą się do badań nad przyszłością. Wykorzystywane są do mierzenia zmian nieciągłych. Pod terminem zmiany nieciągłe należy rozumieć przejście z teraźniejszości do przyszłości i odwrotnie.

²⁰² M. Matejun, *Metoda delficka w naukach o zarządzaniu*, W: E. Kuczmera-Ludwiczynska (red.), *Zarządzanie w regionie. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo SGH, Warszawa 2012, s. 178.

²⁰³ T. Trzcielińska, *Metoda analizy strategicznej jako narzędzie identyfikacji okazji*, W: S. Trzcieliński (red.), *Wybrane problemy zarządzania. Teraźniejszość i przyszłość*, Wydawnictwo Politechniki Poznańskiej, Poznań 2013, s. 190-191.

²⁰⁴ Ibidem, s. 191.

Pojawienie się zmian nieciągłych zmusza do przyjęcia multi kryterialnych i multi wymiarowych stanów przyszłych otoczenia, przez co możliwe będzie przeprowadzenie prognozy dotyczącej przyszłego położenia podmiotu w otoczeniu.²⁰⁵ Metody scenariusze wykreowały się w połowie XX wieku na terenie Stanów Zjednoczonych. Za ojca tej metody uważa się H. Kahna.²⁰⁶ W literaturze przedmiotu można wyszczególnić cztery rodzaje metod scenariuszowych:²⁰⁷

- Scenariusze prawdopodobnych zdarzeń, bazują na zdarzeniach możliwych do zaistnienia w przyszłości, które będą miały znaczenie na działania podmiotu. Kluczowym czynnikiem w tym rodzaju metod scenariuszowych jest wyselekcjonowanie grupy możliwych zdarzeń, istotnych dla podmiotu, przy jednoczesnej próbie rozpoznania głównych przyczyn, wpływających na występowanie danych wydarzeń. Umożliwia oszacowanie ewentualnych kierunków ewolucji oraz pozwala na wskazanie, w jakim stopniu podmiot będzie potrafił dostosować się do zmieniającego się otoczenia;
- Scenariusze symulacyjne, metoda polegająca na kwalifikowaniu decyzji strategicznych uzależnionych od przyszłej sytuacji w otoczeniu podmiotu;
- Scenariusze zgodności otoczenia, sporządzane są w oparciu o posiadają wiedzę twórców. W tym scenariuszu dochodzi do oceny wpływu odrębnych czynników z otoczenia. Dodatkowo także skupia się na określeniu prawdopodobieństwa zaistnienia danych procesów w przyszłości. W tej metodzie wyróżnia się cztery kategorie scenariuszy, czyli scenariusze optymistyczne, scenariusze pesymistyczne, scenariusze najbardziej prawdopodobne oraz scenariusze niespodziankowe. Scenariusze optymistyczne definiuje się, jako dobór kluczowego trendu, który najbardziej oddziałuje na podmiot. Jako scenariusze pesymistyczne należy rozumieć dobór trendu, który najgorzej będzie oddziaływał na podmiot. Scenariusze najbardziej prawdopodobne złożone są z trendów, które mogą zaistnieć najbardziej w podmiocie. Scenariusze niespodziankowe opierają się o dokonywanie wyboru trendów, które mają minimalne szanse zaistnienia w podmiocie.

²⁰⁵ M. Kwiecińska, *Wybrane metody analizy strategicznej otoczenia w planowaniu operacji reagowania krytycznego- ujęcie teoretyczne*, „OBRONNOŚĆ. Zeszyty Naukowe”, 2016, nr 2(18), s. 121.

²⁰⁶ W. Kaznecki, *Teoretyczne aspekty metody scenariuszowej w prognozowaniu*, W: R. Grochowska (red.), *Potencjalne scenariusze rozwoju innowacyjności w sektorze rolno-spożywczym po 2020 roku*, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej- Państwowy Instytut Badawczy, Warszawa 2017, s. 10.

²⁰⁷ K. Koziół, *Analiza...*, op. cit., s. 85-87.

Następną z omawianych metod będzie analiza strukturalna sektora według Portera. Jest to model nazywany pięć sił Portera. Model opracowany przez M.E. Portera w 1979 roku.²⁰⁸ Jest to model pozwalający określić, czy istnieje możliwość osiągnięcia większej rentowności podmiotu w porównaniu z innymi prosperującymi podmiotami na rynku. Według M.E. Portera osiągnięta rentowność nie jest w żadnym stopniu uzależniona od sektora w jakim operuje podmiot. Jeżeli w danej gałęzi działalności zaobserwowano silne natężenie sił, to wówczas żaden z podmiotów nie jest w stanie uzyskać pożądanego zysku na rynku. Natomiast, gdy natężenie sił będzie łagodne, wówczas dochodzi do uzyskania wysokiej stopy zwrotu.²⁰⁹ Istotą metody pięciu sił Portera jest dokonanie analizy dotyczącej zarówno sektora, jak i także działalności organizacji. Metoda ta bazuje na pięciu kluczowych elementach:²¹⁰

- Siła przetargowa dostawców, ten element jest uzależniony w głównej mierze od nielicznej grupy, podmiot jest bardziej scentralizowany niż sektor, na którym funkcjonuje. Nie ma potrzeby konkutowania z podmiotami oferującymi substytutu na rynku. Dla dostawców sektory nie stanowią głównego wyznacznika odbiorców finalnych. Ponadto, ważną determinantą jest wybór konkretnego dostawcy przez zainteresowanych nabywców;²¹¹
- Siła przetargowa nabywców, kształtuje się na zróżnicowanym poziomie i ściśle uzależniona jest od skali oraz zakresu działań podmiotu. Koszty związane z reorganizacją nabywców są zróżnicowane i uzależnione od charakterystyki sektora. Tendencja nabywców do samodzielnego realizowania przewozów jest znikoma. Jest to związane z ponoszeniem wysokich kosztów infrastrukturalnych. Natomiast wśród nabywców wzrasta poziom informacji;²¹²
- Natężenie konkurencji między podmiotami w sektorze, związane jest to zarówno z nabywcami, jak i także dostawcami. Ponadto, duży wpływ na to mają czynniki związane z możliwością pojawienia się na rynku nowych substytutów;

²⁰⁸ M.E. Porter, *Competitive Forces Shape Strategy*, "Harvard Business Review", 1979, nr 2, vol. 57, s. 137-145.

²⁰⁹ P. Nikończuk, Z. Stempnakowski, R. Ślusarczyk, *Badanie otoczenia konkurencyjnego w układzie pięciu sił Portera na wybranym przykładzie*, „TTS Technika Transportu Szynowego”, 2015, R. 22 nr 12, s. 1112.

²¹⁰ J. Zelkowski, M. Gontarczyk, M. Kijek, P. Owczarek, *Implementacja metody pięciu sił Portera w aspekcie analizy i oceny usług kurierskich w Polsce*, „Prace Naukowe Politechniki Warszawskiej- Transport”, 2019, nr 124, s. 198.

²¹¹ J. Cypryański, *Formułowanie strategii informatyzacji przedsiębiorstw- przegląd modeli analitycznych*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Studia Informatica”, 2007, nr 21, s. 45.

²¹² G. Radziejowska, *Rozwój przedsiębiorstwa logistycznego a przewaga konkurencyjna*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Organizacja i Zarządzanie”, 2011, nr 56, s. 262.

- Ryzyko nowych wejść, element ten uzależniony jest od takich czynników, jak dysproporcja produktów oraz efektu skali. Dodatkowo także ważny wpływ mają kwestie finansowe oraz dostęp do rynków zbytu. Ponadto, duże znaczenie odgrywają także uwarunkowania, zarówno polityczne, jak i także prawne. Wpływ ma także aktualnie kształtujący się poziom cen na rynku;²¹³
- Ryzyko pojawienia się substytutów, nowe produkty pojawiające się na rynku zachęcają nabywców do ich zakupu poprzez swoją atrakcyjność spowodowaną unikalnością produktu oraz atrakcyjną ceną.²¹⁴

Kolejną metodą to punktowa ocena atrakcyjności sektora jest to metoda pozwalająca na sprecyzowanie właściwości strukturalnych sektora oraz określenie sił wywierających wpływ na zachodzące zmiany. Ponadto, jest znakomitym źródłem informacji dotyczących konkurentów rynkowych. Dzięki tej metodzie podmiot zyskuje możliwość prosperowania na rynku, czyli zyskuje możliwość ewentualnego wejścia, bądź wyjścia z niego. Dodatkowo także, punktowa ocena atrakcyjności sektora umożliwia opracowanie i zdefiniowanie optymalnej strategii dla danego podmiotu. Metoda ta realizowana jest na zasadzie porównawczej z innymi podmiotami prosperującymi na rynku i ma charakter ilościowy.²¹⁵

Kolejnym narzędziem analizy strategicznej jest mapa grup strategicznych. Jej głównym założeniem jest definiowanie odpowiedzi na pytania dotyczące funkcjonowania konkurencji rynkowej w sektorze. Umożliwia także określenie skutków płynących z różnych postaw na rynku. Dodatkowo pozwala także oszacować kierunki zmian u konkurentów.²¹⁶ Istotą metody map grup strategicznych jest bazowanie na hipotezie, iż wszelkie podmioty funkcjonujące na rynku pogrupowane są według kryterium wykorzystywania zbliżonych strategii konkurencyjnych. Następne kryterium podziału podmiotów na grupy stanowi posiadany majątek. Na podstawie tych dwóch kluczowych kryterium tworzone są grupy strategiczne i dopiero wtedy między nimi następuje zjawisko konkurencji na rynku.

²¹³ M. Kardas, *Wkład Michaela E. Portera w rozwój teorii zarządzania*, W: K. Klincewicz (red.), *Zarządzanie, organizacje i organizowanie- przegląd perspektyw teoretycznych*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2016, s. 272.

²¹⁴ H. Godlewska-Majkowska, E. Skrzypek, M. Płonka, *Przewaga konkurencyjna w przedsiębiorstwie*, Texter, Warszawa 2016, s. 25.

²¹⁵ E. Golisz, G. Wójcik, *Problemy gorzelni rolniczych i przemysłu bioetanolowego w Polsce*, „Inżynieria Rolnicza”, 2013, z. 2(143), t. 1, s. 75.

²¹⁶ P. Pietrzak, M. Pietrzak, *Zastosowanie metod zarządzania strategicznego w sektorze publicznym- mapa grup strategicznych wydziałów nauk społecznych*, „Optimum. Economic Studies”, 2018, nr 1(91), s. 102.

Założeniem tej koncepcji jest wygenerowanie walki konkurencyjnej pomiędzy podmiotami znajdującymi się w obrębie jednej grupy.²¹⁷

W literaturze przedmiotu wyróżnia się jednowymiarowe, dwuwymiarowe oraz trójwymiarowe mapy grup strategicznych. Jednowymiarowe mapy grup strategicznych orientują się wyłącznie na opinii wyrażanych przez interesariuszy. Kolejną opcją są mapy dwuwymiarowe. Jest to metoda oparta na stabilnych próbach oceny sytuacji. Dwuwymiarowe grupy map strategicznych uważane są za klasyczne podejście do analizy konkurencyjności w danym sektorze. Wyróżnia się także trójwymiarowe mapy grup strategicznych. Najważniejszym jej założeniem jest uwzględnienie wymiaru, czyli czasu.²¹⁸

W momencie konstruowania map grup strategicznych należy uwzględnić następujące reguły i zasady. Pierwsza z nich odnosi się do doboru kryteriów, które nie powinny posiadać mocnych korelacji między sobą. Jest to związane z tym, że ukazują zróżnicowanie strategii. Drugi z aspektów prezentuje zależność pomiędzy zaaprobowanymi parami kryteriów, a ukazaniem kluczowych i znaczących dysproporcji strategicznych badanych podmiotów w obszarze konkretnego sektora. Trzecia z zasad dotyczy przyjmowania kryteriów, które są możliwe do zmierzenia. Oznacza to, że powinny one posiadać charakter ciągły. Ostatnia, czwarta zasada dotyczy konstruowania i generowania kilku wariantów map grup strategicznych. Aby tego dokonać należy wyselekcjonować kilka grup różnych zmiennych. Dzięki temu możliwe będzie zaprezentowanie realnych współzależności pomiędzy konkurentami w danym sektorze.²¹⁹

Powyżej zaprezentowane metody stanowią i tworzą jedną rodzinę metod analizy nastawionych na otoczenie. W głównej mierze opierają się na szacowaniu i prognozowaniu przyszłości. Kolejną grupę tworzą metody zintegrowane.

Pierwszą metodą, która zostanie zaprezentowana jest analiza SWOT. Jest to metoda polegająca na badaniu otoczenia podmiotu, a także dokonania i przeprowadzenia analizy wewnątrz niego.²²⁰ Uznawana jest za metodę holistyczną, obejmującą zarówno otoczenie

²¹⁷ H. Braudenburg, *Zastosowanie mapy grup strategicznych w planowaniu projektów w Żywcu*, „Studia KPZK”, 2014, r 155, s. 121-122.

²¹⁸ M. Wójcik- Augustyniak, E. Multan, *Klasyczna mapa grup strategicznych (2D) jako podstawa oceny sytuacji konkurencyjnej w sektorze publicznym szkół wyższych w Polsce w obszarze innowacyjności i przedsiębiorczości*, „e-mentor”, 2017, nr 1(68), s. 22.

²¹⁹ I. Staniec, A. Zakrzewska-Bielawska, *Grupy strategiczne na rynku otwartych funduszy emerytalnych*, W: A. Zakrzewska-Bielawska (red.), *Koncepcje i metody zarządzania strategicznego oraz nadzoru korporacyjnego. Doświadczenia i wyzwania*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2010, s. 176.; A.A. Thompson, A.J. Strickland, *Strategic Management- Concepts and Cases*, Irwin Homewood, Boston 1992, s. 77.

²²⁰ Ł. Szałata, J. Zwoździak, *Analiza SWOT jako podstawowe narzędzie w zarządzaniu środowiskiem*, „Środowisko- Pomorskie Towarzystwo Naukowe Ochrony Środowiska”, 2011, t. 13, s. 1105-1106.

wewnętrzne, jak i także otoczenie zewnętrzne podmiotu. Często analiza SWOT określana jest jako fundamentalna koncepcja zarządzania strategicznego. Jej głównym zadaniem jest formułowanie zasad dotyczących realizacji analizy strategicznego otoczenia podmiotu, jak i także ukazanie posiadanych przez podmiot zasobów. Dzięki temu podmiot zyska możliwość zdefiniowania zasad zastosowania przeprowadzonych analiz w celu skonstruowania odpowiedniej strategii konkurencji. W opracowywaniu analizy SWOT należy uwzględnić czynniki zewnętrzne w postaci szans i zagrożeń, a także czynników wewnętrznych w postaci mocnych i słabych stron podmiotu.²²¹ W tabeli 2.3. zostały zaprezentowane kategorie analizy SWOT wraz z ich charakterystyką.

Tabela 2.3. Kategorie analizy SWOT

Kategoria	Charakterystyka
Szanse	Czynniki pozytywne wyselekcjonowane z otoczenia i uznane za kluczowe. Dzięki nim podmiot zyskuje możliwość obronienia swojej pozycji rynkowej, bądź dokonania ekspansji na rynku. Jednocześnie następuje niwelowanie czynników niekorzystnych. Dzięki temu możliwy jest dla podmiotu stały i ustawiczny rozwój, jak i także przełamywanie barier zewnętrznych.
Zagrożenia	Polega na zlokalizowaniu w otoczeniu podmiotu głównych i najważniejszych czynników, które stanowią realną zaporę do uzyskania pożądanej pozycji rynkowej oraz pozwala na stałe utrzymanie rozwoju. Umiejętne określenie i zdefiniowanie jest kluczem do sformułowania odpowiedniej strategii.
Mocne strony	Uzależnione są od wnikliwości i dokładnej znajomości przedmiotu analizy (przy większej znajomości analiza będzie wykonana efektywniej). Mocne strony zazwyczaj stanowią rezultat ogółu posiadanych zasobów oraz ocenę przedmiotu analizy.
Słabe strony	Podobnie, jak w rozpoznaniu mocnych stron, również tutaj ważny aspekt stanowi znajomość przedmiotu analizy. W głównej mierze słabe strony są powiązane z niewystarczającą ilością posiadanych zasobów oraz braku umiejętnej oceny przedmiotu analizy.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: E. Noworol-Luft, A. Durasiewicz, K. Mucha, *Analiza SWOT*, W: K. Głabciecka, J. Kalatka (red.), *Zbadanie potencjału innowacyjnego subregionu radomskiego. Raport z badań. Etap II analiza*, Wydawnictwo Instytutu Technologii Eksploatacji- PIB, Radom 2008, s. 83-84.

²²¹ S. Szmitka, *Analiza SWOT jako narzędzie oceny innowacyjności przedsięwzięcia biznesowego*, „Warmińsko-Mazurski Kwartalnik Naukowy Nauki Społeczne”, 2015, nr 4, s. 81-82.

Kolejnym zagadnieniem znajdującym się w obszarze metod zintegrowanych jest pozycjonowanie strategiczne. Definiowane jest jako proces, mający na celu postrzeganie marki na tle innych, konkurencyjnych marek funkcjonujących na rynku. Przez co pozycjonowanie ma za zadanie dokładnie określić aktualny punkt, w jakim znajduje się dana marka w odczuciach odbiorców. Jednostki samorządu terytorialnego również podlegają pozycjonowaniu pod kątem marki, czyli unikalnych cech posiadanych przez gminę. Dodatkowo także należy zwrócić uwagę na korzyści, jakie podmiot gminny może zaoferować swoim beneficjentom.²²² Strategia pozycjonowania została zdefiniowana przez A. Riesa i J. Trouta w latach 70. XX wieku. Głównym założeniem autorów teorii strategii pozycjonowania jest stwierdzenie, iż rywalizacja podmiotów ma podłoże marketingowe.²²³

Krzywa doświadczeń uznawana jest za narzędzie strategiczne zdefiniowane przez firmę Boston Consulting Group (BCG). Jednakże krzywa doświadczeń znana i stosowana była już od 1926 roku. Metoda ta nazywana jest także metodą uczenia się. Jej głównym założeniem jest zaprezentowanie związków pomiędzy ponoszonymi jednostkowymi kosztami produkcji, a całościową liczbą wytworzonych przez podmiot produktów w całym czasie ich funkcjonowania, bądź odniesione jest to do całościowej liczby wytworzonych jednostek produktu przez cały sektor, na którym operuje podmiot. Dzięki tej metodzie możliwe jest oszacowanie, ile czasu potrzebuje podmiot na wyprodukowanie założonej liczby jednostek wyrobów, przy jednoczesnym założeniu, że ilość potrzebnego czasu maleje, a następuje wzrost produkowanych jednostek wyrobu.²²⁴

Powyżej opisane metody stanowią zbiór metod zaliczanych do metod zintegrowanych. Ostatnia, trzecia grupa metod odnosić się będzie do analizy portfelowej.

Pierwszą z zaprezentowanych metod będzie metoda portfelowa. Określana jest przez pryzmat narzędzi pozwalających na ocenę predyspozycji działania, jak i także umożliwiają przeprowadzenie prognozy dotyczącej przyszłego położenia podmiotu na rynku. Prezentowana jest w postaci graficznej (macierz) w przestrzeni dwuwymiarowej. Taka prezentacja danych doprowadzi do sytuacji, w której możliwe będzie określenie zależności współoddziaływania zarówno czynników kontrolowanych przez podmiot, jak i także

²²² A. Augustyn, *Strategia pozycjonowania wizerunku miasta innowacyjnego jako element budowania jego przewagi konkurencyjnej*, W: Ł. Sułkowski, H. Sobacka-Szczapa, Ł. Prysiński (red.), *Finansowanie i organizacyjne aspekty kooperacji nauki i lokalnej przedsiębiorczości- badania i analiza część II*, Wydawnictwo Społecznej Akademii Nauk, Łódź-Warszawa 2016, s. 20-21.

²²³ A. Szromnik, *Strategia pozycjonowania miast i regionów- wybrane problemy przygotowania i realizacji*, „Ekonomiczne Problemy Usług”, 2011, nr 75, s. 425-426.

²²⁴ E. Multan, *Metody analizy otoczenia konkurencyjnego przedsiębiorstwa*, W: E. Multan, E. Bombiak, M. Chylek (red.), *Analiza strategiczna w przedsiębiorstwie. Zagadnienia teoretyczne i studia przypadków*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Siedlce 2014, s. 79-80.

czynników, na które podmiot nie ma wpływu (czynniki niekontrolowane). Na osi odciętych najczęściej prezentowane są czynniki kontrolowane, natomiast na osi rzędnych ukazywane są czynniki niekontrolowane.²²⁵

W literaturze przedmiotu można wyszczególnić kilka kluczowych metod zaliczanych w poczet metod portfelowych. Pierwszą z metod jest macierz BCG (Boston Consulting Group). Metoda ta złożona jest z czterech, ściśle skorelowanych ze sobą elementów. Pierwszy z nich polega na zbieraniu i selekcjonowaniu odpowiednich informacji. Umożliwi to zbadanie dynamiki wzrostu sprzedaży. Kolejny etap polega na wyznaczeniu liczbowym dynamiki wzrostu sprzedaży. Następny, trzeci etap ma na celu skonstruowanie odpowiedniej tabeli wraz z uwzględnieniem wskaźników wzrostu i udziału. Na tym etapie zostaje także opracowana odpowiednia macierz wraz z zaznaczeniem uzyskanych wyników. Ostatni, czwarty etap wiąże się z interpretacją uzyskanych rezultatów oraz wyciągnięciem prawidłowych wniosków. Przyczyni się to do poprawy podmiotu na rynku, a nawet może doprowadzić do uzyskania pozycji lidera rynkowego.²²⁶ Macierz BCG skupia się przede wszystkim w swojej istocie na zdolności produktu w celu uzyskania przez podmiot jak najwyższych przychodów. Zależność ta w głównej mierze wynika z dwóch czynników. Pierwszy z nich dotyczy atrakcyjności sektora, która wyrażona jest poprzez szybkość wzrostu popytu rynkowego. Natomiast druga składowa odnosi się do pozycji rynkowej zajmowanej przez podmiot na tle konkurencji. Określana jest na podstawie udziału podmiotu w rynku w odniesieniu do rywali rynkowych.²²⁷ Macierz BCG skonstruowana jest z dwóch wierszy i dwóch kolumn. Wiersze prezentują tempo rozwoju popytu. Wyszczególnia się niskie tempo (poniżej 10%), bądź wysokie tempo (powyżej 10%). Kolumny mają na celu zaprezentowanie względnego udziału podmiotu w rynku, czyli ukazanie zależności pomiędzy udziałem w rynku podmiotu do udziału w rynku największego konkurenta.²²⁸

W macierzy BCG wyszczególnia się cztery kluczowe obszary:

- Dojne krowy, obszar ten wyróżnia się dużym udziałem produktu w rynku, przy jednoczesnej nieznacznej dynamice wzrostu sprzedaży. Nie jest wymagany znaczący

²²⁵ S. Antczak, *Metody portfelowe w planowaniu strategicznym jednostek biznesu*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach. Seria: Administracja i Zarządzanie”, 2010, nr 87, s. 70.

²²⁶ E. Gwiaździński, *Macierz Boston Consulting Group- teoria i nowe spojrzenie*, W: A.A. Wadlewski, A. Modliński (red.), *Innowacyjne działania w obszarze zarządzania i marketingu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2015, s. 80.

²²⁷ L. Mazurkiewicz, *Zastosowanie wybranych metod portfelowych do oceny sytuacji strategicznej obszaru turystycznego*, „Zeszyty Naukowe Turystyka i Rekreacja”, 2016, nr 1(17), s. 255-256.

²²⁸ A. Zielińska-Chmielewska, *Analiza strategiczna PKM Duda SA. na krajowym rynku mięsa z wykorzystaniem macierzy BCG*, „Journal of Agribusiness and Rural Development”, 2012, nr 1(23), s. 157.

nakład inwestycyjny (finansowy) w odniesieniu do wytwarzanych produktów. Stanowi kluczowy obszar dochodów, co przekłada się na wysokie dywidendy dla właścicieli. Pod kątem strategicznym ważne jest dalsze utrzymanie pozycji rynkowej poprzez wdrożenie odpowiednich działań. W rezultacie ma to doprowadzić do generowania jeszcze większych dochodów;²²⁹

- Gwiazdy, charakteryzują się dużą ilością poniesionych kosztów, lecz wyróżniają się w szczególności obniżonym poziomem kosztów w odniesieniu do dynamiki sprzedaży. Uważane są za ważne ogniwo kreowania zysku. Jest to związane z szybką tendencją wzrostową uzyskiwanych przychodów ze sprzedaży w odróżnieniu od kosztów;²³⁰
- Znaki zapytania, przejawiają się niewielkim udziałem w dynamicznie formowanym rynku. Potoczenie określane są także mianem dylematów. Stanowią grupę produktów deficytowych. Dostarczają one podmiotowi niewielkie dochody;
- Psy, pod tym pojęciem definiowany jest obszar, w którym produkty, poległy w trakcie walki z konkurentami rynkowymi. Cechują się one niską rentownością produktu. Nie przejawiają możliwości dalszego rozwoju.²³¹

Kolejną ważną metodą wchodzącą w skład metody portfelowej jest macierz ADL. Została ona opracowana w latach 70. XX wieku. Jej autorem jest A. D. Little. Macierz ADL ma na celu skonfrontowanie ze sobą dwóch, całkowicie odmiennych wymiarów. Pierwszy z wymiarów obejmuje pozycję konkurencyjną przedsiębiorstwa. Natomiast drugi z wymiarów dotyczy cyklu życia rynku. Fundamentem macierzy ADL jest twierdzenie, ukazujące zależność pomiędzy możliwością produktu do generowania zysku, a poziomem dojrzałości rynku.²³² Macierz ta skonstruowana jest z pięciu wierszy i czterech kolumn. Wiersze prezentują dane dotyczące pozycji strategicznej podmiotu. Natomiast w kolumnach ukazywane są dane na temat faz cyklu życia rynku. Łącznie w macierzy ADL generowanych jest 20 pól.²³³ Efektywność wykorzystania macierzy ADL związana jest z możliwością

²²⁹ J. Starczewski, *Satysfakcja klienta a pozycja konkurencyjna firmy*, „Zarządzanie innowacyjne w gospodarce i biznesie”, 2013, nr 1(16), s. 111.

²³⁰ G. Storoniak-Palczak, *Innowacje produktowe w środowisku restrukturyzacyjnych działań przedsiębiorstwa*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Organizacja i zarządzanie”, 2011, nr 55, s. 13.

²³¹ J. Żywiołek, *Bezpieczeństwo informacyjne. Teoria i praktyka*, Oficyna Wydawnicza Stowarzyszenia Menedżerów Jakości i Produkcji, Częstochowa 2017, s. 55-56.

²³² A. Zielińska-Chmielewska, *Analiza strategiczna działalności Pamapol SA z wykorzystaniem macierzy ADL*, „Rocznik Ekonomii Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich”, 2012, t. 99, z.4, s. 134.

²³³ M. Kuczyńska-Chałada, J. Furman, *Wspomaganie strategii przedsiębiorstwa produkcyjnego- studium przypadku*, W: W.T. Popławski, D. Kaczorowska-Spychalska (red.), *Nowe trendy w zarządzaniu- wybrane uwarunkowania innowacyjności i konkurencyjności*, Wydawnictwo Społecznej Akademii Nauk, Warszawa 2016, s. 100.

dokonania przejrzystej oceny konkurencyjności na rynku. Natomiast kluczową jej wadą jest subiektywność związana z nieodpowiednim określeniem stopnia konkurencyjności.²³⁴

Macierz McKinseya stanowi kolejną grupę metod portfelowych. Polega na przeprowadzeniu pomiaru i dokonaniu prezentacji zajmowanej pozycji konkurencyjnej zróżnicowanego podmiotu pod kątem asortymentu. Do jej konstrukcji przyjmuje się dwie zmienne. Pierwsza ze zmiennych dotyczy atrakcyjności sektora, w którym podmiot operuje. Druga z nich odnosi się do zajmowanej pozycji przez podmiot w sektorze. Dzięki zestawieniu ze sobą obu tych zmiennych możliwe jest dokonanie oceny podmiotu. Głównym założeniem macierzy McKinseya jest selekcja produktów i wybór najlepszych z możliwych w celu ich doinwestowania. Jednocześnie dobrym rozwiązaniem dla podmiotu jest zaprzestanie inwestowania w produkty o niskiej (słabej) pozycji konkurencyjnej.²³⁵ Przy zastosowaniu macierzy McKinseya możliwe jest także zidentyfikowanie błędów popełnionych przez podmiot w przeszłości. Błędy w głównej mierze dotyczą sfery inwestycyjnej. Pozwoli to także oszacować i wyselekcjonować sektory, które będą przynosić korzyści podmiotowi, a odrzucić te, które będą nierentowne i najmniej efektywne dla podmiotu.²³⁶

Powyżej zaprezentowane metody stanowią główną triadę metod portfelowych. Jednakże w literaturze przedmiotu można jeszcze znaleźć informacje dotyczące innych metod zaliczanych do grona metod portfelowych, takich jak na przykład macierz Hofera. Odnosi się ona do cyklu życia sektora. Według Ch. Hofera wybór strategii powinien być w głównej mierze uzależniony od fazy życia sektora. Stanowi to kluczowy wyznacznik przy doborze strategicznym.²³⁷

Kolejną z metod zaliczanych w poczet analizy przedsiębiorstwa jest metoda dotycząca cyklu życia produktu. Koncepcja ta została zdefiniowana i opracowana na początku drugiej połowy XX wieku. Głównym jej założeniem jest wyszczególnienie czterech głównych faz, czyli rodzenie, wzrastanie, dojrzewanie, umieranie. W tych czterech fazach zawarty jest cały cykl życia produktu na rynku. Poprzez żywotność produktu na rynku należy rozumieć sytuację, w której popyt utrzymuje się na niezmiennym wysokim poziomie przez długi okres

²³⁴ M. Kozak, *Narzędzia analizy portfelowej w przedsiębiorstwach*, W: T. Kusio, M. Sołtysik, W. Kowalik (red.), *Zarządzanie zasobami ludzkimi w realizacji projektów*, Fundacja Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2019, s. 27.

²³⁵ A. Komor, *Regionalne grupy strategiczne w przemyśle spożywczym w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie. Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej”, 2014, nr 106, s. 86.

²³⁶ R. Żabiński, *Wykorzystanie macierzy McKinseya do budowy strategii grupy medialnej*, „Gospodarka, rynek, edukacja”, 2013, vol.14, nr 1, s. 16.

²³⁷ J. Starczewski, *Satysfakcja klienta...*, op. cit., s. 112.

czasu. Cykl życia produktu uzależniony jest od wielu czynników. Duże znaczenie ma rodzaj produktu proponowanego przez podmiot na rynku. Dodatkowo także wpływ na to mają aktualne potrzeby i gusta kupujących. Ważnym aspektem jest również natężenie konkurencji w danym sektorze. Czas trwania cyklu życia produktu jest zróżnicowany. W niektórych przypadkach może trwać kilka tygodni, a czasami nawet okres ten może być wydłużony do kilkudziesięciu lat.²³⁸ W literaturze przedmiotu wyszczególnia się kilka kluczowych faz cyklu życia produktu, które zostały zaprezentowane w tabeli 2.4. wraz z ich charakterystyką.

Tabela 2.4. Fazy cyklu życia produktu

Faza	Charakterystyka
Wejście produktu na rynek	Charakteryzuje się sprzedażą na niskim poziomie. Jest to związane z faktem, iż produkt nie jest jeszcze znany na rynku oraz że jego cena ustalona jest na wysokim poziomie. Jednocześnie możliwy jest do zaobserwowania stały i sukcesywny wzrost popytu.
Wzmożony popyt na produkt	Dochodzi do impulsywnego i gwałtownego zwiększenia popytu na produkt, co w efekcie przeradza się na wzmożoną liczbę sprzedanych sztuk produktu. Następuje osiągnięcie zysku przez podmiot.
Nasycenie rynku produktem	Następuje stopniowe i umiarkowane stabilizowanie się stałego poziomu sprzedaży. Wiąże się to z nasyceniem rynku oferowanym produktem.
Spadek popytu na produkt	Dochodzi do wygaszenia zainteresowania odbiorców finalnych oferowanym produktem. Następuje rezygnacja z jego produkcji, co wiąże się z wycofaniem z rynku.

Zródło: Opracowanie własne na podstawie: D. Sz wajca, *Działania marketingowe jako determinanty kosztów w cyklu życia produktu*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Seria: Organizacja i zarządzanie”, 2013, nr 66, s. 80-81.

Kolejną z zaprezentowanych metod będzie analiza kluczowych czynników sukcesu. Jest to metoda umożliwiająca ocenę siły podmiotu oraz określenie jej pozycji konkurencyjnej w sektorze.²³⁹ Głównym jej założeniem jest, że wystarczy zlokalizować najważniejsze elementy konkurencyjności charakteryzujące dany sektor, aby dokonać oceny możliwości konkurencyjnych podmiotu na rynku.²⁴⁰ Ważnym aspektem w tej metodzie jest to, iż nie istnieje jedna, uniwersalna lista czynników, którą można przyjąć dla wszystkich sektorów. Dlatego dla każdego z sektora z osobna należy definiować na nowo listę unikalnych

²³⁸ D. Sz wajca, *Działania marketingowe jako determinanty kosztów w cyklu życia produktu*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Seria: Organizacja i Zarządzanie”, 2013, nr 66, s. 79-80.

²³⁹ T. Czapla, *Metody analizy wnętrza organizacji*, W: W. Błaszczyk (red.), *Metody organizacji i zarządzania. Kształtowanie relacji organizacyjnych*, PWN, Warszawa 2008, s. 28.

²⁴⁰ M. Klonowska-Matynia, I. Stasiukiewicz, *Analiza kluczowych czynników sukcesu jako metoda oceny pozycji spółki w sektorze*, „Zeszyty Naukowe Wydziału Nauk Ekonomicznych”, 2015, nr 19, s. 69-70.

czynników. Jest to ważne ze względu na realizację założonych celów strategicznych. Ponadto, kluczowe czynniki sukcesu ułatwiają i pomagają w stałym rozwoju podmiotu.²⁴¹

Następną metodą strategiczną jest bilans strategiczny. Zaliczana jest ona do grona metod wielokryterialnych. Jej podstawowym założeniem jest umożliwienie oceny podmiotu pod kątem każdego z analizowanych obszarów. Jednocześnie uzyskane rezultaty potencjału strategicznego można przyrównać do najlepszego podmiotu prosperującego w sektorze. Możliwe jest także zestawienie osiągniętego wyniku do uśrednionej wartości wszystkich podmiotów działających w badanym sektorze.²⁴²

Ostatnią z metod wchodzących w skład metod analizy przedsiębiorstwa jest analiza łańcucha wartości. Polega ona na wyselekcjonowaniu czynności, które zobrazują ogół procesów wykonywanych przez podmiot. W rezultacie doprowadzi to do wykreowania wartości dodanej w podmiocie. Łańcuch wartości definiowany jest najczęściej jako umiejętnie zastosowanie schematu działań w celu strategicznej oceny. Głównym jej założeniem jest znalezienie w podmiocie czynników, które pozwalają na najsprawniejsze uzyskanie przewagi konkurencyjnej, co w efekcie przełoży się na uzyskanie pożądanego zysku przez podmiot. Nie można wygenerować jednego, uniwersalnego łańcucha wartości. Dla każdego podmiotu z osobna tworzy się unikatowy łańcuch, złożony z następujących najważniejszych grup procesów, takich jak: procesy innowacji, procesy operacyjne i procesy posprzedażowe. W tych trzech grupach zawarty jest cały cykl funkcjonowania produktu na rynku.²⁴³ Łańcuch wartości opiera się w dużej mierze na korelacji pomiędzy działaniami podmiotu, a oddziaływaniami między nimi. W efekcie zostaje wytworzony nowy produkt, który finalnie zostaje zaproponowany na rynku potencjalnym odbiorcom.²⁴⁴

Wszystkie powyżej zaprezentowane metody i procesy zaliczane w poczet zarządzania strategicznego ukazują znaczenie, jakie dana koncepcja ma w ramach nauk o zarządzaniu. Prezentuje jej niezwykle ważną i integralną część w tej dyscyplinie nauk. Dzięki nim możliwe jest realne nakreślenie głównych i kluczowych obszarów działania zarządzania

²⁴¹ P. Dziurski, *Kluczowe czynniki sukcesu dla przemysłów kreatywnych*, „Zeszyty Naukowe Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów”, 2015, nr 143, s. 99-108.

²⁴² M. Żabicka-Włodarczyk, M. Tabakow, *Technologia Big Data jako nowe narzędzie wsparcia w obszarze zarządzania strategicznego*, W: W. Chmielarz, J. Kisielnicki, T. Parys (red.), *Informatyka 2 przyszłości. 30 lat Informatyki na Wydziale Zarządzania UW*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2015, s. 104.

²⁴³ T. Rojek, *Koncepcja łańcucha wartości w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia”, 2014, nr 66, s. 813-815.

²⁴⁴ P. Nowodziński, *Strategiczne aspekty kreowania łańcucha wartości przedsiębiorstwa w kontekście procesów logistycznych*, „Logistyka”, 2010, nr 4, s. 120.

strategicznego, co w rezultacie prowadzi do zidentyfikowania i sprecyzowania fundamentu istoty zarządzania strategicznego w obszarze nauk o zarządzaniu.

2.3. Istota zarządzania strategicznego

W odpowiednim funkcjonowaniu jednostki samorządu terytorialnego niezbędne jest umiejętne zarządzanie podmiotem administracji lokalnej, aby przynosiło to założone i zamierzone rezultaty w konsekwencji prowadząc do poprawy bytu i sytuacji społeczności lokalnej. W literaturze przedmiotu można zaobserwować wiele definicji charakteryzujących termin „zarządzanie”. W tabeli 2.5. zostały zaprezentowane definicje.

Tabela 2.5. Definicji terminu „Zarządzanie”

Autor	Definicja
A.K. Koźmiński (1996)	Według autora tej definicji istotą zarządzania w głównej mierze jest dominacja nad różnorodnością oraz możliwość przeobrażania możliwych konfliktów w kolektyw kooperacji. W myśl tej definicji współdziałanie nie ogranicza się wyłącznie do otoczenia wewnętrznego, lecz także skupia się na zewnątrz organizacji, a w głównej mierze koncentruje się na uzyskaniu dobrobytu podmiotu oraz na stałym rozwoju.
R.W.Griffin (1998)	Zarządzanie, to zbiór działań gromadzący wokół siebie takie cechy, jak planowanie, organizowanie, zatwierdzanie decyzji, a także kierowanie zorientowane na zasoby będące w posiadaniu podmiotu. Ponadto, ukierunkowane jest na realizację zamierzonych celów.
F.E. Kast, J.E. Rosenzweig (1999)	Zarządzanie określone jest jako proces, mający na celu harmonizację pracy, dążącej do uzyskania zamierzonych celów przy zastosowaniu odpowiednich technik.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: R.W. Griffin, *Podstawy zarządzania organizacjami*, PWN, Warszawa 1998, s. 36-39.; A.K. Koźmiński, *Zarządzanie*, W: A.K. Koźmiński, W. Piotrowski (red.), *Zarządzanie. Teoria i praktyka*, PWN, Warszawa 1996, s. 130.; B. Kaczmarek, C. Sikorski, *Podstawy zarządzania*, Wydawnictwo Absolwent, Łódź 1999, s. 37.

Dokonawszy przeglądu literatury przedmiotu odnośnie zagadnienia „zarządzanie” można zauważyć, iż wszystkie z zaprezentowanych definicji mają na celu działania zmierzające przede wszystkim do kontroli i gospodarowania zasobami, będącymi w posiadaniu jednostki. Z ogólnego zagadnienia można wyszczególnić wiele składników, dających całkowity obraz zarządzania. W szczególności warto zwrócić uwagę i pochylić się nad zarządzaniem strategicznym. W literaturze przedmiotu można zaobserwować wiele

sformułowań definiujących ten termin. W tabeli 2.6. zostały wyszczególnione i zaprezentowane definicje dotyczące terminu „zarządzanie strategiczne”.

Tabela 2.6. Zestawienie pojęcia zarządzania strategicznego

Autor	Definicja
G. Koenig (2006)	Zarządzanie strategiczne, jest to zbiór działań wykorzystywanych przez podmiot. Jego główna istota opiera się na aktywizowaniu i wykorzystywaniu posiadanych zasobów dążąc do uzyskania korzyści oraz zniwelowaniu niepewności.
R. Krupski (2007)	Zarządzanie strategiczne, jest to proces dążący do przewartościowania i przystosowania strategii do turbulentnie zmieniającego się otoczenia i jej wdrażania wewnątrz podmiotu poprzez zastosowanie zasobów będących w posiadaniu jednostki, aby stale dążyć do rozwoju.
R. Nag, D.C. Hambrick, M.J. Chen (2007)	Zarządzanie strategiczne, obejmuje zaprojektowane i przedstawione koncepcje zatwierdzone przez organy zarządcze, przy jednoczesnym posiadaniu zasobów majątkowych, mających na celu ugruntowanie pozycji podmiotu w otoczeniu zewnętrznym, przy jednoczesnym dążeniu do poprawy osiągniętych rezultatów.
G. Johnson, K. Scholes, R. Whittington (2010)	Zarządzanie strategiczne składa się z pojmowania pozycji strategicznej podmiotu, jak i także na przeprowadzaniu i podejmowaniu mających przynieść efekt w przyszłości decyzji, a także w głównej mierze implementować i stosować się do strategii.
A. Zakrzewska-Bielawska (2012)	Zarządzanie strategiczne, jest procesem o charakterystyce stałej i energicznej, polegającej na nadzorowaniu otoczenia podmiotu, a także wszelkich składników majątkowych, będących w jego posiadaniu. Ponadto, skupia się na tworzeniu i wdrażaniu efektywnej strategii dążącej do długoterminowego rozwoju jednostki.
L.L. Byars (2013)	Zarządzanie strategiczne, dąży do zatwierdzenia i wdrażania decyzji mających wpłynąć na przyszłość podmiotu i jego funkcjonowania. Według L.L. Byarsa można wyszczególnić dwie kluczowe fazy, czyli projektowania oraz inicjacji strategii.
E. Głodziński (2013)	Zarządzanie strategiczne, definiowane jest jako proces ze sfery informacyjno-decyzyjnej, który wspierany jest głównymi funkcjami zarządzania, mający na celu decydowanie o kluczowych kwestiach, związanych z prosperowaniem i rozwojem podmiotu, przy jednoczesnym uwzględnieniu wpływów zewnętrznych.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: M. Cieśliński, *Zarządzanie strategiczne. Materiały z wykładów i zbiór przykładów*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2006, s. 11.;

B. Gierszewska, B. Olszewska, J. Skonieczny, *Zarządzanie strategiczne dla inżynierów*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2013, s. 39.; G. Johnson, K. Scholes, R. Whittington, *Podstawy strategii*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2010, s. 32.; R. Krupski, *Zarządzanie strategiczne. Koncepcje-metody*, Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, Wrocław 2007, s. 97.; A. Zakrzewska-Bielawska, *Zarządzanie strategiczne w przedsiębiorstwach wysokich technologii*, W: J. Werewka (red.), *Zarządzanie projektami w przedsiębiorstwie informatycznym. Metodologia i strategia zarządzania*, Wydawnictwo Akademii Górniczo-Hutniczej, Kraków 2012, s. 87.; R. Nag, D.C. Hambrick, M.J. Chan, *What is Strategic Management, Really? Inductive Derivation of a Consensus Definition of the Field*, „Strategic Management Journal”, 2007, nr 9, vol. 28, s. 935-955; E. Głodziński, *Strategiczne zarządzanie przedsięwzięciami w przedsiębiorstwach projektowych- zakres i uwarunkowania*, „Przegląd Organizacji”, 2013, nr 3 (878), s. 18.

W odpowiednim stosowaniu metody zarządzania strategicznego kluczową kwestią jest umiejętne i rozsądne zaplanowanie strategii. W literaturze przedmiotu występuje wiele definicji określających strategię. Jednakże, w większości definicji termin strategii opiera się na celach, które są ustalane przez podmiot administracyjny do zrealizowania. Dodatkowo warto zauważyć, iż strategia ma charakter długoterminowy, czyli realizowana jest przez okres powyżej roku. Często zdarza się również, iż strategię tworzone są na okres minimum trzech lat. Ponadto, należy zwrócić uwagę na fakt podziału i rozdysponowania środków majątkowych będących w posiadaniu jednostki i są one konieczne do skutecznego i efektywnego zrealizowania założonych celów strategicznych.²⁴⁵

Myślenie strategiczne powinno mieć realny wpływ na zarządzanie w aspekcie strategicznym jednostki terytorialnej, co w efekcie powinno doprowadzić do znalezienia i wykreowania korzystnych rozwiązań umożliwiających odpowiedni byt oraz pozwalający na stały rozwój przy jednoczesnym zwracaniu uwagi na prawdopodobne zmiany mogące zajść w otoczeniu w analizowanym okresie. Na rysunku 2.5. zaprezentowano logikę orientacji strategicznej w zarządzaniu.

²⁴⁵ G. Gierszewska, B. Olszewska, J. Skonieczny, *Zarządzanie strategiczne dla inżynierów*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2013, s. 38.



Rysunek 2.5. Logika orientacji strategicznej w zarządzaniu

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: J. Penc, *Podstawy Nowoczesnego Zarządzania. Projektowanie warunków rozwoju i strategii organizacji*, Łódź 2005, s. 84, (http://www.edunice.pl/wp-content/uploads/2015/01/Zarz%C4%85dzanie-Strategiczne_do-zaliczenia.pdf, dostęp 28.02.2020).

W zakres działań poznawczych wchodzi następujące czynniki:

- Obserwacja kierunków rozwoju otoczenia;
- Określanie przyszłości otoczenia jednostki;
- Sprecyzowanie misji;
- Kreowanie wizji nastawionej na długoterminowość.

W zakres działań przywódczych wchodzi:

- Definiowanie celów działania;
- Wskazywanie obszarów funkcjonowania;
- Sprecyzowanie wariantów strategicznych;
- Prognozowanie przyszłych działań strategicznych;
- Dobór najlepszej i najkorzystniejszej strategii;
- Opracowanie programu strategicznego.

W zakres działań przygotowawczych można zaliczyć:

- Wdrażanie planów funkcjonowania;
- Rozdysponowanie środków będących w posiadaniu podmiotu;
- Nadzorowanie realizowanych działań;
- Poprawa zaistniałych nieprawidłowości;
- Zachowanie dogodnej współpracy z jednostkami zlokalizowanymi w otoczeniu zewnętrznym.

Omawiając zarządzanie strategiczne i realizowanie strategii przez podmioty administracyjne należy zwrócić uwagę na ważną cechę, jaką powinni posiadać wszyscy, którzy dążą do wdrożenia odpowiedniej strategii, a mianowicie myślenie strategiczne. Polega ono na generowaniu wielu wariantów metod, co w efekcie doprowadzi do neutralności oceny. Myślenie strategiczne powinno być przede wszystkim logiczne oraz racjonalne. Charakterystycznymi cechami myśli strategicznych są:²⁴⁶

- Utożsamianie najważniejszych zagadnień, a następnie skupianie się wyłącznie na nich;
- Eliminacja nieistotnych i mało kluczowych informacji;
- Rozpoznanie zależności oraz wzorców funkcjonowania;
- Eksponowanie motywów i efektów;
- Charakterystyka myśli strategicznych;
- Długoterminowość;
- Niezawężanie horyzontów odnośnie zaistniałych problemów;
- Pojmowanie zaistniałych rezultatów;
- Generowanie poczynań wielowariantowych;
- Logiczne i racjonalne konstruowanie strategii.

Aby myślenie strategiczne funkcjonowało poprawnie i w efekcie prowadziło do wytworzenia się strategii podmiotu administracyjnego niezbędne jest zastosowanie wszystkich wyżej wymienionych czynników.

W tworzeniu strategii bardzo ważnym aspektem jest konsekwentne realizowanie wszystkich etapów zarządzania strategicznego. Model zarządzania strategicznego wraz z jego poszczególnymi etapami opisywany jest jako współdziałający, połączony, zespolony oraz heurystyczny styl proceduralny. W zarządzaniu strategicznym można wyszczególnić kilka kluczowych elementów, które w nie wchodzi:²⁴⁷

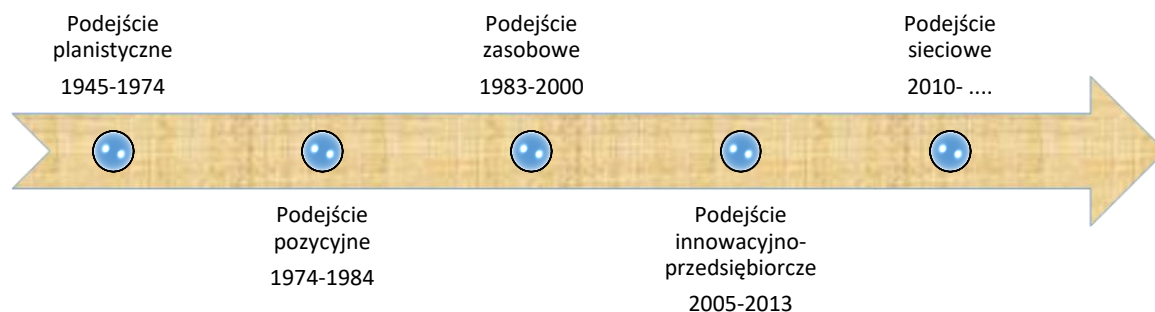
- Cele jednostki;
- Misja podmiotu;
- Analiza otoczenia wewnętrznego oraz zewnętrznego;
- Dylematy strategiczne w formułowaniu oraz doborze odpowiedniej strategii;
- Wdrażanie oraz wykonywanie strategii;

²⁴⁶ W. Janasz, *Ewolucja podejścia do zarządzania organizacjami*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego”, 2014, nr 796, s. 18.

²⁴⁷ Z. Drażek, B. Niemczynowicz, *Zarządzanie strategiczne przedsiębiorstwem*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2003, s. 26-27.

- Kontrola prowadzonej strategii.

Można wyszczególnić pięć głównych faz kształtujących strategię w zależności od okresu. Na rysunku 2.6. zostały zaprezentowane podejście do strategii w poszczególnych okresach.



Rysunek 2.6. Podejścia do strategii na przestrzeni lat

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: W. Danielak, E. Frankowska, Istota i elementy zarządzania strategicznego w przedsiębiorstwie, W: W. Danielak, E. Frankowska, A. Kułakowska (red.), *Zarządzanie organizacją w aspekcie finansowym i strategicznym. Ujęcie teoretyczne i praktyczne*, Wydawnictwo Exante, Wrocław 2017, s. 14.

Strategie często występują w momencie wyklarowania się misji oraz wizji podmiotu, jak i także w stosunku do interesariuszy oraz w korespondencji z parterami biznesowymi.²⁴⁸ Wdrażanie i implementacja strategii ma na celu uzyskanie jak najlepszych korzyści oraz wytworzenie przewagi nad innymi podmiotami, tworząc tak zwaną przewagę konkurencyjną.²⁴⁹

Podczas podejmowania decyzji strategicznych niezbędne jest wzajemne oddziaływanie zewnętrzne oraz wewnętrzne. Znaczący wpływ na realizację strategii mają zachodzące zmiany w otoczeniu zewnętrznym. Warto również nadmienić, iż ważnym czynnikiem wpływającym na realizację koncepcji jest sytuacja wewnętrzna, szczególnie ukierunkowana na kwestie ekonomiczne oraz demograficzne. Dlatego należy stanowczo podkreślić, iż te sytuacje wywierają znaczący, a nawet i kluczowy wpływ na formowanie się i wdrażanie strategii.²⁵⁰ Głównymi czynnikami wewnętrznymi oddziałującymi na strategię jest

²⁴⁸ B. Steyn, L. Niemann, *Enterprise strategy: A concept that explicates corporate communication's strategic contribution at the marco-organisation level*, "Journal of Communication Management", 2010, nr 2 vol. 14, s. 110.

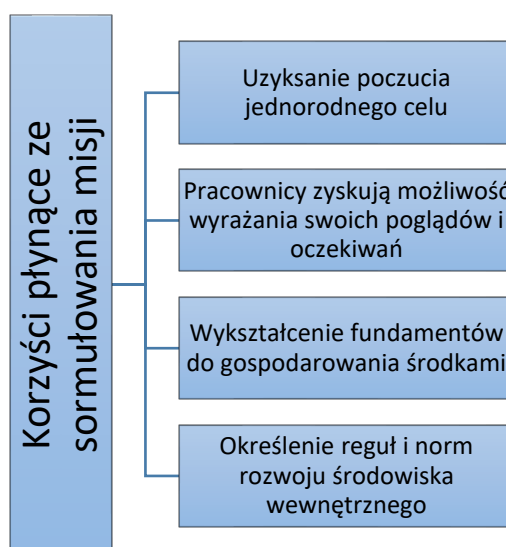
²⁴⁹ S. Kim, *Strategic predisposition in communication management: Understanding organizational propensity towards bridging strategy*, „Journal of Communication Management”, 2016, nr 3 vol. 20, s. 233.

²⁵⁰ W. Danielak, E. Frankowska, A. Kułakowska, *Zarządzanie organizacją w aspekcie finansowym i strategicznym. Ujęcie teoretyczne i praktyczne*, Wydawnictwo Exante, Wrocław 2017, s. 14.

zdolność osób do myślenia strategicznego.²⁵¹ Warto zwrócić również uwagę na strategiczne umiejętności kierownicze odnoszące się do:²⁵²

- Prognozowania prawdopodobnych zmian w otoczeniu podmiotu;
- Adekwatnego i właściwego reagowania na zaistniałe zdarzenia w otoczeniu;
- Umiejętności podejmowania trudnych wyborów;
- Umiejętności zrozumienia i interpretacji wymagań społeczności;
- Umiejętności efektywnego zdobywania i zastosowywania wiedzy, co przełoży się na stworzenie przewagi nad oponentami.

Podstawowymi aspektami związanymi ze sformułowaniem oraz wdrożeniem strategii jest określenie misji oraz wizji. Pod terminem misji należy rozumieć podstawowe, kluczowe postanowienia będące kompatybilne z wartościami i przewidywaniami interesariuszy.²⁵³ Na rysunku 2.7. zostały zaprezentowane korzyści płynące ze sformułowania i precyzyjnego określenia misji.



Rysunek 2.7. Korzyści płynące ze sformułowania misji

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: M. Cieśllicki, *Zarządzanie strategiczne. Materiały z wykładów i zbiór przykładów*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2006, s. 46-47.

W procesie formowania misji należy odnieść się do czterech głównych kwestii:²⁵⁴

²⁵¹ J.A. Parnell, Z. Long, D. Lester, *Competitive strategy, capabilities and uncertainty in small and medium sized enterprises (SMEs) in China and the United States*, „Management Decision”, 2015, nr 2 vol. 53, s. 405.

²⁵² P.J.H. Schoemaker, S. Krupp, *Overcoming barriers to integrating strategy and leadership*, „Strategy and Leadership”, 2015, nr 2 vol. 43, s. 23-32.

²⁵³ G. Johnson, K. Scholes, R. Whittington, *Podstawy strategii*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2010, s. 28.

²⁵⁴ M. Cieśllicki, *Zarządzanie strategiczne. Materiały z wykładów i zbiór przykładów*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2006, s. 47.

- Obszerność misji;
- Odbiorcy misji;
- Określenie zakresu funkcjonowania;
- Niepowtarzalny charakter misji.

Pod pojęciem wizji należy rozumieć wyszukiwanie możliwości zmierzających do odnalezienia i przewidzenia przyszłości i przystosowania do obecnie panujących warunków.²⁵⁵ Główną i najważniejszą właściwością wizji w procesie strategicznym jest kreatywność, a także pionierskie podejście do różnych kwestii.²⁵⁶ Dlatego wizja powinna odnosić się stricto do najważniejszych właściwości przy jednoczesnym uwzględnieniu niejednokrotnie zmiennego, turbulentnego otoczenia.²⁵⁷

Zdaniem L. Rue i P. Hollanda misja stanowi priorytetowy stopień celów i udziela odpowiedzi na takie kwestie jak: dlaczego podmiot znajduje się na rynku? Jakie walory i różnice tworzą jego przewagę nad oponentami?²⁵⁸

Głównym zadaniem wizji jest zaprezentowanie obrazu podmiotu w przyszłości przy zastosowaniu niezbędnych metod oraz przy zaangażowaniu niezbędnych zasobów. Poniżej zaprezentowane punkty mogą stanowić składniki konieczne do uformowania wizji:²⁵⁹

- Jakie są przypuszczenia na przyszłość;
- Co chcemy osiągnąć;
- Jakie są cele długoterminowe;
- Jakie zmiany przewidujemy w otoczeniu;
- Jakie czynniki wywierają kluczowy wpływ na uzyskanie sukcesu.

Misja ukazuje wartości reprezentatywne dla podmiotu w stosunku do otoczenia zewnętrznego oraz wewnętrznego, przy jednoczesnym odpowiednim zaspokojeniu potrzeb interesariuszy.²⁶⁰ Według J. Stonera i C. Wankela misja charakteryzowana jest jako główny bodziec do funkcjonowania jednostki, dzięki której zyskuje możliwość odznaczenia się

²⁵⁵ W. Janasz, *Wizja strategiczna i misja w funkcjonowaniu przedsiębiorstwa*, „Studia i prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania”, 2009, nr 12, s. 84.

²⁵⁶ G.Hamel, C.K. Prahalad, *Competing for the future*, Harvard Business Press, Boston 1994 s. 63-76.

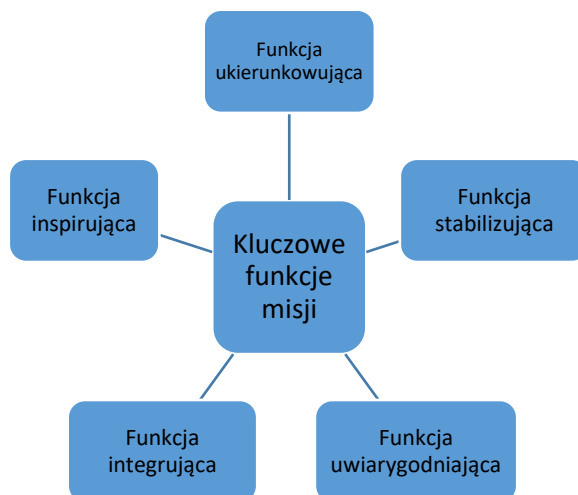
²⁵⁷ M. Krupa-Dominiczewska, *Istota i sposoby pojmowania przywództwa strategicznego w naukach o zarządzaniu*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach”, 2018, nr 357, s. 9-17.

²⁵⁸ L. Rue, P.Holland, *Strategic Management*, Mc Gras-Hill Pub, New York 1989, s. 16.

²⁵⁹ H.K. Rampersad, *Kompleksowa karta wyników*, Placet, Warszawa 2004, s.88-91.

²⁶⁰ M. Ingaldi, M. Krynke, *Misja w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, „Zeszyty Naukowe Quality. Production. Improvement”, 2015, nr 1(2), s. 42-44.

w stosunku do innych podmiotów.²⁶¹ Na rysunku 2.8. zostało zaprezentowanych pięć kluczowych funkcji, jakie powinna spełniać prawidłowo określona misja



Rysunek 2.8. Kluczowe funkcje misji

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: B. Olszewska, *Istota zarządzania strategicznego*, W: B. Olszewska (red.), *Zarządzanie strategiczne. Przedsiębiorstwo na progu XXI wieku*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2008. s.24.

Pod funkcją ukierunkowującą misji należy rozumieć precyzowanie priorytetów strategicznych oraz skupianie się w głównej mierze na najważniejszych obszarach. Funkcja stabilizująca ma na celu usystematyzowanie zasad panujących w podmiocie. Kluczową cechą trzeciej funkcji misji, czyli funkcji uwiarygodniającej jest nadanie jednostce prawidłowego, rzetelnego obrazu, ze szczególnym ukierunkowaniem na otoczenie zewnętrzne. Funkcja integrująca odnosi się do podwładnych i pracowników skupionych wewnątrz podmiotu. Ma ona na celu danie poczucia wartości, iż działania podjęte przez personel pracowniczy w realny sposób oddziałują na skuteczne realizowanie strategii. Ostatnią, piątą funkcją misji jest inspirowanie, w szczególności do poszukiwania innowacji oraz aktywizacji jednostki w różnych sferach działalności.²⁶²

Projekt misji, a także świadomość jej posiadania jest niezwykle ważne dla podmiotu. Misja tworzy logiczny paradygmat ukazujący sens prosperowania i funkcjonowania jednostki.²⁶³ W procesie definiowania misji należy skonkretyzować takie obszary jak:²⁶⁴

²⁶¹ J. Stoner, C. Wankel, *Kierowanie*, PWE, Warszawa 1992, s. 96.

²⁶² B. Olszewska, *Istota zarządzania strategicznego*, W: B. Olszewska (red.), *Zarządzanie strategiczne. Przedsiębiorstwo na progu XXI wieku*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2008. s. 24.

²⁶³ K. Janasz, W. Janasz, K. Kozioł, K. Szopik, *Zarządzanie strategiczne. Koncepcje, metody, strategię*, Difin, Warszawa 2008, s. 78.

²⁶⁴ K. Oblój, *Strategia sukcesu firmy*, PWE, Warszawa 1998, s. 38-43.

- Efekty w przyszłości;
- Inspirująca forma;
- Rzetelność i uczciwość;
- Wyrazistość;
- Misja powinna uwzględniać pragnienie jednostki;
- Powinna być równocześnie szczegółowa, jak i także ogólna.

Misja ma także na celu wytwarzanie aktywności wśród podwładnych i skłanianie ich do stałego, nieustannego rozwoju, co w efekcie przyczyni się do skutecznej realizacji misji, jak i także dobrze będzie to wpływało na całościowy obraz oraz rozwój podmiotu. Ważnym aspektem jest to, aby zarówno misja, jak i także zamierzenia strategiczne były podporządkowane i ściśle kooperowały z wizją, gdy jest ona długoterminowa.

Wizja ma celu sprecyzować i określić wizerunek podmiotu w przyszłości, czyli jaki wizerunek chciałaby osiągnąć.²⁶⁵ Pojęciem prawie synonimicznym do terminu wizji jest zamierzenie strategiczne, definiowane jako intencja motywująca, zmierzająca do stałego rozwoju pracowników.²⁶⁶ Najważniejszym przesłaniem formułowania zamierzeń strategicznych jest zaprezentowanie braku dopasowania pomiędzy obecnie panującymi strukturami w podmiocie i alokacją posiadanych środków, a tym, co podmiot chciałby uzyskać w przyszłości. Dzięki dokładnemu sprecyzowaniu zarówno misji, jak i także zamierzeń strategicznych jednostka zyskuje możliwość precyzyjnego wdrożenia zmian w celu uzyskania jak najlepszego położenia na rynku.²⁶⁷ Horyzont czasowy, na jaki zostaje sformułowana wizja oraz zamierzenia strategiczne, to zazwyczaj od 8 do 10 lat, ale zdarza się także, iż są one formułowane na dłuższy okres czasowy.²⁶⁸

Proklamacja wizji przez podmiot staje się swego rodzaju mentorem zmierzającym do uzyskania jak najlepszych rezultatów, co w efekcie będzie wiązało się z osiągnięciem zamierzonych celów. Dodatkowo będzie to sprzyjało poprawie funkcjonowania jednostki pod kątem pracowników i ewentualnych perspektyw stojących przed nimi.²⁶⁹

W tabeli 2.7. zostały zaprezentowane definicje ukazujące znaczenie terminu „strategia”.

²⁶⁵ Z. Dworzecki, G. Leśniak-Łebkowska, *Wyobraźnia strategiczna w biznesie*, „Studia i prace Kolegium Zarządzania i Finansów. Zeszyty Naukowe”, 2018, nr 162, s. 121.

²⁶⁶ Z. Pierścionek, *Zarządzanie strategiczne w przedsiębiorstwie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2011, s. 74.

²⁶⁷ G. Hamel, C. Prahalad, *Przewaga konkurencyjna jutra*, Business Press, Warszawa 1999, s. 107.

²⁶⁸ Z. Pierścionek, op cit., s. 75.

²⁶⁹ J. Ignacy, *Kluczowe problemy zarządzania strategicznego*, W: A. Kaleta (red.), *Ewolucja zarządzania strategicznego w trakcie rozwoju przedsiębiorstw*, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2014, s. 74-76.

Tabela 2.7. Definicje terminu „strategia”

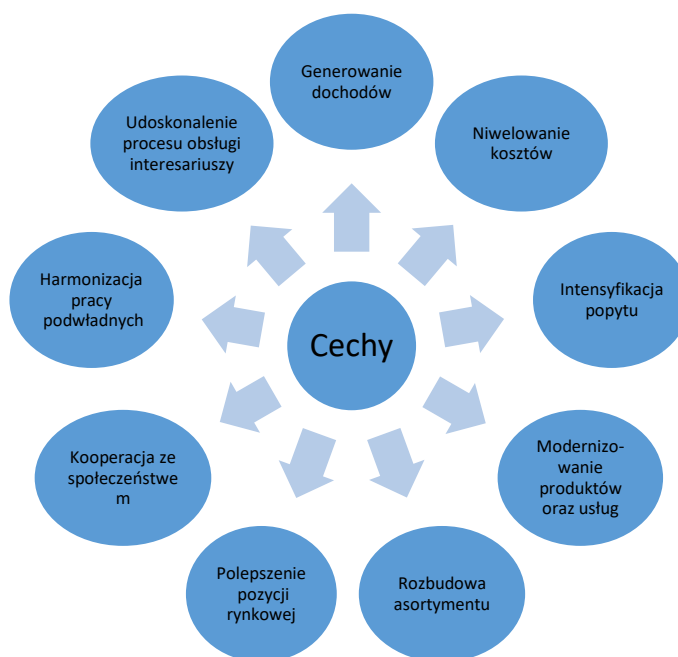
Autor	Rok	Definicja
A. D. Chandler	1962	Strategia, jest procesem długoterminowym, precyzującym cele oraz założenia podmiotu przy jednoczesnym określeniu orientacji funkcjonowania.
R. Ackoff	1974	Strategia wiąże się z długoterminowymi celami realizowanymi przez podmiot w sposób umożliwiający ich całkowitą i rzetelną realizację.
H. Simon	1976	Strategia, jest to przebieg podejmowanych decyzji, których celem jest sprecyzowanie zachowań podmiotu.
A. Koźmiński	1999	Strategia, jest to celowo realizowane działania, ściśle zorientowane na stałym utrzymaniu przez podmiot przewagi konkurencyjnej na rynku.
D. Schendel, K. Hatten	2001	Strategia definiowana jest jako nadrzędny cel jednostki oraz jako umiejętne gospodarowanie środkami mającymi na celu realizację zamierzonych celów.
A. Kaleta	2010	Strategia, jest efektem aspiracji podmiotu wyrażonych w postaci wizji oraz celów. Ma ona na celu przede wszystkim realizację działań, zmierzających do osiągnięcia założonych celów.
J. L. Thompson F. Martin	2010	Strategia jest ukazana, jako środek mający na celu wspomagać realizację celów. Precyzuje ona, jak należy efektywnie zarządzać podmiotem, aby w efekcie uzyskać sukces rynkowy.
Z. Pierścionek	2011	Strategia jest definiowana, jak zbiór celów, których nadrzędną funkcją jest efektywne wpływanie na rozwój podmiotu.
R.W. Griffin	2012	Strategia określana jest, jako holistyczny plan ukierunkowany na wypracowywaniu i realizacji celów podmiotu.
Strategia na rzecz odpowiedzialnego rozwoju	2017	Strategia określa szereg wyborów podmiotu, które są odniesieniem do tworzenia realizowanych założeń.

Zródło: Opracowanie własne na podstawie: A. D. Chandler, *Strategy and Structure. Chapters in History of Industrial Enterprise*, MIT Press, Cambridge 1962, s. 10-17; R. Ackoff, *Redesigning the future: a systems approach to societal problems*, J. Wiley: Ex-library edition, New York 1974, s. 29; H.Simon, *Działania administracji*, PWN, Warszawa 1976, s. 163-164; A.Koźmiński, *Zarządzanie międzynarodowe*, PWE, Warszawa 1999, s. 97; T. Gołębiowski, *Zarządzanie strategiczne. Planowanie i kontrola*, Difin, Warszawa 2001, s. 12; A. Kaleta, *Współczesna strategia-kierunek, czy reguła rozwoju*, W: R. Krupski (red.), *Zarządzanie strategiczne. Strategie organizacji*, Prace Naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości, Wałbrzych 2010, s. 28-29; J.L. Thompson, F. Martin, *Strategic Management: Awareness and Change*, South-Western Cengage Learning Inc, 2010, s. 11; Z. Pierścionek, *Zarządzanie strategiczne w przedsiębiorstwie*, PWN, Warszawa 2011, s. 23-26; R.W. Griffin, *Podstawy zarządzania organizacjami*, PWN,

Warszawa 2012, s. 244; Strategia na rzecz odpowiedzialnego rozwoju do roku 2020 (z perspektywą do 2030 r.), Warszawa 2017, s. 8.

Najogólniej termin „strategia” można definiować jako monolityczną odpowiedź na wpływy otoczenia, bazującą na wyborach, które w rezultacie mają prowadzić do wygenerowania przewagi podmiotu na rynku.²⁷⁰

Omawiając zarządzanie strategiczne należy również napomnieć o takich terminach, jak cel ogólny oraz cel szczegółowy. Pod terminem celu ogólnego należy rozumieć generalny charakter, a co najważniejsze powinien być w pełni zgodny z misją jednostki. Natomiast pod pojęciem celu szczegółowego należy rozumieć precyzyjne określenie intencji i inicjatyw realizowanych przez podmiot, które muszą być kompatybilne z celem ogólnym.²⁷¹ Dodatkowo cele strategiczne można podzielić na cele taktyczne oraz cele operacyjne. Cele taktyczne są definiowane i wyznaczane w stosunku do menadżerów średniego szczebla, natomiast cele operacyjne ustanawiane są w stosunku do menadżerów niższego szczebla.²⁷² W etapie formułowania celów strategicznych kluczowe jest zwrócenie uwagi na realizację takich celów jak na rysunku 2.9.



Rysunek 2.9. Kluczowe cechy znamionujące proces wyznaczania celów strategicznych.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: B. Olszewska, *Istota zarządzania strategicznego*, W: B. Olszewska (red.), *Zarządzanie strategiczne. Przedsiębiorstwo na progu XXI wieku*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2008, s. 26.

²⁷⁰ H. Kościelniak, *Innowacje otwarte w strategiach rozwoju przedsiębiorstw- wyniki badań empirycznych*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas. Zarządzanie”, 2019, T. 20, nr 2, s. 123.

²⁷¹ G. Johnson, op.cit., s. 29.

²⁷² R.W. Griffin, *Podstawy zarządzania organizacjami*, PWN, Warszawa 1996, s. 203.

Wszystkie z zaprezentowanych na rysunku 2.9 cech są ściśle powiązane z procesem wskazania celów strategicznych. Są one niezbędne do prawidłowego i optymalnego wykrystalizowania się głównych wytycznych strategicznych podmiotu.

Każda z wyżej zaprezentowanych składowych daje całościowy obraz kształtowania i formowania się strategii jednostki. Celem nadrzędnym tego procesu jest prezentacja oraz obranie kierunków rozwoju, które w efekcie będą stanowiły priorytety do dalszego funkcjonowania podmiotu. Określenie strategii powinno odbywać się w czterech kluczowych sferach:²⁷³

- Kreacja przyszłej sfery prosperowania;
- Sprecyzowanie gatunku przewagi i zajęcie przez podmiot niszy rynkowej;
- Nakreślenie tempa rozwoju;
- Wyeksponowanie zastosowanych zasobów w procesie rozwoju, umożliwiające realizację założonej strategii.

Realizowanie strategii można podzielić w taki sposób, jak na rysunku 2.10.



Rysunek 2.10. Podział strategii rozwoju podmiotu

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: J.J. Tomidajewicz, U. Panicz, *Strategie rozwoju przedsiębiorstwa*, W: P. Lis (red.), *Strategia i planowanie biznesu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2014, s. 61-73.

²⁷³ A. Kaleta, A. Witek-Crabb, *Treść strategii- wybór strategiczny*, W: A. Kaleta (red.), *Ewolucja zarządzania strategicznego w trakcie rozwoju przedsiębiorstw*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2014, s. 80-81.

Strategie defensywne nastawione są ściśle na obronę i chronienie swojej pozycji. Podmioty realizujące i funkcjonujące w jej ramach nastawione są wyłącznie asekuracyjnie, unikając i niwelując zbędne ryzyko w podejmowanych działaniach. Dodatkowo także zwracają szczególną uwagę na zapewnieniu stałych, terminowych źródeł dostaw w stosunku do których mają całkowitą pewność i są do nich całkowicie przekonani.²⁷⁴ Strategie ofensywne mają charakter osiągania i wywalczenia sobie jak największych korzyści. Strategia ta jest bardzo nastawiona na przekwalifikowanie kadry pracowniczej, jak i także na rozbudowywanie świadczonych usług oraz orientacji na odbiorach asortymentu.²⁷⁵ Strategie dywersyfikacyjne zaliczane są do najbardziej intensywnych rozważając je pod kątem postępu jednostki poprzez ożywienie produkcji, jak i także przez poszerzenie gałęzi i horyzontów funkcjonowania. Najważniejszymi efektami płynącymi z zastosowania i wykorzystania owych strategii jest minimalizacja ryzyka płynącego z inwestycji oraz ewentualnie poniesionej straty, przy jednoczesnym możliwym uzyskaniu korzyści.²⁷⁶ Dodatkowo strategie dywersyfikacyjne można podzielić na:

- Geograficzną, rozpatrywaną pod kątem lokalizacji podmiotu;²⁷⁷
- Działalności i powiązań, gdzie rozróżnia się podział na pionową i poziomą dywersyfikację i odnosi się do uzyskania profesjonalizmu, jak i także na budowaniu stałej przewagi rynkowej;
- Koncentracyjną, polegającą na angażowaniu się podmiotu na innych sektorach przy równoczesnym utrzymaniu związków z bieżącym rynkiem.²⁷⁸

Implementacja i realizacja odpowiedniej strategii przez podmiot jest kluczowym aspektem jego prawidłowego prosperowania. Prawidłowo jej zdefiniowanie pozwoli w pełni zaplanować cały proces związany ze strategicznymi aspektami w jednostce.

2.4. Planowanie strategiczne i optymalizacja działań jako element funkcjonowania gminy

W zarządzaniu strategicznym ważnym aspektem jest planowanie w sferze strategicznej. Planowanie stanowi jedną ze składowych funkcji zarządzania. Tworzy ona fundament umożliwiający wykonywanie pozostałych funkcji wchodzących w skład zarządzania. Stanowi bazę do kooperacji w głównej mierze z funkcją kierowania oraz kontrolowania. Jest

²⁷⁴ J. Penc, *Strategia zarządzania*, Agencja Wydawnicza PLACET, Warszawa 1994, s. 169.

²⁷⁵ J. Tomidajewicz, U. Panicz, *Strategie rozwoju przedsiębiorstwa*, W: P. Lis (red.), *Strategia i planowanie biznesu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2014, s. 61-73.

²⁷⁶ Ibidem, a. 61-73.

²⁷⁷ Strategor, *Zarządzanie firmą. Strategie. Struktury. Decyzje. Tożsamość*, PWE, Warszawa 1995, s. 157-163.

²⁷⁸ Z. Pierścionek, *Strategie konkurencji i rozwoju przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 266.

realizowane na każdym szczeblu. Skupia się na różnych obszarach działalności podmiotu. Planowanie najczęściej realizowane jest przez menadżerów.²⁷⁹ Proces planowania przeprowadzany jest na trzech stopniach zarządzania:²⁸⁰

- Planowanie taktyczne, realizowane jest przez menadżerów średniego szczebla. Zadania w nim zawarte są następstwem przyjętego planu strategicznego. Stanowią jego szczegółową wersję. Przyjmowany horyzont czasowy nie powinien przekraczać jednego roku. Dobrą praktyką w planowaniu taktycznym jest dokonanie podziału zamierzonego czasu na mniejsze, miesięczne przedziały. Na tym poziomie podejmowane są decyzje dotyczące aspektów technologicznych, jak i także organizacji produkcji;
- Planowanie operacyjne, odnosi się do krótkiego horyzontu czasowego, nieprzekraczającego jednego miesiąca. Wykonywane jest przez menadżerów średniego i niższego szczebla. Podejmowane decyzje dotyczą bezpośrednio zagadnień związanych z aspektami produkcyjnymi;
- Planowanie strategiczne, odbywa się na najwyższym szczeblu (zarząd, kierownictwo). Jego głównym założeniem jest wypełnienie założonych misji oraz celów strategicznych. Za horyzont czasowy w planowaniu strategicznym przyjmuje się okres powyżej jednego roku (perspektywa długoterminowa). Cechuje się zintensyfikowanym ryzykiem oraz wysokim poziomem niepewności. Głównym jej założeniem jest zwracanie uwagi na zaistniałe oddziaływania wywoływane przez zmienne i często turbulentne otoczenie rynkowe.

W literaturze przedmiotu można zaobserwować wiele definicji terminu planowania strategicznego. W tabeli 2.8. zostały przedstawione niektóre z nich.

Tabela 2.8. Definicje terminu „planowanie strategiczne”

Autor	Definicja
A.D. Chandler (1962)	Polega na dokładnym rozpoznaniu sytuacji rynkowej oraz nakreśleniu celów długoterminowych, przy jednoczesnym zastosowaniu odpowiednich narzędzi i środków do ich realizacji.
R. Ackoff (1973)	Proces decyzyjny powiązany z działaniami mającymi doprowadzić do pożądanego stanu w przyszłości, przy

²⁷⁹ M. Jurczyk-Bunkowska, *Metoda planowania procesu innowacji dla małych przedsiębiorstw*, „Zarządzanie przedsiębiorstwem”, 2010, nr 1, s. 15.

²⁸⁰ D. Stadnicka, P. Litwin, K. Antosz, D. Safin, R. Perłowski, A. Rzucidło, *Doskonalenie procesu planowania produkcji z wykorzystaniem elementów koncepcji lean manufacturing i przemysł 4.0*, „Część I. Gra Dydaktyczna”, 2018, s. 103.

	zastosowaniu odpowiednich sposobów i dostępnych środków do jej osiągnięcia.
P. Finlay (2000)	Proces dążący do definiowania i formalizowania planów w celu ulepszenia implementacji strategii.
L. Berliński (2002)	Polega na ustanowieniu głównych zadań gospodarczych będących następstwem celów strategicznych przyjętych do realizacji w zamierzonym horyzoncie czasowym, przy uwzględnieniu środków koniecznych od ich realizacji.
J. Lewandowski (2002)	Całościowy program określania i precyzowania celów podmiotu, mający na celu stale reagować na zmienne otoczenie.
D. Dębski (2006)	Proces dotyczący problemów występujących w dłuższym horyzoncie czasowym, a jego istota odnosi się do zmian zachodzących w podmiocie.
J. Antoszkiewicz (2007)	Proces umożliwiający dokonanie wyboru kierunku prosperowania jednostki wraz z uwzględnieniem jej misji, polityki i realizacji celów, przy zastosowaniu odpowiednich metod.
A. Noworól (2007)	Planowanie strategiczne definiowane jest w dwóch kontekstach. Po pierwsze jako proces, a po drugie jako część składowa procesu zarządzania strategicznego.
I. Penc- Pietrzak (2010)	Proces mający na celu sprecyzowanie celów długookresowych podmiotu, przy jednoczesnym dokonywaniu metodycznych analiz otoczenia wewnętrznego i zewnętrznego, uwzględniając potencjał podmiotu.
E. Nowak (2011)	Proces podejmowania decyzji mający na względzie przyszłość.

Zródło: Opracowanie własne na podstawie: I. Penc-Pietrzak, *Planowanie strategiczne w nowoczesnej firmie*, Oficyna Wolters Kluwer Business, Warszawa 2010, s. 14.; L. Berliński, *Zarządzanie strategiczne małym przedsiębiorstwem*, OPO, Bydgoszcz 2002, s. 87.; P. Finlay, *Strategic management*, Prentice Hall-Person Education, Harlow 2000, s. 16.; D. Dębski, *Ekonomika i organizacja przedsiębiorstw. Część 2*, WSiP, Warszawa 2006, s. 141.; A. Noworól, *Planowanie rozwoju terytorialnego w skali regionalnej i lokalnej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2007, s. 156.; A.D. Chandler, *Strategy and Structure*, MIT Press, Cambridge, Mass 1962.; J. Lewandowski, *Planowanie w przedsiębiorstwie*, Wydawnictwo Politechniki Łódzkiej, Łódź 2002, s. 17.; J. Antoszkiewicz, *Metody zarządzania*, POLTEXT, Warszawa 2007, s. 22.; E. Nowak, *Controlling w działalności przedsiębiorstwa*, PWE, Warszawa 2011, s. 24.; R. Ackoff, *Zasady planowania w korporacjach*, PWE, Warszawa 1973, s. 19.

Również w jednostkach samorządu terytorialnego dochodzi do zjawiska planowania strategicznego. Planowanie strategiczne jednostek samorządu terytorialnego polega na podejmowaniu kluczowych decyzji przez wójta i radę gminy, odnoszących się do przyszłego planu zagospodarowania gminy. Dodatkowo także pozwala na podejmowanie decyzji umożliwiających zaspokojenie potrzeb ludności lokalnej. Realizowane jest w kooperacji pomiędzy władzami jednostki samorządu terytorialnego, a społecznością lokalną. Głównym instrumentem zarządzania strategicznego w gminach jest strategia rozwoju. Strategia rozwoju gminy określana jest jako długookresowy plan wyposażony w cele strategiczne

i operacyjne rozwoju, umożliwiającą sprecyzowanie sposobów działania, mających na celu w efekcie doprowadzić do gwarancji ich wykonania, przy rozsądnym spożytkowaniu dostępnych zasobów.²⁸¹

Proces planowania strategicznego składa się z trzech kluczowych faz. Pierwsza faza, czyli analiza strategiczna orientuje się na zbieraniu, gromadzeniu, przetwarzaniu i analizowaniu pozyskanych danych. Druga faza, czyli alternatywa strategiczna obejmuje tworzenie opcji oraz ich ocenę. Trzecia faza, czyli decyzje strategiczne ma na celu dostarczenie odpowiedzi na pytania dotyczące doboru najkorzystniejszego dla podmiotu kierunku działania. Takie ujęcie procesu planowania strategicznego odnosi się do wąskiego spektrum pojmowania tego zagadnienia. Natomiast rozpatrując proces planowania strategicznego w szerszym spektrum wyszczególnia się następujące etapy:²⁸²

- Formułowanie celów;
- Identyfikacja aktualnych zadań;
- Identyfikacja aktualnych strategii;
- Analiza otoczenia;
- Analiza posiadanych zasobów;
- Rozpoznanie okazji i zagrożeń sfery strategicznej;
- Sprecyzowanie niezbędnych zmian strategicznych;
- Ustanawianie strategicznych decyzji;
- Implementacja strategii;
- Nadzór i kontrola.

Planowanie strategiczne ma na celu stałe dążenie do rozwoju jednostki samorządu terytorialnego, przy jednoczesnym uwzględnieniu innych czynników, przede wszystkim aspektów finansowych. Ważnym aspektem jest opracowanie wieloletniej prognozy finansowej. Jest to instrument mający na celu wzmocnienie planowania strategicznego w obszarze zarządzania strategicznego gminy. Wieloletnia prognoza finansowa jest ważna dla gminy, ponieważ pomaga w odpowiedni sposób rozdysponować środki finansowe. Dlatego w momencie opracowywania wieloletniej prognozy finansowej należy także uwzględnić obecnie przyjętą na terenie gminy strategię. Również trzeba mieć na względzie

²⁸¹ J. Sierak, *Zarządzanie strategiczne w jednostkach samorządu terytorialnego*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna”, 2013, nr 4(43), s. 188-196.

²⁸² M. Smolarek, *Wybrane aspekty planowania strategicznego w instytucjach integracji i pomocy społecznej*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania”, 2015, nr 39, t. 3, s. 348.

wieloletnie programy przyjęte przez powiaty i województwa, od których gmina jest uzależniona. Wynika to z kilku kluczowych przesłanek:²⁸³

- I. Projekty i programy prorozwojowe gminy mają na celu umożliwić implementację ustanowionych przez podmiot gminny celów strategicznych zmierzających do osiągnięcia założonego rozwoju. Powinny mieć jasno sprecyzowane źródło finansowania. Należy także dokonać planowania finansowego w szerszym horyzoncie czasowym. Jednostki samorządu terytorialnego w czasie procesu opracowywania strategii rozwoju zwracają szczególną uwagę na potrzeby ludności lokalnej, lecz w znikomym stopniu ukazują planowane dochody i wydatki budżetu gminy w przyszłych okresach obrachunkowych. W minimalnym stopniu kładzie się nacisk na faktyczne i realne możliwości finansowe gminy. W konsekwencji prowadzi to do wykreowania się dokumentu charakteryzującego się nieracjonalnymi zapisami, w którym kwestie finansowe stanowią sprawę drugorzędną.
- II. W trakcie opracowywania wieloletniego planu finansowego można zaobserwować jeden, główny błąd, a mianowicie nie są często uwzględniane inne, już funkcjonujące plany długookresowe. Jest to związane z brakiem regulacji prawnych nakładających obowiązek na jednostki opracowujące wieloletnie plany finansowego sprawdzenia już zaimplementowanych planów i dostosowanie się do nich. Odnosi się często do gmin, które tworzą swoje wieloletnie plany zagospodarowania, nie zwracając uwagi na wieloletnie plany finansowe powiatów i województw, czy państwa. Taki błąd wiąże się z dużą niepewnością, ponieważ w momencie braku korelacji pomiędzy wieloletnim planem finansowym jednostki samorządu terytorialnego, a „Wieloletnim planem finansowym państwa”. W rezultacie może się okazać, że zaplanowane przez gminę kwoty wpływów do budżetu z tytułu subwencji i dotacji mogą być inne, niż wcześniej zakładano. W efekcie przełoży się to na wszelkie aspekty związane z płynnym funkcjonowaniem jednostki samorządu terytorialnego.
- III. Ważnym aspektem jest zapewnienie stabilności i klarowności realizowanej polityki z zakresu finansów publicznych. Przyczyni się to do wzmocnienia pozycji wieloletniej prognozy finansowej. Doprowadzi to także do możliwości,

²⁸³ L. Patrzalek, *Znaczenie wieloletniej prognozy finansowej w gospodarce finansowej jednostki samorządu terytorialnego i jej relacje z „Wieloletnim planem finansowym państwa”*, „Zeszyty Naukowe. Polskie Towarzystwo Ekonomiczne”, 2011, nr 10, s. 253-254.

w której jednostki samorządu terytorialnego nie będą musiały w pełni odwzorowywać wydatków, dochodów oraz wyniku finansowego. Będzie to możliwe dopiero w momencie sformułowania współzależności pomiędzy prognozą finansową, a realizowanym rocznym budżetem gminy. Dodatkowo także ważne jest zaangażowanie i kooperacja z podmiotami zewnętrznymi, co pozwoli na efektywne realizowanie wieloletniej prognozy finansowej i ułatwi podejmowanie kluczowych decyzji.

Jednakże, w literaturze przedmiotu można również spotkać sformułowania dotyczące nieskuteczności wieloletniej prognozy finansowej, jak narzędzie zarządzania finansami publicznymi, zwłaszcza ukierunkowanymi na aspekty strategiczne. Argumentacja tego stwierdzenia opiera się w głównej mierze na podłożu metodologicznym.²⁸⁴

Wieloletnia prognoza finansowa regulowana jest także za pomocą aktów prawnych. Jednym z kluczowych aktów prawnych mających wpływ na kształt tworzonej prognozy finansowej jednostki samorządu terytorialnego w długim okresie czasowym jest Ustawa o finansach publicznych. W myśl artykułu 226 Ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach, wieloletnia prognoza finansowa gminy powinna prezentować w głównej mierze prezentować takie obszary jak:²⁸⁵

- Dochody i wydatki bieżące budżetu gminy;
- Dochody majątkowe;
- Wynik finansowy budżetu gminy;
- Przeznaczenie nadwyżki;
- Sposoby finansowania deficytu budżetowego;
- Przychody i rozchody budżetowe gminy;
- Wysokość długu gminy;
- Sposoby finansowania spłaty długu.

Regulacje prawne stanowią jedną z metod optymalizacji działań jednostki samorządu terytorialnego. Optymalizacja jednostki samorządu terytorialnego dotyczy i ma na celu poprawę zarządzania gminą, jak i także urzędem gminy, w celu uzyskania jak najlepszego stopnia rozwoju. Aktualnie największy nacisk w procesie optymalizacji kładzie się na systemy zarządzania funkcjonujące w obszarze administracji publicznej.²⁸⁶

²⁸⁴ M. Jędrzejczyk, *Rola wieloletniej prognozy finansowej jako narzędzia ograniczającego deficyt i dług publiczny gminy*, „Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy”, 2014, nr 4, s. 99.

²⁸⁵ Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, Dz.U. 2009, nr 157, poz. 1240.

²⁸⁶ M. Flieger, op. cit. s.8.

Optymalizacja jednostki samorządu terytorialnego może odbywać się także z punktu widzenia zasad sprawności gminy, jak i minimalizacji ponoszonych kosztów wynikających z jej funkcjonowania. Często jednostka samorządu terytorialnego definiowana jest jako organizacja, której nadrzędnym celem powinno być dążenie do udoskonalenia jej funkcjonowania, według ogólnodostępnych zasad dążących do usprawnień podmiotu gminnego. Ważną kwestią jest stała optymalizacja struktur gminnych. Powinno się to odbyć na zasadzie redukcji. Poza tym może również dochodzić do optymalizacji zachowań ludności zorientowanej wewnątrz wspólnot samorządowych. Jest to możliwe poprzez eksponowanie i pobudzanie zachowań racjonalnych, przy jednoczesnym odsuwaniu na margines wszelkich zachowań nieracjonalnych, niepożądanych.²⁸⁷

Również władze gminy posiadają specjalne zadania dotyczące optymalizacji systemu zagospodarowania lokalnego. Nadrzędnym ich zadaniem jest oddziaływanie na przeprowadzone procesy rozwojowe i dbałość o poprawność ich funkcjonowania. Mają one doprowadzić do sytuacji racjonalnego wykorzystania zasobów, będących w posiadaniu jednostki samorządu terytorialnego, między innymi zasoby ludzkie (zarządzanie ludnością), rzeczowe (zarządzanie posiadaniem mieniem), finansowe (zarządzanie budżetem i finansami publicznymi), przestrzenne (zarządzanie zagospodarowaniem przestrzennym) oraz przyrodnicze (zarządzanie aspektami przyrodniczo-środowiskowymi).²⁸⁸

Planowanie strategiczne stanowi jedną z najważniejszych funkcji zaliczanych do zarządzania strategicznego. Umożliwia zaplanowanie działań dążących do poprawy bytu jednostki samorządu terytorialnego, przy jednoczesnej odpowiedniej optymalizacji wykonywanych czynności. Planowanie strategiczne skupia się na wielu dziedzinach funkcjonowania gmin, począwszy od kwestii finansowych, poprzez społeczne i ekologiczne, a kończąc na gospodarowaniu przestrzennym. Dodatkowo także planowanie strategiczne odnosi się do działań ściśle ukierunkowanych na stały i sukcesywny rozwój jednostki samorządu terytorialnego.

Ogół tych zadań i działań strategicznych pozwala jednostce samorządu terytorialnego na podejmowanie planów w kwestiach strategicznych. W rezultacie przekłada się to na szereg przedsięwzięć realizowanych przez gminę, mających na celu wsparcie rozwoju lokalnego.

²⁸⁷ J. Korczak, P. Lisowski, A. Ostapski, *Ustrój samorządu terytorialnego. Materiały dydaktyczne*, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2017, s. 48.

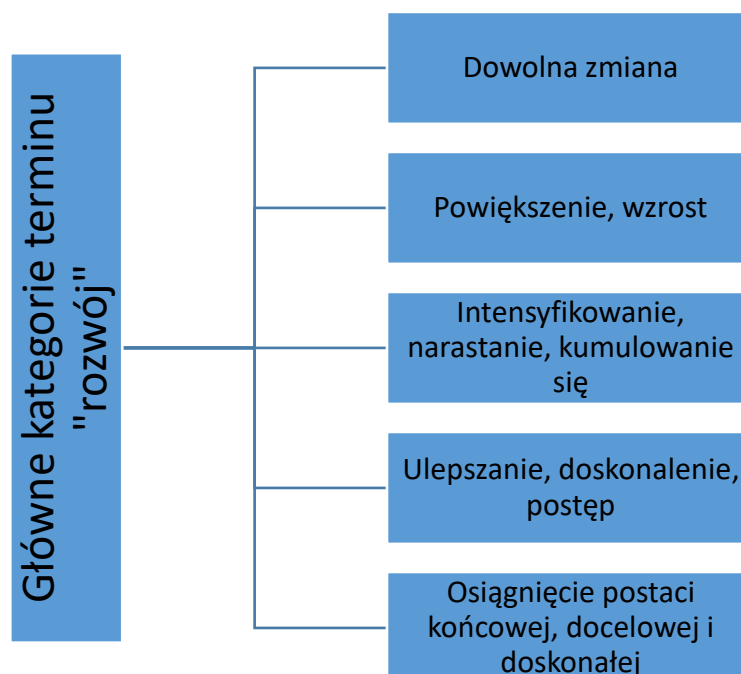
²⁸⁸ M. Ziółkowski, *Strategiczne zarządzanie rozwojem gminy*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 2015, z. 1, s. 147.

Rozdział 3

Rozwój lokalny jako kluczowy czynnik działań jednostek samorządu terytorialnego

3.1. Determinanty rozwoju lokalnego jako stymulator funkcjonowania jednostki samorządu terytorialnego

Dla każdej jednostki samorządu terytorialnego kluczowym aspektem jej funkcjonowania jest stałe i ustawiczne dążenie do rozwoju. Pojęcie rozwoju może być rozpatrywane na wielu płaszczyznach i w różnych kategoriach. Na rysunku 3.1. zostały zaprezentowane kategorie terminu „rozwój”.



Rysunek 3.1. Główne kategorie terminu „rozwój”

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: T. Niemirowski, *Pojęcie rozwoju w psychologii rozwojowej*, „Horyzonty psychologii”, 2015, t. V, s. 15-16.

W kategorii dowolna zmiana termin „rozwój” najczęściej definiowany jest jako działanie polegające na stałych zmianach, prowadzących do rozwoju. W tej kategorii nie można jednoznacznie określić poziomu rozwoju obiektu. Drugą kategorią jest powiększenie, wzrost. W tym podejściu rozwój można określić jako zwiększanie, pomnażanie, bądź rozwijanie. Najczęściej przyjmuje się, że coś jest lepiej rozwinięte, gdy jest większe lub liczniejsze. W tej kategorii „rozwój” interpretowany jest w ujęciu ilościowym. Trzecia kategoria definiuje „rozwój” jako ujęcie jakościowe. Prezentuje, iż ma on swoją granicę,

lecz nie posiada ściśle zdefiniowanego celu. Czwarta kategoria zatytułowana jest jako: ulepszanie, doskonalenie, postęp. W tej kategorii „rozwój” prezentowany jest pod kątem czegoś lepszego, bądź gorszego. W momencie, gdy coś jest mocniej rozwinięte, tym uznawane jest za lepsze. Ponadto, duże znaczenie odgrywa tutaj czynnik czasowy. Przyjmuje się, że jeżeli coś jest późniejsze, to jest dominujące. Ostatnia, piąta kategoria przedstawia „rozwój”, jako proces, w którym następuje pełny rozwój lub dochodzi do ulepszenia czegoś już rozwijającego się. W tej kategorii rozwój ma na celu osiągnięcie stanu, w którym uzyskany i zrealizowany zostanie kres możliwości rozwojowych. W tej kategorii również przyjmuje się, że jeżeli coś jest późniejsze, bądź nowsze, tym jest uznawane za lepsze.²⁸⁹ Jednakże terminy te nie są ze sobą tożsame i należy je odróżniać od siebie.

Analizując termin „rozwój” pod kątem administracji publicznej można napotkać takie terminy jak rozwój regionalny i rozwój lokalny.²⁹⁰ Należy zwrócić uwagę na fakt, iż termin rozwoju lokalnego ciężko jednoznacznie zdefiniować i określić obszar jego działań. Najczęściej prezentowany jest w szerszym spektrum zachodzących zdarzeń w takich obszarach jak: gospodarczym, społecznym, jak i także przestrzennym.²⁹¹ Rozwój regionalny obejmuje zarówno czynniki zewnętrzne, ściśle związane z makrootoczeniem oraz czynniki wewnętrzne nastawione w głównej mierze na mikrootoczenie.²⁹² Dlatego właśnie rozwój regionalny najczęściej określany jest jako stały i systematyczny wzrost możliwości gospodarczych regionów, co umacnia ich konkurencyjność na rynku. Efektem tych działań jest wzrost poziomu życia ludności.²⁹³ W tabeli 3.1. zostały wyszczególnione i zaprezentowane główne czynniki zewnętrzne oraz wewnętrzne zorientowane na rozwój regionalny.

Tabela 3.1. Główne czynniki zorientowane na rozwój regionalny

Czynniki zewnętrzne	Czynniki wewnętrzne
Popyt zewnętrzny na oferowane produkty i świadczone usługi przez podmiot z danego regionu	Eksport zewnętrzny mający na celu nasylenie popytu zewnętrznego, co wiąże się z wydatną bazą ekonomiczną.

²⁸⁹ T. Niemirowski, *Pojęcie rozwoju w psychologii rozwojowej*, „Horyzonty psychologii”, 2015, t. V, s. 15-16.

²⁹⁰ M. Chamat, *Spojrzenie z perspektywy XX-lecia województwa kujawsko-pomorskiego*, W: A. Potoczka (red.), *Województwo kujawsko-pomorskie w perspektywie rozwoju lokalnego i regionalnego- problemy teorii i praktyki*, Jagiellońskie Wydawnictwo Naukowe, Toruń-Bydgoszcz 2019, s. 33.

²⁹¹ K. Pająk, P. Dahlke, O. Kvilinskyi, *Determinanty rozwoju regionalnego- współczesny odniesienie*, „Rocznik Ekonomiczny Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej w Bydgoszczy”, 2016, nr 9, s. 113.

²⁹² K. Olejniczak, *Znaczenie endogenicznych czynników rozwoju regionalnego w świetle badań empirycznych*, „Barometr regionalny”, 2016, t. 14, nr 1, s. 36.

²⁹³ A. Piotrowska-Piątek, *Szkoły wyższe jako czynnik rozwoju regionalnego*, „Rozwój regionalny i polityka regionalna”, 2014, nr 28, s. 38.

Napływ bezpośrednich inwestycji zagranicznych (BIZ)	Zróźnicowana oraz uniwersalna konfiguracja gospodarcza mająca na celu zagwarantowanie możliwości rozwojowych, przy jednoczesnym przystosowaniu się do zmiennego i często turbulentnego otoczenia zewnętrznego.
Usamodzielnienie regionu dotyczące sfery jego działań	Występowanie klastrów.
Zależność pomiędzy organami władzy państwowej i władzy regionalnej	Umiejętności innowacyjne związane z tworzeniem i odpowiednim wykorzystywaniem nowych technologii
Pomoc publiczna	Rozwój infrastruktury komunikacyjnej w postaci budowy nowych dróg, trakcji kolejowej, lotnisk.
	Przyrost naturalny danego regionu, jak i także migracje.

Zródło: Opracowanie własne na podstawie: K. Olejniczak, *Znaczenie endogenicznych czynników rozwoju regionalnego w świetle badań empirycznych*, „Barometr regionalny”, 2016, t. 14, nr 1, s. 36-37.

W tabeli 3.1. zostały przedstawione i zaprezentowane kluczowe czynniki odnoszące się i wpływające na rozwój regionalny.

Natomiast pod pojęciem rozwoju lokalnego należy definiować rozwój w sferze zarówno społecznej, jak i także gospodarczej, na które oddziałują zarówno podmioty zlokalizowane na danym obszarze oraz różne czynniki.²⁹⁴ Zdaniem Mieczysława Adamowicza rozwój lokalny należy interpretować przez pryzmat zachodzących procesów ekonomicznych na gruncie lokalnym, formowany z wielu elementów składowych, przede wszystkim takich jak polityka kraju w sferze gospodarczej oraz społecznej. Należy także uwzględnić politykę regionalną, jak i również politykę rozwoju zaimplementowaną i realizowaną przez daną jednostkę samorządu terytorialnego.²⁹⁵ Jednakże J. Chądryński precyzuje rozwój lokalny pod kątem terytorialnym i określa, że może do niego dojść jedynie na takim obszarze, który zalicza się do jakiegoś systemu, bądź do struktur lokalnych. Ponadto, w tej definicji zwrócono również szczególną uwagę na ludność lokalną, którą określono jako ważny, istotny i kluczowy element w całym procesie rozwoju lokalnego.²⁹⁶ W literaturze przedmiotu rozwój lokalny najczęściej definiowany i ukierunkowywany jest na

²⁹⁴ D. Guzal-Dec, *Samorząd gminny w kreowaniu zrównoważonego rozwoju obszarów przyrodniczo cennych województwa lubelskiego*, Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej, Biała Podlaska 2015, s. 17.

²⁹⁵ M. Adamowicz, *Kształtowanie rozwoju lokalnego*, W: M. Adamowicz (red.), *Strategie rozwoju lokalnego. Aspekty instytucjonalne*, Wydawnictwo SGGW, Warszawa 2003, s.11.

²⁹⁶ J. Chądryński *Nowe koncepcje rozwoju- w kierunku rozwoju lokalnego*, W: J. Chądryński, A. Nowakowska, Z. Przygodzki (red.), *Region i jego rozwój w warunkach globalizacji*, Wydawnictwo CeDeWu.PL, Warszawa 2007, s. 70.

usatysfakcjonowanie ludności lokalnej pod kątem ekonomicznym i ma on przyczynić się do tworzenia nowych miejsc pracy.²⁹⁷ Jednakże należy pamiętać, iż termin „rozwój lokalny” sam w sobie jest trudny do sprecyzowania. Zazwyczaj określany jest jako ogół podejmowanych działań, których rezultatem finalnym ma być rozwój przedsiębiorczości na konkretnym obszarze terytorialnym. Wpływ na jego kształtowanie mają działania podejmowane przez władze lokalne, a także wszelkie podmioty i instytucje funkcjonujące w obrębie danego terytorium. Dodatkowym ważnym aspektem jest także równoczesne włączanie się i wyrażanie swoich potrzeb przez społeczność lokalną.²⁹⁸

W tym miejscu należy także wspomnieć o polityce rozwoju lokalnego, a w szczególności o programie „Strategia Europa 2020”, realizowanym przez Unię Europejską. Strategia ta ma na celu dążenie do inteligentnego, rozsądnego i zrównoważonego wzrostu gospodarczego. Dodatkowo także realizacji owej strategii powinien towarzyszyć zjednoczony zestaw polityk państw członkowskich Unii Europejskiej.²⁹⁹ Odpowiednia i racjonalna realizacja tych polityk ma doprowadzić do zjawiska uzyskania efektu mnożnikowego zsynchronizowanych reform wewnątrz strukturalnych. Ponadto, ma na celu zagwarantowanie bardziej ścisłego zaangażowania polityk wszystkich krajów członkowskich Unii Europejskiej w realizację założonej misji strategii.³⁰⁰ Należy także nadmienić, iż „Strategia Europa 2020” nastawiona jest na konkurencyjność, zwłaszcza w kwestii gospodarki. Ponadto, swym obszarem obejmuje ona trzy główne kwestie, a mianowicie: możliwość tworzenia sieci społecznych, umożliwiających i wspierających innowacyjność. Druga z kwestii dotyczy aspektów związanych ze zrównoważonym rozwojem. Natomiast ostatnia, trzecia kwestia dotyczy włączenia społecznego.³⁰¹

Jednakże, aby w sposób skuteczny i staranny realizować proces rozwoju, należy to robić w sposób zrównoważony. Pierwsze wzmianki dotyczące terminu „zrównoważony rozwój” miały miejsce w 1987 roku. Ich autorem była Światowa Komisja ds. Środowiska i Rozwoju.

²⁹⁷ E.J. Blakely, T. K. Bradshaw, *Planning Local Economic Development. Third Edition. Thousand Oaks*, Sage Publications, California 2002, s. 24.

²⁹⁸ K. Janik, *Rozwój gmin miejskich powiatu myszkowskiego w aspekcie finansowo-ekonomicznym- analiza porównawcza*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej. Zarządzanie”, 2022, nr 48, s. 89-90.

²⁹⁹ Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej z dnia 18 lipca 2015 roku, tom 58, Zalecenie Rady (UE) 2015/1184 z dnia 14 lipca 2015 r. w sprawie ogólnych wytycznych dotyczących polityk gospodarczych państw członkowskich i Unii Europejskiej.

³⁰⁰ Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej z dnia 15 października 2015 roku, tom 58, Decyzja Rady (UE) 2015/1848 z dnia 5 października 2015 r. w sprawie wytycznych dotyczących polityk zatrudnienia państw członkowskich na rok 2015.

³⁰¹ L. Knop, M. Szczepaniak, S. Olko, *Innowacje społeczne w kreatywnej Europie w perspektywie Strategii Europa 2020*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Seria: Organizacja i Zarządzanie”, 2014, z. 73, s. 248.

Pojęcie to zostało zdefiniowane w raporcie „Our Common Future”.³⁰² Główne założenie zrównoważonego rozwoju chce zwrócić uwagę społeczeństwa na działania w trzech kluczowych obszarach, a mianowicie gospodarczym, społecznym, a także ekologicznym. Koncepcja ta jest ściśle ukierunkowana na podejmowaniu działań mających na celu zaspakajanie potrzeb obecnej społeczności, równocześnie nie zapominając oraz nie działając na niekorzyść następnych pokoleń.³⁰³ W literaturze przedmiotu można wyszczególnić definicje prezentujące zrównoważony rozwój. W tabeli 3.2. zostały zaprezentowane niektóre z definicji terminu zrównoważony rozwój.

Tabela 3.2. Definicje terminu „zrównoważony rozwój”

Autor	Definicja
G. H. Brundtland (1987)	Zrównoważony rozwój, jest to rozwój, którego głównym założeniem jest zaspakajanie potrzeb obecnej społeczności, przy jednoczesnym uwzględnianiu potrzeb przyszłych społeczeństw.
Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dn. 2 kwietnia 1997 roku (1997)	W artykule 5 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku zawarte zostało stwierdzenie dotyczące zrównoważonego rozwoju. Odnosi się ono do ochrony niepodległości oraz nienaruszalności terytorialnego, przy jednoczesnym zachowaniu gwarancji wolności oraz respektowaniu praw człowieka i obywatela, a także zapewnieniu bezpieczeństwa. Dodatkowo także zwrócona jest uwaga na ochronę dziedzictwa narodowego oraz dbałość o ochronę środowiska.
Ustawa z dn. 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska, np. 3, pkt 50 (2001)	Zrównoważony rozwój rozumiany jest jako działania mające poprawić prosperowanie w sferach społecznej oraz gospodarczej, przy jednoczesnym zachowaniu równowagi ekologicznej. Proces ten zachodzi przy jednoczesnym zjednoczeniu działań z zakresu polityki, gospodarski oraz sfery społecznej.
P. Jeżewski (2007)	Autor uważa, iż zrównoważony rozwój w głównej mierze powinien opierać się na trwałości, która wywiera wpływ na wszelkie pozostałe elementy zaangażowane w kształtowanie się tego procesu.
A. I. Petrişol L. E. Petrişol (2013)	Zrównoważony rozwój polega na racjonalnym kreowaniu relacji pomiędzy sferą gospodarczą (ekonomiczną), a sferą ekologiczną (środowiskową). Przy jednoczesnym dążeniu do poprawy dobrobytu ludności.

³⁰² P. Bartkowiak, D. Dudek, E. Wszendybył-Skulska, *Koncepcja społecznej odpowiedzialności i koncepcja zrównoważonego rozwoju w procesie funkcjonowania organizacji*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2016, s. 8.

³⁰³ K. Janik, *Realizacja celów społecznych zrównoważonego rozwoju w przedsiębiorstwach*, W: A. Lemańska-Majdzik, M. Okręglicka, A. Korombel (red.), *Dylematy i wyzwania doskonalenia zarządzania organizacjami w dobie przemysłu 4.0*, Wydawnictwo Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa 2020, s. 327.

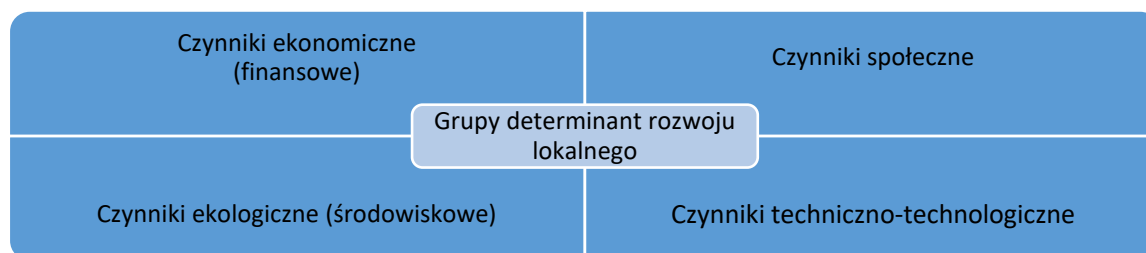
T. Trojanowski (2015)	Według autora możliwość realizacji zrównoważonego rozwoju będzie jedynie możliwe w momencie przemiany społeczeństwa z konsumpcyjnego na zrównoważone.
M. Dacko A. Płonka (2017)	Zrównoważony rozwój, proces zmierzający do polepszenia poziomu życia społecznego, przy jednoczesnym zachowaniu ciągłości wszelkich procesów przyrodniczych.

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: G.H. Brundtland, *Our Common Future*, WCED Oxford University Press, Oxford 1987.; Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku.; Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska, Dz. U. 2001, nr 62, poz. 627 z późn. zm.; P. Jeżewski, *Kategoria rozwoju zrównoważonego w naukach ekonomicznych*, W: P. Jeżewski (red.), *Ekonomiczne problemy ochrony środowiska i rozwoju zrównoważonego XXI wieku*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2007, s. 13-14.; A.L. Petrişol, L. E. Petrişol, *The shifting relationship between urban and spatial planning and the protection of the environment Romania as a case Study*, „Present Environment and Sustainable Development”, 2013, nr 7(1), s. 268-276.; T. Trojanowski, *Przedsiębiorstwo wobec wyzwań zrównoważonego rozwoju*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Organizacja i zarządzanie”, 2015, nr 77, s. 243.; M. Dacko, A. Płonka, *Idea rozwoju zrównoważonego w opiniach i postawach rolników*, „Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu”, 2017 t. XIX, nr 1, s. 38.

Z powyżej zaprezentowanych definicji można zaobserwować, iż zrównoważony rozwój w głównej mierze odnosi się do działań w takiej sferze jak ekologiczna (środowiskowa). Jednocześnie nie zapominając także o sferze ekonomicznej (finansowej) oraz społecznej.

Jednym z wiodących zadań stojących przed zrównoważonym rozwojem jest zapobieganie pogłębiania się nierówności rozwojowych, których rezultatem będzie niwelowanie peryferyzacji, czyli stawania się regionów drugoplanowymi.³⁰⁴

Aby możliwe było skuteczne i racjonalne realizowanie procesu rozwoju, ważne jest, aby odbywał się on w czterech kluczowych grupach, które zarazem będą stanowiły determinanty rozwoju lokalnego. Na rysunku 3.2. zostały zaprezentowane cztery główne grupy determinant rozwoju lokalnego.³⁰⁵



Rysunek 3.2. Główne grupy determinant rozwoju lokalnego

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: P. Józwiakowski, *Istota i determinanty rozwoju lokalnego*, „Zeszyty Naukowe Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego w Zielonej Górze”, 2016, nr 5, s. 69.

³⁰⁴ J. Brdulak, P. Pawlak, *Infrastrukturalne bariery rozwojowe regionów problemowych*, „Autobusy: technika, eksploatacja, systemy transportowe”, 2018, R. 19, nr 10, s. 62.

³⁰⁵ P. Józwiakowski, *Istota i determinanty rozwoju lokalnego*, „Zeszyty Naukowe Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego w Zielonej Górze”, 2016, nr 5, s. 69.

Dodatkowo także w literaturze przedmiotu można doszukać się takich determinant jak przestrzenne, polityczno-ustrojowe oraz lokalne.³⁰⁶

Do grupy determinant ekonomicznych (finansowych) należy zaliczyć takie czynniki jak:³⁰⁷

- Wielkość oraz sposób funkcjonowania rynku dóbr i usług w sferze lokalnej;
- Zachodzące zmiany na rynku pracy w jednostce samorządu terytorialnego;
- Zmiany w budżecie społeczeństwa, podmiotów prosperujących na terenie danej gminy, jak i także budżetu gminy;
- Realizacja inwestycji zewnętrznych na terenie jednostki samorządu terytorialnego przeprowadzanych przez podmioty krajowe i zagraniczne;
- Poziom przedsiębiorczości na terenie gminy;
- Poziom innowacyjności na terenie gminy;
- Poziom marketingu realizowanego na terenie jednostki samorządu terytorialnego;
- Czynniki zewnętrzne w postaci kryterium makroekonomicznego państwa, albo uwarunkowań na rynkach w sferze europejskiej, bądź światowej.

W publikacjach z tego zakresu można wyszczególnić podział determinant ekonomicznych ze względu na czynniki. Pierwsza wyszczególniona grupa, to czynniki o charakterze innowacyjnym (nowoczesnym). W poczet tej grupy zaliczone są takie podgrupy jak:

- Rozwój i postęp nauki i edukacji;
- Transformacja własnościowa;
- Kooperacja międzynarodowa w sferze podziału pracy;
- Współpraca w kwestii handlu międzynarodowego.

Natomiast do czynników tradycyjnych zalicza się:³⁰⁸

- Złóża surowców naturalnych;
- Pokłady pracy wykonywanej przez ludność;
- Aktywa (majątek) trwałe.

³⁰⁶ M. Rogowska, *Endogeniczne determinanty rozwoju lokalnego*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Ekonomiczne problemy usług”, 2010, nr 61, s. 357.

³⁰⁷ J. Orłowska, *Czynniki i bariery rozwoju lokalnego*, W: E. Gruszewska, K. Karpińska, A. Protasiewicz (red.), *Współczesne problemy ekonomiczne w badaniach młodych naukowców. Tom 1, wzrost, rozwój i polityka gospodarcza*, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne. Oddział, Białystok 2018, s. 48.

³⁰⁸ K. Kocurek, *Ekonomiczne i pozaekonomiczne determinanty rozwoju regionalnego. Zarys problematyki*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie”, 2010, nr 830, s. 131.

Dodatkowo także w literaturze przedmiotu wyszczególnia się takie czynniki zaliczane do determinant ekonomicznych jak: zmienność stopy inflacji oraz otrzymywane środki zewnętrzne z Unii Europejskiej.³⁰⁹

Drugą grupę determinant rozwoju lokalnego stanowią determinanty ze sfery społecznej. Pierwszym kluczowym czynnikiem zaliczanym do determinant społecznych jest struktura demograficzna, gdzie w głównej mierze uwzględniane są informacje i dane dotyczące grup wieków ludności lokalnej. Ponadto, do tej grupy czynników należy zaliczyć także strukturę zawodową społeczności gminnej. W tej grupie czynników wyszczególnia się także dane dotyczące liczby zgonów i urodzeń (struktura przyrostu naturalnego), jak i również migracji. Ponadto, jako czynniki determinant społecznych wyszczególnia się obszary niezbędne do codziennego, normalnego funkcjonowania ludności lokalnej. Zalicza się do nich:³¹⁰

- Czynniki oświatowe i edukacyjne;
- Czynniki związane ze służbą zdrowia;
- Czynniki dotyczące ubezpieczeń społecznych;
- Czynniki kulturalne;
- Czynniki odnoszące się do rozwoju sportu i turystyki;
- Czynniki wynikające z tradycji danego obszaru;
- Czynniki związane z wykształceniem ludności lokalnej.

W literaturze przedmiotu jako jeden z najważniejszych i kluczowych determinant wymienia się kapitał ludzki. Prezentując kapitał ludzki jako determinantę rozwoju w sferze społecznej należy uwzględnić takie cechy jak efektywność pracy oraz produktywność. Ponadto, należy do tej grupy zaliczyć także takie wartości jak posiadane kompetencje, zdobyte doświadczenie, posiadany talent, uzyskaną wiedzę oraz posiadane zdolności³¹¹ W poczet determinant rozwoju lokalnego w sferze społecznej zalicza się zadania realizowane w ramach pomocy społecznej.³¹² Jako główne założenie pomocy społecznej uznaje się inicjacje działań mających na celu uniezależnienie życiowe osób indywidualnych oraz całych rodzin, przy jednoczesnym zjednoczeniu z otoczeniem lokalnym.³¹³

³⁰⁹ M. Gęšina, *Istota i czynniki rozwoju lokalnego*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach. Seria: Administracja i Zarządzanie”, 2015, nr 106, s. 271.

³¹⁰ M. Rogowska, *Endogeniczne determinanty...*, op. cit., s. 357.

³¹¹ M. Makuch, *Kapitał ludzki jako determinanta rozwoju społecznego. Zarys problemu z perspektywy regionu*, „Studia Ekonomiczne”, 2014, t. 167, s. 55.

³¹² Ustawa z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej, Dz. U. 2019, poz. 1507.

³¹³ T. Śmietanka, *Polityka społeczna gminy jako czynnik rozwoju lokalnego (na przykładzie gmin miejsko-wiejskich: Grójec, Koziencice, Szydłowiec)*, Związek Miast Polskich, Poznań 2014, s. 53.

Trzecią grupę kluczowych czynników determinant rozwoju lokalnego stanowią czynniki związane z aspektami technicznymi i technologicznymi. Pierwszy z wyszczególnionych czynników dotyczy zmodernizowania oraz poszerzenia możliwości wytwórczych poprzez stosowanie odpowiedniego sprzętu. Działania te są niezbędne do optymalizacji produkcji, przy jednoczesnym stosowaniu i wykorzystywaniu coraz to nowszej i innowacyjnej aparatury sprzętowej, umożliwiającej efektywniejsze wykonywanie pracy. Wiąże się to z drugim czynnikiem odnoszącym się do polepszenia poziomu świadczonych usług oraz produkowanych produktów. Aby było to możliwe należy wzmocnić działalność naukową, poprzez realizację badań oraz działania w sferze rozwojowej. W rezultacie ma to zapoczątkować opracowaniem, bądź udoskonaleniem technologii lub procesów niezbędnych do optymalnego i skutecznego funkcjonowania. Czwarty czynnik w sferze techniczno-technologicznej wiąże się ze zróżnicowaniem asortymentu oferowanych towarów, bądź świadczonych usług na rynku lokalnym. W rezultacie przekłada się to na aspekty gospodarcze w obszarze lokalnym, prowadzące do wzmocnionych udziałów w rynku grup posiadających wysokie technologie. Piąty z czynników odnosi się do wspierania procesów mających na celu wdrażanie innowacji zmierzających ku ulepszeniu działań w sferze produkcyjnej, jak i także usługowej. Kolejnym czynnikiem zaliczanym do tej grupy determinant jest usprawnienie zaplecza technicznego. Pozwoli to na poprawę efektywności realizowanych usług oraz wykonywanych produktów.³¹⁴

Ostatnią, czwartą grupę determinant rozwoju lokalnego stanowią czynniki ekologiczne (środowiskowe). Zalicza się do nich przede wszystkim takie czynniki jak dbałość o środowisko naturalne, poprzez utrzymanie oraz ustabilizowanie równowagi ekologicznej. Utrzymanie odpowiedniej równowagi ekologicznej (homeostazy ekosystemu) jest niezwykle ważne, ponieważ ukazuje to możliwość do normalizowania wszelkich zachodzących procesów wewnętrznych. Dzięki temu możliwe jest zachowanie równowagi całego układu, ekosystemu. Kolejną ważną kwestią jest rozsądne gospodarowanie złożami naturalnymi. Należy czynić to w sposób racjonalny, aby nadmiernie nie eksploatować złóż dóbr naturalnych.³¹⁵ Fundamentalne postrzeganie rozwoju lokalnego ukierunkowane na sferę ekologiczną należy rozpatrywać w takich aspektach jak:³¹⁶

- Dostęp do złóż naturalnych (dóbr naturalnych);

³¹⁴ D. Głuszczyk, *Istota rozwoju regionalnego i jego determinanty*, „Ekonomia. Economics”, 2011, nr 5(17), s. 75.

³¹⁵ M. Warczak, *Endogeniczne i egzogeniczne czynniki rozwoju gospodarczego z perspektywy finansów gminy*, „Współczesna Gospodarka”, 2015, t. 6, nr 4, s. 115.

³¹⁶ J. Orłowska, *Czynniki i bariery...*, op. cit., s. 48.

- Udoskonalanie wykorzystania i zastosowania dóbr naturalnych;
- Adaptacja i implementacja technologii sprzyjającej środowisku;
- Rozwój gałęzi produkcji związanej z ekologiczną żywnością;
- Realizacja działań i projektów mających na celu poprawę świadomości ludności lokalnej w aspekcie ochrony środowiska;
- Rozkwit edukacji ekologicznej;
- Implementacja nowych metod i narzędzi dążących do ochrony środowiska naturalnego.

W procesie racjonalnego zarządzania jednostką samorządu terytorialnego ważne jest podejmowanie działań niskoemisyjnych. Wiąże się to między innymi z wymianą palenisk domowych na bardziej ekologiczne, czy wykorzystaniem transportu produkującego niską ilość spalin.³¹⁷ Dodatkowo, gminy powinny zachęcać i wspierać ludność lokalną do montażu paneli fotowoltaicznych, czy pomp ciepła, które również w sposób wydatny przyczyniają się do ochrony środowiska.³¹⁸ Jednakże, ważne jest, aby gminy w sposób umiejętny i odpowiedzialny dostosowały wprowadzane zmiany środowiskowe z uwzględnieniem możliwości przyrodniczych.³¹⁹

Powyżej zaprezentowane determinanty stanowią cztery główne grupy determinant rozwoju lokalnego. Poza tym wyszczególnia się także trzy inne grupy determinant. Pierwszą z nich stanowią determinanty przestrzenne. Kluczowe czynniki w tej grupie stanowią kwestie lokalizacyjne oraz koncentracyjne. Zależy to od usytuowania geograficznego danej jednostki samorządu terytorialnego. Ponadto, uzależnione jest to od poziomu zaludnienia gminy, jak i także gęstości występowania jednostek przemysłowych. Drugą grupę determinant rozwoju lokalnego stanowią determinanty polityczno-ustrojowe. Owa grupa determinant odnosi się przede wszystkim do władz lokalnych. Ukazuje sposoby oraz metody zarządzania jednostką gminną. Dodatkowo także ma na celu zaprezentowanie poziomu

³¹⁷ R. Kucęba, E. Kulej-Dudek, *Prosumencki wymiar przeciwdziałania niskiej emisji*, W: J. Popczyk, R. Kucęba, K. Dębowski, W. Jędrzejczyk (red.), *Energetyka prosumencka. Konsolidacja problematyki społecznej, ekonomicznej i technicznej w aspekcie transformacji polskiego rynku energii elektrycznej*, Wydawnictwo Wydziału Zarządzania Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa 2017, s. 242.

³¹⁸ A. Wrzałik, A. Sokołowski, R. Niedbał, *Hierarchiczny model wyboru technologii energetyki prosumenckiej*, W: J. Popczyk, R. Kucęba, K. Dębowski, W. Jędrzejczyk (red.), *Energetyka prosumencka. Konsolidacja problematyki społecznej, ekonomicznej i technicznej w aspekcie transformacji polskiego rynku energii elektrycznej*, Wydawnictwo Wydziału Zarządzania Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa 2017, s. 254.

³¹⁹ R. Kucęba, *Energetyka prosumencka determinantą suwerenności terytorialnej*, W: F. Bylok, R. Kucęba, P. Kudlik (red.), *Częstochowa miasto 2.0. Zarządzanie w metropolii*, Fundacja Instytut Samorządowy, Częstochowa 2016, s. 129.

akceptacji sprawowanej władzy przez ludność lokalną. Ponadto, dana grupa determinant zważa także na aktualnie obowiązujące uwarunkowania prawne, zarówno w sferze lokalnej, jak i także krajowej oraz międzynarodowej (prawo międzynarodowe). Ostatnią wyróżnioną w literaturze przedmiotu grupą stanowią determinanty lokalne. Do najważniejszych wyszczególnionych czynników zaliczyć należy rozwój i intensyfikację autonomiczności jednostki samorządu terytorialnego oraz dynamizację wszelkich aktywności społecznych.³²⁰

Jednakże, aby możliwe było skuteczne realizowanie i wdrażanie czynników powyżej zaprezentowanych determinant jednostka samorządu terytorialnego potrzebuje wsparcia w procesie dążenie do rozwoju w sferze lokalnej.

3.2. Wewnętrzne i zewnętrzne mechanizmy wsparcia rozwoju lokalnego

Do realizacji skutecznych i efektywnych działań przez jednostkę samorządu terytorialnego zmierzających do rozwoju lokalnego niezbędne jest wsparcie zarówno ze sfery wewnętrznej (krajowej), jak i także zewnętrznej (międzynarodowej). W literaturze przedmiotu wyszczególnia się mechanizmy wsparcia w skali makro oraz w skali mikro.³²¹

Wyszczególnia się pięć kluczowych płaszczyzn, które zostały zaprezentowane w tabeli 3.3. wraz z charakterystyką.

Tabela 3.3. Płaszczyzny rozwoju lokalnego

Płaszczyzna	Charakterystyka
Społeczna	Odnosi się do poprawy warunków życia poprzez polepszenie świadczonych usług we wszystkich najważniejszych sferach życia ludności lokalnej, począwszy od edukacji, poprzez służbę zdrowia, po aspekty mieszkaniowe i bezpieczeństwa, a skończywszy na zapewnieniu możliwości rozrywki i relaksu dla mieszkańców.
Przestrzenna	Dotyczy racjonalnej lokacji ludności gminnej na terenie jednostki samorządu terytorialnego, a także umiejętnego zagospodarowania przestrzeni (np. przestrzeni krajobrazowej).
Kulturowa	Płaszczyzna ta obejmuje zagadnienia dotyczące gwarancji utrzymania tradycyjnych podejść kulturowych, przy jednoczesnym respektowaniu historii. Dodatkowo obejmuje ona także dbanie i kultywowanie kultury lokalnej i regionalnej.
Gospodarcza	Obejmuje rozwój podmiotów gospodarczych we wszelkich sferach ich działalności, przejawiających się wzmożoną innowacją, np. poprzez wprowadzanie na rynek nowych towarów, a także utworzenia nowych miejsc pracy.

³²⁰ M. Rogowska, *Endogeniczne determinanty...*, op. cit. s. 357.

³²¹ M. Adamowicz, *Wsparcie rozwoju regionalnego w warunkach uczestnictwa Polski w Unii Europejskiej*, „Rocznik Nauk Rolniczych, Seria G”, 2011, t. 98, z. 1, s. 61.

Ekologiczna	Płaszczyzna ta wiąże się z zagwarantowaniem prawnym ochrony cennym zasobom środowiskowym, przy jednoczesnym podejmowaniu działań zmierzających do niwelowania zanieczyszczenia środowiska.
-------------	--

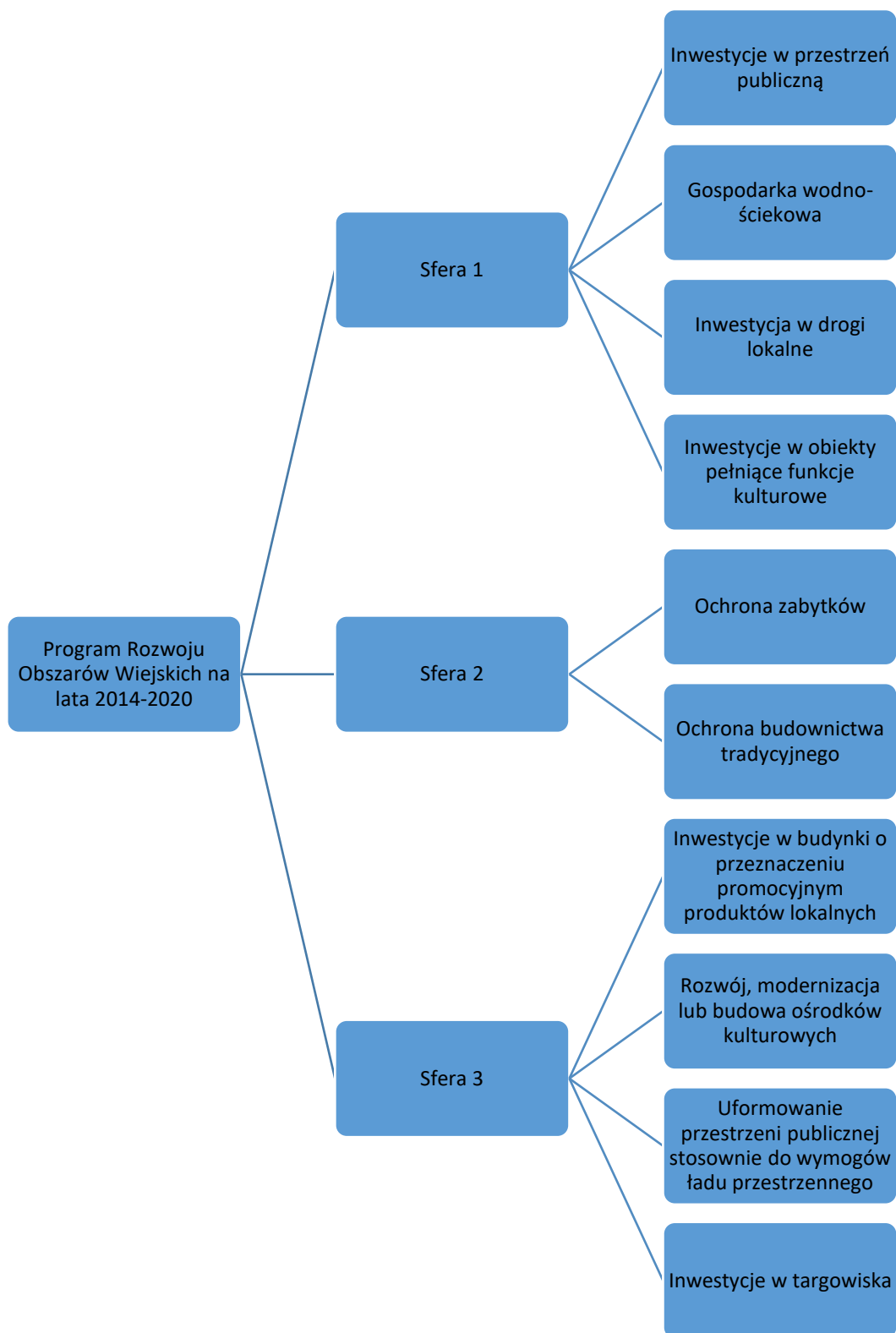
Źródło: Opracowanie własne na podstawie: T. Szot-Gabryś, *Programowanie rozwoju przedsiębiorczości na szczeblu lokalnym*, „Zeszyty Naukowe WSEI seria Ekonomia”, 2013, t. VI, nr 1, s. 160.

Jednakże, aby było możliwe realizowanie rozwoju lokalnego w kluczowych płaszczyznach niezbędne jest realizowanie projektów proponowanych przez organy rządzące. Pierwszym z zaprezentowanych mechanizmów wsparcia rozwoju lokalnego jest program „Program rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020” zaproponowany przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi. Program ten bazuje na trzech głównych sferach, a mianowicie:³²²

- Realizacji inwestycji z zakresu kreowania, modernizowania, bądź poszerzenia małej infrastruktury, zaliczając do niej także działania ukierunkowane na inwestycje związane z pozyskiwaniem energii odnawialnej (sfera 1);
- Realizacja inwestycji mających na celu dbałość o sytuację dziedzictwa kulturowego, przy jednoczesnym uwzględnieniu dziedzictwa z zakresu przyrodniczego (sfera 2);
- Realizacja inwestycji poprawiających poziom życia ludności lokalnej poprzez tworzenie lub modernizację usług lokalnych (sfera 3).

W wyżej wymienionych trzech kluczowych sferach można wyszczególnić jeszcze następujące obszary, które zostaną zaprezentowane na rysunku 3.3.

³²² Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 (PROW 2014-2020), Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa 27 kwietnia 2016 roku.



Rysunek 3.3. Prezentacja obszarów zaliczanych do poszczególnych sfer Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Program rozwoju obszarów wiejskich na lata 2014-2020 (PROW 2014-2020), Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa, 27 kwietnia 2016 roku.

Głównym założeniem Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich było wsparcie publicznej działalności rolników w sferze finansowej. Ponadto, program ten miał na celu także wsparcie rybactwa. Takie działania i wsparcia wydatnie wpływają i pomagają w poprawie rozwoju lokalnego.³²³ Program ten został opracowany przez Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, przy współpracy ze specjalnym wyselekcjonowanym organem złożonym z osób doradczych, czyli zespołem mającym na celu wsparcie kreowania tej inicjatywy. Ponadto, zostały zaczerpnięte opinie rolników oraz jednostek samorządu terytorialnego na poziomie przygotowywania programu. Dzięki uzyskaniu opinii od wszystkich grup i ewentualnych zgłoszeniach uwag i propozycji możliwe było wypracowanie konsensusu w tej sprawie. Prace nad Programem Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 zostały zakończone we wrześniu 2013 roku. Głównym jego założeniem była kontynuacja ówczesnie realizowanego programu, a jednocześnie modernizacja jego w sferze pomocy realizowanych inicjatyw zmierzających do rozwoju lokalnego. Nadrzędnym celem tego programu było polepszenie polskiego rolnictwa, co w rezultacie miało doprowadzić do progresu konkurencyjności na rynkach zagranicznych. Ponadto, owy program zwracał także szczególną uwagę na takie aspekty jak: racjonalne wykorzystywanie zasobów naturalnych, a także skupia się na działalności w sferze klimatycznej, przy jednoczesnym położeniu nacisku na zrównoważony rozwój terenów wiejskich.³²⁴

Kolejną inicjatywą wsparcia rozwoju na obszarach wiejskich jest Program Leader. Program ten został opracowany jako jeden z komponentów, tak zwanej czwórki programów europejskich. Głównym jej założeniem jest pomoc i wyrównywanie szans dla ludności wiejskiej. Dzięki takiemu podejściu mieszkańcy wsi traktowani są jako kluczowy element, przyczyniający się wydatnie do poprawy poziomu życia.³²⁵ Głównym założeniem implementacji tego programu jest konkretyzowanie koncepcji zorientowanej na realizacji działań wydatnie przyczyniających się do poprawy poziomu obszarów wiejskich. W rezultacie wspomaga to proces rozwoju obszarów wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej.³²⁶ Jego głównym obszarem działalności jest ludność lokalna i bazuje ona na decyzjach przez nich podejmowanych. Decyzje te w głównej mierze dotyczą zagospodarowania

³²³ Uchwała nr 163 Rady Ministrów z dnia 25 kwietnia 2012 roku w sprawie przyjęcia „Strategii zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa” na lata 2012-2020, poz. 839.

³²⁴ P. Będźmirowska, *Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020*, „Studia Iuridica Agraria”, 2013, t. 11, s. 87-91.

³²⁵ G. Czapiewska, *Lokalne Grupy Działania a kreowanie rozwoju regionalnego w województwach pomorskim i zachodniopomorskim*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, 2012, nr 29, s. 261-262.

³²⁶ M. Scott, *Building Institutional Copacity in Rural Northern Ireland: the Role of Partnership Governance in the Leader II Programme*, „Journal of Rural Studies”, 2004, nr 20, s. 49-59.

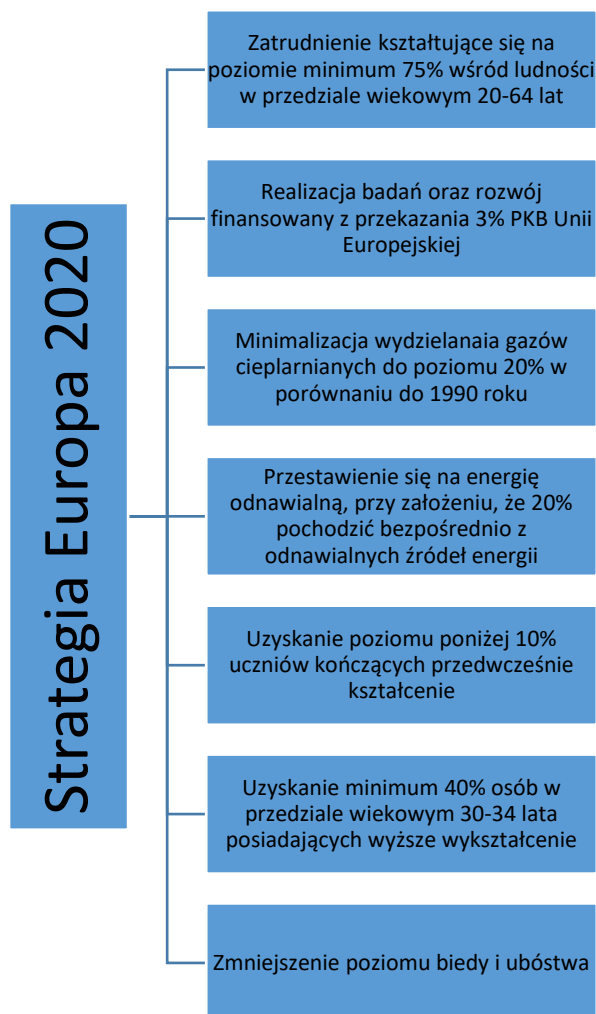
i przeznaczenia środków finansowych na odpowiednie zabiegi na terenach wiejskich. Dzięki temu możliwe jest wyeksponowanie priorytetowych czynników rozwoju wewnątrz jednostki samorządu terytorialnego. W rezultacie zezwoli to na zaprezentowanie wartości poszczególnych obszarów, a także umiejętne eksploataowanie istniejącym potencjałem.³²⁷ Jest to program rozwojowy obszarów wiejskich dedykowany dla państw członkowskich Unii Europejskiej.³²⁸

Kolejnym programem mającym na celu rozwój lokalny był program realizowany w ramach współpracy pomiędzy państwami członkowskimi Unii Europejskiej była Strategia Europa 2020. Został on opracowany przez Komisję Europejską w 2010 roku. Głównym jego założeniem było realizowanie działań skupionych wokół trzech kluczowych obszarów. Pierwszy z nich dotyczy wzrostu w obszarze edukacji (smart growth). Dotyczy on realizacji działań ukierunkowanych na rozwój, bazujący na wiedzy oraz innowacjach. Drugi z priorytetów dotyczy wzrostu zrównoważonego (sustainable growth). Głównym jego założeniem jest przemiana w stronę gospodarki nastawionej na konkurencyjność oraz na niskie zużycie oraz efektywne wykorzystanie posiadanych dóbr. Ostatnim, trzecim głównym celem jest wzrost umożliwiający włączenie społeczne (inclusive growth). Priorytet ten polega na wspomaganie gospodarki, cechującej się wysokim stanem zatrudnienia, przy jednoczesnym zapewnieniu integralności w sferze gospodarczej, społecznej oraz terytorialnej.³²⁹ Na rysunku 3.4. zostały zaprezentowane cele Strategii Europa 2020.

³²⁷ E. Kiryluk-Dryjska, J. Hadyński, P. Sobieszczańska, *Ocena skuteczności działań programu Leader przez mieszkańców obszarów wiejskich w Polsce*, „Studia KPZK”, 2016, nr 167 s. 357-358.

³²⁸ Ł. Sykała, M. Dej, O. Wolski, *Wsparcie edukacji na obszarach wiejskich z wykorzystaniem programu Leader*, „Studia Obszarów Wiejskich”, 2015, nr 40, s. 82.

³²⁹ <https://www.gov.pl/web/rozwoj/strategia-europa-2020> (dostęp. 14.07.2020).



Rysunek 3.4. Cele Strategii Europa 2020

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: <https://www.gov.pl/web/123rozwoj/strategia-europa-2020> (dostęp. 14.07.2020).

Zaprezentowane na rysunku 3.4. cele można zakwalifikować do trzech wyszczególnianych czynników, a mianowicie: inteligentnego wzrostu, zrównoważonego wzrostu oraz wzrostu znaczenia ludności.³³⁰

Kolejnym mechanizmem realnie przyczyniającym się do wspierania rozwoju lokalnego jest wdrażana lokalna strategia rozwoju. Narzędzie to odnosi się do nowego spojrzenia na możliwości podmiotu gminnego, poprzez racjonalne wykorzystanie i zagospodarowanie posiadanych zasobów. Ponadto, wiąże się to także z dynamizacją wzrostu znaczenia

³³⁰ D. Kawiorska, A. Witoń, *Ubóstwo i wykluczenie społeczne w kontekście Strategii „Europa 2020”: postępy w realizacji*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna”, 2016, nr 2 (53), s. 142-143.

nowatorskich podejść do produkcji oraz do świadczonych usług. Dodatkowo obejmuje również obszar związany z zaspokajaniem potrzeb ludności lokalnej.³³¹

W tym miejscu należy wspomnieć o podmiotach takich jak Lokalne Grupy Działania, które na terenie Rzeczypospolitej Polskiej działają od 2004 roku. Skupiały wokół siebie osoby, które chciały realizacji zmian w miejscu swojego zamieszkania. Lokalne Grupy Działania cechują się tym, iż bazują na partnerstwie publiczno-prywatnym. Posiadają one wiążące zdanie odnośnie wykonywanych przedsięwzięć i inwestycji realizowanych na terenie jednostki samorządu terytorialnego.³³² W procesie dokonywania wyboru projektów Lokalne Grupy Działania w głównej mierze skupiają się na ich zgodności z wdrożoną i realizowaną strategią jednostki gminnej. Odnosi się to także do angażowania różnych podmiotów funkcjonujących na terytorium danej gminy, takiej jak jednostki samorządu terytorialnego, podmioty gminne (sektor publiczny), jak i także przedsiębiorstwa prosperujące na terenie danej gminy (sektor prywatny). Jest to niezwykle ważne rozwiązanie w procesie procedowania projektu i jego ewentualnego poparcia w kontekście jego zgodności z przyjętą strategią lokalną. Należy także nadmienić, że ważne jest przyjęcie połowicznego podziału głosów pomiędzy podmiotami operującymi w sektorze publicznym, a podmiotami z sektora prywatnego.³³³

Należy również nadmienić, iż ogromne znaczenie w procesie rozwoju jednostek samorządu terytorialnego odgrywają pozyskane dotacje i subwencje zarówno ze źródeł krajowych, jak i także zagranicznych. W literaturze przedmiotu wyszczególnia się trzy fundamentalne modele odnoszące się do systemów dochodów gmin Rzeczypospolitej Polskiej:³³⁴

- I model- polega on na udzieleniu stałego wsparcia finansowego gminom, które dzięki temu zyskują możliwość wykazania otrzymania środków do wykorzystania, jako dochody własne;

³³¹ T. Szot-Gabryś, *Programowanie rozwoju przedsiębiorczości na szczeblu lokalnym*, „Zeszyty Naukowe WSEI seria Ekonomia”, 2013, t. 6, nr 1, s. 168.

³³² A. Kołodziejczak, *Lokalne Grupy Działania jako czynnik rozwoju wiejskich obszarów peryferyjnych w województwach lubelskim i podlaskim*, W: M. Wesołowska (red.), *Wiejskie obszary peryferyjne-uwarunkowania i czynniki aktywizacji*, Wydawnictwo „Bernardinum”, Warszawa 2011, s. 206.

³³³ R. Kamiński, *Konieczność stosowania metody LEADER w nowym funduszu wiejskim- szansa czy zagrożenie?*, W: J. Wilkin, M. Bład, D. Klepacka (red.), *Polska strategia w procesie kształtowania polityki Unii Europejskiej wobec obszarów wiejskich i rolnictwa*, IRWiR PAN, Warszawa 2006, s. 43-59.

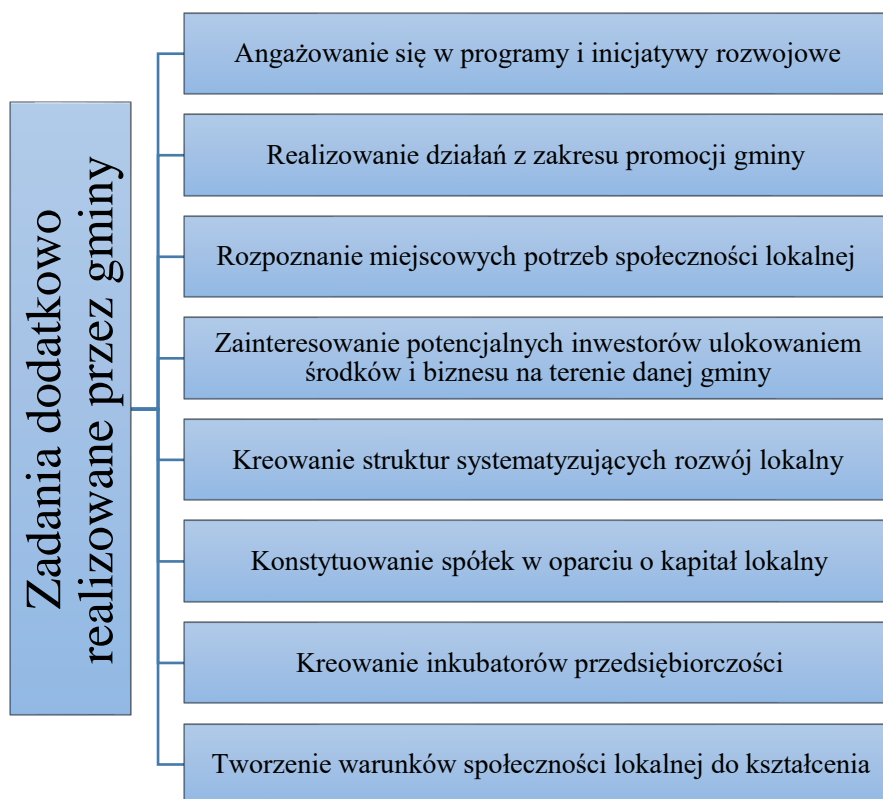
³³⁴ P. Pest, *Konstrukcja prawna subwencji ogólnej w polskich regulacjach prawnych dochodów jednostek samorządu terytorialnego*, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2018, s. 17.

- II model- polega na przekazaniu środków z budżetu państwa na rzecz jednostki samorządu terytorialnego, przeznaczonych na realizację zadań gminnych;
- III model- czyli tak zwany model mieszany, polegający na wyrównywaniu brakującej części dochodów własnych środkami przekazywanymi z budżetu państwa.

Często subwencje i dotacje pojmowane są jako jedno i to samo źródło dochodu jednostki samorządu terytorialnego. Jednakże w rzeczywistości stanowią one odrębne źródła dochodów, pomimo, iż posiadają zbliżone do siebie charakterystyki w systemie dochodów gmin, to jednak nie stanowią jedności w swojej istocie.³³⁵ Zarówno subwencje, jak i dotacje mają na celu wsparcie jednostek samorządu terytorialnego, które zrealizowały dochody własne na niskim, niewystarczającym poziomie. Ma to umożliwić pełne realizowanie zadań gminy.³³⁶ Poprzez pozyskanie środków z tytułu subwencji oraz dotacji jednostki samorządu terytorialnego zyskują możliwość realizacji zadań wydatnie przyczyniających się do rozwoju lokalnego. Poza zadaniami własnymi oraz zadaniami zleconymi realizowanymi przez jednostki samorządu terytorialnego realizują one także takie zadania, wynikające z istoty ich funkcjonowania, zaprezentowane rysunku 3.5.

³³⁵ E. Feret, *Subwencje a dotacje*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Informatyki, Zarządzania i Administracji w Warszawie”, 2015, t. 13, z. 3 (32), s. 50-63.

³³⁶ M. Stanny, W. Strzelczyk, *Zróżnicowanie przestrzenne sytuacji dochodowej gmin a rozwój społeczno-gospodarczy obszarów wiejskich w Polsce*, „Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu”, 2015, t. 17, z. 4, s. 302.



Rysunek 3.5. Zadania dodatkowo wykonywane przez gminy

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: S. Kańduła, *Wyrównywanie dochodów gmin warunkiem ich zrównoważonego rozwoju?*, „Studia Oeconomica Posnaniensia”, 2017, vol. 5, nr 5, s. 108.

Realizowanie zadań zaprezentowanych na rysunku 3.5. pozwala na wykonywanie działań przyczyniających się do stałego i ustawicznego rozwoju lokalnego gminy. Poprzez angażowanie się w różne programy i inicjatywy rozwojowe jednostki samorządu terytorialnego wykazują aktywność i chęć interakcji na rzecz inicjacji postępowań rozwojowych. Poprzez realizację zadania objawiającego się przeprowadzeniem działań w obszarze promocyjnym, gminy mają możliwość ukazania swoich zalet i walorów, co w rezultacie może przejawiać się zwiększoną liczbą inwestorów na terenie gminy. Zachętą dla potencjalnych inwestorów do ulokowania swojej działalności na terenie danej gminy pozwoli jednostkom samorządu terytorialnego pozyskać środki finansowe na wykonywanie czynności ściśle przyczyniających się do rozwoju lokalnego. Poprzez realizację zadania polegającego na rozpoznaniu potrzeb ludności lokalnej, jak i rozsądnym wykorzystaniu posiadanych zasobów, możliwe jest sprecyzowanie zakresu i obszaru wykonywanych czynności zmierzających ku rozwojowi. Piąte z kolei wyszczególnione zadanie polega na stworzeniu warunków do prowadzenia całościowej i rzetelnej obsługi podmiotów prosperujących i przyczyniających się na rzecz rozwoju gminy. Dwa kolejne

zaprezentowane zadania gminy wynikające z jej istoty odnoszą się do przedsiębiorczości. Zarówno tworzenie spółek w oparciu o kapitał lokalny, jak i także warunków do funkcjonowania podmiotów gospodarczych jest niezwykle ważne w kontekście rozwoju lokalnego, gdyż przynosi to obustronne korzyści. Ostatnie wymienione zadanie przejawia się tworzeniem struktur do kształcenia i doskonalenia społeczności lokalnej.³³⁷

Kolejnym programem mającym na celu wsparcie działań rozwojowych jest program pod tytułem „Fundusze norweskie”. Prezentując program „Fundusze norweskie” należy przede wszystkim wspomnieć o umowie Europejskiego Obszaru Gospodarczego (EOG) z dnia 1 stycznia 1994 roku. Na mocy tej umowy dochodzi do zacieśnienia współpracy pomiędzy Norwegią, a Unią Europejską. Według tej umowy angażuje ona wszystkie państwa członkowskie Unii Europejskiej oraz trzy państwa wchodzące w skład Europejskiego Stowarzyszenia Wolnego Handlu (EFTA), czyli Norwegię, Liechtenstein oraz Islandię. Fundamentalną jego istotą jest utrzymanie swobody w czterech kluczowych obszarach, takich jak: kapitał, praca, usługi oraz towary. Umowa Europejskiego Obszaru Gospodarczego obliguje wszystkie zaangażowane państwa do kooperacji w takich obszarach jak:³³⁸

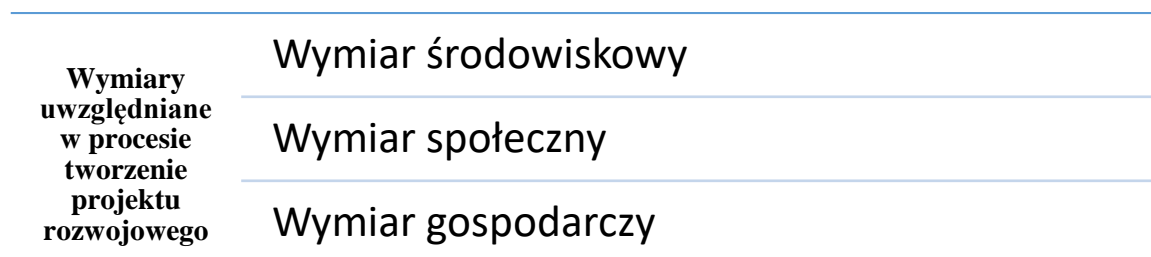
- Badania i rozwój nowych, innowacyjnych technologii;
- Edukacja, poprzez przystąpienie do programów międzynarodowych wymiany uczniów i studentów;
- Polityka społeczna;
- Realizacja inicjatyw dotyczących ochrony środowiska;
- Ochrona praw konsumenckich w skali międzynarodowej;
- Rozwój turystyki oraz realizacji działań przyczyniających się do poszerzenia oferty kulturalnej.

Na terenie Rzeczypospolitej Polskiej głównym organem rozdzielającym środki finansowe pozyskane z „funduszy norweskich” w postaci grantów jest Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej (dawniej Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju). Łączna pula Programu kształtuje się na poziomie 117,6 miliona euro. Należy jednak zauważyć, iż niezbędny jest wkład własny, aby możliwe było uzyskanie wsparcia. Rzeczypospolita Polska przeznaczyła na wkład własny około 15% całej puli dofinansowania (stanowi to 17,6 miliona euro). Uzyskany grant w ramach tego Programu wyniósł 100 milionów euro, co

³³⁷ S. Kańduła, *Wyrównywanie dochodów gminy warunkiem ich zrównoważonego rozwoju?*, „Studia Oeconomica Posnaniensia”, 2017, vol. 5, nr 5, s. 108.

³³⁸ J. Grzela, *Meandry norweskiej europejskości*, 2016, t. 2, nr (2016):2, s. 158.

stanowi około 85% całkowitego budżetu Programu. Głównymi jego odbiorcami są zarówno małe, jak i także średnie miasta. Kluczowym założeniem uwzględnianym w procesie kwalifikacji do Programu jest trudna sytuacja podmiotu administracji publicznej w sferze społecznej oraz gospodarczej. Należy jednakże zwrócić uwagę na fakt, iż do Programu jest kwalifikowane jedynie 255 gmin. Zakwalifikowane podmioty są zobligowane do prezentacji przekrojowego projektu, ukazującego założenia, metody i sposoby realizacji działań dążących do podniesienia stopy życia, przez co wywarcie realnego wpływu na kształtowanie się rozwoju lokalnego. Przedsięwzięcia te realizowane są w dłuższym horyzoncie czasowym. Wyodrębnia się trzy kluczowe wymiary, które powinny zostać uwzględnione w procesie opracowywania projektu rozwojowego. Na rysunku 3.6. zostały zaprezentowane te wymiary.³³⁹



Rysunek 3.6. Wymiary uwzględniane w procesie opracowywania projektu rozwojowego

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: <https://www.eog.gov.pl/strony/zapoznaj-np.-z-funduszami/128ozwój-lokalny/informacje-ogolne-o-programie/> (dostęp: 31.07.2020).

Zaprezentowane na rysunku 3.6. wymiary są kluczowymi w procesie opracowywania projektu rozwojowego w tym Programie. W każdym z wymiarów można wyszczególnić ważne elementy składowe. W wymiarze środowiskowym (ekologicznym) wyróżnia się takie aspekty jak:³⁴⁰

- Minimalizacja wydobywania się szkodliwych dla środowiska substancji w postaci gazów i pyłów;
- Modyfikacja działań zmierzających ku przystosowaniu się do stale zmiennego, turbulentnego otoczenia klimatycznego;
- Przystosowanie się i implementacja zastosowania technik odnawialnych źródeł energii;

³³⁹<https://www.eog.gov.pl/strony/zapoznaj-sie-z-funduszami/rozwoj-lokalny/informacje-ogolne-o-programie/> (dostęp: 31.07.2020)

³⁴⁰ Ibidem (dostęp: 31.07.2020)

- Poprawa wydajności energetycznej;
- Przeznaczenie środków finansowych na adaptację zielonej infrastruktury w podmiocie gminnym;
- Odpowiednie zagospodarowanie przestrzenne w celu wytyczenia tak zwanych terenów zielonych;
- Ograniczenie emisji spalin w transporcie publicznym.

W wymiarze społecznym można wyszczególnić takie założenia jak:³⁴¹

- Implementacja koncepcji Programu Dostępności Plus na lata 2018-2025 (warunek konieczny do otrzymania wsparcia finansowego);
- Uwzględnienie w polityce społecznej grup osób zagrożonych marginalizacją społeczną;
- Konkretyzacja polityki mieszkaniowej poprzez realizację inwestycji zorientowanych na rozwój infrastruktury mieszkaniowej (budowa mieszkań i budynków mieszkalnych komunalnych);
- Podjęcie działań i programów mających na celu ograniczenie bezrobocia, a także minimalizację ubóstwa;
- Wykreowanie uniwersalnego i dostępnego transportu publicznego;
- Budowa chodników oraz ścieżek rowerowych w celu zapewnienia większego bezpieczeństwa dla użytkowników ruchu;
- Udoskonalenie szkolnictwa i podniesienie poziomu kształcenia;
- Redukcja migracji zewnętrznej w celach zarobkowych;
- Realizacja projektów aktywizujących dla dzieci i młodzieży;
- Realizacja świadczeń z zakresu opieki zdrowotnej na wysokim poziomie.

Natomiast w wymiarze gospodarczym zwraca się szczególną uwagę na takie czynniki jak:³⁴²

- Wspieranie przedsiębiorczości na szczeblu lokalnym;
- Wzmacnianie działań z zakresu implementacji innowacji w lokalnych podmiotach gospodarczych;
- Poprawa sytuacji na lokalnym rynku pracy poprzez podjęcie prób kreowania nowych miejsc pracy;

³⁴¹ Ibidem (dostęp: 31.07.2020)

³⁴² Ibidem (dostęp: 31.07.2020)

- Przystosowanie efektów kształcenia w szkołach pod zapotrzebowanie lokalne na rynku pracy;
- Jednostka ubiegająca się o grant nie może wspierać kreowania inkubatorów przedsiębiorczości, ani w żaden sposób pomagać w ich utrzymaniu. Ta sama zasada dotyczy także centrów innowacji. Ograniczenia te wynikają z zapisów regulaminowych Programu. Realizacja któregokolwiek z tych czynności automatycznie dyskwalifikuje jednostkę gminną z ubiegania się o wsparcie finansowe.

Po uwzględnieniu w projekcie rozwojowym kwestii z powyższych wymiarów i ewentualnym dodaniu zagadnień z innych, niewymagalnych obszarów dochodzi do kwalifikowania umieszczonych w projekcie działań i rozpatrzeniu ich pod kątem zarówno kosztowym, jak i także zasadności.

Zaprezentowane w niniejszym podrozdziale mechanizmy wsparcia rozwoju lokalnego zarówno wewnętrzne (krajowe) oraz zewnętrzne (zagraniczne) są tylko niektórymi, systemami wspomagającymi działania realizowane przez jednostki samorządu terytorialnego na rzecz rozwoju. Można także wyszczególnić inne programy, inicjatywy, bądź zadania pomagające w procesie rozwoju lokalnego. Jednakże te zadania zostały wybrane i scharakteryzowane na potrzeby tego podrozdziału.

3.3. Kwantyfikacja rozwoju lokalnego

W literaturze przedmiotu można odnaleźć wiele metod ukierunkowanych na rozwój lokalny. Pierwszą z zaprezentowanych metod będzie miara autokorelacji przestrzennej (zależności przestrzennej). Wykazywana jest w momencie, gdy mierzone zjawisko w danej jednostce przestrzennej prowadzi do wahania (zmniejszenia, bądź zwiększenia) szans zaistnienia tego zjawiska w innej jednostce. Miarę autokorelacji przestrzennej należy łączyć z „Pierwszym Prawem Geografii Toblera”. Prawo to mówi o zjawisku, w którym wszystko jest ze wszystkim powiązane, przy założeniu, że bliższe obiekty są bardziej skonsolidowane, niż obiekty dalsze. Pojawianie się autokorelacji przestrzennej spowodowane jest ukazaniem się zależności przestrzennej w przestrzeni mierzonego zdarzenia. W literaturze przedmiotu można wyszczególnić dwie kluczowe przyczyny wywołujące efekt zależności przestrzennej:³⁴³

³⁴³ A. Woźniak, J. Sikora, *Autokorelacja przestrzenna wskaźników infrastruktury wodno-ściekowej woj. Małopolskiego*, „Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich”, 2007, nr 4/2, s. 316-317.

- Pierwsza z przyczyn przejawia się tym, że badane zjawisko jest ściśle skorelowane z podmiotami gminnymi pod względem terytorialnym. Jednakże należy zauważyć, że takie klasyfikowanie w pełni nie ukazuje natury większej części zjawisk. Spowodowane jest to przez granice geograficzne ułożone na mapie, które przeważnie nie prezentują w pełni obszaru terytorialnego aktywności ludzkiej;
- Druga z przyczyn odnosi się do sfery społeczno-ekonomicznej egzystencji i funkcjonowania człowieka, która jest uzależniona od lokalizacji, usytuowania oraz odległości. Takowe podejście geograficzne rozpatrując to pod kątem lokalizacji i odległości można utożsamiać z takimi koncepcjami jak dyfuzją innowacji i postaw, koncepcją hierarchii miejsc oraz koncepcją bieguna wzrostu.

Realizując analizę przestrzenną należy zwrócić uwagę na modelowanie korelacji sąsiedzkich. W ekonometrii najpopularniejszą metodą sprecyzowania bliskości i zgodności przestrzennej podmiotów jest metoda polegająca na zastosowaniu kryterium związanego ze wspólną granicą.³⁴⁴

Kolejnym zaprezentowanym sposobem będzie metoda Analitycznego Procesu Hierarchicznego. Podejmowanie decyzji w jednostkach samorządu terytorialnego jest kwintesencją jej prawidłowego funkcjonowania. Proces podejmowania decyzji przejawia się rozważaniem wszelkich „za i przeciw” w celu obrania optimum decyzyjnego, umożliwiającego realizację założonych celów. Największym problemem jest takie wyselekcjonowanie jednego, konkretnego założenia spełniającego dobrany zestaw celów.³⁴⁵ Wybór najkorzystniejszej z możliwości wiąże się z wyborem opcji najbardziej przychylniej i korzystnej dla wybierającego podmiotu.³⁴⁶ Jest to metoda bardzo czasochłonna opierająca swoją istotę na założeniu, że wszelkie powstające problemy decyzyjne można rozbić na mniejsze elementy. Dzięki czemu możliwe będzie zaprezentowanie ich w pewnej, usystematyzowanej hierarchii. Najczęściej wykorzystywana hierarchia składa się z czterech poziomów. Na samym jej szczycie ułożony jest cel decyzyjny do zrealizowania. Poniżej zostają usytuowane cele cząstkowe wspomagające realizację celu decyzyjnego. Na samym dole piramidy hierarchicznej zostają wykazane możliwe warianty

³⁴⁴ J. Sikora, *Określenie siły i charakteru autokorelacji przestrzennej na podstawie globalnej statystyki I Morana infrastruktury rolniczej Polski południowej i południowo-wschodniej*, „Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich”, 2009, nr 9, s. 218-219.

³⁴⁵ W. Adamus, P. Ptaszek, *Modele rozwoju gmin w ujęciu wielokrotnego procesu decyzyjnego*, „Studia regionalne i lokalne”, 2012, nr 3(49), s. 86.

³⁴⁶ E. Forman, M.A.Selly, *Decision by Objectives*, World Scientific, New York 2001, s. 24-25.

rozwiązania i zrealizowania celu decyzyjnego. Często także nazywane są one także alternatywami.³⁴⁷

Kolejną zaprezentowaną metodą jest model planowania inwestycji infrastrukturalnych. Jego istotą i głównym założeniem jest to, że planowanie powinno być rozlokowane na trzech kluczowych etapach. Pierwszy z etapów odnosi się do wskaźników częściowych. Zalicza się do nich takie wskaźniki jak:

- Wskaźniki ilościowo-wartościowe,
- Wskaźniki jakościowe,
- Wskaźniki skuteczności,
- Wskaźniki sprawności (efektywności) cenowo-kosztowej.

Drugi poziom modelu planowania inwestycji infrastrukturalnych dotyczy rozwoju zrównoważonego. Poziom ten zatytułowany jest „wskaźnik ładu społeczno-gospodarczego”. Nadrzędnym jego założeniem jest wyselekcjonowanie wskaźników w trzech kluczowych obszarach, a mianowicie ekonomicznym, społecznym, jak i także ekologicznym (środowiskowym). Ostatni, trzeci poziom prezentowanego modelu odnosi się do ukazania wskaźników oceny rozwoju w sferze społeczno-gospodarczej jednostki samorządu terytorialnego (wskaźnik skumulowany).³⁴⁸

Kolejną ważną koncepcją z obszaru rozwoju lokalnego jest koncepcja rozwoju wielofunkcyjnego. Głównym jej założeniem i jej istotą jest odstępianie od tradycyjnego, stereotypowanego podejścia do pojmowania obszarów wiejskich. Obszary te pojmowane były jako monofunkcyjne. W głównej mierze dlatego były tak postrzegane, gdyż przede wszystkim obszary wiejskie kojarzą się z uprawą roli oraz wytwarzaniem produktów opartych na rolnictwie.³⁴⁹ Pod pojęciem wielofunkcyjności rozwoju obszarów wiejskich najczęściej definiowana jest umiejętność dostosowania się do ruralistycznego obszaru zorientowanego nie wyłącznie na funkcjach rolniczych. Uwzględniane są tutaj w głównej mierze funkcje pozarolnicze.³⁵⁰ Realizowanie założeń owej koncepcji ściśle koreluje z popularyzacją przedsiębiorczości na obszarach wiejskich. Utożsamia się ona

³⁴⁷ A. Prusak, J. Strojny, P. Stefanow, *Analityczny proces hierarchiczny (AHP) na skróty- kluczowe pojęcia i literatura*, „Humanities and Social Sciences”, 2014, t. 19, nr 21(4), s. 181.

³⁴⁸ W. R. Kozłowski, *Planowanie inwestycji infrastrukturalnych w kontekście kształtowania zrównoważonego rozwoju*, „Gospodarka w Praktyce i Teorii”, 2015, nr 1(38), s. 37.

³⁴⁹ A. Jezierska-Thóle, *Modele rozwoju obszarów wiejskich w ujęciu teoretycznym*, W: M. Wójcik (red.), *Regionalny wymiar przemian polskiej wsi- aspekty przestrzenno-ekonomiczne*, Wydawnictwo „Bernardinum” Sp.z.o.o., Warszawa 2013, s. 26.

³⁵⁰ M. Kłodziński, *Główne funkcje polskich obszarów wiejskich z uwzględnieniem dezagrarnizacji wsi i pozarolniczej działalności gospodarczej*, „Studia BAS”, 2010, nr 4(24), s. 9-28.

z generowaniem nowatorskich możliwości wiążących się z możliwością zatrudniania pracowników, co jest związane z realizowaniem coraz to nowszych przedsięwzięć i inwestycji na terenach wiejskich.³⁵¹ Ponadto, należy także zwrócić uwagę na fakt, iż wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich często jest interpretowany w dwóch płaszczyznach. Pierwsza z nich odnosi się do pragmatycznego zastosowania czynników wytwórczych, będących w posiadaniu obszaru wiejskiego. Druga z płaszczyzn ściśle wiąże się z racjonalnym rozlokowaniem działalności ludności w sferach zarówno społecznej, jak i także gospodarczej. Odnosi się to przede wszystkim do przestrzeni ekonomicznej danego obszaru wiejskiego. Warunkowana jest przez takie czynniki jak planowanie oraz zagospodarowanie przestrzenne.³⁵² Ponadto, koncepcja rozwoju wielofunkcyjnego postrzegana jest jako teoria odwrotna do zjawiska migracji ludności aktywnej zawodowo z obszarów wiejskich do miast. Takie migracje w skali masowej byłyby bezpodstawne, gdyż wiązałyby się to z występowaniem takich dysfunkcji jak:³⁵³

- Zmniejszenie liczby ludności lokalnej na obszarach wiejskich, co w rezultacie wiązałyby się i doprowadziłyby do minimalizacji ludności zamieszkujących wieś, co skutkowałoby zjawiskiem wyludnienia,
- Dochodzenie do zniekształcenia demografii lokalnej,
- Generowanie się problemów zarówno w sferze społecznej, co w rezultacie przekłada się na powstające problemy w sferze gospodarczej.

Jedną z największych zalet koncepcji rozwoju wielofunkcyjnego jest fakt, iż nie generuje ona tych zjawisk. Jednakże niezmiennie ważne jest to, aby stworzone były sprzyjające warunki do jej zastosowania i implementacji. Zakładając, iż układy lokalne są różnorodne, to wówczas pobudza to do funkcjonowania nie tylko zróżnicowaną gospodarkę wiejską, ale także pozytywnie wpływa na aktywizację ludności lokalnej obszarów wiejskich w sferze gospodarczej. Ściśle koreluje to z aktywizacją przedsiębiorczości na obszarach wiejskich i dąży do znalezienia inwestorów spoza danego terytorium wiejskiego. Wszystkie te działania odbywają się w zgodzie z uszanowaniem panującej kultury wiejskiej, jak i także z uwzględnieniem zasobów i dóbr naturalnych i ich respektowaniem.³⁵⁴

³⁵¹ M.S. Wortman Jr., *Rural entrepreneurship reserach: an integration into the entrepreneurship field*, „Agribusiness”, 1990, vol. 6, nr 4, s. 330.

³⁵² M. Adamowicz, M. Zwolińska-Ligaj, *Koncepcja wielofunkcyjności jako element zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich*, „Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie. Polityki Europejskie, Finanse i Marketing”, 2009, nr 2(51), s.11.

³⁵³ M. Stanny, *Przestrzenne zróżnicowanie rozwoju obszarów wiejskich w Polsce*, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2013, s. 55.

³⁵⁴ Ibidem, s. 55.

Stały i ustawiczny rozwój obszarów wiejskich realizowany jest poprzez wyrażane reakcje jednostek przedsiębiorczych ulokowanych na danym terytorium wiejskim. Skutkuje to tworzeniem lokalnych relacji społeczno-gospodarczych. Realnie wpływa to na powstawanie nowych miejsc pracy na obszarze wiejskim w różnych sferach gospodarczych. Dzięki temu możliwe jest urozmaicenie sfer operowania gospodarczego na terytorium wiejskim w gospodarce.³⁵⁵

Ponadto, można wyszczególnić wiele modeli strategicznych ukierunkowanych ściśle na rozwój jednostek samorządu terytorialnego. W tabeli 3.4. zostały one zaprezentowane wraz z charakterystyką.

Tabela 3.4. Modele strategii rozwoju

Model strategii rozwoju	Charakterystyka
Strategie cichego rozwoju	Nazywane także strategiami sypialnianymi. Główną istotą jest fakt ich realizacji w pobliżu dużych ośrodków miejskich, najczęściej centrów subregionów. Dotyczą przede wszystkim jednostek samorządu terytorialnego, jak i także powiatów. Ich nadrzędnym założeniem jest dążenie do rozwoju lokalnego poprzez zapewnienie ludności lokalnej zakwaterowania (funkcja mieszkaniowa) w relacji z pobliskimi aglomeracjami miejskimi.
Strategie miastotwórcze	Realizowane są zarówno przez jednostki samorządu terytorialnego, jak i także powiaty. Mogą być także realizowane przez gminy ulokowane w miastach będących punktami centralnymi w różnych sferach, np. administracyjnej, oświatowej lub ochrony zdrowia. Ważnym założeniem tych strategii jest fakt, iż ośrodki miejskie oddalone są od takiej gminy o maksymalnie 30km. Ściśle się to wiąże z łatwością dojazdu do miast, które posiadają w swojej ofercie bardziej rozbudowane możliwości świadczenia usług oraz większą możliwość w każdej sferze działalności.
Strategie utrzymania przestrzeni	Strategia określane są także mianem przyrodniczo- agrarnych. Występuje w jednostkach samorządu terytorialnego o wiejskiej charakterystyce i świadczące o tym ich specyfikacja zarówno przyrodnicza, jak i przestrzenna. Bazuje na przestrzeni przyrodniczej, będącej dobrem uznawanym nie tylko za lokalne, ale za dobro ogólne. Opiera się także na produkcji i dystrybucji żywności ekologicznej, oddziałującej bezpośrednio na zdrowie odbiorców. Realnie wpływa to na kreowanie nowych programów rządów, bądź

³⁵⁵ A. Wlazły, *Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich w aspekcie teorii wielofunkcyjności*, „Progress in Economic Sciences”, 2018, nr 5, s. 70-72.

	<p>lokalnych ukierunkowanych na rozwój agroturystyki. Ponadto, może doprowadzić to także do rozwoju infrastruktury sanitarnej gminy, bądź pozyskania dostępu do nowych technologii. W rezultacie przekłada się to do wzmożonej rentowności i efektywności produkcji rolnej, co wywołuje wpływ na kwestie cenowe produktów.</p>
Strategie małych możliwości	<p>Strategie odnoszące się do jednostek samorządu terytorialnego posiadających budżet poniżej 20 milionów złotych oraz jednostek powiatowych z budżetem na poziomie mniejszym, niż 30 milionów złotych. Około 90% z tych kwot jest już „odgórnie” zagospodarowane na podstawie regulacji prawnych. Gminom i powiatom pozostaje jedynie około 10% wolnych środków finansowych, które mogą przeznaczyć na realizację przedsięwzięć ściśle nastawionych na rozwój strategiczny. Ponadto, należy zauważyć, iż takie gminy mają niewielką zdolność kredytową, lecz potrzeby społeczeństwa lokalnego są takim samym poziomie, co w innych gminach.</p>
Strategie selektywnych możliwości	<p>Realizowane w gminach realizujących budżety maksymalnie o wartości 30-40 milionów i w powiatach o budżecie 40-50 milionów złotych. W tych strategiach podmioty gminne, jak i powiatowe posiadają kwotę możliwą do przeznaczenia na realizację inwestycji prorozwojowych, gdyż w tym przypadku wydatki narzucone odgórnie kształtują się na poziomie około 60% wielkości wykonywanego budżetu. Dodatkowo także realizacja inwestycji może być współfinansowana ze źródeł zewnętrznych- funduszy europejskich. Gminy i powiaty posiadające takie kwoty budżetów rocznych zyskują możliwość realizacji prac przyczyniających się do rozwoju lokalnego. Jednakże nie mają możliwości do tworzenia projektów wielowariantowego rozwoju (rozwoju na wielu płaszczyznach).</p>
Strategie wielowariantowych możliwości	<p>Strategie te realizowane są w jednostkach samorządu terytorialnego posiadających budżet na poziomie 40 milionów złotych. Dotyczy to także powiatów operujących budżetem na poziomie 50 milionów złotych. Strategie te preferują wydatki narzucone odgórnie na poziomie nie przekraczającym 50% całości budżetu gminy, bądź powiatu. Dzięki temu jednostki administracji publicznej zyskują większą pulę środków finansowych na realizację inwestycji z zakresu rozwoju. Ponadto, możliwa jest realizacja działań w sferze wielowymiarowej o różnej jakości. Możliwe jest także pozyskiwanie środków finansowych ze źródeł zwrotnych (np. kredyty).</p>
Przywództwo administratorskie	<p>Bazuje na standardowym paradygmacie przywództwa. Wchodzi w skład kryterium przywództwo lokalne.</p>

	Często jest upolitycznione, co nakłada na wykonawców odpowiedzialność za realizowane strategie. Utrata zaufania społecznego może doprowadzić do utraty władzy. Jest to osoba piastująca stanowisko wójta, starosty lub przewodniczącego rady gminy lub rady powiatu. Strategie te ściśle korelują z wykonywanymi czynnościami administracyjnymi. Mają one charakter operacyjny. Przejawiają się także respektowaniem wszelkich formalności administracyjnych. W głównej mierze nakierunkowane są funkcje organizatorskie oraz administracyjne.
Organiczne przywództwo strategiczne	Podobnie jak przywództwo administratorskie organiczne przywództwo strategiczne klasyfikowane jest w poczet przywództwa lokalnego. Jego istota przejawia się aranżowaniem propozycji projektów strategicznych poprzez racjonalne wykorzystanie posiadanych zasobów lokalnych. Głównym ich założeniem jest sprawowanie władzy na zasadzie reżimu miejskiego, bądź ewentualnie oparcie zarządzania na wzorcu przywództwa organicznego. Jednakże te zasady bazują na zarządzaniu lokalnym. Tworzone są sieci interakcji nastawione na realizowane procesy. Procesy realizowane są zarówno przez instytucje gminne, bądź powiatowe, jak i także indywidualne osoby. Przywództwo w tym podejściu sprawowane jest przez grupę dobranych osób, które mają dostęp i możliwość dysponowania zasobami lokalnymi. Jednakże grupa ta liczy się z organami władzy lokalnej. Grupa przywódcza nie jest hermetycznie zamknięta, może być modyfikowana w zależności od realizowanego zadania.

Opracowanie własne na podstawie: Ł. Żabski, *Znaczenie strategii gminy w zarządzaniu rozwojem lokalnym*, „Prace Naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości”, 2013, t. 23, s. 173; H. Gawroński, *Zarządzanie strategiczne w samorządach lokalnych*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2010, s. 255-258.

Jednakże, aby możliwe było racjonalne podejmowanie działań prorozwojowych przez jednostki samorządu terytorialnego, ważne jest umiejętne wykorzystanie ogólnodostępnych metod oraz narzędzi, wiążących się z analizą strategiczną.

3.4. Metody i narzędzia analizy strategicznej rozwoju lokalnego w jednostkach samorządu terytorialnego

W zarządzaniu jednostką samorządu terytorialnego niezwykle ważną kwestią jest zarządzanie w sferze strategicznej. Można wyszczególnić wiele instrumentów

wspierających zarządzanie strategiczne gminą. W literaturze przedmiotu można wyszczególnić takie instrumenty zarządzania strategicznego jak:³⁵⁶

- Wieloletni plan inwestycyjny;
- Wieloletnia prognoza finansowa;
- Budżet zadaniowy;
- Plany zagospodarowania odpadami;
- Gminne programy ochrony środowiska;
- Lokalne programy rewitalizacji;
- Programy wspierania przedsiębiorczości;
- Strategie rozwoju produktów turystyki kulturowej;
- Koncepcja wielofunkcyjności;
- Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego;
- Partnerstwo prywatno-publiczne;
- Strategiczna Karta Wyników.

Pierwszym z instrumentów wspierających zarządzanie strategiczne jest wieloletni plan inwestycyjny. Wieloletni plan inwestycyjny jest jednym z fundamentalnych dokumentów określających obrane kierunki działania jednostki samorządu terytorialnego w sferze planowanych do zrealizowania inwestycji. Dokument opracowywany jest w długim horyzoncie czasowym.³⁵⁷ Wieloletni plan inwestycyjny jest punktem wyjścia do tworzenia budżetu inwestycyjnego. Rozpatrując ten dokument z perspektywy realizacji celów polityki inwestycyjnej jednostki samorządu terytorialnego należy go ocenić jako bardzo ważne ogniwo w procesie planowania niezbędnych potrzeb gminy oraz analizowania jej możliwości. Ponadto, umożliwi także sprecyzowanie i weryfikację realizowanych zadań inwestycyjnych.³⁵⁸ Formułowany jest w postaci listy starannie wyselekcjonowanych inwestycji do zrealizowania w ciągu kilku następnych lat. Zadania umieszczone w wieloletnim planie inwestycyjnym dobrane są w taki sposób, aby realnie przyczyniły się do postępu rozwojowego jednostki samorządu terytorialnego. Dlatego można takie działanie określić mianem procesu decyzyjnego. Jego główną istotą jest reorganizacja jakości

³⁵⁶ H. Gawroński, *Zarządzanie strategiczne w samorządach lokalnych*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2010, s. 68-166.

³⁵⁷ W. Misiąg, *Budżet gminy dla praktyków. Wzory i przykłady uchwał*, MUNICIPIUM SA, Warszawa 2004, s. 93.

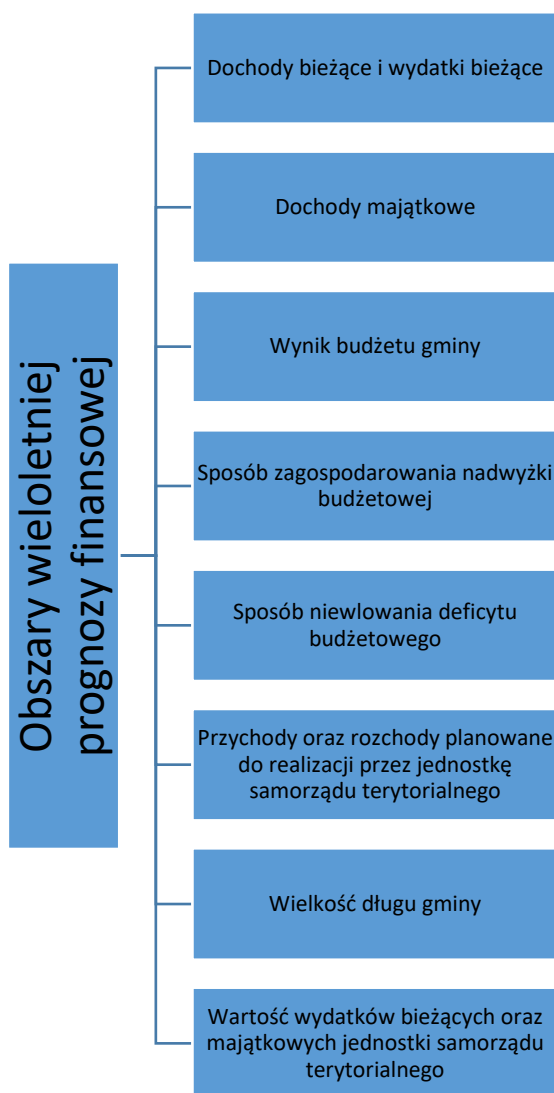
³⁵⁸ B. Opałka, *Planowanie i ocena projektów inwestycyjnych jednostek samorządu terytorialnego z wykorzystaniem metod budżetowania zadaniowego*, „Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego Studia i Prace”, 2011, nr 2, s. 105.

dysponowania posiadanym mieniem komunalnym. Jego głównym założeniem jest monitorowanie działań inwestycyjnych w kooperacji z wdrożonym programem na rzecz zrównoważonego rozwoju jednostki samorządu terytorialnego. Ponadto, w procesie doboru inwestycji do wieloletniego planu inwestycyjnego uwzględniane są wszelkie potrzeby i sugestie ludności lokalnej, przy jednoczesnym stałym monitorowaniu sytuacji finansowej jednostki samorządu terytorialnego. Inicjatywa implementacji wieloletniego planu inwestycyjnego najczęściej leży w gestii władarzy gminy (władza wykonawcza). Ważnym elementem przy tworzeniu tego dokumentu jest udział społeczności gminnej, przez co dochodzi do zjawiska partycypacji społecznej. Dzięki udziałowi ludności lokalnej w procesie tworzenia wieloletniego planu inwestycyjnego możliwe jest wypracowanie konsensusu i dogodnych założeń dla wszystkich ze stron. Podczas opracowywania optymalnego wieloletniego planu inwestycyjnego niezmiernie ważne jest uwzględnienie kilku fundamentalnych zasad. Po pierwsze należy przyjąć dłuższy horyzont czasowy dla realizacji założeń owego dokumentu. Zazwyczaj przyjmowany jest okres od 4 do 6 lat. Uznaje się go za optymalny w procesie realizacji inwestycji zapisanych w wieloletnim planie inwestycyjnym. Po drugie należy starać się uaktualniać zapisy zawarte w powyższym dokumencie. Jest to niezmiernie ważne w kontekście kształtowania się bieżącej sytuacji finansowej gminy. Ponadto, dzięki corocznym aktualizacjom gmina zyskuje możliwość uwzględnienia w planie zachodzących istotnych zmian i ich wprowadzanie, co jest wywarne przez bieżącą sytuację gminy. Po trzecie budżet inwestycyjny jednostki samorządu terytorialnego na najbliższe lata tworzony jest na podstawie i w oparciu o przyjęty plan inwestycyjny. Dodatkowo także wszelkie zmiany w wieloletnim planie inwestycyjnym powinny być regulowane na podstawie przyjmowanych uchwał. Po czwarte projekt planu zostaje opracowany przez wyspecjalizowaną grupę osób w tym zagadnieniu. Tworzą one odrębną jednostkę, która zostaje wydzielona z danej jednostki samorządu terytorialnego. Po piąte wieloletni plan inwestycyjny może być aprobowany i zatwierdzany wyłącznie przez radę gminy. Bez uchwalenia tego dokumentu przez ten organ administracji gminnej nie jest możliwe realizowanie żadnych jego założeń.³⁵⁹

Kolejnym z omawianych instrumentów zarządzania strategicznego jest wieloletnia prognoza finansowa. Jest to dokument opracowywany przez jednostki samorządu terytorialnego i ma co do zasady charakter strategiczny. Realnie ma przyczyniać się do

³⁵⁹ M. Graczyk, *Wieloletnie plany inwestycyjne jako instrument zarządzania finansami gminy*, „Studia Lubuskie. Prace Instytutu Prawa i Administracji Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Sulechowie”, 2006, nr 2, s. 12-16.

kształtowania się rozwoju lokalnego gminy. Istota wieloletniej prognozy finansowej opiera się na opracowywaniu jej na co najmniej 3 lata, przy jednoczesnym zaprezentowaniu planowanych inwestycji. Należy także zauważyć, iż każdego roku wieloletnia prognoza finansowa zostaje wydłużana o kolejny rok obrachunkowy. Na rysunku 3.7. zostały zaprezentowane obszary, które obejmuje ten dokument.³⁶⁰



Rysunek 3.7. Obszary wieloletniej prognozy finansowej

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: K. Owsiak, *Wieloletnia prognoza finansowa jako instrument zarządzania finansami jednostek samorządu terytorialnego*, „Studia Ekonomiczne”, 2014, nr 198, cz. 1, s. 167.

Dlatego można stwierdzić, iż struktura wieloletniej prognozy finansowej powinna doprowadzić do sytuacji, w której finanse jednostki samorządu terytorialnego znajdą się na

³⁶⁰ K. Owsiak, *Wieloletnia prognoza finansowa jako instrument zarządzania finansami jednostek samorządu terytorialnego*, „Studia Ekonomiczne”, 2014, nr 198, cz. 1, s. 167.

bardziej optymalnym poziomie.³⁶¹ Na mocy artykułu 226 ustawy o finansach publicznych gminy są zobligowane do prezentacji danych dotyczących planowanych do wykonania przedsięwzięć. Prezentowane dane powinny zawierać między innymi informacje dotyczące nazwy planowanego przedsięwzięcia, jak i także celu jego realizacji. Ponadto, należy także umieścić informację z danymi podmiotu odpowiedzialnego za realizację przedsięwzięcia, bądź także dane ewentualnego koordynatora. Niezmiernie ważne jest umieszczenie w wieloletniej prognozie finansowej informacji dotyczących przewidywanego okresu realizacji, jak i także prognozowanych do poniesienia kosztów finansowych. Dodatkowo także dobrze jest zamieścić informacje dotyczące realizowanych wydatków, jak i także zobowiązań wynikających z wykonywanego przedsięwzięcia.³⁶²

Należy także zauważyć, iż możliwe jest wprowadzanie zmian w wieloletnich planach inwestycyjnych. Jedną z najważniejszych przyczyn wpływających na wprowadzanie zmian jest zmiana struktur finansowych (budżetowych) w jednostce samorządu terytorialnego. W sposób realny oddziałuje na proces wykonywania przedsięwzięć, co skutkuje wprowadzeniem zmian w tym dokumencie. Wiąże się to ze zmianami budżetu w sferze dochodów i wydatków.³⁶³

Kolejnym narzędziem zarządzania strategicznego jest budżet zadaniowy. Głównym celem implementacji budżetu zadaniowego jest poprawa efektywności funkcjonowania podmiotów zorientowanych w sferze publicznej. Nie precyzuje się w nim efektów, jakie mają zostać zrealizowane poprzez poniesione koszty. Realnie przyczynia się do podniesienia poziomu sprawowanej kontroli, a co za tym idzie wiąże się to z efektywnym przeznaczeniem i zagospodarowaniem środków budżetowych.³⁶⁴ Do najważniejszych zalet budżetu zadaniowego zalicza się przede wszystkim fakt, iż poszerza on optykę dotyczącą podziału środków finansowych. Jest to spowodowane opracowaniem i realizowaniem założonych celów oraz zadań. Wydatnie przyczyniają się one do poprawy zarządzania jednostką samorządu terytorialnego. Działają odmiennie, niż tradycyjna klasyfikacja budżetowa, w której dochodzi do wyszczególnienia kategorii kosztów. Ponadto, budżet zadaniowy umożliwia skuteczniejszą ocenę efektywności realizowanych wydatków. Dzięki

³⁶¹ A. Cyburt, A. Gałęcka, *Poziom nadwyżki operacyjnej w ocenie sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego województwa Lubelskiego*, „Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu”, 2018, nr 5 s. 42.

³⁶² Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, Dz.U.2009, nr 157, poz. 1240.

³⁶³ M. Gałęcka, *Zmiany w wykazie przedsięwzięć wieloletniej prognozy finansowej*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach”, 2016, nr 273, s. 80-82.

³⁶⁴ M. Kaczurek-Kozak, *Cele i charakter mierników w budżecie zadaniowym na przykładzie zadań związanych z oświatą*, „Studia Lubuskie”, 2016, nr 12, s. 115-116.

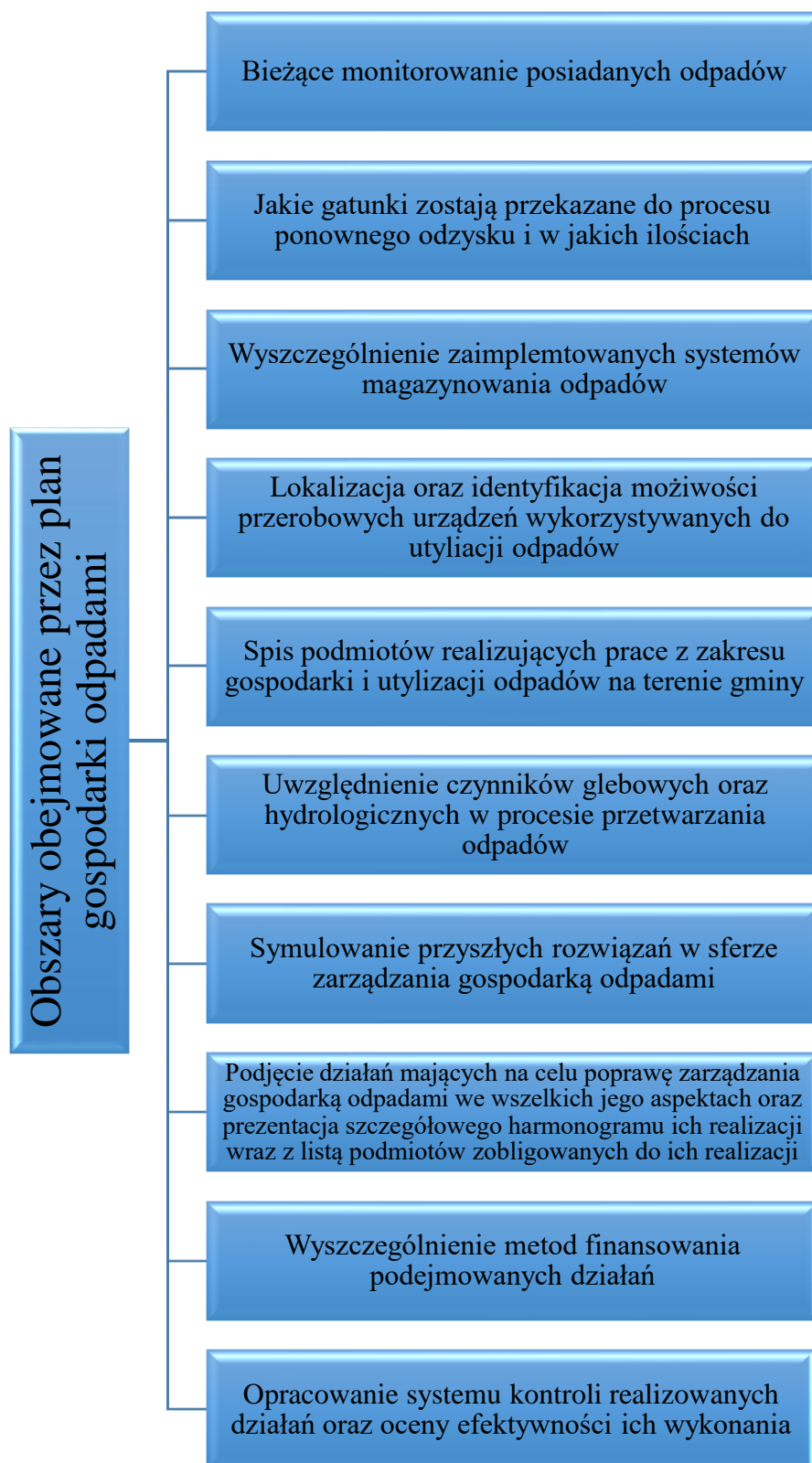
sformułowaniu celów oraz mierników na podstawie budżetu zadaniowego możliwe jest dokonanie skutecznej oceny funkcjonowania gminy. Poza tym wdrożenie budżetu zadaniowego pozwala w sposób elastyczny realizować wydatki jednostki samorządu terytorialnego. Umożliwia to swobodne wykonywanie budżetu i zarządzanie posiadanymi środkami finansowymi, odmiennie od tradycyjnego podejścia do budżetu. Dodatkowo także pozwala on na wydłużony czas realizacji założonych przedsięwzięć, ponieważ w wykonywaniu budżetu zadaniowego niezmiernie ważne jest, aby planować działania w dłuższym horyzoncie czasowym. Umożliwia to kontrolę i monitorowanie wykonywania przedsięwzięcia. Różni się to całkowicie do budżetu tradycyjnego, który planowany jest każdego roku „od nowa”. Jednakże najważniejszą zaletą wdrożenia budżetu zadaniowego jest uzyskanie możliwości pomiaru poziomu wykonywanego przedsięwzięcia.³⁶⁵ Wyszczególnia się trzy kluczowe założenia budżetu zadaniowego, będące jednocześnie jego istotą. Po pierwsze budżet zadaniowy uznawany jest za plan, na którego realizację zastają przeznaczone środki finansowe. Plan realizowany jest w ramach wykonywania zadań publicznych. Po drugie każdemu przedsięwzięciu umieszczonemu do realizacji w budżecie zadaniowym przypisane są nie tylko prognozowane do poniesienia koszty, ale także wskaźniki, które mają określić wykonanie przedsięwzięcia wchodzącego w skład całego planu. Umożliwi to skuteczniejsze wydatkowanie posiadanych środków. Po trzecie rozliczenie władzy wykonawczej jednostki samorządu terytorialnego, na której spoczywa obowiązek wykonania budżetu zadaniowego przejawia się kontrolą zrealizowanych wydatków (zgodnie z przyjętymi limitami), jak i także poziomie wykonanych przedsięwzięć.³⁶⁶

Kolejnym instrumentem wspierającym jest plan gospodarki odpadami. Stanowi on jeden z elementów składowych jednostki samorządu terytorialnego, dążący do realizacji założonego programu ochrony środowiska. Najczęściej występuje jako niezależny dział w regulacjach prawnych. Opracowanie gminnego planu zagospodarowania odpadami leży w gestii wóldarza gminy.³⁶⁷ Na rysunku 3.8. zostały zaprezentowane obszary obejmowane przez plan gospodarki odpadami.

³⁶⁵ B. Zaleska, D. Kotarski, *Audyt wewnętrzny wybranych zagadnień budżetu zadaniowego w jednostce samorządu terytorialnego*, W: B. Stopczyński, M. Turniak (red.), *Strategia jednostki samorządu terytorialnego w świetle wyzwań XXI wieku*, Wydawnictwo Społecznej Akademii Nauk, Łódź-Warszawa 2015, s. 248.

³⁶⁶ A. Olak, B. Sowa, *Budżet zadaniowy jako nowa metoda zarządzania finansami publicznymi*, „Modern Management Review”, 2015, vol XX, s. 147.

³⁶⁷ H. Gawroński, *Zarządzanie strategiczne...*, op. cit., s. 85.



Rysunek 3.8. Obszary obejmowane przez plan gospodarki odpadami

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 kwietnia 2003 roku w sprawie sporządzania planów gospodarki odpadami, Dz.U. 2003, nr 66, poz. 620.

Zaprezentowany na rysunku 3.8. ogół zadań i czynności obrazujących zakres działań w sferze gospodarki odpadami daje pełny obraz zagadnień sprecyzowanych w planie gospodarki odpadami jednostki samorządu terytorialnego.

Kolejnym obszarem wspierającym zarządzanie strategiczne są gminne programy ochrony środowiska. Pozwalają one na efektywne realizowanie założeń polityki ekologicznej (środowiskowej). Wiąże się to z wyznaczaniem oraz planowaniem przedsięwzięć dotyczących aspektów ekologicznych przeznaczonych do wykonania przez gminę. Opracowanie założeń programu ochrony środowiska na terenie gminy spoczywa na wójcie, a przyjmowany jest w postaci uchwały przez radę gminy. Ważną kwestią w procesie przygotowywania tego programu jest fakt, iż powinien on korelować z wojewódzkim programem na rzecz ochrony środowiska, jak i przede wszystkim z krajowym programem środowiskowym. Ponadto, co dwa lata wóldarz jednostki samorządu terytorialnego jest zobligowany opracowywać raporty z realizacji programu i przedstawiać je radzie gminy. Opracowany program gminny ochrony środowiska powinien zawierać sześć głównych rozdziałów. Pierwszy z nich powinien obejmować zagadnienia związane z wykorzystaniem wszelkich posiadanych zasobów naturalnych. Drugi z nich powinien zawierać zapisy dotyczące polepszeniu jakości środowiska. Dodatkowo także w tym rozdziale powinny zostać umieszczone treści obejmują kwestie związane z gospodarką odpadami. Następny z rozdziałów powinien prezentować narzędzia oraz instrumenty wsparcia realizacji programu ochrony środowiska. Prezentowane są tutaj treści związane z pozyskiwaniem środków finansowych na realizację tego programu, w szczególności z programów europejskich, jak i także ze środków krajowych. Kolejny, czwarty rozdział powinien zawierać opisy współpracy i kooperacji na rzecz środowiska i ekologii z gminami sąsiadującymi. Przedostatni rozdział powinien obejmować treści związane z prezentacją przyjętego harmonogramu działań w procesie realizacji programu. Ważną tutaj kwestią jest wyszczególnienie terminów oraz prezentacja podmiotów odpowiedzialnych za realizowanie danych przedsięwzięć wchodzących w skład całego programu. Ostatni, szósty rozdział powinien zawierać treści odnoszące się do przedstawienia zagadnień związanych z nadzorowaniem i monitoringiem realizacji programu. Jest to niezwykle ważne, aby możliwe było efektywne wykonanie wszelkich założonych przedsięwzięć składających się na gminny program ochrony środowiska.³⁶⁸

³⁶⁸ H. Gawroński, *Zarządzanie strategiczne...*, op. cit., s. 86-87.

Następnym narzędziem wspierającym są lokalne programy rewitalizacji. Pod pojęciem rewitalizacji należy rozumieć ochronę, głównie zabytków, przy jednoczesnej ich rewaloryzacji, dążącej do odnowy terenów zaludnionych, poprzez zniszczenie ich przestrzeni, jak i także pełnionych funkcji. Zjawisko to prowadzi do kształtowania się kryzysu. Rezultatem tego jest zakłócony realizowany proces zrównoważonego rozwoju zarówno w sferze ekonomicznej, jak i także społecznej. Dlatego, co do zasady istotą rewitalizacji jest podejmowanie działań mających na celu niwelowanie rezultatów kryzysu. Przejawia się wzmożoną współpracą pomiędzy jednostką samorządu terytorialnego, a ludnością lokalną.³⁶⁹ Realizacja procesu rewitalizacji staje się jednym z kluczowych fundamentów rozwoju lokalnego. Najważniejszym jego zadaniem jest niwelowanie i minimalizowanie niekorzystnych zjawisk mogących w negatywny sposób wpłynąć na rozwój jednostki samorządu terytorialnego. Dąży do poprawy bytu w każdej ze sfer egzystowania i funkcjonowania.³⁷⁰

Program rewitalizacji regulowany jest na mocy Ustawy z dnia 9 października 2015 roku o rewitalizacji. Należy także zauważyć, iż lokalne programy rewitalizacji powiązane są ściśle z partycypacją społeczną. W artykule 5 w punkcie 2 niniejszej Ustawy prezentowane są czynności ściśle powiązane z procesem rewitalizacji. Dotyczą one przede wszystkim poznania fundamentalnych potrzeb, w szczególności społeczności lokalnej, jak i także realizacji działań zarówno edukacyjnych, jak i także informacyjnych z tego zakresu. Ponadto także, dąży to do pobudzenia ludności do czynnego udziału w tym procesie poprzez zapewnienie im możliwości wpływu na kształtowanie się i finalny obraz dokumentu. Dodatkowo także dąży do wspomagania idei mających na celu propagowanie aktywnego udziału interesariuszy w wykonywaniu programu rewitalizacji jednostki samorządu terytorialnego.³⁷¹

Występuje kilka przesłanek ku temu, aby teren (jednostkę samorządu terytorialnego) uznać za kryzysowy i aby możliwe było przeprowadzenie procesu rewitalizacji. Pierwsza z przesłanek dotyczy zamożności, a mianowicie, gdy na terenie danej gminy występuje wysoki poziom ubóstwa. Druga z przesłanek dotyczy wysokiego poziomu bezrobocia utrzymującego się przez długi okres czasu na terenie danej gminy. Kolejna z przesłanek

³⁶⁹ T. Figlus, *Lokalne programy rewitalizacji jako instrument odnowy małych miast na wybranych przykładach z obszaru Województwa Łódzkiego*, „Acta Universitatis Lodzianensis. Folia Geographica Socio-Oeconomica”, 2011, nr 11, s. 149.

³⁷⁰ J. Kurowska-Pysz, *Lokalny program rewitalizacji jako strategiczny instrument ożywiania obszarów zdegradowanych w aspekcie wykorzystania środków unijnych*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach”, 2017, nr 327, s. 30.

³⁷¹ Ustawa z dnia 9 października 2015 roku o rewitalizacji, Dz.U. 2015, poz. 1777.

wiąże się z występowaniem negatywnych trendów demograficznych. Następna z nich dotyczy aspektów edukacyjnych, a mianowicie dotyczy to niskiego poziomu wykształcenia ludności danej gminy. Poza tym kolejnymi przesłankami są wysokie stadium degradacji ekologicznej (środowiskowej), jak i także wysoki procent przestępczości na terenie jednostki samorządu terytorialnego. Kolejną przesłanką jest mała liczba przedsiębiorstw prosperujących na terenie gminy. Następna z nich jest wysoki wskaźnik imigrantów lub uchodźców zamieszkujących dany teren. Ostatnie dwie przesłanki odnoszą się do sfery mieszkaniowej, a mianowicie do efektywności elektrycznej budynków, jak i także do małego poziomu wartości mieszkań komunalnych. Dopiero zaistnienie trzech z powyższych przesłanek predysponuje do uznania danego terenu za kryzysowy.³⁷²

Kolejnym narzędziem wiążącym się z aspektami strategicznymi w kontekście rozwoju lokalnego gminy jest miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego. Głównym zadaniem tego instrumentu jest określenie zastosowania danego terenu. Ponadto, umożliwia zlokalizowanie realizowanych inwestycji pożytku publicznego. Dodatkowo także, pozwala sprecyzować możliwości zagospodarowania terenów zabudowanych.³⁷³ Tworzony jest on w celu formowania wykonywanych działań w obszarze prawa własnościowego. Pozwalają na swobodną regulację prawną. Jego główna istota odnosi się do racjonalnego usytuowania podejmowanych przedsięwzięć z zakresu publicznego. Daje także narzędzia pozwalające na zawężenie obowiązującego prawa własności terenów. Dotyczy to jedynie terenów uwzględnionych w miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego jako grunty przeznaczone pod realizację celów i zadań publicznych. Umożliwia także dokonanie wywłaszczenia terenu. Miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego przyjmowany jest na podstawie aktu prawnego uchwalana przez radę gminy. Jednakże najpierw należy opracować studium czynników oraz kierunków możliwego zagospodarowania przestrzeni jednostki samorządu terytorialnego.³⁷⁴ Jest najważniejszym dokumentem obejmującym sferę planistyczną, jak i także sferę gospodarki przestrzennej gminy. Jednocześnie jest on także nadrzędnym aktem prawa miejscowego. W momencie, gdy jednostka samorządu terytorialnego nie posiada uchwalonego miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego głównym narzędziem jest decyzja wydawana przez wóldarza gminy. Decyzja ta obejmuje swoim zakresem warunki zabudowy, jak i także zagadnienia dotyczące

³⁷² J. Kurowska-Pysz, *Lokalny program rewitalizacji...*, op. cit. s. 31.

³⁷³ Ustawa z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Dz. U. 2003, nr 80, poz. 717.

³⁷⁴ K. Juchniewicz, *Znaczenie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w kształtowaniu struktury przestrzennej obszarów wiejskich*, „Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich”, 2011, nr 3, s. 207.

gospodarowania terenem. Wydawana jest wyłącznie na wniosek przedsiębiorcy.³⁷⁵ Uchwalenie tego aktu prawa lokalnego pozwala gminie na efektywne realizowanie zadań dążących do rozwoju lokalnego, poprzez odpowiednie planowanie gospodarki przestrzennej. Pozwala to na sprawowanie skutecznej kontroli nad realizowanymi działaniami, przez co możliwe jest zaspakajanie potrzeb ludności lokalnej.³⁷⁶ Należy jednocześnie zauważyć, iż jednostka samorządu terytorialnego może posiadać więcej, niż jeden plan gospodarki przestrzennej. Jednakże terytorialnie, a przede wszystkim granicznie mogą się one dublować. Głównymi cechami miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego są przede wszystkim założenia dotyczące gruntownego formułowania ładu przestrzennego. Poza tym w sposób znaczący oddziałuje na rozwój przedsiębiorczości na terenie jednostki samorządu terytorialnego. Dodatkowo także generuje warunki do operatywnego działania z zakresu sprzedaży nieruchomości będących w posiadaniu jednostki samorządu terytorialnego. Główną istotą, jak i także funkcją tego aktu normatywnego jest nadzorowanie przedsięwzięć podejmowanych w ramach wykonywania założonych planów. Objawia się to monitorowaniem terenów objętych miejscowym planem zagospodarowania przestrzennego, jak i także nadzorowaniem działań przez relegowane do tego osoby, bądź jednostki. Pełni także funkcję informacyjną i planistyczną. Głównym założeniem tej funkcji jest zagwarantowanie transparentności i swobody w sferze społecznej i gospodarczej.³⁷⁷

Przedostatnim prezentowanym narzędziem jest partnerstwo publiczno-prywatne. Często rozpatrywane jest w trzech wymiarach. Pierwszy z nich odnosi się do ruchu i obejmuje ogół wartości, bądź filozofii tworzących fundamenty pod realizowanie działań z zakresu wykonywanych przedsięwzięć, niosących za sobą odgórnie zdefiniowane skutki. Drugi definiuje partnerstwo publiczno-prywatny jako jedną z subdyscyplin naukowych. Natomiast trzeci z wymiarów odnosi się do zestawu działań przejawiających się realizowaniem reform w sferze publicznej.³⁷⁸ Kwestie związane z partnerstwem publiczno-prywatnym regulowane są na podstawie ustawy.³⁷⁹ Głównym jego założeniem jest łączenie podmiotów operujących

³⁷⁵ A. Bieda, M. Głanowska, P. Hanus, A. Pęska, *Rozgraniczenie jako proces wspomagający procedury gospodarki nieruchomościami oraz planowania przestrzennego*, „Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich”, 2015, nr IV/1, s. 1072.

³⁷⁶ K. Mroziak, *Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego jako element monitoringu rozwoju lokalnego*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania”, 2015, nr 42, t. 2, s. 151.

³⁷⁷ M. Mączyński, B. Rozczyński, *Rola miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w postępowaniu komunalizacyjnym nieruchomości rolnych Skarbu Państwa*, „Zeszyty Studenckich Kół Naukowych Wydziału Prawa i Administracji UAM”, 2018, nr 8, s. 120-122.

³⁷⁸ M. Kołodziej-Hajdo, *Partnerstwo publiczno-prywatne jako narzędzie nowoczesnego zarządzania organizacjami publicznymi*, „Studia Ekonomiczne”, 2015, nr 224, s. 53.

³⁷⁹ Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 roku o partnerstwie publiczno-prywatnym, Dz.U. 2009, nr 19, poz. 100.

w dwóch różnych obszarach. Z jednej strony jednostki samorządu terytorialnego, z drugiej strony podmioty prywatne (przedsiębiorstwa). Główną zaletą implementacji tej metody jest wysoka jakość realizowanych przedsięwzięć. Ponadto, dzięki temu możliwy jest transfer posiadanych doświadczeń pomiędzy jednostki sektora publicznego, jak i sektora prywatnego. Umożliwia także wymianę pomiędzy podmiotami posiadanych technologii tworzonych w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego. Pozwala to na podniesienie poziomu innowacyjności technologicznej na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego. Wiąże się to także z pozyskiwaniem innowacyjnej wiedzy, jak i pozyskiwaniem dodatkowych zasobów finansowych, w rezultacie prowadzących do efektywniejszego rozwoju generowanej koncepcji, zorientowanej na kadrę funkcjonującą w sferze publicznej.³⁸⁰ Przejawia się to nastawieniem realizowanych działań i przedsięwzięć na osiągnięcie zamierzonych celów zarówno ujmowanych w pryzmacie komercyjnym, jak i także celów sfery społecznej.³⁸¹ Na stopie międzynarodowej (europejskiej) partnerstwo publiczno-prywatne regulowane jest na mocy Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 roku, a dokładnie precyzując artykułu 2 punkt 24. Uszczegóławia on zagadnienia związane z formą współpracy pomiędzy sektorem publicznym, a sektorem prywatnym. Jako główny cel zakłada się progres realizowanych przedsięwzięć z zakresu wykonywania założonych planów infrastrukturalnych, bądź innych działań zorientowanych na sferę publiczną. Objawia się to współdzieleniem możliwego ryzyka, jak i także możliwością korzystania i wymiany posiadanej wiedzy specjalistycznej zdobytej przez podmioty sektora prywatnego. Umożliwia także pozyskanie dodatkowych środków finansowych.³⁸²

Ostatnim z prezentowanych narzędzi jest Strategiczna Karta Wyników (Balanced Scorecard), która pozwala na efektywne wdrażanie strategii w podmiocie. Opiera się na realizowanych pomiarach, dzięki którym możliwe jest usytuowanie jednostki w konkretnym miejscu systemu zarządzania. Proces ten odbywa się w długim horyzoncie czasowym.³⁸³ W literaturze przedmiotu można wyróżnić tłumaczenia Balanced Scorecard także jako zrównoważona karta wyników. Opracowana została przez Roberta S. Kaplana oraz Davida

³⁸⁰ E. Sikora, *Partnerstwo publiczno-prywatne w zarządzaniu gminą Bytom*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej Zarządzanie”, 2017, nr 25 t. 2, s. 157.

³⁸¹ E. Płaczek, *Rozwój logistyki społecznej poprzez partnerstwo publiczno-prywatne*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej Zarządzanie”, 2017, nr 25, t. 2, s. 147.

³⁸² Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 roku, Dz.U. L 347 z 20.12.2013, s. 320.

³⁸³ K. Szymańska, *Zrównoważona karta wyników jako narzędzie realizacji strategii na przykładzie usług hotelarskich*, „Rocznik Naukowy Wydziału Zarządzania w Ciechanowie”, 2014, nr 1-4, s. 79.

P. Nortona w 1992 roku. Opiera się na dotychczas wykorzystywanych miernikach finansowych, przy jednoczesnym dodaniu jeszcze innych mierników, dotyczących zadowolenia konsumentów. Ponadto, uwzględniany jest wskaźnik obejmujący swoim zakresem realizowane procesy wewnętrzne zorientowane na implementację innowacji, od których mają zależeć przyszłe wyniki podmiotu.³⁸⁴ Ważnym elementem karty jest zachowanie parytetów pomiędzy miernikami zewnętrznymi skupionymi na zadowoleniu konsumentów, a miernikami wewnętrznymi opartymi na skuteczności zastosowania fundamentalnych procesów. Ponadto także, wyśrodkowuje zależność pomiędzy wskaźnikami ukazującymi rezultaty zeszłych zajęć, a przyszłych rezultatów.³⁸⁵

Strategiczna Karta Wyników w głównej mierze opiera się na czterech perspektywach:³⁸⁶

- Perspektywa finansowa, prezentuje ogół kwestii finansowych jednostki, pozwala na stałą kontrolę realizowanych planów finansowych z uwzględnieniem mierników poddając jednocześnie ocenie sytuację ekonomiczną podmiotu;
- Perspektywa klienta, umożliwia sprecyzowanie generatorów obecnej sytuacji rynkowej, daje możliwość zmierzenia poziomu zadowolenia konsumentów;
- Perspektywa procesów wewnętrznych, pozwala na prezentację najefektywniejszych sposobów działania. W literaturze przedmiotu można wyszczególnić trzy główne grupy tego procesu, a mianowicie grupa procesów innowacyjnych, grupa procesów operacyjnych oraz grupa procesów ukierunkowanych na obsługę posprzedażową. Te trzy grupy łącznie tworzą łańcuch wartości;
- Perspektywa rozwoju i wzrostu, precyzuje i określa zdolność jednostki do możliwości wdrażania innowacyjnych rozwiązań. Zezwala dostrzec i spożytkować powstające szanse i możliwości rozwojowe poprzez wykorzystanie posiadanych już zasobów, bądź surowców lub inwestycja w te, które są w obszarze pożądanego i zapotrzebowania podmiotu.

Najważniejszą zaletą Strategicznej Karty Wyników jest możliwość wygenerowania mierników umożliwiających dokładne określenie stopnia wykonywanej strategii przez jednostki samorządu terytorialnego. Jednocześnie zwracają uwagę na kwestie wewnętrzne gminy, a także na sytuację finansowo-majątkową. Ponadto także, w procesie opracowywania

³⁸⁴ R.S. Kaplan, D.P. Norton, *The Balanced Scorecard- Measures that Driver Performance*, „Harvard Business Review”, 1992, nr 1(70), s. 71.

³⁸⁵ D. Gajda, *Zrównoważona karta wyników jako sposób pomiaru efektywności zespołów w organizacji*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach”, 2015, nr 230, s. 130.

³⁸⁶ A. Tubis, S. Werbińska-Wojciechowska, *Strategiczna Karta Wyników w doskonaleniu procesu zarządzania przedsiębiorstwem transportowym*, „Logistyka”, 2015, nr 2, s. 774.

wskaźników uwzględniane jest kryterium obejmujące aspekty związane z otoczeniem zewnętrznym gminy, ze szczególnym uwzględnieniem działań zorientowanych na obsługę interesariuszy.³⁸⁷ W literaturze przedmiotu można również dostrzec informację, iż Strategiczna Karta Wyników opiera się na powiązaniach przyczynowo-skutkowych, mających na celu ukazanie przebiegu realizacji strategii jednostki, przy zastosowaniu korelujących ze sobą mierników obejmujących cztery fundamentalne perspektywy. Rezultaty otrzymane z zastosowania tego instrumentu pozwalają na prezentację głównych składowych oddziaływujących na wykonywaną strategię. Nie skupiają się wyłącznie na kwestiach związanych z monitorowaniem finansów, gdyż wychodzą one z założenia, że nie daje to pełnego obrazu sytuacji do podjęcia decyzji w długim horyzoncie czasowym.³⁸⁸

Wszystkie powyżej zaprezentowane instrumenty zarządzania strategicznego w sposób realny przyczyniają się do sukcesywnego rozwoju jednostki samorządu terytorialnego. Rozwój lokalny dotyczy i obejmuje różne sfery funkcjonowania gminy, począwszy od aspektów finansowych, majątkowych, poprzez aspekty społeczne, a skończywszy na czynnikach środowiskowych i ekologicznych. Realizacja racjonalnych działań i przedsięwzięć we wszystkich tych sektorach dopiero pozwoli jednostce samorządu terytorialnego na skuteczny strategiczny rozwój przynoszących prognozowane rezultaty w przyszłości.

W rozdziale 4 rozprawy doktorskiej dokonano prezentacji próby badawczej, narzędzia badawczego, a także metodologii badań. W tym rozdziale podjęto próbę, w oparciu o zrealizowane badania ankietowe, określenia oraz oceny głównych czynników kształtujących strategię i rozwój gminy.

³⁸⁷ Z. Firkowska-Jakobsze, *Strategia gminy jako kluczowy czynnik sukcesu*, „Przegląd Nauk Ekonomicznych”, 2018, nr XXX, s. 111-112.

³⁸⁸ O.A. Gică, O.I. Moisescu, *How to build a successful Balanced Scorecard*, „Management & Marketing”, 2007, nr 1, s. 141.

Rozdział 4

Publiczne zarządzanie strategiczne w świetle rozwoju lokalnego

4.1. Prezentacja i charakterystyka badanych podmiotów gminnych

Przyjętą próbą badawczą w realizacji części empirycznej są gminy na prawach wiejskich z czterech sąsiadujących ze sobą powiatów w województwie śląskim, a mianowicie z powiatu częstochowskiego, lublinieckiego, kłobuckiego oraz myszkowskiego. Łącznie w tych czterech powiatach znajduje się dwadzieścia dziewięć gmin wiejskich: w powiecie częstochowskim- czternaście gmin wiejskich, powiecie lublinieckim- sześć gmin wiejskich, powiecie kłobuckim- siedem gmin, natomiast w powiecie myszkowskim występują dwie gminy posiadające prawa wiejskie.

W tabeli 4.1. został zaprezentowany podział gmin znajdujących się w powiecie częstochowskim na jednostki samorządu terytorialnego posiadające prawa wiejskie i miejskie.

Tabela 4.1. Podział jednostek samorządu terytorialnego powiatu częstochowskiego na gminy na prawach miejskich i wiejskich

Gmina na prawach wiejskich	Gmina na prawach miejskich
<ul style="list-style-type: none">• Gmina Dąbrowa Zielona;• Gmina Janów;• Gmina Kamienica Polska;• Gmina Kłomnice;• Gmina Konopiska;• Gmina Kruszyna;• Gmina Lelów;• Gmina Mstów;• Gmina Mykanów;• Gmina Olsztyn;• Gmina Poczesna;• Gmina Przyrów;• Gmina Rędziny;• Gmina Starcza.	<ul style="list-style-type: none">• Gmina Blachownia;• Gmina Koniecpol.

Źródło: Opracowanie własne

Powiat częstochowski, jest jednostką administracji publicznej ulokowaną w północnej części województwa śląskiego (największy powiat w województwie śląskim). Występuje w nim czternaście gmin na prawach wiejskich. Zalicza się do nich: gmina Dąbrowa Zielona, gmina Janów, gmina Kamienica Polska, gmina Kłomnice, gmina Konopiska, gmina

Kruszyna, gmina Lelów, gmina Mstów, gmina Mykanów, gmina Olsztyn, gmina Poczesna, gmina Przyrów, gmina Rędziny oraz gmina Starcza. Ponadto, także w powiecie częstochowskim występują jeszcze dwie gminy, a mianowicie gmina Blachownia oraz gmina Koniecpol, jednakże gminy te nie zostaną poddane badaniom ze względu na fakt, iż posiadają one prawa miejskie.

W tabeli 4.2. zostały zaprezentowane gminy znajdujące się na terytorium powiatu lublinieckiego z podziałem na jednostki samorządu terytorialnego funkcjonujące w oparciu o przepisy prawa dotyczące gmin wiejskich i gmin miejskich.

Tabela 4.2. Podział jednostek samorządu terytorialnego powiatu lublinieckiego na gminy na prawach miejskich i wiejskich

Gmina na prawach wiejskich	Gmina na prawach miejskich
<ul style="list-style-type: none"> • Gmina Boronów; • Gmina Ciasna; • Gmina Herby; • Gmina Kochanowice; • Gmina Koszęcin; • Gmina Pawonków. 	<ul style="list-style-type: none"> • Gmina Lubliniec; • Gmina Woźniki.

Zródło: Opracowanie własne

Powiat lubliniecki, jest to powiat położony w zachodniej części województwa śląskiego. Jego funkcjonowanie w głównej mierze identyfikuje się z działalnością rolniczą. Powiat ten składa się z ośmiu jednostek samorządu terytorialnego, z czego sześć z nich posiada prawa wiejskie, natomiast dwie pozostałe funkcjonują na prawach miejskich. Do jednostek samorządu terytorialnego posiadających prawa miejskie zalicza się Lubliniec oraz Woźniki. Natomiast do wiejskich jednostek samorządu terytorialnego zalicza się: gminę Boronów, gminę Ciasna, gminę Herby, gminę Kochanowice, gminę Koszęcin oraz gminę Pawonków.

W następnej tabeli 4.3. został zaprezentowany podział gmin na jednostki samorządu terytorialnego funkcjonujące na prawach wiejskich oraz miejskich ulokowanych na terytorium powiatu kłobuckiego.

Tabela 4.3. Podział jednostek samorządu terytorialnego powiatu kłobuckiego na gminy na prawach miejskich i wiejskich

Gmina na prawach wiejskich	Gmina na prawach miejskich
<ul style="list-style-type: none"> • Gmina Lipie; • Gmina Miedźno; • Gmina Opatów; 	<ul style="list-style-type: none"> • Gmina Kłobuck; • Gmina Krzepice.

<ul style="list-style-type: none"> • Gmina Panki; • Gmina Popów; • Gmina Przystajń; • Gmina Wręczyca Wielka. 	
--	--

Źródło: Opracowanie własne

Powiat kłobucki, jest to powiat położony w północno-zachodniej części województwa śląskiego. Powiat ten składa się z dwóch jednostek samorządu terytorialnego funkcjonujących na prawach miejskich, a także siedmiu gmin wiejskich. Do gmin miejskich zalicza się: gminę Kłobuck oraz Krzepice. Natomiast na terytorium tego powiatu wyszczególnia się następujące jednostki samorządu terytorialnego funkcjonujące w oparciu o przepisy prawa dla gmin wiejskich: gmina Lipie, gmina Miedzno, gmina Opatów, gmina Panki, gmina Popów, gmina Przystajń oraz gmina Wręczyca Wielka.

W tabeli 4.4. został zaprezentowany podział gmin według posiadanych praw powiatu myszkowskiego na jednostki samorządu terytorialnego na prawach wiejskich lub miejskich.

Tabela 4.4. Podział jednostek samorządu terytorialnego powiatu myszkowskiego na gminy na prawach miejskich i wiejskich

Gmina na prawach wiejskich	Gmina na prawach miejskich
<ul style="list-style-type: none"> • Gmina Niegowa; • Gmina Poraj. 	<ul style="list-style-type: none"> • Gmina Myszków; • Gmina Kozięłowy; • Gmina Żarki.

Źródło: Opracowanie własne

Ostatnim, czwartym powiatem poddanym badaniu jest powiat myszkowski. W tym powiecie występuje łącznie pięć jednostek samorządu terytorialnego. Trzy z nich posiada prawa miejskie i są to: gmina Myszków, gmina Kozięłowy oraz gmina Żarki. Dwie z nich funkcjonują jako gminy na prawach wiejskich. Zalicza się do nich gminę Niegowa oraz gminę Poraj. Gminy te zostały przyjęte do portfela badanych jednostek samorządu terytorialnego.

Aby dokładnie zobrazować położenie geograficzne powiatu częstochowskiego wraz z podziałem administracyjnym został zamieszczony rysunek 4.1.



Rysunek 4.1. Mapa powiatu częstochowskiego

Źródło:

https://pl.wikipedia.org/wiki/Powiat_cz%C4%99stochowski#/media/Plik:Cz%C4%99stochowa_County_administrative_map-PL.svg (dostęp: 15.07.2021).

Prezentując i charakteryzując jednostki samorządu terytorialnego została opracowana forma tabelaryczna odnosząca się do kwestii związanych z liczbą mieszkańców, realizowanymi kwestiami finansowymi, ukształtowanie administracyjne gmin, czy również terytorialne. Pierwsze prezentowane wiejskie jednostki samorządu terytorialnego znajdują się w Powiecie częstochowskim. W tabeli 4.5. zostały zaprezentowane dane dotyczące badanych gmin wiejskich powiatu częstochowskiego.

Tabela 4.5. Wybrane dane gmin wiejskich powiatu częstochowskiego

Nazwa gminy	Liczba mieszkańców	Liczba sołectw	Dochody na 1 mieszkańca	Dochody własne (w tys. zł)	Ludność na 1km ²	Wydatki majątkowe ogółem (w tys. zł)	Dotacje i subwencje ogółem (w tys. zł)	Powierzchnia gruntów komunalnych wg prawnych form użytkowania GUGIK (ha)
Gmina Dąbrowa Zielona	3 860	14	4 952,92	5 613	39	1 976	13 540	224
Gmina Janów	5 984	22	4 734,47	9 778	41	2 699	18 435	352
Gmina Kamienica Polska	5 567	7	4 104,17	10 803	120	5 683	12 070	129
Gmina Kłomnice	13 471	23	4 475,39	23 478	91	3 655	36 868	457
Gmina Konopiska	10 736	12	4 792,26	24 095	137	5 765	27 254	258
Gmina Kruszyna	4 806	11	5 343,04	7 748	51	6 720	18 112	227

Gmina Lelów	4 824	17	5 740,02	8 158	39	9 068	19 663	309
Gmina Mstów	10 834	18	4 615,24	19 369	91	7 526	30 628	362
Gmina Mykanów	15 104	24	4 616,45	26 104	107	4 134	43 401	168
Gmina Olsztyn	7 810	12	5 433,93	21 113	72	7 723	21 451	392
Gmina Poczesna	12 707	16	5 415,79	34 335	212	13 533	34 359	458
Gmina Przyrów	3 752	11	4 803,57	7 343	47	4 479	10 704	301
Gmina Rędziny	9 933	9	4 524,50	21 773	241	15 436	23 427	108
Gmina Starcza	2 829	5	5 304,78	5 849	141	3 288	9 126	63

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/start> (dostęp: 15.07.2021)

Z danych zestawionych w tabeli 4.5. wynika, iż możliwe jest sklasyfikowanie wiejskich jednostek samorządu terytorialnego powiatu częstochowskiego ze względu na różne kryteria, m.in. takie jak: liczba mieszkańców, liczba sołectw, dochody na 1 mieszkańca, dochody własne, ludność na 1km², wydatki majątkowe ogółem, dotacje i subwencje ogółem oraz powierzchnia gruntów komunalnych wg prawnych form użytkowania GUGiK. W odniesieniu do kryterium liczba ludności, można dokonać podziału gmin na trzy grupy, a mianowicie na gminy małe, średnie oraz duże. Jako gminy małe uznaje się wiejskie jednostki samorządu terytorialnego o liczbie ludności nie przekraczające 5000 osób. Do tej grupy zaliczyć można pięć gmin, a mianowicie: gmina Dąbrowa Zielona, gmina Kruszyna, gmina Lelów, gmina Przyrów oraz gmina Starcza. Jako gminy średnie uznawane są wiejskie jednostki samorządu terytorialnego o liczbie ludności w przedziale od 5000 do 10000 osób. Do tej grupy zalicza się: gminę Janów, gminę Kamienica Polska, gminę Olsztyn, gminę Rędziny. Natomiast jako gminy duże zostały sklasyfikowane te wiejskie jednostki samorządu terytorialnego, których liczba ludności przekroczyła 10000 mieszkańców. W powiecie częstochowskim występuje pięć takich gmin, a mianowicie: gmina Kłomnice, gmina Konopiska, gmina Mstów, gmina Mykanów oraz gmina Poczesna.

Rozpatrując pozycję dotyczącą liczby sołectw w wiejskich jednostkach samorządu terytorialnego powiatu częstochowskiego należy zwrócić uwagę na fakt, iż tę wartość liczbową można uzależnić od liczby miejscowości ulokowanych na terytorium danej Gminy. Najwięcej, bo aż 24 sołectwa znajdują się w gminie Mykanów, natomiast najmniej w gminie Starcza (5 sołectw). Przy porównywaniu gmin istotnym kryterium jest też liczba mieszkańców na 1 km² danej gminy. Najslabiej zaludnionymi gminami powiatu częstochowskiego są gminy Dąbrowa Zielona oraz gmina Lelów, gdzie zaludnienie kształtuje się na poziomie 39 os/km². Natomiast najwyższy poziom zaludnienia odnotowuje się w gminie Rędziny, gdzie kształtował się on na poziomie 241 os/km². Takie rozbieżności dotyczące zaludnienia gminy może sugerować, iż jednostki samorządu terytorialnego posiadające niski wskaźnik ludności na 1 km² nie potrafią w sposób odpowiedni zainteresować ludności do osiedlenia na terytorium swojej gminy. Jednym z tego powodów może być słaby rozwój jednostki samorządu terytorialnego w którymś z obszarów rozwoju lokalnego. Jednakże może to być również związane z faktem, iż gminy w sposób wzmożony działają, aby doprowadzić do intensyfikacji zainteresowania ich gminą przez podmioty gospodarcze. Takie działanie może finalnie doprowadzić do zjawiska, w którym to tereny gminne zostają przykładowo wydzierżawione przedsiębiorstwom, przez co zmniejsza się obszar możliwy do zasiedlenia przez ludność. Rozpatrując aspekty finansowe

gmin powiatu częstochowskiego zaobserwować można znaczące odchylenia występujące pomiędzy gminami. Gminą powiatu częstochowskiego, która w sposób najmniejszy wykonała dochody własne była gmina Dąbrowa Zielona, natomiast w sposób najwyższy gmina Poczesna. Jednym z głównych czynników wpływających na kształtowanie się tych dysproporcji jest różnica liczby ludności zamieszkującej terytoria danych gmin. Ściśle koreluje to z faktem, iż głównym źródłem realizowanych dochodów własnych są podatki oraz opłaty lokalne. Dlatego, mniejsza liczba mieszkańców relatywnie wpływa na kształtowanie się wykonywanych dochodów własnych przez jednostkę samorządu terytorialnego. Wydatki majątkowe gmin powiatu częstochowskiego kształtowały się następująco. Najmniejszą wartość przyjmowała ona w gminie Dąbrowa Zielona, gdzie kształtowała się na poziomie niespełna 2 milionów złotych. Natomiast największą wartość zrealizowanych wydatków majątkowych odnotowano w gminie Rędziny. Realizacja wydatków majątkowych ogółem ukazuje wszelkie wydatki ponoszone przez jednostki samorządu terytorialnego, związane z zakupem, bądź przejęciem akcji lub dokonywaniem wkładu do spółek prawa handlowego, obejmujące aspekty inwestycyjne państwowych jednostek budżetowych. Poza tym prezentują one wszelkie wydatki obejmujące aspekty inwestycyjne państwowych jednostek budżetowych. Rozpatrując następną daną, czyli dotacje i subwencje ogółem ma ona na celu ukazanie, w jakim stopniu pozyskiwane są środki finansowe zewnętrzne. Ponadto także, pozwala na zinterpretowanie stopnia rozwoju gminy. W powiecie częstochowskim liderem pod kątem realizowanych dotacji i subwencji ogółem jest gmina Mykanów, w której to wynosiły one ponad 43 milionów złotych. Na drugim biegunie znalazła się natomiast gmina Starcza, w której to wykonane dotacje oraz subwencje ogółem kształtowały się na poziomie minimalnie powyżej 9 milionów złotych. Stopień ich wykonania uzależniony może być od podejmowanych i realizowanych inwestycji przez jednostkę samorządu terytorialnego. Ponadto także, wysokość realizowanych dotacji i subwencji determinują bieżące wpływy do budżetu gmin. Należy również zauważyć, że wysokość pozyskiwanych i realizowanych tego rodzaju dochodów przez jednostki samorządu terytorialnego świadczy o stopniu zaawansowania przedsiębiorczości włodarzy gminnych. Wysoki poziom wykonania dotacji i subwencji ogółem może w sposób wydatni przełożyć się i zaowocować zwiększonym poziomem wykonywanych i realizowanych przedsięwzięć, co w rezultacie przekłada się na stały i ustawiczny wzrost poziomu rozwoju lokalnego jednostki samorządu terytorialnego. Rozpatrując to w tych aspektach, to gminy realizujące najwyższe wpływy z tego tytułu mają narzędzia i instrumenty do wzmożonego rozwoju swoich podmiotów gminnych we wszystkich obszarach funkcjonowania. Analizując ostatni

prezentowany w tabeli 4.5. czynnik, czyli powierzchnię gruntów komunalnych wg prawnych form użytkowania GUGIK. Prezentuje on, jakie możliwości są dla gminy w celu planowania zagospodarowania przestrzennego. Najwyższą wartość tej danej odnotowano w gminie Poczesna (458ha), natomiast najmniejszą w gminie Starcza (63ha).

Ze względu na mniejszą liczbę gmin w powiatach lublinieckim, kłobuckim, myszkowskim w porównaniu z powiatem częstochowskim analizę porównawczą miejscowości w tych gminach zestawiono w jednej tabeli 4.6. Analogicznie do gmin powiatu częstochowskiego w pierwszej kolejności zostały zaprezentowane graficzne ujęcia geograficzne powiatu lublinieckiego, kłobuckiego oraz myszkowskiego na rysunkach 4.2.-4.4.



Rysunek 4.2. Mapa powiatu lublinieckiego

Źródło: https://pl.wikipedia.org/wiki/Powiat_lubliniecki#/media/Plik:Lubliniec_County_administrative_map-PL.svg



Rysunek 4.3. Mapa powiatu kłobuckiego

Źródło:

[https://pl.wikipedia.org/wiki/Powiat_k%C5%82obucki#/media/Plik:K%C5%82obuck_County_administrative_m
ap-PL.svg](https://pl.wikipedia.org/wiki/Powiat_k%C5%82obucki#/media/Plik:K%C5%82obuck_County_administrative_map-PL.svg)



Rysunek 4.4. Mapa powiatu myszkowskiego

Źródło:

https://pl.wikipedia.org/wiki/Powiat_myszkowski#/media/Plik:Myszk%C3%B3w_County_administrative_map-PL.svg

Prezentując i charakteryzując gminy powiatu lublińskiego, kłobuckiego oraz myszkowskiego została opracowana forma tabelaryczna prezentująca dane odnoszące się do aspektów finansowych, terytorialnych, a także kwestii związanych z aspektami demograficznymi. W tabeli 4.6. zostały ukazane wybrane dane gmin na prawach wiejskich powiatu lublińskiego, kłobuckiego oraz myszkowskiego.

Tabela 4.6. Wybrane dane gmin wiejskich powiatu lublinieckiego, kłobuckiego oraz myszkowskiego

Nazwa gminy	Liczba mieszkańców (os)	Liczba sołectw	Dochody na 1 mieszkańca	Dochody własne (w tys. zł)	Ludność na 1km ²	Wydatki majątkowe ogółem (w tys. zł)	Dotacje i subwencje ogółem (w tys. zł)	Powierzchnia gruntów komunalnych wg prawnych form użytkowania GUGiK (ha)
POWIAT MYSZKOWSKI								
Gmina Niegowa	5 608	20	5 225,85	8 780	64	5 816	20 705	134
Gmina Poraj	10 914	8	4 527,06	24 072	191	4 004	25 282	120
POWIAT LUBLINIECKI								
Gmina Boronów	3 436	4	6 071,04	11 301	60	4 619	9 437	91
Gmina Ciasna	7 454	9	7 329,79	21 906	56	18 448	32 825	248
Gmina Herby	6 797	8	6 318,33	17 375	79	14 450	25 640	168

Gmina Kochanowice	6 938	8	5 274,89	9 749	87	3 216	26 779	89
Gmina Koszęcin	11 815	8	4 605,65	19 249	91	4 488	35 292	204
Gmina Pawonków	6 635	10	5 364,35	11 061	56	10 449	24 505	181
POWIAT KŁOBUCKI								
Gmina Lipie	6 224	20	5 177,05	14 143	63	7 703	18 234	154
Gmina Miedzno	7 548	10	5 231,88	12 277	67	8 489	27 229	185
Gmina Opatów	6 818	10	4 673,87	9 901	93	2 879	21 956	80
Gmina Panki	5 039	12	4 717,65	11 117	92	1 702	12 801	83
Gmina Popów	5 874	17	5 230,50	10 600	57	10 051	20 092	151
Gmina Przystajń	5 876	17	5 699,08	12 381	66	7 066	21 135	113
Gmina Wręczyca Wielka	17 774	28	4 604,63	34 771	120	8 524	47 007	24

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: <https://bdl.stat.gov.pl/BDL/start> (dostęp: 15.07.2021)

Rozpatrując w pierwszej kolejności dane zaprezentowane w tabeli 4.6. dotyczące gmin wiejskich powiatu myszkowskiego należy zauważyć, iż ze względu na liczbę ludności wyszczególnia się jedną gminę średnią (liczba ludności w przedziale od 5 000 do 10 000 mieszkańców) i zaliczana jest tutaj gmina Niegowa. Ponadto także, w Powiecie myszkowskim występuje jedna gmina duża (liczba ludności powyżej 10 000 mieszkańców) i jest nią gmina Poraj. Dodatkowo należy również zauważyć, iż pomimo większej liczby ludności, to liczba sołectw w gminie Poraj jest mniejsza (8 sołectw), aniżeli w gminie Niegowa (20 sołectw), gdzie liczba jest blisko dwukrotnie mniejsza. Dysproporcja ta wynikać może z faktu, iż gmina Poraj posiada większe skumulowanie ludności poprzez zachęcenie ich do osiedlenia, co związane jest z atrakcyjnością gminy. Natomiast w gminie Niegowa liczba sołectw wynika z podziału administracyjnego na miejscowości. Analizując aspekty finansowe wiejskich jednostek samorządu terytorialnego powiatu myszkowskiego należy zauważyć, iż najwyższe dochody na 1 mieszkańca zaobserwowano w gminie Niegowa (ponad 5 200zł), natomiast najmniejsze w gminie Poraj (ponad 4 500 zł). Faktem, który należy zauważyć, jest to, iż dany czynnik jest ściśle uzależniony od liczby mieszkańców gminy. Rozważając czynniki dotyczące dochodów własnych realizowanych przez gminy wiejskie powiatu myszkowskiego należy zauważyć, iż w gminie Poraj odnotowano je na poziomie przekraczającym 24 miliony złotych. Natomiast w gminie Niegowa wartość ta kształtowała się na poziomie przekraczającym 8,5 miliona złotych. Prezentuje to sposób i wielkość pozyskiwanych wpływów budżetowych, które stanowią jeden z fundamentów do podejmowania działań zmierzających do rozwoju gminy. Rozpatrując realizację wydatków majątkowych ogółem zauważono, iż w obu badanych gminach czynnik ten nie przekroczył wartości 6 milionów złotych. W kontekście pozyskiwanych i realizowanych dotacji i subwencji ogółem zauważono, iż w obu wiejskich jednostkach samorządu terytorialnego wartość ta kształtowała się na poziomie przekraczającym 20 milionów złotych. Dotacje i subwencje ogółem w obu gminach stanowią główne źródło realizowanych dochodów. Świadczy to o wysokim poziomie zaangażowania włodarzy gminnych w pozyskiwaniu danych środków finansowych. W rezultacie ma to zaprocentować wzmożeniem realizacji inwestycji lokalnych, które finalnie doprowadzą do wsparcia rozwoju lokalnego. Natomiast w kontekście powierzchni gruntów komunalnych zauważono, iż w obu wiejskich jednostkach samorządu terytorialnego powiatu myszkowskiego wartość tego czynnika kształtowała się na zbliżonym poziomie (różnica 14ha). Wynika to z faktu związanego z zagospodarowaniem przestrzennym gminy, jak i również z powierzchnią gmin.

Rozpatrując wiejskie jednostki samorządu terytorialnego powiatu lublinieckiego wyszczególnić można ze względu na liczbę ludności jedną gminę małą (poniżej 5 000 mieszkańców) i jest nią gmina Boronów. Ponadto, wyszczególnia się tutaj cztery gminy średnie (liczba ludności w przedziale od 5 000 do 10 000 mieszkańców). Zalicza się do tej grupy gminę Ciasna, Herby, Kochanowice oraz Pawonków. Natomiast w Powiecie lublinieckim odnotowano jedną dużą gminę, w której to liczba ludności przekroczyła 10 000 mieszkańców i jest to gmina Koszęcin (w tej gminie występuje również największe zaludnienie terenu). Analizując aspekty finansowe gmin wiejskich powiatu lublinieckiego najwyższe dochody na 1 mieszkańca odnotowano w gminie Ciasna. Świadczy to o tym, że gmina potrafi realizować dochody, co znajduje przełożenie w wykonywanych dochodach własnych. Natomiast najniższą wartość uzyskanych dochodów na 1 mieszkańca zaobserwowano w gminie Koszęcin, paradoksalnie, iż ta jednostka odnotowała drugi najlepszy wynik wykonywanych dochodów własnych. Wywołane to jest dużą liczbą ludności gminy. Najniższą wartość realizowanych dochodów własnych odnotowano w gminie Kochanowice. Zjawisko to wywołane może być niższymi stawkami podatków i opłat lokalnych. Rozważając wykonanie wydatków majątkowych ogółem zauważono, iż w trzech gminach (gmina Ciasna, gmina Herby oraz gmina Pawonków), gdzie wyniosła ona ponad 10 milionów złotych. Natomiast w trzech pozostałych jej wartość nie przekraczała 5 milionów złotych. W aspekcie realizowanych dotacji i subwencji ogółem zdecydowanymi liderami są gminy Ciasna oraz Koszęcin. Ich wykonanie tego źródła dochodów kształtowało się na bardzo dobrym poziomie przewyższającym 30 milionów złotych. Jest to bardzo korzystne zjawisko, gdyż gminy te pozyskują znaczące środki finansowe, które finalnie mogą przeznaczyć na podejmowanie przedsięwzięć, które mają prowadzić do poprawy bytu gminy oraz wzrostu rozwoju lokalnego. W trzech gminach (Herby, Kochanowice oraz Pawonków), odnotowano w nich wpływy do budżetu z tytułu dotacje i subwencje ogółem na poziomie około 25 milionów złotych. Jest to także dobry rezultat świadczący o dobrym zaangażowaniu władarzy gminnych w proces rozwoju lokalnego swoich gmin. Jedyne w gminie Boronów realizacja dochodów i subwencji ogółem kształtowała się na poziomie poniżej 10 milionów. Może to świadczyć o słabym zaangażowaniu władarzy lokalnych w pozyskiwanie tych środków finansowych, co w efekcie może procentować niskim poziomem realizacji rozwoju gmin. Jest to główny obszar do poprawy przez gminę Boronów. Natomiast w kwestii powierzchni gruntów komunalnych największe możliwości posiada gmina Ciasna, natomiast najmniejsze zaobserwowano w gminie Kochanowice. Wynikać to może z zagospodarowania przestrzennego gminy, a także z powierzchni gminy.

Analizując dane z tabeli 4.6. odnoszące się do gmin powiatu kłobuckiego należy wstępnie zauważyć, iż występuje tam wyłącznie jedna gmina duża (powyżej 10 000 mieszkańców) i jest nią gmina Wręczyca Wielka. Pozostałe sześć wiejskich jednostek samorządu terytorialnego należy zaliczyć do grupy gmin średnich. Liczba sołectw gmin powiatu kłobuckiego kształtuje się w przedziale od 10 do 28. Najmniejszą liczbę sołectw odnotowano w dwóch gminach, a mianowicie gminie Miedźno oraz gminie Opatów. Natomiast najwięcej sołectw wyróżnia się w gminie Wręczyca Wielka. Również w tej jednostce samorządu terytorialnego zaobserwowano najwięcej ludności w przeliczeniu na 1km². Wskaźnik w tej gminie kształtował się na poziomie 120 os/km². W gminie Popów gęstość zaludnienia kształtowała się na najniższym poziomie i wynosiła 57 os/km². Rozpatrując aspekty finansowe należy zauważyć, iż we wszystkich gminach nie odnotowano znaczących odchyłeń realizacji dochodów na 1 mieszkańca. Natomiast w kwestii wykonywanych dochodów własnych zdecydowanym liderem jest gmina Wręczyca Wielka, w której dochody własne kształtowały się na poziomie przekraczających 34 miliony złotych. W pozostałych sześciu gminach różnica realizacji dochodów własnych nie przekraczała 5 milionów złotych i kształtowała się ona na zadawalającym poziomie. W realizacji wydatków majątkowych ogółem najmniejsze przeznaczane środki finansowe są przez gminę Panki, największe zaś przez gminę Popów. Analizując realizację dotacji i subwencji ogółem należy zwrócić szczególną uwagę na gminę Wręczyca Wielka, która jest zdecydowanym liderem wykonywania tego źródła wpływu budżetowego. W danej jednostce samorządu terytorialnego dotacje i subwencje ogółem przekroczyły 47 milionów złotych. Jest to bardzo dobry i korzystny wynik, pozwalający na swobodne podejmowanie działań zorientowanych na poprawę sytuacji i bytu gminy, co w efekcie doprowadzić ma do poprawy rozwoju lokalnego. W pięciu gminach powiatu kłobuckiego (gmina Lipie, Miedźno, Opatów, Popów oraz Przystajń) wysokość wykonywanych dotacji i subwencji ogółem kształtowała się również na zadawalającym poziomie (od około 18 do 27 milionów złotych). Najniższy poziom realizacji tego rodzaju źródła dochodu zaobserwowano w gminie Panki. Jest to możliwość do poprawy operatywności oraz zarządzania gminą poprzez wzmoczenie zaangażowania w pozyskiwanie środków finansowych tego rodzaju. W kontekście powierzchni gruntów komunalnych, to najmniejsze możliwości zaobserwowano w gminie Opatów, a także w gminie Panki. Natomiast najwyższą wartość tej danej odnotowano w gminie Wręczyca Wielka.

W następnej części rozprawy doktorskiej zostały zaprezentowane treści dotyczące metod oraz narzędzi badań, jak i również zdefiniowanie celów i hipotez do celów badawczych oraz została dokonana charakterystyka próby badawczej.

4.2. Charakterystyka próby badawczej, metodologia badań

W danym podrozdziale została dokonana charakterystyka próby badawczej, jak i również zostały omówione zastosowane metody i narzędzia badawcze.

Próbę badawczą stanowią przyjęte wszystkie wiejskie jednostki samorządu terytorialnego, ulokowane w czterech sąsiadujących ze sobą powiatach, a mianowicie: powiecie częstochowskim, lublinieckim, kłobuckim oraz myszkowskim. Dodatkowo dobór takiej próby badawczej potwierdza fakt, iż owe powiaty ulokowane były w przeszłości w jednym makroregionie, a mianowicie województwie częstochowskim (stan na 31.12.2021 roku). Dobór takiej grupy badawczej skutkowało pozyskaniem materiału badawczego, który w rezultacie prowadził do realizacji dalszej części badawczej.

Rozpatrując dobór kryteriów kształtujących strategię wiejskich jednostek samorządu terytorialnego, została opracowana, jako narzędzie badawcze kwestionariusz ankiety. Kwestionariusz ankiety pt. „*Zarządzanie w jednostkach samorządu terytorialnego*” składa się z 19 pytań oraz 5 pytań metryczkowych. Kwestionariusz ankiety został rozesłany do wszystkich 29 gmin wiejskich powiatu częstochowskiego, lublinieckiego, kłobuckiego oraz myszkowskiego. Badanie realizowane było w miesiącach luty-maj 2021 roku. Odpowiedzi udzielili przedstawiciele 25 gmin na prawach wiejskich z wyżej wymienionych powiatów. Respondenci z wiejskich jednostek samorządu terytorialnego powiatu częstochowskiego w 100% udzielili odpowiedzi na pytania na przesłaną ankietę badawczą. Podobna sytuacja z udzieleniem odpowiedzi dotyczyła powiatu lublinieckiego oraz myszkowskiego. Jedynie wiejskie gminy powiatu kłobuckiego nie odesłały w pełni odpowiedzi na kwestionariusz ankiety (odpowiedziały 3 z 7 jednostek samorządu terytorialnego powiatu kłobuckiego – w tym przypadku zwrot ankiet wynosił 43%). Temat ankiety badawczej dotyczy kwestii związanych z zarządzaniem strategicznym w jednostkach samorządu terytorialnego.

W trakcie realizacji badań empirycznych, w procesie dotarcia do pożądaných respondentów zostały zaimplementowane jednocześnie dwie metody badawcze, a mianowicie:

- Metoda PAPI (Paper & Pen Personal Interview);
- Metoda CAWI (Computer Assisted Web Interview).

Metoda PAPI, jest narzędziem polegającym na bezpośrednim wywiadzie przeprowadzonym z respondentem. Jej kluczowym zadaniem jest zbieranie danych w trakcie realizacji badań. W momencie zastosowania danej metody zadaniem ankietera jest przeprowadzenie badania z respondentami z wykorzystaniem tradycyjnego kwestionariusza ankiety. W następnym etapie realizacji metody PAPI pozyskane rezultaty badań umieszczane są w elektronicznej bazie danych. Trzecim krokiem wynikającym z zastosowania owej metody jest generowanie przez osobę realizującą badanie raportu prezentującego uzyskane rezultaty badań wraz z ich analizą, jak i również zawarcie w nim rekomendacji. Największą zaletą wynikającą z zastosowania metody PAPI jest fakt, iż daje ona narzędzia do przeprowadzania rozszerzonych wywiadów, umożliwiających pozyskanie danych i informacji odnoszących się do rozbudowanych tematów zjawisk.³⁸⁹

Kolejną zastosowaną metodą w procesie realizacji badań jest metoda CAWI. Jest to technika badań polegająca na przeprowadzeniu wywiadu w postaci elektronicznego kwestionariusza ankiety, realizowanego w formie zdalnej (przy wykorzystaniu sprzętu multimedialnego, on-line). Aktualnie metoda ta jest jedną z najbardziej popularnych metod badań. Ponadto, metoda CAWI uznawana jest za jedną z najszybciej rozwijających się wśród metod badań naukowych. W odniesieniu do innych metod, metoda badań techniką CAWI stwarza ankietowanemu poczucie komfortu oraz anonimowości. Poza tym pozwala ona na realizację kwestionariusza ankiety w dowolnym terminie wybranym przez respondenta. Dodatkowo umożliwia gromadzenie rzetelniejszych danych. Realizując badanie ową metodą ankieter może być pewien, że narzędzie badawcze zostanie skierowane do większego grona odbiorców, a także do najlepiej dopasowanej grupy docelowej. W obecnej dobie wysokiego poziomu rozwoju technologii multimedialnej i ogólnodostępnością do Internetu realizacja ankiety badawczej przy zastosowaniu metody CAWI jest efektywniejsza, aniżeli wykonanie tego samego narzędzia przy zastosowaniu tradycyjnych metod w postaci wywiadów, zarówno w formie osobistej, jak i również telefonicznej. Dlatego należy uznać, iż przeprowadzenie badania metodą CAWI generuje niższe koszty dla respondenta, jak i także pozwala zaoszczędzić jego czas. Poza tym dodatkowymi zaletami wynikającymi z implementacji w badaniach metody CAWI są:³⁹⁰

- Istnieje możliwość zamieszczania w nim w odróżnieniu od tradycyjnej (papierowej) wersji elementów graficzno-wizualnych (np. animacji, dźwięków);

³⁸⁹ <http://cebris.pl/cati-vs-papi-zalety-i-ograniczenia/> (dostęp: 30.12.2021)

³⁹⁰ <http://www.abmmmedia.com.pl/index.php/content/view/slug/badania-cawi> (dostęp: 30.12.2021)

- Daje możliwość wglądu na bieżąco w pozyskiwane wyniki badań;
- Niski koszt realizacji;
- Daje możliwość stałej modyfikacji ankiety pod wpływem otrzymywanych odpowiedzi;
- Łatwość poprawienia możliwych zaistniałych błędów;
- Brak ponoszenia kosztów związanych z wydrukiem ankiety;
- Możliwość stałego przeprowadzenia analizy pozyskanych danych;
- Niwelowanie oddziaływań osób postronnych na kształt pozyskiwanych wyników (brak wystąpienia „efektu ankietera”);
- Respondenci zyskują możliwość zachowania jeszcze większej anonimowości;
- Możliwość dotarcia do grup, do których trudno dotrzeć w sposób tradycyjny;
- Możliwość pozyskania respondentów w skali globalnej (dostęp do ankiety na całym świecie za pośrednictwem Internetu).

Zaimplementowanie i zastosowanie metody PAPI pozwoliło na zebranie danych od dwóch ankietowanych. Natomiast przy zastosowaniu metody CAWI udało się uzyskać odpowiedzi od dwudziestu trzech respondentów. Pytania zamieszczone w kwestionariuszu ankiety miały charakter zamknięty, gdzie w części pytań istniała możliwość udzielenia wielokrotnej odpowiedzi. Pierwsza część ankiety badawczej *„Zarządzanie w jednostkach samorządu terytorialnego”* zawiera pytania dotyczące kwestii związanych z preferowanymi stylami zarządzania oraz aspektami dotyczącymi celów strategicznych. W drugiej części kwestionariusza ankiety, zawarte są pytania obejmujące swoim zakresem zagadnienia dotyczące wpływu poszczególnych czynników na kształtowanie się strategicznego rozwoju lokalnego w badanych gminach. W tego typu pytaniach została zastosowana punktowa skala ocen Likerta 1 - 5. Zastosowanie tej skali argumentuje się faktem, iż jest ona powszechnie stosowana, a także umożliwia łatwe analizowanie pozyskanych danych w trakcie badania. Ostatnia, trzecia część ankiety badawczej orientowała się na kwestiach teraźniejszych oraz w aspekcie przyszłościowym odnoszącym się do mechanizmów wsparcia rozwoju lokalnego.

Należy także nadmienić, iż skala Likerta 1 – 5, została zastosowana do realizacji drugiej części badań, czyli do opracowania kwestionariusza wywiadu- panelu eksperckiego. Realizowana ona była także przy zastosowaniu narzędzia badawczego w postaci kwestionariusza ankiety. Wywiady eksperckie uznawane są za popularną metodę badawczą, która realizowana jest w reprezentatywnej grupie ekspertów, specjalistów z badanej

dziedziny. Do grona respondentów uczestniczących w wywiadzie eksperckim najczęściej zapraszane są osoby ogólnie uznawane za ekspertów w danej tematyce, czyli takie, które posiadają szeroką wiedzę z danego badanego zakresu. W kontekście realizowanej dysertacji doktorskiej grupa ekspercka składała z celowo dobranego 6-osobowego zespołu ekspertów. Grupę tą tworzyli wóldarze badanych jednostek samorządu terytorialnego, takich jak: Konopiska, Lelów, Starcza, Poczesna, Dąbrowa Zielona oraz Popów, w których określone są jednoznacznie strategie rozwoju terytorialnego.

Ekspertci posiadają wiedzę specjalistyczną z danej dziedziny, dzięki czemu rozprawa doktorska została wzbogacona o dodatkowe, merytoryczne aspekty.

W tabeli 4.7 zostały przypisane metody i narzędzia badawcze w kontekście realizowanych celów badawczych i uzasadnionych hipotez.

Tabela 4.7. Realizacja celów pracy i hipotez przy zastosowaniu metod i narzędzi badawczych

Metoda badawcza	Narzędzie badawcze	Cele pracy	Hipotezy
Metoda analizy literatury i dokumentów gminnych.	Analiza literatury i treści.	Zdefiniowanie zarządzania strategicznego w aspekcie zarządzania publicznego jednostki samorządu terytorialnego.	
Metoda obserwacji.	Ankieta badawcza.	Rozpoznanie instrumentów implementowanych przez gminy na prawach wiejskich.	Wdrażanie mechanizmów zarządzania strategicznego w gminach na prawach wiejskich determinuje sytuacja finansowa.
Metoda indywidualnych przypadków.	Ankieta badawcza.	Ocena realizacji strategii i jej wpływ na rozwój badanych podmiotów gminnych.	Aspekt społeczny określa realizowane zadania gmin wiejskich.
Metoda graficznej prezentacji wyników.		Ocena funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego na prawach wiejskich w obszarze zarządzania strategicznego.	

Metoda ekspertów.	Powołanie panelu ekspertów.	Ocena funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego na prawach wiejskich w obszarze zarządzania strategicznego.	Rozwój lokalny jest determinowany stopniem zdolności finansowej gmin.
-------------------	-----------------------------	---	---

Źródło: Opracowanie własne

Z danych zaprezentowanych w tabeli 4.7. można zauważyć, iż zostało wskazanych 5 celów pracy, zarówno w ujęciu teoretycznym, jak i także empiryczną, a są one:

C1: Zdefiniowanie terminu zarządzania strategicznego w aspekcie zarządzania publicznego jednostki samorządu terytorialnego;

C2: Rozpoznanie instrumentów implementowanych przez gminy na prawach wiejskich;

C3: Ocena realizacji strategii i jej wpływ na rozwój badanych podmiotów gminnych;

C4: Ocena funkcjonowania jednostek samorządu terytorialnego na prawach wiejskich w obszarze zarządzania strategicznego.

Dodatkowo także zostały wskazane trzy hipotezy, a mianowicie:

H1: Wdrażanie mechanizmów zarządzania strategicznego w gminach na prawach wiejskich determinuje sytuacja finansowa;

H2: Aspekt społeczny określa realizowane zadania gmin wiejskich;

H3: Rozwój lokalny jest determinowany stopniem zdolności finansowej gminy.

Do realizacji każdego z wymienionych celów oraz hipotez zostały wskazane metody badawcze, a także i narzędzia badawcze, dzięki którym zostały one spełnione oraz wykonane.

W kolejnym podrozdziale zostały ukazane i zaprezentowane wyniki badań empirycznych wraz z wnioskami z nich płynącymi. Dodatkowo także, zostały ukazane zwizualizowane graficznie rezultaty z kwestionariusza ankiety w formie wykresów i diagramów.

4.3. Dobór, analiza i ocena kryteriów kształtujących strategię

W procesie zarządzania jednostką samorządu terytorialnego ważną kwestię odgrywa styl zarządzania preferowany i stosowany przez gminy. Na poniższym rysunku zostały zaprezentowane preferowane style zarządzania przez wiejskie jednostki samorządu terytorialnego badanych powiatów.



Rysunek 4.5. Prezentacja styli zarządzania w gminach wiejskich powiatu częstochowskiego, kłobuckiego, lublinieckiego oraz myszkowskiego

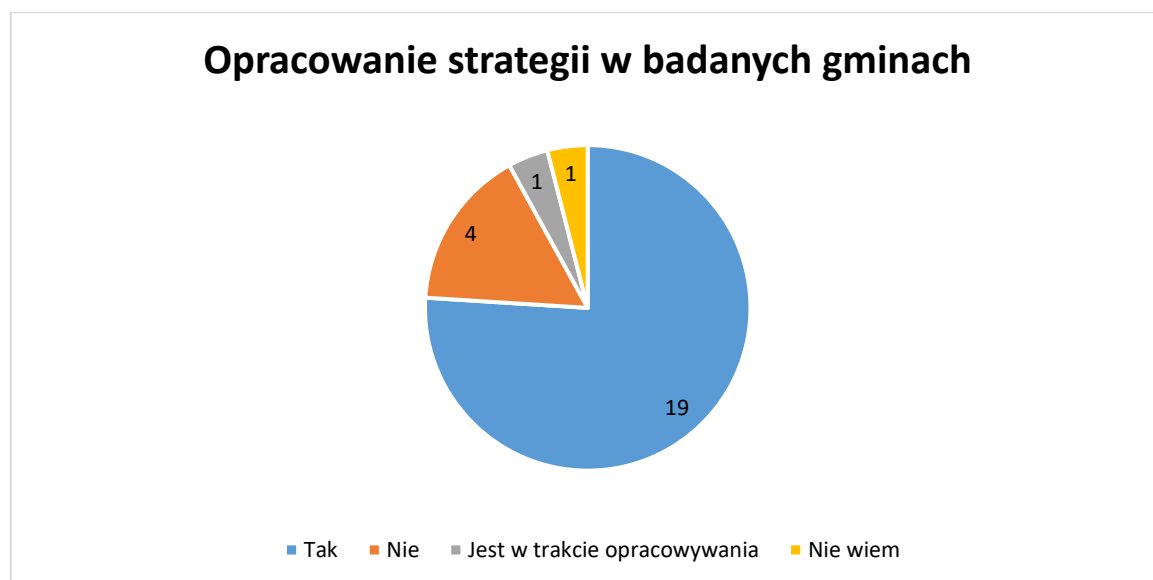
Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych (N=25)

Na podstawie zestawienia danych zaprezentowanych na rysunku 4.5. stwierdza się, że w dwudziestu trzech z dwudziestu pięciu gmin z badanych powiatów (92%) zadeklarowało, iż preferowanym stylem zarządzania w ich jednostkach samorządu terytorialnego jest zarządzanie tradycyjne. Ukazuje to, iż w tych gminach preferowany jest model administracji biurokratycznej.

Jedna z badanych jednostek samorządu terytorialnego (gmina Konopiska - powiat częstochowski) wskazała Nowe Zarządzanie Publiczne (New Public Management), jako wykorzystywany styl zarządzania gminą. Natomiast współzarządzanie publiczne (Public Governance), podobnie jak Nowe Zarządzanie Publiczne wskazała jedna jednostka samorządu terytorialnego, a mianowicie gmina Koszęcin z powiatu lublinieckiego. Uzyskane rezultaty z ankiety badawczej zdecydowanie wskazują, iż jednostki samorządu terytorialnego w zdecydowanej większości stosują zarządzanie tradycyjne. Świadczy to o znaczącym wpływie biurokratyzacji oraz podporządkowaniem administracji gminnej jednemu głównemu kierownikowi. W rezultacie może to prowadzić do minimalizacji wpływu ludności lokalnej na kształtowanie się zmian i rozwoju zachodzącego w gminie.

Dodatkowo także może to prowadzić do przewyższenia biurokracji nad realnym działaniem na rzecz rozwoju lokalnego gminy.

Na rysunku 4.6. zostały zaprezentowane informacje dotyczące posiadania przez badane jednostki samorządu terytorialnego strategii rozwoju.



Rysunek 4.6. Opracowanie strategii przez wiejskie jednostki samorządu terytorialnego badanych powiatów

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych (N=25)

Z danych zaprezentowanych na rysunku 4.6. wynika się, że dziewiętnaście z badanych wiejskich jednostek samorządu terytorialnego posiada opracowaną strategię rozwoju. Opracowanie tego dokumentu pozwala gminie na obranie odpowiedniej drogi do podejmowania i realizowania działań oraz przedsięwzięć, które mają doprowadzić do poprawy rozwoju lokalnego. Posiadanie strategii przez badane gminy jest bardzo korzystnym i pożądanym zjawiskiem. Cztery z badanych gmin wskazało, że nie posiadają opracowanej strategii rozwoju. Jest to niekorzystne zjawisko, gdyż prowadzić może do tendencji obierania niekorzystnych ścieżek rozwoju, poprzez realizację zbytecznych, bądź aktualnie niepożądanych inwestycji, nie przynoszących korzyści, ani pożytku społeczności lokalnej. Jedna z jednostek samorządu terytorialnego (gmina Kruszyna) wskazała, iż jest dopiero na etapie opracowywania strategii rozwoju. Proces opracowywania strategii rozwoju w tej gminie został zapoczątkowany przesłaniem narzędzia badawczego (ankiety badawczej) do tej gminy. Natomiast 1 jednostka samorządu terytorialnego (gmina Herby) wskazała, iż nie wie, czy posiada opracowaną strategię rozwoju swojej jednostki samorządu

terytorialnego. Jest to dosyć zastanawiająca odpowiedź, może świadczyć o tym, że władarze gminy nie znają swojej jednostki samorządu terytorialnego i procesów w nich zachodzących.

Na rysunku 4.7. zostały zaprezentowane uzyskane odpowiedzi w kontekście kontroli sprawowanej przez jednostki samorządu terytorialnego dotyczących realizacji założonych celów strategicznych.



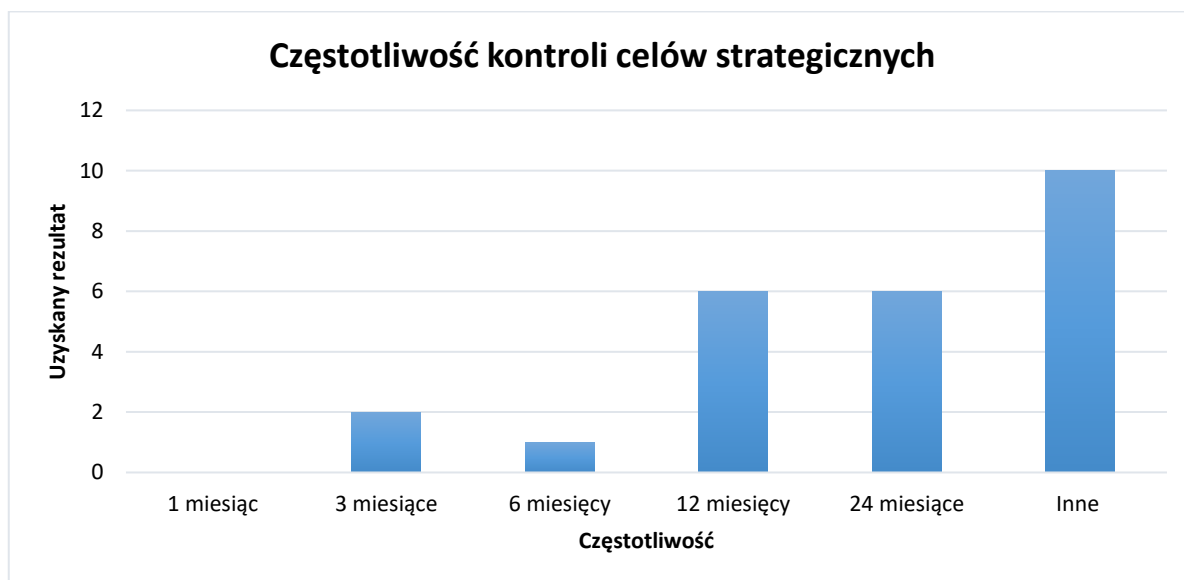
Rysunek 4.7. Kontrola realizacji założonych celów strategicznych

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych (N=25)

Z danych zaprezentowanych na rysunku 4.7. wynika, że szesnaście gmin dokonuje kontroli realizacji założonych celów strategicznych. Jest to jak najbardziej pozytywne zjawisko w tych gminach, gdyż wiąże się ono z możliwością stałego monitorowania podejmowanych i wykonywanych przyjętych celów strategicznych, w razie jakichkolwiek odchyień lub wystąpienia niepożądanych efektów. Dzięki stałej kontroli władarze gminni zyskują możliwość nieustannego korygowania występujących niesprzyjających rozwojowi zjawisk. Siedem gmin udzieliło odpowiedzi przeczącej, dotyczącej kontroli realizowanych założeń celów strategicznych. Może to się wiązać z tym, iż w tych gminach nie zostały w ogóle opracowane strategie rozwoju, bądź także, że takowa kontrola w ogóle się nie odbywa. Natomiast dwie jednostki samorządu terytorialnego udzieliły odpowiedzi „nie wiem” na postawione pytanie. Świadczy to o braku wiedzy odnośnie sprawowanej kontroli nad

realizacją założonych celów strategicznych. Ponadto, może to również sugerować, iż osoby wypełniające ankietę nie znają w pełni procesów zachodzących wewnątrz ich urzędu gminy, co sprawia, że zarządzanie tą gminą może nie być sprawowane w sposób pełny, kompletny.

Rozpatrując aspekty związane z częstotliwością realizowanych kontroli założonych celów strategicznych. Uzyskane odpowiedzi zostały zaprezentowane na rysunku 4.8.



Rysunek 4.8. Częstotliwość kontroli założonych celów strategicznych

Źródło: Opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników badań ankietowych (N=25)

Z danych zaprezentowanych na rysunku 4.8. można zaobserwować, iż żadna z dwudziestu pięciu jednostek samorządu terytorialnych nie dokonuje kontroli realizowanych celów strategicznych co miesiąc. Można to ocenić, jako nie w pełni pozytywne zjawisko, ponieważ w trakcie miesiąca mogą nie wystąpić znaczące zmiany w realizacji założonych celów strategicznych. Jednakże również można stwierdzić, iż im częstsze są kontrole, tym gmina posiada większą kontrolę nad zachodzącymi procesami i zmianami. Trzy gminy wskazały, iż dokonują kontroli celów strategicznych od 3 miesięcy do 6 miesięcy. Realizacja 2, bądź 4 kontroli na rok jest korzystną opcją, ze względu na fakt stałego i sukcesywnego kontrolowania powstających i wynikających zmian i możliwości ewentualnych zaburzeń. Sześć badanych gmin wskazało, iż dokonują takowej kontroli co 12 miesięcy. Jest to bardzo korzystne zjawisko z punktu widzenia jednostek samorządu terytorialnego. Pozwala to im na skrupulatne, dokładne i rzetelne analizowanie wykonywania założeń i celów strategicznych, przy jednoczesnym możliwym wyciągnięciu wniosków dotyczących zachodzących zmian oraz pozwala na ewentualnie wprowadzanie

zmian i modyfikacji dotyczących realizacji celów strategicznych. Sprawowanie kontroli co 24 miesiące może okazać zbyt długim horyzontem czasowym, gdyż w tym czasie może wystąpić wiele niepożądanych, niechcianych i zaburzających cykl realizacji założeń czynników strategicznych. W takim odstępie czasowym trudne może okazać się całkowite wyeliminowanie, bądź zminimalizowanie tych niekorzystnych efektów. W rezultacie może doprowadzić to do niepowodzenia, bądź zmniejszenia efektywności realizacji przyjętych celów strategicznych. Największą grupę stanowią gminy, które jako odpowiedź wskazały „inne”. Odpowiedź tą wskazało aż dziesięć gmin. Trzy gminy, gmina Mykanów oraz gmina Dąbrowa z powiatu częstochowskiego oraz gmina Niegowa z powiatu myszkowskiego określiły, że dokonują kontroli w miarę potrzeb. Dwie kolejne gminy, czyli gmina Konopiska (powiat częstochowski) oraz gmina Ciasna (powiat lubliniecki) wskazały, iż w ich jednostkach samorządu terytorialnego dokonywane są kontrole „na bieżąco”. Natomiast cztery gminy, które wskazały odpowiedź „inne” określiły, iż w ogóle nie dokonują kontroli i są to gmina Lelów, gmina Janów, gmina Przyrów (powiat częstochowski) oraz z powiatu kłobuckiego gmina Panki. Natomiast gmina Kruszyna (powiat częstochowski), określiła, iż dokonuje kontroli założonych celów strategicznych wyłącznie w wymuszonych sytuacjach, przykładowo w momencie składania wniosków o środki zewnętrzne.

Na rysunku 4.9. zostały zaprezentowane wyniki dotyczące posiadania komórki odpowiedzialnej za opracowywanie nowelizacji strategii.



Rysunek 4.9. Posiadanie komórki odpowiedzialnej za opracowywanie strategii

Źródło: Opracowanie własne na podstawie uzyskanych wyników badań ankietowych (N=25)

Z danych uzyskanych wynika, iż piętnaście jednostek samorządu terytorialnego, które udzieliły odpowiedzi, nie posiadają komórki odpowiedzialnej za opracowywanie nowelizacji strategii. Świadczyć to może o tym, że pracownicy gminni zajmują się tymi kwestiami. Natomiast w dziewięciu badanych jednostkach samorządu terytorialnego zostały powołane odpowiednie komórki, których nadrzędnym zadaniem jest opracowywanie nowelizacji strategii. Posiadanie takowej komórki jest korzystne dla gminy, ponieważ pozwala jednemu zespołowi skupić się wyłącznie na strategii gminnej, przez co możliwe jest dokładne i wnikliwe przeanalizowanie aktualnej strategii, co w rezultacie przekłada się na możliwość opracowania rzetelnej nowelizacji strategii. Jedna z gmin odpowiedziała, iż nie wie, czy posiada takową komórkę.

Na rysunku 4.10. zostanie zaprezentowana częstotliwość realizacji nowelizacji strategii w badanych jednostkach samorządu terytorialnego.



Rysunek 4.10. Częstotliwość realizacji nowelizacji strategii

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych (N=25)

Na podstawie uzyskanych rezultatów można zauważyć, iż żadna z gmin nie dokonuje nowelizacji strategii w przedziale 1-3 lata. Tylko jednaście badanych gmin wiejskich dokonuje nowelizacji strategii co 4 lata. Pokazuje to, iż gminy starają się w miarę regularnych odstępach czasowych dokonywać aktualizacji obecnie panującej strategii w swojej jednostce samorządu terytorialnego. Należy to ocenić, jako korzystne zjawisko, z punktu widzenia zachodzących zmian zarówno w środowisku zewnętrznym, jak i również wewnętrznym gminy. Pozwala to na stałe dostosowywanie strategii do aktualnie panujących sytuacji w regionie. Aż czternaście badanych jednostek samorządu terytorialnego wskazało

odpowieź „inne”. Dwie gminy z powiatu częstochowskiego, a mianowicie gmina Kłomnice oraz gmina Olsztyn argumentowały wybór tej opcji wskazując, że dokonywana jest tam nowelizacja strategii co 6 lat. Wynikać to może z faktu, iż wiele jednostek samorządu terytorialnego przyjmuje swoje strategie rozwoju właśnie na okres 6 lat. Dopiero po zakończeniu tego okresu dokonywana jest aktualizacja obecnie panującej strategii rozwoju. Podobnie sytuację kształtuje się z gminami, które udzieliły odpowiedzi, iż aktualizują swoją strategię rozwoju co 10 lat. Wynikać to może, jak w poprzednim przypadku, z faktu, iż w danych jednostkach samorządu terytorialnego opracowywane i uchwalane są strategie 10-letnie. Trzy kolejne gminy odpowiedzi „inne” argumentowały faktem, iż w ich jednostkach samorządu terytorialnego w ogóle nie dochodzi do nowelizacji strategii rozwoju. Trzy następne badane wiejskie jednostki samorządu terytorialnego wskazały, iż dokonują wyłącznie nowelizacji strategii w razie zaistnienia takowej potrzeby. Można założyć, iż nie posiadają te gminy ścisłego harmonogramu i wytyczonych terminów realizacji nowelizacji. W gminie Mykanów (powiat częstochowski) została uzyskana informacja, iż dotychczas była opracowana tylko jedna strategia, która nie była nowelizowana. Odpowiedź ta wynika z faktu, iż w niedalekiej przeszłości gmina ta dopiero opracowała i wdrożyła swoją strategię rozwoju, a co za tym idzie nie ma jeszcze potrzeby jej nowelizacji. Natomiast gmina powiatu lublinieckiego, gmina Ciasna udzieliła następującej odpowiedzi „jako dokument jest nieaktualna cele strategiczne są nowelizowane na bieżąco”. Wynika z tego, iż aktualnie w tej gminie nie ma opracowanej i wdrożonej strategii rozwoju, jednakże władze gminne uznają, iż stale dokonują nowelizacji celów strategicznych. Jest to niezwykle ciekawe podejście, gdyż pomimo braku opracowanego dokumentu strategicznego odnoszącego się do rozwoju lokalnego, to i tak dana jednostka samorządu terytorialnego posiada opracowane cele strategiczne i stara się je na bieżąco aktualizować.

Na następnym rysunku 4.11. zostaną zaprezentowane uzyskane informacje na temat stosowanych strategii w tych wiejskich jednostkach samorządu terytorialnego.

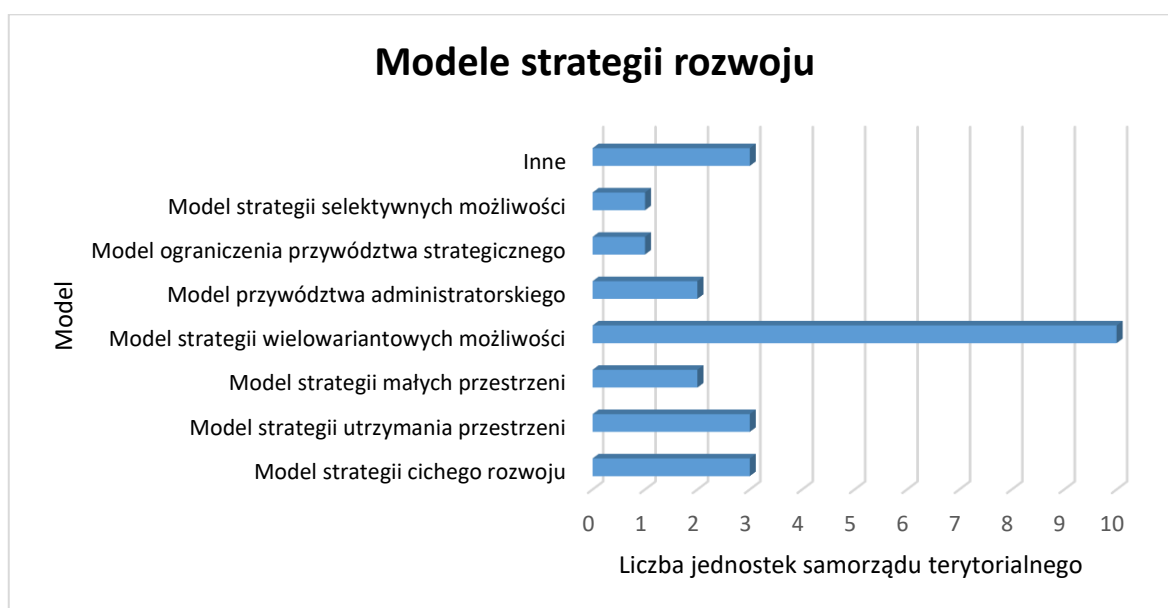


Rysunek 4.11. Strategie stosowane w gminach

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych (N=25)

Z danych uzyskanych w trakcie realizacji ankiety badawczej nie można zaobserwować jednolitej tendencji przyjęcia strategii rozwoju dla któregoś z powiatów. Najwięcej siedem gmin wskazało strategię dywersyfikacyjną, jako wiodącą w swojej jednostce samorządu terytorialnego. Sześć gmin wskazało strategię defensywną, jako najważniejszą dla swojej gminy, a pięć wiejskich badanych jednostek samorządu terytorialnego uznało, iż panującą w ich gminie jest strategia ofensywna. Co zastanawiające, aż siedem gmin wskazało odpowiedź „inne”. Dwie gminy, gmina Pawonków oraz gmina Poczesna jako uzasadnienie odpowiedzi „inne” wskazała „strategia rozwoju gminy” jako rodzaj strategii rozwoju. Gmina Ciasna określiła rodzaj strategii w następujący sposób: „wyznaczane cele przez organy gminy”. Natomiast dwie jednostki samorządu terytorialnego, czyli gmina Panki oraz Przyrów, wskazały, iż w ich gminach występuje „brak” rodzaju strategii rozwoju. Natomiast respondent gmina Kruszyna w uzasadnieniu odpowiedzi „inne” sprecyzowało jako „inne”. W wielu przypadkach może to świadczyć o braku wiedzy odnośnie rodzajów strategii wykorzystywanych w danych jednostkach samorządu terytorialnego. Mogą być one wykorzystywane w sposób intuicyjny, podświadomy. Podmioty wykorzystujące je mogą nawet nie zdawać sobie sprawy, że stosują właśnie jeden z trzech powyżej zastosowanych rodzajów strategii gminnych.

Na rysunku 4.12. zostały zaprezentowane rezultaty wyników badań ankietowych dotyczących modelu strategii rozwoju wykorzystywanego w badanych jednostkach samorządu terytorialnego.



Rysunek 4.12. Model strategii rozwoju

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych (N=25)

Z danych zaprezentowanych na rysunku 4.12. zauważyć można, iż wiodącym modelem strategii rozwoju jest model strategii wielowariantowych możliwości. Model ten jest praktykowany w dziesięciu jednostkach samorządu terytorialnego. Świadczy to o tym, że gminy inwestują środki finansowe w celu realizacji przedsięwzięć. Po trzy gminy wskazały, że model strategii cichego rozwoju oraz model strategii utrzymania przestrzeni wskazały, iż są one wiodącymi modelami strategii w ich jednostkach samorządu terytorialnego. Natomiast model strategii małych przestrzeni oraz model przywództwa administratorskiego, jako wiodący w swojej jednostce samorządu terytorialnego wskazały po dwie gminy. Natomiast po jednej z badanych wiejskich jednostek samorządu terytorialnego wskazały model ograniczenia przywództwa strategicznego oraz model strategii selektywnych możliwości. Każdy z powyższych wskazanych i stosowanych modeli jest pozytywnym zjawiskiem, gdyż gminy mają świadomość i stosują najlepszy dla siebie model strategii. Zazwyczaj gminy zdają sobie sprawę ze swoich mocnych i słabych stron, a co za tym idzie potrafią odpowiednio zaimplementować rozwiązania korzystne dla swojej jednostki samorządu terytorialnego. Natomiast trzy spośród badanych gmin wskazały odpowiedź „inne”. Wszystkie te odpowiedzi zostały udzielone przez wiejskie jednostki samorządu terytorialnego ulokowane w powiecie częstochowskim. Gmina Kruszyna nie określiła, jaki model strategii jest praktykowany w ich gminie. Jest to niezmiernie niekorzystne zjawisko, gdyż gmina może praktykować niekorzystne działania, które w domyśle mają prowadzić do

poprawy wskaźnika rozwoju lokalnego, jednakże ostatecznie zaprocentują wystąpieniem turbulencji i niepożądanych efektów. Podobnie jak w gminie Kruszyna, w gminie Przyrów również została udzielona „inne”. Jednakże w tym przypadku argumentacja odnosiła się do braku wykorzystania i zastosowania jakiegokolwiek modelu strategii. To również jest niekorzystne zjawisko, gdyż prowadzić może to powstania zjawisk niepożądanych, które mogą ostatecznie doprowadzić do zahamowania rozwoju gminy. Natomiast gmina Kłomnice, która również udzieliła tej samej odpowiedzi wskazała, iż nie zna definicji żadnego z powyżej zaprezentowane modelu strategii.

W tabeli 4.8. zostały zaprezentowane oceny wpływu poszczególnych narzędzi na kształtowanie się czynników strategicznych w badanych wiejskich jednostkach samorządu terytorialnego dla powiatu częstochowskiego. Do opracowania tabeli została wykorzystana skala Likerta 1 - 5, gdzie przyjęto następujące przedziały: (1- zdecydowanie nie zgadzam się, 2- raczej nie zgadzam się, 3- nie mam zdania, 4- raczej zgadzam się, 5- zdecydowanie zgadzam się).

Z danych zaprezentowanych w tabeli 4.8. należy zauważyć, że największe znaczenie mają narzędzia w postaci wieloletniego planu inwestycyjnego oraz wieloletniej prognozy finansowej. Potwierdza to również wyznaczona średnia arytmetyczna dla tych narzędzi, odpowiednio dla wieloletniego planu inwestycyjnego kształtująca się na poziomie 4,50, natomiast dla wieloletniej prognozy finansowej wyniosła 4,79. Mediana dla obu tych narzędzi znajduje się na poziomie 5,00. Należy zauważyć, iż gminy w głównej mierze skupiają się na przyszłości i planowaniu aspektów finansowych swoich jednostek samorządu terytorialnego. Jest to jak najbardziej pozytywne zjawisko, ponieważ funkcjonowanie i stały rozwój gminy w głównej mierze uzależniony jest od aspektów finansowych. Dodatkowo, także w wielu gminach jako narzędzie o wysokim znaczeniu wskazywany jest budżet zadaniowy (średnia arytmetyczna równa 3,86, mediana 4,00). Jednakże, faktem godnym zauważenia jest to, iż narzędzie w postaci miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego również zostało wskazane, jako jedno z ważniejszych w procesie kreowania i dążenia do rozwoju lokalnego. Stwierdzenie to potwierdza uzyskana średnia arytmetyczna uzyskanych ocen osiagająca rezultat na poziomie 4,36, natomiast mediana jest równa 5,00. Świadczy to o tym, iż dla gmin wiejskich powiatu częstochowskiego ważną kwestią jest racjonalne i rzetelne podejmowanie działań, które mają doprowadzić do jak najbardziej efektywnego zagospodarowania terenami gminnymi.

Tabela 4.8. Oceny wpływu narzędzi kształtujących czynniki strategiczne w gminach wiejskich powiatu częstochowskiego

Narzędzie Gmina	Wieloletni plan inwestycyjny	Wieloletnia prognoza finansowa	Budżet zadaniowy	Plan zagospodarowania przestrzennego	Gminne plany ochrony środowiska	Lokalne programy rewitalizacji	Programy wsparcia przedsiębiorczości	Strategie rozwoju programu turystyki kulturowej	Koncepcja wielofunkcyjności	Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego	Partnerstwo prywatno-publiczne	Strategiczna Karta Wyników
Kruszyna	5	4	1	1	3	1	1	1	1	4	1	1
Mykanów	4	5	2	3	4	2	3	3	2	4	2	4
Kłomnice	4	5	5	4	1	2	1	1	1	5	1	1
Kamienica Polska	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	3	3
Dąbrowa Zielona	5	5	5	5	5	5	5	3	3	5	3	3
Lelów	5	5	2	5	4	3	2	3	3	5	3	3
Poczesna	5	5	5	5	4	3	5	3	3	5	5	5
Przyrów	5	5	5	5	5	5	3	3	3	5	3	3
Mstów	5	5	5	4	4	3	4	4	4	5	3	4
Rędziny	4	4	4	4	4	4	4	3	3	4	3	3
Konopiska	5	5	3	4	4	4	4	5	4	5	5	3
Janów	4	5	4	2	4	4	2	2	1	4	2	1
Starcza	3	5	4	3	3	3	1	1	1	1	1	1
Olsztyn	4	4	4	4	4	3	3	4	3	4	3	3
Średnia arytmetyczna	4,50	4,79	3,86	3,86	3,86	3,36	3,07	2,93	2,64	4,36	2,72	2,72
Mediana	5,00	5,00	4,00	4,00	4,00	3,00	3,00	3,00	3,00	5,00	3,00	3,00

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych (1- zdecydowanie nie zgadzam się, 2- raczej nie zgadzam się, 3- nie mam zdania, 4- raczej zgadzam się, 5- zdecydowanie zgadzam się).

Natomiast stosunkowo nisko zostało ocenione narzędzie w postaci Strategicznej Karty Wyników (średnia arytmetyczna 2,72, mediana 3,00). Jest to dosyć zastanawiające, ponieważ w wielu przypadkach Strategiczna Karta Wyników może pozwolić na dokładne określenie i sprecyzowanie oceny efektywności gminy oraz pozwolić na jej ocenę. Ponadto także, w wielu gminach partnerstwo prywatno-publiczne również zostało ocenione na niskim poziomie, co potwierdza średnia arytmetyczna uzyskanych ocen na poziomie 2,72, mediana 3,00. Wynikać to może z faktu, iż po prostu dane wiejskie jednostki samorządu terytorialnego nie praktykują danego narzędzia w swojej gminie i przez to właśnie uznają je za zbyt cenne. Podobnie kwestia kreuje się z koncepcją wielofunkcyjności, gdzie średnia ocen również znajduje się na poziomie 2,64, a mediana jest równa 3,00. Również to narzędzie kształtujące czynniki strategiczne zostało ocenione na niskim poziomie. Może to świadczyć o tym, iż gminy nie dążą do rozwoju jednocześnie w wielu obszarach.

W tabeli 4.9. zostały zaprezentowane oceny wpływu poszczególnych narzędzi na kształtowanie się czynników strategicznych w badanych wiejskich jednostkach samorządu terytorialnego dla powiatu lublinieckiego, kłobuckiego oraz myszkowskiego.

Z danych ukazanych w tabeli 4.9. można zauważyć, iż najbardziej pożądanym i preferowanym narzędziem kształtującym czynniki strategiczne w tych gminach są narzędzia nastawione na planowanie i prognozowanie, czyli na aspekty przyszłościowe. Zalicza się do nich wieloletni plan finansowy (średnia uzyskanych ocen kształtuje się na poziomie 4,36, mediana 5,00) oraz wieloletnią prognozę finansową (średnia uzyskanych ocen wynosi 4,73, a mediana 5,00). Za równie ważne narzędzie kształtujące czynniki strategiczne uznane są miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego. Twierdzenie to potwierdza średnia arytmetyczna uzyskanych ocen, która w tym przypadku kształtuje się na bardzo wysokim poziomie, wynoszącym 4,45. Dodatkowo należy zauważyć, iż mediana rezultatów dla tego narzędzia jest równa 5,00. Podobnie, jak w gminach wiejskich powiatu częstochowskiego, tak i w tym przypadku zaobserwowano nastawienie wiejskich jednostek samorządu terytorialnego na rozsądne i rozważne zagospodarowywanie terenami gminnymi, co w rezultacie ma zapracować korzyściami zarówno dla gminy, jak i dla całej społeczności lokalnej.

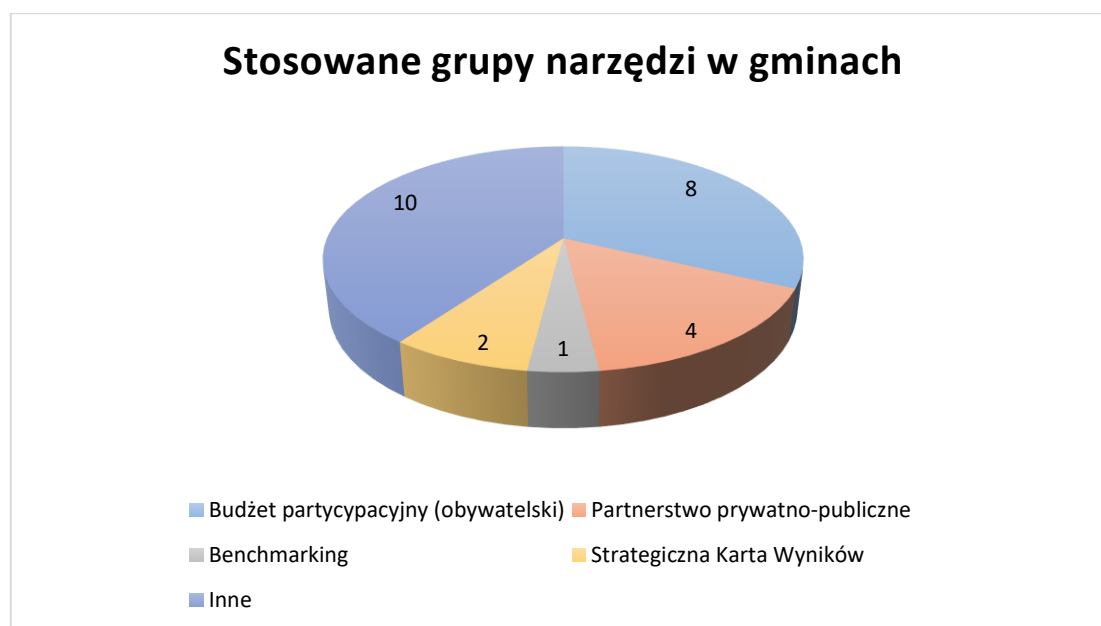
Tabela 4.9. Ocena wpływu narzędzi kształtujących czynniki strategiczne w gminach wiejskich powiatu lublinieckiego, kłobuckiego oraz myszkowskiego

Narzędzie Gmina	Wieloletni plan inwestycyjny	Wieloletnia prognoza finansowa	Budżet zadaniowy	Plan zagospodarowania przestrzennego	Gminne plany ochrony środowiska	Lokalne programy rewitalizacji	Programy wsparcia przedsiębiorczości	Strategie rozwoju programu turystyki kulturowej	Koncepcja wielofunkcyjności	Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego	Partnerstwo prywatno-publiczne	Strategiczna Karta Wyników
Pawonków	5	5	4	5	4	4	4	4	4	5	4	4
Ciasna	3	5	3	4	4	4	3	3	3	5	3	3
Koszęcin	5	5	2	3	3	3	3	3	3	4	2	1
Boronów	5	5	3	2	4	1	2	3	2	4	2	2
Kochanowice	5	5	4	4	5	5	4	4	4	5	4	4
Herby	4	5	3	1	3	1	1	2	1	5	2	1
Popów	4	4	3	3	3	2	3	3	3	3	3	3
Panki	5	4	4	4	3	3	3	3	3	4	3	3
Przystajń	5	5	5	5	4	5	3	4	3	5	3	3
Poraj	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4	4
Niegowa	3	4	3	4	5	3	3	3	3	5	4	3
Średnia arytmetyczna	4,36	4,73	3,45	3,55	3,82	3,18	3,00	3,27	3,00	4,45	3,09	2,82
Mediana	5,00	5,00	3,00	4,00	4,00	3,00	3,00	3,00	3,00	5,00	3,00	3,00

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych

Natomiast do grupy narzędzi, które w sposób najmniejszy wpływają na kształtowanie się czynników strategicznych w gminach wiejskich powiatu lublinieckiego, kłobuckiego oraz myszkowskiego została uznana Strategiczna Karta Wyników. Dla tego narzędzia średnia arytmetyczna uzyskanych ocen osiągnęła bardzo niski rezultat i kształtowała się dokładnie na poziomie równym 2,82, przy jednoczesnym wyniku mediany wynoszącym 3,00. Świadczy to o tym, iż dane narzędzie nie stanowi fundamentalnego znaczenia do generowania strategii rozwoju gminy. Co prawda, każde z wymienionych narzędzi badawczych w pewnym stopniu stymuluje i nadzoruje działania z zakresu podejmowanych czynności strategicznych. Jednakże ich głównym zadaniem jest wspieranie owych działań poprzez dawanie możliwości i rozwiązań do implementacji w gminach.

Na rysunku 4.13. zostały zaprezentowane odpowiedzi badanych wiejskich jednostek samorządu terytorialnego dotyczące grup narzędzi stosowanych w gminach w badanych powiatach.



Rysunek 4.13. Grupy narzędzi występujący w gminach

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych (N=25)

Z danych zaprezentowanych na rysunku 4.13. należy zauważyć, iż najczęściej wskazywanym narzędziem przez gminy jest budżet partycypacyjny (obywatelski). Świadczy to o tym, że społeczność lokalna zyskuje możliwość realnego angażowania się i wpływania na kształt podejmowanych i realizowanych przedsięwzięć oraz inwestycji. Pozostałe trzy narzędzia, a mianowicie partnerstwo prywatno-publiczne, Strategiczna Karta

Wyników oraz benchmarking zostały wskazane jedynie przez siedem badanych jednostek samorządu terytorialnego. Świadczy to o tym, iż owe narzędzia nie są najchętniej używane przez gminy. Może to wynikać z przekonania, iż w owych wiejskich jednostkach samorządu terytorialnego dane narzędzia nie są nazbyt efektywne, przez co przynoszą mniejsze realne korzyści dla gmin. Należy również zauważyć, iż duża liczba badanych gmin wskazała jako odpowiedź „inne”. W wielu przypadkach argumentowane to było zastosowaniem funduszu sołectkiego, jako narzędzia występującego w gminie.

Reasumując, uzyskane rezultaty badań w niniejszym podrozdziale pozwoliły zauważyć, iż w procesie strategicznego zarządzania wiejskimi jednostkami samorządu terytorialnego wiodącym stylem zarządzania jest zarządzanie tradycyjne. Taki sposób kierowania gminą w głównej mierze nastawiony jest na kwestie biurokratyczne. W badanych jednostkach samorządu terytorialnego dziewiętnaście z nich posiada już opracowaną strategię rozwoju, natomiast wyłącznie szesnaście z nich dokonuje jej stałej kontroli. Korzystnym zjawiskiem byłoby posiadanie przez wszystkie badane wiejskie gminy strategii, jak i również dokonywanie jej systematycznej kontroli. Kontrole realizacji założonych celów strategicznych odbywają się w różnych przedziałach czasowych, w zależności od gminy. Piętnaście badanych gmin wiejskich wskazało, iż dokonuje tej kontroli w przedziałach od 3 miesięcy do 24 miesięcy. Natomiast pozostałe dziesięć gmin wiejskich wskazało odpowiedź „inne” i zdefiniowali inny horyzont czasowy, odnoszący się do przeprowadzonych kontroli celów strategicznych. Ponadto, piętnaście wiejskich jednostek samorządu terytorialnego posiada komórkę desygnowaną do opracowywania nowelizacji strategii gminy. Natomiast dziewięć z nich nie posiada takowej komórki, zaś 1 z gmin nie jest w stanie wskazać, czy funkcjonuje taka komórka. Niepokojącym zjawiskiem jest fakt, iż jedynie jednaście badanych wiejskich jednostek samorządu terytorialnego dokonuje nowelizacji strategii w sposób systematyczny, czyli co 4 lata. Pozostałe gminy na prawach wiejskich wskazały, iż dokonują tej czynności w dłuższym horyzoncie czasowym, bądź w ogóle nie jest ona przeprowadzana. Interesującym aspektem jest rodzaj strategii rozwoju stosowanych przez badane gminy. Zauważono, iż są one bardzo zróżnicowane, co świadczyć może o dobrym rozeznaniu się włodarzy gminnych w strategicznych aspektach swoich gmin, co w rezultacie przekłada się na dobór odpowiedniego rodzaju strategii. Według przeprowadzonych badań, aż dziesięć gmin wskazało model strategii wielowariantowych możliwości, a co za tym idzie gminy muszą posiadać coroczne nadwyżki budżetowe, które przeznaczone są na realizację rozwiązań inwestycyjnych. Najpopularniejszymi narzędziami kształtującymi czynniki strategiczne w badanych wiejskich jednostkach samorządu terytorialnego są:

- Wieloletni plan inwestycyjny;
- Wieloletnia prognoza finansowa;
- Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego.

Natomiast narzędziami, które według badanych wiejskich jednostek samorządu terytorialnego w najmniejszym stopniu oddziałują na kształtowanie czynników strategicznych i zalicza się do nich:

- Strategiczna Karta Wyników;
- Koncepcja wielofunkcyjności;
- Partnerstwo prywatno-publiczne.

W rozdziale 4.4 zostaną zaprezentowane rezultaty badań odnoszące się do oceny realizacji strategii w czterech fundamentalnych aspektach.

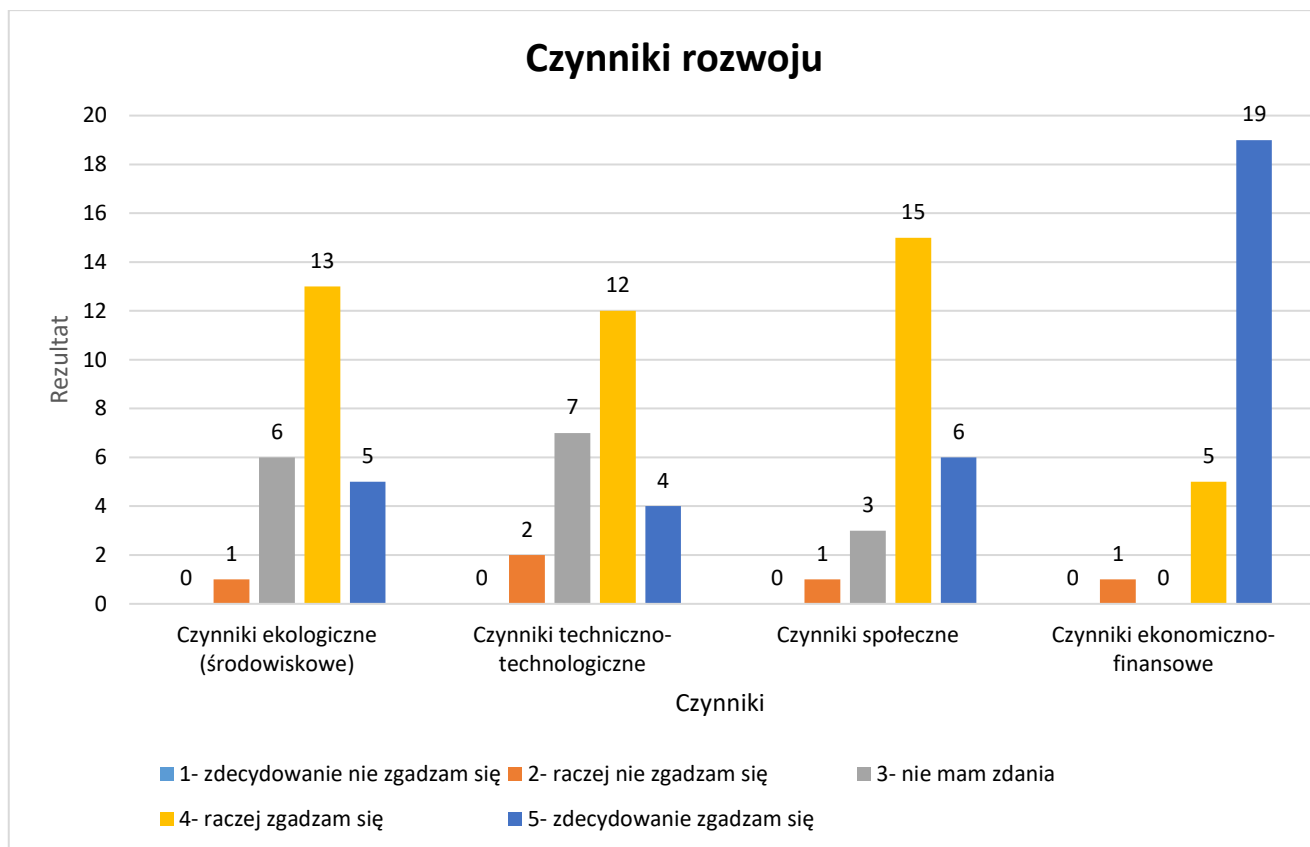
4.4 Wielokryterialna ocena realizacji strategii rozwoju gmin na prawach wiejskich w powiecie częstochowskim, lublinieckim, kłobuckim i myszkowskim

Rozwój lokalny w każdej jednostce samorządu terytorialny determinowany jest wieloma czynnikami z różnych obszarów jej funkcjonowania. Wyróżnia się główne grupy czynników realnie wpływających na kształtowanie się rozwoju gmin:

- Czynniki ekonomiczno-finansowe;
- Czynniki społeczne;
- Czynniki techniczno-technologiczne;
- Czynniki ekologiczne (środowiskowe).

Te cztery grupy czynników tworzą ogólny obraz kreowania procesu rozwoju lokalnego jednostek samorządu terytorialnego.

W pierwszej kolejności zostaną przeanalizowane odpowiedzi dotyczące wpływu powyżej zaprezentowanych czynników na kształtowanie się rozwoju badanych wiejskich jednostek samorządu terytorialnego. Na rysunku 4.14 został zaprezentowany rozkład uzyskanych ocen dla czynnika ekonomiczno-finansowego rozwoju lokalnego.



Rysunek 4.14. Wpływ czynników na rozwój badanych gmin

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

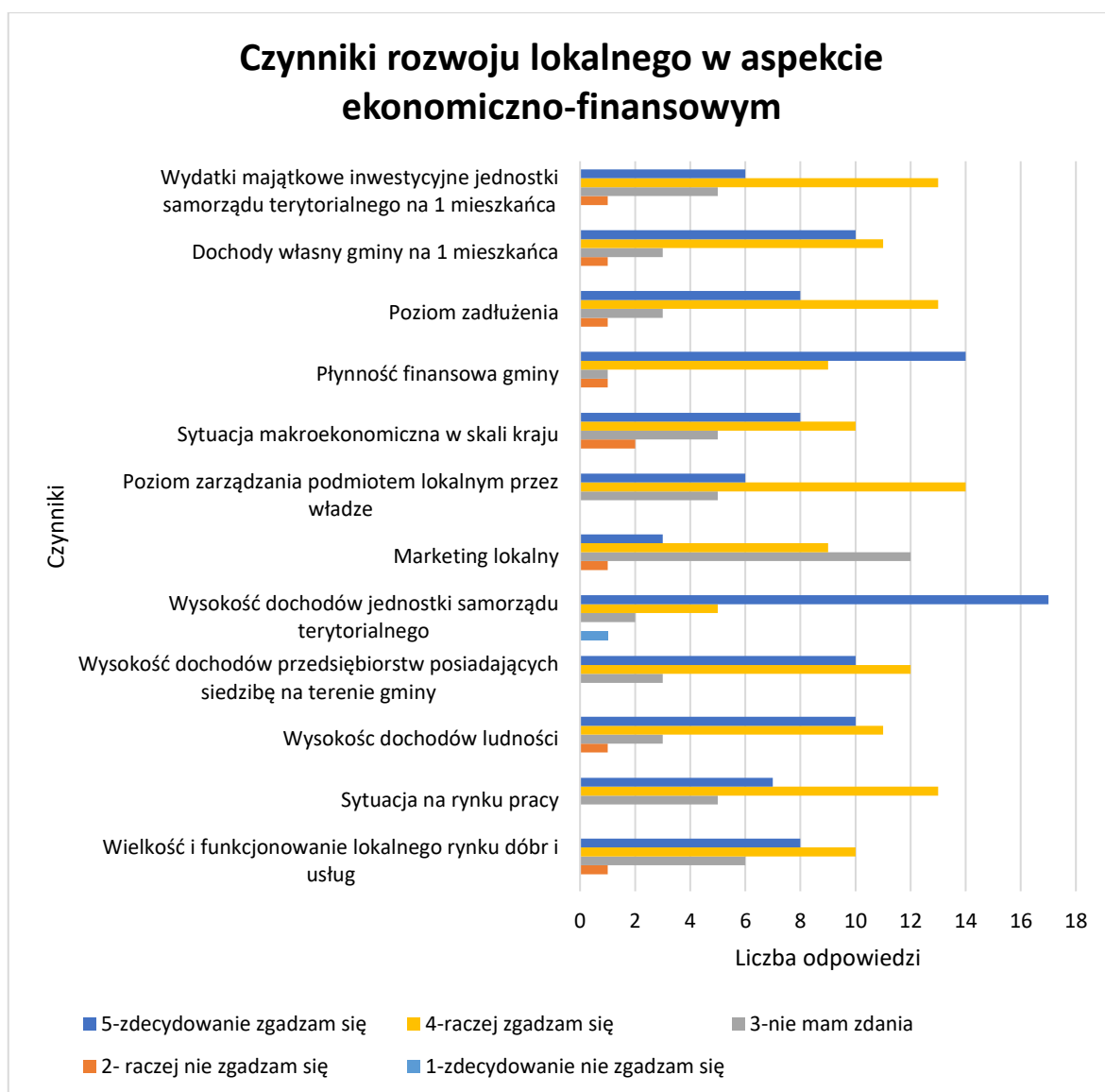
Z danych zaprezentowanych na rysunku 4.14. wynika, iż w większości jednostek samorządu terytorialnego aspekty ekonomiczno-finansowe stanowią ważną część kształtowania się rozwoju w badanych wiejskich jednostkach samorządu terytorialnego. Dziewiętnaście z przebadanych gmin wskazało, iż zdecydowanie się zgadza z tym, iż czynniki te stanowią główne źródło wywierania wpływu na kreowanie rozwoju gminy. Ponadto, pięć gmin określiło, że „raczej zgadzam się” ze stwierdzeniem, iż powyższe aspekty w sposób realny wpływają i oddziałują na kształtowanie się rozwoju lokalnego jednostki samorządu terytorialnego. Jedynie jedna z gmin uznała, iż czynniki ekonomiczno-finansowe w stopniu niewielkim wpływają na kształtowanie się rozwoju gminy.

Zarówno czynniki społeczne, jak i również środowiskowe (ekologiczne) według badanych gmin realnie oddziałują na kształtowanie się rozwoju w ich gminach. Wpływać to może na podejmowanie działań i realizację inwestycji w danych obszarach funkcjonowania gminy. Objawiać się to może kreowaniem korzystnych sytuacji do zamieszkiwania i osiedlania się ludności w danych gminach. Ponadto, także pozwala to na zwiększanie liczby ludności na terenie gminy, co jest bardzo korzystnym zjawiskiem dla jednostek samorządu

terytorialnego. Natomiast czynniki ekologiczne (środowiskowe) stosowane przez badane jednostki samorządu terytorialnego przejawiać się mogą tym, iż przystępują one do różnych programów mających na celu poprawę sytuacji klimatycznej i ekologicznej na terenie swoich gmin.

Zastanawiające jest to, iż czynniki techniczno-technologiczne uznane zostały przez badane gminy za najmniej istotny czynnik wpływający na rozwój lokalny. Sugerować to może, iż gminy mogą zwracać mniejszą uwagę i angażować się w rozwój infrastruktury gminnej, z uwzględnieniem między innymi infrastruktury drogowej oraz infrastruktury wodno-kanalizacyjnej. Określić to można mianem zjawiska niekorzystnego dla gmin, ponieważ prowadzić to może do zaniedbań i zaniechań prowadzących do obniżenia standardu gminy w tym aspekcie, co w rezultacie przełoży się na zmniejszenie poziomu życia ludności lokalnej. Dodatkowo także z pewnością może doprowadzić do zniechęcenia ludności zewnętrznej do osiedlania się na terytorium jednostki samorządu terytorialnego. Natomiast społeczność lokalna może dążyć do migracji, czyli stałego opuszczenia terenu danej gminy.

Na rysunku 4.15. zostały zaprezentowane zestawienia uzyskanych odpowiedzi w procesie badawczy, odnoszące się do wpływu poszczególnych czynników w sferze ekonomiczno-finansowej w badanych wiejskich jednostkach samorządu terytorialnego na kształtowanie się rozwoju lokalnego.



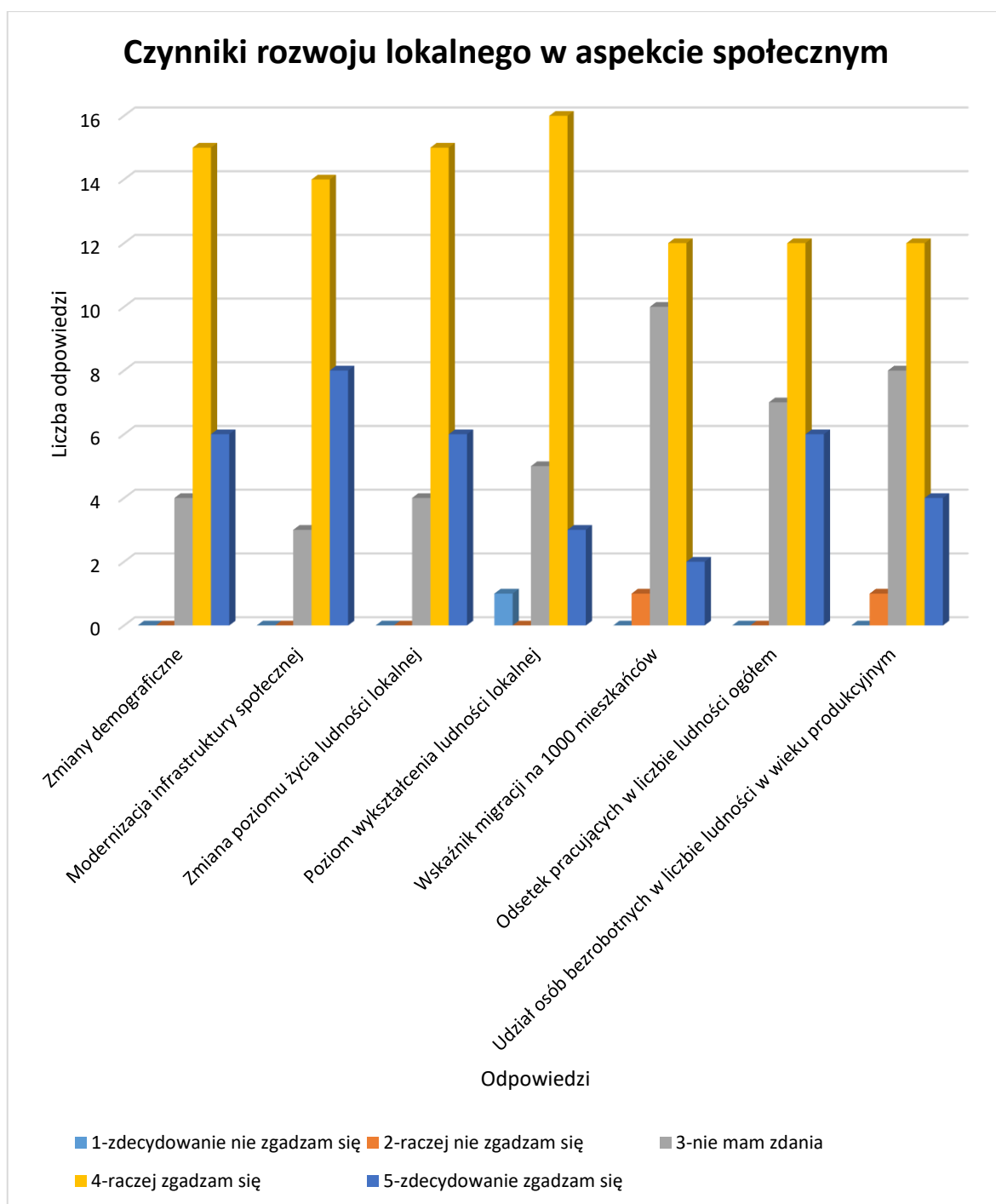
Rysunek 4.15. Wpływ czynników w sferze ekonomiczno-finansowej na kształtowanie się rozwoju lokalnego

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych

Z danych zaprezentowanych na rysunku 4.15. można zauważyć, iż kluczowym czynnikiem w sferze ekonomiczno-finansowym kształtującym rozwój lokalny jednostki samorządu terytorialnego jest wysokość dochodów jednostki samorządu terytorialnego. Jest to racjonalna odpowiedź, ponieważ realizowane dochody gminy determinują w głównej mierze realizowane i podejmowane inwestycje i przedsięwzięcia, które w sposób wydatny wpływają na kształtowanie się poziomu rozwoju lokalnego gminy. Ponadto także, z tym czynnikiem koreluje również czynnik dotyczący płynności finansowej gminy. Jeżeli jednostka samorządu terytorialnego jest w dobrej kondycji finansowej, czyli gdzie wydatki nie przekraczają znacząco przychodów, wówczas nie występuje deficyt budżetowy, to

wówczas takie gminy mają łatwiejszą możliwość realizacji działań ściśle zmierzających do rozwoju lokalnego gminy. Są to dwa kluczowe czynniki uznane przez badane wiejskie jednostki samorządu terytorialnego, wpływające na kształtowanie się rozwoju lokalnego gminy. Ponadto także, jako ważne przez badane gminy zostały uznane następujące czynniki: dochody własne na 1 mieszkańca, wysokość dochodów przedsiębiorstw posiadających siedzibę na terenie gminy, a także czynnik odnoszący się do wysokości dochodów ludności. Jest to także niezwykle ważne, iż gminy mają świadomość, że posiadanie odpowiednich narzędzi finansowych w postaci stabilnego budżetu oraz optymalnej realizacji dochodów własnych pozwoli na racjonalne dążenie do stałego rozwoju gminy. Ankietowane wiejskie jednostki samorządu terytorialnego wskazały, iż czynnikiem, który w najmniejszym stopniu oddziałuje na kształtowanie się rozwoju lokalnego w sferze ekonomicznej w ich gminach jest marketing lokalny. Świadczyć to może o tym, iż badane jednostki samorządu terytorialnego mogą uważać, że promocja ich gminy znajduje się aktualnie na najwyższym poziomie (przynosi im obecnie maksymalne korzyści). Natomiast zwiększenie jej nie doprowadzi do zjawiska, w którym to dojdzie do poprawy ekonomicznej gminy, przez co możliwe będzie podjęcie działań zmierzających ku poprawie wskaźnika rozwoju lokalnego gminy. Ponadto także, można wnioskować na podstawie uzyskanych rezultatów badań ankietowych, że gminy nie posiadają pełnej wiedzy odnośnie korzyści płynących ze skutecznego stosowania marketingu lokalnego. Czynnik ten może doprowadzić do zjawiska, w którym to zostaną zachęczone przedsiębiorstwa zewnętrzne do usytuowania swojego kapitału i swojego biznesu na terytorium danej gminy. Ponadto także, dobry „pijar” pozwoli gminie zachęcić osoby prywatne do zainteresowania się gminą, a co w rezultacie może skutkować tym, iż zwiększy się zaludnienie danej gminy, przez co nastąpi wzrost realizowanych dochodów gminy. W rezultacie może to przełożyć się na posiadanie przez gminę zwiększonych środków finansowych, które mogą inwestować i przeznaczać na podejmowanie inwestycji i działań, których głównym celem jest poprawa sytuacji gminy, a co za tym idzie wzmoczenie rozwoju lokalnego jednostki samorządu terytorialnego.

Na rysunku 4.16. zostały zaprezentowane odpowiedzi udzielone przez badane wiejskie jednostki samorządu terytorialnego odnoszące się do wpływ czynników zorientowanych w sferze społecznej wpływające na kształtowanie się rozwoju lokalnego gmin.



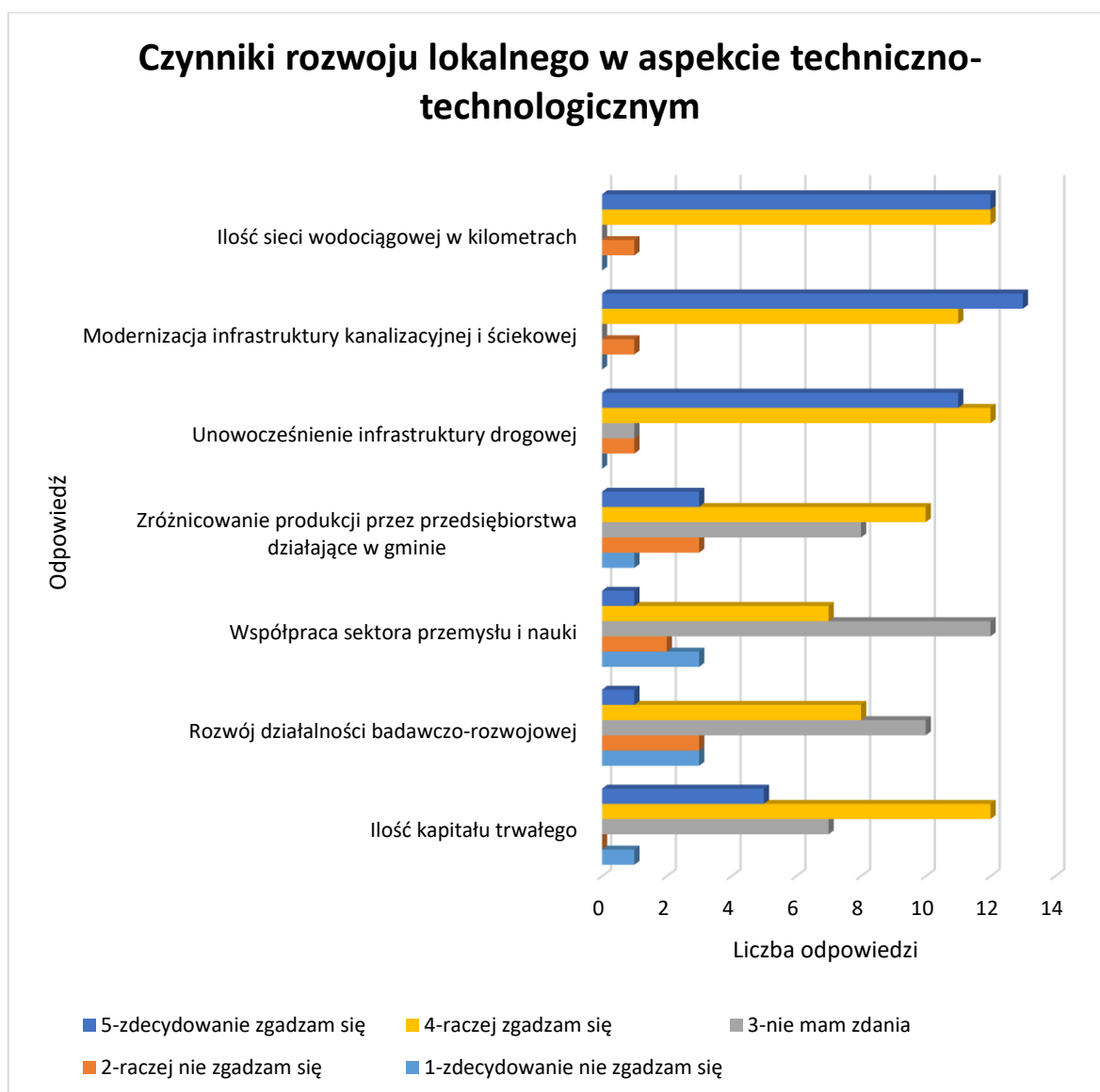
Rysunek 4.16. Wpływ czynników w aspekcie społecznym na kształtowanie się rozwoju lokalnego

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych

Z danych ukazanych na rysunku 4.16. trudno jednoznacznie wskazać wiodący czynnik, który został uznany za kluczowy w aspekcie społecznym wpływającym na rozwój lokalny. Jednakże podejmując próbę wskazania najbardziej pożądanego czynnika rozwoju lokalnego w aspekcie społecznym należy wskazać na modernizację infrastruktury społecznej. Pokazuje to, że w tym aspekcie gminy stawiają w głównej mierze na rozbudowę infrastruktury

przeznaczonej dla ludności lokalnej. Jest to bardzo trafne podejście, ponieważ pozwala to zadowolić ludność lokalną, a także poprawić sytuację gminy pod kątem jej rozwoju. Ponadto, należy także nadmienić, iż badane gminy wskazały, że czynnik odnoszący się odsetku pracujących w liczbie ludności ogółem również stanowi ważny czynnik kształtujący rozwój lokalny jednostki samorządu terytorialnego. Uznaje się, iż jest to trafne spostrzeżenie gminy, gdyż to właśnie osoby pracujące stanowią jedno z głównych źródeł realizacji dochodów własnych gminy. Wiąże się to z faktem, iż takowe osoby posiadają odpowiednie środki finansowe, aby terminowo uiścić opłaty związane z podatkami i opłatami lokalnymi. Natomiast jako czynnik, który w najmniejszym stopniu oddziałuje na kształt rozwoju lokalnego został wybrany wskaźnik migracji na 1000 mieszkańców. Świadczy to o tym, że badane wiejskie jednostki samorządu terytorialnego mogą w sposób lakoniczny podchodzić do występujących ruchów migracyjnych, bądź także zaobserwowały one, iż w żaden sposób nie wpływają one na poziom rozwoju gminy. Ponadto także, czynnik udziału osób bezrobotnych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym również został uznany, jako nie wpływający znacząco na kształtowanie się rozwoju lokalnego przez badane jednostki samorządu terytorialnego. Z powyższych danych można wywnioskować, iż pozostałe czynniki rozwoju lokalnego w aspekcie społecznych w stopniu umiarkowanym wpływają na kształtowanie się wskaźnika rozwoju lokalnego jednostki samorządu terytorialnego.

Na rysunku 4.17. zostały zaprezentowane odpowiedzi uzyskane w badanych wiejskich jednostkach samorządu terytorialnego dotyczące czynników aspektu techniczno-technologicznych rozwoju lokalnego.



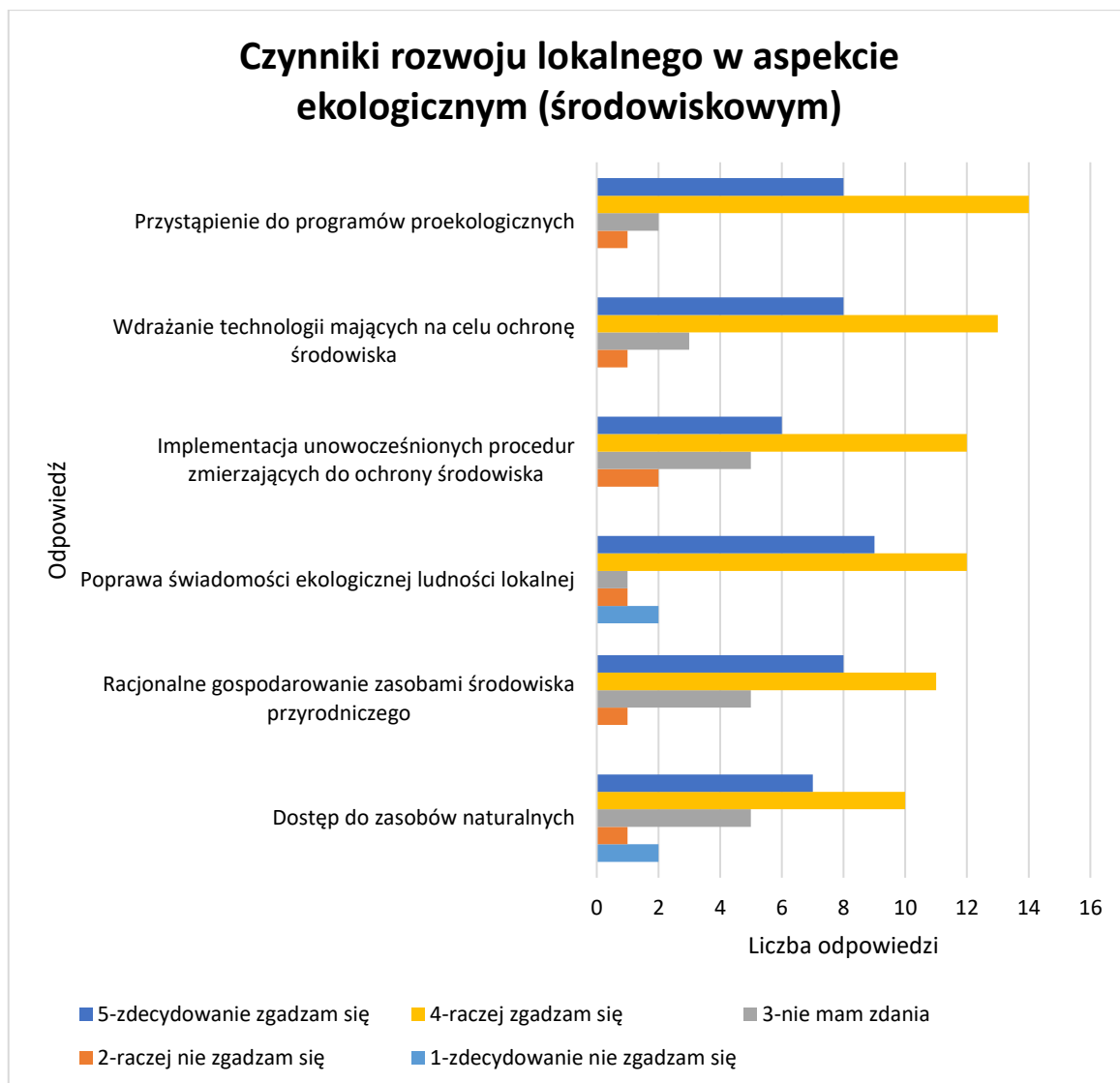
Rysunek 4.17. Czynniki rozwoju lokalnego w aspekcie techniczno-technologicznym

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych

Z danych zaprezentowanych na rysunku 4.17. można zaobserwować, iż w aspekcie techniczno-technologicznym, badane wiejskie jednostki samorządu terytorialnego wskazały 3 główne czynniki rozwoju lokalnego w sferze techniczno-technologicznej. Są nimi następujące czynniki, a mianowicie ilość sieci wodociągowej w kilometrach, modernizacja infrastruktury kanalizacyjnej i ściekowej, a także unowocześnienie infrastruktury drogowej. Można wywnioskować, iż badane wiejskie jednostki samorządu terytorialnego uznały za korzyść, zaangażowanie sił w stałe i sukcesywne polepszanie tych czynników pozwoli na wzmożenie rozwoju lokalnego. Należy nadmienić, iż powyżej wymienione czynniki nastawione są ściśle na poprawę sytuacji społeczności lokalnej, przy jednoczesnej poprawie sytuacji gminy. Jest to niezwykle ważne i konstruktywne założenie badanych gmin, gdyż to

właśnie wszelkie inwestycje i działania powinny być w głównej mierze podejmowane z myślą o ludności lokalnej. Wiąże się to z tym, iż to właśnie ludność lokalna stanowi główne źródło i wyznacznik rozwoju gminy. To właśnie oni przekazują środki finansowe w postaci podatków i opłat lokalnych, które stanowią jedno z najważniejszych źródeł realizowanych dochodów gmin. Ponadto, rozwój gminy powinien być nastawiony na ludność lokalną, co gminy w sposób doskonały wskazały. Należy również nadmienić, iż ilość kapitału trwałego dla badanych gmin wiejskich stanowi czynnik, dzięki któremu dochodzi do rozwoju w ich gminach. Uważa się, że wielkość posiadanego kapitału trwałego przez jednostki samorządu terytorialnego determinuje kształtowanie się rozwoju lokalnego. Pozwala to na swobodne podejmowanie działań, których nadrzędnym celem jest dążenie do poprawy sytuacji gminy w aspekcie rozwoju. Tworzy to swoisty bufor zabezpieczeniowy dla gmin w kontekście realizowanych inwestycji. Pozostałe czynniki rozwoju lokalnego w aspekcie techniczno-technologicznym, to: zróżnicowanie produkcji przez przedsiębiorstwa działające w gminie, współpraca sektora przemysłu i nauki oraz rozwój działalności badawczo-rozwojowej. Jednakże należy także nadmienić, iż spośród tych trzech czynników zróżnicowanie produkcji przez przedsiębiorstwa działające w gminie zostało uznane za najważniejsze. Jednakże, świadczy to wyłącznie o tym, że powyżej zaprezentowane te trzy czynniki w stopniu niewielkim wpływają na kształtowanie się rozwoju lokalnego w badanych wiejskich jednostkach samorządu terytorialnego w aspekcie techniczno-technologicznym. Wskazuje to, iż badane wiejskie jednostki samorządu terytorialnego uznają, iż aspekty naukowe nastawione na sferę rozwojową w niewielkim stopniu oddziałują na kształtowanie się rozwoju gminy. W finalnym rozrachunku może to się okazać nie w pełni korzystne dla gmin, gdyż mogą się one zamknąć na nowe rozwiązania, co doprowadzić może do popadania w jednopoziomowości, to znaczy, że brak będzie otwarcia się na nowe technologie i metody.

Na rysunku 4.18. zostały zaprezentowane uzyskane odpowiedzi odnoszące się do znaczenia czynników w sferze ekologicznej (środowiskowej) w procesie rozwoju lokalnego w badanych wiejskich jednostkach samorządu terytorialnego.



Rysunek 4.18. Czynniki rozwoju lokalnego w aspekcie ekologicznym (środowiskowym)

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych

Z danych ukazanych na rysunku 4.18. można zauważyć, iż kluczowym czynnikiem rozwoju lokalnego w aspekcie ekologicznym (środowiskowym) jest przystąpienie do programów proekologicznych. Przystąpienie do takowych programów pozwala i obliguje gminę do stałego, sukcesywnego podejmowania działań ściśle nastawionych na realizację założeń programu, dzięki którym w rezultacie osiągnane są efekty, które prowadzić mają do poprawy czystości środowiska. Ponadto także, badane wiejskie jednostki samorządu terytorialnego uznały, iż wdrażanie technologii mających na celu ochronę środowiska ma spore znaczenie w kształtowaniu się rozwoju lokalnego w tym aspekcie. Wiąże się to z tym, iż podejmowane są próby między innymi wymiany pieców w gospodarstwach domowych (uruchamiane są dofinansowania), a także inwestycja w ogrzewanie gazowe. Takie działania

ściśle korelują z poprawą świadomości ekologicznej ludności lokalnej. Podejmowanie wszystkich działań proekologicznych pozwala na poprawę świadomości społeczności lokalnej odnośnie kwestii dotyczących poprawy sytuacji ekologicznej w gminie. Jest to bardzo korzystne zjawisko z punktu widzenia ekologicznego aspektu gminy, ponieważ większa świadomość ludności lokalnej automatycznie przekłada się na wzmożoną świadomość całej gminy, a w rezultacie prowadzi do poprawy rozwoju lokalnego w aspekcie ekologicznym (środowiskowym). Natomiast za najmniej wpływowego czynnika rozwoju lokalnego w tym aspekcie został uznany dostęp do zasobów naturalnych. Świadczy to o tym, że badane gminy wiejskie uznały, iż nie jest konieczne posiadanie dostępu do złóż surowców naturalnych, aby możliwe było stałe zmierzanie ku poprawie rozwoju lokalnego gminy.

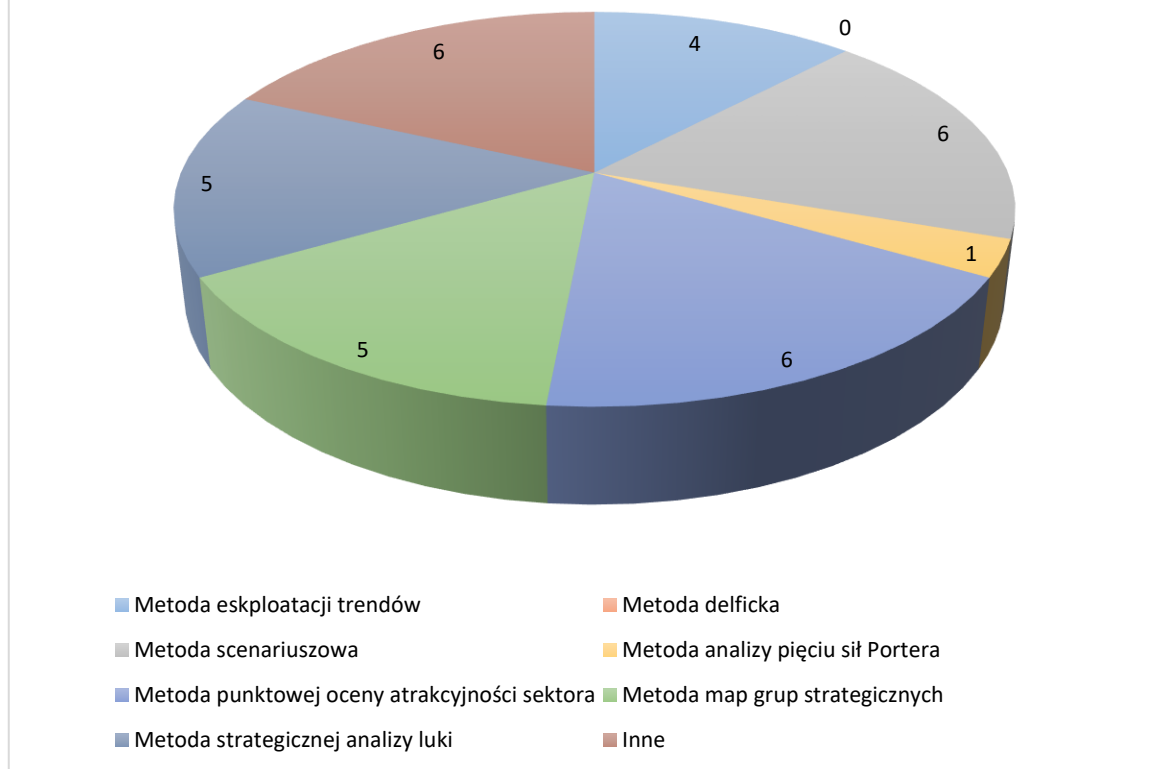
Reasumując, najważniejszymi czynnikami rozwoju lokalnego przez w badanych wiejskich jednostkach samorządu terytorialnego zostały uznane:

- Wysokość dochodów jednostki samorządu terytorialnego – aspekt ekonomiczno-finansowy;
- Modernizacja infrastruktury społecznej – aspekt społeczny;
- Modernizacja infrastruktury kanalizacyjnej i ściekowej – aspekt techniczno-technologiczny;
- Przystąpienie do programów proekologicznych – aspekt ekologiczny (środowiskowy).

Jednakże, aby możliwe było w pełni dążenie do podejmowania działań zmierzających do wzmożenia rozwoju lokalnego gmin, ważne jest stosowanie i wykorzystywanie odpowiednich metod analizy otoczenia. Jest to konieczne do skutecznego implementowania założeń procesu strategicznego zarządzania jednostką samorządu terytorialnego.

Na rysunku 4.19. zostały zaprezentowane odpowiedzi dotyczące metod analizy otoczenia stosowane w badanych wiejskich jednostkach samorządu terytorialnego.

Metody analizy otoczenia w procesie strategicznego zarządzania



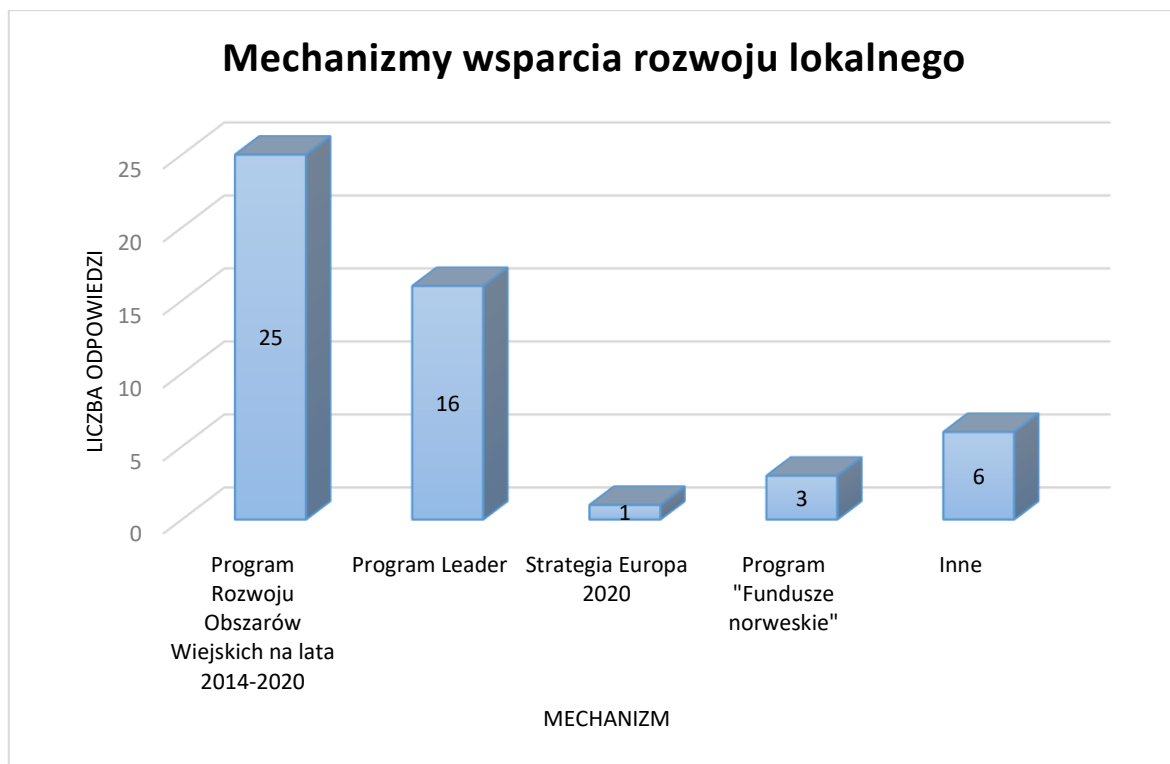
Rysunek 4.19. Metody analizy otoczenia wykorzystywane w procesie strategicznego zarządzania

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Z danych zaprezentowanych na rysunku 4.19. można zauważyć, iż dwie metody, a mianowicie metoda scenariuszowa oraz metoda punktowej oceny atrakcyjności sektora zostały wskazane, jako stosowane w badanych wiejskich jednostkach samorządu terytorialnego. Gminy stosujące metodę punktowej oceny atrakcyjności sektora zyskują możliwość dokonania oceny cech sektora. Ponadto, pozwala to na sprecyzowanie sił, które wywołują zmiany w danym sektorze, a także jest dobrym źródłem informacji odnośnie konkurencji rynkowej. Natomiast gminy stosujące metodę scenariuszową zyskuje możliwość wsparcia w procesie planowania strategicznego w dłuższym horyzoncie czasowym. Ponadto także, badane gminy wskazały, iż metoda map grup strategicznych, metoda strategicznej analizy luki oraz metoda eksploatacji trendów również jest praktykowana w ich jednostkach samorządu terytorialnego w procesie strategicznego zarządzania. Natomiast wyłącznie 1 jednostka gminna wskazała metodę analizy pięciu sił Portera, jako wykorzystywaną w swojej gminie w strategicznym procesie zarządzania.

Metoda delficka nie została wskazana przez żadną z gmin. Należy zauważyć, iż realizacja przez gminy odpowiednich metod pozwala im na powodzenie i pewność powodzenia realizacji strategii. Aż sześć wskazanych odpowiedzi obejmowało „inne”. Dwie gminy w argumentacji wskazały jako uzasadnienie wyboru odpowiedzi „inne” – „żadna”, natomiast jedna gmina określiła jako „nie stosujemy tych metod”. Nie stosowanie żadnej z metod analizy otoczenia w procesie strategicznego zarządzania, jako wsparcie, może okazać się niekorzystne dla gminy. Wiązać się to może z tym, iż takie gminy mogą w sposób słabszy odnajdywać się na rynku, przez co mogą źle odczytywać występujące zjawisko, co w rezultacie przełożyć się może na zahamowanie rozwoju gminy. Jedna z gmin w tej odpowiedzi wskazała, iż „analiza strategiczna” jest przez nią wykorzystywana. Oczywiście, analiza strategiczna może być narzędziem analizy otoczenia w strategicznym zarządzaniu gminą. Jednakże należy pamiętać, iż analiza strategiczna swoim obszarem obejmuje wiele aspektów, między innymi analizę, zarówno wewnętrzną, jak i także zewnętrzną gminy. Ponadto, zaliczyć w poczet analizy strategicznej można między innymi metody portfelowe, analizę SWOT oraz benchmarking. Należy również zaznaczyć, iż jako analizy strategiczne przyjmuje się również Analizę ASTRA, PEST, czy TOWS. Natomiast dwie gminy sprecyzowały odpowiedź „inna” w następujący sposób „żadna z metod nie jest mi znana” oraz „brak wiedzy w tym zakresie”. Jasno to wskazuje, iż osoby zarządzające gminą nie posiadają odpowiedniej wiedzy w obszarze strategicznym, przez co może prowadzić to do zachwiania zarządzaniem strategicznym gminy, a także może nie prowadzić do sukcesywnego wzrostu wskaźnika rozwoju gminy.

Należy także nadmienić, iż istnieje wiele mechanizmów wsparcia rozwoju lokalnego. Wyróżnić można zarówno programy krajowe, jak i również zagraniczne. Na rysunku 4.20. zostały zaprezentowane uzyskane odpowiedzi dotyczące stosowanych mechanizmów wsparcia rozwoju lokalnego w badanych wiejskich jednostkach samorządu terytorialnego w latach 2014-2020.



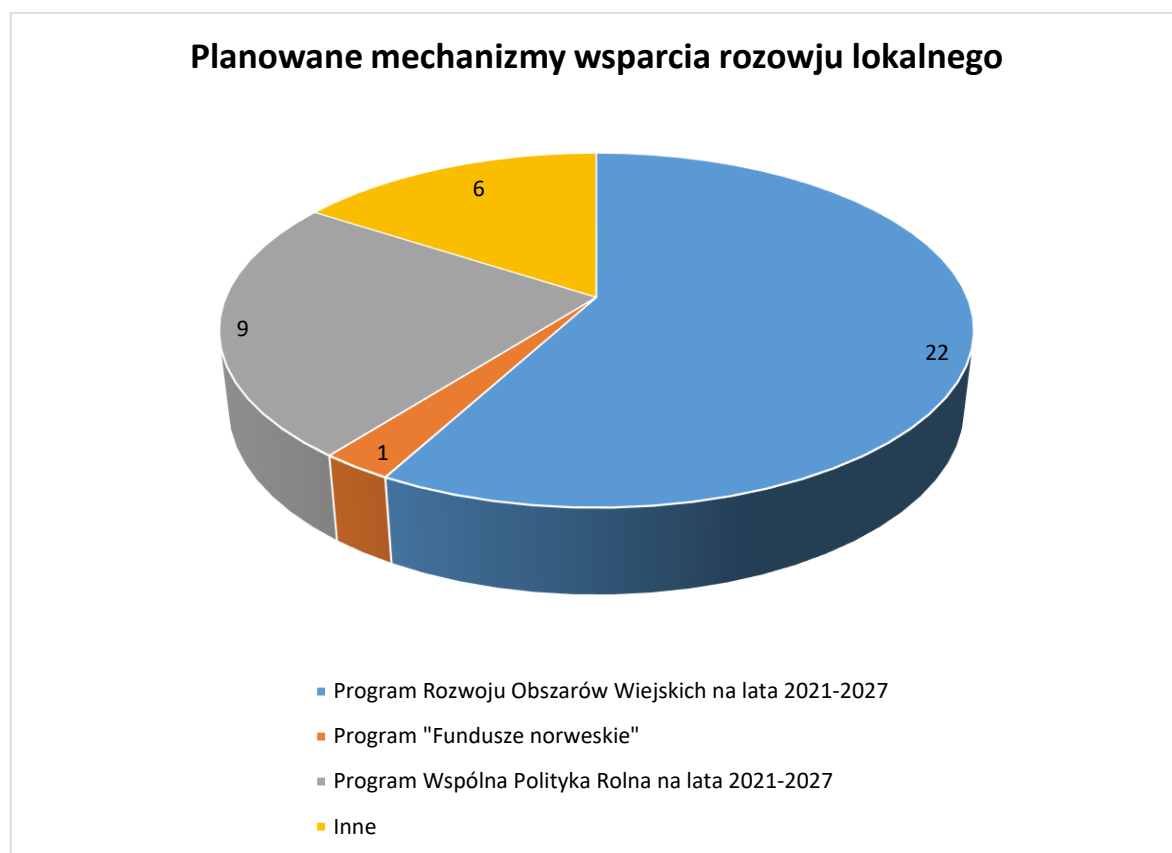
Rysunek 4.20. Mechanizmy wsparcia rozwoju lokalnego w latach 2014-2020

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników badań ankietowych

Na podstawie powyższych danych wnioskować można, iż wszystkie z badanych wiejskich jednostek samorządu terytorialnego korzystały z Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, natomiast szesnaście z gmin wskazało, iż również korzystają ze wsparcia w ramach Programu Leader. Poza tym 1 z gmin pozyskała środki z programu Strategia Europa 2020, a trzy gminy z Programu „Fundusze norweskie”. Sześć badanych gmin wskazało również odpowiedź inne, wymieniając w tym miejscu takie programy jak „RPO WSL”, „granty w ramach LGD”, „RPO”, „WFOŚiGW”, Fundusz Dróg Samorządowych”, „Inicjatywa Lokalna”, „Regionalny Program Operacyjny Województwa Śląskiego, a także „Fundusz Ochrony Środowiska i Gospodarki Wodnej”. Aplikacja w każdym z powyższych programów oraz pozyskanie środków w sposób wydatni pozwala gminom na podejmowanie i realizację przedsięwzięć pod kątem wzrostu rozwoju lokalnego. Jest to korzystne zjawisko dla gmin, gdyż pozwala ono na pozyskanie dodatkowych środków finansowych, które umożliwią realizację działań, które w rezultacie doprowadzą do poprawy stanu gminy i wzrostu rozwoju lokalnego.

Ponadto, w celu zachowania płynności i stałości realizacji strategii rozwoju gminy planują również posiłkować się i aplikować do programów wsparcia rozwoju lokalnego. Na

rysunku 4.21. zostały zaprezentowane odpowiedzi badanych wiejskich jednostek samorządu terytorialnego dotyczące planowanych uczestnictw w programach wsparcia rozwoju.



Rysunek 4.21. Mechanizmy wsparcia rozwoju lokalnego gmin w latach 2021-2027

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Rozpatrując przyszłościowo mechanizmy wsparcia rozwoju lokalnego należy w badanych gminach zauważyć, iż najbardziej prawdopodobnym jest zgłoszenie akcesu w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2021-2027. Z przeprowadzonych badań wynika, iż jest to najbardziej pożądanym przez badane gminy programem. Chęć udziału w tym programie deklarują dwadzieścia dwie gminy. Dodatkowo także należy zauważyć, iż dziewięć wiejskich jednostek samorządu terytorialnego wskazało, iż planuje również skorzystać z mechanizmu wsparcia, jakim jest Program Wspólna Polityka Rolna na lata 2021-2027. Natomiast wyłącznie jedna z gmin zamierza ubiegać się o środki finansowe z Programu „Fundusze norweskie”. Sześć badanych gmin wskazało również „inne”. Zostały tam wskazane takie programy jak RPO WSL na lata 2021-2027, Fundusz Inwestycji Samorządowych, czy Fundusz Ochrony Środowiskowej i Gospodarki Wodnej. Ponadto także, pojawiły się również trzy odpowiedzi typu: „Nie korzysta gdyż w roku 2021 brak

możliwości korzystania z ww. programów”, „brak jest jeszcze założeń do przystąpienia”, czy „Nie ma możliwości korzystania z powyższych środków, gdyż w chwili obecnej nie zostały jeszcze uruchomione”. Świadczyć to może o tym, iż te gminy nie uzyskały jeszcze informacji odnośnie dołączenia do wyżej zaprezentowanych programów, które jednocześnie stanowią mechanizm wsparcia rozwoju lokalnego. Przez takie niedopatrzenie może finalnie dojść do przegapienia ewentualnych terminów składania wniosków o środki finansowe, przez co takie gminy mogą pozostać bez dopłat i dofinansować do planowanych inwestycji. Jest to niekorzystnym zjawiskiem, ponieważ może w sposób znaczący wpłynąć na wyhamowanie rozwoju lokalnego gminy.

Konkludując treści zawarte w podrozdziale 4.4 należy zauważyć, iż kluczowym czynnikiem rozwoju w badanych wiejskich jednostkach samorządu terytorialnego są czynniki ekonomiczno-finansowe. Jako drugi co do ważności czynnik rozwoju zostały wskazane czynniki społeczne. W następnej kolejności zostały uznane czynniki ekologiczne (środowiskowe) oraz czynniki techniczno-technologiczne. Natomiast rozpatrując czynniki rozwoju w aspekcie ekonomiczno-finansowym za najważniejsze zostały uznane:

- Wysokość dochodów jednostki samorządu terytorialnego;
- Płynność finansowa gminy;
- Wysokość dochodów przedsiębiorstw posiadających siedzibę na terenie gminy.

Rozważając uzyskane rezultaty badań przeprowadzonych w wiejskich jednostkach samorządu terytorialnego powiatu częstochowskiego, lublinieckiego, kłobuckiego oraz myszkowskiego wynika, iż jako najważniejszy czynnik rozwoju lokalnego w aspekcie społecznym uznany jest modernizacja infrastruktury społecznej. Ponadto, jako jeden z ważniejszych czynników w danym aspekcie została uznana zmiana poziomu życia ludności lokalnej. Rozpatrując natomiast techniczno-technologiczne czynniki rozwoju lokalnej zauważono, iż dwoma fundamentalnymi czynnikami wskazanymi przez badane jednostki samorządu terytorialnego są: ilość sieci wodociągowej w kilometrach, a także modernizacja infrastruktury kanalizacyjnej i ściekowej. Świadczy to o tym, że gminy na pierwszym miejscu stawiają na rozwój infrastruktury sanitarnej. Natomiast w aspekcie ekologicznym (środowiskowym), jako najważniejszy czynnik została uznana poprawa świadomości ekologicznej ludności lokalnej. Ponadto, jako jeden z ważniejszych czynników zostało wyszczególnienie przystąpienie do programów proekologicznych. Za czynnik najmniej oddziałujący na kształtowanie się rozwoju lokalnego w danym aspekcie badane wiejskie jednostki samorządu terytorialnego uznały dostęp do zasobów naturalnych.

Podsumowując kwestie dotyczące metod analizy otoczenia w procesie strategicznego zarządzania zaobserwowano, iż badane gminy na prawach wiejskich nie wskazały jednej, konkretnej metody. W tym przypadku występuje duże zróżnicowanie, co do stosowanych metod. Dlatego trudno na podstawie uzyskanych rezultatów badań wskazać dominującą metodę analizy otoczenia. Analizując rezultaty przeprowadzonych badań dotyczących zagadnień związanych z mechanizmami wsparcia rozwoju lokalnego zaobserwowano, iż wszystkie z gmin (dwadzieścia pięć) dołączyły do Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020, a szesnaście gmin dodatkowo uczestniczyło także w Programie Leader. Dlatego należy jednoznacznie stwierdzić, iż te dwa programy stanowiły główne źródło i mechanizm wsparcia rozwoju lokalnego. Natomiast rozpatrując ową kwestię przyszłościowo, to dwadzieścia dwie wiejskie jednostki samorządu terytorialnego wskazały, iż aplikują o wsparcie w Programie Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2021-2027, natomiast dziewięć gmin ponadto wskazało chęć uczestnictwa w Programie Wspólna Polityka Rolna na lata 2021-2027. W kolejnym rozdziale piątym na podstawie panelu ekspertów dokonano analizy i oceny kluczowych obszarów strategicznych rozwoju lokalnego gmin funkcjonujących na prawach wiejskich.

Rozdział 5

Kluczowe obszary zarządzania strategicznego rozwoju lokalnego gmin wiejskich

5.1. Determinanty zarządzania strategicznego jednostek samorządu terytorialnego-panel ekspercki

W procesie zarządzania strategicznego jednostką samorządu terytorialnego ważną kwestią jest dobre rozpoznanie bieżącej sytuacji gminy, a także podjęcie działań i przedsięwzięć, mających doprowadzić do poprawy sytuacji gminy w każdym aspekcie. Realnie ma to doprowadzić do poprawy rozwoju lokalnego gminy.

W niniejszym podrozdziale dokonane zostało przedstawienie próby badawczej, metody oraz narzędzi badawczych. Dodatkowo także zostały zaprezentowane uzyskane rezultaty badań. Badanie to było drugim etapem w przyjętym procesie badawczym, który polegał na uzyskaniu odpowiedzi od panelu ekspertów przy zastosowaniu narzędzia w postaci kwestionariusza wywiadu eksperckiego.

Przyjętą próbą badawczą były wybrane gminy wiejskie, ulokowane na terytorium badanych powiatów. Przyjętymi wiejskimi jednostkami samorządu terytorialnego są: gmina Konopiska, gmina Starcza, gmina Dąbrowa Zielona, gmina Lelów, gmina Poczesna, a także gmina Popów. Dobór takiej grupy badawczej, reprezentatywnej, pozwoli na uzyskanie materiału badawczego, co w efekcie umożliwi realizację dalszej części empirycznej. Ponadto, wybór właśnie tych włodarzy gminnych determinowany był faktem, iż wyłącznie oni wyrazili chęć i gotowość wyrażenia swojej opinii w roli ekspertów. Dodatkowo, tylko wójtowi ze wskazanych wiejskich jednostek samorządu terytorialnego wyrazili zgodę na uczestnictwo w badaniu w roli ekspertów. Ponadto, faktem, który także przyczynił się do wyboru danych gmin i ich włodarzy, jako ekspertów był fakt, iż to właśnie oni, jako jedni z pierwszych udzielili odpowiedzi w pierwszym etapie badawczym, czyli na kwestionariusz ankiety. W procesie analizy i doboru kryteriów kształtujących strategię gmin funkcjonujących na prawach wiejskich, jako narzędzie badawcze został opracowany kwestionariusz wywiadu eksperckiego, zatytułowany „Zarządzanie w jednostkach samorządu terytorialnego”. Składa się z piętnastu pytań, a także czterech pytań metryczkowych (załącznik II). Kwestionariusz wywiadu eksperckiego został rozesłany do sześciu wójtów jednostek samorządu terytorialnego, czyli: gminy Konopiska, gminy Lelów, gminy Starcza, gminy Poczesna, gminy Dąbrowa Zielona i gminy Popów, którzy wyrazili

chęć udziału w tym badaniu. Ważną kwestią dotyczącą danego narzędzia badawczego jest fakt, iż dedykowany był on wyłącznie dla władarzy gminnych. Badanie realizowane było w okresie marzec-maj 2022 roku. Odpowiedzi udzieliło sześciu władarzy wiejskich jednostek samorządu terytorialnego, czyli 100% osób, które zadeklarowały chęć udziału w badaniu. Badanie było przeprowadzone z wykorzystaniem dwóch metod badawczych, a mianowicie metody PAPI (Paper & Pen Personal Interview), a także metody CAWI (Computer-Assisted Web Interview).

W procesie zarządzania jednostką samorządu terytorialnego ważną kwestią jest przyjęcie odpowiedniego i racjonalnego modelu, który pozwoli dążyć do stałego rozwoju. W tabeli 5.1. zostały zaprezentowane i ukazane odpowiedzi ekspertów, dotyczące modeli rozwoju wiejskich jednostek samorządu terytorialnego.

Tabela 5.1. Modele rozwoju jednostek samorządu terytorialnego- panel ekspertów

Model	Model cichego rozwoju	Model strategii miastotwórczej	Model strategii utrzymania przestrzeni	Model strategii małych możliwości	Model strategii selektywnych możliwości	Model strategii wielowariantowych możliwości	Model przywództwa administratorskiego	Model ograniczenia przywództwa
Gmina Konopiska	3	3	3	3	3	3	3	3
Gmina Lelów	4	3	4	4	4	5	5	5
Gmina Starcza	3	3	4	3	3	3	3	3
Gmina Poczesna	3	3	4	3	4	4	4	3
Gmina Dąbrowa Zielona	3	3	5	3	3	3	4	4
Gmina Popów	4	2	3	1	4	3	2	2
Średnia arytmetyczna	3,33	2,83	3,83	2,83	3,50	3,50	3,50	3,33
Mediana	3,00	3,00	4,00	3,00	3,50	3,00	3,50	3,00
Średnia ważona	3,40	2,89	3,96	3,11	3,57	3,67	3,76	3,60

Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego

Z danych zaprezentowanych w tabeli 5.1. wynika, iż eksperci stosunkowo nisko ocenili poszczególne metody rozwoju jednostek samorządu terytorialnego. Najwyższą ocenę średniej ważonej (3,96) uzyskał model strategii utrzymania przestrzeni. Wiązać się to może z uznaniem ważności odpowiedniego zagospodarowania przestrzennego posiadanych przez jednostki samorządu terytorialnego obszarów, co w efekcie ma skutkować minimalizacją marnotrawienia terenów i braku ich efektywnego użytkowania. Natomiast najniższą średnią ważoną ocen uzyskał model strategii miastotwórczej i wynosił on 2,89. Zdecydowanie to prezentuje, iż owa metoda nie ma kluczowego oddziaływania na kształtowanie się rozwoju gminy, co w rezultacie skutkuje jego niską oceną. Jest to zastanawiające, iż jednostki samorządu terytorialnego nie chcą podążać w kierunku zmian swojego wizerunku. Jednakże, może to wynikać z faktu, iż nie wszystkie gminy położone są na atrakcyjnych terenach, przez co nie mogą przyciągnąć znaczącej liczby turystów na swoje terytorium. Kolejnym z powodów tak niskiej oceny danego czynnika może być nie posiadanie żadnego atrakcyjnego, bądź godnego promocji miejsca o charakterze historycznym, bądź kulturowym. Jednakże, w wyniku braku w gminach tego rodzaju uwarunkowań, czy atrakcji, działania miastotwórcze mogą być skupione na kulturze sprawowania władzy, rozwoju gospodarczym, czy także na otoczeniu okołobiznesowym. Natomiast w przypadku modelu strategii małych możliwości problem tak niskiej oceny mógł być związany z kwestiami budżetowymi, a mianowicie odnosi się to wyłącznie do gmin, w których budżet nie przekracza 20 milionów złotych. Dlatego eksperci biorący udział w badaniu działają w jednostkach samorządu terytorialnego o większych budżetach, przez co uznano model za nieefektywny w procesie kształtowania się rozwoju gminnego.

Na rysunku III.1. (załącznik III) zostały zaprezentowane odpowiedzi udzielone przez ekspertów dotyczące preferowanego modelu rozwoju i jego wpływu na kształtowanie się rozwoju lokalnego w wiejskich jednostkach samorządu terytorialnego oraz uzyskanych wartości średniej arytmetycznej, mediany i średniej ważonej.

Na rysunku III.2. (załącznik III) zostały ukazane oceny ekspertów badanych gmin dotyczące modeli rozwoju jednostek samorządu terytorialnego.

W tabeli 5.2. zostały zaprezentowane odpowiedzi udzielone przez ekspertów dotyczące rodzaju strategii oddziałującej na kształtowanie się rozwoju lokalnego w wiejskich jednostkach samorządu terytorialnego.

Tabela 5.2. Rodzaje strategii wpływających na rozwój lokalny

Strategia Gmina	Strategie defensywne	Strategie ofensywne	Strategie dywersyfikacyjne
Gmina Konopiska	3	3	3
Gmina Lelów	4	4	4
Gmina Starcza	3	3	3
Gmina Poczesna	4	4	3
Gmina Dąbrowa Zielona	3	3	3
Gmina Popów	1	4	4
Średnia arytmetyczna	3,00	3,50	3,33
Mediana	3,00	3,50	3,00
Średnia ważona	3,33	3,00	3,40

Zródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego

Zdaniem ekspertów najbardziej efektywne do zastosowania są strategie dywersyfikacyjne. Uważają oni, iż wykorzystanie tego rodzaju strategii pozwoli na efektywniejsze podejmowanie działań, które w pewnej perspektywie czasowej pozwolą na poprawę rozwoju lokalnego jednostki samorządu terytorialnego. Uzyskana średnia ważona ocen dla tego rodzaju strategii kształtuje się na poziomie 3,40. Ponadto, może również sugerować, iż dobrym zjawiskiem jest stałe poszerzanie obszaru swojego działania w otoczeniu, aby uzyskać jak największe korzyści dla swojej gminy. Na drugim miejscu pod kątem ważności wpływu na kształtowanie się rozwoju lokalnego gminy zostały wskazane strategie defensywne. W danym przypadku uzyskały one średnią ważoną ocen kształtującą się na poziomie 3,33. Ostatnią, trzecią co do ważności wpływu strategią na rozwój lokalny są strategie ofensywne. Świadczy o tym średnia ważona ocen wynosząca 3,00. Jednakże należy również zwrócić uwagę na fakt stosunkowo niskich uzyskanych średnich ocen przez poszczególne rodzaje strategii. Można domniemywać, iż według ekspertów wybór rodzaju strategii nie wpływa na kształtowanie się rozwoju w jednostce samorządu terytorialnego. W rezultacie może to zaprocentować zjawiskiem minimalizacji znaczenia strategii w ogólnym modelu zarządzania jednostką samorządu terytorialnego, co patrząc perspektywicznie może nie być w pełni korzystnym trendem.

Na rysunku III.3. (załącznik III) zostały zaprezentowane graficznie uzyskane rezultaty badań, dotyczące preferowanego rodzaju strategii w procesie rozwoju gminy oraz średniej arytmetycznej, mediany i średniej ważonej.

Na rysunku III.4. (załącznik III) zostały zaprezentowane odpowiedzi poszczególnych ekspertów, dotyczące rodzaju strategii najkorzystniejszej wpływającej na kształtowanie się

rozwoju jednostki samorządu terytorialnego. Odpowiedzi każdego z wóldarzy gminnych zostały zaprezentowane indywidualnie, dla każdej z gmin na osobnych diagramach radarowych.

W kolejnej części podrozdziału zostały zaprezentowane rezultaty i odpowiedzi ekspertów dotyczących częstotliwości aktualizacji, bądź nowelizacji posiadanych przez jednostkę samorządu terytorialnego strategii. W tabeli 5.3. zostały zestawione rezultaty odpowiedzi ekspertów dotyczące tego zagadnienia.

Tabela 5.3. Częstotliwość aktualizacji/nowelizacji strategii gminnej

Częstotliwość	Co miesiąc	Co 3 miesiące	Co 6 miesięcy	Co 12 miesięcy	Co 24 miesiące	Co 48 miesięcy
Gmina Konopiska	1	1	1	1	3	5
Gmina Lelów	1	1	3	3	4	5
Gmina Starcza	1	1	1	1	1	3
Gmina Poczesna	3	3	3	4	5	5
Gmina Dąbrowa Zielona	3	3	3	4	3	3
Gmina Popów	1	1	4	4	5	2
Średnia arytmetyczna	1,67	1,67	2,50	2,83	3,50	3,83
Mediana	1,00	1,00	3,00	3,50	3,50	4,00
Średnia ważona	2,20	2,20	3,00	3,47	4,05	4,22

Zródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego

Z danych zawartych w tabeli 5.3. należy zauważyć, iż zdaniem ekspertów nie jest pożądane dokonywanie aktualizacji, bądź nowelizacji strategii co miesiąc, bądź nawet co 3 miesiące. Dla obu tych częstotliwości średnia ważona ocen kształtuje się na poziomie 2,20. Jasno to pokazuje, iż dokonywanie działań aktualizacyjnych nie powinno odbywać się tak często, czyli w tak krótkich horyzontach czasowych. Rozpatrując odpowiedzi ekspertów

dotyczące aktualizacji, bądź nowelizacji strategii rozwoju co 6, bądź 12 miesięcy należy zauważyć, iż dla okresu 6 miesięcy średnia ważona uzyskanych odpowiedzi kształtuje się na poziomie 3,00, natomiast dla 12 miesięcy wynosi ona 3,47. Rozpatrując odpowiedzi panelu ekspertów należy nadmienić, iż analizować te działania w średnim przedziale czasu należy zauważyć, że również nie jest to wskazaną praktyką. Dwie pozostałe odpowiedzi odnoszą się do wieloletniego aspektu aktualizacji, bądź nowelizacji strategii rozwoju gminy. Dla okresu „co 24 miesiące” średnia ważona uzyskanych ocen jest równa 4,05. Natomiast dla drugiej długo horyzontalnej odpowiedzi „co 48 miesiące” średnia ważona jest równa 4,22. Rozpatrując i analizując dodatkowo zebrane rezultaty z kwestionariusza wywiadu eksperckiego można spróbować dokonać podziału częstotliwości dokonywania nowelizacji, bądź aktualizacji strategii gminy na trzy grupy. Pierwsza z grup odnosi się do częstotliwości nowelizacji strategii, do której uzyskana średnia ocen kształtowała się na poziomie poniżej 2,50. W takim przypadku można ową grupę określić mianem „nieznaczącej”, czyli takiej, która w stopniu minimalnym, bądź w ogóle nie przynosi założonego pożytku z podjętej próby nowelizacji/aktualizacji. Do tej grupy zaliczyć należy dwie częstotliwości, czyli „co miesiąc” oraz „co 3 miesiące”. W obu tych przypadkach uzyskana średnia ważona ocen kształtuje się na poziomie 2,20. Drugą grupę częstotliwości aktualizacji, bądź nowelizacji strategii określić można terminem „umiarkowanie znaczące”. Jej przedział został przyjęty od 2,51, aż do 4,10. Dlatego według odpowiedzi ekspertów do tej grupy zaliczyć trzeba 3 okresy, a mianowicie „co 6 miesięcy” (średnia ważona ocen: 3,00), „co 12 miesięcy” (średnia ważona ocen: 3,47) oraz „co 24 miesiące” (średnia ważona ocen: 4,05). Ostatnia, trzecia grupa częstotliwości aktualizacji, bądź nowelizacji strategii została zatytułowana „znacząca”. Zakres średniej ocen dla tej grupy został przyjęty na poziomie powyżej 4,10. Dlatego w jej poczet należy zaliczyć wyłącznie 1 częstotliwość, czyli „co 48 miesięcy”. W danym przypadku odpowiedź ta uzyskała od ekspertów średnią ważoną ocen na poziomie 4,22. Tego typu uzyskane odpowiedzi jasno wskazują, iż najlepszą opcją dla jednostki samorządu terytorialnego jest dokonywanie aktualizacji, bądź nowelizacji strategii w dłuższym horyzoncie czasowym. Dzięki temu możliwe jest opracowanie strategii perspektywicznej, którą tylko w późniejszych okresach będą modernizować i uaktualniać do potrzeb zmieniającego się otoczenia.

Na rysunku III.5. (załącznik III) zostały zaprezentowane graficznie odpowiedzi ekspertów odnoszące się do częstotliwości aktualizacji, bądź nowelizacji strategii gminnej wraz z ich średnią arytmetyczną, medianą i średnią ważoną.

Na rysunku III.6. (załącznik III) zostały ukazane odpowiedzi panelu ekspertów dotyczące częstotliwości aktualizacji, bądź nowelizacji przyjętej strategii rozwoju gminy. Odpowiedzi zostały opracowane na sześciu diagramach radarowych, które zostały pogrupowane na gminy, z których pochodzili eksperci, czyli władarze jednostek samorządu terytorialnego.

W tabeli 5.4. zostały zaprezentowane odpowiedzi ekspertów dotyczące wpływu poszczególnych narzędzi na kształtowanie się czynników strategicznych w jednostkach samorządu terytorialnego.

Z danych zestawionych w tabeli 5.4. zdaniem panelu ekspertów najkorzystniejszym narzędziem kształtującym czynniki strategiczne rozwoju lokalnej jednostki samorządu terytorialnego jest wieloletnia prognoza finansowa. Średnia ważona uzyskanych ocen kształtuje się na poziomie 4,71. Jest to bardzo wysoka ocena prezentująca kwestie istotności opracowania przez władarzy gminnych kompletnej i rzetelnej wieloletniej prognozy finansowej. Dzięki czemu gmina zyskuje przejrzystość w kwestiach symulacji finansowej realizowanych dochodów oraz wydatków, jak i również pozwala na zobrazowanie dochodów majątkowych, a także wydatków majątkowych budżetu gminy. Ponadto, jako ważne narzędzie kształtujące czynniki strategiczne został uznany wieloletni plan inwestycyjny. W tym przypadku uzyskana średnia ważona ocen jest na poziomie 4,56. Należy także nadmienić, iż jako równie ważne narzędzia zostały uznane gminne plany ochrony środowiska (średnia ważona ocen wynosi 4,62), a także miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, gdzie średnia ważona kształtuje się na poziomie 4,56.

Tabela 5.4. Narzędzia kształtujące czynniki strategiczne w jednostkach samorządu terytorialnego

Czynnik Gmina	Wieloletni plan inwestycyjny	Wieloletnia prognoza finansowa	Budżet zadaniowy	Plan zagospodarowania odpadami	Gminne plany ochrony środowiska	Lokalne plany rewitalizacji	Programy wspierania przedsiębiorczości	Strategie rozwoju programu turystyki kulturowej	Koncepcja wielofunkcyjności	Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego	Partnerstwo prywatno-publiczne	Strategiczna Karta Wyników
Gmina Konopiska	5	5	3	5	5	4	3	3	3	5	3	3
Gmina Lelów	5	5	4	5	5	5	4	4	3	5	3	2
Gmina Starcza	4	4	4	3	4	4	4	4	3	4	3	3
Gmina Poczesna	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
Gmina Dąbrowa Zielona	4	5	5	5	5	5	4	4	4	4	4	4
Gmina Popów	4	4	4	2	2	2	3	3	4	4	4	3
Średnia arytmetyczna	4,50	4,67	4,17	4,17	4,33	4,17	3,83	3,83	3,67	4,50	3,67	3,33
Mediana	4,50	5,00	4,00	5,00	5,00	4,50	4,00	4,00	3,50	4,50	3,50	3,00
Średnia ważona	4,56	4,71	4,28	4,52	4,62	4,44	3,96	3,96	3,82	4,56	3,82	3,60

Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego

Świadczy to o tym, iż według panelu ekspertów narzędzia ściśle powiązane ze sferą finansowo-ekonomiczną w największym stopniu wpływają na czynniki strategiczne. Natomiast narzędziem, które w sposób najmniej znaczący oddziałuje na kształt czynników strategicznych jest Strategiczna Karta Wyników (średnia ważona wynosi 3,60). Jest to o tyle zastanawiające wskazanie, iż dane narzędzie wykorzystywane jest do zobrazowania zależności przyczynowo-skutkowych odnoszących się do kwestii finansowych w odniesieniu ich do przyszłych działań z zakresu organizacyjnego.

Posługując się tą samą terminologią podziału, co w przypadku częstotliwości aktualizacji, bądź nowelizacji posiadanej strategii przez jednostkę samorządu terytorialnego zaobserwowano, iż w danym przypadku nie występuje żadne narzędzie w grupie „nieistotne”. W poczet drugiej grupy, czyli „umiarkowanie istotne” należy zaliczyć 5 narzędzi. Szeregując je od najniższej średniej ważonej uzyskanej oceną pierwszym narzędziem będzie Strategiczna Karta Wyników, gdzie średnia ważona ocen kształtuje się na poziomie 3,60. Następnymi narzędziami są koncepcje wielofunkcyjności, a także partnerstwo prywatno-publiczne. W obu tych przypadkach uzyskana średnia ważona ocen kształtuje się na poziomie 3,82. Ostatnimi narzędziami w danej grupie są: programy wspierania przedsiębiorczości, a także strategie rozwoju programu turystyki kulturowej. Dla danych narzędzi średnia ocen wynosi 3,96. Natomiast do grupy „istotne” należy zaliczyć pozostałe 7 narzędzi. Najniższą średnią ważoną ocen (4,28) spośród nich uzyskało narzędzie budżet zadaniowy. Natomiast najwyższą ważoną średnią ocen równą 4,71 uzyskało narzędzie z obszaru finansowego, a mianowicie wieloletnia prognoza finansowa.

Na rysunku III.7. (załącznik III) zostały ukazane graficznie odpowiedzi dotyczące narzędzi kształtujących czynniki strategiczne w jednostkach samorządu terytorialnego z ich średnią arytmetyczną, medianą oraz średnią ważoną.

Na rysunku III.8. (załącznik III) zostały zaprezentowane niezależnie udzielane odpowiedzi ekspertów dotyczące oddziaływania poszczególnych narzędzi na kształtowanie się czynników strategicznych w jednostkach samorządu terytorialnego.

W tabeli 5.5. zaprezentowano oceny dotyczące czynników, które wywołują działania zmierzające do realizacji aktualizacji, bądź nowelizacji strategii posiadanej przez jednostkę samorządu terytorialnego.

Tabela 5.5. Ocena czynników wpływających na nowelizację strategii

Czynnik	Zmiany wewnętrzne w podmiocie	Zmiany prawne	Zmiany polityczne	Zmiany budżetowe	Zmiany demograficzne	Zmiany środowiskowe	Zmiany hierarchiczne
Gmina							
-Gmina Konopiska	4	5	4	5	4	4	3
Gmina Lelów	4	5	2	4	3	3	2
Gmina Starcza	2	3	2	4	3	3	3
Gmina Poczesna	3	4	3	5	5	5	4
Gmina Dąbrowa Zielona	5	5	3	5	5	5	3
Gmina Popów	1	5	5	4	4	3	3
Średnia arytmetyczna	3,17	4,50	3,17	4,50	4,00	3,83	3,00
Mediana	3,50	5,00	3,00	4,50	4,00	3,50	3,00
Średnia ważona	2,89	4,63	3,53	4,56	4,17	4,04	3,11

Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego

Z danych zaprezentowanych w tabeli 5.5. można zaobserwować, iż zdaniem ekspertów dwa czynniki należy zaklasyfikować, jako najważniejsze i wywierające największy wpływ na realizację nowelizacji strategii, są nimi: zmiany prawne (średnia ważona 4,63) oraz zmiany budżetowe (średnia ważona 4,56). Świadczy to o tym, że wszelkie zmiany prawne w sposób realny oddziałują na kształt przyjmowanej strategii, a także w sposób znaczący wpływają, a czasami wręcz wymuszają wprowadzanie w nich zmian. W rezultacie prowadzi to do podejmowania nowelizacji istniejącej już strategii, tak, aby była ona w pełni dostosowana do aktualnie przyjętej wykładni prawa. Dodatkowym aspektem, który w sposób wydatny przyczynia się do nowelizowania strategii są zmiany budżetowe. To właśnie w oparciu o posiadany budżet jednostki samorządu terytorialnego podejmują działania rozwojowe. Wszelkie wahania budżetowe, bądź nieoczekiwane zmiany budżetu gminy mogą w sposób negatywny wpływać na podejmowane i realizowane działania, mające w rezultacie przyczynić się do poprawy wskaźnika rozwoju jednostki samorządu terytorialnego. Doprowadzić to w rezultacie może do zahamowania procesu rozwojowego gminy, co finalnie stanie się bardzo niekorzystnym zjawiskiem. Natomiast jako czynnik, który w najmniejszym stopniu wpływa na to działanie uznano zmiany wewnętrzne w podmiocie (średnia ważona ocen wynosi 2,89). Pokazuje to, iż zmiany wewnątrz urzędu gminy w stopniu nieznacznym wpływają na opracowywanie nowelizacji strategii posiadanej przez jednostkę gminną.

Na rysunku III.9. (załącznik III) zostały zaprezentowane odpowiedzi ekspertów dotyczące czynników wpływających na nowelizację strategii wraz z wyznaczoną średnią arytmetyczną, medianą, a także średnią ważoną.

Na rysunku III.10. (załącznik III) zostały zaprezentowane uzyskane odpowiedzi ekspertów odnoszące się do kwestii związanych z wpływem czynników na podejmowanie decyzji dotyczącej aktualizacji, bądź nowelizacji strategii gminnej.

W tabeli 5.6. zostały zaprezentowane odpowiedzi ekspertów dotyczące wpływu poszczególnych czynników na kształtowanie się rozwoju gminy.

Tabela 5.6. Ważność czynników na kształtowanie się rozwoju gminy

Gmina \ Czynnik	Czynnik ekonomiczno-finansowy	Czynnik społeczny	Czynnik techniczno-technologiczny	Czynnik ekologiczny (środowiskowy)
Gmina Konopiska	5	4	3	5
Gmina Lelów	5	4	4	4
Gmina Starcza	5	4	4	3
Gmina Poczesna	5	5	5	5
Gmina Dąbrowa Zielona	5	5	5	5
Gmina Popów	5	4	4	3
Średnia arytmetyczna	5,00	4,33	4,17	4,17
Mediana	5,00	4,00	4,00	4,50
Średnia ważona	5,00	4,38	4,28	4,36

Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego

Z danych zaprezentowanych w tabeli 5.6. należy zauważyć, iż żaden z czynników nie otrzymał oceny częściowej niższej, niż 3,00. W danym przypadku ocenę 3 uzyskały jedynie dwa czynniki, a mianowicie: czynniki techniczno-technologiczne (jednokrotnie), jak i również czynniki ekologiczne (środowiskowe)- dwukrotnie. Pozostałe oceny kształtowały się poziomem 4, bądź 5. W rezultacie przełożyło się to na bardzo wysokie uzyskane średnie ocen przez poszczególne czynniki. Dodatkowo także należy nadmienić, iż średnia ważona uzyskanych ocen przez wszystkie z tych czynników osiągnęły wartość przekraczającą 4,00. Najniższa średnia ważona ocen, kształtuje się na poziomie 4,28 i została uzyskana przez czynnik techniczno-technologiczny. Jest to o tyle zastanawiające wskazanie, w szczególności w kontekście czynnika techniczno-technologicznego, gdyż to właśnie

rozwój infrastruktury lokalnej, jak i jej stała modernizacja stanowi podstawę do rozwoju jednostki samorządu terytorialnego. Rozwój sieci drogowych, wodociągowych, kanalizacyjnych, bądź gazowych stanowi bazę działań do poprawy rozwoju jednostki samorządu terytorialnego. Drugą najniższą średnią ważoną ocen uzyskał czynnik ekologiczny (środowiskowy) i wynosi on 4,36. Rozważając czynnik ekologiczny (środowiskowy), należy wskazać, iż między innymi w sferze tego typu czynnika zalicza się działania z zakresu racjonalnego gospodarowania posiadanymi złożami naturalnymi, dbałość o naturę, czy także utrzymywanie równowagi środowiskowej. Dodatkowo także ważne jest propagowanie zachowań proekologicznych wśród społeczności lokalnej. Następne miejsce zajął czynnik społeczny. W danym przypadku uzyskana średnia ważona ocen wynosi 4,38. Świadczyć to może o tym, iż dany rodzaj czynników wydatnie wpływa na kształtowanie się rozwoju na terenie gminnym. Ponadto, zwraca uwagę na fakt, iż działania rozwojowe powinny być ściśle nastawione na społeczność lokalną. W rezultacie ma to prowadzić do poprawy sytuacji egzystencjalnej ludności lokalnej. Natomiast czynnikiem, który uzyskał najwyższą średnią ważoną ocen jest czynnik ekonomiczno-finansowy. W danym przypadku kształtuje się on na poziomie 5,00, czyli wszyscy respondenci ocenili dany czynnik maksymalną notą. Sugeruje to, iż w kwestiach rozwojowych jednostki samorządu terytorialnego kluczowe jest posiadanie odpowiednich środków finansowych. Posiadanie środków finansowych pozwala gminie na swobodę w podejmowaniu działań oraz inwestycji, które w finalnym rozrachunku mają zaowocować podniesieniem poziomu rozwoju jednostki samorządu terytorialnego. Dlatego w pełni należy zgodzić się ze wskazaniem panelu ekspertów w tej kwestii.

Na rysunku III.11. (załącznik III) zostały zaprezentowane graficznie ujęte odpowiedzi dotyczące czynników i ich wpływu na kształtowanie się rozwoju jednostki samorządu terytorialnego wraz z uwzględnieniem średniej arytmetycznej, mediany, a także średniej ważonej.

Na rysunku III.12 (załącznik III) zostały ukazane odpowiedzi ekspertów dotyczące czynników kształtujących rozwój gminy.

W następnej części dysertacji zostały zaprezentowane najistotniejsze czynniki sukcesu w każdej ze sfer zarządzania strategicznego, finalnie rzutujące na rozwój lokalny gmin wiejskich w badanych powiatach.

5.2. Kluczowe czynniki sukcesu zarządzania strategicznego jako ważny element rozwoju gminy na prawach wiejskich w badanych powiatach

Na wstępie prowadzonego dyskursu w tym podrozdziale należy dokonać charakterystyki terminu „sukces”. W myśl słownika PWN pod tym terminem należy rozumieć pomyślne sfinalizowanie realizowanego przedsięwzięcia, a także osiągnięcie danego celu.³⁹¹ W kontekście badanych jednostek samorządu terytorialnego zostały ustalone na podstawie odpowiedzi udzielonych przez ekspertów czynniki sukcesu, które sprecyzowano w 4 głównych grupach aspektów, czyli: aspekcie ekonomiczno-finansowym, aspekcie społecznym, aspekcie techniczno-technologicznym, jak i również w aspekcie ekologicznym (środowiskowym). Dodatkowym obszarem będzie prezentacja metod analizy otoczenia i ich wpływu na kształt procesów strategicznych, a także oceny wsparcia przez finansowe i pozafinansowe mechanizmy na sukces. Poza tym także dokonano pomiaru szans i zagrożeń zdaniem ekspertów dla wiejskich jednostek samorządu terytorialnego płynących z rządowego programu „Polski Ład”. Dzięki temu możliwe będzie wyznaczenie wiodących czynników sukcesu w obszarze strategicznym w odniesieniu do rozwoju lokalnego badanych jednostek samorządu terytorialnego.

W tabeli 5.7. zostały zaprezentowane i usystematyzowane dane dotyczące aspektu ekonomiczno-finansowego zarządzania strategicznego, a także zostały określone główne czynniki sukcesu w danym obszarze.

Z danych zaprezentowanych w tabeli 5.7. należy zauważyć, iż jako najważniejszy czynnik w aspekcie ekonomiczno-finansowym została uznana wysokość dochodów jednostki samorządu terytorialnego. W danym przypadku średnia ważona uzyskanych ocen wynosi 5,00. Prezentuje to fakt, iż każdy z ekspertów ocenił go maksymalną oceną. Ponadto także, ważną kwestią w procesie zarządzania strategicznego istotne jest posiadanie przez gminę odpowiednich dochodów, dzięki czemu władarze gminni zyskują możliwość poszerzenia gamy swoich działań w postaci podejmowania do realizacji nowych przedsięwzięć i inwestycji. Dodatkowo należy również nadmienić, iż aż pięć czynników uzyskało drugą, co do ważności średnią ważoną ocen. Do tej grupy należy zaliczyć takie czynniki jak: wysokość dochodów przedsiębiorstw posiadających siedzibę na terenie gminy, płynność finansową gminy, poziom zadłużenia, dochody własne gminy na 1 mieszkańca, a także wydatki majątkowe inwestycyjne jednostki samorządu terytorialnego na

³⁹¹ <https://sjp.pwn.pl/sjp/sukces;2576536> (dostęp: 04.07.2022 r.)

1 mieszkańca. Dla każdego z tych czynników średnia ważona uzyskanych ocen jest równa 4,83, co również wskazuje na ich ważność w danym aspekcie zarządzania strategicznego. Dokonano rozważań każdego z poszczególnych czynników z osobna. Jako pierwszy rozważaniu zostanie poddany czynnik dotyczący wysokości dochodów przedsiębiorstw posiadających siedzibę na terenie gminy.

Oczywiście, ulokowanie przez przedsiębiorstwo swoich interesów na terenie danej gminy jest zjawiskiem korzystnym dla jednostki samorządu terytorialnego. Po pierwsze, może to prowadzić do zwiększenia prestiżu gminy, a także stać się wizytówką otwartości gminy na przedsiębiorczość. W rezultacie może to zachęcić inne przedsiębiorstwa do ulokowania swoich biznesów na terytorium danej gminy. Po drugie, zwiększona liczba przedsiębiorstw prosperujących na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego przełoży się na realizowane wpływy do budżetu gminy. Drugim z czynników jest płynność finansowa gminy. Także należy uznać ten czynnik, jako bardzo ważny ze względu na fakt, iż bez zachowania odpowiedniej płynności finansowej gwarantuje gminie brak występowania zjawiska, jakim jest deficyt budżetowy. Głównym celem funkcjonowania gminy w danym aspekcie jest uzyskiwanie nadwyżki budżetowej. Pozwoli ona na swobodne realizowanie celów strategicznych założonych dla jednostki samorządu terytorialnego. Trzecim z czynników, który należy uznać za istotny jest poziom zadłużenia. Jest to bardzo ważny czynnik w procesie zarządzania strategicznego jednostką samorządu terytorialnego, ponieważ niski poziom zadłużenia gminy daje jej władzom więcej swobodnych manewrów, które mają efekt w postaci rozwoju jednostki samorządu terytorialnego. Czwartym ważnym wskazanym czynnikiem zarządzania strategicznego uznano dochody własne gminy na 1 mieszkańca. Dochody własne stanowią jedno z głównych źródeł wpływów do budżetu. Ich wysoka wartość w przeliczeniu na 1 mieszkańca daje obraz dobrej polityki budżetowej gminy, a także przede wszystkim pozwala na swobodne zarządzanie jednostką samorządu terytorialnego oraz na realizację przyjętych założeń strategicznych. Ostatnim, piątym z czynników, który uzyskał średnią ważoną ocen na poziomie 4,83 są „wydatki majątkowe inwestycyjne jednostki samorządu terytorialnego na 1 mieszkańca”.

Tabela 5.7. Czynniki sukcesu w aspekcie ekonomiczno-finansowym rozwoju lokalnego

Czynnik	Wielkość i funkcjonowanie lokalnego rynku dóbr i usług	Sytuacja na rynku pracy	Wysokość dochodów ludności	Wysokość dochodów przedsiębiorstw posiadających siedzibę na terenie gminy	Wysokość dochodów jednostki samorządu terytorialnego	Marketing lokalny	Poziom zarządzania podmiotem lokalnym przez władze	Sytuacja makroekonomiczna w skali kraju	Płynność finansowa gminy	Poziom zadłużenia	Dochody własne na 1 mieszkańca	Wydatki majątkowe inwestycyjne jednostki samorządu terytorialnego na 1 mieszkańca
Gmina Konopiska	3	3	4	4	5	3	5	5	5	5	5	5
Gmina Lelów	4	4	5	5	5	3	5	4	5	5	5	5
Gmina Starcza	4	4	5	5	5	3	4	4	4	4	5	5
Gmina Poczesna	5	5	5	5	5	4	4	4	5	5	5	5
Gmina Dąbrowa Zielona	5	5	5	5	5	3	5	3	5	5	5	5
Gmina Popów	3	4	4	5	5	4	4	4	5	5	4	4
Średnia arytmetyczna	4,00	4,17	4,67	4,83	5,00	3,33	4,50	4,00	4,83	4,83	4,83	4,83
Mediana	4,50	4,00	5,00	5,00	5,00	3,00	4,50	4,00	5,00	5,00	5,00	5,00
Średnia ważona	4,17	4,28	4,71	4,86	5,00	3,40	4,56	4,08	4,86	4,86	4,86	4,86

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników kwestionariusza wywiadu eksperckiego

Wydatki majątkowe w swojej istocie dotyczą wydatków z przeznaczeniem na zakup, bądź przejęcie akcji. Należy również nadmienić, iż ten rodzaj wydatków wiąże się z wnoszeniem wkładów do spółek funkcjonujących na zasadach prawa handlowego. Natomiast, jako czynnik, który w najmniejszym stopniu został uznany za sukces w aspekcie ekonomiczno-finansowym zarządzania strategicznego jest marketing lokalny (średnia ważona ocen wynosi 3,40). Tak niska ocena może wynikać z faktu, iż respondenci funkcjonują w jednostkach samorządu terytorialnego, w których uwarunkowania terytorialnego, kulturowe, bądź dziedzictwo historyczne nie pozwala na pełne wykorzystanie tego instrumentu, aby zachęcić potencjalnych turystów do odwiedzenia gminy. W rezultacie mogłoby to się przełożyć na zwiększone wpływy do budżetu, co w efekcie może prowadzić do wykorzystania danych środków finansowych na realizację przyjętych celów strategicznych. Reasumując, kluczowymi czynnikami sukcesu w aspekcie ekonomiczno-finansowym rozwoju lokalnego w sferze zarządzania strategicznego są:

- Wysokość dochodów jednostki samorządu terytorialnego;
- Wysokość dochodów przedsiębiorstw posiadających siedzibę na terenie gminy;
- Płynność finansowa gminy;
- Poziom zadłużenia;
- Dochody własne gminy na 1 mieszkańca;
- Wydatki majątkowe inwestycyjne jednostki samorządu terytorialnego na 1 mieszkańca.

Wyszczególnienie tych sześciu czynników i określenie ich mianem „czynnika sukcesu” wynika z faktu, iż zarówno w pierwszym etapie badawczym, czyli kwestionariuszu ankiety, a także podczas analizy uzyskanych odpowiedzi w kwestionariuszu wywiadu eksperckiego zostały one wskazane, jako wiodące i priorytetowe czynniki wpływające na rozwój lokalny w danym aspekcie. Ponadto, uznane one zostały za najbardziej przydatne oraz przyczyniające się do rozwoju lokalnego w aspekcie ekonomiczno-finansowym.

Na rysunku III.13. (załącznik III) zostały zaprezentowane czynniki ekonomiczno-finansowe wpływające na kształtowanie się rozwoju lokalnego gminy w postaci średniej arytmetycznej, mediany, a także średniej ważonej. Dane wartości zostały uzyskane na podstawie odpowiedzi ekspertów uczestniczących w badaniu.

Na rysunku III.14 (załącznik III) zostały ukazane niezależne odpowiedzi ekspertów dotyczących kwestii czynników w sferze ekonomiczno-finansowej wpływającej na kształtowanie się rozwoju jednostki samorządu terytorialnego.

W tabeli 5.8. zostały ukazane dane wynikające z kwestionariusza wywiadu eksperckiego dotyczące aspektu społecznego zarządzania strategicznego, Dodatkowo zostały określone główne czynniki sukcesu w danej sferze.

Z danych zaprezentowanych w tabeli 5.8. wynika, iż wiodącym czynnikiem sukcesu w danej sferze rozwoju w aspekcie strategicznym uznano modernizację infrastruktury społecznej. Wskazanie tego czynnika, jako wiodącego wiąże się z faktem uzyskania najwyższej średniej ocen w obu etapach badawczych, przez co uznany został przez respondentów, jako najważniejszy czynnik, bez którego nie możliwe będzie osiągnięcie sukcesu w danym aspekcie. Średnia ważona uzyskanych ocen dla danego czynnika wynosi 4,71. Wskazanie właśnie tego czynnika, jako najważniejszego nie należy rozpatrywać w kategorii niespodzianki. Wynika to z faktu, iż rozwój wszelkich gałęzi infrastruktury przykładowo szpitalnej, czy gminnych ośrodków zdrowia, doposażanie szkół, obiektów sportowych, czy obiektów kulturowych są działaniami niezwykle ważnymi, pod kątem strategicznym. Dążenie do stałego polepszania tego rodzaju obiektów przez władze gminy w stosunku do swoich mieszkańców powinno być priorytetem. Dlatego wydatnie przyczyniają się do tego inwestycje podejmowane właśnie w danym zakresie, które także często precyzowane są jako cele strategiczne gminy. Należy także nadmienić, iż ich realizacja w sposób wydatny przyczynia się do rozwoju gminy. Natomiast czynnikiem w sferze społecznej, który został oceniony najniżej jest wskaźnik migracji na 1000 mieszkańców. Wynika to z tego, iż ruchy migracyjne nie wywierają dużego wpływu na kształtowanie się rozwoju lokalnego i nie oddziałują na sferę strategiczną jednostki samorządu terytorialnego. W danym przypadku uzyskana średnia ważona ocen wyniosła 4,20. Natomiast dla pozostałych pięć czynnik średnia ważona uzyskanych ocen kształtowała się w przedziałach od 4,28 do 4,46, przez co należy je uznać, jako znacząco wpływające na rozwój jednostki samorządu terytorialnego. Reasumując, w aspekcie społecznym rozwoju lokalnego wiodącym czynnikiem sukcesu jest modernizacja infrastruktury społecznej. Wynika to z faktu, iż dany czynnik w głównej mierze kształtuje działania rozwojowe i uznawany jest jako najważniejszy w zarówno przez respondentów ankiety, jak i ekspertów w procesie rozwojowym wiejskich jednostek samorządu terytorialnego. Ma to na celu ukierunkowanie wszelkich realizowanych działań ze sfery społecznej na zaspakajania potrzeb ludności lokalnej.

Tabela 5.8. Czynniki sukcesu w aspekcie społecznym rozwoju lokalnego

Czynnik	Zmiany demograficzne	Modernizacja infrastruktury społecznej	Zmiana poziomu życia ludności lokalnej	Poziom wykształcenia ludności lokalnej	Wskaźnik migracji na 1000 mieszkańców	Odsetek pracujących w liczbie ludności ogółem	Udział osób bezrobotnych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym
Gmina Konopiska	4	4	5	5	4	4	4
Gmina Lelów	4	4	3	4	4	5	4
Gmina Starcza	4	5	4	4	4	3	3
Gmina Poczesna	5	5	5	5	5	5	5
Gmina Dąbrowa Zielona	5	5	5	5	4	5	5
Gmina Popów	4	5	4	3	4	4	4
Średnia arytmetyczna	4,33	4,67	4,33	4,33	4,16	4,33	4,17
Mediana	4,00	5,00	4,50	4,50	4,00	4,50	4,50
Średnia ważona	4,38	4,71	4,46	4,46	4,20	4,46	4,28

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników kwestionariusza wywiadu eksperckiego

Na rysunku III.15 (załącznik III) zostały zaprezentowane odpowiedzi ekspertów w formie graficznej odnoszące się do czynników sukcesu w aspekcie społecznym rozwoju lokalnego, przy jednoczesnym uwzględnieniu średniej arytmetycznej, mediany, a także średniej ważonej.

Na rysunku III.16 (załącznik III) zostały ukazane odpowiedzi ekspertów związane z czynnikami w sferze społecznej wpływające na kształtowanie się rozwoju jednostki samorządu terytorialnego.

W tabeli 5.9. zostały zaprezentowane czynniki sukcesu rozwoju lokalnego w sferze strategicznej w aspekcie techniczno-technologicznym.

Z danych zaprezentowanych w tabeli 5.9. zaobserwowano, iż aż trzy czynniki zostały uznane za najbardziej przydatne i pożyteczne. Pierwszym z nich jest unowocześnienie infrastruktury drogowej. W danym przypadku średnia ważona uzyskanych ocen kształtowała się na poziomie 4,86. Wskazanie akurat tego czynnika, jako ważnego czynnika sukcesu prezentuje, iż dla władz gminnych rozbudowa sieci infrastruktury drogowej powinna być jedną z wiodących inwestycji. Wiąże się to nie tylko z budową, rozbudową, czy modernizacją sieci drogowych, lecz także z wytyczaniem dróg rowerowych, czy budową chodników dla pieszych. Podejmowanie tego rodzaju działań pozwala na podniesienie zadowolenia społeczności lokalnej, natomiast w kontekście przedsiębiorstw zezwala na zachęcenie potencjalnych inwestorów na ulokowanie swoich podmiotów gospodarczych na terenie danej jednostki samorządu terytorialnego. W rezultacie przyniesie to wymierne korzyści dla gminy. Natomiast w kontekście perspektywicznym umożliwi rozwój lokalny gminy. Drugim ze wskazanych czynników jest modernizacja infrastruktury kanalizacyjnej i ściekowej. W danym przypadku uzyskana średnia ważona ocen również kształtuje się na poziomie 4,86. Modernizacja oraz rozbudowa danej infrastruktury, podobnie, jak w przypadku poprzedniego czynnika, jest niezwykle ważne w kontekście rozwoju lokalnego gminy. Rozbudowa i modernizacja takiej infrastruktury może zachęcić nowych mieszkańców do osiedlenia się na danym terytorium, a także w kontekście podmiotów gospodarczych może zwiększyć ich aktywność na terenie gminy. Wszelkie działania podejmowane w tym zakresie będą procentowały uzyskiwaniem korzyści dla jednostki samorządu terytorialnego. Finalnie może to przełożyć się na większe wpływy do budżetu gminy, co w rezultacie umożliwi podejmowanie działań zmierzających ku rozwojowi jednostki. Trzecim z czynników, który osiągnął również średnią ważoną ocen na poziomie 4,86, jest ilość sieci wodociągowej w kilometrach. Podobnie, jak w odniesieniu do dwóch

poprzednich czynników, istotne jest, aby władze gminne zadbały o rozwój i uzbrojenie swojej gminy w sieci wodociągowe. Czynnikiem, który w najmniejszym stopniu będzie oddziaływał na kształtowanie się rozwoju lokalnego jest rozwój działalności badawczo-rozwojowej (średnia ważona ocen równa 3,40). Sugerować to może, iż gminy nie są w stanie stworzyć warunków do realizacji tego typu działalności, albo mają trudność z nawiązaniem potencjalnej współpracy z podmiotami zewnętrznymi.

Natomiast czynnikami, które w mniejszym stopniu oddziałują na kształtowanie się sukcesu rozwoju lokalnego są: zróżnicowanie produkcji przez przedsiębiorstwa działające w gminie (4,08), jak i również ilość kapitału trwałego (4,46) oraz współpraca sektora przemysłu i nauki (4,46). Reasumując, kluczowymi czynnikami sukcesu rozwoju lokalnego w aspekcie strategicznym są:

- Unowocześnienie infrastruktury drogowej;
- Modernizacja infrastruktury kanalizacyjnej i ściekowej;
- Ilość sieci wodociągowej w kilometrach.

Na rysunku III.17. (załącznik III) zostały zaprezentowane czynniki sukcesu w aspekcie techniczno-technologicznym rozwoju lokalnego oraz uzyskane średnie arytmetyczne, mediany, a także średnie ważone.

Na rysunku III.18 (załącznik III) zostały zaprezentowane odpowiedzi ekspertów dotyczące czynników w aspekcie techniczno-technologicznym przyczyniającym się do kształtowania rozwoju gminy.

W tabeli 5.10. zostały ukazane czynniki sukcesu rozwoju lokalnego w sferze strategicznej w aspekcie ekologicznym (środowiskowym). Zostały one wskazane z powodu uzyskania najwyższej oceny w obu etapach procesu badawczego, przez co uznaje się je za najbardziej wpływające na proces rozwoju lokalnego w aspekcie ekologicznym (środowiskowym).

Tabela 5.9. Czynniki sukcesu w aspekcie techniczno-technologicznym rozwoju lokalnego

Czynnik	Ilość kapitału trwałego	Rozwój działalności badawczo-rozwojowej	Współpraca sektora przemysłu i nauki	Zróżnicowanie produkcji przez przedsiębiorstwa działające w gminie	Unowocześnienie infrastruktury drogowej	Modernizacja infrastruktury kanalizacyjnej i ściekowej	Ilość sieci wodociągowej w kilometrach
Gmina Konopiska	5	3	4	4	5	5	5
Gmina Lelów	4	4	5	4	5	5	5
Gmina Starcza	3	3	4	3	5	5	5
Gmina Poczesna	5	4	5	4	5	5	5
Gmina Dąbrowa Zielona	5	3	5	5	5	5	5
Gmina Popów	4	3	3	4	4	4	4
Średnia arytmetyczna	4,33	3,33	4,33	4,00	4,83	4,83	4,83
Mediana	4,50	3,50	4,50	4,00	5,00	5,00	5,00
Średnia ważona	4,46	3,40	4,46	4,08	4,86	4,86	4,86

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników kwestionariusza wywiadu eksperckiego

Z danych zaprezentowanych w tabeli 5.10. zaobserwowano, iż jako kluczowy czynnik sukcesu w rozwoju lokalnym w kwestii strategicznej zostało wskazane racjonalne gospodarowanie zasobami środowiska przyrodniczego. W danym przypadku średnia arytmetyczna uzyskanych ocen kształtuje się na poziomie 4,50. Świadczy to, iż posiadanie dostępu do zasobów, takich jak na przykład: woda, lasy, czy płody rolne stwarza dla jednostki samorządu terytorialnego, jak i dla jej mieszkańców warunki pod kątem rozwoju. Wiąże się to z faktem odpowiedniego wykorzystania zasobów środowiska przyrodniczego, aby nie doszło do zjawiska ich marnowania. Dla gmin jest to o tyle korzystne, iż posiadając dostęp do tego rodzaju zasobów mogą stworzyć przewagę rynkową, przykładowo w produkcji żywności. W rezultacie prowadziłyby to do zwiększonych wpływów do budżetu gminy. Ponadto, równie wysoko został oceniony czynnik przystąpienia do programów proekologicznych. W procesie rozwojowym ważnym aspektem jest stałe edukowanie społeczności lokalnej i poszerzanie ich świadomości proekologicznej. Odbywać się to może poprzez organizowanie szkoleń, bądź spotkań tematycznych z ekspertami z danego zakresu. Najniżej ocenionym czynnikiem jest implementacja unowocześnionych procedur zmierzających do ochrony środowiska. Ukazuje to podejście minimalizacji wprowadzonych coraz to nowszych postaw względem przyjętych założeń, mających na celu ochronę środowiska w gminie. W odniesieniu do tego czynnika średnia uzyskanych ocen kształtowała się na poziomie 3,83. Pozostałe czynniki należy uznać za średnio wpływające na kształtowanie się sukcesu rozwoju lokalnego w zarządzaniu strategicznym. Reasumując, dwoma wiodącymi czynnikami sukcesu w danym aspekcie zostały uznane:

- Racjonalne gospodarowanie zasobami środowiska przyrodniczego;
- Przystąpienie do programów proekologicznych.

Dlatego te za czynniki w aspekcie ekologicznym (środowiskowym) należy uznać za czynniki sukcesu. Implikacją powyższego stwierdzenia jest to, że podejmowanie działań proekologicznych będzie prowadzić do poprawy jakości powietrza, co w rezultacie skutkować będzie poprawą zdrowia społeczności lokalnej oraz jej poziomu życia. Natomiast w kwestii drugiego ze wskazanych czynników rozsądne zarządzanie zasobami naturalnymi wpisuje się w ramy zrównoważonego rozwoju. Ponadto brak nadmiernej eksploatacji zasobów naturalnych skutkować będzie minimalizacją obciążeń środowiskowych, a także nastawione będzie na myśl o przyszłych pokoleniach.

Tabela 5.10. Czynniki sukcesu w aspekcie ekologicznym (środowiskowym) rozwoju lokalnego

Czynnik	Dostęp do zasobów naturalnych	Racjonalne gospodarowanie zasobami środowiska przyrodniczego	Poprawa świadomości ekologicznej ludności lokalnej	Implementacja unowocześnionych procedur zmierzających do ochrony środowiska	Wdrażanie technologii mających na celu ochronę środowiska	Przystąpienie do programów proekologicznych
Gmina Konopiska	5	5	4	3	3	4
Gmina Lelów	3	4	3	4	5	5
Gmina Starcza	4	4	4	3	4	4
Gmina Poczesna	5	5	5	5	5	5
Gmina Dąbrowa Zielona	5	5	5	5	5	5
Gmina Popów	3	4	4	3	3	3
Średnia arytmetyczna	4,17	4,50	4,17	3,83	4,17	4,33
Mediana	4,50	4,50	4,00	3,50	4,50	4,50
Średnia ważona	4,36	4,56	4,28	4,04	4,36	4,64

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników kwestionariusza wywiadu eksperckiego

Na rysunku III.19. (załącznik III) zostały zaprezentowane odpowiedzi respondentów (ekspertów) dotyczące czynników sukcesu w aspekcie ekologicznym (środowiskowym) rozwoju lokalnego. Także zostały zilustrowane wyznaczone dane dotyczące średniej arytmetycznej, mediany oraz średniej ważonej.

Na rysunku III.20. (załącznik III) zostały zaprezentowane oceny ekspertów odnoszące się do wpływu poszczególnych czynników w aspekcie ekologicznym (środowiskowym) na kształtowanie się rozwoju jednostki samorządu terytorialnego.

W tabeli 5.11. zostały zaprezentowane metody analizy otoczenia wpływające na kształtowanie się procesu strategicznego zarządzania w jednostce samorządu terytorialnego.

Tabela 5.11. Wpływ poszczególnych metod analizy otoczenia na kształtowanie się procesu strategicznego zarządzania jednostką samorządu terytorialnego

Metoda	Metoda eksploatacji trendów	Metoda delficka	Metoda scenariuszowa	Metoda analizy pięciu sił Portera	Metoda punktowej oceny atrakcyjności sektora	Metoda map grup strategicznych	Metoda strategicznej analizy luki
Gmina Konopiska	3	3	3	3	3	3	3
Gmina Lelów	4	4	4	4	4	4	4
Gmina Starcza	3	3	3	3	3	3	3
Gmina Poczesna	4	4	4	4	4	4	4
Gmina Dąbrowa Zielona	3	3	4	3	3	4	3
Gmina Popów	3	3	4	4	4	4	3
Średnia arytmetyczna	3,33	3,33	3,67	3,50	3,50	3,67	3,33
Mediana	3,00	3,00	4,00	3,50	3,50	4,00	3,00
Średnia ważona	3,40	3,40	3,73	3,57	3,57	3,73	3,40

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników kwestionariusza wywiadu eksperckiego

Z danych zaprezentowanych w tabeli 5.11. wynika, iż respondenci w odniesieniu do danych metod wskazywali wyłącznie 2 odpowiedzi. W odniesieniu do metody eksploatacji trendów czterech ekspertów wskazało odpowiedź „nie wiem”, natomiast dwóch pozostałych udzieliło odpowiedzi „raczej zgadzam się”. Podobny rozkład odpowiedzi odnosił się do metody delfickiej, a także do metody strategicznej analizy luki. Świadczyć to może o tym, iż albo eksperci nie posiadają odpowiedniej wiedzy z tego zakresu, albo nie są przyzwyczajeni do zastosowania danych metod w swoich jednostkach samorządu terytorialnego. Dla dwóch metod, a mianowicie metody punktowej oceny atrakcyjności sektora oraz metody analizy pięciu sił Portera rozkład uzyskanych odpowiedzi kształtował się następująco: trzech ekspertów wskazało „nie wiem”, natomiast pozostałych trzech dało odpowiedź „raczej zgadzam się”. Natomiast w dwóch pozostałych metodach, czyli metoda scenariuszowa oraz metoda map grup strategicznych rozkład odpowiedzi wyglądał następująco: dwie odpowiedzi „nie wiem” oraz cztery odpowiedzi „raczej zgadzam się”. Taki nietypowy rozkład odpowiedzi może świadczyć o tym, że respondenci nie posiadają odpowiedniej wiedzy z tego zakresu, bądź też uważają dane metody za mało istotne i nie wspierające rozwój lokalny.

Na rysunku III.21. (załącznik III) zaprezentowane zostały zaprezentowane odpowiedzi ekspertów odnoszące się do metod analizy otoczenia na kształtowanie się procesu strategicznego zarządzania w jednostce samorządu terytorialnego.

Na rysunku III.22. (załącznik III) ukazane zostały rezultaty badania eksperckiego dotyczące wpływu i ważności poszczególnych metod analizy otoczenia na kształtowanie się procesu strategicznego zarządzania w jednostce samorządu terytorialnego.

5.3. Mechanizmy wsparcia rozwoju lokalnego- panel ekspercki

Mechanizmy wsparcia rozwoju lokalnego stanowią dla jednostek samorządu terytorialnego jedno z ważniejszych źródeł w procesie realizacji przedsięwzięć i inwestycji prorozwojowych. Wyszczególnia się dwa główne podziały mechanizmów wsparcia. Pierwszy z nich odnosi się do wsparcia wewnętrznego oraz zewnętrznego. Jako wsparcie wewnętrzne rozumiane jest uzyskiwanie środków ze źródeł krajowych. Natomiast, jako wsparcie zewnętrzne należy pojmować wszelkie uzyskiwane pomoce ze środków zewnętrznych, np. wsparcie finansowe z budżetu Unii Europejskiej, bądź Funduszy norweskich. Drugi z podziałów wyróżnia mechanizmy wsparcia rozwoju lokalnego na finansowe oraz pozafinansowe. Pod terminem mechanizmu wsparcia finansowego należy rozumieć wszelkie wsparcie ze sfery finansowej, bazującej na kwestiach pieniężnych i należy rozumieć wszelkie wsparcie o charakterze finansowym, jakie otrzymuje gmina na

pokrycie swych zobowiązań, wynikających z działań inwestycyjnych rozwojowych. Aczkolwiek, mechanizmy wsparcia pozafinansowe należy definiować, jako narzędzia ze sfery niezależnej od kwestii finansowych, których zadaniem jest podnoszenie reputacji gminy w sferze regionu, kraju, a nawet w ujęciu międzynarodowym.

W tabeli 5.12. zostały zaprezentowane odpowiedzi dotyczące ważności wpływu finansowych oraz pozafinansowych mechanizmów wsparcia na proces rozwoju lokalnego jednostek samorządu terytorialnego. Jednakże, należy w tym miejscu nadmienić, iż jeden z respondentów odmówił udzielenia odpowiedzi na pozostałe pytania. Dlatego obecnie próba badawcza w panelu ekspertów będzie wynosić pięć osób (N=5). Rezygnacja z odpowiedzi na pozostałe pytania może wynikać z faktu próby zachowania apolityczności i brakiem chęci wypowiedzania się na te tematy.

Z danych zaprezentowanych w tabeli 5.12. zaobserwowano, iż aż cztery mechanizmy wsparcia zostały uznane za najważniejsze (średnia ważona ocen na poziomie 5,00) w procesie kreowania się rozwoju lokalnego jednostek samorządu terytorialnego, a są nimi: Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2021-2027, Regionalny Program Operacyjny Województwa Śląskiego, Fundusz dróg samorządowych, a także Program Inwestycji Strategicznych „Polski Ład”. Każdy z tych mechanizmów ma za zadanie w sposób wydatny i znaczący wpływać na wspomaganie działań przez jednostki samorządu terytorialnego w działaniach zmierzających do rozwoju. Wsparcie to występować będzie w postaci dofinansowań zarówno z budżetu europejskiego, jak i także krajowego. Obszary dofinansowań obejmują każdą ze sfer rozwoju lokalnego gminy. Dlatego gminy mogą aplikować o środki finansowe z danych programów. Pozyskane środki finansowe mogą posłużyć jednostkom samorządu terytorialnego przy budowie, bądź modernizacji infrastruktury drogowych, sanitarnych, a nawet i mieszkaniowych. Poza tym pozwala to na podejmowanie przez gminy działań i inwestycji z innych sfer, które finalnie mogą się przysłużyć także społeczności lokalnej. Na drugim biegunie, czyli jako mechanizmy, które w najmniejszym stopniu wpływają na wsparcie działań rozwojowych należy wyszczególnić Strategie Europa 2020. Wskazanie tego czynnika wynika z faktu kończenia się już wspierania jednostek gminnych funduszami z tego programu. Dlatego eksperci uznali właśnie ten mechanizm wsparcia za najmniej istotny w procesie rozwoju jednostki samorządu terytorialnego. Dodatkowo należy także odnotować, iż mechanizm „obejmowanie patronatem projektów oraz inicjatyw podejmowanych przez organizacje pozarządowe”, także został wskazany, jako mało istotny w procesie rozwoju lokalnego gminy. Poniekąd można to uznać za słuszne wskazanie, ponieważ tego typu działania nie

mają klarownego przełożenia na poprawę rozwoju w danej jednostce samorządu terytorialnego. Jednakże rozpatrując znaczenie tego mechanizmu głębiej, można pokusić o polemikę z jego oceną.

Polemika polega na zwróceniu uwagi na fakt, iż często projekty, bądź inicjatywy organizowane przez organizacje pozarządowe mają zasięg powiatowy, wojewódzki, krajowy lub nawet i międzynarodowy. Objęcie patronatem przez władarzy gminy takiej inicjatywy może być dobrą promocją i reklamą gminy „na zewnątrz”. Dzięki takim działaniom jednostki samorządu terytorialnego zyskują możliwość nawiązania kontaktu z innymi gminami, bądź podmiotami gospodarczymi, co w efekcie może doprowadzić do kooperacji między tymi podmiotami, która zaowocowałaby uzyskaniem korzyści przez jednostkę samorządu terytorialnego i możliwym podniesieniem poziomu rozwoju na terytorium danej gminy. Dla obu tych przypadków średnia ważona uzyskanych ocen kształtuje się na poziomie 3,78. Natomiast pozostałe mechanizmy wsparcia rozwoju lokalnego ze sfery finansowej i pozafinansowej rozwoju lokalnego należy uznać za minimalnie wpływające na kreowanie się działań rozwojowych przez jednostki samorządu terytorialnego.

Na rysunku III.23. (załącznik III) zostały zaprezentowane odpowiedzi ekspertów dotyczące mechanizmów wsparcia rozwoju lokalnego, przy jednoczesnym uwzględnieniu w postaci graficznej uzyskanych średnich arytmetycznych, median oraz średnich ważonych.

Na rysunku III.24. (załącznik III) zaprezentowano odpowiedzi niezależnych ekspertów dotyczące finansowych oraz pozafinansowych mechanizmów wsparcia rozwoju lokalnego jednostki samorządu terytorialnego.

Tabela 5.12. Mechanizmy wsparcia rozwoju lokalnego- panel ekspercki

Mechanizm wsparcia	Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2021-2027	Program Leader	Strategia Europa 2020	Program „Fundusze norweskie”	Program Wspólna Polityka Rolna na lata 2021-2027	Regionalny Program Operacyjny Województwa Śląskiego	Fundusz dróg samorządowych	Program Inwestycji Strategicznych „Polski Ład”	Doradztwo i udzielanie pomocy merytorycznej	Promocja działalności gminy na skalę lokalną i regionalną	Obejmowanie patronatem projektów oraz inicjatyw podejmowanych przez organizacje pozarządowe
Gmina											
Gmina Konopiska	5	5	4	4	4	5	5	5	4	4	4
Gmina Lelów	5	4	3	4	5	5	5	5	3	3	3
Gmina Starcza	5	5	3	4	3	5	5	5	4	3	3
Gmina Poczesna	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5	5
Gmina Dąbrowa Zielona	5	5	3	4	5	5	5	5	4	4	3
Średnia arytmetyczna	5,00	4,80	3,60	4,20	4,40	5,00	5,00	5,00	4,00	3,80	3,60
Mediana	5,00	5,00	3,00	4,00	5,00	5,00	5,00	5,00	4,00	4,00	3,00
Średnia ważona	5,00	4,83	3,78	4,24	4,55	5,00	5,00	5,00	4,10	3,95	3,78

Źródło: Opracowanie własne na podstawie wyników kwestionariusza wywiadu eksperckiego

W dwóch kolejnych tabelach, czyli tabeli 5.13. oraz 5.14. zostały zaprezentowane szanse i zagrożenia płynące dla jednostek samorządu terytorialnego z rządowego programu „Polski Ład”.

Z danych ukazanych w tabeli 5.13. można zaobserwować, iż zdaniem ekspertów wiodącym czynnikiem, będącym szansą dla gminy są: Wprowadzenie Programu Inwestycji Strategicznych, jak i również Wprowadzenie proces inwestycyjnych udzielanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego (bezzwrotne dofinansowanie inwestycyjne). W obu przypadkach średnia ważona ocen wyniosła 5,00. Celem wdrożenia Programu Inwestycji Strategicznych jest zapewnienie i umożliwienie jednostkom samorządu terytorialnego wzmożonych inwestycji w sferze publicznej. Środki przekazywane gminom w ramach tego programu mają charakter bezzwrotny. Wiąże się to ściśle z drugim wskazanym czynnikiem, czyli udzielaniem promes inwestycyjnych. Są one udzielane przez Bank Gospodarstwa Krajowego. Ich szczególne przeznaczenie wiąże się z realizacją przez gminy inwestycji strategicznych. Ponadto także, jako cele danych czynników zostały wskazane rozwój przedsiębiorczości w sferze lokalnej, wsparcie zrównoważonego rozwoju. Finalnie ma prowadzić to do utworzenia nowych miejsc pracy, co w rezultacie ma zaowocować poprawą statusu i warunków życia ludności lokalnej. Dodatkowo także taki czynnik, jak zwiększenie subwencji rozwojowej (średnia ważona 4,83) również został wskazany, jako ten, który przynieść ma korzyści dla jednostki samorządu terytorialnego. Pozostałe z czynników zostały uznane za mniej wpływowe i nie stanowiące szansy do rozwoju dla gmin. Natomiast w tabeli 5.14. zostały wskazane odpowiedzi ekspertów dotyczące zagrożeń płynących z rządowego programu „Polski Ład”. Do tej grupy czynników zaliczyć należy przede wszystkim czynnik taki jak: Możliwe znaczące ubytki dochodów z tytułu PIT dla jednostek samorządu terytorialnego. W danym przypadku średnia ważona ocen wyniosła 4,00. Świadczy to o tym, iż jednostki samorządu terytorialnego realnie obawiają się utraty wpływów do budżetu z tytułu PIT. Zmiany zachodzące w polskim systemie podatkowym, a w szczególności podatku dochodowym od osób fizycznych PIT, które miały miejsce w 2019 roku doprowadziły do znaczącego spadku dochodów z tego tytułu. Dodatkowo także zmiany mające miejsce w działaniu Otwartych Funduszy Emerytalnych i przetransferowaniu zgromadzonych środków na Indywidualne Konta Emerytalne również doprowadziły do minimalizacji dochodów gminy. Natomiast wprowadzony 1 stycznia 2022 roku rządowy program „Polski Ład” dodatkowo spotęgował problemy jednostek samorządu terytorialnego związane ze spadkiem wartości uzyskiwanych dochodów z tego tytułu.

Tabela 5.13. Szanse płynące dla gmin z rządowego programu „Polski Ład”

Czynnik	Wprowadzenie Programu Inwestycji Strategicznych	Zwiększenie subwencji rozwojowej	Wprowadzenie promes inwestycyjnych udzielanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego	Granty dla jednostek samorządu terytorialnego, które prowadzą do budowy mieszkań komunalnych	Wprowadzenie Krajowego Funduszu Rewitalizacji	Wprowadzenie Społecznej Inicjatywy Mieszkaniowej (SIM)
Gmina						
Gmina Konopiska	5	4	5	5	4	4
Gmina Lelów	5	5	5	4	4	4
Gmina Starcza	5	5	5	4	3	3
Gmina Poczesna	5	5	5	5	5	5
Gmina Dąbrowa Zielona	5	5	5	5	5	5
Średnia arytmetyczna	5,00	4,80	5,00	4,60	4,20	4,20
Mediana	5,00	5,00	5,00	5,00	4,00	4,00
Średnia ważona	5,00	4,83	5,00	4,65	4,33	4,33

Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego

Tabela 5.14. Zagrożenia płynące dla gmin z rządowego programu „Polski Ład”

Czynnik	Możliwe znaczące ubytki z tytułu podatku PIT dla jednostek samorządu terytorialnego	Zmniejszenie ważności znaczenia gmin w ich funkcjonowaniu (osłabienie podmiotowości gmin)	Inwestycje gminne będą kształtowane z poziomu centralnego	Utracenie płynności finansowej przez gminy	Brak rekompensat dla samorządów gminnych związanych ze zmniejszonymi dochodami dotyczącymi zmian w podatkach centralnych	Brak przekazywania środków finansowych gminom pochodzących z bezzwrotnych pomocy z Unii Europejskiej
Gmina						
Gmina Konopiska	5	5	3	5	5	5
Gmina Lelów	3	2	4	2	3	2
Gmina Starcza	5	3	3	4	4	4
Gmina Poczesna	3	3	3	3	3	3
Gmina Dąbrowa Zielona	2	2	3	2	3	2
Średnia arytmetyczna	3,60	3,00	3,20	3,20	3,60	3,20
Mediana	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00	3,00
Średnia ważona	4,00	3,40	3,25	3,63	3,78	3,63

Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego

Pozostałe potencjalne zagrożenia, mogące płynąć z tego programu zostały uznane za mało istotne i w sposób znaczący nie oddziałujące na jednostkę samorządu terytorialnego.

Na rysunkach III.25. i III.26 zostały zaprezentowane na diagramach radarowych uzyskane odpowiedzi respondentów dotyczących szans i zagrożeń płynących z programu rządowego „Polski Ład” z uwzględnieniem wyliczonych średnich arytmetycznych, median, a także średnich ważonych.

Na rysunkach III.27 oraz III.28 zostały opracowane w postaci graficznej niezależne odpowiedzi ekspertów dotyczące swym zakresem kwestii dotyczących szans i zagrożeń płynących dla jednostek samorządu terytorialnego z rządowego programu „Polski Ład”.

Konkludując, odpowiednie i racjonalne zastosowanie wskazanych czynników w poszczególnych aspektach rozwoju lokalnego w zarządzaniu strategicznym ma przyczynić się do uzyskiwania potencjalnych korzyści przez jednostkę samorządu terytorialnego. Dodatkowo korzystając z odpowiednich metod analizy otoczenia, a także przy wykorzystaniu poszczególnych mechanizmów wsparcia zarządzanie strategiczne jednostką samorządu terytorialnego ma doprowadzić do wzmożonego jego rozwoju. W podrozdziale 5.4. dysertacji został zaproponowany schemat czynników strategicznych wpływających na rozwój lokalny, którego celem będzie pełna identyfikacja procesów rozwoju lokalnego, a także zarządzania wiejską jednostką samorządu terytorialnego.

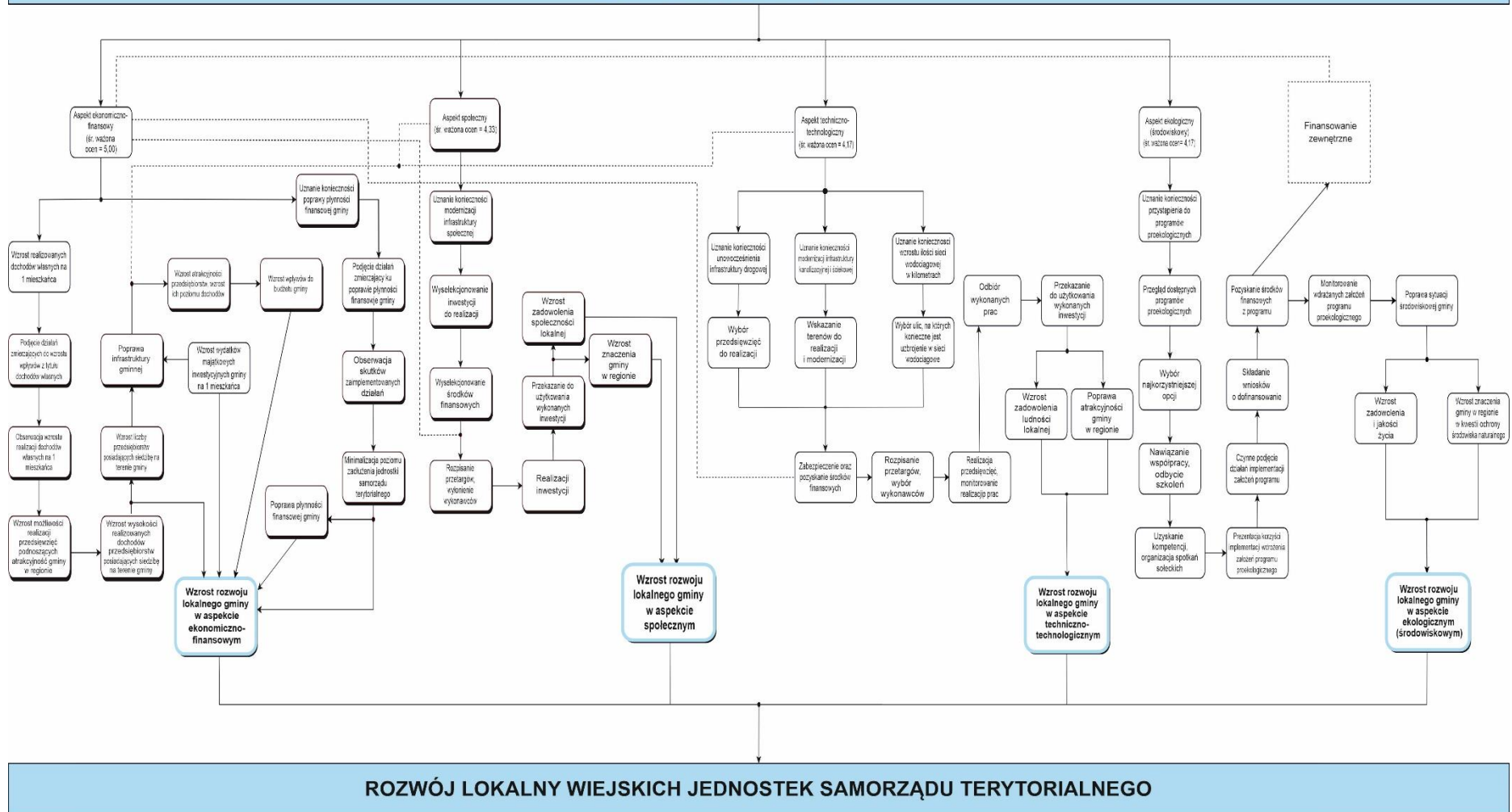
5.4. Kluczowe obszary i zadania w rozwoju lokalnym gmin wiejskich

W procesie stałego i ustawicznego rozwoju jednostek samorządu terytorialnego ważne jest, aby odbywał się w sposób zrównoważony, we wszystkich kluczowych aspektach. Oczywiście, niektóre z aspektów w sposób wzmożony oddziałują na rozwój i w większym stopniu tworzą obraz rozwoju jednostki samorządu terytorialnego.

Na rysunku 5.1. zostały, w oparciu o uzyskane odpowiedzi ekspertów, zaprezentowane główne zadania oraz procedury realizowania zadań wpływających na rozwój lokalny.

KLUCZOWE CZYNNIKI STRATEGICZNE ROZWOJU LOKALNEGO DLA GMIN WIEJSKICH

Wywiad ekspercki - Tabela 5.6



Rysunek 5.1. Kluczowe obszary i zadania w rozwoju gmin wiejskich
Źródło: Opracowanie własne na podstawie kwestionariusza wywiadu eksperckiego

Na podstawie przeprowadzonego wywiadu eksperckiego zostały wskazane cztery kluczowe czynniki strategiczne, które były ocenione przez ekspertów. Jako najważniejszy i oddziałujący na realizację ogólnie definiowanego rozwoju lokalnego wiejskich jednostek samorządu terytorialnego został uznany aspekt ekonomiczno-finansowy. Z uzyskanych rezultatów badań wynika, iż w danym przypadku średnia ważona uzyskanych ocen kształtuje się na poziomie 5,00. Poza oceną poszczególnych aspektów rozwoju lokalnego zostały również wskazane kluczowe czynniki, które w sposób wydatny wpływają na rozwój w wiejskich jednostkach samorządu terytorialnego. Dodatkowo także, w oparciu o dodatkowe informacje uzyskane od ekspertów, a także analizę dostępnej dokumentacji gminnej został opracowany schemat, prezentujący czynniki, obszary oraz zadania wpływające na rozwój gmin wiejskich. Jednym z najważniejszych zadań stojącym przed gminą wiejską w aspekcie ekonomiczno-finansowym jest wzrost realizowanych dochodów własnych na 1 mieszkańca. Dochody własne stanowią jedno z najważniejszych źródeł finansowania działalności jednostki samorządu terytorialnego. Aby było to możliwe konieczne jest podjęcie racjonalnych działań, zmierzających do jego wzrostu. Dochody własne jednostki samorządu terytorialnego są przede wszystkim nastawione na wpływy z tytułu podatków i opłat lokalnych. Po podjęciu odpowiednich regulacji prawnych dochodzi do realizacji kolejnego zadania w postaci obserwacji wzrostu realizowanych dochodów własnych na 1 mieszkańca. W efekcie prowadzi to do tego, iż gminy wiejskie zyskują możliwość realizacji przedsięwzięć, które będą skutkować wzrostem atrakcyjności jednostki samorządu terytorialnego w regionie. W rezultacie, skutkuje to osiągnięciem kolejnego czynnika, w postaci wzrostu wysokości realizowanych dochodów przedsiębiorstw posiadających siedzibę na terenie gminy. Umocnienie działań z tego zakresu doprowadzi do zjawiska, w którym przedsiębiorstwa zyskują możliwość wzmożonej konkurencyjności na rynku, a także zaoferowania swoim klientom coraz to lepszych produktów oraz świadczonych usług. Racjonalne realizowanie danego czynnika w sposób wydatny oddziałuje na kształtowanie się rozwoju lokalnego w aspekcie ekonomiczno-finansowym. Dodatkowo, podejmowane działania w danym zakresie doprowadzą do zjawiska, w którym inne przedsiębiorstwa zaczną dostrzegać korzyści z ulokowania swoich biznesów na terytorium właśnie danej jednostki samorządu terytorialnego. Rezultatem tego rodzaju działań jest odnotowanie wzrostu zarejestrowanych przedsiębiorstw posiadających swą siedzibę na terenie gminy. Jednakże, aby to było możliwe konieczne jest podjęcie działań przez gminę z zakresu poprawy infrastruktury gminnej. Aby dane zadanie było możliwe do realizacji ważnym jest podjęcie starań prowadzących do wzrostu inwestycji, co wiąże się ze

wzrostem wykonywanych wydatków majątkowych inwestycyjnych na 1 mieszkańca. Spełnienie założeń tego czynnika, prowadzi już samo w sobie do wzrostu rozwoju lokalnego wiejskiej jednostki samorządu terytorialnego w aspekcie ekonomiczno-finansowym. Ponadto, w sposób realny oddziałuje to na kształtowanie się podejmowanych do realizacji inwestycji przez gminy, co wiąże się ściśle i koreluje ze wzrostem rozwoju lokalnego, zarówno w aspekcie społecznym, jak i również techniczno-technologicznym. W rezultacie, prowadzi to do umocnienia pozycji przedsiębiorstwa, jak i poprawia jego atrakcyjność w sektorze, objawia się to wzrostem generowanych dochodów przedsiębiorstw. W konsekwencji procentuje realizacją zwiększonych dochodów z tego tytułu do budżetu gminy. Finalnie, pozwala na podejmowanie swobodniejszych decyzji z zakresu inwestycji i finansów. Efektem tych działań jest poprawa rozwoju lokalnego w danym aspekcie. Jednakże, ważnym czynnikiem wskazanym przez ekspertów w procesie realizacji czynników zmierzających do rozwoju lokalnego jest dbanie o utrzymanie odpowiedniej płynności finansowej gminy. Dlatego, w celu realizacji tego założenia ważnym jest, zgodnie z informacją uzyskaną od ekspertów, aby w pierwszym etapie wykonywanych działań skupić się na konieczności podjęcia wszelkich starań mających na celu poprawę płynności finansowej gminy. Dane działania leżą w gestii władarzy gminnych. Po podjęciu działań i zaimplementowanych rozwiązań, po upływie pewnego horyzontu czasowego dochodzi do obserwacji wdrożonych zmian. Na danym etapie istnieje możliwość akceptacji rezultatów wprowadzonych zmian, bądź wdrożenia i podjęcia innych rozwiązań, które mają doprowadzić do osiągnięcia zamierzonego rezultatu. Implementacja odpowiednich założeń i podjęcie racjonalnych działań finalnie doprowadzi do osiągnięcia kolejnego wskazanego czynnika, czyli minimalizacji poziomu zadłużenia gminy. Dodatkowo, skutkuje to bezpośrednio na kształtowania się rozwoju lokalnego jednostki samorządu terytorialnego. Poza tym ściśle to koreluje z kolejnym wyselekcjonowanym czynnikiem w postaci poprawy płynności finansowej gminy. Poprawa i umocnienie płynności finansowej gminy w efekcie ma zaowocować wzrostem rozwoju lokalnego w danym aspekcie.

Zdaniem ekspertów, kolejnym ważnym aspektem rozwoju lokalnego został uznany aspekt społeczny. W danym przypadku został wyselekcjonowany wyłącznie jeden czynnik, mający największe oddziaływanie na rozwój w danym aspekcie. Czynnikiem tym jest konieczność modernizacji infrastruktury społecznej, czyli infrastrukturę użyteczności publicznej. Podstawowym zadaniem do realizacji w danym aspekcie jest rzetelne i dokładne wskazanie inwestycji do realizacji. Jednakże, aby było to możliwe dopuszczalne jest zastosowanie narzędzia w postaci konsultacji społecznych. Wynika to z faktu, iż to właśnie

ludność lokalna przede wszystkim korzysta z tego rodzaju infrastruktury na co dzień. Ważne jest, aby ludność lokalna zgłaszała swoje potrzeby oraz sugestie władzom gminnym, odnoszące się do proponowanych do realizacji modernizacji infrastruktury społecznej. Kolejne zadanie w procesie wykonania danego czynnika jest realizacja zadania w postaci wygosparowania środków finansowych. Aby możliwe było wykonanie jakiegokolwiek inwestycji ważne jest posiadanie odpowiedniego zaplecza finansowego. Dlatego należy pamiętać, iż dane zadanie ściśle koreluje i wynika ono także z aspektu ekonomiczno-finansowego. Zabezpieczenie odpowiedniej puli pieniężnej oraz uzyskanie wsparcia finansowego zewnętrznego stanowi kluczowy element w procesie realizacji inwestycji. Następnym krokiem jest rozpisanie przetargów, na mocy których zostają wyłonieni wykonawcy podjętych inwestycji. Gminy w danych przypadkach zgodnie z literą prawa są zobligowane do rozpisania rzetelnego przetargu. Ma to na celu wspomóc dokonanie uczciwego wyboru wykonawców przedsięwzięć. Dodatkowo na tym etapie zostają parafowane umowy, a także określone terminy finalnego wykonania zaplanowanych inwestycji. Po wykonaniu danych założeń następnym etapem jest stałe monitorowanie i kontrolowanie terminowości wykonywanych prac. Jest to niezwykle ważny element w całym procesie inwestycyjnym, ze względu na fakt, iż stałe nadzorowanie realizowanych prac daje jednostce samorządu terytorialnego możliwość stałego reagowania i na bieżąco wpływania na zachodzące wszelkie nieprawidłowości. Po wykonaniu pełni prac następuje przekazanie ich efektów gminie. Po sprawdzeniu poprawności wykonanych prac następuje przekazanie do użytkowania społeczności lokalnej. W rezultacie prowadzi to będzie do dwojakich korzyści. Po pierwsze, nieś to będzie za sobą korzyść w postaci wzrostu znaczenia jednostki samorządu terytorialnego w regionie. W rezultacie przełoży się to na wzrost zainteresowania gminą w makroregionie, zarówno ze strony ludności, jak i również przedsiębiorstw. Po drugie, doprowadzi to do wzrostu zadowolenia społeczności lokalnej. Przekłada się to wzrost pozytywnej reputacji gminy, rozgłaszanej przez ludność lokalną zarówno wewnątrz, jak i na zewnątrz danej jednostki samorządu terytorialnego. Rezultatem tego rodzaju działań jest wzrost rozwoju lokalnego w aspekcie społecznym.

Trzecim, ważnym aspektem rozwoju lokalnego wiejskich jednostek samorządu terytorialnego został wskazany aspekt techniczno-technologiczny. W danym przypadku zostały wyszczególnione trzy wiodące czynniki, które zdaniem ekspertów w stopniu największym oddziałują na kształtowanie się rozwoju lokalnego gminy. Wyróżnia się tutaj następujące założenia. Pierwsze z nich dotyczy unowocześnienia infrastruktury drogowej. Drugie wiąże się z modernizacją infrastruktury kanalizacyjnej i ściekowej. Natomiast ostatni

czynnik obejmuje zwiększenie ilości sieci wodociągowej w kilometrach. Pierwszym etapem jest uznanie konieczności i wyrażenia chęci realizacji przedsięwzięć, obejmujących swym zakresem wyszczególnione trzy czynniki. Na tym etapie dodatkowo zostają określone i wyznaczone do realizacji najpotrzebniejsze inwestycje z tych trzech obszarów. Dlatego, w dalszej kolejności, po uwzględnieniu uwag ekspertów podjęto decyzję, iż w procesie prezentacji elementów występujących w danym aspekcie zostały ujednoczone. Wynika to z faktu, iż dla każdego z czynników procedura działania jest bardzo zbliżona. Kolejnym etapem jest konieczność zabezpieczenia w budżecie gminy odpowiedniej ilości środków finansowych (wkład własny), a także pozyskanie środków finansowych ze źródeł zewnętrznych. Następnie, w rozpisanej procedurze przetargowej zostają wyłonieni wykonawcy wskazanych do realizacji przedsięwzięć. Po wykonaniu wszystkich założonych i wytyczonych pracach, jej efekty zostają przekazane jednostce samorządu terytorialnego do obioru. Po zatwierdzeniu poprawności realizowanych prac, następuje finalny odbiór prac. W rezultacie prowadzi to do przekazania ich do użytkowania społeczności lokalnej. Umożliwi to im na podłączenie swoich domostw oraz posesji do infrastruktury sanitarnej oraz ściekowo-kanalizacyjnej. Dzięki temu następują dwie kluczowe korzyści w dwóch różnych perspektywach. Pierwsza z nich odnosi się do perspektywy społeczności lokalnej i wiąże się ona ze wzrostem ich zadowolenia. W rezultacie prowadzi to będzie do wzrostu zaufania i sympatii wobec władarzy gminnych. Natomiast z drugiej perspektywy, jednostki samorządu terytorialnego, realizujące te zadania doprowadzą do zjawiska wzrostu atrakcyjności gminy w regionie. Zaprocentować ma to zachęceniem ludności spoza gminy do stałego osiedlenia się na tych terenach. Dlatego, ogół tych działań, podjętych w ramach trzech wyszczególnionych czynników doprowadzi do wzrostu rozwoju lokalnego gminy w aspekcie techniczno-technologicznym.

Ostatnim, czwartym aspektem wpływającym na kształtowanie się rozwoju lokalnego jest aspekt ekologiczny (środowiskowy). W danym przypadku został wskazany tylko jeden czynnik, który w głównej mierze tworzy rozwój lokalny i jest nim przystąpienie do programów proekologicznych. W momencie uznania przez gminę konieczności do dołączenia do takowego programu, dlatego pierwszym etapem jest przegląd dostępnych, aktualnie funkcjonujących programów proekologicznych. Na tym etapie powinno dojść do wyselekcjonowania wad i zalet, płynących z dołączenia jednostki samorządu terytorialnego do danego programu. Po przeanalizowaniu dostępnych programów proekologicznych zostaje wskazany jeden, do którego gmina wyraża chęć dołączenia. Następnie zostaje nawiązany kontakt i współpraca. Wówczas ukazane zostają oczekiwania i możliwości obu

ze stron. W momencie ustalenia wszelkich konkretów dochodzi do zatwierdzenia i ukonstytuowania się współpracy. Dlatego następnym zadaniem w ramach realizowanej współpracy jest odbycie szkoleń z danego zakresu, co daje możliwość do uzyskania potrzebnych i niezbędnych kompetencji. Dzięki temu możliwe będzie zorganizowanie spotkań sołeckich, na których zostaną ukazane korzyści płynące z implementacji i przyjęcia założeń proekologicznych programu. Dodatkowo, na tego typu spotkaniach zostają zaprezentowane wszelkie procedury, wynikające z implementacji programu. W rezultacie prowadzi to do poprawy świadomości ludności lokalnej i zmiany ich nastawienia do kwestii ekologicznych. Po odpowiednim i racjonalnym zaprezentowaniu korzyści płynących z dołączenia do programu proekologicznego, ludność chętnie zaangażuje się w jego wdrażanie. Objawia się to poprzez poszerzenie dodatkowo wiedzy w tym zakresie, czy również realizowaniu konkretnych działań z zakresu ochrony środowiska. Ponadto, ważną kwestią jest składanie wniosków i ubieganie się o dofinansowania na efektywniejsze wykonywanie działań proekologicznych, wynikających z założeń programu. W momencie uzyskania wsparcia finansowego ze źródeł zewnętrznych, możliwe jest rozpoczęcie działań proekologicznych przez społeczność lokalną. Natomiast w gestii jednostki samorządu terytorialnego leży nadzorowanie i kontrolowanie realizowanych przedsięwzięć. Dokładne ich wykonanie przez ludność lokalną ma przełożenie na poprawę sytuacji środowiskowej gminy. W rezultacie prowadzi to do poprawy poziomu życia ludności. Przejawia się to odczuwalną poprawą sytuacji ekologicznej/środowiskowej jednostki samorządu terytorialnego, co w efekcie skutkuje wzrostem zadowolenia. Wzrost zadowolenia wśród ludności lokalnej wynika z faktu poprawy aspektu środowiskowego, przekładającego się na wsparcie i poprawę kwestii zdrowotnych mieszkańców gminy. Dodatkową korzyścią dla jednostki samorządu terytorialnego jest wzrost jej znaczenia w regionie w kwestii ochrony środowiska. Finalnie, prowadzi to do poprawy i umocnienia działań związanych z ochroną środowiska, co w konsekwencji skutkuje wzrostem rozwoju lokalnego gminy w aspekcie ekologicznym (środowiskowym).

Reasumując, ogół tych działań ma skutkować znacznym wzrostem ogólnie pojmowanego rozwoju lokalnego wiejskiej jednostki samorządu terytorialnego. Zgodnie z założeniem ma on przynosić wymierne korzyści mieszkańcom gminy. Ogół wskazanych działań i ich realizacja przełoży się na podniesienie poziomu i stopy życia ludności lokalnej. I to jest jedna z wiodących perspektyw rozwoju, czyli ukierunkowanie go na stwarzanie korzyści dla społeczności. Korzyści te przejawiać się mają poprawą sytuacji sanitarnej oraz kanalizacyjno-ściekowej, co w rezultacie zaowocuje wzrostem ogólnie poziomu życia,

a także konsekwencją wszelkich działań proekologicznych będzie poprawa stanu zdrowia mieszkańców gminy. Natomiast z perspektywy jednostki samorządu terytorialnego ważnym będzie zaprezentowanie swoich walorów „na zewnątrz”. Przejawiać się to będzie wzrostem reputacji oraz znaczenia gminy w regionie we wszelkich aspektach oddziałujących na rozwój gminy. Ponadto, ważne również jest to, aby jednostka samorządu terytorialnego posiadała dobrą reputację na zewnątrz. Efektem tego będzie zachęcenie zarówno ludności spoza gminy, jak i przedsiębiorstw do osiedlenia się na danym terytorium. Finalnie, przełoży się to na umocnienie najważniejszego aspektu rozwoju lokalnego, czyli aspektu ekonomiczno-finansowego. Skutkować to będzie wzrostem realizowanych dochodów własnych jednostki gminnej. Warto jednakże nadmienić, iż jeżeli gmina posiada odpowiedniej wielkości zabezpieczone środki finansowe i potrafi w sposób efektywny pozyskiwać środki zewnętrzne z różnych źródeł finansowania, to wówczas otwierają się będą coraz to nowsze i szersze perspektywy dla gmin i do podejmowania inwestycji prorozwojowych. Dlatego jednostki samorządu terytorialnego powinny w pierwszej kolejności zadbać o kwestie finansowe gminy, ponieważ to właśnie one przede wszystkim determinują wszelkie realizowanie działania rozwojowe jednostki samorządu terytorialnego w każdym z poszczególnych aspektów. Jednakże nie należy również zapominać o jednych z głównych beneficjentów rozwoju lokalnego, czyli społeczności lokalnej. To właśnie na osiągnięcie przez nich korzyści powinny być nastawione wszelkie inwestycje prorozwojowe gminy. I to właśnie oni, czyli ludność lokalna powinna mieć również możliwość wyrażania swojego zdania na temat proponowanych, bądź realizowanych inwestycji. Ten ogół zadań przyczyni się do wzrostu akceptacji społecznej w stosunku do władz gminnych, a także doprowadzi do wzrostu przychylności ludności lokalnej.

PODSUMOWANIE

Rozwój lokalny w badanych wiejskich jednostkach samorządu terytorialnego należy określić mianem dobrego i zadawalającego. Wynika to z faktu, iż gminy podejmują i realizują działania i przedsięwzięcia, mające prowadzić do zwiększenia znaczenia jednostki gminnej w makroregionie. W rezultacie ma to się przekładać na wzrost zainteresowania daną jednostką samorządu terytorialnego. Jednakże, w aktualnej sytuacji gospodarczej i stałym wzroście inflacji przed jednostkami samorządu terytorialnego stoi wyzwanie w postaci pozyskiwania środków finansowych na inwestycje. Wynika to z faktu stałego wzrostu cen produktów oraz usług, co w rezultacie może skutkować pewnymi ograniczeniami dla gmin w kontekście wykonywanych prac rozwojowych (zmniejszenie ilości realizowanych inwestycji).

Aktualnie głównymi problemami dla badanych jednostek samorządu terytorialnego działających na prawach wiejskich są: brak wystarczających dofinansowań, bądź współfinansowań niektórych inwestycji, niezadowolenie społeczne, bariery ekologiczno-środowiskowe, czy także trudności w sferze infrastrukturalnej. Cały ten pakiet barier może skutkować i prowadzić do zahamowania procesu rozwojowego gminy wiejskiej. Jednakże, aby jednostka samorządu terytorialnego utrzymała konkurencyjność w regionie względem innych gmin ważne jest stałe podejmowanie strategicznych przedsięwzięć rozwojowych w każdym z kluczowych aspektów. Ponadto, ważne jest, aby podejmowane do realizacji działania były innowacyjne i zgodne z ideą rozwoju lokalnego, czyli przynosiły wymierną korzyść społeczności lokalnej.

Na podstawie przeprowadzonej analizy literaturowej w części teoretycznej niniejszej rozprawy doktorskiej został zrealizowany pierwszy cel szczegółowy w postaci zdefiniowania terminu zarządzania strategicznego w aspekcie zarządzania publicznej jednostki samorządu terytorialnego.

W celu realizacji głównego celu badawczego została wyselekcjonowana grupa badawcza składająca się z dwudziestu dziewięciu wiejskich jednostek samorządu terytorialnego z czterech sąsiadujących ze sobą powiatów, a mianowicie powiatu częstochowskiego, kłobuckiego, lublinieckiego oraz myszkowskiego. Wybór danych obiektów badawczych warunkowany był położeniem geograficznym oraz wynikał z faktu, iż znajdowały się one w granicach dawnego województwa częstochowskiego. Aby możliwe było zrealizowanie głównego celu badawczego został opracowany kwestionariusz ankiety, dedykowany dla

wszystkich badanych gmin wiejskich. W kwestionariuszu ankiety badaniu zostały poddane kwestie dotyczące stylu zarządzania gminą, posiadanej strategii, a także kontroli jej założeń. **Ponadto, zostały również zbadane stosowane modele strategii w badanych gminach, a także narzędzia kształtujące czynniki strategiczne oraz instrumenty strategiczne implementowane przez wiejskie jednostki samorządu terytorialnego w badanych powiatach. Pozwoliło to na potwierdzenie drugiego celu szczegółowego dysertacji doktorskiej.** Dodatkowo, zostały także określone główne aspekty rozwoju lokalnego wraz z ich wiodącymi czynnikami.

Z uzyskanych rezultatów wynika, iż preferowanym stylem zarządzania jest zarządzanie tradycyjne. Natomiast w kwestii strategii większość z gmin wiejskich posiada już opracowaną strategię rozwoju, dodatkowo dokonując jej kontroli. Dzięki temu możliwe było potwierdzenie trzeciego celu szczegółowego rozprawy doktorskiej. Badane jednostki samorządu terytorialnego stosują różne modele strategii rozwoju, jednakże wiodącym jest model strategii wielowariantowych możliwości. Natomiast kluczowym narzędziem oddziałującym na kształtowanie się czynników strategicznych została uznana wieloletnia prognoza finansowa. W kwestii rozwoju lokalnego został wskazany wiodący aspekt, czyli ekonomiczno-finansowy, z określeniem kluczowego czynnika w postaci wysokości realizowanych dochodów jednostki samorządu terytorialnego. **Wskazanie danych obszarów w strategicznym rozwoju pozwala na uzyskanie pewnego obrazu wzorcowej gminy wiejskiej nastawionej na stały i sukcesywny rozwój, dzięki czemu możliwe było potwierdzenie czwartego celu szczegółowego.**

W dalszej części badań w celu potwierdzenia uzyskanych rezultatów badań ankietowych został powołany 6-osobowy panel ekspercki. Na podstawie uzyskanych odpowiedzi stwierdzono, iż otrzymane odpowiedzi w zdecydowanej większości powielają się z odpowiedziami z kwestionariusza ankiety. Dzięki temu możliwe było sformułowanie i uszczegółowienie najważniejszych uwarunkowań wpływających na rozwój lokalny w kontekście zarządzania strategicznego w gminach wiejskich.

Zaprezentowana analiza uzyskanych rezultatów badań pozwala potwierdzić hipotezę główną, a także pierwszą hipotezę pomocniczą, które prezentują, iż racjonalne dopasowanie strategii do konkretnych potrzeb gmin wiejskich determinuje rozwój lokalny w poszczególnych obszarach jej funkcjonowania. Jednakże, aby wdrażanie koniecznych mechanizmów zarządzania strategicznego było możliwe, ważne jest posiadanie odpowiedniego zaplecza finansowego, które stanowi główne źródło podejmowanych działań strategiczno-rozwojowych.

Z zaprezentowanych rezultatów badań w niniejszej dysertacji doktorskiej jasno wynika, iż najważniejszym aspektem wpływającym na możliwość podejmowania działań rozwojowych jest kwestia finansowa (ekonomiczna). To właśnie kwestie finansowe pozwalają na swobodne selekcjonowanie i podejmowanie działań do wykonania przez wiejskie jednostki samorządu terytorialnego. **Dzięki posiadaniu przez gminę odpowiedniego zaplecza finansowego, pozyskanego ze środków własnych oraz środków zewnętrznych możliwe jest planowanie działań strategicznych ukierunkowanych na rozwój jednostki samorządu terytorialnego. Realizacja wszelkich działań prorozwojowych pozwoli gminie zwiększyć swoją renomę i reputację w regionie, a także poczynić działania na rzecz ludności lokalnej. Dlatego zrealizowane badania w tym obszarze pozwalają potwierdzić trzecią hipotezę pomocniczą.**

Dodatkowo w trakcie realizacji badań została potwierdzona druga hipoteza pomocniczą, która dotyczy wpływu aspektu społecznego na realizowane zadania gmin wiejskich. Wynika to z faktu, iż aspekt społeczny również w stopniu znaczącym określa kształt realizowanych przedsięwzięć. Prowadzi to do zjawiska, w którym społeczność lokalna posiada możliwość wyrażania swoich opinii odnośnie podejmowanych inwestycji strategiczno-rozwojowych, ponieważ są oni właśnie głównymi odbiorcami i beneficjentami finalnymi realizowanych prac.

Reasumując, wyniki zrealizowanych badań jasno wykazały, iż wiodącym atrybutem determinującym wszelkie działania jednostek samorządu terytorialnego jest atrybut finansowy. To właśnie posiadanie odpowiedniego zasobu finansowego pozwala na podejmowanie i realizację działań z zakresu strategicznego rozwoju lokalnego gminy. Dlatego aspekt finansowo-ekonomiczny należy uznać za istotę zarządzania strategicznego gminą na prawach wiejskich w kontekście jego wpływu na jej rozwój lokalny. Implementacja wszelkich działań inwestycyjnych powinna odbywać się w sposób zrównoważony, z uwzględnieniem potrzeb wszelkich sektorów. Jednakże należy pamiętać, iż wszystkie podejmowane i realizowane czynności rozwojowe powinny być ściśle nastawione i ukierunkowane na potrzeby zgłaszane przez społeczność lokalną. Fakt ten również został potwierdzony w toku realizowanych badań, o czym świadczy równie wysoki wynik uzyskany przez aspekt społeczny rozwoju lokalnego.

Kierunki dalszych badań będą dotyczyć rozszerzenia terytorialnego badanych wiejskich jednostek samorządu terytorialnego, to znaczy badania obejmować będą gminy wiejskie ulokowane na terytorium poszczególnych województw Rzeczypospolitej Polskiej. Dzięki

temu możliwe będzie wyznaczenie czynników strategicznych rozwoju lokalnego dla gmin wiejskich z każdego województwa.

BIBLIOGRAFIA

1. Ackoff R., *Zasady planowania w korporacjach*, PWE, Warszawa 1973.
2. Ackoff R., *redesigning the future: a systems approach to societal problems*, J. Wiley: Ex-library edition, New York 1974.
3. Adamowicz M., *Kształtowanie rozwoju lokalnego*, [w:] M. Adamowicz (red.): *Strategie rozwoju lokalnego. Aspekty instytucjonalne*, Wydawnictwo SGGW, Warszawa 2003.
4. Adamowicz M., *Wsparcie rozwoju regionalnego w warunkach uczestnictwa Polski w Unii Europejskiej*, „Rocznik Nauk Rolniczych Seria G”, t. 98, z.1, 2011.
5. Adamowicz M., Zwolińska-Ligaj M., *Koncepcja wielofunkcyjności jako element zrównoważonego rozwoju obszarów wiejskich*, „Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie. Polityki Europejskie, Finanse, Marketing”, nr. 2(51), 2009.
6. Adamus W., Ptaszek P., *Modele rozwoju gmin w ujęciu wielokrotnego procesu decyzyjnego*, „Studia regionalne i lokalne”, nr 3(49), 2012.
7. Antczak S., *Metody portfelowe w planowaniu strategicznym jednostek biznesu*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach. Seria: Administracja i Zarządzanie”, nr 87, 2010.
8. Antoszkiewicz J., *Metody zarządzania*, POLTEXT, Warszawa 2007.
9. Augustyn A., *Strategia pozycjonowania wizerunku miasta innowacyjnego jako element budowania jego przewagi konkurencyjnej*, [w:] Ł. Sułkowski, H. Sobacka-Szczapa, Ł. Prysiński (red.): *Finansowanie i organizacyjne aspekty kooperacji nauki i lokalnej przedsiębiorczości- badania i analiza część II*, Wydawnictwo Społecznej Akademii Nauk, Łódź-Warszawa 2016.
10. Augustyniak M., *Organizacja i funkcjonowanie rady gminy*, Lex, Warszawa 2012.
11. Banasiak A., *Podstawy zarządzania organizacjami*, [w:] Ł. Sułkowski, J. Sokołowski (red.): *Metody zarządzania współczesnym przedsiębiorstwem*, Wydawnictwo Społecznej Akademii Nauk, Łódź-Warszawa 2015.
12. Bardach J., Leśnodorski B., Pietrzak M., *Historia państwa i prawa polskiego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1979.
13. Bartkowiak P., Dudek D., Wszendybył-Skulska E., *Koncepcja społecznej odpowiedzialności i koncepcja zrównoważonego rozwoju w procesie funkcjonowania organizacjami*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2016.
14. Bartnicki M., Frączkiewicz-Wronka A., *W poszukiwaniu tożsamości zarządzania publicznego*, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej, Katowice 2006.
15. Bąbała W., Kuniewicz M., Pióro E., Ryczkowska K., Wielgosz A., *Pojęcie i istota samorządu lokalnego*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach. Seria: Administracja i zarządzanie”, nr 98, 2013.
16. Berliński L., *Zarządzanie strategiczne małym przedsiębiorstwem*, OPO, Bydgoszcz 2002.
17. Będźmirowska P., *Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020*, „Studia Iuridica Agraria”, t. 11, 2013.
18. Bieda A., Glanowska M., Hanus P., Pęska A., *Rozgraniczenie jako proces wspomagający procedury gospodarki nieruchomościami oraz planowania przestrzennego*, „Infrastruktury i Ekologia Terenów Wiejskich”, nr IV/1, 2015.
19. Bitkowska A., *Podejście procesowe jako przełomowa koncepcja w zarządzaniu*, [w:] R. Borowiecki, L. Kiełtyka (red.): *Przełomy w zarządzaniu. Zarządzanie procesowe. Tom III*, Dom Organizatora, Toruń 2011.
20. Blakely E.J., Bradshaw T.K., *Planning Local Economic Development. Third Edition. Thousand Oaks*, Sage Publications, California 2002.

21. Bobińska B., *Funkcjonowanie sektora publicznego jako organizacji „otwartych na klienta”*, „Zeszyty Naukowe Zachodniopomorskiej Szkoły Biznesu: Firma i Rynek”, nr 42, 2012.
22. Boć J., *Pojęcie administracji*, [w:] J. Boć (red.): *Prawo administracyjne*, Wydawnictwo C.H.Beck, Wrocław 2005.
23. Bombiak E., *Konceptualne podstawy analizy strategicznej*, [w:] E. Multan, E. Bombiak, M. Chyłek (red.): *Analiza strategiczna w przedsiębiorstwie. Zagadnienia teoretyczne i studia przypadków*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlach, Siedlce 2014.
24. Borys T., *Good Governance-istota i wyzwania dobrze rządzenia*, [w:] A. Gołębiowska, P.B.B. Zientarski (red.): *Koncepcje i instrumenty zarządzania w administracji publicznej*, Kancelaria Senatu, Centrum Informacyjne Senatu, Dział Edycji i Poligrafii, Warszawa 2017.
25. Brandenburg H., *Zastosowanie mapy grup strategicznych w planowaniu projektów w Żywcu*, „Studia KPZK”, nr 155, 2014.
26. Brdulak J., Pawlak P., *Infrastrukturalne bariery rozwojowe regionów problemowych*, „Autobusy: technika, eksploatacja, systemy transportowe”, R. 19, nr 10, 2018.
27. Brundtland G.H., *Our Common Future*, WCED Oxford University Press, Oxford 1987.
28. Budäus D., *Modelle zur Privatisierung und Finanzierung Öffentlicher Infrastruktur auf Kommunaler Ebene*, [w:] L.F. Neumann (red.): *Sozialpolitik und Öffentliche Wirtschaft*, Berlin 1995.
29. Byłok F. *Model Nowego Zarządzania Publicznego w jednostkach samorządu terytorialnego. Perspektywy i bariery jego wdrożenia*, [w:] R. Kucęba, R. Olejnik, K. Smolağ (red.): *Koncepcje zarządzania jednostkami samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo Wydziału Zarządzania Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa 2016.
30. Chamat M., *Spojrzenie z perspektywy XX-lecia województwa kujawsko-pomorskiego*, [w:] A. Potoczka (red.): *Województwo kujawsko-pomorskie w perspektywie rozwoju lokalnego i regionalnego- problemy teorii i praktyki*, Jagiellońskie Wydawnictwo Naukowe, Toruń-Bydgoszcz 2019.
31. Chandler A.D. *Strategy and Structure. Chapters in History of Industrial Enterprise*, MIT Press, Cambridge 1962.
32. Chądryński J., *Nowe koncepcje rozwoju- w kierunku rozwoju lokalnego* [w:] J. Chądryński, A. Nowakowska, Z. Przygodzki (red.): *Region i jego rozwój w warunkach globalizacji*, Wydawnictwo CeDeWu.PL, Warszawa 2007.
33. Chluska J., Sikora E., *Partnerstwo publiczno-prywatne- szanse czy ryzyko?*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach”, nr 369, 2018.
34. Cichoń S., *Istota i funkcje zarządzania organizacjami- wybrane koncepcje*, „Trendy ve vzdělávání”, vol. 5, 2012.
35. Cieśla M., *Realizacja strategii koncentracji usług transportowych na przykładzie przedsiębiorstwa przewozowego*, „Autobusy: technika, eksploatacja, systemy transportowe”, nr 12, 2018.
36. Cieśllicki M., *Zarządzanie strategiczne. Materiały z wykładów i zbior przykładów*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2006.
37. Cyburt A., Gałęcka A., *Poziom nadwyżki operacyjnej w ocenie sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego województwa Lubelskiego*, „Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu”, nr 5, 2018.

38. Cypryański J., *Formułowanie strategii informatyzacji przedsiębiorstw- przegląd modeli analitycznych*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Studia Informatica”, nr 21, 2007.
39. Czapiewska G., *Lokalne grupy działania a kreowanie rozwoju regionalnego w województwach pomorskim i zachodniopomorskim*, „Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy”, nr 29, 2012.
40. Czaplą T., *Metody analizy wnętrza organizacji*, [w:] W. Błaszczuk (red.): *Metody organizacji i zarządzania. Kształtowanie relacji organizacyjnych*, PWN, Warszawa 2008.
41. Czarnecki K., *Idee i praktyki Nowego Zarządzania Publicznego*, „Zarządzanie Publiczne”, nr 1(15), 2011.
42. Dacko M., Płonka A., *Idea rozwoju zrównoważonego w opiniach i postawach rolników*, „Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu”, t. XIX, nr 1, 2017.
43. Danielak W., *Zarządzanie strategiczne w działalności mały i średnich przedsiębiorstw- w świetle badań*, [w:] W. Danielak, E. Frankowska, A. Kułakowska (red.): *Zarządzanie organizacją w aspekcie finansowym i strategicznym. Ujęcie teoretyczne i praktyczne*, Exante, Wrocław 2017.
44. Danielak W., Frankowska E., *Istota i elementy zarządzania strategicznego w przedsiębiorstwie*, [w:] W. Danielak, E. Frankowska, A. Kułakowska (red.): *Zarządzanie organizacją w aspekcie finansowym i strategicznym. Ujęcie teoretyczne i praktyczne*, Exante, Wrocław 2017.
45. Dąbrowski K., *Nauka o administracji. Skrypt akademicki*, Fundacja Obywatelska Rozwoju- Ryki, Ryki 2012.
46. Dębski D., *Ekonomika i organizacja przedsiębiorstw. Część 2*, WSIP, Warszawa 2006.
47. Dolnicki B., *Samorząd terytorialny*, Wolters Kluwer, Warszawa 2016.
48. Dragon G., *Powierzenie prowadzenia spraw wójta*, [w:] R.A. Gryther (red.): *Vademecum sekretarza jednostki samorządu terytorialnego*, C.H.Beck, Warszawa 2018.
49. Drażek Z., Niemczynowicz B., *Zarządzanie strategiczne przedsiębiorstwem*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2003.
50. Dworakowska M., *Rola i znaczenie budżetu partycypacyjnego w rozwoju społeczeństwa obywatelskiego*, [w:] J. Osiński, J.Z. Popławska (red.): *Oblicza społeczeństwa obywatelskiego. Państwo. Gospodarka. Świat*, Oficyna Wydawnicza Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2014.
51. Dworzecki Z., Leśniak-Łebkowska G., *Wyobraźnia strategiczna w biznesie*, „Studia i prace Kolegium Zarządzania i Finansów. Zeszyty Naukowe”, nr 162, 2018.
52. Dziurski P., *Kluczowe czynniki sukcesu dla przemysłów kreatywnych*, „Zeszyty Naukowe Studia i Prace Kolegium Zarządzania i Finansów”, nr 143, 2015.
53. Fedan R., *Zarządzanie publiczne w procesie kreowania rozwoju lokalnego i regionalnego*, [w:] M.G. Woźniak (red.): *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy. Uwarunkowania sprawnego działania w przedsiębiorstwie i regionie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2011.
54. Feret E., *Subwencje a dotacje*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Informatyki, Zarządzania i Administracji w Warszawie”, t. 13, z. 3(32), 2015.
55. Figlus T., *Lokalne programy rewitalizacji jako instrument odnowy małych miast na wybranych przykładach z obszaru Województwa Łódzkiego*, „Acta Universitatis Lodzensis. Folia Geographica Socio-Oeconomica” nr 11, 2011.
56. Finlay P., *Strategic management*, Prentice Hall-Person Education, Harlow 2000.
57. Firkowska-Jakobsze Z., *Strategia gminy jako kluczowy czynnik sukcesu*, „Przegląd Nauk Ekonomicznych”, nr XXX, 2018.

58. Flieger M., *Zarządzanie procesowe w urzędach gminy. Model adaptacji kryteriów dojrzałości procesowej*, Wydawnictwo Naukowe im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2016.
59. Forman E., Selly M.A., *Decision by Objectives*, World Scientific, New York 2001.
60. Frączkiewicz-Wronka A., *Poszukiwanie istoty zarządzania publicznego*, [w:] A. Frączkiewicz-Wronka (red.): *Zarządzanie publiczne- elementy teorii i praktyki*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach, Katowice 2009.
61. Gajda D., *Zrównoważona karta wyników jako sposób pomiaru efektywności zespołów w organizacji*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach”, nr 230, 2015.
62. Gajdzik B., Kuczyńska-Chałada M., Sosnowski R., *Organizacja i zarządzanie w przemyśle*, Wydawnictwo Politechniki Śląskiej, Gliwice 2011.
63. Gałęcka M., *Zmiany w wykazie przedsięwzięć wieloletniej prognozy finansowej*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach”, nr 273, 2016.
64. Gawroński H., *Zarządzanie strategiczne w samorządach lokalnych*, Oficyna a Wolters Kluwer business, Warszawa 2010.
65. Gawroński H., *Efektywność partycypacyjna instrumentów zarządzania miastem*, [w:] Rabska T. (red.): *Ruch Prawniczy Ekonomiczny i Socjologiczny vol. 1*, Wydział Prawa i Administracji UAM w Poznaniu, Poznań 2015.
66. Gębczyńska A., *Procesowe zarządzanie jakością z wykorzystaniem programu Adonis*, [w:] M. Giemza, T. Sikora (red.): *Wielowymiarowość systemów zarządzania*, Wydawnictwo Naukowe PTTŻ, Kraków 2015.
67. Gęsina M., *Istota i czynniki rozwoju lokalnego*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach. Seria: Administracja i zarządzanie”, nr 106, 2015.
68. Gică O.A., Moisescu O.I., *How to build a successful Balanced Scorecard*, „Management & Marketing”, nr 1, 2007.
69. Gierszewska G., Romanowska M., *Analiza strategiczna przedsiębiorstwa*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2009.
70. Gierszewska G., Olszewska B., Skonieczny J., *Zarządzanie strategiczne dla inżynierów*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2013.
71. Gierszewska J., *Administracja publiczna. Skrypt*, PSWH Pomerania, Chojnice 2012.
72. Glinka B., *Ewolucja podejścia do zarządzania organizacjami*, [w:] J. Bogdanienko (red.): *Organizacja i zarządzanie w zarysie*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2010.
73. Głodziński E., *Strategiczne zarządzanie przedsięwzięciami w przedsiębiorstwach projektowych- zakres i uwarunkowania*, „Przegląd Organizacji”, nr 3(878), 2013.
74. Głuszak M., *Protokoły Rady Nieustającej z lat 1775-1788 w zasobach AGAD. Radzaje i charakterystyka*, „Studia z dziejów państwa i praw polskiego”, 2015.
75. Głuszczyk D., *Istota rozwoju regionalnego i jego determinanty*, „Ekonomia. Economics”, nr 5(17), 2011.
76. Godlewska-Majkowska H., Skrzypek E., Płonka M., *Przewaga konkurencyjna w przedsiębiorstwie*, Texter, Warszawa 2016.
77. Goldfrank B., *Lessons from Latin America's Experience with Participatory Budgeting. History of Participatory Budgeting*, [w:] A. Shalz (red.): *Participatory Budgeting*, The International Bank for Reconstruction and Development/ The World Bank, Washington 2007.
78. Golisz E., Wójcik G., *Problemy gorzelni rolniczych i przemysłu bioetanolowego w Polsce*, „Inżynieria Rolnicza”, z. 2(143), t. 1, 2013.

79. Gołębiowska A., *Istota samorządu terytorialnego w świetle postanowień Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku*, [w:] A. Gołębiowska (red.), *Administracja publiczna- uwarunkowania prawne, organizacyjne i społeczne*, Powszechne Wydawnictwo Prawnicze, Warszawa 2015.
80. Gołębiowska A., *Konstytucyjno-prawne aspekty kompetencji samorządu terytorialnego w zakresie ochrony bezpieczeństwa i porządku publicznego*, [w:] E. Sobczak (red.), *Zrównoważony rozwój gospodarczy jednostek samorządu terytorialnego*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Warszawskiej, Warszawa 2015.
81. Gołębiowska A., Zientarski P.B., *Podstawy prawne działania gminnych jednostek pomocniczych*, [w:] A. Gołębiowska, P.B. Zientarski (red.), *Sołectwo- studium prawnoustrojowe*, Centrum Informacji Senatu. Dział Edycji i Poligrafii, Warszawa 2017.
82. Gołębiowski T., *Zarządzanie strategiczne. Planowanie i kontrola*, Difin, Warszawa 2001.
83. Graczyk M., *Wieloletnie plany inwestycyjne jako instrument zarządzania finansami gminy*, „Studia Lubuskie. Prace Instytutu Prawa i Administracji Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Sulechowie”, nr 2, 2006.
84. Griffin R.W., *Podstawy zarządzania organizacjami*, PWN, Warszawa 1998.
85. Grzela J., *Meandry norweskiej europejskości*, t. 2, nr (2016):2, 2016.
86. Grześkowiak- Krawicz A., *Konstytucja 3 maja 1791. Na podstawie tekstu uchwały rządowej z archiwum sejmu czteroletniego przechowywanego w archiwum głównym akt danych w Warszawie*. Muzeum Łazienki Królewskie, Archiwum Główne Akt Danych. Warszawa 2018.
87. Guzal-Dec D., *Samorząd gminny w kreowaniu zrównoważonego rozwoju obszarów przyrodniczo cennych województwa lubelskiego*, Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej, Biała Podlaska 2015.
88. Gwiazda A., *Analiza historyczna układów funkcji menedżerskich jako zbioru zadań menadżera organizacji*, [w:] S. Sudoł, L. Sułkowski i inni (red.): *Organizacja i kierowanie*, Komitet Naukowy Organizacji i Zarządzania Polskiej Akademii Nauk, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2010.
89. Gwiazdziński E., *Macierz Boston Consulting Group- teoria i nowe spojrzenie*, [w:] A.A. Wadlewski, A. Modliński (red.): *Innowacyjne działania w obszarze zarządzania i marketingu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2015.
90. Hamel G., Prahalad C.K., *Competing for the future*, Harvard Business Press, Boston 1994.
91. Hatch M., *Teoria organizacji*. PWN. Warszawa 2002.
92. Hausner J., *Zarządzanie publiczne. Podręcznik akademicki*. Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2008.
93. Herbut R., *Administracja publiczna- modele, funkcje, struktura*, [w:] A. Ferens, I. Macek (red.): *Administracja i polityka. Wprowadzenie*, Wydawnictwo Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 1999.
94. Horodecka A.M., *Podejście procesowe w zarządzaniu publicznym na przykładzie sądownictwa powszechnego- cz.I. Przegląd historyczny*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej, Seria: Organizacja i Zarządzanie”, z. 129, 2018.
95. Ignacy J., *Kluczowe problemy zarządzania strategicznego*, [w:] A. Kaleta (red.): *Ewolucja zarządzania strategicznego w trakcie rozwoju przedsiębiorstw*, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2014.
96. Ingaldi M., Krynke M., *Misja w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, „Zeszyty Naukowe Quality. Production. Improvement”, nr 1(2), 2015.
97. Izdebski H., *Introduction to Public Administration and Administrative Law*, LexisNexis, Warszawa 2006.

98. Izdebski H., *Od administracji publicznej do public governance*, „Zarządzanie Publiczne”, nr 1, 2007.
99. Izdebski H., *Domniemanie zadań samorządu terytorialnego i domniemanie zadań gminy w obrębie samorządu terytorialnego- klauzule generalne dotyczące zada samorządu*, „Samorząd Terytorialny”, nr 1-2, 2015.
100. Izdebski H., Kulesza M., *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*, Wydawnictwo Lider, Warszawa 2004.
101. Jakubiak M., *Rozwój samorządu terytorialnego w II Rzeczypospolitej*. [w:] W. Federczyk (red.): *Stulecie polskiej administracji. Doświadczenia i perspektywy*, Krajowa Szkoła Administracji Publicznej im. Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej Lecha Kaczyńskiego, Warszawa 2018.
102. Janasz W., *Ewolucja podejścia do zarządzania organizacjami*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego”, nr 796, 2014.
103. Janasz W., *Wizja strategiczna i misja w funkcjonowaniu przedsiębiorstwa*, „Studia i prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania”, nr 12, 2009.
104. Janik K., *Realizacja celów społecznych zrównoważonego rozwoju w przedsiębiorstwach*, [w:] A. Lemańska-Majdzik, M. Okręglika, A. Korombel (red.): *Dylematy i wyzwania doskonalenia zarządzania organizacjami w dobie przemysłu 4.0*, Wydawnictwo Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa 2020.
105. Janik K., *Rozwój gmin miejskich powiatu myszkowskiego w aspekcie finansowo-ekonomicznym – analiza porównawcza*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej. Zarządzanie”, nr 48, 2022.
106. Janasz K., Janasz W., Koziół K., Szopik K., *Zarządzanie strategiczne. Koncepcje, metody, strategie*, Difin, Warszawa 2008.
107. Jankiel G., *Podejście procesowe w zarządzaniu- geneza i kierunki rozwoju koncepcji*, [w:] S. Nowosielski (red.): *Podejście procesowe w organizacjach*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2009.
108. Jaremko M., Cierpiszewski O., *Definiowanie zadań w gminach na przykładzie Urzędu Gminy Tarnowo Podgórne*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia nr 64/2”, nr 786, 2013.
109. Jasiński M., *Metoda identyfikacji podejść do strategii*, „Nauki o zarządzaniu”, nr 1(22), 2015.
110. Jessop B., *Promowanie dobrego rządzenia i ukrywanie jego słabości*, tłum. B. Kazina, „Zarządzanie Publiczne”, nr 2(2), 2007.
111. Jezierska-Thóle A., *Modele rozwoju obszarów wiejskich w ujęciu teoretycznym*, [w:] M. Wójcik (red.): *Regionalny wymiar przemian polskiej wsi- aspekty przestrzenno-ekonomiczne*, Wydawnictwo „Bernardinum” Sp.z.o.o., Warszawa 2013.
112. Jeżewski P., *Kategoria rozwoju zrównoważonego w naukach ekonomicznych*, [w:] P. Jeżewski (red.): *Ekonomiczne problemy ochrony środowiska i rozwoju zrównoważonego XXI wieku*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2007.
113. Jędrzejczyk M., *Rola wieloletniej prognozy finansowej jako narzędzia ograniczającego deficyt i dług publiczny gminy*, „Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy”, nr 4, 2014.
114. Johnson G., Scholes K., Whittington R., *Podstawy strategii*, Polskie Wydawnictwo Ekonomiczne, Warszawa 2010.
115. Józwiakowski P., *Istota i determinanty rozwoju lokalnego*, „Zeszyty Naukowe Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego w Zielonej Górze”, nr 5, 2016.
116. Juchniewicz K., *Znaczenie miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego w kształtowaniu struktury przestrzennej obszarów wiejskich*, „Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich”, nr 3, 2011.

117. Jurczyk-Bunkowska M., *Metoda planowania procesu innowacji dla małych przedsiębiorstw*, „Zarządzanie przedsiębiorstwem”, nr 1, 2010.
118. Kacprzak P., *Geneza, rozwój i nauka prawa administracyjnego w Polsce*, „Studia Lubuskie”, t. V, 2009.
119. Kaczmarek B., Sikorski C., *Podstawy zarządzania*, Wydawnictwo Absolwent, Łódź 1999.
120. Kaczurek-Kozak M., *Cele i charakter mierników w budżecie zadaniowym na przykładzie zadań związanych z oświatą*, „Studia Lubuskie”, nr 12, 2016.
121. Kafel T., *Kierunek badań w zakresie zarządzania strategicznego wobec wyzwań współczesności*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie. Zarządzanie”, nr 922, 2013.
122. Kaleta A., *Współczesna strategia-kierunek, czy reguła rozwoju*, [w:] R. Krupski (red.): *Zarządzanie strategiczne. Strategie organizacji*, Prace Naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości, Wałbrzych 2010.
123. Kaleta A., Witek-Crabb A., *Treść strategii- wybór strategiczny*, [w:] A. Kaleta (red.): *Ewolucja zarządzania strategicznego w trakcie rozwoju przedsiębiorstw*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2014.
124. Kałkowska J., Pawłowski E., Trzcielińska J., Trzcieliński S., Włodarkiewicz-Klimek H., *Zarządzanie strategiczne. Metody analizy strategicznej z przykładami*, Wydawnictwo Politechniki Poznańskiej, Poznań 2010.
125. Kamiński R., *Konieczność stosowania metody LEADER w nowym funduszu wiejskim- szansa czy zagrożenie?*, [w:] J. Wilkin, M. Błąd, D. Klepacka (red.): *Polska strategia w procesie kształtowania polityki Unii Europejskiej wobec obszarów wiejskich i rolnictwa*, IRWiR PAN, Warszawa 2006.
126. Kania A., *Pozycja ustrojowa sekretarza gminy*, „Rocznik administracji publicznej”, nr 4, 2018.
127. Kania R., *Dyrektywy sprawnego zarządzania państwem i administracją publiczną w poglądach Henry Fayola*, „Studia z zakresu prawa, administracji i zarządzania Uniwersytetu Kazimierza Wielkiego w Bydgoszczy”, t. 4, 2013.
128. Kańduła S., *Wyrównywanie dochodów gminy warunkiem ich zrównoważonego rozwoju?*, „Studia Oeconomica Posnaniensia”, vol. 5, nr 5, 2017.
129. Kaplan R.S., Norton D.P., *The Balanced Scorecard- Measures that Driver Performance*, „Harvard Business Review”, nr 1(70), 1992.
130. Kasiński M., *Monizm i pluralizm władzy lokalnej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2009.
131. Kasiński M., *Powstanie, rozwój i kryzys koncepcji Wójta (Burmistrza, Prezydenta Miasta) jako lokalnego przywódcy*, „Athenaeum Polskie Studia Politologiczne”, nr 14, 2015.
132. Kardas M., *Wkład Michaela E. Portera w rozwój teorii zarządzania*, [w:] K. Klincewicz (red.): *Zarządzanie, organizacje i organizowanie- przegląd perspektyw teoretycznych*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2016.
133. Kawiorska D., Witoń A., *Ubóstwo i wykluczenie społeczne w kontekście Strategii „Europa 2020”: postępy w realizacji*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna”, nr 2 (53), 2016.
134. Kaznecki W., *Teoretyczne aspekty metody scenariuszowej w prognozowaniu*, [w:] R. Grochowska (red.): *Potencjalne scenariusze rozwoju innowacyjności w sektorze rolno-spożywczym po 2020 roku*, Instytut Ekonomiki Rolnictwa i Gospodarki Żywnościowej- Państwowy Instytut Badawczy, Warszawa 2017.

135. Kęłowski W., *Budżet partycypacyjny. Krótka instrukcja obsługi*. Wydawnictwo Instytut Obywatelski. Warszawa 2013.
136. Kieżuń W., *O sprawną administrację publiczną*, „Ius et Lex”, nr III, 2005.
137. Kim S., *Strategic predisposition in communication management: Understanding organizational propensity towards bridging strategy*, „Journal of Communication Management”, nr 3 vol. 20, 2016.
138. Kiryluk-Dryjska E., Hadyński J., Sobieszcańska P., *Ocena skuteczności działań programu Leader przez mieszkańców obszarów wiejskich w Polsce*, „Studia KPZK”, nr 167, 2016.
139. Knop L., Szczepaniak M., Olko S., *Innowacje społeczne w kreatywnej Europie w perspektywie Strategii Europa 2020*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Seria: Organizacja i Zarządzanie”, z. 73, 2014.
140. Kisielnicki J., *Zarządzanie organizacją*, Wyższa Szkoła Handlu i Prawa w Warszawie, Warszawa 2005.
141. Klonowska-Matynia M., Stasiukiewicz I., *Analiza kluczowych czynników sukcesu jako metoda oceny pozycji spółki w sektorze*, „Zeszyty Naukowe Wydziału Nauk Ekonomicznych”, nr 19, 2015.
142. Kłodziński M., *Główne funkcje polskich obszarów wiejskich z uwzględnieniem dezagrarnizacji wsi i pozarolniczej działalności gospodarczej*, „Studia BAS”, nr 4(24), 2010.
143. Kocot G., *Budżet partycypacyjny w Polsce*, [w:] J. Osiński, J. Popławska (red.): *Oblicza społeczeństwa obywatelskiego- państwo, gospodarka*, Szkoła Główna Handlowa, Warszawa 2014.
144. Kocurek K., *Ekonomiczne i pozaekonomiczne determinanty rozwoju regionalnego. Zarys problematyki*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie”, nr 830, 2010.
145. Kołodziejczak A., *Lokalne Grupy Działania jako czynnik rozwoju wiejskich obszarów peryferyjnych w województwach lubelskim i podlaskim*, [w:] M. Wesołowska (red.): *Wiejskie obszary peryferyjne- uwarunkowania i czynniki aktywizacji*, Wydawnictwo „Bernardinum”, Warszawa 2011.
146. Kołodziej-Hajdo M., *Partnerstwo publiczno-prywatne jako narzędzie nowoczesnego zarządzania organizacjami publicznymi*, „Studia Ekonomiczne”, nr 224, 2015.
147. Komor A., *Regionalne grupy strategiczne w przemyśle spożywczym w Polsce*, „Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego w Warszawie. Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej”, nr 106, 2014.
148. Korbus B., Srokosz T., Wawrzyniak M., *Partnerstwo publiczno-prywatne. Poradnik*, Urząd Zamówień Publicznych, Departament Informacji, Edukacji i Analiz Systemowych, Warszawa 2010.
149. Korczak J., Lisowski P., Ostapski A., *Ustrój samorządu terytorialnego. Materiały dydaktyczne*, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2017.
150. Kosińska U., *Zmiany w administracji państwowej i samorządowej w czasach saskich i u progu epoki stanisławowskiej*, [w:] E. Mreńca, P.B. Zientarski, B. Czwojdrak (red.): *Administracja państwowa i samorząd w Polsce w ujęciu historyczno-prawnym. Wybrane zagadnienia*, Centrum Informacyjne Senatu. Dział Edycji i Poligrafii, Warszawa 2018.
151. Kostrubiec J., *Georg Jellinek – klasyk niemieckiej nauki o państwie (w 95. Rocznicę śmierci)*, „Studia Iuridica Lublinensia”, 2006.
152. Kościelniak H., *Innowacje otwarte w strategiach rozwoju przedsiębiorstw- wyniki badań empirycznych*, „Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas. Zarządzanie”, T. 20, nr 2, 2019.

153. Kotowska E., *Kluczowe problemy zarządzania w sektorze publicznym*, „Zarządzanie. Teoria i praktyka”, nr 1(7), 2013.
154. Kowalczyk L., *Współczesne zarządzanie publiczne jako wynik procesu zmian w podejściu do administracji publicznej*, „Zeszyty Naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości. Refleksje społeczno-gospodarcze”, nr 11, 2008.
155. Kowalska I., *Zarządzanie publiczne jako czynnik usprawniający działania w systemie zdrowia w warunkach zdecentralizowanych. Oczekiwania a rzeczywistość*, „Organizacja i zarządzanie”, nr 4, 2010.
156. Kozak M., *Narzędzia analizy portfelowej w przedsiębiorstwach*, [w:] T. Kusio, M. Sołtysik, W. Kowalik (red.): *Zarządzanie zasobami ludzkimi w realizacji projektów*, Fundacja Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie, Kraków 2019.
157. Koziół K., *Analiza strategiczna przedsiębiorstwa na poziomie makrootoczenia*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania”, nr 17, 2010.
158. Kozłowski W.R., *Planowanie inwestycji infrastrukturalnych w kontekście kształtowania zrównoważonego rozwoju*, „Gospodarka w Praktyce i Teorii”, nr 1(38), 2015.
159. Kozyra W., *Znaczenie polskiej tradycji administracyjnej dla administracji publicznej III Rzeczypospolitej*, „Dzieje Najnowsze”, vol 50 no 3, 2018.
160. Koźmiński A. K., *Zarządzanie*, [w:] A.K. Koźmiński, W. Piotrowski (red.): *Zarządzanie. Teoria i praktyka*, PWN, Warszawa 1996.
161. Koźmiński A., *Zarządzanie międzynarodowe*, PWE, Warszawa 1999.
162. Kożuch B., *Zarządzanie publiczne. W teorii i praktyce polskich organizacji*, Placet, Warszawa 2004.
163. Krawczyk-Sołtys A., *Wykorzystanie zasobowej teorii organizacji w zarządzaniu szpitalami publicznymi*, „Handel Wewnętrzny”, nr 3(368), t. I, 2017.
164. Krukowski K., *Zarządzanie procesowe w administracji publicznej*, „Współczesne zarządzanie”, 2011.
165. Krupa-Dominiczewska M., *Istota i sposoby pojmowania przywództwa strategicznego w naukach o zarządzaniu*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach”, nr 357, 2018.
166. Krupski R., *Zarządzanie strategiczne. Koncepcje-metody*, Akademia Ekonomiczna we Wrocławiu, Wrocław 2007.
167. Krynicka H., *Koncepcja Nowego Zarządzania w sektorze publicznym (New Public Management)*, „Studia Lubuskie, t. II, 2006.
168. Krzyszkowski J., Przywojska J., *Uspołecznienie zarządzania publicznego w lokalnej polityce społecznej i pomocy społecznej*, „Wrocławskie Studia Politologiczne”, nr 15, 2013.
169. Krzemiński P., *Znaczenie funkcji controllingu w procesie zarządzania przedsiębiorstwem*, „Zeszyty Naukowe Organizacja i zarządzanie Politechniki Śląskiej”, z. 108, 2017.
170. Kuc B., Żemigala M., *Menadżer nowych czasów. Najlepsze metody i narzędzia zarządzania*, Helios, Gliwice 2010.
171. Kucęba R., *Energetyka prosumencka determinantą suwerenności terytorialnej*, [w:] F. Byłok, R. Kucęba, P. Kudlik (red.): *Częstochowa miasto 2.0. Zarządzanie w metropolii*, Fundacja Instytut Samorządowy, Częstochowa 2016.
172. Kucęba R., Kulej-Dudek E., *Prosumencki wymiar przeciwdziałania niskiej emisji*, [w:] J. Popczyk, R. Kucęba, K. Dębowski, W. Jędrzejczyk (red.): *Energetyka prosumencka. Konsolidacja problematyki społecznej, ekonomicznej i technicznej w aspekcie*

- transformacji polskiego rynku energii elektrycznej*, Wydawnictwo Wydziału Zarządzania Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa 2017.
173. Kuczyńska-Chałada M., Furman J., *Wspomaganie strategii przedsiębiorstwa produkcyjnego- studium przypadku*, [w:] W.T. Popławski, D. Kaczorowska-Spychalska (red.): *Nowe trendy w zarządzaniu- wybrane uwarunkowania innowacyjności i konkurencyjności*, Wydawnictwo Społecznej Akademii Nauk, Warszawa 2016.
174. Kudłacz M., Mazur-Kurach P., *Formy zarządzania publicznego w kontekście rozwoju miast w Polsce*, „Zarządzanie Publiczne” nr 4(34), 2015.
175. Kurowska-Pysz J., *Lokalny program rewitalizacji jako strategiczny instrument ożywiania obszarów zdegradowanych w aspekcie wykorzystania środków unijnych*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach”, nr 327, 2017.
176. Kusiak-Winter R., *Odpowiedzialność administracji publicznej. Struktura odpowiedzialności z perspektywy determinantów prawnych*. Prace naukowe Wydziału Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego. Wrocław 2019.
177. Kuźnik F., *Zarządzanie usługami publicznymi w systemach zarządzania publicznego*, „Studia KPZK”, nr 143, 2012.
178. Kwiecińska M., *Wybrane metody analizy strategicznej otoczenia w planowaniu operacji reagowania krytycznego- ujęcie teoretyczne*, „OBRONNOŚĆ. Zeszyty Naukowe”, nr 2(18), 2016.
179. Leoński Z., *Samorząd terytorialny w RP*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2006.
180. Leoński Z., *Nauka administracji*. Wydawnictwo C.H.Beck. Warszawa 2010.
181. Leśniewska-Napierała K., *Budżet partycypacyjny jako narzędzie finansowania inwestycji*, „Studia Miejskie”, t. 25, 2017.
182. Leśniewski M.A., *Menedżer w procesie zarządzania przez cele w systemie konkurencyjności przedsiębiorstw*, „Acta Scientifica Academiae Ostroviensis. Sectio A, Nauki Humanistyczne, Społeczne i Techniczne”, nr 8(2), 2016.
183. Lewandowski J., *Planowanie w przedsiębiorstwie*, Wydawnictwo Politechniki Łódzkiej, Łódź 2002.
184. Lipowicz I., *Samorząd terytorialny jako podmiot administracji świadczącej*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, 2015.
185. Lisiecka K., Papaj T., Czyż-Gwiazda E., *Public Governance koncepcją zarządzania w administracji publicznej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice 2011.
186. Lisiński M., *Przegląd paradygmatów zarządzania strategicznego*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie”, nr 856, 2011.
187. Lisowski P., *Relacje strukturalne w polskim samorządzie terytorialnym*, Kolonia Limited, Wrocław 2013.
188. Lubińska T., Strąk T., Platonoff A.L., Będzieszak M., *Budżet zadaniowy w Polsce- istota, struktura, metodyka*, [w:] T. Lubińska (red.): *Nowe Zarządzanie Publiczne- skuteczność i efektywność. Budżet zadaniowy w Polsce*, Difin, Warszawa 2009.
189. Lubomska-Kalisz J., *Zastosowanie tradycyjnych strategii konkurencji przez współczesne przedsiębiorstwa*, „Studia i prace wydziału nauk ekonomicznych i zarządzania”, nr 40, t. 1, 2015.
190. Łukaszewski J., *Zarys nauki administracji*, LexisNexis, Warszawa 2007.
191. Łukomska-Szarek J., *Budżetowanie partycypacyjne jako instrument współzarządzania sferą publiczną*, [w:] M.G. Woźniak (red.): *Nierówności społeczne a wzrost gospodarczy*, Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego, Rzeszów 2014.

192. Maciejewski T., Gierszewski J., Brunka M., *Z problemów administracji. Wybrane zagadnienia z administracji publicznej*, Przedsiębiorstwo Marketingowe LOGO, Chojnice 2012.
193. Makowski K., *Podstawy organizacyjne i prawne funkcjonowania organów stanowiących w jednostkach samorządu terytorialnego*, „Ekspertyzy i opracowania”, 2019.
194. Makuch M., *Kapitał ludzki jako determinanta rozwoju społecznego. Zarys problemu z perspektywy regionu*, „Studia Ekonomiczne”, t. 167, 2014.
195. Malec D., Malec J., *Historia administracji państwa i prawa polskiego*. Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 1996.
196. Małecka-Łyszczek M., *Pojęcie i podział zadań publicznych ze szczególnym uwzględnieniem zadań samorządu terytorialnego*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie”, nr 921, 2013.
197. Marchewka-Bartkowiak K., *Nowe Zarządzanie Publiczne*, [w:] J. Adamiec, J. Borawski (red.): *Infos. Biuro Analiz Sejmowych*, Wydawnictwo Sejmowe dla Biura Analiz Sejmowych, Warszawa 2014.
198. Marks-Krzyszowska M., *Zarządzanie publiczne- istota i wybrane koncepcje*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Sociologica”, nr 56, 2016.
199. Marks-Krzyszowska M., Michalska-Żyła A., *Wyznaczniki gotowości zaangażowania się mieszkańców we współzarządzanie gminą wiejską*, „Studia obszarów wiejskich”, t. 51, 2018.
200. Marzec I., Szymaniec K., *Rozwój zawodowy pracowników w organizacjach publicznych*, [w:] A. Frączkiewicz-Wronka (red.): *Zarządzanie publiczne: Koncepcje, metody, techniki*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice 2013.
201. Matan A., *Administracyjne procedury kontrolne*, [w:] A. Ziółkowska, A. Gronkiewicz (red.): *Administracyjne procedury kontrolne. Wybrane zagadnienie*, Agencja Reklamowa TOP, Katowice 2016.
202. Matejun M., *Metoda delficka w naukach o zarządzaniu*, [w:] E. Kuczmera-Ludwicyńska (red.): *Zarządzanie w regionie. Teoria i praktyka*, Wydawnictwo SGH, Warszawa 2012.
203. Mathe J., *Politique general de l'enterprise*, Economica, Paryż 1987.
204. Matwiejczuk R., *Koncepcja dynamicznych zdolności jako podstawa rozwoju kompetencji przedsiębiorstwa*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Seria: Organizacja i zarządzanie”, z. 93, 2016.
205. Matyjas Z., *Ekonomika organizacji przemysłowej w zarządzaniu strategicznym*, „Acta Universitatis Lodziensis. Folia Oeconomica”, nr 261, 2011.
206. Matyjek S., *Wójt jako lider lokalny. Wady i zalety reformy gminnej – rozważania prawnopolityczne*, „Filozofia Publiczna i Edukacja Demokratyczna”, nr 2, t. IV, 2015.
207. Mazur S., *Zarządzanie wiedzą w polskiej administracji publicznej*, [w:] A. Haber, M. Szałaj (red.): *Środowisko i warsztat ewaluacji*, Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, Warszawa 2008.
208. Mazur S., Olejniczak K., *Rola organizacyjnego uczenia się we współczesnym zarządzaniu publicznym*, [w:] K. Olejniczak (red.): *Organizacje uczące się. Model dla administracji publicznej*, Wydawnictwo Naukowe SCHOLAR, Warszawa 2012.
209. Mazurkiewicz L., *Zastosowanie wybranych metod portfelowych do oceny sytuacji strategicznej obszaru turystycznego*, „Zeszyty Naukowe Turystyka i Rekreacja”, nr 1(17), 2016.
210. Mączyński M., Rozczyński B., *Rola miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego w postępowaniu komunalizacyjnym nieruchomości rolnych Skarbu*

- Państwa, „Zeszyty Studenckich Kół Naukowych Wydziału Prawa i Administracji UAM”, nr 8, 2018.
- 211.McNamara D.E., *From Fayol's Mechanistic To Today's Organic Functions of Management*, „American Journal of Business Education”, vol. 2, nr 1, 2009.
- 212.Mijał M., *Naukowe zarządzanie – nurt przemysłowy i administracyjny*, [w:] K. Klincewicz (red.): *Zarządzanie, organizacje i organizowanie – przegląd perspektyw teoretycznych*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2016.
- 213.Miroszewski K., *Samorząd terytorialny w Polsce Ludowej – likwidacja i próby odrodzenia*, [w:] E. Mreńca, P. B. Zientarski, B. Czwojdrak (red.): *Administracja państwowa i samorząd w Polsce w ujęciu historyczno-prawnym. Wybrane zagadnienia*, Centrum Informacyjne Senatu. Dział Edycji i Poligrafii, Warszawa 2018.
- 214.Misiąg W., *Budżet gminy dla praktyków. Wzory i przykłady uchwał*, MUNICIPIUM SA, Warszawa 2004.
- 215.Miżejewska E., *Szkoła planistyczna w zarządzaniu strategicznym i jej krytyce*, [w:] K. Klincewicz (red.): *Zarządzanie, organizacja i organizowanie- przegląd perspektyw teoretycznych*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2016.
- 216.Młodzik E., *Założenia koncepcji New Public Management*, „Współczesne problemy ekonomiczne”, nr 11, 2015.
- 217.Mrozik K., *Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego jako element monitoringu rozwoju lokalnego*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania”, nr 42, t. 2, 2015.
- 218.Multan E., *Metody analizy otoczenia konkurencyjnego przedsiębiorstwa*, [w:] E. Multan, E. Bombiak, M. Chyłek (red.): *Analiza strategiczna w przedsiębiorstwie. Zagadnienia teoretyczne i studia przypadków*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Siedlce 2014.
- 219.Multan E., Bombiak E., Chyłek M., *Analiza strategiczna w przedsiębiorstwie. Zagadnienia teoretyczne i studia przypadków*, Wydawnictwo Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach, Siedlce 2014.
- 220.Myszak J.M., *Nowe Zarządzanie Publiczne (NPM) jako instrument zarządzania finansami publicznymi*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Współczesne problemy ekonomiczne- Globalizacja, Liberalizacja, Etyka”, 2012.
- 221.Nacewicz P., *Wdrażanie Nowego Zarządzania Publicznego jako sposób unowocześniania administracji publicznej w świetle wytycznych Komisji Europejskiej*, [w:] J. Jędrzejczak (red.): *Zeszyty Studenckie Kół Naukowych Prawa i Administracji UAM*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2013.
- 222.Nag R., Hambrick D.C., Chan M.J., *What is Strategic Management, Really? Inductive Derivation of a Consensus Definition of the Field*, „Strategic Management Journal”, nr 9, vol. 28, 2007.
- 223.Nesterak J., Kowalski M.J., Czerniachowicz B., *Controlling strategiczny w praktyce przedsiębiorstw działających w Polsce*, Stowarzyszenie Krakowska Szkoła Controllingu, Kraków 2016.
- 224.Niemczyk J., *Strategia totalna*, [w:] R. Krupski (red.): *Zarządzanie strategiczne. Strategie organizacji*, Prace Naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości, Wałbrzych 2010.
- 225.Niemirowski T., *Pojęcie rozwoju w psychologii rozwojowej*, „Horyzonty psychologii”, t. V, 2015.

226. Niewiadomski Z., *Pojęcie administracji publicznej*, [w:] Z. Duniewska, R. Hausner, M. Jaśkowska, M. Matczak, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.): *Instytucje prawa administracyjnego. System prawa administracyjnego*, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2014.
227. Nikończuk P., Stempnakowski Z., Ślusarczyk R., *Badanie otoczenia konkurencyjnego w układzie pięciu sił Portera na wybranym przykładzie*, „TTS Technika Transportu Szynowego”, R. 22 nr 12, 2015.
228. Nogalski B., Szreder J., Walentynowicz P., *Partnerstwo publiczno-prywatne jako szansa rozwoju lokalnego, bariery i korzyści*, [w:] M. Oliński (red.): *Uwarunkowania funkcjonowania sektora publicznego*, Zakład Poligraficzny Uniwersytetu Warmińsko-Mazurskiego, Olsztyn 2006.
229. Nowak E., *Controlling w działalności przedsiębiorstwa*, PWE, Warszawa 2011.
230. Nowodziński P., *Strategiczne aspekty kreowania łańcucha wartości przedsiębiorstwa w kontekście procesów logistycznych*, „Logistyka”, nr 4, 2010.
231. Nowojczyk M., *Nowoczesne formy zarządzania w administracji publicznej*, [w:] O. Grabiec (red.): *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas Zarządzanie (2)*, Wydawnictwo Humanitas, Sosnowiec 2015.
232. Noworol-Luft E., Durasiewicz A., Mucha K., *Analiza SWOT*, [w:] K. Głabiecka, J. Kalatka (red.): *Zbadanie potencjału innowacyjnego subregionu radomskiego. Raport z badań. Etap II analiza*, Wydawnictwo Instytutu Technologii Eksploatacji- PIB, Radom 2008.
233. Noworól A., *Planowanie rozwoju terytorialnego w skali regionalnej i lokalnej*, Wydawnictwo Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków 2007.
234. Obłój K., *Strategia sukcesu firmy*, PWE, Warszawa 1998.
235. Obłój K., *Strategia organizacji*, PWE, Warszawa 2007.
236. Ochnio M., *Nowe Zarządzanie Publiczne (New Public Management)- podstawowe cechy modelu. Jego zastosowanie w Polsce*, „Stowarzyszenie Instytut Zmian, 2012.
237. Olak A., Sowa B., *Budżet zadaniowy jako nowa metoda zarządzania finansami publicznymi*, „Modern Management Review”, vol XX, 2015.
238. Olejniczak K., *Znaczenie endogenicznych czynników rozwoju regionalnego w świetle badań empirycznych*, „Barometr regionalny”, t. 14, nr 1, 2016.
239. Olszewska B., *Istota zarządzania strategicznego*, [w:] B. Olszewska (red.): *Zarządzanie strategiczne. Przedsiębiorstwo na progu XXI wieku*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2008.
240. Opalski K., Modzelewski P., *Zarządzanie jakością w usługach publicznych*, Wydawnictwo CeDeWu, Warszawa 2004.
241. Opalka B., *Planowanie i ocena projektów inwestycyjnych jednostek samorządu terytorialnego z wykorzystaniem metod budżetowania zadaniowego*, „Kwartalnik Kolegium Ekonomiczno-Społecznego Studia i Prace”, nr 2, 2011.
242. Oramus M., *Model Współzarządzania (governance) i problemy dotyczące jego wdrożenia w administracji publicznej*, [w:] I. Kawka (red.): *Rocznik Administracji Publicznej*, Instytut Politologii Uniwersytetu Pedagogicznego im. Komisji Edukacji Narodowej w Krakowie, Kraków 2015.
243. Orłowska J., *Czynniki i bariery rozwoju lokalnego*, [w:] E. Gruszewska, K. Karpińska, A. Protasiewicz (red.): *Współczesne problemy ekonomiczne w badaniach młodych naukowców. Tom 1, wzrost, rozwój i polityka gospodarcza*, Polskie Towarzystwo Ekonomiczne. Oddział, Białystok 2018.
244. Owsiak K., *Wieloletnia prognoza finansowa jako instrument zarządzania finansami jednostek samorządu terytorialnego*, „Studia Ekonomiczne”, nr 198, cz. 1, 2014.

- 245.Owsiak K., *Wykorzystanie wybranych narzędzi public governance przez jednostki samorządu terytorialnego w Polsce a wzrost partycypacji społecznej*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach”, nr 294, 2016.
- 246.Pabić Ł., *Zrównoważony rozwój w kontekście nowych koncepcji zarządzania publicznego: New Public Management i Public Governance (Nowego Zarządzania Publicznego i Zarządzania Partycypacyjnego)*, Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej „Zarządzanie”, nr 25 t. 2, 2015.
- 247.Pachulski J., *Podstawy nauki o organizacji*. Wyższa Szkoła Oficerska Wojsk Lądowych im. Tadeusza Kościuszko. Wrocław 2008.
- 248.Pajak K., Dahlke P., Kvilinskyi O., *Determinanty rozwoju regionalnego- współczesny odniesienie*, „Rocznik Ekonomiczny Kujawsko-Pomorskiej Szkoły Wyższej w Bydgoszczy”, nr 9, 2016.
- 249.Parnell J.A., Long Z., Lester D., *Competitive strategy, capabilities and uncertainty in small and medium sized enterprises (SMEs) in China and the United States*, „Management Decision”, nr 2 vol. 53, 2015.
- 250.Patrzałek L., *Znaczenie wieloletniej prognozy finansowej w gospodarce finansowej jednostki samorządu terytorialnego i jej relacje z „Wieloletnim planem finansowym państwa”*, „Zeszyty Naukowe. Polskie Towarzystwo Ekonomiczne”, nr 10, 2011.
- 251.Pawlak M., Srokowski Ł., *Instytucje i organizacje. Przekraczanie paradygmatów w badaniach nad organizacjami*, [w:] M. Pawlak, Ł. Srokowski (red.): *Pomiędzy i wewnątrz: Instytucje, organizacje i ich działania*, IPSiR Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2014.
- 252.Penc J., *Strategia zarządzania*, Agencja Wydawnicza PLACET, Warszawa 1994.
- 253.J. Penc, *Podstawy Nowoczesnego Zarządzania. Projektowanie warunków rozwoju i strategii organizacji*, Łódź 2005, (http://www.edunice.pl/wp-content/uploads/2015/01/Zarz%C4%85dzanie-Strategiczne_do-zaliczenia.pdf, dostęp 28.02.2020).
- 254.Penc-Pietrzak I., *Planowanie strategiczne w nowoczesnej firmie*, Oficyna Wolters Kluwer Business, Warszawa 2010.
- 255.Pest P., *Konstrukcja prawna subwencji ogólnej w polskich regulacjach prawnych dochodów jednostek samorządu terytorialnego*, E-Wydawnictwo. Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa. Wydział Prawa, Administracji i Ekonomii Uniwersytetu Wrocławskiego, Wrocław 2018.
- 256.Peters B.G., *Dwie wizje rządzenia decentralacją i recentracją procesów zarządzania*, „Zarządzanie publiczne”, nr 1, 2011.
- 257.Petrişol A.L., Petrişol L.E., *The shifting relationship between urban and spatial planning and the protection of the environment Romania as a case Study*, „Present Environment and Sustainable Development”, nr 7(1), 2013.
- 258.Pęciak R., *Interpretacja fordyzmu i postfordyzmu w teorii regulacji*, „Studia i prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania”, nr 35, t. II, 2014.
- 259.Pierścionek Z., *Strategie konkurencji i rozwoju przedsiębiorstwa*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.
- 260.Pierścionek Z., *Zarządzanie strategiczne w przedsiębiorstwie*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2011.
- 261.Pietrzak P., Pietrzak M., *Zastosowanie metod zarządzania strategicznego w sektorze publicznym- mapa grup strategicznych wydziałów nauk społecznych*, „Optimum. Economic Studies”, nr 1(91), 2018.
- 262.Piotrowska-Piątek A., *Szkoły wyższe jako czynnik rozwoju regionalnego*, „Rozwój regionalny i polityka regionalna”, nr 28, 2014.

263. Piwowarski J., Płonka B., *Biurokracja – przyszłość czy historia administracji publicznej*, „Dzieje biurokracji, tom. V, 2013.
264. Płaczek E., *Rozwój logistyki społecznej poprzez partnerstwo publiczno-prywatne*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej Zarządzanie”, nr 25, t. 2, 2017.
265. Podgórnjak-Krzykacz A., *Local Governance- czyli jak równoważyć zarządzanie miastem*, [w:] Z. Przygodzki (red.): *EkoMiasto #Zarządzanie. Zrównoważony, inteligentny i partycypacyjny rozwój miasta*, Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2016.
266. Poggi G., *Weber: A short introduction*. Malden 2005.
267. Porter M.E., *Competitive Forces Shape Strategy*, „Harvard Business Review”, nr 2, vol. 57, 1979.
268. Prusak A., Strojny J., Stefanow P., *Analityczny proces hierarchiczny (AHP) na skróty-kluczowe pojęcia i literatura*, „Humanities and Social Sciences”, t. 19, nr 21(4), 2014.
269. Przywojska J., *Nowe Zarządzanie i governance w pracy socjalnej*, Centrum Rozwoju Zasobów Ludzkich, Warszawa 2014.
270. Pugh D.S., Hickson D.J., *Great Writers on Organizations*, Ashgate Publishing Limited, Bodmin 2007.
271. Pulakos E.D., *Performance Management: A New Approach for Driving Business Results*, Wiley-Blackwell, Chichester 2009.
272. Pytlik B., *Budżet partycypacyjny w Polsce. Ewolucja i dylematy*, „Studia z Polityki Publicznej/ Public Policy Studies”, nr 1(13), 2017.
273. Radziejowska G., *Rozwój przedsiębiorstwa logistycznego a przewaga konkurencyjna*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Organizacja i Zarządzanie”, nr 56, 2011.
274. Radzik-Maruszak K., *Samorząd terytorialny w Wielkiej Brytanii w latach 1979-2010. Od nowego zarządzania publicznego do lokalnego współzarządzania*, Wydawnictwo Uniwersytetu Marii Curie-Skłodowskiej w Lublinie, Lublin 2012.
275. Rampersad H.K., *Kompleksowa karta wyników*, Placet, Warszawa 2004.
276. Repetowski R., *Konkurencyjność przedsiębiorstw w dobie globalnego kryzysu finansowego*, „Przedsiębiorczość-Edukacja”, nr 6, 2010.
277. Rhodes R.A.W., *Understanding Governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability*, Open University Press. Buckingham 1997.
278. Rogowska M., *Endogeniczne determinanty rozwoju lokalnego*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Ekonomiczne problemy usług”, nr 61, 2010.
279. Rojek T., *Koncepcja łańcucha wartości w zarządzaniu przedsiębiorstwem*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia”, nr 66, 2014.
280. Rue L., Holland P., *Strategic Management*, Mc Gras-Hill Pub, New York 1989.
281. Schoemaker P.J.H., Krupp S., *Overcoming barriers to integrating strategy and leadership*, „Strategy and Leadership”, nr 2 vol. 43, 2015.
282. Schröter E., Wollmann H., *New Public Management*, [w:] B. Blanke, S. von Bandemer, F. Nullmeier, G. Wewer (red.): *Handbuch zur Verwaltungsreform*, Leske + Busch, Opladen 1998.
283. Scott M., *Building Institutional Copacity in Rural Northern Ireland: the Role of Partnership Governance in the Leader II Programme*, „Journal of Rural Studies”, nr 20, 2004.
284. Sekuła A., *Gmina w systemie zarządzania państwem*, [w:] A. Sekuła (red.): *Meandry zarządzania*, Wydawnictwo Politechniki Gdańskiej, Gdańsk 2016.
285. Setlak W., *Obrachunki weberowskie, parę uwag o obecności myśli Maxa Webera w formule współczesnego kapitalizmu*, „Humanities and Social Sciences”, vol. XX, 22 (1/2015), 2015.

- 286.Sidor-Rządkowska M., *Zarządzanie zasobami ludzkimi w administracji publicznej. Ocena i rozwój członków korpusu służby cywilnej*, Wolters Kluwer business, Warszawa 2013.
- 287.Sierak J., *Zarządzanie strategiczne w jednostkach samorządu terytorialnego*, „Myśl Ekonomiczna i Polityczna”, nr 4(43), 2013.
- 288.Sikora E., *Partnerstwo publiczno-prywatne w zarządzaniu gminą Bytom*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Częstochowskiej Zarządzanie”, nr 25 t. 2, 2017.
- 289.Sikora J., *Określenie siły i charakteru autokorelacji przestrzennej na podstawie globalnej statystyki I Morana infrastruktury rolniczej Polski południowej i południowo-wschodniej*, „Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich”, nr 9, 2009.
- 290.Sikora J., *Wybrane aspekty ewolucji organu wykonawczego gminy w Rzeczypospolitej Polskiej od reaktywacji samorządu terytorialnego w 1990 roku*, [w:] J. Korczak (red.): *Województwo-region-regionalizacja. 15 lat po reformie terytorialnej i administracyjnej*, Prawnicza i Ekonomiczna Biblioteka Cyfrowa, Wrocław 2013.
- 291.Simon H., *Działania administracji*, PWN, Warszawa 1976.
- 292.Sintomer Y., Herzberg C., Röcke A., *Participatory Budgeting in Europe: Potentials and Challengers*, „International Journal of Urban and Regional Research”, vol. 32, no 1, 2008.
- 293.Skoczyńska- Prokopowicz B., *Public Administration Management – Nowy model zarządzania i aktywizacji społecznej*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Organizacja i Zarządzanie”, z. 95, 2016.
- 294.Sługocki J., *Prawo administracyjne. Zagadnienia ustrojowe*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2012.
- 295.Smolarek M., *Wybrane aspekty planowania strategicznego w instytucjach integracji i pomocy społecznej*, „Studia i Prace Wydziału Nauk Ekonomicznych i Zarządzania”, nr 39, t. 3, 2015.
- 296.Stadnicka D., Litwin P., Antosz K., Safin D., Perłowski R., Rzucidło A., *Doskonalenie procesu planowania produkcji z wykorzystaniem elementów koncepcji lean manufacturing i przemysł 4.0*, „Część I. Gra Dydaktyczna”, 2018.
- 297.Staniec I., Zakrzewska-Bielawska A., *Grupy strategiczne na rynku otwartych funduszy emerytalnych*, [w:] A. Zakrzewska-Bielawska (red.): *Koncepcje i metody zarządzania strategicznego oraz nadzoru korporacyjnego. Doświadczenia i wyzwania*, Wydawnictwo C.H. Beck, Warszawa 2010.
- 298.Stanny M., *Przestrzenne zróżnicowanie rozwoju obszarów wiejskich w Polsce*, Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa Polskiej Akademii Nauk, Warszawa 2013.
- 299.Stanny M., Strzelczyk W., *Zróżnicowanie przestrzenne sytuacji dochodowej gmin a rozwój społeczno-gospodarczy obszarów wiejskich w Polsce*, „Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu”, t. 17, z. 4, 2015.
- 300.Starczewski J., *Satysfakcja klienta a pozycja konkurencyjna firmy*, „Zarządzanie innowacyjne w gospodarce i biznesie”, nr 1(16), 2013.
- 301.Starościak J., Iserzon E., *Prawo administracyjne*. Wydawnictwo Prawnicze. Warszawa 1963.
- 302.Steyn B., Niemann L., *Enterprise strategy: A concept that explicates corporate communication's strategic contribution at the marco-organisation level*, „Journal of Communication Management”, nr 2 vol. 14, 2010.
- 303.Stocker G., *Governance as theory: five propositions*, Oxford 1998.
- 304.Stoner J., Wankel C., *Kierowanie*, PWE, Warszawa 1992.
- 305.Storoniak-Palczak G., *Innowacje produktowe w środowisku restrukturyzacyjnych działań przedsiębiorstwa*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Organizacja i zarządzanie”, nr 55, 2011.

- 306.Strategor, *Zarządzanie firmą. Strategie. Struktury. Decyzje. Tożsamość*, PWE, Warszawa 1995.
- 307.Sudoł S., *Podstawowe problemy metodologiczne nauk o zarządzaniu*, „Organizacja i Kierowanie”, nr 1, 2014.
- 308.Supernat J., *Administracja publiczna, governance i nowe publiczne zarządzanie*, „Administracja: teoria, dydaktyka, praktyka”, nr 1(10), 2008.
- 309.Suszyński C., *Szkoła zasobowa zarządzania strategicznego wobec przeobrażeń otoczenia współczesnych przedsiębiorstw*, [w:] R. Krupski (red.): *Rozwój szkoły zasobowej zarządzania strategicznego*, Prace Naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości, Wałbrzych 2011.
- 310.Sykała Ł., Dej M., Wolski O., *Wsparcie edukacji na obszarach wiejskich z wykorzystaniem programu Leader*, „Studia Obszarów Wiejskich”, nr 40, 2015.
- 311.Szadok-Bratuń A., *Z rodowodu polskiej nauki prawa administracyjnego*, [w:] J. Boć (red.): *Prawo administracyjne*, Kolonia Limited, Wrocław 2007.
- 312.Szałata Ł., Zwoździak J., *Analiza SWOT jako podstawowe narzędzie w zarządzaniu środowiskiem*, „Środowisko- Pomorskie Towarzystwo Naukowe Ochrony Środowiska”, t. 13, 2011.
- 313.Szczechowicz H., *Zadania własne i zlecone w jednostkach samorządu terytorialnego*, [w:] H. Szczechowicz (red.): *Samorząd terytorialny i rozwój lokalny*, Redakcja Wydawnictwa Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej we Włocławku, Włocławek 2015.
- 314.Szczesna G., *Organ wykonawczy gminy- czynniki dysfunkcyjne*, „Zeszyty Naukowe Zbliżenia Cywilizacyjne”, nr XIII (2), 2017.
- 315.Szeptuch A., *Procesowe uwarunkowania zarządzania strategicznego w organizacjach*, [w:] R. Knosala (red.): *Innovations in Management and Production Engineering*, Oficyna Wydawnicza Polskiego Towarzystwa Zarządzania Produkcją, Opole 2013.
- 316.Sześciło D., Jakubek-Lalik J., *Administracja multicytryczna. Poziomy zarządzania publicznego*, [w:] D. Sześciło (red.): *Administracja i zarządzanie publiczne. Nauka o współczesnej administracji*, Stowarzyszenie Absolwentów Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2014.
- 317.Szmitka S., *Analiza SWOT jako narzędzie oceny innowacyjności przedsięwzięcia biznesowego*, „Warmińsko-Mazurski Kwartalnik Naukowy Nauki Społeczne”, nr 4, 2015.
- 318.Szot-Gabryś T., *Programowanie rozwoju przedsiębiorczości na szczeblu lokalnym*, „Zeszyty Naukowe WSEI seria Ekonomia”, t. 6, nr 1, 2013.
- 319.Szromnik A., *Strategia pozycjonowania miast i regionów- wybrane problemy przygotowania i realizacji*, „Ekonomiczne Problemy Usług”, nr 75, 2011.
- 320.Szumowski W., *Zarządzanie publiczne- próba systematyzacji koncepcji*, [w:] J. Szynal (red.): *Nauki o zarządzaniu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2014.
- 321.Szwajca D., *Działania marketingowe jako determinanty kosztów w cyklu życia produktu*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Seria: Organizacja i Zarządzanie”, nr 66, 2013.
- 322.Szymanek J., *Dobre rządzenie*, [w:] I. Wieczorek, J. Szymanek (red.): *Słownik pojęć w administracji publicznej*, Narodowy Instytut Samorządu Terytorialnego, Łódź 2018.
- 323.Szymańska K., *Zrównoważona karta wyników jako narzędzie realizacji strategii na przykładzie usług hotelarskich*, „Rocznik Naukowy Wydziału Zarządzania w Ciechanowie”, 2014, nr 1-4, 2014.

324. Śmietanka T., *Polityka społeczna gminy jako czynnik rozwoju lokalnego (na przykładzie gmin miejsko-wiejskich: Grójec, Kozienice, Szydłowiec)*, Związek Miast Polskich, Poznań 2014.
325. Śwital P., *Sołectwo jako jednostka pomocnicza gminy*, „Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach”, nr 101, 2014.
326. Tabernacka M., *Negocjacje i mediacje w sferze publicznej*, Wolters Kluwer Polska, Warszawa 2009.
327. Thompson J.F., Martin F., *Strategic Management: Awareness and Change*, South-Western Cengage Learning Inc, 2010.
328. Thompson A.A., Strickland A.J., *Strategic Management- Concepts and Cases*, Irwin Homewood, Boston 1992.
329. Tomidajewicz J., Panicz U., *Strategie rozwoju przedsiębiorstwa*, [w:] P. Lis (red.): *Strategia i planowanie biznesu*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu, Poznań 2014.
330. Trojanowski T., *Przedsiębiorstwo wobec wyzwań zrównoważonego rozwoju*, „Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej. Organizacja i zarządzanie”, nr 77, 2015.
331. Trzcielińska T., *Metoda analizy strategicznej jako narzędzie identyfikacji okazji*, [w:] S. Trzcieliński (red.): *Wybrane problemy zarządzania. Teraźniejszość i przyszłość*, Wydawnictwo Politechniki Poznańskiej, Poznań 2013.
332. Tubis A., Werbińska-Wojciechowska S., *Strategiczna Karta Wyników w doskonaleniu procesu zarządzania przedsiębiorstwem transportowym*, „Logistyka”, nr 2, 2015.
333. Wortman Jr M.S., *Rural entrepreneurship reserach: an integration into the entrepreneurship field*, „Agribusiness”, vol. 6, nr 4, 1990.
334. Warczak M., *Endogeniczne i egzogeniczne czynniki rozwoju gospodarczego z perspektywy finansów gminy*, „Współczesna Gospodarka”, t. 6, nr 4, 2015.
335. Warwiński A., *Aspekty funkcjonowania administracji publicznej*, „Doctrina. Studia Społeczno-polityczne 8”, 2011.
336. Weber M., *The Theory of Social and Economic Organization*, William Hodge and Company Limited, London 1947.
337. Weber M., *Gospodarka i społeczeństwo. Zarys socjologii rozumiejącej*. Wydawnictwo Naukowe PWN. Warszawa 2002.
338. Widawska E., Wieczorek Z., *Metody prowadzenia konsultacji społecznych*, Wydawnictwo im. S. Podobińskiego Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie, Częstochowa 2014.
339. Wieczorek I., Szymanek J., *Słownik pojęć w administracji publicznej*, Narodowy Instytut Samorządu Terytorialnego, Łódź 2018.
340. Wierzbicka A., *Miasto na prawach powiatu*, Wolter Kluwer, Warszawa 2006.
341. Wilkin J., *Wdrażanie zasad dobrego rządzenia w Polsce. Zagadnienia teoretyczne i praktyczne*, [w:] J. Kotowicz-Jawor (red.): *Polska i Rosja w procesie integracji dywersyfikacji*, Wydawnictwo KNE PAN, Warszawa 2013.
342. Wilkin J., Hardt Ł., Fabrowska P., Kaczor T., Mackiewicz M., Michorowska B., Węclawska D., *Badanie dotyczące stworzenia systemu wskaźników dla oceny realizacji zasady good governance w Polsce. Raport końcowy*, Ecorys, Warszawa 2008.
343. Wilson W., *The Study of Administration*, „Political Science Quarterly”, 1887.
344. Wiśniewska A.M., *Rola zarządzania w budowaniu pozycji good governance w partnerstwie publiczno-prywatnym*, „Zeszyty Naukowe Uczelni Vistula”, nr 4(55), 2017.
345. Witkowski W., *Historia administracji w Polsce*. Wydawnictwo Naukowe PWN. Warszawa 2007.

346. Witkowski W., *Pojęcie administracji publicznej*, [w:] Z. Duniewska, R. Hausner, M. Jaśkowska, M. Matczak, Z. Niewiadomski, A. Wróbel (red.): *Instytucje prawa administracyjnego. System prawa administracyjnego, t. I*, Wydawnictwo C.H.Beck, Warszawa 2014.
347. Wlazły A., *Zrównoważony rozwój obszarów wiejskich w aspekcie teorii wielofunkcyjności*, „Progress in Economic Sciences”, nr 5, 2018.
348. Wodecka-Hyjek A., *Wspomnienie Maxa Webera*, „Organizacja i kierowanie”, nr 1(171), 2016.
349. Wolniak R., *Postrzeganie ról i funkcji menadżera we współczesnej organizacji przez osoby na stanowiskach kierowniczych*, „Organizacja i zarządzanie”, nr 1(3), 2017.
350. Woźniak A., Sikora J., *Autokorelacja przestrzenna wskaźników infrastruktury wodno-ściekowej woj. Małopolskiego*, „Infrastruktura i Ekologia Terenów Wiejskich”, nr 4/2, 2007.
351. Wójcik-Augustyniak M., Multan E., *Klasyczna mapa grup strategicznych (2D) jako podstawa oceny sytuacji konkurencyjnej w sektorze publicznym szkół wyższych w Polsce w obszarze innowacyjności i przedsiębiorczości*, „e-mentor”, nr 1(68), 2017.
352. Wrzałik A., Sokołowski A., Niedbał R., *Hierarchiczny model wyboru technologii energetyki prosumenckiej*, [w:] J. Popczyk, R. Kucęba, K. Dębowski, W. Jędrzejczyk (red.): *Energetyka prosumencka. Konsolidacja problematyki społecznej, ekonomicznej i technicznej w aspekcie transformacji polskiego rynku energii elektrycznej*, Wydawnictwo Wydziału Zarządzania Politechniki Częstochowskiej, Częstochowa 2017.
353. Zakrzewska-Bielawska A., *Zarządzanie strategiczne w przedsiębiorstwach wysokich technologii*, [w:] J. Werewka (red.): *Zarządzanie projektami w przedsiębiorstwie informatycznym. Metodologia i strategia zarządzania*, Wydawnictwo Akademii Górniczo-Hutniczej, Kraków 2012.
354. Zakrzewska-Bielawska A., *Ewolucja szkół strategii: przegląd głównych podejść i koncepcji*, [w:] R. Krupski (red.): *Zarządzanie strategiczne. Rozwój koncepcji i metod*, Prace Naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości, Wałbrzych 2014.
355. Zaleska B., Kotarski D., *Audyt wewnętrzny wybranych zagadnień budżetu zadaniowego w jednostce samorządu terytorialnego*, [w:] B. Stopczyński, M. Turniak (red.): *Strategia jednostki samorządu terytorialnego w świetle wyzwań XXI wieku*, Wydawnictwo Społecznej Akademii Nauk, Łódź-Warszawa 2015.
356. Zalewski A., *Reformy sektora publicznego w duchu Nowego Zarządzania Publicznego*, [w:] A. Zalewski (red.): *Nowe Zarządzanie Publicznego w polskim samorządzie terytorialnym*, Wydawnictwo Szkoły Głównej Handlowej, Warszawa 2005.
357. Zawicki M., *Nowe Zarządzanie Publiczne*. PWE. Warszawa 2011.
358. Zelkowski J., Gontarczyk M., Kijek M., Owczarek P., *Implementacja metody pięciu sił Portera w aspekcie analizy i oceny usług kurierskich w Polsce*, „Prace Naukowe Politechniki Warszawskiej- Transport”, nr 124, 2019.
359. Zielińska-Chmielewska A., *Analiza strategiczna PKM Duda SA. na krajowym rynku mięsa z wykorzystaniem macierzy BCG*, „Journal of Agribusiness and Rural Development”, nr 1(23), 2012.
360. Zielińska-Chmielewska A., *Analiza strategiczna działalności Pamapol SA z wykorzystaniem macierzy ADL*, „Rocznik Ekonomii Rolnictwa i Rozwoju Obszarów Wiejskich”, t. 99, z. 4, 2012.
361. Zieliński E., *Administracja rządowa i samorządowa w Polsce*, Wyższa Szkoła Administracyjno-Społeczna w Warszawie, Oficyna Wydawnicza ASPRA-JR, Warszawa 2013.

362. Ziółkowski M., *Strategiczne zarządzanie rozwojem gminy*, „Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny”, z. 1, 2015.
363. Żabicka-Włodarczyk M., Tabakow M., *Technologia Big Data jako nowe narzędzie wsparcia w obszarze zarządzania strategicznego*, [w:] W. Chmielarz, J. Kisielnicki, T. Parys (red.): *Informatyka 2 przyszłości. 30 lat Informatyki na Wydziale Zarządzania UW*, Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego, Warszawa 2015.
364. Żabiński R., *Wykorzystanie macierzy McKinseya do budowy strategii grupy medialnej*, „Gospodarka, rynek, edukacja”, vol.14, nr 1, 2013.
365. Żabski Ł., *Znaczenie strategii gminy w zarządzaniu rozwojem lokalnym*, „Prace Naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości”, t. 23, 2013.
366. Żywiółek J., *Bezpieczeństwo informacyjne. Teoria i praktyka*, Oficyna Wydawnicza Stowarzyszenia Menedżerów Jakości i Produkcji, Częstochowa 2017.

Akty prawne:

1. Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej z dnia 15 października 2015 roku, tom 58, Decyzja Rady (UE) 2015/1848 z dnia 5 października 2015 roku w sprawie wytycznych dotyczących polityk zatrudnienia państw członkowskich na rok 2015.
2. Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej z dnia 18 lipca 2015 roku, tom 58, Zalecenie Rady (UE) 2015/1184 z dnia 14 lipca w sprawie ogólnych wytycznych dotyczących polityk gospodarczych państw członkowskich i Unii Europejskiej.
3. Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 roku.
4. Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020 (PROW 2014-2020), Ministerstwo Rolnictwa i Rozwoju Wsi, Warszawa 27 kwietnia 2016 roku.
5. Rozporządzenie Ministra Środowiska z dnia 9 kwietnia 2003 roku w sprawie sporządzania planów gospodarki odpadami, Dz.U. 2003, nr 66, poz. 620.
6. Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 roku, Dz.U. L 347, z 20.12.2013.
7. Traktat o funkcjonowaniu Unii Europejskiej z dnia 26 października 2012 roku, Dziennik Urzędowy Unii Europejskiej C 326/47.
8. Uchwała nr 163 Rady Ministrów z dnia 25 kwietnia 2012 roku w sprawie przyjęcia „Strategii zrównoważonego rozwoju wsi, rolnictwa i rybactwa” na lata 2012-2020, poz. 839.
9. Ustawa z dnia 12 marca 2004 roku o pomocy społecznej, Dz.U. 2019, poz. 1507.
10. Ustawa z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, Dz.U. 2003, nr 203, poz. 1966.
11. Ustawa z dnia 19 grudnia 2008 roku o partnerstwie publiczno-prywatnym, Dz.U. 2009, nr 19, poz. 100.
12. Ustawa z dnia 20 czerwca 2002 roku o bezpośrednim wyborze wójta, burmistrza i prezydenta miasta, Dz.U. 2002, nr 13, poz. 984.
13. Ustawa z dnia 21 lutego 2014 roku o funduszu sołeckim, Dz.U.2014, poz. 301.
14. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 roku Prawo ochrony środowiska, Dz.U. 2001, nr 62, poz. 627.
15. Ustawa z dnia 27 marca 2003 roku o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym, Dz.U. 2003, nr 80, poz. 717.
16. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, Dz.U.2009, nr 157, poz. 1240.
17. Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym, Dz.U.1990, nr 16, poz. 95.
18. Ustawa z dnia 9 października 2015 roku o rewitalizacji, Dz.U.2015, poz. 1777.

Źródła internetowe:

<https://www.gov.pl/web/267rozwoj/strategia-europa-2020>

<https://www.eog.gov.pl/strony/zapoznaj-np.-z-funduszami/267ozwoj-lokalny/informacje-ogolne-o-programie/>

https://pl.wikipedia.org/wiki/Powiat_cz%C4%99stochowski#/media/Plik:Cz%C4%99stochowa_County_administrative_map-PL.svg

<https://bdl.stat.gov.pl/BDL/start>

https://pl.wikipedia.org/wiki/Powiat_lubliniecki#/media/Plik:Lubliniec_County_administrative_map-PL.svg

https://pl.wikipedia.org/wiki/Powiat_k%C5%82obucki#/media/Plik:K%C5%82obuck_County_administrative_map-PL.svg

https://pl.wikipedia.org/wiki/Powiat_myszkowski#/media/Plik:Myszk%C3%B3w_County_administrative_map-PL.svg

http://www.supernat.pl/artykuly/administracja_publiczna_w_swietle_koncepcji_new_public_management.html

<http://www.konopiska.pl/urzed/komisje>

<https://www.gov.pl/web/rozwoj/strategia-europa-2020>

<https://www.eog.gov.pl/strony/zapoznaj-sie-z-funduszami/rozwoj-lokalny/informacje-ogolne-o-programie/>

<http://cebris.pl/cati-vs-papi-zalety-i-ograniczenia/>

<http://www.abmmmedia.com.pl/index.php/content/view/slug/badania-cawi>

SPIS TABEL

	Tytuł tabeli	Strona
1.1	Zbiór definicji charakteryzujących administrację i zarządzanie w aspekcie społecznym	20
1.2	Główne obszary transformacji w myśl koncepcji New Public Management	29
1.3	Modele Nowego Zarządzania Publicznego	31
1.4	Mechanizm wpływające na przemianę administracji	32
1.5	Korzyści oraz wady Nowego Zarządzania Publicznego	33
1.6	Charakterystyczne cechy tradycyjnego oraz nowego podejścia do rządzenia	43
2.1	Koncepcje F. Taylora	62
2.2	Charakterystyka etapów procedury w koncepcji zarządzania przez cele	65
2.3	Kategorie analizy SWOT	81
2.4	Fazy cyklu życia produktu	86
2.5	Definicje terminu „Zarządzanie”	88
2.6	Zestawie pojęcia zarządzanie strategiczne	89
2.7	Definicje terminu „strategia”	98
2.8	Definicje terminu „planowanie strategiczne”	102
3.1	Główne czynniki zorientowane na rozwój regionalny	109
3.2	Definicje terminu „zrównoważony rozwój”	112
3.3	Płaszczyzny rozwoju lokalnego	118
3.4	Modele strategii rozwoju	134
4.1	Podział jednostek samorządu terytorialnego powiatu częstochowskiego na gminy na prawach miejskich i wiejskich	150
4.2	Podział jednostek samorządu terytorialnego powiatu lublinieckiego na gminy na prawach miejskich i wiejskich	151
4.3	Podział jednostek samorządu terytorialnego powiatu kłobuckiego na gminy na prawach miejskich i wiejskich	151
4.4	Podział jednostek samorządu terytorialnego powiatu myszkowskiego na gminy na prawach miejskich i wiejskich	152
4.5	Wybrane dane gmin wiejskich powiatu częstochowskiego	154
4.6	Wybrane dane gmin wiejskich powiatu lublinieckiego, kłobuckiego oraz myszkowskiego	161
4.7	Realizacja celów pracy i hipotez przy zastosowaniu metod i narzędzi badawczych	169
4.8	Ocena wpływu narzędzi kształtujących czynniki strategiczne w gminach wiejskich powiatu częstochowskiego	181
4.9	Ocena wpływu narzędzi kształtujących czynniki strategiczne w gminach wiejskich powiatu lublinieckiego, kłobuckiego oraz myszkowskiego	183
5.1	Modele rozwoju jednostek samorządu terytorialnego- panel ekspertów	204
5.2	Rodzaje strategii wpływających na rozwój lokalny	206
5.3	Częstotliwość aktualizacji/nowelizacji strategii gminnej	207
5.4	Narzędzia kształtujące czynniki strategiczne w jednostkach samorządu terytorialnego	210

5.5	Ocena czynników wpływających na nowelizację strategii	212
5.6	Ważność czynników na kształtowanie się rozwoju gminy	213
5.7	Czynniki sukcesu w aspekcie ekonomiczno-finansowym rozwoju lokalnego	217
5.8	Czynniki sukcesu w aspekcie społecznym rozwoju lokalnego	220
5.9	Czynniki sukcesu w aspekcie techniczno-technologicznym rozwoju lokalnego	223
5.10	Czynniki sukcesu w aspekcie ekologicznym (środowiskowym) rozwoju lokalnego	225
5.11	Wpływ poszczególnych metod analizy otoczenia na kształtowanie się procesu strategicznego zarządzania jednostką samorządu terytorialnego	226
5.12	Mechanizmy wsparcia rozwoju lokalnego- panel eksperci	230
5.13	Szanse płynące dla gmin z rządowego programu „Polski Ład”	232
5.14	Zagrożenia płynące dla gmin z rządowego programu „Polski Ład”	233

SPIS RYSUNKÓW

Rysunek	Nazwa rysunku	Strona
1.1	Podział zarządzania publicznego	26
1.2	Klasyfikacja grup instrumentów Nowego Zarządzania Publicznego	35
1.3	Szczeble w procesie partycypacji	41
1.4	Elementy dobrego zarządzania	43
1.5	Wskaźniki pomiaru w koncepcji Good Governance	45
1.6	Problemy wiążące się z koncepcją public governance i jej implementacją	46
1.7	Podział sfer terminu governance	46
1.8	Kategorie zadań własnych	60
2.1	Fundamentalne szkoły zarządzania strategicznego	69
2.2	Rodzaje strategii konkurencyjności	71
2.3	Grupy metod analizy strategicznej	74
2.4	Rodzaje luk strategicznych	76
2.5	Logika orientacji strategicznej w zarządzaniu	91
2.6	Podejścia do strategii na przestrzeni lat	93
2.7	Korzyści płynące ze sformułowania misji	94
2.8	Kluczowe funkcje misji	96
2.9	Kluczowe cechy znamionujące proces wyznaczania celów strategicznych	99
2.10	Podział strategii rozwoju podmiotu	100
3.1	Główne kategorie terminu „rozwój”	108
3.2	Główne grupy determinant rozwoju lokalnego	113
3.3	Prezentacja obszarów zaliczanych do poszczególnych sfer Programu Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020	120
3.4	Cele Strategii Europa 2020	123
3.5	Zadania dodatkowo wykonywane przez gminy	126
3.6	Wymiary uwzględnione w procesie opracowywania projektu rozwojowego	128
3.7	Obszary wieloletniej prognozy finansowej	139
3.8	Obszary obejmowane przez plan gospodarki odpadami	142
4.1	Mapa powiatu częstochowskiego	153
4.2	Mapa powiatu lublinieckiego	158
4.3	Mapa powiatu kłobuckiego	159
4.4	Mapa powiatu myszkowskiego	160
4.5	Prezentacja styli zarządzania w gminach wiejskich powiatu częstochowskiego, kłobuckiego, lublinieckiego oraz myszkowskiego (N=25)	171
4.6	Opracowanie strategii przez wiejskie jednostki samorządu terytorialnego badanych powiatów (N=25)	172
4.7	Kontrola realizacji założonych celów strategicznych (N=25)	173
4.8	Częstotliwość kontroli założonych celów strategicznych (N=25)	174
4.9	Posiadanie komórki odpowiedzialnej za opracowywanie strategii (N=25)	175
4.10	Częstotliwość realizacji nowelizacji strategii (N=25)	176
4.11	Strategie stosowane w gminach (N=25)	178

4.12	Model strategii rozwoju (N=25)	179
4.13	Grupy narzędzi występujących w gminach (N=25)	184
4.14	Wpływ czynników na rozwój badanych gmin	187
4.15	Wpływ czynników w sferze ekonomiczno-finansowej na kształtowanie się rozwoju lokalnego	189
4.16	Wpływ czynników w aspekcie społecznym na kształtowanie się rozwoju lokalnego	191
4.17	Czynniki rozwoju lokalnego w aspekcie techniczno-technologicznym	193
-4.18	Czynniki rozwoju lokalnego w aspekcie ekologicznym (środowiskowym)	195
4.19	Metody analizy otoczenia wykorzystywane w procesie strategicznego zarządzania	197
4.20	Mechanizmy wsparcia rozwoju lokalnego w latach 2014-2020	199
4.21	Mechanizmy wsparcia rozwoju lokalnego gmin w latach 2021-2027	200
5.1	Kluczowe obszary i zadania w rozwoju gmin wiejskich	235
III.1	Wyznaczone wartości średniej arytmetycznej, mediany oraz średniej ważonej z ocen ekspertów badanych gmin	286
III.2	Oceny ekspertów badanych gmin w zakresie modeli rozwoju jednostek samorządu terytorialnego	286
III.3	Wyznaczone wartości średniej arytmetycznej, mediany oraz średniej ważonej z ocen ekspertów badanych gmin	287
III.4	Oceny ekspertów dotyczące najkorzystniejszej strategii rozwoju	288
III.5	Wyznaczone wartości średniej arytmetycznej, mediany oraz średniej ważonej z autonomicznych ocen ekspertów badanych gmin dotyczące częstotliwości aktualizacji/nowelizacji strategii	289
III.6	Częstotliwość aktualizacji/nowelizacji strategii gminnej- panel ekspertów	289
III.7	Narzędzia kształtujące czynniki strategiczne w jednostkach samorządu terytorialnego- średnia arytmetyczna, mediana, średnia ważona	291
III.8	Wpływ narzędzi na kształtowanie się czynników strategicznych jednostki samorządu terytorialnego- odpowiedzi ekspertów	291
III.9	Wpływ czynników na podejmowanie decyzji dotyczących przeprowadzenia nowelizacji strategii- średnia arytmetyczna, mediana, średnia ważona	293
III.10	Czynniki wpływające na aktualizację strategii gminy- oceny ekspertów	293
III.11	Wpływ czynników na kształtowanie się rozwoju gminy- średnia arytmetyczna, mediana, średnia ważona	294
III.12	Czynniki wpływające na kształtowanie się rozwoju gminy	295
III.13	Wpływ poszczególnych czynników w sferze ekonomiczno-finansowej na kształtowanie się rozwoju gminy- średnia arytmetyczna, mediana, średnia ważona	296
III.14	Czynniki sukcesu w aspekcie ekonomiczno-finansowym rozwoju lokalnego- oceny ekspertów	297

III.15	Wpływ poszczególnych czynników w sferze społecznej na kształtowanie się rozwoju gminy- średnia arytmetyczna, mediana, średnia ważona	298
III.16	Czynniki sukcesu w aspekcie społecznym rozwoju lokalnego- oceny ekspertów	299
III.17	Wpływ poszczególnych czynników w aspekcie techniczno-technologicznym na kształtowanie się rozwoju gminy- średnia arytmetyczna, mediana, średnia ważona	300
III.18	Czynniki sukcesu w aspekcie techniczno-technologicznym rozwoju lokalnego- oceny ekspertów	300
III.19	Wpływ poszczególnych czynników w aspekcie ekologicznym (środowiskowym) na kształtowanie się rozwoju gminy- średnia arytmetyczna, mediana, średnia ważona	301
III.20	Czynniki sukcesu w aspekcie ekologicznym (środowiskowym) rozwoju lokalnego- oceny ekspertów	302
III.21	Ważność poszczególnych metod analizy otoczenia na kształtowanie się procesu strategicznego zarządzania w jednostce samorządu terytorialnego- średnia arytmetyczna, mediana, średnia ważona	303
III.22	Metody analizy otoczenia i ich wpływ na kształtowanie się procesu strategicznego- odpowiedzi panelu ekspertów	303
III.23	Finansowe i pozafinansowe mechanizmy wsparcia rozwoju lokalnego jednostek samorządu terytorialnego- średnia arytmetyczna, media, średnia ważona	305
III.24	Oceny ekspertów dotyczące mechanizmów wsparcia rozwoju lokalnego	305
III.25	Szanse dla gmin płynące z rządowego programu „Polski Ład”- średnia arytmetyczna, mediana, średnia ważona	306
III.26	Zagrożenia dla gmin płynące z rządowego programu „Polski Ład”- średnia arytmetyczna, mediana, średnia ważona	307
III.27	Szanse płynące dla gmin z rządowego programu „Polski Ład”- oceny ekspertów	307
III.28	Zagrożenia płynące dla gmin z rządowego programu „Polski Ład”- oceny ekspertów	308

ZAŁĄCZNIK I

KWESTIONARIUSZ ANKIETY „ZARZĄDZANIE W JEDNOSTKACH SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO”

Szanowni Państwo,

Nazywam się Kamil Janik i jestem doktorantem Szkoły Doktorskiej Politechniki Częstochowskiej. Promotorem mojej rozprawy doktorskiej jest Prof. PCz. dr hab. inż. Robert Kuceba, pełniący jednocześnie funkcję Zastępcy Kierownika Katedry Informacyjnych Systemów Zarządzania, e-mail służbowy: robert.kuceba@pcz.pl. Promotorem pomocniczym jest dr inż. Rafał Niedbał, będący adiunktem w Katedrze Informacyjnych Systemów Zarządzania, e-mail służbowy: rafal.niedbal@pcz.pl.

Zwracam się do Państwa z uprzejmą prośbą o poświęcenie czasu oraz wypełnienie poniższej ankiety. Jej celem jest określenie i sprecyzowanie kluczowych czynników zarządzania mających znaczący wpływ na zarządzanie w podmiotach publicznych. Uzyskane dane rzeczywiste i pierwotne dotyczące zarządzaniem jednostką samorządu terytorialnego pozwolą na opracowanie części empirycznej mojej rozprawy doktorskiej pt. „Wielokryterialna ocena czynników strategicznych w kontekście ich wpływu na rozwój lokalny gmin na prawach wiejskich powiatu częstochowskiego”. Dane uzyskane zostaną wykorzystane jedynie w opracowaniu części badawczej pracy doktorskiej. Nie zostaną udostępnione innym, pośrednim podmiotom. Za Państwa pomoc i poświęcony czas bardzo dziękuję.

- 1) Proszę wskazać, jaki styl zarządzania preferowany jest w Państwa gminie?
 - Zarządzanie tradycyjne (standardowe)
 - Nowe Zarządzanie Publiczne (New Public Management)
 - Współzarządzanie Publiczne (Public Governance)
 - Inne..........
- 2) Proszę określić, czy w Państwa jednostce samorządu terytorialnego została opracowana strategia rozwoju?
 - Tak
 - Jest na etapie opracowywania
 - Nie
 - Nie wiem
- 3) Proszę określić, czy w Państwa gminie dochodzi do kontroli realizacji założonych celów strategicznych?
 - Tak
 - Nie
 - Nie wiem
- 4) Proszę określić, jak często mają miejsce kontrole założonych celów strategicznych?
 - Co miesiąc
 - Co 3 miesiące
 - Co 6 miesięcy
 - Co 12 miesięcy
 - Co 24 miesiące
 - Inne.....

- 5) Proszę określić, czy w Państwa jednostce samorządu terytorialnego znajduje się komórka odpowiedzialna za opracowywanie nowelizacji strategii?
- TAK
- NIE
- NIE WIEM
- Jeżeli to możliwe, to proszę podać jaka to komórka
- 6) Proszę określić, jak często w Państwa jednostce samorządu terytorialnego dochodzi do nowelizacji strategii?
- Co 1 rok
- Co 2 lata
- Co 3 lata
- Co 4 lata
- Inne.....
- 7) Proszę określić, jaki rodzaj strategii rozwoju jest stosowany w Państwa gminie?
- Strategie defensywne
- Strategie ofensywne
- Strategie dywersyfikacji
- Inne.....
- 8) Proszę wskazać, jaki model strategii rozwoju stosowany jest w Państwa jednostce samorządu terytorialnego?
- Model strategii cichego rozwoju
- Model strategii miastotwórczych
- Model strategii utrzymania przestrzeni
- Model strategii małych możliwości
- Model strategii selektywnych możliwości
- Model strategii wielowariantowych możliwości
- Model przywództwa administratorskiego
- Model ograniczenia przywództwa strategicznego
- Inne.....
- 9) Proszę określić ważność, w skali od 1 do 5, wpływu poszczególnych narzędzi na kształtowanie się czynników strategicznych w Państwa gminie (1-zdecydowanie nie zgadzam się, 2-raczej nie zgadzam się, 3- nie mam zdania, 4- raczej zgadzam się, 5-zdecydowanie zgadzam się)?

Ocena	1	2	3	4	5
Narzędzie					
Wieloletni plan inwestycyjny					
Wieloletnia prognoza finansowa					
Budżet zadaniowy					
Plany zagospodarowania odpadami					
Gminne plany ochrony środowiska					
Lokalne programy rewitalizacji					
Programy wspierania przedsiębiorczości					

Strategie rozwoju programu turystyki kulturowej					
Koncepcja wielofunkcyjności					
Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego					
Partnerstwo prywatno-publiczne					
Strategiczna Karta Wyników					
Inne.....					

10) Proszę określić, w skali od 1 do 5, ważność wpływu poszczególnych czynników w Państwa jednostce samorządu terytorialnego na podejmowanie decyzji dotyczących przeprowadzania nowelizacji strategii (1-zdecydowanie nie zgadzam się, 2-raczej nie zgadzam się, 3- nie mam zdania, 4- raczej zgadzam się, 5- zdecydowanie zgadzam się)?

Ocena	1	2	3	4	5
Czynnik					
Zmiany wewnętrzne w podmiocie					
Zmiany prawne					
Zmiany polityczne					
Zmiany budżetowe					
Zmiany demograficzne					
Zmiany środowiskowe					
Zmiany hierarchiczne					
Inne.....					

11) Proszę określić, które z poniżej zaprezentowanych grup narzędzi jest wykorzystywane w Państwa jednostce samorządu terytorialnego?

- Strategiczna Karta Wyników
- Benchmarking
- Budżet partycypacyjny (obywatelski)
- Partnerstwo publiczno-prywatne
- Inne.....

12) Proszę określić, w skali od 1 do 5, istotę poniższych czynników wpływających na rozwój gminy (1-zdecydowanie nie zgadzam się, 2-raczej nie zgadzam się, 3- nie mam zdania, 4- raczej zgadzam się, 5- zdecydowanie zgadzam się)?

Ocena	1	2	3	4	5
Czynnik					
Czynnik ekonomiczno-finansowy					
Czynnik społeczny					
Czynnik techniczno-technologiczny					
Czynnik ekologiczny (środowiskowy)					
Inne.....					

13) Proszę określić, w skali od 1 do 5, wpływ poszczególnych czynników w sferze ekonomiczno-finansowej na kształtowanie się rozwoju lokalnego w Państwa jednostce samorządu terytorialnego (1-zdecydowanie nie zgadzam się, 2-raczej nie zgadzam się, 3- nie mam zdania, 4- raczej zgadzam się, 5- zdecydowanie zgadzam się)?

Ocena	1	2	3	4	5
Czynnik					
Wielkość i funkcjonowanie lokalnego rynku dóbr i usług					
Sytuacja na rynku pracy					
Wysokość dochodów ludności					
Wysokość dochodów przedsiębiorstw posiadających siedzibę na terenie gminy					
Wysokość dochodów jednostki samorządu terytorialnego					
Marketing lokalny					
Poziom zarządzania podmiotem lokalnym przez władze					
Sytuacja makroekonomiczna w skali kraju					
Płynność finansowa gminy					
Poziom zadłużenia					
Dochody własne gminy na 1 mieszkańca					

Wydatki majątkowe inwestycyjne jednostki samorządu terytorialnego na 1 mieszkańca					
Inne.....					

14) Proszę określić, w skali od 1 do 5, wpływ poszczególnych czynników rozwoju lokalnego w aspekcie społecznym na kształtowanie się rozwoju lokalnego w Państwa gminie (1-zdecydowanie nie zgadzam się, 2-raczej nie zgadzam się, 3- nie mam zdania, 4- raczej zgadzam się, 5- zdecydowanie zgadzam się)?

Ocena / Czynniki	1	2	3	4	5
Zmiany demograficzne					
Modernizacja infrastruktury społecznej					
Zmiana poziomu życia ludności lokalnej					
Poziom wykształcenia ludności lokalnej					
Wskaźnik migracji na 1000 mieszkańców					
Odsetek pracujących w liczbie ludności ogółem					
Udział osób bezrobotnych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym					
Inne.....					

15) Proszę określić, w skali od 1 do 5, jaki wpływ na rozwój w Państwa jednostce samorządu terytorialnego mają wymienione czynniki w aspekcie techniczno-technologicznym (1-zdecydowanie nie zgadzam się, 2-raczej nie zgadzam się, 3- nie mam zdania, 4- raczej zgadzam się, 5- zdecydowanie zgadzam się)?

Ocena / Czynniki	1	2	3	4	5
Ilość kapitału trwałego					
Rozwój działalności badawczo-rozwojowej					
Współpraca sektora					

przemysłu i nauki					
Zróżnicowanie produkcji przez przedsiębiorstwa działające w gminie					
Unowocześnienie infrastruktury drogowej					
Modernizacja infrastruktury kanalizacyjnej i ściekowej					
Ilość sieci wodociągowej w kilometrach					
Inne.....					

16) Proszę określić, w skali od 1 do 5, ważność poszczególnych czynników w sferze ekologicznej (środowiskowej) w procesie rozwoju lokalnego Państwa gminy (1- zdecydowanie nie zgadzam się, 2- raczej nie zgadzam się, 3- nie mam zdania, 4- raczej zgadzam się, 5- zdecydowanie zgadzam się)?

Ocena \ Czynniki	1	2	3	4	5
Dostęp do zasobów naturalnych					
Racjonalne gospodarowanie zasobami środowiska przyrodniczego					
Poprawa świadomości ekologicznej ludności lokalnej					
Implementacja unowocześnionych procedur zmierzających do ochrony środowiska					
Wdrażanie technologii mających na celu ochronę środowiska					
Przystąpienie do programów proekologicznych					
Inne.....					

17) Proszę określić, która z poniżej zaprezentowanych metod analizy otoczenia jest wykorzystywana w procesie strategicznego zarządzania w Państwa jednostce samorządu terytorialnego (możliwość wielokrotnego wyboru)?

- Metoda eksploatacji trendów
- Metoda delficka
- Metoda scenariuszowa
- Metoda analizy pięciu sił Portera

- Metoda punktowej oceny atrakcyjności sektora
 - Metoda map grup strategicznych
 - Metoda strategicznej analizy luki
 - Inne.....
.....
- 18) Proszę wskazać, z jakich mechanizmów wsparcia rozwoju lokalnego korzystała Państwa gmina (możliwość wielokrotnego wyboru)?
- Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2014-2020
 - Program Leader
 - Strategia Europa 2020
 - Program „Fundusze norweskie”
 - Inne.....
.....
- 19) Proszę wskazać, z jakich mechanizmów wsparcia rozwoju lokalnego korzysta Państwa gmina (możliwość wielokrotnego wyboru)?
- Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2021-2027
 - Program „Fundusze norweskie”
 - Program Wspólna Polityka Rolna na lata 2021-2027
 - Inne.....
.....

Metryczka:

20) Płeć

- Kobieta
- Mężczyzna

21) Wiek

- 18-25
- 26-32
- 33-40
- 41-47
- 48-55
- 56-65
- Powyżej 65 lat

22) Wykształcenie

- Podstawowe
- Gimnazjalne
- Średnie
- Zasadnicze zawodowe
- Wyższe

23) Nazwa gminy

.....

24) Wielkość zamieszkiwanej jednostki samorządu terytorialnego

.....

ZAŁĄCZNIK II

KWESTIONARIUSZ WYWIADU EKSPERCKIEGO „ZARZĄDZANIE W JEDNOSTKACH SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO”

Szanowni Państwo,

Nazywam się Kamil Janik i jestem doktorantem Szkoły Doktorskiej Politechniki Częstochowskiej. Promotorem mojej rozprawy doktorskiej jest Prof. PCz. dr hab. inż. Robert Kuceba, pełniący jednocześnie funkcję Zastępcy Kierownika Katedry Informacyjnych Systemów Zarządzania, e-mail służbowy: robert.kuceba@pcz.pl. Promotorem pomocniczym jest dr inż. Rafał Niedbał, będący adiunktem w Katedrze Informacyjnych Systemów Zarządzania, e-mail służbowy: rafal.niedbal@pcz.pl.

Zwracam się do Państwa z uprzejmą prośbą o wypełnienie poniższego kwestionariusza wywiadu. Jest on adresowany do władarzy wiejskich jednostek samorządu terytorialnego ulokowanych w powiecie częstochowskim, lublinieckim, kłobuckim oraz myszkowskim. Jego celem jest identyfikacja kluczowych czynników, metod i narzędzi zarządzania, stosowanych w jednostkach samorządu terytorialnego. Uzyskane dane rzeczywiste i pierwotne dotyczące zarządzania jednostkami samorządu terytorialnego pozwolą na opracowanie części empirycznej mojej rozprawy doktorskiej pt. „Wielokryterialna ocena czynników strategicznych rozwoju lokalnego gmin na prawach wiejskich powiatu częstochowskiego, lublinieckiego, kłobuckiego oraz myszkowskiego”. Uzyskane dane zostaną wykorzystane jedynie w opracowaniu części badawczej pracy doktorskiej. Nie zostaną udostępnione innym, pośrednim podmiotom. Za Państwa pomoc i poświęcony czas bardzo dziękuję.

1. Proszę określić w skali 1-5, czy dane modele w sposób efektywny wpływają na kształtowanie się rozwoju jednostek samorządu terytorialnego (1- zdecydowanie nie zgadzam się, 2- raczej nie zgadzam się, 3- nie mam zdania, 4- raczej zgadzam się, 5- zdecydowanie zgadzam się)?

Ocena	1	2	3	4	5
Model					
Model strategii cichego rozwoju					
Model strategii miastotwórczych					
Model strategii utrzymania przestrzeni					
Model strategii małych możliwości					
Model strategii selektywnych możliwości					
Model strategii wielowariantowych możliwości					
Model przywództwa administratorskiego					
Model ograniczenia przywództwa strategicznego					

2. Proszę określić w skali 1-5, czy poniżej zaprezentowane strategie w sposób znaczący oddziałują na kształtowanie się rozwoju gmin (1- zdecydowanie nie zgadzam się, 2- raczej nie zgadzam się, 3- nie mam zdania, 4- raczej zgadzam się, 5- zdecydowanie zgadzam się)?

Ocena	1	2	3	4	5
Rodzaje strategii					
Strategie defensywne					
Strategie ofensywne					
Strategie dywersyfikacji					

3. Proszę określić w skali 1-5, czy aktualizowanie/nowelizowanie posiadanej strategii powinno odbywać się w danych przedziałach czasowych (1- zdecydowanie nie zgadzam się, 2- raczej nie zgadzam się, 3- nie mam zdania, 4- raczej zgadzam się, 5- zdecydowanie zgadzam się)?

Horyzont czasowy \ Ocena	1	2	3	4	5
Co miesiąc					
Co 3 miesiące					
Co 6 miesięcy					
Co 12 miesięcy					
Co 24 miesiące					
Co 48 miesięcy					

4. Proszę określić ważność w skali 1-5 wpływu poszczególnych narzędzi na kształtowanie się czynników strategicznych w jednostkach samorządu terytorialnego (1- zdecydowanie nie zgadzam się, 2- raczej nie zgadzam się, 3- nie mam zdania, 4- raczej zgadzam się, 5- zdecydowanie zgadzam się)?

Narzędzie \ Ocena	1	2	3	4	5
Wieloletni plan inwestycyjny					
Wieloletnia prognoza finansowa					
Budżet zadaniowy					
Plan zagospodarowania odpadami					
Gminne plany ochrony środowiska					
Lokalne programy rewitalizacji					
Programy wspierania przedsiębiorczości					
Strategie rozwoju programu turystyki kulturowej					
Koncepcja wielofunkcyjności					
Miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego					
Partnerstwo prywatno-publiczne					
Strategiczna Karta Wyników					

5. Proszę określić ważność w skali 1-5 wpływu poszczególnych czynników w jednostkach samorządu terytorialnego na podejmowanie decyzji dotyczących przeprowadzenia nowelizacji strategii (1- zdecydowanie nie zgadzam się, 2- raczej nie zgadzam się, 3- nie mam zdania, 4- raczej zgadzam się, 5- zdecydowanie zgadzam się)?

Czynnik \ Ocena	1	2	3	4	5
Zmiany wewnętrzne w podmiocie					
Zmiany prawne					
Zmiany polityczne					
Zmiany budżetowe					
Zmiany demograficzne					
Zmiany środowiskowe					
Zmiany hierarchiczne					

6. Proszę określić w skali 1-5 znaczenie ważności poszczególnych czynników na kształtowanie się rozwoju gminy (1- zdecydowanie nie zgadzam się, 2- raczej nie zgadzam się, 3- nie mam zdania, 4- raczej zgadzam się, 5- zdecydowanie zgadzam się)?

Ocena	1	2	3	4	5
Czynnik					
Czynnik ekonomiczno-finansowy					
Czynnik społeczny					
Czynnik techniczno-technologiczny					
Czynnik ekologiczny (środowiskowy)					

7. Proszę określić w skali 1-5 ważność wpływu poszczególnych czynników w sferze ekonomiczno-finansowej na kształtowanie się rozwoju jednostek samorządu terytorialnego (1- zdecydowanie nie zgadzam się, 2- raczej nie zgadzam się, 3- nie mam zdania, 4- raczej zgadzam się, 5- zdecydowanie zgadzam się)?

Ocena	1	2	3	4	5
Czynnik					
Wielkość i funkcjonowanie lokalnego rynku dóbr i usług					
Sytuacja na rynku pracy					
Wysokość dochodów ludności					
Wysokość dochodów przedsiębiorstw posiadających siedzibę na terenie gminy					
Wysokość dochodów jednostki samorządu terytorialnego					
Marketing lokalny					
Poziom zarządzania podmiotem lokalnym przez władze					
Sytuacja makroekonomiczna w skali kraju					
Płynność finansowa gminy					
Poziom zadłużenia					
Dochody własne gminy na 1 mieszkańca					
Wydatki majątkowe inwestycyjne jednostki samorządu terytorialnego na 1 mieszkańca					

8. Proszę określić w skali 1-5 ważność wpływu poszczególnych czynników w sferze społecznej na kształtowanie się rozwoju lokalnego gminy (1- zdecydowanie nie zgadzam się, 2- raczej nie zgadzam się, 3- nie mam zdania, 4- raczej zgadzam się, 5- zdecydowanie zgadzam się)?

Ocena	1	2	3	4	5
Czynnik					
Zmiany demograficzne					
Modernizacja infrastruktury społecznej					
Zmiana poziomu życia ludności lokalnej					
Poziom wykształcenia ludności lokalnej					
Wskaźnik migracji na 1000 mieszkańców					
Odsetek pracujących w liczbie ludności ogółem					
Udział osób bezrobotnych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym					

9. Proszę określić w skali 1-5 ważność wpływu poszczególnych czynników w aspekcie techniczno-technologicznym na kształtowanie się rozwoju lokalnego jednostek samorządu terytorialnego (1- zdecydowanie nie zgadzam się, 2- raczej nie zgadzam się, 3- nie mam zdania, 4- raczej zgadzam się, 5- zdecydowanie zgadzam się)?

Czynnik	Ocena	1	2	3	4	5
Ilość kapitału trwałego						
Rozwój działalności badawczo-rozwojowej						
Współpraca sektora przemysłu i nauki						
Zróżnicowanie produkcji przez przedsiębiorstwa działające w gminie						
Unowocześnienie infrastruktury drogowej						
Modernizacja infrastruktury kanalizacyjnej i ściekowej						
Ilość sieci wodociągowej w kilometrach						

10. Proszę określić w skali 1-5 ważność wpływu poszczególnych czynników w aspekcie ekologicznym (środowiskowym) w procesie rozwoju lokalnego gmin (1- zdecydowanie nie zgadzam się, 2- raczej nie zgadzam się, 3- nie mam zdania, 4- raczej zgadzam się, 5- zdecydowanie zgadzam się)?

Czynnik	Ocena	1	2	3	4	5
Dostęp do zasobów naturalnych						
Racjonalne gospodarowanie zasobami środowiska przyrodniczego						
Poprawa świadomości ekologicznej ludności lokalnej						
Implementacja unowocześnionych procedur zmierzających do ochrony środowiska						
Wdrażanie technologii mających na celu ochronę środowiska						
Przystąpienie do programów proekologicznych						

11. Proszę określić w skali 1-5 ważność zaprezentowanych metod analizy otoczenia na kształtowanie się procesu strategicznego zarządzania w jednostce samorządu terytorialnego (1- zdecydowanie nie zgadzam się, 2- raczej nie zgadzam się, 3- nie mam zdania, 4- raczej zgadzam się, 5- zdecydowanie zgadzam się)?

Metoda	Ocena	1	2	3	4	5
Metoda eksploatacji trendów						
Metoda delficka						
Metoda scenariuszowa						
Metoda analizy pięciu sił Portera						
Metoda punktowej oceny atrakcyjności sektora						
Metoda map grup strategicznych						
Metoda strategicznej analizy luki						

12. Proszę określić w skali 1-5 ważność zaprezentowanych finansowych i pozafinansowych mechanizmów wsparcia na proces rozwoju lokalnego jednostek samorządu terytorialnego (1- zdecydowanie nie zgadzam się, 2- raczej nie zgadzam się, 3- nie mam zdania, 4- raczej zgadzam się, 5- zdecydowanie zgadzam się)?

Mechanizm wsparcia	Ocena	1	2	3	4	5
Program Rozwoju Obszarów Wiejskich na lata 2021-2027						
Program Leader						
Strategia Europa 2020						
Program „Fundusze norweskie”						
Program Wspólna Polityka Rolna na lata 2021-2027						
Regionalny Program Operacyjny Województwa Śląskiego						
Fundusz dróg samorządowych						
Program Inwestycji Strategicznych „Polski Ład”						
Doradztwo i udzielanie pomocy merytorycznej						
Promocja działalności gminy na skalę lokalną i regionalną						
Obejmowanie patronatem projektów oraz inicjatyw podejmowanych przez organizacje pozarządowe						

13. Proszę określić w skali 1-5 ważność poszczególnych szans płynących dla gmin z rządowego programu „Polski Ład” 1- zdecydowanie nie zgadzam się, 2- raczej nie zgadzam się, 3- nie mam zdania, 4- raczej zgadzam się, 5- zdecydowanie zgadzam się)?

Szanse	Ocena	1	2	3	4	5
Wprowadzenie Programu Inwestycji Strategicznych						
Zwiększenie subwencji rozwojowej						
Wprowadzenie promes inwestycyjnych udzielanych przez Bank Gospodarstwa Krajowego (bezzwrotne dofinansowanie inwestycji)						
Granty dla jednostek samorządu terytorialnego, które prowadzą budowę mieszkań komunalnych						
Wprowadzenie Krajowego Funduszu Rewitalizacji						
Wprowadzenie Społecznej Inicjatywy Mieszkaniowej (SIM)						
Inne.....						

14. Proszę określić w skali 1-5 ważność poszczególnych zagrożeń płynących dla jednostek samorządu terytorialnych z rządowego programu „Polski Ład” 1- zdecydowanie nie zgadzam się, 2- raczej nie zgadzam się, 3- nie mam zdania, 4- raczej zgadzam się, 5- zdecydowanie zgadzam się)?

Zagrożenia	Ocena	1	2	3	4	5
Możliwe znaczące ubytki dochodów z tytułu podatku PIT dla jednostek samorządu terytorialnego						
Zmniejszenie ważności znaczenia gmin w ich funkcjonowaniu (osłabienie podmiotowości gmin)						
Inwestycje gminne będą kształtowane z poziomu centralnego						
Utracenie płynności finansowej przez gminy						

Brak rekompensat dla samorządów gminnych związanych ze zmniejszonymi dochodami dotyczącymi zmian w podatkach centralnych					
Brak przekazywania środków finansowych gminom pochodzących z bezzwrotnej pomocy z Unii Europejskiej					
Inne.....					

Metryczka:

15) Płeć

- Kobieta
- Mężczyzna

16) Wiek

- 18-25
- 26-32
- 33-40
- 41-47
- 48-55
- 56-65
- Powyżej 65 lat

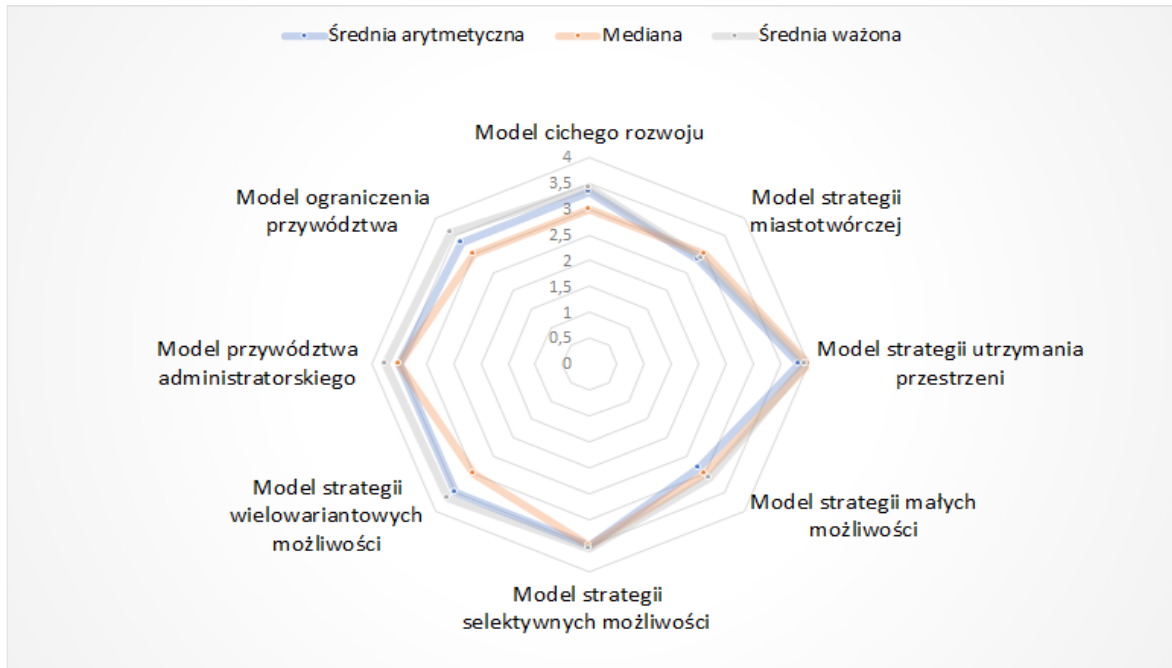
17) Wykształcenie

- Podstawowe
- Gimnazjalne
- Średnie
- Zasadnicze zawodowe
- Wyższe

18) Wielkość zamieszkiwanej jednostki samorządu terytorialnego (liczba ludności)

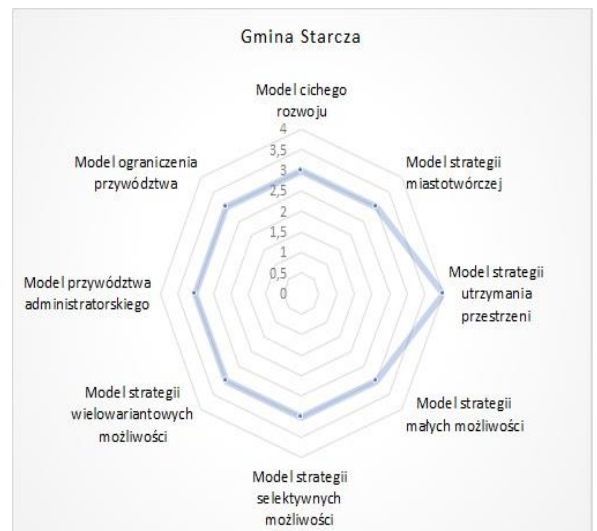
.....

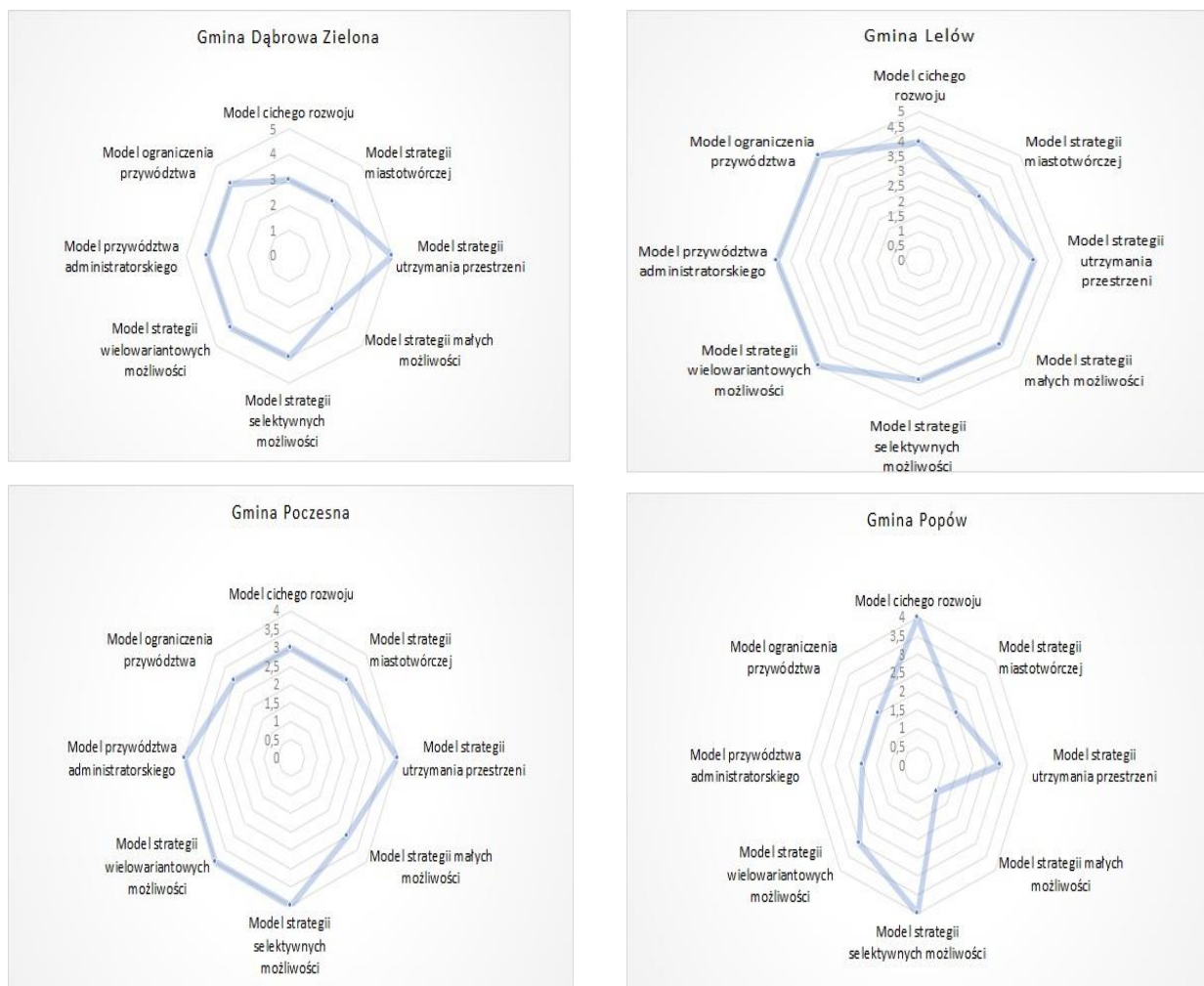
ZAŁĄCZNIK III



Rysunek III.1 Wyznaczone wartości średniej arytmetycznej, mediany oraz średniej ważonej z ocen ekspertów badanych gmin

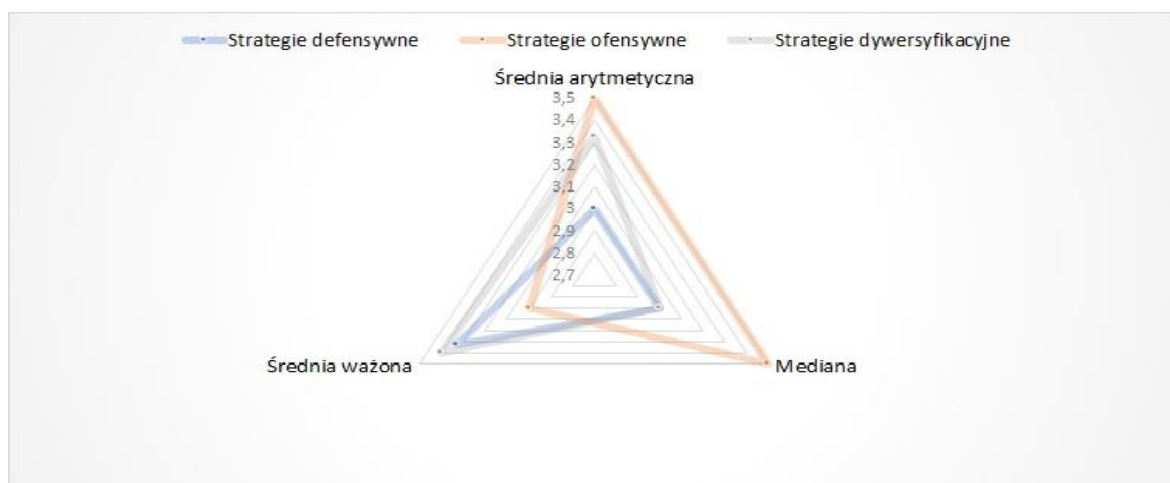
Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego





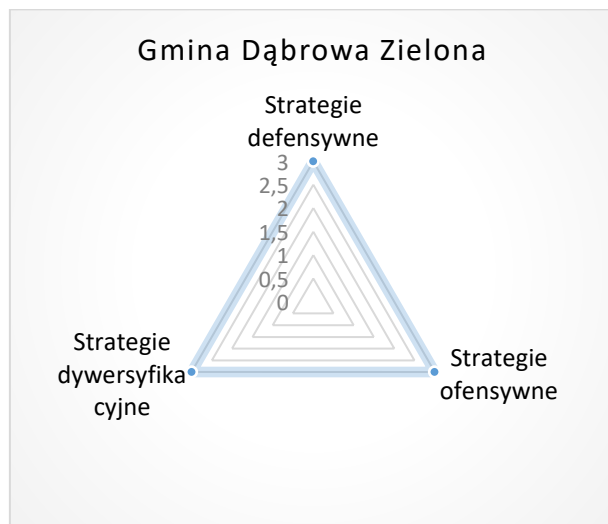
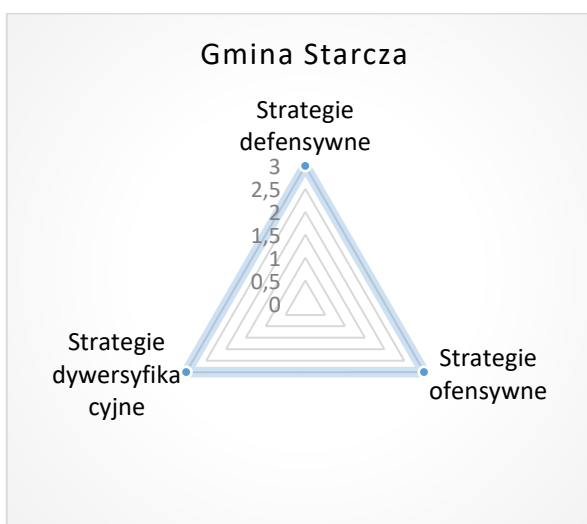
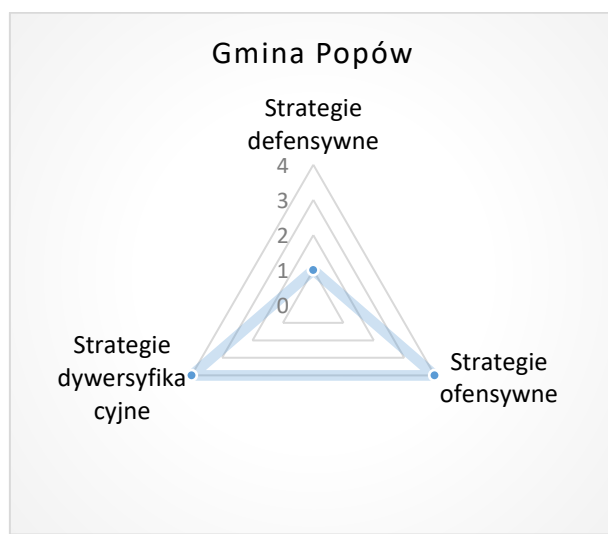
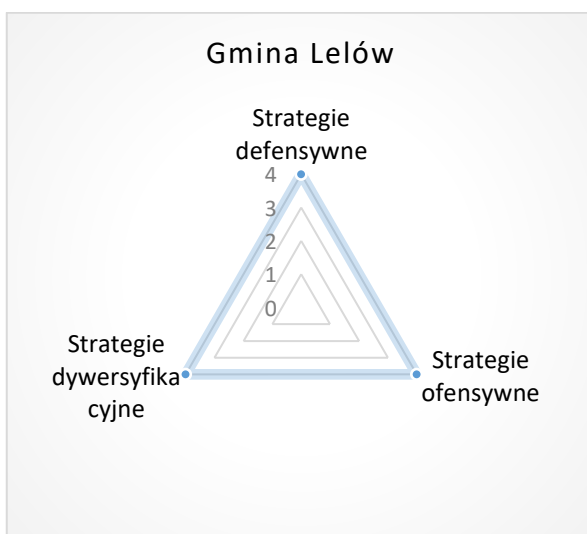
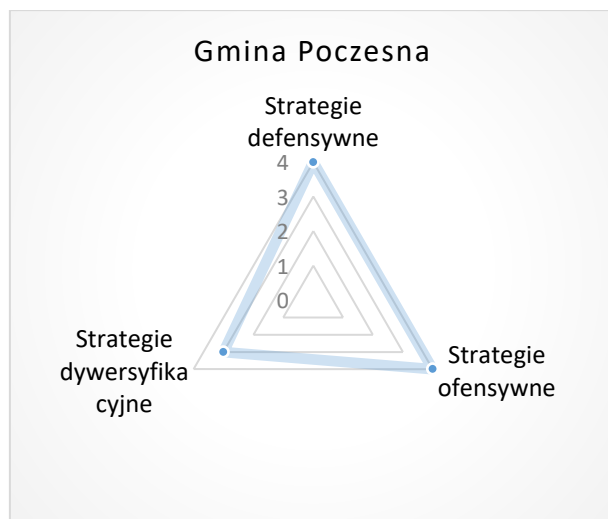
Rysunek III.2. Oceny ekspertów badanych gmin w zakresie modeli rozwoju jednostek samorządu terytorialnego

Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego

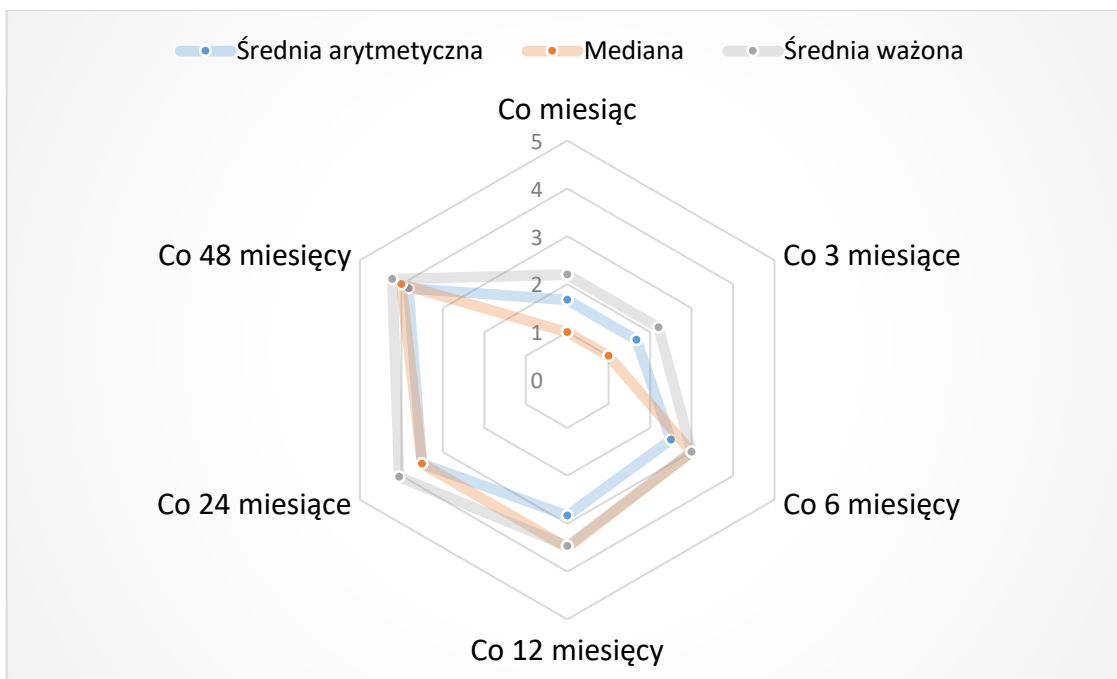


Rysunek III.3. Wyznaczone wartości średniej arytmetycznej, mediany oraz średniej ważonej z ocen ekspertów badanych gmin

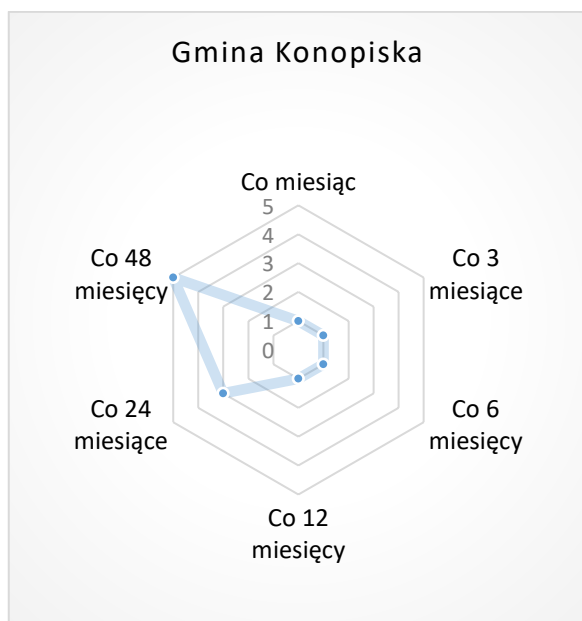
Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego

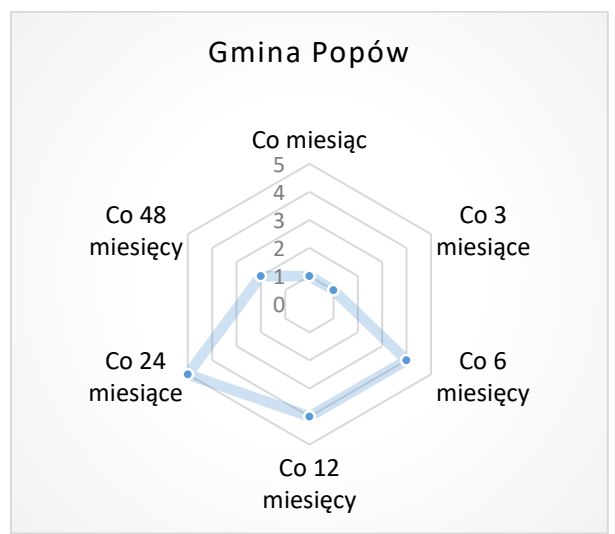
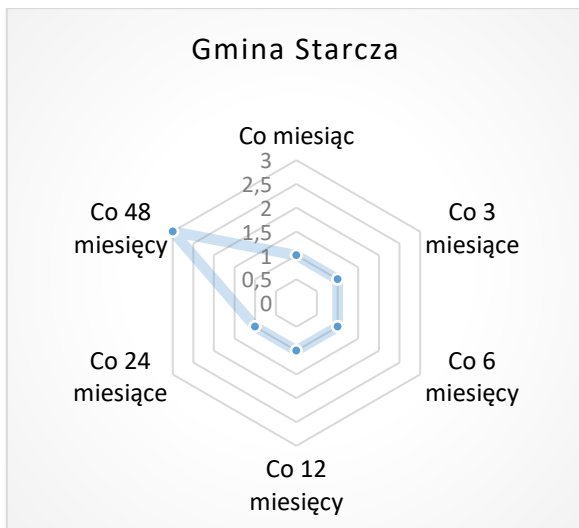


Rysunek III.4. Oceny ekspertów dotyczące najkorzystniejszej strategii rozwoju
 Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego

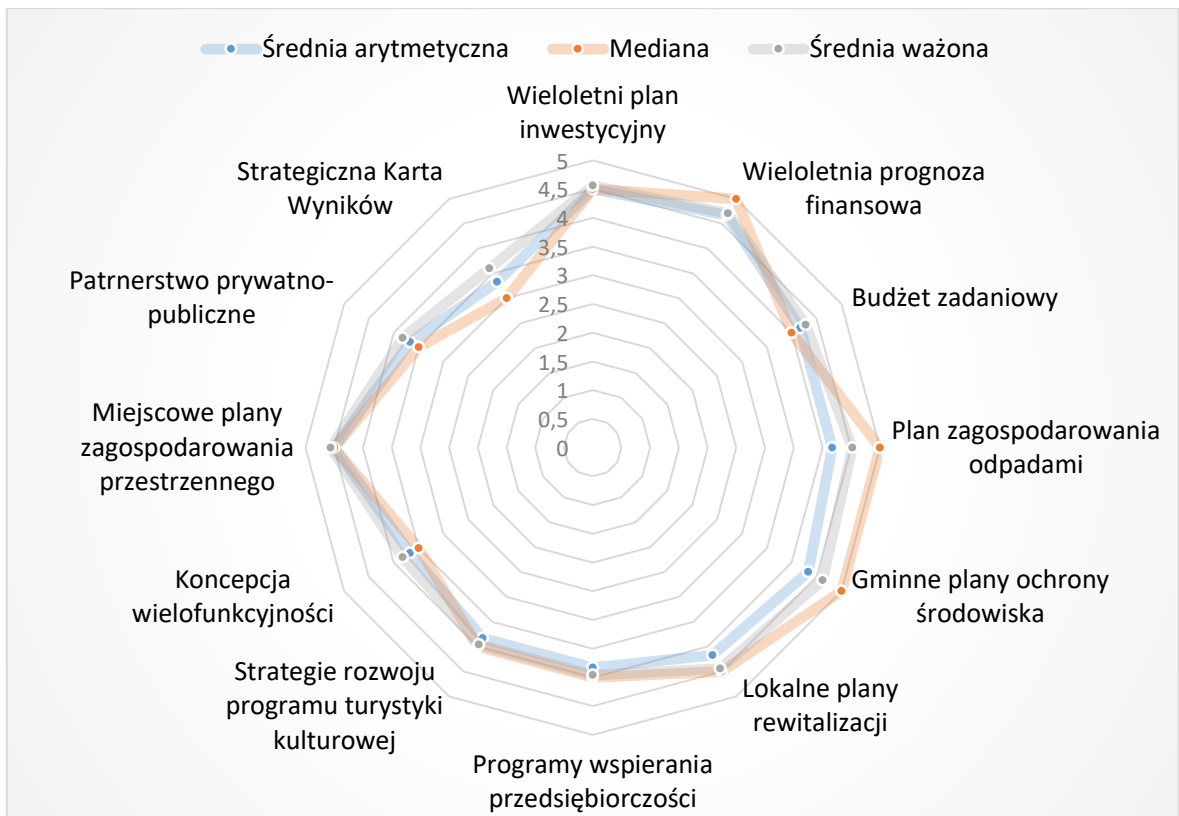


Rysunek III.5. Wyznaczone wartości średniej arytmetycznej, mediany oraz średniej ważonej z ocen ekspertów badanych gmin dotyczące częstotliwości aktualizacji/nowelizacji strategii
 Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego



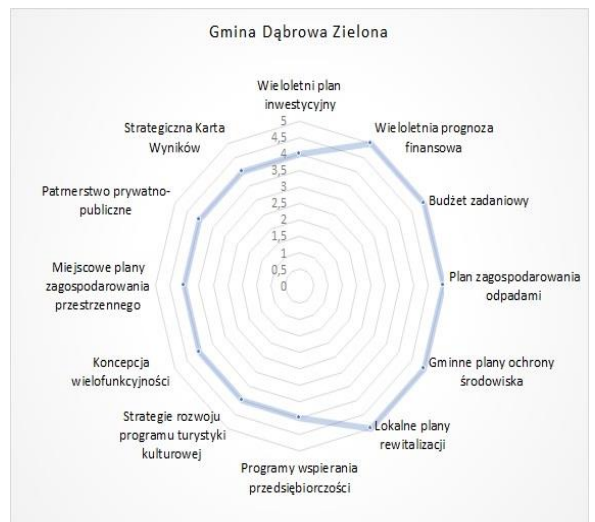


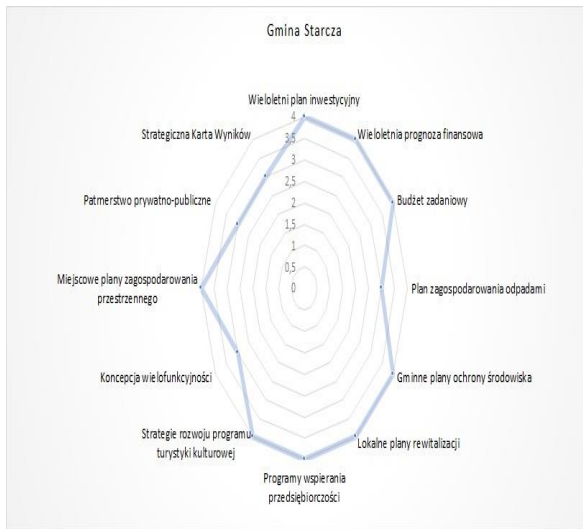
Rysunek III.6. Częstotliwość aktualizacji/nowelizacji strategii gminnej- panel ekspertów
 Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego



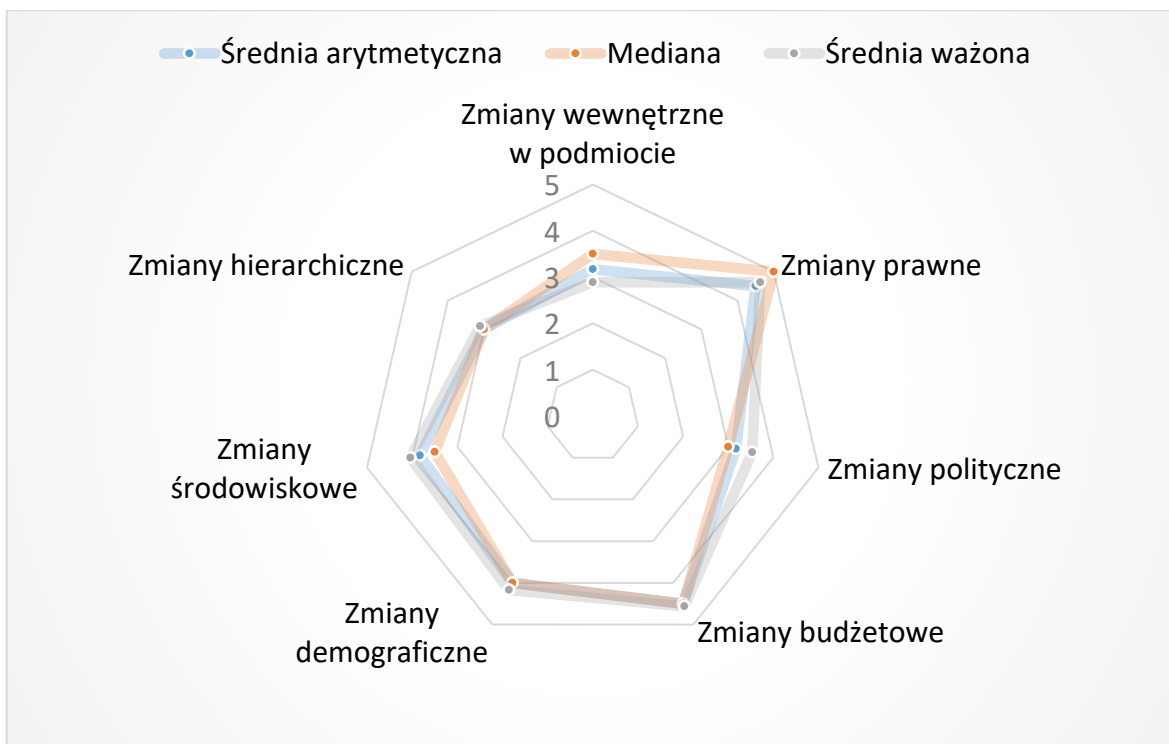
Rysunek III.7. Narzędzia kształtujące czynniki strategiczne w jednostkach samorządu terytorialnego – średnia arytmetyczna, mediana, średnia ważona

Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego



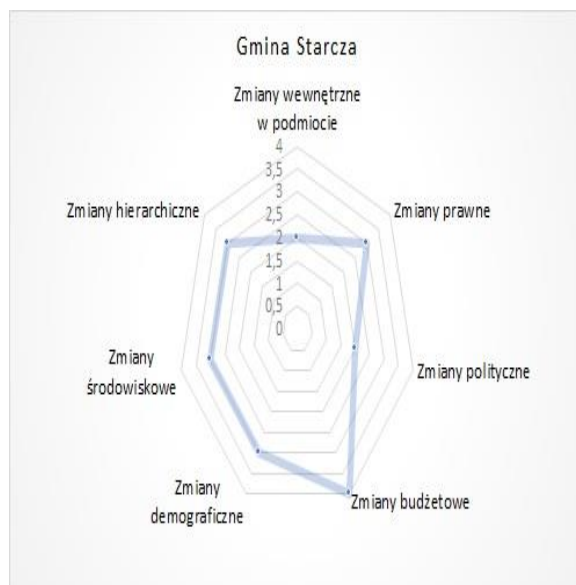
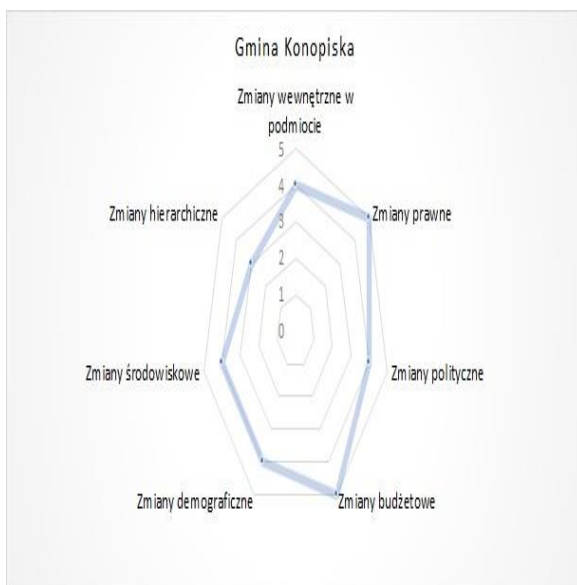


Rysunek III.8. Wpływ narzędzi na kształtowanie się czynników strategicznych jednostki samorządu terytorialnego- odpowiedzi ekspertów
 Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego



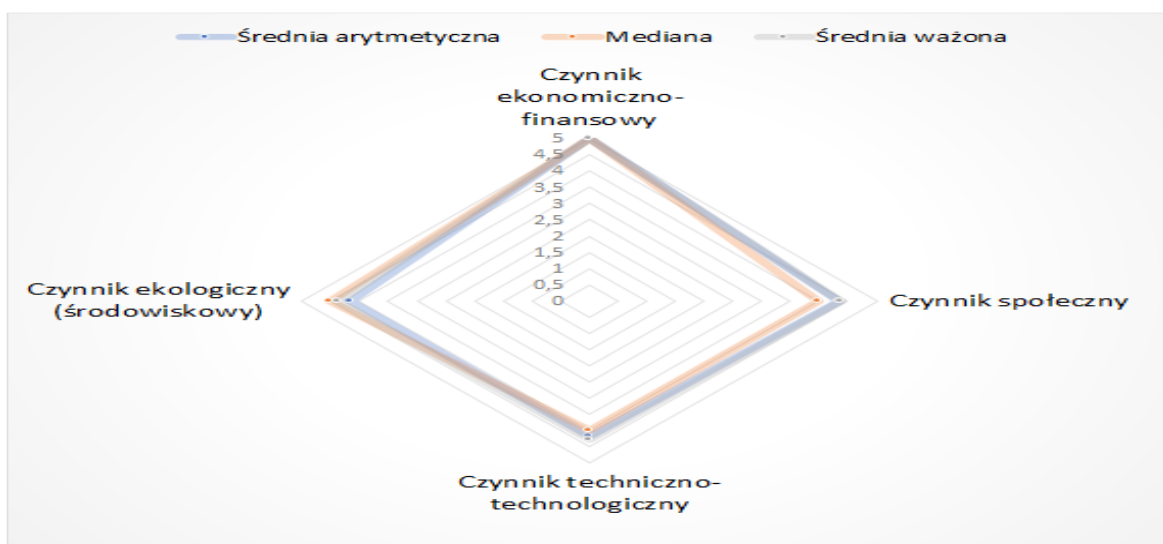
Rysunek III.9. Wpływ czynników na podejmowanie decyzji dotyczących przeprowadzenia nowelizacji strategii- średnia arytmetyczna, mediana, średnia ważona

Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego



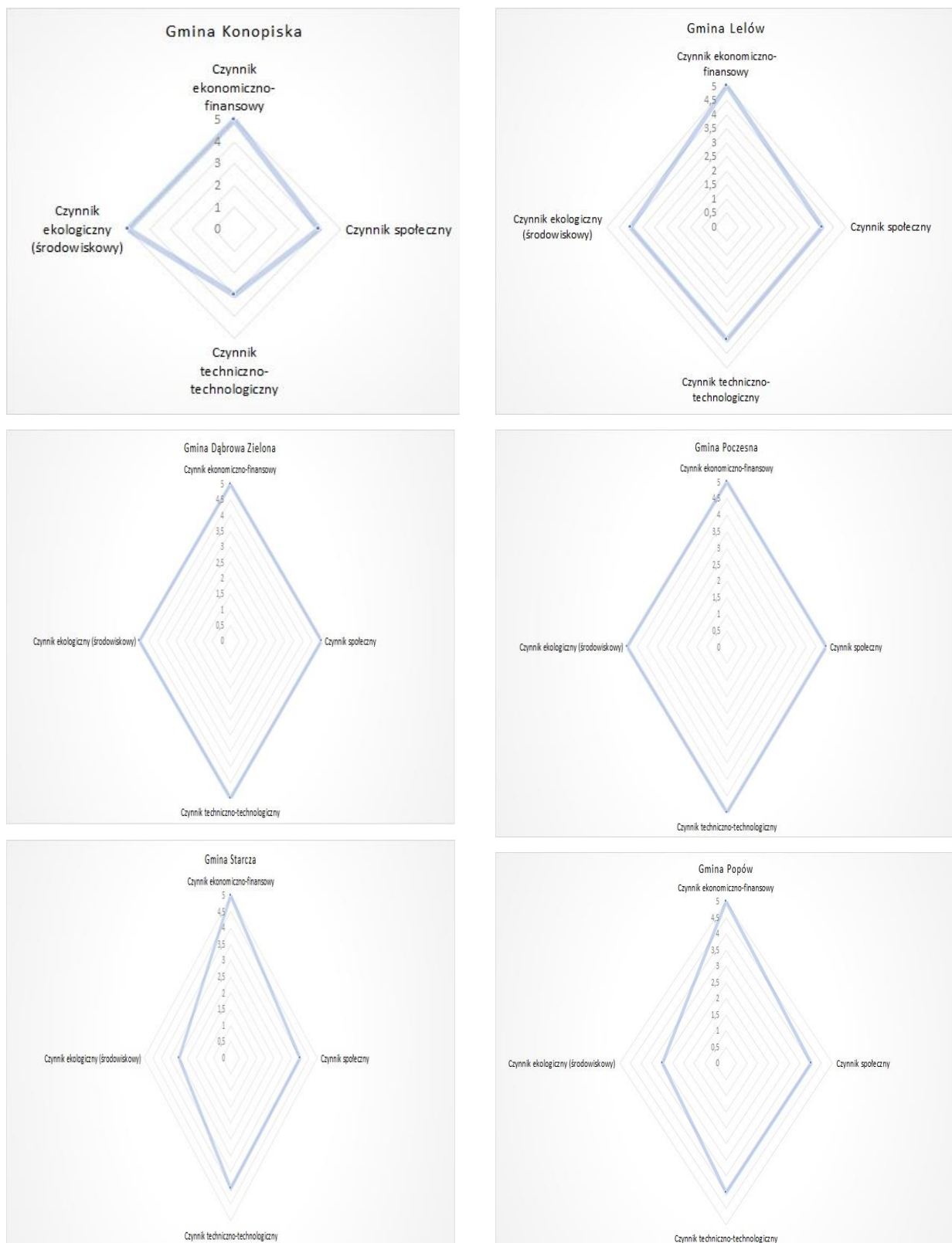


Rysunek III.10. Czynniki wpływające na aktualizację strategii gminy- oceny ekspertów
 Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego



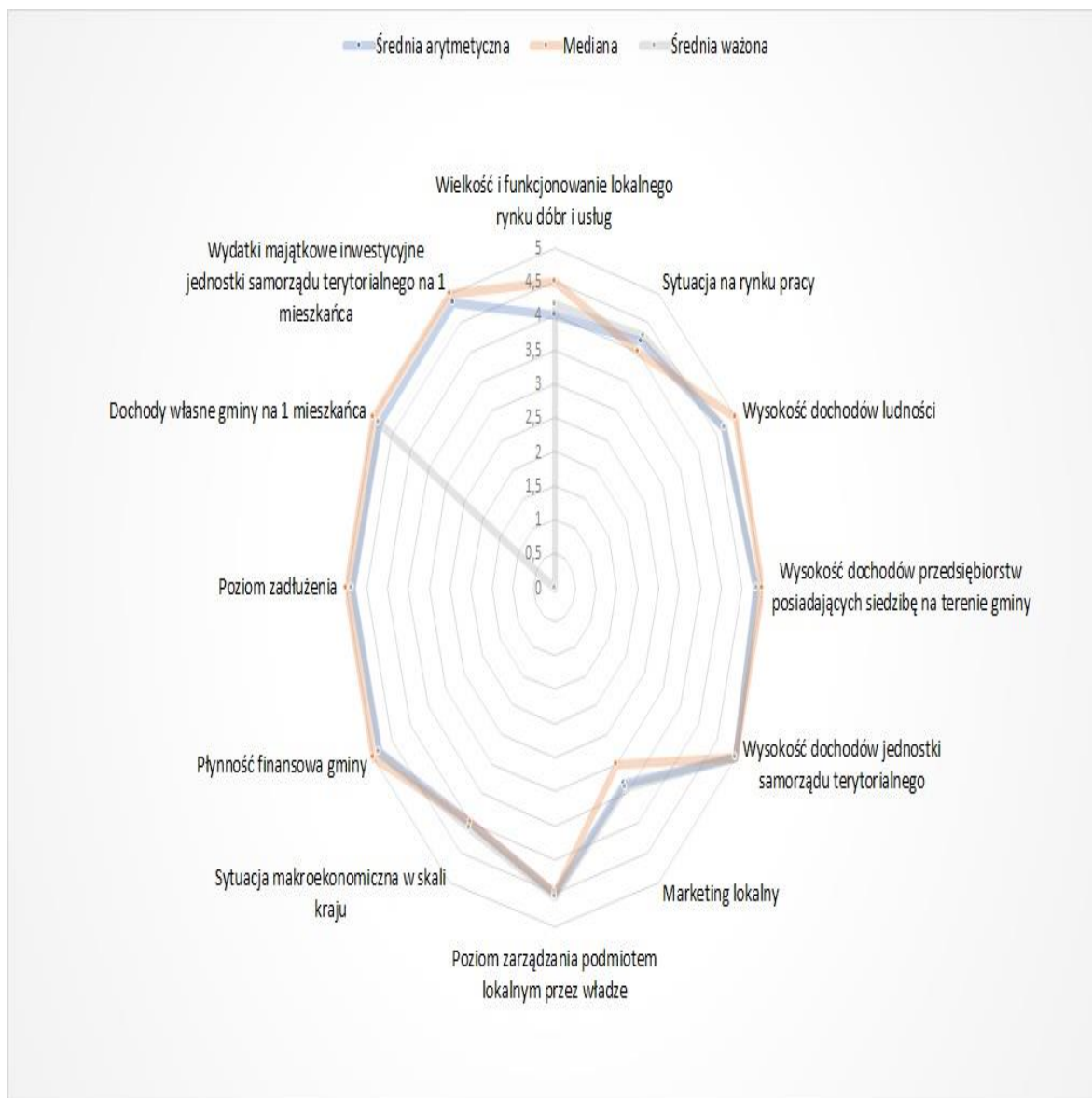
Rysunek III.11. Wpływ czynników na kształtowanie się rozwoju gminy- średnia arytmetyczna, mediana, średnia ważona

Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego



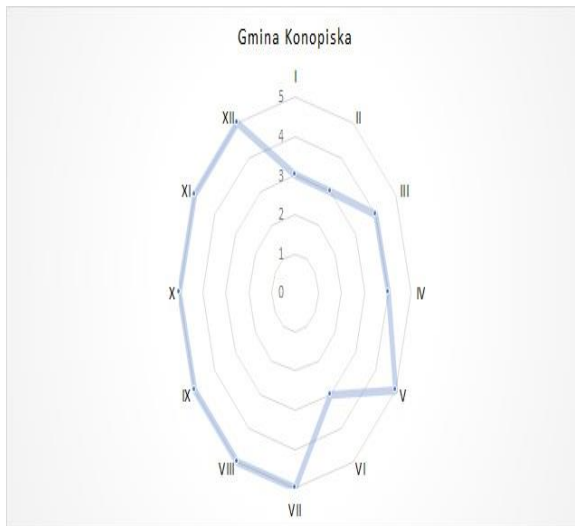
Rysunek III.12. Czynniki wpływające na kształtowanie się rozwoju gminy

Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego



Rysunek III.13. Wpływ poszczególnych czynników w sferze ekonomiczno-finansowej na kształtowanie się rozwoju gminy- średnia arytmetyczna, mediana, średnia ważona

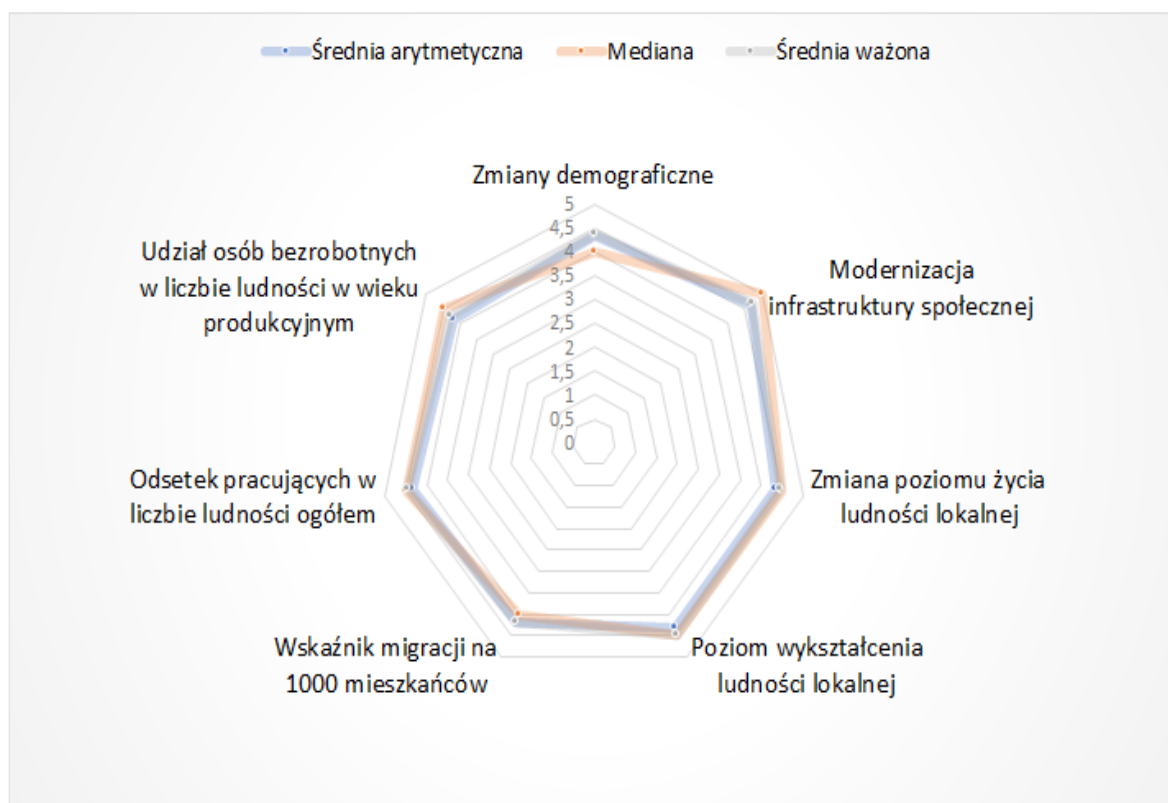
Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego



Rysunek III.14. Czynniki sukcesu w aspekcie ekonomiczno-finansowym rozwoju lokalnego- oceny ekspertów
 Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego

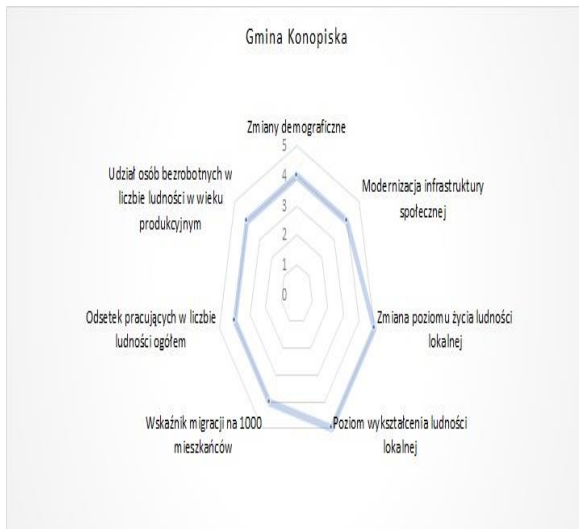
Legenda do rysunku III. 14:

- I- Wielkość i funkcjonowanie lokalnego rynku dóbr i usług;
- II- Sytuacja na rynku pracy;
- III- Wysokość dochodów ludności;
- IV- Wysokość dochodów przedsiębiorstw posiadających siedzibę na terenie gminy;
- V- Wysokość dochodów jednostki samorządu terytorialnego;
- VI- Marketing lokalny;
- VII- Poziom zarządzania podmiotem lokalnym przez władze;
- VIII- Sytuacja makroekonomiczna w skali kraju;
- IX- Płynność finansowa gminy;
- X- Poziom zadłużenia;
- XI- Dochody własne gminy na 1 mieszkańca;
- XII- Wydatki majątkowe inwestycyjne jednostki samorządu terytorialnego na 1 mieszkańca.



Rysunek III.15. Wpływ poszczególnych czynników w sferze społecznej na kształtowanie się rozwoju gminy- średnia arytmetyczna, mediana, średnia ważona

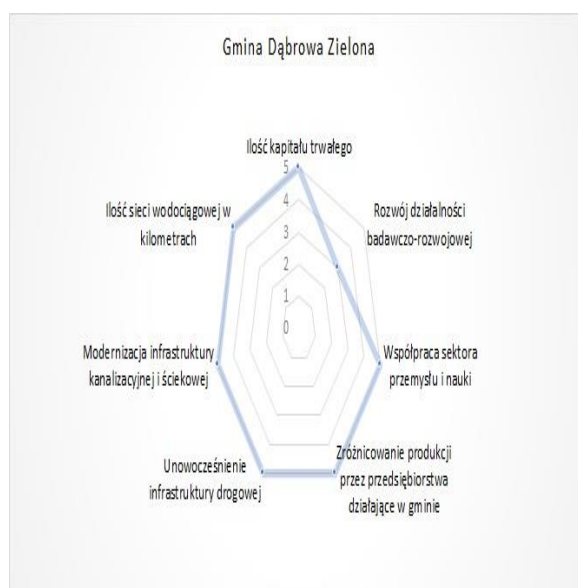
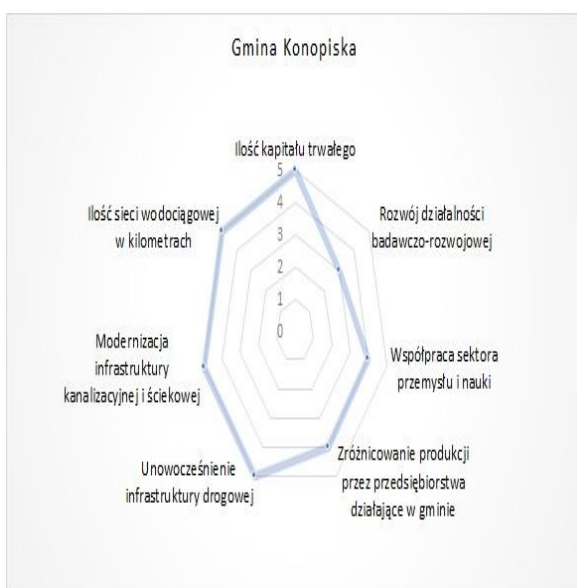
Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego

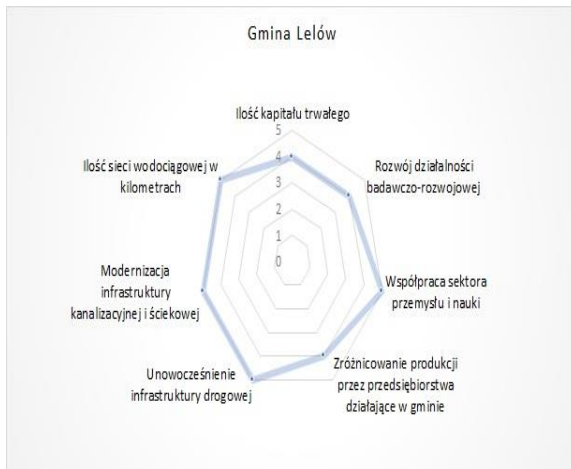


Rysunek III.16. Czynniki sukcesu w aspekcie społecznym rozwoju lokalnego- oceny ekspertów
 Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego



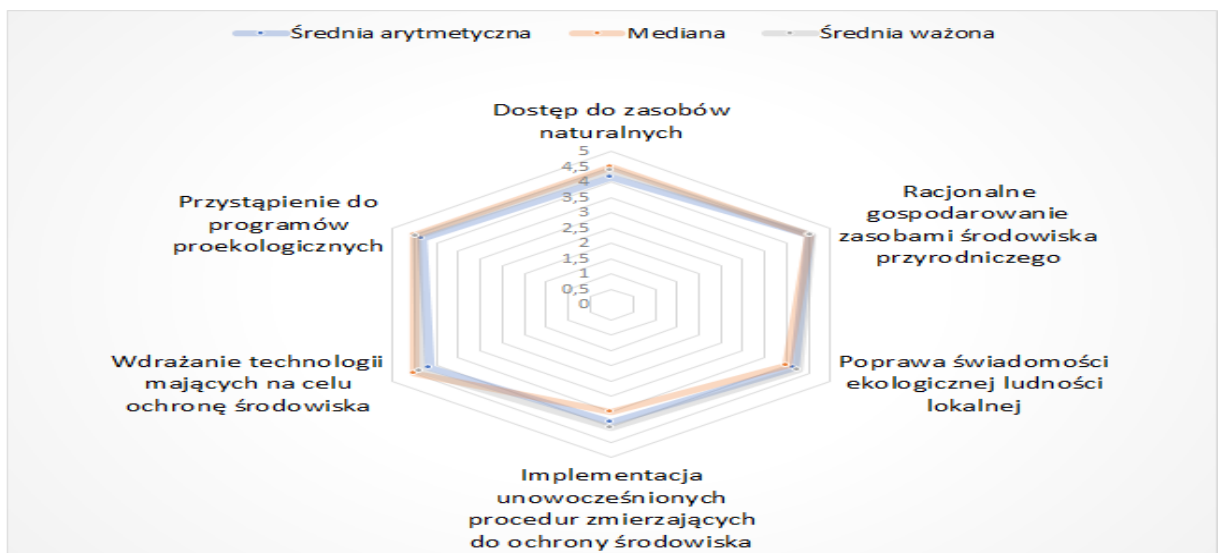
Rysunek III.17. Wpływ poszczególnych czynników w aspekcie techniczno-technologicznym na kształtowanie się rozwoju gminy- średnia arytmetyczna, mediana, średnia ważona
 Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego





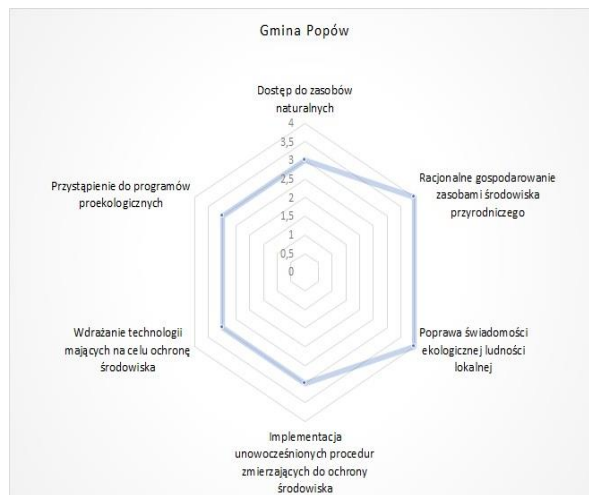
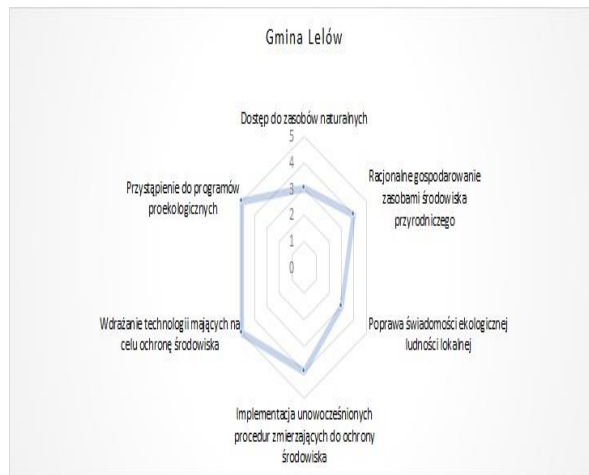
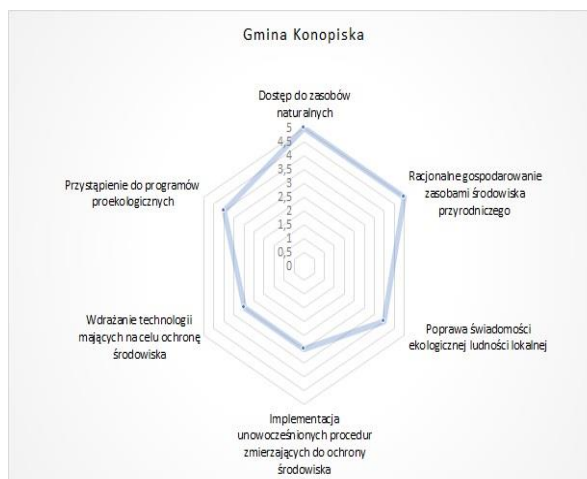
Rysunek III.18. Czynniki sukcesu w aspekcie techniczno-technologicznym rozwoju lokalnego- oceny ekspertów

Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego



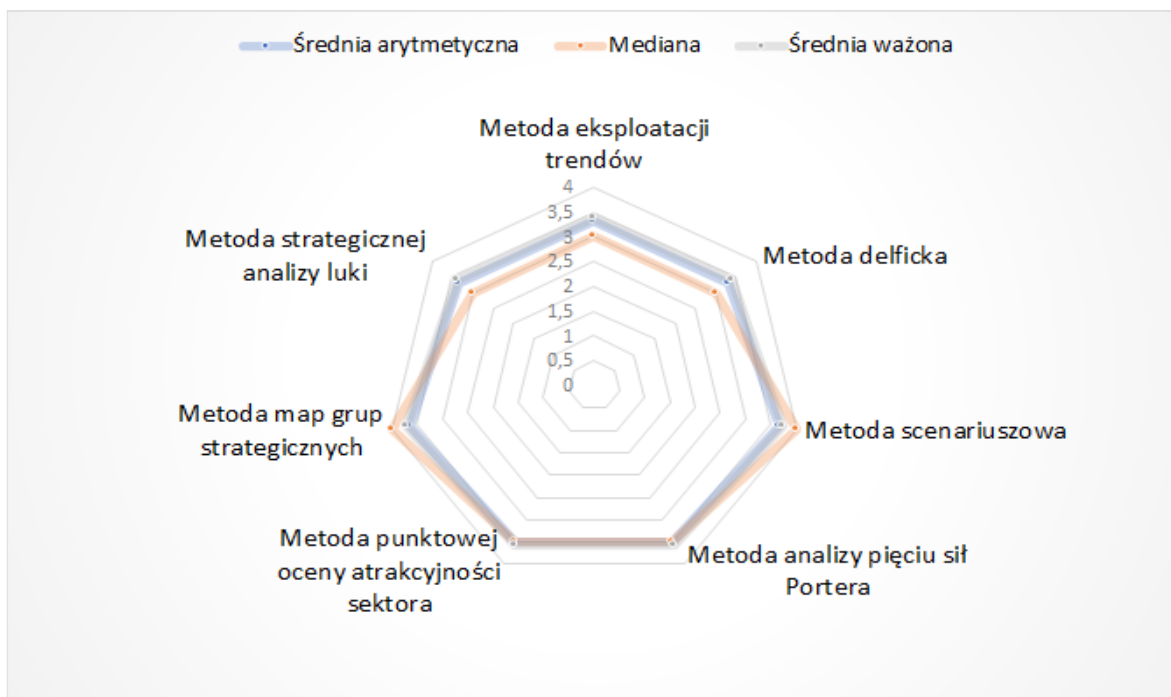
Rysunek III.19. Wpływ poszczególnych czynników w aspekcie ekologicznym (środowiskowym) na kształtowanie się rozwoju gminy- średnia arytmetyczna, mediana, średnia ważona

Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego



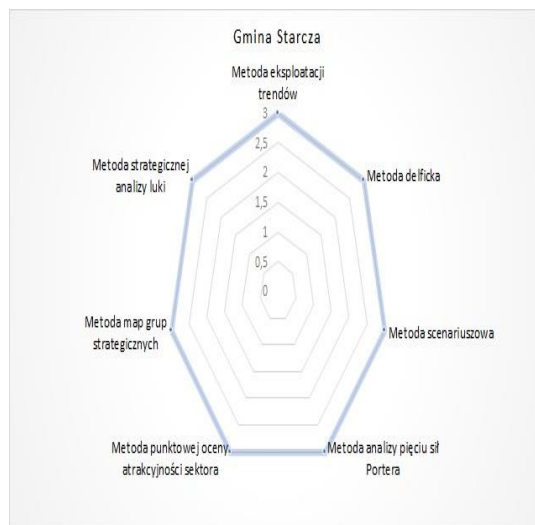
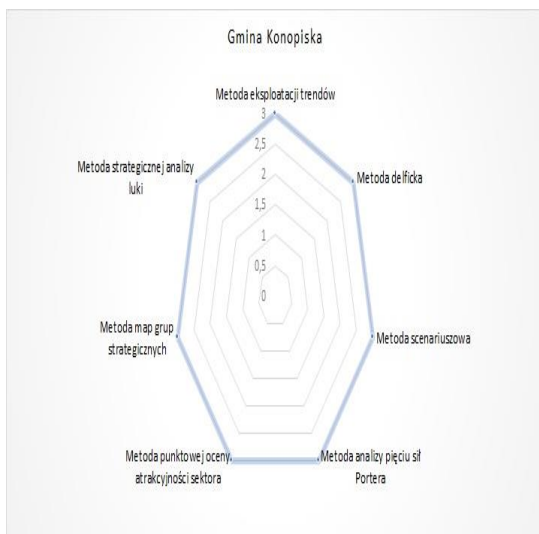
Rysunek III.20. Czynniki sukcesu w aspekcie ekologicznym (środowiskowym) rozwoju lokalnego- oceny ekspertów

Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego



Rysunek III.21. Ważność poszczególnych metod analizy otoczenia na kształtowanie się procesu strategicznego zarządzania w jednostce samorządu terytorialnego- średnia arytmetyczna, mediana, średnia ważona

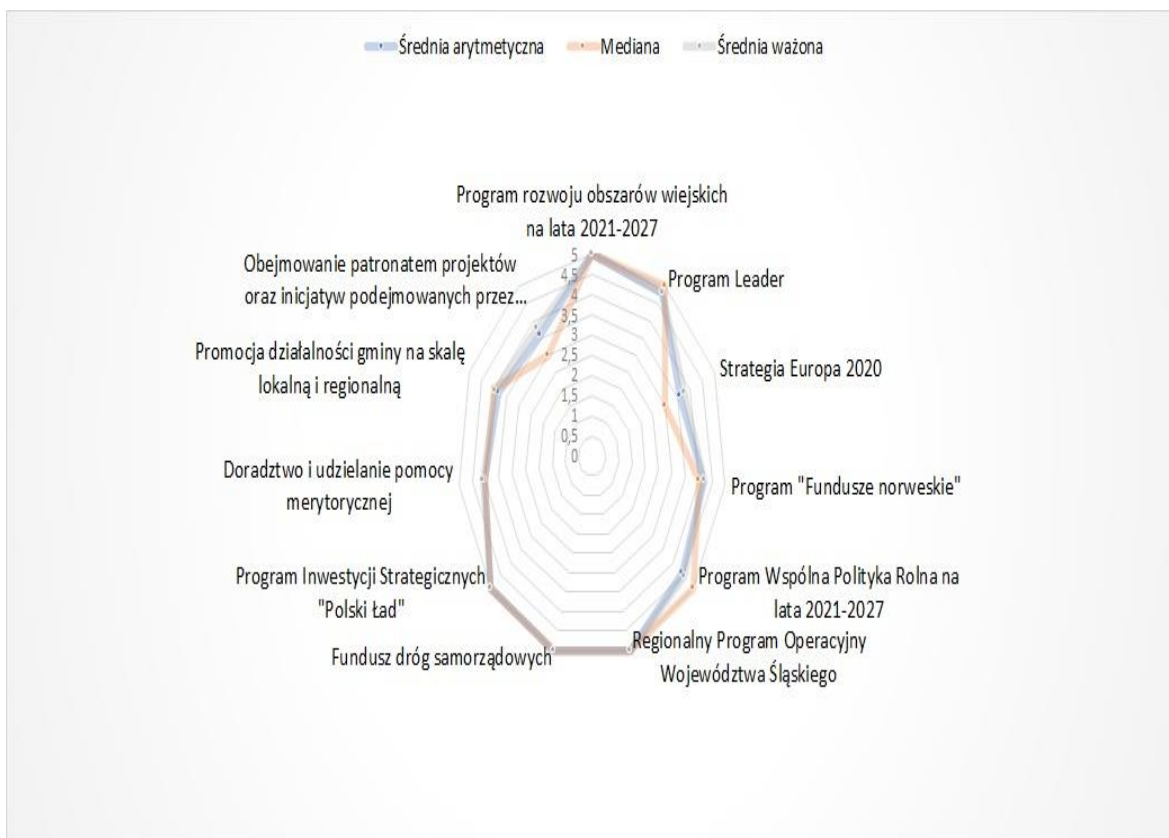
Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego





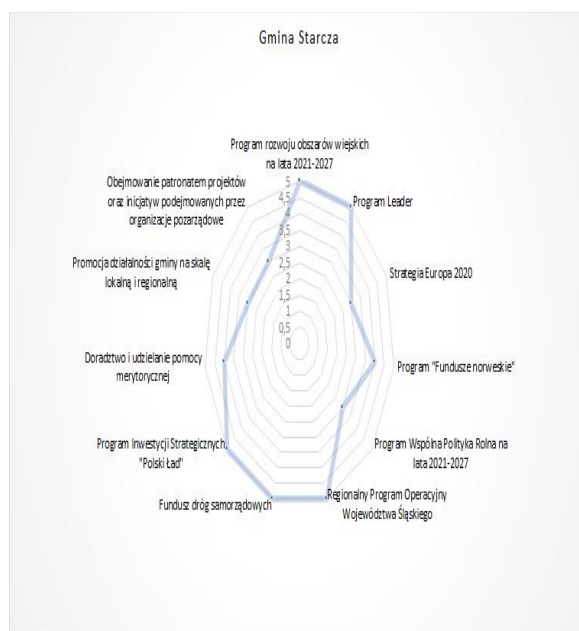
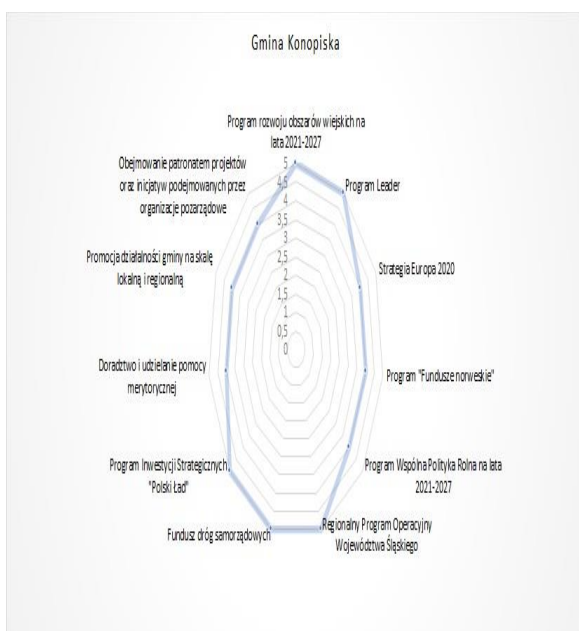
Rysunek III.22. Metody analizy otoczenia i ich wpływ na kształtowanie się procesu strategiczno-odpowiedzi panelu ekspertów

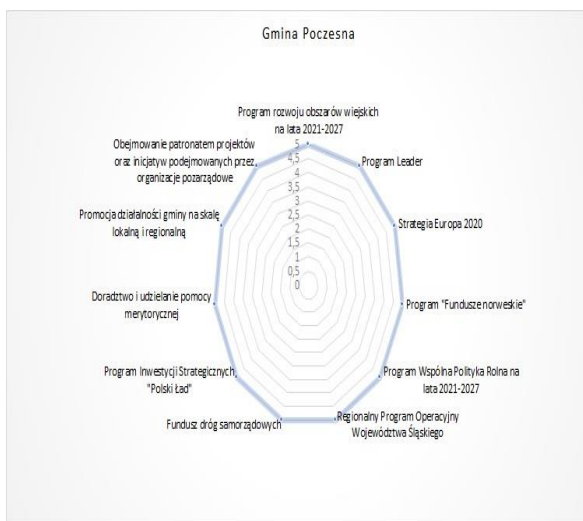
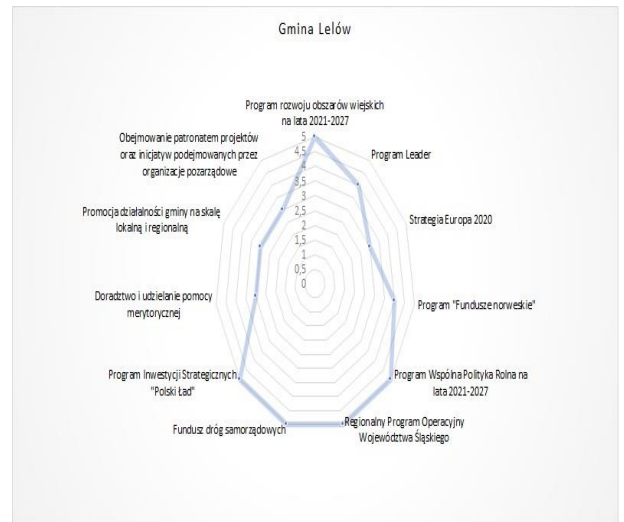
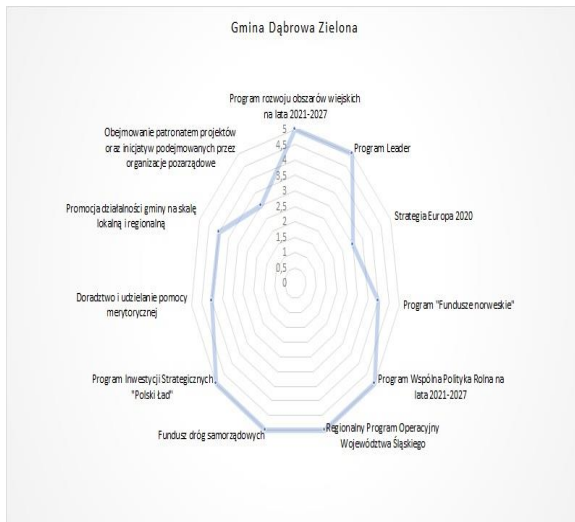
Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego



Rysunek III.23. Finansowe i pozafinansowe mechanizmy wsparcia rozwoju lokalnego jednostek samorządu terytorialnego- średnia arytmetyczna, mediana, średnia ważona

Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego



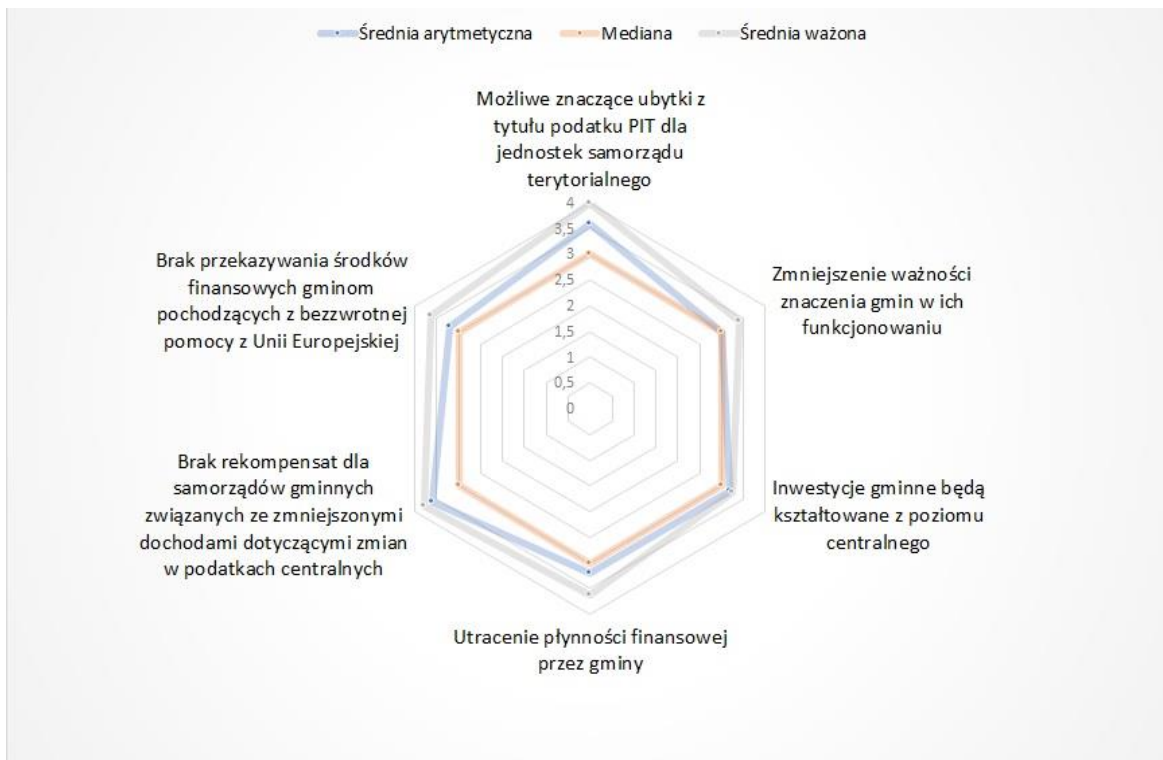


Rysunek III.24. Oceny ekspertów dotyczące mechanizmów wsparcia rozwoju lokalnego
 Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego



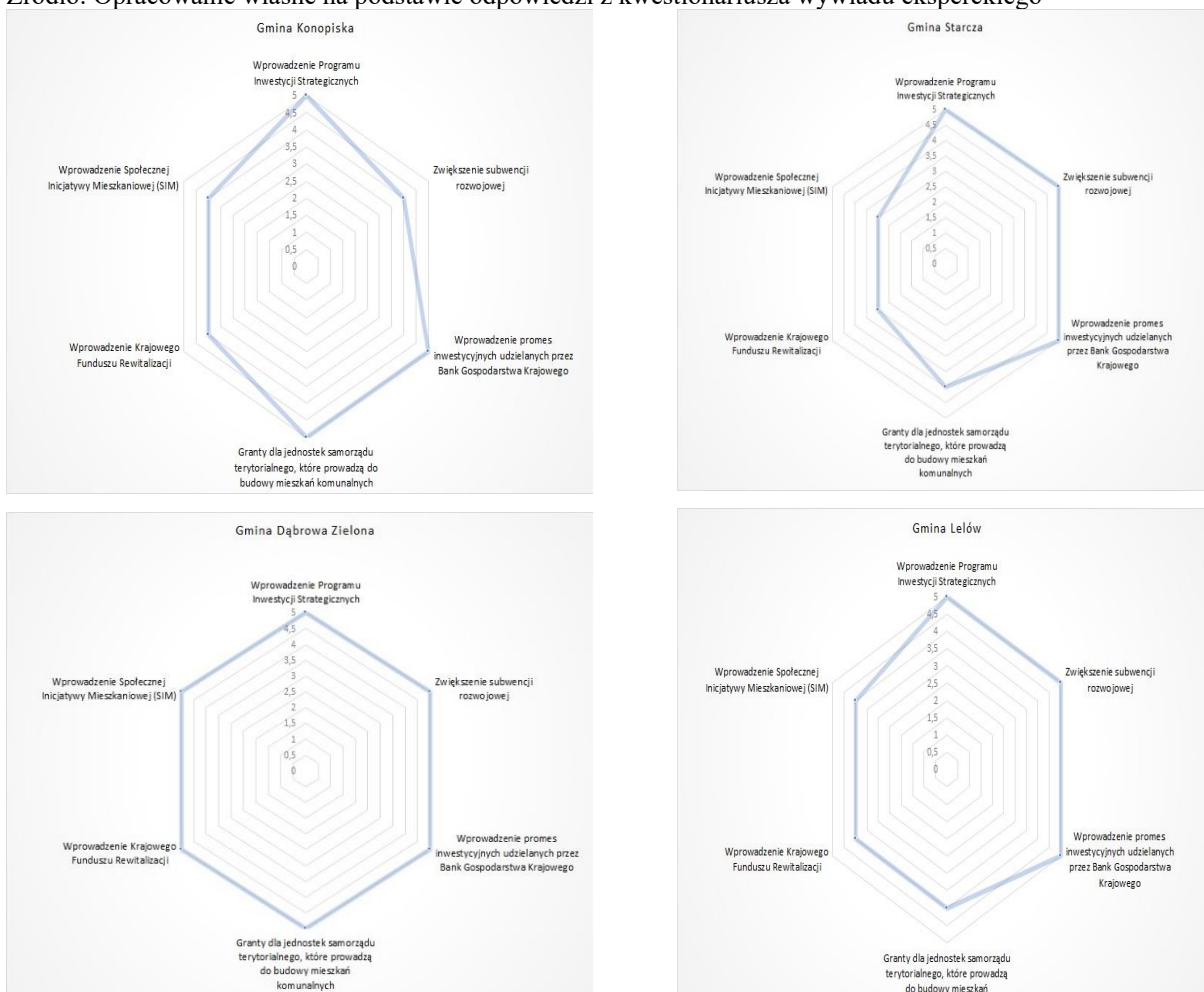
Rysunek III.25. Szanse dla gmin płynące z rządowego programu „Polski Łódź”- średnia arytmetyczna, mediana, średnia ważona

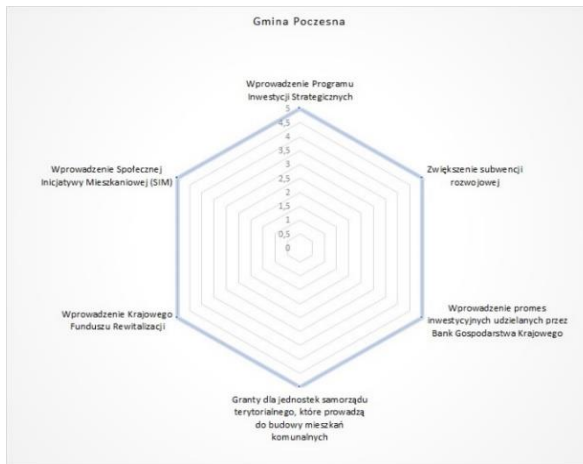
Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego



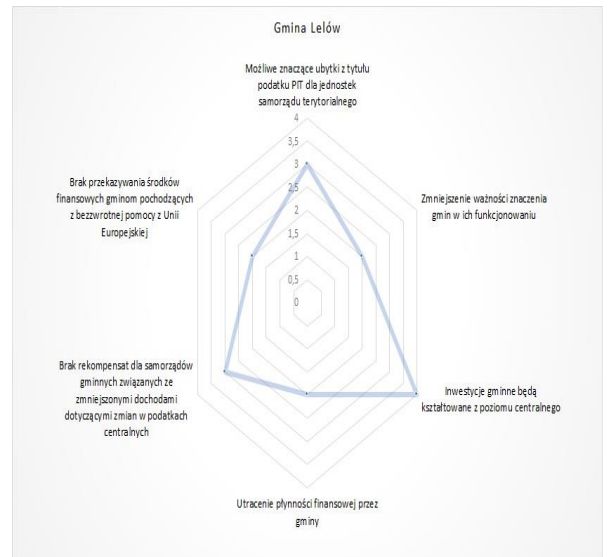
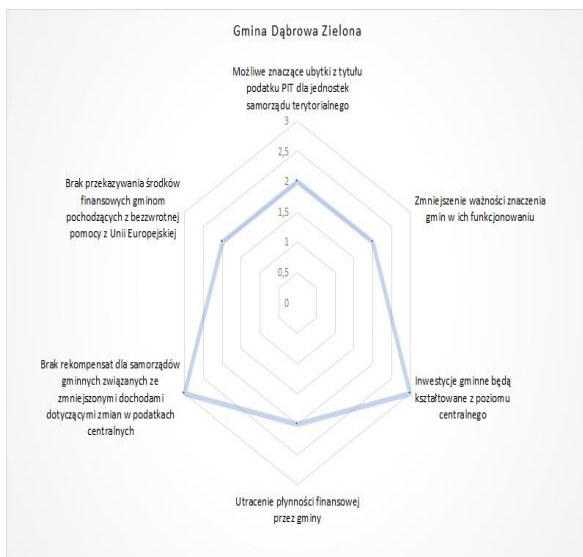
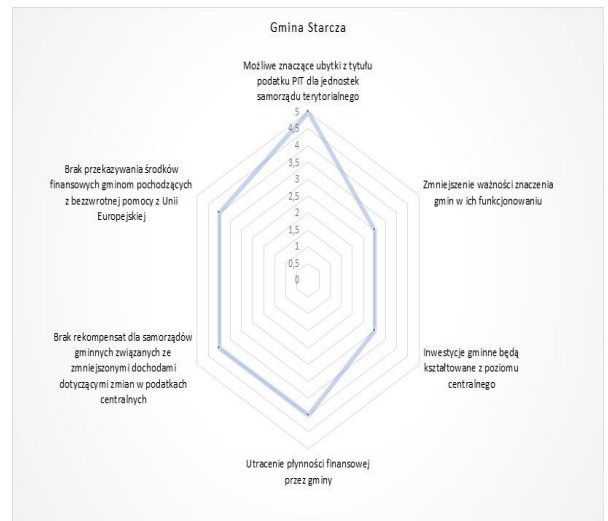
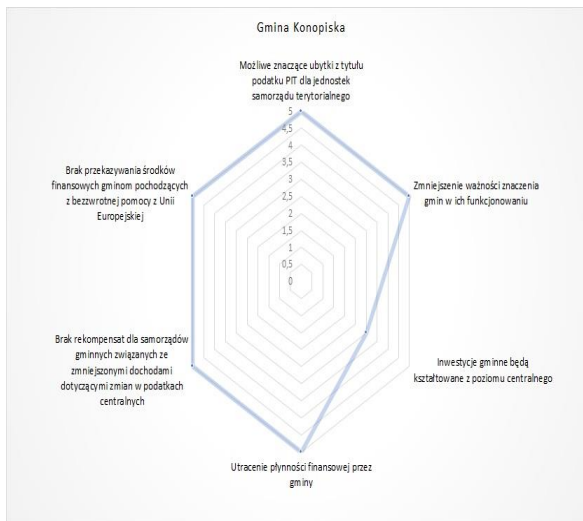
Rysunek III.26. Zagrożenia dla gmin płynące z rządowego programu „Polski Ład”- średnia arytmetyczna, mediana, średnia ważona

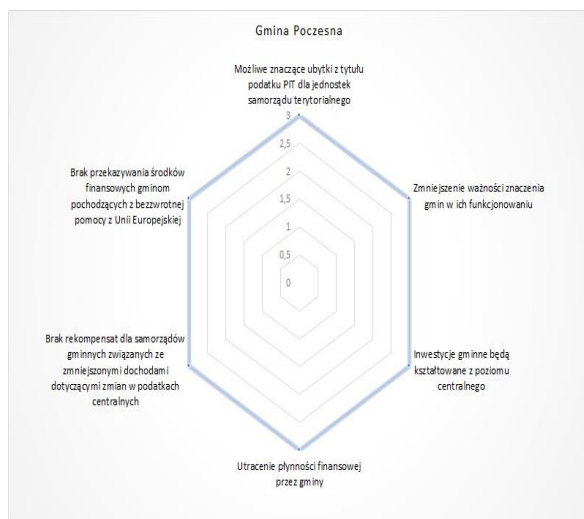
Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego





Rysunek III.27. Szanse płynące dla gmin z rządowego programu „Polski Ład”- oceny ekspertów
 Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego





Rysunek III.28. Zagrożenia płynące dla gmin z rządowego programu „Polski Ład”- oceny ekspertów
 Źródło: Opracowanie własne na podstawie odpowiedzi z kwestionariusza wywiadu eksperckiego

SUMMARY

„Multi-criteria assessment of local development factors in a commune with rural rights in the districts of Czestochowa, Klobuck, Lubliniec and Myszkow”

The scientific problem of the doctoral dissertation is focused on an attempt to identify the leading strategic areas affecting the local development of rural local government units. The main objective of the work was to define and specify the conditions of local development in the context of strategic management of the examined local units.

The whole dissertation consists of five chapters. The first chapter presents the content of public management in local government units, divided into traditional and new approaches to strategic management. The second chapter presents the characteristics of strategic management. The main processes and methods of strategic management were presented and the concept of strategic planning was defined. The third chapter discusses the content of local development. Its main determinants are shown and the mechanisms of its support are specified. Strategic planning content is also described.

The subject of the fourth chapter was the multi-criteria assessment of the implementation of the development strategy of the surveyed rural local government units. Based on the results of the research survey, it was possible to assess and identify the main areas of local development. In the fifth chapter of the dissertation, based on the obtained opinions of experts, the main factors of strategic management influencing the success of local development of rural communes are presented. In addition, based on the experts' answers, the main tasks and procedures for implementing tasks affecting local development were shown.

The results of the empirical research made it possible to define and specify the main factors depending on the needs of rural communes affecting local development in individual areas of its functioning.