Politechnika Częstochowska
Wydział Zarządzania

Praca doktorska

Zarządzanie rewitalizacją w samorządach lokalnych na przykładzie województwa śląskiego

Revitalization management in local governments on the example of the Silesian Voivodeship

Imię i nazwisko: Anna Klaudia Martynko
Numer albumu: 122909
Promotor: dr hab. inż. prof. PCz Agnieszka Wójcik-Mazur
Kierunek: Szkoła Doktorska
Zakres (specjalność): Nauki o Zarządzaniu i Jakości

„Przyczyną nieosiągania większości celów głównych jest zajmowanie się w pierwszej kolejności sprawami drugorzędnymi." John C. Maxwell

Częstochowa 2025

Spis treści

Wstęp ... 4

ROZDZIAŁ I ... 10

TEORETYCZNIE ASPEKTY ZARZĄDZANIA SAMORZĄDEM TERYTORLANYM W ŚWETLE KONCEPCJI ZARZĄDZANIA PUBLICZNEGO ... 10

1.1. Zarządzanie publiczne w naukach o zarządzaniu i jakości ... 10

1.2. Koncepcje i nurty zarządzania publicznego ... 22

1.3. Istota i etapy zarządzania jednostką samorządu terytorialnego ... 33

1.4. Teoretyczne aspekty zarządzania górniczymi jednostkami samorządów terytorialnych ... 46

ROZDZIAŁ II ... 57

ROLA PROCESU REWITALIZACJI W ZARZĄDZANIU SAMORZĄDEM LOKALNYM ... 57

2.1. Pojęcie, cele i etapy procesu rewitalizacji ... 57

2.2. Rewitalizacja jako element polityki rozwoju i zarządzania strategicznego jednostkami samorządu terytorialnego ... 70

2.3. Zadania i funkcje jednostek samorządu terytorialnego w procesie rewitalizacji ... 83

Rozdział III ... 92

RYZYKO W PROCESIE REWITALIZACJI SAMORZĄDÓW LOKALNYCH ... 92

3.1. Istota i pojęcie ryzyka w działalności JST ... 92

3.2. Zarządzanie ryzykiem w działalności samorządów lokalnych ... 101

3.3. Rola kontroli zarządczej w funkcjonowaniu JST ... 113

3.4. Ryzyko w procesie rewitalizacji samorządów lokalnych ... 121

ROZDZIAŁ IV ... 133

WIELOKRYTERIALNA OCENA ASPEKTÓW REWITALIZACJI SAMORZĄDÓW LOKALNYCH WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO ... 133

4.1. Metody badawcze ... 133

4.2. Charakterystyka próby badawczej ... 157

4.3. Ocena stopnia kryzysowości sfer rewitalizacji gmin górniczych z wykorzystaniem metody TOPSIS ... 166

4.4. Diagnoza potencjału finansowego i rozwojowego gmin górniczych metodą Hellwiga ... 176

4.5. Ocena efektywności procesu rewitalizacji w kontekście zrównoważonego rozwoju na podstawie metod TOPSIS i VIKOR ... 202

ROZDZIAŁ V ... 213

STATYSTYCZNA ANALIZA BADAŃ ANKIETOWYCH PROCESU REWITALIZACJI SAMORZĄDÓW LOKALNYCH WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO ... 213

5.1. Wstępna analiza badań ankietowych samorządów lokalnych województwa śląskiego ... 213

5.2. Weryfikacja badań ankietowych oraz dokumentów źródłowych dotyczących programów rewitalizacyjnych badanych podmiotów 224

5.3. Ocena benchmarkingowa programów rewitalizacyjnych, raportów monitoringowych i ewaluacyjnych badanych podmiotów 241

5.4. Statystyczna ocena zależności procesu rewitalizacji a zarządzania ryzykiem w województwie śląskim 255

5.5. Opracowanie modelu zarządzania ryzykiem w procesie rewitalizacji 268

Zakończenie 277

LITERATURA 286

Literatura zwarta: 286

Czasopisma: 296

Akty prawne: 308

Strony internetowe: 309

Spis map 311

Spis rysunków 311

Spis równań 311

Spis tabel 312

Spis wykresów 313

Załącznik – Kwestionariusz 314

Summary 322

Wstęp

Samorządy lokalne funkcjonują w złożonej sieci zależności wynikającej z wzajemnego oddziaływania na siebie wielu różnorodnych czynników o charakterze globalnym i regionalnym oraz endogenicznym, które determinują kierunki planowanej gospodarki gminy. Z szeregiem specyficznych wyzwań mierzą się jednostki samorządów terytorialnych, na obszarach, których znajdują się tereny poprzemysłowe, charakteryzujące się degradacją lokalnego obszaru. Degradacja terenu jest efektem oddziaływania determinant o charakterze naturalnym bądź następstwem działań antropogenicznych. Degradacja przestrzeni oddziałuje nie tylko na produktywność środowiskową (ekosystemową), ale w szczególności na produktywność społeczno-gospodarczą. Z tego względu występowanie przestrzeni zdegradowanych uprawnia władze jednostek samorządu terytorialnych do podejmowania działań przyczyniających się do polepszenia bądź też przywrócenia korzystniejszych standardów życia na danym obszarze, wykorzystując w tym zakresie działania rewitalizacyjne[1].

Działania rewitalizacyjne implementowane w Polsce są obecnie regulowane instytucjonalnie. Jednak należy podkreślić, że pierwsza Ustawa o samorządzie gminnym z dnia 8 marca 1990 r. o (Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95 z późn. zm.) m.in., art. 7, 10e i 18, nie regulowała w sposób bezpośredni działań rewitalizacyjnych i nie narzucała konieczności ich implementacji. Dopiero Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz.U.2015 poz. 1777 z późn. zm.) zdefiniowała proces rewitalizacji jako *„proces wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych, prowadzony w sposób kompleksowy, poprzez zintegrowane działania na rzecz lokalnej społeczności, przestrzeni i gospodarki, skoncentrowane terytorialnie, prowadzone przez interesariuszy rewitalizacji (...)*”[2]. Należy podkreślić, że okres przejściowy dla gmin obowiązywał do roku 2023 i dodatkowo, o ile samorząd ubiegał się o środki z UE, przygotowywane programy musiały być zgodne z Wytycznymi Ministra Rozwoju w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014–2020 (Okres przejściowy do roku 2023).

Z uwagi na wskazane rozwiązania instytucjonalne jednostki samorządów terytorialnych zaczęły implementować rewitalizację, aby zniwelować niekorzystne zmiany związane z degradacją, tak aby przyczynić się do zrównoważonego rozwoju, jak również progresu jakości życia mieszkańców. Istotą rewitalizacji jest zatem odwrócenie na obszarze

[1] Dembicka-Niemiec, A. (2016). Revitalization actions as a tool to shape a sustainable city (a case study of Opole Voivodship, Poland). *Studia Miejskie*, *24*, s. 9–21.
[2] Art. 2, ust. 1 Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji. (Dz.U.2015 poz. 1777 z późn. zm.).

zdegradowanym negatywnych procesów, które powinny prowadzić do zmian przede wszystkim społeczno-gospodarczych oraz przestrzenno-funkcjonalnych[3].

Na poziomie lokalnym rewitalizację postrzega się jako istotne narzędzie zarządzania strategicznego, jak również właśnie element polityki rozwoju, gdyż rewitalizacja integruje działania o charakterze społecznym, gospodarczym, środowiskowym, technicznym oraz przestrzenno-funkcjonalnym. Należy podkreślić, że rewitalizacja jest również działaniem o charakterze inwestycyjnym, ale z uwagi na swój charakter jest procesem bardziej złożonym i, co za tym idzie, obarczonym wysokim stopniem ryzyka, znacznie przekraczającym zakres ryzyka projektu inwestycyjnego. Można go bowiem rozpatrywać m.in. zarówno z perspektyw poszczególnych sfer rewitalizacji, jak i poszczególnych etapów tego procesu. Należy więc uwzględnić ryzyko towarzyszące temu procesowi na etapach: diagnozowania i planowania (niewłaściwe określenie potrzeb, błędy w analizie, np. geotechniczne, niezgodność z przepisami prawnymi), na etapie realizacji (brak aktualizacji projektów, opóźnienia w realizacji, przekroczenie budżetu), na etapie wykonania (brak wymiernych efektów społeczno-gospodarczych). Można także wskazać na ryzyko związane z: nieodpowiednim monitorowaniem, brakiem kompetencji czy też słabej komunikacji. W celu ich wyeliminowania bądź też ograniczenia jednostki samorządów terytorialnych powinny podejmować działania związane z zarządzaniem ryzykiem wkomponowane w zarządzanie rewitalizacją. W efekcie integralnym elementem zarządzania rewitalizacją powinien być również implementowany proces zarządzania ryzykiem, gdyż tylko wtedy umożliwi on osiągnięcie zamierzonych rezultatów. Odpowiednio przeprowadzony proces rewitalizacji, rozwiązujący właściwie zdiagnozowane problemy towarzyszące terenom zdegradowanym, powinien wywołać pozytywne zmiany, przyczyniając się do: ożywienia obszaru zdegradowanego (przywrócenie lub nadanie nowych funkcji), spotęgowania zrównoważonego rozwoju, jak również poprawy jakości życia[4].

Z tego względu uznano, iż zasadniczym celem pracy jest: ***opracowanie modelu zarządzania rewitalizacją ze szczególnym uwzględnieniem aspektu ryzyka na przykładzie wybranych jednostek samorządów terytorialnych***

[3] https://consensus.app/results/?q=why%20do%20municipalities%20need%20revitalization&pro=on (odczyt dnia 03.07.2025 r.)

[4] Adamiczka, H., Czarnecka, M., & Mempel-Śnieżyk, A. (2018). Importance of city functions in the process of revitalization. Przedmieście Oławskie case study. *Biblioteka Regionalisty*, 18, s. 7–26. https://doi.org/10.15611/br.2018.1.01

Zasadniczy cel pracy został uzupełniony następującymi celami pomocniczymi:

- *C1. Usystematyzowanie dotychczasowego dorobku naukowego z zakresu zarządzania publicznego, rewitalizacji oraz zarządzania ryzykiem.*
- *C2. Ocena programów rewitalizacyjnych w świetle rozwiązań instytucjonalnych w jednostkach samorządów terytorialnego województwa śląskiego.*
- *C3. Konstrukcja miary syntetycznej stopnia kryzysowości według sfer rewitalizacji wybranych jednostek samorządów terytorialnych województwa śląskiego.*
- *C4. Określenie wzorca rozwoju poszczególnych typów JST w województwie śląskim.*
- *C5. Kalkulacja miary syntetycznej w zakresie zrównoważonego rozwoju wybranych jednostek samorządów terytorialnych województwa śląskiego.*
- *C6. Ocena etapów procesu zarządzania rewitalizacją.*

Sformułowane cele pozwoliły na weryfikację następującej hipotezy głównej:

Hipoteza główna: ***Skuteczność zarządzania rewitalizacji w jednostkach samorządu terytorialnego jest procesem wymagającym implementacji kompleksowych rozwiązań instytucjonalnych.***

Hipotezy cząstkowe:

- *H1. Implementacja procesu rewitalizacji w JST jest procesem wymagającym podjęcia działań ograniczających ryzyko.*
- *H2. Zdefiniowanie celu determinuje efektywność procesu rewitalizacji.*
- *H3. Wysoki potencjał rozwojowy nie zabezpiecza jednostki samorządu terytorialnego przed problemami finansowymi w trakcie procesu rewitalizacji.*

Podmiotem badań są gminy województwa śląskiego. W Polsce regionem zmagającym się z największym udziałem terenów poprzemysłowych w ogólnej powierzchni jest właśnie województwo śląskie. Początkowo bogate złoża węgla kamiennego zlokalizowane na terenie Górnego Śląska przyczyniły się do intensywnego rozwoju

przemysłu oraz regionu. Niemniej zachodzące zmiany w gospodarce, intensywne procesy globalizacji, którym towarzyszył wzrost globalnej konkurencji, jak również rosnące koszty wydobycia, obniżająca się efektywność eksploatacji przy rosnącej kapitałochłonności przemysłu wydobywczego doprowadziły do generowania dużych strat finansowych i w efekcie kontrolowanej likwidacji wielu zakładów i kopalń przemysłu wydobywczego, co istotnie przyczyniło się do powstania obszarów poprzemysłowych[5]. Szacuje się, że na obszarze województwa śląskiego zlokalizowana jest połowa wszystkich obszarów (8000 km^2) poprzemysłowych.[6] Zgodnie z Obwieszczeniem Ministra Gospodarki z dnia 22 stycznia 2008 r. w sprawie wykazu gmin górniczych (M.P. 2008 nr 10 poz. 115), w wykazie znajdują się 73 samorządy lokalne, z czego 60 swoją siedzibę ma na terytorium województwa śląskiego. Pozostałe zlokalizowane są w województwach: dolnośląskim; lubelskim; małopolskim.[7] Z tego względu uznano, iż podmiotem badań będą gminy województwa śląskiego, które podejmowały działania rewitalizacyjne na swoich zdegradowanych obszarach.

Strukturę pracy podporządkowano realizacji wskazanych celów oraz weryfikacji zdefiniowanych hipotez. Niniejsza praca składa się ze wstępu, pięciu rozdziałów głównych (w tym trzy teoretyczne; dwa praktyczne), w podziale na podrozdziały, zakończenia oraz odpowiednich spisów i wykazów, bibliografii, zestawień tabelarycznych, rysunków, wykresów, równań oraz załączników.

Rozważania zawarte w rozdziale pierwszym koncentrują się wokół teoretycznych aspektów zarządzania w koncepcji idei zarządzania publicznego. Z tego względu zdefiniowano istotę zarządzania publicznego w nurcie nauk o zarządzaniu identyfikując podmiot i przedmiot zarządzania publicznego. W takim ujęciu przedstawiono ewolucyjny rozwój idei zarządzania publicznego oraz jego współczesne koncepcje i nurty. Na tle tych rozważań scharakteryzowano pojęcie samorządu terytorialnego ze szczególnym uwzględnianiem specyfiki zarządzania jednostką samorządu terytorialnego. Kluczowe z punktu widzenia realizacji celu pracy było wskazanie oraz określenie wybranych problemów zarządzania górniczymi jednostkami samorządów terytorialnych oraz

[5] Dembicka-Niemiec, A. (2016). op. cit., s. 9–21.
[6] OECD. (2008). *The Impact of Culture on Tourism* (s. 141–143). OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/9789264040731-en
[7] Rada Ministrów. (2008). *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 stycznia 2008 r. w sprawie wykazu gmin górniczych. Monitor Polski, 2008*(10), poz. 115. https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WMP20080100115

zdefiniowanie ich unikalności determinowanej specyfiką monoprzemysłu, wynikającego z działalności wydobywczej.

Rozdział drugi traktuje o koncepcji rewitalizacji w kontekście genezy rozwiązań instytucjonalnych oraz idei zarządzania publicznego. Problematyka tej części pracy definiuje istotę, rolę, etapy oraz sfery procesu rewitalizacji w zarządzaniu samorządem lokalnym. Idea rewitalizacji została zdefiniowana jako instrument z zakresu polityki miejskiej oraz jako element rozwoju lokalnego oraz zarządzania strategicznego jednostkami samorządu terytorialnego. W tym ujęciu podejmowane dywagacje obejmowały również kwestie zrównoważanego rozwoju podejmowane w kontekście rewitalizacji obszarów zdegradowanych.

Ryzyko towarzyszące procesowi rewitalizacji jest tematyką rozdziału trzeciego. Na wstępie wyjaśniono w nim istotę i pojęcie ryzyka w działalności organizacji, w tym jednostek samorządu terytorialnego. Ponadto dokonano jego systematyzacji oraz zdiagnozowano istotę jego zarządzania w specyficznym funkcjonowaniu jednostek samorządu terytorialnego. W takim ujęciu wskazano standardy w zakresie zarządzania ryzykiem oraz zdefiniowano jego poszczególne etapy. Podjęto również próbę wskazania wpływu zarządzania ryzykiem na świadczenie usług publicznych. W takim ujęciu zdefiniowano także rozwiązania instytucjonalne w zakresie kontroli zarządczej definiujące ramy zarządzania w jednostkach samorządowych. Omawiając kontrolę zarządczą, wskazano zjawisko ryzyka oraz jego determinanty w procesie rewitalizacji, implementowanej przez jednostki samorządów terytorialnych.

Część empiryczna pracy została ujęta w dwóch ostatnich rozdziałach. W rozdziale czwartym zdefiniowano metodykę badań własnych, identyfikując cele i hipotezy badawcze, próbę badawczą, a także etapy modelu badawczego. Rozdział czwarty w głównej mierze koncentruje się na wielokryterialnej ocenie samorządów lokalnych z perspektywy wybranych aspektów. W tym celu wykorzystano wielokryterialne metody porządkowania liniowego. Umożliwiły one wskazanie wzorców i antywzorców w omawianych zakresach. Przy użyciu metody TOPSIS dokonano oceny stopnia kryzysowości wybranych samorządów lokalnych z podziałem na sfery rewitalizacji (społeczną, gospodarczą, środowiskową, przestrzenno-funkcjonalną oraz techniczną). Następnie w ramach badania ocenie poddane zostały wybrane wskaźniki budżetowe, uzupełnione o wskaźniki obrazujące zdolność do rozwoju (WOR i WORC). Bazując na omówionych indykatorach, benchmarkingową analizę wskaźników uzupełniono o metodę wzorca rozwoju Hellwiga. Analiza została przeprowadzona w podziale na JST

według rodzaju. Ostatnią z wykorzystanych w niniejszej dysertacji metod MCDM była metoda VIKOR. Jej użycie pozwoliło na syntetyczną ocenę wybranych samorządów lokalnych w kontekście zrównoważonego rozwoju.

W ostatnim, piątym rozdziale skupiono się na statystycznej analizie przeprowadzonych badań ankietowych. W podrozdziale 5.1 dokonano wstępnej analizy badań ankietowych. W głównej mierze polegała ona na analizie rozkładu odpowiedzi w zakresie metryczki, rewitalizacji oraz aspektu zarządzania ryzykiem. Następnie, uzyskane odpowiedzi z ankiet (5.2), szczególnie w zakresie rewitalizacji poddano weryfikacji z dokumentami źródłowymi. Pozyskane odpowiedzi umożliwiły przeprowadzenie szczegółowej ewaluacji zawartości programów rewitalizacyjnych, raportów monitoringowych oraz ewaluacyjnych. Treści zawarte w niniejszym podrozdziale 5.3 uzupełniono o analizę zawartości zarządzeń jednostek samorządów terytorialnych w zakresie kontroli zarządczej oraz aspektu ryzyka w implementacji rewitalizacji. W kolejnym etapie badań przy wykorzystaniu wybranych metod statystycznych: test t-Studenta, test *U* Manna-Whitneya, korelacji: r-Pearsona, *rho* Spearmana; chi-kwadrat, Shapiro-Wilka oceniono statystyczne zależność pomiędzy aspektem rewitalizacji a zarządzaniem ryzykiem (5.4). Badania kończy opracowanie modelu zarządzania procesem rewitalizacji ze szczególnym uwzględnieniem elementu ryzyka (5.5).

Podsumowanie rozważań teoretycznych oraz prowadzonych badań własnych z wykorzystaniem wielokryterialnych metod porządkowania liniowego oraz analizy statystycznej w zakresie zarządzania procesem rewitalizacji w wybranych samorządach lokalnych województwa śląskiego przedstawiono w zakończeniu. Stanowią one końcowy element niniejszej dysertacji.

ROZDZIAŁ I

TEORETYCZNIE ASPEKTY ZARZĄDZANIA SAMORZĄDEM TERYTORLANYM W ŚWETLE KONCEPCJI ZARZĄDZANIA PUBLICZNEGO

1.1. Zarządzanie publiczne w naukach o zarządzaniu i jakości

Na przestrzeni ostatnich lat nauki z zakresu zarządzania i jakości należą do jednych z najszybciej rozwijających się dyscyplin naukowych[8]. Wzmianek na temat zarządzania jako przejawu praktycznej aktywności można doszukiwać się w okresie funkcjonowania pierwotnych wspólnot, kiedy to ludzie organizowali się w celu synchronizacji działań zbiorowych[9]. Praktyka zarządzania sięga tysięcy lat. Jej przejawy jak wskazuje Griffin, widoczne są już od starożytności. Potwierdzają to chociażby sumeryjskie pisma zawierające zbiór norm i przepisów regulujących rządzenie; praktyka koordynacji działań przy budowie egipskich piramid; sposób rządzenia w babilońskim imperium unormowany za pomocą aktów prawnych czy też środków politycznych; greckie systemy rządzenia zarówno państwem, jak i miastem; struktura organizacyjna wykształcona w Cesarstwie Rzymskim ułatwiająca kontrolę oraz komunikację; chińska struktura organizacyjna dotycząca zarządzania sztuką, nauką oraz agendami rządowymi czy też wenecjańskie koncepcje dominacji i planowania na morzu poprzez określenie struktury organizacyjnej. O praktyce zarządzania pisali tacy autorzy, jak: Sokrates, Platon czy Alfarabi[10].

Badania nad współcześnie rozumianą problematyką zarządzania sięgają końca XVIII w. i powstającym wówczas podmiotom, których priorytetem była ekspansja. Prekursorskie działania w tym okresie przypisuje się R. Owenowi, który akcentował istotę zasobów ludzkich. Twierdził on, że dbałość o pracowników rzutuje na ich wydajność, zwiększając tym samym efektywność produkcji. Nowatorskim podejściem

[8] Sasinowski, H. (2015). Zarządzanie publiczne jako element innowacyjności i przedsiębiorczości w gospodarce turystycznej. *Ekonomia i Środowisko, 4(55),* s. 83.
[9] Beliczyński, J. (2018). Rozwój myśli z zakresu zarządzania w okresie przednaukowym – od Kartezjusza do Fredericka W. Taylora. *Zeszyty Naukowe Małopolskiej Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Tarnowie, 1*(37), s. 47.
[10] Griffin, R. W. (2017). *Podstawy zarządzania organizacjami*. s. 71. Wydawnictwo Naukowe PWN; Kieżun, W. (1997). *Sprawne zarządzanie organizacją*. s. 23-24. Szkoła Główna Handlowa w Warszawie; Okolie, U. C., & Oyise, U. E. (2021). The evolution of management: A historical perspective. *Journal of Public Administration, Finance and Law, 22,* s. 207. https://doi.org/10.47743/jopafl-2021-22-15.

w stosunku do efektywności produkcji wykazywał się także matematyk C. Babbage. Uważał on, że harmonia w relacji pracodawca-pracownik przynosi obopólne korzyści. Jemu przypisuje się także zauważenie potencjału tkwiącego w metodach matematycznych, które miały przyczynić się do racjonalnego wykorzystania zasobów[11].

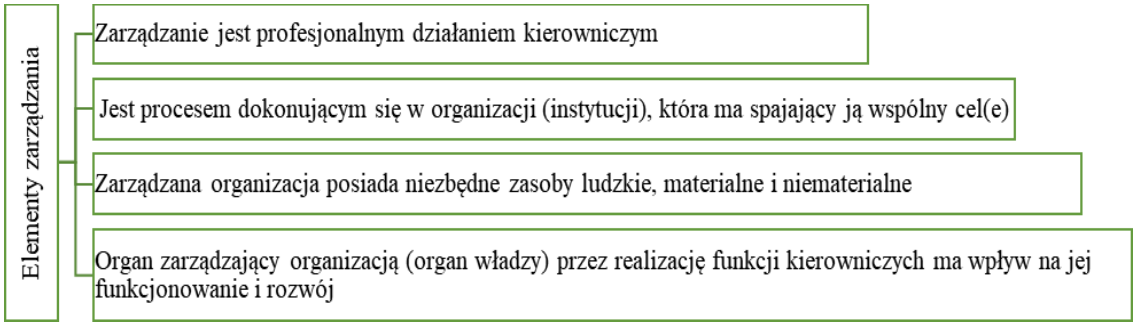
Według Czakona, wbrew pojawiającym się głosom nauki o zarządzaniu i jakości, powstałe w wyniku zapotrzebowania na wiedzę w kwestii sprawnego zarządzania organizacjami, wykazują podobny wiek jak inne nauki społeczne[12].

Rozpatrywanie z perspektywy jakości oraz efektywności zarządzania, zjawisk oraz procesów mających miejsce w organizacjach jest przedmiotem zainteresowania nauk o zarządzaniu i jakości[13]. Sedno zarządzania, pomimo że definiowane w sposób niejednorodny odnosi się do przewodzenia w trakcie zespołowej aktywności. Jak pisze Sudoł, wbrew powszechnym sformułowaniom typu: *„zarządzanie podmiotem”* lub *„zarządzanie w podmiocie”*, jest to mechanizm postępowania stanowiący reakcję określonej grupy ludzi na aktywność podmiotu zarządzającego, którego motywacją jest osiągnięcie zamierzonych rezultatów (niemożliwych do zrealizowania pojedynczo), gdzie adresatami tego procesu są odrębne grupy ludzi[14].

Zarządzanie złożone jest z kilku elementów przedstawionych na rysunku 1, które przy definiowaniu tego zagadnienia są w różny sposób akcentowane, niejednokrotnie w niektórych także sformułowaniach pomijane[15].

[11] Kowalska, M. (2019). Ewolucja teorii zarządzania. *Wiedza Obronna*, *266* (1–2), s. 171–187.
[12] Czakon, W. (2023). Dokąd zmierzają nauki o zarządzaniu i jakości? *e-mentor, 3*(100), s. 6. https://doi.org/10.15219/em100.1610
[13] Kożuch, B., Sienkiewicz-Małyjurek, K., & Sułkowski, Ł. (2021). *Zarządzanie publiczne oparte na wartościach*. s. 15, Społeczna Akademia Nauk.
[14] Sudoł, S. (2014). Podstawowe problemy metodologiczne nauk o zarządzaniu, *Organizacja i Kierowanie, 1*, s. 14-15. Jak zauważają Bieniok Jaska, w przypadku jednoosobowych działalności gospodarczych praca zespołowa występuje, zatem w tym przypadku należy stosować sformułowanie typu: *„jednoosobowe kierowanie przedsiębiorstwem”* które jest bardziej adekwatne niż *„jednoosobowe zarządzanie przedsiębiorstwem” (Sudoł, 2014, s. 14).*
[15] Sudoł, S. (2019). Nauki o zarządzaniu. Pojęcie zarządzania, zakres i granice nauk o zarządzaniu, ich miejsce w klasyfikacji nauk oraz subdyscypliny. W *Ewolucja nauk ekonomicznych. Jedność a różnorodność, relacje do innych nauk, problemy klasyfikacyjne* (s. 100-101). Polska Akademia Nauk.

Rysunek 1. Składowe zarządzania



Źródło opracowanie własne na podstawie: Sudoł, S. (2019). *op. cit.*, s. 100-101

Generalnie pojęcie zarządzanie bywa nadużywane. Taka praktyka ma miejsce zarówno na gruncie mowy potocznej, jak i w dyskursie naukowym. Cyfert i in. wskazują, że w zakresie publikacyjnym nauki o zarządzaniu *„mierzą się z dużym rozdrobnieniem tematycznym"*[16]. Wynika to z braku uniwersalnego zrozumienia tego zagadnienia (dotyczy to zarówno polskich, jak i międzynarodowych badań). Sułkowski twierdzi, że prowadzi to do sytuacji, gdy zarządza się niemal wszystkim (nawet tym co od nas jest niezależne), to zaś implikuje nieścisłości[17]. Jak zauważył Kuc, na przestrzeni lat powstało wiele sformułowań skupiających się na zarządzaniu, co wynika to z faktu, że praktycznie każdy autor, omawiając owo zagadnienie, podaje swoją definicję[18]. Marks-Krzyszowska podkreśla, że jest to uwarunkowane zmienną rzeczywistością społeczną, która implikuje powstanie nowych definicji w zależności od obszarów badawczych[19]. Kaehler i Grundei, twierdzą, że pomimo mnogości powstałych definicji, nie oddają one w pełni charakteru tego zagadnienia. Wspomniani autorzy sugerują, że definicje dotyczące *zarządzania* można podzielić na trzy grupy. Pierwsza (nawiązująca do katalogu stworzonego przez Fayola) zarządzanie określa przez pryzmat czterech funkcji tego procesu. Druga grupa skupia się na ludziach bądź też zasobach. Z kolei akcent definicji z trzeciej grupy położony został na rezultat w postaci nieokreślonego celu bądź wyniku[20]. Przykłady terminu *zarządzanie* według wspomnianych kategorii przytoczono w tabeli 2.

[16] Cyfert, S., Dyduch, W., Latusek-Jurczak, D., Niemczyk, J., & Sopińska, A. (2014). Subdyscypliny w naukach o zarządzaniu – logika wyodrębnienia, identyfikacja modelu koncepcyjnego oraz zawartość tematyczna. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu. Organization and Management, 161*, s. 11–28.
[17] Sułkowski Ł. (2005), *Epistemologia w naukach o zarządzaniu*, s. 54, PWE.
[18] Kuc B.R. (2015). *Aksjologia organizacji i zarządzania. Na krawędzi kryzysu wartości*, Ementon, s. 115.
[19] Marks-Krzyszkowska, M. (2016). Zarządzanie publiczne – istota i wybrane koncepcje. *Acta Universitatis Lodziensis. Folia Sociologica*, *56*, 37. https://doi.org/10.18778/0208-600x.56.03
[20] Kaehler, B., & Grundei, J. (2019). *HR governance (*s. 7-11; 22). Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-319-94526-2. Kaehler i Grundei sugerują, że określenie zarządzania przez pryzmat jego funkcji jakimi są: planowanie, monitorowanie, organizowanie i kontrola jest niewystarczające. Autorzy w swoim

Tabela 1. Przykłady interpretacji pojęcia *„zarządzanie"*



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Kaehler, B., & Grundei, J. (2019). *op. cit.*, s. 6-7

Jak podają Hussain i in., pośród badaczy istnieje pewna zgodność, że podejście oraz praktyka zarządzania na przestrzeni czasu ulegała zmianom. Jednak nie ma zgody co do czynników, które miały na to wpływ. Bierze się w tym zakresie pod uwagę między innymi takie kwestie, jak: globalizacja, konkurencja, technologia, łączność [21]. W tym

opracowaniu wysuwają twierdzenie, że ze względu na wieloaspektowość i odmienny charakter praktyki zarządzania uchwycenie jego pełnych ram sprawia, że nawet Peter F. Drucker nie podaje jego pełnej definicji. Twierdząc dalej, że podobnie postępowali Akademia Zarządzania (2018) czy też Hitt/Black/Porter (2012). Autorzy (Kaehler i Grundei) podejmują wysiłek skonstruowania szczegółowej definicji zarządzania. Podają zatem jej następującą definicję. *„Zarządzanie jest sterującym wpływem na operacje rynkowe, produkcyjne i / lub zasobowe w organizacji i jej jednostkach, które mogą dotyczyć zarówno kwestii ludzkich, jak i nieludzkich, i jest wywierane przez wielu aktorów organizacyjnych poprzez antycypacyjne ustalanie norm (= zarządzanie konstytutywne lub strategiczne) lub interwencję sytuacyjną (= zarządzanie operacyjne) w celu osiągnięcia celów jednostki. Zarządzanie jednostką jest synonimem "kierowania" lub "przewodzenia" jej."(* Kaehler i Grundei, 2019, s. 22).

[21] Ślusarczyk, B. (2013). Teoretyczno-praktyczne aspekty globalizacji gospodarczej (wyd. 2, rozszerzone). Sekcja Wydawnictw Wydziału Zarządzania Politechniki Częstochowskiej.; Hussain, N., Haque, A. U., &

zakresie Kowalska wyodrębnia następujące, uznawane za podstawowe mające wpływ na wiele obszarów nauki, aspekty o charakterze: politycznym, społecznym oraz gospodarczym.

Na przestrzeni czasu w naukach o zarządzaniu wykształciły się trzy główne szkoły zarządzania. W tym zakresie wymienia się szkołę klasyczną- w podziale na zarządzanie administracyjne i zarządzanie naukowe. Oprócz tego wyodrębnia się także szkołę stosunków międzyludzkich - definiowaną również mianem psychologicznej lub behawioralnej, oraz szkołę ilościowo-systemową z odgałęzieniem w postaci: analizy systemowej oraz ilościowych teorii zarządzania. Obecnie mowa jest o podejściu integracyjnym - skupiającym przytoczone szkoły zarządzania, wymieniając w jego ramach koncepcję zarządzania wiedzą[22].

Za głównego orędownika podejścia naukowego uznaje się Taylora, który sformułował jego główne idee będące wynikiem doświadczeń i obserwacji przez niego zdobytych. Do jego pionierów zaliczyć można także Emersona (poniesienie rezultatów osiąganych przez robotników- programowanie pracy - „wykres Gantta"), Gantta (orędownik specjalizacji pracy), Gilbrehtów (usprawnienie pracy murarzy; psychologia przemysłu; kierowanie personelem). Naukowe podejście do zarządzania wykształciło w efekcie próby rozwiązania problemu efektywności, spowodowanej brakami w sile roboczej będącej wynikiem rozwijającej się gospodarki z jednej strony oraz łatwym dostępem do kapitału z drugiej, poprzez skupienie się ekspertów na podniesieniu wyników osiąganych przez poszczególnych pracowników. Jak bowiem zauważył Griffin: „*Z trudem można znaleźć dobrego pracownika, który by nie poświęcił znacznej ilości czasu na sprawdzenie, jak wolno może pracować, przekonując jednocześnie pracodawcę, że pracuje w dobrym tempie*"[23].

Poszczególne etapy postępowania w podejściu naukowym sformułowane Taylora są następujące: - Działania przypisane każdemu stanowisku pracy w tym jego poszczególne elementy oparte dotąd na podejściu *zdrowo-rozsądkowym* powinny wynikać z nauki. - Wybór pracowników powinien być podyktowany nauką. Na jej podstawie powinno się przeprowadzać typowanie oraz szkolenie robotników. - Praca powinna być zaplanowana, wykonywana pod nadzorem, zaś za jej faktyczne wykonanie odpowiedzialni są robotnicy.

Baloch, A. (2019). Management theories: The contribution of contemporary management theorists in tackling contemporary management challenges. *Journal of Yaşar University*, *14*(56), s. 156. https://doi.org/10.19168/jyasar.635061

[22] Kowalska, M. (2019). *op. cit.,* s.171–187.

[23] Griffin, R. W. (2017). *Podstawy zarządzania organizacjami*. s. 42. Wydawnictwo Naukowe PWN.

Naukowe podejście zwalczające pozorowanie pracy nie obyło się bez krytyki, która odnosiła się do zmniejszenia zapotrzebowania podmiotów gospodarczych na robotników wskutek zwiększania wydajności dotychczas zatrudnionych. Ponadto krytycy naukowego zarządzania zarzucali Taylorowi fałszowanie przedstawianych przez niego niektórych wdrażanych przez niego rozwiązań.

Zarządzanie administracyjne odmiennie niż naukowe skupia się na organizacji jako całości. Za jego teoretyków uznaje się: Fayola (zróżnicowanie funkcji kierowniczych zarządzania, będących treścią tego procesu), Webera (fundament teorii organizacji; koncepcja biurokracji), Barnarda (teoria akceptacji autorytetu) czy też Urwicka (synteza oraz analiza dotychczasowych prac innych osób, np. usprawnienie w myśleniu dotyczące funkcji kierowniczych)[24].

Bez względu na strukturę organizacyjną podmiotu oraz istotę jego funkcjonowania zarządzanie, jak zauważają Robbins i Decenzo, składa się z czterech kluczowych działań[25].

- ✓ Planowanie - polega na precyzowaniu zamierzeń organizacji dzięki wykorzystaniu kluczowych zasobów urzeczywistnianych poprzez określone działania.
- ✓ Organizowanie - wiąże się z kategoryzacją aktywności oraz zasobów dla potrzeb charakterystyki struktur organizacyjnych w celu ustalenia ich ról oraz procedur wykonania.
- ✓ Przewodzenie - określane także jako motywowanie. Jego celem jest pobudzanie członków organizacji do działań prowadzących do osiągniecia sformułowanych celów.
- ✓ Kontrolowanie - ma na celu weryfikację oraz korektę powstałych odchyleń pomiędzy stanem rzeczywistym a stanem wzorcowym.

Jak podaje literatura przedmiotu, proces zarządzania bazuje na określonych zasobach. W tym zakresie wymienia się zasoby: rzeczowe - to różne aktywa materialne; ludzkie

[24]Griffin, R. W. (2017). *op. cit., s.* 42-44.
[25] Robbins, S. P., Decenzo, D.A. (2002). *Podstawy zarządzania*, Polskie Wydawnictwo ekonomiczne, s. 32; Romaniuk, P. (2010). Pojęcie zarządzania publicznego w samorządzie terytorialnym. *Studia Prawnoustrojowe, 11*, s. 162–163.

- pracownicy; finansowe - wszelkie aktywa pieniężne oraz informacyjne - na nie składa się wiedza oraz informacje będące w dyspozycji podmiotu [26].

W szerszym kontekście, jak podają Kożuch, Sienkiewicz-Małyjurek, Sułkowski, podstawowe zasady nauk o zarządzaniu i jakości znajdują zastosowanie zarówno w praktyce podmiotów publicznych oraz innych rodzajów podmiotów[27]. Ranson i Stewart wychodzą z założenia, że słowo *publiczny* można wyjaśnić między innymi poprzez zestawienie go ze słowem *prywatny* oraz wykazaniem różnic między oboma sektorami. Jednakże ci sami autorzy zwracają także uwagę, iż w kontekście świadczenia usług ich dostarczycielami nie zawsze są podmioty sektora publicznego[28]. Biorąc pod uwagę specyfikę poszczególnych sektorów, sposób zarządzania nimi się różni. W szczególności odmienne są warunki, w których podmioty funkcjonują, oraz określone przez nie cele (w sferze publicznej są to wspólne pragnienia). Zróżnicowana jest także posiadana wiedza, umiejętności, kadra kierownicza czy też sposób oceny ich działań[29].

Szumowski zaznacza, że w literaturze przedmiotu istnieją odmienne wskazania odnośnie do genezy zarządzania publicznego, doszukując się ich w różnych okresach i koncepcjach[30]. Boć pisze, że korzeni zarządzania publicznego doszukać można się w funkcjonowaniu pierwszych wspólnot, posiadających swoje potrzeby, które pierwotnie wyrażane były przez rządzących[31]. Z kolei Lynn dopatrując się początków zarządzania publicznego, wymienia następujące okresy: wieki średnie - rozwój administracji; przełom wieków XVIII i XIX - rozwój nauk politycznych; koniec XIX i początek XX wieku - badania w zakresie redukcji kosztów kierowania miastem oraz lata 70. XX w. - reformy administracji publicznej[32]. Podobnie według Koźmińskiego źródło zarządzania publicznego wiąże się z drugą połową XIX w. i istotnymi przemianami z punktu widzenia współczesnego zarządzania[33]. Pollitt i Bouckaert podkreślają, że to zmiany oraz

[26] Stoner, J.A.F., Freeman, R.E., Gilbert, D.R. (2001). *Kierowanie*, PWE, s. 24.
[27] Kożuch, B., Sienkiewicz-Małyjurek, K., & Sułkowski, Ł. (2021). *op. cit.* s. 14.
[28] Ranson, S. Stewart, J. (1994). *Management for the public domain: enabling the learning society* (s. 59-60). Macmillan.
[29] Sudoł, S. (2013). Nauki o zarządzaniu a zarządzanie publiczne. W A. Frączkiewicz-Wronka (red.), *Zarządzanie publiczne: Koncepcje, metody, techniki*. Zeszyty Naukowe Wydziałowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, s. 201-202.
[30]Szumowski, W. (2014). Zarządzanie publiczne – próba systematyzacji koncepcji. *Nauki o Zarządzaniu, 4*(21), s. 89.
[31] Boć J. (2004). *Administracja publiczna* (s.19). Kolonia Limited.
[32] Lynn, L. E., Jr. (2007). Public management: A concise history of the field. W E. Ferlie, L. E. Lynn Jr., & C. Pollitt (red.), *The Oxford handbook of public management* (s. 27–50). Oxford University Press.
[33] Koźmiński A.K. (2005), *Zarządzanie. Teoria i praktyka*. Wydawnictwo Naukowe PWN, s. 621.

wyzwania stawiane przed administracją publiczną[34] przyczyniły się do powstania zarządzania publicznego, będąc niejako pokłosiem przemian skupionych na zwiększeniu efektywności działań, które odnoszą się do struktury i procesów zachodzących w poszczególnych podmiotach[35]. Kłopotek wskazuje, że (pomijając funkcje oraz podejścia) zarządzanie publiczne jest ściśle splecione z administracją publiczną[36]. Słowa te potwierdzają Izdebski i Kulesza, którzy administrację publiczną określili jako oparte na prawie wspólną aktywność, działania i plany operacyjne mające na celu urzeczywistnianie za pośrednictwem różnych podmiotów dobra ogółu społeczeństwa[37]. Na znaczenie aparatu administracyjnego jako narzędzia urzeczywistniającego obraną politykę w zarządzaniu wskazuje także Marks-Krzyszkowska[38].

Genezę zarządzania publicznego dostrzega się także w teoriach zarządzania zmianami czy też organizacji i zarządzania[39]. Według Siwińskiej ich podstaw również można doszukiwać się w politologii oraz ekonomii. Duże znaczenie przypisuje się teorii wyboru publicznego[40].

Początki zarządzania publicznego jako dyscypliny naukowej sięgają lat 80. XX w. Duży wpływ na jej kształt mieli amerykańscy badacze. Kolejno jej rozkwit miał miejsce na kontynencie europejskim w krajach zachodnich, a później także w pozostałych częściach świata[41]. W Polsce jego rozwój przypada na początek XXI w., w szczególności

---

[34] Bovaird, T., & Loeffler, E. (2016). Understanding public management and governance. W T. Bovaird & E. Loeffler (Eds.), *Public management and governance* (3rd ed., s. 8). Routledge Taylor & Francis Group. Bovaird. Administracja publiczna (szczególnie w połowie XX wieku) utożsamiana była z oceną pracy ludzi (urzędników) zatrudnionych w obszarze służby publicznej jak i innych pracowników sektora publicznego. Charakteryzowano ją jako: stabilną, monotonną, pozbawioną przedsiębiorczości opartą na procedurach pracę.

[35] Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2000). *Public management reform: A comparative analysis*. Oxford University Press, s. 8.

[36] Kłopotek, J. (2018). Contemporary concepts of public management: From traditional model to public governance. W D. Cendrowicz & A. Chrisidu-Budnik (red.), *Comparative perspectives for public administration and administrative law* (s. 238). E-Wydawnictwo.

[37] Izdebski, H., & Kulesza, M. (2004). *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*. Liber. s. 93.

[38] Marks-Krzyszkowska, M. (2016). *op. cit.*, s. 37-51.

[39] Kettl, D. F. (2000). *The global public management revolution: A report on the transformation of governance*. Brookings Institution Press.; Fredericson, G., & Johnston, J. M. (1999). *Public management reform and innovation*. The University of Alabama Press.; Donahue J.D., Nye I.J.S. (2002). *Market-Based Governance*. Brookings Institution Press, Washington.

[40] Siwińska, J. (2005). Ewolucja sfery publicznej w gospodarce. W J. Wilkin (red.), *Teoria wyboru publicznego. Wstęp do ekonomicznej analizy polityki i funkcjonowania sfery publicznej* (s. 30–41). Wydawnictwo Naukowe Scholar. Geneza zarządzania publicznego w literaturze przedmiotu przedstawiona jest z perspektywy jego rozwoju na przestrzeni lat. Od państwa prawa (Rechtsstaat) do Public Governance (PG).- Tak zwane paradygmaty instytucjonalne. Szerzej na ten temat: Hausner, J. (2008). *Zarządzanie publiczne* (s.57). Wydawnictwo Naukowe Scholar.

[41] Kożuch B. (2009). Zarządzanie publiczne jako przedmiot badań, *Zeszyty Naukowe Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, Zarządzanie Publiczne, 4*(8), s. 12.

po akcesji do Unii Europejskiej[42]. Stąd też, jak sygnalizuje Kożuch, wiedza odnośnie do zarządzania organizacjami publicznymi, ich efektywnego działania, uznawana jest za niepełną i rozproszoną[43].

Jak zauważa, Marks-Krzyszkowska zarządzanie publiczne definiowane jest w sposób niejednomyślny, a wynika to z rozbieżności w kwestii określania jego przedmiotu czy też podmiotu[44]. Przedmiotem zainteresowania nauk o zarządzaniu publicznym są podmioty odmienne pod względem cech od przedsiębiorstw. Cechy te są na tyle istotne, że stanowią odrębny przedmiot badań[45]. Literatura przedmiotu charakteryzuje je jako organizacje funkcjonujące w różnych dziedzinach publicznych, powołane do osiągnięcia powszechnego interesu. Przedmiotem zarządzania publicznego są wybrane formy zorganizowanych aktywności społecznych[46]. Podmiot zainteresowania organizacji działających w sektorze publicznym skupia się na realizacji interesu publicznego[47], będącego jego główną domeną. Podmioty zarządzania publicznego powinna cechować innowacyjność uwidaczniająca się w funkcjonowaniu podmiotów oraz innych sektorów, które umożliwiają realizację dobra publicznego oraz własnych interesów[48].

Sudoł twierdzi, że zarządzanie publiczne oprócz nauk o zarządzaniu i jakości stanowi przedmiot zainteresowania takich nauk, jak: administracja, socjologia, ekonomia czy politologia[49].

W literaturze można spotkać się z definicją określającą zarządzanie publiczne jako kombinację podkreślającą znaczenie poglądu instrumentalnego i normatywnego. Pierwszy odnosi się do narzędzi menadżera wykorzystywanych podczas zarządzania kwestiami publicznymi. Drugi z kolei odwołuje się do tradycyjnego podejścia biurokratycznego w administracji.[50]

---

[42] Kożuch, B., Sienkiewicz-Małyjurek, K., & Sułkowski, Ł. (2021). *op. cit.* s. 13.
[43] Kożuch A., Kożuch B., Sułkowski Ł., Bogacz-Wojtanowska E., Lewandowski M., Sienkiewicz-Małyjurek K., Szczudlińska-Kanoś A., Jung-Konstanty S. (2016), *Obszary zarządzania publicznego*, Instytut Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków s. 7.
[44] Marks-Krzyszkowska, M. (2016). *op. cit.*, s. 39.
[45] Kożuch, B. (2005). Zarządzanie publiczne jako dyscyplina naukowa. *Zarządzanie Publiczne, 1*, s.18.
[46] Kożuch B. (2009). *op. cit.,* s.16.
[47] Kożuch, B. (2011). *Skuteczne współdziałanie organizacji publicznych i pozarządowych*. Monografie i Studia Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, s. 14-15.
[48] Hensel, P. (2008). *Transfer wzorców zarządzania. Studium organizacji sektora publicznego* (s. 11-52).Dom Wydawniczy Elipsa.
[49] Sudoł S. (2014), *op. cit.,* s. 11-36.
[50] Kożuch, B. (2005). *op. cit.,* s.16.

Metcalfe i Richards sugerują, że, w zarządzaniu publicznym akcentuje się skuteczne działanie systemu jako całości[51]. Wojciechowski zarządzanie publiczne utożsamia z wpływem, jaki podmioty sektora publicznego wywierają na bieg spraw będących przedmiotem danej wspólnoty[52]. Zarządzaniem publicznym można bowiem określić także realizację zadań poprzez wybrane autonomiczne podmioty funkcjonalnie zależne od siebie, istotnych z punktu widzenia danej wspólnoty[53]. Zarządzanie publiczne odnoszące się do sfery społeczno-gospodarczej uwidacznia się w takich obszarach, jak: finanse, bezpieczeństwo, edukacja, zdrowie, kultura czy też prawo i ład publiczny.

Kożuch terminy zarządzania publicznego klasyfikuje według czterech grup[54]. W sensie czynnościowym to osiągnięcie określonych celów poprzez wykorzystanie różnych technik, w ramach określonych struktur poprzez sprecyzowane działania na skutek koordynacji zbiorowych wysiłków[55]. W zrozumieniu zarządczym jest to proces informacyjno-decyzyjny mający miejsce na różnych poziomach organizacyjnych państwa[56]. Literatura przedmiotu zarządzanie publiczne określa także jako jedną z dyscyplin nauk o zarządzaniu i jakości, wyodrębnioną w wyniku zainteresowania badaczy funkcjonowaniem podmiotów publicznych oraz reformami w administracji publicznej[57]. Zarządzanie publiczne jako szczegółowy obszar nauk zajmuje się praktyką zarządzania oraz badaniami między innymi nad: państwem; gospodarką narodową w ujęciu makro i mikro, i różnymi państwowymi instytucjami[58].

Zagadnieniami dotyczącymi klasyfikacji zarządzania publicznego jako szczegółowej dyscypliny nauk o zarządzaniu zajmowali się tacy autorzy, jak: Kożuch (2004-2015); Cyferta (2014) czy też Sudoła (2014)[59].

---

[51] Metcalfe, L., & Richards, S. (1987). Evolving public management cultures (73-75). W J. Kooiman & K. Eliassen (red.), *Managing public organizations* Sage.

[52]Wojciechowski E. (2010). *Interpretacja pojęcia rządzenie publiczne*, Folia Oeconomica, Acta Universitatis Lodziensis, Łódź, 245, s. 70.

[53] Metcalfe, L. (1993). Public management: From imitation to innovation. W J. Kooiman (red.), *Modern governance: New government-society interaction* (s. 173). SAGE Publications.

[54] Kożuch, B. (2004). *Zarządzanie publiczne w teorii i praktyce polskich organizacji*. Placet. s. 60; 74.

[55] Kast, F. E., & Rosenzweig, J. E. (1979). *Organization and management: A system and contingency approach*. McGraw-Hill, s. 339.

[56] Glińska B., Kuc B. R., Szczepankowski P. (1996), *Zarządzanie strategiczne – geneza, rozwój, priorytety*. (s. 170). Wydawnictwo Key Text.

[57] Kożuch, B. (2005). *op. cit.*,s. 11-22.

[58] Kożuch B., Sienkiewicz-Małyjurek K., Sułkowski Ł.(2021). *op. cit.*, s.15-16.

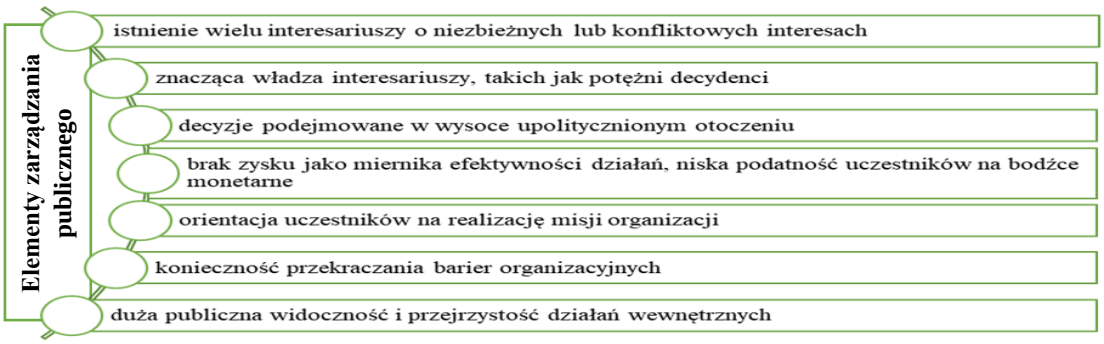
[59] Rozporządzenia Ministra Nauki i Szkolnictwa Wyższego z dnia 20 września 2018 r. w sprawie dziedzin nauki i dyscyplin naukowych oraz artystycznych (Dz. U. z 2018 r. poz. 1818). Rozporządzeniem Ministra Edukacji i Nauki z dnia 20 października 2022 r. w sprawie dziedzin nauki i dyscyplin naukowych oraz artystycznych (Dz. U. z 2022 r. poz. 1696). Na mocy rozporządzenia od 01.10. 2018 r. zarządzanie publiczne klasyfikuje się jako szczegółowy obszar badawczy nauk o zarządzaniu i jakości. Przed tym okresem zarzadzanie publiczne ujmowane było jako subdyscyplina nauk społecznych w obszarze nauk o finansach ekonomii i zarządzaniu.

Naukom o zarządzaniu podobnie jak pozostałym naukom społecznym przypisuje się określone znaczenie. W tym zakresie bierze się pod uwagę cele: predykcyjny, eksploracyjny oraz deskryptywny. Nadmienić należy, że, zaliczanie nauk o zarządzaniu do obszaru nauk stosowanych implikuje także funkcję pragmatyczną[60]. Przy czym, jak zaznacza Kożuch, w przypadku zarządzania publicznego cele skupiające się wokół: diagnozowania, wyjaśniania oraz przewidywania rozpatrywane są przez ich obiekt badań. Duże znaczenie przypisuje się także takim funkcjom, jak: *„przewodzenie w organizacjach z otwartym członkostwem; społeczne komunikowanie się; koordynowanie wspólnych działań, wychodzące poza granice organizacji i odnoszące się do takich struktur, jak cała gospodarka, region, czy też gmina"*[61].

Zarządzanie publiczne, będące formą systemu społecznego, kształtowane jest przez otoczenie, na które oddziałuje podlegające nieustannym przemianom społeczeństwo o złożonej strukturze, funkcjonuje według typowego dla siebie porządku[62].

Specyfika podmiotów publicznych wymaga, aby wykorzystywane z reguły oraz zasady zarządzania ogólnego były do nich dostosowane. W szczególności dotyczą one aspektów, [63] które przedstawiono na rysunku 2.

Rysunek 2. Elementy odróżniające aspekty zarządzania publicznego od zarządzania sektorem prywatnym



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Frączkiewicz-Wronka A. (2010). Pomiar efektywności organizacji jako obszar konwergencji metod, narzędzi i instrumentów zarządzania między sektorami biznesowym i publicznym. *Organizacja i Zarządzanie, 4*(12), s. 6-8

[60] Apanowicz J. (2000). *Metodologiczne elementy procesu poznania naukowego w teorii organizacji i zarządzania* (s. 60). WSAiB.
[61] Kożuch, B. (2011). *Skuteczne współdziałanie organizacji publicznych i pozarządowych*. Monografie i Studia Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, s. 19.
[62] König, K. (2003). *On the typology of public management*. IISA, s. 4. Kożuch, B. (2005). *op. cit.*, s.11-22.
[63] Drucker P.F. (1990). *Managing the non-profit organization: Principles and practices*. Harper Collins, New York; Hughes O.E. (2003). *Public management and administration. An introduction*. Palgrave Macmillan, New York. Frączkiewicz-Wronka A. (2010). Pomiar efektywności organizacji jako obszar konwergencji metod, narzędzi i instrumentów zarządzania między sektorami biznesowym i publicznym. *Organizacja i Zarządzanie, 4*(12), s. 6-8.

Właściwością podmiotów określanych jako publiczne jest świadczenie usług oraz wytwarzanie produktów na rzecz obywateli. Ich ideą (usług) jest realizacja ogólnie akceptowanych wartości publicznych. Świadczenia te uznane za cele wyższe realizujące interes publiczny, zawarte w Konstytucji oraz innych prawnych dokumentach, przesądzają o istnieniu zbiorowości. Podejmowane działania regulują przepisy prawa. Ponadto metody i techniki zarządzania dostosowane są do specyfiki sektora publicznego[64].

Kożuch podaje, że współczesne zarządzanie publiczne wykorzystuje różnorakie techniki oraz metody rozwojowe. Wśród nich wymienia się zarządzanie: zaufaniem publicznym; sieciami organizacyjnymi; innowacjami publicznymi; procesowe; partycypacyjne; projektami i programami publicznymi czy też kooperacyjne zarządzanie publiczne[65].

Oprócz realizacji interesu społecznego zarządzanie publiczne koncentruje się na szczególnych wytycznych odnośnie organizacyjnej skuteczności[66]. Zmieniająca się rzeczywistość i pojawiające się przy tym wyzwania oraz dążenie do efektywnego i sprawnego działania na przestrzeni lat skutkowały wykształceniem się różnych modeli zarządzania publicznego[67].

Z przeprowadzonej analizy wynika, że zarządzanie jest pojęciem wieloaspektowym. W literaturze przedmiotu ujmowanym na wiele sposób. Niejednokrotnie termin *zarządzanie* wykorzystuje się w kontekstach odbiegających od jego naukowego znaczenia. W przedstawionych dociekaniach naukowych usystematyzowano terminologię, wskazano na wiodące nurty opisywanego pojęcia. Do szczegółowych obszarów badawczych nauk o zarządzaniu i jakości zalicza się zarządzanie publiczne, które również interpretowane jest w sposób niejednomyślny. Zarządzanie publiczne od sektora prywatnego odznacza się unikalnym podmiotem, przedmiotem i celami. Na przestrzeni lat, w celu bardziej skutecznego świadczenia usług publicznych na rzecz obywateli wykreowały się różne teorie i nurty zarządzania publicznego, które szerzej scharakteryzowano w punkcie 1.2. rozdziału 1 dysertacji.

---

[64] Kożuch, B., Sienkiewicz-Małyjurek, K., & Sułkowski, Ł. (2021). *op. cit.*, s. 15.

[65]Kożuch, A., Kożuch, B., Sułkowski, Ł., Bogacz-Wojtanowska, E., Lewandowski, M., Sienkiewicz-Małyjurek, K., Szczudlińska-Kanoś, A., & Jung-Konstanty, S. (2016). *Obszary zarządzania publicznego*. Instytut Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, s.19.

[66] Kożuch, B. (2010). op. cit., s. 31–45. Kożuch podaje, że sprawność funkcjonowania zarówno pojedynczych podsystemów jak i całości to tak zwany wzgląd badawczy uznany za zasadnicze kryterium wydzielenia zarządzania publicznego jako szczegółowej dyscypliny nauki.

[67] Gębczyńska, A. (2018). Systematyzacja wybranych koncepcji zarządzania publicznego. *Przedsiębiorczość i Zarządzanie*, *19*(11), s. 219–231.

1.2. Koncepcje i nurty zarządzania publicznego

Aspekt *„nowości"* stanowi nieodzowny element w obszarze zarządzania, można więc przytoczyć pogląd Rhodesa, który twierdził, że istnienie określonych trendów, rzadko jest długotrwałe, może natomiast stanowić element pouczenia, stąd zauważalna jest tendencja związana z ich powstawaniem i przemijaniem[68]. Podobnego zdania byli DeWitt i in.. Twierdzili oni, że wraz z nastaniem kolejnych pokoleń forma zarządzania jest modyfikowana.[69] Jednakże jak, podaje Weimer, rozwój instytucjonalny przebiega stopniowo, w zależności od obranego sposobu postępowania[70], co przeciwstawia się opinii DeWitta i in.. W obliczu nieustannych zmian proces zarządzania w podmiotach bez względu na sektor wymaga wprowadzenia usprawnień[71].

Izdebski i Kulesza modyfikacje w obszarze zarządzania publicznego porównali z niekończącą się czynnością tzw. *unfinished business* [72]. Obok siebie, równolegle intensyfikują się dotychczasowe trendy, będące w rozkwicie oraz narastają i kumulują się te nowe. Nastręcza to trudności w identyfikacji twierdzeń długotrwałych, fundamentalnych od marginalnych[73]. Zdaniem Pollita i Buckaerta, poprawa funkcjonowania sektora publicznego wiąże się z wdrożeniem zamierzonych modyfikacji w jego strukturach i procesach[74].

Reformy zarządzania publicznego jako odpowiedzi na wyzwania zachodzące w świecie doprowadziły do wykształcenia się różnorakich koncepcji. Ich zamysłem oprócz usprawnienia całego procesu było zaakcentowanie zwiększenia efektywności oraz sprawności działania[75]. Stewart i Ranson zaznaczają, iż pomimo że koncepcje zarządzania można wdrażać z sektora prywatnego w publiczny i na odwrót, to implikacja modeli odmiennych od specyfiki danego sektora pociąga za sobą niebezpieczeństwa, bowiem zawierają one cele oraz uwarunkowania sektora, w którym zostały opracowane.

---

[68] Rhodes, R. A. W. (2000). Governance and public administration. W J. Pierre (red.), *Debating governance* (s. 54). Oxford University Press.

[69] DeWitt, J., Kettl, D. F., Dyer, B., & Lovan, W. R. (1994). What will new governance mean for the federal government? *Public Administration Review, 54*(2), s. 175. https://doi.org/10.2307/977382

[70] Weimer, D. L. (1995). Institutional design: Overview. W D. L. Weimer (red.), *Institutional design* (s. 2-3). Kluwer.

[71] Stewart, J., & Ranson, S. (1988). Management in the public domain. *Public Money & Management*, *8*(1-2), s. 13–19. https://doi.org/10.1080/09540968809387456.

[72] Izdebski, H., & Kulesza, M. (2004). *op. cit.,* s. 336.

[73] Dunleavy, P. (2006). New public management is dead—long live digital-era governance. *Journal of Public Administration Research and Theory, 16*(3), s.467. https://doi.org/10.1093/jopart/mui057.

[74] Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2011). *Public management reform: A comparative analysis: New public management, governance, and the Neo-Weberian state* (s.2). Oxford University Press.

[75] Krynicka, H. (2006). Koncepcja nowego zarządzania w sektorze publicznym (New Public Management). *Studia Lubuskie*, *2*, s. 193-194.

W związku z tym, iż cele i uwarunkowania modeli są niezbywalne ich wdrożenie do odmiennego sektora wymaga ich przekształcenia[76].

Zmiany usprawniające proces zarządzania, akcentujące poprawę jakości usług, skuteczności funkcjonowania instytucji publicznych czy też racjonalności wydatków przyczyniły się do wykształcenia określonych modeli zarządzania w obszarze publicznym[77].

W sektorze publicznym, biorąc pod uwagę zmiany odnoszące się do organizacji oraz ich funkcjonowania, można wyodrębnić następujące etapy ewolucji podejść. Pierwsze dwa podejścia odwołują się do podstaw prawa. Są to koncepcje określane mianem tradycyjnych w podziale na: państwo prawa (rechtsstaat) oraz nurt administracji. Kolejne dwa podejścia, na które składają się nowe zarządzanie publiczne (NPM) oraz partycypacyjne zarządzania publiczne (PG), dotyczą zasad funkcjonowania rynku[78] (rys. 3).

Osborne z kolei zaznacza, że w dziejach administracji publicznej można wyodrębnić następujące okresy. Pierwszy okres charakteryzowany jako podejście prawnicze, widoczny głównie w weberowskiej biurokracji - *Old Public Administration* – przypada na okres od końca XIX w. do lat 70. XX w. Drugi, określany poza prawniczym okresem przywiązuje większą wagę do aspektów menadżersko-ekonomicznych (NPM) czy socjologiczno-politologicznych (NPG)[79]. Rola administracji publicznej w poszczególnych okresach historii uległa redefinicji. W okresie *Old Public Administration* pełniła rolę rozkazodawcy. Kolejno w okresie NPM przyjęła funkcję zamawiającego usługi, natomiast w *New Public Governance* administracja stała się partnerem.[80]

---

[76] Stewart, J., & Ranson, S. (1988). op. cit.,13–19.

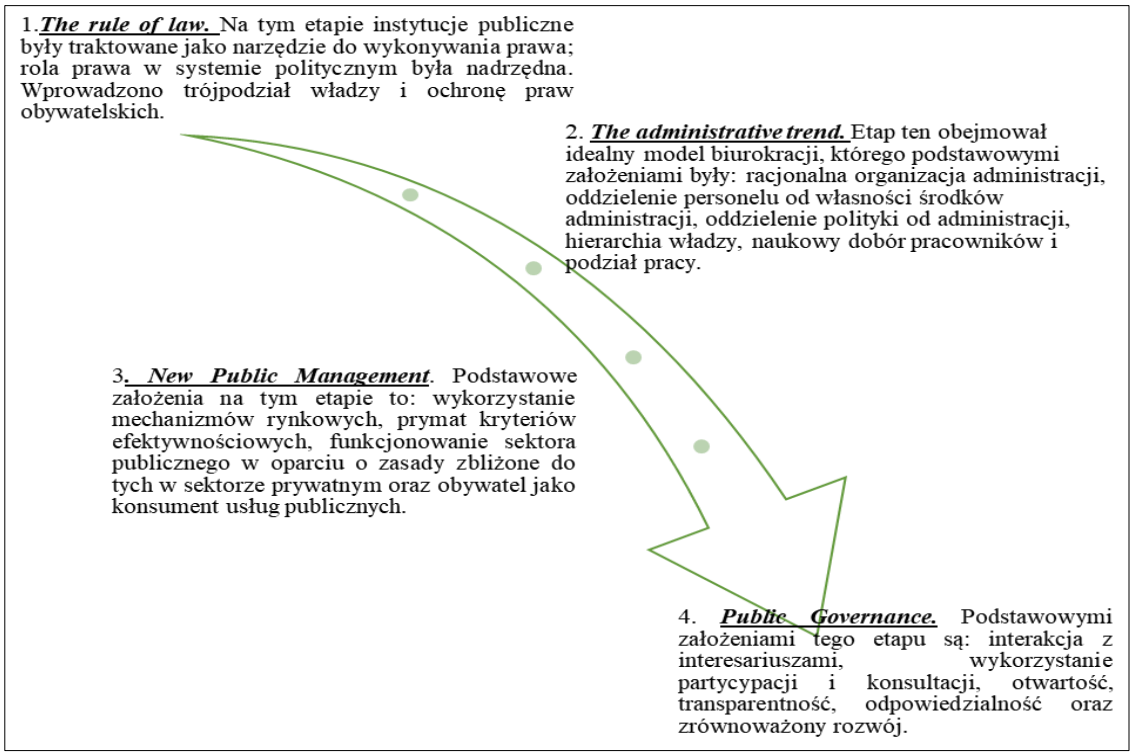
[77] Klimek, A. (2021). Zarządzanie jakością w usługach publicznych w warunkach Nowego Zarządzania Publicznego: Quality management in public services in terms of the New Public Management. *Zeszyty Naukowe UwS Seria Administracja I Zarządzanie*, *27*(100), s. 240.

[78] Sześciło, D., Mednis, A., Niziołek, M., & Jakubek-Lalik, J. (2014). *Administracja i zarządzanie publiczne. Nauka o współczesnej administracji*. Stowarzyszenie Absolwentów Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego, s. 15-16.; Hausner, J. (2008). *Zarządzanie publiczne* (s.23-24). Wydawnictwo Naukowe Scholar. ; Wakuła, M. (2021). Public management – the essence and selected concepts. *Scientific Journal of the Military University of Land Forces*, *199*(1), s. 157–158. https://doi.org/10.5604/01.3001.0014.8117

[79] Osborne, S. P. (2006). The new public governance? *Public Management Review*, *8*(3), s. 377–387. https://doi.org/10.1080/14719030600853022; Borowik, M. (2013). *Doskonalenie systemu zarządzania finansami w jednostkach administracji publicznej*. edu-Libri, s.13. Przy czym jak wskazuje Borowik (2013) biorąc pod uwagę New Public Governance w literaturze przedmiotu ukazuje się bardziej precyzyjne ujęcia tego terminu. W tym zakresie wyodrębnia się takie warianty jak: *Local Governance, The New Governance, Good Governance, Total Participation Management czy The New Quality of Governance*.

[80] Sześciło, D. (2012). O pomostach między prawem a współczesnymi nurtami zarządzania publicznego. *Zarządzanie Publiczne, 4(*22), s.5. https://doi.org/10.7366/1898352942201

Rysunek 3. Etapy rozwoju podejść zarządzania publicznego



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Wakuła, M. (2021). Public management – the essence and selected concepts. *Scientific Journal of the Military University of Land Forces*, *199*(1), s. 157–158. https://doi.org/10.5604/01.3001.0014.8117

Powszechnie wiadomo, że reformach zarządzania publicznego istnieją rozbieżności pomiędzy kontynentami europejskim czy angloamerykańskimi. Różnicuje się je poprzez koncepcję *rechtsstaat* oraz *common law*[81].

Za twórcę biurokratycznego modelu zarządzania o władczych i sformalizowanych uprawnieniach uznaje się Maxa Webera. Model weberowski określany także mianem *„biurokratycznej mitręgi"* przejawiał się jako skostniały system, przenoszący odpowiedzialność na innych[82]. Idea weberowska odwołująca się do prawomocności oraz legalności władzy zbiegła się w czasie z pracami inicjatora administracyjnej szkoły zarządzania Fayola w różnorakich podmiotach, w tym także tych publicznych, zauważył obecność funkcji administracyjnej, uwidaczniającej się w podziale pracy, dyscyplinie, jedności kierownictwa czy też hierarchii[83].

[81] Bach, T., van Thiel, S., Hammerschmid, G., & Steiner, R. (2017). Administrative tradition and management reforms: A comparison of agency chief executive accountability in four Continental Rechtsstaat countries. *Public Management Review*, *19*(6), s. 776. https://doi.org/10.1080/14719037.2016.1210205

[82] Weber, M. (1947). *Theory of social and economic organizations* (T. Parsons, tłum.). Free Press.

[83] Marks-Krzyszkowska, M. (2016). *op. cit*. s. 37–51; Gay, P. de. (2005). The values of bureaucracy: An introduction. W P. du Gay (red.), *The value of bureaucracy*. Oxford University Press; Blau, P. (2005). Teoria i rozwój biurokracji. W P. Sztompka & M. Kucia (Red.), *Socjologia. Lektury*. Znak. Niektórzy

Weber odmiennie niż twórcy naukowego podejścia do zarządzania nie skupiał się na pojedynczych jednostkach. Jego szerokie spojrzenie na zarządzanie zaowocowało stworzeniem bazy teorii organizacji. Oceniał on działanie organizacji przez pryzmat historii społecznej, przemian kulturowych oraz rozwoju społecznego.

Według Webera, wzrost gospodarczy oraz powodzenie różnych gospodarek europejskich podyktowane były tak zwanym *„duchem protestantyzmu"* (najpopularniejszą koncepcją Webera), zgodnie z którym powodzenie organizacji zależało od systemu wartości czy też etosu pracy, które to miały sprzyjać gospodarczej aktywności. Jednakże, jak zauważa Peltonen, późniejsze analizy nie potwierdzają takiej zależności. Oprócz tego Weber był także zwolennikiem odgraniczenia oceny od zjawisk tak zwany pogląd wolności od wartościowania, (zwanego jako *Wertfreiheit)*[84].

Model weberowski był oparty na następujących zasadach: jasność podziału pracy; harmonijność zestawu zasad; hierarchiczność stanowisk; bezosobowość oraz dystans osób na wyższych stanowiskach; techniczność i fachowość wiedzy gwarantująca zatrudnienie bądź awans a także ochrona przed kategorycznym zwolnieniem[85].

Tradycyjna administracja weberowska cechowała się scentralizowaną strukturą, akcentując przy tym wyższość w zarządzaniu, znajomość przepisów czy etykę rządzenia bez wprowadzania modyfikacji w strukturach[86]. W literaturze przedmiotu wymienia się także takie cechy, jak: kompetencje; hierarchię; stałość organizacyjną funkcji; udokumentowanie; niezawłaszczanie stanowisk; wyłączność stanowisk; mianowanie, podległość służbową pracowników; stanowiska zgodne z kwalifikacjami; adekwatność wynagrodzenia w stosunku do zajmowanej pozycji czy też gwarancję kariery urzędniczej[87].

Twórca organizacji idealnej wyróżnił następujące typy władzy:

---

badawcze twierdzą, że do zachowania demokratycznego i przejrzystego rządzenia weberowski biurokratyzm jest niezbędny. Umożliwia z łatwością przewidzieć oraz rzetelnie określić sposób organizacji urzędu. Na jego efektywność wpływ mają także zatrudnieni, na podstawie kompetencji, pracownicy, bez subiektywnego zaangażowania emocjonalnego oraz entuzjazmu.. Siwińska - Gorzelak J. (2012), Sektor publiczny w gospodarce. W J. Wilkin (red.), *Teoria wyboru publicznego. Główne nurty i zastosowania,* Wydawnictwo Naukowe Scholar, s. 31. Było to szczególnie istotnie zwłaszcza w okresie po II wojnie światowej, kiedy to państwo pełniło rolę opiekuna odpowiadającego na problemy społeczne.

[84] Mijal, M. (2016). Max Weber i kontynuatorzy w badaniach nad organizacjami. W K. Klincewicz (red.), *Zarządzanie, organizacje i organizowanie – przegląd perspektyw teoretycznych* (s. 157–164). Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego.

[85] Jarley, P., Fiorito, J., Delany, J.T. (1997). A Structural Contingency Approach to Bureaucracy and Democracy in U.S. National Unions, Academy of Management Journal, 40(4), s. 831-861. W zależności od interpretacji wymienia się pięć lub sześć zasad.

[86] Łukomska-Szarek, J. (2021). *Planowanie w zarządzaniu jednostkami samorządu terytorialnego.* Wydawnictwo Politechniki Częstochowskiej, s. 13-23.

[87] Mijal, M. (2016). *op. cit.,* s. 157–164.

- Tradycyjną - odwołującą się do niepodważalności odwiecznych zasad;
- Legalną - prawomocności przepisów oraz norm prawa;
- Charyzmatyczną - personalne oddanie przywódcy[88].

Jak zauważa Chochowska, nowoczesny, jak na ten czas, model skonstruowany przez Webera miał wyeliminować z toku czynności służbowych wykonywanych przez urzędników takie cechy jak: arbitralność czy też uznaniowość[89].

Marks-Krzyszkowska zauważa, że pomimo niedomagań typ idealny Webera ewoluujący na skutek współczesnych uwarunkowań jest nadal dominującym wzorcem w administracji. Wśród zalet modelu stworzonego przez Webera wymienia się: bezosobowość, bezinteresowność oraz obiektywizm, za wadę uważa z kolei przede wszystkim eskalację wydatków publicznych[90].

Państwa, w których gospodarka przemysłowa była rozwinięta, musiały zapewnić wysoki poziom dóbr i usług publicznych, równolegle utrzymując niskie podatki, a także wydatki publiczne. Rządy mierzyły się wówczas z zarzutami odnoszącymi się do: skali sektora publicznego, sposobów oraz zakresu jego działań[91].

Z tego względu aspekt ekonomiczny przejawiający się jako wzrost wydatków rządowych,

a w konsekwencji także długu publicznego był głównym impulsem zmian mających miejsce w tradycyjnym podejściu do publicznej administracji. Zmiany podyktowane były koniecznością limitacji wydatków, usprawnieniem efektywności, lepszym wykorzystaniem zasobów oraz poprawą relacji ceny do jakości. Wpływ na reformę sektora publicznego miał także klimat polityczny w USA oraz Wielkiej Brytanii, związany z przejęciem władzy przez Regana oraz Thatcher, w krajach europejskich związany z dominacją ideologii neoliberalizmu[92] czy istnieniem ruchów antyrządowych

[88] Kaszuba, D. (2015). Police as a type of Weberian bureaucracy in management. *Prace Naukowe Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie. Technika, Informatyka, Inżynieria Bezpieczeństwa*, *3*, 60. https://doi.org/10.16926/tiib.2015.03.05

[89] Chochowska, A. (2019). Administration or public management. Dilemmas of contemporary public administration development. *International Journal of Legal Studies*, *1*(5), s. 117 – 118.

[90]Marks-Krzyszkowska, M. (2016). *op. cit.*, s. 37-51.

[91] Fakhrul, I. (2015). New Public Management (NPM): A dominating paradigm in public sectors. *African Journal of Political Science and International Relations*, *9*(4), s. 143. https://doi.org/10.5897/ajpsir2015.0775

[92] Na wykształcenie się koncepcji neoliberalnej (neoliberalstate), promującej konkurencję, reformy wolnorynkowe czy też liberalizację handlu, równolegle ograniczające zaangażowanie w gospodarkę oraz wachlarz dostarczanych usług publicznych państwa miały wpływ austriacka i chicagowska szkoła ekonomiczna oraz ekonomia neoklasyczna. (Haque 2008, s. 13). Wg Barnett (2009, s. 271) w koncepcji neoliberalnej istotniejsze od wartości kolektywnych i państwa są wartości osobiste oraz sektor komercyjny. W tym przypadku rynek góruje na państwem zaś wolność indywidulana nad równością. W dodatku konsument jest ważniejszy niż obywatel a od społecznej solidarności istotniejszy jest osobisty interes.

opowiadających się za prywatyzacją oraz sprzeciwiających się rozwojowi państwa. Rządom niektórych krajów nieobcy był także problem legitymizacji. Nie bez znaczenia pozostawała także kwestia wzrastającej świadomość wśród obywateli, którzy stali się bardziej krytyczni oraz wymagający wobec władzy, domagając się przy tym większego wpływu na rodzaj świadczonych usług oraz poprawę ich jakości, które realizowane były wedle modelu biurokratycznego, przy czym te z kolei wymagają bardziej nowoczesnych i elastycznych struktur. Jak zauważają Depré i in., do reform w sektorze publicznym przyczyniły się także organizacje międzynarodowe: takie jak: World Bank, Unia Europejska czy też Organizacja Współpracy Gospodarczej i Rozwoju.

Panaceum dla wspomnianych problemów społeczno-gospodarczych zaczęto doszukiwać się w sektorze prywatnym w takich zjawiskach, jak: konkurencja, rynek czy też wolna przedsiębiorczość, które w zamyśle miały przyczynić się do lepszego odpowiadania na wymagania społeczności[93].

Lata 80. XX wieku niejako w odpowiedzi na kwestie strukturalne (brak odpowiedniej wydajności, kontroli demokratycznej czy też unikanie zobowiązań wobec społeczeństwa) oraz ekspansję sektora publicznego (który zmagał się ze wzrostem wydatków i niewłaściwym wykonywaniem programów publicznych) zaowocowały rozwojem koncepcji New Public Management[94].

Nowe zarządzanie publiczne stanowiło odpowiedź na niewystarczalność (przestarzałość) tradycyjnej administracji weberowskiej, akcentującej podejście menadżerskie[95]. Koncepcja NPM ukierunkowana jest na rynkową oraz biznesową orientację, stąd też, mimo iż zaadaptowana na potrzeby sektora publicznego wykorzystuje teorie i techniki stosowane w sektorze prywatnym. Krickert w wątpliwość poddawał kwestię wtłaczania do sektora publicznego rozwiązań wykorzystywanych w sektorze prywatnym, uzasadniając to istotnymi różnicami pomiędzy nimi, jednocześnie występujące podobieństwa uznając za nieistotne[96].

---

[93] Depré, R., Hondeghem, A., & Bodiguel, J.-L. (1996). Public Servants in Transition? W *New Public Managers in Europe* (s. 281–282). Palgrave Macmillan UK. https://doi.org/10.1007/978-1-349-13947-7_13

[94] Zawicki, M. (2002). Nowe zarządzanie publiczne i zarządzanie przez współzarządzanie – zarys koncepcji zarządzania publicznego. *Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie*, *598*, s. 29–32.

[95] Krynicka, H. (2006). *op. cit.*, s. 194. *„Oprócz najbardziej rozwiniętego rządzenia rynkowego (MG) Peters (1996) wyodrębnił jeszcze trzy inne rodzaje modeli nowego zarządzania publicznego to jest: -Rządzenie partycypacyjne (PG), – Rządzenie elastyczne (FG), oraz – Rządzenie zderagulowane (DG)"*

[96] Kickert, W. J. M. (1997). Public Governance in the Netherlands: An Alternative to Anglo-American "Managerialism." Public Administration, 75(4), s. 732–734. https://doi.org/10.1111/1467-9299.00084

Zrębów NPM oprócz praktyki sektora prywatnego, (menadżeryzm) można doszukiwać się w doktrynach ekonomicznych, takich jak teoria: kosztów transakcyjnych, wyboru publicznego czy też pryncypała/agenta[97]. Gray i Jenkins wskazują, że oprócz tego koncepcja NPM czerpie także z twierdzeń dwóch szkół: austriackiej i chicagowskiej oraz ekonomii neoklasycznej, które to zdeterminowały sposób realizacji zadań przez administrację publiczną oraz metody organizacji świadczonych usług[98]. Połączenie zarówno założeń ekonomicznych, jak i menadżerskich określane jest mianem powojennych *„strumieni idei"*[99].

Koncepcja New Public Management skupia się na osiąganiu wyników. Cele są jasno określone, a podejmowane działania powinny charakteryzować się zasadą 3E od angielskich słów: ***e**conomy - oszczędność; **e**fficiency - efektywność oraz **e**ffectiveness - skuteczność*.

W modelu zastępującym tradycyjną administrację publiczną organizacja pracy oraz kwestie zatrudniania są bardziej elastyczne, ponadto na znaczeniu przybiera osobista odpowiedzialność kierowników[100]. Do przejawów koncepcji NPM zaadaptowanych schematów postępowania z sektora prywatnego zalicza się postrzeganie beneficjentów usług publicznych jako *„klientów"*[101]. Podstawowe cechy NPM przedstawiono na rysunku 4.

[97] Fakhrul, I. (2015). *op. cit.,* s. 143. https://doi.org/10.5897/ajpsir2015.0775 „*W szczególności teoretycy wyboru publicznego (Niskanen 1971) skrytykowali weberowski model biurokratyczny jako pozbawiony świadomości kosztowej z powodu słabych powiązań między kosztami a wynikami (Larbi, 2003). Dało to teoretykom wiarygodną broń na poparcie ich poglądów, że rząd jest zbyt duży i nieefektywny, i zaoferowało ostrą w przeciwieństwie do tradycyjnego modelu administracji publicznej. Wybór publiczny to podkategoria myśli ekonomicznej zajmująca się zastosowaniem mikroekonomii w obszarach politycznych i społecznych. Kluczowym założeniem wyboru publicznego jest całościowe spojrzenie na racjonalność. Zamiast kierować się interesem publicznym, zakłada się, że biurokraci, jak wszyscy inni, kierują się własnym egoistycznym interesem. Wybór publiczny zapewniał alternatywy, z których najbardziej oczywistą było umożliwienie konkurencji i wyboru oraz przywrócenie jak największej liczby działań sektorowi prywatnemu (Hughes, 2003, s.11).*"

[98] Gray, A., & Jenkins, B. (1995). From public administration to public management: Reassessing the revolution? *Public Administration*, *73*(1), s.84.

[99] Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, *69*(1), s.5. https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x; Christensen, T., & Lægreid, P. (2002). New public management: The effects of contractualism and devolution on political control. *Public Management Review*, *4*(1), s. 73–94. https://doi.org/10.1080/14616670110115599; Vabø M. (2009). New Public Management. The Neoliberal Way of Governance Way of Governance. *Rannsóknarritgeroir/Working Papers*, *4*. s. 3.

[100] Krynicka, H. (2006). *op. cit.,* s. 193-194.

[101] Szczepańska, K. (2011). *Zarządzanie jakością. W dążeniu do doskonałości*. C.H. Beck, s. 332-333.

Rysunek 4. Główne cechy NPM

Główne wyznaczniki NPM	profesjonalne zarządzanie, wzmocnienie uprawnień zarządczych w sektorze publicznym
	precyzowanie standardów i wskaźników pomiaru efektywności
	kontrola wyników
	podział instytucji – niezależność, autonomia finansowa
	promowanie konkurencyjności
	wykorzystanie koncepcji oraz technik zarządzania z sektora prywatnego
	racjonalizacja wydatków

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Marks-Krzyszkowska, M. (2016). *op. cit.*, s. 44

Jak zauważa Stillman, pomimo że koncepcję NPM wdrożono w wielu krajach w szczególności pomiędzy kontynentami widoczne były pewne różnice. W Europie (podobnie także w Azji) dominował styl kontynentalny, charakteryzujący się odgórnością i legalizmem, z kolei styl pragmatyczny z eksperymentalnym oddolnym podejściem w Ameryce był niejako jego przeciwieństwem. Z tego też wynikają następujące sformułowania: administrator *państwowy* na starym kontynencie oraz administrator *publiczny* w Ameryce[102].

Literatura przedmiotu wyróżnia cztery modele NPM, pomiędzy którymi następuje płynne przejście. Pierwszy z nich odnosi się do wzrostu efektywności. Drugi postuluje redukcję oraz „ograniczenie" sektora publicznego. Trzeci model skupia się na poszukiwaniu doskonałości, wskazując na rozwój organizacji. Ostatni - czwarty akcentuje efektywne usługi publiczne[103].

Sprawność funkcjonowania organizacji publicznych, a także redukcja kosztów to główne obszary koncepcji NPM, na które kładziono nacisk. Wśród wad koncepcji NPM wymienia się brak koncentracji na efektywnym zaspokajaniu społecznych wymagań.

[102] Pratt, D. (2017b). Chapter 9. New Public Management, Globalization, and Public Administration Reform. W J. Dator, R. C. Pratt & Y. Seo (red.), *Fairness, Globalization, and Public Institutions* (s. 102-103). University of Hawaii Press. https://doi.org/10.1515/9780824841966-010. W publikacji można znaleźć stwierdzenie, że w Azji styl ten pomimo że zbliżony do europejskiego określany był mianem konfucjańskiego, w którym to nacisk kładziono na fachowość, tradycję, hierarchię czy praktyczność. Jednakże jak podkreślono w publikacji nie oddaje on charakteru wszystkich regionów występujących na kontynencie Azjatyckim

[103] Lisiecka, K., & Papaj, T. (2008). Good governance in the Polish public administration. *Journal of Economics & Management, 4*, s.89.

Inną niedoskonałość stanowi także kontrola, a bardziej jej brak, bowiem nie ma wytycznych określających, jak i kto powinien ocieniać podmiot publiczny. Oprócz tego pominięto również kwestię politycznego zabarwienia podejmowanych decyzji. Powyżej wymienione przywary koncepcji NPM przyczyniły się do rozwoju koncepcji Public Governance[104].

Formowanie działalności sektora publicznego na wzór sektora prywatnego czy też wdrażanie instrumentów usprawniających jego efektywność pod względem ekonomicznym oraz społecznym przyczyniło się do rozwoju koncepcji Public Governance,[105] której prekursorem był Cleveland opisujący zmiany w zarządzaniu publicznym w 1972 r.[106].

Idea Public Governance wykształciła się na skutek socjologiczno-politologicznego spojrzenia na administrację publiczną[107]. Jak wskazuje Osborne, współzarządzanie ugruntowane jest w naukach społecznych. Zasadza się na teorii sieci oraz socjologii organizacji[108]. Papaj zaznacza, że Public Governance (PG) została ukształtowana zarówno przez New Public Management (NPM) – koncepcję akcentującą istnienie rynków przy ograniczaniu państwa, jak i New Governance (NG) uwypuklającą partycypację społeczną i sieci [109].

Pomimo że termin Governance jest znany od średniowiecza od łacińskiego słowa *gubernantia*, który to określał system czy też sposób sprawowania władzy, jednakże nie jest on jednolicie sprecyzowany. Wykorzystywane na od nowo ubiegłego wieku do określania funkcji władzy odnoszącej się do sposobu działania tak zwanego „rządzenia" oraz jego społecznej efektywności[110].

Według Keohane, Nye, Governance można zdefiniować jako: *„procesy i instytucje, zarówno formalne, jak i nieformalne, które wyznaczają, ale też i ograniczają zbiorową działalność danej grupy. Rząd (władza publiczna) działa na zasadzie imperium i kreuje formalne obowiązki. Governance nie musi być koniecznie prowadzona przez władze*

[104] Rudolf, W. (2010). Koncepcja governance i jej zastosowanie – od instytucji międzynarodowych do niższych szczebli władzy. *Acta Universitatis Lodziensis. Folia Oeconomica, 245.* s.75-81.
[105] Marchewka-Bartkowiak, K. (2014). Nowe zarządzanie publiczne. Biuro Analiz Sejmowych *Infos*, *18*(178), s.3.
[106] Jerzemowska, M. (2002). *Nadzór korporacyjny*. PWE, s. 12-13.
[107] Sześciło, D. (2012). *op. cit.*, s.7.
[108] Osborne, S. P. (2006). *op. cit.*, s. 383.
[109] Papaj, T. (2012). Instrumenty e-administracji jako innowacje w koncepcji Public Governance. *Współczesne Zarządzanie*, *2*, s.151.
[110] Izdebski, H. (2007). Od administracji publicznej do public governance. *Zarządzanie Publiczne / Public Governance*, 1(1), s. 15.

publiczne. Angażują się w nią firmy prywatne, zrzeszenia firm, organizacje pozarządowe i ich zrzeszenia, nierzadko bez nakazu władzy publicznej"[111].

Za punkt odniesienia w koncepcji Public Governance uznaje się społeczeństwo obywatelskie, utożsamiane z siecią organizacji społecznych, głównie pojmowanych jako organizacje pozarządowe[112]. U jej podstaw leżą bogate zasoby teorii reżimów międzynarodowych. Wymiar praktyczny Public Governance sięga końca ubiegłego wieku (lata 90.) aczkolwiek użycia tego pojęcia można doszukiwać się od lat 70. XX. Koncepcja początkowo znalazła zastosowanie w międzynarodowych organizacjach. Za jednego z jej twórców uznaje się Bank Światowy czy też ONZ[113].

Optymalizacja korzyści społecznych bądź też postrzeganie obywateli jako klientów to jedne z aspektów, w których koncepcja Governance nawiązuje do podejścia NPM. Po za tym Governance akcentuje zwiększoną współpracę władz publicznych; decentralizację systemu państwowego czy też sieciowy model zarządzania w społeczeństwie. W koncepcji Public Governance oprócz aspektu ekonomicznego szczególnie istotne jest wdrażanie wartości społecznych oraz politycznych. Rozwinięciem koncepcji Public Governance, w wymiarze normatywnym jest Good Governance. Good Governance identyfikuje się jako działanie władzy publicznej, w obecności interesariuszy, mającej na celu skuteczne rozwiązywanie problemów o charakterze społecznym poprzez wcześniejszą ich identyfikację[114].

Kolejną po koncepcji Public Governance jest New Public Governance. Współpraca uwidaczniająca się w koncepcji New Public Governance akcentuje rolę sieci oraz pozostałych struktur o charakterze niehierarchicznym podczas wdrażania celów polityki publicznej. W ich osiągnięciu dużą rolę odgrywa także narzędzie partycypacji społecznej, przybierającej postać min. różnorakich społecznych bądź prywatnych form partnerstwa, konsultacji czy też negocjacji[115].

Zarówno w wymiarze praktycznym, jak i naukowym, analogicznie jak wcześniejsze koncepcje, New Public Governace nie jest wolna od krytyki. Wysuwane zarzuty dotyczą zarówno niejednoznaczności samej terminologii, jak i gloryfikacji przypisywanych jej cech (np. przejrzystości, odpowiedzialności czy też nieformalności). W dodatku

[111] Keohane, R. O., & Nye, J. S. (red.). (2000). *Governance in a globalizing world*. Brookings Institution Press, s.37.
[112] Izdebski, H. (2007). *op. cit.,* s. 15.
[113] Rudolf, W. (2010). *op. cit.,* s. 75-81.
[114] Lisiecka, K., & Papaj, T. (2008). *op. cit.,* 89–104.
[115] Sześciło, D. (2012). s.5. ; Marks-Krzyszkowska, M. (2016). *op. cit.,* s.45.

bezkonfliktowe twierdzenia, zmierzające do rozwiązania problemów w celu osiągnięcia powszechnego dobra uważa się za nierealistyczne. Krytyka dotyczy także zaangażowania różnych podmiotów, to jest włączenia ich do współzarządzania. Także nieformalne relacje pomiędzy podmiotami, mogące prowadzić przy tym do trudno weryfikowalnych prawnych naruszeń, zniechęcają tym samym do współpracy oraz stwarzają ryzyko korupcji co podlega osądowi. Za wyzwanie uchodzi także opór w stosunku do podziału z nieznanymi podmiotami hierarchiczną władzą. Problematyczne staje się określenie odpowiedzialności, to zaś generuje konflikty za podejmowane wspólnie decyzje.[116].

Mimo zróżnicowanych założeń NPM oraz NPG, w rzeczywistości one współistnieją[117]. Praktyka pokazuje, że różne postulaty wspomnianych koncepcji mimo wszystko tworzą jednolity program, w zamyśle przyczyniając się do reform zarządzania publicznego. Zatem jak podają Sześciło i Marks-Krzyszkowska retoryka, iż poszczególne koncepcje zarządzania publicznego zwalczają się nawzajem stanowi pewne uproszczenie na potrzeby dyskursu politycznego czy też akademickiego[118].

Zawarte powyżej rozważania koncentrują się na tematyce związanej z koncepcjami oraz nurtami zarządzania publicznego. Głównym celem podjętych rozważań była analiza zmian zachodzących na przestrzeni lat w zakresie zarządzania publicznego. W szczególności zwrócono uwagę na dominujące nurty zarządzania publicznego od etapu *The rule of law, Public Administration (PA),* przez *New Public Management (NPM),* do *Public Governance (PG) oraz New Public Governance (NPG).* Na przestrzeni lat poszczególnym koncepcjom zarządzania publicznego przyświecały między innymi racjonalność, skuteczność oraz poprawa jakości świadczonych usług. W niektórych z najnowszych koncepcji, zwłaszcza w P New Public Governance duży nacisk kładzie się na włączenie obywateli w budżetowanie zadań publicznych, ich aktywne uczestnictwo w proces decyzyjny, czy też skuteczność podejmowanych działań. Omówione powyżej nurty i koncepcje zarządzania publicznego powinny znaleźć swoje odzwierciedlenie w zarządzaniu jednostką samorządu terytorialnego. W punkcie 1.3 rozdziału pierwszego

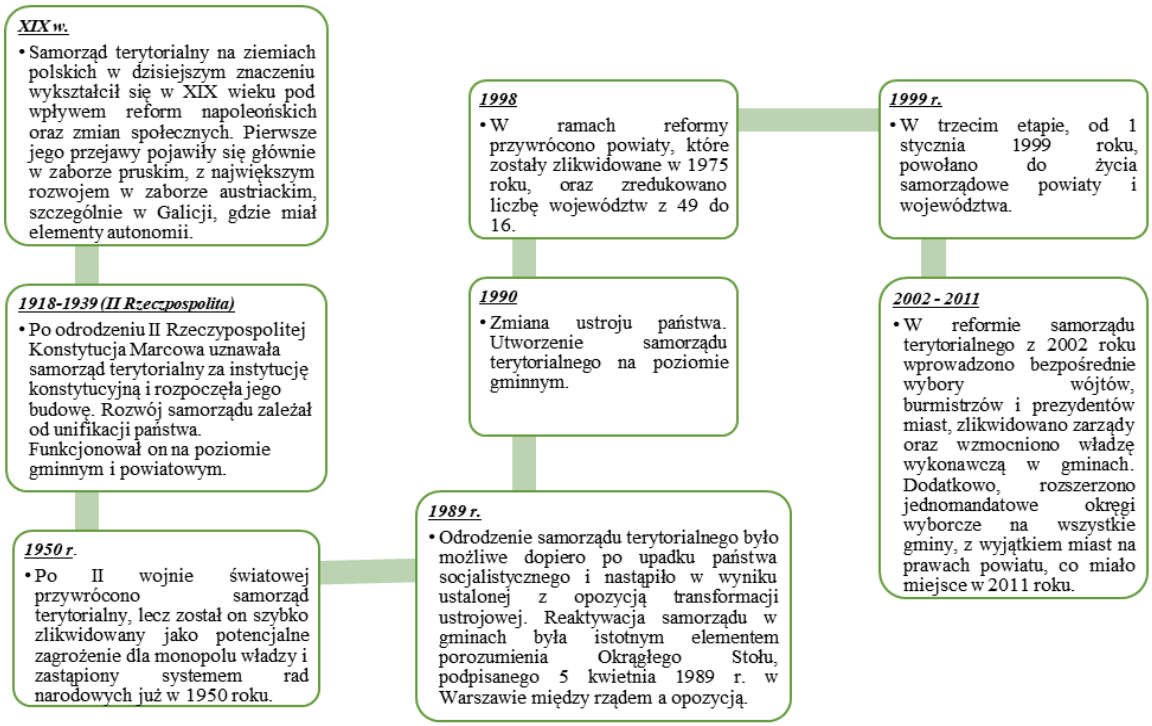
[116] Offe, C. (2012). Governance – „puste pojęcie" czy naukowy problem badawczy? *Zarządzanie Publiczne*, *3*(21), 81–107.
[117] Gojny, M. (2016). Kierunki rozwoju zarządzania jednostką samorządu terytorialnego. *Acta Universitatis Nicolai Copernici. Zarządzanie, 43*(1), 123–136. http://dx.doi.org/10.12775/AUNC_ZARZ.2016.008
Innego zdania jest Gojny (2016) wskazuje ona że w Polsce zarządzanie w jednostkach samorządów terytorialnych ma charakter mieszany, przejawiający się jako połączenie administracji weberowskiej z menadżeryzmem, dodatkowo obciążone systemem politycznym.
[118] Sześciło, D. (2012). *op. cit.*, s.5.; Marks-Krzyszkowska, M. (2016). *op. cit., s.* 45.

dysertacji przeprowadzono studium literatury przedmiotu głównych obszarów zarządzania samorządami lokalnymi, w szczególności gminami poprzemysłowymi.

1.3. Istota i etapy zarządzania jednostką samorządu terytorialnego

Zasadniczym elementem struktury życia na poziomie lokalnym demokratycznych systemów współczesnych państw jest samorząd terytorialny[119]. Historia samorządności utożsamianej ze wspólnotowym podejmowaniem decyzji sięga czasów antycznych. Stąd też problematyka tego zagadnienia jest szeroko omawiana w licznych pracach badawczych. Wojciechowski powstanie samorządu wiąże z procesem rozwoju cywilizacyjnego. Obecnie rozumiany samorząd terytorialny, silnie ukształtowany przez historię wyewoluował na przestrzeni lat[120]. Historia, współcześnie rozumianego samorządu terytorialnego w Polsce została przedstawiona na rysunku 5.

Rysunek 5. Etapy kształtowania się samorządu w Polsce



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Matwiejuk, J. (2014). Samorząd terytorialny w Polsce. W M. Perkowski, J. Szymański, M. Zdanowicz (red.), *Człowiek i prawo międzynarodowe. Księga dedykowana Profesorowi Bogdanowi Wierzbickiemu,* Temida 2, s. 313-314

[119] Wojciechowski, E. (2012). *Gospodarka samorządu terytorialnego*. Difin, s. 16.; Wojciechowski, E., Podgórniak-Krzykacz, A., Dolewka, Z., & Wojciechowski, M. (2014). *Samorząd terytorialny w Polsce. Raport*. Instytut Diagnoz i Analiz Społecznych, s. 10.

[120] Szerzej na temat rozwoju samorządu terytorialnego na przestrzeni lat pisze Wojciechowski, E. (2012). *Gospodarka samorządu terytorialnego*. Difin, s. 13.

Etymologia słowa *samorząd*, jak wskazuje Szerniawski, odnosi się do wyodrębnionego organizmu społecznego realizującego określone funkcje oraz działania w sposób samodzielny i niezależny. Z uwagi na odmienne rodzaje więzi spajające poszczególne grupy społeczne można wyodrębnić różne jego rodzaje. Jego specyficzną kategorią jest samorząd terytorialny, w tym przypadku afiliacja będąca wynikiem na danym obszarze jest uregulowana prawnie[121].

Zarówno Konstytucja RP, jak i ustawy nie definiują pojęcia samorządu terytorialnego, czego przyczyny Kotulski dopatruje się w dwóch koncepcjach samorządności. W pierwszej koncepcji porównywano ze sobą samorząd lokalny, utożsamiany z pierwotnym, naturalnym modelem organizacyjnej społeczności, z państwem jako tworem powstałym w wyniku łączenia się wielu gmin, o charakterze terytorialno-politycznym. W drugiej koncepcji to państwu przypisuje się prym, które według uznania może powierzyć część władzy grupie społecznej. W tej koncepcji zakłada się, że to samorząd jest manifestacją państwa[122].

Według Leońskiego, pojęcie samorządu można rozpatrywać w dwóch perspektywach. W szerokiej perspektywie samorząd postrzegany jest przez pryzmat grup społecznych bez względu na sprawowane przez nich powinności w ramach administracji publicznej. W węższej perspektywie pojęcie samorządu odnosi się do zbiorowości społecznej, funkcjonującej zgodnie z regulacjami, sprawującej funkcje administracyjne na mocy decentralizacji[123].

Pojęcie samorządu terytorialnego w różnych ujęciach analizował także Sakowicz. Z punktu widzenia politycznego samorząd utożsamiał z narzędziem sprawowania władzy politycznej. Utożsamianie samorządu przez pełnione przez niego funkcje: dystrybucji, lokacji oraz regulacji to z kolei perspektywa ekonomiczna. Natomiast w ujęciu socjologicznym pojęcie samorządu rozpatrywał przez pryzmat wspólnoty określanej także jako grupa społeczna ze względu na łączące ją interesy[124]. Kacperska wskazuje, że oprócz wyżej wskazanych ujęć pojęcie samorządu lokalnego można rozpatrywać także w ujęciu prawnym, to jest korporacyjnym, jest to rezultatem ewolucji samorządu. Celem tak rozumianego samorządu jest realizacja zadań z zakresu administracji publicznej.

[121] Szerniawski, J. (1996). Wprowadzenie do nauki administracji. Morpol, s. 62.
[122] Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 78, poz. 483 z późn. zm.); Kotulski, M. (2000). Pojęcie i istota samorządu terytorialnego. *Samorząd Terytorialny*, 1(*1–2)*, s. 82.
[123] Leoński Z. (2006), *Samorząd terytorialny w RP*, C.H.Beck, s. 6.
[124] Sakowicz, M. (2007). *Modernizacja samorządu terytorialnego w procesie integracji Polski z Unią Europejską*. Oficyna Wydawnicza SGH, s. 38-40.

Kacperska wskazuje, że wykonywanie tychże działań powinno charakteryzować się stanowczością oraz autonomicznością (nie podlegając przy tym wpływom państwa). Autorka wskazuje, że właśnie ta perspektywa miała wpływ na wykształcenie się zdecentralizowanej administracji państwowej[125]. Samorząd lokalny, interpretowany jako określona terytorialnie struktura ludności, której zainteresowaniem są powszechne interesy i problemy[126]. Harańczyk określa go jako obligatoryjny związek społeczności lokalnej zajmującej wybrany obszar, zjednoczony w realizacji spraw publicznych, określony mianem zdecentralizowanej administracji publicznej, sprawowanej na mocy ustaw przez niezależne organy[127]. Różni autorzy przez samorząd będący związkiem społeczności lokalnej rozumieją niezależną hierarchicznie terenową administrację państwową powołaną do realizacji zadań, operującą zgodnie z przepisami[128]. Za Guziejewską można przytoczyć twierdzenie, że w państwach demokratycznych, w których samorząd powstał w wyniku politycznego konceptu decentralizacji, postrzegany jest on jako największy podmiot realizujący zadania publiczne[129].

Inna definicja określa samorząd terytorialny jako obligatoryjną korporację terytorialną, utworzoną w celu zaspokajania wymagań lokalnych na własny rachunek, występującą pod postacią: gmin, powiatów oraz województw, stworzoną ze względu na władztwo administracyjne nadane przez państwo[130].

Oprócz rozumienia samorządu jako formy powstałej w wyniku decentralizacji, samorząd terytorialny określa się także poprzez realizację zadań administracyjnych narzuconych przez państwo obowiązków w sposób autonomiczny i niezależny[131].

Pietrewicz stwierdza, że to chęć zaspokojenia potrzeb przyczyniła się do formowania się gmin, których przejawów można doszukiwać się już w funkcjonowaniu pierwotnych wspólnot[132].

---

[125] Kacperska, J. (2015). *Władze samorządowe w Płocku: przestrzeń normatywna oraz praktyka kulturowa.* Towarzystwo Naukowe Płockie, s.*29-30.*

[126] Sokalska, E. (2015). The concepts of the local self-government in Poland in the first years of regaining independence. *Studia Prawnoustrojowe, 28,* s.306.

[127] Harańczyk, A. (2010). *Samorząd terytorialny. Organizacja i gospodarka* (s. 19). Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie.

[128] Kotulski, M. (2000). *op. cit.*, s. 82: Sobieszewski, P. (1999). Samorząd. W M. Chmaj (red.), *Leksykon samorządu terytorialnego* (s. 245). Graf-Punkt.

[129]Guziejewska, B. (2009). Koncepcje samorządu terytorialnego a źródła jego finansowania. *Samorząd Terytorialny, 5*, s.9.

[130] Agopszowicz, A., Gilowska, Z. (1997). *Ustawa o samorządzie terytorialnym*. *Komentarz* (s.47). C. H. Beck.

[131] Jędrzejewski, L. (2004). *Polityka finansowa jednostek samorządu terytorialnego* (s. 57). ODDiK.

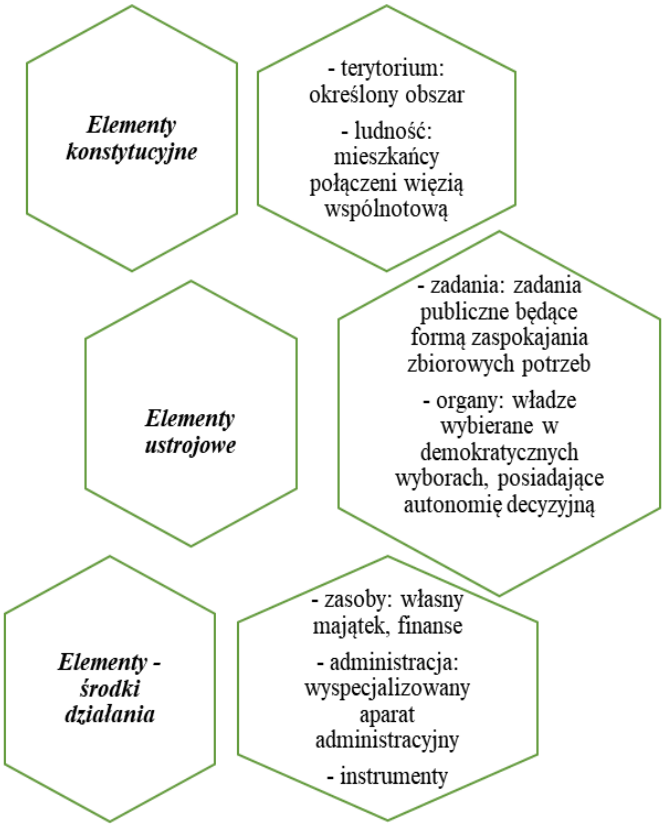
[132] Pietrewicz, M. (2005). Finanse samorządu terytorialnego. W J. Ostaszewski (red.), *Finanse,* s.157. Difin.

Europejska Karta Samorządu Lokalnego samorząd określa z perspektywy posiadanych przez daną wspólnotę praw i zdolności, które to umożliwiają zarządzanie sprawami publicznymi poprzez wybór swoich przedstawicieli. W myśl zasad zawartych w Europejskiej Karcie Samorządu Lokalnego szczególnie odpowiedzialnymi za sprawy publiczne są podmioty najniższego szczebla z racji działania najbliżej obywatela[133].

Stahl i Olejniczak-Szałkowska termin samorząd utożsamiają z organizacją mieszkańców, której celem jest zarządzanie wspólnymi sprawami[134]. Z kolei według Bardacha i in., pojęcie samorząd wiąże *„formą udziału społeczeństwa w samorealizacji potrzeb życia zbiorowego grupy”*[135].

Pomimo odmiennego rozumienia terminu samorządu, analizując powyższe definicje, można wskazać, co zaprezentowano na rysunku 6, na pewne elementy określające ustrój samorządu terytorialnego.

Rysunek 6. Elementy ustroju samorządu terytorialnego



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Wojciechowski, E. (2012). *op. cit.*, s. 16.

[133] Europejska Karta Samorządu Lokalnego (Dz.U. 1994 Nr 124, poz. 607. z późn. zm.)
[134] Stahl, M., & Olejniczak-Szałowska, E. (1994). *Samorząd terytorialny. Podstawowe zagadnienia*. Wydawnictwo Samorządowe Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej, s.. 5
[135] Bardach, J., Leśnodorski, B., & Pietrzak, M. (1994). *Historia państwa i prawa polskiego* (s. 462). Państwowe Wydawnictwo Naukowe.

Zamysłem powołania samorządu terytorialnego jest samodzielne zaspokajanie lokalnych potrzeb, dzięki wyposażeniu go w konieczne zasoby umożliwiające ich realizację. Jego działanie regulują zarówno Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej, jak i różnorakie ustawy oraz akty szczegółowe[136]. W Polsce od 1994 r. działanie jednostek samorządów terytorialnych reguluje także Europejska Karta Samorządu Lokalnego. Zawarte w niej przepisy normują kwestie związane z udziałem obywateli w zarządzaniu sprawami na poziomie lokalnym[137].

W myśl art. 15 Konstytucji RP, decentralizacja publicznej władzy konstruuje ustrój terytorialny, określając przy tym jego podział terytorialny na podstawie ekonomicznych, społecznych oraz kulturowych relacji, jednocześnie umożliwiając realizację zadań publicznych jednostkom samorządów terytorialnych, przy czym szczegółowe zagadnienia są zawarte w ustawach. [138]

Zgodnie z art. 164 Konstytucji RP, zasadniczy podział samorządu terytorialnego wyodrębnia trzy stopnie. Fundamentalną jednostką samorządu terytorialnego jest gmina, charakteryzująca się najszerszym zakresem zadań, a zatem także największą niezależnością finansową[139]. Ich ustrój określany jest jako jednolity zgodnie z art. 38 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Wyjątek dotyczy zarówno gmin uzdrowiskowych, jak i górniczych[140]. Oprócz gminy będącej podstawową jednostką

[136] Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., Dz.U. 1997 Nr 78, poz. 483; Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95 z późn. zm.); Ustawa z dnia 10 maja 1990 r. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych, (Dz.U. 1990 nr 32 poz. 191 z późn. zm.).; Ustawa z dnia 17 maja 1990 r. o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw, (Dz.U. 1990 nr 34, poz. 198 z późn. zm.); Ustawa konstytucyjna z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym, (Dz.U. 1992 nr 84, poz. 426 z późn. zm.).; Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, (Dz.U. 1998 nr 91, poz. 578 z późn. zm.).; Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, (Dz.U. 1998 nr 91, poz. 576 z późn. zm.).; Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej, (Dz.U. 1998 nr 106, poz. 668 z późn. zm.).

[137] Europejska Karta Samorządu Lokalnego (Dz.U. 1994 Nr 124, poz. 607. z późn. zm.).

[138] Stachowicz, M. (2021). Organizacja samorządu terytorialnego w Polsce. W J. Rogalska, M. Stachowicz (red.), *Gospodarka jednostek samorządu terytorialnego. Wybrane aspekty.* ARCHAEGRAPH, s. 10.

[139] Wojciechowski, E. (2012). *op. cit.,* s. 16.; Wojciechowski, E., Podgórniak-Krzykacz, A., Dolewka, Z., Wojciechowski, M. (2014*). op. cit.,* s. 10.; Bykowska. S. (2010). Wspólnota obywateli w idei demokracji Alexisa de Tocqueville'a : Ameryka wzorem dla Europy. *Studia Gdańskie. Wizje i rzeczywistość 7,* s. 192. Kwestię istoty, funkcjonowania oraz wzajemnych interakcji zachodzących w samorządzie terytorialnym na poziomie gminnym omawiał Arystoteles zaznaczajac że *„miasto to miejsce, gdzie pędzi się dobry żywot"* w podobnym tonie o gminie wypowiadał się także Alexix de Tocqueville (1831) wskazując *„że gmina to jedyny związek, który posiada tak bardzo naturalny charakter, że powstaje samorzutnie wszędzie tam, gdzie gromadzą się ludzie."*

[140] Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95 z późn. zm.); Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 grudnia 2022 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych. Art. 46: *„Gmina uzdrowiskowa oraz gmina posiadająca*

samorządu terytorialnego w ustawach mowa jest także o powiatach i województwach. Samorządy lokalne postrzegane są jako organizacje terytorialne ze względu na przynależne im terytorium oraz ludzi, którzy je zamieszkują, posiadają demokratyczne władze (organ stanowiący, wykonawczy), osobowość prawną, oraz własną gospodarkę budżetową czy też jednostki organizacyjne, co ukazano na rysunku 7. Obszarem zainteresowania jednostek samorządów terytorialnych (na różnych poziomach) działających na własną odpowiedzialność są sprawy lokalne, w większości określone w ustawach[141].

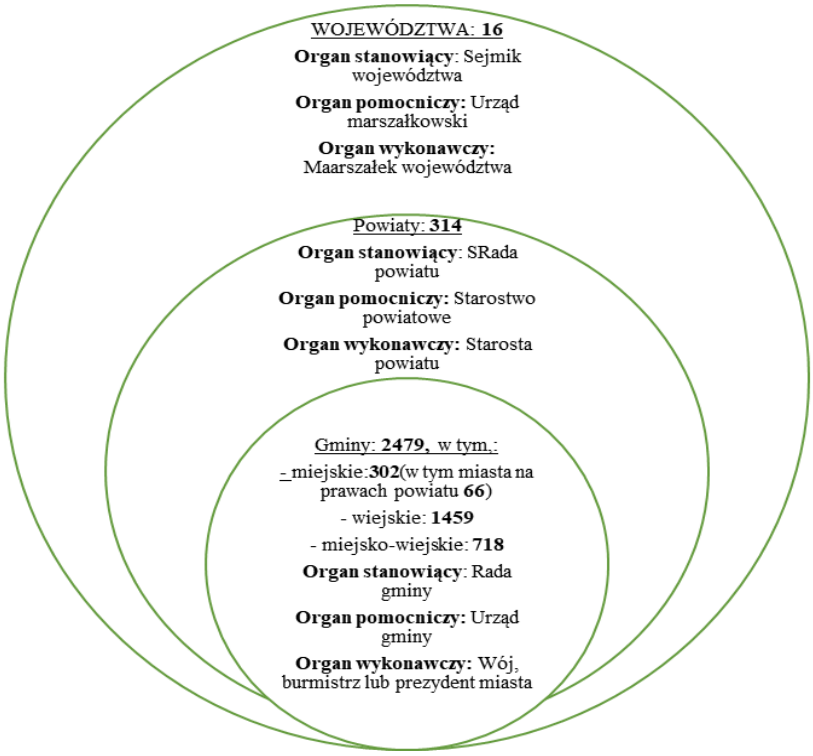
Literatura przedmiotu wskazuje, że zamysłem samorządu terytorialnego jako wyodrębnionej, w ramach państwa, autonomicznej struktury, będącej związkiem

status obszaru ochrony uzdrowiskowej, poza zadaniami przewidzianymi przepisami ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, realizuje zadania własne związane z zachowaniem funkcji leczniczych uzdrowiska, w szczególności w zakresie:
1) gospodarki terenami, z uwzględnieniem potrzeb lecznictwa uzdrowiskowego, ochrony złóż naturalnych surowców leczniczych oraz budowy lub innych czynności zabronionych w poszczególnych strefach ochrony uzdrowiskowej;
2) ochrony warunków naturalnych uzdrowiska lub obszaru ochrony uzdrowiskowej oraz spełniania wymagań w zakresie dopuszczalnych norm zanieczyszczeń powietrza, natężenia hałasu, odprowadzania ścieków do wód lub do ziemi, gospodarki odpadami, emisji pól elektromagnetycznych, o których mowa w odrębnych przepisach;
3) tworzenia warunków do funkcjonowania zakładów i urządzeń lecznictwa uzdrowiskowego oraz rozwoju infrastruktury komunalnej w celu zaspokajania potrzeb osób przebywających w gminie w celu leczenia uzdrowiskowego;
4) tworzenia i ulepszania infrastruktury komunalnej i technicznej przeznaczonej dla uzdrowisk lub obszarów ochrony uzdrowiskowej, związanej ze spełnieniem warunków, o których mowa w art. 34 ust. 1 pkt 5." i *„art. 47. 1. W gminie uzdrowiskowej oraz w gminie posiadającej status obszaru ochrony uzdrowiskowej rada gminy powołuje stałą komisję uzdrowiskową, określając przedmiot jej działania i skład osobowy.*
2. Komisja uzdrowiskowa jest organem opiniodawczo-doradczym rady gminy w sprawach dotyczących uzdrowiska oraz obszaru ochrony uzdrowiskowej. Do zadań komisji uzdrowiskowej należy w szczególności: 1) opiniowanie projektu operatu uzdrowiskowego; 2) opiniowanie projektu statutu uzdrowiska lub statutu obszaru ochrony uzdrowiskowej; 3)) opiniowanie projektów miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego obejmujących tereny wchodzące w skład stref ochrony uzdrowiskowej; 4) opiniowanie gminnych programów ochrony środowiska; 5) opiniowanie projektów programów zamierzeń inwestycyjnych gminy dotyczących obszaru uzdrowiska oraz obszaru ochrony uzdrowiskowej." oraz Ustawa z dnia 7 września 2007 r. o funkcjonowaniu górnictwa węgla kamiennego, Dz.U.2022.1309 t.j. art. 2, ust. 4. *„ gmina górnicza - gminę, na której terenie jest: a) wykonywana albo była wykonywana po dniu 14 stycznia 1999 r. działalność gospodarcza objęta koncesją na wydobywanie węgla kamiennego i na rzecz której przedsiębiorstwo górnicze jest obowiązane lub było obowiązane po tym dniu uiszczać opłatę eksploatacyjną, o której mowa w przepisach prawa geologicznego i górniczego, b) zlokalizowany albo był zlokalizowany po dniu 14 stycznia 1999 r. zakład górniczy albo część tego zakładu;"*

[141] Byjoch, K. (2000). Struktura samorządu terytorialnego. W K. Byjoch, J. Sulimierski, & J. Tarno (red.), *Samorząd terytorialny po reformie ustrojowej państwa* (s. 134–145). Wydawnictwa Prawnicze PWN; Rajca, L. (2009). Dysfunkcjonalne rozwiązania prawne w polskim samorządzie terytorialnym. W A. Lutrzykowski (red.), *Samorząd terytorialny. Ale jaki?* (s. 138–139). Wydawnictwo Adam Marszałek.; Regulski, J. (2002). *Samorząd i demokracja lokalna: Osiągnięcia, zagrożenia, dylematy*. Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej, s. 2.; Dolnicki, B. (2016). *Samorząd terytorialny*. Wolters Kluwer, s. 67-68.; Zagadnienie autonomii jednostek samorządu terytorialnego poruszają zarówno oraz ustawy o samorządzie gminnym, powiatowym i wojewódzkim jak i Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 78, poz. 483 z późn. zm, art. 165).

społeczności lokalnej, na mocy posiadanych zasobów, jest urzeczywistnianie zadań administracji publicznej[142]. Społeczność lokalna, wyrażająca sprecyzowane potrzeby i interesy, współtworzona przez obywateli, cudzoziemców oraz bezpaństwowców, znajdująca się na danym obszarze, tworząca terytorialny związek samorządowy uchodzi za podmiot jednostek samorządu terytorialnego. Przy czym z mocy prawa owa przynależność niezależnie od posiadanego obywatelstwa ma charakter niezbywalny[143].

Rysunek 7. Podział terytorialny państwa



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Adamek-Hyska D. (2014), *Partnerstwo publiczno-prawne w rachunkowości jednostki samorządu terytorialnego* (s.14). Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach

Jak wskazuje Wojciechowski, oprócz konsumpcji usług publicznych mieszkańcom danego samorządu terytorialnego przypisuje się także rolę podatników oraz wyborców. Społeczność lokalna postrzegana jest również jako znaczący pod względem własności w jednostce samorządu terytorialnego udziałowiec oraz interesariusz. Do pozostałych podmiotów w samorządzie terytorialnym zalicza się władzę wykonawczą oraz uchwałodawczą, będącymi przedstawicielami obywateli w strukturze organizacyjnej samorządu.

[142] Ochendowski, E. (2006). *Prawo administracyjne. Część ogólna*. TNOiK, s. 312.; Izdebski H. (2004), *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*, LexisNexis, s. 27.
[143] Dolnicki, B. (2016). *op. cit.*, s. 64.

Z kolei rozpatrując przedmiot samorządu terytorialnego, należy stwierdzić, iż odnosi się on do sedna jego istnienia. Przedmiot samorządu odnosi się do spraw publicznych, wykonywanych na rzecz jego społeczności, których celem jest poprawa jakości życia mieszkańców. W związku z tym uważa się, że wykazuje on cechy obiektowe[144].

Wychodzenie naprzeciw potrzebom danej społeczności lokalnej jest istotą działań jednostek samorządu terytorialnego (JST), nie stanowi jej z kolei świadczenie usług czy też dostarczanie towarów. Jak podaje Potoczek, jest to w głównej mierze uwarunkowane zasadami decentralizacji i subsydiarności, a zatem także rodzajem realizowanych zadań czy też strukturą organizacyjną chrakteryzującą jednostki samorządu terytorialnego[145].

Świadczenie usług publicznych, zaspokajających potrzeby wspólnot lokalnych, czyli realizacja interesu publicznego, stanowi nadrzędny cel działania każdego samorządu terytorialnego[146]. Za źródło interesu publicznego (wspólnotowego) uznaje się wspólne dobro[147], rozumiane jako wartość, którego zadaniem jest odpowiadanie na powszechne pragnienia wspólnoty, zatem dobrem publicznym określa się korzyść oferowaną społeczeństwu[148]. Wbrew powszechnej opinii interes publiczny powinno rozumieć się z perspektywy interesu mieszkańców, będący nadrzędną wartością w stosunku do innych konsumentów[149]. Polskie prawodawstwo stanowi, że instytucjami zajmującymi się interesem publicznym w sferze publicznej (obszarze umożliwiającym określenie powiązań pomiędzy administracją publiczną a społeczeństwem) są podmioty publiczne, które działają w określonym otoczeniu realizując, typowe dla nich zadania, które w założeniu mają przyczyniać się do ochrony interesu publicznego[150].

---

[144] Wojciechowski, E. (2012). *op. cit.*, s. 18.

[145] Potoczek, A. (2005). W J. Rutkowski & J. Stawasz (red.), *Zarządzanie rozwojem lokalnym*. Fundacja Współczesne Zarządzanie, s. 11.

[146] Kożuch, A. (2002). Instytucjonalne formy wspierania obszarów wiejskich. W A. Kożuch (red.), *Rozwój obszarów wiejskich – teoria i praktyka* (s. 31). Wydawnictwo Akademii Podlaskiej.

[147] Kargol-Wasiluk, A. (2008). Teoria dóbr publicznych a paradygmat ekonomii sektora publicznego. *Zarządzanie Publiczne, 3*(5), 91-92.: Teoria ekonomii wyodrębnia zarówno dobra prywatne i publiczne. Dobra prywatne wyróżniają: wyłączność, rywalizacja w konsumpcji oraz ekskluzywność w posiadaniu i używaniu. Z kolei dobro publiczne charakteryzowane jest jako nieprywatne, społeczne, powszechne, przeznaczone dla większości.

[148] Wojciechowski, E. (2012). *op. cit.*, s. 17.

[149] Ibidem. s. 143-146.

[150] Wytrążek, W. (2011). Podstawowe pojęcia teorii organizacji i zarządzania w instytucjach publicznych. W P. Kawalec, P. Lipski, & R. Wodzisz (red.), *Podstawy naukoznawstwa* (s. 315–317). Wydawnictwo KUL. Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, (Dz.U. 2005 r. nr 64, poz. 565 z późn. zm. Art. 9. Podmiot publiczny definiuje jako: *„organy administracji rządowej, kontroli państwowej i ochrony prawa, sądów, jednostek organizacyjnych prokuratury, a także jednostek samorządu terytorialnego i ich organów, jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych, funduszy celowych, samodzielnych publicznych zakładów opieki zdrowotnej oraz spółek wykonujących działalność leczniczą w rozumieniu przepisów o działalności leczniczej, Zakładu Ubezpieczeń Społecznych, Kasy Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego, Narodowego*

Beneficjentami działań podejmowanych przez jednostki samorządów terytorialnych są: społeczność lokalna, podmioty gospodarcze czy też domniemani inwestorzy[151].

W szerokim ujęciu różni autorzy termin zarządzanie odnoszą do określonego sposobu postępowania, składającego się z: planowania, organizowania, motywowania i kontrolowania, którego zamierzeniem jest osiągnięcie w sprawny i skuteczny sposób określonych celów przy wykorzystaniu posiadanych zasobów[152]. Robbins i DeCenzo wskazują na cykliczny i ciągły charakter tych czynności[153]. Funkcje zarządzania zebrano na rysunku 8.

Planowanie w naukach o zarządzaniu definiowane jest w sposób zróżnicowany. W kontekście zarządzania jednostką samorządu terytorialnego czynności związane z planowaniem postrzegane są jako kluczowe, bowiem wpływają na realizację zadań o charakterze lokalnym oraz regionalnym, odnoszą się do: sprecyzowania zamierzeń, metod ich osiągnięcia oraz określenia koniecznych w tym zakresie zasobów[154]. Harmonizacja kluczowych zasobów podmiotu z celami obranymi na etapie planowania odnosi się do kolejnego etapu, jakim jest organizowanie. Dzięki wyznaczeniu obszarów ma ono na celu urzeczywistnienie podjętych wcześniej decyzji. Na tym etapie przydziela się odpowiedzialność oraz określa stopień zależności osób. Podejmuje się także decyzje odnośnie do miejsca określania ustaleń czy też zewnętrznych usługodawców[155].

Funduszu Zdrowia, państwowych lub samorządowych osób prawnych utworzonych na podstawie odrębnych ustaw w celu realizacji zadań publicznych, uczelni, federacji podmiotów systemu szkolnictwa wyższego i nauki, instytutów badawczych, instytutów działających w ramach Sieci Badawczej Łukasiewicz, jednostek organizacyjnych tworzonych przez Polską Akademię Nauk, Polskiej Komisji Akredytacyjnej, Rady Doskonałości Naukowej."

[151] Podgórska-Rykała, J., & Borski, M. (2017). *Modele administracji samorządowej w wybranych państwach europejskich*. Oficyna Wydawnicza Humanitas.

[152] Stabryła, A. (2000). *Zarządzanie strategiczne w teorii i praktyce firmy*. Wydawnictwo Naukowe PWN, s. 17.; Griffin R.W. (2012), *op. cit.*, s. 6.; Kisielewski J. (2014), *Zarządzanie. Jak zarządzać i być zarządzanym*, PWE, s.15-16.

[153] Robbins S.P., DeCenzo D.A. (2002), *op. cit.,* s. 78.

[154] Gorzałczyńska-Koczkodaj, M., & Koczkodaj, R. (2015). Zarządzanie w jednostkach samorządu terytorialnego – realne podejście czy pozorowane działania. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Ekonomiczne Problemy Usług*, *118*, s. 95.; Ulrich, H. (1975). Unternehmensplanung – Einleitende Bemerkungen zum Tagunsthema. W H. Ulrich (red.), *Unternehmensplanung* (s. 13–26). Betriebswirtschaftlicher Verlag Th. Gabler.; Smith, J. de, & Rade, N. L. (1980). Rational and non-rational planning. *Long Range Planning*, *13*(2), s. 13-26. Precyzowanie etapu planowania różni się szkołami oraz kierunkami. Urlich (1975) wyróżnił 7 ujęć planowania. Z kolei J. de Smith i N.L. Rade wyodrębnili 17 najpopularniejszych ujęć. W rodzimej literaturze największy wkład tematykę planowania przypisuje się Gościńskiemu (1982). Według niego teoria planowania powinna odwoływać się do koncepcji sterowania systemami. Rozpatrując sedno funkcji planowania wyodrębnił planowanie normatywne; planowanie strategiczne oraz planowanie taktyczno-operacyjne. Por. Krupski, R. (2004). *Podstawy organizacji i zarządzania*. Wałbrzyska Wyższa Szkoła Zarządzania i Przedsiębiorczości. Prace Naukowe nr 1. Seria Zarządzanie i Marketing. Wydanie V zmienione. Wydawnictwo I-BIS.

[155] Robbins S.P., DeCenzo D.A. (2002), *op. cit.,* s. 34.

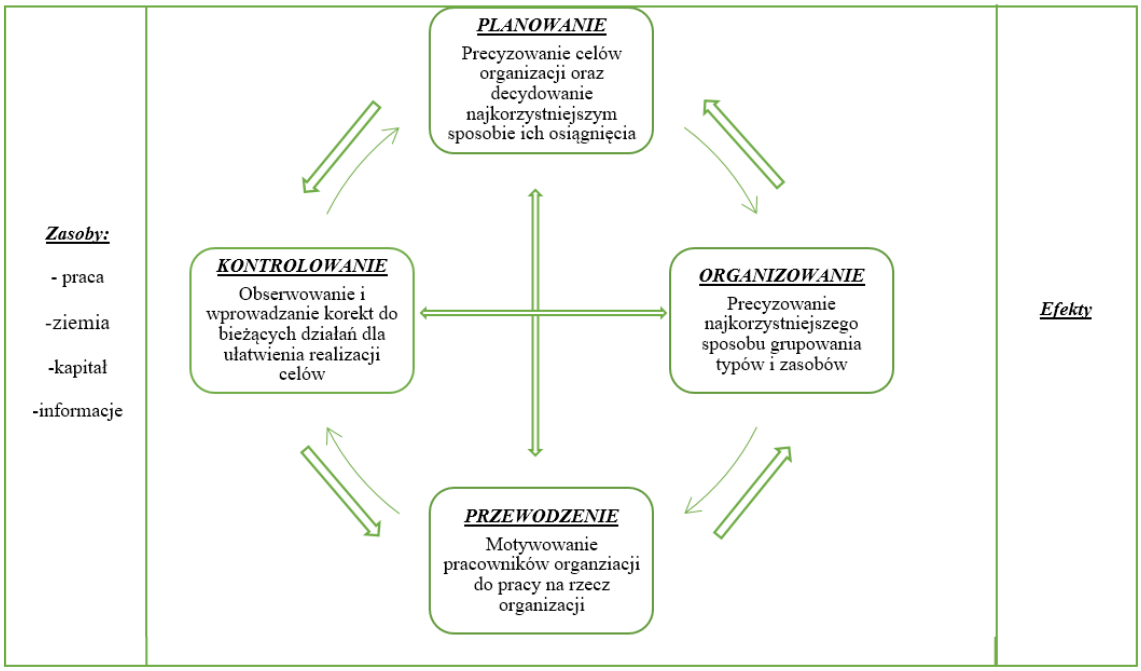
Organizowanie określa się także przez pryzmat kierowniczej synchronizacji zasobów materialnych oraz ludzkich w celu uzyskania efektywności.[156] W jednostkach samorządów terytorialnych etap organizowania jest ograniczony regulacjami prawnymi. Przy czym konieczność realizacji obranych celów jest możliwa dzięki funkcji organizowania, która to pozwala na modyfikacje w zakresie struktur organizacji publicznych[157].

Za istotny obszar zarządzania zasobami ludzkimi, można uznać przewodzenie (motywowanie), oddziałujące na całą organizację. Jego celem jest kształtowanie motywów ludzkich postępowań w wyniku zapewnienia szansy realizacji oczekiwań, potrzeb oraz wartości. Przy czym w jednostkach samorządów terytorialnych wspomniane wartości powinny być zbieżne ze sferą publiczną. Wpływ na korzyści osiągane przez organizację ma motywacja pracowników, która to determinuje konkurencyjność, rozwój oraz urzeczywistnianie określonej strategii[158].

Ostatnią z funkcji zarządzania jest kontrolowanie. Istota procesu monitorowania sprowadza się do porównania, wyjaśnienia stanu faktycznego (rzeczywistego) ze stanem planowanym oraz modyfikacji powstałych odchyleń. Proces ten umożliwia analizę osiągniętych wyników z założonymi celami. Z punktu widzenia jednostek samorządów terytorialnych szczególną rolę w tym zakresie odgrywa obowiązkowa kontrola zarządcza uregulowana Ustawą o finansach publicznych[159].

[156] Stoner J.A.F., Wankel Ch. (1997), *Kierowanie*, PWE, s.23.
[157] Gorzałczyńska-Koczkodaj, M., & Koczkodaj, R. (2015). *op. cit.*, s. 95–96.
[158] Warwas, I., & Rogozińska-Pawełczyk, A. (2016). *Zarządzanie zasobami ludzkimi w nowoczesnej organizacji.* Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, s. 35.
[159] Robbins S.P., DeCenzo D.A. (2002), *op. cit.*, s. 559.; Griffin R.W. (2012), *op. cit.*, s. 660; Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. 2009 nr 157 poz. 1240 z późn. zm., art. 1).

Rysunek 8. Podstawowe funkcje zarządzania



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Griffin, R. W. (2012). *op. cit.*, s. 40.

W literaturze przedmiotu sedno samorządności bez względu na poziom (lokalny bądź też regionalny) wiąże się z oddelegowaniem zarządzania dotyczącego spraw publicznych społeczności lokalnej[160].

Zarządzanie jednostką samorządu terytorialnego to umiejętność skutecznego kształtowania, procesów i zjawisk na rzecz społeczności lokalnej. Powinno ono być profesjonalnie realizowane i przebiegać w sposób planowany[161].

Zarządzanie samorządem lokalnym można rozumieć jako proces mający na celu poprawę jakości życia ludności na skutek umiejętnego wykorzystania zasobów (min. przestrzennych, finansowych, ludzkich), procesów i wiedzy[162]. Takie zapisy zawarte są również w ustawach o samorządzie gminnym, powiatowym i wojewódzkim[163].

Fleszer podaje zbiór zasad, jakimi podczas działania powinny kierować się jednostki samorządów terytorialnych, które przedstawiono na rysunku 9[164].

[160] Kotulski, M. (2000). *op. cit.*, s. 82.
[161] Wojciechowski, E., (2012). *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym.* Wydanie II rozszerzone. Diffin, Warszawa, s. 18.
[162] Ziółkowski, M., & Goleń, M. (2006). Zarządzanie strategiczne rozwojem lokalnym. W H. Sochacka-Krysiak (red.), *Zarządzanie gospodarką i finansami gminy* (2nd ed., s. 72). Oficyna Wydawnicza SGH.
[163] Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95 z późn. zm.). Tekst jedn. Dz.U. z 2013 r., poz. 594.; Tekst jedn. Dz.U. z 2013 r., poz. 595.; Tekst jedn. Dz.U. z 2013 r., poz. 596.
[164] Fleszer D. (2014). *Z problematyki zarządzania jednostką samorządu terytorialnego. ZS WSH Zarządzanie, 1*, s. 302-303.

Rysunek 9. Zbiór zasad zarządzania w jednostkach samorządów terytorialnych

Zasada:	koherencyjności
	konkurencyjności
	koordynacji
	uczciwości i równości
	fiskalnej poprawności
	elastyczności
	holizmu
	szczególności
	partycypacji
	społecznego nastawienia w organizowaniu struktur zarządzania
	subsydiarności
	sustensywności

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Fleszer, D. (2014). op, cit., s. 302-303

Zarządzaniem samorządowym można określić definiowanie celów podyktowanych potrzebami danej społeczności; podejmowanie decyzji związanych z poszczególnymi zadaniami, środkami finansowymi oraz czasem ich realizacji a także kontrolowanie określonych zadań odbywające się w sposób bezpośredni lub pośredni. Realizowanie zadań zaspokajających publiczne potrzeby to praktyczny wymiar zarządzania w jednostkach samorządów terytorialnych. Umiejscawia się je pomiędzy zarządzaniem publicznym i administracją publiczną[165].

Oprócz kwestii rozwojowych zarządzenie jednostką samorządu terytorialnego powinno koncentrować się na rozwiązywaniu bieżących, codziennych, tak zwanych podstawowych problemów, które to powinny być priorytetem, poprzez takie działanie, jak wskazuje Wojciechowski, uwidacznia się jakość rządzenia[166].

Adaptacja zarówno w zakresie zewnętrznych uwarunkowań, jak i zmiennych społecznych potrzeb, jakości świadczonych usług oraz efektywności gospodarności czy też sprawności działania jest wynikiem rzetelnego zarządzania gminą przez władze lokalne[167].

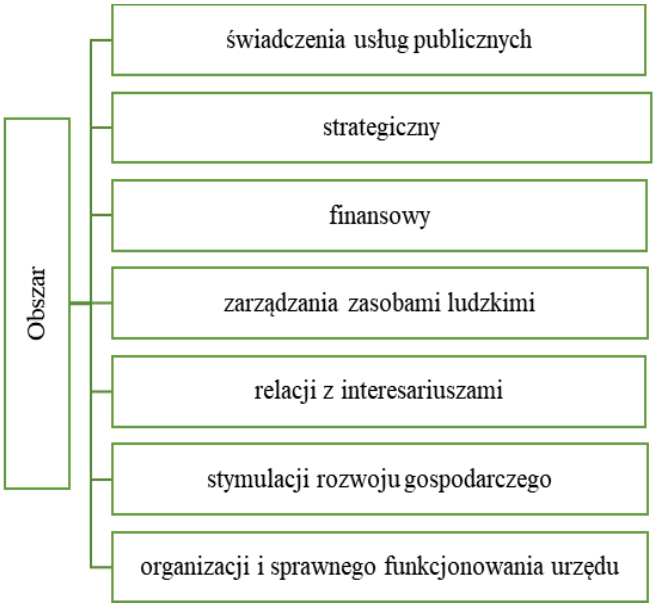
Zarządzanie w JST można podzielić według różnych obszarów. Wybrane z nich przedstawiono na rysunku 10.

[165] Rajca, L. (2009*). op. cit.,* s. 138-139.: *op. cit.,* s. 2.; Stuglik, J. (2016). Wyzwania współczesnego zarządzania w jednostkach samorządu terytorialnego w obliczu zmian – analiza przypadku. *Modern Management Review*, *21*(2), s. 125–126. http://doi.prz.edu.pl/pl/pdf/zim/235

[166] Wojciechowski, E. (2012). *op. cit.,* s. 143-146.

[167] Zalewski, A. (2005). *Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym.* Oficyna Wydawnicza SGH, s. 7.

Rysunek 10. Obszary zarządzania w JST



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Kożuch, A., Kożuch, B., Sułkowski, Ł., Bogacz-Wojtanowska, E., Lewandowski, M., Sienkiewicz-Małyjurek, K., Szczudlińska-Kanoś, A., & Jung-Konstanty, S. (2016). *Obszary zarządzania publicznego*. Instytut Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, s. 33

Istotne w zarządzaniu samorządem są relacje na linii samorząd a społeczność lokalna, przejawiające się poprzez konsumpcję świadczonych usług czy też powiązanie z podmiotami gospodarczymi, widoczne jako oddziaływanie na przedsiębiorstwa, mające postać urzeczywistniania zbieżnych zamysłów z podmiotami publicznymi przyczyniającymi się do rozwoju lokalnego[168].

Aktywne uczestnictwo obywateli w procesie decyzyjnym, stanowiące wzorzec zarządzania sprawami publicznymi, jest postrzegany jako istotny element sprawowania władzy we współczesnych państwach. Kwestie publiczne odzwierciedlające interes społeczny, stworzone z najżywotniejszych spraw z punktu widzenia mieszkańców uznawane są za sedno, sens funkcjonowania samorządu terytorialnego. Dzieje się tak z uwagi na przekonanie, że skuteczniejsza realizacja celów ma miejsce na niższym szczeblu władzy, który uważany jest za bardziej kompetentny do podejmowania różnorakich działań[169].

Reasumując podjęte w niniejszej części rozważania należy zwrócić uwagę na kształt obecnego samorządu terytorialnego, który jest konsekwencją adaptacji w zakresie reagowania na zmienne uwarunkowania o charakterze: prawnym, politycznym oraz społecznym. Dominujący celem badań w niniejszej części pracy doktorskiej było

[168] Snopko J., (2013), Zmiany w zarządzaniu a skuteczność jednostek samorządu terytorialnego, praca doktorska, ISP UJ, Kraków 2013, s. 7.
[169] Wojciechowski, E. (2012). *op. cit.,* s. 17-19.

przedstawienie głównych obszarów działań samorządów lokalnych, zdeterminowanych do implementacji narzędzi i instrumentów warunkujących trwały i zrównoważony rozwój lokalny. Na podstawie zidentyfikowanych obszarów zarządzania w JST wskazano, iż poszczególne jego etapy powinny mieć charakter zintegrowany, aby efektywnej realizować cele i podnosić poziom świadczonych usług. Szczególne znaczenie ma sposób zarządzania w gminach przemysłowych a zwłaszcza poprzemysłowych, które utraciły dotychczasowe funkcje, co szerzej zostało przedstawione w punkcie 1.4. dysertacji.

1.4. Teoretyczne aspekty zarządzania górniczymi jednostkami samorządów terytorialnych

Górnictwo, będące gałęzią przemysłu, jest aktywnością mającą na celu pozyskiwanie kopalin (tak zwane *„kopalnictwo”*), nadających się do wykorzystania i adaptacji w innych sektorach przemysłu. Górnictwo, którego przedmiotem jest wydobywanie złóż naturalnych, leży u podstaw wielu gospodarek światowych. Traktowane jest także jako dziedzina nauki na temat pozyskiwania kopalin. Kopalnictwo, będące aktywnością pociągającą za sobą wiele szkód środowiskowych, uchodzi za jedną z najstarszych, kluczowych, cywilizacyjnie i gospodarczo działalności wskazywanych zaraz po rolnictwie.

Wydobyciu podlegają takie zasoby naturalne, jak: ropa naftowa; metale szlachetne; gaz ziemny; wapienie; rudy miedzi; kamienie szlachetne; glina; łupki bitumiczne; żwir; sól kamienna czy węgiel[170].

Węgiel kamienny znany i szeroko eksploatowany zalicza się do nieodnawialnych surowców energetycznych, będącym składową bilansów energetycznych różnych państw, w tym także Polski, dla której jest zasadniczym źródłem energii[171]. Ograniczone, nieodnawialne minerały, a w szczególności ich wydobycie są źródłem dostatku człowieka oraz gospodarki, jednakże z perspektywy zrównoważonego rozwoju aktywność związana z kopalnictwem pociąga za sobą oprócz szans, także wyzwania oraz ryzyka[172].

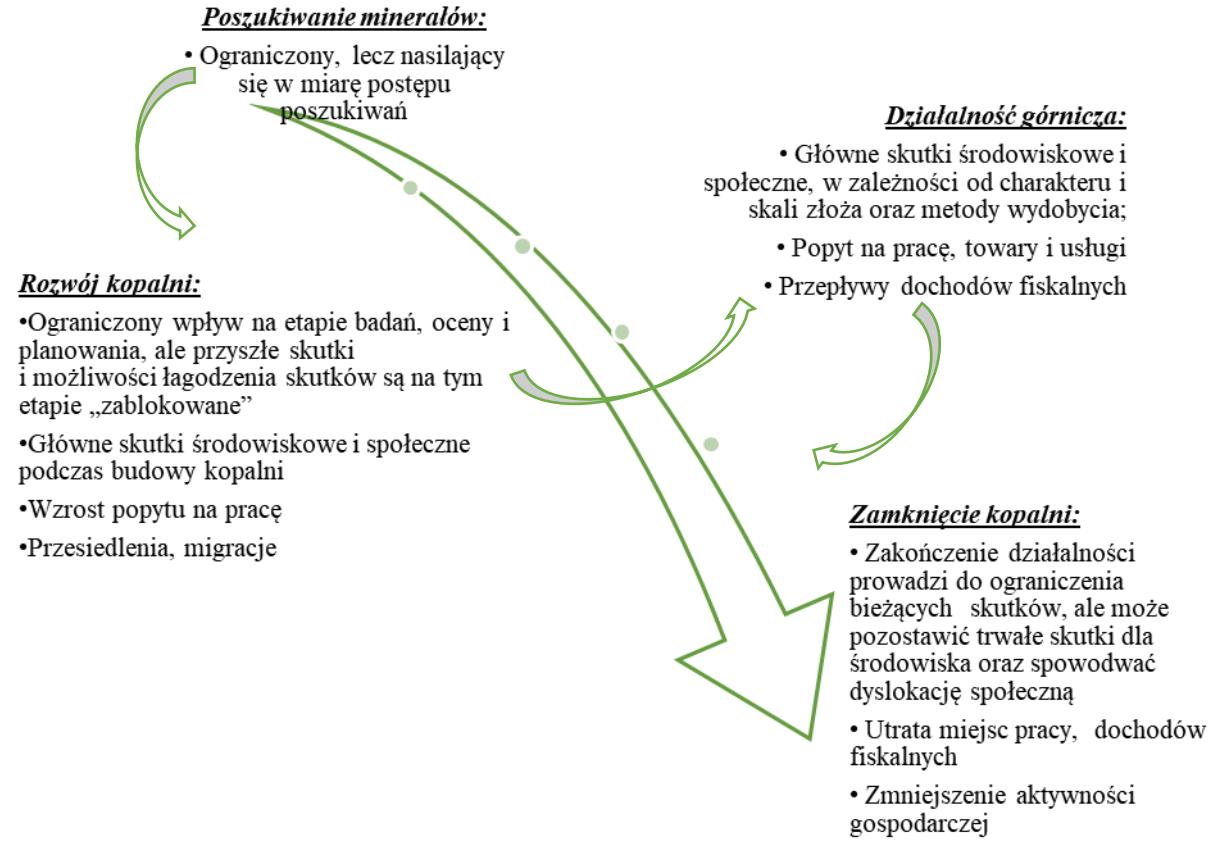
[170] Cao, X. (2007). Regulating mine land reclamation in developing countries: The case of China. *Land Use Policy, 24*(2), 472–483. https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2006.07.003; Lis, M., & Kotelska, J. (2022). *Restrukturyzacja górnictwa węgla kamiennego w Polsce w perspektywie oceny interesariuszy*. Wydawnictwo Akademii WSB, s. 83.

[171] Jonek-Kowalska, I., & Turek, M. (2016). Efektywność wydobycia węgla kamiennego z perspektywy cyklu życia produktu. *Zeszyty Naukowe. Organizacja i Zarządzanie, 99,* s. 157–162.

[172] UNDP Bangkok Regional Hub and Poverty-Environment Initiative Asia-Pacific of UNDP and UN Environment (2018). Managing mining for sustainable development: A sourcebook. United Nations Development Programme. Bangkok, s.12.

Specyficzność górniczej działalności wiąże się z przemijalnym wykorzystaniem danego obszaru[173]. W związku z tym pomimo odmienności etapy życia kopalni można odnieść do cyklu życia produktu, co przedstawiono na rysunku 11. Literatura przedmiotu w klasycznym ujęciu, (strategicznym) wyodrębnia cztery etapy cyklu życia produktu, którymi są: wprowadzenie; wzrost; dojrzałość; oraz faza schyłkowa. Z kolei perspektywa operacyjna cykl życia produktu przedstawia jak działania skupiające wokół etapów: planowania; produkcji; obsługi posprzedażowej, jak również recyklingu. W tym przypadku działalności wydobywczej produktem jest między innymi węgiel kamienny, będący surowcem naturalnym determinowanym uwarunkowaniami geologiczno-górniczymi[174].

Rysunek 11. Etapy życia kopalni i ich skutki



Źródło: opracowanie własne na podstawie: UNDP Bangkok Regional Hub and Poverty-Environment Initiative Asia-Pacific of UNDP and UN Environment (2018). *op. cit.*, s.12

[173]Cao, X. (2007). op. cit., 472–483.
[174] Jonek-Kowalska, I., & Turek, M. (2016). *op. cit.*, 157–162.

Na świecie przez lata węgiel kamienny traktowany był jako główny bodziec postępu technologicznego. Będąc podstawowym źródłem energii cieplnej, jak również elektrycznej, zainicjował rewolucję przemysłową, tworząc tym samym sieć XIX-wiecznych związków gospodarczych i technologicznych. Węgiel kamienny umożliwił przetwarzanie żelaza i stali. Przyczynił się także do rozwoju w zakresie budowy maszyn czy też przemysłu kolejowego oraz chemicznego. Niegdyś był zaliczany do branży o charakterze strategicznym. Stał się bodźcem powstania Europejskiej Wspólnoty Węgla i Stali (EWWiS), stanowiącej podwalinę obecnej Unii Europejskiej[175]. Warto nadmienić, że, obecnie za największy, mocno obciążony region trwającą od wieków eksploatacją górniczą uchodzi województwo śląskie[176]. W Polsce oprócz Górnośląskiego Zagłębia Węglowego (GZW) węgiel kamienny pozyskuje się w także Lubelskim Zagłębiu Węglowym (LZW). [177].

Majorek i Janiszek za ustawą prawo geologiczne i górnicze podają, że terminem, „*obszar górniczy"* określa się wybrane, powstające naturalnie, miejsce wydobycia kopaliny (surowców mineralnych). Natomiast pod pojęciem teren górniczy rozumie się miejsca dotknięte prognozowanymi oraz negatywnymi konsekwencjami działań wydobywczych. Zatem tereny poeksploatacyjne, składające się na tereny poprzemysłowe powstają na skutek pozyskania kopalin różnymi metodami. Tworzą je przestrzenie w pewnym stopniu bądź też w całości rozwiązanych zakładów górniczych na skutek wygaśnięcia koncesji, dodatkowo *„pomniejszoną o wpływy górnicze kopalń sąsiednich"*[178].

Molenda i Hąbek wskazują, że terminem tym można określić obszar, na którym zlokalizowane jest *„wyrobisko końcowe, zwałowisko zewnętrzne i wewnętrzne, place składowe i obsługi warsztatowo-magazynowe, drogi technologiczne i inne tereny związane z zakończoną działalnością górniczą."*[179].

---

[175] Lis, M., & Kotelska, J. (2022). *op. cit.*, s. 83-84; 88; 92.

[176] Jąderko-Skubis, K. (2023). Wspomaganie zarządzania terenami pogórniczymi w województwie śląskim – analiza wybranych elementów systemu OPI-TPP 2.0. W M. Kruczka (red.), *Innowacyjna zielona gospodarka. Część 5. Nowe horyzonty dla ekoinnowacji* (s. 45–58). Główny Instytut Górnictwa, s. 45-47.; Heffner, K. (2022). Kierunki zagospodarowania terenów poprzemysłowych w aglomeracji górnośląskiej. W *Miasta w procesie przemian. W kierunku nowego stylu zarządzania miejskiego* (t. 195, s. 62). Polska Akademia Nauk, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju. Tereny pogórnicze, usytułowane w zachodniej części są także znacznym elementem krajobrazu województwa małopolskiego. Jak wskazuje Heffner (2022) stanowią one około 55% wszystkich terenów poprzemysłowych w tym rejonie.

[177] Lis, M., Kotelska, J. (2022). *op. cit.,* s. 83.

[178] Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. 2011, nr 163, poz. 981 z późn. zm.); Majorek, A., & Janiszek, M. (2018). Tereny poeksploatacyjne a puste przestrzenie na przykładzie Katowic. *Biuletyn Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, 272,* 244.

[179] Molenda, M., Hąbek, P. (2015). Perspektywy rekultywacji terenów pogórniczych na obszarze miasta bohumin – studium przypadku, Systemy Wspomagania w Inżynierii Produkcji, Jakość i Bezpieczeństwo, 3(12), s. 145.

Oprócz terenów, na których prowadzono działalność polegającą na eksploatacji węgla kamiennego, wśród obszarów pogórniczych określanych także mianem powydobywczych wymienia się także takie obszary, jak hałdy (zwały kopalniane), zapadliska, osadniki czy kamieniołomy[180].

W literaturze typem *„górniczej"* określa się jednostkę samorządu terytorialnego na terenie której dominuje, stanowiąc kluczową z punktu widzenia lokalnej gospodarki aktywność w obrębie kopalnictwa obejmującą wydobycie oraz przetwórstwo surowców mineralnych[181]. Wang i in. podkreślają, że to właśnie eksploatacja surowców mineralnych pretenduje do określenia jednostki samorządu terytorialnego jako górniczej. Eksport wydobywanych zasobów oraz surowców stanowi gospodarczą właściwość regionów górniczych.

Stephenson i Wray, zauważają, że terminem górniczej jednostki samorządu terytorialnego określa się z reguły miasta[182] powstałe oraz oparte na działalności wydobywczej prowadzonej na ich obszarze. Przy czym wzmiankowane wyżej *„oparcie na działalności wydobywczej"*, należy pojmować w kategorii zdominowania czy też uzależnienia na poziomie przemysłu, interesu społeczności[183]. Ludzi zamieszkujących jednostkę samorządu terytorialnego na obszarze, której zlokalizowana jest kopalnia, determinująca, ich życie określa się mianem *„społeczności górniczej"*[184].

Masowa industrializacja w drugiej połowie XIX wieku będąca następstwem postępu naukowo-technicznego przyczyniła się także do powstawania nowych zakładów i fabryk[185]. Zapoczątkowany w Anglii proces industrializacji wpłynął na organizację przestrzenną miast, zmieniając ich strukturę społeczną oraz funkcjonalną, inicjując przy

[180] Heffner, K. (2022). *op. cit.*, s. 62.

[181] Martinez-Fernandez, C., Wu, C.-T., Schatz, L. K., Taira, N., & Vargas-Hernández, J. G. (2012). The shrinking mining city: Urban dynamics and contested territory. *International Journal of Urban and Regional Research*, *36*(2), s. 247. https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.2011.01094.x

[182] Wang, B., Zhou, M., & Ji, F. (2009). Analyzing on the selecting behavior of mining cities' industrial transition based on the viewpoint of sustainable development: A perspective of evolutionary game. *Procedia Earth and Planetary Science*, *1*(1), 1647–1652. https://doi.org/10.1016/j.proeps.2009.09.253. Rozwój sił wytwórczych spowodował, że wśród determinant miastotwórczych, wymienia się surowce mineralne, zależne od środowisk: naturalnego oraz antropogenicznego, które jednocześnie determinują jego powstanie (miasta) oraz stają się przyczynkiem jego zaniku. Należy jednakże zauważyć iż przemysł wydobywczy nie zawsze implikuje powstanie miasta. Przykładem może być min. najbogatsza gmina wiejska w Polsce -Kleszczów czy też Puchaczów.

[183] Martinez-Fernandez, C., Wu, C.-T., Schatz, L. K., Taira, N., & Vargas-Hernández, J. G. (2012). *op. cit.*, s. 247.

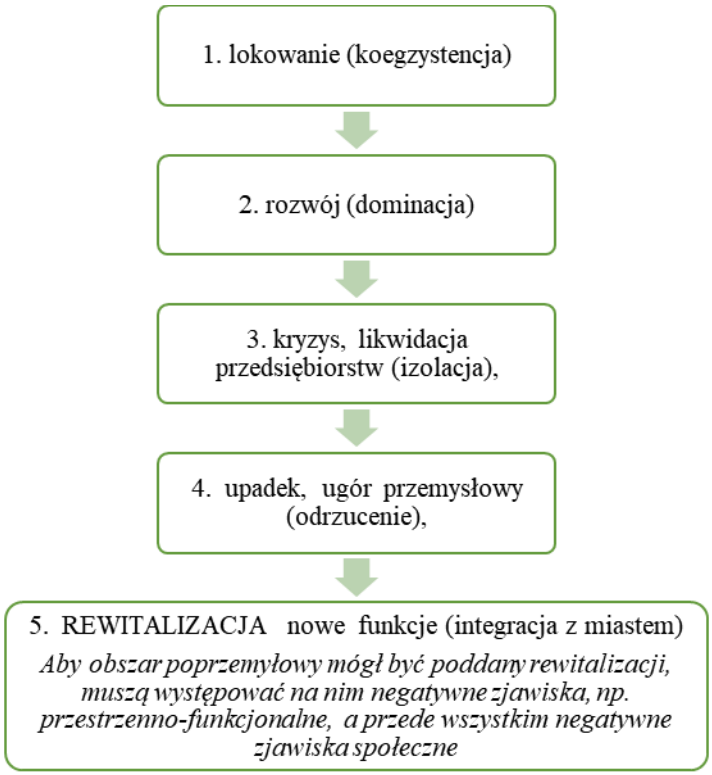
[184] Dale, B. (2002). An institutionalist approach to local restructuring: The case of four Norwegian mining towns. *European Urban and Regional Studies*, *9*(1), s. 18-19. https://doi.org/10.1177/096977640200900101.

[185] Potseshkovskaya, I. V., & Soroka, A. N. (2021). Revitalization of urban industrial areas based on sustainable development principles. *E3S Web of Conferences, 266*, 08012, s. 1. https://doi.org/10.1051/e3sconf/202126608012

tym wielokierunkową urbanizację. Intensywny rozwój przemysłu, u podstaw którego leżą funkcje przemysłowa i składowo- magazynowa odcisnęły nieodwracalny znak na ich przestrzeni[186].

Według Szajnowskiej-Wysockiej i Sobali, tereny przemysłowe, a zwłaszcza obszary, na których występuje przemysł wydobywczy, stanowią szczególną wartość dla samorządów lokalnych ze względu na ich rozmiar oraz rolę w lokalnej gospodarce. Funkcjonowanie obszarów przemysłowych składa się z różnych etapów, co ukazano na rysunku 12. Przy czym etap 5 możliwy jest w sytuacji, gdy spełnione są przesłanki dla tego terenu. [187]

Rysunek 12. Cykl funkcjonowania obszarów przemysłowych



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Szajnowska-Wysocka, A., & Sobala, M. (2013). Rewitalizacja przestrzeni miejskiej w konurbacji górnośląskiej. *Studia Miejskie*, *11*, s. 9–11

W okresie industrializacji zwłaszcza jednostki samorządu terytorialnego (miejskie) w dużym stopniu uzależnione były od przemysłu, pełniącego funkcję miastotwórczą. Wiele gospodarek samorządów lokalnych w tym okresie zdominowane było przez

[186] Rogatka, K., Ciesiółka P. (2016). Odnowa miast w kontekście rewitalizacji a dziedzictwo kulturowe, Zarządzanie w Kulturze, 17 (4), s. 312-313. https://doi.org/10.4467/20843976ZK.16.020.5883.
[187] Szajnowska-Wysocka, A., & Sobala, M. (2013). Rewitalizacja przestrzeni miejskiej w konurbacji górnośląskiej. *Studia Miejskie*, *11*, s. 9–11

przemysł ciężki. Pierwotnie przemysł potęgował złudzenie ogromnego rozwoju, w wyniku powstawania różnych, niejednokrotnie okazałych dominant przestrzennych, tworzących przy tym wiele miejsc pracy. W fazie działalności górniczej kopalnictwo postrzega się jako czynnik bogactwa oraz katalizator rozwoju regionalnego[188]. Mający podłoże w przemyśle rzekomy rozwój nie miał jednak przełożenia na formowanie się obszarów miejskich, ugruntowanych w wymiarze jakościowym, społecznym oraz gamie wyspecjalizowanych usług[189].

Od lat 50. XX w. w państwach Europy Zachodniej, a później (od lat 90. XX w). także w Polsce oraz innych krajach (z gospodarką centralnie planowaną) miał miejsce proces restrukturyzacji gospodarki, podyktowany przemianami gospodarczymi oraz politycznymi[190].

Do zjawiska zamykania kopalń, mającego miejsce w krajach o różnym stopniu rozwoju oprócz ograniczonego charakteru złóż naturalnych (jego wyczerpywanie przypadło na lata 60. XX w.) wpływ miały kwestie związane z rosnącymi kosztami produkcji, pracy, wahaniami cen, słabymi korzyściami skali, możliwościami w zakresie importu tego surowca po niższych cenach z Krajów Trzeciego Świata czy też rozwój alternatywnych źródeł paliw[191].

Przejście od tradycyjnej gałęzi przemysłu na danym obszarze do gospodarki postindustrialnej wiązało się z wieloma trudnościami. Te zaś skutkowały szeregiem negatywnych następstw w obszarze gospodarczym, społecznym i materialnym[192].

Odejście od systemu nakazowo-rozdzielczego w 1989 r. zapoczątkowało intensywne transformacje, które przyczyniły się do powstania gospodarki rynkowej, pojmującej przestrzeń jako określone dobro o konkretnej cenie[193].

Rok 1989 wyróżniający się różnymi zmianami, charakteryzujący się reorganizacją o charakterze społecznym, przestrzennym, ekonomicznym, wynikającym z ograniczenia

---

[188] Roni Armis & Hidehiko Kanegae, (2020). The attractiveness of a post-mining city as a tourist destination from the perspective of visitors: a study of Sawahlunto old coal mining town in Indonesia," *Asia-Pacific Journal of Regional Science, Springer*,*4*(2), s.443-461.

[189]Marais, L., & Atkinson, D. (2006, 16–18 kwietnia). Towards a post-mining economy in a small town: Challenges, obstacles and lessons from knowledge conference. Alice Springs, Australia, s. 2-5.; Sitek, S., Szajnowska-Wysocka, A. (2018). Proces rewitalizacji obszarów poprzemysłowych i jego wpływ na krajobraz miejski. *Prace Komisji Krajobrazu Kulturowego, 40*, s. 228. https://doi.org/10.30450/201824

[190] Dołzbłasz, S., & Mucha, P. (2015). Wykorzystanie terenów pogórniczych na przykładzie Wałbrzycha. *Studia Miejskie, 17*, s. 109.

[191]Marais, L.; Atkinson, D., (2006), *op. cit.*, s. 2-5.

[192]Jaroszewska, E. (2019). Urban shrinkage and regeneration of an old industrial city: The case of Wałbrzych in Poland. *Quaestiones Geographicae, 38*(2), s. 75. https://doi.org/10.2478/quageo-2019-0017.

[193] Rogatka, K., Ciesiółka P. (2016). *op, cit.,* s. 312-313.

potencjału przemysłowego zarówno tak w skali regionalnej bądź też całego kraju zaowocował min. ograniczeniem lub zakończeniem działalności wydobywczej. Mająca miejsce w tym okresie deindustrializacja zaowocowała utratą funkcji przypisanych poszczególnym terenom, tym samym tworząc obszary nieużytkowe, traktowane jako poprzemysłowe, na których warunki życia w obszarze społeczno-gospodarczym obniżyły się[194].

Obecnie przyczyn przyśpieszających cały proces, zgodnie z przyjętymi założeniami proces dekarbonizacji w Unii Europejskiej ma zakończyć się w roku 2050 można doszukiwać się w światowych wyzwaniach klimatycznych, nasilającej się presji gospodarczej czy też w bieżących europejskich tendencjach rozwojowych skoncentrowanych na aspekcie ekologicznym, uwzględniającym przy tym uwarunkowania społeczne, ekonomiczne oraz środowiskowe (także te dotyczące krajobrazu)[195]. Jako przykład transformacji terenów górniczych można wskazać Niemcy z Zagłębiem Ruhry czy też Francję- Lotaryngia[196].

Mianem terenów poprzemysłowych określa się przestrzeń, na której zaniechana została działalność przemysłowa, wywołująca tym samym problemy społeczno-gospodarcze[197]. Tereny pogórnicze, powstałe w wyniku likwidacji działalności wydobywczej, na skutek ograniczoności występowania złóż naturalnych, stanowią specyficzną odmianę terenów poprzemysłowych[198].

W szerokim rozumieniu interpretowane także jako tereny zdegradowane, określane terminem odłogu przemysłowego, w wyniku prowadzonej działalności przemysłowej. Natomiast w wąskim pojmowaniu utożsamiane są z obszarami, na których zaniechano produkcji przemysłowej lub też nie pełnią względem nich roli pomocniczej[199].

Ponieważ że górnicze jednostki samorządów terytorialnych są bardzo specyficzne, trudno dokonać ich uogólnień, jednakże literatura przedmiotu (m.in. badania ReSource)

---

[194] Heffner, K. (2022). *op. cit.,* s. 62. Tereny poprzemysłowe są istotną częścią krajobrazu Śląska, z uwagi na ilość, powierzchnię czy też lokalizację. Większość z usytułowana jest w aglomeracji górnośląskiej. Tereny pogórnicze, powstałe w wyniku likwidacji działalności wydobywczej, na skutek ograniczoności występowania złóż naturalnych, stanowią specyficzną odmianę terenów poprzemysłowych. W okresie lat 1990-2019 rozwiązano 49 przedsiębiorstw górniczych, o powierzchni 7600 hektarów.

[195]Ministerstwo Aktywów Państwowych, PROGRAM dla sektora górnictwa węgla kamiennego w Polsce, Warszawa (2022), s. 3.; Jąderko-Skubis, K. (2023). *op. cit.,* s..45-47.

[196] Wang, B., Zhou, M., & Ji, F. (2009). *op. cit.,* s. 1647–1648.

[197] Dziworska, K., & Górczyńska, A. (2018). Czy inwestycje rewitalizacyjne kształtują tożsamość miast? *Współczesna Gospodarka*, *9*(2), s.90.

[198] Gasidło, K. (2022). *op. cit.,* s. 61-62.

[199] Domański, B. (2000). Tereny poprzemysłowe w miastach polskich – kierunki i bariery przekształceń. W I. Jażdżewska (red.), *XIII Konwersatorium Wiedzy o Mieście. Miasto postsocjalistyczne, organizacja przestrzeni miejskiej i jej przemiany* (s. 139–143). Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.

dokonuje pewnego ogólnego paralelizmu problemów, z którymi się zmagają[200]. Do podstawowych cech wspólnych zalicza się ograniczone, nieodnawialne zasoby naturalne o odmiennych pokładach. Oprócz tego w górniczych JST przeważa monoprzemysł (jednobranżowość) - przyczyniający się do niestabilności gospodarczej. Wspólnym aspektem jest także peryferyjność rozpatrywana w ujęciu gospodarczym bądź też fizycznym. W dodatku górnicze samorządy terytorialne nie rozwijają się w kierunku *„miasta informacyjnego”*, nie posiadają także rozwiniętych sieci wiedzy. Ponadto wszystkie jednostki samorządu terytorialnego dotknięte eksploatacją zmagają się z degradacją środowiska, oddziałującą w sposób negatywny na zdrowie[201].

Górnictwo oddziałuje także na zrównoważony rozwój, generując dwojaki rodzaj skutków, to jest pozytywne jak i negatywne. Do zalet zaliczyć można dobrobyt społeczno-gospodarczy oraz rozwój technologiczny. Literatura przedmiotu wskazuje, że z perspektywy ekonomicznej w górnictwie można dopatrywać się szans dla zrównoważonego rozwoju. Może ono generować wpływy podatkowe, pobudzać gospodarkę, wpływać na bezrobocie czy też na infrastrukturę. Z kolei do wad wywołanych wzrostem gospodarczym przypisuje się implikacje społeczne czy też środowiskowe, które odczuwalne są także po ustaniu działalności górniczej. Negatywne implikacje powinny być łagodzone w okresie całego trwania *„życia”* kopalni[202]. Dysfunkcje przemysłowych jednostek samorządów terytorialnych wyraźnie uwidaczniają się w sytuacji ograniczenia bądź zaniechania działalności przemysłowej, która przyczynia się tym samym do powstania obszarów poprzemysłowych. Zagospodarowanie takich obszarów, podyktowane chęcią osiągnięcia skutecznej transformacji stanowi istotne wyzwanie dla samorządów lokalnych[203].

---

[200] Veiga, M. M., Scoble, M., & McAllister, M. L. (2001). Mining with communities. *Natural Resources Forum*, *25*(3), 191–202.; Wirth, P., & Lintz, G. (2007). Strategies of rehabilitation and development in European mining regions. *Grazer Schriften für Geographie und Raumforschung, 42*, 75–85.

[201] Martinez-Fernandez, C., Wu, C.-T., Schatz, L. K., Taira, N., & Vargas-Hernández, J. G. (2012). *op. cit.*, s. 247–249.

[202] Botezan, C., Constantin, V., Meltzer, M., Radovici, A., Pop, A., Alexandrescu, F., & Ștefănescu, L. (2020). Is there sustainable development after mining? A case study of three mining areas in the Apuseni Region (Romania). *Sustainability, 12*(23), 9791. https://doi.org/10.3390/su12239791. Działalność górnicza w dużym stopniu oddziałuje na 11 spośród 17 celów zrównoważonego rozwoju. szerzej por. UNDP Bangkok Regional Hub and Poverty-Environment Initiative Asia-Pacific of UNDP and UN Environment (2018). *op. cit.*, s.12.

[203] Kazimierczak, J. (2013). Rewitalizacja terenów poprzemysłowych jako determinanta przemian morfologicznych współczesnych miast europejskich. Przykład wybranych miast brytyjskich. W T. Wiskulski & M. Pilarski (red.), *Współczesne zagadnienia, problemy i wyzwania w badaniach przestrzeni geograficznej* (t. 2, s. 43–53). Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego..; Chmielewska, M., & Otto, M. (2014). Revitalisation of spoil tips and socio-economic polarisation: A case study of Ruhr Area (Germany). *Environmental & Socio-economic Studies, 2*(2), s. 45–56. https://doi.org/10.1515/environ-2015-0062

Po zakończeniu górniczej działalności jednostki samorządów terytorialnych borykają się z niezdolnością ekonomiczną. W tym przypadku potencjalne gałęzie przemysłu zazwyczaj nie dorównują dobrobytem górnictwu. Podmioty, które w znacznym stopniu były uzależnione gospodarczo od górnictwa (tak zwany monoprzemysł), najbardziej odczuły zamknięcie kopalń poprzez naruszenie ich bazy ekonomicznej wskutek uszczuplenia dochodów. W kontekście przedsiębiorczości uzależnienie od przemysłu wydobywczego koncentrującego się na górnictwie zwykle przejawia się poprzez brak dziedzictwa czy też empirii w tym zakresie. Oprócz tego zmagają się ze zmianami w obszarze związanym z migracją, która to kształtuje siłę nabywczą, czy też fenomenem kurczenia się miast. Mierzą się one także z trudnościami związanymi ze zniszczeniem środowiska, nieużywanymi strukturami górniczymi, zapuszczonymi osadami górniczymi oraz często nadmiernie rozbudowaną i zniszczoną infrastrukturą[204].

Obszary poprzemysłowe charakteryzują się licznymi zaniedbaniami. Źródła przestrzennej, krajobrazowej degradacji obszaru, w szczególności terenów miejskich z dominacją przemysłu, należy doszukiwać się w działalności człowieka. Z jednej strony obszary po aktywności pogórniczej mają destrukcyjny wpływ na środowisko oraz krajobraz, stanowiąc istotne obciążenie dla jednostek samorządów terytorialnych. Z drugiej natomiast tereny te cechują się wieloma walorami, które mogą być impulsem do rozwoju innych, bardziej aktualnych gałęzi usług bądź przemysłu[205].

W sferze społecznej pogórnicze jednostki samorządów terytorialnych charakteryzuje wysokie, zwykle długotrwałe bezrobocie, co związane jest ze specyficznym doświadczeniem zawodowym, wpływającym na znalezienie nowego zajęcia. Wpływ na to mają także ilość oraz jakość rzeczywiście dostępnych stanowisk zarobkowych, które drastycznie maleją. Chroniczne bezrobocie ma wpływ na jakość życia. Przemysł wydobywczy uchodzi za tradycyjną gałąź przemysłu, niedostosowaną do obecnych

[204] Martinez-Fernandez, C., Wu, C.-T., Schatz, L. K., Taira, N., & Vargas-Hernández, J. G. (2012). *op. cit.*, s. 245–260. Marais, L.; Atkinson, D., (2006), *op. cit.*, s. 2-5.; Wirth, P., & Lintz, G. (2007). *op. cit.,* s. 77. Dołżbłasz, S., & Mucha, P. (2015). *op. cit.,* s. 109–120. Pomimo, że fluktuacja jest zjawiskiem typowym dla miast górniczych ze względu na wahania w kopalnictwie determinowane poprzez *„napływy i odpływy”*. Miasta górnicze, szczególnie w momencie likwidacji kopalń zmagają się między innymi z takim zjawiskiem jak shrinking city (tłumaczonego jako kurczenie się miast), które oprócz zmian w liczbie społeczności lokalnej oddziałuje w długotrwałym okresie także na gospodarkę.

[205] Jąderko-Skubis, K. (2023). *op. cit.*, s..45-47.; Hamerla, A., & Bodnaruk, J. (2020). Rozbudowa systemu zarządzania terenami pogórniczymi na terenie województwa śląskiego - e-usługa publiczna OPI-TPP 2.0. *Przegląd Górniczy*, *76*(7), *s. 34.;* Skubida, A., Sarna, K., Binarová, N., & Głowacki, K. (2022). Jak możemy przełamać bariery transformacji? Fundacja WiseEuropa, ImpactHUB, s. 46-55. Z uwagi na ilość, powierzchnię czy też lokalizację- nieopodal bądź w centrum miasta, z zapleczem technicznym- możliwym do adaptacji są tereny poprzemysłowe stanowią istotną częścią krajobrazu województwa śląskiego.

realiów i wymagań gospodarki, toteż po likwidacji kopalni osoby związane z branżą górniczą mierzą się trudnościami znalezienia nowego zatrudnienia, z przekwalifikowaniem się, brakiem elastyczności w zakresie dojazdów do pracy, czy też przeprowadzki, co w konsekwencji rzutuje na jakość życia. Dodać należy, że nie jest to regułą, bowiem są osoby, które bardzo szybko znajdują nowe zatrudnienie, przesądza o tym m.in. wykształcenie[206]. Górnicze jednostki samorządów terytorialnych charakteryzuje się jako podmioty podzielone społecznie ze względu na różnicowanie pomiędzy osobami związanymi bądź też nie z górnictwem, brak spójności widoczny jest także w wewnątrz danej organizacji[207].

Jak zauważa Strongman, likwidacja zakładów górniczych na obszarze samorządów borykających się z nieodpowiednią wydajnością pracy, niskimi dochodami uzyskiwanymi z innych źródeł niż górnictwo, przy ograniczonej mobilności pracowników postrzegane jest jako traumatyczne doświadczenie[208]. Likwidacja górnictwa wpływa także na działalności z nim związane, jak miało to miejsce chociażby w KwaZulu-Natal (RPA), gdzie zakończenie wydobycia bezpośrednio, w sposób niszczący, oddziaływało na produkcję żelaza czy stali, jak również na działalność związaną z przemysłem szklarskim i kablowym[209]. Zaprzestanie wydobycia węgla dla władz lokalnych, które decydują o strategii rozwoju jednostki samorządu terytorialnego, jest dużym wyzwaniem z uwagi na konieczność ograniczenia, poprzez inne działania, rozwoju negatywnych zjawisk o charakterze społecznym, gospodarczym, środowiskowym czy też przestrzennym, będących skutkiem likwidacji przemysłu górniczego. Istotne zatem jest określenie w ujęciu długookresowym innych opcjonalnych sposobów rozwoju[210].

---

[206]Skowron-Grabowska, B. (2014). Finansowanie ochrony środowiska a jakość życia mieszkańców Polski i krajów sąsiadujących. *Studia Miejskie, 15,* 21–30.; Christiaensen, L., Ferré, C., Gajderowicz, T., Ruppert Bulmer, E., & Wrona, S. (2022). *W kierunku sprawiedliwej transformacji regionów węglowych. Wyzwania rynku pracy i perspektywy mieszkańców województwa śląskiego* (s.4-6). The World Bank; Harichunder, S. (2000, 22 października). Mine shutdowns paralyse coal towns (s.6). *Sunday Tribune*. W Unii Europejskiej drugim krajem pod względem skali produkcji czy też konsumpcji węgla kamiennego Polska zajmuje drugie miejsce. Zatem w transformacji zorientowanej na gospodarkę niskoemisyjną istotne jest spojrzenie lokalne nie zaś sektorowe- co powinno mieć miejsce na Śląsku. Według badań przeprowadzonych w 2020 r. w przemyśle górniczym zatrudnionych było około 89 tys.

[207]Marais, L.; Atkinson, D., (2006), *op. cit.,* s. 2-5. Nowodziński, P., Herbuś, I., & Herbuś, A. (2018). Unemployment as a challenge for local self-government unit on the example of city of Częstochowa. *Zeszyty Naukowe. Organizacja i Zarządzanie. Politechnika Śląska*, *128*(4), s. 307–316.

[208]Strongman J. (2000). Mine Closure. An Overview of the Issues. Paper presented at the Government of Indonesia Mine Closure Workshop, Jakarta, Indonesia on 24.10.2000, s. 13.

[209]Marais, L.; Atkinson, D., (2006), *op. cit.,* s. 2-5.

[210] Heffner, K. (2022). *op. cit.,* s. 62.; Dołzbłasz, S. (2012a). Problemy rozwoju miast pogórniczych na przykładzie Wałbrzycha. *Studia Miejskie, 8,* 109–110.Z uwagi na fakt, iż śródmieścia miast, z charakterystyczną dla nich zabudową mieszkaniową, usługową czy też mieszaną (usługowo-

Ponowne wykorzystanie terenów poprzemysłowych, które z reguły wyróżnia korzystna lokalizacja czy też zaplecze infrastrukturalne, możliwe jest na skutek takich procesów, jak: restrukturyzacja czy też rewitalizacja określanych także mianem *„recyklingu przestrzeni”*[211].

Konkludując, w niniejszej części pracy pochylono się nad specyfiką jednostek samorządów terytorialnych dotkniętych działalnością przemysłową. Zarządzanie gminami przemysłowymi/ poprzemysłowymi, ze względu na ograniczony charakter naturalnych, nieodnawialnych zasobów wydobywczych implikuje konieczność wdrożenia zarzadzania charakteryzującego się zintegrowaniem i elastycznością w celu zapewnienia adekwatnej reakcji na zmieniające się uwarunkowania o charakterze społecznym, gospodarczym, jak i środowiskowym. Wydobywanie kopalin pociąga za sobą wiele zagrożeń Wśród nich wymienić można między innymi: utratę dotychczasowych funkcji, spadek dochodów, problemy społeczne czy też degradację przestrzeni. Samorządy często stoją przed koniecznością zaplanowania i wdrożenia procesów rewitalizacyjnych na terenach poprzemysłowych, co często determinuje konieczność poszukiwania alternatywnych źródeł finansowania, ale także zmiany instytucjonalnej, zwłaszcza w zakresie implementacji odpowiednich procedur. Specyfika funkcjonowania monoprzemysłowych jednostek samorządu terytorialnego wiąże się z wieloma wyzwaniami, szczególnie po zakończeniu działalności wydobywczej. Szansy dla zdegradowanych terenów, wynikających z utraty dotychczasowych funkcji upatruje się w procesie rewitalizacji, jest to jednak proces złożony, wymagający usystematyzowania i implementacji w procesie zarządzania narzędzi i technik właściwych dla poszczególnych jednostek. Aby dokonać ich identyfikacji kolejnym etapem dysertacji jest analiza literatury przedmiotu w zakresie istoty, sfer, celów rewitalziacji, wskazano także na jej znaczenie jako narzędzia zarządzania publicznego o charakterze strategicznym wpisującym się w koncepcję zrównoważonego rozwoju, co będzie przedmiotem dociekań naukowych w rozdziale drugim niniejszej pracy.

mieszkaniową) bardzo rzadko zmieniają swoje przeznaczenie, a jeśli już ma to miejsce odbywa się w obrębie niewielkiego obszaru (kilka działek), nabierają one kluczowego znaczenia, ze względu ich potencjał przybliżający do osiągnięcia celów rozwojowych. Na przestrzeni lat powstało wiele idei oraz konceptów rozwojowych.

[211] Rogatka, K., Ciesiółka P. (2016). *op. cit.,* s. 316.

ROZDZIAŁ II

ROLA PROCESU REWITALIZACJI W ZARZĄDZANIU SAMORZĄDEM LOKALNYM

2.1. Pojęcie, cele i etapy procesu rewitalizacji

W jednostkach samorządów terytorialnych za formę przekształceń terenów zdegradowanych, dysfunkcyjnych, pozbawionych dotychczasowych funkcji uznaje się proces rewitalizacji.[212] Zachodzi w miejscach, gdzie *„przysłowiowego „życia" brakuje, a jego posucha skutkuje kryzysem"*[213]. Jest procesem o charakterze holistycznym, uwzględniającym sfery: gospodarczą; społeczną; przestrzenną; techniczną i środowiskową[214].

Na przestrzeni lat podejście do rewitalizacji uległo ewolucji[215]. Wpływ na określanie terminu *rewitalizacja* ma jego złożoność, idiosynkratyczność czy też zależność związana z miejscem występowania oraz innymi oddziałującymi czynnikami[216].

Definicyjna mnogość oraz brak jednolitości wynikają także z zainteresowania tym procesem wielu gałęzi nauki (urbanistyka, socjologia, ekonomia, nauki społeczne etc.). Jak zauważają różni autorzy, pojęcie rewitalizacja jest używane ponad miarę. W szczególności w przypadku aktywności przestrzennej, która, mimo że kształtuje realia, nie ma na względzie sfery społeczno-gospodarczej[217].

---

[212] Kaczmarek, S. (2020). Rozważania o formie miasta w kontekście procesów demolowania i rewitalizacji. *Prace i Studia Geograficzne, 65*(3), s. 23-24.

[213] Palicki, S. (2015). Rewitalizacja jako formuła ewolucji przestrzeni miejskiej. *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu, 62*, 67–75.

[214] Hemphill, L., Berry, J., & McGreal, S. (2004b). An indicator-based approach to measuring sustainable urban regeneration performance: Part 2, empirical evaluation and case-study analysis. *Urban Studies, 41*(4), 757–772. https://doi.org/10.1080/0042098042000194107.; Jadach-Sepioło, A., Olejniczak-Szuster, K., & Dziadkiewicz, M. (2021). Does environment matter in smart revitalization strategies? Management towards sustainable urban regeneration programs in Poland. *Energies, 14*(15), 4482. https://doi.org/10.3390/en14154482

[215] Couch, C. (1990). *Urban renewal: Theory and practice*. Macmillan; Jacquier, C. (2005). On relationship between integrated policies for sustainable development and urban governance. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie, 96*(4), 363–376.

[216] Yildiz, S., Kivrak, S., & Arslan, G. (2019). Contribution of built environment design elements to the sustainability of urban renewal projects: Model proposal. *Journal of Urban Planning and Development, 145*(4), 04019018. https://doi.org/10.1061/(ASCE)UP.1943-5444.0000527; Swyngedouw, E., Moulaert, F., & Rodriguez, A. (2002). Neoliberal urbanization in Europe: Large-scale urban development projects and the new urban policy. *Antipode, 34*(3), 542–577. https://doi.org/10.1111/1467-8330.00254

[217] Kozłowski, S., Wojnarowska, A., (2011). Rewitalizacja zdegradowanych obszarów miejskich. Zagadnienia teoretyczne, Wydawnictwo UŁ, Łódź, s. 13.; Parysek, J., (2015). Rewitalizacja miast w Polsce: wczoraj, dziś i być może jutro. Studia Miejskie, t. 17, s. 9–25.; Starczewski, T., Rogatka, K., & Kowalski, M. (2022). *op. cit.,* s. 124. Dokładnego przeglądu definicji podejmuje się min. Kopeć, M. (2010). *Rewitalizacja miejskich obszarów zdegradowanych*. C. H. Beck, s. 93–121.

Termin rewitalizacji pochodzi z języka łacińskiego *(re+vita)*, co w dosłownym tłumaczeniu oznacza przywrócenie do życia lub ożywienie[218].

Według Skalskiego, podłoża tego terminu należy doszukiwać się w czynnościach skupiających się na ochronie, konserwacji czy też rewaloryzacji zabytków[219]. Jednakże, jak stwierdza Boryczka, ograniczenie pojęcia rewitalizacja do materialnych przekształceń nie oddaje w pełni znaczenia tego procesu[220]. Kusiak polski termin rewitalizacja określa mianem *pojęcia parasolowego.* W polskiej literaturze rewitalizacja uchodzi za odpowiednik m.in. takich określeń jak: *regeneration, renewal, rehabilitation, reconstruction, redevelopment,* jak zauważa Masierek, pojęcia te w pełni nie oddają procesu rewitalizacji, jednakże są składową tego procesu[221]. W tabeli 2 zawarto przykładowe definicje *rewitalizacji.*

[218] Lasota, A. (2020). *Nowe śródmieście miasta Ełk – 3 filary rewitalizacji. Podręcznik modelowej rewitalizacji*. Fundacja „Zobaczyć na nowo", s.4.

[219] Skalski, K. (2006). Programy rewitalizacji w Polsce. Bilans, analiza porównawcza, perspektywy. W F. Targowska & K. Skalski (red.), *Projekty i programy rewitalizacji w latach 2000–2006. Studium przypadków* (s. 10–25). Stowarzyszenie Forum Rewitalizacji.

[220] Kowalczyk, J. (2020). Rewitalizacja zdegradowanych obszarów miejskich jako element kształtowania bezpieczeństwa publicznego. *Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka*, (4), s. 92-93. Boryczka, E. (2016). Rewitalizacja miast. W Z. Przygodzki (red.), *EkoMiasto#Zarządzanie. Zrównoważony, inteligentny i partycypacyjny rozwój miasta* (s. 169). Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.; https://www.nik.gov.pl/plik/id,11869,vp,14240.pdf (odczyt, dnia 07.01.2021 r.). Należy zaznaczyć, że w aktywność działań rewitalizacyjnych mogą być wpisane czynności polegające na remoncie, modernizacji infrastruktury czy też rewaloryzacji o ile stanowi on narzędzie mające na celu polepszenie warunków o charakterze przestrzennym oraz społeczno-gospodarczym. Skuteczna rewitalizacja powinna niwelować problematyczne aspekty społeczne (oraz inne nakładające się na nie np. gospodarcze, środowiskowe itp.) wśród których najczęściej wymienia się: bezrobocie, ubóstwo, przestępczość czy tteżniewystarczający poziom kapitału społecznego Działania rewitalizacyjne powinny cechować się całościowością oraz komplementarnością tak zwanych „miękkich" oraz „twardych" działań. Obecnie zaś zauważyć można, że wymogi w zakresie skutecznej rewitalizacji mającej na celu trwałe polepszenie warunków bytowych na terenach objętych rewitalizacją realizowane są w sposób wybiórczy.

[221] Grzeszczak, J. (2010). *Gentryfikacja osadnictwa. Charakterystyka, rozwój koncepcji badawczej i przegląd wyjaśnień* (s. 11). IGiPZ PAN.

Tabela 2. Wybrane definicje terminu *rewitalizacji*

Autor/ Źródło	***Definicja***
Wytyczne Ministra Rozwoju w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014–2020 (MR/H 2014-2020/20(2)08/2016 z 2 sierpnia 2016 r.)	*kompleksowy proces wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych poprzez działania całościowe (powiązane wzajemnie przedsięwzięcia obejmujące kwestie społeczne oraz gospodarcze lub przestrzenno-funkcjonalne lub techniczne lub środowiskowe), integrujące interwencję na rzecz społeczności lokalnej, przestrzeni i gospodarki, skoncentrowane terytorialnie i prowadzone w sposób zaplanowany oraz zintegrowany poprzez Programy Rewitalizacji*
Art. 2, ust. 1 Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz.U.2015 poz. 1777 z późn. zm.).	*proces wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych, prowadzony w sposób kompleksowy, poprzez zintegrowane działania na rzecz lokalnej społeczności, przestrzeni i gospodarki, skoncentrowane terytorialnie, prowadzone przez interesariuszy rewitalizacji na podstawie gminnego programu rewitalizacji*
European Sustainable Cities Report, Expert Group on the Urban Environment, European Commission, Directorate General XI, Brussels, March 1996	*proces odwrócenia ekonomicznego, społecznego i fizycznego rozkładu miast, w sytuacji, gdy rozkład ten osiągnął stadium, w którym same siły rynkowe już nie wystarczają*
Parysek, J. J. (2016). Rewitalizacja jako problem i zadanie własne polskich samorządów lokalnych. Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna, (33), s. 19-20	*całościowy, organizacyjno-inwestycyjny proces, inicjowany, gdy siły rynkowe nie pociągają za sobą określonych rezultatów, którego celem jest poprawa warunków na obszarach dysfunkcyjnych, poprzez odwrócenie niekorzystnych zmian (fizycznych, społecznych oraz ekonomicznych), najczęściej realizowany w przestrzeni miejskiej*

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Wytyczne Ministra Rozwoju w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014–2020 (MR/H 2014-2020/20(2)08/2016 z 2 sierpnia 2016 r.); Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji. (Dz.U.2015 poz. 1777 z późn. zm.).; European Sustainable Cities Report, Expert Group on the Urban Environment, European Commission, Directorate General XI, Brussels, March 1996.; Parysek, J. J. (2016b). Rewitalizacja jako problem i zadanie własne polskich samorządów lokalnych. *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna*, *33*, s. 19–20.

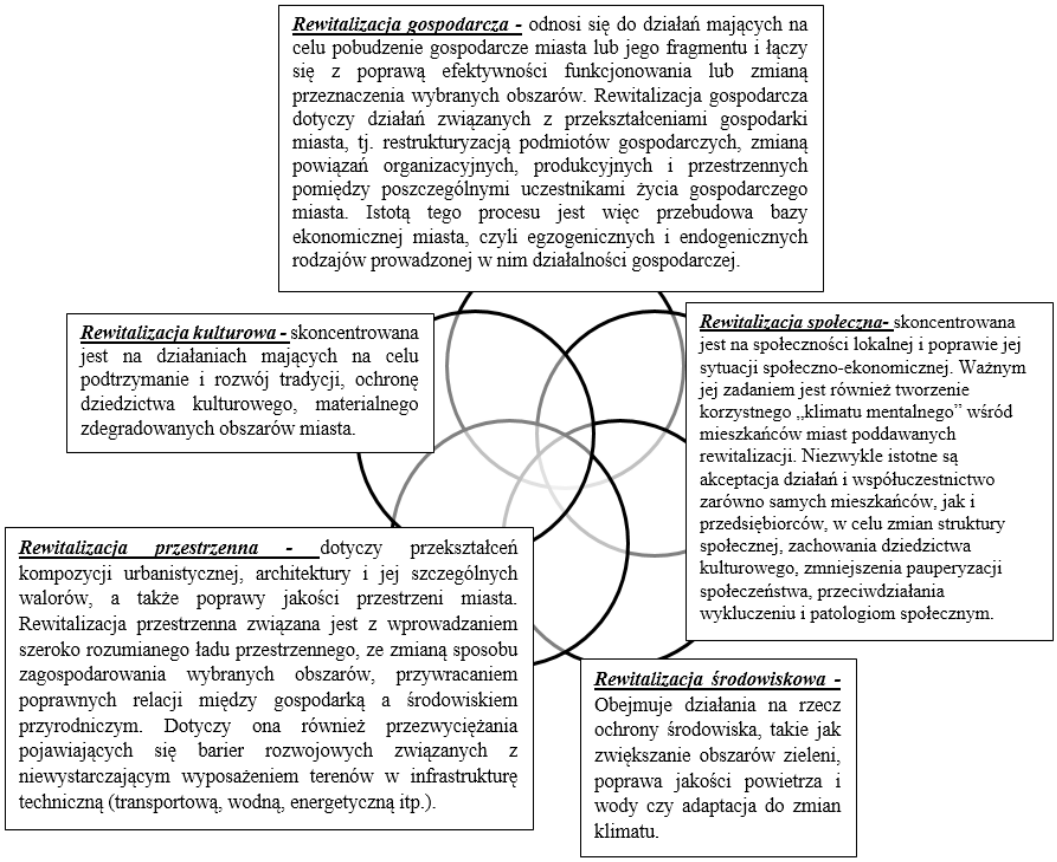
Z reguły stałymi elementami definicji są: obszar zdegradowany oraz podkreślenie długości, złożoności, kompleksowości czy też partycypacyjności procesu, łączącego ze sobą sfery: społeczną, techniczną, przestrzenno-funkcjonalną, gospodarczą i środowiskową, poprawiający jakość życia na tymże obszarze[222].

Rewitalizacja jako naprawczy, długotrwały, strukturalny i złożony proces, przybierający różne odmiany, ze względu na problemy obszaru zdegradowanego, odbywa się w różnych obszarach działania jednostki samorządu terytorialnego[223].

[222] Masierek, E. (2016). Aktualne wyzwania rewitalizacyjne polskich miast na tle ich dotychczasowych doświadczeń. *Problemy Rozwoju Miast*, *13*(4), s. 19–29.
[223] Kaczmarek, S. (2020). *op. cit.*, s. 23.

Z uwagi na złożoność proces rewitalizacji można rozpatrywać z perspektywy różnych wymiarów[224]. Ich charakterystykę przedstawiono na rysunku 13. W literaturze przedmiotu oraz dokumentach źródłowych występują także inne ujęcia sfer rewitalizacji np. podział na sfery: społeczną, gospodarczą, środowiskową, techniczną oraz przestrzenno-funkcjonalną. Przy czym, jak zauważa Boryczka, wymienione sfery wzajemnie się przenikają, zatem działania w poszczególnych sferach powinny odbywać się równolegle w celu osiągnięcia efektu synergii[225]. Zarówno cele, jak i zakres realizowanych aktywności powinien być dostosowany do danego obszaru, poprzez zaspokojenie potrzeb zainteresowanych[226].

Rysunek 13. Charakterystyka sfer rewitalizacji



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Boryczka, E. (2016). Rewitalizacja miast. *op. cit.*, s. 169-170

[224] Xiuli, G., & Maliene, V. (2021). A review of studies on sustainable urban regeneration. W T. Leathem, A. Perrenoud, & W. Collins (red.), *ASC 2021* (t. 2, s. 615). EPiC Series in Built Environment. https://doi.org/10.29007/zsvn

[225] Boryczka, E. (2016). Rewitalizacja miast. *op. cit.*, s. 169-170.

[226] Kaczmarek, S. (2020). *op. cit.*, s. 24. Kaczmarek wskazuje, że zauważyć można *„Rozbieżności występujące pomiędzy potrzebami i oczekiwaniami użytkowników, a możliwościami, jakie oferuje istniejąca struktura przestrzenna i funkcjonalna, stymulują wprowadzenie procesów transformacji, których celem jest swoista „aktualizacja" organizacji przestrzeni i jej wyposażenia."*

Istotą rewitalizacji jest odwrócenie na obszarze zdegradowanym negatywnych procesów, które powinny prowadzić do zmian przestrzenno-funkcjonalnych. W związku z tym, jak wskazano wcześniej, mylnie rewitalizację utożsamia się z aktywnościami między innymi o charakterze: remontowym, konserwacyjnym, inwestycyjnym czy też modernizacyjnym. [227] Tak więc, o ile niejasne granice słowa rewitalizacji nie są przeszkodą, o tyle za problem można uznać podejmowanie działania uznanych za rewitalizację, które tym procesem nie są[228]. Wolińska i Trykacz, podają, że rozpatrywanie rewitalizacji tylko z perspektywy różnorakich działań w obrębie miejskiej tkanki budowlanej świadczy o braku zrozumienia tego procesu[229].

Jest to proces realizowany w celu ożywienia społeczno-gospodarczego sfery funkcjonalno-przestrzennej obszaru zdegradowanego, niesprawnego na skutek skoordynowanych działań. Uznawany jest za narzędzie niwelujące i ograniczające takie zjawiska, jak marginalizacja czy też patologie społeczne[230]. Roberts wskazuje, że sednem rewitalizacji jest rozwiązanie problemów oraz poprawa warunków na danym obszarze na skutek odpowiednich i kompleksowych działań[231]. Jej zamysłem jest poprawa kondycji terenów zdegradowanych, poprzez przywrócenie bądź też wskazanie im nowych funkcji, mających odzwierciedlenie w lepszej jakości życia i środowiska. Powinny zatem to być działania prowadzone holistycznie, przyczyniające się do przemian[232].

Rewitalizację przeprowadza się w celu powstrzymania dalszego rozkładu obszaru zdegradowanego (z zaburzoną przestrzenią, funkcją oraz substancją) dotkniętego

---

[227] Karczmarek, T. (2001). Rewitalizacja miast w Polsce na tle doświadczeń europejskich. W A. Billert (red.), *Nowoczesne zarządzanie rozwojem miast* (s. 106–114). Collegium Polonicum UAM, s. 106–114. ; Strzelecka, E. (2011). Rewitalizacja miast w kontekście zrównoważonego rozwoju. *Budownictwo i Inżynieria Środowiska*, *2*, 661–669.; Kaczmarek S., (2015). Kaczmarek, S. (2015). Skuteczność procesu rewitalizacji. Uwarunkowania, mierniki, perspektywy. *Studia Miejskie, 17*, s. 27–36.; Lorens, P. (2007). *Rewitalizacja miast w Polsce, pierwsze doświadczenia*. Towarzystwo Urbanistów Polskich.; Parysek, J., & Mierzejewska, L. (2014). *Życie miasta. Studium Poznania. Infrastruktura miejska*. Bogucki Wydawnictwo Naukowe.

[228] Por. Jaskólski, M. W. & Smolarski, M. (2016) Rewitalizacja i gentryfikacja jako procesy sprzężone na wrocławskim Nadodrzu, *Studia Miejskie, 22*, s. 103–116.; Szaja, M. (2016). Finansowy aspekt programu rewitalizacji a proces gentryfikacji – przykład Miasta Szczecin. *Ekonomiczne Problemy Usług*, *125*, s. 311–325.

[229] Wolińska, D., & Trykacz, K. (2018). Partnerstwo publiczno-prywatne źródłem finansowania procesu rewitalizacji. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, *502*, s. 74.

[230] Boryczka, E. (2007). Rewitalizacja terenów poprzemysłowych na przykładzie XIX-wiecznej gazowni miejskiej w Wiedniu. W A. Zakrzewska-Półtorak (red.), *Współczesne problemy europejskich metropolii* (s. 343–360). Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego.

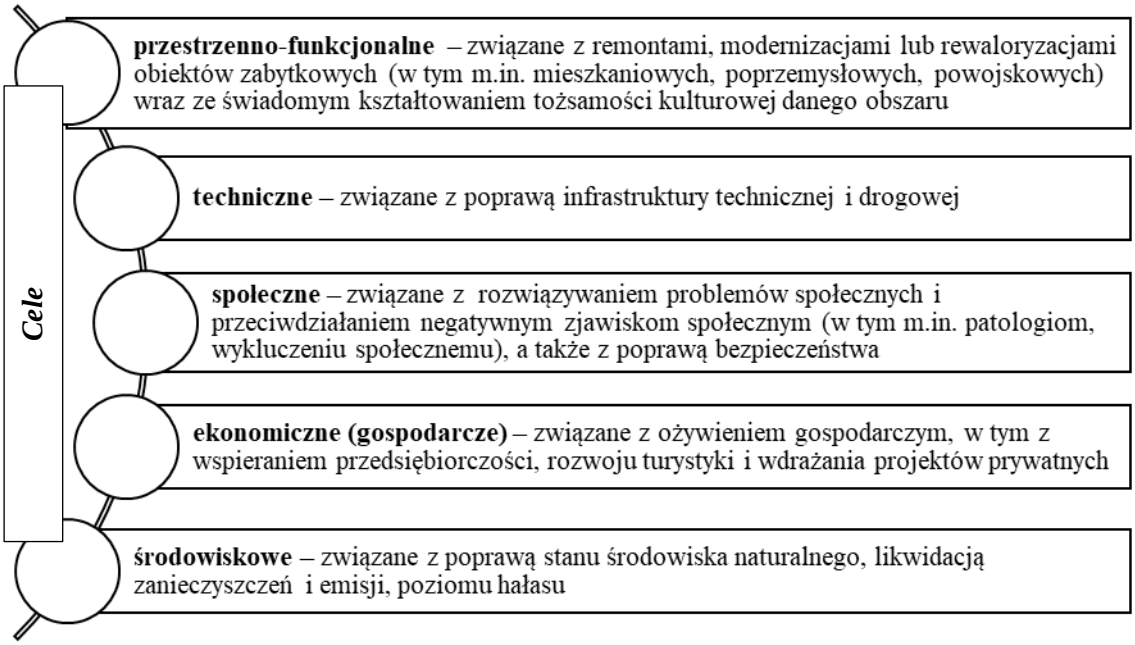
[231] Roberts, P.; Roberts, P., & Sykes, H. (red.). (2000). *Urban regeneration: A handbook*. Sage Publications.; Chahardowli, M., Sajadzadeh, H., Aram, F., & Mosavi, A. (2020). Survey of sustainable regeneration of historic and cultural cores of cities. *Energies, 13*(11), 2708. https://doi.org/10.3390/en13112708

[232] Lasota, A. (2020). *op. cit.*, s. 4.

kryzysem[233]. Jak pisze Belniak, założeniem rewitalizacji są działania wywołujące zmiany jakościowe na obszarze objętym tą aktywnością, niwelujące powstały kryzys w sferze społecznej poprzez zainicjowanie aktywności przyczyniających się do zrównoważonego rozwoju[234].

W zakresie poprawy jakości życia można wskazać kluczowe cele rewitalizacji, w zależności od sfery, co zostało ukazane na rysunku 14[235].

Rysunek 14. Cele rewitalizacji ze względu na sferę



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Lorens, P. (2007). *op. cit.*, s. 11

Oprócz powstrzymywania procesów pustoszących przestrzeń publiczną podejmowane działania mają zapobiegać odpływowi kapitału. W rewitalizacji szczególną wagę przypisuje się sferze społecznej już od momentu określenia obszaru dysfunkcyjnego,

[233] Ciesiółka, P., & Rogatka, K. (2016). *op. cit.*, 311–326.; Kopeć, M. (2010). *op. cit.*, s. 74 i n. Kopeć (2010) wśród mislokacji przyczyniających się do degradacji danego obszaru wymienia następujące jej typy: przestrzenną; funkcjonalną; lokalizacyjną oraz użytkownika.;Peng, Y., Lai, Y., Li, X., & Zhang, X. (2015). An alternative model for measuring the sustainability of urban regeneration: The way forward. *Journal of Cleaner Production*, *109*, s. 76–83. https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2015.06.143. Zagadnieniem nierozerwalnie związanym z terminem *„obszar zdegradowany”* jest rewaloryzacja. Pojęcie to odnosi się do czynności mających na celu przywrócenie cech przypisanych niegdyś danemu obszarowi. Jej ograniczeniem jest aktywność dotycząca jednakowej funkcji. Z reguły odnosi się do funkcji usługowej bądź mieszkaniowej.

[234] Belniak, S. (2009). *Rewitalizacja nieruchomości w procesie odnowy miast*. Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie. s. 44.

[235] Masierek E. (2016), *op. cit.*, s. 20.

gdzie podejmowane działania mają na celu ograniczenie wykluczenia oraz patologii społecznych[236].

Rewitalizacja, oprócz spełniania podstawowego celu, jakim jest poprawa jakości życia, powinna przyczyniać się również do polepszenia sfery publicznej, a także wpływać na aspekt konkurencyjności rozpatrywanej z perspektywy zarówno lokalnej, ponadlokalnej, jak i ponad -krajowej[237].

Obszarem zdegradowanym, na którym odbywa się proces rewitalizacji, będącym jego podstawą, określa się fragment przestrzeni naznaczony negatywnymi zjawiskami[238]. Na terenach zdegradowanych występuje wiele zagrożeń, które determinuje prowadzona na danym obszarze działalność[239]. Obszary zdegradowane charakteryzuje różny stopień degradacji, prowokujący stan kryzysowy, ten zaś utrudnia bądź też uniemożliwia jego rozwój. Zaś rewitalizacja umożliwia nadanie nowych lub przywrócenie poprzednich funkcji obszarom dysfunkcyjnym[240]. Pomimo że najczęściej realizowana jest ona na obszarze miejskim, uważana jest za optymalne narzędzie wykorzystywane do rozwiązywania problemów na obszarze dysfunkcyjnym niezależnie od typu JST. Jednakże w literaturze przedmiotu można znaleźć opracowania autorów, którzy twierdzą, że proces rewitalizacji powinien dotyczyć jedynie obecnych obszarów zurbanizowanych z uwagi na możliwość odróżnienia tego procesu od innych.[241] Jednakże, jak wskazuje Parysek, zdegradowane obszary nie są tylko i wyłącznie domeną tkanki miejskiej[242]. Także wprowadzona w 2015 roku ustawa o rewitalizacji umożliwiła przeprowadzenie

[236] Biczkowska, M., & Ciarczyńska, A. (2017). *op. cit.,* s. 117–119.

[237]Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, & Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast. (2003). *Podręcznik rewitalizacji: Zasady, procedury i metody działania współczesnych procesów rewitalizacji*, s. 11.

[238]Rachwał, T., & Świerczewska-Pietras, K. (2010). Evaluation of effects of EU funds utilization for revitalization in the Malopolskie voivodeship. W P. Churski & W. Ratajczak (red.), *Regional development and regional policy in Poland: First experiences and new challenges of the European Union membership* (s. 255–269). Studia Regionalia.; Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji. (Dz.U.2015 poz. 1777 z późn. zm.). Por. *art. 9 „Przesłanki wyznaczenia obszaru zdegradowanego";*

[239] Białas, A. (2022b). op. cit.

[240] Mesjasz-Lech, A. (2016). Inequality of the development of entrepreneurship and innovation in Poland. *Organizacja I Zarządzanie : Kwartalnik Naukowy*, *3*, s. 97–110.; Parysek, J. J. (2016a). op. cit., s. 7-9. Niwelowanie problemów na obszarze dysfunkcyjnym poprzedza etap regeneracji tegoż obszaru. Należy jednak zauważyć, iż rewitalizacja nie może być pojmowana jako panaceum na wszystkie problemy.

[241] Masierek, E. (2016). *op. cit.,* s. 19.; Biczkowska, M., & Ciarczyńska, A. (2017). Identyfikacja potrzeb a realny wymiar rewitalizacji wsi Dolnego Śląska. *Studia Obszarów Wiejskich, 48,* s.117–119. Początkowo aktywność rewitalizacyjną przypisywano do tkanki miejskiej. Pierwotne ograniczenie rewitalizacji do terenów miejskich podyktowane było znacznym stopniem ich degradacji, szczególnie w centralnych części. W wyniku koncentracji negatywnych zjawisk na niewielkim obszarze, dotkniętym kryzysem w sferze społecznej proces wyznaczania obszaru zdegradowanego jest łatwiejszy.

[242] Parysek, J. J. (2016a). O najbliższej przyszłości rewitalizacji w Polsce: pragmatycznie i prognostycznie. *Problemy Rozwoju Miast, 13*(4), s.5.

tego procesu również na terenach wiejskich. Na terenach wiejskich obszar zdegradowany podlegający działaniom rewitalizacyjnym wyznacza się, zestawiając sytuację z danego obszaru z ogólną sytuacją w danym samorządzie[243].

Rewitalizację wyjątkowo przeprowadza się także na terenach po działalności przemysłowej, kolejowej, portowej czy też wojskowej (tak zwane tereny monofunkcyjne)[244], o ile działania przeprowadzone na tych terenach wpłyną na poprawę jakości życia ludzi[245]. Na terenach pogórniczych rewitalizacja ma na celu ożywienie tkanki poddanej pod ten proces - najczęściej poprzez nadanie jej nowych funkcji, jak również nawiązanie koncepcji zrównoważonego rozwoju[246]. Rewitalizację na obszarach pogórniczych traktuje się jako istotne narzędzie rozwoju. Ma ona także wymiar polityczny (np. decyzje władz lokalnych) ze względu na nadanie danemu terenowi nowych alternatyw ekonomicznych[247].

Mimo to niektórzy autorzy w wątpliwość poddają sensowność rewitalizacji na terenie poeksploatacyjnym ze względu na nieodwracalne zmiany, które są niemożliwe do cofnięcia do stanu sprzed rozpoczęcia działalności, argumentują to koniecznością bazowania procesu rewitalizacji na istniejącej na danym obszarze strukturze[248]. Rewitalizacja na obszarach poeksploatacyjnych polega na przekształceniu dotychczasowych funkcji w nowe (z reguły usługowe)[249].

Nadanie nowych funkcji na obszarach pogórniczych wiąże się także z działaniami określanymi mianem rekonwersji, wyraziście powiązanej z aktywnością w przestrzeni pogórniczej, która utraciła swoją dotychczasową wartość. Można wyodrębnić kilka rodzajów rekonwersji, a mianowicie: postindustrialną; instytucjonalną; równoległą; wyprzedzającą. Bez względu na rodzaj rekonwersji, tak jak w przypadku koncepcji

[243]Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji. (Dz.U.2015 poz. 1777 z późn. zm.); Biczkowska, M., & Ciarczyńska, A. (2017). op. cit., s. 119; Szerzej na temat rewitalizacji obszarów wiejskich piszą: Mazurek, J. (2010). Rozwój obszarów wiejskich w Polsce – przegląd koncepcji teoretycznych. *Zeszyty Naukowe Instytutu Ekonomii i Zarządzania*, *14*, 61–81.; Parysek, J. J. (2016a). *op. cit.*, s. 5–17.

[244] Lasota, A. (2020). *op. cit.*, s. 4.

[245] https://www.funduszeeuropejskie.gov.pl/media/101295/8_Wyznacz_obszar_zdegradowany_i_obszar_rewitalizacji.pdf

[246] Shenghui, L. (2003). The mining cities' industrial transition: Take Ruhr of German as example. *China Pollution, Resources and Environment, 13*(4), s. 4-5.

[247] Roni Armis & Hidehiko Kanegae, (2020). *op. cit.*, s.443-461.

[248] Marciniak, A. (2009). Rewitalizować czy adaptować obiekty pogórnicze – rozważania teoretyczne. *Gospodarka Surowcami Mineralnymi*, *25*(1), s. 143.

[249] Szajnowska-Wysocka, A., & Sobala, M. (2013). *op. cit.*, s. 9-11.

zrównoważonego rozwoju zamierzeniem jest harmonia pomiędzy rozwojem w obszarze społeczno-gospodarczym z uwzględnieniem obszaru środowiskowego, naturalnego[250].

Działania rewitalizacyjne na obszarze danej jednostki samorządu terytorialnego można podjąć, gdy zaistnieją następujące przesłanki:

- na obszarze jednostki samorządu terytorialnego można wyodrębnić określone terytorium (np. w postaci ulic, osiedli), gdzie warunki życia są gorsze niż w pozostałych miejscach;
- ma miejsce niski poziom życia będący pochodną problemów społecznych;
- oprócz sfery społecznej niekorzystne tendencje mają miejsce także minimum w jednej z pozostałych sfer: gospodarczej (np. ograniczona aktywność ekonomiczna); środowiskowej (np. zanieczyszczenie powietrza); przestrzenno-funkcjonalnej (np. utrudnienia w mobilności osób mających problem z przemieszczaniem się) oraz technicznej (np. stan techniczny budynków)[251].

Rewitalizacja jako działanie o charakterze holistycznym narzuca konieczność współdziałania na wielu płaszczyznach oraz rozważenia potrzeb i pragnień, niejednokrotnie sprzecznych, różnych interesariuszy[252]. Ze względu na angażowanie w ten proces różnych środków często z odmiennych źródeł oraz łączenie częstokroć sprzecznych interesów traktuje się go jako przedsięwzięcie komercyjne[253]. Rewitalizację charakteryzować powinno uspołecznienie. W tym zakresie za niezwykle istotny aspekt rewitalizacji uchodzi partycypacja kluczowych aktorów, którzy mają odzwierciedlanie w zakresie spodziewanych efektów czy też trwałości aktywności rewitalizacyjnych[254]. Zgodnie z zapisami ustawy o rewitalizacji (art. 2), do interesariuszy zaliczyć można władze JST, lokalną wspólnotę oraz innych uczestników[255]. Społeczność lokalną uznaje

[250] Dołżbłasz, S., & Mucha, P. (2015). *op. cit.*, s. 105-109.
[251] Program rewitalizacji - krok po kroku - Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej (funduszeeuropejskie.gov.pl)
[252]Białas, A. (2022b). Towards a software tool supporting decisions in planning heap revitalization processes. *Sustainability*, *14*(5), 2492. https://doi.org/10.3390/su14052492
[253]Ziobrowski, Z. (2010). Cele i efekty projektu. W Z. Ziobrowski & W. Jarczewski (red.), *Rewitalizacja miast polskich – diagnoza* (t. 8, s. 10). Instytut Rozwoju Miast.
[254] Horbliuk, S., & Dehtiarova, I. (2021). Horbliuk, S., & Dehtiarova, I. (2021). Approaches to urban revitalization policy in light of the latest concepts of sustainable urban development. *Baltic Journal of Economic Studies*, *7*(3), s. 47. https://doi.org/10.30525/2256-0742/2021-7-3-46-55
[255] Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji. Dz.U.2021.485 t.j; Boryczka, E. (2016). Rewitalizacja miast. op. cit., s. 170.; Nowakowska, A., Legutko-Kobus, P., & Walczak, B. M. (2019). *Od rehabilitacji do włączenia społecznego – współczesne ujęcie procesów rewitalizacji*. Polska Akademia Nauk, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju, s. 35.: *„są aktorzy/uczestnicy zainteresowani rozstrzygnięciami publicznymi, czyli politycy (tak rządzący, jak i opozycyjni), kadry administracji (różnych szczebli), działacze organizacji społecznych, pozarządowych, działacze organizacji zawodowych, grupy obywateli, pojedyncze osoby, a także instytucje eksperckie, ośrodki lobbingowe czy ośrodki naukowe."*

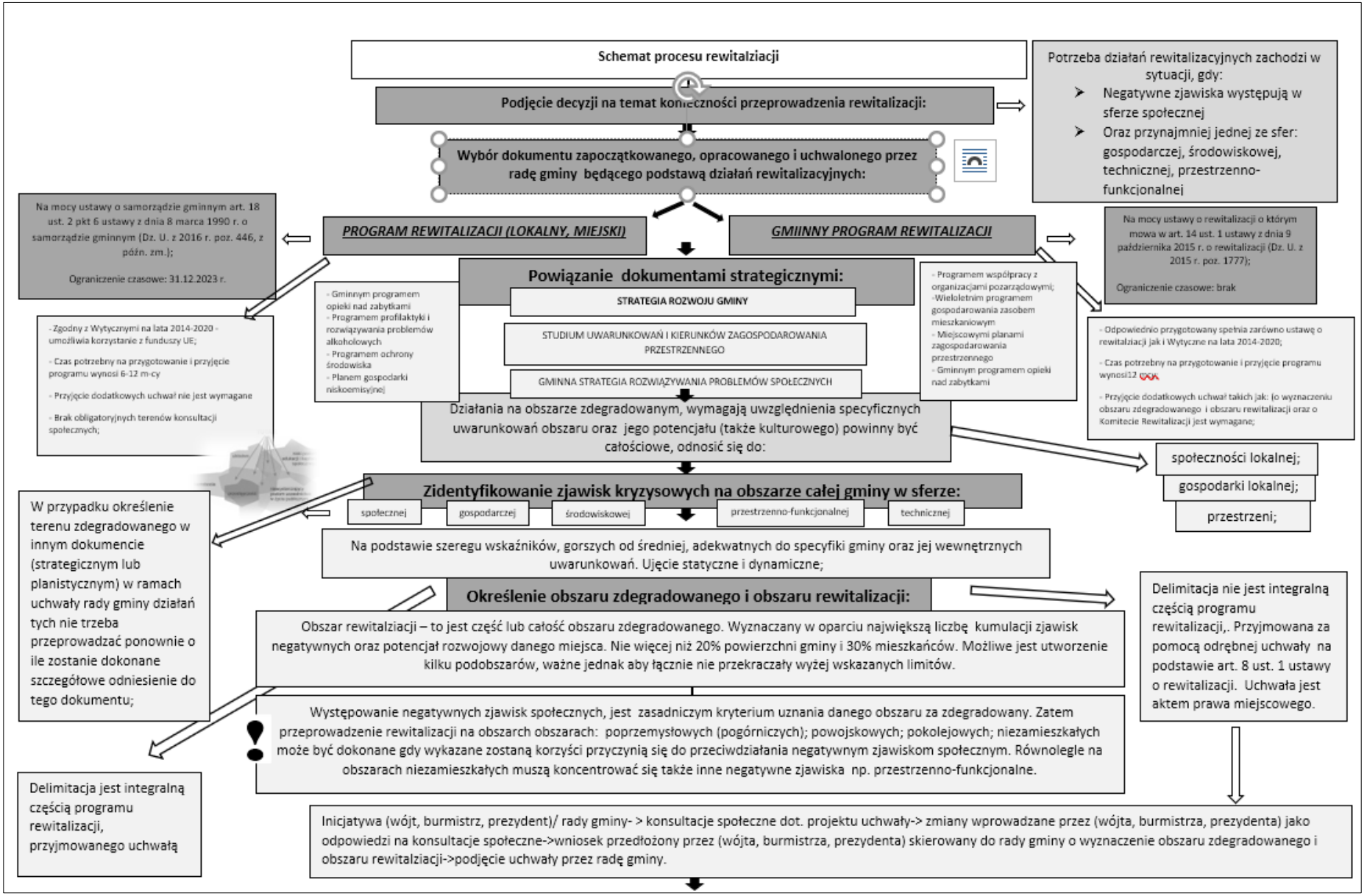
się za podmiot rewitalizacji ze względu na urealnianie własnych, różnorakich potrzeb oraz korzystanie z danego obszaru[256].

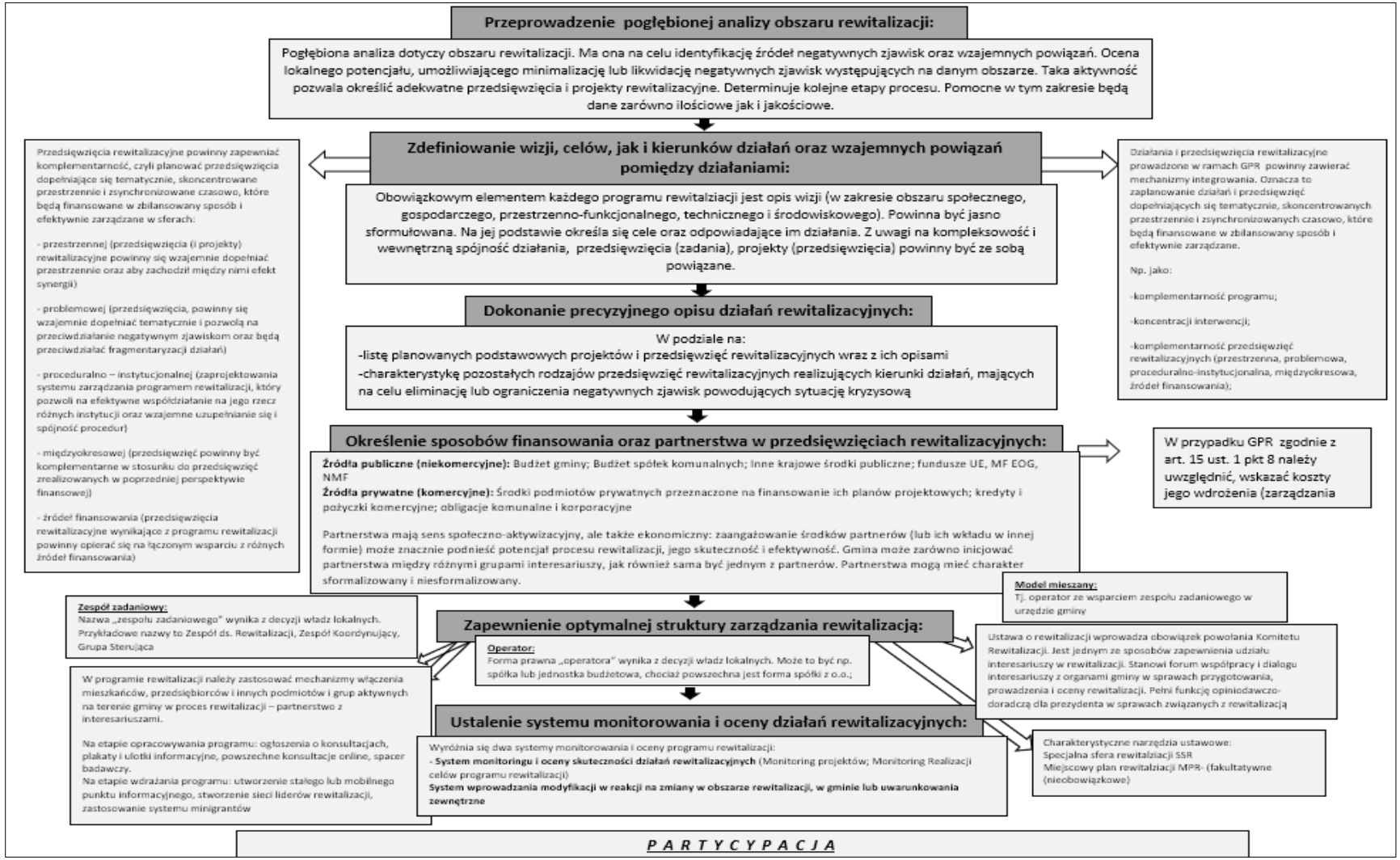
Proces rewitalizacji powinien przebiegać zgodnie z przyjętym schematem, zaprezentowanym na rysunku 15. Powinien on zawierać informacje (szczegóły precyzują zarówno Wytyczne Ministra Rozwoju w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014–2020 (Wytyczne Ministra Rozwoju (…)) jak i ustawa o rewitalizacji) m.in. o: lokalizacji; zakresie prac; funkcji obszaru dysfunkcyjnego; sekwencji działań; terminie rewitalizacji; znaczenia w strukturze przestrzenno-funkcjonalnej. W zakresie sposobu prowadzenia prac wymienia się takie modele jak: rekonstrukcji; restytucji modernizacyjnej; retrowersji; funkcjonalnej sukcesji czy też neointegracji, inne[257]. Sposób postępowania w procesie rewitalizacji, w zależności od wybranej ścieżki przedstawiono na rysunku 15.

Rysunek 15. Etapy procesu rewitalizacji

[256]Górski, A. S. (2016). Znaczenie partycypacji społecznej w procesie rewitalizacji. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, *443*, s.91.

[257] Wytyczne Ministra Rozwoju w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014–2020 (MR/H 2014-2020/20(2)08/2016 z 2 sierpnia 2016 r.); Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji. (Dz.U.2015 poz. 1777 z późn. zm.).


Schemat procesu rewitalziacji
Podjęcie decyzji na temat konieczności przeprowadzenia rewitalizacji:
Potrzeba działań rewitalizacyjnych zachodzi w sytuacji, gdy:
Negatywne zjawiska występują w sferze społecznej
Oraz przynajmniej jednej ze sfer: gospodarczej, środowiskowej, technicznej, przestrzenno-funkcjonalnej
Wybór dokumentu zapoczątkowanego, opracowanego i uchwalonego przez radę gminy będącego podstawą działań rewitalizacyjnych:
Na mocy ustawy o samorządzie gminnym art. 18 ust. 2 pkt 6 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. z 2016 r. poz. 446, z późn. zm.);
Ograniczenie czasowe: 31.12.2023 r.
PROGRAM REWITALIZACJI (LOKALNY, MIEJSKI)
GMIINNY PROGRAM REWITALIZACJI
Na mocy ustawy o rewitalizacji o którym mowa w art. 14 ust. 1 ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz. U. z 2015 r. poz. 1777);
Ograniczenie czasowe: brak
Powiązanie dokumentami strategicznymi:
STRATEGIA ROZWOJU GMINY
STUDIUM UWARUNKOWAŃ I KIERUNKÓW ZAGOSPODAROWANIA PRZESTRZENNEGO
GMINNA STRATEGIA ROZWIĄZYWANIA PROBLEMÓW SPOŁECZNYCH
- Zgodny z Wytycznymi na lata 2014-2020 - umożliwia korzystanie z funduszy UE;
- Czas potrzebny na przygotowanie i przyjęcie programu wynosi 6-12 m-cy
- Przyjęcie dodatkowych uchwał nie jest wymagane
- Brak obligatoryjnych terenów konsultacji społecznych;
- Gminnym programem opieki nad zabytkami
- Programem profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych
- Programem ochrony środowiska
- Planem gospodarki niskoemisyjnej
- Programem współpracy z organizacjami pozarządowymi;
- Wieloletnim programem gospodarowania zasobem mieszkaniowym
- Miejscowymi planami zagospodarowania przestrzennego
- Gminnym programem opieki nad zabytkami
- Odpowiednio przygotowany spełnia zarówno ustawę o rewitalziacji jak i Wytyczne na lata 2014-2020;
- Czas potrzebny na przygotowanie i przyjęcie programu wynosi12 CCA
- Przyjęcie dodatkowych uchwał takich jak: (o wyznaczeniu obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji oraz o Komitecie Rewitalizacji jest wymagane;
Działania na obszarze zdegradowanym, wymagają uwzględnienia specyficznych uwarunkowań obszaru oraz jego potencjału (także kulturowego) powinny być całościowe, odnosić się do:
społeczności lokalnej;
gospodarki lokalnej;
przestrzeni;
Zidentyfikowanie zjawisk kryzysowych na obszarze całej gminy w sferze:
społecznej
gospodarczej
środowiskowej
przestrzenno-funkcjonalnej
technicznej
W przypadku określenie terenu zdegradowanego w innym dokumencie (strategicznym lub planistycznym) w ramach uchwały rady gminy działań tych nie trzeba przeprowadzać ponownie o ile zostanie dokonane szczegółowe odniesienie do tego dokumentu;
Na podstawie szeregu wskaźników, gorszych od średniej, adekwatnych do specyfiki gminy oraz jej wewnętrznych uwarunkowań. Ujęcie statyczne i dynamiczne;
Określenie obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji:
Delimitacja nie jest integralną częścią programu rewitalizacji,. Przyjmowana za pomocą odrębnej uchwały na podstawie art. 8 ust. 1 ustawy o rewitalizacji. Uchwała jest aktem prawa miejscowego.
Obszar rewitalziacji – to jest część lub całość obszaru zdegradowanego. Wyznaczany w oparciu największą liczbę kumulacji zjawisk negatywnych oraz potencjał rozwojowy danego miejsca. Nie więcej niż 20% powierzchni gminy i 30% mieszkańców. Możliwe jest utworzenie kilku podobszarów, ważne jednak aby łącznie nie przekraczały wyżej wskazanych limitów.
Występowanie negatywnych zjawisk społecznych, jest zasadniczym kryterium uznania danego obszaru za zdegradowany. Zatem przeprowadzenie rewitalizacji na obszarch obszarach: poprzemysłowych (pogórniczych); powojskowych; pokolejowych; niezamieszkałych może być dokonane gdy wykazane zostaną korzyści przyczynią się do przeciwdziałania negatywnym zjawiskom społecznym. Równolegle na obszarach niezamieszkałych muszą koncentrować się także inne negatywne zjawiska np. przestrzenno-funkcjonalne.
Delimitacja jest integralną częścią programu rewitalizacji, przyjmowanego uchwałą
Inicjatywa (wójt, burmistrz, prezydent)/ rady gminy- > konsultacje społeczne dot. projektu uchwały-> zmiany wprowadzane przez (wójta, burmistrza, prezydenta) jako odpowiedzi na konsultacje społeczne->wniosek przedłożony przez (wójta, burmistrza, prezydenta) skierowany do rady gminy o wyznaczenie obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalziacji->podjęcie uchwały przez radę gminy.



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Starczewski, T., Rogatka, K., & Kowalski, M. (2022). Evaluation of revitalisation projects in Poland using the Maslin MultiDimensional Matrix. Heading towards green & social revitalisation. *Bulletin of Geography. Socio-economic Series*, *55*, s. 124–125. https://doi.org/10.12775/bgss-2022-0009.; https://www.funduszeeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/rewitalizacja/program-rewitalizacji-krok-po-kroku/

Pomimo że jednostki samorządu terytorialnego podczas realizacji zadań nie kierują się aspektem zysku, to jednak zysk w kontekście przedsięwzięć rewitalizacyjnych można rozpatrywać jako benefit wynikły z podjętych działań[258]. Skuteczność rewitalizacji zależy między innymi od potencjału społecznego, zewnętrznego wsparcia, czy też od sposobu zarządzania tym procesem. W tym zakresie wpływ na rewitalizację ma zespół koordynujący tenże proces[259].

Ogólnie przyjęto, że proces rewitalizacji nie powinien przekraczać 25-30 lat, przy czym jego efekty zauważalne są po około 5 latach.[260] Do efektów procesu rewitalizacji oprócz aspektów funkcjonalnych zalicza się także kwestie: zdrowotne, finansowe, kulturowe, estetyczne czy też historyczne. Przy czym efekty o charakterze ogólnospołecznym widoczne są tylko, gdy realizuje się kompleksowe projekty rewitalizacji a obszar kryzysowy postrzegany jest całościowo[261].

Zamysłem niniejszego rozdziału było usystematyzowanie dotychczasowego dorobku naukowego z zakresu rewitalizacji (cel C1). W oparciu o kwerendę oraz analizę literatury przedmiotu można wskazać, iż w zakresie terminu rewitalizacja występuje definicyjna mnogość, brak jednolitości, jak i niejednokrotnie nadinterpretacja wspomnianego terminu. Jak wskazano powyżej rewitalizacja jest procesem złożonym. Przeprowadza się ją w celu przywrócenia poprzednich bądź też nadania nowych funkcji obszarom zdegradowanym. Zasadniczą rolę w rewitalziacji przypisuje się podmiotom zaangażowanym w ten proces. Jak zaznacza się w różnych publikacjach (np. Ustawa o rewitalizacji; Górski, (2016); Elia, G., & Margherita, A. (2018); Horbliuk, S., & Dehtiarova (2021) powinien być to uspołeczniony proces. Skuteczna rewitalizacja wymaga zintegrowania w zakresie zarządzania począwszy od diagnozy po etap ewaluacji oraz działań we wszystkich sferach, to jest: społecznej, gospodarczej, środowiskowej, technicznej i przestrzenno-funkcjonalnej. Efektem rewitalizacji, jak wskazuje literatura przedmiotu

[258] Bury, K. (2010). Zastosowanie wielokryterialnej metody QAT w ocenie programów i projektów rewitalizacji. W K. Skalski (Red.), *O budowie metod rewitalizacji w Polsce – aspekty wybrane* (s. 66–80). Monografie i Studia Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego.
[259] Ziobrowski, Z. (2009). Wstęp. W M. Bryx (red.), *Finansowanie i gospodarka nieruchomościami w procesach rewitalizacji* (t. 7, s. 9–11). Instytut Rozwoju Miast.
[260]Boryczka, E. (2016). *op. cit.,* s. 171.
[261] Mc Gregor, C. (2010). Urban regeneration as a public health intervention. *Journal of Social Intervention: Theory and Practice*, *19*(3), 38–51.; Couch, C., Sykes, O., & Börstinghaus, W. (2011). Thirty years of urban regeneration in Britain, Germany and France: The importance of context and path dependence. *Progress in Planning, 75*(1), s. 1–52. https://doi.org/10.1016/j.progress.2010.12.001; Geppert, A. (2014). Planning systems facing heritage issues in Europe: From protection to management, in the plural interpretations of the values of the past. European Spatial Research and Policy, 21(2), 70-72. https://doi.org/10.1515/esrp-2014-0024; Kaczmarek, S. (2015). *op. cit.,* s. 27–36.

powinna być poprawa jakości życia oraz trwały, zrównoważony rozwój na obszarze rewitalizowanym.

2.2. Rewitalizacja jako element polityki rozwoju i zarządzania strategicznego jednostkami samorządu terytorialnego

Uwaga jednostek samorządów terytorialnych, pomimo że podlega procesom globalizacji, skupiona jest na aktywności lokalnej. Globalizacja pozwala na rozwój społeczeństwa w nowych kierunkach zaś lokalizm skupia się na określonym fragmencie, terenie[262]. Oprócz realizacji zadań publicznych jednostki samorządów terytorialnych w swoich działaniach, na skutek decentralizacji, powinny dążyć do rozwoju lokalnego, wokół którego powinni integrować daną społeczność lokalną, dzięki posiadanym zasobom (rzeczowym i ludzkim) oraz na mocy swoich ustawowych kompetencji[263]. W obszarze społeczno- -gospodarczym kluczowym aspektem rozwoju jest poziom lokalny, który oddziałuje na daną społeczność lokalną, region oraz cały kraj. Rozwój lokalny, determinowany przez unikalne walory danego obszaru, uchodzi za szczególną kategorię wzrostu społeczno-gospodarczego. Charakteryzowany jest jako zadanie własne jednostek samorządów terytorialnych (na szczeblach gminnym i powiatowym). Powszechnie twierdzi się, że rozwój inicjowany oddolnie wykazuje się większym powodzeniem. Jego założeniem jest pełne wykorzystanie zdolności lokalnej społeczności oraz posiadanych, lokalnych zasobów w sposób harmonijny, dzięki uprzedniej eliminacji wewnętrznych barier wzrostu, które to utrudniają tworzenie oraz rozwój przedsiębiorstw[264]. Można go także rozumieć jako zespoloną odnowę w zakresie społecznym i ekonomicznym[265]. Jego celem jest stworzenie inspirującego środowiska zarówno z perspektywy mieszkańców, jak i przedsiębiorstw, co możliwe jest do osiągniecia na skutek określenia potencjału danego obszaru sprecyzowania zamierzeń rozwojowych oraz stworzenia strategii wspomagających postęp społeczno-gospodarczy[266].

---

[262]Hajduga, P., & Łuczyszyn, A. (2019). Local government in the local economy. *Biblioteka Regionalisty*, *19*, s. 67–78.

[263] Biały, W., & Midor, K. (2021). Problemy gminy przy rewitalizacji terenów pogórniczych. *Systemy Wspomagania w Inżynierii Produkcji, 10*(1), s. 1.

[264] Czarnecka, A. (2016). Rewitalizacja jako narzędzie pobudzania rozwoju lokalnego na przykładzie rewitalizacji rynku w gminie wiejskiej Olsztyn. *Handel Wewnętrzny, 6*(365), s. 346.; Dołżbłasz, S. (2012b). Local development actors in a post-mining municipality. W P. Wirth, W. Fischer, & B. Č. Mali (red.), *post-mining regions in Central Europe: Problems, potentials, possibilities* (s. 182–184). Oekom.; Warczak, M. (2015). Endogeniczne i egzogeniczne czynniki rozwoju gospodarczego z perspektywy finansów gminy. *Współczesna Gospodarka, 6*(4), s. 113–114.

[265] Skrzypczak, B. (red.). (2011). *Rewitalizacja społeczna: Od aktywizacji do rozwoju lokalnego*. Urząd Miasta Stołecznego Warszawy, s. 11-12.

[266] Dołżbłasz, S. (2012b). op. cit., s. 182–183.; Czarnecka, A. (2016). op. cit., s. 346.

Rozwój, a właściwie zarządzanie nim w jednostkach samorządów terytorialnych, jest skomplikowanym zagadnieniem. Samorządy lokalne są miejscem występowania licznych zjawisk społeczno-gospodarczych zarówno o charakterze pozytywnym, jak i negatywnym, które różnią się w zależności od typu jednostki samorządu terytorialnego (gmina wiejska, miejska, wiejsko-miejska)[267].

Rozwój jednostek samorządów lokalnych zdeterminowanych działalnością wydobywczą napotyka wiele trudności wraz z jej zaprzestaniem. Samorządy lokalne, a właściwie władze samorządów lokalnych szukają rozwiązań niekorzystnych skutków w sferach: środowiskowej, ekonomicznej oraz społecznej. W tym celu kluczowe jest określenie strategii dalszego rozwoju tychże jednostek samorządów terytorialnych w celu przezwyciężenia *bagażu z przeszłości*, dzięki analizie opcjonalnych, różnorodnych perspektyw długofalowego rozwoju oraz wzajemnych interakcji pomiędzy różnymi uczestnikami zaangażowanymi w wielopoziomowe zarządzanie[268].

Dziurbejko stwierdza, że rozwój lokalny jest długotrwałym procesem, częściowo nieuchwytnym z wyprzedzeniem, którego powodzenie uzależnione jest od osiągniętych efektów, będących wynikiem wcześniej podejmowanych decyzji, niejednokrotnie opartych na działaniach asekuracyjnych. Ponadto podejmowane działania powinny angażować w ten proces społeczność lokalną, której aktywność będzie przejawiać się w kreowaniu inicjatyw prorozwojowych[269].

Pośród koncepcji badawczych nawiązujących do rozwoju lokalnego wyodrębnia się następujące koncepcje, uznawane za bazowe: [270]

- Teoria bazy ekonomicznej;
- Teoria lokalizacji;
- Teoria *„kumulatywnej przyczynowości Murdala:”*
- Teoria polaryzacji;
- Teoria modeli przyciągania;

Winiarski zaznacza, że współzależne od ogólnych uwarunkowań rozwoju, determinanty rozwoju zyskują na znaczeniu w sytuacji, gdy następuje wykorzystanie ich

[267] Wańkowicz, W. (2010). Modele rewitalizacji jako narzędzia zarządzania miastami. *Zarządzanie Publiczne, 1-2*(9-10), s.10.
[268] Dołżbłasz, S. (2012b). op. cit., s. 182–183.
[269] Dziurbejko, T. (2006). *Planowanie rozwoju gminy jako instrument pozyskiwania funduszy pomocowych Unii Europejskiej* (s.77). Difin.
[270] Kożuch, A. (2011). Rola samorządu terytorialnego we wspieraniu rozwoju lokalnego. W A. Kożuch & A. Noworól (red.), *Instrumenty zarządzania rozwojem w przedsiębiorczych gminach* (s. 11–14). Monografie i Studia Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego.

siły wpływu w sposób efektywny[271]. Lokalne zasoby oraz czynniki rozwoju są kluczowe dla zaspokojenia zarówno indywidualnych, jak i ogólnych interesów publicznych.

Czynniki oddziałujące na rozwój lokalny wykazują charakter zarówno egzogeniczny, jak i endogeniczny. Uważa się także, że podmioty, które umieją identyfikować oraz wzmacniać swoje wewnętrzne (endogeniczne) oraz zewnętrzne (egzogeniczne) źródła sukcesu, wykazują większe możliwości w zakresie szansy na rozwój oraz przewagi konkurencyjnej.

Determinanty egzogeniczne (zewnętrzne) wykazują charakter makroekonomiczny (z uwagi na mające miejsce społeczno-gospodarcze zjawiska określane mianem globalnych). Określane są także jako uwarunkowania twarde, poza wpływem podmiotu, będące pokłosiem decyzji podejmowanych (w skali regionalnej, kraju oraz międzynarodowej) na *„zewnątrz"* danego obszaru. Można wśród nich wymienić czynniki związane z narzuconymi przepisami prawnymi, systemem instytucjonalnym, zagranicznymi inwestycjami czy też obcym finansowaniem. Istotniejsze z perspektywy potencjału przyczyniającego się do rozwoju są determinanty endogeniczne (wewnętrzne), które uzależnione są od potencjału gospodarczego, zasobów oraz sprzyjających warunków przestrzennych i środowiskowych. Przedstawiane jako swoiste cechy wybranego lokalnego układu. Wśród nich oprócz systemu instytucjonalnego o charakterze oddolnym wskazuje się także na jakość władz jednostki samorządu terytorialnego, oddolny kapitał społeczny oraz ludzki, istniejącą przedsiębiorczość czy też posiadaną infrastrukturę.

Z reguły monoprzemysłowe jednostki samorządów terytorialnych mierzące się z deficytem lokalnych bodźców endogenicznych potrzebują strategii bazującej na bodźcach egzogenicznych, z uwagi na zanik potencjału rozwojowego determinowanego w przypadku pogórniczych jednostek samorządów terytorialnych wydobyciem surowców naturalnych. To między innymi w nich (to jest: transferze wiedzy, zewnętrznych inwestycjach czy też innowacyjnych organizacjach) upatruje się szansy na postęp[272].

---

[271] Winiarski, B. (1976). *Polityka regionalna*. PWE, s. 225

[272] Nowicka-Skowron, M., & Stachowicz, J. (2009). Innowacyjność zarządzania w organizacjach przemysłowych, publicznych i regionach wyzwaniem dla nauk zarządzania. W M. Nowicka-Skowron (red.), *Zarządzanie sieciami współdziałania w procesie budowy innowacyjnej organizacji i regionu* (s. 59–67). Wydawnictwo Wydziału Zarządzania Politechniki Częstochowskiej.; Dołzbłasz, S. (2012b). op. cit., s. 182-184. Taką tendencję w przeprowadzonych badaniach potwierdził Gorzelak (2000), wskazując na istotność czynników wewnętrznych w stosunku do zewnętrznych. Przeprowadzone badania wskazują, że niezbędnym w rozwoju danego obszaru jest jego potencjał, bowiem czynniki egzogeniczne (nawet ich znacząca ilość) nie przyczynią się do jego wytworzenia.

Zgodnie z art. 2 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, politykę rozwoju definiuje się jako: „*zespół wzajemnie powiązanych działań podejmowanych i realizowanych w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju kraju, spójności społeczno-gospodarczej, regionalnej i przestrzennej, podnoszenia konkurencyjności gospodarki oraz tworzenia nowych miejsc pracy w skali krajowej, regionalnej lub lokalnej”*[273].

Obszar tematyczny polityki rozwoju jest dosyć szeroki, stąd można podzielić go według następujących kategorii:

- Gospodarka;
- Społeczeństwo;
- Środowisko;
- Infrastruktura;
- Zatrudnienie i rynek pracy;
- Innowacje i technologia;

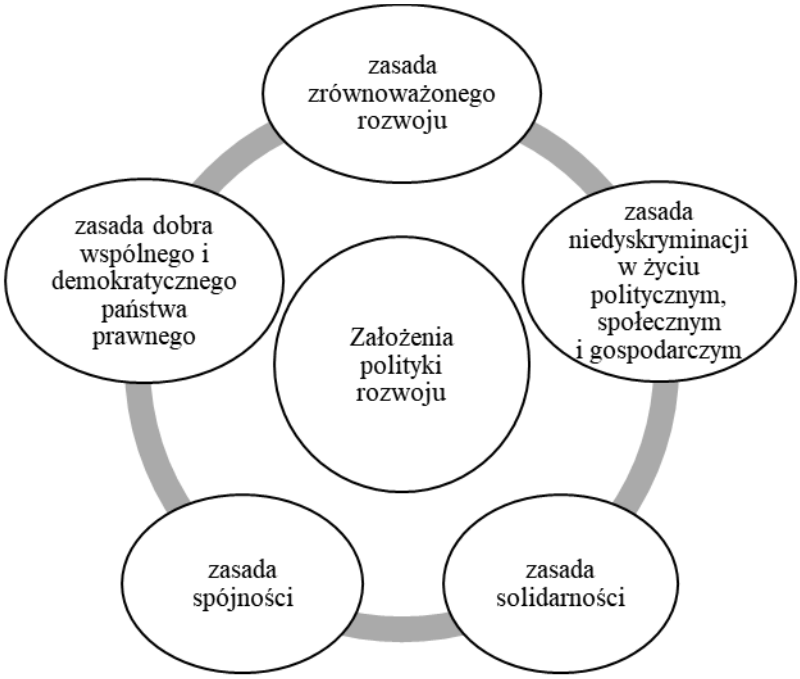
Zgodnie z art. 3 ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju, wśród podmiotów odpowiedzialnych za rozwój wymienia się: samorządy gminne oraz jej związki, powiatowe, metropolitalne oraz wojewódzkie i Radę Ministrów[274].

Polityka rozwoju powinna przebiegać według określonych zasad, które to kształtują formułowane cele i priorytety, etap wdrażania oraz ich monitorowanie i kontrolę (rys. 16).

[273] Art. 2. Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 198),

[274] Sztando, A. (2015). Współczesne bariery zarządzania strategicznego rozwojem lokalnym w Polsce. Nauki o Zarządzaniu (4). s. 105-124. https://doi.org/10.15611/noz.2015.4.07.; Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 198), art. 3.

Rysunek 16. Założenia polityki rozwoju



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Płoskonka, J., Szlachta, J., & Zaleski, J. (2012). Mechanizmy i instrumenty polityki rozwoju. W J. Górniak & S. Mazur (Red.), *Zarządzanie strategiczne rozwojem* (s. 71). Ministerstwo Rozwoju Regionalnego

W sferze szczególne znaczenie ma zrównoważony rozwój (Sustainable Development SD). Koncepcja zrównoważonego rozwoju definiowana jest jako: *„rozwój, który zaspokaja potrzeby obecnych pokoleń bez umniejszania możliwości zaspokajania własnych potrzeb przez przyszłe pokolenia”*[275]. Uznaje się go za odpowiedź na zwiększoną świadomość społeczeństwa w zakresie możliwości środowiska odnośnie do rozwoju gospodarczego, przy czym oprócz naturalnego, środowisko rozumiane jest także jako sfera społeczno-gospodarcza[276]. Jest on niezwykle istotnym aspektem zarówno gospodarki światowej, jak i uwarunkowań społeczno-gospodarczych[277]. Idea zrównoważonego rozwoju (SD) została opracowana w 1987 r. przez komisje ds. środowiska w ramach działania Światowej Komisji Narodów Zjednoczonych. Końcowy etap prac w tym zakresie przypadł na rok 2015, kiedy to sformułowane zostały założenia (17) tejże koncepcji przez Organizację Narodów Zjednoczonych (ONZ), które powinny

[275] World Commission on Environment and Development. (1987). *Our Common Future* (s. 43). Oxford: Oxford University Press.
[276] Kristian, I. (2022). Sustainable development and public policy revitalization. *The International Journal of Education Management and Sociology*, *1*(2), s. 41. https://doi.org/10.58818/ijems.v1i2.8; Krawczyk-Sokołowska, I. (2023). *Zrównoważony rozwój w zarządzaniu*. Politechnika Częstochowska. Wydawnictwo Politechniki Częstochowskiej.
[277] Chodkowska-Miszczuk, J., & Szymańska, D. (2010). Wykorzystanie zasobów endogenicznych obszarów wiejskich w kształtowaniu ich rozwoju zrównoważonego. *Problemy Ekologii Krajobrazu*, *27*, s. 421.

do 2030 roku zostać osiągnięte przez wszystkie państwa członkowskie. Do tego ustalono także neutralność klimatyczną przypadającą na rok 2050. Obecnie koncepcję zrównoważonego rozwoju postrzega się jako paradygmat rozwoju. Koncepcja ta zawarta jest w wielu dokumentach strategicznych takich organizacji, jak OECD oraz UE. Oprócz tego znajduje się w dokumentach strategicznych niektórych krajów. W Polsce dokumentem, który odnosi się do koncepcji SD, jest Konstytucja RP określająca jego wymiary w art. 5. Koncepcja SD odnosi się do trwałego rozwoju respektującego wartości w obszarach społecznym, gospodarczym i środowiskowym w celu ich poszanowania dla następnych pokoleń. Dla zachowania równowagi pomiędzy wyżej wymienionymi wartościami konieczne jest podejście kompleksowe, zachowujące harmonię pomiędzy obranymi celami[278].

Zgodnie z założeniami zrównoważonego rozwoju, bieżące potrzeby powinny być realizowane w kontekście konieczności urzeczywistnienia przyszłych, następnych potrzeb pokoleń, których realizacja nie powinna zostać zakłócona. W związku z tym istotną kwestią jest racjonalne korzystanie z posiadanych zasobów, które mają charakter ograniczony. System *„oddolnych"* mechanizmów rozwoju oraz czynniki endogeniczne są akcentowane w koncepcji zrównoważonego rozwoju na poziomie lokalnym, który w tym wymiarze podkreślano od końca XX w.[279].

Obecnie koncepcja zrównoważonego rozwoju łączona jest z różnymi politykami, mającymi na celu rozwój terytorialny, wśród nich wymienić można koncepcję *Town Centre Management* (TCM), to jest zarządzanie śródmieściem. Niewątpliwie przyczynił się do tego światowy trend urbanizacyjny, który z jednej strony umożliwił szybki rozwój, z drugiej natomiast przyczynił się do skupienia negatywnych zjawisk na poziomie lokalnym. Narzędziem wykorzystywanym w tym celu oraz kształtującym warunki pod zrównoważony rozwój jest rewitalizacja[280].

Rewitalizację, jako narzędzie wykorzystywane w celu „ożywienia" danego obszaru, z kwestią rozwoju lokalnego zaczęto wiązać pod koniec ubiegłego wieku.[281] Literatura

[278] Tomczyk, E., & Basińska, P. (2022). Urban regeneration and sustainable development – an attempt to assess a sustainable character of revitalisation processes in Poland. *Economics and Environment, 81*(2), s. 59. https://doi.org/10.34659/eis.2022.81.2.472.

[279] Horbliuk, S. (2021). Realization of sustainable development goals in the process of revitalization of degrated urban areas. *Efficiency of Public Administration, 65,* s. 103. https://doi.org/10.33990/2070-4011.65.2020.226457

[280] Horbliuk, S., & Stepanets, I. (2021). Public policy on city center revitalization based on the Town Centre Management concept. e-mentor, 5(92), s. 36. https://doi.org/10.15219/em92.1539

[281] Biały, W., & Midor, K. (2021). Problemy gminy przy rewitalizacji terenów pogórniczych. *Systemy Wspomagania w Inżynierii Produkcji, 10*(1), s. 1.

przedmiotu podkreśla, że o ile odpowiednio zdefiniuje się cele i dobierze właściwe narzędzia zarządzania już na etapie programowania, o tyle proces rewitalizacji może stanowić komponent rozwoju jednostki samorządu terytorialnego[282]. Rewitalizacja jest postrzegana jako narzędzie stymulujące rozwój oraz pobudzające zmiany jakościowe. Zgodnie z definicją przyjętą w dokumencie *„Rewitalizacja miast polskich"* rewitalizacja, podporządkowana ogólnej polityce rozwoju, utożsamiana jest z procesem o charakterze celowym[283].

Jak zauważa Wrona, rozpatrując rozwój lokalny przez pryzmat rewitalizacji, aspekt gospodarczy odnosi się do polepszenia warunków jakości bytu oraz infrastruktury. Natomiast aspekt społeczny przybiera postać partycypacji społecznej, której celem jest działanie na rzecz ludności podatnej na społeczne wykluczenie czy też marginalizację[284].

Nawiązanie do procesu rewitalizacji w materiałach regulujących politykę regionalną pozwala stwierdzić, iż ma on istotne znaczenie zarówno w kontekście rozwoju w skali lokalnej, jak i regionalnej, bowiem działania podejmowane w tym zakresie oddziałują nie tylko na sferę gospodarczą, społeczną, ale także na przestrzenno-środowiskową[285].

Omawiając rolę rewitalizacji, w kontekście strategii rozwoju jednostek samorządów terytorialnych należy wspomnieć o rozróżnieniu jej na dwa zasadnicze rodzaje tj. integracyjny oraz implementacyjny. Charakter integracyjny procesu rewitalizacji uwidacznia się poprzez zaangażowanie społeczności lokalnej nie tylko w proces decyzyjny, ale też w późniejsze przemiany. Poprawa jakości życia, nowe możliwości w kontekście zatrudnienia czy też nabycie nowych kompetencji przez mieszkańców powinno być następstwem podjętych inicjatyw. Tak rozumiana rewitalizacja zatem większym stopniu akcentuje złożony wymiar społeczno-gospodarczy niż przemiany o charakterze przestrzenno-funkcjonalny. Z kolei ujęcie implementacyjne wskazuje na przypisanie obszarowi rewitalizowanemu nowych funkcji oraz struktur przestrzennych w miejsce dotychczasowych, niespełniających swoich obecnych ról. Interesująca w tym zakresie jest także kwestia podejmowania działań spoza samego obszaru. Bezpośrednimi

[282] Grochowski, M., Fuhrmann, M., & Zegar, T. (2010). Rewitalizacja w Warszawie jako instrument zarządzania rozwojem miasta i regionu. *Mazowsze, Studia Regionalne, 5*, 186.; Rogatka, K., Ciesiółka, P., Jurkowska, A., & Kułaczkowska, A. (2015). Uwagi do założeń ustawy o rewitalizacji – wybrane aspekty. *Studia Miejskie, 17*, s. 37–48.

[283] Wańkowicz, W. (2010). *op. cit.*, s. 10.

[284]Wrona, T. (2014). Revitalization of cities: Social aspect. W F. Bylok, I. Ubreziova, & L. Cichobłaziński (red.), *Management and managers facing challenges of the 21st century. Theoretical background and practical applications* (s. 371). Szent Istvan Egyetemi Kiado Nonprofit Kft.

[285] Dembicka-Niemiec, A., & Szafranek, E. (2016). Revitalization as a tool of local and regional development. *Gospodarka Narodowa, 285*(5), s. 121.

beneficjentami tak rozumianego procesu rewitalizacji są „obcy" przybysze, natomiast lokalna społeczność benefity odczuwa w sposób pośredni poprzez nowe usługi czy też poprawę estetyki krajobrazowej[286].

Jako że rozwój społeczny i gospodarczy uznawane są za dwa z trzech podstaw zrównoważonego rozwoju, w związku z tym wysiłki podejmowane w zakresie zakończenia działalności wydobywczej w sposób bezpośredni na nie oddziałują. Stąd też tak istotne jest ożywienie terenu zdegradowanego z jednoczesnym respektowaniem zasad zrównoważonego rozwoju. W trosce o środowisko górnicze do przestrzegania zasad w tej koncepcji w dokumentach opisujących długoterminowe działania eksploatacyjne na przestrzeni ostatnich lat zobligowane zostały także podmioty zajmujące się działalnością wydobywczą[287].

Rewitalizacja rozumiana jako narzędzie polityki rozwoju wpisuje się w koncepcję zrównoważonego rozwoju. Takie podejście akcentowane jest w ustawie o rewitalizacji (2015 art. 2 ust. 1). Podwaliną tego spojrzenia są takie dokumenty, jak: Karta Ateńska (2003) czy Lipska Karta Zrównoważonych Miast Europejskich, w której oprócz powyższego nacisk kładzie się na takie zagadnienia, jak *„zielone, sprawiedliwe czy produktywne miasto"* (2007; 2020)[288].

Przejawem zrównoważonego rozwoju w rewitalizacji są wpisane w politykę procesy (miejską) działania będące reakcją na trudności o charakterze społeczno-gospodarczym z poszanowaniem sfery środowiskowej[289].

Zrównoważona rewitalizacja ukierunkowana jest na poprawę: warunków jakości życia, usług publicznych; efektywności energetycznej czy też infrastruktury. Z uwagi na przedstawianie rewitalizacji w literaturze przedmiotu jako składowej światowego zrównoważonego rozwoju, jego zadaniem (zrównoważonego rozwóju) jest upowszechnianie przedsięwzięć oraz strategii rewitalizacyjnych. Powyższe przyczyniło się do wyłonienia się pojęcia zrównoważona rewitalizacja terenów miejskich[290]. Couch i Dennemann rewitalizację ze względu na ponowne wykorzystanie kryzysowych terenów

[286] Hajduga, P. (2020). A vital city and revitalization processes. *Biblioteka Regionalisty*, *20*, s.41. https://doi.org/10.15611/br.2020.1.03.
[287] Botezan, C., Constantin, V., Meltzer, M., Radovici, A., Pop, A., Alexandrescu, F., & Ștefănescu, L. (2020). op. cit.
[288] Tomczyk, E., & Basińska, P. (2022). *op. cit.*, s. 59. https://doi.org/10.34659/eis.2022.81.2.472.
[289] Opoku, A., & Akotia, J. (2020). Special issue: Urban regeneration for sustainable development. *Construction Economics and Building*, *20*(2), s. 1–2. https://doi.org/10.5130/AJCEB.v20i2.7191
[290] La Rosa, D., Pappalardo, R., Barbarossa, L., & La Greca, P. (2017). Assessing spatial benefits of urban regeneration programs in a highly vulnerable urban context: A case study in Catania, Italy. *Landscape and Urban Planning*, *157*, 180–192. https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2016.05.031.; Chahardowli, M., Sajadzadeh, H., Aram, F., & Mosavi, A. (2020). op. cit.

z różnymi zabudowaniami poprzez ograniczanie przy tym zapotrzebowania na peryferyjną zabudowę nazywają mianem recyklingu, wywołującego zrównoważony rozwój[291].

Koncentracja na celach, krótkoterminowych może zaburzyć rozwój w wyniku eskalacji lub pojawienia się kolejnych negatywnych zjawisk na obszarze kryzysowym. Stąd też, jak podaje Horbliuk, istotne jest określnie strategicznych celów rewitalizacji z poszanowaniem zasad zrównoważonego rozwoju. Odrodzenie obszaru dysfunkcyjnego na skutek wykorzystania odpowiednich narzędzi powinno być rezultatem działań rewitalizacyjnych[292].

W jednostkach samorządów terytorialnych uzyskanie zgodności pomiędzy celami rewitalizacji (urzeczywistnianych poprzez realizację projektów o kompleksowym charakterze) a rozwojem lokalnym jest możliwe dzięki wykorzystaniu różnorakich narzędzi planistycznych. Wśród nich wyróżnia się m.in.: podejście strategiczne, partycypację, jak również zróżnicowane analizy z zakresu społecznego, ekonomicznego czy przestrzennego[293].

Polityka rozwoju zawarta jest w nieobowiązkowych strategiach rozwoju, określających długoterminowe funkcjonowanie jednostek samorządów terytorialnych. Sztando zauważa, że niewiele gmin w Polsce stosuje zarządzanie strategiczne w pełnym zakresie[294]. Podejście strategiczne polegające na ocenie obecnej sytuacji oraz analizie możliwych, przyszłych zmian i adekwatne do nich reagowanie, postrzegane jest jako podstawa osiągnięcia sukcesu nowoczesnych podmiotów[295].

R.W. Griffin zarządzanie strategiczne określa jako całościowy sposób zarządzania skoncentrowany na definiowaniu oraz urzeczywistnianiu skutecznych strategii[296]. Koncepcja zarządzania strategicznego rozwinięta w sektorze prywatnym, a adaptowana na potrzeby podmiotów sektora publicznego przekłada się na sprawne zarządzanie. Zarządzanie strategiczne bazuje na uniwersalnych wartościach umożliwiających sprawne eliminowanie trudności występujących w różnych organizacjach.

---

[291] Couch, C., & Dennemann, A. (2000). Urban regeneration and sustainable development in Britain. *Cities, 17*(2), s. 137–138. https://doi.org/10.1016/s0264-2751(00)00008-1

[292] Horbliuk, S. (2021). *op. cit.,* s. 100.

[293] Dembicka-Niemiec, A., & Szafranek, E. (2016). *op. cit.,* s. 134.

[294] Sztando, A. (2015). *op. cit.* s. 105-124. https://doi.org/10.15611/noz.2015.4.07
Obecnie, do 31.12.2025 r. opracowywane przez samorządy lokalne strategie rozwoju mają charakter fakultatywny. Por. https://www.lex.pl/kiedy-gmina-powinna-opracowac-strategie-rozwoju,29679.html

[295] Kożuch, B., & Kochalski, C. (2011). *Strategiczne zarządzanie miastem w teorii i praktyce Urzędu Miasta Poznania*. Monografie i Studia Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, s. 4-7.

[296] Griffin, R. W. (2012). *op. cit.* s. 6.

W jednostkach samorządów terytorialnych zarządzanie strategiczne utożsamiane jest z procesem polegającym na dokonywaniu decyzji oraz ich urzeczywistnianiu, oddziałując w ten sposób na ich rozwój. Polega na określeniu schematu działań oraz metod eksploatacji posiadanych zasobów, jak również potencjału, charakteryzującego dany obszar, dążąc w ten sposób do zamierzonego poziomu rozwoju.

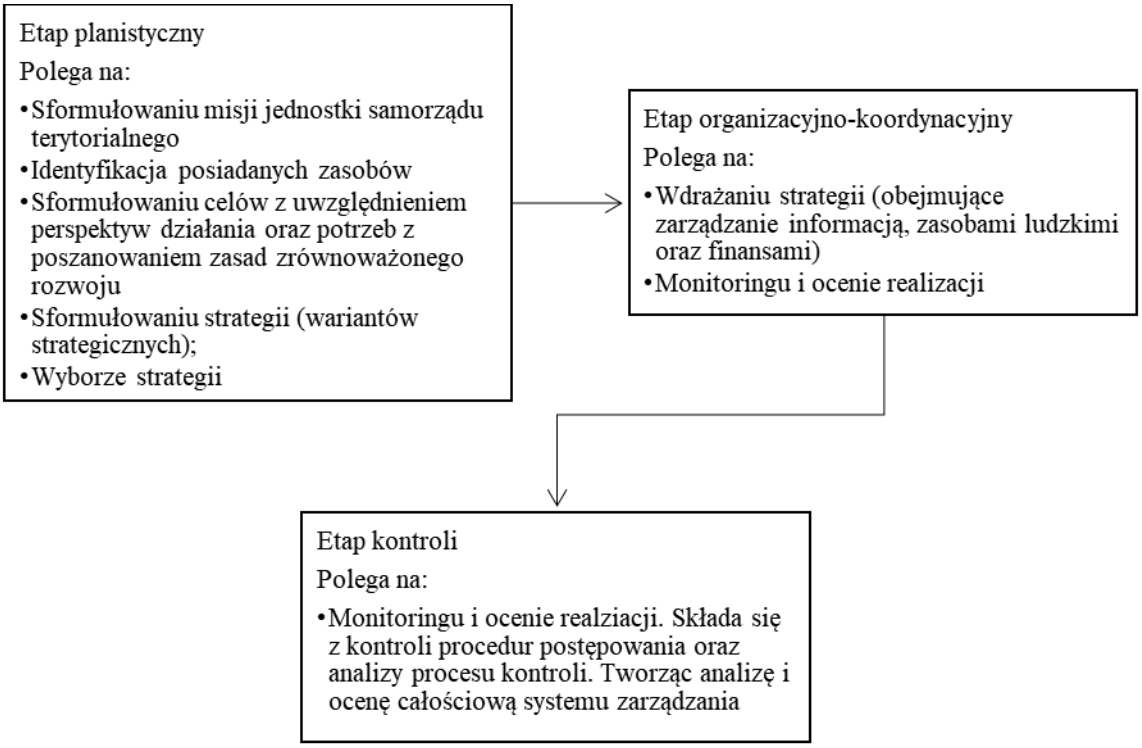
W samorządach lokalnych implementacja zarządzania strategicznego odbywa się poprzez opracowanie strategii, której zamierzeniem jest lokalny rozwój[297]. Zarządzanie strategiczne wymaga podejmowania nieustannych aktywności, które umożliwią sformułowanie strategii rozwoju uwzględniających szanse jak również wyzwania o charakterze społeczno-gospodarczym[298].

Zarządzanie strategiczne przebiega na trzech szczeblach: strategicznym – odnosi się do strategii rozwoju, na tym poziomie podejmowane są także decyzje związane z różnymi kwestiami rozwoju; taktycznym- kreuje się programy oraz określa się długookresowe priorytety i działania umożliwiające ich wdrożenie; operacyjnym - następuje scalenie nowych oraz istniejących już inicjatyw[299].

Cztery podstawowe funkcje zarządzania (planowanie, organizowanie, przewodzenie oraz kontrolowanie) mają odzwierciedlenie w poszczególnych etapach decyzyjnych, to jest: na etapie planistycznym, organizacyjno-koordynacyjnym oraz kontrolnym, co ukazano na rysunku 17[300].

[297] Tyszkiewicz, R., Pawlak-Wolanin, A., & Ulewicz, R. (2017). *Strategiczne zarządzanie logistyczne: teoria i praktyka*. Oficyna Wydawnicza Stowarzyszenia Menedżerów Jakości i Produkcji.; Kożuch, B., & Kochalski, C. (2011). *op. cit.,* s. 4-7.
[298] Hermaszewski, J. (2010). Koncepcja zarządzania strategicznego w jednostce samorządu terytorialnego – problemy organizacyjne. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, 112,* s. 219–228.
[299] Staszewska, S., & Dajek, O. (2018). Program rewitalizacji a zarządzanie przestrzenne i strategiczne. *Biuletyn Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN, 270,* s. 24–40.
[300] Hermaszewski, J. (2010). *op. cit.,* 219–228.

Rysunek 17. Etapy zarządzania strategicznego



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Hermaszewski, J. (2010). *op. cit.,* s. 220–227

Strategia stanowi ideę kluczową dla jednostki samorządu terytorialnego. Utożsamiana jest z działaniem systemowym. Aktywność związana z określeniem strategii zmierza do sprecyzowania długookresowych celów, weryfikowanych przez ewoluujące otoczenie. Strategia definiowana poprzez określenie sytuacji społeczno-gospodarczej wyznacza *„drogę”,* która to stanowi taki sposób postępowania dla władz samorządowych, aby w kolejnych latach działania te przyczyniły się do rozwoju na poziomie lokalnym bądź też regionalnym z poszanowaniem zasad zrównoważonego rozwoju. Może służyć jako narzędzie wykorzystywane w celu poprawy jakości życia, kreujące nowe zatrudnienie, rozwijające fundamenty przedsiębiorczości czy też stwarzające warunki odpowiednie pod nowe inwestycje, jak również umożliwiające zdobywanie wsparcia finansowego z zewnątrz[301]. Podczas definiowania strategii identyfikuje się konieczne do osiągnięcia rozwoju środki czy też zasoby przy spełnieniu społecznych pragnień. Strategie, ukazujące wizję rozwoju, w samorządach lokalnych muszą być opracowywane, aktualizowane adekwatnie do zmian zachodzących w otoczeniu. Literatura przedmiotu określa, że w jednostkach samorządów terytorialnych strategia przybiera postać dokumentu planistycznego, będącego jakościową wizją

[301] Staszewska, S., & Dajek, O. (2018). *op. cit.,* s.24–40.

przyszłości, urzeczywistniającą się poprzez realizację określonych działań przy wykorzystaniu dostępnych zasobów. W związku z tym planowanie strategiczne jest nieodzownym elementem tego procesu. Planowanie strategiczne skupia się przez pryzmat oceny ekonomicznej społeczności na określeniu strategii działania czy też praktycznych planów, jak również dokumentów integracyjnych[302].

Planowanie strategiczne wzorujące się na podejściu zachodnim rozwinęło się po zakończeniu socjalizmu. W państwach Europy Środkowo-Wschodniej wiązało się to zmianą w zakresie pojmowania rozwoju miasta w obszarach: fizycznym, środowiskowym, przestrzennym, gospodarczym i społecznym. Trudności, z którymi zmagają się kraje posocjalistyczne, wymagają wykorzystania mechanizmów planowania[303].

Samorządy lokalne zobligowane są do planowania strategicznego. Dzieje się tak z uwagi na aspekty, takie jak m.in.: właściwe wykorzystanie potencjału rozwojowego; zrównoważony rozwój; zmiany klimatyczne; konkurencyjność gospodarki; kryzys demograficzny czy gospodarczy[304].

W literaturze przedmiotu rewitalizacja przedstawiana jest także jako element dokumentów o charakterze planistyczno-strategicznym. Postrzegana jest jako narzędzie umożliwiające planowanie, koordynację oraz integrowanie różnych aktywności w perspektywie długookresowej. Aby rewitalizacja przyniosła oczekiwane rezultaty, konieczne jest wieloaspektowe zarządzanie strategiczne[305].

Cele rewitalizacji związane są z czynnościami odnoszącymi się do zarządzania strategicznego. Stąd też działania rewitalizacyjne powinny być zgodne z kluczowymi celami strategicznymi rozwoju jednostki samorządu terytorialnego. Ścieżki aktywności rewitalizacyjnych wytyczają różne dokumenty[306], co przedstawiono na rysunku 18.

---

[302] Romanowska, M. (2010). Ewolucja metod planowania strategicznego. W R. Krupski (red.), *Zarządzanie strategiczne, strategia organizacji* (s. 57–66). Prace Naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości, Seria: Zarządzanie; Obłój, K., & Wąsowska, A. (2010). Uwarunkowania strategii umiędzynarodowienia polskich firm giełdowych. W R. Krupski (red.), *Zarządzanie strategiczne, strategia organizacji* (s. 67–96). Prace Naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości, Seria: Zarządzanie.

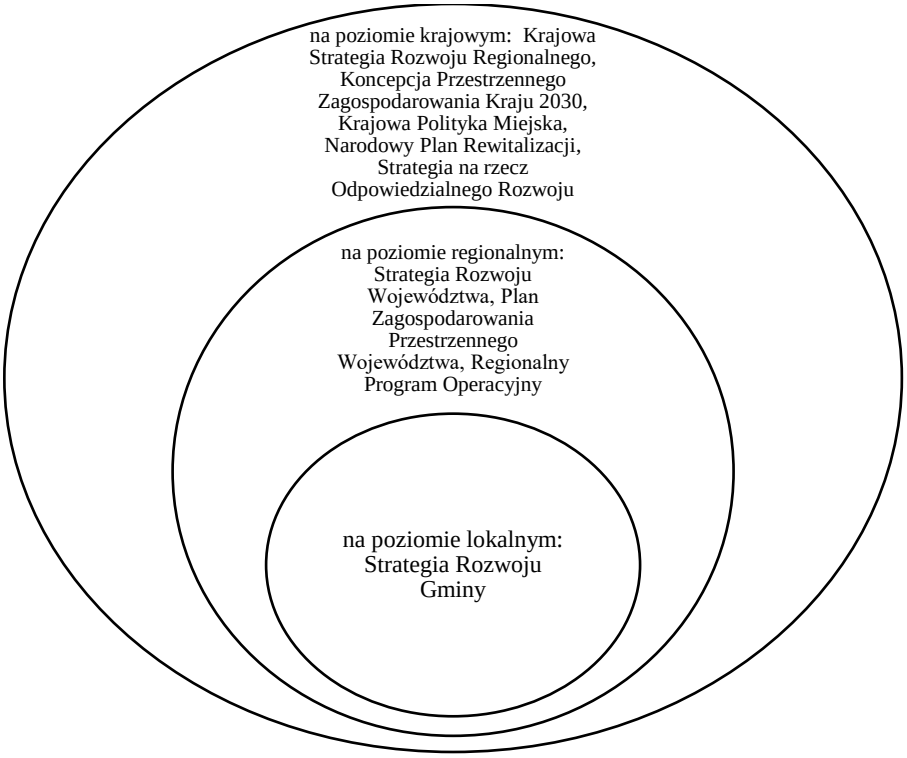
[303] Albrechts, L. (2004). Strategic (spatial) planning reexamined. *Environment and Planning B: Planning and Design, 31*(5), s. 743–758. https://doi.org/10.1068/b3065.; Scott, J. W., & Kühn, M. (2012). Urban change and urban development strategies in Central East Europe: A selective assessment of events since 1989. *European Planning Studies, 20*(7), 1093–1109.

[304] Kizielewicz, J. (2016). Trudności samorządów terytorialnych w Polsce w procesie planowania rozwoju regionalnego. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, 417,* s. 47. https://doi.org/10.15611/pn.2016.417.05

[305] Lisowska, A., & Ochmański, A. (2016). Rewitalizacja a rozwój społeczno-gospodarczy miast (wybrane przykłady). *Studia Miejskie, 23,* s.119.; Horbliuk, S., & Dehtiarova, I. (2021). *op. cit.*, s. 47.

[306] Staszewska, S., & Dajek, O. (2018). *op. cit.*, s.24–40.

Rysunek 18. Aktywności rewitalizacyjne ze względu na szczebel administracyjny



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Staszewska, S., & Dajek, O. (2018*). op. cit.,* s. 26.

W procesie rewitalizacji zarządzanie strategiczne uwidacznia się poprzez planowanie, które dotyczy różnych aspektów: społecznych, gospodarczych, przestrzennych oraz środowiskowych. W procesie rewitalizacji planowanie strategiczne pozwala na określenie przedsięwzięć wedle celów oraz kierunków sprecyzowanych w strategii rozwoju jednostki samorządu terytorialnego. Rewitalizację warunkują różne dokumenty o charakterze zarówno planistycznym, jak i strategicznym[307].

Programy rewitalizacyjne, których sednem jest swoista zmiana, ukształtowane przez zarządzanie strategiczne, jako długofalowe plany z horyzontem czasowym 10-15 lat, o sprecyzowanych, ukierunkowanych celach oraz wytyczonych ścieżkach rozwoju poprzez nakreślenie poszczególnych działań operacyjnych oraz środków ich finansowania powinny być spójne i wpisywać się w ogólną strategię rozwoju jednostek samorządu terytorialnego[308].

[307] Staszewska, S., & Dajek, O. (2018). *op. cit.,* s. 24–40.
[308] Wytyczne w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014–2010, Minister Rozwoju, 2 sierpnia 2016, Warszawa, MR/H2014-2020/20(2)08/2016, https://www.funduszeeuropejskie.gov.pl/media/23916/Wytyczne_dot_rewitalizacji_po_aktualizacji-zatwierdzone02082016clear.pdf.

Literatura przedmiotu proces rewitalziacji przedstawia także jako jedno z narzędzi zarządzania strategicznego. Stanowi również istotny element polityki rozwoju. Jako, że w założeniu rewitalizacja koncentruje się na integracji działań o charakterze społecznym, gospodarczym, środowiskowym, technicznym i przestrzenno-funkcjonalnym, powinna przyczyniać się do rozwoju, który wpisuje się w koncepcję zrównoważonego rozwoju. Zatem można postrzegać ją jako narzędzie zarządzania publicznego umożlwiającego naprawy, planowanie jak i kształtowanie obszarów jednostek samorządu terytorialnego.

2.3. Zadania i funkcje jednostek samorządu terytorialnego w procesie rewitalizacji

Działania rewitalizacyjne klasyfikowane są jako aktywność o charakterze publicznym[309], dzieje się tak z uwagi na cele, bowiem rewitalizację przypisuje się do narzędzi zarządzania publicznego z zakresu polityki publicznej. Biorąc pod uwagę katalog zadań jednostki samorządu terytorialnego, rewitalizację zaklasyfikować można do nieobowiązkowych zadań własnych[310].

Jak podają Biczkowska i Ciarczyńska za aktywność rewitalizacyjną w Polsce można podzielić na kilka okresów. Pierwszy, charakteryzujący się brakiem regulacji oraz odgórnych wzorców, bazujący na wiedzy zagranicznych ekspertów, przypada na lata 1990-2003. Drugi trwający do 2006 roku akcentował sferę techniczno-materialną. Trzeci trwał od 2007-2015, kiedy to nastąpił rozwój rewitalizacji ze względu na pozyskane środki z UE (przeważnie w ramach Regionalnych Programów Operacyjnych (RPO). Podejmowane działania miały na celu poprawę estetyki, czy też zwiększenie efektywności energetycznej budynków. Rok 2015 zaowocował wprowadzeniem ustawy o rewitalizacji, która przyczyniła się do połączenia zasad tego procesu, przy czym była

[309] Parysek, J. J. (2016b). Rewitalizacja jako problem i zadanie własne polskich samorządów lokalnych. *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna*, *33*, s.20.

[310] Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji. Dz.U.2021.485 t.j. Art. 3. *„Zadania gminy z zakresu rewitalizacji:*
1. Przygotowanie, koordynowanie i tworzenie warunków do prowadzenia rewitalizacji, a także jej prowadzenie w zakresie właściwości gminy, stanowią jej zadania własne.
2. Zadania, o których mowa w ust. 1, gmina realizuje:
1) w sposób jawny i przejrzysty, z zapewnieniem aktywnego udziału interesariuszy na każdym etapie (partycypacja społeczna);
2) w sposób zapobiegający wykluczeniu mieszkańców obszaru rewitalizacji z możliwości korzystania z pozytywnych efektów procesu rewitalizacji, w szczególności w zakresie warunków korzystania z gminnego zasobu mieszkaniowego;
3) z uwzględnieniem zasad uniwersalnego projektowania w rozumieniu art. 2 Konwencji o prawach osób niepełnosprawnych, sporządzonej w Nowym Jorku dnia 13 grudnia 2006 r. (Dz. U. z 2012 r. poz. 1169 oraz z 2018 r. poz. 1217).
3. Realizując zadania, o których mowa w ust. 1, gmina współpracuje z powiatem, województwem, administracją rządową oraz innymi podmiotami realizującymi na obszarze rewitalizacji uprawnienia Skarbu Państwa."

traktowana jako narzędzie sprzyjające rozwojowi lokalnemu. W Polsce nieformalne początki rewitalizacji zaczęły się wraz ze zmianami ustrojowymi w roku 1989, jednakże natężenie tego procesu miało miejsce po akcesji Polski do UE w 2004 r.

Dświadczenia rewitalizacyjne polskich samorządów lokalnych przeważnie skupiają się na poprawie infrastruktury. Nikły jest także poziom partycypacji społecznej, a w konsekwencji także brak wyznaczania wizji, co powoduje, że podjęte przedsięwzięcia nie rozwiązują rzeczywistych problemów na obszarze zdegradowanym[311]. Polskie działania rewitalizacyjne charakteryzują się brakiem holistyczności i spójność. Dzieje się tak na skutek rozbieżności (o ile niesprzeczności) pomiędzy społecznymi a ekonomicznymi aspektami podejmowanych działań. Przyczynia się do tego także mierna koordynacja różnych podmiotów sprawujących władzę w sektorze publicznym skutkująca jednostronnością działań rewitalizacyjnych pomimo że można wskazać coraz więcej tak zwanych *„dobrych praktyk"* rewitalizacji[312]. Legutko-Kobus i Nowak wychodzą z założenia, że w zakresie rewitalizacji problemy władz publicznych przejawiają się jako fragmentaryczne bądź też błędne wskazanie problemów będących podstawą tego procesu. Niewłaściwa okazuje się także reakcja władz publicznych odnośnie do odpowiedzi na zdiagnozowane problematyczne kwestie[313].

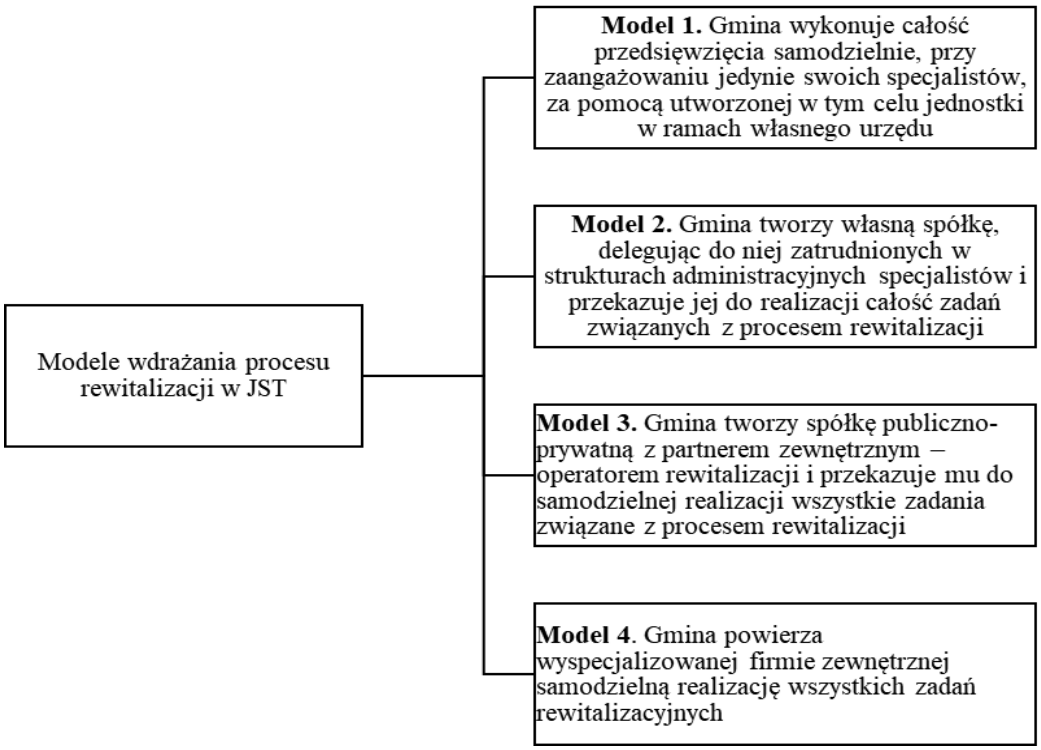
Na podstawie literatury przedmiotu oraz praktycznych doświadczeń można wskazać, iż wdrożenie rewitalizacji w jednostce samorządu terytorialnego może przybierać różne formy, co przedstawiono na rysunku 19.

[311] Biczkowska, M., & Ciarczyńska, A. (2017). Identyfikacja potrzeb a realny wymiar rewitalizacji wsi Dolnego Śląska. *Studia Obszarów Wiejskich, 48*, s. 117–119.; Starczewski, T., Rogatka, K., & Kowalski, M. (2022*). op. cit*., s. 124–125.

[312]Kusiak, J. (2019) Revitalizing urban revitalization in Poland: Towards a new agenda for research and practice, Urban Development Issues, vol. 63, s, 22.

[313] Legutko-Kobus, P. i Nowak, M. J. (2020) „Niesprawność władz publicznych w świetle prawno-przestrzennych i partycypacyjnych narzędzi rewitalizacji", *Studia z Polityki Publicznej*, 7(3(27), s. 117-135. https://doi.org/10.33119/KSzPP/2020.3.7

Rysunek 19. Modele wdrażania procesu rewitalizacji w JST



Źródło: opracowanie własne na podstawie: BIG Stadedtebau GmbH, Adamczyk-Arns, G., Wojnarowska, A., Feresztyn, E., & Hultsch, F. (2008). *Miejski program rewitalizacji dla Miasta Krakowa* (s. 27). Kraków

Zwraca się szczególną uwagę, na fakt, iż niezależnie od przyjętego modelu realizacja programów rewitalizacyjnych w samorządach nie powinna być zakłócana przez kadencyjność władz jednostek samorządów terytorialnych. W praktyce jednostek samorządów terytorialnych (krajów europejskich) proces rewitalizacji przebiega w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego (model 3) lub w formie zlecenia tychże działań zewnętrznemu podmiotowi (model 4). Jako zaletę tychże modeli wymienia się doświadczenie obcych podmiotów odpowiedzialnych za ten proces oraz kategoryzację współpracy z podmiotem zewnętrznym jako kosztu kwalifikowanego. Do niedoskonałości dwóch pierwszych modeli zaliczyć można brak odpowiednich kompetencji oraz doświadczenia urzędników[314].

W procesie rewitalizacji jednostka samorządu terytorialnego może pełnić różne role. W tym zakresie wymienić można rolę bezpośredniego inwestora lub koordynatora, pomysłodawcy czy też inwestora pośredniego.

[314] Wojnarowska, A. (2011). Definicje pojęć podstawowych. W S. Kozłowski & A. Wojnarowska (red.), *Rewitalizacja zdegradowanych obszarów miejskich. Zagadnienia teoretyczne* (s. 22–23). Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego. https://doi.org/10.18778/7525-580-5.03

W procesie rewitalizacji wykorzystuje się wiele różnorakich instrumentów, a w związku z tym także ich kategoryzacji. Boryczka wyodrębnia dwa różne ujęcia. W pierwszym Boryczka (2022) wymienia instrumenty z zakresu zarządzania procesem rewitalizacji: planowanie, monitoring oraz ewaluację. W drugim określa je jako instrumentarium rewitalizacji, wyodrębniając instrumenty: planistyczne; ekonomiczne oraz organizacyjno-prawne[315], ich charakterystykę przedstawiono na rysunku 20.

Rysunek 20. Klasyfikacja instrumentów

Instrumenty planistyczne

- Umiejętność planowania rozwoju społecznego, ekonomicznego i przestrzennego i zarządzania nim, w tym umiejętność zarządzania projektami, to jedne z podstawowych warunków skutecznego i efektywnego prowadzenia procesu rewitalizacji. W procesie rewitalizacji instrumentami wykorzystywanymi do projektowania i realizacji działań rewitalizacyjnych są: lokalne programy rewitalizacji (gminne programy rewitalizacji zgodnie z zasadami przewidzianymi w ustawie o rewitalizacji), studium uwarunkowań i kierunków przestrzennego zagospodarowania, plan zagospodarowania przestrzennego, miejscowy plan rewitalizacji, strategia rozwoju, a także wszystkie polityki publiczne wchodzące w sfery rewitalizacji (polityka mieszkaniowa, polityka społeczna, polityka transportowa itp.). Większość tych instrumentów stała się podstawowymi instrumentami polityki rozwoju miast i jednocześnie warunkiem brzegowym efektywnego wykorzystania funduszy Unii Europejskiej. Instrumenty te powinny tworzyć spójny system i być ze sobą powiązane. Większość z nich jest ściśle związana z planowaniem obligatoryjnym i służy uściśleniu regulacji planistycznych.

- Ponadto w grupie instrumentów planistycznych można wymienić instrumenty polityki przestrzennej związane z planowaniem użytkowania terenów, jakimi są m.in. strefowanie, przestrzenne limity na budowę, tworzenie pasów zieleni, ograniczenia w prawach zabudowy. Są to instrumenty wykorzystywane przy tworzeniu studium uwarunkowań i kierunków przestrzennego zagospodarowania oraz planów zagospodarowania przestrzennego, a pozwalają na zachowanie wartości historycznych, kulturowych i przyrodniczych na rewitalizowanych obszarach miast.

Instrumenty ekonomiczne (m.in. finansowe)

- Stanowią zespół mechanizmów motywacyjnych zachęcających inwestorów, podmioty gospodarcze, podmioty publiczne, mieszkańców do dobrowolnego wykonywania działań lub zachowań na obszarze objętym rewitalizacją i umożliwiających władzom lokalnym realizację przyjętego planu działania. Instrumenty ekonomiczne to także zespół mechanizmów umożliwiających władzom lokalnym realizację zaplanowanych przedsięwzięć. Wśród bogatej palety instrumentów tego typu wyróżnić można przede wszsytkim: dotacje, instrumenty zwrotne, instrumenty kapitałowe, instrumenty fiskalne, instrumenty poręczeniowe.

- Do źródeł finnsowych, z których pozyskiwane są środki finansowe na działania w zakresie rewitalizacji, należą m.in.:
- a) instytucje bezpośrednio finansujące: budżet państwa, budżety gminne, budżety samorządów regionalnych;
- b) publiczne podmioty gospodarcze, w tym m.in. krajowe, regionalne i lokalne agencje rozwoju (rewitalizacji);
- c) podmioty gospodarcze sektora prywatnego, w tym m.in. banki, instytucje ubezpieczeniowe, instytucje leasingowe;
- d) instytucje hybrydowe, czyli banki i fundusze (agencje), w tym pożyczkowe i poręczeniowe, tworzone przez władze publiczne (krajowe, regionalne i lokalne) do obsługi programów rządowych.

Instrumenty prawno-organizacyjne

- Instrumenty prawne to konkretne rozwiązania prawne wynikające z obowiązujących przepisów prawa, ukierunkowane na osiągnięcie określonego celu. Są to narzędzia, za pomocą których podmioty prawa realizują określone uprawnienia lub obowiązki prawne. Wśród instrumentów prawnych i organizacyjnych wykorzystywanych w procesie rewitalizacji wskazać można m.in.: partnerstwo publiczno-prywatne, specjalne strefy rewitalizacji, park kulturowy, a także udostępnianie informacji o ofertach nieruchomości, obsługę prawną związaną z pozyskiwaniem gruntów, wsparcie inwestora w procesie uzyskiwania decyzji administracyjnych itp.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Boryczka, E. (2016). Rewitalizacja miast. *op. cit.*, s. 174–182

[315] Boryczka, E. (2016). Rewitalizacja miast. *op. cit.*, s. 174-182.

Etap nakreślania oraz urzeczywistniania działań rewitalizacyjnych w celu między innymi oceny ich skuteczności czy też efektywności obliguje do aktywności polegającej na ich monitorowaniu oraz ewaluacji. Wykorzystanie wymienionych instrumentów umożliwiających planowanie oraz pobudzanie procesów rewitalizacyjnych traktuje się także jako jedno z podstawowych wyzwań, z którymi zmagają się jednostki samorządów terytorialnych w ramach aktywności rewitalizacyjnej. Każdy z etapów składających się na interwencję rewitalizacji powinien być podparty określonymi wskaźnikami, umożliwiającymi diagnozę poszczególnych etapów podczas monitorowania i ewaluacji[316]. Wśród niektórych autorów panuje przekonanie, że pośród wszystkich etapów rewitalizacji ostatni etap można uznać za najistotniejszy, bowiem określenie stopnia poprawy obszaru rewitalizowanego umożliwia skorygowanie przyszłych działań[317].

Jak zauważa Jarczewski, etap monitoringu działań rewitalizacyjnych przyczynia się do poprawy planowania czy też jakości, polepszając zrozumienie tego procesu. Oprócz tego umacnia poczucie współuczestniczenia oraz współwłasności, przyczyniając się do wzmocnienia odpowiedzialności za podejmowane działania rewitalizacyjne[318].

Ciesiółka (2019) wskazuje, że uwarunkowania lokalne determinują cały proces rewitalizacji,

w tym etap monitoringu, przekładają się także na problemy w zdefiniowaniu powszechnych mechanizmów tego procesu. Wpływ na to mają także czynniki, takie jak światowa koniunktura oraz trendy społeczno-gospodarcze. Poprawnie zdiagnozowane problemy na obszarze kryzysowym oraz sprecyzowanie celów, a w konsekwencji dobór odpowiednich projektów wpływa na przebieg monitorowania procesu rewitalizacji[319].

Narzędzie monitoringu umożliwia określenie prawidłowości toku interwencji publicznej. Dzięki niemu możliwe jest korygowanie założonych celów, jeśli nie są zgodne z przejętymi założeniami. Istota monitoringu przejawia się jako stała, systematyczna obserwacja oraz ocena, badająca zmiany, szybkość oraz stopień zaawansowania projektów rewitalizacyjnych, dzięki wykorzystaniu danych ilościowych

[316]Boryczka, E. M. (2022). Monitoring i ewaluacja procesów rewitalizacji miast. W *Przekształcenia współczesnych miast. Nurty i instrumenty*. Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego. https://doi.org/10.18778/8220-973-0.3

[317] Starczewski, T., Rogatka, K., & Kowalski, M. (2022). *op. cit.,* s. 125.

[318] Jarczewski, W. (2010). Monitorowanie i ewaluacja procesu rewitalizacji. W W. Jarczewski & J. Jeżak (red.), *System monitorowania rewitalizacji* (t. 11, s. 99–112). Instytut Rozwoju Miast, s. 99-100.

[319] Ciesiółka, P. (2019). How to measure the effects of regeneration in degraded areas? The case of Poland. *Acta Geographica Universitatis Comenianae, 63*(2), s. 157–171.

oraz jakościowych. Etap monitorowania, postrzegany jako instrument pomiaru efektywności realizowanych przedsięwzięć rewitalizacyjnych, uważa się za niezwykle istotny ze względu na możliwość oceny mających miejsce zmian, umożliwiając przy tym ewentualną korektę dalszych przedsięwzięć interwencyjnych, ze względu na zachodzące procesy. Oprócz tego monitorowanie działań rewitalizacyjnych przyczynia się do lepszego zrozumienia, wśród społeczności lokalnych, mających miejsce zamian, jak również wpływa na wzrost odpowiedzialności[320].

Obecnie w trakcie monitoringu działań rewitalizacyjnych uwidacznia się ujęcie sektorowe. W tym ujęciu rewitalizację można ocenić z perspektywy: ekonomicznej ukazującej relację pomiędzy nakładami finansowymi a uzyskanymi efektami; wskaźnikowej dzięki ustalonym miernikom oraz jakościowej, ukazującej poziom zadowolenia z przeprowadzonych działań. Bez względu na wybraną metodę wśród ograniczeń wymienia się ponoszone koszty, dostępność oraz sposób gromadzenia danych statystycznych[321]. Dotychczas przeprowadzone badania w zakresie weryfikacji efektów uzyskanych z podjęcia działań rewitalizacyjnych na obszarze zdegradowanym wskazują na ich ograniczone zastosowania. Pomimo skonstruowania wskaźników monitorujących proces rewitalizacji na etapie jego planowania i oceny wykonanych przedsięwzięć w perspektywie długookresowej praktycznie się nie odbywa. W polskim prawodawstwie pomimo uregulowania czynności związanych z monitoringiem działań rewitalizacyjnych są traktowane w niejasny sposób[322]. O tym problemie pisał Czochański, wskazując, że polskie jednostki samorządów terytorialnych zmagają się z brakiem sprawdzonych oraz ogólnie aprobowanych, ujednoliconych schematów postępowania dla aktywności

[320] Moore, B., & Spires, R. (2000). Monitoring and evaluation. W P. Roberts & H. Sykes (red.), *Urban regeneration: A handbook* (s. 203–227). Sage.

[321] Alexander, E. R. (2006). Problems and prospects: Dilemmas in evaluation and directions for the future. W E. R. Alexander (red.), *Evaluation and planning, evolution and prospects*. Ashgate Publishing Limited, s. 267-276.; Maginn, P. J. (2007). Towards more effective community participation in urban regeneration: The potential of collaborative planning and applied ethnography. *Qualitative Research*, *7*(1), 25–43. https://doi.org/10.1177/1468794107071423; Kaczmarek, S. (2015). *op. cit.*, s. 27-35.; Caprino, R. M., De Mare, G., & Nesticò, A. (2018). Economic evaluation and urban regeneration: A new bottom-up approach to local development policies. W G. Mondini, E. Fattinnanzi, A. Oppio, M. Bottero, & S. Stanghellini (red.), *Integrated evaluation for the management of contemporary cities* (s. 491–502). Springer.; Hemphill, L., Berry, J., & McGreal, S. (2004b). *op. cit.*, 757-772.

[322] Ciesiółka, P. (2019). *op. cit.*, s. 157–171. Jak wspomina Ciesiółka (2019) taką tendencję potwierdzają przeprowadzone w roku 2010 badania. Polska znajdowała się wśród 37 % państw w UE, które nie monitorowały działań rewitalizacyjnych. Usprawnić ten proces miano za pomocą założeń zawartych w Krajowej Polityce Miejskiej oraz w Krajowym Planie Rewitalizacyjnym czy też w wytycznych w ustawie o rewitalizacji z roku 2015, gdzie zostało doprecyzowane konieczność monitorowania przedsięwzięć rewitalizacyjnych czy też określono kwestię wydatkowania środków unijnych.

związanej z monitorowaniem rozwoju[323]. Najwyższa Izba Kontroli (NIK) wskazuje na niedociągnięcia w tym zakresie, określając je mianem deficytu decyzyjnego[324]. Kwestię tę porusza także Jadach-Sepioło. Zgodnie z obowiązującymi wymogami działania rewitalizacyjne powinny być kontrolowane oraz korygowane w zależności zarówno od wewnętrznych jak i zewnętrznych zmian, którym poddany jest rewitalizowany obszar, a także jednostki samorządu terytorialnego jako ogółu. Za niezbędne zatem uznaje się, określenie na etapie planowania kroków umożliwiających monitorowanie oraz ewaluację przedsięwziętych działań rewitalizacyjnych i ich zaawansowania, jak też otoczenia[325].

Powszechnie pod pojęciem ewaluacji rozumie się proces różnorakich działań, zmierzających do określenia wartości oraz jakości obiektu bądź programu[326]. Literatura przedmiotu określa ewaluację także jako: *„systematyczne badanie, prowadzone z użyciem zróżnicowanych metod, złożone ze zbierania danych, analizy, oceny oraz informowania o wynikach. Jego celem jest oszacowanie (w odniesieniu do jasno sformułowanych kryteriów) jakości i wartości procesu oraz efektów wdrażania interwencji publicznych"*[327]. Ewaluacja, umożliwia analizę spodziewanych rezultatów podjętych działań. Pozwala także na ocenę mechanizmów urzeczywistniania programów rewitalizacyjnych z perspektywy oczekiwanych wyników. Jej celem jest analiza pod kątem wartości oraz cech, skuteczności przedsięwzięć rewitalizacyjnych[328]. W trakcie badania ewaluacyjnego bierze się pod uwagę następujące kryteria: trafność, efektywność, skuteczność, trwałość czy też użyteczność[329].

W literaturze przedmiotu dostępne są wskaźniki mające na celu określenie skuteczności działań rewitalizacyjnych dzięki wykorzystaniu metod jakościowych,

---

[323] Czochański, J. T. (2013). Monitoring rozwoju regionalnego. Aspekty metodologiczne i implementacyjne. *Studia Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Polskiej Akademii Nauk*, CXLIX, s.17.

[324] Raport NIK (2015). Rewitalizacja zdegradowanych obszarów miast. Najwyższa Izba Kontroli Departament Infrastruktury, KIN.410.006.00.2015, Nr ewid. 153/2016/P/15/037/KIN.

[325] Jadach-Sepioło, A. (red.). (2020). *Badanie systemu zarządzania i wdrażania procesów rewitalizacji w Polsce. Raport końcowy*. Instytut Rozwoju Miast i Regionów, ECORYS.; Nowakowska, A., Legutko-Kobus, P., & Walczak, B. M. (2019). *op. cit.*, s. 81–131.

[326] Farell, K., Kratzmann, M., McWilliam, S., Robinson, N., Saunders, S., Ticknor, J., & White, K. (2002). *Evaluation made very easy accessible, and logical* (s.8). Atlantic Centre of Excellence for Women's Health; Rossi, P. H., Freeman, H. E., & Lipsey, M. W. (2004). *Evaluation: A systematic approach* (7th ed.). Thousand Oaks, Sage, s. 2; Scriven, M. (2007). *Key evaluation checklist*. The Evaluation Center, Western Michigan Universitys. 1.

[327] Bienias, S., Strzęboszewski, P., & Opałka, E. (2012). *Ewaluacja. Poradnik dla pracowników administracji publicznej* (s. 12). Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.

[328] Opolski, K., & Modzelewski, P. (2010). Zastosowanie ewaluacji w procesie projektowania strategii. W A. Haber & M. Szałaj (red.), *Ewaluacja w strategicznym zarządzaniu publicznym* (s. 23–49). Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości, s. 23-49.

[329] Boryczka, E. M. (2022). Monitoring i ewaluacja procesów rewitalizacji miast. *op. cit.*, s. 93.

heurystycznych, ilościowych oraz monograficznych. Wśród nich najczęściej wyróżnia się: metody wskaźnikowe, studia przypadków, oceny eksperckie, wielokryterialne metody jakościowe (MMDM, QTA) czy też badania społeczne (kwestionariusz)[330]. Jako że skutki rewitalizacji mają charakter długookresowy, stąd też jego ocena oprócz uwzględnienia dynamizmu powinna bazować na szeregach czasowych. Literatura jako jedną z metod podaje także teorię zbiorów rozmytych czy też proces hierarchii analitycznej. Należy jednak zauważyć, iż ograniczeniem tych badań jest założenie pojmowania rewitalizacji jako statycznego odizolowanego stanu, w celu jego oceny. Jako uzupełnienie tych narzędzi podaje się różne metody np. symulacja Monte Carlo[331].

Z uwagi na pełnione funkcje (opisane w rozdziale 2.2) rewitalizacja jest istotnym instrumentem zarządzania publicznego. Literatura przedmiotu rewitalizację rozpatruje ją również jako fakultatywne zadanie własne. W zależności od potrzeb rewitalizacyjnych, specyfiki danego obszaru rewitalizację można wdrażać na podstawie określonych modeli, w których odmienna jest rola samorządu terytorialnego. Duże znaczenie w procesie rewitalziacji mają poszczególne etapy zarządzania. Z przeprowadzonej analizy literatury przedmiotu wynika, iż widoczne są niedociągnięcia w szczególności na etapie monitoringu oraz ewaluacji, które przez jednostki samorządów terytorialnych traktowane są dosyć pobieżnie.

Konkludując, celem rozdziału 2 stosownie do poczynionych założeń było *Usystematyzowanie dotychczasowego dorobku naukowego z zakresu rewitalizacji*. Cel ten został osiągnięty w wyniku przeprowadzonej analizy literatury przedmiotu. Skoncentrowano się na wyjaśnieniu terminologii odnoszącej się do rewitalizacji, jej istoty, celów, znaczenia w zrównoważonym rozwoju jednostek samorządu terytorialnego, a także charakterystyce jej etapów w procesie zarządzania tymi jednostkami. Dodatkowo wskazano na znaczenie rewitalizacji jako narzędzia wykorzystywanego w zarządzaniu strategicznym oraz jako instrumentu polityki miejskiej. W rozdziale podkreślono także rolę planowania, monitoringu oraz ewaluacji w zakresie prowadzonych działań rewitalizacyjnych, które to bezpośrednio odnoszą się do kwestii zarządzania ryzykiem.

[330]Brownhill, D., & Rao, S. (2002). *A sustainability checklist for developments: A common framework for developers and local authorities*. CRC Ltd..; Jadach-Sepioło, A. (2021). *Ewaluacja systemu zarządzania i wdrażania procesów rewitalizacji w Polsce*. Instytut Rozwoju Miast i Regionów, s. 20.; Boryczka, E. M. (2022). Monitoring i ewaluacja procesów rewitalizacji miast. *op. cit.,* s. 93.
[331] Peng, Y., Lai, Y., Li, X., & Zhang, X. (2015). *op. cit.,* s. 76–83.

Literatura przedmiotu wśród narzędzi wykorzystywanych w celu rozwiązywania problemów oraz poprawiających jakość życia wymienia rewitalizację, charakteryzując ją jako wieloaspektowy długoterminowy proces, którego celem jest odwrócenie stanu kryzysowego na danym obszarze. Szczególny akcent w procesie rewitalizacji kładzie się na partycypację – zaangażowanie interesariuszy w ten proces na każdym z etapów. Wielu autorów partycypację postrzega jako niezbędny aspekt powodzenia procesu rewitalizacji w ujęciu długoterminowym, co stanowi przejaw New Public Governance. Na obszarach zdegradowanych, powstałych na skutek działalności górniczej rewitalizację postrzega się jako narzędzie rozwoju, niejako zabarwione politycznie ze względu na przypisanie rewitalizowanym terenom nowych ścieżek ekonomicznych. Za rozwój odpowiedzialne są jednostki samorządów terytorialnych. W tym zakresie mogą wykorzystywać różnego rodzaju narzędzia i instrumenty. Wedle obecnych założeń proces rewitalizacji powinien wpisywać się w koncepcję zrównoważonego rozwoju.

Na kanwie analizy literatury przedmiotu stwierdzono, iż pojęcie rewitalizacji niejednokrotnie bywa nadużywane, bowiem owego terminu używa się do określenia działań które rewitalizacją nie są. Ponadto wskazano na wybiórczość w zakresie podejmowanych działań, które nie oddają sedna rewitalizacji, jako długotrwałego, złożonego procesu w sferach: społecznej, gospodarczej, środowiskowej, technicznej oraz przestrzenno-funkcjonalnej. W podjętych rozważaniach podkreślono, iż rewitalizacja powinna być procesem holistycznym, a realizowane w ramach tego procesu przedsięwzięcia powinny prowadzić do poprawy jakości życia na danym obszarze oraz wpisywać się w koncepcję zrównoważonego rozwoju. Istotne jest zatem podkreślenie, że jednostki samorządu terytorialnego nie mogą się ograniczać jedynie do działań o charakterze twardym (technicznym, przestrzenno-funkcjonalnym), co często w praktyce ma miejsce.

Rozdział III

RYZYKO W PROCESIE REWITALIZACJI SAMORZĄDÓW LOKALNYCH

3.1. Istota i pojęcie ryzyka w działalności JST

Niezależnie od sektora czy też typu działalności dokonywanie wyborów obarczone jest ryzykiem i niepewnością[332]. Przejawy niepewności i ryzyka mogą przybierać różnorodne formy. W pewnym stopniu ich wspólnym aspektem jest informacja. Zarówno kategorie ryzyka, jak i niepewności odnoszą się do zarządzania strategicznego, w szczególności do aktywności skupiającej się na myśleniu a także i działaniu strategicznym[333]. Cechą ryzyka jest jego nieodzowność w każdym aspekcie ludzkiej działalności, obarczonej niepewną przyszłością na skutek zmian społeczno-gospodarczych. Dotychczasowa literatura przedmiotu przedstawia wiele definicji pojęcia *„ryzyko"*[334].

Korzeni terminu *„ryzyko"* można doszukiwać się w językach w: łacińskim (*resecum*), greckim (*riza*), perskim (*rozi(k*)), włoskim (*ris(i)co*), czy też arabskim (*rizk(risg*)), przy czym nie jest to wyczerpujący zbiór, w którym można doszukiwać się etymologii tego pojęcia. Termin *„ryzyko"* jest odpowiednikiem angielskiego terminu *„hazard",* interpretowanego jako zagrożenie[335].

Ryzyko postrzegane bywa jako pojęcie o charakterze wielowymiarowym. Mnogość definicyjna ryzyka wiąże się z brakiem jednolitości w różnych dziedzinach nauki czy też branżach. Jednakże zróżnicowanie jest widoczne także wewnątrz nich. Ryzyko jest nieodzownym elementem każdej ludzkiej działalności. Odmienna jest jego

[332] Mormul, K. (2021). Risk management in the management control system in Polish local government units—Assumptions and practice. *Risks*, *9*(5), s. 92. https://doi.org/10.3390/risks9050092

[333] Dziubińska, A. (2022). Unraveling organizational dynamics under uncertainty. *Zeszyty Naukowe. Organizacja i Zarządzanie*, *163*, s. 85-95.; Tworek, P. (2023). Standaryzacja zarządzania ryzykiem w kierowaniu organizacjami w warunkach niepewności. *Zeszyty naukowe Akademii Górnośląskiej, 5,* s. 133-143. https://doi.org/10.53259/2023.5.15

[334] Wiatrak, L. (2017). The essence of risk and its identification as a key component of risk management in the bodies of tax administration. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, 471*, 426–427. https://doi.org/10.15611/pn.2017.471.39

[335] Sołtysiak, M. (2016). Ryzyko w działalności jednostek samorządu terytorialnego w opiniach społecznych. *Zeszyty Naukowe PWSZ w Płocku. Nauki Ekonomiczne*, *24*(2), s. 271–283.; Tworek, P. (2017). Ryzyko w zarządzaniu publicznym. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu ekonomicznego w Katowicach, Studia Ekonomiczne*, *316*, s. 197–203; Peter-Bombik, K. (2023). Zarządzanie ryzykiem w sektorze publicznym w świetle standardów kontroli zarządczej. *Studia Ekonomiczne. Gospodarka, Społeczeństwo, Środowisko*, *2*(12), s. 6–24.

prognozowalność, intensywność oraz zmienność[336],co ma wpływ na jego interpretację[337]. Ryzyko określa się jako zjawisko charakteryzujące się powszechnością oraz obiektywizmem, będące wypadkową podejmowanych decyzji, ze względu na podejmowanie aktywności w perspektywie niepewności i niekompletności danych[338]. W publikacjach naukowych bywa także przedstawiane jako niepewność[339]. Tworek stwierdza, że, zjawisko niepewności utrudnia zdefiniowanie ryzyka. Według niego, bazową częścią ryzyka jest niepewność, co stwarza trudności w zakresie zrozumienia i kwantyfikacji niekorzystnych zmian mających miejsce w przestrzeni publicznej. W głównej mierze ma to znaczenie w kontekście ryzyka związanego z siłami natury definiowanego na gruncie nauki, jak też praktyki mianem Act *of God*[340]. Pojęcia ryzyko i niepewność są często rozpatrywane wspólnie w literaturze przedmiotu, jednakże stanowią pojęcia rozdzielne. Jako pierwszy dychotomiczny podział wprowadził już w 1921 r. Knight proponując termin pomiaru jako kluczowy element różnicujący te dwa pojęcia. Niepewność w jego ujęciu jest określana mianem kategorii subiektywnej, szerszej od ryzyka. Mowa o niej w sytuacji, gdy niemożliwe staje się oszacowanie przyszłych zdarzeń, a więc nie można dokonać jej kwantyfikacji[341]. Stanowiło to impuls do badań w zakresie ryzyka i niepewności jako przyszłych, niepewnych wydarzeń omawiając, je jako odrębne dziedziny naukowo-badawcze.

Wkład w rozwój ryzyka oprócz Knighta, uważanego za jego *„ojca”* ze względu na wyraźne wskazanie różnic w latach 20. ubiegłego wieku w zakresie ryzyka w obszarze zarządzania i ekonomii[342], przypisuje się także światowemu autorytetowi nauk o zarządzaniu Druckerowi - propagatorowi ofensywnego nurtu w zakresie jego definiowania.

---

[336] Niedziółka, M. (2015). Ryzyko w sektorze publicznym. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach. Seria: Administracja i Zarządzanie*, *107*, s. 49.

[337] Glosariusz terminów dotyczących kontroli i audytu w administracji publicznej. (2005). Najwyższa Izba Kontroli, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Ministerstwo Finansów, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji, s. 34-36.

[338] Kulesza, M., Bitner, M., & Kozłowska, A. (2006). *Ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym. Komentarz*. Dom Wydawniczy ABC, s. 167. https://doi.org/10.15290/bsp.2019.24.03.03.

[339] Nocco, B. W., & Stulz, R. M. (2006). Enterprise risk management: Theory and practice. *Journal of Applied Corporate Finance*, *18*(4), s.8-20.

[340] Tworek, P. (2017). *op. cit.*, s. 197–203.

[341] Bareja, K., & Klimczak, K. (2008). Neoklasyczne ramy analizy atrybutów ryzyka. W A. Karmańska (red.), *Ryzyko w rachunkowości* (s. 32). Difin.; Gawart, M., & Jezierska, E. (2008). Podejście do identyfikowania cech ryzyka wg nurtu ofensywnego. W A. Karmańska (red.), *Ryzyko w rachunkowości* (s. 41). Difin.

[342] Ożga, P. (2016). *Rachunkowość instrumentów pochodnych*. (s. 1–2). C. H. Beck,

Tworek podkreśla, iż powszechnie literatura przedmiotu na gruncie naukowym wskazuje, że ryzyko opisywane na podstawie rozkładu prawdopodobieństwa jest terminem szerszym niż niepewność, której prawdopodobieństwo jest niemożliwe do określenia[343]. Jędralska zwraca uwagę na cztery naukowe nurty występujące przy określaniu terminu *ryzyko*[344] a mianiowice:

- nurt klasyczny;
- nurt ofensywny;
- nurt defensywny;
- teoria podejmowania decyzji[345].

W literaturze przedmiotu pojęcie ryzyko traktowane jest w różny sposób[346]. Na przestrzeni lat postrzeganie ryzyka w kwestii podejścia i zarządzania uległo zmianie[347]. Za ryzyko uznaje się każde odstępstwo od określonych standardów[348]. Poprzez nie rozumie się także podmiot lub przedmiot poddany ochronie[349].W tradycyjnym ujęciu ryzyko jest traktowane jako możliwość nieosiągnięcia zamierzonego planowego celu (sytuacja prowadząca do straty bądź kłopotu)[350]. Analizowany termin podobnie postrzega Jastrzębska. Według niej ryzykiem można określić potencjalne zdarzenie, mogące przekładać się na obrane cele[351]. Jest to zbieżne z definicją podaną przez The Institute of Internal Auditors z której wynika, że ryzyko to potencjalność wystąpienia zjawiska oddziałującego na realizację obranych celów, którego prawdopodobieństwo wystąpienia oraz siła jego oddziaływania (konsekwencje) służą do jego określenia[352]. Ryzyko

[343] Wideman, 1992; Drennan i McConnell, 2007; Power, 2016; Raczkowski i Tworek, 2017; Kołodziej, 2022; Tworek, P. (2023). *op. cit.,* s. 135. Literatura przedmiotu wymienia także kategorię pewności- określający stan kompletnej wiedzy w zakresie podejmowanych decyzji co do przyszłości, będąc kontrą dla niepewności.

[344] https://wsjp.pl/haslo/podglad/39669/ryzyko Wielki Słownik Języka Polskiego (WSJP) pocięcie ryzyka tłumaczy na trzy sposoby: w kontekście działania: - jako aktywność o nieznanych konsekwencjach; w kontekście możliwości: - potencjalne zagrożenie; w kontekście ubezpieczenia: „zdarzenie mogące spowodować szkody w majątku podlegającym ubezpieczeniu.

[345] Jędralska, K. (1992). *Zachowania przedsiębiorstw w sytuacjach niepewnych i ryzykowanych*. (s. 47-48). . Akademia Ekonomiczna im. K. Adamieckiego w Katowicach.

[346]Dylewski, M., & Filipiak, B. (2013). Ryzyko w działalności jednostek samorządu terytorialnego w nowych uwarunkowaniach prawnych. *Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego*, *7*(1), s. 28–40, https://doi.org/10.34862/rbm.2013.3

[347] Kapuścińska, K., & Matejun, M. (2014). Risk management in public sector organizations: A case study. *International Journal of Business and Management Studies*, *3*(3), s. 129–143.

[348] Tworek, P. (2017). *op. cit.,* s. 197–203.

[349]Dylewski, M., & Filipiak, B. (2013). *op. cit.,* s. 28–40.

[350] Peter-Bombik, K. (2023). *op. cit.,* s. 6–24.

[351]Jastrzębska, M. (2010). Identyfikacja rodzajów ryzyka w procesie zarządzania ryzykiem w jednostkach samorządu terytorialnego. W T. Juja (red.), *Dylematy i wyzwania finansów publicznych* (s. 247). Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu.

[352] The Institute of Internal Auditors Research Foundation (IIARF). (2010). *Definicja audytu wewnętrznego, Kodeks etyki oraz Międzynarodowe standardy praktyki zawodowej audytu wewnętrznego*, s. 46.

definiowane jest także jako: wszelkie ewentualne sytuacje z określonym prawdopodobieństwem, które mogą wystąpić w danym podmiocie[353].

W literaturze przedmiotu podkreśla się, że ryzyko może przyjmować nie tylko charakter pejoratywny, ale również pozytywny. Na ten fakt zwraca uwagę Jajuga, wskazując, że ryzyko wykazuje charakter dualny. W ujęciu negatywnym postrzegane jako swego rodzaju zagrożenie- skutkujące niepowodzeniem. Natomiast w ujęciu pozytywnym rozumiane równolegle jako szansa i zagrożenie[354]. Ryzyko interpretowane jako zagrożenie wpisuje się w defensywny nurt jego określania[355]. Ryzyko utożsamiane jest także z niewykorzystanymi szansami[356]. Przy czym należy zaznaczyć, iż nie wszystkie zjawiska determinowane są ludzką ingerencją[357]. Kapuścińska i Matejun zwracają uwagę, że dwie składowe charakteryzują ryzyko. Są to: możliwości jego zaistnienia oraz skala jego następstw, możliwe do określenia za pomocą modeli: prawdopodobieństwa czy też ekonomicznego[358]. Dubiel podkreśla, że zagadnienie ryzyka w ujęciu teoretycznym i praktycznym różni się od siebie. Rozbieżności w tym zakresie wykazano w tabeli 3.

Tabela 3. Ryzyko - ujęcie teoretyczne i praktyczne

Ujęcie teoretyczne	Kwestia	Ujęcie praktyczne
Ryzyko jest określane w odniesieniu do możliwych wyników i zmienności	**Pojęcie ryzyka**	Ryzyko jest określane jako potencjalne zagrożenie działalności, aktywności
Ryzyko może być skalkulowane i określone parametrami co do oczekiwanych wyników w trakcie działalności, aktywności	**Metody oceny ryzyka**	Doświadczenie i intuicja są często bardziej brane pod uwagę niż matematyczne modele i tak zwane oczekiwane wyniki
Ryzyko jest podstawowym elementem zarządzania strategicznego	**Miejsce ryzyka w zarządzaniu**	Ryzyko jest na ogół nieodpowiednio uwzględniane w praktyce zarządzania
Zarządzanie ryzykiem z założenia jest konsekwentnie stosowane	**Implementacja zarządzania ryzykiem**	Zakres ryzyka strategicznego w obszarze aktywności biznesowej zależy od strategicznego znaczenia
Ryzyko jest obiektywnie mierzone	**Pomiar ryzyka**	Faktory ryzyka są przedmiotem interpretacji, a ewentualny wynik może określić jakość decyzji

Źródło opracowanie własne na podstawie: Dubiel, B. (2015). The standards of managing risk in units of local government. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia*, *74*(1), 482. https://doi.org/10.18276/frfu.2015.74/1-41

[353] Kapuścińska, K., Matejun, M. (2014). *op. cit.*, s. 129-143.
[354] Jajuga K., (2007). Koncepcja ryzyka i proces zarządzania ryzykiem – wprowadzenie. W Zarządzanie ryzykiem. Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa, s.13.
[355] Tworek, P. (2017). *op. cit.,* s. 197–203.
[356] Kumpiałowska, A. (2011). Skuteczne zarządzanie ryzykiem a kontrola zarządcza w sektorze publicznym. *Finanse i Prawo Finansowe*, *2*(4), s. 91.
[357] Rzeczycka, A. (2002). *Ryzyko bankowe i metody jego ograniczania*. PG, s.46.
[358] Kapuścińska, K., Matejun, M. (2014). *op. cit.*, s. 129-135.

Według Jaszczyk, sedno ryzyka można rozpatrywać w kontekście jego przyczyn, możliwych do określenia poprzez oszacowanie prawdopodobieństwa (szacunkowego, matematycznego oraz statystycznego) bądź też skutków, rozpatrywane przez pryzmat koncepcji negatywnej, to jest zagrożenia lub też koncepcji neutralnej pojmowanej jako zagrożenie lub szansa[359].

Ryzykiem w dziedzinie nauk o zarządzaniu i jakości określa się mierzalną możliwość przejawiającą się jako stratę bądź też jako stan uniemożliwiający zrealizowanie uprzednio określonych rezultatów w ramach prowadzonej przez podmiot aktywności. Określa się nim także potencjalne odchylenie od planowanego wyniku. Może wykazywać cechy negatywne jak również neutralne (zarówno negatywne, jak i pozytywne)[360].

Ryzyko w podmiotach publicznych występuje w wielu obszarach. Podmioty sektora publicznego narażone są na różnorodne czynniki, które mogą się wzajemnie przenikać[361]. Jest nim obarczona także aktywność w zakresie realizacji zadań publicznych przez jednostki samorządów terytorialnych[362]. Jak podaje Guzow, podmioty sektora publicznego, w tym jednostki samorządów terytorialnych, wykazują się awersją do ryzyka. Uwidacznia się to poprzez ograniczoną chęć w zakresie podejmowania ryzyka na skutek spychania odpowiedzialności w zakresie dysponowania środkami publicznymi na innych bądź też jako zbiorowe podejmowanie istotnych decyzji[363].

Jednostki samorządu terytorialnego powołane są do zaspokajania potrzeb interesu publicznego. Oprócz braku kategorii zysku wśród różnic pomiędzy sektorem publicznym a sektorem prywatnym wymienia się kwestie: odmiennego sposobu alokacji zasobów, odpowiedzialności oraz uprawnień w zakresie stosowania środków przymusu[364]. Niektórzy autorzy[365], co można uznać za dyskusyjne, przyjmują, że ryzyko w sektorze

[359] Jaszczyk, K. (2019). Zarządzanie ryzykiem w jednostkach sektora finansów publicznych za pomocą kontroli zarządczej. *Białostockie Studia Prawnicze, 24*(3), s. 43. https://doi.org/10.15290/bsp.2019.24.03.03

[360] Orzeł, J. (2012). *Zarządzanie ryzykiem operacyjnym za pomocą instrumentów pochodnych*. Wydawnictwo Naukowe PWN, s. 16.; Domańska-Szaruga, B. (2016). Zarządzanie ryzykiem w jednostkach samorządu terytorialnego. W *Samorząd Gminny w Polsce* (s. 40–63). Difin.; Eastburn, R. W., & Sharland, A. (2017). Risk management and managerial mindset. *Journal of Risk Finance, 18*(1), s. 21–47. https://doi.org/10.1108/JRF-12-2015-0105

[361] Federation of European Risk Management Associations (FERMA). (2004). *Standard zarządzania ryzykiem*, s. 1-16.

[362] Dylewski, M.., & Filipiak, B. (2019). *op. cit.*, s. 28–40.

[363] Guzow, P. (2012). Kontrola zarządcza w jednostkach samorządu terytorialnego – aspekt teoretyczny i praktyczny, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, Finanse. Rynki Finansowe. Ubezpieczenia, 53 (718), s. 246.

[364] Peter-Bombik, K. (2023). *op. cit.*, s. 6–24.

[365] Babuśka, E.W. (2014). Kontrola zarządcza a ryzyko, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego, 833, Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia nr 72, s.22.

publicznym można uznać za większe niż w sektorze komercyjnym. Ryzyko, na które są narażone te podmioty, ze względu na realizowane zadania, charakteryzowane jest jako bardziej rozległe oraz potencjalnie skrajne (np. Fone i Young, 2000; Young i in., 2022; Andersen i Young, 2023). Jako zdarzenia ekstremalne, na które narażone są podmioty funkcjonujące w sektorze publicznym, wskazuje się katastrofy naturalne, których podłożem może być środowisko, działalność człowieka lub też kryzysy finansowe[366].

Charakteryzując ryzyko w JST właściwości jakimi są jak obiektywność oraz mierzalność wymienia się także takie, kwestie jak: symetryczność, wstępowanie zarówno podczas aktywności, jak i jej braku, możliwość wywierania potencjalnego wpływu, zaprzepaszczone możliwości czy negatywne konsekwencje[367].

W jednostkach samorządów terytorialnych, podobnie jak w innych podmiotach, ryzyko można rozpatrywać z perspektywy różnych sfer, wśród których wymienić można: finanse, zarządzanie personelem czy też strategię. Bez względu na obszar można je analizować w ujęciu krótko- (operacyjnym), jak również długookresowym (strategicznym).

Biorąc pod uwagę rozwiązania metodyczne, z perspektywy sektora publicznego za jeden z najistotniejszych standardów uważa się standard FERMA będący owocem współpracy zrzeszającej brytyjskie podmioty[368]. Równie powszechnym standardem co FERMA możliwym do wykorzystania w zakresie zarządzania ryzykiem w jednostkach samorządów terytorialnych jest AS/NZS 4360:2004[369].

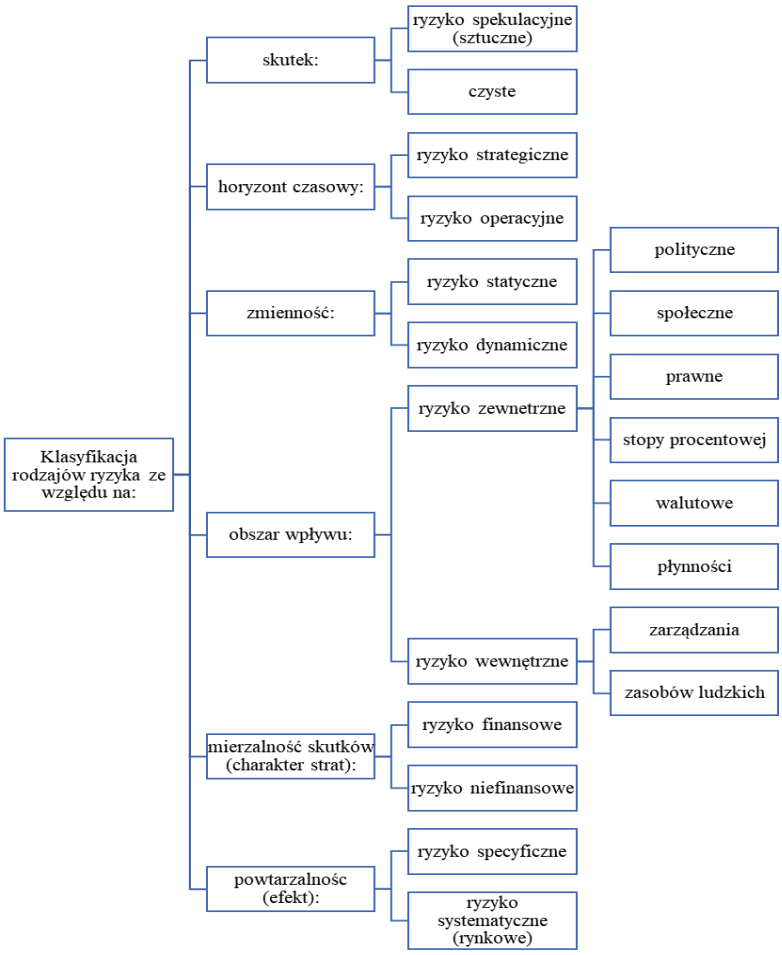
Załącznik nr 1 do Komunikatu nr 6 Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 r. (poz. 56) zawiera przykładowe, otwarte grupy ryzyk. W opracowaniu dokonano kategoryzacji ryzyka ze względu na: obszar działalności, charakter ryzyka (strategiczne, operacyjne, finansowe, zarządzania wiedzą i zgodności), rodzaje ryzyka (finansowe, zasobów ludzkich, działalności, zewnętrzne) czy też jego źródła (ludzie, systemy, procesy, zdarzenia zewnętrzne i wewnętrzne oraz outsourcing) a także podział ze względu na wybrane obszary lub wymiar jego oceny (zgodności z prawem, terminowości, realizacji

[366] Andersen, T. J., & Young, P. C. (2023). Enhancing public sector enterprise risk management through interactive information processing. *Frontiers in Research Metrics and Analytics, 8,* 1239447. https://doi.org/10.3389/frma.2023.1239447
[367] Wiatrak, L. (2017). *op. cit.,* s. 426–427.
[368] Tworek, P. (2017). *op. cit.,* s. 197–203.
[369] Kapuścińska, K., Matejun, M. (2014). *op. cit.,* s. 129-135.; Dubiel, B. (2015). *op. cit.,* s. 481–491.

celów, oszczędności)[370]. Klasyfikację ryzyk w jednostkach samorządów terytorialnych przedstawiono na rysunku 21.

Jak zaznacza Carter i Smith, praktycznie niemożliwe jest określenie wszystkich typów ryzyk, na które narażony jest dany podmiot. Dzieje się tak z uwagi na niepełną wiedzę czy też doświadczanie potrzebne do określenia każdego z możliwych zagrożeń z uwagi na rozległy zakres prac sprecyzowany w charakterystyce metody. Przejawia się to poprzez pojawienie nieokreślonych zdarzeń, które jako niesprecyzowane zagrożenia stają się niekontrolowanym ryzykiem[371].

Rysunek 21. Klasyfikacja ryzyka w JST



Źródło: opracowanie własne na postawie: Młodzik, E. (2013). Identyfikacja ryzyka – kluczowy element procesu zarządzania ryzykiem w jednostkach gospodarczych. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia*, 756(61), s. 441–442

[370] Komunikat Nr 6 Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych wytycznych dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem (Dz. Urz. MF, poz. 56).

[371] Carter, G., & Smith, S. D. (2006). Safety hazard identification on construction projects. *Journal of Construction Engineering and Management, 132*(2), s. 197–205. https://doi.org/10.1061/(ASCE)0733-9364(2006)132:2(197)

Ryzyko towarzyszy jednostkom samorządów terytorialnych podczas realizacji zadań tak własnych, jak i zleconych. Należy podkreślić, że działalność JST koncentruje się na: pomocy społecznej; zabezpieczeniu społecznym; ograniczeniu bezrobocia; ochronie zdrowia; edukacji; ochronie środowiska oraz transporcie i komunikacji. Towarzyszące aktywności jednostce samorządu terytorialnego niepożądane rezultaty będące wynikiem zdarzeń, działań oraz unikaniem aktywności oddziałuje zatem na realizację celów oraz wykonanie zadań.

W jednostce samorządu terytorialnego ryzyka nie powinno utożsamiać się z zachowaniami dysfunkcyjnymi, wśród których wyodrębnić można: niezgodne z prawem postępowanie, czyny przestępcze, brak kompetencji czy też zaniedbania. Podejmowane działania przez jednostki samorządów terytorialnych powinny stanowić kontrę dla działań dysfunkcyjnych. Jako że regulacje prawne ograniczają działania irracjonalne, jednakże nadal umożliwiają realizację działań określanych mianem ryzykownych[372].

Wśród potencjalnych ryzyk w jednostkach samorządów terytorialnych wymienić można: wewnętrzne zaburzenia komunikacyjne w organizacji; nieodpowiednią jakość realizowanych usług; utrudnienia oraz niebezpieczeństwa dotyczące prowadzenia publicznych inwestycji; oszustwa oraz korupcję; trudności wynikające z implementacji systemów i nowych technologii czy też zagrożenia zdrowotne (epidemie, pandemie, np. COVID-19)[373].

Specyficzny charakter działalności jednostek samorządów terytorialnych wymaga rozważenia faktorów ryzyka oraz metod umożliwiających zarządzanie nim czy też minimalizację jego skutków. Z uwagi na fakt, że cechą charakteryzującą jednostki samorządów terytorialnych jest dysponowanie środkami publicznymi, szczególnie istotną kwestią staje się potencjalna niegospodarność oraz prawdopodobieństwo poniesienia straty. Jednostki samorządów terytorialnych są elementem sfery finansów publicznych. Swoją gospodarkę finansową opierają na budżecie. Dzięki niemu, a właściwie na podstawie określonych zasad można zmniejszać poziom ryzyka. W przypadku jednostek samorządów terytorialnych wśród różnorodnych sposobów

[372] Dobrowolski, Z. (2020). The supreme audit institutions readiness to uncertainty. Entrepreneurship and *Sustainability Issues, 8*(1), s. 513–525. https://doi.org/10.9770/jesi.2020.8.1(35)

[373] Czainska, K., Vanharanta, H., Trzcieliński, S., & Jussi, K. (2008). Zarządzanie kompetencjami jako podstawowy element systemu zarządzania bezpieczeństwem. W M. Lisiecki & M. Raczkowska-Lipińska (red.), *Zarządzanie bezpieczeństwem w Unii Europejskiej wobec globalnych zagrożeń* (s. 21–22). Wydawnictwo WSGE.

i instrumentów mających na celu ograniczenie ryzyka wskazuje się na obowiązkowe rezerwy budżetowe (ogólne i celowe), źródła zewnętrzne zwrotne i wewnętrzne bezzwrotne, a także ubezpieczenia majątkowe oraz osobowe[374].

Literatura przedmiotu wskazuje, że poprawne określenie zagrożeń przejawiające się jako właściwy proces decyzyjny, skutkujący uniemożliwieniem destabilizacji działania podmiotu, oraz adekwatna reakcja na niespodziewane okoliczności odgrywają kluczową rolę w kwestii skuteczności zarządzania ryzykiem[375]. Jednakże w jednostkach samorządów terytorialnych proces rozpoznania oraz kontrolowania ryzyka wykazuje dwie sprzeczności. Z jednej strony jest to odgórnie uregulowany poprzez szczegółowe ustawy zakres świadczenia dóbr i usług publicznych. Z drugiej strony, ze względu na przeznaczenia środków publicznych dla dobra ogółu jest dostrzega się brak możliwości bezpośredniego obarczenia ryzykiem świadczeniobiorców (obywateli) usług publicznych[376].

Andersen oraz Young wskazują, że współcześnie charakter ryzyka ewoluuje od probabilistycznego do zdarzeń o możliwie skrajnych konsekwencjach, niepewnych i niewiadomych[377]. Na turbulentne, skomplikowane oraz nieprzewidywalne warunki w szczególności narażony jest sektor publiczny. Zmienne i skomplikowane warunki środowiskowe są determinowane przez złożone i wieloaspektowe problemy, dla których nie istnieje jednoznaczne doskonałe rozwiązanie. Obejmują one między innymi takie aspekty, jak: zrównoważony postęp w zakresie produkcji żywości, globalny kryzys finansowy, zmiany klimatu, normy gospodarki o obiegu zamkniętym, a także ich konsekwencje o różnorodnym charakterze. Do ich rozwiązania niezbędna jest współpraca, jak też otwarta dyskusja poprzez zaangażowanie różnorodnych interesariuszy wnoszących wkład we wspólną analizę problemów[378].

Problematyczne kwestie wymagają kierownictwa celem określenia praktycznych rozwiązań oraz zachowania porządku społecznego w warunkach turbulencji. W takich sytuacjach podmioty publiczne, będąc tym samym narażone na możliwie nieograniczone

[374] Dylewski, M., & Filipiak, B. (2013). *op. cit.,* s. 28–40.
[375] Mormul, K. (2021). *op. cit.,* s. 92.
[376] Dylewski, M., & Filipiak, B. (2013). *op. cit.,* s. 28–40.
[377] Andersen, T. J., & Young, P. C. (2023). op. cit.
[378] Babiak, J., Kisiołek, A., & Sługucki, W. (2023). *Socio-economic consequences of the war in Ukraine*. Wydawnictwo Naukowe Wielkopolskiej Wyższej Szkoły Społeczno-Ekonomicznej.; Elia, G., & Margherita, A. (2018). Can we solve wicked problems? A conceptual framework and a collective intelligence system to support problem analysis and solution design for complex social issues. *Technological Forecasting and Social Change*, *133*, s. 279–286. https://doi.org/10.1016/j.techfore.2018.03.010

ryzyko, stają się ostatnim ogniwem zarządzającym nim (w sensie procesu zarządzania ryzykiem). Te okoliczności wykraczają poza ramy praktyk zarządzania w tradycyjnym ujęciu ze względu na możliwości śledzenia ryzyka na etapie monitorowania i audytu ryzyka już po fakcie jego zaistnienia[379].

Zamysłem rozważań zawartych w rozdziale trzecim było usystematyzowanie dotychczasowego dorobku naukowego z zakresu zarządzania ryzykiem w procesie rewitalizacji (cel C1). Na podstawie powyższych rozważań można stwierdzić, iż ryzyko jest nieodłącznym elementem każdej działalności. W literaturze przedmiotu (np. FERMA 2004; Fone i Young, 2000; Young i in., 2022; Andersen i Young, 2023) podkreśla się nawet, iż podmioty sektora publicznego w większym stopniu niż pozostałe podmioty narażone są na ryzyko, które postrzega się jako potencjalnie skrajne i rozlegle. W jednostce samorządu terytorialnego ryzyko może wpływać na realizację celów publicznych. Jako, że niemożliwa jest eliminacja ryzyka, zatem kluczowe znaczenie w tym zakresie ma systematyczne zarządzanie nim. Można to osiągnąć, w wyniku implementacji odpowiednich instrumentów, a przede wszystkim procedur umożliwiających jego kwantyfikację oraz niwelowanie jego negatywnych skutków, co szerzej zostało przedstawione w punkcie 3.2 dysertacji.

3.2. Zarządzanie ryzykiem w działalności samorządów lokalnych

Zjawisko ryzyka towarzyszy każdej działalności gospodarczej. W literaturze przedmiotu jest definiowane jako potencjalne zagrożenie nieosiągnięcia zamierzonych celów. Materializacja ryzyka i jej negatywne efekty mogą prowadzić nawet do bankructwa podmiotów gospodarczych[380].

Z tego względu należy ograniczać negatywny wpływ ryzyka na funkcjonowanie każdej organizacji niezależnie czy jest to podmiot prywatny czy publiczny. Dzieje się to poprzez zarządzanie ryzykiem, które to bez względu na sektor prywatny czy też publiczny postrzegane jest jako kluczowy aspekt działalności podmiotów[381]. Korzenie zarządzania ryzykiem sięgają do sektora prywatnego.

---

[379] Domokos, L., Nyéki, M., Jakovác, K., Németh, E., & Hatvani, C. (2015). Risk analysis and risk management in the public sector and in public auditing. *Public Finance Quarterly, 60*(1), s. 7–28.

[380] Wójcik-Mazur, A. (2012). *Zarządzanie ryzykiem płynności w bankach*. Wydawnictwo Politechniki Częstochowskiej.

[381] Jennison, B. (2007). *Zarządzanie ryzykiem w sektorze publicznym. Podręcznik wdrożenia systemu zarządzania ryzykiem w administracji publicznej w Polsce*. Ministerstwo Finansów. s. 4.; Jaszczyk, K. (2019). *op. cit.*, s. 39.

Generalnie opracowane standardy w zakresie zarządzania ryzykiem odnoszą do środowiska korporacji i jest to zwane zintegrowane zarządzanie ryzykiem bądź też zarządzanie ryzykiem korporacyjnym (z ang. *Enterprise Risk Management - ERM*)[382]. Zainicjowane w przedsiębiorstwach zarządzanie ryzykiem, było wynikiem dążenia do maksymalizacji zysku[383]. Przy czym, jak stwierdza Adamska, nie można zarządzać ryzykiem jako takim, zarządza się natomiast określonym podmiotem narażonym na ryzyko[384].

Z uwagi na cele, zamysł, dla którego zostały powołane podmioty funkcjonujące w sektorze publicznym, jest zgoła inny niż w sektorze prywatnym. Tak więc również stosowanie praktyk ERM nie uwzględnia charakterystycznych wymagań podmiotów sektora publicznego[385]. Oba sektory różnią się między sobą pod względem: genezy i pochodzenia zbieżne, są natomiast ze względu na zadania czy też funkcje w zakresie zarządzania ryzykiem[386]. Tak więc, praktyki podmiotów sektora komercyjnego mogą być inspiracją dla podmiotów funkcjonujących w sektorze publicznym, po uprzednim ich dostosowaniu do własnej specyfiki, potrzeb oraz działalności[387].

Obecnie w zakresie zarządzania ryzykiem jako uniwersalne (tak zwane parasolowe) ramy wymienia się ISO 31000 oraz COSO ERM. Można, jednakże wyróżnić standardy istotne do określnych sektorów, na przykład standard Solvency II jest szczególnie ważny dla obszaru ubezpieczeniowego. Z kolei w sektorze finansowym jest to Bazylea III. W obszarze medycznym są to między innymi ISO 14971 czy też standardy akredytacyjne, m.in. Joint Commission. Natomiast w sektorze spożywczym zarządzanie ryzykiem reguluje m.in. ISO 22000:2018, HACCP czy też BRC/IFS[388].

Jak podaje Peter-Bombik, co do zbieżności bądź też odmienności w zakresie zarządzania ryzykiem w sektorze publicznym a prywatnym pomiędzy badaczami brakuje konsensusu. Niektórzy z autorów skupiają się na wykazaniu różnic poprzez omówienie zakresu odpowiedzialności kierownictwa, działań podejmowanych w odpowiedzi na

[382] Dubiel, B. (2015). *op. cit.,* s. 481–491.
[383] Dylewski, M., & Filipiak, B. (2013). *op. cit.,* s. 28–40.
[384] Adamska, A. (2009). Ryzyko w działalności przedsiębiorstwa – podstawowe zagadnienia. W A. Fierla (red.), *Ryzyko w działalności przedsiębiorstw. Wybrane aspekty* (s.11). SGH.
[385] Andersen, T. J., & Young, P. C. (2023). op. cit.
[386] Dubiel, B. (2015). *op. cit.,* s. 481–491.
[387] Kapuścińska, K., Matejun, M. (2014). *op. cit.,* 129-143.
[388] Korombel, A. (2008). Brytyjski standard zarządzania ryzykiem AIRMIC/ALARM/IRM 2002. *Przegląd Organizacji, 12,* 15–19. https://doi.org/10.33141/po.2008.12.04; Dubiel, B. (2015). *op. cit.,* s. 481–491.

określone ryzyko. Inni z kolei wskazują na powszechny i uniwersalny charakter tego procesu[389].

Australijska/ nowozelandzka norma 4360:1999 zarządzanie ryzykiem określa mianem *„logicznej i systematycznej metody tworzenia kontekstu, identyfikacji, analizy, oceny, działania, nadzoru oraz informowania o ryzyku w sposób, który umożliwi organizacji minimalizację strat i maksymalizację możliwości.”*[390].

Zarządzanie ryzykiem utożsamia się z kompleksowym, spójnym sposobem działania oraz podejściem zorientowanym na zminimalizowanie ryzyka w celu osiągnięcia planowanych zamierzeń podmiotu. Wiąże się z podejmowaniem decyzji zmierzających do uzyskania tolerowanego poziomu ryzyka[391]. Zarządzanie ryzykiem postrzegane jako system ze względu na ścisłe powiązanie i wzajemne na siebie oddziaływanie wielu elementów bazuje na procedurach, zsynchronizowanych aktywnościach dokonywanych przez władze, jak również pracowników jednostki[392].

W podmiotach sektora publicznego wiele jest przyczyn z powodu, których powinno zarządzać się ryzykiem[393]. Literatura przedmiotu zarządzanie ryzykiem w sektorze publicznym, pomimo mniejszego zainteresowania ryzykiem tzw. *„apetytem na ryzyko*”, określa je jako znacznie większe wyzwanie niż w sektorze prywatnym[394].

Zarządzanie ryzykiem uznaje się za powszechnie stosowaną praktykę w różnych krajach. Jako liderów w kwestii zarządzania ryzykiem w zakresie rozwiązań systemowych wymienia się takie kraje, jak: Wielka Brytania, Stany Zjednoczone oraz Australia[395]. Istotność problematyki zarządzania przyczyniła się do utworzenia niezależnego stanowiska (*Public Risk Manager*), to jest menedżera ds. ryzyka publicznego, zajmujących się zarządzaniem ryzykiem w podmiotach publicznych, które to funkcjonuje chociażby w Stanach Zjednoczonych. W polskich rozwiązaniach prawnych nie ma odpowiednika amerykańskiego stanowiska *public risk manager*[396].

---

[389] Peter-Bombik, K. (2023). *op. cit.,* s. 6–24.
[390] Ministerstwo Finansów Rzeczypospolitej Polskiej. (2004). *Zarządzanie ryzykiem w sektorze publicznym: Podręcznik wdrożenia systemu zarządzania ryzykiem w administracji publicznej w Polsce*. Bentley Jennison, s. 7.
[391] Gurtu, A., & Johny, J. (2021). Supply chain risk management: Literature review. *Risks, 9*(1), s. 16. https://doi.org/10.3390/risks9010016.
[392] Komunikat Nr 6 Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych wytycznych dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem (Dz. Urz. MF, poz. 56).
[393] Tworek, P. (2017). *op. cit.,* s. 197–203.
[394] Peter-Bombik, K. (2023). *op. cit.,* s. 6–24. po
[395] Klimczak, K. M., & Pikos, A. (2010). Percepcja ryzyka a kontrola zarządcza w sektorze publicznym. *Przegląd Organizacji, 12*, s. 5–6.
[396] Tworek, P. (2017). *op. cit.,* s. 197–203.

Na szczeblu międzynarodowym wspomnianą kwestię regulują także normy ISO oraz różnorakie standardy[397]. Orędownikami praktycznego wymiaru zarządzania ryzykiem w sektorze publicznym są takie organizacje, jak: amerykańskie: PURMA i PRAM, brytyjskie: FERMA, AIRMIC, IRM i ALARM, europejskie: PRIMO.

W Polsce zagadnienie zarządzania ryzykiem w sektorze publicznym normuje niewiele przepisów prawnych. Uregulowane jest ono ustawą o finansach publicznych (UoFP) z dnia 27 sierpnia 2009 r. (art. 68; 79; oraz 283-291) oraz dwóch Komunikatach Ministra Finansów (numer 23 z dnia 16 grudnia 2009 r. oraz numer 6 z grudnia 2012 r.)[398].

Klimczak i Pikos wskazują, że przez polskie jednostki samorządów terytorialnych zarządzanie ryzykiem uważane jest za nieefektywną procedurę administracyjną. W głównej mierze wynika to z niepełnej wiedzy w zakresie analizy niepożądanych skutków i oceny ryzyka[399].

W sektorze publicznym podstawowym celem zarządzania w jednostkach samorządów terytorialnych, wskutek sprawowania określonych funkcji, jest działanie na rzecz interesu publicznego poprzez oferowanie usług oraz świadczeń. Według Sołtyka, zarządzanie w administracji publicznej jest zorientowane na: definiowanie celów; określanie adekwatnych miar oraz na skrupulatne monitorowanie urzeczywistnianych decyzji zgodnie z przyjętymi celami[400].

Zarządzaniu publicznemu powinno towarzyszyć poszanowanie zasady efektywności, która dotyczy realizacji zadań zbliżających jednostkę do osiągnięcia określonych zamierzeń. Przejawem zarządzania publicznego jest także faktyczna odpowiedzialność

---

[397] Wróblewski, D. (2018). *Zarządzanie ryzykiem. Przegląd wybranych metodyk*. Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpożarowej. s. 23. https://doi.org/10.17381/2018.1: W tym zakresie można wymienić: Ustawę z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. 2007 nr 89 poz. 590 z późn. zm.).; Ustawę z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne (Dz.U. 2017 r. poz. 1566 z późn. zm.); Ustawę z dnia 4 września 2008 r. o ochronie żeglugi i portów morskich, (Dz.U. 2008 nr 171 poz. 1055 z późn. zm.).; Ustawę z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz.U. 2001 nr 62 poz. 627 z późn. zm.).; Ustawę z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, (Dz.U. 1985 r. nr 12, poz. 49 z późn. zm.).; czy też Ustawę z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. 2009 nr 157 poz. 1240 z późn. zm.).Rozporządzenia dotyczą: planów ochrony infrastruktury krytycznej; Narodowego Programu Ochrony Infrastruktury Krytycznej; Raportu o zagrożeniach bezpieczeństwa narodowego; opracowywania map zagrożenia powodziowego oraz map ryzyka powodziowego.

[398]Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. 2009 nr 157 poz. 1240 z późn. zm.); Peter-Bombik, K. (2023). *op. cit.,* s. 6–24.;
Tworek, P. (2017). *op. cit.,* s. 197–203.

[399] Klimczak, K. M., & Pikos, A. (2010). *op. cit.,* s. 5–6.

[400] Sołtyk, P. (2020). The importance of management control in the implementation of public tasks by local government. *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*, *62*, s. 202–213. https://doi.org/10.15584/nsawg.2020.2.14

za osiągane wyniki[401]. Literatura przedmiotu podaje, że z koncepcją NPM trwale związane jest zarządzanie ryzykiem. Takie podejście można zaobserwować w większości krajów na świecie, w tym również w Polsce[402]. Podejście NPM oprócz idei jakościowych skupia się na dokonaniu określonych celów, efektywnym kontrolowaniu podejmowanych aktywności oraz konsekwencjach ich osiągnięcia[403].

Chociaż, jak wskazują Klimczak i Pikos, na przekór określaniu przez polskie prawodawstwo celów do realizacji przez jednostki samorządów terytorialnych ich uwaga nadal skupia się na wykonywaniu zadań, będących przejawem podejścia tradycyjnego. Jednostki samorządów terytorialnych nie wykazują orientacji na produkt. Natomiast idea zarządzania ryzykiem akcentuje skupienie się na celach, zaś poziom klarowności określenia celów przekłada się na skuteczność w zakresie zarządzania ryzykiem[404]. Skuteczne zarządzania ryzykiem jest istotnym aspektem działalności jednostek samorządów terytorialnych. Kategoria zarządzania ryzykiem jest jednym z elementów kontroli zarządczej. Fundamentalnym zamysłem zarządzania ryzykiem jest zmniejszenie do satysfakcjonującego poziomu jego negatywnych następstw[405].

Proces zarządzania ryzykiem składa się z aktywności będących czterema podstawowymi funkcjami zarządzania, tj. planowanie, organizowanie, motywowanie oraz kontrolowanie[406]. Zarządzanie ryzykiem wiąże się z planowaniem, skoordynowanym działaniem oraz zapobieganiem stratom powstałym w wyniku zaistnienia konkretnych ryzyk[407].

Proces zarządzania ryzykiem początkowo, zgodnie ze standardem opracowanym w 1996 r. przez Komitet Standardów Instytutu Zarządzania Projektami (Standards Committee Project Management Insitute – PMI®2), składał się z 4 etapów, tj. identyfikacji, pomiaru, manipulacji oraz kontroli[408],lub też, jak określa je Tworek:

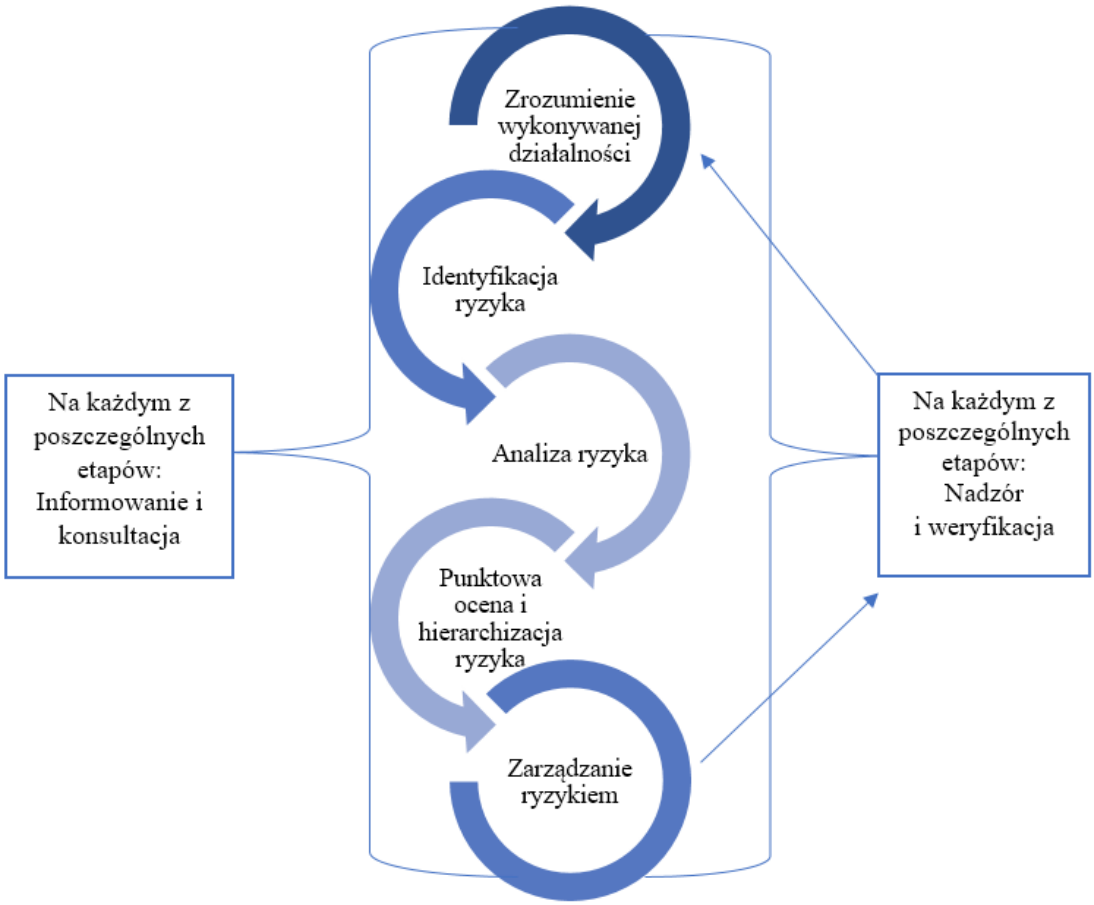
---

[401] Jastrzębska, M., Janowicz-Lomott, M., & Łyskawa, K. (2014). *Zarządzanie ryzykiem w działalności jednostek samorządu terytorialnego*. Wolters Kluwer, s. 66.
[402] Tworek, P. (2017). *op. cit.,* s. 197–203.
[403] Winiarska, K., & Postuła, M. (2012). Kontrola zarządcza w systemie kontroli finansów publicznych. W K. Winiarska (red.), *Kontrola zarządcza w jednostkach sektora finansów publicznych*. Wolters Kluwer, s.4; Dolnicki, B. (2019). Zagadnienia wprowadzające. W B. Dolnicki (red.), *Kontrola zarządcza. Ocena ryzyka w ramach kontroli zarządczej*. C.H. Beck, s. 13–71.
[404] Klimczak, K., & Pikos, A. (2013). Risk-based management control in the public sector in Poland. *Zeszyty Teoretyczne Rachunkowości, 72*(128), s. 63–77. https://doi.org/10.5604/16414381.1063612
[405] Braig, S., Gebre, B., & Sellgren, A. (2011). *Strengthening risk management in the US public sector*. McKinsey & Company. s. 3.; Sołtyk, P. (2020). *op. cit.,* s. 202–205.
[406] Jaszczyk, K. (2019). *op. cit.,* s. 43.
[407] Dylewski, M., & Filipiak, B. (2013). *op. cit.,* s. 28–40.
[408] Pritchard, C. L. (2002). *Zarządzanie ryzykiem w projektach: Teoria i praktyka* (s.4-5). WIG-PRESS.

identyfikacji, analizy i oceny oraz reakcji.[409] Oprócz podanych wyżej do procesu zarządzania ryzykiem należy zaliczyć także monitorowanie i kontrolę, które to są ostatnimi jego etapami (FERMA).

W sektorze publicznym proces zarządzania ryzykiem oparty jest na standardzie FERMA. Jego etapy pokazano na rysunku 22[410].

Rysunek 22. Etapy zarządzania ryzykiem



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Ministerstwo Finansów Rzeczypospolitej Polskiej. (2004). *Zarządzanie ryzykiem w sektorze publicznym: Podręcznik wdrożenia systemu zarządzania ryzykiem w administracji publicznej w Polsce*. Bentley Jennison, s. 9

Na wstępie istotne jest określenie zestawu celów wynikających z wizji, misji oraz strategii danego podmiotu. Na tym etapie ważne jest także sprecyzowanie zamiarów zarządzania ryzykiem, które to stanowi punkt wyjścia dalszych działań, zgodnie z normami prawnymi oraz odgórnie ustalonymi wytycznymi. [411] Pomijając faktory oraz

[409] Tworek P.(2012). Integrated risk management in construction enterprises – theoretical approach, *Journal of Economics & Management, 8*, s. 126.
[410] FERMA, (2004). op. cit., s. 1-16.
[411] Kapuścińska, K., Matejun, M. (2014). *op. cit.,* s. 129-135.

źródła ryzyka, z praktycznego punktu widzenia za kluczową kwestią jest jego identyfikacja. Identyfikacja jest pierwszym z etapów procesu zarządzania ryzykiem. Literatura przedmiotu podkreśla, że jest ona najistotniejszym z etapów całego procesu zarządzania ryzykiem[412].

Zamysłem etapu identyfikacji jest określenie możliwie jak najdokładniejszego zbioru możliwych zagrożeń. Wpływ na rozpoznanie ryzyka ma różnorodność w zakresie świadczonych usług publicznych, zatem na etapie identyfikacji kluczowa jest szczegółowa znajomość jednostki, jej celów (krótko- jak i długoterminowych) niezależnie od charakterystycznych obszarów działania. Identyfikacja różni ze względu na punkt obserwacji. W odmienny sposób ocenią go świadczeniobiorcy (obywatele) czy też świadczeniodawcy (jednostki samorządów terytorialnych). Identyfikacja ma na celu wskazania poziomu ryzyka, któremu podlega podmiot, powinna przebiegać w sposób ciągły z uwzględnieniem poszczególnych obszarów aktywności podmiotu (kwestie: strategiczne, operacyjne, finansowe, jak i zarządzanie wiedzą oraz zgodność z przepisami) oraz powiązane z nimi ryzyka czy też stopnia ich niepewności. Ryzyko oszacować można stosując różne metody. Na ich podstawie dokonuje się dogłębnej analizy zagrożeń, określając ich możliwości wystąpienia czy też ich konsekwencje. Wśród techniki umożliwiających identyfikację ryzyka wymienia się m. in.:

- kwestionariusz;
- analizę biznesową;
- analizę scenariuszy;
- zestawienia z idealnymi rozwiązaniami dla danej branży;
- warsztaty mające na celu ocenę ryzyka;
- badanie wypadków;
- kontrole i audyt;
- studium ryzyka i operacyjności (HAZOP);

Dzięki pozyskanym w trakcie identyfikacji ryzyka informacjom możliwe jest podejmowania decyzji, które pozwalających na unikanie zakłóceń[413]. Błędy na tym etapie identyfikacji niekorzystnie wpływają na ocenę ryzyka, a zatem także komplikują wybór i wdrożenie adekwatnych metod, jak też reakcji na ryzyko. Z tego względu od osób

[412] Chapman, R. J. (2001). The controlling influences on effective risk identification and assessment for construction design management. *International Journal of Project Management, 19*(3), s. 151. https://doi.org/10.1016/S0263-7863(99)00070-9

[413] FERMA (2004). op. cit., s. 1-16.; Dylewski, M., & Filipiak, B. (2013). *op. cit.*, s. 28–40.; Dobrowolski, Z. (2020). *op. cit.,* s. 513–525.

przeprowadzających ocenę ryzyka wymaga się merytorycznego przygotowania, bowiem jest to trudna i złożona faza[414].

Po identyfikacji następuje opis ryzyka. Jego zamysłem jest ukazanie rozpoznanych sfer w przejrzystej formie. Opis ryzyka może zawierać informacje na temat nazwy, zakresu, charakteru, ilościowego opisu, aprobowanego poziomu ryzyka, grup nacisku, mechanizmów kontroli, ewentualnych możliwości poprawy sytuacji, jak też formułowania strategii oraz bieżących planów. Kolejno ma miejsce pomiar ryzyka. W ścisłym znaczeniu ryzyko jest kategorią możliwą do przedstawienia w sposób ilościowy. W procesie zarządzania ryzykiem jego kwantyfikacja, będąca kluczowym etapem procesu zarządzania ryzykiem jest wyrażona na podstawie miar i liczb. Umożliwia zestawienie zagrożeń poprzez bazę numeryczną[415]. Ryzyko przedstawiane jest za pomocą prawdopodobieństwa w formie metod jakościowych, półilościowych i ilościowych. Stworzenie bazy różnorodnych czynników ryzyka pozwala kierownikom na dokonanie akceptowalności (uzależnionej nierzadko od subiektywnych czynników) elementów ryzyka. Podziału ryzyka dokonuje się, dzieląc je na szanse i zagrożenia, które to określane są osobno, wedle prawdopodobieństwa jako: małe, średnie, duże. Badanie szans i zagrożeń daje podstawy do dokładnego opisu ryzyka przez menadżerów oraz ekspertów[416].

Trudne i niepewne warunki komplikują stosowanie tradycyjnych technik zarządzania ryzykiem bazujących na przekonaniu, że potencjalne zagrożenia są możliwe do przewidzenia
i pomiaru, opisując je nierzadko jako niespodziewane sytuacje o krytycznym znaczeniu, aczkolwiek niskim prawdopodobieństwie. Można przytoczyć tu takie wydarzenia jak pandemie (COVID-19); ekstremalne zjawiska pogodowe (pożary, powodzie); konflikty zbrojne (sytuacja w Ukrainie).

Analizując ryzyko na etapie jego opisu, wykorzystuje się różnorodne techniki i metody. Analizy ryzyka pozytywnego można dokonać m.in. poprzez prognozowanie, prace badawczo--rozwojowe, testy marketingowe czy też analizę skutków działalności. Wśród metod i technik oceniających negatywne ryzyko wskazuje się analizę: zagrożeń, przyczyn i skutków, wad (FMEA – *Failure Mode and Effects Analysis*) czy też drzewa niesprawności (błędów). Metody i techniki łączące oba aspekty to analizy: SWOT,

[414] Chapman, R. J. (2001). *op. cit.,* s. 151.
[415] FERMA (2004). op. cit., s. 1-16.; Dobrowolski, Z. (2020*). op. cit.,* s. 513–525.
[416] Kapuścińska, K., Matejun, M. (2014). *op. cit.,* s. 129-135.

PESTLE, BPEST, drzewa zdarzeń, modelowanie zależności, PBC (*Plan Business Continuity*) planowanie ciągłości działalności, podejmowanie decyzji w warunkach ryzyka i niepewności, zakłócenia statystyczne, modelowanie opcji rzeczywistych czy też pomiary centralnego trendu i dyspersji. Analiza ryzyka polegająca na określeniu priorytetów działań oraz uprządkowaniu zagrożeń daje podstawy do wypracowania profilu ryzyka. Przyporządkowanie do poszczególnych dziedzin odpowiadającym im zagrożeń, sprecyzowanie mechanizmów kontrolnych, jak też wskazanie obszarów, w których należy uzgodnić wydatki związane z zarządzaniem, ryzykiem tworzy profil ryzyka.

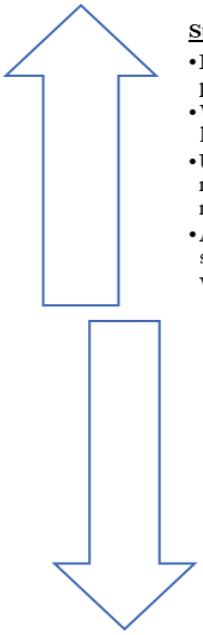
Kolejnym z etapów, następującym po analizie, jest ewaluacja ryzyka. Umożliwia ona podjęcie decyzji co do ryzyka dzięki ocenie istotności określonego zagrożenia, jak też jego ewentualnej akceptacji. Na skutek ewaluacji możliwe jest określenie działań, jakie należy podjąć w kwestii ryzyka. Następnie mowa jest o podejmowanym względem ryzyka działaniu. Kluczowym wyzwaniem organizacji w warunkach niepewnej przyszłości jest zdolność aktywnego reagowania na zachodzące wydarzenia. Podmioty mogą przejawiać różną reakcję na ryzyko. Jednak niepewne otoczenie, a także konieczność sprawowania funkcji publicznych wymusza zastosowanie aktywnych reakcji oraz procesów o charakterze adaptacyjnym. [417]

W zależności od tego czy jest ono pozytywne (szansa) czy też negatywne (zagrożenie), można wyodrębnić kilka postaw, które zawarto na rysunku 23[418].

[417] Chen, G., Treviño, L. K., & Hambrick, D. C. (2009). CEO elitist association: Toward a new understanding of an executive behavioral pattern. *The Leadership Quarterly*, *20*(3), s. 316–328. https://doi.org/10.1016/j.leaqua.2009.03.003

[418] FERMA, (2004). op. cit., s. 1-16.; Dobrowolski, Z. (2020*). op. cit.*, s. 513–525.

Rysunek 23. Postawy wobec ryzyka



Strategie dla szans

- Podjęcie - strategia ta polega na wyeliminowaniu niepewności wynikającej z potencjalnej szansy przez doprowadzenie do jej urzeczywistnienia.
- Wzmocnienie - podjęcie tej strategi wiąże się ze zwiększeniem prawdopodobieństwa lub skutków wystapienia potencjalnej szansy.
- Udostępnienie - w tym przypadku zakłada się częściowe lub pełne przekazanie możliwości dysponowania potencjalną szansą innemu podmiotowi mającemu lepsze możliwości jej wykorzystania
- Akceptacja- strategia zakłada gotowość do skorzystania z pozytywnych skutków szansy w wyniku jej urzeczywistenia, lecz nie łączy się z aktywnymi próbami wykorzystania jej.

Strategie dla zagrożeń

- Unikanie - w zakresie tej strategii zespół projektowy eliminuje występujace zagrożenie lub też stara się chronić projekt przed skutkami jego wystąpienia. Zazwyczaj polega to na zmianie części lub całego planu zarządzania projektem tak, aby całkowicie wyeliminować zagrożenie.
- Przeniesienie - w tej strategii zespół projektowy przenosi występujące zagrożenie na inny podmiot, który jest odpowiedzialny za wdrożenie odpowiedniej reakcji na ryzyko.
- Łagodzenie - w ramach tej strategii grupa projektowa podejmuje odpowiednie czynności zmierzające do zniwelowania prawdopodobienstwa i/lub skutków wystąpienia zagrożenia.
- Akceptacja - grupa projektowa akcentuje możliwość wystąpienia potencjalnego ryzyka i wstrzymuje podjęcie decyzji reakcji na nie do chwili jego faktycznego wystąpienia.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Project Management Institute. (2019). *A guide to the project management body of knowledge (PMBOK® guide)*. PMI Poland Chapter, s. 335-337. Trzeciak, M., & Spałek, S. (2016). Zarządzanie ryzykiem w ramach metodyk tradycyjnych oraz zwinnych w zarządzaniu projektami. *Zeszyty Naukowe. Organizacja i Zarządzanie / Politechnika Śląska*, (93), 486–495

W procesie zarządzania ryzykiem ma miejsce także sprawozdawczość oraz komunikacja. Sprawozdawczość można rozpatrywać zarówno w ujęciu wewnętrznym - raportowanie odnośnie do ryzyka zarządowi, jednostkom organizacyjnym oraz poszczególnym pracownikom, jak i zewnętrznym - sygnalizowanie wyników oraz aktywności organom rządowym, nadzoru oraz społeczności lokalnej. Przejawia się poprzez sprawozdania budżetowe, finansowe czy też różnorakie raporty. Zamysłem komunikacji jest przedstawianie społeczności lokalnej informacji odnoszących się do planów, działań oraz osiągniętych wyników. Może przybierać postać konsultacji społecznych czy też różnorakich spotkań o charakterze informacyjnym. Biorąc pod uwagę zarządzanie ryzykiem w różnych strukturach organizacyjnych należy wskazać, na normy zarządzania ryzykiem, funkcje: zarządu, różnych jednostek organizacyjnych, komórek zajmujących się zarządzaniem ryzykiem, audytu wewnętrznego oraz zasobów i wdrażania.

Wydajne zarządzanie ryzykiem wymusza konieczność zastosowania monitorowania oraz sprawozdawczości. W kwestii zarządzania ryzykiem kluczowe są decyzje, których celem jest określenie istotnych zagrożeń. Możliwe jest to do osiągnięcia dzięki monitorowaniu

i nieustannej analizie (śledzeniu) obszarów działalności. Skuteczne zarządzanie ryzykiem, to takie, w którym powinny zostać spełnione następujące przesłanki:

- ✓ procedury oraz benefity płynące z zarządzania ryzykiem komunikowane są całej organizacji;
- ✓ kadra menadżerska wyższego szczebla wspiera i promuje proces zarzadzania ryzykiem;
- ✓ wdrażanie innowacyjnych rozwiązań jest możliwe dzięki sprzyjającej kontroli organizacyjnej;
- ✓ proces zarządzania ryzykiem powinien być nieodzownym elementem ogólnego procesu zarządzania;
- ✓ wyznaczone do osiągnięcia cele powiązane są w sposób bezpośredni z zarządzaniem ryzykiem;
- ✓ kontakt z podmiotami zewnętrznymi powinien być poprzedzony oceną i zarządzaniem ryzykiem[419].

Etap systematycznego wdrożenia sprawozdawczości oraz monitorowania umożliwiają ocenę wcześniejszych etapów (identyfikacji, oceny) zarządzania ryzykiem. Monitorowanie oraz sprawozdawczość weryfikują wiedzę pracowników w zakresie procedur zarządzania ryzykiem[420].

Kwestia zarządzania ryzykiem w jednostkach samorządów terytorialnych, jak wskazuje Domańska-Szaruga, powinna stanowić podstawową zasadę wpisującą się w sposób zarządzania organizacją, bowiem nie obciąża jednostki, przyczynia się natomiast do prawidłowego jej działania[421].

Należy zaznaczyć, iż procesu zarządzania ryzykiem nie można sprowadzić jedynie do sprecyzowanie pojęcia ryzyka czy etapów zarządzania nim. Wymaga ono kompleksowego podejścia uwzględniającego kontekst występowania, wymiarów oraz jego aspektów.[422]

Różni autorzy wskazują, że zarządzanie ryzykiem w organizacjach powinno wyróżniać się zintegrowaniem. Zintegrowane podejście jest bazą wielu standardów określających zarządzanie ryzykiem (Merna i Al-Thani, 2001; Szczepankiewicz, 2010;

[419] Kapuścińska, K., Matejun, M. (2014). *op. cit.,* s. 129-143.
[420] FERMA, (2004). op. cit., s. 1-16.
[421] Domańska-Szaruga, B. (2016). *op. cit.,* s. 40–63.; Sołtyk, P. (2014). Czynniki warunkujące skuteczne zarządzanie ryzykiem w gospodarce finansowej jednostki samorządu terytorialnego. *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*, *40*, s. 258–268.
[422] S Sołtysiak, M. (2016). *op. cit.,* s. 271–283.

Tworek, 2014; Korombel i in. 2016; Tworek i Myrczek, 2016)[423]. Także Tworek, zaznacza, że proces zarządzania ryzykiem powinien być realizowany w sposób holistyczny, zaś wszystkie odchylenia od zaakceptowanych norm powinny być poddawane monitorowaniu i kontroli[424].

Zarządzanie ryzykiem, będące zorganizowanym procesem, określa się jako działanie o charakterze strategicznym. Współcześnie powinno być ono stałym elementem zarządzania, będąc poniekąd (razem z innymi procesami) reakcją na zmiany zachodzące w rzeczywistości. Zarządzanie ryzykiem dotyczy wszystkich zasobów danego podmiotu.

Wśród barier w zarządzaniu ryzykiem w sektorze publicznym wymienia się m.in.: niewielkie doświadczenie, brak wiedzy kadry zarządzającej, polityzację kierownictwa, a także ograniczoną odpowiedzialność. [425] Nieodpowiednie zarządzania ryzykiem może przyczyniać się do chybienia w zakresie realizacji określnych celów, pojawienia się nieprawidłowości czy też niewłaściwego wykorzystania bądź też nadużyć finansowych[426]. Jego zamiarem zatem jest minimalizowanie możliwości lub skutków negatywnych oraz zwiększanie możliwości bądź następstw pozytywnych. Zarządzanie ryzykiem powinno przyczyniać się do podejmowania korzystnych decyzji, dodatkowo umożliwiając wdrożenie planu strategicznego[427].

Zarządzanie ryzykiem powinno prowadzić do zwiększonej efektywności oraz przekładać się na jakość działania jednostek samorządów terytorialnych. Oprócz tego, jak podaje literatura, przedmiotu celem zarządzania ryzykiem jest ochrona danego podmiotu przed potencjalnymi zagrożeniami[428].

Zarządzanie ryzkiem powinno przyczynić się do wypracowania konsensusu pomiędzy korzyściami a kosztami, czyli ewentualnym ryzykiem, na które organizacja jest przygotowana. Ponadto zarządzanie ryzykiem determinuje jakość świadczenia usług publicznych, wykorzystanie zasobów, ogranicza marnotrawstwo czy też wdrażanie innowacji. Uważa się, że zarządzanie ryzykiem jak i system kontroli zarządczej w jednostkach samorządu terytorialnego przyczynia się do odpowiedniego zarządzania

[423]Tworek, P. (2023). *op. cit.* s. 133-143.
[424] Tworek, P. (2017). *op. cit.,* s. 197–203.
[425] Peter-Bombik, K. (2023). *op. cit.,* s. 6–24.
[426] Czerwiński, K. (2004). *Audyt wewnętrzny* (s.930). Infoaudit.; Braig, S., Gebre, B., Sellgren, A. (2011). Strengthening risk management in the US public sector. Washington: McKinsey & Company, s. 3.; Sołtyk, P. (2020). *op. cit.,* s. 202-205.
[427] Project Management Institute. (2019). *A guide to the project management body of knowledge (PMBOK® guide)*. PMI Poland Chapter. s. 395.
[428] Jaszczyk, K. (2019). *op. cit.,* s. 43. https://doi.org/10.15290/bsp.2019.24.03.03.

środkami publicznymi oraz ogranicza czynniki (przesłanki) ryzyka mogące prowadzić do naruszenia dyscypliny finansów publicznych zgodnie z ustawą o finansach publicznych[429].

Jak wskazuje Wróblewski właściwie wykorzystany proces zarządzania ryzykiem w toku działalności ma na celu polepszenie osiąganych rezultatów, jak również może skutkować zwiększeniem wartości dodanej[430].

Zarządzanie ryzykiem jest procesem złożonym, wieloaspektowym, ale nieodzownym z punktu widzenia konieczności minimalizacji negatywnych i maksymalizacji pozytywnych jego skutków. Wbrew temu w literaturze przedmiotu pojawiają się poglądy sugerujące, iż zarządzanie ryzykiem jest nieefektywną procedurą administracyjną. Aspekt zarządzania ryzykiem regulowany jest różnymi normami oraz standardami. W sektorze publicznym kwestia zarządzania ryzykiem oparta jest o standard FERMA. Natomiast w Polsce tą kwestię regulują ustawa o finansach publicznych w artykule 68-70 odnośnie kontroli zarządczej oraz komunikaty Ministerstwa Finansów. Odniesiono się szerzej do tych regulacji w punkcie 3.3 pracy doktorskiej.

3.3. Rola kontroli zarządczej w funkcjonowaniu JST

Bez względu na rodzaj aktywności gospodarczej wdrażanie optymalnych rozwiązań respektujących określone procedury i normy postępowania powinno skutkować uzyskaniem oczekiwanych celów. W tym zakresie ma miejsce interakcja pomiędzy składowymi systemu zarządzania a celami organizacji[431].

Integralną częścią zarządzania jest kontrola. Przeprowadza się ją w celu analizy podjętych działań oraz identyfikacji sfer wymagających korekty[432]. W Słowniku Języka Polskiego kontrolę definiuje się m.in. jako *„sprawdzenie czegoś, zestawianie stanu faktycznego ze stanem wymaganym”*[433]. Takie ujęcie kontroli było tożsame z funkcjonującą do roku 2009 kontrolą finansową[434].

---

[429] Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. 2009 nr 157 poz. 1240 z późn. zm.); Domańska-Szaruga, B. (2016). *op. cit.,* s. 40–63.; Sołtyk, P. (2014). *op. cit.,* s. 258–268.
[430] Wróblewski, D. (2018). *op. cit.,* s. 23.
[431] Kołodziej-Hajdo, M. (2018). Skuteczność wdrażania standardów kontroli zarządczej w jednostce samorządu terytorialnego. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, *514*, s. 167–176.
[432] Kaczurak-Kozak, M. (2011). Kontrola zarządcza jako nowy wymiar kontroli w sektorze finansów publicznych. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia, 42*(669), s.70.; Surowiec, A. (2015). Kontrola zarządcza w zarządzaniu ryzykiem w łańcuchach dostaw. *Studia Ekonomiczne*, *244*, 181–190.
[433] https://sjp.pwn.pl/szukaj/kontrola.html (odczyt dnia 03.12.2023 r.)
[434] Kaczurak-Kozak, M. (2011). *op. cit.,* s.70.

W jednostkach sektora finansów publicznych kontrola zarządcza, wprowadzona Ustawą z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych (Dz.U. nr 157, poz. 1240 z późn. zm.), nawiązująca do menadżerskiego sposobu zarządzania zajęła miejsce kontroli finansowej, obowiązującej na mocy artykułu 47 ust. 1 i 2 ustawy o finansach publicznych z 2005 r. W teorii kontrola zarządcza, poprzez różne mechanizmy miała przyczynić się do poprawy zarządzania w sektorze publicznym[435].

Odmiennie niż w przypadku zwykłej kontroli, która to dąży do określenia nieprawidłowości oraz uchybień w zakresie funkcjonowania, zamysłem kontroli zarządczej jest umożliwienie podmiotowi urzeczywistniania określonych uprzednio celów[436]. W literaturze przedmiotu wskazuje się na podstawie przypisanych jej celów, że obecnie obowiązująca kontrola zarządcza ma nieco szerszy zakres niż kontrola finansowa[437].

Literatura przedmiotu wyodrębnia dwa zasadnicze, założenia na których bazuje kontrola zarządcza tj. Nowe Zarządzanie Publiczne oraz model kontroli wewnętrznej (COSO Committee of Sponsoring Organizations of the Treadway Commission). Pierwsza wykształcona w latach 80. XX w. akcentuje kwestię menadżeryzmu i efektywności w zakresie środków publicznych. Drugie wskazuje na brak niezachwianej pewności co do osiągnięcia efektywności, terminowości, oszczędności, jak też zgodności z regulacjami prawnymi w zakresie realizowanych zadań. Model ten wskazuje również na konieczność określenia i oceny ryzyka a także implementację skutecznych wzorców kontroli wewnętrznej w podmiotach[438].

Pierwszy człon terminu kontrola zarządcza odnosi się do anglosaskiego zwrotu *„to control”* określającego proces polegający na efektywnym wykorzystaniu zasobów przez kadrę zarządzającą do realizacji określonych celów. Jak wskazuje Małecka-Łyszczek w kontroli zarządczej duży nacisk położony jest na kwestię zarządzania.

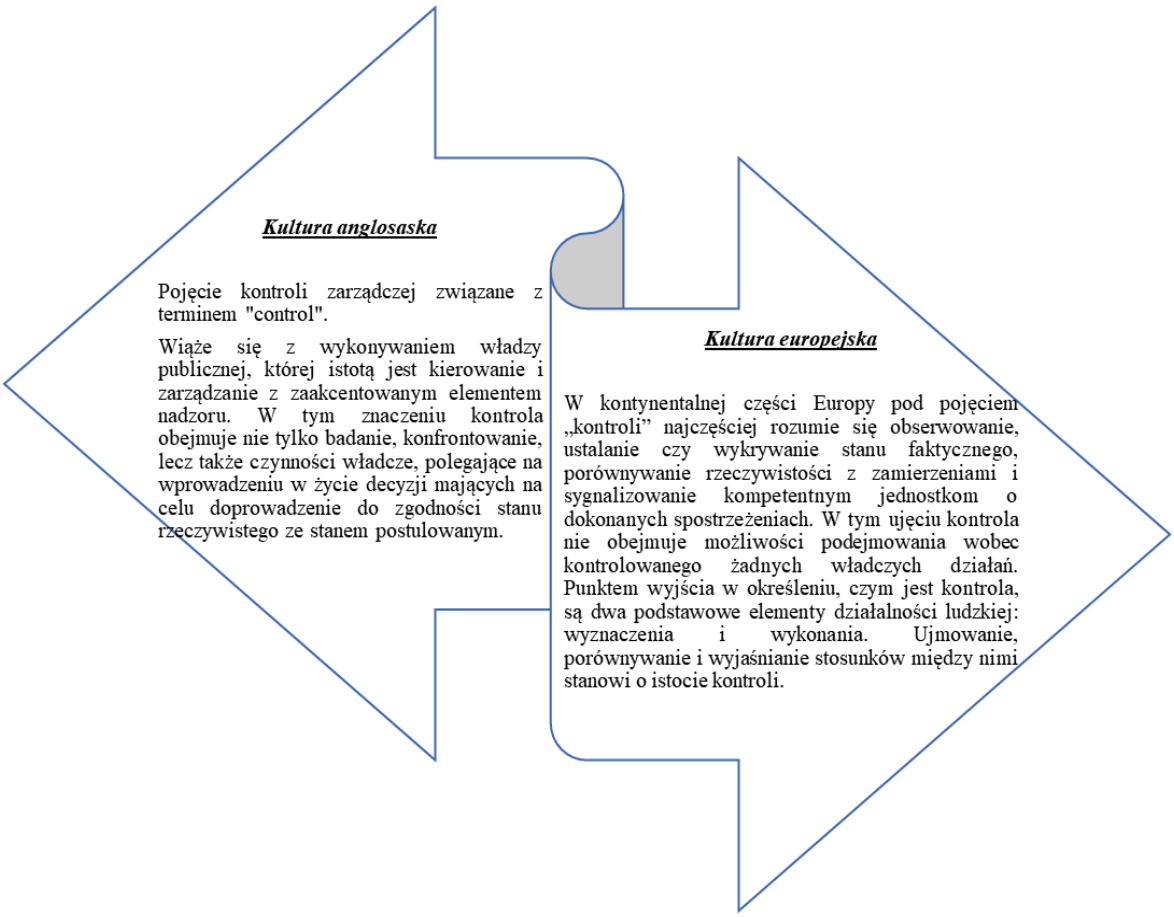
W literaturze kontrola zarządcza będąca koncepcją organizacyjno-prawną postrzegana jest jako odpowiedź na niedoskonałości mające miejsce w praktyce zarządzania[439]. Jak

[435] Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. 2009 nr 157 poz. 1240 z późn. zm.); Jaszczyk, K. (2019). *op. cit.*, s. 39. https://doi.org/10.15290/bsp.2019.24.03.03
[436] Wyszkowska, D. (2013). Kontrola zarządcza jako instrument poprawy skuteczności działania jednostek samorządu terytorialnego. W D. Wyszkowska (red.), *Instrumenty zarządzania finansami jednostek samorządu terytorialnego* (s. 32–33). Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku.
[437] Kaczurak-Kozak, M. (2011). *op. cit.,* s.70.
[438] Kołodziej-Hajdo, M. (2018). *op. cit.,* s. 167–176.
[439] Małecka-Łyszczek, M. (2015). Wprowadzenie do problematyki kontroli zarządczej. W M. Ćwiklicki (red.) Podstawowe zagadnienia kontroli zarządczej. Poradnik dla jednostek samorządu terytorialnego. Małopolska Szkoła Aministracji Publicznej UEK, Kraków, s. 14-16.

wskazuje Kaczurak-Kozak kontrolę zarządczą można postrzegać zarówno jako instrument, zarządzania jak i nieodzowny komponent zarządzania podmiotem[440]. Kontrolę zarządczą przedstawia się także jako instrument wdrażany w celu poprawy skuteczności oraz efektywności działania.[441]

Na gruncie tradycji europejskiej wyodrębniły się dwa podejścia określające termin *kontrola*. Szerzej omówiono je na rysunku 24.

Rysunek 24. Ujęcie kontroli w kulturach anglosaskiej i europejskiej



Źródło: Jankowska, E. (2018). Kontrola zarządcza w jednostkach samorządu terytorialnego - zarys problemu. Zbliżenia Cywilizacyjne, 14(1), s. 88-89. https://doi.org/10.21784/zc.2018.006

Ustawa o finansach publicznych kontrolę zarządczą definiuje jako *„ogół działań podejmowanych dla zapewnienia realizacji celów i zadań w sposób zgodny z prawem, efektywny, oszczędny i terminowy"*[442]. Próby sprecyzowania terminu kontroli zarządczej podejmowali się różni autorzy. W tym zakresie można przytoczyć wiele definicji.

[440] Kaczurak-Kozak, M. (2011). *op. cit.*, s.70.
[441] Wyszkowska, D. (2013). *op. cit.*, s. 32–33.
[442] Art. 68. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. 2009 nr 157 poz. 1240 z późn. zm.).

Chojna-Duch twierdzi, że w sektorze finansów publicznych, z uwagi na łączenie w sobie aspektów odpowiedzialności oraz władztwa kontrolę zarządczą określa mianem procesu powiązanego z zarządzaniem[443]. Sołtyk przypisuje ją czynnościom odnoszącym się do zestawienia oraz ewentualnych późniejszych korekt określonych norm, planów, celów będących podstawą, punktem odniesienia do uzyskanych wyników, w celu osiągnięcia racjonalności oraz ekonomicznego uzasadnienia[444]. Walczak wskazuje, że kontrola zarządcza to wysiłki wykonywane w konkretnym zamiarze. Działania podejmowane przez podmioty charakteryzujące się efektywnością, terminowością oraz oszczędnością, zgodnie z przepisami prawa w celu realizacji zadań, określa się mianem kontroli zarządczej[445]. *„Większość definicji kładzie nacisk na wywieranie wpływu w celu zabezpieczenia wystarczających zasobów oraz mobilizowania i koordynowania indywidualnych i zbiorowych działań zmierzających do osiągnięcia określonych celów”*[446].Nierzadko termin kontroli zarządczej bywa łączony z kontrolą kierowniczą, której celem jest nieustanne monitorowanie skuteczności jak i implementacja działań naprawczych w razie wystąpienia nieprawidłowości w danej jednostce[447].

Doświadczenia międzynarodowe z obszaru zarządzania ryzykiem, audytu oraz kontroli zostały wykorzystane jako baza standardów kontroli zarządczej. Wśród dokumentów wymienia się wytyczne: raporty COSO, wytyczne INTOSAI oraz Komunikat nr 23 Ministra Finansów 2009 r[448].

Proces kontroli zarządczej tworzą następujące etapy:

- planowanie;
- programowanie;
- ocena efektów;
- analiza odstępstw;
- wdrażanie działań korygujących. [449]

[443] Chojna-Duch, E. (2010). Próba systematyzacji pojęć z dziedziny kontroli i audytu wewnętrznego na podstawie ustawy o finansach publicznych. *Kontrola Państwowa, 1*(330), s. 47–62.
[444] Sołtyk, P. (2020). *op. cit.*, s. 202-205.
[445] Walczak, P. (2010). Kontrola zarządcza. W: E. Sławińska-Tomtała (red.), *Teczka kontroli zarządczej w jednostkach sektora publicznego. Wzory dokumentów z wyjaśnieniami* (s. 3–4). Wydawnictwo C.H. Beck.
[446] Mormul, K. (2021). *op. cit.*, s. 92.
[447] Jankowska, E. (2018). Kontrola zarządcza w jednostkach samorządu terytorialnego - zarys problemu. Zbliżenia Cywilizacyjne, 14(1), s. 59–70. https://doi.org/10.21784/zc.2018.006.
[448] Mormul, K. (2021). *op. cit.*, s. 92.
[449] Kołodziej-Hajdo, M. (2018). *op. cit.*, s. 167–176.

Komunikat nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych, wyodrębnia sfery kontroli zarządczej, które zostały zaprezentowane na rysunku 25.

Rysunek 25. Sfery kontroli zarządczej

Sfery kontroli zarządczej:	***Środowisko wewnętrzne*** - Właściwe środowisko wewnętrzne w sposób zasadniczy wpływa na jakość kontroli zarządczej. Obejmuje: przestrzeganie wartości etycznych; kompetencje zawodowe; strukturę organizacyjną; delegowanie uprawnień.
	Cele i zarządzanie ryzykiem - Jasne określenie misji może sprzyjać ustaleniu hierarchii celów i zadań oraz efektywnemu zarządzaniu ryzykiem. Zarządzanie ryzykiem ma na celu zwiększenie prawdopodobieństwa osiągnięcia celów i realizacji zadań. Proces zarządzania ryzykiem powinien być dokumentowany. Obejmuje: misję; określanie celów i zadań, monitorowanie i ich realizację; identyfikację ryzyka; analizę ryzyka; reakcję na ryzyko.
	Mechanizmy kontroli - Standardy w tym zakresie stanowią zestawienie podstawowych mechanizmów, które mogą funkcjonować w ramach systemu kontroli zarządczej. Nie tworzą one jednak zamkniętego katalogu, ponieważ system kontroli zarządczej powinien być elastyczny i dostosowany do specyficznych potrzeb jednostki, działu administracji rządowej lub jednostki samorządu terytorialnego. Mechanizmy kontroli powinny stanowić odpowiedź na konkretne ryzyko. Koszty wdrożenia i stosowania mechanizmów kontroli nie powinny być wyższe niż uzyskane dzięki nim korzyści. Obejmuje: dokumentowanie systemu kontroli zarządczej; nadzór; ciągłość działalności; ochrona zasobów; szczegółowe mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych; mechanizmy kontroli dotyczące systemów informatycznych.
	Informacja i komunikacja - Osoby zarządzające oraz pracownicy powinni mieć zapewniony dostęp do informacji niezbędnych do wykonywania przez nich obowiązków. System komunikacji powinien umożliwiać przepływ potrzebnych informacji wewnątrz jednostki, zarówno w kierunku pionowym, jak i poziomym. Efektywny system komunikacji powinien zapewnić nie tylko przepływ informacji, ale także ich właściwe zrozumienie przez odbiorców. Obejmuje: bieżącą informację; komunikację wewnętrzną; komunikację zewnętrzną.
	Monitorowanie i ocena - System kontroli zarządczej powinien podlegać bieżącemu monitorowaniu i ocenie. Obejmuje: monitorowanie systemu kontroli zarządczej; samoocenę; audyt wewnętrzny; uzyskanie zapewnienia o stanie kontroli zarządczej.

Źródło: opracowanie własne na podstawie: https://www.gov.pl/attachment/d8930382-7167-4f4d-bc29-9e1a4c595e50; https://sip.lex.pl/akty-prawne/dzienniki-resortowe/standardy-kontroli-zarzadczej-dla-sektora-finansow-publicznych-34372175

Struktura kontroli zarządczej bazuje na zaplanowanym sformułowaniu celów, jak też procedur, ich urzeczywistnieniu poprzez określone zadania. Zadania przyczyniają się do realizacji celu strategicznego (nadrzędnego). Za nieodłączny element kontroli zarządczej uważa się także wskaźniki (mierniki) umożliwiające porównanie założeń ze stanem

faktycznym. Na tej podstawie dobierane są adekwatne narzędzia (korekcyjne, zapobiegawcze oraz kontrolne)[450].

W Polsce w świetle obowiązujących przepisów działania z zakresu kontroli zarządczej powinny być wdrażane przez wszystkie podmioty sektora finansów publicznych, ich minimalna częstotliwość ogranicza się do jednego razu w roku. Odpowiedzialnymi za przeprowadzenie czynności związanych z kontrolą zarządczą są kierownictwo oraz pracownicy danej organizacji (Komunikat nr 3 Ministra Finansów 2011)[451].

Według Karczurak-Kozak, struktura jednostki samorządu terytorialnego kształtowana jest przez kontrolę zarządczą, utożsamianą z narzędziem zarządzania. Z uwagi na skoncentrowanie na celach kontrola zarządcza dzięki miernikom może wpływać na rzetelną realizację zadań. Jej implementacja i właściwe prowadzenie skutkują efektywnym zarządzaniem, umożliwiającym sprawne działanie jednostki samorządu terytorialnego[452].

W przypadku jednostek samorządów terytorialnych kontrola zarządcza będąca wyrazem funkcji zarządzania przejawia się poprzez właściwie realizowane zadania czy też ochronę zasobów. Działania podejmowane przez administrację samorządową określane są jako efektywne oraz skuteczne, a dostarczane przez nie świadczenia wykazują właściwy poziom zachowując, przy tym normy prawne. Małecka-Łyszczek wskazuje, że kontrola zarządcza powinna być ściśle związana z zarządzaniem. Powinno się to urzeczywistniać we wszystkich podejmowanych przez jednostkę działaniach, włącznie z aspektem zarządzania ryzykiem. Szczególną rolę w tym zakresie przypisuje się decydentom odpowiadającym za planowanie, organizowanie oraz kierowaniem aktywnościami, aby osiągnąć zamierzenia podmiotu[453]. Jak twierdzi Wyszkowska nie wszystkie podmioty sektora finansów publicznych dostrzegają jej sens, zasłaniając się nadmiarem biurokracji, to z kolei przekłada się na brak wymiernych osiągnięć[454].

W literaturze przedmiotu istota kontroli zarządczej omawiana bywa z perspektywy realizacji zadań publicznych, skupiając się przy tym na przemianach w zakresie planowania, organizowania oraz zapewniania innowacyjnych rozwiązań. W założeniu

[450] Makowski, Ł., Tabalska, K., & Lach-Głogiewicz, A. (2015). Proces samooceny kontroli zarządczej na przykładzie Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Raciborzu w latach 2011-2013. *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej we Wrocławiu*, *15*(2), s. 338.
[451] Mormul, K. (2021). *op. cit.,* s. 92.
[452] Kaczurak-Kozak, M. (2011). *op. cit.,* s.70.
[453] Małecka-Łyszczek, M. (2015). Wprowadzenie do problematyki kontroli zarządczej. W M. Ćwiklicki (red.) Podstawowe zagadnienia kontroli zarządczej. Poradnik dla jednostek samorządu terytorialnego. Małopolska Szkoła Aministracji Publicznej UEK, Kraków, s. 14-16.
[454] Wyszkowska, D. (2013). *op. cit.,* s. 32–33.

kompleksowe wdrożenie kontroli zarządczej w samorządach lokalnych powinno przyczyniać się do poprawy jakości w zakresie zarządzania środkami publicznymi oraz ich majątkiem. Skuteczna kontrola zarządcza wpływa na jakość świadczonych usług przez samorządy lokalne, przyczynia się także do sprawniejszego oraz skuteczniejszego działania urzędów JST[455].

Za Sołtyk można wskazać, że sedno kontroli zarządczej w sektorze publicznym uwidacznia się poprzez zmianę podejścia do wykonywania zadań publicznych na etapach planowania, organizowania oraz wdrażania innowacyjnych rozwiązań w celu uzyskania lepszych rezultatów w zakresie efektywności oraz skuteczności[456].Wprowadzono ją, aby oprócz kontroli gospodarki finansowej (środków pieniężnych) weryfikować także aspekty niepieniężne. Zadaniem kontroli zarządczej oprócz samej weryfikacji stanu faktycznego z oczekiwanym jest przyczynienie się do realizacji ustalonych przez podmiot celów. Literatura przedmiotu za ustawą o finansach publicznych (art. 68 ust. 1) wskazuje, że kontrolę zarządczą łączy się z zarządzaniem danym podmiotem, przy czym za najważniejszy element tego procesu traktuje się etap polegający na definiowaniu celów oraz ich monitorowaniu[457].

Kontrola zarządcza oprócz obszaru finansowego obejmuje wszystkie aspekty funkcjonowania jednostki samorządu terytorialnego. Celem jej wdrożenia w jednostce samorządu terytorialnego jest efektywna, terminowa, gospodarna oraz zgodnie z regulacjami prawnymi realizacja celów określonych przez jednostkę. Odpowiedzialnym za kwestię wdrożenia oraz monitorowania aspektów kontroli zarządczej jest kierownik, określany mianem regulatora z uwagi na pełnienie funkcji administracyjno-zarządczych danego podmiotu[458]. Obszar kontroli zarządczej determinowany jest jej celami. Zgodnie z ustalonymi kryteriami kontrolę zarządczą wdrażać można zarówno w pojedynczej, jak i grupie jednostek[459].

Art. 68 ust. 2. ustawy o finansach publicznych wymienia następujące cele kontroli zarządczej:

1) „zgodności działalności z przepisami prawa oraz procedurami wewnętrznymi;

2) skuteczności i efektywności działania;

[455] Sołtyk, P. (2020). *op. cit.,* s. 202-205.
[456] Sołtyk, P. (2020). *op. cit.,* s. 202–213.
[457] Kaczurak-Kozak, M. (2011). *op. cit.,* s.70-72.
[458] Sołtyk, P. (2020). *op. cit.,* s. 202-205.
[459] Jankowska, E. (2018). *op. cit.,* s. 86-100.

3) wiarygodności sprawozdań;

4) ochrony zasobów;

5) przestrzegania i promowania zasad etycznego postępowania;

6) efektywności i skuteczności przepływu informacji;

7) zarządzania ryzykiem."[460]

Właściwe działanie kontroli zarządczej powinno znajdować odzwierciedlenie w efektywności oraz skuteczności jednostek samorządów terytorialnych[461].

Pozyskane w ramach kontroli zarządczej informacje dają podstawy do realizacji kolejnych celów. Wśród celów pośrednich wymienić można porównanie stanu faktycznego z ustanowionymi standardami, jednakże te czynności klasyfikuje się jako działania pokontrolne, zaś kontrola jest jedynie środkiem umożliwiającym ich urzeczywistnienie. Odmienny stopień złożoności charakteryzuje proces osiągania celów. Z względu na podległość instytucjonalną literatura przedmiotu wskazuje na kontrolę zarządczą o charakterze wewnętrznym, jak też zewnętrznym, aczkolwiek z uwagi na powstawanie rozlicznych warunków liczba rodzajów kontroli uchodzi za nieograniczoną. Kontrola zarządczą wpisuje się w ramy aktywności o charakterze kierowniczo-zarządczym, dzieje się tak ze względu na wyniki kontroli stanowiące bazę do podejmowania decyzji przyczyniających się do urzeczywistnienia zamierzonych celów. Należy jednak zauważyć, iż w sytuacji, gdy działania kontrolne uwidaczniają się jako aktywna ingerencja, mowa jest o nadzorze. Realizacja określonych celów zgodnie z prawem, terminowo i gospodarnie i w sposób efektywny, jest możliwa poprzez wdrożenie kontroli zarządczej, za co odpowiedzialny jest kierownik danej jednostki.

Dla jednostek samorządów terytorialnych, zgodnie z art. 69 UoFP, charakterystyczny jest tak zwany II poziom kontroli zarządczej. W tym przypadku za kontrolę odpowiadają wójt (burmistrz/ prezydent miasta), starosta powiatowy czy też wojewoda.[462] Ministerstwo Finansów wskazuje na ważność zrozumienia istoty kontroli zarządczej, bowiem zrealizowana w sposób prawidłowy kontrola zarządcza, zapewnia usprawnienia m.in. w zakresie: realizacji zadań; obiegu informacji czy też zarządzania ryzykiem[463].

[460] Art. 68. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. 2009 nr 157 poz. 1240 z późn. zm.).
[461] Sołtyk, P. (2020). *op. cit.,* s. 202–213.
[462] Jankowska, E. (2018). *op. cit.,* s. 86-100.
[463] Mituś, A. (2017). Wybrane zagadnienia z zakresu kontroli zarządczej w jednostkach samorządu terytorialnego. *Zarządzanie Publiczne / Public Governance*, 3(41), s. 70.

Celem przeprowadzonego powyżej studium literatury przedmiotu było omówienie aspektu kontroli zarządczej. Na podstawie przeprowadzonych rozważań można wskazać, iż kontrola zarządcza jest prawnym obowiązkiem jednostek samorządów terytorialnych. Do obszarów kontroli zarządczej zalicza się: środowisko wewnętrzne; cele i zarządzanie ryzykiem; mechanizmy kontroli; informacja i komunikacja oraz monitorowanie i ocenę. Zamysłem funkcjonowania kontroli zarządczej jest realizacja zdefiniowanych uprzednio celów, poprzez między innymi zapewnienie skuteczności i efektywności działania, co odgrywa kluczową rolę zwłaszcza w procesie rewitalizacji (szerzej kwestie te zostały przedstawione w punkcie 3.4 dysertacji). W praktyce wiele jednostek samorządu terytorialnego wciąż wskazuje, iż mimo wdrożenia kluczowych elementów kontroli zarządczej newralgicznym punktem procesu rewitalizacji pozostaje nadal kwantyfikacja i sterowanie ryzykiem.

3.4. Ryzyko w procesie rewitalizacji samorządów lokalnych

Rewitalizacja jest procesem złożonym, rozłożonym w czasie, angażującym wielu interesariuszy funkcjonujących w konkretnych środowiskach i z tego względu działania rewitalizacyjne wymagają uwzględnienia wielu różnorakich czynników[464].

Według Komendantova i in., ocena kilku zagrożeń występujących na danym obszarze określana jest terminem wielozagrożenia. Ocena wielu zagrożeń jest możliwością zaistnienia jednocześnie bądź w krótkim odstępstwie czasu różnych zagrożeń, z uwagi wspólne czynniki je inicjujące bądź też występujące między nimi zależności. Analiza wielu zagrożeń jako instrument ułatwiający decyzyjność to podejście rozpatrujące występowanie i interakcje różnych, skumulowanych zagrożeń na określonym obszarze[465].

---

[464] Pediaditi, K., Wehrmeyer, W., & Chenoweth, J. (2005). Brownfield redevelopment, integrating sustainability and risk management. W *Environmental Health Risk 2005* (s. 23–32). WIT Press. https://doi.org/10.2495/ehr050031.; van den Hurk, M., Williams, D., Luis dos Santos Pereira, A., & Tallon, A. (2022). Brownfield regeneration and the shifting of financial risk: between plans and reality in public-private partnerships. *Urban Research & Practice*, s. 1–22. https://doi.org/10.1080/17535069.2022.2144430

[465] European Commission. (2010). *Commission staff working paper: Risk assessment and mapping guidelines for disaster management* (SEC (2010) 1626 final); Komendantova, N., Mrzyglocki, R., Mignan, A., Khazai, B., Wenzel, F., Patt, A., & Fleming, K. (2014). Multi-hazard and multi-risk decision-support tools as part of participatory risk governance: Feedback from civil protection stakeholders. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, *8*, s. 50–67. https://doi.org/10.1016/j.ijdrr.2014.01.006; Budimir, M., Atkinson, P. M., & Lewis, H. G. (2014). Earthquake-and-landslide events are associated with more fatalities than earthquakes alone. *Natural Hazards*, *72*(2), s. 895–914. https://doi.org/10.1007/s11069-014-1058-6; Gallina, V., Torresan, S., Critto, A., Sperotto, A., Glade, T., & Marcomini, A. (2016). A review of multi-risk methodologies for natural hazards: Consequences and challenges for a climate change impact

Należy zaznaczyć, iż równoległej oceny wielu zagrożeń nie należy sprowadzać do skumulowania poszczególnych zagrożeń. Wynika to z różnego charakteru zagrożeń, co z kolei implikuje użycie odmiennych technik analizy. Zagrożenia te są ze sobą połączone, wzajemnie na siebie oddziałując tak zwane zjawisko *„kaskad."* Na elementy ryzyka w różny sposób wpływają procesy naturalne. Zestawienie ze sobą wielu ryzyk jest możliwe na skutek zastosowania adekwatnych miar ilościowych i opisów[466].

Badania w zakresie wielorakiego ryzyka zaczęto prowadzić w latach 90. XX w., a dotyczyły między innymi zagrożeń naturalnych, takich jak: lawiny śnieżne, trzęsień ziemi czy też osuwisk, powodzi bądź też erupcji wulkanów i wzajemnego ich oddziaływania.

Efektywne zarządzanie ryzykiem uzależnione jest od zrozumienia różnorodnych zagrożeń występujących na określonym terytorium. Równoległe rozpatrywanie wielu zagrożeń pozwala rozpoznać ich zależności oraz niedoskonałości, umożliwiając dobór adekwatnych metod celem ich ograniczenia. Zamysłem oszacowania wielorakich ryzyk jest usprawnienie wzajemnych oddziaływań pomiędzy ryzykiem i zagrożeniami. Podejście wielozagrożeniowe powinno identyfikować: wszystkie potencjalne zagrożenia, wzajemne powiązania (przestrzenne oraz czasowe) jak też efekty kaskadowe[467].Według Liu i in., wielozagrożenia o charakterze antropogenicznym oraz naturalnym można rozpatrywać w ramach trójstopniowego podejścia, analizując ich interakcje. Pierwszym etapem jest schemat blokowy, mający na celu określenie, czy ma miejsce wielozagrożenie. Następnie stosuje się podejście półilościowe, zmierzające do określenia, czy należy wdrożyć analizę ilościową. Ostatnim etapem opartym na sieciach Bayesa jest analiza jakościowa[468]. Z uwagi na odmienną naturę procesów ocena wielu ryzyk wiąże się z licznymi wyzwaniami[469].

W skali lokalnej bądź też regionalnej dzieje się tak z uwagi na niepełne dane oraz czynniki przyczynowe, jak też wzajemne oddziaływania pomiędzy tymi zagrożeniami.

assessment. *Journal of Environmental Management, 168*, s. 123–132. https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2015.11.011;

[466] Kappes, M. S., Keiler, M., von Elverfeldt, K., & Glade, T. (2012). Challenges of analyzing multi-hazard risk: A review. *Natural Hazards*, *64*(2), s. 1925–1958. https://doi.org/10.1007/s11069-012-0294-2

[467] Garcia-Aristizabal, A., Gasparini, P., & Uhinga, G. (2015). Multi-risk assessment as a tool for decision-making. W *Urban vulnerability and climate change in Africa* (t. 4, s. 229–258). Springer.; Gill, J. C., & Malamud, B. D. (2014). Reviewing and visualising the interactions of natural hazards. *Reviews of Geophysics*, *52*(4), 680–722. https://doi.org/10.1002/2013RG000445

[468] Liu, Z., Nadim, F., Garcia-Aristizabal, A., Mignan, A., Fleming, K., & Luna, B. Q. (2015). A three-level framework for multi-risk assessment. *Georisk: Assessment and Management of Risk for Engineered Systems and Geohazards*, *9*(2), 59–74. https://doi.org/10.1080/17499518.2015.1041989

[469] Kappes, M. S., Keiler, M., von Elverfeldt, K., & Glade, T. (2012). *op. cit.*, s. 1925–1958.

Na podstawie posiadanych danych można dokonać analizy poszczególnych zagrożeń poprzez ich zestawienie, uszeregowanie oraz skonsolidowanie, aby rozpoznać ewentualne interakcje oraz wpływ na efektywność[470].

Apollo wskazuje, iż specyfika procesu rewitalizacji powoduje, że obarczony on jest wieloma specyficznymi zagrożeniami[471].Należy podkreślić, że w literaturze przedmiotu proces rewitalizacyjny postrzegany jest jako specyficzny rodzaj przedsięwzięcia inwestycyjnego, niemniej jednak nie jest z nim utożsamiany. Jednakże rewitalizacja inaczej niż standardowy projekt inwestycyjny obarczona jest szeregiem dodatkowych ryzyk, które oddziałują na powodzenie tego procesu[472].

W literaturze przedmiotu w projektach inwestycyjnych jednym z powszechnych podziałów ryzyka jest ujęcie go jako: systematycznego (ogólnorynkowe) i specyficznego (dotyczące firmy/projektu). Przy czym wskazany podział stanowi jedno z możliwych sposobów jego typologizacji. Należy zaznaczyć, iż literatura przedmiotu klasyfikuje je także między innymi ze względu na: pochodzenie (zewnętrzne, wewnętrzne); fazę zaawansowania projektu, typ ryzyka, wpływ, możliwość kontroli czy też mierzalność[473].

Realizacja klasycznego projektu inwestycyjnego narażona jest na szereg zagrożeń związanych z materializacją ryzyka, a ich zakres oraz złożoność zwiększa się w szczególności w przypadku tak złożonych i długoterminowych przedsięwzięć, do których zaliczyć można rewitalizację[474]. Rewitalizacja inaczej niż standardowy projekt inwestycyjny obarczona jest szeregiem dodatkowych ryzyk, które oddziałują na powodzenie tego procesu[475]. Jak wskazuje He, aktywnościom rewitalizacyjnym

---

[470] Al Heib, M. M., Franck, C., Djizanne, H., & Degas, M. (2023). Post-mining multi-hazard assessment for sustainable development. *Sustainability*, *15*(10), 8139. https://doi.org/10.3390/su15108139

[471] Apollo, M. (2013). Koncepcja modelu oceny ryzyka rewitalizacji obszarów miejskich. W *Materiały konferencyjne konferencji pt. „Wpływ Młodych Naukowców na Osiągnięcia Polskiej Nauki – Nowe trendy w naukach inżynieryjnych"* (t. IV, s. 1–10). Gdańsk.

[472] Dixon, T., Otsuka, N., & Abe, H. (2011). Critical Success Factors in Urban Brownfield Regeneration: An Analysis of 'Hardcore' Sites in Manchester and Osaka during the Economic Recession (2009–10). *Environment and Planning A: Economy and Space*, *43*(4), s. 971-972. https://doi.org/10.1068/a43468

[473] Alieva, S. (2020). Investment Risk Management. *Economic Herald of the Donbas*, *1(59)*, s.33–36. https://doi.org/10.12958/1817-3772-2020-1(59)-33-36; Mammadova, K., & Agayev, I. (2025). Analysis of risks in investment projects. *Economics of the transport complex*, (45), 139. https://doi.org/10.30977/etk.2225-2304.2025.45.139; Dong, C. (2010). Risk Analysis of Investment Projects. In *2010 International Conference on E-Business and E-Government (ICEE)*. IEEE. https://doi.org/10.1109/icee.2010.1379; Li, C., & Miao, S. (2019). A Review and Prospects of Project Investment Risk. In *Proceedings of the Sixth Symposium of Risk Analysis and Risk Management in Western China (WRARM 2019)*. Atlantis Press. https://doi.org/10.2991/wrarm-19.2019.26

[474] He, Z. (1995). Risk management for overseas construction projects. *International Journal of Project Management*, *13*(4), s. 231–237. https://doi.org/10.1016/0166-3615(95)00019-3.

[475] Dixon, T., Otsuka, N., & Abe, H. (2011). *op. cit.*, s. 971-972.

towarzyszy wiele komponentów ryzyka, zwłaszcza w przypadku dużych inicjatyw. Ich równoległą analizę uznaje się za ograniczoną przez ludzkie zdolności myślowe[476].

Rewitalizacji nie powinno rozpatrywać się jako odrębnych rodzajów, np. rewitalizacji gospodarczej, technicznej czy społecznej. Należy jednak zaznaczyć, iż problemy występujące na danym terenie determinują przewagę podejmowanych działań oraz to w jakim stosunku należy je zestawiać na obszarze interwencji. Powiązania przyczynowe należy rozpatrywać zarówno wewnątrz sfer, jak i pomiędzy nimi[477].

Według Apollo, w procesie rewitalizacji, w polskich realiach, brakuje narzędzi umożliwiających systematyczną ocenę ryzyka, zwłaszcza jeśli mowa o ryzyku technicznym. Proponuje ona w tym zakresie matematyczny model MORA. Jednakże ze względu na często jakościowy charakter pozostałych sfer rewitalizacji ich obiektywna kwantyfikacja również jest utrudniona[478].

W zależności od sposobu interpretacji rewitalizacji postrzeganie ryzyka w tym procesie różni się. Ryzyko można traktować w kategorii działań podejmowanych przez inwestora (ujęcie biznesowe) bądź też w kategorii adekwatności podejmowanych aktywności. (ujęcie ogólnospołeczne)[479].

Ryzyko w procesie rewitalizacji obszarów zdegradowanych można podzielić na kilka, kategorii takich jak: zarządcze, ekonomiczno-polityczne, finansowe, techniczne oraz środowiskowe[480]. Do wymienionych kategorii ryzyk, za Apollo można wskazać te o charakterze: organizacyjnym, społecznym, prawnym czy systemowym[481].

Białas ryzyko w rewitalizacji dzieli na finansowe oraz pozafinansowe. Pozafinansowych czynników ryzyka doszukuje się w poszczególnych sferach rewitalizacji, wskazując, że mogą one mieć charakter negatywny (zagrożenie), jak również pozytywny (szansa). Ze względu na złożoność i zróżnicowane kwestie procesu

[476] He, Z. (1995). *op. cit.,* s. 231-237.
[477] Centrum Wiedzy Rewitalizacja. (2015). *Opis metodologii analizy zagrożeń dla procesu rewitalizacji sfery wielkomiejskiej w Łodzi* (s.7). Instytut Rozwoju Miast.
[478] Apollo, M. (2013). Koncepcja modelu oceny ryzyka rewitalizacji obszarów miejskich. W *Materiały konferencyjne konferencji pt. „Wpływ Młodych Naukowców na Osiągnięcia Polskiej Nauki – Nowe trendy w naukach inżynieryjnych"* (t. IV, s. 1–10). Gdańsk.
[479] Kaczmarek, S. (2015). *op. cit.,* s. 27–36.
[480] Bialas, A. (2022 b). op. cit..; Zhu, Y., Shi, L., & Hipel, K. W. (2012, 14–17 października). The identification of risk factors in brownfield redevelopment: An empirical study. 2012 IEEE International Conference on Systems, Man, and Cybernetics, Seul, Korea Południowa.
[481] Apollo, M. (2013). Koncepcja modelu oceny ryzyka rewitalizacji obszarów miejskich. W *Materiały konferencyjne konferencji pt. „Wpływ Młodych Naukowców na Osiągnięcia Polskiej Nauki – Nowe trendy w naukach inżynieryjnych"* (t. IV, s. 1–10). Gdańsk.

planowania i wykonania rewitalizacji mogą prowadzić do odwrotnych konsekwencji, tym samym zaburzając postrzeganie całego procesu[482].

Z kolei Wedding i in. podjęli się omówienia ryzyka rewitalizacji terenów zdegradowanych z perspektywy zrównoważonego rozwoju, jak też budownictwa ekologicznego. Podzielili je na wskaźniki: zdrowotno-środowiskowe; finansowe; społeczno-ekonomiczne oraz żywotności[483].

Do sfery technologicznej czy środowiskowej zaliczyć można takie aspekty, jak: lokalizacja czy projektowanie. Najczęściej w przypadku zagrożeń naturalnych na etapie identyfikacji ryzyk mowa jest o podejściu przestrzennym, które to rozważa dane terytorium oraz bierze pod uwagę wszelkie możliwe zagrożenia mające miejsce na danym obszarze.[484] Do sfery ekonomicznej zaklasyfikować można brak kapitału, przekroczenie budżetu, nieodpowiednie zarządzanie długiem czy też finansowanie obce. Biorąc pod uwagę ryzyko finansowe, jednostki samorządów terytorialnych mogą przenieść część ryzyka na podmioty sektora prywatnego dzięki koncepcji PPP (partnerstwo publiczno-prywatne (Flyvbjerg, Skamris Holm i Buhl 2014; Siemiatycki i Farooqi 2012; Vecchi, Hellowell i Gatti 2013; Yescombe 2007). Do sfery politycznej zalicza się takie aspekty prawne czy polityczne zawirowania[485].

Syms określił kilka zestawów czynników decyzyjnych, wyróżniając sześć kategorii, mogących oddziaływać na proces rewitalizacji na obszarze zdegradowanym. Pierwsza z nich dotyczy lokalizacji i są to tak zwane specyficzne czynniki obszaru (*site-specific factors*). [486] Tereny pogórnicze stanowią istotny problem zarówno w skali lokalnej jak i całego kraju. Tereny zdegradowane po działalności górniczej nierzadko znajdują się w centrach miast. Zaprzestanie działalności górniczej przyczyniło się do powstania opustoszałych miejsc. Ich rewitalizacja zazwyczaj jest utrudniona ze względu na pozbywanie się poprzez sprzedaż poszczególnych aktywów czy też nieuregulowaną

[482] Białas, A. (2022). Risk management tool to support spoil dumps revitalization, Górnictwo Odkrywkowe, 63(3), s. 36.
[483] Zhu, Y., Shi, L., & Hipel, K. W. (2012, 14–17 października). The identification of risk factors in brownfield redevelopment: An empirical study. 2012 IEEE International Conference on Systems, Man, and Cybernetics, Seul, Korea Południowa.
[484] Greiving, S., Fleischhauer, M., & Lückenkötter, J. (2006). A methodology for an integrated risk assessment of spatially relevant hazards. *Journal of Environmental Planning and Management*, *49*(1), s. 1. https://doi.org/10.1080/09640560500394337
[485] van den Hurk, M., Williams, D., Luis dos Santos Pereira, A., & Tallon, A. (2022). *op. cit.,* s. 1–22.
[486] Syms, P. (1999). Redeveloping brownfield land: The decision-making process. *Journal of Property Investment & Finance*, *17*(5), s. 487–491. https://doi.org/10.1108/14635789910294903.

strukturę własności.[487] Projekty rewitalizacyjne terenów zdegradowanych przez cały okres ich trwania obarczone są szeregiem różnorodnych niepewności i ryzyk. Wynika to z różnych powodów, wśród których wymienić można: ścisłe ograniczenia ekonomiczne, jak też ekologiczne, odmiennych interesariuszy, nieadekwatne oszacowanie kosztów czy też czasochłonność[488]. Obszary pogórnicze dotknięte są wieloma różnymi ryzykami, będącymi wynikiem zarówno historycznej działalności górniczej, jak i zaniechaniami związanymi z zamknięciem kopalń. Tereny te obarczone są zagrożeniami naturalnymi oraz górniczymi. Podczas gdy jedne z zagrożeń mogą wystąpić bezpośrednio po zamknięciu kopalni (np. utrata pracy), inne mogą zaistnieć dopiero po jakimś czasie. W rewitalizacji terenów zdegradowanych należy wziąć pod uwagę tak zwane zagrożenia górnicze, do których zaliczyć można takie aspekty, jak: sejsmiczność geotechniczna, powodzie, zakłócenia hydrauliczne, emisja niebezpiecznych bądź toksycznych gazów, wyciek szkodliwych substancji chemicznych[489]. Druga ze wskazanych przez Symsa kategorii odwołuje się do czynników społecznych (*community considerations*), trzecia dotyczy względów transportowych (*transport considerations*). Czwarta kategoria dotyczy aspektu środowiskowego (*environmental factors*). Piąta z kolei obejmuje czynniki dotyczące oceny ryzyka (*risk assessment*). Ostania, szósta kategoria określa pozostałe aspekty, które należy wziąć pod uwagę w zakresie analizy ryzyka (*additional considerations*)[490].

Al Heib i in. zauważają, że w przypadku działalności górniczej prowadzone badania częściej skupiają się na analizie pojedynczych zagrożeń, w zakresie zagrożeń antropogenicznych. Obszary te narażone są na wiele różnorodnych zagrożeń, przy czym takie ich rozpatrywanie nie jest oczywiste ze względu na odmienne skale przestrzenne[491].

Kuo, Ji, omawiając proces rewitalizacji na obszarze tkanki miejskiej, wskazali, w oparciu o strukturę podziału ryzyka (RBS), pięć głównych grup ryzyka, w każdej z nich wymieniając po kilka czynników. Według nich najistotniejszą, na podstawie metody AHP (Analytic Hierarchy Process) z punktu widzenia sukcesu projektu odnowy miejskiej, jest ekonomiczna grupa ryzyk, w tym takie aspekty, jak m.in.: tereny dostępne do zagospodarowania; cena gruntu; wykorzystanie komercyjne. Oprócz tego wymieniają

[487] Michalski, K. (2020). Post-industrial areas management, evaluation of the area's suitability for redevelopment – case study. *Multidisciplinary Aspects of Production Engineering*, *3*(1), s. 657–667. https://doi.org/10.2478/mape-2020-0055
[488] Syms, P. (1999). *op. cit.,* s. 487-491.
[489] Al Heib, M. M., Franck, C., Djizanne, H., & Degas, M. (2023). *op. cit.*
[490] Syms, P. (1999). *op. cit.,* s. 487-491.
[491] Al Heib, M. M., Franck, C., Djizanne, H., & Degas, M. (2023). *op. cit.*

także ryzyka związane z: prawem i regulacjami (motywacja powierzchniowa, czas przetwarzania przez rząd, oraz obniżenie podatków); korporacją (zespół zarządzający kompetencjami, komunikacja i koordynacja, jak i tożsamość organizacyjna) oraz technologią budowlaną (plan realizacji projektu, kontrola projektu czy też programowanie budynków)[492].

Potencjalne ryzyka w rewitalizacji na przykładzie obszarów miejskich (projektu mieszkaniowo-komercyjnego) z perspektywy sfer to jest: społecznej, ekonomicznej (gospodarczej), środowiskowej, technologicznej oraz politycznej, przy wykorzystaniu modelu ANP (Analytic Network Process) omawiali Mulliner i in.

Według Mulliner, Khumpaisal i Chen, w rewitalizacji tkanki miejskiej zagrożenia determinowane są interakcjami pomiędzy lokalną hierarchią potrzeb a obywatelami, ewentualnymi interesariuszami. Owe trudności wpływają na poszczególne etapy projektu rewitalizacyjnego, tym samym nasilając zasadnicze przeciwności w zakresie osiągnięcia postępu i zysków w całym procesie. Według Atkinsona, rewitalizacji miast towarzyszy wiele ryzyk. Pomimo że mogą być wynikiem wielu czynników, ich wspólnym elementem jest interes społeczny i publiczny. Zasadniczej przyczyny można dopatrywać się w nieodpowiedniej komunikacji pomiędzy podmiotem odpowiedzialnym za ten proces a lokalną społecznością. Brak dialogu w zakresie określenia celów skutkuje niższym uczestnictwem społeczności lokalnej w tymże procesie. Niedopasowanie pomiędzy podejmowanymi działaniami a faktycznymi potrzebami społeczności lokalnej leży u podstaw niepowodzenia przedsięwzięć rewitalizacyjnych, bowiem większość inicjatyw w zakresie odnowy koncentruje się wokół fizycznej przebudowy.[493].

Ogólnie wśród ryzyk procesu rewitalizacji wskazać można takie aspekty, jak: biurokrację, nieodpowiednie kompetencje czy też niekorzystne umowy. Dzieje się tak z uwagi na złożoność oraz społeczny charakter tego procesu (zaangażowanych w ten proces aktorów jak i interesu społecznego)[494].

---

[492] Kuo, Y.-C., & Ji, N.-C. (2011, 29 czerwca–1 lipca). Exploring risks for urban renewal projects. 28th International Symposium on Automation and Robotics in Construction, Seul, Korea Południowa, s. 613. https://doi.org/10.22260/isarc2011/0113

[493] Mulliner, E., Khumpaisal, S., & Chen, Z. (2012, 25 maja). Applying the analytical risk assessment method for an urban regeneration project. Built Environment Research Associates Conference, Tajlandia. Owe czynniki określone mianem STEEP swoją zawdzięczają pierwszym literom angielskich odpowiedników tychże słów, to jest: społeczne (***S***ocial) technologiczne (***T***echnological), ekonomiczne (***E***conomic), środowiskowe (***E***nvironmental) oraz polityczne (***P***olitical).

[494] Apollo, M., & Urbańska-Galewska, E. (2014). Model of risk assessment (MORA) concept for the investment part of urban regeneration projects. W *The 9th International Conference "Environmental Engineering 2014"* (s. 3). Vilnius Gediminas Technical University Press "Technika". https://doi.org/10.3846/enviro.2014.105

Janas i in. są zdania, że ryzyka można dopatrywać się w tym, że spora część programów rewitalizacyjnych skupia się na łagodzeniu objawów zamiast niwelować zasadnicze źródła problemu. Natomiast Muzioł-Węcławowicz uważa, że ryzyko może mieć podłoże w manipulacji (pod postacią: ankietowania; wykładania miejscowych planów zagospodarowania czy też konsultacji online), wynikającej z braku świadomości w zakresie ewentualnych zmian, poprzez co stają się działaniami fasadowymi, których należy unikać.[495] Podobne konkluzje zawarte są także w raporcie *„Realizacja programów rewitalizacji i ich efekty"* Najwyższej Izby Kontroli[496].

De facto wszelkie istotne aspekty mogą przyczyniać się do porażki lub sukcesu działań rewitalizacyjnych. Jak wskazują Loosemore i Cheung, zarządzanie ryzykiem, zwłaszcza w procesie rewitalizacji powinno odbywać się w sposób systemowy. Podejście systemowe przyczynia się do łagodzenia zagrożeń, będących współzależnymi z ryzykiem. Ich łagodzenie (ryzyk) utrudnia mentalność silosowa, jak też korelacje pomiędzy ścieżkami projektów[497].

Zarządzanie poszczególnymi, pojedynczymi ryzykami generuje wyższe koszty oraz ogranicza skuteczność interwencji, dzieje sią tak na skutek nieuwzględnienia wzajemnych powiązań pomiędzy zagrożeniami oraz ryzykiem, Osobne ich rozpatrywanie rzutuje także na skuteczność przeciwdziałania im, z tego względu, że rozwiązania opracowywane pod kątem konkretnego ryzyka nie uwzględniają innych, czasem pozostających z nimi w sprzeczności. To z kolei może przekładać się na nieadekwatne metody zarządzania ryzykiem, niemające znaczenia dla zarządzania wieloma ryzykami. Z tego względu ryzykiem powinno zarządzać się w sposób *„globalny"*, przy czym jednostki samorządów terytorialnych, jak również kierownicy kopalń zarządzają pojedynczymi ryzykami. W przypadku wielu zagrożeń kluczowe jest dynamiczne podejście iteracyjne do zarządzania ryzykiem[498].

---

[495] Janas, K., Jarczewski, W., & Wańkowicz, W. (2010). *Model rewitalizacji miast*. Instytut Rozwoju Miast, s. 92; Muzioł-Węcławowicz, A. (2009). Rewitalizacja dzielnic śródmiejskich. W W. Jarczewski (red.), *Przestrzenne aspekty rewitalizacji. Śródmieścia, blokowiska, tereny poprzemysłowe, pokolejowe i powojskowe* (s. 59). Instytut Rozwoju Miast; Najwyższa Izba Kontroli. (2021). *Realizacja programów rewitalizacji i ich efekty. Informacja o wynikach kontroli* (Nr ewid. 14/2021/P/20/081/LRZ).

[496] Najwyższa Izba Kontroli. (2021). *Realizacja programów rewitalizacji i ich efekty. Informacja o wynikach kontroli* (Nr ewid. 14/2021/P/20/081/LRZ).

[497] Khalid, S. A.-G., Alsugair, A. M., Alsanabani, N. M., Alabduljabbar, A. A., & Almohsen, A. S. (2022). ANN prediction model of final construction cost at an early stage. *Journal of Asian Architecture and Building Engineering*, *21*(6), s. 1-25. https://doi.org/10.1080/13467581.2022.2045617

[498] European Commission. (2010). *Commission staff working paper: Risk assessment and mapping guidelines for disaster management* (SEC (2010) 1626 final); Komendantova, N.; Mrzyglocki, R.; Mignan, A.; Khazai, B.; Wenzel, F.; Patt, A.; Fleming, K. (2014). *op. cit.*, s. 50–67.; Budimir, M., Atkinson, P. M.,

Czynniki ryzyka oddziałują na całokształt zarządzania danym projektem rewitalizacyjnym, stąd też należy uwzględniać je na każdym z etapów realizacji projektu[499]. Jadach- Sepioło omawia ryzyko w rewitalizacji, utożsamiając je z zagrożeniami jako swoistymi *„rafami"* mogącymi wpływać na przebieg tego procesu. Autorka analizuje zagrożenia przez pryzmat etapów procesu rewitalizacji. W analogiczny sposób ryzyka na poszczególnych etapach procesu rewitalizacji omawiają autorzy opracowania *„Analiza zagrożeń dla procesu rewitalizacji. Raport"*[500].

- ✓ planowanie (wewnętrzne, zewnętrzne)

Ryzyko na etapie planowania może dotyczyć błędów w zakresie określania obszaru zdegradowanego w związku brakiem rzeczywistego uwzględnienia lokalizacji problematycznych zjawisk. Dodatkowo wskazać można limitowany dostęp do adekwatnych danych. Wskazać należy także na nieefektywne rozwiązywanie problemów społecznych. Ponadto należy wspomnieć o braku faktycznego zaangażowania interesariuszy, na każdym z etapów procesu rewitalizacji. Na etapie planowania można także wskazać na niedostatek w zakresie adekwatnych polityk sektorowych[501].

Tylko rozpoznanie wszystkich znaczących zagrożeń umożliwia skuteczne ograniczenie ryzyka. Niektóre z tych konsekwencji (ryzyk) można zaprognozować oraz zmniejszyć dzięki planowaniu. Zarządzanie projektem, wymagające różnych podejść i czasu, może skończyć się niepowodzeniem, jeśli etap planowania nie zostanie przeprowadzony w sposób prawidłowy[502]. Przy czym jak podkreślają Kelly i in., zbyt wysoki optymizm towarzyszący etapowi planowanie przyczynia się do niedoszacowania ryzyka[503]. Przed rozpoczęciem rewitalizacji należy uwzględnić różnorodne aspekty:

& Lewis, H. G. (2014) *op. cit.*, s. 895–914.; Gallina, V., Torresan, S., Critto, A., Sperotto, A., Glade, T., & Marcomini, A. (2016). *op. cit.*, s. 123–132.

[499] Mulliner, E., Khumpaisal, S., & Chen, Z. (2012, 25 maja). Applying the analytical risk assessment method for an urban regeneration project. Built Environment Research Associates Conference, Tajlandia.

[500] Jadach-Sepioło, A., & Płachecki, T. (2015). *Analiza zagrożeń dla procesu rewitalizacji strefy wielkomiejskiej w Łodzi. Raport*. Urząd Miasta Łodzi; Jadach-Sepioło, A. (2017). Rafy procesu rewitalizacji – teoria i polskie doświadczenia. *Gospodarka w Praktyce i Teorii, 49*(4), s. 32. https://doi.org/10.18778/1429-3730.49.02

[501] Jak wskazują autorzy niniejszego opracowania *„W początkowym okresie finansowania rewitalizacji z funduszy unijnych (2004-2006) często były zbyt duże. Natomiast w kolejnych latach (2007-2013) wybór obszarów, zwłaszcza śródmiejskich, był często podyktowany przede wszystkim ich funkcją."* Jadach-Sepioło, A., & Płachecki, T. (2015). *op. cit.;* *http://centrumwiedzy.org/wp-content/uploads/2016/03/PILOTA%C5%BB-%C5%81%C3%93D%C5%B9-J-RAPORT-KO%C5%83COWY-ZAGRO%C5%BBENIA-REWITALIZACJI.pdf* (odczyt dnia 27.04.2024 r.)

[502] van den Hurk, M., Williams, D., Luis dos Santos Pereira, A., & Tallon, A. (2022). *op. cit.*, s. 1–22; Kappes, M. S., Keiler, M., von Elverfeldt, K., & Glade, T. (2012). *op. cit.*, s. 1925–1958.

[503] Kelly, C., Laird, J., Costantini, S., Richards, P., Carbajo, J., & Nellthorp, J. (2015). Ex post appraisal: What lessons can be learnt from EU Cohesion funded transport projects? *Transport Policy*, *37*, s. 83–91. https://doi.org/10.1016/j.tranpol.2014.09.011

nakłady finansowe, wykonalność techniczną, uzyskane korzyści, interesariuszy, jak też ryzyko, np. ludzkie lub ekologiczne. Przy czym ryzyko ludzkie można rozpatrywać w dwóch ujęciach: poprzez dowody oraz doświadczenie (na podstawie metody heurystycznej).[504]

- ✓ organizowania (niewystarczający udział kluczowych podmiotów; brak konsekwencji w realizacji oraz koordynacji działań czy też nieodpowiednia wymiana informacji)
- ✓ wdrażania (środki publiczne i prywatne)

Urzeczywistnianie działań rewitalizacyjnych uzależnione jest od posiadanych zasobów finansowych. Polskie jednostki samorządów terytorialnych muszą posiłkować się funduszami z UE z uwagi na niewystraczające środki będące w ich dyspozycji. Należy wskazać również na zagrożenie wynikające z dopasowywania przedsięwzięć inwestycyjnych do możliwych do pozyskania zewnętrznych źródeł finansowania oraz na aspekt nieuwzględnienia kosztów przyszłych okresów związanych z konserwacją i użytkowaniem rewitalizowanych przestrzeni. Rozpatrując finansowanie przedsięwzięć rewitalizacyjnych, za Ziobrowskim, Domańskim należy wskazać na niewystarczające zaangażowanie sektora prywatnego w zakresie finansowania podejmowanych przedsięwzięć[505]. Realizacja przedsięwzięć rewitalizacyjnych może wiązać się również ze zjawiskiem gentryfikacji, powstałej w wyniku nieodpowiedniego artykułowania zdiagnozowanych potrzeb najuboższej części społeczeństwa[506].

- ✓ monitorowanie i ewaluacja (brak narzędzi zwłaszcza społecznych)

Autorzy opracowania *„Analiza zagrożeń dla procesu rewitalizacji. Raport”* wskazują na brak wskaźników określających stopień realizacji określonych celów, w szczególności, jeśli mowa o wskaźnikach analizujących rezultat i oddziaływanie. [507] Mimo to, według

[504] Pediaditi, K., Wehrmeyer, W., & Chenoweth, J. (2005). *op. cit.,* s. 22.
[505] Ziobrowski, Z., & Domański, B. (2010). *Rewitalizacja miast polskich jako sposób zachowania dziedzictwa materialnego i duchowego oraz czynnik zrównoważonego rozwoju. Podsumowanie projektu*. Instytut Rozwoju Miast, s. 11-12.; Topczewska, T., & Siemiński, W. (2013). *Urban revitalisation in Poland*. Instytut Gospodarki Przestrzennej i Mieszkalnictwa, s. 129.
[506] http://centrumwiedzy.org/wp-content/uploads/2016/03/PILOTA%C5%BB-%C5%81%C3%93D%C5%B9-J-RAPORT-KO%C5%83COWY-ZAGRO%C5%BBENIA-REWITALIZACJI.pdf (odczyt dnia 27.04.2024 r.)
[507] Jadach-Sepioło A., Płachecki T. (2015). Analiza zagrożeń dla procesu rewitalizacji Strefy Wielkomiejskiej w Łodzi. Raport, Urząd Miasta Łodzi, Łódź, .*http://centrumwiedzy.org/wp-content/uploads/2016/03/PILOTA%C5%BB-%C5%81%C3%93D%C5%B9-J-RAPORT-KO%C5%83COWY-ZAGRO%C5%BBENIA-REWITALIZACJI.pdf* (odczyt dnia, 27.04.2024 r.); Jadach-Sepioło, A. (2017). *op. cit.,* s. 32.

Cysek-Pawlak (2022) w ocenie procesu rewitalizacji wykształciły się następujące główne kierunki, przez pryzmat których omawia się efektywność oraz osiągnięte rezultaty:

- ✓ Jakość życia (w tym zakresie wymienia się następujące grupy celów (urbanistyczno--architektoniczne, techniczne, społeczne, ekonomiczne oraz środowiskowe), które powinny się wzajemnie przenikać i być skorelowane;
- ✓ Zrównoważony rozwój;
- ✓ Oddziaływanie na środowisko;
- ✓ Rentowność inwestycji[508].

Z uwagi na złożoność, czasochłonność proces rewitalizacji obarczony jest wieloma zagrożeniami. Ryzyko w procesie rewitalziacji może mieć różny charakter, stąd też jego identyfikacja i ocena wymaga wielowymiarowego podejścia. Zarządzania ryzykiem wpływa na efektywność realizowanych zadań. Jednakże, jak wskazano powyżej jednostki samorządów terytorialnych dosyć lakonicznie postrzegają etap monitoringu i ewaluacji w procesie rewitalizacji.

Analogicznie, jak w przypadku dwóch wcześniejszych rozdziałów teoretycznych, celem zwartych w rozdziale 3 dysertacji rozważań było: *Usystematyzowanie dotychczasowego dorobku naukowego z zakresu ryzyka w procesie rewitalizacji.* Został on zrealizowany poprzez omówienie zagadnienia ryzyka w odniesieniu do jednostek samorządów terytorialnych (rozdział 3.1), przybliżenie aspektów zarządzania ryzykiem (rozdział 3.2), omówieniu roli kontroli zarządczej, jej pojęcia, sfer i celów (rozdział 3.3) oraz przybliżenie ryzyka w kontekście rewitalizacji (rozdział 3.4).

Na kanwie przeprowadzonego studium literatury przedmiotu można wskazać, iż jednostki samorządów terytorialnych jako podmioty sektora publicznego, powołane są do realizacji zadań publicznych. W tym celu wyposażone zostały w szereg uprawnień, jako że znajdują się najbliżej społeczeństwa i lepiej identyfikują występujące potrzeby wspólnot lokalnych. W celu poprawy jakości ich życia JST świadczą usługi publiczne, co klasyfikuje się jako praktyczny wymiar zarządzania. Specyficznym rodzajem jednostek samorządów terytorialnych są tak zwane gminy górnicze. Ich dysfunkcje szczególnie uwidaczniają się w sytuacji ograniczenia, bądź też zakończenia działalności wydobywczej. Gminy monoprzemysłowe, opisane w rozdziale 1.4 znaczenie częściej zmagają się z obszarami kryzysowymi niż inne rodzaje jednostek samorządów

[508] Cysek-Pawlak, M. M. (2022). *Model ewaluacji procesu rewitalizacji w aspekcie przestrzennym i funkcjonalnym (w oparciu o zasady Nowego Urbanizmu* (s. 129-130. Wydawnictwo Politechniki Łódzkiej.

terytorialnych. Proces rewitalizacji, z uwagi na swój wieloaspektowy charakter w sposób szczególny obarczony jest ryzykiem. Wedle nałożonego na jednostki samorządów terytorialnych obowiązku w zakresie kontroli zarządczej, jednostki samorządów terytorialnych powinny zarządzać ryzykiem. Jednakże, jak wskazują różni autorzy (np. Jadach-Sepioło, Boryczka) samorządy lokalne wykazują niedociągnięcia w zakresie monitoringu i ewaluacji działań rewitalizacyjnych.

Wnioski z analizy literatury przedmiotu (pod kątem zarządzania ryzykiem w procesie rewitalizacji) poczynione zostały w oparciu analizę sieci bibliometrycznej, szerzej omówionej w podrozdziale 4.1. Na podstawie uzyskanych wyników stwierdzono, iż dotychczasowe badania w zakresie zarządzania procesem rewitalizacji ze szczególnym uwzględnieniem aspektu ryzyka są rzadko podejmowane. Badania w tym zakresie dotyczą jednie pojedynczych aspektów ryzyka. Zatem wobec powyższego w niniejszej dysertacji zdecydowano się na omówienie zagadnienia koncentrującego się wokół zarządzania ***rewitalizacją samorządów lokalnych na przykładzie województwa śląskiego ze szczególnym uwzględnieniem aspektu ryzyka.***

ROZDZIAŁ IV

WIELOKRYTERIALNA OCENA ASPEKTÓW REWITALIZACJI SAMORZĄDÓW LOKALNYCH WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

4.1. Metody badawcze

Przeprowadzenie krytycznej analizy literatury, krajowej i zagranicznej, umożliwiło Autorce zdefiniować lukę badawczą. Bogata literatura w zakresie rewitalizacji, zarządzania tym procesem w ograniczonym stopniu analizuje aspekt ryzyka. Impulsem do podjęcia badań w zakresie zarządzania ryzykiem ze szczególnym uwzględnieniem aspektu ryzyka w procesie rewitalizacji był opublikowany w roku 2021 raport Najwyższej Izby Kontroli *„Realizacja programów rewitalizacji i ich efekty”.* W opracowanym dokumencie podkreślono, że w skontrolowanych gminach proces rewitalizacji nie przyniósł oczekiwanych rezultatów. Podmioty w dalszym ciągu zmagały się z: degradacją terenu, brakiem całościowego rozwiązania problemów, a w konsekwencji z dalszym kryzysem. W opracowanym raporcie wskazano także na braki w zakresie realizacji monitoringu i ewaluacji[509].

Implementacja zarządzania ryzykiem w procesie rewitalizacji niej jest szeroko omawiana w literaturze przedmiotu To skłoniło Autorkę do przeprowadzenia badań empirycznych w zakresie zarządzania rewitalizacją ze szczególnym uwzględnieniem aspektu ryzyka na przykładzie wybranych jednostek samorządów terytorialnych w Polsce. W niniejszej dysertacji sformułowano główny cel pracy, uzupełniając go o cele pomocnicze, wskazano także hipotezę główną oraz hipotezy cząstkowe. Zostały one zdefiniowane w wstępie niniejszej dysertacji, przedstawiono je także w tabeli 4.

Tabela 4. Zadania badawcze

Zadanie 1: Omówienie zarządzania publicznego przez pryzmat zarządzania samorządem lokalnym	**Cel**	**Rozdział**
Metody i techniki badawcze: **- Badania literatury**	□ C1. Usystematyzowanie dotychczasowego dorobku naukowego z zakresu zarządzania publicznego, rewitalizacji oraz zarządzania ryzykiem.	1

[509] (NIK) Najwyższa Izba Kontroli (2020). *op. cit.,* s. 1-82.

Zadanie 2: Określenie roli procesu rewitalizacji w zarządzaniu publicznym	Cel	Rozdział
Metody i techniki badawcze: **- Badania literaturowe**	□ C1. Usystematyzowanie dotychczasowego dorobku naukowego z zakresu zarządzania publicznego, rewitalizacji oraz zarządzania ryzykiem.	2

Zadanie 3: Przybliżenie znaczenia ryzyka w procesie rewitalizacji	Cel	Rozdział
Metody i techniki badawcze: **- Badania literaturowe**	□ C1. Usystematyzowanie dotychczasowego dorobku naukowego z zakresu zarządzania publicznego, rewitalizacji oraz zarządzania ryzykiem.	3

Zadanie 4: Przeprowadzenie wielokryterialnej oceny wybranych aspektów rewitalizacji	Cel	Hipotezy	Rozdział
Metody i techniki badawcze: **- Przegląd i analiza danych wtórych (STRATEG; Ministerstwo Finansów (MF); monitorrozwoju.pl);** **- analiza wskaźnikowa,** **- wielokryterialna analiza przy wykorzystaniu metod MCDM**	□ C3. Konstrukcja miary syntetycznej stopnia kryzysowości według sfer rewitalizacji wybranych jednostek samorządów terytorialnych województwa śląskiego. □ C4. Określenie wzorca rozwoju poszczególnych typów JST w województwie śląskim. □ C5. Kalkulacja miary syntetycznej w zakresie zrównoważonego rozwoju wybranych jednostek samorządów terytorialnych województwa śląskiego.	□ H3. Wysoki potencjał rozwojowy nie zabezpiecza jednostki samorządu terytorialnego przed problemami finansowymi w trakcie procesu rewitalizacji	4

Zadanie 5: Statystyczna analiza badań ankietowych	Cel	Hipotezy	Rozdziały
Metody i techniki badawcze: **-- Przegląd danych wtórych (dokumenty źródłowe z zakresu rewitalizacji, monitoringu i ewaluacji),** **- Wywiad kwestionariuszowy,** **- badanie statystyczno- - ekonometryczne (Alfa Cronbacha ; test t-Studenta;** **- test *U* Manna-Whitneya;** **- korelacja r-Pearsona;** **- korelacja *rho* Spearmana**	□ C2. Ocena programów rewitalizacyjnych w świetle rozwiązań instytucjonalnych w jednostkach samorządu terytorialnego województwa śląskiego. □ C6. Ocena etapów procesu zarządzania rewitalizacją.	□ H1. Implementacja procesu rewitalizacji w JST jest procesem wymagającym podjęcia działań ograniczających ryzyko □ H2. Zdefiniowanie celu determinuje efektywność procesu rewitalizacji	5

- chi- kwadrat; **- test Shapiro-Wilka)**			
	Cel główny: ***- Opracowaniu modelu zarządzania rewitalizacją ze szczególnym uwzględnieniem aspektu ryzyka na przykładzie wybranych jednostek samorządów terytorialnych***	**Hipoteza główna:** ***- Skuteczność zarządzania rewitalizacji w jednostkach samorządu terytorialnego jest procesem wymagającym implementacji kompleksowych rozwiązań instytucjonalnych.***	

Źródło: opracowanie własne

W niniejszej dysertacji rewitalizację rozumie się ją tak jak definiują ją: Wytyczne Ministra Rozwoju (…): „*Rewitalizacja – to kompleksowy proces wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych poprzez działania całościowe (powiązane wzajemnie przedsięwzięcia obejmujące kwestie społeczne oraz gospodarcze lub przestrzenno-funkcjonalne lub techniczne lub środowiskowe), integrujące interwencję na rzecz społeczności lokalnej, przestrzeni i lokalnej gospodarki, skoncentrowane terytorialnie i prowadzone w sposób zaplanowany oraz zintegrowany poprzez programy rewitalizacji”*[510] oraz art. 2 ust. 1 Ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz.U.2015 poz. 1777 z późn. zm.). „*Rewitalizacja stanowi proces wyprowadzania ze stanu kryzysowego obszarów zdegradowanych, prowadzony w sposób kompleksowy, poprzez zintegrowane działania na rzecz lokalnej społeczności, przestrzeni i gospodarki, skoncentrowane terytorialnie, prowadzone przez interesariuszy rewitalizacji na podstawie gminnego programu rewitalizacji.”* [511]

W związku z tym, iż proces rewitalizacji przeprowadzany jest na obszarach zdegradowanych, gdy spełnione są wcześniej omówione przesłanki w celu ożywienia społeczno-gospodarczego jako próbę badawczą wybrano jednostki samorządu terytorialnego zlokalizowane na terenie województwa śląskiego, wybrano z uwagi na liczne tereny poprzemysłowe, wynikające głównie z antropogenicznej działalności związanej głównie z wydobyciem kopalin. Tak więc w niniejszej rozprawie doktorskiej przedmiotem badań są jednostki samorządu terytorialnego wymienione w *„Obwieszczeniu Ministra Gospodarki z dnia 22 stycznia 2008 r. w sprawie wykazu*

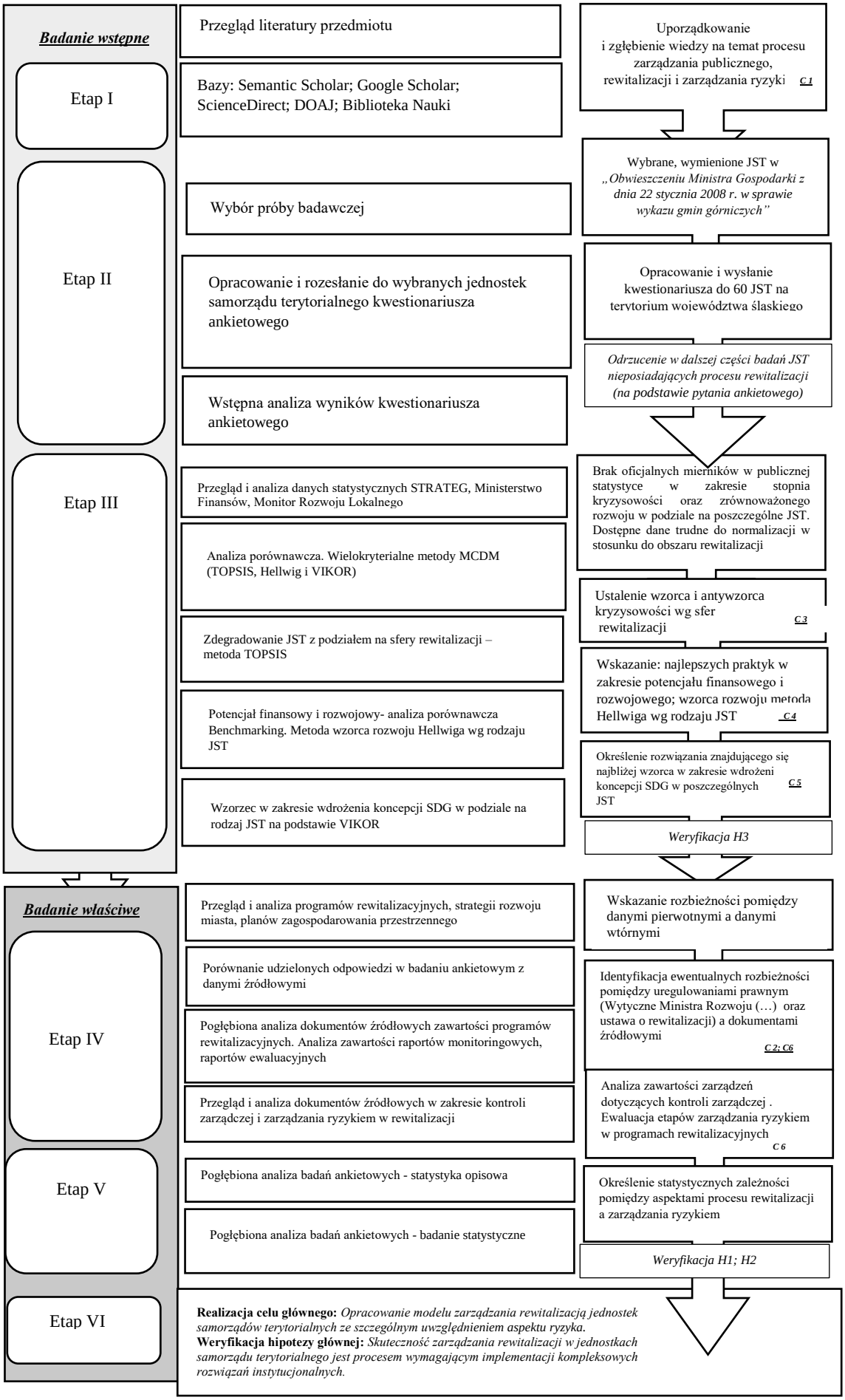
[510] Wytyczne Ministra Rozwoju w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014–2020 (MR/H 2014-2020/20(2)08/2016 z 2 sierpnia 2016 r.).
[511] Art. 2, ust. 1 Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji. (Dz.U.2015 poz. 1777 z późn. zm.).

gmin górniczych (M.P. 2008 nr 10 poz. 115)", zlokalizowane na terytorium województwa śląskiego.

Zakres przedmiotowy niniejszej dysertacji dotyczy diagnozy programów rewitalizacyjnych oraz ewaluacji zarządzania ryzykiem w procesie rewitalizacji na przykładzie wybranych jednostek samorządu terytorialnego w województwie śląskim. W związku z powyższym podjęto się analizy dokumentów źródłowych opracowanych programów rewitalizacyjnych, raportów monitoringowych, raportów ewaluacyjnych, jak również zarządzeń w zakresie kontroli zarządczej (z uwzględnieniem aspektu zarządzania ryzykiem) poszczególnych samorządów lokalnych. Przy wykorzystaniu skali Likerta określano także percepcję pracowników w zakresie realizacji programów rewitalizacyjnych oraz kontroli zarządczej w jednostce.

W dalszej części niniejszego podrozdziału opisano metody i narzędzia badawcze prowadzonych badań własnych wraz z odniesieniem się do wykorzystanych w procesie badawczym narzędzi, co pokazuje model badawczy zaprezentowany na rysunku 26.

Rysunek 26. Poszczególne etapy procesu badawczego

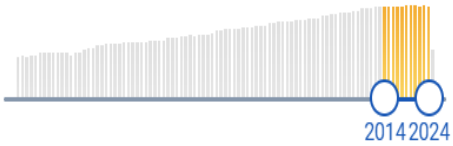


Etap I. Krytyczna analiza literatury pod kątem luki badawczej

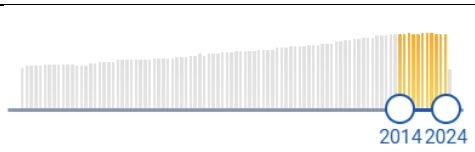
W literaturze przedmiotu obydwa terminy *zarządzanie ryzykiem i proces rewitalizacji* cieszą się dużym zainteresowaniem. Jednakże istnieje niewiele pozycji opisujących zarządzanie ryzykiem w procesie rewitalizacji. Mowa jest natomiast o zagrożeniach czy wyzwaniach związanych z procesem rewitalizacji. Potwierdza to także przeprowadzona sieciowa analiza biblimetryczna ukazująca nieliczne powiązania pomiędzy zarządzaniem ryzykiem a procesem rewitalizacji w jednostkach samorządów terytorialnych.
Badania w zakresie ryzyka i procesu rewitalizacji z perspektywy: projektów budowalnych omawiali Apollo 2013; Apollo i Urbańska-Galewska (2014); Sobotka i Radziejowska (2019); czy też z perspektywy rewitalizacji hałd Białas (2022)[512].

Część wprowadzenia w zakres tematyczny niniejszej dysertacji koncentruje się na zarysowaniu kluczowych trendów badawczych związanych z poszczególnymi terminami zawartymi w tematyce pracy. Popularność poszczególnych pojęć przedstawiono w tabeli 5.

Tabela 5. Ocena popularności poszczególnych terminów w podziale na bazy danych.

termin (hasło)	**baza i filtry**	**Wyniki**
zarządzanie (*management*) 	SchemanticScholar	3 510 000
	Google Scholar	833 000
	ScienceDirect (słowo klucz)	497 368
	DOAJ (nauki społeczne; słowo klucz)	24 894
	Biblioteka Nauki (dyscyplina; słowo klucz)	Angielski:524 Polski: 456
zarządzanie ryzykiem (risk *management)* 	SchemanticScholar	106 000
	Google Scholar	1 220 000
	ScienceDirect (słowo klucz)	12 288
	DOAJ (nauki społeczne; słowo klucz)	2063
	Biblioteka Nauki (dyscyplina; słowo klucz)	Angielski:181 Polski:144
zarządzanie publiczne (*public management*)	SchemanticScholar	25 600
	Google Scholar	216 000

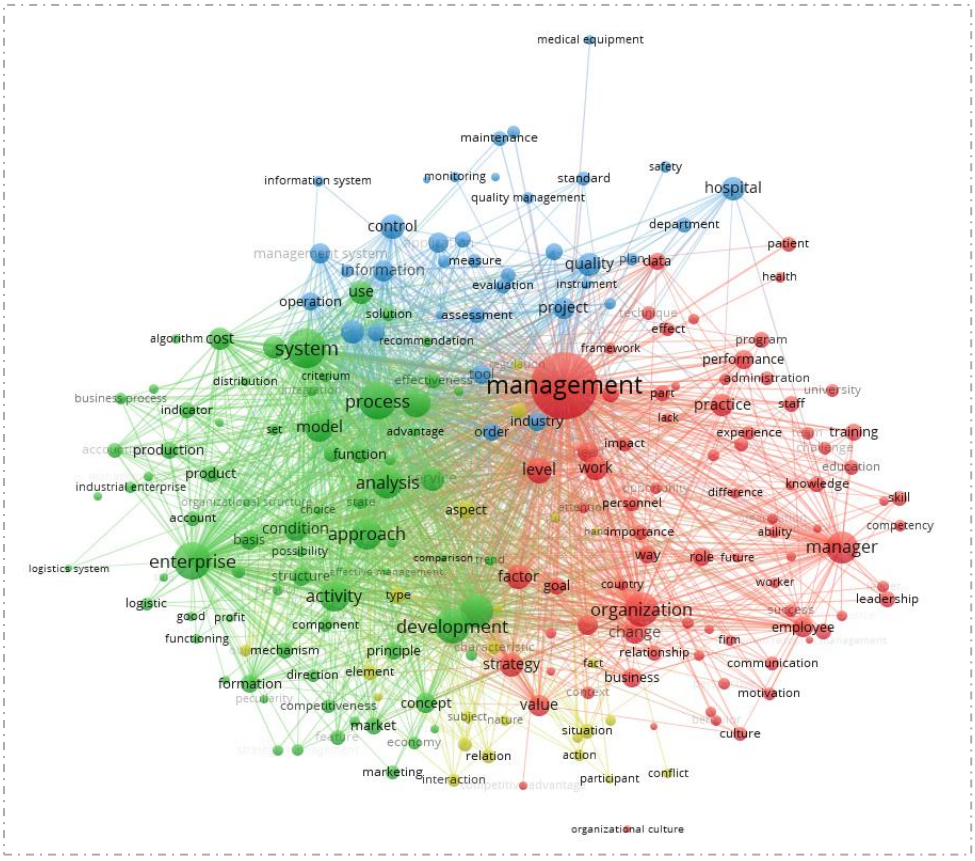
[512] Apollo, M. (2013). Koncepcja modelu oceny ryzyka rewitalizacji obszarów miejskich. W M. Kuczera (red.), *Wpływ młodych naukowców na osiągnięcia polskiej nauki – nowe trendy w naukach inżynieryjnych* (t. 4). Materiały konferencyjne.; Apollo, M., & Urbańska-Galewska, E. (2014). Poziom ryzyka inwestycyjnych działań budowlanych w projektach rewitalizacji. Inżynieria i Budownictwo, 70(5), 263–265.; Białas, A. (2022). Risk management tool to support spoil dumps revitalization. *Górnictwo Odkrywkowe*, *63*(3), s. 35–42.; Sobotka, A., & Radziejowska, A. (2019). Risk analysis in the realization of buildings in revitalized areas. *Archives of Civil Engineering*, *65*(3), s. 113-126. https://doi.org/10.2478/ace-2019-0038

	ScienceDirect (słowo klucz)	318
	DOAJ (nauki społeczne; słowo klucz)	245
	Biblioteka Nauki (dyscyplina; słowo klucz)	Angielski:49 Polski:53
jednostka samorządu terytorialnego *(local government unit)* lub samorząd lokalny (*local government)* lub gmina *(municipality)* 	SchemanticScholar	350 700
	Google Scholar	829 000
	ScienceDirect (słowo klucz)	9 894
	DOAJ (nauki społeczne; słowo klucz)	1 477
	Biblioteka Nauki (dyscyplina; słowo klucz)	Angielski:171 Polski:106
rewitalizacja lub proces rewitalizacji lub regeneracja (*revitalization or revitalization process or regeneration)* 	SchemanticScholar	36 981
	Google Scholar	449 000
	ScienceDirect (słowo klucz)	82 437
	DOAJ (nauki społeczne; słowo klucz)	555
	Biblioteka Nauki (dyscyplina; słowo klucz)	Angielski:73 Polski:120

Źródło: Opracowanie własne na podstawie: https://www.semanticscholar.org/ ; https://scholar.google.com/ ; https://www.sciencedirect.com/ ; https://doaj.org/ ; https://bibliotekanauki.pl/ (odczyt dnia 03.12.2024 r.)

Pojęcie *zarządzanie* (*management*) w ostatniej dekadzie rozpatrywane było w różnych ujęciach. Dowodzi tego wygenerowany, za pomocą VOSviwera wykres 1 przy wykorzystaniu bazy danych OpenAlex generującej 32 140 wyników, uzyskanych na podstawie słowa kluczowego ukazujący powiązania z terminem *zarządzanie.* Wykres ukazuje podział na cztery zasadnicze klastry (grupy). Klaster zielony (systemy) wykazuje powiązania pomiędzy takimi słowami, jak: system, rozwój, proces, analiza, przedsiębiorstwo, funkcje, modele. Klaster czerwony, ze słowem kluczowym zarządzanie, w swoim obrębie posiada następujące terminy: organizacja, czynniki, praca, poziom, menadżer, strategia, wartość, praktyka. Klaster niebieski wskazuje na zagadnienia związane z: zarządzaniem jakością, kontrolą jak też środowiskiem medycznym (jakość, kontrola, pomiar, projekt, rekomendacje, szpital, medyczne wyposażenie). Klaster żółty (czwarty), najmniej liczny to przede wszystkim: aspekt, konflikt, fakty, natura, sytuacja, relacje, uczestnik czy reguły.

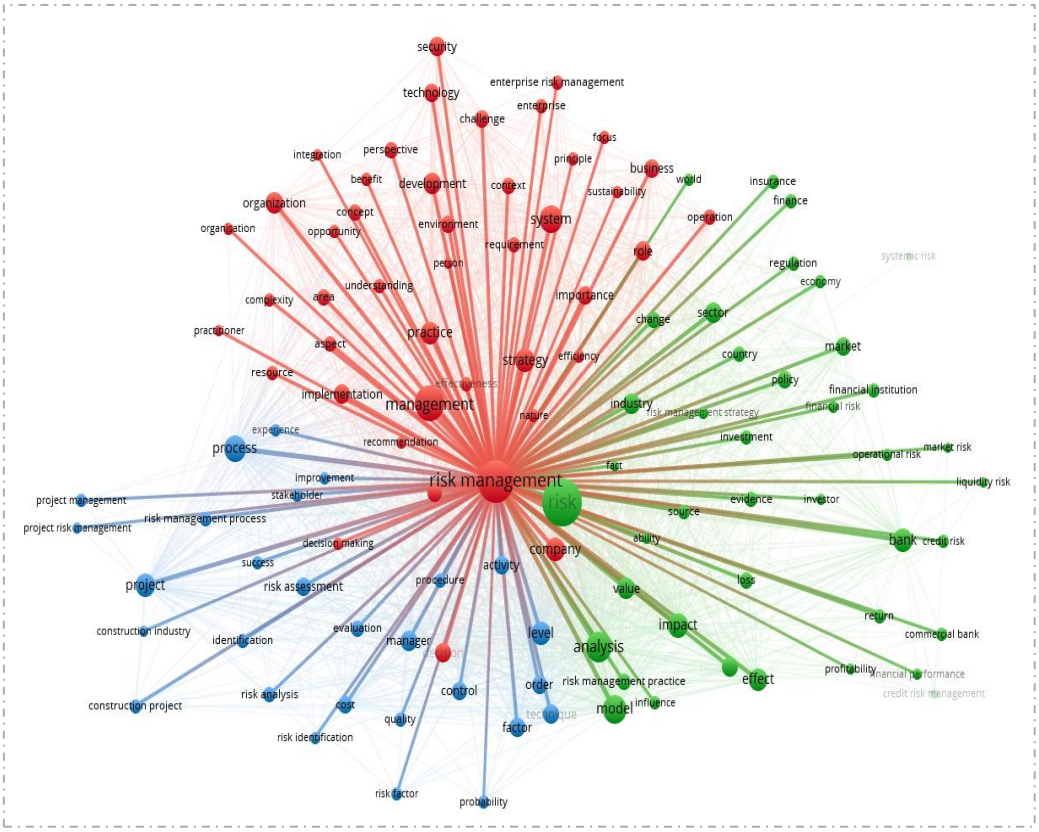
Wykres 1. Trendy badawcze - zarządzanie (*management*)



Źródło: opracowanie własne na podstawie: https://openalex.org/works?page=1&filter=publication_year%3A1950-2025,keywords.id%3Akeywords%2Fmanagement,type%3Atypes%2Farticle: (odczyt dnia 03.12.2024 r.), przy wykorzystaniu Vosviwer version 1.6.20

Szeroko omawiany w literaturze naukowej jest także termin *zarządzanie ryzykiem* (*risk management*), przedstawiony na wykresie 2. Termin zarządzanie ryzykiem sklasyfikowane w klastrze czerwonym wykazuje powiązania z każdym z pozostałych klastrów. Wśród pojęć w klastrze czerwonym wyróżnić można następujące słowa: strategia, praktyka, system, rozwój, organizacja, środowisko, a przede wszystkim zarządzanie. Ryzyko rozpatrywane bywa także w kontekście procesu, projektów, kontroli czy czynników ryzyka, co dotyczy klastra niebieskiego. Natomiast z perspektywy grupy zielonej można wspomnieć o powiązaniu z takimi zagadnieniami, jak: przemysł, sektor, finanse, politykę, rynek, bank czy też wpływ.

Wykres 2. Trendy badawcze - zarządzanie ryzykiem (*risk management*)

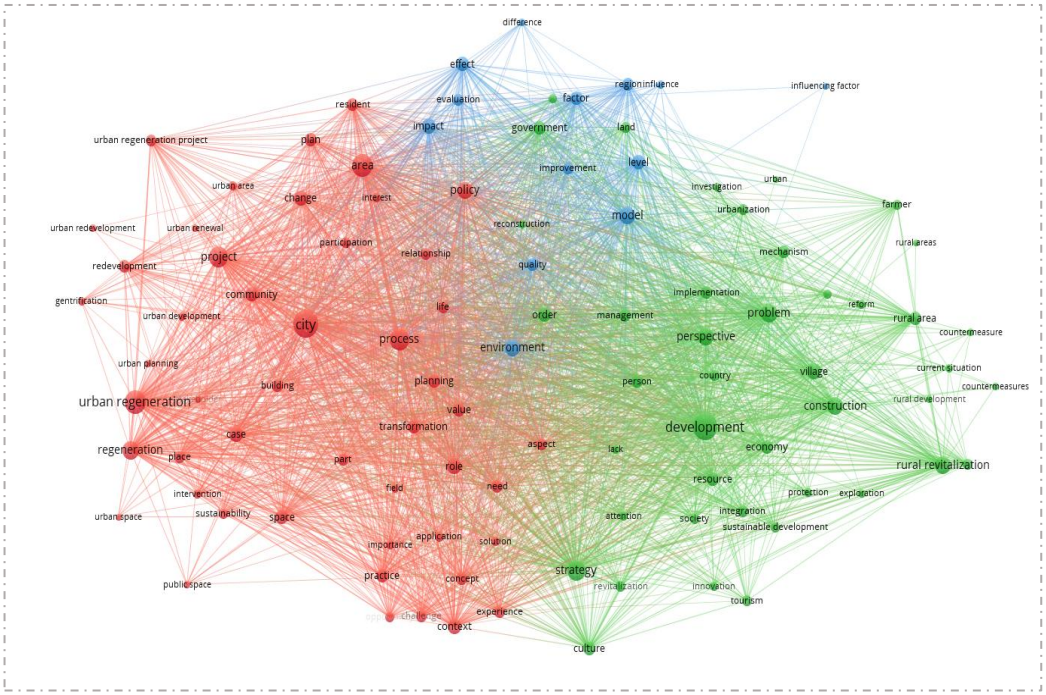


Źródło: opracowanie własne na podstawie: https://openalex.org/works?page=1&filter=publication_year%3A2014-2024,keywords.id%3Akeywords%2Frisk-management (odczyt dnia 03.12.2024 r.), przy wykorzystaniu Vosviwer version 1.6.20

Także badania prowadzone w zakresie rewitalizacji (wykres 3) charakteryzują się dużą różnorodnością. Poruszają one tematykę rewitalizacji z wielu perspektyw: obszarów historycznych, przestrzeni publicznych, terenów wiejskich, strategii rozwoju obszarów miejskich, zrównoważonego obszaru, środowiska, systemu prawnego, edukacji, roślin, języka czy też stomatologii[513].

513 https://www.semanticscholar.org/search?year%5B0%5D=2014&year%5B1%5D=2024&q=%22regeneration%22&sort=relevance; https://www.semanticscholar.org/search?year%5B0%5D=2014&year%5B1%5D=2024&q=%22revitalization%22&sort=relevance; https://doaj.org/search/articles?ref=homepage-box&source=%7B%22query%22%3A%7B%22bool%22%3A%7B%22must%22%3A%5B%7B%22terms%22%3A%7B%22index.schema_codes_tree.exact%22%3A%5B%22LCC%3AH%22%5D%7D%7D%2C%7B%22query_string%22%3A%7B%22query%22%3A%22%5C%22regeneration%5C%22%22%2C%22default_operator%22%3A%22AND%22%2C%22default_field%22%3A%22bibjson.keywords%22%7D%7D%5D%7D%7D%2C%22track_total_hits%22%3Atrue%7D (odczyt dnia 03.12.2024 r.)

Wykres 3. Trendy badawcze - rewitalizacja (*revitalization*)



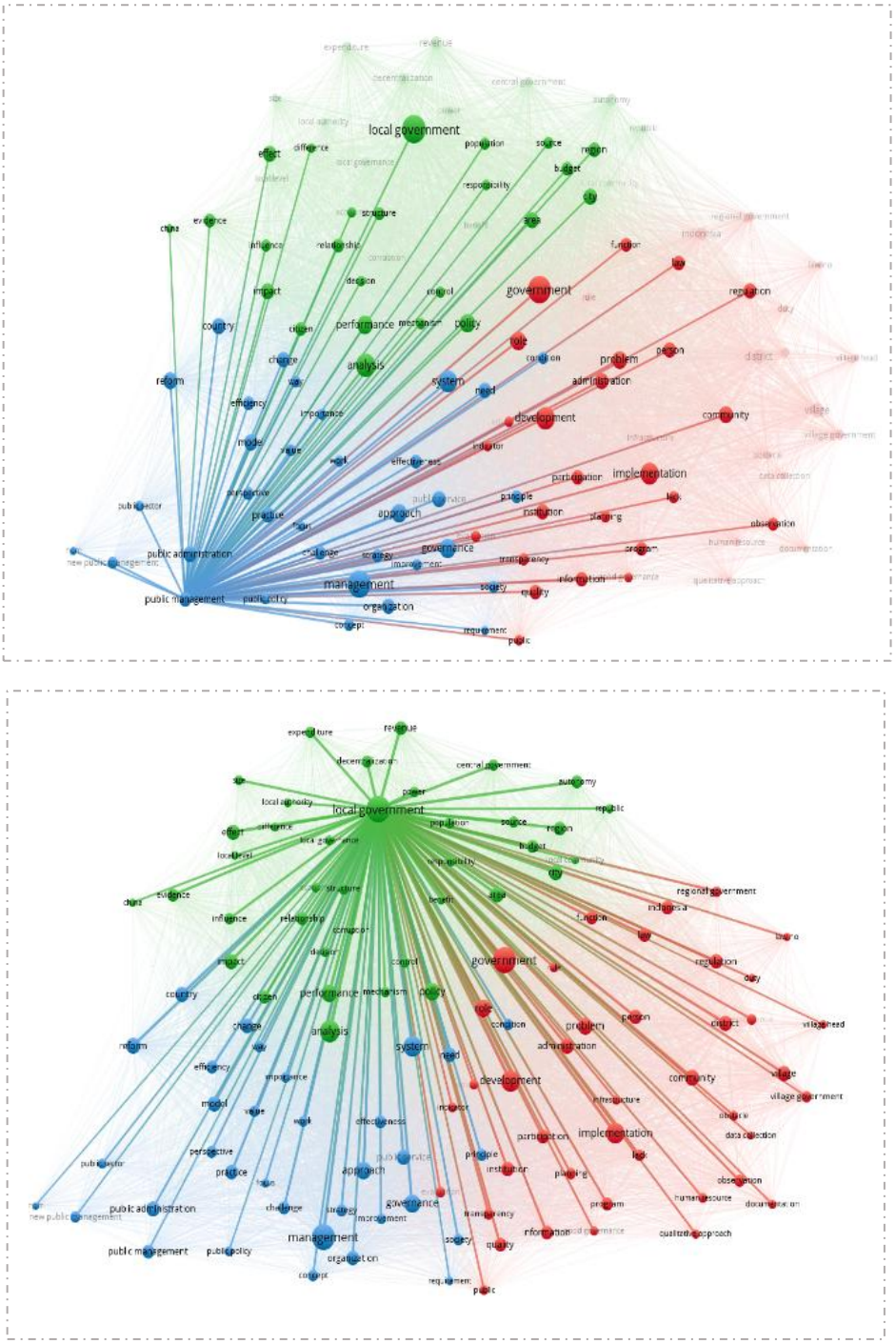
Źródło: opracowanie własne na podstawie: https://openalex.org/works?page=1&filter=keywords.id%3Akeywords%2Furban-regeneration%7Ckeywords%2Frural-revitalization%7Ckeywords%2Fcity-revitalization,publication_year%3A2014-2024 : (odczyt dnia 03.12.2024 r.), przy wykorzystaniu Vosviwer version 1.6.20.

W wygenerowanej sieci powiązań, za pomocą następujących słów kluczowych: rewitalizacja miejska, rewitalizacja obszarów wiejskich, rewitalizacja miast (*urban regenration, rural revitalization, city revitalization*, dominują dwa klastry (czerwony i zielony). Rewitalizację (*regeneration*) literatura przedmiotu omawia w nawiązaniu do takich zagadnień, jak: rozwój, strategia, problem kultura czy też zasoby (klaster zielony). W przypadku klastra czerwonego są to m.in. następujące zagadnienia: miasto, procesy, projekty, polityka, relacji, przestrzeni. Rewitalizację rozpatruje się także w odniesieniu do: rządu, wpływu, modelu, jakości, regionu czy efektu. Podobne tendencje można zauważyć również w przypadku *urban* czy *rural regeneration*.

Ostatnie z wygenerowanych sieci, stworzone zostały na podstawie dwóch kluczowych słów to jest: zarządzanie publiczne (*public management*) oraz samorząd lokalny (*local governance*). Pierwsze ze słów najwięcej powiązań wykazuje z terminami w swoim klastrze (niebieskim), łącząc się z takimi hasłami, jak: zarządzanie, rząd, administracja publiczna, system, praktyka czy zmiany, co wykazano na wykresie 4. Z omawianym słowem wiążą się także terminy opisujące: rozwój, wdrażanie, jakość, rząd, gminy oraz partycypację (kolor czerwony). Zarządzanie publiczne przez badaczy omawiane jest

również w odniesieniu do samorządu lokalnego, miast, obywateli, efektywności, decyzji, wpływu czy budżetu (grupa zielona).

Wykres 4. Trendy badawcze - zarządzanie publiczne (*public management*) i jednostka samorządu terytorialnego (*local government unit*)



Źródło: opracowanie własne na podstawie: https://openalex.org/works?page=1&filter=publication_year%3A2014-2024,keywords.id%3Akeywords%2Fpublic-management%7Ckeywords%2Flocal-government (odczyt dnia 03.12.2024 r.), przy wykorzystaniu Vosviwer version 1.6.20

Drugi z terminów, oprócz omówionych wcześniej zagadnień w zielonej grupie wykazuje także powiązania z: polityką, analizą, regionem, miastem czy lokalnymi autorytetami. Najliczniejszy czerwony klaster, w przypadku samorządu lokalnego odnosi się do zagadnień dotyczących: regionalnych rządów, przeszkód, dokumentów czy regulacji. Badacze samorząd lokalny analizują także w odniesieniu do: strategii, wyzwań, wymagań, potrzeb, reform czy efektywności (klaster niebieski).

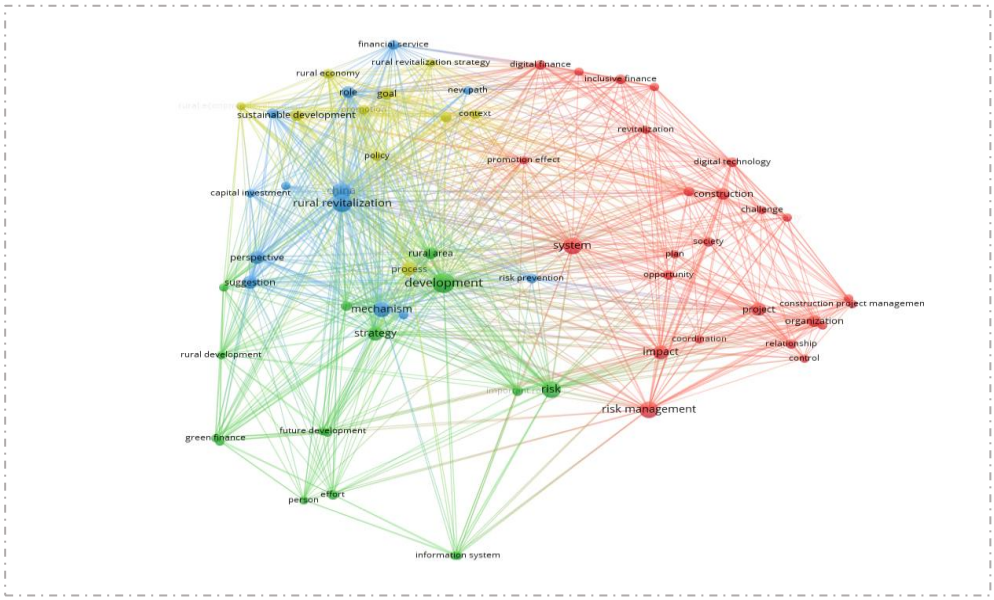
Liczba publikacji w przykładowo przeanalizowanych bazach, pomimo niewielkich fluktuacji w niektórych latach, wskazuje na rosnące zainteresowanie badaczy omówionymi powyżej zagadnieniami *(zarządzanie, zarządzanie publiczne, jednostka samorządów terytorialnych, rewitalizacja, zarządzanie ryzykiem).* Przy czym uszczegóławianie wyników wyszukiwania poprzez analizę współwystępowania słów kluczowych ogranicza liczbę rezultatów. Może to świadczyć o tym, że wyszukiwane aspekty rzadziej bywają omawiane łącznie. W dalszej części przeanalizowane zostały przykładowe zestawy słów. Należy, jednakże podkreślić, iż nie jest to zamknięty zestaw, a liczba możliwych kombinacji znacznie przekracza założony zakres.

W przypadku połączenia takich słów, jak zarządzanie ryzykiem (*risk management*) *i* rewitalizacja (*revitalization*) otrzymujemy następujące wyniki: SemanticScholar: 143 000; GoogleScholar: 14 900; ScienceDirect: 7; DOAJ: 6[514]. Analiza bazy danych OpenAlex za pomocą słów wyszukiwanych w całym tekście zwraca około 3581 rezultatów[515]. Po zawężeniu wyszukiwań poprzez dodanie słów kluczowych: rewitalizacja i zarządzanie ryzykiem otrzymujemy wykres powiązań (nr 5).

514 https://www.semanticscholar.org/search?year%5B0%5D=2014&year%5B1%5D=2024&q=%22risk%20management%22%20AND%20%22revitalization%22&sort=relevance ; https://scholar.google.com/scholar?hl=pl&as_sdt=0%2C5&as_ylo=2014&as_yhi=2024&q=%22revitalization%22+AND+%22risk+management%22&btnG=; https://www.sciencedirect.com/search?tak=%22risk%20management%22%20AND%20%22revitalization%22&date=2014-2024 ; https://doaj.org/search/articles?ref=homepage-box&source=%7B%22query%22%3A%7B%22bool%22%3A%7B%22must%22%3A%5B%7B%22terms%22%3A%7B%22index.schema_codes_tree.exact%22%3A%5B%22LCC%3AH%22%5D%7D%7D%2C%7B%22query_string%22%3A%7B%22query%22%3A%22%5C%22risk%20management%5C%22%20AND%20%5C%22revitalization%5C%22%22%2C%22default_operator%22%3A%22AND%22%7D%7D%5D%7D%7D%2C%22track_total_hits%22%3Atrue%7D (odczyt dnia 03.12.2024)

515 https://openalex.org/works?page=1&filter=default.search%3A%22revitalization%22%20AND%20%22risk%20management%22,publication_year%3A2014-2024 (odczyt dnia 03.12.2024 r.)

Wykres 5. Sieć powiązań - zarządzanie ryzykiem i rewitalizacja - cały tekst opracowania

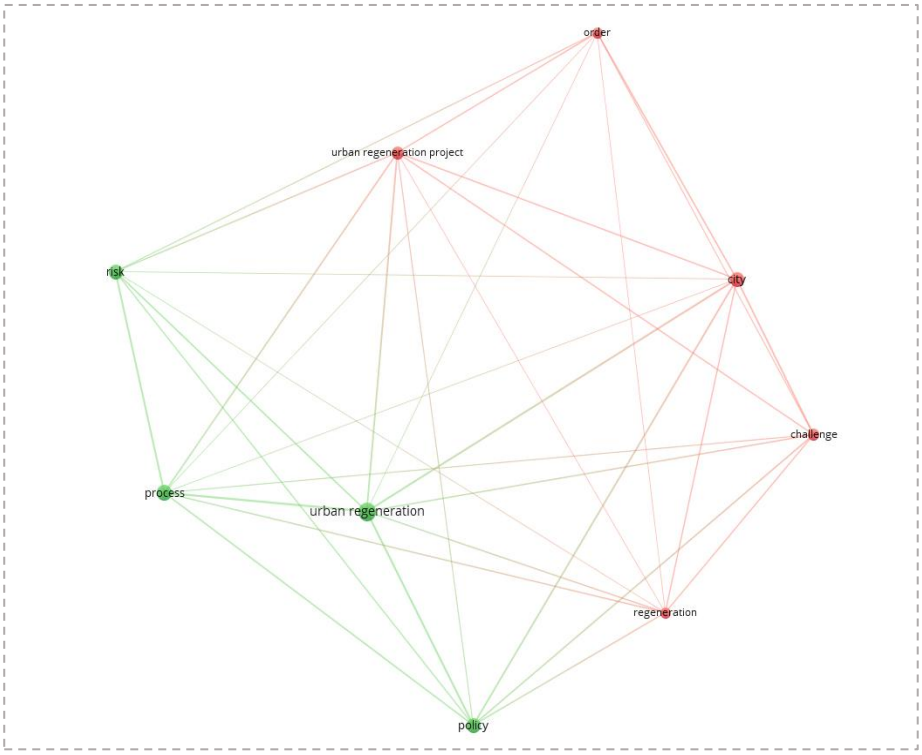


Źródło: opracowanie własne na podstawie: https://openalex.org/works?page=1&filter=default.search%3A%22revitalization%22%20AND%20%22risk%20management%22,keywords.id%3Akeywords%2Frisk-management%7Ckeywords%2Fcity-revitalization%7Ckeywords%2Frural-revitalization%7Ckeywords%2Furban-revitalization,publication_year%3A2014-2024 (odczyt dnia 03.12.2024 r.), przy wykorzystaniu Vosviwer version 1.6.20.

Wbrew temu, że na wygenerowanej mapie można dostrzec powiązanie pomiędzy słowami rewitalizacja wiejska (*rural revitalization*) i zarządzanie ryzykiem (*risk management*), to powiązanie między nimi jest bardzo słabe. Rozpatrywane słowa przyporządkowane są do dwóch osobnych klastrów. Siła powiązań pomiędzy nimi wynosi 1, przy minimalnej sile powiązań (*min. strenght* = 0). Świadczy to o bardzo słabym powiązaniu obu zagadnień, pomimo iż były one wyszukiwane przy określeniu słów kluczowych. Może to także sugerować ich wykorzystanie w różnych kontekstach badawczych. W przypadku zwiększenia minimalnej siły powiązań (*min. strenght* = 2) w niniejszym zbiorze pojęcie rewitalizacja zestawiane jest z takimi terminami, jak: rozwój czy system, zaś ze słowem ryzyko nie występuje. Hasło rewitalizacja wiejska zestawiane jest także z zagadnieniami odnoszącymi się do: strategii, mechanizmów czy perspektyw.

W przypadku uzupełnienia filtrów o któregokolwiek z dwóch słów kluczowych rewitalizacja (*regeneration*) *LUB* zarządzanie ryzykiem (*risk management*) liczba wyszukanych artykułów wynosi 35. Zebrane artykuły posłużyły jako baza sieci powiązań przedstawionych na wykresie 6.

Wykres 6. Sieć powiązań - zarządzanie ryzykiem lub rewitalizacja - słowa kluczowe



Źródło: opracowanie własne na podstawie:https://openalex.org/works?page=1&filter=default.search%3A%22regeneration%22%20AND%20%22risk%20management%22,publication_year%3A2014-2024,keywords.id%3Akeywords%2Furban-regeneration%7Ckeywords%2Frisk-management (odczyt dnia 03.12.2024 r.), przy wykorzystaniu Vosviwer version 1.6.20.

Analizując sieć powiązań, można zaobserwować, iż mimo że oba terminy występują w jednym klastrze, również w tym przypadku siła powiązań także jest bardzo ograniczona, bowiem zanika na poziomie, gdzie minimalna siła powiązań przekracza 4.

W przypadku następującej filtrów: rewitalizacja obszarów wiejskich *LUB* rewitalizacja obszarów miejskich *LUB* rewitalizacja miast *LUB* regeneracja obszarów miejskich *ORAZ* zarządzanie ryzykiem *ORAZ* samorząd lokalny *(rural revitalization; OR urban revitalization OR city revitalization or urban regeneration AND risk management AND local government)* w latach 2014-2024 liczba wyników wynosi 0[516].

W bazie Europe PMC zawierającej 45 196 335 publikacji wyszukiwanie w pełnym tekście fraz: rewitalizacja LUB regeneracja i zarządzanie ryzykiem (*revitalization OR regeneration AND risk management* w okresie ostatniej dekady zwraca 220 wyników.

[516] https://openalex.org/works?page=1&filter=publication_year%3A2014-2024,keywords.id%3Akeywords%2Frural-revitalization%7Ckeywords%2Furban-revitalization%7Ckeywords%2Fcity-revitalization%7Ckeywords%2Furban-regeneration,keywords.id%3Akeywords%2Frisk-management,keywords.id%3Akeywords%2Flocal-government (odczyt dnia 03.12.2024 r.).

Ograniczenie się tylko do słów kluczowych generuje brak cytowań zgodnych z zapytaniem. Podobna sytuacja występuje, gdy zapytania wzbogacimy o słowo samorząd lokalny (*local government*), wówczas w całym tekście baza danych zwraca 151 rezultatów, z kolei w przypadku słów kluczowych rezultat jest zerowy[517].

Etap II. Wybór próby badawczej. Opracowanie i rozesłanie kwestionariusza ankietowego

Kolejnym elementem pierwszego etapu badań było określenie przedmiotu badań. W niniejszej dysertacji są to: jednostki samorządu terytorialnego wymienione w *„Obwieszczeniu Ministra Gospodarki z dnia 22 stycznia 2008 r. w sprawie wykazu gmin górniczych (M.P. 2008 nr 10 poz. 115)", zlokalizowane* na terytorium województwa śląskiego.

W następnym stadium badania wstępnego podjęto się opracowania badania kwestionariuszowego (zamieszczonego w załączniku). Opracowany kwestionariusz składa się z trzech części: metryczki, części dotyczącej rewitalizacji oraz części dotyczącej ryzyka. W ankiecie znalazły się m.in. pytania: dychotomiczne; jedno- i wielokrotnego wyboru oraz zawarte na skali. W opracowaniach naukowych nie ma zgodności co do wielkości skali Likerta. Niektórzy sugerują, że powinno ograniczyć się ją do 3 stopni. Inni z kolei twierdzą, że powinna być ona 7-punktowa. Także w kwestii środkowej odpowiedzi wśród naukowców nie występuje jednomyślność. Darnton wskazuje, że odpowiedź środkowa powinna cechować się neutralnością. Z kolei Luis i in. są zdania, że odpowiedź neutralna jest swego rodzaju „*wysypiskiem śmieci*"[518]. W niniejszym przypadku zdecydowano się na oryginalną 5- stopniową skalę Likerta.

---

517 https://europepmc.org/search?query=%22regeneration%22%20OR%20%22revitalization%22%20AND%20%22risk%20management%22%20AND%20%28FIRST_PDATE%3A%5B2014%20TO%202024%5D%29 ; https://europepmc.org/search?query=%22regeneration%22%20OR%20%22revitalization%22%20AND%20%22local%20government%22%20AND%20%22risk%20management%22%20AND%20%28FIRST_PDATE%3A%5B2014%20TO%202024%5D%29; https://europepmc.org/search?query=%28KW%3A%22regeneration%22%20OR%20KW%3A%22revitalization%22%20AND%20KW%3A%22risk%20management%22%29&page=1; https://europepmc.org/search?query=%28KW%3A%22regeneration%22%20OR%20KW%3A%22revitalization%22%20AND%20KW%3A%22risk%20management%22%20AND%20KW%3A%22local%20government%22%29&page=1 (odczyt dnia 03.12.2024).

518 Wu, H., & Leung, S.-O. (2017). *Can Likert scales be treated as interval scales?—A simulation study.* Journal of Social Service Research, 43(4), 527–532. https://doi.org/10.1080/01488376.2017.1329775; Darnton, G. (2023). Likert scales and questions: uses and abuses. *European Conference on Research Methodology for Business and Management Studies, 22*(1), 44–49. https://doi.org/10.34190/ecrm.22.1.1748; Mariano, L. T., Phillips, A., Estes, K., & Kilburn, M. R. (2024). *Should survey Likert scales include neutral response categories? Evidence from a randomized school*

Kwestionariusz oprócz metryczki składał się z dwóch zasadniczych części, pierwsza dotyczyła rewitalizacji, druga poruszała zagadnienie zarządzania ryzykiem, a składały się na niego 34 pytania.

W niniejszym badaniu zastosowano próbkowanie celowe, nielosowe. Wywiadem kwestionariuszowym objęto 60 jednostek samorządu terytorialnego zlokalizowanych na obszarze województwa śląskiego.

W celu określenia reprezentatywności tejże próby zastosowano wzór wykorzystywany dla populacji o skończonej wielkości, co przedstawiono za pomocą równania 1.

Równanie 1. Wielkość próby badawczej

$$n=\frac{Z^2pqN}{E^2(N-1)+Z^2pq}$$

, gdzie:

n=wielkość próby
p=0,5
q=0,5
N= wielkość populacji
E=poziom błędu (5% dla 95% poziomu ufności) =5%
Z=wartość Z dla 95% przedziału ufności= 1,96

$$n=\frac{1{,}96^2(0{,}5)(0{,}5)-60}{(0{,}05)^2(60-1)+(1{,}96)^2-(0{,}5)(0{,}5)}$$

$$n=52$$

Źródło: opracowanie własne.

Wywiad zrealizowano w okresie 01/2025-02/2025 r. Statystykę odpowiedzi badań ankietowych zaprezentowano w tabeli 6.

Tabela 6. Statystyka badań ankietowych

Rodzaj jednostki samorządu terytorialnego	**Liczba w populacji (60)- gminy wg *Obwieszczenia (…)***	**Liczba odpowiedzi - wypełnionych ankiet**	**Procent odpowiedzi z danej grupy**
Gmina wiejska	24	20	83,33%
Gmina miejska	15	12	80,00%
Gmina miejsko-wiejska	4	4	100,00%
Miasto na prawach powiatu	17	16	94,12%
RAZEM	**60**	**52**	**86,67%**

Źródło: opracowanie własne

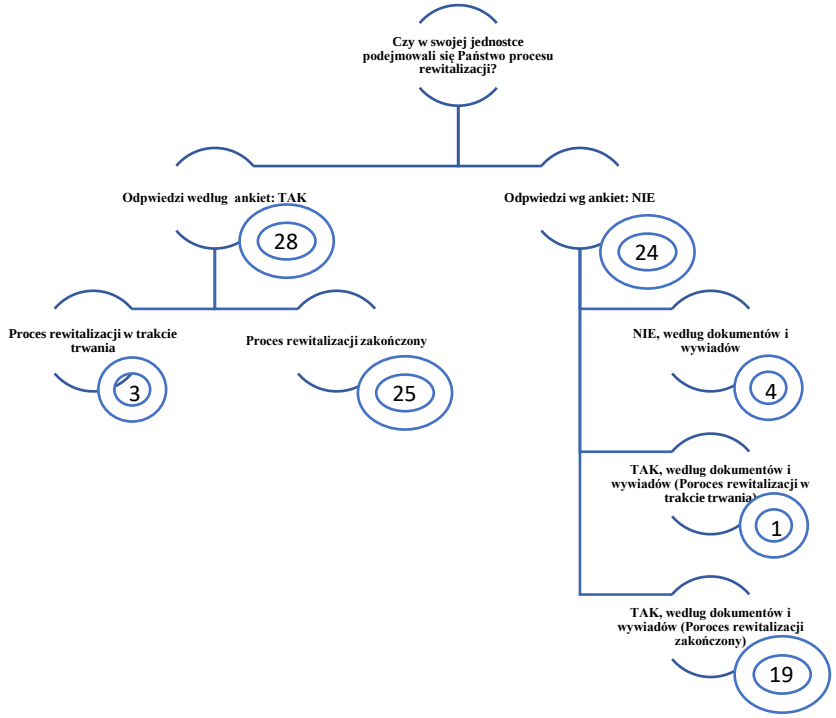
Zatem osiągnięty poziom frekwencji spełnia wymóg minimalnej liczby podmiotów obliczonych w powyższy sposób.

climate survey (Working Paper WR-A3135-2, s. 22). RAND Corporation. https://doi.org/10.7249/WRA3135-2.

Wybrane gminy uporządkowano według typów. Z zawartości tabeli 6 można zauważyć, iż najwyższy stopień zwrotu ankiet (100%) miał miejsce w przypadku gmin miejsko-wiejskich zlokalizowanych w powiatach: bielskim, pszczyńskim, gliwickim oraz rybnickim. Równie wysoki wskaźnik odpowiedzi (94,12%) charakteryzował miasta na prawach powiatu. W przypadku gmin wiejskich uzyskano responsywność na poziomie 83,33%. Najniższy stopień zwrotu ankiet cechował gminy miejskie (80%). Łączny odsetek wywiadów kwestionariuszowych wyniósł 86,67%.

Odpowiedzi uzyskane w niniejszej dysertacji będą analizowane przez pryzmat do pytania *„Czy w swojej jednostce podejmowali się Państwo procesu rewitalizacji?”*. Odpowiedzi zebrano na rysunku 27.

Rysunek 27. Liczba odpowiedzi na pytanie: "*Czy w swojej jednostce podejmowali się Państwo procesu rewitalizacji?"*



Źródło: opracowanie własne na podstawie badań kwestionariuszowych

Za wyjątkiem podrozdziału 5.2 w badaniach nie brano pod uwagę tych jednostek samorządów terytorialnych, w których procesu rewitalizacji nie odbywał się, co zostało potwierdzone dokumentami źródłowymi lub wywiadem telefonicznym, oraz w tych, w których proces rewitalizacji nadal trwa. W kolejnych podrozdziałach analizie poddane zostały jedynie pozostałe jednostki samorządu terytorialnego, to jest 28.

Badanie właściwe:

Etap III. Ocena wskaźników budżetowych. Analiza danych wtórnych z wykorzystaniem wielokryterialnych metod MCDM: TOPSIS; Hellwiga; VIKOR

Pierwszym etapem badania właściwego (etap III) była wielokryterialna analiza z użyciem metod MCDM oraz wybranych porównywalnych wskaźników budżetowych, najlepiej według Autorki mierzących potencjał finansowy i rozwojowy. Dane wykorzystane na tym etapie zaczerpnięte zostały z zasobów internetowych: STRATEG, Ministerstwa Finansów czy Monitoru Rozwoju Lokalnego (https://monitorrozwoju.pl/).

Na tym etapie przeanalizowano zestaw wskaźników pięciu grup/sfer, to jest: społecznej, gospodarczej, środowiska, przestrzenno-funkcjonalnej i technicznej. Później dokonano analizy potencjału finansowego i rozwojowego wybranych samorządów lokalnych. Na podstawie danych udostępnionych przez Ministerstwo Finansów obliczono wartości: ogólnego stopnia samodzielności finansowej; operacyjną (WOR) oraz całkowitą (WORC) zdolność do rozwoju; WB7 (wskaźnik samofinansowania); wskaźniki WB10; WB11. Zestawione wartości umożliwiły dokonanie analizy benchmarkingowej. Posłuży także jako baza do skonstruowania wzorca rozwoju metodą Hellwiga. Na końcu skupiono się na efektywności procesu rewitalizacji z perspektywy zrównoważonego rozwoju. Określono ją na podstawie metody VIKOR.
W badaniu właściwym wykorzystano następujące metody badawcze:

- metoda benchmarkingowa;
- metoda TOPSIS;
- metoda Hellwiga;
- metoda VIKOR;

Benchmarking (z ang. *bench-mark*) to tak zwany wzorzec, norma. Klasyfikuje się go jako metodę zarządzania. Opiera się na porównaniu z innymi podmiotami będącymi liderami w swoich dziedzinach[519], nawiązywaniu / uczenia się od najlepszych. Polega na wzorowaniu się na innych poprzez ich naśladowanie w kwestii realizowanych praktyk czy też kierunku rozwoju. Metoda jest wykorzystywana w celu ograniczenia ryzyk wdrażania niewłaściwych zmian[520].

[519] Purmala, Y. A., & Debora, F. (2021). A systematic literature review of benchmarking implementation in various industries. *IJIEM - Indonesian Journal of Industrial Engineering and Management*, *2*(1), 35. https://doi.org/10.22441/ijiem.v2i1.10518

[520] Źródło-Loda, M. (2013). Benchmarking - nowoczesna koncepcja zarządzania organizacją. *Prace Naukowo-Dydaktyczne PWSZ im. S. Pigonia w Krośnie*, (67).

Metody wielokryterialne MCDM- (*Multi-Criteria Decision-Making*), charakteryzowane jako metody liniowego porządkowania obiektów, stosowane w różnych dziedzinach. Umożliwiają podejmowanie decyzji na podstawie różnorakich kryteriów, niejednokrotnie sprzecznych. Umożliwiają analizę danych ilościowych jak i jakościowych. [521]

Spośród metod wielokryterialnych najpowszechniej stosowaną jest metoda TOPSIS. TOPSIS- (*Technique for Order of Preference by Similarity to Ideal Solution* - z ang. technika kolejności preferencji według podobieństwa do idealnego rozwiązania) polega na porządkowaniu alternatyw w odniesieniu do bliskości od rozwiązania idealnego. Opracowana na kanwie teorii decyzji w celu dokonywania wielokryterialnych decyzji. Umożliwia, na podstawie miary syntetycznej określenie wzorca (rozwiązania najbliżej idealnego) oraz antywzorca (rozwiązania najdalej idealnego). Do określenia miary syntetycznej wykorzystuje się odległość euklidesową [522]

Konstrukcję miary syntetycznej za pomocą metody Hellwiga poprzedzono analizą benchmarkingową wybranych wskaźników budżetowych. Zdaniem Autorki, najlepiej obrazująca potencjał finansowy i rozwojowy.

Struktura organizacyjna, nadanie osobowości prawnej, przyznanie mienia komunalnego, wyłączność w zakresie realizowania zadań własnych, ograniczenie roli administracji centralnej do funkcji nadzorczych to niektóre z przejawów samodzielności samorządów lokalnych, w związku z tym samodzielność jednostek samorządów terytorialnych można rozpatrywać z różnych perspektyw.[523] Kluczowym ujęciem samodzielności jednostek samorządów terytorialnych jest ich samodzielność finansowa, dochodowa i wydatkowa. Nadana jednostkom samorządów lokalnych w wyniku decentralizacji umożliwia im władztwo w zakresie dysponowania środkami pieniężnymi.[524] Przy czym owo władztwo, jak wskazuje Poniatowicz, przejawia się jako określony zakres niezależności w stosunku do sprawowania autonomicznej polityki

[521] Papathanasiou, J., Ploskas, N., Bournaris, T., & Manos, B. (2016). A decision support system for multiple criteria alternative ranking using TOPSIS and VIKOR: A case study on social sustainability in agriculture. W *Lecture Notes in Business Information Processing* (s. 3–15). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-32877-5_1.

[522] Madanchian, M., & Taherdoost, H. (2023). A comprehensive guide to the TOPSIS method for multi-criteria decision making. *Sustainable Social Development*, *1*(1). https://doi.org/10.54517/ssd.v1i1.2220

[523] Łukomska-Szarek, J. (2011). Samodzielność finansowa samorządów lokalnych. *Financial Sciences*, *4*(9), 87–96.

[524] Devas, N., Alam, M., Delay, S., Oppong Koranteng, R., & Venkatachalam, P. (2008). *Financing local government* (s. 11). Commonwealth Secretariat.

fiskalnej w obrębie danego obszaru[525]. Należy bowiem pamiętać, że jednostki samorządów terytorialnych składają się na struktury organizacyjne państwa[526].

Dochodową samodzielność finansową jednostek samorządów terytorialnych w ujęciu ekonomicznym można postrzegać jako dysponowanie określonymi środkami finansowanymi, zagwarantowanymi przez państwo, umożlwiającymi wykonywanie zadań publicznych[527].

Udział dochodów własnych w dochodach ogółem jest, jak wskazuje Zawora, postrzegany jest jako kluczowy aspekt samodzielności finansowej jednostek samorządów terytorialnych. Struktura dochodów własnych w dochodach ogółem jest szczególnie ważna w kontekście realizacji zadań własnych oraz finasowania działań o charakterze rozwojowym. Uznaje się, że im wyższą wartość omawianego wskaźnika posiada dana, jednostka tym jej samodzielność finansowa jest wyższa[528]. Ogólny stopień samodzielności finansowej można przedstawić jako następującą relację (równanie 2).

Równanie 2. Ogólny stopień samodzielności finansowej JST

Nazwa wskaźnika	***Wzór***	***Objaśnienia***
Ogólny stopień samodzielności finansowej JST	$\frac{\sum_{t=1}^{n}((D_t-(Dbs_t+Dbd_t)}{\sum_{t=1}^{n} D_t}$ ***100%**	D_t – dochody budżetowe ogółem w okresie t Dbs_t – dochody budżetowe subwencja w okresie t Dbd_t – dochody budżetowe dotacja w okresie t

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Zawora, J. (2010). *op. cit.,* s. 137–145

Literatura przedmiotu wśród miar ilościowych kwantyfikujących potencjał do rozwoju oraz atrakcyjność inwestycyjną jednostek samorządu terytorialnego wskazuje: operacyjną (WOR) oraz całkowitą zdolność do rozwoju (WORC). Przytoczone miary ukazują ogólny obraz jednostek samorządów terytorialnych, w zakresie potencjalnych możliwości do finansowania rozwoju. Pierwsza z podanych miar rozwojowych bazuje na

[525] Poniatowicz, M. (2015). Determinanty autonomii dochodowej samorządu terytorialnego w Polsce. *Nauki o Finansach, 1*(22), s. 15–16.
[526] Zawora, J. (2008). *Samodzielność finansowa samorządu gminnego* (s.14). Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego
[527]Miemiec, M., Miemiec, W., & Sawicka, K. (2013). *Prawo finansów publicznych sektora samorządowego* (s. 55). Wolters Kluwer.
[528] Zawora, J. (2010). Samodzielność finansowa samorządów gminnych Podkarpacia. *Zeszyty Naukowe SGGW - Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej, (81),* s. 137–145. https://doi.org/10.22630/eiogz.2010.81.12.

określeniu nadwyżki operacyjnej w sumie dochodów bieżących. Z tego względu wykorzystywana raczej w zakresie prognozowania wydatków bieżących. Z kolei całkowita zdolność do rozwoju oparta jest na pomiarze udziału wolnych środków netto (nadwyżki operacyjnej z ubiegłych lat) uzupełnionej o dochody majątkowe w sumie dochodów ogółem[529], co ukazano na równaniu 3.

Równanie 3. Operacyjna i całkowita zdolność do rozwoju

Nazwa wskaźnika	***Wzór***	***Objaśnienia***
Operacyjna zdolność do rozwoju JST **(WOR)**	$\frac{\sum_{t=1}^{n}(Db_t - Wb_t)}{\sum_{t=1}^{n} Db_t}$ ***100%**	Wb_t – wydatki bieżące w okresie t.
Całkowita zdolność do rozwoju JST **(WORC)**	$\frac{\sum_{t=1}^{n}(Db_t - Wb_t + Dm_t)}{\sum_{t=1}^{n} D_t}$ ***100%**	Dm_t – dochody majątkowe w okresie t;

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Łukomska-Szarek, J. (2014). op. cit., s. 147–148

Jak podaje Ministerstwo Finansów: „*Wartość wskaźnika WB7 wskazuje stopień, w jakim jednostka samorządu terytorialnego finansuje inwestycje środkami własnymi, czyli zdolność do samofinansowania. Im wyższa jest ta relacja, tym mniejsze ryzyko utraty płynności finansowej w związku z nadmiernymi kosztami obsługi zadłużenia; jednak jego wysoka wartość może również świadczyć o niskim poziomie realizowanych inwestycji w stosunku do własnych możliwości*.” [530] Wyrażony równaniem 4.

Równanie 4. Wskaźnik WB7 (samofinansowania)

Nazwa wskaźnika	***Wzór***	***Objaśnienia***
Wskaźnik WB7 - udział nadwyżki operacyjnej i dochodów majątkowych w wydatkach majątkowych (wskaźnik samofinansowania)	$\frac{No+Dm}{Wm}$ ***100%**	No - nadwyżka operacyjna Dm - dochody majątkowe Wm- wydatki majątkowe

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Ministerstwo Finansów. (2023). *op. cit.* s. 8

Wskaźnik WB10 przez Ministerstwo Finansów określany jest jako *„potencjał inwestycyjny to potencjał rozwojowy po spłacie pożyczonego (w formie kredytu, pożyczki,*

[529] Łukomska-Szarek, J. (2014). Operacyjna i całkowita zdolność do rozwoju samorządów terytorialnych państw Grupy Wyszehradzkiej. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, *326*, s. 147–148.

[530] Ministerstwo Finansów. (2023). *WSKAŹNIKI do oceny sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego w latach 2019–2022* (s. 8). Warszawa. https://www.gov.pl/attachment/a83e0772-f10e-44d5-a2fc-f91adde85d06

obligacji) kapitału. Wskaźnik WB10 pokazuje, w jakim stopniu przychody budżetu jednostki

(z wyłączeniem kredytów, pożyczek i emisji papierów wartościowych) po sfinansowaniu wydatków bieżących i spłacie długu pokrywają wydatki majątkowe. Wartość wskaźnika mniejsza niż 100% może oznaczać potrzebę zaciągnięcia nowego kredytu/pożyczki w celu sfinansowania działań prorozwojowych. Wartość wskaźnika większa niż 100% pokazuje, że jednostka samorządu terytorialnego może finansować inwestycje bez potrzeby zaciągania nowych kredytów." Z kolei wskaźnik WB11 określa stopień wykorzystania potencjału inwestycyjnego przez jednostki samorządu terytorialnego. [531] Równanie 5.

Równanie 5. Wskaźnik WB10 i WB11

Nazwa wskaźnika	***Wzór***	***Objaśnienia***
Wskaźnik WB10 - udział nadwyżki operacyjnej i dochodów majątkowych w wydatkach majątkowych	$\frac{\mathbf{Pbzwr+(Do-Wb-Rs)}}{\boldsymbol{Wm}}$ ***100%**	Pbzwr – przychody budżetu z wyłączeniem kredytów, pożyczek, emisji papierów wartościowych; Wb – wydatki bieżące; Wm – wydatki majątkowe; Rs – spłata rat kapitałowych od zaciągniętych kredytów i pożyczek.
Wskaźnik WB11 - udział nadwyżki operacyjnej i dochodów majątkowych w wydatkach majątkowych	$\frac{\mathbf{Wm}}{\mathbf{Pbzwr+(Do-Wb-Rs)}}$ ***100%**	Dmt – dochody majątkowe w okresie t;

Źródło: opracowanie własne na podstawie: Ministerstwo Finansów. (2023). *op. cit.* s. 9-10

Metoda Hellwiga należy do metod taksonomicznych. Pozwala na porządkowanie zmiennych objaśniających (predykant) względem wzorca rozwoju. Stąd też jej określenie jako metody wzorca rozwoju[532].

Ostatnią z wykorzystanych metod jest VIKOR, czyli VlseKriterijumska Optimizacija I Kompromisno Resenje. Jest to metoda pozwalająca na określenie rozwiązania kompromisowego najbliżej wzorca (odpowiedniej alternatywy). W przypadku metody VIKOR miara syntetyczna bazuje na bliskości względnej[533].

[531] Ministerstwo Finansów. (2023). *op. cit.*, s. 9–10.
[532] Serwa, D. (2011). Metoda Hellwiga jako kryterium doboru zmiennych do modeli szeregów czasowych. *Metody Ilościowe w Badaniach Ekonomicznych, 12*(2), s. 312–321.
[533] Taherdoost, H., & Madanchian, M. (2023). An effective compromising ranking technique for decision making. *Macro Management & Public Policies, 5*(2), s. 27–33. https://doi.org/10.30564/mmpp.v5i2.5578

Wywiad ankietowy uzupełniono dogłębną analizą dokumentów źródłowych oraz wywiadami telefonicznymi (dotyczy to tych jednostek samorządów terytorialnych, które wskazały, że nie podejmowały się działań rewitalizacyjnych). W przypadku części dotyczącej aspektów monitoringu, ewaluacji procesów rewitalizacyjnych, jak też aspektu zarządzania ryzykiem wystąpiono z wnioskiem o udzielnie dostępu do informacji publicznej.

Dokumenty źródłowe przeanalizowano pod kątem zgodności z uregulowaniami prawnymi określonymi w *Wytyczne Ministra Rozwoju (...)* oraz ustawie o rewitalizacji. Wstępnie przeanalizowano dane wtórne oraz informacje uzyskane podczas wywiadów telefonicznych. Pozyskane w ten sposób dane umożliwiły przeprowadzenie pogłębionej analizy. Ocenie poddane zostały: zawartości programów rewitalizacyjnych; raportów monitoringowych oraz raportów ewaluacyjnych. Wnioski wyciągnięte na tym etapie analizy zestawiono z odpowiedziami respondentów pozyskanymi podczas badania ankietowego. Badanie uzupełniono poprzez analizę dokumentów rewitalizacyjnych w zakresie aspektu zarządzania ryzykiem. Na dalszym wykorzystano analizę statystyczną. Przeprowadzone badania miały na celu ukazanie ewentualnych zależności w zakresie procesu rewitalizacji, a także zarządzania ryzykiem w tym procesie. Badanie właściwe kończy opracowanie modelu zarządzania rewitalizacją z uwzględnieniem aspektu ryzyka na przykładzie wybranych samorządów lokalnych województwa śląskiego.

Etap IV. Przegląd i analiza wyników badań ankietowych

Badanie właściwe zrealizowano z wykorzystaniem wywiadu kwestionariuszowego. Na podstawie pytań w nim zawartych najpierw przedstawiono statystykę opisową, następnie przeprowadzono badanie statystyczne. W tym celu wykorzystano następujące metody badawcze:

- test t-Studenta;
- test *U* Manna-Whitneya
- korelację r-Pearsona
- korelację *rho* Speramana
- chi-kwadrat
- test Shapiro-Wilka

Test t-Studenta - inaczej test t - jest testem statystycznym, wykorzystywanym w sytuacji, gdy odchylenie standardowe populacji (σ) określa się jako nieznane.

Aplikowany jest do dwóch lub jednej próby[534]. Zgodnie z badaniami przeprowadzonymi przez Wintera, odmiennie niż sugerował Siegiel można go zastosować do prób o bardzo małej liczebności.[535] Nieparametryczną alternatywą testu t jest test *U* Manna-Whitneya. Służy do porównania dwóch grup z wybraną zmienną ilościową. Może zostać użyty w sytuacji, gdy porównywalne grupy nie mają tej samej liczebności. Z powodzeniem jest wykorzystywany przy skali Likerta, w której dane mają charakter porządkowy. [536]

Współczynniki korelacji r-Pearsona i *rho* Spearmana mierzą potencjalne relacje między elementami, dwoma lub więcej, które są dynamiczne, a ich współwystępowanie nie jest przypadkowe. Przyjmują wartości w zakresie od – 1 do 1. Współczynnik korelacji r-Pearsona, to liniowy test parametryczny, który wykorzystuje się do określenia zależności pomiędzy zmiennymi ilościowymi przy rozkładzie normalnym. Jego alternatywą, nieparametrycznym odpowiednikiem jest *rho* Spearmana. Współczynnik *rho* Spearmana bada monotoniczność związku. Mierzy zależności nieliniowe.[537]

Chi-kwadrat ($\chi 2$) to inaczej test niezależności chi-kwadrat. Określany także jako test chi-kwadrat Pearsona. Należy do grupy testów nieparametrycznych. Test ten wykorzystuje się głównie w przypadku zmiennych nominalnych, bądź też porządkowych. Wykorzystywany do określenia zależności bądź niezamożności zmiennych[538].

Test Shapiro-Wilka jest testem nieparametrycznym. Przydany do określenia rozkładu danych, ich normalności. Postrzegany jako najmocniejszy test statystyczny badający rozkład. Podobnie jak pozostałe testy wykorzystywany jest w także w przypadku niewielkich liczebnie prób[539].

Etap VI. Weryfikacja celu głównego i hipotezy głównej

Badanie właściwe kończy opracowanie modelu *zarządzania rewitalizacją ze szczególnym uwzględnieniem aspektu ryzyka na przykładzie wybranych jednostek samorządów terytorialnych*. Model jest wynikiem przeprowadzonej analizy we

[534] Al-Achi, A. (2019). *The student's t-test: A brief description*. College of Pharmacy and Health Sciences, Campbell University.
[535] de Winter, J., (2013. Using the Student's t-test with extremely small sample sizes. *Practical Assessment, Research, and Evaluation 18(1),* 10. https://doi.org/10.7275/e4r6-dj05
[536] De Winter, J. C. F., & Dodou, D. (2010). Five-point Likert items: t test versus Mann-Whitney-Wilcoxon. *Practical Assessment, Research & Evaluation, 15*(11). https://doi.org/10.7275/bj1p-ts64
[537] Granato, D., Calado, V. M. de A., & Jarvis, B. (2014). Observations on the use of statistical methods in food science and technology. *Food Research International, 55,* s. 137–149.
[538] Słowińska, M. (2019). Wykorzystanie testu chi-kwadrat w badaniach preferencji żywieniowych konsumentów. *Engineering Sciences and Technologies, 1*(32), s. 24–38. https://doi.org/10.15611/nit.2019.1.02
[539] Das, K. R. (2016). A brief review of tests for normality. *American Journal of Theoretical and Applied Statistics, 5*(1), s. 5–12. https://doi.org/10.11648/j.ajtas.20160501.12

wcześniejszych podrozdziałach. Przeprowadzone badanie umożliwiło opracowanie modelu oraz weryfikację hipotezy głównej.

Do fundamentów rzetelnego procesu badawczego zalicza się: zdefiniowanie celów; postawienie hipotez, jak i dobór metod badawczych. Zatem zamysłem niniejszego podrozdziału było sformalizowanie oraz przybliżenie metodologii badawczej zastosowanej w niniejszej dysertacji. Ramy metodologiczne niniejszej dysertacji odzwierciedlają specyfikę analizowanego zjawiska to jest zarządzanie procesem rewitalizacji, umożliwiając realizację obranych celów oraz weryfikację przyjętych hipotez. Struktura przyjętej metodologii pozwoliła także na przeprowadzenie analizy oraz sformułowanie wniosków z przeprowadzonych badań empirycznych.

4.2. Charakterystyka próby badawczej

Obszarem zainteresowania niniejszej dysertacji są jednostki samorządu terytorialnego województwa śląskiego. Grupę badawczą stanowią jednostki samorządu terytorialnego ujęte w wykazie gmin górniczych opublikowanych w *Obwieszczeniu Ministra Gospodarki z dnia 22 stycznia 2008 roku nr 10 poz. 115*. Na terytorium województwa śląskiego znajduje się 60 jednostek samorządów terytorialnych[540].

Z uwagi na fakt, że w dalszych podrozdziałach niniejszej dysertacji samorządy omawiane będą przeważnie zbiorczo, w podziale na typy poszczególnych samorządów lokalnych, to jest: gmin wiejskich, miejskich, miejsko-wiejskich oraz miast na prawach powiatu (z ewentualnym wskazaniem liderów bądź anty-liderów), niniejszy podrozdział poświęcono ogólnej charakterystyce województwa śląskiego.

Województwo śląskie charakteryzuje się dużą różnorodnością i wielokulturowością z uwagi na zmiany związane z przynależnością (w przeszłości) tego regionu do różnych krajów. Analizowane jednostki samorządów terytorialnych w województwie śląskim różnią się między sobą pod względem: wielkości czy też stopnia urbanizacji. Zróżnicowane są także ze względu na sfery: ekonomiczną, społeczną, przestrzenno-funkcjonalną, środowiskową oraz kulturalną, co pozwala dostrzec specyficzne uwarunkowania analizowanych jednostek w kontekście rewitalizacji. Omawiany region jest unikalny w skali kraju zarówno pod względem bogatych zasobów naturalnych, jak i dziedzictwa przemysłowego związanego z kopalinami. Wyróżnia się także szeroko

[540] Rada Ministrów. (2008). *Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 22 stycznia 2008 r. w sprawie wykazu gmin górniczych. Monitor Polski, 2008*(10), poz. 115. https://isap.sejm.gov.pl/isap.nsf/DocDetails.xsp?id=WMP20080100115.

rozbudowaną infrastrukturę (lotnisko, sieć dróg, bazy noclegowo--turystyczne). O jego unikalności świadczy także branding specyficznych regionalnych produktów.[541] Średnie, wybrane wskaźniki statystyczne dla województwa śląskiego przedstawiono w tabeli 7.

Tabela 7. Wybrane wskaźniki statystyczne za rok 2024 - województwo śląskie

Nazwa wskaźnika	***Wartość- woj. śląskie***	***Wartość średnia***	***Województwo śląskie na tle pozostałych województw***
Ludność [osoba]	4 291 441	2 343 068	2
Gęstość zaludnienia [osoba]	348	125	1
Ludność w wieku nieprodukcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym [osoba]	73,6	71,9	4
Urodzenia żywe na 1000 ludności [osoba]	5,90	6,48	13
Zgony na 1000 ludności [osoba]	11,95	10,98	3
Przyrost naturalny na 1000 ludności [osoba]	-6,05	-4,50	----
Dochody ogółem budżetu województwa na 1 mieszkańca [zł]	765,24	956,47	16
Wydatki ogółem budżetu województwa na 1 mieszkańca [zł]	744,81	884,51	14
Nakłady na działalność badawczo-rozwojową na 1 mieszkańca [zł]	932,3	1 079,90	6
Mieszkania w zasobach mieszkaniowych na 1000 ludności [szt.]	437,3	420,4	5
Mieszkania oddane do użytkowania na 1000 ludności [szt.]	4,0	5,0	15
Wskaźnik zagrożenia ubóstwem po uwzględnieniu w dochodach transferów społecznych [%]	7,6	15,4	16
Stopa bezrobocia rejestrowanego [%]	3,6	5,8	
Produkt krajowy brutto na 1 mieszkańca (ceny bieżące) [zł]	93 566	81 174	----
Sprzedaż produkcji budowlano-montażowej na 1 mieszkańca (ceny bieżące) [zł]	8,34	8,79	8

Źródło: https://svs.stat.gov.pl/12/89/531 (odczyt dnia 18.07.2025 r.)

Województwo śląskie zlokalizowane jest w południowo-zachodniej części Polski. Razem z województwem małopolskim tworzy tak zwany Subregion Południowy (NUTS 1). Na południu oddziela Polskę od Czech i Słowacji, wyznaczając granicę państwa. Na południowym wschodzie sąsiaduje z województwem opolskim, na południowym zachodzie z województwem małopolskim, na północy z województwami: łódzkim i świętokrzyskim. Powierzchnia województwa śląskiego zajmuje obszar 12 334 km^2, będąc tym samym jednym z najmniejszych województw w Polsce; mniejsze są tylko województwa: świętokrzyskie i opolskie. W obrębie województwa śląskiego

[541] OECD. (2008). *The Impact of Culture on Tourism* (s. 141–143). OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/9789264040731-en

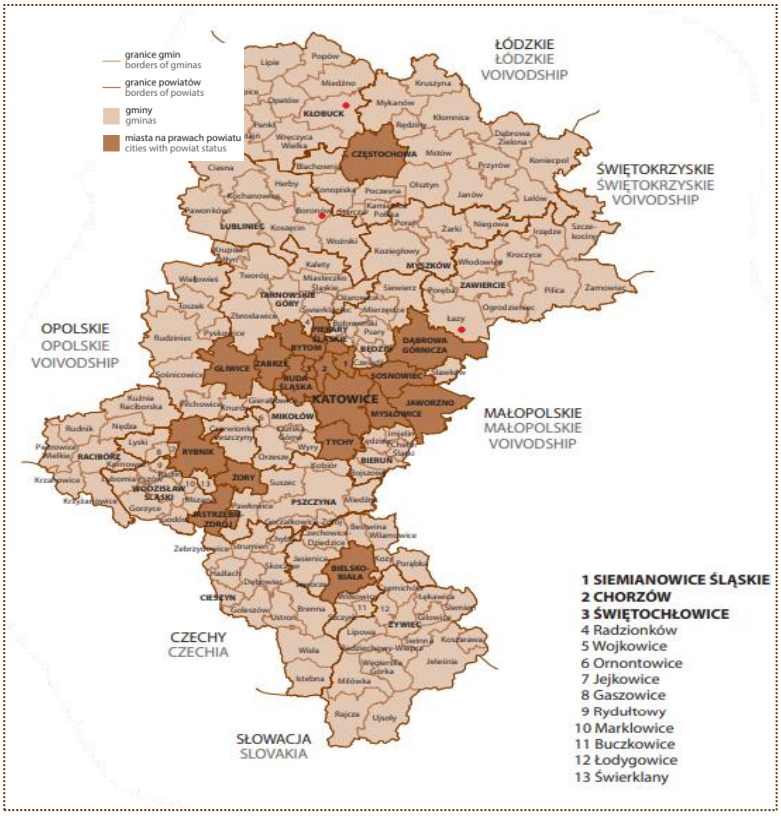
usytuowanych jest kilka jednostek geograficzno-fizycznych. Wyżyna Krakowsko-Częstochowska ze szlakiem Orlich Gniazd jest zlokalizowana na terenach północnych. W części centralnej usytuowana jest Wyżyna Śląska (swoim zasięgiem obejmuje: Katowice, Chorzów, Gliwice, Bytom, Zabrze). W tej części województwa zlokalizowanych jest wiele atrakcji, wśród których wyróżnić można: najstarszą na Starym Kontynencie Górnośląską Kolej Wąskotorową w Bytomiu, kopalnie (np. „Ignacy" w Rybniku, „Królowa Luiza" w Zabrzu), muzea (np. Muzeum Śląskie w Katowicach). Część południowa dzieli się na kilka obszarów. Na terenie południowo-zachodnim znajduje się Nizina Śląska m.in. z Kotliną Raciborską. W części południowej usytuowana jest także Kotlina Oświęcimska, Pogórze Śląskie oraz Beskidy Zachodnie, w tym najbardziej znany Beskid Śląski z licznymi szlakami turystycznymi oraz trasami narciarskimi, oferujący szeroki wybór usług gastronomicznych i noclegowych. [542]

Na terytorium województwa śląskiego zlokalizowane są bogate zasoby naturalne (parki krajobrazowe - 6 oraz rezerwaty przyrody - 60).[543] Per capita przekłada się to na 603 m^2 powierzchni przyrodniczych objętych ochroną, z czego najwięcej stanowią parki krajobrazowe (520,4 m^2). W omawianym województwie na jednego mieszkańca przypada średnio 21,3 m^2 powierzchni terenów zielonych, zieleńców, parków. Województwo śląskie zalesione jest w około 32%. Większość mieszkańców województwa (83,6%) korzysta z oczyszczalni ścieków. 75% emisji wszystkich zanieczyszczeń powietrza wytwarzanych przez zakłady to metan. W zakresie nakładów w formie środków trwałych mających na celu ochronę środowiska wydatki w 2023 roku wyniosły 2 058,3 mln zł, co daje wzrost o około 30% w stosunku do 2021 roku[544].

Za stolicę województwa śląskiego uznaje się Katowice. Zgodnie z podziałem administracyjnym wyodrębniono na jego obszarze 17 powiatów oraz 19 miast na prawach powiatu. Ogólna liczba gmin wynosi 167. Dominują w nim gminy wiejskie w liczbie 94, miejskie 49 oraz miejsko-wiejskie 24. Poniżej przedstawiono mapę województwa śląskiego 1.

[542] https://svs.stat.gov.pl/12/61/94 (odczyt dnia 07.02.2025 r.); OECD. (2008). *op. cit.,* s. 141–143.
[543] OECD. (2008). *op. cit.,* s. 141–143.
[544] Urząd Statystyczny w Katowicach. (2024). *Województwo śląskie w liczbach 2024* [Śląskie Voivodship in figures]. Urząd Statystyczny w Katowicach, s.4. https://katowice.stat.gov.pl/download/gfx/katowice/pl/defaultaktualnosci/758/2/14/1/wojewodztwo_slaskie_w_liczbach_2024_folder.pdf (odczyt dnia 07.02.2025 r.)

Mapa 1.Województwo śląskie - mapa



Źródło: opracowanie własne: na podstawie: Urząd Statystyczny w Katowicach. (2024). *Województwo śląskie w liczbach 2024* [Śląskie Voivodship in figures]. Urząd Statystyczny w Katowicach, s.4. https://katowice.stat.gov.pl/download/gfx/katowice/pl/defaultaktualnosci/758/2/14/1/wojewodztwo_slaskie_w_liczbach_2024_folder.pdf (odczyt dnia 07.02.2025 r.)

Na koniec 2023 roku liczba ludności w województwie śląskim wynosiła 4 320 130 osób, co przekłada się na drugą liczbę pod względem liczby osób w poszczególnych województwach. W tym zakresie bardziej zaludnione było jedynie województwo mazowieckie (5 510 527), przy czym średnia w województwach oscylowała na poziomie 2 352 282 ludności (osób). Według danych, opublikowanych na koniec 2023 r. województwo śląskie to najbardziej zaludnione w Polsce, bowiem na 1 km^2 przypada 350 osób. Ta wartość kształtuje się znacząco powyżej średniej, która wynosi 125 os/km^2 [545].

W Województwie śląskim, zgodnie ze wskaźnikiem DEGURBA (wskaźnik stopnia urbanizacji), ponad połowa ludności (51,5%) mieści się na powierzchni nieprzekraczającej 13% regionu, z dominacją w jego centralnej części, na obszarach miejskich. Wskaźnik urbanizacji w omawianym województwie kształtuje się na poziomie

[545] Urząd Statystyczny w Katowicach. (2024). *Województwo śląskie w liczbach 2024* [Śląskie Voivodship in figures]. Urząd Statystyczny w Katowicach, https://katowice.stat.gov.pl/download/gfx/katowice/pl/defaultaktualnosci/758/2/14/1/wojewodztwo_slaskie_w_liczbach_2024_folder.pdf (odczyt dnia 07.02.2025 r.).

około 76%. Pomimo dużego zaludnienia miast to tereny wiejskie stanowią większą część (54,4%) powierzchni województwa Śląskiego. Przy czym gęstość zaludnienia na tych obszarach nie przekracza 13,6%. Liczba ludności województwa śląskiego stanowi około 11,5% ogółu ludności w Polsce. Liczba osób zamieszkujących ten region na przestrzeni lat stale się zmniejsza. Rok do roku różnica wynosi 26,6 tys. osób. Widoczne na terenie województwa śląskiego zróżnicowanie pod względem rozmieszczenia ludności jest typowe dla obszarów określanych jako regiony przemysłowe[546].

Prawie 76% ludności województwa śląskiego zamieszkiwała miasta, gdzie średni wskaźnik urbanizacji nie przekraczał 59,5%. Zarówno w populacji miejskiej, jak i wiejskiej liczebnie kobiety przeważały nad mężczyznami. Ogółem populacja kobiet była wyższa o około 165,4 tys. Było to odpowiednio 108 kobiet do 100 mężczyzn.

Województwo śląskie boryka się z problemem migracji netto, która pociąga za sobą odpływ kapitału ludzkiego oraz intelektualnego. Nie bez znaczenia pozostaje także zjawisko związane ze starzejącym się społeczeństwem. Zgodnie z szacunkami Głównego Urzędu Statystycznego, liczba mieszkańców zmaleje o 850 tys. do roku 2050 w stosunku z rokiem 2018.

W Województwie śląskim w strukturze wiekowej niecałe 2/3 ludności stanowią osoby w przedziale 15-64 lat. Osoby aktywnie zawodowo stanowią 57,8% ludności. W regionie stosunkowo mało, bo tylko 14,3% osób znajduje się w wieku 0-14. Około 1/5 społeczeństwa stanowią osoby w wieku 65 i więcej lat. Tak kształtująca się struktura wiekowa przekłada się na czwartą co do wielkości medianą wieku, ogółem wynosząc w 2023 roku 44,3 roku.

Na terytorium województwa śląskiego funkcjonuje 31 uczelni. Najwięcej studentów w roku akademickim 2023/24 kształciło się w zakresie opieki społecznej i zdrowia (22%). W województwie swoją siedzibę mają także ośrodki badawczo-rozwojowe. Skupiają się one na ochronie środowiska, automatyzacji, budownictwie, elektronice czy też energetyce, realizując badania w tym zakresie niezależnie lub też z udziałem podmiotów prywatnych.

Według stanu na dzień 31 grudnia 2023 roku, stopa bezrobocia rejestrowanego w Polsce kształtowała się na poziomie 3,6%, co odpowiada 62 445 zarejestrowanych

[546] Urząd Statystyczny w Katowicach. (2023). *Ludność, ruch naturalny i migracje w województwie śląskim w 2023 r. Population, vital statistics and migrations in Śląskie Voivodship in 2023* (A. Stachańczyk, red.). Śląski Ośrodek Badań Regionalnych. https://katowice.stat.gov.pl (odczyt dnia 07.02.2025 r.).

bezrobotnych, będąc po województwie wielkopolskim (3,0 %) drugim z najniższym odsetkiem w Polsce.

W zakresie współczynnika aktywności zawodowej czy wskaźnika zatrudnienia przeważają mężczyźni, odpowiednio 63,6 do 50% oraz 62,05 do 48,8%. W sektorze przedsiębiorstw

w zakresie struktury pracujących dominuje przetwórstwo przemysłowe (41,9%). Na kolejnych miejscach uplasowały się naprawa pojazdów (14,6%) czy też transport i gospodarka magazynowa (7,3%).

W skali kraju województwo śląskie odpowiada za około 14,5% w przypadku przemysłu oraz 11,4%, biorąc pod uwagę produkcję całkowitej wartości sprzedanej, co przekłada się na drugie co do wielkości po województwo mazowieckim[547].

W strukturze gospodarczej województwa śląskiego, pomimo trwających od trzech dekad procesów restrukturyzacyjnych, znaczny udział nadal przypada sektorowi górniczemu. Także lokalny rynek pracy jest mocno uzależniony od tego surowca (tradycyjnych gałęzi przemysłu)[548]. W roku 2023 górnictwo i wydobywanie stanowiło około 11% (około 38 mln zł) wartości sprzedanej przemysłu w województwie śląskim. Najwyższy udział w strukturze wartości sprzedanej przypisać można przetwórstwu przemysłowemu (81,4% - około 291 mln zł).

Złoża węglowe zlokalizowane są w 19 krajach Unii Europejskiej. Wśród państw, które produkują węgiel w największych ilościach wyróżnia się: Niemcy, Polskę oraz Czechy. W całej Unii Europejskiej najbardziej uzależnionym od węgla regionem jest województwo śląskie, zarówno pod względem liczby kopalń, zatrudnienia, jak i samej produkcji. Przemysł kopalniany przeważnie usytuowany jest blisko centrów miast bądź też w niedalekiej odległości od budynków mieszkalnych[549], będąc regionem o najwyższym stopniu uprzemysłowienia. W skali kraju to właśnie na terytorium

[547] European Commission: Directorate-General for Energy. (2024). *Regional profile Silesia, Poland*. Publications Office of the European Union. https://data.europa.eu/doi/10.2833/225888; Urząd Statystyczny w Katowicach. (2024). *Województwo śląskie w liczbach 2024* [Śląskie Voivodship in figures]. Urząd Statystyczny w Katowicach, https://katowice.stat.gov.pl/download/gfx/katowice/pl/defaultaktualnosci/758/2/14/1/wojewodztwo_slaskie_w_liczbach_2024_folder.pdf (odczyt dnia 07.02.2025 r.)

[548] Imapp Consulting sp. z o.o. (2024). *Ewaluacja dotycząca postępu rzeczowego i finansowego FE SL 2021-2027 w zakresie funduszu FST na potrzeby przeglądu śródokresowego. Raport końcowy* (s. 74). Warszawa – Katowice.

[549] Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego. (2022). *Terytorialny Plan Sprawiedliwej Transformacji Województwa Śląskiego 2030* (Załącznik nr 1 do Uchwały Zarządu Województwa nr 2055/376/VI/2022 z dnia 18.11.2022. https://transformacja.slaskie.pl/images/Dokumenty/1671795836_projekt_terytorialny_.2022%20-%20Copy%202.pdf

województwa śląskiego zlokalizowane są największe złoża węgla kamiennego, z przewagą węgla energetycznego (około 67%) oraz węgla koksowego (około 33%), reszta to pozostałe typy. [550]

Według danych opublikowanych w 2021 roku za rok 2018, Polska produkowała go najwięcej w całej Unii Europejskiej, aż 77% energii elektrycznej produkowano z węgla (kamiennego i brunatnego)[551]. Impulsem jego rozwoju stała się rewolucja przemysłowa z XVIII w. W największym stopniu wydobyciem węgla oraz powiązanymi z nim przemysłami są tak zwane podregiony, zlokalizowane głównie w części centralnej oraz zachodniej. Na Śląsku przemysł zlokalizowany jest w kilku okręgach. Jeden z większych w Europie i największy w Polsce to Górnośląski Okręg Przemysłowy (GOP) (inaczej Konurbacja Katowicka) obejmujący między innymi takie miasta, jak: Katowice, Gliwice, Zabrze, Bytom, Chorzów, Sosnowiec czy Tychy, oprócz węgla mowa także o przemyśle stalowym, maszynowym oraz chemicznym. Wśród przemysłów można wyodrębnić także: Węglowy Okręg Rybnicki (ROW), Częstochowski Okręg Przemysłowy (COP) czy Bielski Okręg Przemysłowy (BOP). [552]

Zarówno czynniki wewnętrzne jak i zewnętrzne, a także zmiany po 1989 roku oraz transformacja energetyczna UE, podyktowana wymogiem zero emisyjności na przestrzeni lat przyczyniły się do ograniczenia wielkości produkcji, efektywności oraz ograniczonej opłacalności przemysłu górniczego. Tereny poprzemysłowe, będące pokłosiem antropogenicznej działalność polegającej na wydobyciu kopalin, określa się jako problemowe, nieatrakcyjne czy też charakteryzujące się obniżoną jakością życia. Obszary te wymagają działań zaradczych takich, jak rehabilitacja czy rewitalizacja[553]. W skali kraju szacuje się, że jest to około 8000 km^2 z czego połowa, zlokalizowanych jest na obszarze województwa śląskiego[554],głównie w jego centralnej części usytuowanych jest wiele obszarów o charakterze pogórniczymi, co przedstawiono na mapie 2.

---

[550] Zarząd Województwa Śląskiego. (2020). *Strategia rozwoju województwa śląskiego „Śląskie 2030”*. Departament Rozwoju Regionalnego, Referat Regionalne Centrum Analiz i Planowania Strategicznego, Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego. Katowice: Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego, s. 16-46. https://www.slaskie.pl/content/strategia-rozwoju-wojewodztwa-slaskiego-slaskie-2030

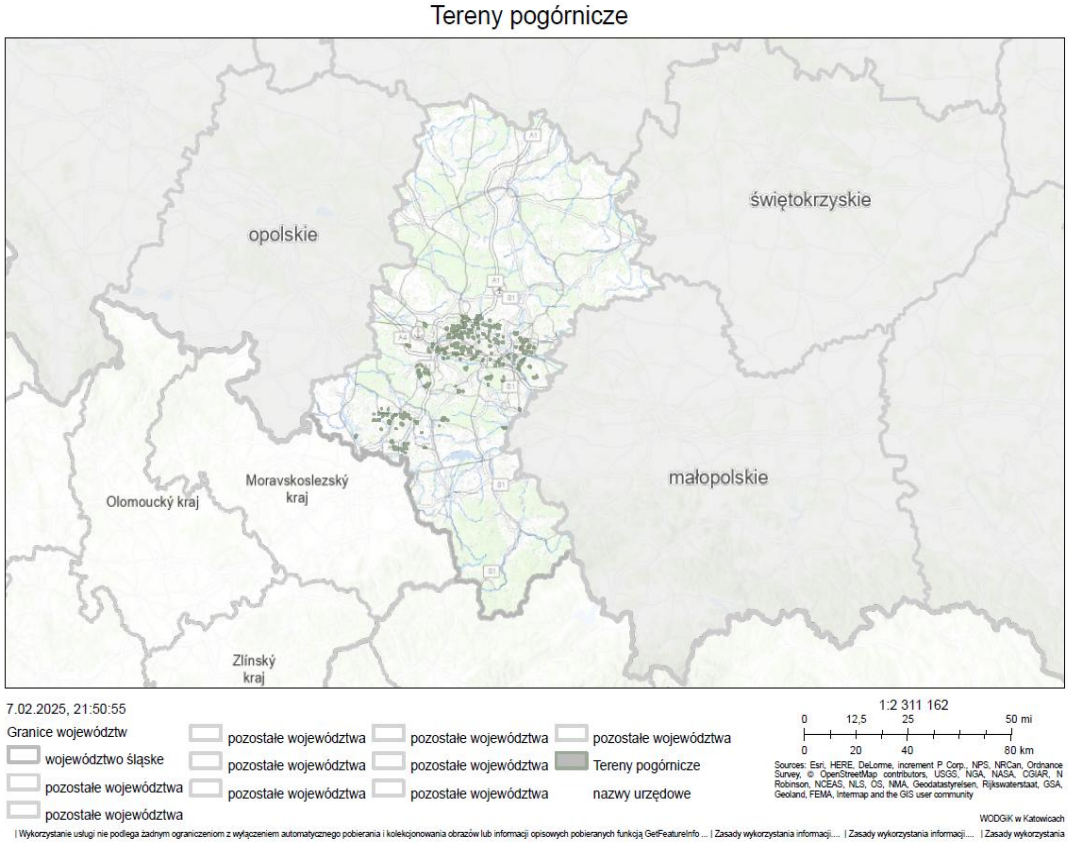
[551]Kapetaki, Z., Alves Dias, P., Conte, A., Kanellopoulos, K., Mandras, G., Medarac, H., Nijs, W., Ruiz, P., Somers, J., & Tarvydas, D. (2021). *Recent trends in EU coal, peat and oil shale regions (EUR 30618 EN)*. Publications Office of the European Union. https://doi.org/10.2760/510714
https://publications.jrc.ec.europa.eu/repository/handle/JRC123508

[552] OECD. (2008). *op. cit.,* s. 141–143.

[553] European Commission: Directorate-General for Energy. (2024). op. cit.

[554] OECD (2008), *op. cit.,* s. 141-143.

Mapa 2.Tereny pogórnicze województwa śląskiego



Źródło: https://geoportal.orsip.pl/gis/apps/experiencebuilder/experience/?data_id=dataSource_11-185b9d163a6-layer-3%3A8&id=ee8bd83acb0448dc9933f019a2f5bf4e&page=page_0&views=view_10%2Cview_13 (odczyt dnia 07.02.2025 r.).

Likwidacja kopalń wiąże się z szeregiem wyzwań. Według szacunków, do roku 2030 konieczne będzie utworzenie około 37 tys. innych stanowisk pracy. Mająca miejsce transformacja wymusza także konieczność przebranżowienia, dostosowania ofert edukacyjnych w regionie czy też ograniczenia odpływu innowacyjnego, wykształconego kapitału ludzkiego. Według szacunków, także budżety jednostek samorządów terytorialnych będą musiały zmagać się z niższymi dochodami.

Dzięki wieloletnim doświadczeniom szansy dla województwa śląskiego upatruje się w przemyśle motoryzacyjnym, w zakresie różnorakich systemów, w szczególności związanych ze Smart Automotive.[555]

Według danych za 2023 rok ‘uśrednione miesięczne wynagrodzenie’ wynosiło 6388,82 zł. Różnica pomiędzy ‘przeciętnym miesięcznym wynagrodzeniem brutto’

[555] Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego. (2022). *Terytorialny Plan Sprawiedliwej Transformacji Województwa Śląskiego 2030* (Załącznik nr 1 do Uchwały Zarządu Województwa nr 2055/376/VI/2022 z dnia 18.11.2022. https://transformacja.slaskie.pl/images/Dokumenty/1671795836_projekt_terytorialny_.2022%20-%20Copy%202.pdf; European Commission: Directorate-General for Energy. (2024). op. cit.

wynosiła 1743,46 zł. Z kolei ‘średni miesięczny dochód rozporządzalny w gospodarstwach domowych’ kształtuje się na poziomie około 2 900 zł. Orientacyjna ‘powierzchnia użytkowa 1 mieszkania’ wynosi 94 m^2. Gospodarstwa domowe w 2023 roku na jedną osobę najwięcej wydawały na żywność oraz napoje bezalkoholowe około 28%. Niecałe 4 % stanowiły obciążenia przeznaczone na odzież i obuwie. Średnie wydatki ogółem nie przekroczyły 1 703,00 zł. W okresie 2021-2023 można zaobserwować zarówno wzrost liczby przychodni (od 2654 w 2021 roku do 2783 w roku 2023), jak i udzielonych porad lekarskich oraz dentystycznych, co może sugerować lepszą dostępność do usług medycznych. Przy czym zauważalne jest zmniejszenie się liczby praktyk lekarskich czy dentystycznych. Przyczynami tego mogą być zarówno wysokie koszty, starzejący się personel jak też chęć pracy w dużych podmiotach, co z kolei może przekładać się na wydłużony czas oczekiwania. W województwie śląskim, najliczniejszymi w zakresie instytucji kultury były biblioteki publiczne (746) oraz centra i domy kultury (337). Dostęp do Internetu deklaruje prawie 94% mieszkańców województwa, zaś około 87% społeczeństwa analizowanego terytorium wykorzystuje go jako narzędzie pracy oraz rozrywki. Szacunkowo około 64% populacji województwa wykorzystuje Internet w zakresie e-commerce, natomiast w zakresie dostępności do usług 44% analizowanej grupy korzysta z Internetu jako źródła umożliwiającego przeszukiwanie informacji na domenach administracji publicznej. Przy czym w zakresie czynności e-administracji (deklaracje podatkowe, formularze urzędowe, dostęp do informacji) Internet wykorzystuje jedynie 37% populacji województwa[556].

W podrozdziale 4.2. zawarto ogólną charakterystykę województwa śląskiego, wskazując na jednostki wybrane do próby badawczej oraz uzasadniając ich dobór. Przedstawione dane dotyczą: położenia, powierzchni, liczby ludności oraz lokalnych uwarunkowań. Z przedstawionego powyżej profilu wynika, iż województwo śląskie uchodzi za najbardziej zaludniony, zurbanizowany oraz uprzemysłowiony region w Polsce, od wieków naznaczony kopalnictwem. Transformację gospodarczą województwa śląskiego przyśpieszają zmieniające się uwarunkowania w zakresie społecznym, ekonomicznym, czy też środowiskowym. W wyniku zachodzących przemian, transformacji w obliczu zmian klimatycznych, omawiany region zostaje ze

[556] Urząd Statystyczny w Katowicach. (2024). *Województwo śląskie w liczbach 2024* [Śląskie Voivodship in figures]. Urząd Statystyczny w Katowicach, https://katowice.stat.gov.pl/download/gfx/katowice/pl/defaultaktualnosci/758/2/14/1/wojewodztwo_slaskie_w_liczbach_2024_folder.pdf (odczyt dnia 07.02.2025 r.).

znaczącym dziedzictwem przemysłowym oraz licznymi obszarami zdegradowanymi, co warunkuje konieczność podjęcia przez poszczególne jednostki samorządu terytorialnego rewitalizacji terenów pogórniczych. Dobór próby badawczej wynika zatem z przytoczonych przesłanek. W szczególności podjęto w kolejnym punkcie 4.3. dysertacji próbę analizy i oceny dla wyznaczonego za pomocą miar porządkowania liniowego wskaźnika syntetycznego stopnia zdegradowania według sfer rewitalizacji w ujęciu ogólnym jako średnia dla miast na prawach powiatu oraz gmin: miejskich, miejsko-wiejskich i wiejskich.

4.3. Ocena stopnia kryzysowości sfer rewitalizacji gmin górniczych z wykorzystaniem metody TOPSIS

W celu uzupełnienia charakterystyki próby badawczej (omówionej w podrozdziale 4.2).

w niniejszym podrozdziale podjęto się analizy jednostek samorządów terytorialnych z perspektywy wskaźników wykorzystywanych do określenia obszaru kryzysowego w poszczególnych sferach rewitalizacji. Obszar zdegradowany, a w konsekwencji, na późniejszym etapie, obszar rewitalizacji na terenie jednostki samorządu terytorialnego wyznacza się na podstawie diagnozy zjawisk kryzysowych. Wspomnianą analizę przeprowadza się dla gminy jako ogółu. Przesłanką do wyznaczenia obszaru rewitalizacji są nasilone, nakładające się na siebie zjawiska kryzysowe w sferze społecznej oraz w jednej z pozostałych sfer (gospodarcza, środowiskowa, przestrzenno-funkcjonalna i techniczna). Zgodnie z dotychczasowymi zasadami zwartymi w Wytyczne Ministra Rozwoju (…) oraz ustawie o rewitalizacji (art. 9 ust. 1), nie narzuca się *„sztywnych”* wskaźników.

Brak zamkniętego katalogu wskaźników uwarunkowany jest specyfiką problemów występujących na danym obszarze (skala czy natężenie). Przepisy regulują jedynie minimalne zjawiska, jakie jednostki samorządów terytorialnych powinny określić. Przy czym jednostki samorządów terytorialnych nie podejmują się prowadzenia powszechnie dostępnego, regularnego aktualizowania danych statystycznych wykorzystywanych do określenia obszaru rewitalizacji.

Wprawdzie przykładowe wskaźniki dla każdej ze sfer rewitalizacji proponuje Główny Urząd Statystyczny w publikacji *„Zeszyt metodologiczny. Rewitalizacja w gminie”,* jednakże dane w tym zakresie nie są powszechnie dostępne.[557]

Z uwagi na powyższe w celu określenia jednolitego zestawu wskaźników zdecydowano się na wykorzystanie danych dostępnych w bazach Głównego Urzędu Statystycznego, na platformie STRATEG (System Monitorowania Rozwoju) https://strateg.stat.gov.pl/#/. Analizę przeprowadzono na podstawie danych wtórnych za lata 2015-2023. Z puli dostępnych wskaźników pod uwagę wzięto jedynie te, które powtarzają się w każdym z poszczególnych rodzajów jednostek samorządów terytorialnych. W tabeli 8 zestawiono wskaźniki wykorzystane w poniższej analizie w podziale na sfery.

Tabela 8. Wskaźniki według sfer rewitalizacji

Sfera społeczna	**Wysokie bezrobocie**	Bezrobotni zarejestrowani na 100 osób w wieku produkcyjnym
		Pracujący na 1000 ludności w wieku produkcyjnym
		Udział bezrobotnych zarejestrowanych w liczbie ludności w wieku produkcyjnym [%]
	Znaczne ubóstwo	Liczba beneficjentów środowiskowej pomocy społecznej na 10 tys. ludności;
		Mieszkańcy domów i zakładów stacjonarnej pomocy społecznej na 1000 mieszkańców
	Niski poziom edukacji lub kapitału społecznego	Dzieci przebywające w żłobkach i klubach dziecięcych na 1000 dzieci w wieku 0-3 lata
		Liczba uczniów szkół podstawowych i gimnazjów przypadająca na 1 komputer z szerokopasmowym dostępem do Internetu
		Udział absolwentów zasadniczych szkół zawodowych oraz techników w ogólnej liczbie absolwentów szkół ponadgimnazjalnych
	Niewystarczający poziom uczestnictwa w życiu publicznym i kulturalnym	Biblioteki publiczne na 10 tys. ludności
		Centra kultury, domy i ośrodki kultury, kluby i świetlice na 10 tys. ludności;
		Liczba fundacji, stowarzyszeń i organizacji społecznych wpisanych do rejestru REGON na 10 tys. mieszkańców
		Liczba imprez oświatowych w muzeach na 10 tys. mieszkańców
		Liczba osób zwiedzających muzea i oddziały muzealne na 10 tys. mieszkańców
		Udział wydatków na kulturę i ochronę dziedzictwa narodowego w wydatkach budżetu jednostek samorządu terytorialnego ogółem [%]
Sfera gospodarcza	**Niski stopień przedsiębiorczości**	Liczba MŚP na 10 tys. mieszkańców
		Liczba nowo zarejestrowanych podmiotów gospodarki narodowej w rejestrze REGON na 10 tys. ludności
		Liczba nowo zarejestrowanych podmiotów gospodarki narodowej w sektorze prywatnym - osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą
		Liczba nowo zarejestrowanych podmiotów gospodarki narodowej w sektorze prywatnym - spółki handlowe
		Liczba nowo zarejestrowanych podmiotów gospodarki narodowej w sektorze prywatnym - spółki handlowe z udziałem kapitału zagranicznego
		Liczba nowo zarejestrowanych podmiotów z udziałem kapitału zagranicznego
		Osoby fizyczne prowadzące działalność gospodarczą na 1000 ludności

[557]Urząd Statystyczny we Wrocławiu. (2019). *Zeszyt metodologiczny. Rewitalizacja w gminie*. Urząd Statystyczny we Wrocławiu. s. 16-19.

	Słaba kondycja lokalnych przedsiębiorstw	Liczba podmiotów gospodarki narodowej o liczbie pracujących powyżej 49 osób na 10 tys. mieszkańców
		Liczba podmiotów gospodarki narodowej w rejestrze REGON na 1000 mieszkańców w wieku produkcyjnym
		Liczba podmiotów gospodarki narodowej wpisanych do rejestru REGON według klas wielkości na 1000 ludności
		Podmioty gospodarki narodowej wpisane do rejestru REGON deklarujące prowadzenie działalności w sekcjach J-N na 1000 ludności
Sfera środowiskowa	**Jakość środowiska**	Lesistość [%]
		Odsetek powierzchni obszarów zdegradowanych w gminach posiadających program rewitalizacji [%]
		Ścieki komunalne odprowadzone na 1 mieszkańca [dam³]
		Udział odpadów (z wyłączeniem komunalnych) poddanych odzyskowi w ogólnej ilości odpadów wytworzonych w ciągu roku [%]
		Zebrane (zmieszane) odpady komunalne na 1 mieszkańca [kg]
	Obecność odpadów stwarzających zagrożenie dla życia, zdrowia lub stanu środowiska	Zużycie wody na potrzeby gospodarki narodowej i ludności ogółem [hm³]
		Masa odpadów wytworzonych (z wyłączeniem odpadów komunalnych) [tys. ton]
Sfera przestrzenno-funkcjonalna	**Niewystarczające wyposażenie w infrastrukturę techniczną i społeczną lub zły jej stan techniczny**	Długość infrastruktury rowerowej na 10 tys. mieszkańców
		Długość sieci gazowej na 100 km²
		Długość sieci kanalizacyjnej na 100 km²
		Kluby sportowe na 10 tys. ludności
		Miejsca w placówkach sprawujących opiekę nad dziećmi w wieku do lat 3 na 1000 dzieci w wieku do lat 3
		Miejsca w przedszkolach na 1000 dzieci w grupie wieku 3-6 lat
		Odsetek ludności korzystającej z sieci kanalizacyjnej [%]
		Odsetek ludności korzystającej z sieci wodociągowej [%]
		Zużycie wody na 1 mieszkańca w gospodarstwach domowych [m³]
	Niedostosowanie rozwiązań urbanistycznych do zmieniającej się funkcji obszaru	Gęstość zaludnienia powierzchni zabudowanej i zurbanizowanej [osoby/km²]
		Odsetek miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, które są przygotowywane dłużej niż 3 lata
		Udział powierzchni objętej obowiązującymi planami zagospodarowania przestrzennego w powierzchni całkowitej ogółem [%]
	Niski poziom obsługi komunikacyjnej	Długość ścieżek rowerowych [km]
	Niedobór lub niskiej jakości tereny publiczne	Powierzchnia parków, zieleńców i terenów zieleni osiedlowej [ha]
Sfera techniczna	**Niefunkcjonowanie rozwiązań technicznych umożliwiających ich efektywne korzystanie z obiektów budowlanych, w szczególności w zakresie energooszczędności i ochrony środowiska**	Odsetek mieszkań wyposażonych w centralne ogrzewanie
		Zużycie energii elektrycznej w gospodarstwach domowych na 1 mieszkańca [kWh]

Źródło: opracowanie własne na podstawie: https://strateg.stat.gov.pl/#/ (odczyt dnia 07.02.2024 r.)

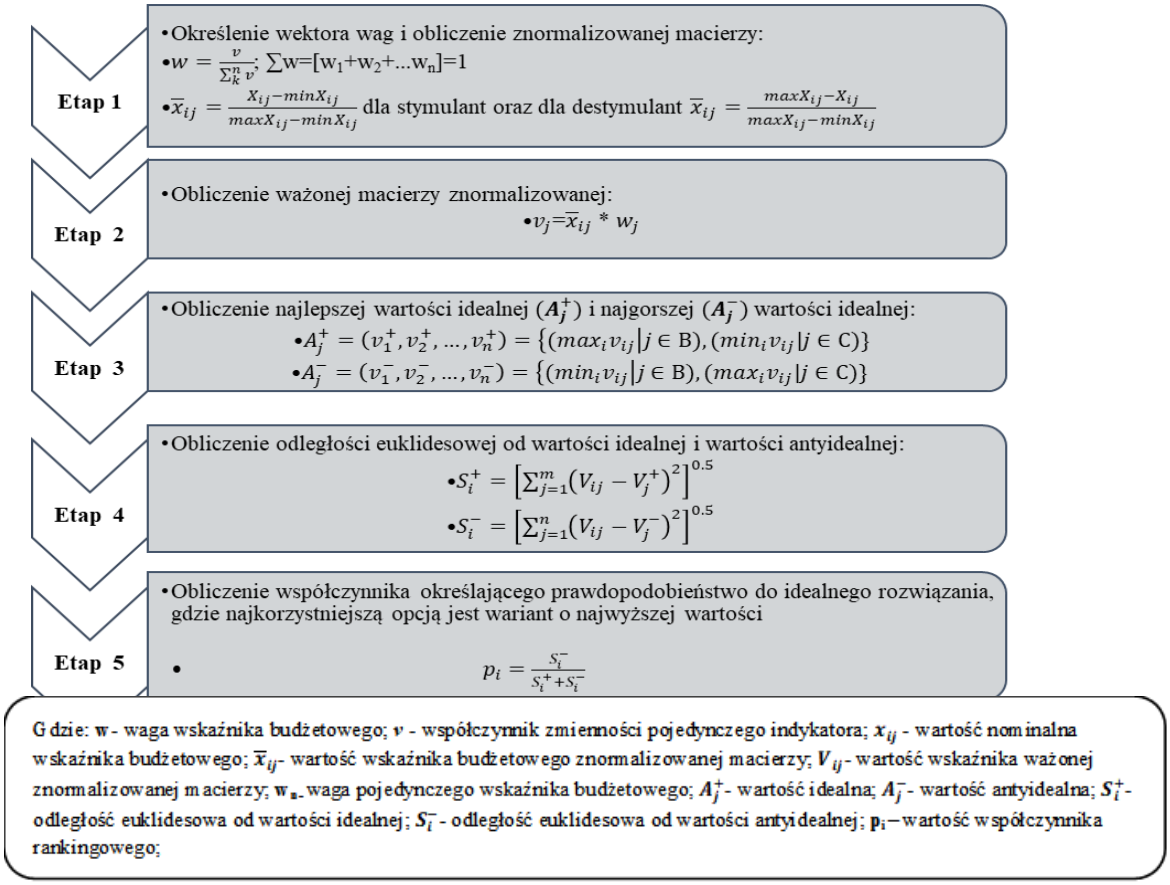
Wskaźniki omówiono przy wykorzystaniu metody wielokryterialnej TOPSIS. Badane jednostki samorządów terytorialnych zostały przeanalizowane w dwóch ujęciach:

agregacyjnym - średnia dla JST wg rodzaju oraz jednostkowym - poszczególne JST w podziale na rodzaj.

W literaturze naukowej metodę TOPSIS wykorzystuje się celem określenia najkorzystniejszej alternatywy (wzorca) oraz najgorszej alternatywy (antywzorca) na podstawie stworzonego rankingu. Szeregowania wariantów dokonuje się wskutek konstrukcji miary syntetycznej[558]. Metodę TOPSIS ukazano na rysunku 28.

W oparciu o metodologię TOPSIS przedstawioną na rysunku 28 wskaźniki podzielono na stymulanty i destymulanty. Z powyższego zestawienia wykluczono także indykatory, których wartość w analizowanym okresie kształtowała się na poziomie v >10%. Następnie, na tejże podstawie skonstruowano miarę syntetyczną. Wyniki miary syntetycznej wraz z rankingiem według typów jednostek samorządów terytorialnych przedstawiono w tabeli 9.

Rysunek 28. Etapy metody TOPSIS



Źródło: opracowanie na podstawie: Piwowarski, M., Miłaszewicz, D., Łatuszyńska, M., Borawski, M., & Nermend, K. (2018). TOPSIS and VIKOR methods in study of sustainable development in the EU countries. *Procedia Computer Science, 126*, 1683–1692. https://doi.org/10.1016/j.procs.2018.08.109

[558] Łukomska-Szarek, J., Wójcik-Mazur, A., and Martynko, A. (2023). Analysis of the revitalization process of voivodeships in Poland based on UTASTAR and TOPSIS methods. *Administratie si Management Public*, 41, 182-200. https://doi.org/10.24818/amp/ 2023.41-10

W przypadku miary syntetycznej opracowanej na podstawie metody TOPSIS przy wagach określonych na podstawie proporcjonalnego skalowania pod względem sumy współczynników zmienności całości rozpatrywanych indykatorów można sformułować kilka wniosków.

Zgodnie z zawartością informacyjną tabeli 9, za wzorzec pośród analizowanych miast na prawach powiatu uznaje się Mysłowice, dla których średnia wartość wynosiła 0,5674. Równie blisko rozwiązania idealnego były Katowice. Najgorsze wartości wykazuje Rybnik (2015-2017 oraz 2022), w kolejnych latach jego pozycja w rankingu wahała się pomiędzy 6 a 11 pozycją. Zaś w latach 2018-2023 najniższe wartości p_i wykazywała Dąbrowa Górnicza.

W gminach miejskich w analizowanym okresie, pod względem omawianych wskaźników według obliczonej miary syntetycznej za wzorzec uznaje się Mikołów w latach 2015-2017, gdzie p_i mieści się w przedziale 0,5688-0,5664. W latach 2018-2022 najwyższą miarą syntetyczną wykazuje się Bieruń. W ostatnim z analizowanych lat za wzorzec uznaje się Imielin. Natomiast antywzorcem w analizowanych gminach miejskich na przestrzeni całego okresu są Łaziska Górne, dla których średnia wartość p_i wynosi 0,3423.

Tabela 9. Sfery rewitalizacji - metoda TOPSIS

Nazwa JST	p_i	Ranking 2015	p_i	Ranking 2016	p_i	Ranking 2017	p_i	Ranking 2018	p_i	Ranking 2019	p_i	Ranking 2020	p_i	Ranking 2021	p_i	Ranking 2022	p_i	Ranking 2023
Chorzów	0,42472	7	0,4041	7	0,4199	6	0,3914	8	0,4021	7	0,3861	6	0,4085	6	0,3673	9	0,4257	5
Dąbrowa Górnicza	0,30996	12	0,3259	12	0,3121	13	0,3086	13	0,3012	13	0,2891	13	0,3101	13	0,2951	12	0,3137	13
Gliwice	0,41541	8	0,3940	8	0,4158	8	0,4237	5	0,3699	10	0,3426	10	0,4222	4	0,3754	7	0,3859	7
Jastrzębie Zdrój	0,34344	10	0,3712	9	0,3445	11	0,3268	12	0,3182	12	0,3188	12	0,3356	12	0,3448	10	0,3330	12
Katowice	0,52099	2	0,4846	2	0,50852	3	0,49083	3	0,47283	3	0,44342	3	0,47747	2	0,46132	2	0,49333	2
Mysłowice	0,55612	1	0,5474	1	0,6011	1	0,5923	1	0,5993	1	0,5715	1	0,5460	1	0,5222	1	0,5558	1
Piekary Śląskie	0,48249	3	0,4741	3	0,5101	2	0,5237	2	0,5345	2	0,5132	2	0,4689	3	0,4592	3	0,4763	3
Rybnik	0,26868	13	0,2676	13	0,3177	12	0,3646	11	0,3718	9	0,3582	6	0,3526	11	0,2463	13	0,3778	9
Siemianowice Śląskie	0,34006	11	0,3324	11	0,3664	10	0,3727	10	0,3620	11	0,3439	11	0,3658	10	0,3159	11	0,3631	11
Świętochłowice	0,39883	9	0,3649	10	0,3698	9	0,3889	9	0,3797	8	0,3646	8	0,3902	8	0,3702	8	0,3800	8
Tychy	0,42886	6	0,4063	6	0,4164	7	0,4045	6	0,4034	6	0,3751	9	0,3863	9	0,3827	5	0,3757	10
Zabrze	0,43049	5	0,4298	5	0,4348	5	0,3969	7	0,4202	5	0,4031	4	0,4216	5	0,3805	6	0,4307	4
Żory	0,44123	4	0,4339	4	0,4397	4	0,4469	4	0,4339	4	0,4169	7	0,3960	7	0,4093	4	0,3959	6

Nazwa JST	p_i	Ranking 2015	p_i	Ranking 2016	p_i	Ranking 2017	p_i	Ranking 2018	p_i	Ranking 2019	p_i	Ranking 2020	p_i	Ranking 2021	p_i	Ranking 2022	p_i	Ranking 2023
Będzin	0,5516	2	0,5368	4	0,5654	2	0,5659	2	0,5936	2	0,5899	2	0,5894	2	0,5941	3	0,5878	2
Knurów	0,3642	9	0,3687	9	0,3899	9	0,3992	8	0,4001	9	0,4010	8	0,3969	9	0,3860	9	0,3854	9
Łaziska Górne	0,2855	10	0,3129	10	0,3134	10	0,3336	10	0,3628	10	0,3685	10	0,3680	10	0,3830	10	0,3531	10
Mikołów	0,5688	1	0,5636	1	0,5664	1	0,5465	4	0,5619	4	0,5600	4	0,5714	4	0,5835	4	0,5757	4
Orzesze	0,4259	5	0,4513	6	0,4855	5	0,5057	5	0,5236	5	0,5041	5	0,5239	5	0,5257	5	0,5160	5
Bieruń	0,4975	3	0,5389	3	0,5552	3	0,5846	1	0,6133	1	0,5938	1	0,5970	1	0,6277	1	0,5760	3
Imielin	0,4959	4	0,5540	2	0,5495	4	0,5507	3	0,5766	3	0,5674	3	0,5844	3	0,6120	2	0,6196	1
Lędziny	0,4232	6	0,4679	5	0,4666	6	0,4367	6	0,4854	6	0,4601	6	0,4699	7	0,4830	7	0,4657	7
Pszów	0,3756	8	0,3867	8	0,4112	7	0,4142	7	0,4393	7	0,4245	7	0,4936	6	0,4995	6	0,4729	6
Rydułtowy	0,3759	7	0,3913	7	0,3913	8	0,3886	9	0,4105	8	0,3956	9	0,4192	8	0,4318	8	0,3980	8

Nazwa JST	p_i	Ranking 2015	p_i	Ranking 2016	p_i	Ranking 2017	p_i	Ranking 2018	p_i	Ranking 2019	p_i	Ranking 2020	p_i	Ranking 2021	p_i	Ranking 2022	p_i	Ranking 2023
Czechowice-Dziedzice	0,2750	4	0,2690	4	0,2826	4	0,2658	4	0,2782	4	0,2550	4	0,2460	4	0,2601	4	0,2572	4
Sośnicowice	0,4996	3	0,4873	3	0,4973	3	0,4974	3	0,4861	3	0,5368	3	0,5368	3	0,5370	3	0,5064	3
Pszczyna	0,5815	1	0,5821	1	0,5830	1	0,6025	1	0,5857	1	0,6023	1	0,6663	1	0,6482	1	0,6496	1
Czerwionka-Leszczyny	0,5513	2	0,5439	2	0,5609	2	0,5622	2	0,5348	2	0,5741	2	0,5667	2	0,5740	2	0,5327	2

Nazwa JST	p_i	Ranking 2015	p_i	Ranking 2016	p_i	Ranking 2017	p_i	Ranking 2018	p_i	Ranking 2019	p_i	Ranking 2020	p_i	Ranking 2021	p_i	Ranking 2022	p_i	Ranking 2023
Psary	0,4321	5	0,4635	5	0,5007	4	0,4765	5	0,5049	2	0,5191	2	0,5123	2	0,5218	3	0,5212	1
Gierałtowice	0,4376	4	0,4529	7	0,4937	5	0,4911	2	0,4639	4	0,4660	4	0,4976	3	0,5236	2	0,4917	3
Wyry	0,4184	7	0,4750	4	0,5103	2	0,4814	4	0,4512	5	0,4658	5	0,4575	5	0,4810	5	0,4564	5
Goczałkowice-Zdrój	0,5550	1	0,5537	1	0,5707	1	0,5822	1	0,5579	1	0,5409	1	0,5430	1	0,5405	1	0,5114	2
Miedźna	0,3268	14	0,3673	13	0,4302	9	0,4210	9	0,4084	7	0,3869	12	0,3874	12	0,4116	10	0,4136	9
Pawłowice	0,3847	8	0,3713	12	0,4124	12	0,3966	12	0,3760	13	0,3568	14	0,3684	14	0,3829	13	0,3672	13
Kornowac	0,4376	3	0,4791	2	0,4200	11	0,4017	11	0,3768	12	0,4196	8	0,3935	10	0,3988	11	0,3736	12
Gaszowice	0,3512	12	0,3926	11	0,4097	13	0,3940	13	0,3800	11	0,4001	11	0,3891	11	0,3894	12	0,4195	8
Jejkowice	0,3684	10	0,4123	8	0,4356	8	0,4235	8	0,4048	8	0,4169	9	0,4230	7	0,4187	8	0,3950	11
Świerklany	0,3758	9	0,4113	9	0,4560	7	0,4250	7	0,3962	9	0,4362	6	0,4355	6	0,4356	6	0,4242	7
Bojszowy	0,3323	13	0,3657	14	0,3996	14	0,3541	14	0,3151	14	0,3796	13	0,3769	13	0,3807	14	0,3618	14
Chełm Śląski	0,3646	11	0,3997	10	0,4274	10	0,4077	10	0,3856	10	0,4088	10	0,4166	9	0,4336	7	0,4263	6
Gorzyce	0,4499	2	0,4770	3	0,5034	3	0,4867	3	0,4804	3	0,4855	3	0,4971	4	0,5049	4	0,4627	4
Mszana	0,4212	6	0,4581	6	0,4603	6	0,4433	6	0,4260	6	0,4339	7	0,4169	8	0,4183	9	0,4032	10

Nazwa JST	p_i	Ranking 2015	p_i	Ranking 2016	p_i	Ranking 2017	p_i	Ranking 2018	p_i	Ranking 2019	p_i	Ranking 2020	p_i	Ranking 2021	p_i	Ranking 2022	p_i	Ranking 2023
MIASTA NA PRAWACH POWIATU	0,6359	1	0,6242	1	0,6455	1	0,6417	1	0,6246	1	0,5786	1	0,6247	1	0,5863	1	0,5634	1
GMINY MIEJSKIE	0,2512	4	0,2473	4	0,2675	4	0,2627	4	0,2582	4	0,2541	4	0,2453	4	0,3108	4	0,3074	4
GMINY MIEJSKO-WIEJSKIE	0,4299	2	0,4401	2	0,3983	2	0,4043	2	0,4054	2	0,4676	2	0,4473	2	0,4500	2	0,4216	2
GMINY WIEJSKIE	0,3277	3	0,3217	3	0,3137	3	0,3146	3	0,3141	3	0,3192	3	0,3325	3	0,3594	3	0,3944	3

Źródło: opracowanie własne

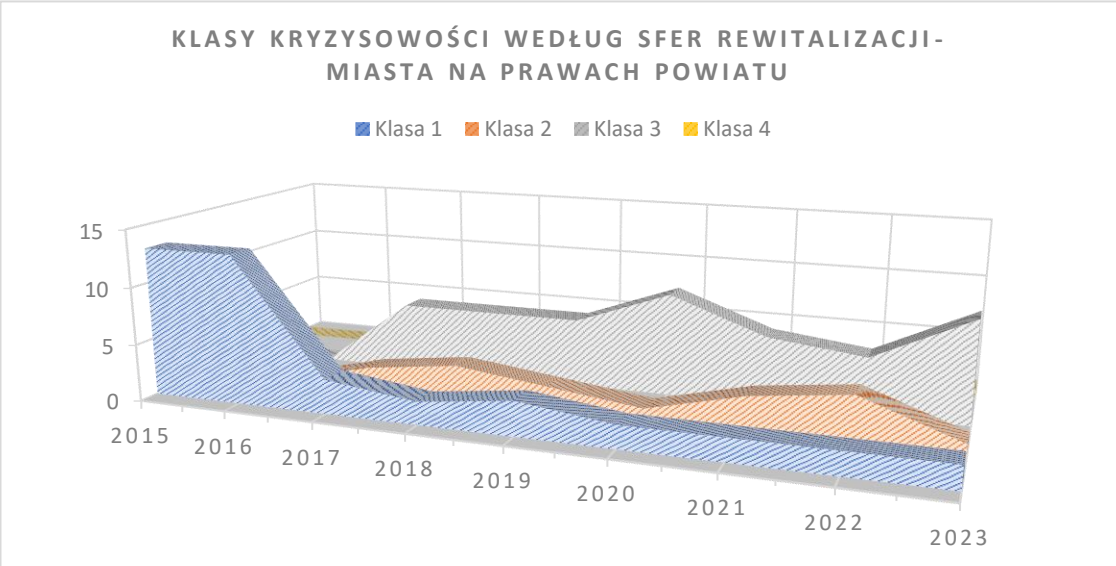
W zestawieniu opracowanym przy wykorzystaniu metody TOPSIS gminy miejsko-wiejskie zajmują w omawianym okresie stałe miejsca w zestawieniu. Najbliżej rozwiązania idealnego plasuje się Pszczyna, dla której średnia wartość p_i wynosi 0,6112. Na drugim miejscu plasuje się Czerwionka-Leszczyny, na przedostatnim Sośnicowice. Antywzorcem w opracowanym rankingu są Czechowice-Dziedzice (0,2750-0,2572).

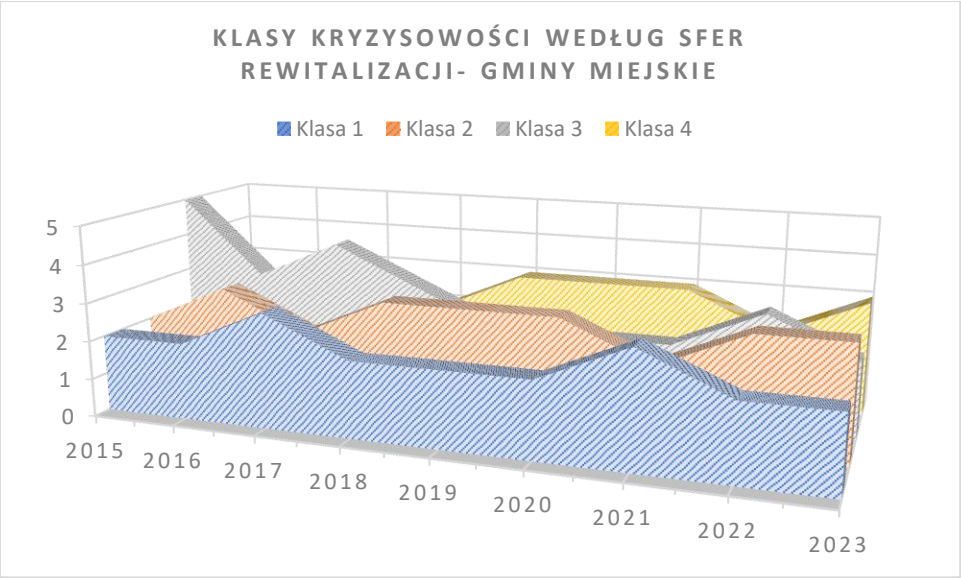
Wzorcem, jeśli idzie o gminy wiejskie, z wyjątkiem roku 2022, są Goczałkowice-Zdrój. W ostatnim z omawianych lat Goczałkowice-Zdrój plasują się na drugim miejscu w zestawieniu (0,5114). Liderem w zakresie wskaźników obszaru rewitalizacji jest gmina Psary, dla której obliczona miara syntetyczna wynosi 0,5212. W przypadku antywzorca omawianego z perspektywy niniejszych wskaźników w zestawianiu na przestrzeni lat można wskazać trzy jednostki, są to: Miedźna (0,3268) w 2015, Bojszowy w latach 2016-2019 oraz 2022-2023 a także Pawłowice (0,3568-0,3684).

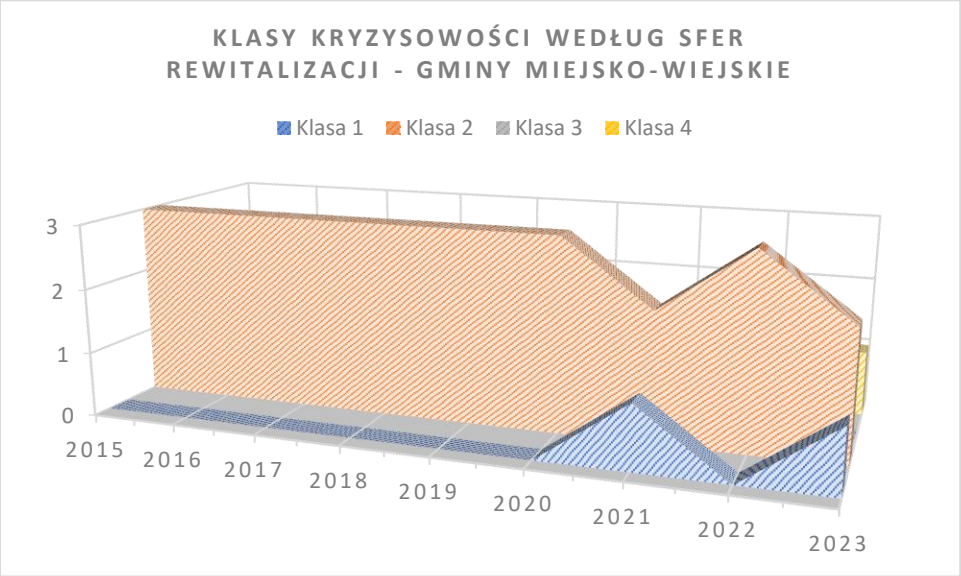
Rozpatrując jednostki samorządów terytorialnych według rodzaju, w omawianym okresie można zauważyć, iż pod względem poziomu kryzysowości plasują się na stałych pozycjach. Za wzorzec uznaje się miasta na prawach powiatu. Średnia wartość miary syntetycznej p_i oscyluje na poziomie 0,6359-0,5634. Ich przeciwieństwem, najdalej od rozwiązania idealnego, są gminy miejskie (0,2512-0,3074). Pomiędzy nimi są gminy miejsko-wiejskie (drugie miejsce) oraz gminy wiejskie (trzecie miejsce).

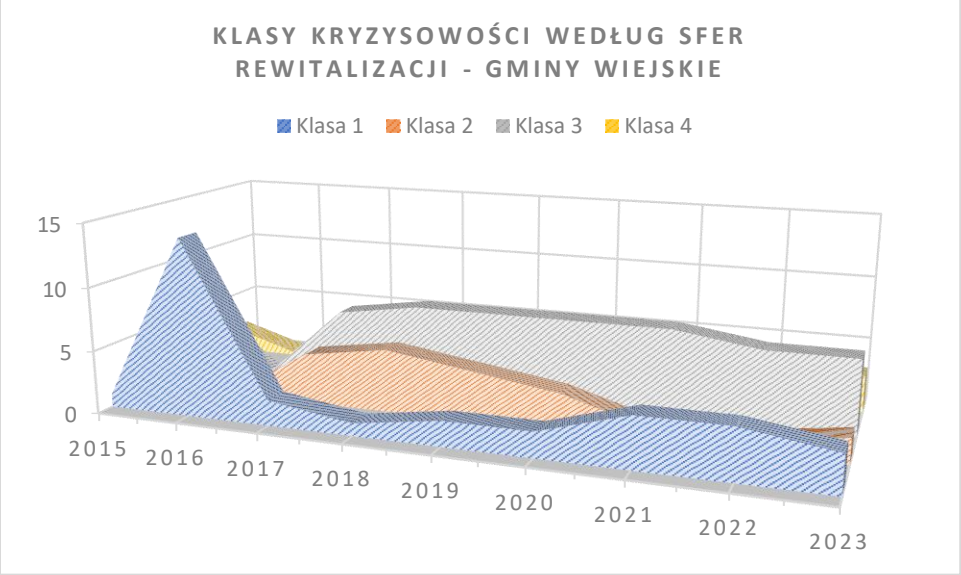
W niniejszym podrozdziale obliczenia miary syntetycznej TOPSIS uzupełniono o klasy rewitalizacji, które ukazano na wykresie 7.

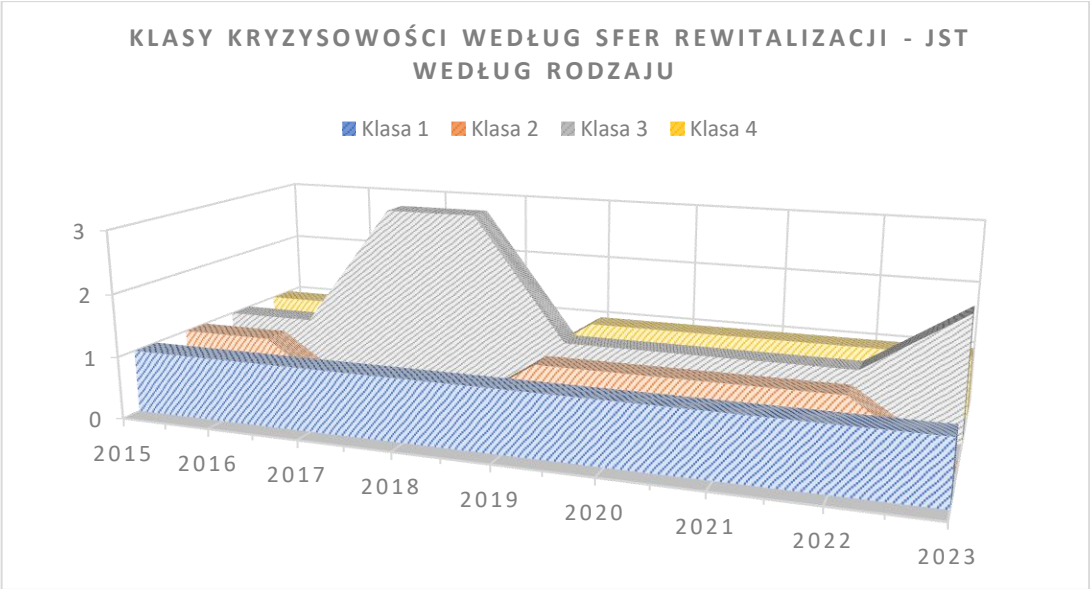
Wykres 7. Klasy kryzysowości wg sfer rewitalizacji




KLASY KRYZYSOWOŚCI WEDŁUG SFER REWITALIZACJI- GMINY MIEJSKIE
Klasa 1
Klasa 2
Klasa 3
Klasa 4
5
4
3
2
1
0
2015
2016
2017
2018
2019
2020
2021
2022
2023


KLASY KRYZYSOWOŚCI WEDŁUG SFER REWITALIZACJI - GMINY MIEJSKO-WIEJSKIE
Klasa 1
Klasa 2
Klasa 3
Klasa 4
3
2
1
0
2015
2016
2017
2018
2019
2020
2021
2022
2023


KLASY KRYZYSOWOŚCI WEDŁUG SFER REWITALIZACJI - GMINY WIEJSKIE
Klasa 1
Klasa 2
Klasa 3
Klasa 4
15
10
5
0
2015
2016
2017
2018
2019
2020
2021
2022
2023



Źródło: opracowanie własne.

W latach 2015-2016 wszystkie miasta na prawach powiatu plasowały się w pierwszej klasie (wysokiej). W latach 2017-2020 oraz w 2023 roku przyporządkowane są jej po dwie jednostki. W pozostałym okresie po 1 podmiocie. W klasie średnio wysokiej (druga klasa) mieści się od 2-4 miast na prawach powiatu. Około połowa podmiotów plasowała się w klasie średnioniskiej (klasa 3). W 4 klasie (niskiej) liczba podmiotów zazwyczaj wynosiła 2 lub 1.

W gminach miejskich, w klasie wysokiej najwięcej jednostek samorządów terytorialnych plasowało się w roku 2017 oraz 2021. W pozostałych latach mieściły się w niej po dwie jednostki. W klasie średniowysokiej (2 klasa) z reguły plasowały się po 2 lub 3 gminy, podobnie jak w klasie średnioniskiej (klasa 3). Wyjątek stanowiły lata 2015 oraz 2017 - odpowiednio po 5 i 4 jednostki samorządu terytorialnego. W tych samych latach, najmniej podmiotów, po jednym plasowało się w klasie najniższej (klasa 4).

W gminach miejsko-wiejskich, w klasie wysokiej jednostki samorządów terytorialnych (po jednej) plasowały się w roku 2021oraz 2023. Z reguły w klasie średniowysokiej (klasa 2) mieściły się po 3 gminy. Żaden z analizowanych samorządów nie uplasował się w klasie 3 - średnioniskiej. Na przestrzeni całego okresu do klasy najniższej (klasa 4) zaszeregowany był jeden podmiot.

W gminach wiejskich w klasie wysokiej najwięcej jednostek samorządów terytorialnych plasowało się w roku 2016. Wszystkie analizowane jednostki samorządów terytorialnych uplasowały się w klasie 1. W pozostałych latach były to 1 do 4 jednostek. Na przestrzeni lat w klasie średniowysokiej (klasa 2) plasowało się coraz mniej jednostek.

Średnio najwięcej jednostek samorządów terytorialnych mieściło się w klasie średnioniskiej (klasa 3), z reguły 6-7 podmiotów. Z kolei w przypadku ostatniej, klasy 4 (niskiej) największa liczba plasujących się w tej klasie nie przekroczyła 3 gmin wiejskich.

W analizowanym okresie w jednostkach samorządów terytorialnych omawianych zbiorczo według rodzaju zmieniają się klasy miary syntetycznej opartej na wskaźnikach umożliwiających wyznaczenie obszaru kryzysowego. W klasie 1 plasują się jedynie miasta na prawach powiatu. W klasie 4 (najgorszej) przeważnie plasują się gminy miejskie. Wyjątkiem są lata 2017-2018, kiedy to w zestawieniu występują jedynie dwie klasy to jest 1 i 3

Konkludując, analiza zawarta w niniejszym podrozdziale umożliwiła realizację celu cząstkowego *C3. Konstrukcja miary syntetycznej stopnia kryzysowości według sfer rewitalizacji wybranych jednostek samorządów terytorialnych województwa śląskiego.* Autorka miarę syntetyczną obliczyła przy pomocy metody TOPSIS. Do analizy wykorzystano wskaźniki opublikowane na stronie STRATEG (System Monitorowania Rozwoju). Analizę stopnia zdegradowania przeprowadzono w dwóch ujęciach. W ujęciu szczegółowym analiza porównawcza poszczególnych JST zgodnie z ich typologią. W ujęciu ogólnym jako średnia dla gmin: miast na prawach powiatu, miejskich, miejsko-wiejskich oraz wiejskich. Ponadto analiza została uzupełniona o klasy zdegradowania wg sfer rewitalizacji. Przeprowadzona analiza w zakresie kluczowych sfer rewitalizacyjnych umożliwiła ich porównanie pod względem kryzysowości. Wykonana analiza, ukazująca ogólną kondycję poszczególnych gmin pozwoliła poprzez wskazanie wzorca i antywzorca wytypować jednostki samorządów terytorialnych, które wymagają wdrożenia działań naprawczych. Na podstawie obliczonych klas można zauważyć, iż każdy z poszczególnych rodzajów JST plasuje się w innej klasie. W 2017 oraz 2018 nie występuje klasa 4- najgorsza. W najlepszej (klasie 1) plasują się miasta na prawach powiatu zaś w czwartej (najgorszej) gminy miejskie w województwie śląskim.

4.4. Diagnoza potencjału finansowego i rozwojowego gmin górniczych metodą Hellwiga

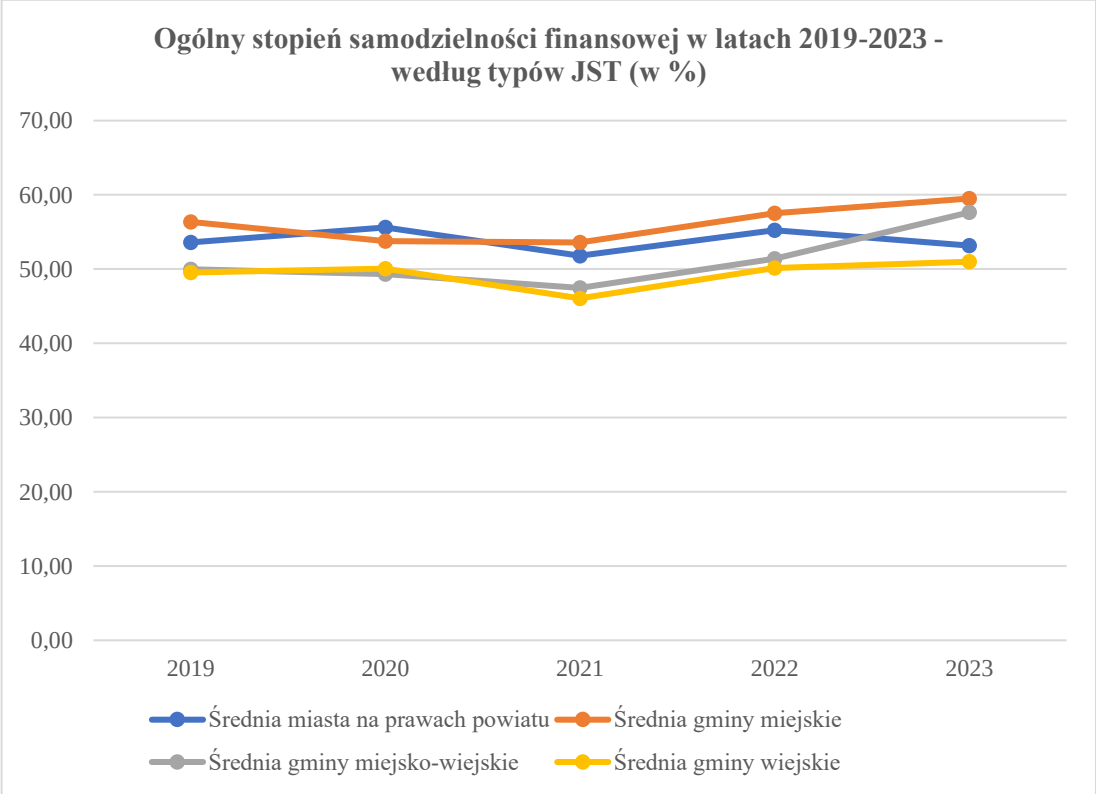
W niniejszym podrozdziale podjęto się analizy ogólnego stopnia samodzielności finansowej, operacyjnej oraz całkowitej zdolności do rozwoju (WOR, WORC), jak i oceny wybranych wskaźników budżetowych, takich jak: wskaźnik: WB7 - wskaźniki samofinansowania, WB10 - potencjał inwestycyjny w relacji do wydatków majątkowych oraz WB11 - wykorzystanie potencjału inwestycyjnego. Ze względu na niepełne dane

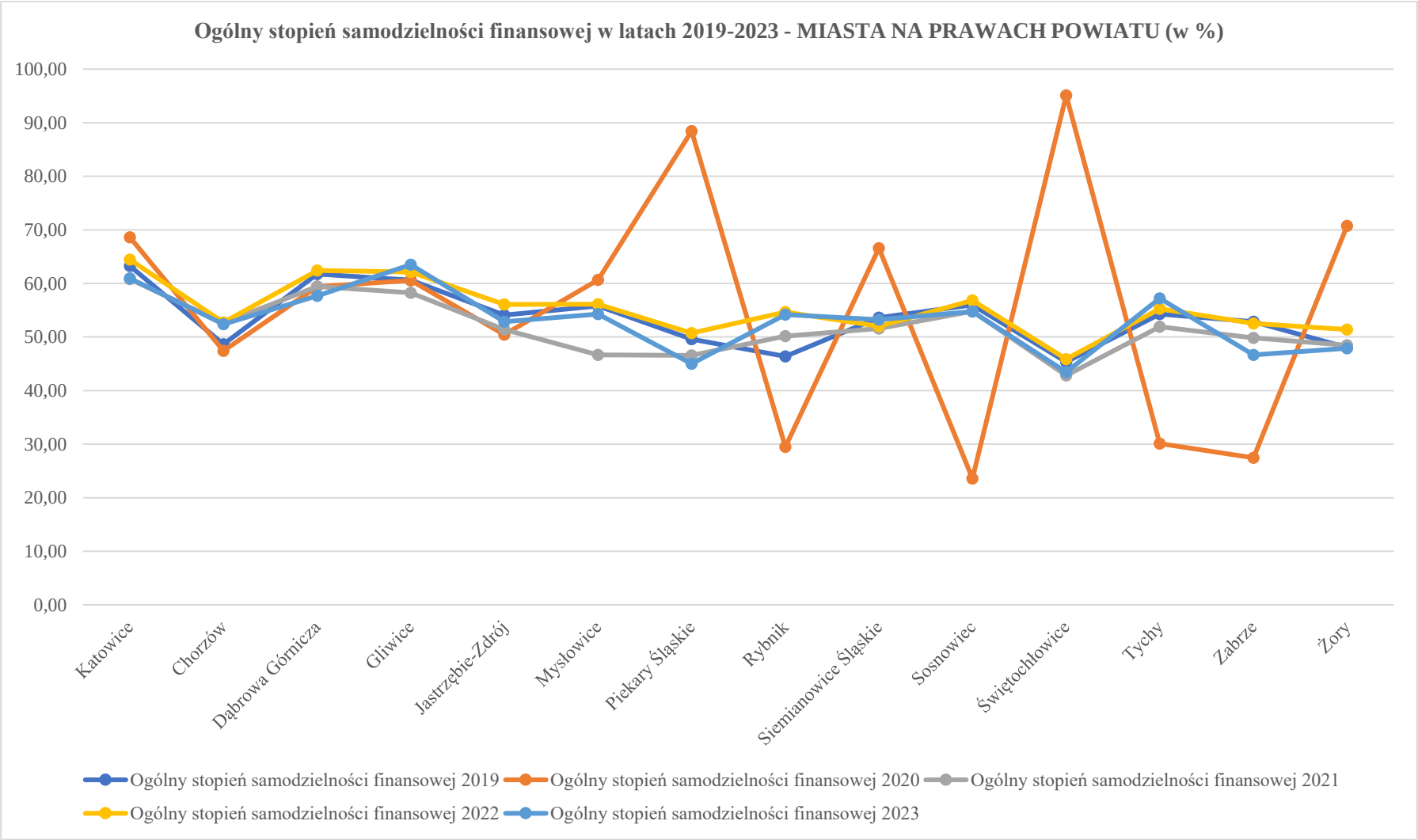
źródłowe publikowane przez Ministerstwo Finansów lub ich brak wskaźniki omówione w niniejszym podrozdziale zostały przeanalizowane za okres 2019-2023.

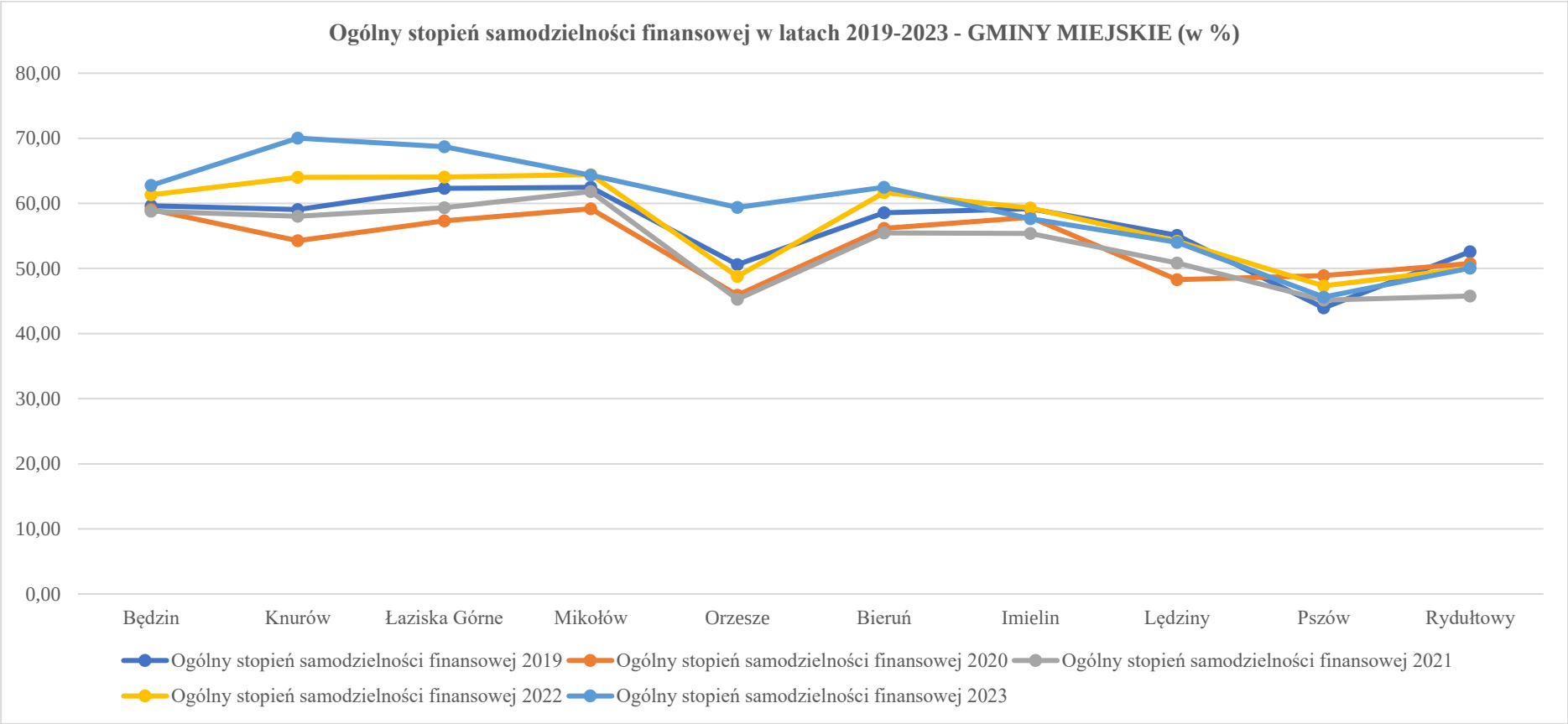
Analizę wymienionych powyżej wskaźników uzupełniono o metodę wzorca rozwoju Hellwiga.

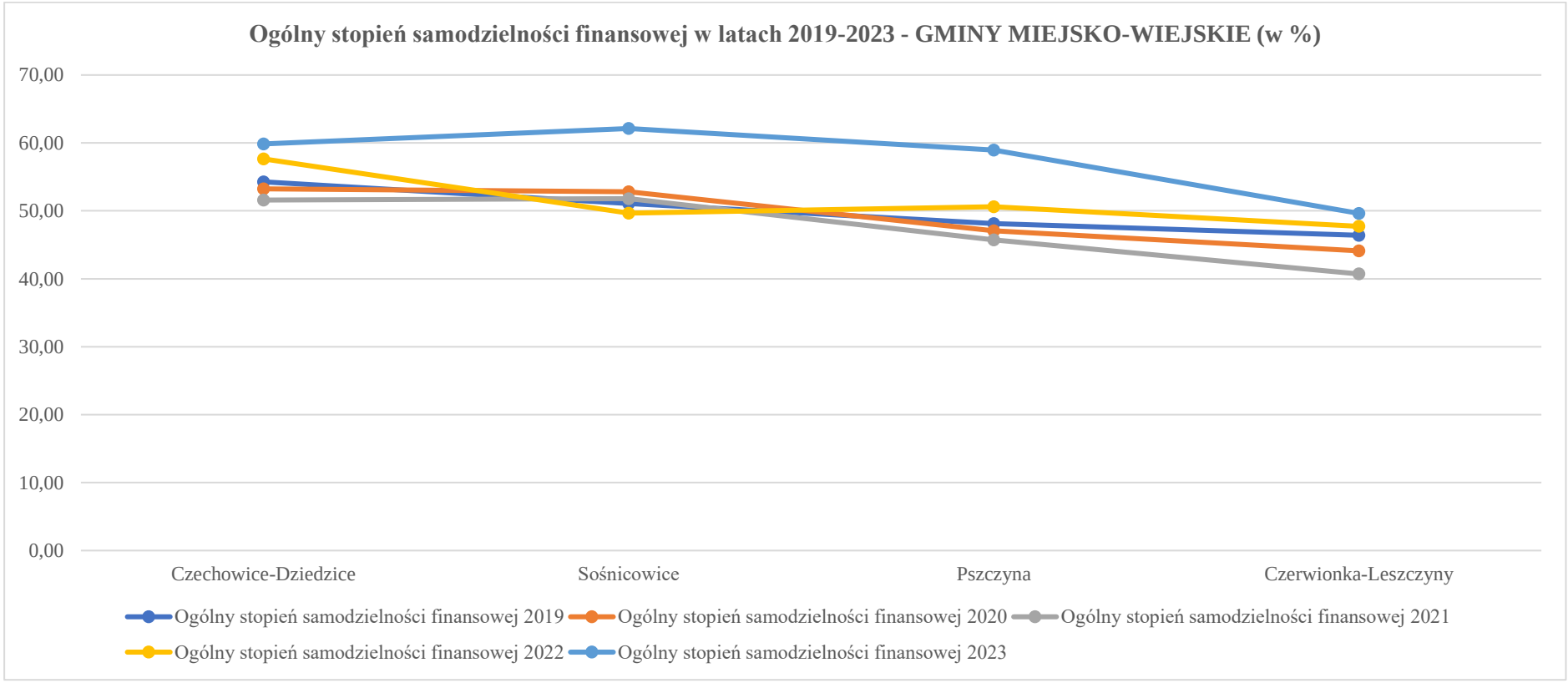
Jak wynika z przeprowadzonej analizy, według typów JST ogólny najniższy stopień samodzielności finansowej był charakterystyczny dla roku 2021. Ogólny stopień samodzielności finansowej według typów JST przedstawiono na wykresie 8. Przyczyn takowej sytuacji można dopatrywać się zarówno w czynnikach zewnętrznych, jak i wewnętrznych. W kolejnych latach (2022-2023) udział dochodów własnych w dochodach ogółem w poszczególnych typach jednostek samorządów terytorialnych zwiększał się. Średnia w analizowanych typach JST kształtuje na poziomie powyżej 50%. W analizowanym okresie najwyższy poziom dochodów własnych w strukturze dochodów ogółem występował w gminach miejskich na poziomie bliskim 60%.

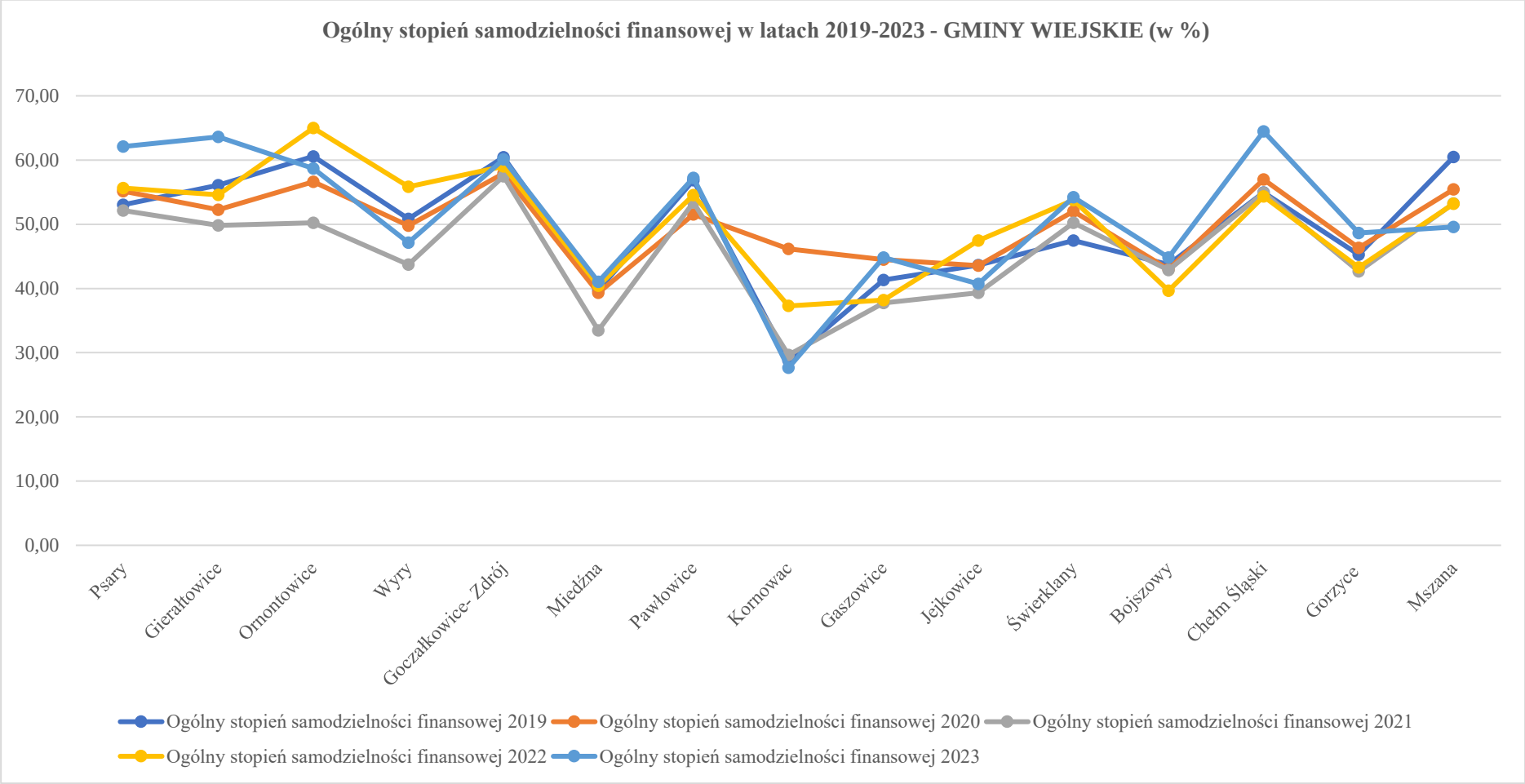
Wykres 8. Ogólny stopień samodzielności finansowej JST




Ogólny stopień samodzielności finansowej w latach 2019-2023 - MIASTA NA PRAWACH POWIATU (w %)
100,00
90,00
80,00
70,00
60,00
50,00
40,00
30,00
20,00
10,00
0,00
Katowice
Chorzów
Dąbrowa Górnicza
Gliwice
Jastrzębie-Zdrój
Mysłowice
Piekary Śląskie
Rybnik
Siemianowice Śląskie
Sosnowiec
Świętochłowice
Tychy
Zabrze
Żory
Ogólny stopień samodzielności finansowej 2019
Ogólny stopień samodzielności finansowej 2020
Ogólny stopień samodzielności finansowej 2021
Ogólny stopień samodzielności finansowej 2022
Ogólny stopień samodzielności finansowej 2023


Ogólny stopień samodzielności finansowej w latach 2019-2023 - GMINY MIEJSKIE (w %)
80,00
70,00
60,00
50,00
40,00
30,00
20,00
10,00
0,00
Będzin
Knurów
Łaziska Górne
Mikołów
Orzesze
Bieruń
Imielin
Lędziny
Pszów
Rydułtowy
Ogólny stopień samodzielności finansowej 2019
Ogólny stopień samodzielności finansowej 2020
Ogólny stopień samodzielności finansowej 2021
Ogólny stopień samodzielności finansowej 2022
Ogólny stopień samodzielności finansowej 2023


Ogólny stopień samodzielności finansowej w latach 2019-2023 - GMINY MIEJSKO-WIEJSKIE (w %)
70,00
60,00
50,00
40,00
30,00
20,00
10,00
0,00
Czechowice-Dziedzice
Sośnicowice
Pszczyna
Czerwionka-Leszczyny
Ogólny stopień samodzielności finansowej 2019
Ogólny stopień samodzielności finansowej 2020
Ogólny stopień samodzielności finansowej 2021
Ogólny stopień samodzielności finansowej 2022
Ogólny stopień samodzielności finansowej 2023



Źródło: opracowanie własne na podstawie: dane MF.

Należy zauważyć, iż zajmowane pozycje przez poszczególne miasta na prawach powiatu są dosyć rozbieżne. Analizowane jednostki wykazują się zmiennością pozycji, plasują się bowiem zarówno na czołowych, jak i końcowych pozycjach. Podobnie jak w gminach wiejskich, jedynie niektóre jednostki samorządów terytorialnych plasują się na zbliżonych pozycjach. W przypadku gmin miejskich wahania, o ile następują, są dosyć niewielkie, z reguły o 2 pozycje. Taka tendencja widoczna jest także w gminach miejsko-wiejskich. Przesunięcia następują o 1-2 miejsca.

Wśród miast na prawach powiatu liderem w zakresie najwyższego ogólnego stopnia kondycji finansowej są: Katowice (2019; 2021-2022), Świętochłowice (2020) oraz Gliwice (2023). Średni poziom ich ogólnej samodzielności finansowej wynosił około 69,42%. Z wyjątkiem roku 2020, kiedy to plasuje się na tej pozycji Sosnowiec z ogólnym stopniem samodzielności finansowej na poziomie 23,58% najgorsze praktyki w zakresie ogólnego stopnia samodzielności finansowej są charakterystyczne dla Świętochłowic.

W gminach miejskich najlepsze praktyki w zakresie ogólnego stopnia samodzielności finansowej notuje gmina Mikołów (62,47-64,33%). Wyjątek stanowi rok 2023, kiedy to najlepszymi praktykami wykazuje się Knurów (70,03%). Podobnie jak Mikołów, praktycznie stałe miejsce w rankingu zajmują Łaziska Górne (2 miejsce). Na 10 gmin miejskich najgorsze wartości notują: Pszów (2019; 2021-2023) oraz Orzesze (2020). W tym okresie najniższa wartość omawianego indykatora została odnotowana w 2019 roku (43,95%).

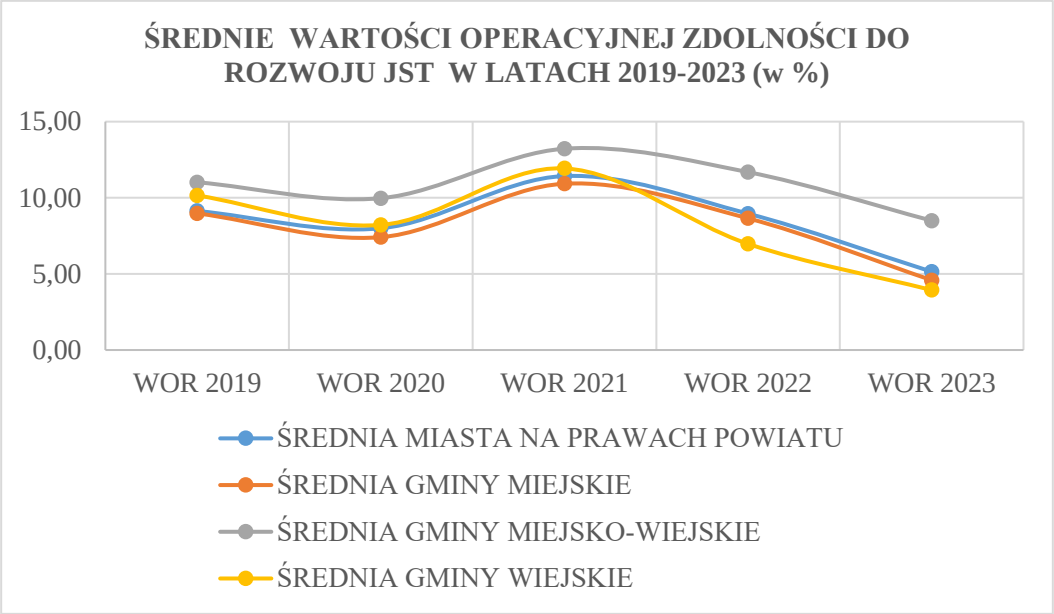
Biorąc pod uwagę gminy miejsko-wiejskie, najwyższy ogólny stopień samodzielności finansowej charakteryzował Czechowice-Dziedzice (2019-2020; 2022) oraz Sośnicowice w pozostałych okresach. Trzecie miejsce zajmowała Pszczyna, z wyjątkiem roku 2022, kiedy to uplasowała się na 2 miejscu. Pośród gmin miejsko-wiejskich najniższy poziom dochodów własnych w dochodach ogółem był typowy dla Czerwionka-Leszczyny (46,41-49,63%).

W gminach wiejskich najwyższe pozycje typowe są dla: Ornontowic (odpowiednio: 60,58%; 56,63%; 64,99%), które z wyjątkiem 2021 (7 miejsce) oraz 2023 (5 miejsce) plasują się na początku zestawienia. W tych okresach liderami są Goczałkowice-Zdrój (57,49%) w 2021 roku oraz w 2023 roku Chełm Śląski (64,47%). Najgorsze praktyki w zakresie samodzielności finansowej ogółem charakteryzują Kornowac w latach 2019 i 2021-2023 (28,79%; 29,64% 37,28%; 27,65%) i Miedźną w 2020 roku (39,23%) .

W latach 2019-2023 średni udział operacyjnej zdolności do rozwoju kształtował się na poziomie 9,47-5,53%, co ukazano na wykresie 9. Średni najwyższy poziom zdolności

operacyjnej był charakterystyczny dla roku 2021. Jego przeciwieństwem był rok 2023, kiedy to przeciętny poziom zdolności operacyjnej oscylował na poziomie 5,53%. Podobną tendencją wykazują się także pozostałe typy jednostek samorządów terytorialnych (gminy miejskie, miejsko-wiejskie, wiejskie). We wszystkich rodzajach jednostek rok 2021 charakteryzował się najwyższą średnią zdolnością operacyjną, z kolei rok 2023 najniższą.

Wykres 9. Średnie wartości operacyjnej zdolności do rozwoju JST w latach 2019-2023



Źródło: opracowanie własne na podstawie: danych MF

Analizując dostępne spośród ocenianych jednostek, najlepszymi praktykami wykazują się gminy miejsko-wiejskie- pozycja lidera. Najgorszymi praktykami w zakresie operacyjnej zdolności do rozwoju, na podstawie średnich, wykazują się gminy miejskie (2019-2021) oraz gminy wiejskie, co pokazano na wykresie 9.

Wśród miast na prawach powiatu najlepsze praktyki w zakresie operacyjnej zdolności do rozwoju wykazują Gliwice (2019; 2021), Chorzów (2020; 2022) oraz Świętochłowice (2023). Najgorsze praktyki w zakresie udziału nadwyżki operacyjnej w dochodach bieżących posiadają Piekary Śląskie (2019) oraz Jastrzębie-Zdrój w latach 2020-2023. Bardzo niski poziom wskaźnika WOR ma miejsce w przypadku Katowic które na przestrzeni omawianego okresu plasują się na pozycjach 12-14. Należy także wskazać, iż na 14 analizowanych jednostek samorządów terytorialnych w 2020 bardzo mocno pogorszyła się sytuacji Gliwic, które z pozycji lidera (2019) znalazły się na 3 miejscu od

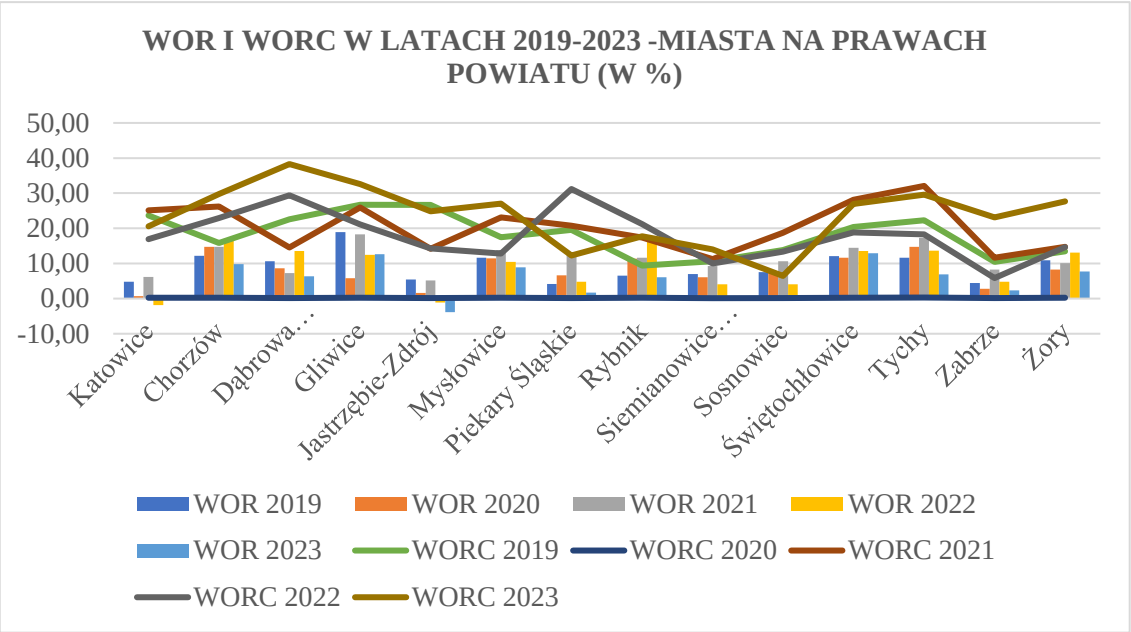
końca (11 pozycja). Równie niskie pozycje (przedostanie miejsce w zestawieniu) zajmują Zabrze 2019-2021) oraz Sosnowiec i Siemianowice Śląskie (2022-2023).

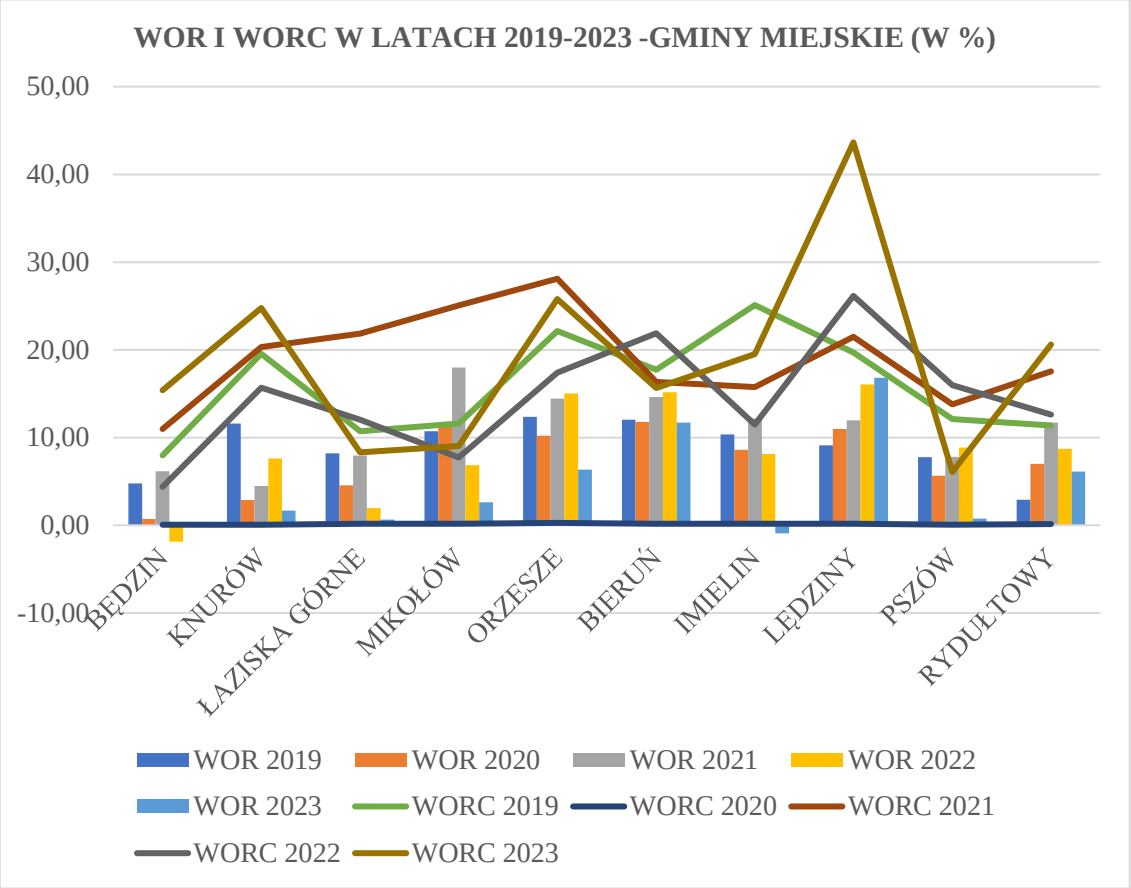
W rozpatrywanym okresie w przypadku gmin miejskich operacyjna zdolność od rozwoju nie przekracza 16,80%, co jest charakterystyczne dla Lędzin (2023). Pozycję lidera wspomniana gmina zajmuje także w roku 2022. Na przestrzeni trzech wcześniejszych lat dobrymi praktykami w tym zakresie wykazują się Orzesze (2019), Bieruń (2020) oraz Mikołów (2021). W 2019 roku najniższy udział nadwyżki operacyjnej w dochodach bieżących wykazują Rydułtowy (2,91%), które w kolejnych latach generują wyższą nadwyżkę operacyjną w dochodach bieżących. W latach 2020 oraz 2022 jest to Będzin, który to w drugim z omawianych lat wykazuje deficyt na poziomie operacyjnym. W 2021 i 2023 gorszym od Będzina (9 pozycja) są jedynie Knurów (2,85%) oraz Imielin (-0,92%).

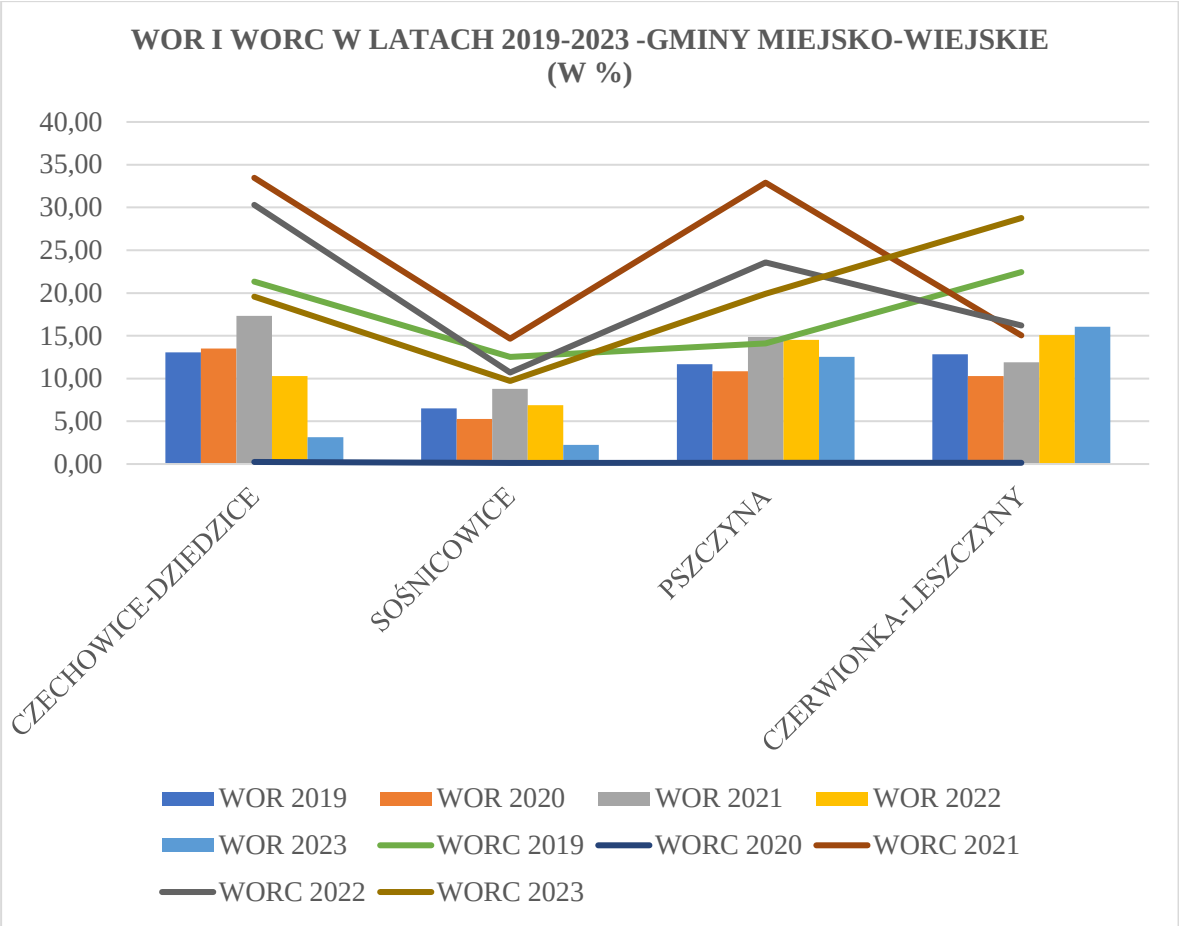
W przypadku gmin miejsko-wiejskich poziom zdolności operacyjnej oprócz Sośnicowic, kształtuje się na poziomie powyżej 10%. W Sośnicowicach jej najwyższy poziom nie przekracza 8,80%. Wyjątkiem jest tu rok 2023, kiedy to w Czechowicach Dziedzicach obserwuje się spadek tego indykatora do poziomu 3,15%.

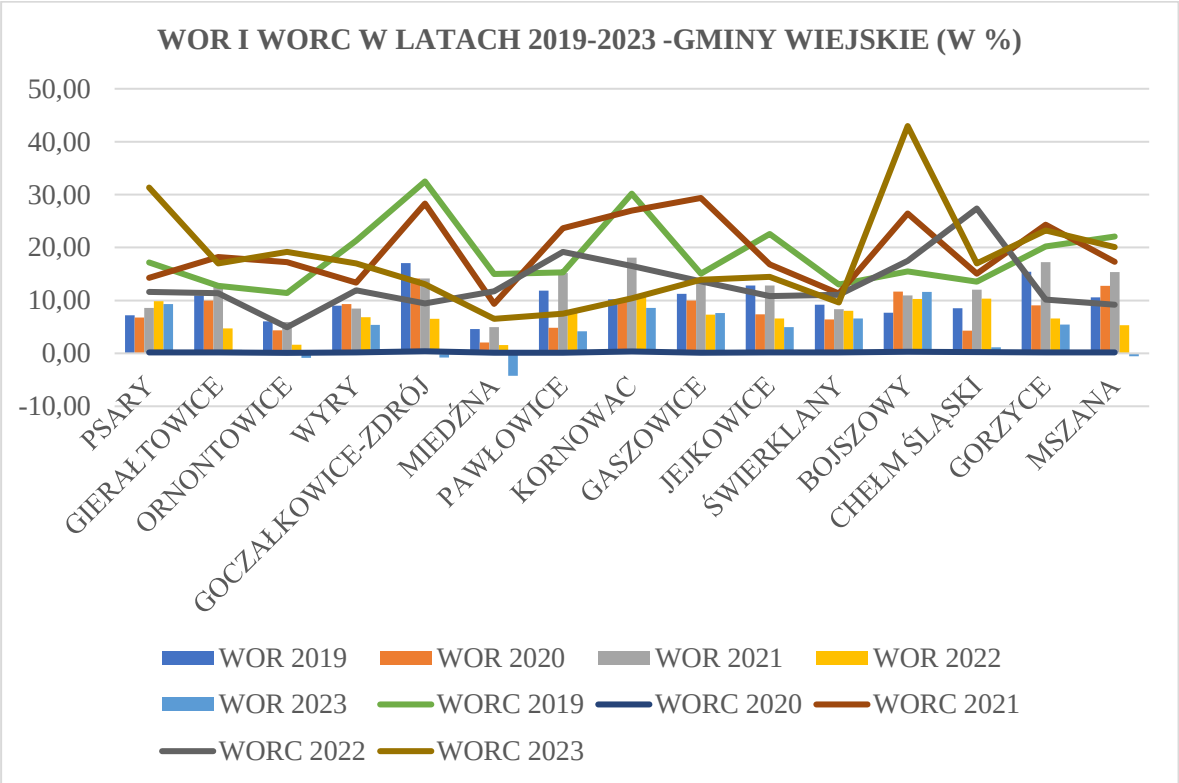
Biorąc pod uwagę sytuację gmin wiejskich, można zaobserwować, iż na przestrzeni całego okresu najwyższy poziom omawianej miary typowy był dla Goczałkowic-Zdroju (2019-2020), Kornowac (2021 i 2022) oraz gminy Bojszowy (2023). Najniższe zdolności do rozwoju na poziomie operacyjnym w całym analizowanym okresie wykazywała gmina Miedźna, gdzie omawiana miara oscylowała w przedziale 4,57% do -4,21%.

Wykres 10. Wartości operacyjnej i całkowitej zdolności do rozwoju według typów JST w latach 2019-2023





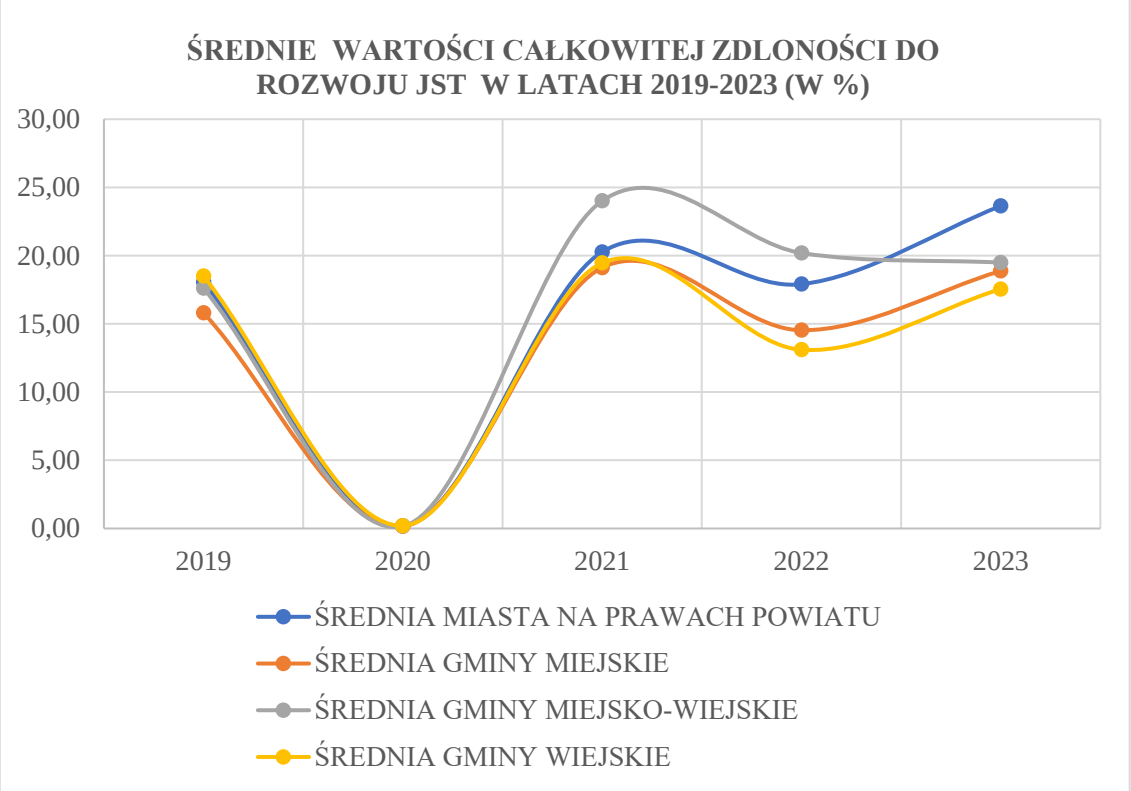




Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MF

Analizując średnie wartości całkowitej zdolności do rozwoju, to jest udziału salda operacyjnego powiększonego o dochody majątkowe w dochodach ogółem, można zauważyć, iż średni najniższy jej poziom przypadł na rok 2020. Skrajnie niskie wartości omawianego indykatora, będące m.in. pokłosiem pandemii COVID -19, wskazują na ograniczone zasoby w zakresie finasowania rozwoju. W tym okresie najwyższa wartość miary oscylowała na poziomie 0,20% dla gmin wiejskich. Najniższe wartości typowe były dla gmin miejskich 0,14%. Najwyższe wartości omawianego indykatora typowe były dla roku 2023. Średnio na poziomie od 17,55% (gminy wiejskie) do 23,64% (miasta na prawach powiatu).

Wykres 11. Średnie wartości całkowitej zdolności do rozwoju według typów JST w latach 2019-2023



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MF

W przypadku miast na prawach powiatu najlepszymi zdolnościami do rozwoju charakteryzowały się Gliwice (2019), Tychy (2020 i 2021), Piekary Śląskie (2022) oraz Dąbrowa Górnicza (2023), przedstawiono na wykresie 11. Przy czym z tych podmiotów najbardziej stabilne pozycje (mały rozrzut) wykazują Gliwice. Zarówno dla Tychów, jak i Piekar Śląskich charakterystyczne są zmienne czasem nawet skrajne pozycje (np. Piekary Śląskie). Dużą rozbieżność można także zaobserwować w przypadku Dąbrowy Górniczej. Najniższe wartości w zakresie całkowitej zdolności do rozwoju wykazują

Siemianowice Śląskie (pozycje: 11,13,13,12,11). Równie niskie wartości wykazują Zabrze oraz Sosnowiec.

W przypadku niektórych gmin miejskich, na przestrzeni całego okresu (z wyjątkiem roku 2020) systematyczny wzrost notują Lędziny czy Rydułtowy. W zestawieniu zauważalna jest także tendencja spadkowa - od roku 2021 typowa dla Łazisk Górnych. W pozostałych jednostkach widać dynamicznie zmieniającą się w tym okresie sytuację. W przypadku tej grupy najgorsze pozycje wykazywały Będzin (2019; 2021; 2022), Knurów (2020), Pszów (2023). Ostania z tych jednostek dosyć nisko w zestawieniu plasowała się także w latach 2020 i 2021. Miejsce lidera przypada następującym gminom: Imielin (2019) - w kolejnych latach znajduje się na dosyć odległych miejscach, Orzesze (pozycje: 2,1,1,3), oraz Lędzin w roku 2023.

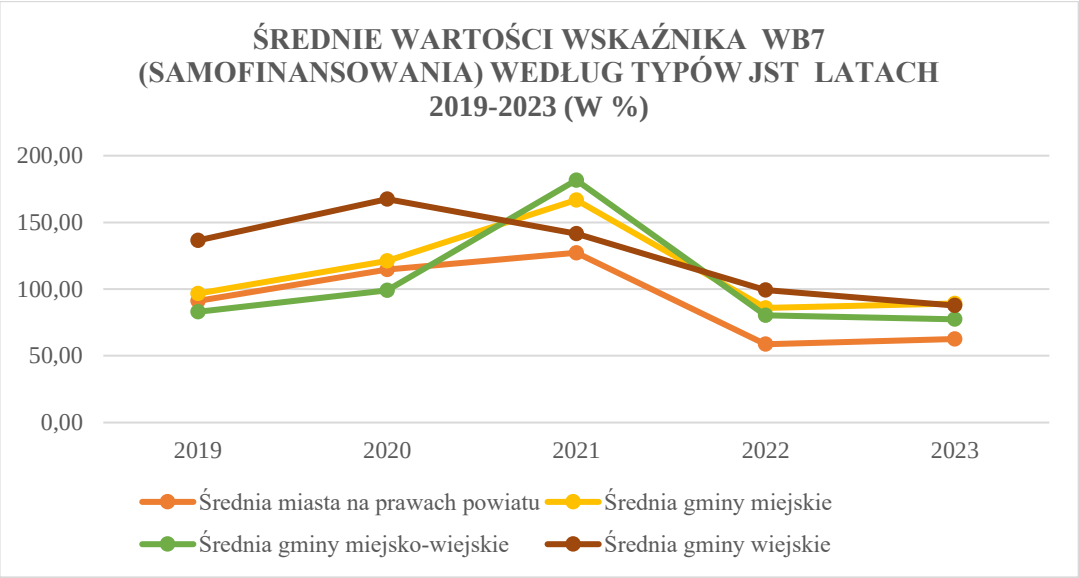
W przypadku gmin miejsko-wiejskich można zauważyć, iż analizowane jednostki zajmują dosyć stabilne pozycje. W zakresie dobrych praktyk zdecydowanym liderem są Czechowice-Dziedzice, zajmując odpowiednio następujące pozycje: 2,1,1,1,1,3. Najgorszymi zdolnościami w zakresie finasowania rozwoju wykazują się Sośnicowice - czwarte miejsce na przestrzeni lata 2019-2023. Względnie stałe wartości notują Pszczyna, przez większość okresu na plasując się na drugim miejscu oraz Czerwionka-Leszczyny- miejsce trzecie.

W przypadku gmin wiejskich należy zauważyć, iż wartości wskaźnika WORC charakteryzują się dużą zmiennością, to z kolei wpływa na zajmowane przez te jednostki miejsca w zestawieniu. Na 15 gmin wiejskich pozycję lidera zajmują Goczałkowice-Zdrój (2019-2020), w ostatnich dwóch latach plasując się na pozycjach od końca w zestawieniu (13 i 11 miejsce) z wartościami na poziomie 9,45% oraz 13,07%. Równie wysokie zdolności z wyjątkiem roku 2023 wykazuje gmina Kornowac (pozycje: 2,2,3,4,12). Najgorszymi praktykami charakteryzują się Ornontowice (2019-2020; 2022) i Miedźna (2021; 2023).

Rozpatrując średnie wartości udziału nadwyżki operacyjnej i dochodów majątkowych w wydatkach majątkowych w analizowanych typach JST, można zauważyć, iż najlepszymi praktykami (najwyższe wartości) w latach 2019-2020 oraz w 2022 wykazują gminy wiejskie. W roku 2021 są to gminy miejsko-wiejskie (181,69%), zaś w ostatnim z badanych okresów są to gminy miejskie z wartością wynoszącą 89,19%. W analizowanym okresie z wyjątkiem roku 2020 największym ryzykiem utraty płynności finansowej wynikającej z kosztów obsługi zadłużenia mierzą się miasta na prawach

powiatu. W tym zakresie średnie wartość wskaźnika samofinansowania oscylują w przedziale 92,11-62,76%, co pokazano na wykresie 12.

Wykres 12. Średnie wartości wskaźnika WB7 (samofinansowania) według typów JST w latach 2019-2023



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MF

W latach 2019-2023 najwyższy poziom samodzielności finansowej charakteryzował rok 2021, kiedy to średni ogólny poziom omawianego wskaźnika wynosił 127,56%. Przeciwieństwem był rok 2022 kiedy, to średni poziom omawianego wskaźnika oscylował wynosił 58,68%.

W miastach na prawach powiatu najwyższy udział nadwyżki operacyjnej i dochodów majątkowych w wydatkach majątkowych cechował Świętochłowice (2019-2020); Chorzów (2021), Tychy (2022) oraz Gliwice (2023), oscylujący na średnim poziomie około 162,09%. Najgorsze wartości wskaźnika samofinansowania generowały Siemianowice Śląskie (62,38%); Żory (84,81%), Sosnowiec (92,67%), Mysłowice (-3,33%) oraz Żory (21,74%), co ukazano na wykresie 13.

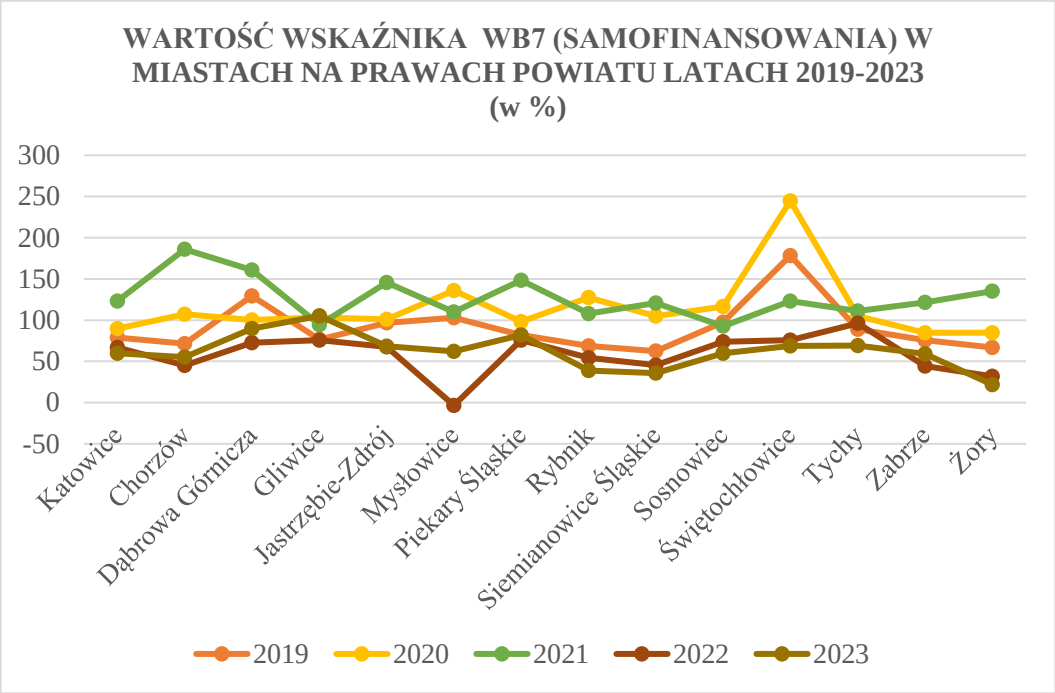
Analogicznie jak w przypadku miast na prawach powiatu gminy miejskie (wykres 13) zajmują różne pozycje w opracowanym zestawieniu, czasem w jednym roku plasują się na przedostatnim miejscu w zestawieniu, zaś w kolejnym wykazują najlepsze praktyki. W omawianym okresie w każdym roku najlepszymi praktykami charakteryzowała się inna gmina. Były to odpowiednio: Orzesze (149,33%), Pszów (339,33%), Lędziny (444,34), Bieruń (207,89%) oraz Knurów (150,02%). Ostatnie miejsca zajmowały

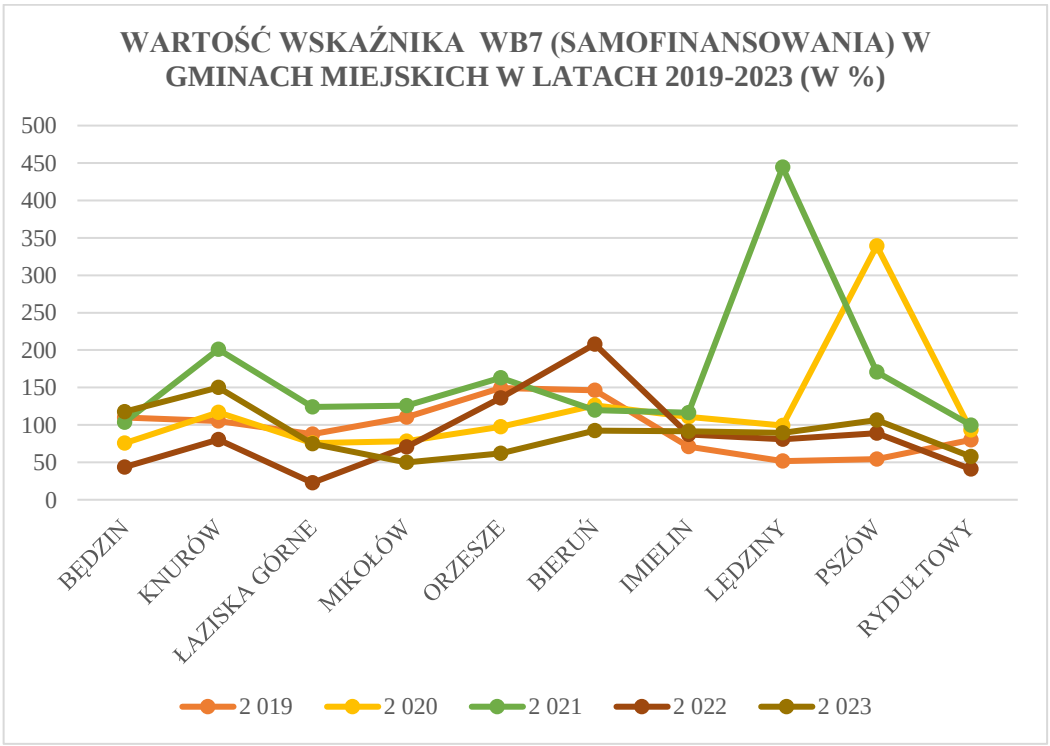
Lędziny (2019), Będzin (2020), Rydułtowy (2021), w pozostałych latach plasując się na przedostatnim miejscu, Łaziska Górne (2022) oraz Mikołów (2023).

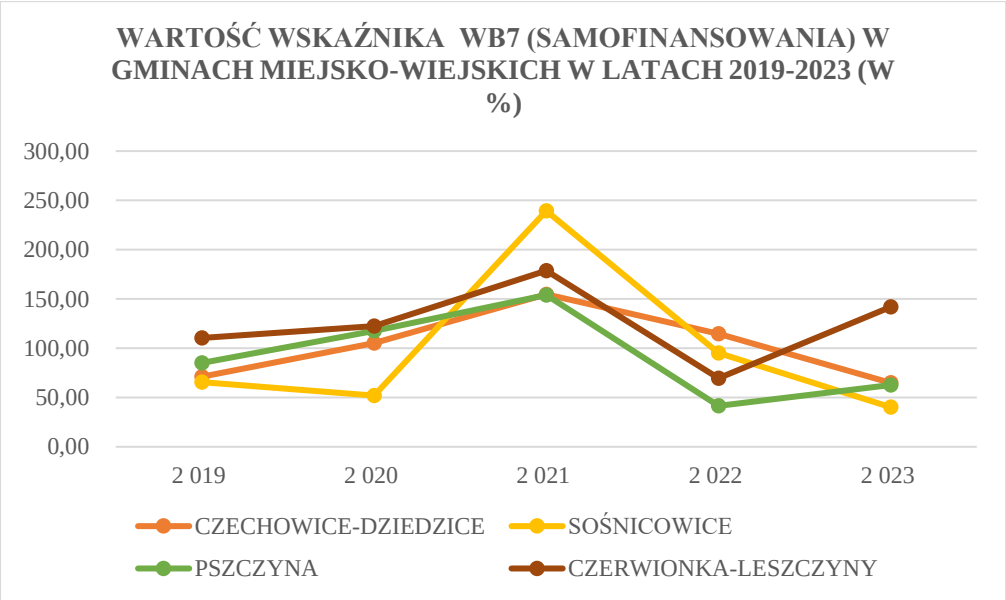
W okresie 2019-2020 pozycje zajmowane przez gminy miejsko-wiejskie są stałe. Najwyższe wartości omawianej miary generuje Czerwionka-Leszczyny (110,40-122,27%), kolejno Pszczyna, Czechowice-Dziedzice oraz na ostatnim miejscu Sośnicowice (65,57-51,97%). W kolejnych latach zajmowane przez gminy miejsko-wiejskie pozycje się zmieniają, co ukazano na wykresie 13. W roku 2021 to właśnie Sośnicowice wykazują się najwyższą miarą wskaźnika samofinansowania, a na przestrzeni kolejnych lat generując niższe wartości. W ostatnim z badanych okresów znów plasują się na ostatnim miejscu w zestawieniu. W kolejnych latach najlepszymi praktykami charakteryzują się Czechowice-Dziedzice (2022) oraz Czerwionka-Leszczyny (2023), z kolei najniższe odnotowano dla Pszczyny (2021-2022) oraz Sośnicowice (2023).

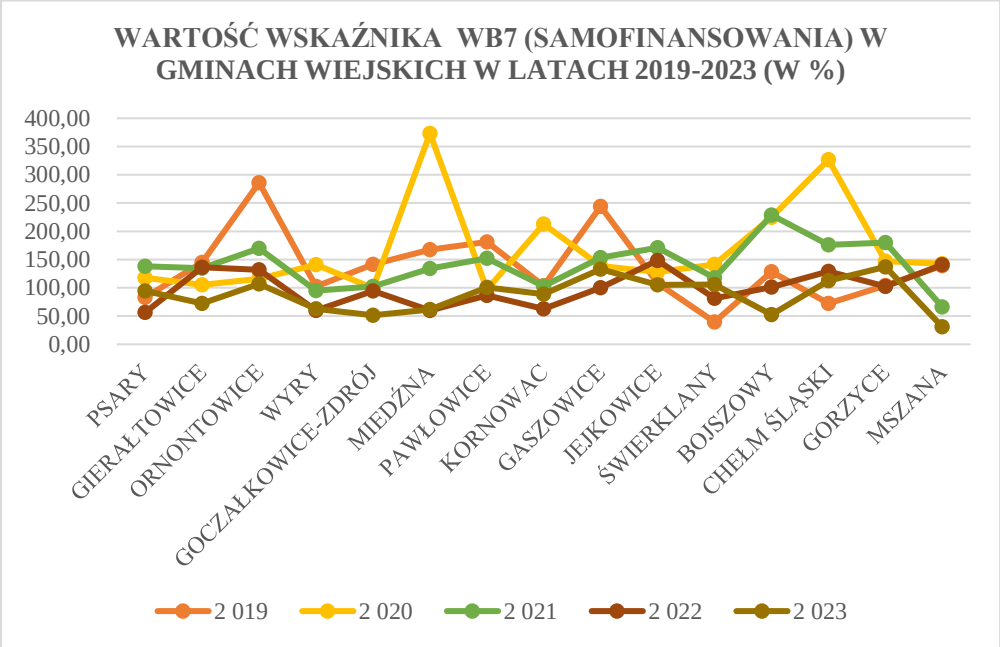
Ogólny średni poziom wskaźnika samofinansowania w gminach wiejskich (wykres 13) kształtował się w przedziale 136,48-87,70%. Jego najwyższą średnią wartość charakteryzował rok 2020, kiedy był on na poziomie 167,45%. Najniższy poziom to 87,70% w roku 2023. W latach 2019-2023 różne gminy wiejskie osiągały najwyższe wartości. Były to: Ornontowice (2019), Miedźna (2020), Bojszowy (2021), Jejkowice (2022) oraz Gorzyce (2023). W przypadku tych czterech gmin wiejskich w kolejnym roku można zauważyć spadek omawianej miary. Największa zmiana o 11 pozycji nastąpiła w gminie Ornontowice w latach 2019-2020. Podobnie jak w przypadku najwyższych wartości także w przypadku wartości najniższych w każdym z analizowanych lat mają one miejsce w praktycznie innej jednostce samorządu terytorialnego. W tym przypadku wyjątek stanowi Mszana, zajmując ostanie miejsce w latach 2021 oraz 2023. W pozostałych latach najgorsze wartości osiągają także Świerklany (39,49%), Pawłowice (96,92%) i Psary (56,38%).

Wykres 13. Wartości wskaźnika WB7 (samofinansowania) według typów JST w latach 2019-2023







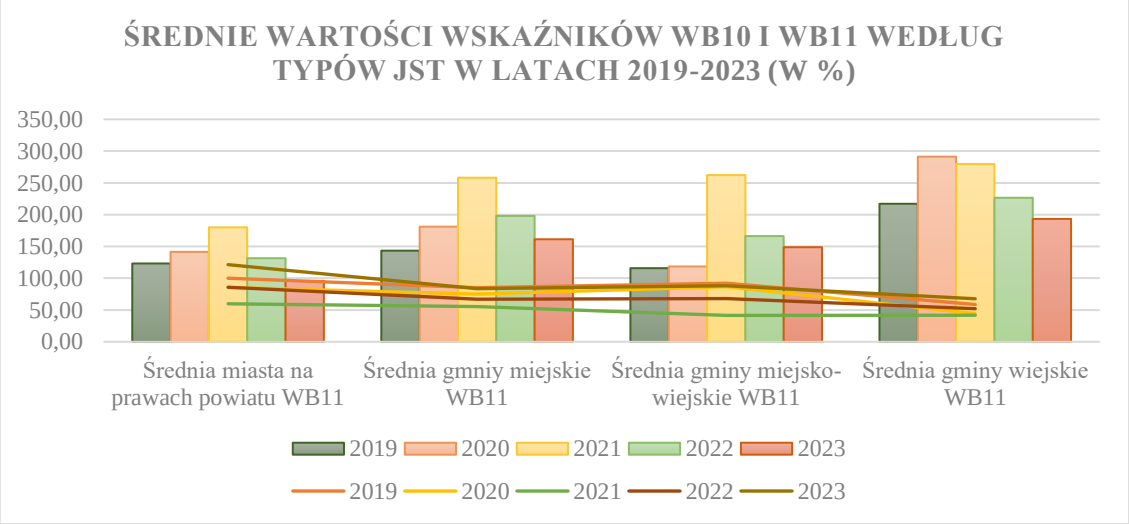


Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MF

Rozpatrując potencjał inwestycyjny w relacji do wydatków majątkowych w latach 2019-2021 praktycznie we wszystkich typach JST, z wyjątkiem gmin wiejskich, widoczny był trend wzrostu, w kolejnym okresie (2022-2023) zauważyć można niższy poziom omawianej miary (wykres 14). W przypadku wykorzystania potencjału inwestycyjnego (WB11) we wszystkich rodzajach JST tendencja jest odwrotna, spadek w latach 2019-2021, wzrost w latach 2022-2023. Na tak kształtujące się tendencje wpływ mogła mieć pandemia COVID-19. Należy zaznaczyć, iż rozważając wskaźniki budżetowe w przypadku WB10 oraz WB11, należy rozpatrywać je razem, bowiem w tym przypadku wysoka wartość jednej z nich przy niskiej wartości drugiej nie jest

pożądaną sytuacją. Stąd też najwyższe wartości WB10 czy WB11 niekoniecznie oznaczają najlepsze praktyki. Uśrednione wartości obydwu wskaźników sugerują, iż omawiane JST pomimo potencjału inwestycyjnego w relacji do wydatków majątkowych kształtującego się na poziomie powyżej 100% nie wykorzystują w całości swojego potencjału inwestycyjnego. Wyjątek w tym zakresie stanowi rok 2023, kiedy to w miastach na prawach powiatu wykorzystanie potencjału inwestycyjnego (WB11) jest wyższe niż wartości potencjału inwestycyjnego w relacji do wydatków majątkowych (WB10).

Wykres 14. Średnie wartości wskaźników WB10 i WB11 w latach 2019-2023 według typów JST



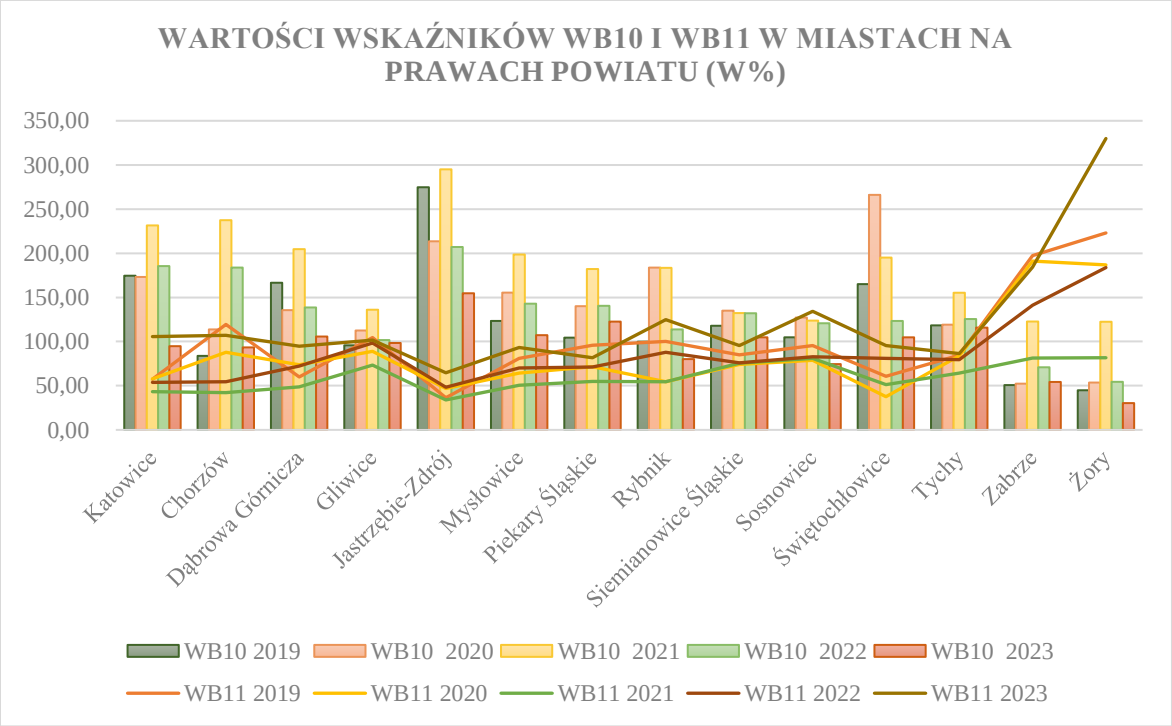
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MF

W miastach na prawach powiatu wartość wskaźnika WB10 w latach 2019-2021 cechuje się trendem wzrostu. W kolejnych dwóch latach zauważalne jest obniżenie omawianej miary do ogólnej średniej wartości wynoszącej 134,40%. W omawianym okresie najwyższe i najniższe wartości generują praktycznie te same jednostki samorządów terytorialnych. Najwyższą wartość omawianej miary generuje Jastrzębie-Zdrój, z wyjątkiem 2020 (drugie miejsce), kiedy najwyższym poziomem wskaźnika wykazują się Świętochłowice (226,10%), zaś najniższe typowe są dla miasta Żory, ustępując miejsca jedynie w 2020 Zabrzu (52,32%).

Na przestrzeni lat wartość wskaźnika WB11 najpierw cechuje się trendem spadku (2019-2021). Natomiast w kolejnych dwóch latach można zaobserwować wzrost omawianej miary do ogólnej średniej wartości 122,56%. Biorąc pod uwagę WB11, odmiennie niż w przypadku WB10 tendencje w zakresie najgorszych i najlepszych

wartości osiąganych przez poszczególne jednostki samorządów terytorialnych są odwrócone. Pozycję lidera zajmują Żory (2019; 2021-2023) oraz Zabrze (2020). Z kolei najniższe wartości osiągają Jastrzębie-Zdrój (2019; 2021-2023) i Świętochłowice (2020), przedstawione na wykresie 15.

Wykres 15. Wartości wskaźników WB10 i WB11 w miastach na prawach powiatu w latach 2019-2023



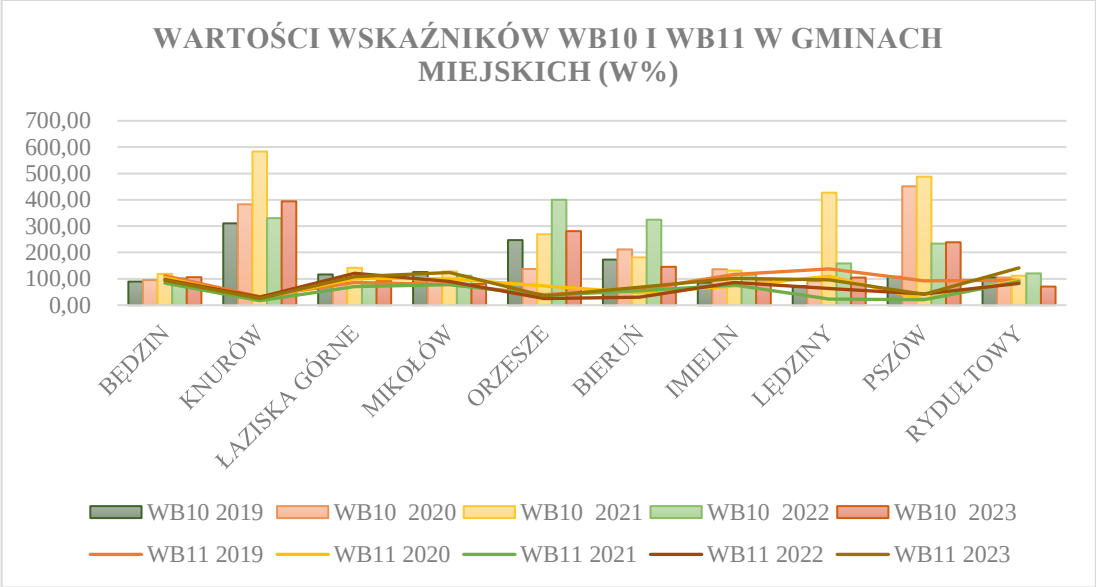
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MF

W gminach miejskich najwyższy potencjał inwestycyjny w relacji do wydatków majątkowych osiągają następujące jednostki są to Knurów (2019; 2021; 2023), Pszów (2020), Orzesze (2022), co przedstawiono na wykresie 16. W gminach miejskich podobnie jak w przypadku miast na prawach powiatu najwięcej jednostek wykazywało wartości tego wskaźnika poniżej 100% w pierwszym i ostatnim z analizowanych lat. Przy czym rok 2022 był jedynym w którym wartość omawianej miary kształtowała się powyżej 100% we wszystkich analizowanych podmiotach. Wśród nich znajdują się Lędziny 72,58% w 2019 roku, 91,13% w roku 2020, Rydułtowy 111,76% w roku 2021 i 70,61% w roku 2023.

W omawianej grupie najwyższy potencjał inwestycyjny wykazują: Lędziny (137,77-109,74%), Rydułtowy w latach 2021 oraz 2023 (89,48 i 141,62%), Łaziska Górne (121,07%). Najniższym wykorzystaniem potencjału inwestycyjnego (WB 11) pomimo wysokiego poziomu potencjału inwestycyjnego w relacji do wydatków majątkowych

(WB10) w latach 2019, 2021 i 2023 charakteryzuje się Knurów odpowiednio: (32,19%, 17,13% oraz 25,36%) , w roku 2020 Pszów (22,16%), a w roku 2022 Orzesze (22,99%).

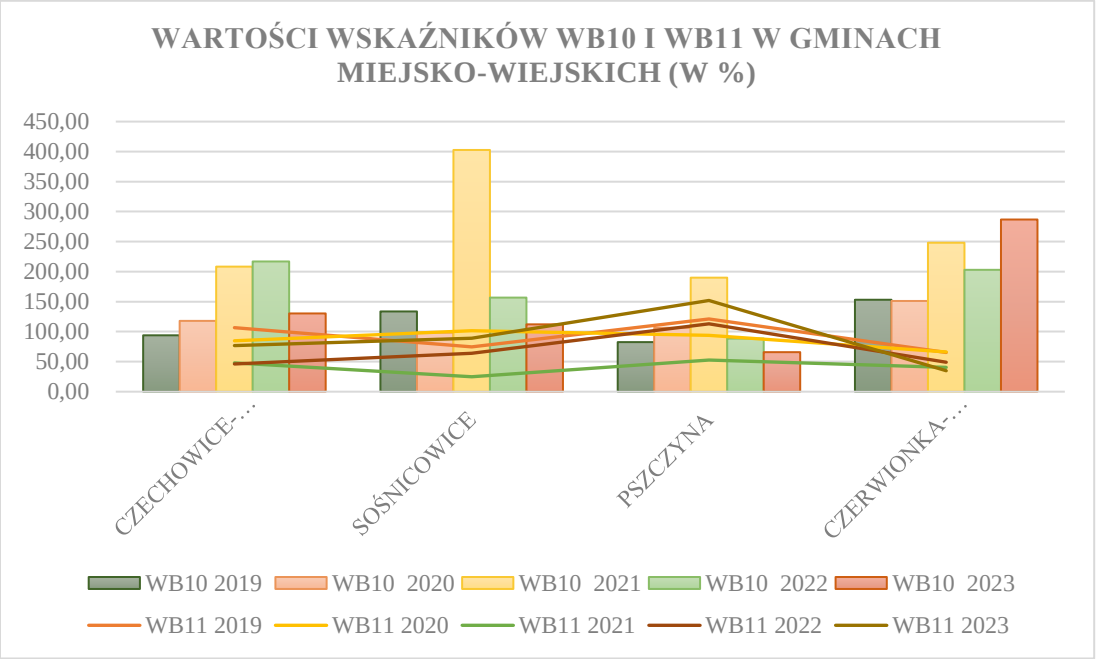
Wykres 16.Wartości wskaźników WB10 i WB11 w gminach miejskich w latach 2019-2023



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MF

Analogicznie jak w przypadku wyżej omówionych typów JST także w przypadku gmin miejsko--wiejskich ma miejsce podobna tendencja - to jest wysoki poziom WB10, niski poziom WB11. W przypadku pierwszej z miar jej najwyższy poziom występuje w latach 2019-2020 oraz w roku 2023 w Czerwionce-Leszczyny, odpowiednio 153,15-151,13% oraz 286,83% w roku 2023, co ukazano na wykresie 17. Pierwsze miejsce w zestawieniu zajmują także Sośnicowice (402,72%), - rok 2021 oraz Czechowice-Dziedzice (216,93%) - rok 2022. Te jednostki zarazem wykazują najniższe wartości w przypadku WB11, Czerwionka-Leszczyny (65,29%-66,17% i 34,86%), Sośnicowice (24,83%) oraz Czechowice-Dziedzice (46.1%).

Wykres 17. Wartości wskaźników WB10 i WB11 w gminach miejsko-wiejskich w latach 2019-2023



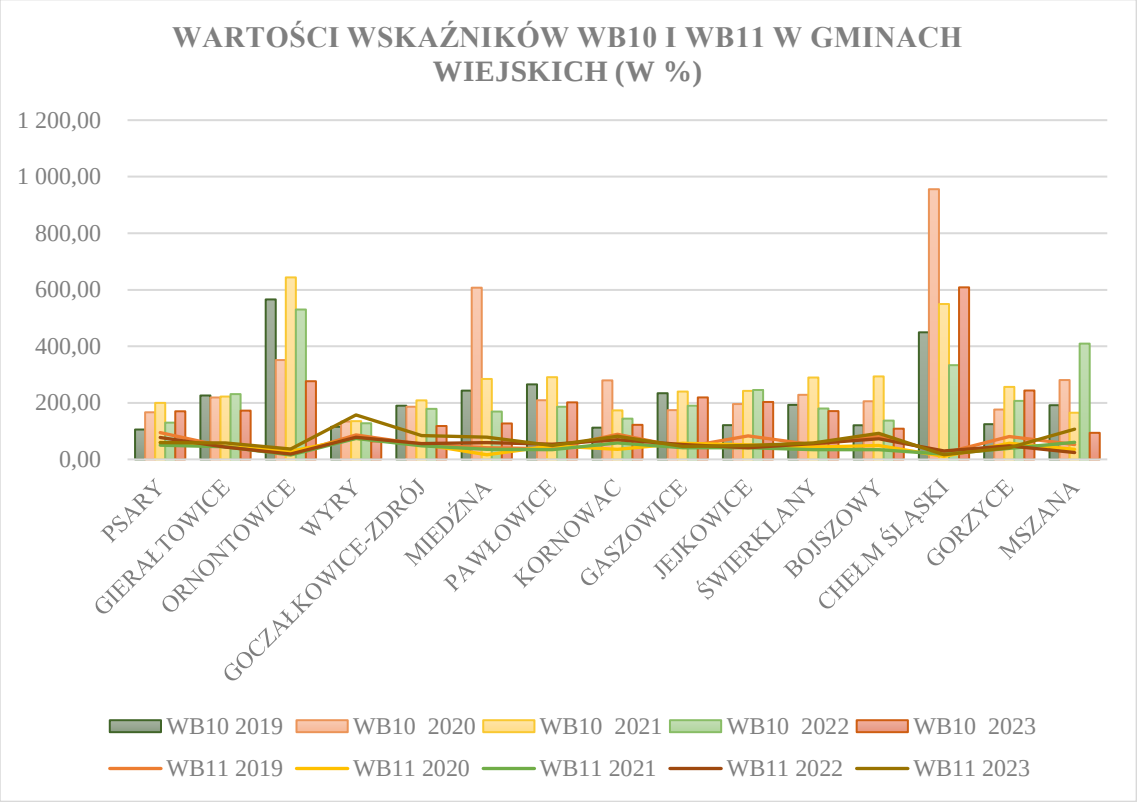
Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MF

W gminach miejsko-wiejskich praktycznie tylko Pszczyna, wyjątek rok 2020 - Sośnicowice mogą wykazywać problemy w zakresie finasowania przedsięwzięć prorozwojowych, bowiem przychody pomniejszone o wydatki operacyjne oraz obsługę zadłużenia nie pokrywają wydatków majątkowych. W latach 2019-2020 obie jednostki (Pszczyna i Sośnicowice) oraz w latach 2022-2023 Pszczyna wykazują się wysokim potencjałem inwestycyjnym, który prawdopodobnie, z uwagi na niski poziom WB10 (poniżej 100%) był finansowany nowymi zobowiązaniami zwrotnymi.

Wśród gmin wiejskich Ornontowice w latach 2019; 2021-2022 oraz Chełm Śląski w latach 2020 i 2023 wykazują najwyższy potencjał inwestycyjny w relacji do wydatków majątkowych. W 2020 kształtował się na poziomie aż 955,73% Równocześnie charakteryzują się one najniższym wykorzystaniem potencjału inwestycyjnego, który nie przekraczał on 19%, co świadczy o tym, iż omawiane jednostki nie wykorzystują w pełni swojego potencjału. Najniższy poziom wskaźnika WB10 notowały zarówno Psary (2019), jak i Wyry (2020-2023). Wartość omawianego wskaźnika poniżej 100% wystąpiła jedynie w 2023 roku, w przypadku Wyry (63,90%) oraz Mszana (93.90%). Wspomniane jednostki praktycznie w całości wykorzystują swój potencjał inwestycyjny, gdyż kształtuje się on w przedziale od 94,68% (Psary 2019) do 78,29% Wyry (2022). W ostatnim z badanych lat gmina Wyry zainwestowała o 57,22%, niż wynikało to z jej

potencjału inwestycyjnego, finansując, prawdopodobnie swoje wydatki kapitałem zwrotnym (wykres 18).

Wykres 18. Wartości wskaźników WB10 i WB11 w gminach wiejskich w latach 2019-2023



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MF

Uzupełniniem powyższej analizy wskaźnikowej będzie metoda Hellwiga. Jej poszczególne etapy przedstawiono w tabeli 10.

Tabela 10. Etapy - metoda Hellwiga

Etap 1. Określenie wektora wag i obliczenie znormalizowanej macierzy:

- $w = \frac{v}{\sum_k^n v}$; $\sum w=[w_1+w_2+...w_n]=1$
- $\overline{x}_{ij} = \frac{X_{ij}-minX_{ij}}{maxX_{ij}-minX_{ij}}$ **dla stymulant oraz dla destymulant** $\overline{x}_{ij} = \frac{maxX_{ij}-X_{ij}}{maxX_{ij}-minX_{ij}}$

Etap 2. Obliczenie ważonej macierzy znormalizowanej:

- $v_j=\overline{x}_{ij} * w_j$

Obliczanie odległości euklidesowej od wartości idealnej:

$$d_{i0} = \sqrt{\sum_{j=1}^{m}(z_{ij} - z_{0j})^2}$$

Etap 3. Obliczenie wartości arytmetycznej odległości euklidesowej od wartości idealnej:

$$\overline{d_0} = \frac{1}{n}\sum_{i=1}^{n} d_{i0}$$

Etap 4. Obliczenie odchylenia standardowego odległości euklidesowej regionu od wartości idealnej:

$$\boldsymbol{S_d = \sqrt{\frac{1}{n}\sum_{i=1}^{n}(d_{i0} - \overline{d_0})^2}}$$

Etap 5. Obliczenie krytycznej odległości regionu od wartości idealnej:

$$d_0 = \overline{d_0} + 2S_d$$

Etap 6. Obliczenie wartości syntetycznego wskaźnika określającego podobieństwo do rozwiązania idealnego, gdzie najkorzystniejszą opcją jest wariant o najwyższej wartości:

$$q_i = 1 - \frac{d_{i0}}{d_0}$$

Gdzie:
w- waga wskaźnika; $\boldsymbol{v}$- współczynnik zmienności pojedynczego wskaźnika; $\boldsymbol{x_{ij}}$ - wartość nominalna wskaźnika; $\boldsymbol{\overline{x}_{ij}}$- wartość wskaźnika znormalizowanej macierzy; $\boldsymbol{z_{0j}}$ - wartość idealna (wzorzec); $\boldsymbol{max_i\{z_{ij}\}}$ – dla zmiennych stymulant; $\boldsymbol{min_i\{z_{ij}\}}$ - dla zmiennych destymulant; $\boldsymbol{d_{i0}}$ - odległość obiektów od wartości idealnej; $\boldsymbol{z_{ij}}$ – zmienna znormalizowana: $\mathbf{\overline{d_0}}$ - wartość arytmetyczna odległości euklidesowej poszczególnych obiektów od wartości idealnej; $\mathbf{d_{i0}}$ - odległość obiektów od wartości idealnej; $\mathbf{S_d}$ - odchylenie standardowe odległości euklidesowej poszczególnych regionów od wartości idealnej; $\mathbf{d_0}$ - krytyczna odległość obiektów od wartości idealnej; $\mathbf{q_i}$ - syntetyczny wskaźnik określający podobieństwo do rozwiązania idealnego;

Źródło: opracowanie na podstawie: Roszkowska, E. (2024). Modifying Hellwig's Method for Multi-Criteria Decision-Making with Mahalanobis Distance for Addressing Asymmetrical Relationships. *Symmetry*, *16*(1), 77. https://doi.org/10.3390/sym16010077

Miarę syntetyczną skonstruowano na podstawie omówionych wyżej wskaźników. Zaprezentowane powyżej wskaźniki zostały uzupełnione o następujące wskaźniki budżetowe: WB9 (potencjał rozwojowy w relacji do wydatków majątkowych i spłat kapitału (Pbzwr+(Do-Wb)) /(Wm+Rs)) oraz na mieszkańca: WL4 (Potencjał rozwojowy na mieszkańca (Pbzwr+(Do-Wb))/L) oraz WL5 (potencjał inwestycyjny na mieszkańca (Pbzwr+(Do-Wb-Rs))/L).

Niniejsze dane przeanalizowano jako średnie wartości wskaźników dla poszczególnych typów jednostek samorządów terytorialnych, w podziale na: miasta na prawach powiatu, gminy miejskie, gminy miejsko-wiejskie oraz wiejskie. Podobnie jak w przypadku metody TOPSIS wagi obliczono na podstawie proporcjonalnego skalowania pod względem sumy współczynników zmienności całości rozpatrywanych indykatorów. Zrezygnowano z analizy wskaźników w pojedynczych samorządach lokalnych z uwagi na niski współczynniki zmienności $\boldsymbol{v}$ >10%.

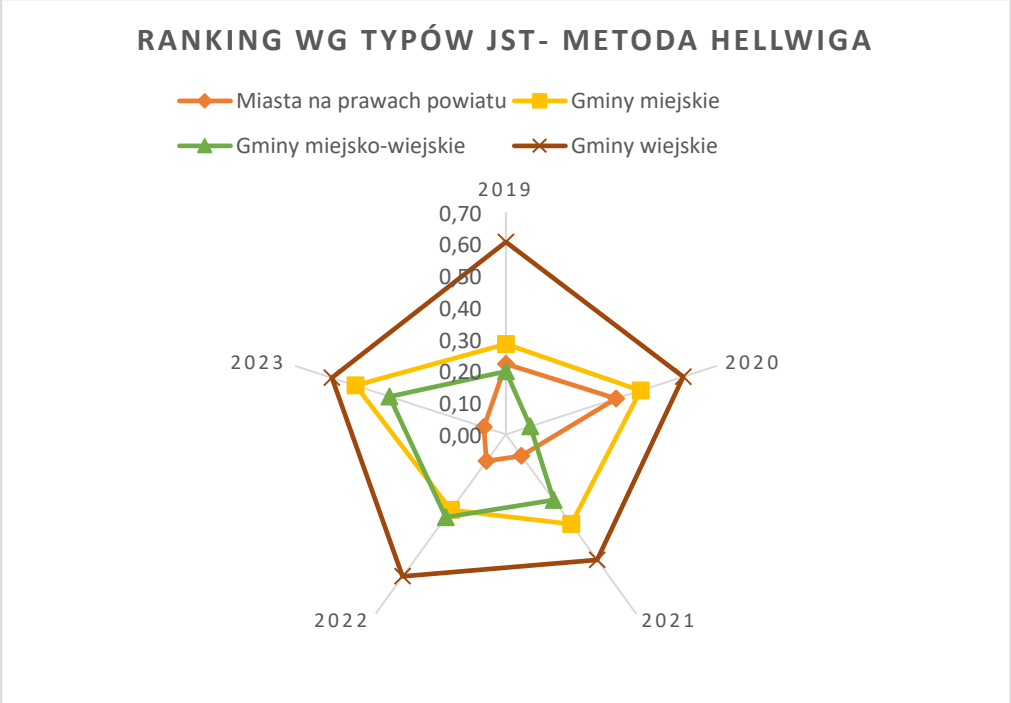
Ostatecznie, po ocenie współczynnika zmienności wykluczono trzy wskaźniki:

- ogólnego stopnia samodzielności finansowej;
- operacyjnej zdolności do rozwoju (WOR);
- całkowitej zdolności do rozwoju (WORC).

Pozostałe indykatory, dla których ***v*** >10%, omawiano jako stymulanty.

Miarę syntetyczną metody Hellwiga ukazano na wykresie 19.

Wykres 19. Wzorzec rozwoju metodą Hellwiga wg typów JST



Źródło: opracowanie własne na podstawie danych MF

Najwyższym poziomem miary syntetycznej w metodzie Hellwiga charakteryzują się gminy wiejskie. Na przestrzeni całego okresu, to jest lat 2019-2023, ich syntetyczny miernik rozwoju kształtuje się w przedziale 0,61-0,58. Natomiast najdalej od wzorca znajdują się gminy miejsko-wiejskie w dwóch pierwszych latach. W pozostałym okresie są to miasta na prawach powiatu, dla których wartość *qi* wynosił 0,07-0,10.

Reasumując, przeprowadzona w niniejszej części dysertacji analiza przyczyniła się do realizacji kolejnego celu cząstkowego *C4. Określenie wzorca rozwoju poszczególnych typów JST w województwie śląskim.* Zawarte w niniejszym podrozdziale rozważania skoncentrowane były na ocenie potencjału finansowego i rozwojowego analizowanych samorządów lokalnych. Na początku ocenie poddano wybrane wskaźniki budżetowe przeprowadzając przy tym analizę benchmarkingową. W omawianym okresie 2019-2023 jednostki samorządów terytorialnych funkcjonowały w turbulentnym otoczeniu,

zdeterminowanych między innymi: pandemią COVID-19, rosnącymi wydatkami bieżącymi (ochrona zdrowia, opieka społeczna, presja płacowa); kosztami działań o charakterze antykryzysowym (np. stosowane ulgi); obniżeniem dochodów własnych (np. PIT), wojną w Ukrainie, kryzysem energetycznym, wysoką inflacją, niepewnością w zakresie dodatkowych transferów rządowych. Wymienione okoliczności wpływały na funkcjonowanie jednostek samorządów terytorialnych, a zatem także na realizowane przez nie procesy rewitalizacji. W analizowanych typach jednostek samorządów terytorialnych zauważalne jest niewielkie zróżnicowanie w zakresie ogólnego stopnia samodzielności finansowej, kształtującego się na umiarkowanym poziomie. W badanym okresie 2019-2023 najwyższy poziom autonomii finansowej, umożliwiający finansowanie rozwoju osiągają gminy miejskie (w 2023 roku na poziomie bliskim 60%). Najbardziej uzależnione od dochodów transferowych są gminy wiejskie oraz miejsko-wiejskie. Na przestrzeni całego okresu analizy gminy miejsko-wiejskie wykazują najwyższy udział nadwyżki operacyjnej w dochodach bieżących. Możliwe trudności w zakresie finansowania potencjału rozwojowego mogły mieć gminy miejskie (2019-2021) oraz gminy wiejskie w latach 2022-2023. Jednakże niskie wartości operacyjnej zdolności do rozwoju w wyżej wymienionych rodzajach jednostek samorządów terytorialnych mogą także świadczyć o realizowanych w tym okresie przedsięwzięciach inwestycyjnych (bazując na wcześniej zgromadzonych nadwyżkach) i wydatkach bieżących ponoszonych na bieżącą obsługę kosztów inwestycji. Iloraz nadwyżki operacyjnej powiększonej o dochody majątkowe w dochodach ogółem ukazuje szerszą perspektywę w zakresie możliwości stymulowania działalności inwestycyjnej. Za wyjątkiem lat 2020 oraz 2021 widoczne jest ożywienie działalności inwestycyjnej (spowodowane dużymi nakładami z własnych źródeł finansowania oraz dotacji rządowych zwłaszcza na infrastrukturę drogową), przy jednocześnie malejącej operacyjnej zdolności do rozwoju. Kolejna z omawianych miar (wskaźnik samofinansowania WB7) charakteryzuje się dynamicznym trendem wzrostu do 2021 roku. Wysokie wartości w zakresie wskaźnika WB7 mogą wskazywać także na ostrożną politykę inwestycyjną zwłaszcza w latach 2019-2021 oraz gwałtownym spadkiem w kolejnych dwóch latach, który prawdopodobnie podyktowany był niższymi nadwyżkami operacyjnymi, czy też wzrostem aktywności inwestycyjnej po pandemii. Najwyższy iloraz sumy nadwyżki operacyjnej i dochodów majątkowych w sumie wydatków majątkowych ma miejsce w gminach wiejskich. Charakteryzują się one wysoką zdolnością w zakresie finansowania inwestycji środkami własnymi. W tym

samym okresie, pomimo wysokiego ogólnego stopnia samodzielności finansowej z najwyższym ryzykiem utraty płynności (ze względu na potrzebę zadłużania się) zmagały się miasta na prawach powiatu. Osiągane przez jednostki samorządów terytorialnych przychody budżetowe (z wyłączeniem kredytów, pożyczek, emisji papierów wartościowych) pomniejszone o dochody ogółem, wydatki bieżące oraz wydatki majątkowe umożliwiają pokrycie wydatków majątkowych, (czasem nawet dwukrotnie: gminy miejskie 2021; gminy miejsko-wiejskie 2021; gminy wiejskie 2019-2022), zatem analizowane jednostki samorządów terytorialnych nie wykazują trudności w zakresie finansowania działań prorozwojowych. Najwyższym potencjałem inwestycyjnym cechują się gminy wiejskie oraz miejskie. W tym zakresie mniejszymi zdolnościami inwestycyjnymi charakteryzują się gminy miejsko-wiejskie. Zaś najniższe wartości WB10 (potencjał inwestycyjny w relacji do wydatków majątkowych) typowe są dla miast na prawach powiatu. Należy jednakże zaznaczyć, iż niska wartość omawianej miary może być wynikiem np. większej skali inwestycji. Świadczy o tym wysoka wartość wskaźnika WB11 (wykorzystanie potencjału inwestycyjnego). W pozostałych typach JST pomimo znacznego potencjału finansowego, przekraczającego 100% iloraz wydatków majątkowych w potencjale do inwestycji kształtuje się na znacznie niższym poziomie, nie przekraczając 60% w gminach wiejskich. Ostatnim etapem analizy w tej części dysertacji było wskazanie wzorca rozwoju metodą Hellwiga dla samorządów wg rodzaju na podstawie wybranych wskaźników. Wykorzystane zmienne diagnostyczne przyczyniły się do skonstruowania miary syntetycznej, na tej podstawie wskazano wzorzec i antywzorzec rozwoju. Za wyjątkiem roku 2021 najbliżej wzorca rozwoju, na podstawie zsyntetyzowanych danych, znajdują się gminy wiejskie, świadczą o tym najwyższe wartości. W latach 2019-2023 najniższe wartości miary syntetycznej notują gminy miejsko-wiejskie (2019-2020) oraz miasta na prawach powiatu (2021-2023). Jednym z przejawów harmonijnego wykorzystania posiadanego przez jednostki samorządu terytorialnego potencjału finansowego i inwestycyjnego jest zrównoważony rozwój, będący przedmiotem badań podjętych w punkcie 4.5. pracy doktorskiej. W szczególności podjęto próbę kalkulacji miary syntetycznej w zakresie oceny rewitalizacji przez pryzmat zrównoważonego rozwoju dla wybranych jednostek samorządu terytorialnego województwa śląskiego.

4.5. Ocena efektywności procesu rewitalizacji w kontekście zrównoważonego rozwoju na podstawie metod TOPSIS i VIKOR

Celem tego etapu była analiza porównawcza wyselekcjonowanych wskaźników obrazujących poziom wdrożenia koncepcji zrównoważonego rozwoju. W niniejszym opracowaniu problematykę zrównoważonego rozwoju omówiono przy wykorzystaniu wybranych metod wielokryterialnych MCDM. W badaniu ukazano sytuację Polski na tle pozostałych krajów Unii Europejskiej przy wykorzystaniu metody TOPSIS. Uzupełnieniem badań w ujęciu węższym było przedstawienie poszczególnych gmin województwa śląskiego przy użyciu metody VIKOR.

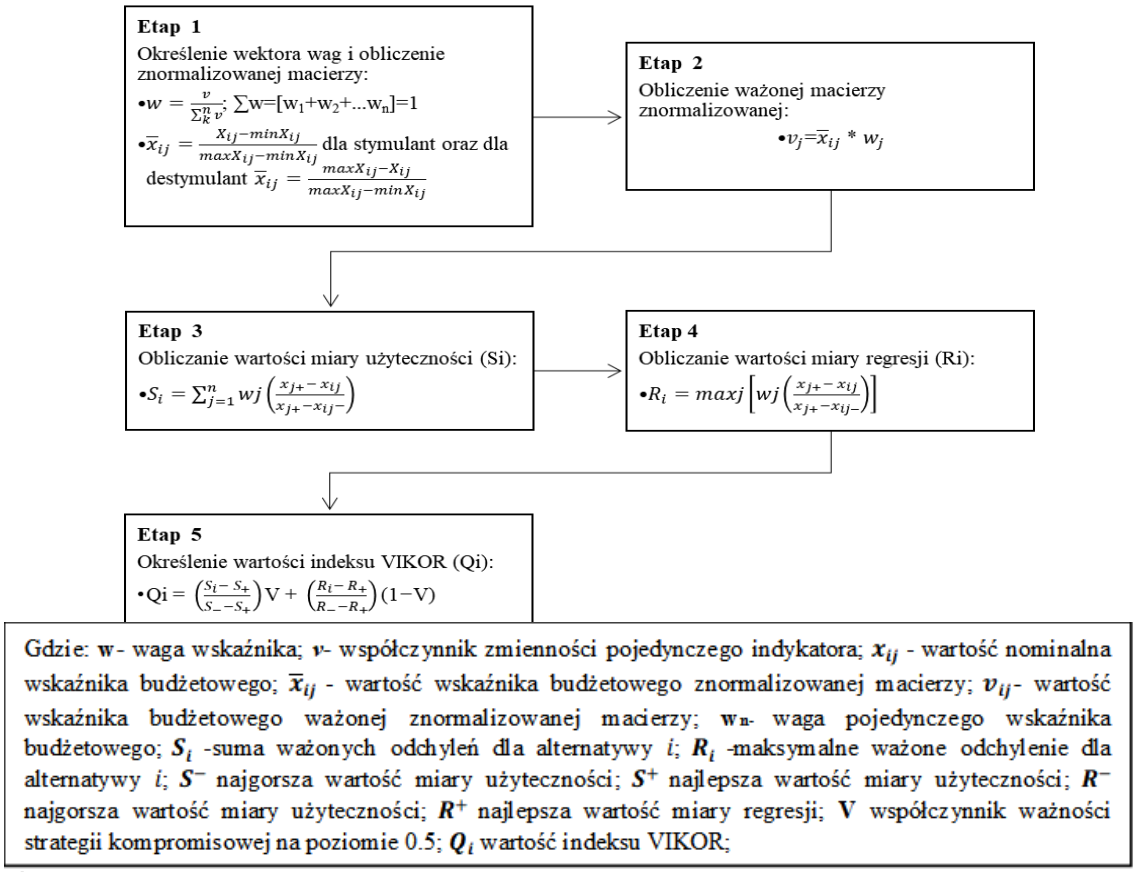
Wdrażanie działań w zakresie zrównoważonego rozwoju w skali makro, na poziomie kraju, omówiono na przestrzeni lat 2015-2022 w oparciu zestaw wskaźników zrównoważonego rozwoju SDG (*Sustainable Development Goals*) publikowanych na stronie Eurostatu. W opracowanym badaniu nie uwzględniono roku 2023 z uwagi na niepełne dane dla tego okresu. W zakresie zrównoważonego rozwoju zawarte w bazie Eurostatu porównywalne dane z reguły udostępniane są w skali kraju. W przypadku niższych szczebli podziału administracyjnego wskaźniki mają wybiórczy charakter. Podobna sytuacja występuje także w przypadku polskich baz. Jedyne dostępne wyniki prezentowane są w skali kraju ogółem w zakresie zrównoważonego rozwoju (przedstawione w formie eksperymentalnej) odnosząc się dwóch wybranych obszarów zrównoważonego rozwoju. Z tego względu w przypadku skali mikro, to jest poszczególnych gmin, z uwagi na ograniczoną ilość wskaźników, dostępnych w bazie Eurostatu, jak i polskich baz posiłkowano się danymi dostępnymi na stronie Monitoru Rozwoju Lokalnego (https://monitorrozwoju.pl/). Zawarte w bazie dane pozwalają na przeprowadzenie syntetycznej analizy trzech obszarów zrównoważonego rozwoju (społecznego, gospodarczego i środowiskowego). Dane zebrane w tym miejscu, dotychczas niedostępne powszechnie na poziomie lokalnym, bazują na informacjach pozyskanych m.in. z takich źródeł, jak: Ministerstwo Finansów (MF), Główny Urząd Statystyczny (GUS), Zakład Ubezpieczeń Społecznych (ZUS), Kasa Rolniczego Ubezpieczenia Społecznego (KRUS) czy Związku Miast Polskich.

Dostępne tam dane wpisują się w tematykę poszczególnych obszarów zrównoważonego rozwoju. Przy czym należy zauważyć, iż prezentowane tam dane, co prawda nie odzwierciedlają wskaźników zrównoważonego rozwoju w skali 1:1, jednak mogą stanowić cenne źródło informacji.

Metody wielokryterialne oprócz tego, że wykorzystywane do podejmowania decyzji na podstawie wielu różnorakich, często odmiennych kryteriów, stosowane są także do konstrukcji rankingów na podstawie miary syntetycznej.

Zarówno w metodzie TOPSIS, jak i VIKOR pozycje zajmowane przez poszczególne gminy zależne są od wartości pojedynczych wskaźników. Wynik końcowy może być uzależniony nawet od niewielkich zmian jednego z kryteriów. Przy czym pozycja zajmowana w rankingu podyktowana relatywnością miar syntetycznych zależna jest także od otoczenia. Wahania w zakresie zajmowanych pozycji mogą być podyktowane charakterem zmiennych diagnostycznych (sezonowość, incydentalność, zależność polityczna). Analogicznie jak w przypadku pozostałych metod wagi obliczono na podstawie proporcjonalnego skalowania pod względem sumy współczynników zmienności całości rozpatrywanych indykatorów. Na rysunku 29 zawarto poszczególne etapy metody VIKOR.

Rysunek 29. Metoda VIKOR-etapy



Gdzie: **w**- waga wskaźnika; ***v***- współczynnik zmienności pojedynczego indykatora; x_{ij} - wartość nominalna wskaźnika budżetowego; $\bar{x}_{ij}$ - wartość wskaźnika budżetowego znormalizowanej macierzy; v_{ij}- wartość wskaźnika budżetowego ważonej znormalizowanej macierzy; w_n- waga pojedynczego wskaźnika budżetowego; S_i -suma ważonych odchyleń dla alternatywy *i*; R_i -maksymalne ważone odchylenie dla alternatywy *i*; S^- najgorsza wartość miary użyteczności; S^+ najlepsza wartość miary użyteczności; R^- najgorsza wartość miary użyteczności; R^+ najlepsza wartość miary regresji; **V** współczynnik ważności strategii kompromisowej na poziomie 0.5; Q_i wartość indeksu VIKOR;

Źródło: opracowanie na podstawie: Mardani, A., Zavadskas, E. K., Govindan, K., Amat Senin, A., & Jusoh, A. (2016). VIKOR Technique: A Systematic Review of the State of the Art Literature on Methodologies and Applications. *Sustainability, 8*(1), 37https://doi.org/10.3390/su8010037

W celu przeprowadzenia rzetelnej i wiarygodnej analizy badań w zakresie wdrażania zasad zrównoważonego rozwoju w skali makro, wybrano jedynie te wskaźniki, które nie wykazywały luk w danych lub brakujące informacje były nie większe niż 5%. Kolejno na dalszym etapie rozważań pod uwagę wzięto jedynie te wskaźniki, których współczynnik zmienności kształtował się powyżej 10% (**v**). Do analizy wykorzystano 41 wskaźników, wyróżniając je na dwie grupy - stymulanty oraz destymulanty, co ukazano w tabeli 11.

Tabela 11. Wskaźniki SDG- Polska na tle krajów UE

Nazwa wskaźnika	Stymulanta	Destymulanta
1. Koniec z ubóstwem		
Osoby zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym		✓
Osoby zagrożone ubóstwem lub wykluczeniem społecznym według stopnia urbanizacji		✓
Osoby zagrożone ubóstwem pieniężnym po transferach socjalnych - badania EU-SILC i ECHP		✓
Osoby zagrożone ubóstwem pieniężnym po transferach socjalnych według obywatelstwa		✓
Wskaźnik poważnego niedostatku materialnego i społecznego według grup wiekowych i płci		✓
Wskaźnik zagrożenia ubóstwem w pracy		✓
4. Dobra jakość edukacji		
Wczesne zakończenie nauki i szkolenia według płci		✓
Wczesne zakończenie nauki i szkolenia według obywatelstwa		✓
Wykształcenie wyższe według płci	✓	
Udział dorosłych w nauce w ciągu ostatnich czterech tygodni według płci	✓	
5. Równość płci		
Luka w zatrudnieniu ze względu na płeć według rodzaju zatrudnienia;	✓	
Miejsca zajmowane przez kobiety w parlamentach krajowych i rządach		✓
Stanowiska zajmowane przez kobiety na wyższych stanowiskach kierowniczych		✓
7. Czysta i dostępna energia		
Zużycie energii pierwotnej		✓
Zużycie energii końcowej		✓
Zużycie energii końcowej w gospodarstwach domowych na mieszkańca		✓
Produktywność energetyczna	✓	
Udział energii odnawialnej w całkowitym zużyciu energii końcowej według sektorów	✓	
Zależność od importu energii według produktów		✓
Populacja niezdolna do utrzymania odpowiedniego ciepła w domu według statusu ubóstwa		✓
8. Wzrost gospodarczy i godna praca		
Realny PKB na mieszkańca	✓	
Młodzi ludzie niepracujący, nieuczący się i nieszkolący się (NEET), według obywatelstwa		✓

9. Innowacyjność przemysł infrastruktura		
Udział autobusów i pociągów w krajowym transporcie pasażerskim	✓	
10. Mniej nierówności		
PKB na mieszkańca skorygowany o siłę nabywczą	✓	
Względna mediana luki zagrożenia ubóstwem		✓
Dystrybucja dochodów	✓	
Wnioski o azyl według stanu procedury		✓
11. Zrównoważone miasta i społeczeństwa		
Liczba ofiar śmiertelnych wypadków drogowych według rodzaju dróg		✓
12. Odpowiedzialna konsumpcja i produkcja		
Zużycie surowców (RMC)		✓
Ślad konsumpcyjny – pojedyncza ważona ocena		✓
Współczynnik wykorzystania materiałów w obiegu zamkniętym	✓	
13. Działania w dziedzinie klimatu		
Emisje netto gazów cieplarnianych		✓
Straty ekonomiczne związane ze zmianami klimatu – wartości w stałych cenach z 2022 r.		✓
15. Życie na lądzie		
Obszar wpływu suszy na ekosystemy		✓
16. Pokój sprawiedliwość i silne instytucje		
Całkowite wydatki rządu na sądy		✓
Wskaźnik percepcji korupcji	✓	
17. Partnerstwa na rzecz celów		
Import UE z krajów rozwijających się według grup dochodów krajów	✓	
Brutto dług rządu		✓
Udział podatków środowiskowych w całkowitych przychodach podatkowych	✓	
Zasięg szybkiego Internetu według rodzaju obszaru	✓	

Źródło opracowanie własne na podstawie: https://sdg.gov.pl/; https://ec.europa.eu/eurostat/web/sdi/database (odczyt dnia 22.08.2024 r.)

Analizując zrównoważony rozwój na podstawie metody TOPSIS pod względem wybranych wskaźników, można zaobserwować, iż na przestrzeni lat 2015-2022 wzorcem, (liderem miejsce 1- kolor zielony) pod względem zrównoważonego rozwoju jest Holandia, gdzie średni poziom miary syntetycznej p_i kształtuje się na poziomie około 0,6574. W zestawieniu równie blisko wzorca, na drugim miejscu w rankingu plasuje się Dania w latach 2015-2022. Na trzecim miejscu w zestawieniu plasują się: Słowenia (2015 i 2022), Estonia (2016-2017 oraz 2020), Szwecja (2018), Belgia (2019; 2021), co przedstawiono w tabeli 11.

W przypadku krajów, które najgorzej radzą sobie z wdrażaniem koncepcji zrównoważonego rozwoju można wskazać Polską, która w pierwszym z badanych lat

plasuje się na ostatnim (27 miejscu) spośród wszystkich analizowanych krajów. W kolejnych z analizowanych lat Polska także plasuje się na jednych z ostatnich miejsc (2016; 2019; 2022) co przekłada się na miejsca 24 i 25. Wartości najbliżej wzorca Polska osiągnęła w latach 2017 oraz 2021 zajmując 19 miejsce. Wśród antywzorców wyróżnić można także: Grecję (2016; 2018; 2022), Włochy (2017), Francję (2019-2020) oraz Cypr (2021).

Tabela 12. Ranking zrównoważonego rozwoju Polska na tle krajów UE- metoda TOPSIS

Nazwa kraju	**p_i**	**Ranking 2015**	**p_i**	**Ranking 2016**	**p_i**	**Ranking 2017**	**p_i**	**Ranking 2018**	**p_i**	**Ranking 2019**	**p_i**	**Ranking 2020**	**p_i**	**Ranking 2021**	**p_i**	**Ranking 2022**
Austria	0.5857	17	0.5767	11	0.5750	10	0.5560	6	0.5961	6	0.5977	4	0.5923	10	0.5788	11
Belgia	0.6129	5	0.5894	5	0.5798	7	0.5504	9	0.5988	3	0.5892	11	0.6177	3	0.5929	6
Bułgaria	0.5512	25	0.5094	24	0.5134	22	0.4841	24	0.5298	20	0.5215	22	0.5372	21	0.5156	24
Chorwacja	0.5962	12	0.5674	14	0.5579	14	0.5355	14	0.5807	14	0.5821	15	0.5895	11	0.5729	14
Cypr	0.5741	20	0.5197	22	0.5130	24	0.4567	26	0.4904	26	0.5073	24	0.4942	27	0.5249	22
Czechy	0.5965	11	0.5788	10	0.5764	9	0.5525	8	0.5852	8	0.5931	8	0.6030	7	0.5861	8
Dania	0.6365	2	0.6138	2	0.6109	2	0.5781	2	0.6120	2	0.6136	2	0.6215	2	0.6177	2
Estonia	0.6174	4	0.5924	3	0.5916	3	0.5624	4	0.5977	4	0.6034	3	0.6098	4	0.5965	
Finlandia	0.6076	7	0.5888	6	0.5854	5	0.5537	7	0.5831	11	0.5892	10	0.5344	23	0.5936	5
Francja	0.5939	15	0.5434	18	0.4818	25	0.5053	23	0.4710	27	0.4556	27	0.5584	20	0.5444	19
Grecja	0.5608	23	0.4569	27	0.4814	26	0.4395	27	0.5057	25	0.5202	23	0.5160	26	0.4633	27
Hiszpania	0.6063	8	0.4583	26	0.5131	23	0.5348	15	0.5452	18	0.5815	16	0.5759	16	0.4637	26
Holandia	0.6871	1	0.6697	1	0.6696	1	0.6433	1	0.6775	1	0.6822	1	0.6922	1	0.6740	1
Irlandia	0.5944	13	0.5686	13	0.5714	11	0.5453	11	0.5834	10	0.5942	6	0.6051	6	0.5767	12
Litwa	0.5894	16	0.5589	16	0.5537	17	0.5207	20	0.5293	21	0.5642	19	0.5689	18	0.5627	16
Luksemburg	0.6118	6	0.5816	7	0.5688	12	0.5415	13	0.5839	9	0.5879	12	0.5951	8	0.5825	10
Malta	0.5721	22	0.5428	19	0.5414	20	0.5075	22	0.5407	19	0.5498	21	0.5787	15	0.5481	18
Niemcy	0.5733	21	0.5405	20	0.5572	15	0.5348	16	0.5085	23	0.4834	25	0.5796	14	0.5375	21
Polska	**0.4231**	**27**	**0.4866**	**25**	**0.5496**	**19**	**0.5192**	**21**	**0.5057**	**24**	**0.5617**	**20**	**0.5609**	**19**	**0.4937**	**25**

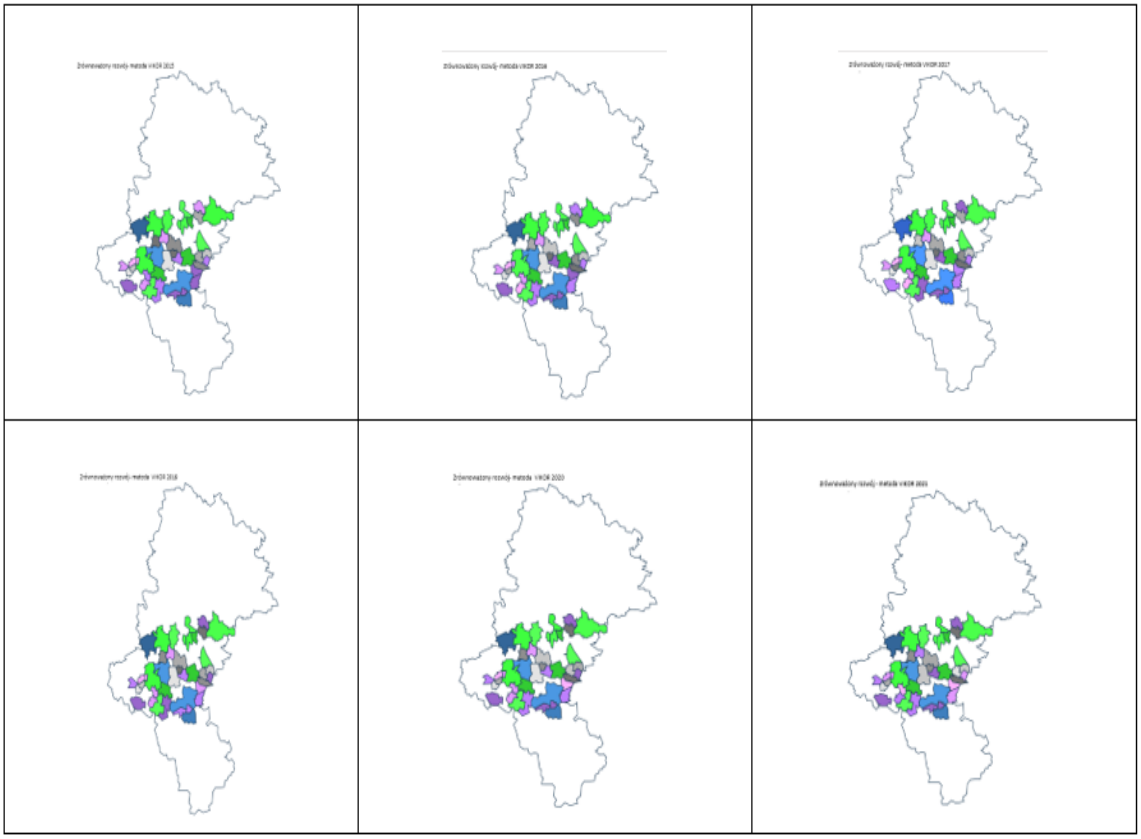
Portugalia	0.5850	18	0.5595	15	0.5546	16	0.5257	19	0.5663	17	0.5770	17	0.5858	13	0.5678	15
Rumunia	0.5514	24	0.5155	23	0.5150	21	0.4835	25	0.5263	22	0.4752	26	0.5316	24	0.5205	23
Słowacja	0.5941	14	0.5712	12	0.5663	13	0.5420	12	0.5810	13	0.5900	9	0.5926	9	0.5752	13
Słowenia	0.6193	3	0.5923	4	0.5871	4	0.5578	5	0.5962	5	0.5933	7	0.6053	5	0.5997	3
Szwecja	0.5847	19	0.5806	8	0.5820	6	0.5739	3	0.5945	7	0.5972	5	0.5265	25	0.5839	9
Węgry	0.5302	26	0.5448	17	0.5530	18	0.5284	17	0.5664	16	0.5722	18	0.5749	17	0.5496	17
Włochy	0.6052	10	0.5327	21	0.4332	27	0.5264	18	0.5827	12	0.5837	14	0.5370	22	0.5441	20
Łotwa	0.6060	9	0.5806	9	0.5789	8	0.5485	10	0.5738	15	0.5852	13	0.5868	12	0.5863	7

Źródło: opracowanie własne na podstawie https://ec.europa.eu/eurostat/web/sdi/database (odczyt dnia 22.08.2024 r.)

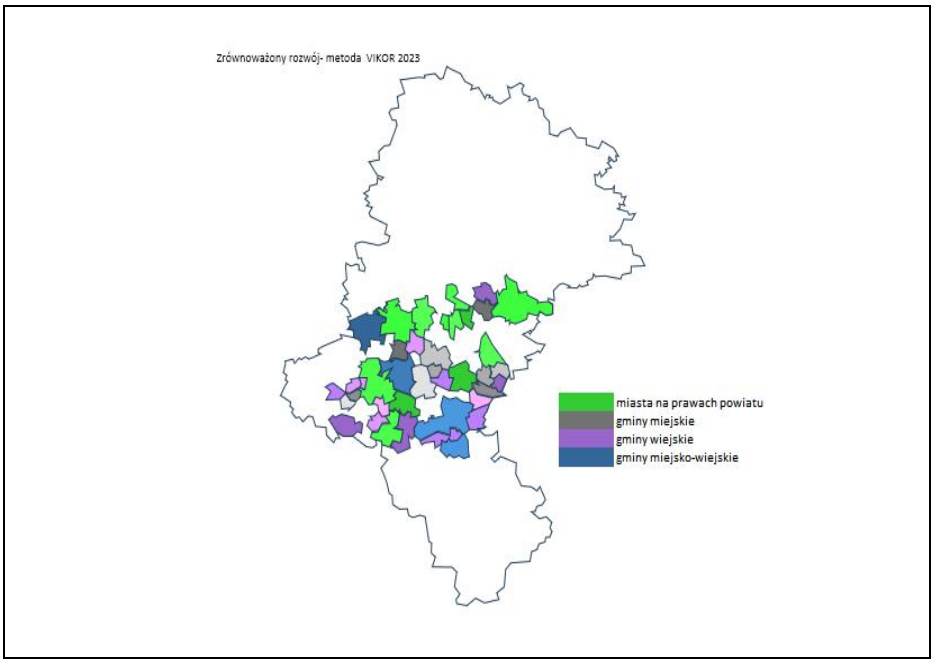
Efektywność działań rewitalizacyjnych, jak twierdzi m.in. Cysek-Pawlak można oceniać z perspektywy zrównoważonego rozwoju[559]. Jednakże z uwagi na brak danych (wskaźników) obrazujących zrównoważony rozwój na obszarach poddawanych rewitalizacji, zarówno na poziomie publicznych statystyk, jak i zasobów poszczególnych samorządów lokalnych zagadnienie zostało omówione z perspektywy całości obszaru analizowanych jednostek samorządów terytorialnych województwa śląskiego. Wobec powyższego trudno zatem mówić o efektywności podejmowanych przez jednostki samorządów terytorialnych procesów rewitalizacyjnych. Skonstruowana miara syntetyczna pozwala na wskazania liderów i antyliderów w zakresie wdrożenia zasad zrównoważonego rozwoju w gminach górniczych w województwie śląskim.

Wartości miary syntetycznej *Qi* w poszczególnych jednostkach samorządów terytorialnych przedstawiono na rysunku 30.

Rysunek 30. Wartości miary syntetycznej *Qi* według metody VIKO



[559] Masierek, E. (2016). *op. cit.*, s. 21.; Cysek-Pawlak, M. M. (2022). *op. cit.*, s. 129–130.



Źródło: opracowanie własne na podstawie: https://gminy.monitorrozwoju.pl/ (odczyt dnia 07.04.2025 r.)

W latach 2015-2023 miasta na prawach powiatu zajmują względnie stałe miejsca w rankingu. Mające miejsce zmiany nie są duże, z reguły o jedno lub dwie pozycje w rankingu. Także w przypadku gmin miejskich, miejsko-wiejskich oraz wiejskich zmiany w zakresie pozycji zajmowanych w poszczególnych latach przez analizowane podmioty są niewielkie. W przypadku miast na prawach powiatu wyjątek stanowi Dąbrowa Górnicza w roku 2021-2022 zmiana o 4 miejsca. W gminie miejskiej Rydułtowy wyjątek stanowią lata 2018-2019 zmiana o 6 miejsc. Na przestrzeni całego omawianego okresu wśród miast na prawach powiatu za wzorzec uchodzą w zakresie zrównoważonego rozwoju Tychy. Równie wysoko plasują się Żory - 2 miejsce oraz Siemianowice Śląskie - 3 miejsce. Najdalej od wzorca plasują się Jastrzębie-Zdrój w latach 2015-2022 oraz Mysłowice w ostatnim z analizowanych lat.

W przypadku gmin miejskich można wskazać kilka podmiotów, dla których wartość miary syntetycznej Q_i jest najwyższa. Są to Knurów (0,8316) w roku 2015, Łaziska Górne (1,0000) w latach 2016 oraz (0,9352-1,000) w 2018-2019, w roku 2017 Bieruń (1,0000). Zaś w latach 2020-2023 Będzin z miarą syntetyczną na poziomie 1,000. Najdalej od rozwiązania idealnego plasuje się Pszów (0,1365; 0,6124) w praktycznie w całym okresie, wyjątek stanowi drugi z badanych lat 2020, kiedy to ustępują miejsca Orzeszowi, dla którego obliczona miara wynosi 0.0435.

W latach 2015-2023 wśród czterech analizowanych gmin miejsko-wiejskich liderem są Sośnicowice, dla których wartość miary syntetycznej kształtuje się w przedziale 1,000-

0,9073. Najdalej od wzorca, to jest na czwartym miejscu plasują się Czerwionka-Leszczyny w latach 2015 i 2018-2021. W pozostałych okresach jest to Pszczyna.

W gminach wiejskich, biorąc pod uwagę wartości wzorcowe w omawianym okresie, można zaobserwować występujące wahania. W zestawieniu występują podmioty, które w jednym roku plasują się w połowie wszystkich jednostek, by w kolejnym znaleźć się na pozycji lidera. Są to Wyry i Chełm Śląski. Najdalej od rozwiązania idealnego plasują się Gaszowice w latach 2015-2016 oraz 2018-2019, osiągając bardzo niskie wartości w całym okresie (0,0000; 0,2432; 0,0000). Najlepsze pozycje - 12 miejsce zajmują one w latach 2021 oraz 2023. Bardzo niskie wartości zanotowały także Mszana w 2017 r., gdzie wartość Q_i wyniosła 0,0718 oraz Bojszowy, dla których wartość Q_i kształtowała się następująco: 0,0112 w 2020 roku; 0,0000 w roku 2021; 0,0105 w roku 2022 oraz 0,0045 w 2023 roku.

Powyżej skoncentrowano się na ocenie rewitalizacji przez pryzmat zrównoważonego rozwoju. Zrealizowana analiza przyczyniła się do realizacji celu cząstkowego *C5. Kalkulacja miary syntetycznej w zakresie zrównoważonego rozwoju wybranych jednostek samorządów terytorialnych województwa śląskiego.* Wskaźniki wykorzystane do omówienia zrównoważonego rozwoju, pochodzące z Monitoru Rozwoju Lokalnego https://monitorrozwoju.pl/ można uznać za substytut oryginalnych wskaźników obrazujących koncepcję zrównoważonego rozwoju (SDG), bowiem na moment pisania niniejszej dysertacji wskaźniki w ujęciu lokalnym nie są prezentowane. W dodatku ze względu na brak znormalizowanych danych dla obszarów rewitalizacji zrównoważony rozwój można oceniać jedynie z perspektywy całej jednostki samorządu terytorialnego. Pozyskane wskaźniki umożliwiły konstrukcję miary syntetycznej metodą VIKOR, którą wybrano w celu przeprowadzenia analizy porównawczej. Analiza stopnia wdrożenia zrównoważonego rozwoju została przeprowadzona w dwóch ujęciach. W ujęciu ogólnym przedstawiono sytuację Polski na tle pozostałych krajów Unii Europejskiej w latach 2015-2022. Badanie przeprowadzono przy wykorzystaniu metody TOPISIS. W ujęciu ogólnym zrealizowane badania wskazują na odległe miejsca Polski na tle pozostałych krajów Unii Europejskiej. W zakresie zrównoważonego rozwoju omawianego na podstawie metody TOPSIS Polsce bliżej jest z reguły do antywzorca, wyjątek stanowią lata 2017 i 2021 rok. W ujęciu szczegółowym, przy wykorzystaniu metody VIKOR dokonano analizy porównawczej poszczególnych JST zgodnie z ich typologią. W zakresie zrównoważonego rozwoju za wzorzec uznaje się w miastach na prawach powiatu: Tychy; w gminach miejskich: Knurów, Łaziska Górne, Bieruń i Będzin;

w gminach miejsko-wiejskich: Sośnicowice; w gminach wiejskich: Wyry, Gorzyce, Chełm Śląski. Przeciwieństwem wymienionych samorządów lokalnych, antywzorcem są w miastach na prawach powiatu: Jastrzębie Zdrój, Mysłowice; w gminach miejskich: Pszów, Orzesze; w gminach miejsko-wiejskich: Czerwionka-Leszczyny, Pszczyna; w gminach wiejskich: Gaszowice, Mszana, Bojszowy.

Konkludując, przeprowadzone badanie w zakresie potencjału finansowego i rozwojowego, stopnia wdrożenia zrównoważonego rozwoju, jak i analizy kryzysowości według sfer rewitalizacji umożliwiły wieloaspektową ocenę badanych jednostek samorządów terytorialnych. Zarysowana w niniejszym rozdziale diagnoza jednostek samorządów terytorialnych stanowi podstawę do przeprowadzenia szczegółowych badań dokumentów rewitalizacyjnych, zarządzeń w zakresie kontroli zarządczej oraz analiz statystycznych, które to umożliwią w rozdziale 5 dysertacji ocenę zarządzania rewitalizacją w samorządach lokalnych województwa śląskiego.

ROZDZIAŁ V

STATYSTYCZNA ANALIZA BADAŃ ANKIETOWYCH PROCESU REWITALIZACJI SAMORZĄDÓW LOKALNYCH WOJEWÓDZTWA ŚLĄSKIEGO

5.1. Wstępna analiza badań ankietowych samorządów lokalnych województwa śląskiego

Badaniem ankietowym objęto 60 jednostek samorządów terytorialnych. Finalnie wypełniły ją 52 jednostki samorządu terytorialnego. Rozkład odpowiedzi z metryczki zawarto w tabeli 13.

Najczęściej jednostki samorządów terytorialnych zlokalizowane były w powiecie wodzisławskim - 6 razy, powiatach mikołowskim, pszczyńskim oraz bieruńsko-lędzińskim - 5 razy oraz powicie rybnickim - 4 razy.

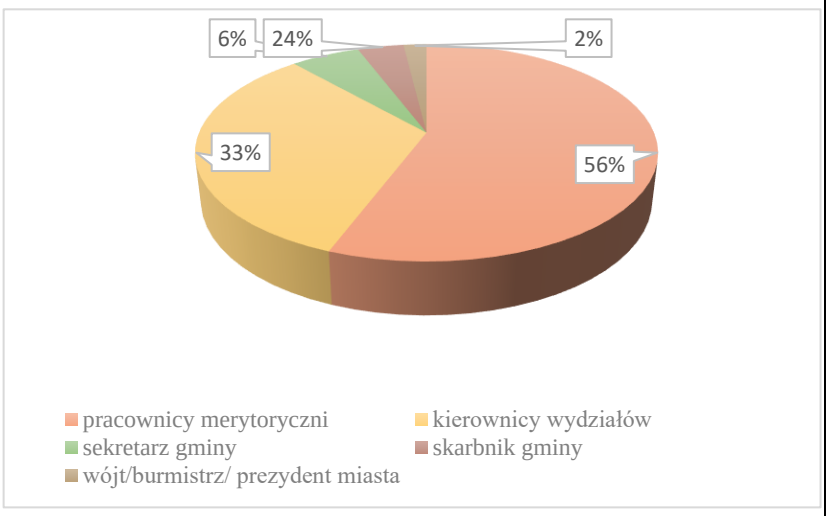
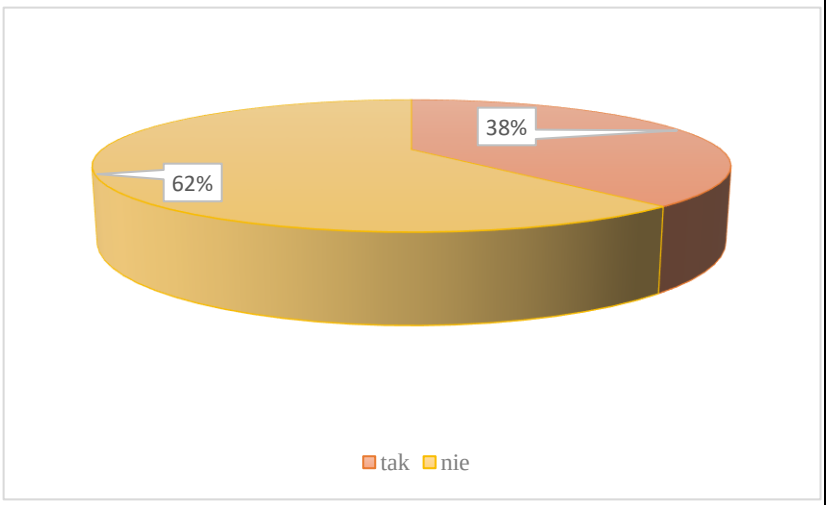
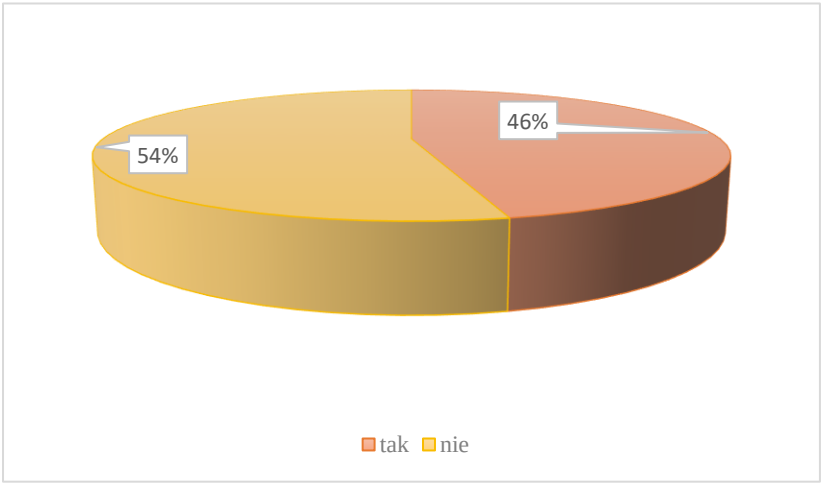
W większości wypełniali ją pracownicy merytoryczni 56%. Kierownicy wydziałów wypełnili około 33% wszystkich kwestionariuszy. Ankietę wypełniło także trzech sekretarzy, dwóch skarbników oraz jeden wójt/burmistrz/prezydent miasta.

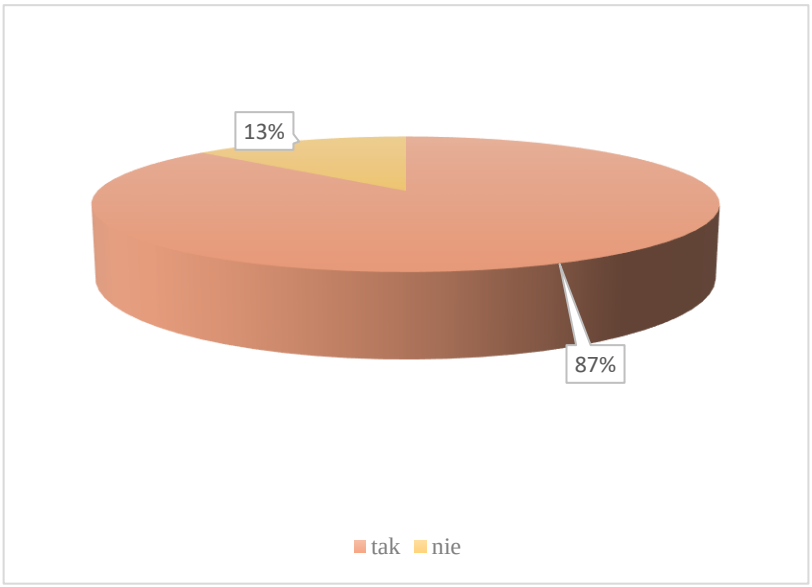
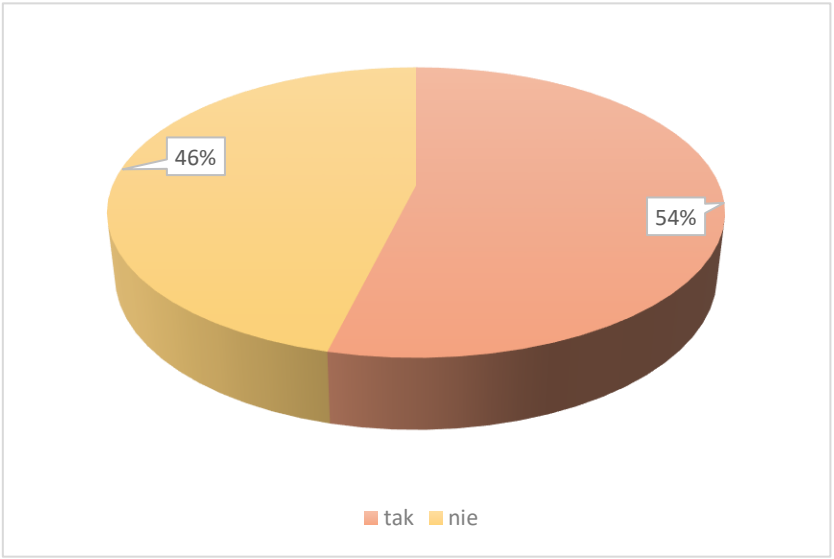
Na terenie około 62% jednostek samorządów terytorialnych nie funkcjonowały czynne kopalnie. Czynne kopalnie usytułowane są w 38% jednostek samorządów terytorialnych, w większości są zlokalizowane w gminach wiejskich oraz miastach na prawach powiatu.

W 54% obszar rewitalizacji obejmował obszary poprzemysłowe (przemysł kopalniany).

W opinii badanych niemal 90% deklarowało, że znana im jest definicja rewitalizacji wskazana w Wytyczne Ministra Rozwoju (…) lub Ustawie z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz.U. 2015 poz. 1777 z późn. zm.)". Brak znajomości terminu rewitalizacji wskazało jedynie 13% respondentów.

Tabela 13. Rozkład odpowiedzi – metryczka

Pytanie	Procentowy rozkład odpowiedzi
Kto w Państwa jednostce wypełnił ankietę? (*n=52*)	
Czy na terenie Państwa jednostki funkcjonuje czynna kopalnia? (*n=52*)	
Czy w Państwa gminie obszar rewitalizacji obejmował obszary poprzemysłowe (przemysł kopalniany)? (*n=52*)	

Czy jest Państwu znana definicja rewitalizacji wskazana w: „Wytycznych w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014-2020” lub „Ustawie z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz.U. 2015 poz. 1777 z późn. zm.)” ? (*n=52*)	
Czy w swojej jednostce podejmowali się Państwo procesu rewitalizacji? (*n=52*)	

Źródło: opracowanie własne

Z przeprowadzonego badania ankietowego wynika, że nieco ponad połowa 54% jednostek samorządów terytorialnych prowadziła na swoim terytorium działania rewitalizacyjne.

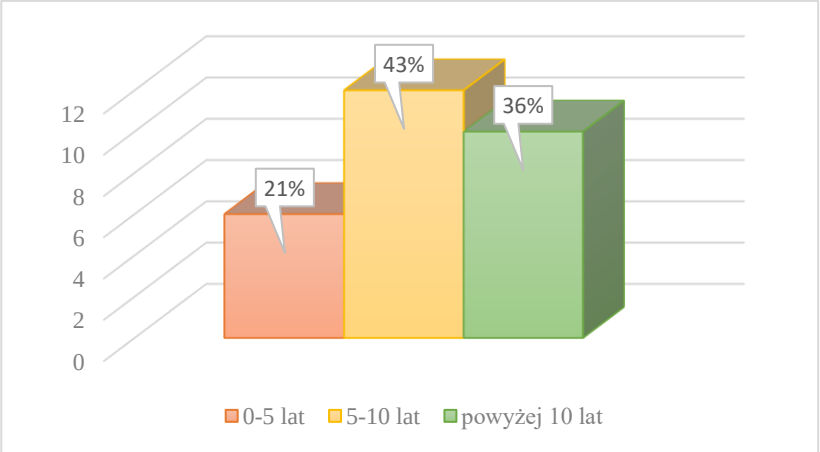
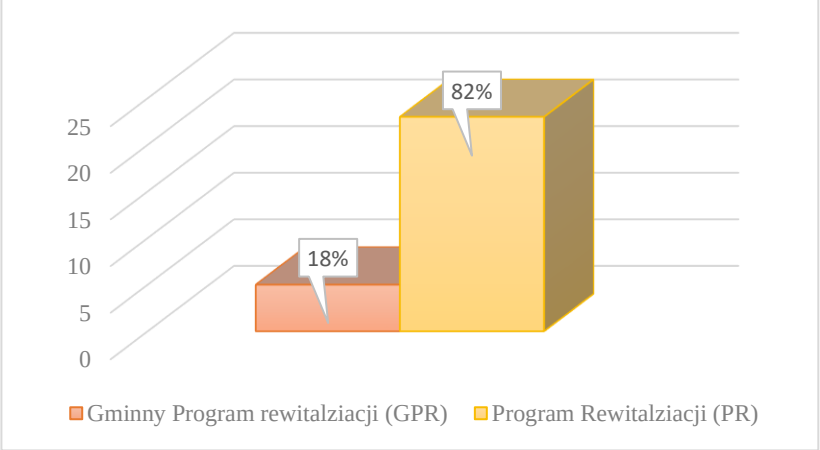
Na podstawie pytania *Czy w swojej jednostce podejmowali się Państwo procesu rewitalizacji?* kolejne pytania ograniczono jedynie do podmiotów deklarujących podejmowania się tego procesu, co przedstawiono w tabeli 14.

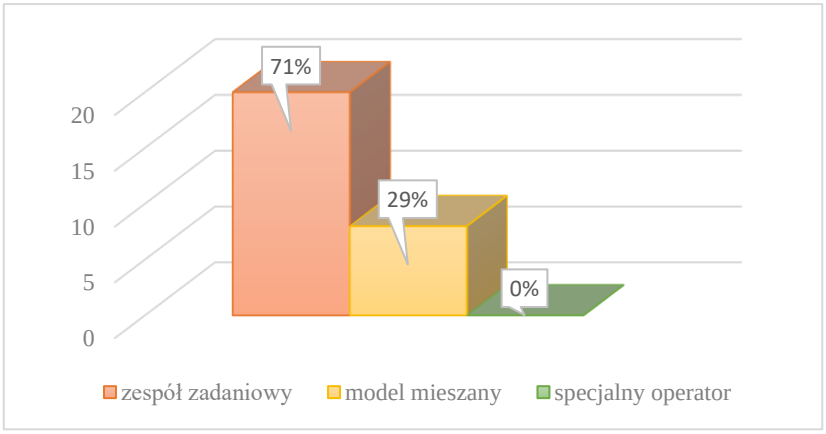
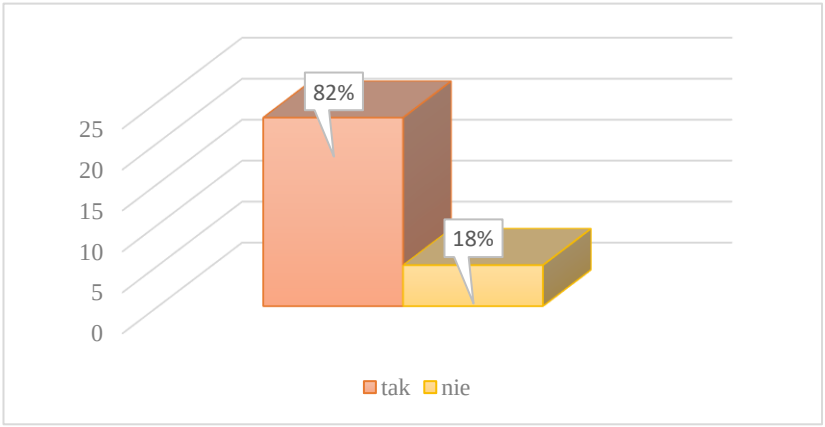
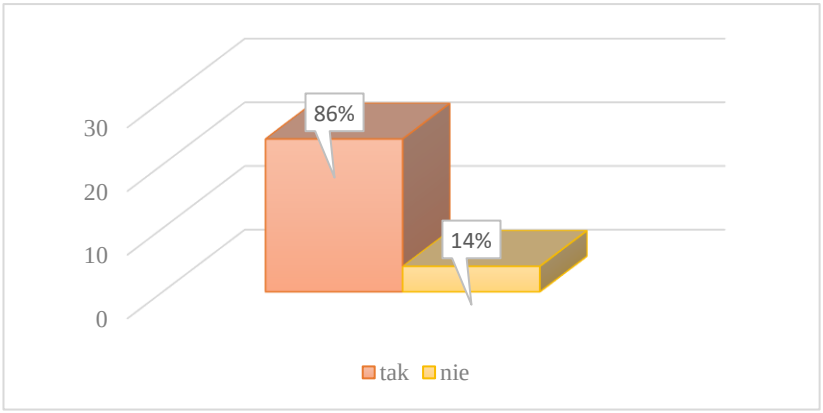
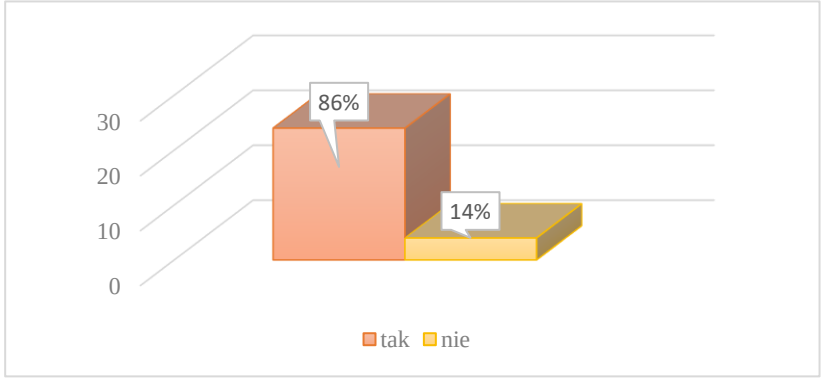
W 43% przypadków proces rewitalizacji trwał około 5-10 lat. W nieco ponad jednej trzeciej (36%) samorządów lokalnych proces rewitalizacji trwał powyżej 10 lat. Około

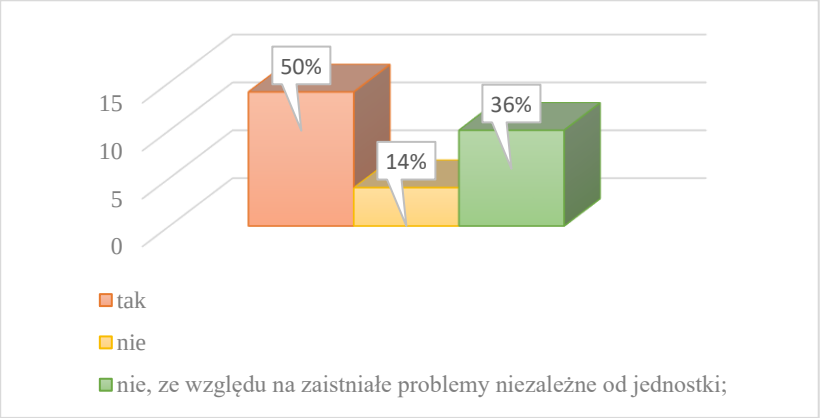
co piąty (21%) samorząd terytorialny deklarował realizację tego procesu w mniej niż 5 lat.

W większości 82% (tj. 23 podmioty) analizowane jednostki samorządów terytorialnych podejmowały się prowadzenia działań rewitalizacyjnych w oparciu o Program Rewitalizacji (np. Lokalny Program Rewitalizacji) na podstawie ustawy o samorządzie gminnym, zgodny z Wytycznymi Ministra Rozwoju (…). Jedynie dla 18% jednostek samorządów terytorialnych podstawę prowadzenia działań rewitalizacyjnych stanowił Gminny Program Rewitalizacji (na podstawie ustawy o rewitalizacji).

Tabela 14. Rozkład odpowiedzi na pytania dotyczące rewitalizacji

Pytanie	**Procentowy rozkład odpowiedzi**
Ile trwał proces rewitalizacji w Państwa jednostce? (*n=28*)	
Jaki dokument w Państwa jednostce stanowił podstawę prowadzenia działań rewitalizacyjnych? (*n=28*)	

Jaką strukturę miał zespół zarządzający procesem rewitalizacji w Państwa jednostce? (*n=28*)	
Czy zadania związane z procesem rewitalizacji zostały przydzielone wyznaczonym pracownikom / określonym zespołom? (*n=28*)	
Czy w ramach procesu rewitalizacji korzystali Państwo z środków pochodzących z Unii Europejskiej? (*n=28*)	
Czy Państwa jednostka podejmuje się nadzoru wykonywanych działań rewitalizacyjnych, aby zadania były realizowane w sposób skuteczny, efektywny, oszczędny i na czas? (*n=28*)	

Czy opracowany przez Państwa jednostkę PR/GPR przebiegał zgodnie z określonym planem (harmonogramem)? *(n=28)*	

Źródło: opracowanie własne

Jako trudności występujące w trakcie procesu rewitalizacji ankietowani wskazywali ograniczone środki finansowe. Problem ten występował w około 50% podmiotów. Ankietowane jednostki samorządów terytorialnych zmagały się także z niskim poziomem partycypacji społecznej, brakiem zainteresowania, znikomą ilością interesariuszy prywatnych, oporem społecznym jak też problemem w zakresie finansowania zadań. W kilku przypadkach ankietowani wymawiali się brakiem wiedzy. Według odpowiedzi, żadne trudności nie występowały jedynie w gminie Orzesze.

W strukturze zespołów zarządzających procesem rewitalizacji dominuje zespół zadaniowy (71%). W niektórych jednostkach występował także model mieszany. W dodatku przeprowadzone badanie ankietowe wykazało, że aż w 82% działania związane z rewitalizacją zostały przydzielone określonym pracownikom/ zespołom.

Większość podmiotów (86%) działania rewitalizacyjne finansowała ze środków z Unii Europejskiej. Jedynie cztery jednostki (14%) - (zgodnie z udzielonymi odpowiedziami), to jest: Wyry, Gierałtowice, Pszczyna oraz Sośnicowice, nie posiłkowały się środkami pochodzącymi z Unii Europejskiej.

Analogicznie kształtowała się kwestia podejmowania nadzoru wykonywanych działań rewitalizacyjnych, aby zadania były realizowane w sposób skuteczny, efektywny, oszczędny i na czas.

Co druga jednostka samorządu terytorialnego (50%) uznała, że działania przebiegały zgodnie z określonym planem (harmonogramem). Nieco ponad jedna trzecia (36%) wskazała na częściową zgodność, natomiast 14% oceniło, że działania rewitalizacyjne nie przebiegały zgodnie z harmonogramem ze względu na zaistniałe problemy niezależne od jednostki.

Spośród analizowanych jednostek samorządów terytorialnych prawie 36% nie widziało konieczności dokonywania aktualizacji programu rewitalizacji, pomimo że zgodnie z uregulowaniami prawnymi powinien być on dokonywany raz na 3 lata. Aktualizacji programu rewitalizacji minimum raz na 3 lata dokonywało 21% samorządów lokalnych. Dwa miasta na prawach powiatu podejmowały się aktualizacji programu rewitalizacji raz w roku. Jedna jednostka samorządu terytorialnego podejmowała się dokonywania aktualizacji raz na dwa lata. Niecałe 29% podmiotów deklarowało, że dokonywało aktualizacji procesu rewitalizacji w zależności od występujących potrzeb.

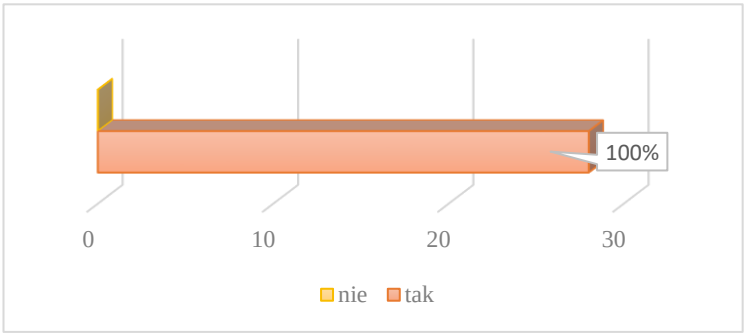
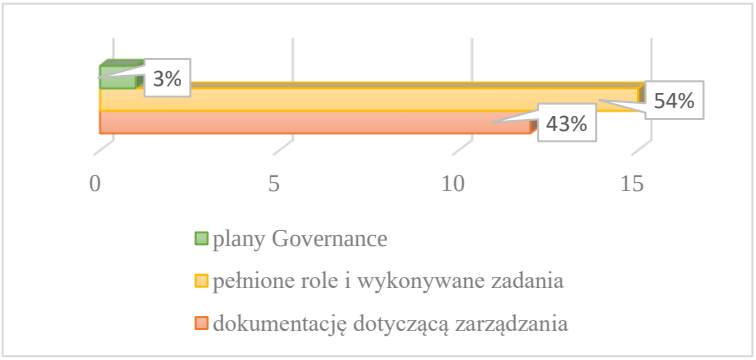
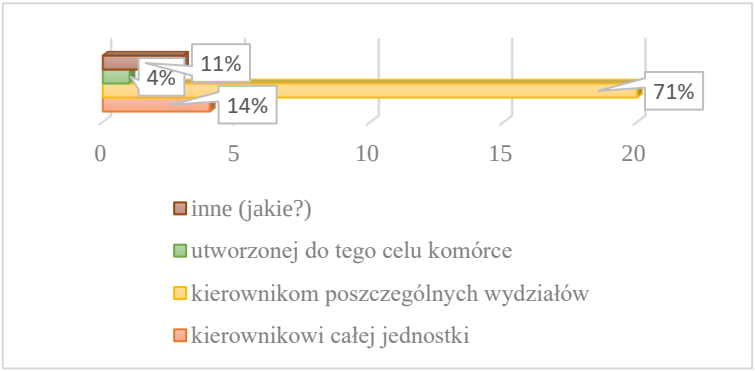
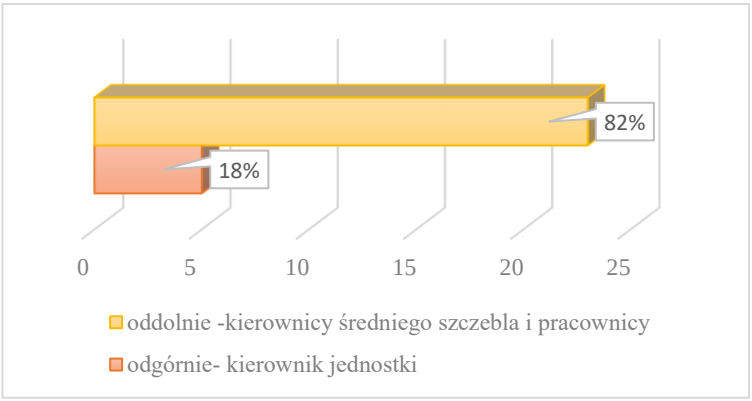
Wyniki badania ankietowego potwierdzają, iż zgodnie z prawnymi uregulowaniami wszystkie samorządy lokalne realizują politykę zarządzania ryzykiem, co przedstawiono w tabeli 14.

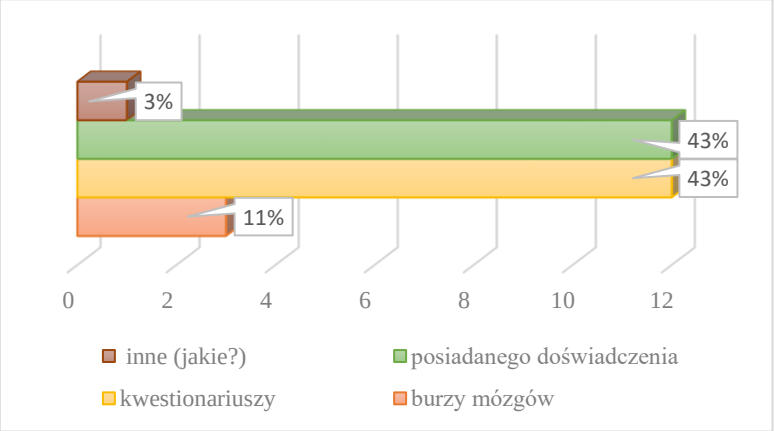
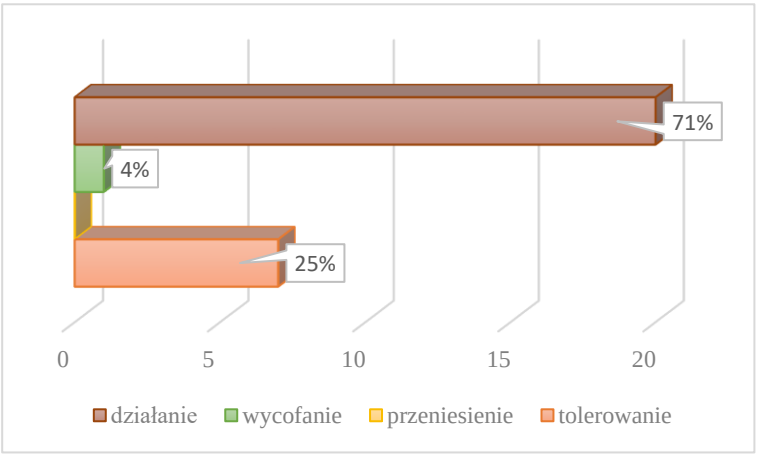
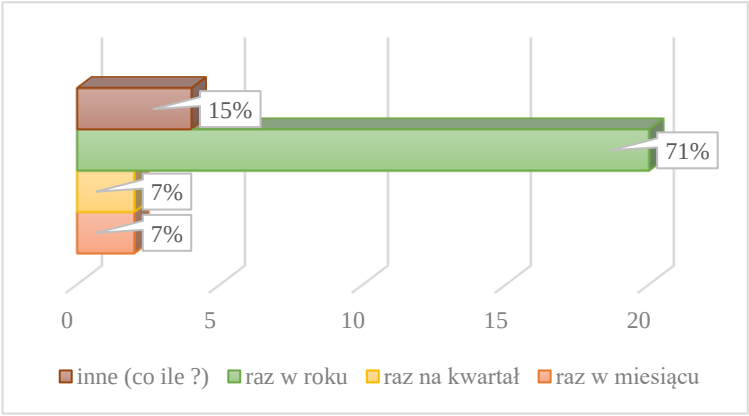
W przeważającej części w badanych jednostkach samorządu terytorialnego (54%) struktura zarządzania ryzykiem obejmowała pełnione role i wykonywane działania. W 43% odnosiła się ona do dokumentacji dotyczącej zarządzania. Pozostałe stanowiły plany Governance.

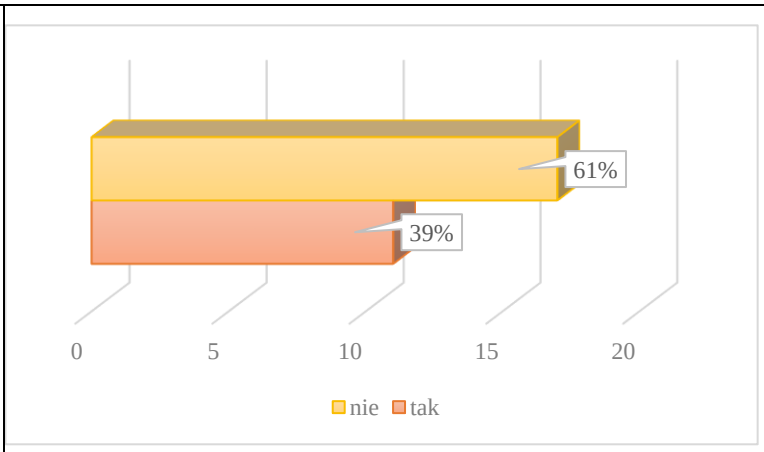
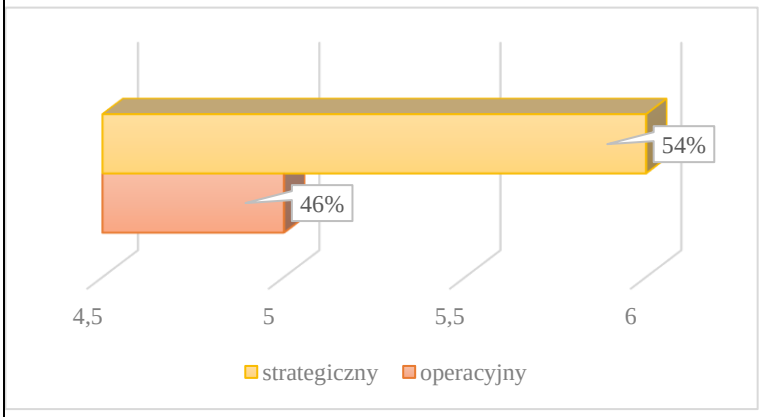
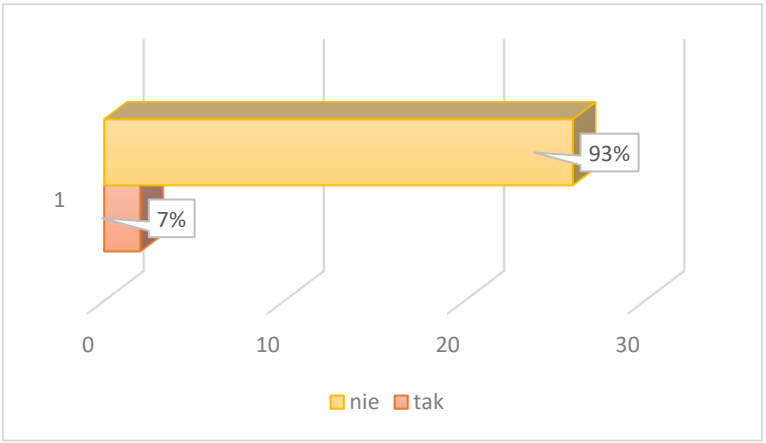
Obowiązki w zakresie zarządzania ryzykiem w około 71 % przypadków jednostek samorządów terytorialnych zostały przydzielone kierownikom poszczególnych wydziałów. Kierownicy całej jednostki odpowiadali za ryzyko jedynie w 14% przypadków.

W badanych samorządach lokalnych identyfikacja ryzyka następowała przeważnie (82%) w sposób oddolny. Podejmowali się jej kierownicy średniego szczebla i pracownicy. Identyfikacja ryzyka następowała równie często przy wykorzystaniu kwestionariuszy, jak też posiadanego doświadczenia - po 12 wskazań (43%). Ankietowani rzadko, jedynie w 11% wykorzystywali w tym celu burzę mózgów.

Tabela 15. Rozkład odpowiedzi na pytania dotyczące ryzyka

Pytanie	Rozkład odpowiedzi
Czy realizują Państwo w swojej jednostce politykę zarządzania ryzykiem? (*n=28*)	
Co obejmuje struktura zarządzania ryzykiem? (*n=28*)	
Komu w Państwa jednostce zostały przydzielone obowiązki w zakresie zarządzania ryzykiem? (*n=28*)	
W jaki sposób następuje identyfikacja ryzyka? (*n=28*)	

Identyfikacja ryzyka następuje przy wykorzystaniu: Proszę wskazać najczęściej występujące podejście. (*n=28*)	
Jaką postawę przyjmowali Państwo najczęściej w odniesieniu do najistotniejszych ryzyk procesu rewitalizacji? (Zgodnie z Komunikat nr 6 Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 r.) Proszę wskazać najczęściej wybieraną postawę. (*n=28*)	
Jak często podejmowali się Państwo przeglądów ryzyka? (*n=28*)	

Czy ryzyko towarzyszące procesowi rewitalizacji uznano jako ryzyko projektu? (*n=28*)	
Jeśli w poprzednim pytaniu zaznaczyli Państwo odpowiedź „TAK” to jaki przypisano mu charakter? *(n=11)*	
Czy posiadali Państwo dodatkowe wytyczne w zakresie zarządzania ryzykiem dotyczące procesu rewitalizacji? (*n=28*)	

Źródło: opracowanie własne

W zakresie zewnętrznych czynników ryzyka określanych na etapie identyfikacji respondenci wskazywali zmieniające się potrzeby obywateli, zmiany przepisów prawa oraz zmiany gospodarcze. Wśród czynników wewnętrznych ankietowani najczęściej na etapie identyfikacji ryzyka w procesie rewitalizacji wskazywali charakter wykowanej działalności. Zwracali uwagę także na plany i strategie oraz komunikację. Respondenci

jako metody pomiaru ryzyka 9 razy wskazali mapę ryzyka. Według wskazań ankietowanych, w stosunku do najistotniejszych ryzyk procesu rewitalizacji przyjmowali oni postawę działania (71%). Postawę tolerowania przyjęło 25% badanych podmiotów. Postawę wycofania przyjęło 4% jednostek. Postawa żadnej z jednostek nie polegała na przeniesieniu ryzyka.

W celu monitorowania i kontroli ryzyka badane jednostki najczęściej angażowały się w aktywności przejawiającej się jako monitorowanie działań w zakresie zarządzania. Według deklaracji, gminy często podejmowały się przygotowania rejestru ryzyka. Znacznie rzadziej sprawdzały punktową ocenę ryzyka, raportowały ryzyko zintegrowane z raportowaniem zarządczym czy też realizacji przeglądu jak też przygotowanie rejestru ryzyka.

W większości przypadków (71%) przegląd ryzyka następował raz w roku. Przeglądu ryzyka raz w miesiącu czy też raz na kwartał podejmowało się około 7% podmiotów. W przypadku pozostałych niektóre jednostki deklarowały, że nie posiadają takich danych, lub nie dotyczy ich to, niektórzy wskazywali, że w momencie wystąpienia potrzeby czy też w ramach przegląd PR (programu rewitalziacji), nie zaś ryzyka.39% jednostek nie postrzegało ryzyka towarzyszącego procesowi rewitalizacji jako ryzyka projektu. W przypadku pozostałych 61% jednostek większość (54%) postrzegała je jako ryzyko o charakterze strategicznym.

Posiadanie dodatkowych wytycznych w zakresie zarządzania ryzykiem w procesie rewitalizacji deklarowało jedynie 7%, co stanowi odpowiednio dwa podmioty. Zdecydowana większość, bo aż 93% jednostek samorządów terytorialnych takowych wytycznych nie posiadała.

Powyższe rozważania zawierają wstępną analizę pytań ankietowych. Analogicznie, jak w badaniu kwestionariuszowym dokonano rozróżnia na: metryczkę, część dotycząca rewitalizacji oraz ryzyka. Zaprezentowana powyżej analiza statystyczna umożliwiła przeprowadzenie charakterystyki jednostek samorządów terytorialnych znajdujących się w *Obwieszczeniu Ministra Gospodarki z dnia 22 stycznia 2008 r. w sprawie wykazu gmin górniczych (M.P. 2008 nr 10 poz. 115)* z perspektywy respondentów. Zrealizowane badanie kwestionariuszowe ukazało obecne tendencje w omawianych aspektach. Uzyskane wyniki, zwłaszcza w części metryczka, wyznaczają ramy dalszych badań, w których dokonano głównego rozróżniania na jednostki samorządów terytorialnych podejmujące się oraz niepodejmujące się procesu rewitalizacji.

5.2. Weryfikacja badań ankietowych oraz dokumentów źródłowych dotyczących programów rewitalizacyjnych badanych podmiotów

Spośród gmin, które wypełniły ankietę, 24 samorządy lokalne zadeklarowały, *że w nie podejmowały się procesów rewitalizacyjnych na swoich terytoriach.* W ich przypadku ankieta zakończyła się na metryczce. W celu weryfikacji przeczącej odpowiedzi *„NIE”* przeanalizowano zawartość oficjalnych stron internetowych, biuletynów informacji publicznej poszczególnych jednostek samorządów terytorialnych oraz zasoby internetowe województwa śląskiego **https://funduszeue.slaskie.pl/** w *„Wykazie programów rewitalizacji 2014-2020”*. Analiza polegająca na zestawieniu odpowiedzi (z kwestionariusza) z dokumentami źródłowymi wskazuje na pewne rozbieżności, w tym zakresie, które zebrano w tabeli 16.

- *Czy w swojej jednostce podejmowali się Państwo procesu rewitalizacji?* **NIE WGDŁUG ANKIETY - TAK, według dokumentów i wywiadów (Proces rewitalizacji zakończony)**

Jedynie w przypadku czterech gmin wiejskich, które zadeklarowały, że nie podejmowały się przeprowadzania procesu rewitalizacji, odpowiedzi były kompatybilne ze stanem faktycznym (brak jakichkolwiek informacji na temat rewitalizacji w tychże jednostkach). W przypadku pozostałych jednostek samorządów terytorialnych można wyróżnić jednostki, które zakończyły procesy rewitalizacyjne (do 2023 roku) oraz takie, w których aktywności te nadal trwają (w czasie pisania niniejszej dysertacji). Ze względu na niepełne dane wykluczono te jednostki samorządu terytorialnego, w których proces rewitalizacji nadal trwa. W przypadku jednostek, w których proces rewitalizacji został zakończony, przeprowadzono wywiad telefoniczny.

Tabela 16. Jednostki samorządów terytorialnych deklarujące brak działań w zakresie rewitalizacji na podstawie pytania *„Czy w swojej jednostce podejmowali się Państwo procesu rewitalizacji? -odpowiedź* ***„NIE”***

Rodzaj JST	**Nazwa JST**	**Czy w swojej jednostce podejmowali się Państwo procesu rewitalizacji? - Odpowiedź wg ankiety**	**Weryfikacja według**		**Wywiad telefoniczny – rozmowa z pracownikiem JST**
			BIP	**https://funduszeue.slaskie.pl/**	
Miasto na prawach powiatu	Piekary Śląskie	NIE	NIE	TAK	**Program Rewitalizacji został uchwalony, jednakże nie został zrealizowany.** Bark możliwości rozmowy z osobą odpowiedzialną za ten proces, znającą przyczynę braku realizacji programu rewitalizacji. Pracownik nie jest już zatrudniony w tym miejscu.
			Program Rewitalizacji Miasta Piekary Śląskie na lata 2016-2022		
Miasto na prawach powiatu	Ruda Śląska	NIE	TAK	NIE	Proces rewitalizacji nadal trwa.
			Gminny Program Rewitalizacji na lata 2018-2030		
Gmina miejska	Będzin	NIE	TAK	TAK	Proces rewitalizacji miał miejsce. Realizacja wybranych pojedynczych zadań określonych w Programie Rewitalizacji, brak informacji, które to były projekty.
			Program Rewitalizacji dla Miasta Będzina na lata 2017-2023		
Gmina miejska	Lędziny	NIE	TAK	TAK	**Proces rewitalizacji miał miejsce.** Bark możliwości rozmowy z osobami odpowiedzianymi za ten proces, znającymi przyczynę braku realizacji programu rewitalizacji. Z uzyskanych informacji wynika jedynie, że nie zostały zrealizowane punkty 6 i 7. Gmina nie posiada raportu z realizacji programu rewitalizacji na lata 2017-2020.
			Lokalny Program Rewitalizacji Miasta Lędziny na lata 2017-2020		
Gmina miejska	Pszów	NIE	TAK	TAK	**Proces rewitalizacji miał miejsce.** Brak możliwości rozmowy z osobą odpowiedzialną za ten proces.
	Imielin		TAK	TAK	

Gmina miejska		NIE	Lokalny Program rewitalizacji miasta Imielin		**Proces rewitalizacji miał miejsce.** Traktowany jako dokument planistyczny w celu pozyskania środków finansowych z UE. W ramach opracowanego dokumentu gmina zrealizowała niektóre z projektów. Wybiórczość w zakresie realizacji projektów nastąpiła ze względu na brak środków z funduszy unijnych, rządowych oraz niewłaściwe oszacowanie czasu realizacji.
Gmina miejska	Mikołów	NIE	TAK	TAK	**Proces rewitalizacji miał miejsce.** Gmina program rewitalizacji traktowała jako dokument planistyczny w celu pozyskania środków finansowych z UE. W ramach opracowanego dokumentu gmina zrealizowała tylko jeden projekt. Zadanie polegało na remoncie kamienicy w mieście. Jednostka nie zrealizowała pozostałych projektów ze względu na brak środków. Gmina dokonała aktualizacji programu rewitalizacji z uwagi na wniosek podmiotów zewnętrznych, aby te również mogły ubiegać się o finansowanie z UE.
			Lokalny Program Rewitalizacji na lata 2016-2020 z perspektywą do 2022 roku		
Gmina miejska	Knurów	NIE	TAK	TAK	**Proces rewitalizacji miał miejsce.** Dokument opracowano jedynie celem pozyskania środków z UE na remont zabytkowych budynków należących do gminy. Był to typowy remont budynków (wymiana stropów; dachów) oraz uprzątnięcie otoczenia- budynki (przy ul. Dworcowej) sąsiadują z lokalami komunalnymi. Projekty zostały zrealizowane w takiej formie, na ile pozwalały pozyskane fundusze. Opracowany program nie spełniał typowych wytycznych rewitalizacji. Program rewitalizacji został napisany pod wytyczne programu konkursowego, żeby pozyskać środki.
			Lokalny Program Rewitalizacji dla Gminy Knurów na lata 2016-2023		
Gmina wiejska	**Bestwina**	**NIE**	**NIE**	**NIE**	_____
Gmina wiejska	Mszana	NIE	TAK	TAK	**Proces rewitalizacji miał miejsce.** Traktowany jako dokument planistyczny w celu pozyskania środków finansowych. Celem projektu była rewitalizacja Sołectwa Gogołowa. Rewitalizacja ze względu na wytyczne nie mogła być zrealizowana, podobno z uwagi, że był to obszar wiejski a nie miejski.
			Lokalny Program Rewitalizacji Gminy Mszana na lata 2017-2022		

Gmina wiejska	Chełm Śląski	NIE	TAK	NIE	Proces rewitalizacji nadal trwa
			Lokalny Program Rewitalizacji Gminy Chełm Śląski na lata 2016 – 2025		
Gmina wiejska	Godów	NIE	NIE	NIE	_____
Gmina wiejska	Pawłowice	NIE	NIE	TAK	**Proces rewitalizacji miał miejsce.** Program rewitalizacji był dokumentem martwym. Według pozyskanych informacji dokument nie spełniał wszystkich wymogów formalnych zgodnych z Wytycznymi . (Gminie zależało bardziej na infrastrukturze technicznej modernizacji budynków). Żaden projekt finalnie nie został zrealizowany. Pracownicy się tym nie interesowali, nie zabiegali o środki z UE. Gmina mierzyła się z bardzo restrykcyjnymi przepisami wg zasady *DNSH-zanieczyszczający płaci.*
			Program Rewitalizacji Gminy Pawłowice 2018-2023		
Gmina wiejska	Suszec	NIE	NIE	NIE	_____
Gmina wiejska	Świerklany	NIE	NIE	TAK	Proces rewitalizacji nadal trwa
			Gminny Program Rewitalizacji na lata 2017-2025		
Gmina wiejska	Kornowac	NIE	TAK	TAK	**Proces rewitalizacji miał miejsce.** Gmina zrealizowała jedynie wybiórcze zadania przewidziane w Lokalnym Programie Rewitalizacji.
			Lokalny Program Rewitalizacji dla Gminy Kornowac do roku 2023		
Gmina wiejska	Goczałkowice-Zdrój	NIE	TAK	TAK	
			Program Rewitalizacji dla Gminy Goczałkowice-Zdrój na lata 2016-2020		
	Ornontowice	NIE	TAK	TAK	

Gmina wiejska			Lokalny Program Rewitalizacji dla Gminy Ornontowice do roku 2023		**Proces rewitalizacji miał miejsce.** Gmina zrealizowała jedynie wybiórcze zadania przewidziane w Lokalnym Programie Rewitalizacji. Brak informacji, które to. Powodem braku realizacji wszystkich zdań był brak środków.
Gmina wiejska	Gorzyce	NIE	TAK	NIE	Proces rewitalizacji nadal trwa
			Gminny Program Rewitalizacji Gminy Gorzyce na lata 2023–2030		
Gmina wiejska	Bojszowy	NIE	TAK	TAK	**Proces rewitalizacji miał miejsce.** Założenia projektowe nie zostały zrealizowane. Gmina nie widzi sensu realizacji tych przedsięwzięć. Z tego co orientuje się pracownik, z którym rozmawiałam, żadne z zadań określonych w programie rewitalizacji nie zostało zrealizowane, mimo że widnieją w wykazie na stronie województwa śląskiego.
			Gminny Program Rewitalizacji Gminy Bojszowy na lata 2017-2022		
Gmina wiejska;	Jejkowice	NIE	TAK	TAK	**Proces rewitalizacji miał miejsce.** Brak dokładniejszych informacji.
			Lokalny Program Rewitalizacji dla Gminy Jejkowice		
Gmina wiejska;	Marklowice	NIE	NIE	NIE	_____
Gmina wiejska;	Gaszowice	NIE	TAK	TAK	**Proces rewitalizacji miał miejsce.** Osoba z którą rozmawiałam, nie posiada wiedzy w tym zakresie. Dane stanowisko obejmuje od 2 lat.
			Lokalny program rewitalizacji dla Gminy Gaszowice na lata 2017-2023		
Gmina wiejska	Zebrzydowice	NIE	TAK	TAK	**Proces rewitalizacji miał miejsce.** Brak dokładniejszych informacji.
			Lokalny Program Rewitalizacji dla Gminy Zebrzydowice na lata 2017-2023 r.		

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Analizując zawartość informacyjną tabeli 16, można wskazać, iż jednostki samorządów terytorialnych deklarujące się jako nieprzeprowadzające dotychczas działań rewitalizacyjnych w swoich jednostkach, jednak prowadziły działania określone tym mianem. Należy, jednakże podkreślić, iż uzyskane na etapie wywiadów telefonicznych informacje sugerują, iż niejednokrotnie termin rewitalizacji stosowany był nieadekwatnie.

Konkludując przeprowadzone wywiady telefoniczne, można wysunąć następujące wnioski: Jednostki samorządów terytorialnych opracowywane programy rewitalizacyjne traktują jako dokumenty planistyczne, określne przez niektórych pracowników *„dokumentami do szuflady”* bądź też „*dokumentami pozornymi”*, jak też *„dokumentami martwymi”*. Niejednokrotnie opracowywane programy przygotowywane były jako dokumenty aplikacyjne, w których upatruje się szansy na zdobycie dotacji, stąd też przygotowuje się je pod jasno określone konkursy celem ubiegania się o środki finansowe: unijne oraz rządowe, choć są jednostki, w których zaniechano ubiegania się o takowe środki. Działania rewitalizacyjne, urzeczywistniane przez jednostki samorządów terytorialnych poprzez różnorakie projekty, koncentrują się na aktywnościach noszących bardziej znamiona modernizacji, remontu, renowacji niż rewitalizacji. Określone w programach zadania realizowane były w sposób wybiórczy, czasem nie realizowano ich wcale. Przyczyn tych zjawisk, według pracowników, można dopatrywać się w: braku środków, czasu czy też ograniczonych zasobach. Czasem z przeprowadzonych rozmów wynika, że w jednostkach brakuje osób wykazujących się wiedzą w zakresie działań rewitalizacyjnych prowadzonych przez jednostkę. Osoby tłumaczą się niejednokrotnie, że na danym stanowisku stosunkowo pracują krótko lub nie wiedzą, co działo się wcześniej. Prawdopodobnie pracownicy nie są odpowiednio wdrażani na swoje stanowiska, które nierzadko piastują już od dłuższego czasu.

W większości przypadków z przeprowadzonych rozmów wynika także, że jednostki nie podejmowały się prowadzenia działań monitoringowych ani ewaluacyjnych realizowanych programów rewitalizacyjnych.

- *„Czy w swojej jednostce podejmowali się Państwo procesu rewitalizacji?* **NIE WG ANKIETY - TAK, wg dokumentów i wywiadów (Proces rewitalizacji zakończony)**

RAPORTY MINITORINGOWE I EWALUACYJNE

W celu uzupełnienia uzyskanych informacji w trakcie wywiadów telefonicznych wystąpiono z wnioskiem o udzielnie informacji publicznej w zakresie: raportów monitoringowych oraz ewaluacyjnych z przeprowadzonych działań rewitalizacyjnych. Jednostki samorządów terytorialnych podejmujące się prowadzenia działań rewitalizacyjnych zgodnie z Wytycznymi Ministra Rozwoju (…) rozdział 5 punkt l *„system monitoringu i oceny skuteczności działań i system wprowadzania modyfikacji w reakcji na zmiany w otoczeniu programu."* oraz ustawą o rewitalizacji (art. 15 ust. 1 pkt 9) *„system monitorowania i oceny gminnego programu rewitalizacji"* są zobowiązane do prowadzenia w formie udokumentowanej monitoringu oraz ewaluacji. Dane pozyskane w myśl ustawy o dostępnie do informacji publicznej (Dz.U. 2001 nr 112 poz. 1198) przedstawiono w tabeli 17.

Tabela 17. Raporty monitoringowe i ewaluacyjne wg jednostek samorządów terytorialnych na podstawie pytania *„Czy w swojej jednostce podejmowali się Państwo procesu rewitalizacji? -odpowiedź* ***„NIE"***

Rodzaj JST	Nazwa JST	Raport z przeprowadzonych działań rewitalizacyjnych		Komentarz
		Monitoringowy	ewaluacyjny	
Miasto na prawach powiatu	Piekary Śląskie	Brak informacji odnośnie raportu monitoringowego;	Brak informacji odnośnie raportu ewaluacyjnego;	Gmina nie udzieliła informacji;

Rodzaj JST	Nazwa JST	Raport z przeprowadzonych działań rewitalizacyjnych		Komentarz
		monitoringowy	Ewaluacyjny	
Gmina miejska	Będzin	Gmina nie posiada raportu monitoringowego z realizacji programu rewitalizacji	Gmina nie posiada raportu ewaluacyjnego z realizacji programu rewitalizacji	Gmina posiada jedynie raport końcowy. W raporcie wykazano realizowane działania twarde, które przeważały oraz działania miękkie. Wskazano w nim obrane cele oraz kierunki działań określone w programie rewitalizacji. Przedstawiono sposób finansowania zadań. W dokumencie przedstawiono także efekty rzeczowe realizowanych zadań oraz wnioski. Oceny efektów podejmowanych działań rewitalizacyjnych dokonano w oparciu o charakterystykę zrealizowanych projektów, liczbę uczestników w poszczególnych projektach, jak też subiektywnych stwierdzeniach.

	Lędziny	Gmina **nie posiada** raportu monitoringowego z realizacji programu rewitalizacji	Gmina **nie posiada** raportu ewaluacyjnego z realizacji programu rewitalizacji	
	Pszów	Gmina **posiada** raport monitoringowy z realizacji programu rewitalizacji	Gmina **posiada** raport ewaluacyjny z realizacji programu rewitalizacji	
	Imielin	Gmina **nie posiada** raportu monitoringowego z realizacji programu rewitalizacji	Gmina **nie posiada** raportu ewaluacyjnego z realizacji programu rewitalizacji	
	Mikołów	Gmina **nie posiada** raportu monitoringowego z realizacji programu rewitalizacji	Gmina **nie posiada** raportu ewaluacyjnego z realizacji programu rewitalizacji	
	Knurów	Gmina **posiada** raport monitoringowy z realizacji programu rewitalizacji	Gmina posiada raport ewaluacyjny z realizacji programu rewitalizacji	

Rodzaj JST	**Nazwa JST**	**Raport z przeprowadzonych działań rewitalizacyjnych**		**Komentarz**
		Monitoringowy	**Ewaluacyjny**	
GMINA WIEJSKA	Mszana	Gmina nie posiada raportu monitoringowego z realizacji programu rewitalizacji	Gmina nie posiada raportu ewaluacyjnego z realizacji programu rewitalizacji	
	Pawłowice	Gmina **nie posiada** raportu monitoringowego z realizacji programu rewitalizacji	Gmina **nie posiada** raportu ewaluacyjnego z realizacji programu rewitalizacji	Gmina posiada jedynie kartę monitoringową procesu rewitalizacji.
	Wyry	Gmina **nie posiada** raportu monitoringowego z realizacji programu rewitalizacji	Gmina **nie posiada** raportu ewaluacyjnego z realizacji programu rewitalizacji	
	Kornowac	Gmina posiada raport monitoringowy z realizacji programu rewitalizacji	Gmina **nie posiada** raportu ewaluacyjnego z realizacji programu rewitalizacji	Raport monitoringowy składa się z dwóch elementów. Gmina określiła w nim wskaźniki bez podania ich wartości szacunkowych. Opracowany raport skupiał się także na diagnozie obszarów kryzysowych, nie zaś na ocenie działań rewitalizacyjnych Gmina nie opracowała odrębnego raportu ewaluacyjnego. Obecnie gmina opracowuje diagnozę do GPR, która pozwoli porównać

				wartości wskaźników w momencie zakończenia prac nad tą diagnozą.
	Goczałkowice-Zdrój	Gmina **nie posiada** raportu monitoringowego z realizacji programu rewitalizacji	Gmina **nie posiada** raportu ewaluacyjnego z realizacji programu rewitalizacji	
	Ornontowice	Gmina **nie posiada** raportu monitoringowego z realizacji programu rewitalizacji	Gmina **nie posiada** raportu ewaluacyjnego z realizacji programu rewitalizacji	
	Bojszowy	Gmina **nie posiada** raportu monitoringowego z realizacji programu rewitalizacji	Gmina **nie posiada** raportu ewaluacyjnego z realizacji programu rewitalizacji	
	Zebrzydowice	Brak informacji odnośnie do raportu monitoringowego	Brak informacji odnośnie do raportu ewaluacyjnego	Gmina nie udzieliła informacji.
	Jejkowice	Gmina **posiada** raport monitoringowy z realizacji programu rewitalizacji;	Gmina **posiada** raport ewaluacyjny z realizacji programu rewitalizacji;	
	Gaszowice	Gmina **nie posiada** raportu monitoringowego z realizacji programu rewitalizacji	Gmina **nie posiada** raportu ewaluacyjnego z realizacji programu rewitalizacji	

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

W przypadku jednostek odpowiadających przecząco na zadane pytanie: *„Czy w swojej jednostce podejmowali się Państwo procesu rewitalizacji?”* na 20 jednostek samorządów terytorialnych podejmujących się działań określanych mianem rewitalizacji, w których proces rewitalizacji został zakończony do 2023 roku, 85% jednostek nie spełnia wymogów w zakresie opracowania raportów monitoringowych i ewaluacyjnych.

W pełni z zakresu posiadania obydwu raportów wywiązały się jedynie trzy jednostki samorządu terytorialnego: Pszów i Knurów (gminy miejskie): oraz Jejkowice (gmina wiejska).

Dwa samorządy lokalne nie udzieliły informacji w omawianym zakresie. W zestawieniu znalazła się także jedna gmina miejska (Będzin), która opracowała jedynie raport końcowy. Z przeprowadzonej analizy wynika także, że była jedna gmina wiejska (Kornowac), która opracowała tylko jeden z dwóch omawianych raportów.

- *„Czy w swojej jednostce podejmowali się Państwo procesu rewitalizacji?* **TAK WG ANKIETY - TAK, wg dokumentów i wywiadów (Proces rewitalizacji zakończony)**

W niniejszym badaniu 28 jednostek samorządów terytorialnych zadeklarowało, że podejmowały się prowadzenia działań rewitalizacyjnych na swoich obszarach, z czego w 3 podmiotach proces rewitalizacji trwa nadal, co wykazano w tabeli 18. W zdecydowanej większości samorządy lokalne działania rewitalizacyjne realizowały na podstawie programu rewitalizacji (np. Lokalnego Programu Rewitalizacji) w oparciu o ustawę o samorządzie gminnym. Sporządzane zgodnie z „*Wytycznymi w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014-2020."*

Jedynie w trzech samorządach podstawę procesu rewitalizacji stanowił Gminny Program Rewitalizacji, sporządzony w oparciu o Ustawę z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz.U.2024.278 t.j.), z tego w jednej gminie miejskiej proces ten nadal nie został zakończony.

Jak zaznaczono powyżej, analizowane jednostki samorządów terytorialnych, bez względu na podstawę prowadzenia działań rewitalizacyjnych z podejmowanych działań, powinny przeprowadzać działania monitoringowe i ewaluacyjne. W tabeli 18 zebrano uzyskane w tym zakresie dane.

Tabela 18. Jednostki samorządów terytorialnych deklarujące działania w zakresie rewitalizacji na podstawie pytania *„Czy w swojej jednostce podejmowali się Państwo procesu rewitalizacji? -odpowiedź* ***„TAK”***

Rodzaj JST	Nazwa JST	Czy w swojej jednostce podejmowali się Państwo procesu rewitalizacji? - Odpowiedź wg ankiety	Podstawa rewitalizacji	Weryfikacja według https://funduszeue.slaskie.pl/	Raport monitoringowy	Raport ewaluacyjny	Uwagi
MIASTO NA PRAWACH POWIATU	Bytom	TAK	Gminny Program Rewitalizacji (na podstawie ustawy o rewitalizacji);	TAK	Program rewitalizacji nadal trwa		
	Chorzów	TAK	Program Rewitalizacji (np. Lokalny Program Rewitalizacji) na podstawie ustawy o samorządzie gminnym, zgodny z "Wytyczne w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014-2020";	TAK	Gmina **nie posiada** raportu monitoringowego z realizacji programu rewitalizacji;	Gmina **nie posiada** raportu ewaluacyjnego z realizacji programu rewitalizacji;	Gmina posiada jedynie *Raport z realizacji Lokalnego Programu Rewitalizacji*. Dotyczy on jedynie okresów za maj 2017 r. – grudzień 2017 r.; styczeń 2018 r. - grudzień 2018 r. Zaś cały proces miał trwać do 2023. W raporcie określono 3 rodzaje wskaźników: produktu, rezultatu i oddziaływania. Na moment sporządzania raportu zrealizowane zostały dwa projekty. Gmina w raporcie określiła wartości bazowe wskaźników, jednakże brakuje w nim oszacowania wartości pożądanych (docelowych). Określono w nim także finansowanie realizowanych zadań. W raporcie dokonano identyfikacji potencjalnych zagrożeń, jak też rekomendacje programu rewitalizacji.
	Dąbrowa Górnicza	TAK		TAK	Gmina **nie posiada** raportu monitoringowego z realizacji programu rewitalizacji;	Gmina **nie posiada** raportu ewaluacyjnego z realizacji programu rewitalizacji;	Program rewitalizacji nie został przygotowany w oparciu o ustawę o rewitalizacji. Według gminy, nie ma prawnego obowiązku, aby takie raporty z monitoringu przygotowywać. Gmina posiada rokroczne raporty przygotowywane na potrzeby "Raportu o stanie gminy".
	Gliwice	TAK		TAK	Gmina **nie posiada** raportu monitoringowego z realizacji programu rewitalizacji;	Gmina **nie posiada** raportu ewaluacyjnego z realizacji programu rewitalizacji;	Gmina posiada raport z realizacji programu rewitalizacji do roku 2023. Nie zawarto w nim żadnych wskaźników (produktu/ rezultatu/ oddziaływania) ani też informacji w zakresie uzyskanych efektów podejmowanych działań. Wskazano w nim cele rewitalizacji. Określono stan realizacji projektów oraz finansowanie realizowanych zadań. Wykazano historię wdrażania programu rewitalizacji oraz wskazano na działania partycypacyjne. W raporcie dokonano identyfikacji potencjalnych zagrożeń.

	Jastrzębie Zdrój	TAK		TAK	Gmina **posiada** raport monitoringowy z realizacji programu rewitalizacji;	Gmina **nie posiada** raportu ewaluacyjny z realizacji programu rewitalizacji;	Miasto posiada raport monitoringowy z przeprowadzonej rewitalizacji. Zgodnie z założeniami pomiarowi miały podlegać jedynie dane ilościowe (rezultatu i produktu) Jednostka posiada różnorakie wskaźniki wraz z informacją nt. osiągniętych rezultatów. Opracowane wskaźniki charakteryzują się mierzalnością, trafnością, wiarygodnością oraz dostępnością. Jednakże w opracowanym raporcie brakuje oszacowania wartości pożądanych (docelowych).
	Katowice	TAK		TAK	Gmina **posiada** raport monitoringowy z realizacji programu rewitalizacji;	Gmina **nie posiada** raportu ewaluacyjnego z realizacji programu rewitalizacji;	Sprawozdania zostały opracowane w cyklach dwuletnich we współpracy z członkami Zespołu Wdrażającego ds. realizacji LPR w poszczególnych podobszarach rewitalizacji. Zawarto w nim informacje nt. obszaru rewitalizacji. Przypomniano o założeniach programu. Wykazano historię jego wdrażania, Omówiono przebieg partycypacji. Określono finansowanie realizowanych zadań. W raporcie dokonano identyfikacji potencjalnych zagrożeń.
	Mysłowice	TAK		TAK	Gmina **posiada** raport monitoringowy z realizacji programu rewitalizacji	Gmina **posiada** raport ewaluacyjny z realizacji programu rewitalizacji	Omówione w tabeli 19
	Rybnik	TAK		TAK	Gmina **posiada** śródokresowy raport z monitoringu. Brak informacji na temat końcowego raportu monitoringowego	Gmina **nie posiada** raportu ewaluacyjnego z realizacji programu rewitalizacji	Opracowane w śródokresowym raporcie monitoringowym wskaźniki charakteryzują się mierzalnością, trafnością, wiarygodnością oraz dostępnością, jednakże w opracowanym raporcie brakuje oszacowania wartości pożądanych (docelowych). Gmina opracowała raport końcowy z realizacji programu rewitalizacji. Określono w nim, że stanowi on podsumowanie monitoringu i ewaluacji. W dokumencie podobnie jak w śródokresowym raporcie z rewitalizacji widnieją wskaźniki, podane bez wartości docelowych. W raporcie sporządzono karty realizowanych projektów, z wartościami liczbowymi dla danych działań bez wartości oczekiwanych. Gmina nie zrealizowała wszystkich projektów. Niektóre z nich w trakcie opracowania raportu były jeszcze w trakcie trwania. W dokumencie opisano obszary rewitalizacji. Omówiono w nim metodykę przygotowania raportu. Scharakteryzowano realizowane przedsięwzięcia

							rewitalizacyjne. Omówiono przebieg partycypacji Określono finansowanie realizowanych zadań. Zawarto w nim także wnioski i rekomendacje.
	Siemianowice Śląskie	TAK		TAK	Gmina **posiada** raport monitoringowy z realizacji programu rewitalizacji;	Gmina **posiada** raportu ewaluacyjnego z realizacji programu rewitalizacji;	Gmina opracowała raport końcowy z realizacji programu rewitalizacji. W raporcie przedstawiono ogólne informacje odnośnie do rewitalizacji. Scharakteryzowano obszar rewitalizacji. Podano cele procesu rewitalizacji. Wskazano na realizowane przedsięwzięcia rewitalizacyjne. Gmina nie zrealizowała wszystkich projektów. Niektóre z nich opracowywania raportu były jeszcze w trakcie trwania. W dokumencie widnieją wskaźniki, dla realizowanych zdań, podane bez wartości docelowych. Przedstawiono sposób finansowania zadań. W raporcie dokonano badania opinii mieszkańców. Zawarto w nim także wnioski i rekomendacje.
	Sosnowiec	TAK		TAK	Gmina **posiada** raport monitoringowy z realizacji programu rewitalizacji;	Gmina **posiada** raport ewaluacyjnego z realizacji programu rewitalizacji;	Omówione w tabeli 19
	Świętochłowice	TAK		TAK	Gmina **nie posiada** raportu monitoringowego z realizacji programu rewitalizacji, niektóre z danych zawarte w raporcie o stanie miasta i aktualizacja 2016;	Gmina **nie posiada** raportu ewaluacyjnego z realizacji programu rewitalizacji;	

	Tychy	TAK		TAK	Gmina **nie posiadała** raportu monitoringowego z rewitalizacji.	Gmina **nie posiada** raportu ewaluacyjnego z realizacji programu rewitalizacji;	Gmina posiada raport końcowy z realizacji programu rewitalizacji. Podano cele procesu rewitalizacji. Wskazano na realizowane przedsięwzięcia rewitalizacyjne. W przypadku większości realizowanych projektów gmina podaje wartości bazowe jak też rzeczywiste. W raporcie przedstawiono sposób finansowania zadań. Spośród 31 projektów ujętych w programie rewitalizacyjnym udało się zrealizować 22, z czego niektóre są wdrażane również po zakończeniu obowiązywania programu. Nie zrealizowano 9 projektów z uwagi m.in. na niewystarczający stan ich przygotowania oraz brak możliwości pozyskania unijnego dofinansowania. Według gminy, sytuacja ta nie wpłynęła jednak znacząco na osiągnięcie założonych celów i rezultatów. Choć zgodnie z raportem końcowym nie udało się w zakładany sposób podnieść poziomu aktywności gospodarczej mieszkańców obszaru rewitalizacji.
	Zabrze	TAK		TAK	Gmina **nie posiadała** raportu monitoringowego z rewitalizacji.	Gmina **nie posiada** raportu ewaluacyjnego z realizacji programu rewitalizacji;	Okresowy raport z rewitalizacji ujęty jest w corocznych raportach udostępnionych na stronie BIP kolejno: w Raporcie o stanie miasta za lata 2016-2017. Następnie za lata 2018-2022 w Raportach o Stanie Gminy.
	Żory	TAK		TAK	Gmina jest w trakcie opracowywania raportu monitoringowego. Prace nad nim -zgodnie z planami - powinny zostać zakończone w II-III kwartale 2025 roku.	Gmina **nie posiada** raportu ewaluacyjnego z realizacji programu rewitalizacji;	Według gminy, opracowany program rewitalizacji nie zakładał konieczności sporządzenia osobnego raportu z ewaluacji.

Rodzaj JST	**Nazwa JST**	**Czy w swojej jednostce podejmowali się Państwo procesu rewitalizacji? - Odpowiedź wg ankiety**	**Podstawa rewitalizacji**	**Weryfikacja według https://funduszeue.slaskie.pl/**	**Raport monitoringowy**	**Raport ewaluacyjny**	**Uwagi**
GMINA MIEJSKA	Bieruń	TAK	Gminny Program Rewitalizacji (na podstawie ustawy o rewitalizacji);	TAK	Gmina **posiada** raport monitoringowy z realizacji programu rewitalizacji.	Gmina **posiada** raport ewaluacyjny z realizacji programu rewitalizacji.	Omówione w tabeli 19
	Czeladź	TAK		TAK	Program rewitalizacji nadal trwa.		
	Radzionków	TAK		TAK	Program rewitalizacji nadal trwa.		

	Łaziska Górne	TAK	Program Rewitalizacji (np. Lokalny Program Rewitalizacji) na podstawie ustawy o samorządzie gminnym, zgodny z "Wytyczne w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014-2020";	TAK	Gmina **nie posiada** raportu monitoringowego z realizacji programu rewitalizacji;	Gmina **nie posiada** raportu ewaluacyjnego z realizacji programu rewitalizacji;	
	Orzesze	TAK		TAK	Gmina **nie posiada** raportu monitoringowego z realizacji programu rewitalizacji;	Gmina **nie posiada** raportu ewaluacyjnego z realizacji programu rewitalizacji;	
	Rydułtowy	TAK		TAK	Gmina **posiada** raport monitoringowy z realizacji programu rewitalizacji;	Gmina **posiada** raport ewaluacyjny z realizacji programu rewitalizacji.	Omówione w tabeli 19

Rodzaj JST	Nazwa JST	Czy w jednostce swojej podejmowali się Państwo procesu rewitalizacji? - Odpowiedź wg ankiety	Podstawa rewitalizacji	Weryfikacja według https://funduszeue.slaskie.pl/	Raport monitoringowy	Raport ewaluacyjny	Uwagi
GMINA MIEJSKO-WIEJSKA	Czechowice-Dziedzice	TAK	Program Rewitalizacji (np. Lokalny Program Rewitalizacji) na podstawie ustawy o samorządzie gminnym, zgodny z "Wytycznymi w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014-2020"	TAK	Gmina **posiada** raport monitoringowy z przeprowadzonych działań rewitalizacyjnych;	Gmina **nie posiada** raportu ewaluacyjnego realizacji programu rewitalizacji;	W raporcie monitoringowym podane są co prawda nie dla wszystkich wskaźników wartości rzeczywiste, jak również wartości oszacowane.
	Czerwionka-Leszczyny	TAK		TAK	Gmina **posiada** raport monitoringowy z realizacji programu rewitalizacji;	Gmina **nie posiada** raportu ewaluacyjnego realizacji programu rewitalizacji;	W większości przypadków gmina w raporcie monitoringowym nie określa wartości oszacowania wartości pożądanych (docelowych) ani wartości rzeczywistych. Dla niektórych projektów w ogóle nie określono wskaźników.
	Sośnicowice	TAK		TAK	Gmina **nie posiada** raportu monitoringowego z realizacji programu rewitalizacji;	Gmina **nie posiada** raportu ewaluacyjnego z realizacji programu rewitalizacji;	
	Pszczyna	TAK	Gminny Program Rewitalizacji (na podstawie ustawy o rewitalizacji);	TAK	Gmina **nie posiada** raportu monitoringowego z realizacji programu rewitalizacji	Gmina **nie posiada** raportu ewaluacyjnego z realizacji programu rewitalizacji	Gmina posiada jedynie raport z oceną stopnia aktualności programu rewitalizacji.

Rodzaj JST	Nazwa JST	Czy w swojej jednostce podejmowali się Państwo procesu rewitalizacji? - Odpowiedź wg ankiety	Podstawa rewitalizacji	Weryfikacja według https://funduszeue.slaskie.pl/	Raport monitoringowy	Raport ewaluacyjny	Uwagi

GMINA WIEJSKA	Gierałtowice		Program Rewitalizacji (np. Lokalny Program Rewitalizacji) na podstawie ustawy o samorządzie gminnym, zgodny z "Wytyczne w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014-2020";	TAK	Gmina **nie posiada** raportu monitoringowego z realizacji programu rewitalizacji;	Gmina **nie posiada** raportu ewaluacyjnego realizacji programu rewitalizacji;	
	Miedźna			TAK	Gmina **posiada** raportu monitoringowego z realizacji programu rewitalizacji;	Gmina **nie posiada** raportu ewaluacyjnego z realizacji programu rewitalizacji;	Raport monitoringowy ma postać sprawozdań sporządzanych w zakresie rewitalizacji na potrzeby GUS. Gmina nie widziała konieczności wykonywania raportu ewaluacyjnego z rewitalizacji, gdyż po ponownej weryfikacji listy podstawowych projektów rewitalizacyjnych i wskazaniu do realizacji dwóch z nich, do 2021 roku podstawowe projekty zostały wykonane. Według gminy, coroczne sprawozdania były wystarczające.
	Psary			TAK	Gmina **posiada** raportu monitoringowego z realizacji programu rewitalizacji;	Gmina **posiada** raport ewaluacyjny z realizacji programu rewitalizacji;	Raport monitoringowy ma postać sprawozdań sporządzanych w zakresie rewitalizacji na potrzeby GUS. Raport ewaluacyjny opisuje realizację zadań w podziale na zadania społeczne, infrastrukturalne oraz środowiskowe. Określono w nim osiągnięte cele. Wskazano na trudności występujące w trakcie realizacji programu rewitalizacji. Zawarto w nim także wnioski i rekomendacje.
	Wyry			TAK	Gmina **nie posiada** raportu monitoringowego z realizacji programu rewitalizacji;	Gmina **nie posiada** raportu ewaluacyjnego zrealizacji programu rewitalizacji;	

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Analizowane jednostki samorządów terytorialnych dosyć pobieżnie traktują obowiązek prowadzenie działań monitoringowych i ewaluacyjnych. Niektóre z omawianych jednostek samorządów terytorialnych nie widzą konieczności opracowania wspomnianych raportów np. Dąbrowa Górnicza; - w zakresie raportu monitoringowego i ewaluacyjnego; Żory oraz Miedźna - w zakresie raportu ewaluacyjnego. Analizując zawartość informacyjną tabeli 18, można zauważyć, iż są takie jednostki, które podejmują się opracowania raportu monitoringowego, jednakże nie opracowują raportów ewaluacyjnych lub odwrotnie. Taka sytuacja ma miejsce: w miastach na prawach powiatu (Katowice; Rybnik); gminach miejsko-wiejskich (Czechowice-Dziedzice; Czerwionka-Leszczyny) oraz w gminach wiejskich (Miedźna). W zestawieniu widnieją także jednostki, które zamiast raportów ewaluacyjnego i monitoringowego opracowują raporty końcowe (np. tworząc je na podstawie raportu monitoringowego, pomijając raport ewaluacyjny (Rybnik; Siemianowice Śląskie; Tychy).

Ignorowanie odgórnych przepisów oraz nierzetelność w zakresie wykonywanych zadań mogą utrudniać podejmowanie oraz wdrażanie odpowiednich do sytuacji decyzji. Ponadto zaniechania lub brak tychże działań uniemożliwia przeprowadzenie rzetelnej, obiektywnej i całościowej oceny procesu rewitalizacji, tym samym zwiększając ryzyko jego błędnej oceny. Przy tym potęguje się ryzyko związane z zarządzaniem, jak też to dotyczące oceny całego procesu. Powyższe pozostaje w zgodzie z ustaleniami Najwyższej Izby Kontroli (NIK 2020). W tym zakresie parafrazując wnioski NIK, można przytoczyć jej słowa, iż monitoring i ewaluacja to teoretyczny system praktycznie nieistniejący w rzeczywistości[560].

W grupie tych samorządów lokalnych, które deklarowały, że podejmowały się działań rewitalizacyjnych tylko następujące jednostki posiadały raporty monitoringowe i ewaluacyjne, to jest: dwa miasta na prawach powiatu (Mysłowice oraz Sosnowiec) oraz dwie gminy miejskie (Bieruń i Rydułtowy). Można zatem stwierdzić, iż tylko 16% analizowanych samorządów opracowuje dokumenty uregulowane przepisami.

Analiza programów rewitalizacyjnych, raportów monitoringowych oraz raportów ewaluacyjnych zostanie przeprowadzona w podrozdziale 5.3.

Niniejszy podrozdział koncentrował się na realizacji celu cząstkowego *C2. Ocena programów rewitalizacyjnych w świetle rozwiązań instytucjonalnych w jednostkach samorządów terytorialnego województwa śląskiego.* Na wstępie, na podstawie jednego z

[560] (NIK) Najwyższa Izba Kontroli (2020). Informacja o wynikach kontroli. Realizacja programów rewitalizacji i ich efekty. LRZ.430.007.2020 Nr ewid. 14/2021/P/20/081/LRZ, s. 17.

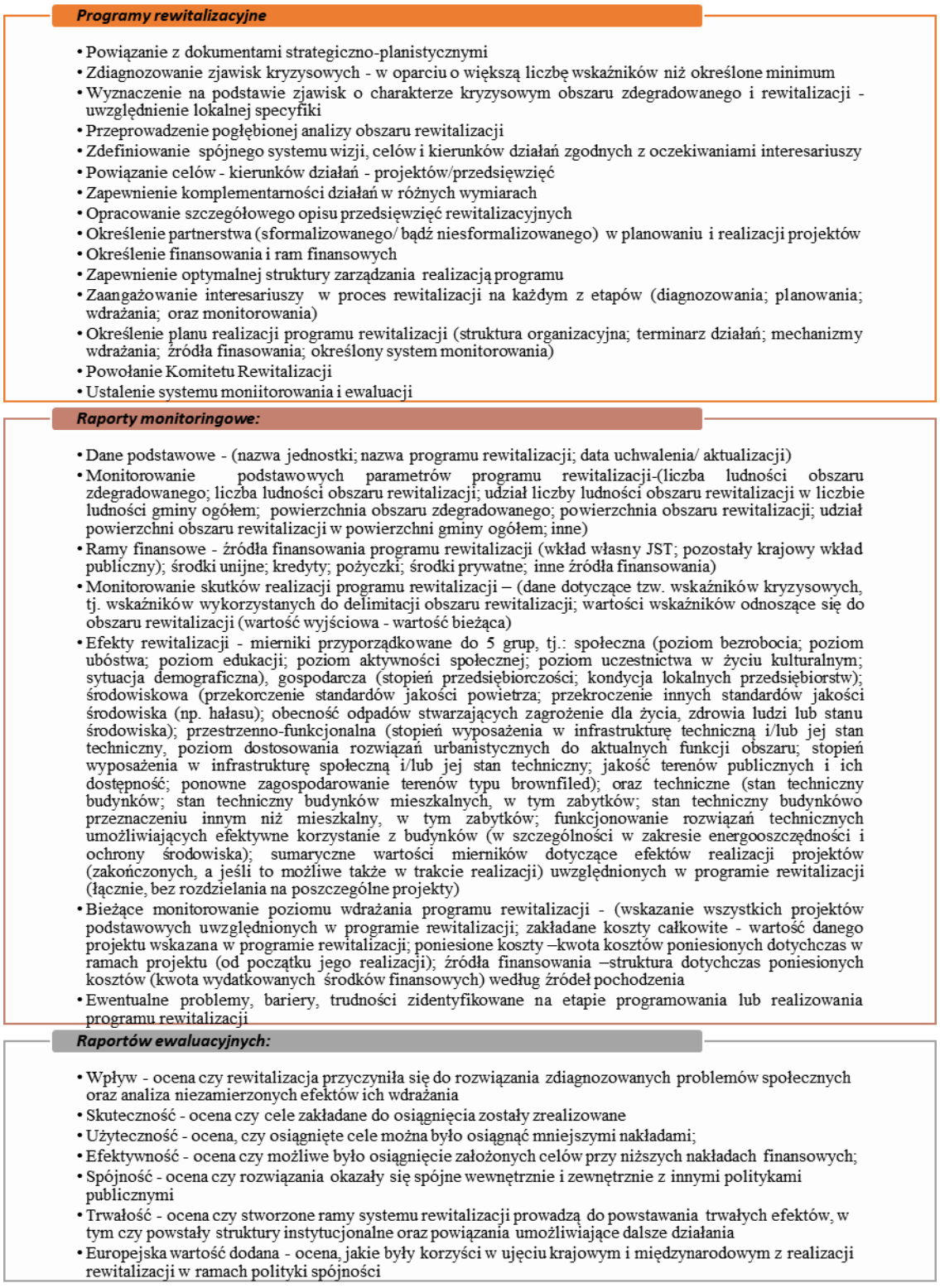
pytań ankietowych dokonano podziału na jednostki samorządów terytorialnych niepodejmujących się, jak i podejmujących się procesu rewitalizacji. Uzyskane wyniki zestawiono z dokumentami źródłowymi. W przypadku występowania rozbieżności zdecydowano się na przeprowadzenie wywiadu telefonicznego. W samorządach lokalnych realizujących procesy rewitalizacyjne weryfikacji poddano posiadanie raportów monitoringowych i ewaluacyjnych. Z przeprowadzonych badań wynika, iż w 38% omawianych samorządów lokalnych, działania rewitalizacyjne nie odbywały się wcale lub były realizowane w sposób wybiórczy, pomimo opracowania programu rewitalizacyjnego zgodnego z Wytycznymi na lata 2014-2020. Ponadto z przeprowadzonych wywiadów telefonicznych niejednokrotnie wynikało, iż programy rewitalizacyjne były tak zwanymi „*dokumentami martwymi”*. Wśród jednostek samorządów terytorialnych podejmujących się przeprowadzenia działań rewitalizacyjnych raporty monitoringowe i ewaluacyjne posiadały niespełna 4 samorządy lokalne: dwa miasta na prawach powiatu oraz dwie gminy wiejskie.

5.3. Ocena benchmarkingowa programów rewitalizacyjnych, raportów monitoringowych i ewaluacyjnych badanych podmiotów

Analiza programów rewitalizacyjnych, raportów monitoringowych oraz raportów ewaluacyjnych została dokonana w oparciu o określony zestaw kryteriów przygotowanych na zlecenie Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej w *„Badaniu systemu zarządzania i wdrażania procesów rewitalizacji w Polsce. Raport końcowy”*[561].

[561] Jadach-Sepioło, A. (red.). (2020). *Badanie systemu zarządzania i wdrażania procesów rewitalizacji w Polsce. op. cit.,* s. 25-26;

Rysunek 31. Kryteria oceny programów rewitalizacyjnych, raportów monitoringowych, raportów ewaluacyjnych



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Jadach-Sepioło, A. (red.). (2020). *Badanie systemu zarządzania i wdrażania procesów rewitalizacji w Polsce. op. cit.,* s. 25-26. ; (chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https://www.umww.pl/artykuly/60441/pliki/nowyformularzrewitalizacji.pdf); https://www.funduszeeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/rewitalizacja/program-rewitalizacji-krok-po-kroku/ ; https://stat.gov.pl/obszary-tematyczne/inne-opracowania/inne-opracowania-zbiorcze/zeszyt-metodologiczny-rewitalizacja-w-gminie,39,1.html (odczyt dnia 08.04.2025 r.)

Na wstępie należy zaznaczyć, iż w programach rewitalizacyjnych analizowanych jednostek znalazły się określone minimalne wymagania. Komentarze zawarte w tabeli 19 odnoszą się jedynie do aspektów wymagających, według Autorki niniejszej rozprawy, komentarza. Zatem w tabeli odnoszono się jedynie do wybranych kwestii zaprezentowanych na rysunku 31.

Tabela 19. Analiza zawartości raportów rewitalizacji, raportów monitoringowych oraz raportów ewaluacyjnych

Rodzaj JST	Nazwa JST		Pytanie z ankiety	Oceny z ankiety	Komentarz
MIASTO NA PRAWACH POWIATU	Mysłowice	Program rewitalizacji	*Opracowany przez naszą jednostkę PR wyjaśniał powiązania z dokumentami o charakterze strategicznym i planistycznym.*	4	Opracowany przez gminę program rewitalizacji co prawda wskazuje na powiązania z dokumentami o charakterze strategiczno-planistycznym, jednak nie wyjaśnia w sposób dogłębny powiązań pomiędzy tymi dokumentami.
			Opracowany przez naszą jednostkę PR posiadał pogłębioną analizę zjawisk w poszczególnych sferach oraz rozmiar i specyfikę potrzeb rewitalizacyjnych.	4	W opracowanym programie dominowały zadania twarde nad miękkimi. W programie rewitalizacyjnym wskazano, iż *„(...) projekty rewitalizacyjne charakteryzowało dążenie do rozwoju potencjału społeczności obszarów zdegradowanych”* jednakże nie wszystkie przyjęte do realizacji zadania były powiązane ze zidentyfikowanymi potrzebami w sferze społecznej. Potrzeby mieszkańców określone zostały podczas trwania programu „*Aktywowani* (…)” Projekty społeczne określone w ramach tego działania zostały przeanalizowane pod kątem realizacji jako działania rewitalizacyjne.
			Opracowany przez naszą jednostkę PR zawierał mechanizmy komplementarności przedsięwzięć rewitalizacyjnych zawartych w Wytycznych.	4	W programie rewitalizacyjnym jedynie po części uwzględniono komplementarność problemową.
			Opracowany przez naszą jednostkę PR (na każdym z etapów: (diagnozowania; planowania; wdrażania; oraz monitorowania) skutecznie angażował interesariuszy dzięki wykorzystaniu zaawansowanych technik partycypacji.	3	Na etapie diagnozowania i planowania nie określono, ile niezrzeszonych mieszkańców było zaangażowanych w ten proces. Opracowany dokument zawiera jedynie ogólne sformułowania dotyczące partycypacji na etapie wdrażania oraz monitorowania i ewaluacji. Wskazano jedynie na model OSL (Organizowanie Społeczności Lokalnych), jak też potrzebę integracji i aktywizacji społeczności.
			Opracowany przez naszą jednostkę PR zawierał plan realizacji (struktura organizacyjna; terminarz działań; mechanizmy wdrażania; źródła finasowania; określony system monitorowania) tego programu.	3	System wdrażania (realizacji) programu rewitalizacji omówiony w sposób ogólny, poprzez określenie struktury organizacyjnej (prezydenta, pełnomocnika ds. rewitalizacji, komitetu rewitalizacji) z przypisaniem zadań wyznaczonym podmiotom. Wybiórczy harmonogram realizacji programu. Brak pełnego określenia kosztów zarządzania procesem rewitalizacji.
			Opracowany przez naszą jednostkę PR zawierał określony efektywny, sposób monitorowania, umożliwiający wdrożenie modyfikacji, w razie konieczności.	4	Ogólny opis przebiegu monitoringu. W przypadku ewaluacji programu rewitalizacji nie określono jej metodologii. W opracowanym programie założono: monitorowanie rezultatów podjętych działań, śledzenie zjawisk kryzysowych, rejestrowanie uwarunkowań zewnętrznych (polityka regionalna, instrumenty wsparcia). Monitoring miał być prowadzony na bieżąco, choć w dokumencie brakuje informacji, z jaką częstotliwością. Aktualizacja, o ile zajdzie taka potrzeba, raz na 3 lata. Pomimo wzmianki na temat wskaźników w programie rewitalizacji nie zostały one określone.
		Raport monitoringowy	Raport monitoringowy ma postać sprawozdań przygotowywanych na sesje Rady Miasta. Jednostka nie monitorowała podstawowych parametrów procesu rewitalizacji. Przygotowane sprawozdania nie omawia ram finansowych. Gmina nie prowadziła monitoringu skutków realizacji programu rewitalizacji. Efekty rewitalizacji określone są w sposób opisowy. W opracowanym sprawozdaniu nie uwzględniono stopnia realizacji poszczególnych przedsięwzięć przewidzianych w procesie rewitalizacji, choć w opisie przedsięwzięć podstawowych dla niektórych z nich określono wskaźniki produktu i rezultatu. W raporcie zaniechano także określenia ewentualnych barier czy trudności.		

			De facto przygotowane sprawozdanie zawiera jedynie: wzmiankę na temat historii rewitalizacji w gminie; omówienie sfer przestrzenno-funkcjonalnej i środowiskowej; metodologię wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji wraz z ich charakterystyką; podsumowanie.		
		Raport ewaluacyjny	Raport ewaluacyjny przygotowano w formie oceny. Opracowany przez gminę raport nie spełnia wymogów raportów ewaluacyjnych w zakresie wpływu, skuteczności, użyteczności, efektywności, spójności, trwałości oraz ewentualnej europejskiej wartości dodanej. W raporcie brakuje również informacji odnośnie do partycypacji na etapie wdrażania i monitorowania. Nie przeprowadzano także badania opinii/zadowolenia wśród mieszkańców z przeprowadzonej rewitalizacji. Dokument ma formę prezentacji. Wyjaśniono w nim, czym jest rewitalizacja. Powielono ze sprawozdania monitoringowego historię rewitalizacji w gminie; sposób wyznaczenia obszaru zdegradowanego i obszaru rewitalizacji. Powtórzono misję i wizję określoną w programie rewitalizacji. Przytoczono ogólne działania i projekty rewitalizacyjne w podziale na poszczególne sfery. Najbardziej rozbudowane sfery to: techniczna oraz przestrzenno-funkcjonalna. Według gminy, działania rewitalizacyjne są realizowane zgodnie z art. 52 ust. 1 Ustawy z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (tekst jednolity Dz.U. 2021 poz. 485).		
	Sosnowiec	Program rewitalizacji	*Opracowany przez naszą jednostkę PR wyjaśniał powiązania z dokumentami o charakterze strategicznym i planistycznym.*	5	Opracowany przez gminę program rewitalizacji wskazuje na powiązania z dokumentami o charakterze strategiczno-planistycznym. Nie wyjaśnia jednak w sposób dogłębny powiązań pomiędzy tymi dokumentami.
			Opracowany przez naszą jednostkę PR zawierał analizę zjawisk kryzysowych opartą na większej liczbie wskaźników niż określone minimum.	5	Zjawiska kryzysowe zostały wyznaczone jedynie w 4 sferach (społeczna, gospodarcza, środowiskowa, przestrzenna). Nie wyodrębniono oddzielnie sfery technicznej. Omówiona została jedynie poniekąd w pozostałych sferach. Niektóre zjawiska przedstawiono w sposób opisowy, szczególnie w sferze środowiskowej i przestrzennej, co utrudnia porównanie.
			W trakcie opracowania PR zawarto w nim informacje odnośnie obszaru zdegradowanego jak i obszaru rewitalizacji wyznaczonych na podstawie zjawisk o charakterze kryzysowym.	4	W opracowanym programie dominowały zadania twarde nad miękkimi. Nie wszystkie realizowane zadania były powiązane ze zidentyfikowanymi potrzebami w sferze społecznej. W większości ankietowani zawracali uwagę na złą sytuację na rynku pracy.
			Opracowany przez naszą jednostkę PR posiadał pogłębioną analizę zjawisk w poszczególnych sferach oraz rozmiar i specyfikę potrzeb rewitalizacyjnych.	3	Gmina w opracowanym programie nie zawarła pogłębionej analizy obszaru rewitalizacji.
			Opracowany przez naszą jednostkę PR zawierał mechanizmy komplementarności przedsięwzięć rewitalizacyjnych zawartych w Wytycznych.	4	W programie rewitalizacyjnym jedynie po części uwzględniono komplementarność problemową.
			Opracowany przez naszą jednostkę PR (na każdym z etapów: (diagnozowania; planowania; wdrażania; oraz monitorowania) skutecznie angażował interesariuszy dzięki wykorzystaniu zaawansowanych technik partycypacji.	2	Opracowany dokument zawierał opis przebiegu partycypacji na etapie diagnozowania i planowania. Nie określono w nim jednak żadnych sformułowanych oczekiwań, preferencji czy potrzeb interesariuszy. W dokumencie podano jedynie, że opinie zostały uwzględnione w projekcie. Opracowany dokument zawierał jedynie ogóle sformułowania dotyczące partycypacji na etapie wdrażania oraz monitorowania i ewaluacji. Gmina nie precyzuje konkretnych mechanizmów aktywizujących interesariuszy.
			Opracowany przez naszą jednostkę PR zawierał plan realizacji (struktura organizacyjna; terminarz działań; mechanizmy wdrażania; źródła finasowania; określony system monitorowania) tego programu.	3	Struktura organizacyjna omówiona w sposób szczegółowy (podział, przypisane zadania, kompetencje). Wybiórczy harmonogram (terminarz) realizacji programu. Brak pełnego określenia kosztów zarządzania procesem rewitalizacji.
			Opracowany przez naszą jednostkę PR zawierał określony efektywny, sposób monitorowania, umożliwiający wdrożenie modyfikacji, w razie konieczności.	3	Według wytycznych zawartych w programie rewitalizacyjnym monitoring ma mieć charakter dwutorowy (zjawiska społeczno-gospodarcze; realizacja projektów rewitalizacyjnych). Jego uzupełnienie mają stanowić badania socjologiczne. Brak określenia jego częstotliwości. W przypadku ewaluacji wskazano, że ma opierać się na ocenie: wskaźników/ produktów; stopniu realizacji celów (ich osiągania); wskaźników endogenicznych.

		Raport monitoringowy i ewaluacyjny	Gmina posiada wspólny raport dotyczący monitoringu i ewaluacji z realizacji programu rewitalizacji. W opracowanym raporcie brakuje danych podstawowych. Jednostka nie monitorowała podstawowych parametrów procesu rewitalizacji. Ramy finansowe – ograniczone do wskazania źródła finansowania. Dokonano jedynie rozróżnienia na środki własne i UE. Nie podano kwot ani % wykonania poszczególnych przedsięwzięć. Gmina nie prowadziła monitoringu skutków realizacji programów rewitalizacyjnych. Określiła jedynie efekty rewitalizacji w zakresie bieżącego monitorowania poziomu wdrażania poszczególnych przedsięwzięć, na podstawie wcześniej określonych wskaźników, zakładane i rzeczywiste wartości (rezultaty) podane w liczbie lub opisowo. W raporcie brakuje informacji odnośnie do partycypacji na etapie wdrażania i monitorowania**.** Gmina uważa, że ogólny obraz stanu realizacji zadań wpisanych do Lokalnego Programu Rewitalizacji określić można jako bardzo zadowalający i w większości spełniający początkowe założenia, które sobie postawiono przed początkiem ich realizacji. Jednakże na podstawie udostępnionych danych jest to trudne do zweryfikowania. Z uwagi na brak odniesienia się do wskaźników kryzysowych ocena podejmowanych działań rewitalizacyjnych, czy przyczyniły się one do rozwiązania zdiagnozowanych problemów, jest niemożliwa. O skuteczności można mówić jedynie w kontekście realizowanych zadań. Ogólna liczba projektów to 41, z czego 35 zakończono, 2 są w trakcie realizacji i 4 nie zostały rozpoczęte (z powodu niezłożenia wniosków o finansowanie). Opracowany przez gminę raport nie spełnia wymogów raportów ewaluacyjnych w zakresie wpływu, skuteczności, użyteczności, efektywności, spójności, trwałości oraz ewentualnej europejskiej wartości dodanej. Nie przeprowadzano także badania opinii/zadowolenia wśród mieszkańców z przeprowadzonej rewitalizacji.

Rodzaj JST	Nazwa JST		Pytanie z ankiety	Oceny z ankiety	Komentarz
GMINA WIEJSKA	**Bieruń**	Program rewitalizacji	*Opracowany przez naszą jednostkę GPR wyjaśniał powiązania z dokumentami o charakterze strategicznym i planistycznym określonymi w ustawie.*	3	Opracowany przez gminę program rewitalizacji wskazuje na powiązania z dokumentami o charakterze strategiczno-planistycznym. Nie wyjaśnia jednak w sposób dogłębny powiązań pomiędzy tymi dokumentami.
			GPR opracowano w oparciu o wyznaczony obszar zdegradowany, określono obszar rewitalizacji, na podstawie zjawisk o charakterze kryzysowym.	5	Gmina wyznaczając obszar zdegradowany, a w konsekwencji obszar rewitalizacji, co prawda bazowała na wskaźnikach wspomnianych zarówno w ustawie o rewitalizacji (art. 9 ust. 1) jak i Wytycznych na lata 2014-2020, jednakże w analizie zabrakło określonego minimum wymienionych wskaźników. Niektóre zostały omówione po części, niektórych nie omówiono wcale. W opracowanym programie dominowały zadania twarde nad miękkimi. Nie wszystkie realizowane zadania były powiązane ze zidentyfikowanymi potrzebami w sferze społecznej. W programie widoczna jest nieadekwatność zgłaszanych oczekiwań w stosunku do występujących problemów. Oczekiwania mają charakter doraźny. Niedotykający sedna problemów. Przykładowo: problemy, m.in. ubóstwo, alkoholizm, bezrobocie, bezdomność. Oczekiwania: monitoring w niebezpiecznych miejscach.
			Opracowany przez naszą jednostkę GPR zawierał mechanizmy integracji określone w ustawie. Zatem można stwierdzić, że celom przypisane zostały kierunki działań, które zostały osiągnięte na podstawie określonych zadań (projektów/przedsięwzięć).	5	W programie rewitalizacyjnym jedynie po części uwzględniono komplementarność problemową. Sformułowane cele poprzez wybrane do realizacji przedsięwzięcia (ich charakter) są trudne do osiągnięcia. Najbardziej adekwatne są z celem spójność przestrzenna i wysoka jakość środowiska, chociaż w przypadku środowiska jedynie w sposób deklaratywny. Najmniej realny do osiągnięcia cel to: spójność gospodarcza.
			Opracowany przez naszą jednostkę GPR (na każdym z etapów: (diagnozowania; planowania; wdrażania; oraz monitorowania) skutecznie angażował interesariuszy dzięki wykorzystaniu zaawansowanych technik partycypacji.	3	W opracowanym dokumencie wskazano, że partycypacja jest jednym z kluczowych elementów rewitalizacji. Na etapie planowania w konsultacjach wzięło udział około 2% interesariuszy. Nie podano liczby uczestników pozostałych aktywności partycypacyjnych. Udział interesariuszy został zadeklarowany na pozostałych etapach. Opracowany dokument zawiera jedynie ogólne sformułowania dotyczące partycypacji na etapie wdrażania oraz monitorowania i ewaluacji. Gmina podaje otwarty katalog możliwych do podjęcia działań. Wdrożenie uzależnia od zdolności organizacyjnych i posiadanych możliwości finansowych. Zgodnie z wnioskami sformułowanymi w „*Wystąpienia pokontrolne. Zamienione zgodnie z treścią uchwały. nr KPK-KPO.443.042.2021"* partycypacja nie była realizowana według zasad określonych w Wytycznych na lata 2014-2020 ani w Programie Rewitalizacji.

			Opracowany przez naszą jednostkę PR zawierał plan realizacji (struktura organizacyjna; terminarz działań; mechanizmy wdrażania; źródła finasowania; określony system monitorowania) tego programu.	5	Struktura organizacyjna omówiona w sposób szczegółowy (podział, przypisane zadania, kompetencje). Wybiórczy harmonogram (terminarz) realizacji programu. Brak pełnego określenia kosztów zarządzania procesem rewitalizacji.
			Powołany w naszej jednostce Komitet Rewitalizacji spełniał swoją ustawową rolę.	5	Zgodnie z wnioskami sformułowanymi w „*Wystąpienia pokontrolne. Zamienione zgodnie z treścią uchwały. nr KPK-KPO.443.042.2021"* komitet rewitalizacyjny zaczął funkcjonować 280 dni po uchwaleniu programu rewitalizacji. Od czasu powołania komitetu rewitalizacji do jego pierwszego posiedzenia minęły dwa lata z powodu braku powołań przez burmistrza. Komitet Rewitalizacji w sposób niewłaściwy przeprowadzał oceny z realizacji programu.
			Opracowany przez naszą jednostkę GPR zawierał określony, efektywny sposób monitorowania, umożliwiający wdrożenie modyfikacji) i oceny podejmowanych działań.	5	W założeniach monitoring zgodnie z określoną częstotliwością miał być przeprowadzony w oparciu o wskaźniki w podziale na rezultat, produkt i oddziaływanie. W przypadku ewaluacji określono, że będzie oparta na kryterium trafności, efektywności, skuteczności, użyteczności oraz trwałości
		Raport monitoringowy	Gmina jako raport monitoringowy z realizacji programu rewitalizacji traktowała *„Ocenę aktualności i stopień realizacji miasta Bieruń na lata 2016-2020"*. Taki raport gmina opracowywała dwukrotnie. Jednostka nie monitorowała podstawowych parametrów procesu rewitalizacji. W sprawozdaniu podano jedynie całościowe nakłady poniesione na realizację zakończonych przedsięwzięć. Gmina nie prowadziła monitoringu skutków realizacji programu rewitalizacji ani też efektów rewitalizacji. De facto przygotowane sprawozdanie zawiera jedynie: wykaz projektów podstawowych wraz z opisem, wykaz projektów uzupełniających wraz z opisem, ocenę stopnia realizacji celów poprzez poszczególne przedsięwzięcia- na podstawie bieżącego monitorowania poziomu wdrażania programu rewitalizacji, zmiany w uchwałach Rady Miejskiej w Bieruniu. W Bieruniu z puli projektów podstawowych, najwięcej zrealizowanych przedsięwzięć dotyczyło sfery technicznej oraz przestrzenno-funkcjonalnej. To samo dotyczy także przedsięwzięć uzupełniających. Niektóre z opracowanych wskaźników mogą wskazywać na złe określenie na etapie diagnozy realizowanych projektów, bowiem niektóre ze wskaźników nie zostały w ogóle osiągnięte. Realizacja niektórych zamierzeń nie była także możliwa ze względu na problemy finansowe (niektóre z zadań nie zostały ujęte w WPF- Wieloletnia Prognoza Finansowa). Gmina nie zawsze podaje przyczynę braku realizacji poszczególnych projektów. Zgodnie z wnioskami sformułowanymi w „*Wystąpienia pokontrolne. Zamienione zgodnie z treścią uchwały. nr KPK-KPO.443.042.2021"* na 13 podstawowych przedsięwzięć, terminowo i w całości zrealizowane zostały jedynie 3 (w tym: 1 przez gminę; 2 przez wspólnoty mieszkaniowe). W dodatku monitoring i ewaluacja nie były realizowane w sposób właściwy. Gmina nie dokonywała *„pomiaru i oceny stopnia zmian zachodzących na obszarach rewitalizacji i osiągniętego poziomu celów rewitalizacji założonych w GPR."*		
		Raport ewaluacyjny	Gmina posiadała raport ewaluacyjny z realizacji programu rewitalizacji. Zawarła w nim dane podstawowe. Wskazała na monitorowanie podstawowych parametrów rewitalizacji. W raporcie powielono informację odnośnie do całościowych nakładów finansowych poniesionych na poszczególne przedsięwzięcia. (Dane te powinny znaleźć się w raporcie monitoringowym). Ewaluacja zawierała także badanie ankietowe. Poziom zaangażowania interesariuszy był bardzo niski. Odsetek odpowiedzi 0,59% w skali miasta oraz 1,67% w skali mieszkańców obszaru zrewitalizowanego. Z badań wynika, że przeprowadzony proces rewitalizacji można zaliczyć do udanych, jednakże według ankietowanych nie wszystkie przedsięwzięcia były odpowiednie. Ponad połowa ankietowanych uważała, że nie posiada sprawczości w zakresie rewitalizacji. Badani najlepiej ocenili projekty związane z infrastrukturą społeczną. Do wyzwań zaliczane są: partycypacja, integracja społeczna oraz poprawa estetyki. Gmina w opracowanym raporcie wskazała na konieczność prowadzenia dalszych działań integracyjnych, które w pewnym stopniu uniemożliwiła pandemia COVID-19. Raport wskazuje na niską efektywność gospodarczą podejmowanych działań, wynikających prawdopodobnie z niewłaściwego określenia potrzeb (zdublowane działania; nieadekwatne założenia projektów). Należy zaznaczyć, iż zgodnie z raportami monitoringowymi przedsięwzięcia gospodarcze nie były realizowane.		
	Rydultowy	Program rewitalizacji	*Opracowany przez naszą jednostkę PR wyjaśniał powiązania z dokumentami o charakterze strategicznym i planistycznym.*	4	Opracowany przez gminę program rewitalizacji wskazuje na powiązania z dokumentami o charakterze strategiczno-planistycznym. Nie wyjaśnia jednak w sposób dogłębny powiązań pomiędzy tymi dokumentami.
			Opracowany przez naszą jednostkę PR zawierał analizę zjawisk kryzysowych opartą na większej liczbie wskaźników niż określone minimum.	4	Zjawiska kryzysowe zostały wyznaczone w 3 sferach (społeczna, gospodarcza, przestrzenna). Nie wyodrębniono oddzielnie sfery środowiskowej i technicznej. Ich analizę ujęto w sposób pośredni w sferze przestrzennej.
			W trakcie opracowania PR zawarto w nim informacje odnośnie obszaru zdegradowanego jak i obszaru rewitalizacji wyznaczonych na podstawie zjawisk o charakterze kryzysowym.	4	W opracowanym programie dominowały zadania miękkie nad twardymi. Przedsięwzięcia przyjęte do realizacji nie odzwierciedlały wszystkich oczekiwań. Podejmowane działania jedynie częściowo odpowiadają na potrzeby gospodarcze i przestrzenne oraz w bardzo niewielkim stopniu na problemy środowiskowe.

			Opracowany przez naszą jednostkę PR posiadał pogłębioną analizę zjawisk w poszczególnych sferach oraz rozmiar i specyfikę potrzeb rewitalizacyjnych.	4	Gmina w opracowanym programie nie przeprowadziła pogłębionej analizy obszaru rewitalizacji. W programie ujęto jedynie pogłębioną analizę, która została przeprowadzona dla 3 sfer (społeczna, gospodarcza, przestrzenna). Przeprowadzono ją dla obszaru całej gminy a nie tylko dla obszaru rewitalizacji.
			Opracowany przez naszą jednostkę PR zawierał mechanizmy komplementarności przedsięwzięć rewitalizacyjnych zawartych w Wytycznych.	4	W programie rewitalizacyjnym jedynie po części uwzględniono komplementarność problemową. W przypadku komplementarności źródeł finansowania nie wykazano łączenia środków finansowych z różnych źródeł.
			Opracowany przez naszą jednostkę PR (na każdym z etapów: (diagnozowania; planowania; wdrażania; oraz monitorowania) skutecznie angażował interesariuszy dzięki wykorzystaniu zaawansowanych technik partycypacji.	4	Partycypacja. na etapie diagnozowania i planowania: badanie ankietowe, konsultacje, działania edukacyjne. Frekwencja w spotkaniach konsultacyjnych bardzo niska. Brak określenia, jak ma przebiegać aktywizacja interesariuszy na etapie wdrażania, monitorowania i ewaluacji.
			Opracowany przez naszą jednostkę PR zawierał plan realizacji (struktura organizacyjna; terminarz działań; mechanizmy wdrażania; źródła finasowania; określony system monitorowania) tego programu.	4	System wdrażania (realizacji) programu rewitalizacji omówiony w sposób ogólny, poprzez określenie struktury organizacyjnej, z przypisaniem zadań wyznaczonym podmiotom. W programie ustalono zespół zadaniowy, częstotliwość jego spotkań co dwa lata. Wybiórczy harmonogram (terminarz) realizacji programu. Brak pełnego określenia kosztów zarządzania procesem rewitalizacji.
			Opracowany przez naszą jednostkę PR zawierał określony efektywny, sposób monitorowania, umożliwiający wdrożenie modyfikacji, w razie konieczności.	4	Monitoring i ewaluację omówiono w sposób ogólny. W założeniach monitoring miał przebiegać zgodnie z określoną częstotliwością. Sporządzany w dwuletnich cyklach. Na etapie monitorowania miała być wykorzystywana karta raportu monitoringowego. Ewaluacja miała przebiegać w oparciu o wskaźniki produktu, jak też rozwiązywania problemów.
		Raport monitoringowy	W opracowanych raportach monitoringowych brakuje odniesienia do podstawowych parametrów programu rewitalizacji. Ramy finansowe – ograniczone do wskazania całościowych nakładów finansowych ponoszonych na poszczególne przedsięwzięcia wraz z podaniem informacji nt. stopnia finansowania. . Gmina nie prowadziła monitoringu skutków realizacji programów rewitalizacyjnych ani też efektów rewitalizacji. Podjęła się jedynie bieżącego monitorowania poziomu wdrażania programu rewitalizacji na podstawie wcześniej określonych wskaźników, zakładane i rzeczywiste wartości (rezultaty) podane w liczbie lub opisowo. W raporcie brakuje informacji odnośnie do partycypacji na etapie wdrażania i monitorowania.		
		Raport ewaluacyjny	Opracowany przez gminę raport nie spełnia wymogów raportów ewaluacyjnych w zakresie wpływu, skuteczności, użyteczności, efektywności, spójności, trwałości oraz ewentualnej europejskiej wartości dodanej. W raporcie brakuje informacji odnośnie do partycypacji na etapie wdrażania i monitorowania. Nie przeprowadzano także badania opinii/ zadowolenia wśród mieszkańców z przeprowadzonej rewitalizacji. Dokument został opracowany na podstawie raportów monitoringowych. W raporcie oceniono realizację wizji. W głównej mierze w raporcie skupiono się na wskaźnikach realizowanych projektów. Przedstawiono w nim analizę wskaźnikową produktu i rezultatu. Porównano docelowe, jak też rzeczywiste wartości wskaźników. W przypadku niektórych projektów widoczne jest niewłaściwe określenie grupy docelowej (jej brak), jak również problemy z pozyskaniem dofinasowania. Przedstawiono w nim całościowe nakłady finansowe ponoszone na poszczególne przedsięwzięcia. W dokumencie określono brak potrzeby sporządzania GPR.		

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych, dokumentów rewitalizacyjnych (Mysłowice, Sosnowiec, Bieruń Rydułtowy).

Należy zaznaczyć, iż przygotowane przez samorządy programy rewitalizacyjne opracowane zarówno na podstawie Wytycznych Ministra Rozwoju (…) (Mysłowice, Sosnowiec, Rydułtowy) jak i ustawy o rewitalizacji z roku 2015 (Bieruń) zawierają wymagane minimum, w zakresie niezbędnych elementów (punktów), które powinny zostać ujęte w tychże programach.

We wszystkich analizowanych jednostkach w programach rewitalizacyjnych zostały wykazane korelacje z dokumentami o charakterze strategiczno-planistycznym. Jednakże

zaznaczenie powiązań ograniczone jest do odwołań, cytowania zapisów znajdujących się w poszczególnych dokumentach. W opracowywanych dokumentach brakuje omówienia aspektów: funkcjonalnych *(„jak")* oraz przyczynowo-kontekstowych *(„dlaczego")* wyjaśniających w sposób dogłębny występujące powiązania.

Z uwagi na specyficzne uwarunkowania samorządy lokalne posiadają swobodę w zakresie doboru wskaźników, na podstawie których wyznaczają obszar kryzysowy. Przy czym zjawiska kryzysowe z podziałem na pięć sfer omawiają jedynie Mysłowice i Bieruń. Z kolei Sosnowiec dokonuje podziału na cztery, a Rydułtowy na trzy sfery.

Wnioski z przeprowadzonych na etapie diagnozowania/ planowania badań ankietowych nie są opublikowane (dotyczy tylko Mysłowic). W tym zakresie Sosnowiec i Bieruń publikują wybrane informacje. W Rydułtowach badania ankietowe przeprowadzane były w zakresie opracowywania innych dokumentów (Strategia Rozwoju), w programie rewitalizacji znajdują się jedynie odniesienia do uzyskanych wyników. Według analizowanych samorządów lokalnych, wnioski z przeprowadzonych badań zostały ujęte w opracowanych programach rewitalizacji. Z wyjątkiem gminy Rydułtowy w analizowanych samorządach liczebnie przeważają zadania twarde nad miękkimi. W programach rewitalizacyjnych analizowanych samorządów lokalnych wybrane do realizacji przedsięwzięcia (zadania) nie zawsze były powiązane ze sferą społeczną, to jest diagnozowanymi w jej obszarze problemami. Natomiast realizacja zadań o charakterze społecznym jak np. festyny, pikniki ich trwałość w dłuższej perspektywie czasowej jest wątpliwa.

Analizowane jednostki marginalnie traktują sfery gospodarczą i środowiskową. Rzadko kiedy także wytypowane do realizacji przedsięwzięcia rewitalizacyjne bezpośrednio dotyczyły tych sfer. Najwięcej, to jest trzy przedsięwzięcia w sferze gospodarczej realizował Sosnowiec. Pomimo występujących we wspomnianych sferach problemów (np. Rydułtowy) rozwiązywane były on częściowo (sfera gospodarcza) lub praktycznie w wcale (sfera środowiskowa - brak projektów w tym zakresie). Z kolei z perspektywy koncepcji zrównoważonego rozwoju jak też z uwagi na monofunkcyjny charakter tychże terenów sfery te wydają się być szczególnie istotne.

Powyższe ma odzwierciedlenie w aspekcie komplementarności, szczególności w zakresie komplementarności problemowej, częściej zachowywanej w formie deklaratywnej. Ponadto Rydułtowy nie wykazują komplementarności źródeł finansowania. Poza tym w opracowanym dokumencie gmina jedynie wspomina o komplementarności tematycznej i przestrzennej.

Na podstawie analizy zawartej w tabeli 19 można odnieść wrażenie, że kwestia partycypacji interesariuszy w procesie rewitalizacji ograniczała się jedynie do dwóch pierwszych etapów rewitalizacji (diagnozowanie, planowanie). W samorządach lokalnych zauważalny jest niski stopień zaangażowania interesariuszy. Problemu nie rozwiązują także oferowane przez jednostki samorządów terytorialnych zachęty (przykład Rydułtowy). Gmina, co prawda, wskazuje na konieczność podjęcia działań aktywizujących, jednak bez określenia szczegółów jaką formę powinny one przyjąć. Partycypacja na kolejnych etapach procesu rewitalizacji planowana jest w sposób ogólnikowy. Z uwagi na brak danych trudno określić formy oraz stopień zaangażowania interesariuszy na etapie wdrażania, monitorowania i ewaluacji. Raporty monitoringowe czy też ewaluacyjne całkowicie pomijają tę kwestię. Badanie ankietowe mierzące poziom zadowolenia mieszkańców przeprowadzono jedynie w Bieruniu, jednakże bardzo niski odsetek interesariuszy w badaniu może potwierdzać utrzymujący się niski poziom partycypacji w całym procesie rewitalizacji. Niniejsze wnioski są zbieżne z wynikami NIK. [562]

Omawiane samorządy lokalne zarówno etap monitoringu, jak i ewaluacji traktują dosyć pobieżnie. W opracowanych programach rewitalizacyjnych opisane są zbyt ogólnikowo. Aczkolwiek należy zaznaczyć, iż w tym zakresie nie istnieją szczegółowe wytyczne. Gminy przeważnie wskazują na monitoring bazujący na wskaźnikach produktu i rezultatu. Zgodnie z określoną częstotliwością. Jedynie w przypadku w Bierunia wskazano, iż ma przebiegać według ogólnie określonych kryteriów dla projektów publicznych.

Wskazane powyżej w tabeli 19 samorządy lokalne zgodnie z danymi tam zawartymi podjęły się opracowania raportów: monitoringowego oraz ewaluacyjnego.

Co prawda, Wytyczne Ministra Rozwoju (…) ani ustawa o rewitalizacji nie regulują kształtu monitoringu ani ewaluacji, jednakże analiza zawarta w tabeli 19 potwierdza wnioski Jadach-Sepioło w zakresie podejścia jednostek samorządów terytorialnych do kwestii związanych z monitoringiem i ewaluacją działań rewitalizacyjnych. Powyższe znajduje także potwierdzenie w raporcie NIK z roku 2020[563].

[562] Najwyższa Izba Kontroli (2020). Realizacja programów rewitalizacji i ich efekty. Informacja o wynikach kontroli. LRZ.430.007.2020 Nr ewid. 14/2021/P/20/081/LRZ.

[563]Jadach-Sepioło, A. (red.). (2020). *Badanie systemu zarządzania i wdrażania procesów rewitalizacji w Polsce. op. cit.,* s. 25-26; Najwyższa Izba Kontroli (2020). Realizacja programów rewitalizacji i ich efekty. Informacja o wynikach kontroli. LRZ.430.007.2020 Nr ewid. 14/2021/P/20/081/LRZ.

Raporty monitoringowe, według kryteriów zawartych na rysunku 31, składały się z wybiórczych elementów. Każdy z zanalizowanych samorządów podawał informacje na temat nazwy jednostki, programu rewitalizacyjnego, wraz danymi odnośnie do uchwały w tym zakresie, jak również ewentualnych informacji związanych aktualizacją. Generalnie monitorowanie ram finansowych ograniczało się do podania całościowych nakładów finansowych na poszczególne przedsięwzięcia (Sosnowiec; Bieruń; Rydułtowy). Gminy w opracowywanych przez siebie raportach pomijały zarówno monitoring wskaźników delimitacyjnych, jak i efektów rewitalizacji. Z reguły skupiały się jedynie na bieżącym monitorowaniu stopnia realizacji programu rewitalizacji, jednakże ograniczonym do przekazywania danych w zakresie produktu i rezultatu wskaźników określonych przedsięwzięć. Czasem opracowane raporty monitoringowe, co prawda, nie wprost wskazują na ewentualne trudności wstępujące w trakcie realizacji założonych zadań (np. Sosnowiec; Bieruń; Rydułtowy). W żadnym z analizowanych raportów nie zawarto informacji w zakresie partycypacji interesariuszy na etapie wdrażania czy monitoringu.

Analizowane samorządy lokalne ewaluacji programu rewitalizacji dokonują w oparciu o przygotowane wcześniej raporty monitoringowe. Zdarza się też tak, że jednostki tworzą zbiorczy raport z monitoringu i ewaluacji. Jak wskazano w tabeli 19, opracowywane przez gminy raporty ewaluacyjne generalnie rzadko spełniają lub jedynie w wybranych aspektach wymogi raportów ewaluacyjnych[564].

Stosowane podejście do ewaluacji przez omawiane samorządy lokalne charakteryzuje się dużą powierzchownością. Są jednostki, tak jak Mysłowice, które raport monitoringowy przygotowały w formie prezentacji. Przy czym zamieszczone tam dane nie pozwalają dokonać obiektywnej i rzetelnej oceny programu procesu rewitalizacyjnego. Trudności w zakresie oceny co do adekwatności podejmowanych działań na obszarach rewitalizacji występują także w Sosnowcu oraz Rydułtowach. Tak jak zaznaczono powyżej, jednostki kwestię ewaluacji traktują w sposób uproszczony, ograniczając się przy tym do warstwy deklaratywnej, niepotwierdzonej danymi, z wyjątkiem wskaźników rezultatu czy produktu realizowanych przedsięwzięć. Pośród analizowanych tylko gmina Bieruń jako jedyna podjęła się przeprowadzenia badania

[564] https://www.oecd.org/en/topics/sub-issues/development-co-operation-evaluation-and-effectiveness/evaluation-criteria.html (odczyt dnia 05.05.2025 r.). Zgodnie z wytycznymi OECD osądy ewaluacyjne wydawane w stosunku do wartości interwencji rozwojowych (np. polityk, programów, działań) powinny opierać się na sześciu kryteriach. Wśród nich wymienia się: wpływ, skuteczność, użyteczność, efektywność, spójność oraz trwałość.

ankietowego, chociaż jak wskazano w tabeli, można mieć zastrzeżenia zarówno co do zaangażowania interesariuszy w ten proces, jak i do wielkości próby badawczej (odsetek odpowiedzi 0,59% w skali miasta oraz 1,67% w skali mieszkańców obszaru zrewitalizowanego).

Wobec powyższego obiektywna ocena tak złożonego procesu jakim jest rewitalizacja jest niełatwa, a często wręcz niemożliwa na bazie tak realizowanych raportów.

Z uwagi na niepełne dane zawarte w biuletynach informacji publicznej, jak również trudności związane ze znalezieniem wytycznych w zakresie kontroli zarządczej we wniosku zawarto także prośbę o udostępnienie obowiązujących wytycznych w tym zakresie.

Na podstawie analizy dokumentów źródłowych można stwierdzić, iż badane samorządy lokalne posiadają własne zarządzenia w zakresie kontroli zarządczej. Wyjątek w tym zakresie stanowią Orzesze i Wyry, w których to nie wprowadzono odrębnych zarządzeń w zakresie wytycznych i standardów kontroli zarządczej. Opracowywane zarządzenia w różnym zakresie, to jest w mniejszym lub większym stopniu powielają informacje zawarte w „*Komunikacie nr 23 Ministra Finansów z dnia 16 grudnia 2009 r. w sprawie standardów kontroli zarządczej dla sektora finansów publicznych"* oraz *„Komunikacie nr 6 Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych wytycznych dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem"*. Ogólnie zarządzenia wydawane przez wójtów/ burmistrzów/ prezydentów jednostek samorządów terytorialnych są zgodne z komunikatami MF. Omawiane samorządy lokalne powielają zawarte w nich treści w sposób dosłowny lub w formie parafrazy. Zarządzenia wydawane przez kierowników jednostek samorządów terytorialnych tworzą de facto jedynie ogólne ramy kontroli zarządczej. W analizowanych jednostkach samorządów terytorialnych zauważalne jest znikome, ograniczone dostosowanie wytycznych w zakresie kontroli zarządczej do specyfiki tychże podmiotów. Treści prezentowane w zarządzeniach są dosyć ogólne. Nie poruszają kwestii realizowanych celów, zadań, jak również możliwych ryzyk. Dostosowanie do specyfiki ograniczone jest do uniwersalnych kwestii, możliwych do adaptacji w innych samorządach lokalnych. Z reguły polega ono na wskazaniu nazwy samorządu lokalnego, rozróżnienia poziomu kontroli zarządczej (urząd gminy, jednostka organizacyjna gminy), określeniu odpowiedzialności czy przypisaniu ról.

Niniejszy podrozdział uzupełniono także o analizę programów rewitalizacyjnych pod kątem aspektu ryzyka (tabela 20). Skupiono się jedynie na jednostkach deklarujących realizację procesu rewitalizacji, w których został zakończony.

Tabela 20. Aspekt ryzyka w programach rewitalizacji

Rodzaj JST	Nazwa JST	Aspekt ryzyka w programie rewitalizacji	Uwaga
MIASTO NA PRAWACH POWIATU	Bytom		
	Chorzów	NIE	Brak informacji dotyczących ryzyka, zagrożeń czy trudności.
	Dąbrowa Górnicza	TAK/NIE	Gmina w opracowanym programie rewitalizacyjnym określa jedynie zagrożenia ujęte w analizie SWOT dla obszarów zdegradowanych.
	Gliwice	TAK	Gmina w opracowanym programie rewitalizacyjnym posiada *„Analizę ryzyka wraz ze środkami zaradczymi”*. Samorząd wskazuje na możliwe ryzyka. Określa ich zakres. Wskazuje na jego charakter, interesariuszy. Podaje prawdopodobieństwo jego wystąpienia, postawę wobec ryzyka, działania zaradcze oraz możliwości jego ograniczenia. Brakuje omówienia: skutków ryzyka, poziomu ryzyka, określenia właścicieli ryzyk, sposobu monitorowania, przeglądu, komunikacji czy konsultacji oraz rejestru ryzyka.
	Jastrzębie-Zdrój	TAK	Gmina w przygotowanym programie rewitalizacji posiada opracowaną sekcję *„Analiza ryzyka”*. Dokonuje w niej identyfikacji ryzyka oraz częściowo reakcji na ryzyko poprzez wskazania działań o charakterze zaradczym. Brakuje omówienia: prawdopodobieństwa jego wystąpienia, skutków ryzyka, akceptowalnego poziomu. określenia właścicieli ryzyk, sposobu monitorowania, przeglądu, komunikacji czy konsultacji oraz rejestru ryzyka.
	Katowice	NIE	Brak informacji dotyczących ryzyka, zagrożeń czy trudności.
	Mysłowice	TAK/NIE	Gmina w opracowanym programie rewitalizacyjnym określa jedynie zagrożenia ujęte w analizie SWOT dla obszarów rewitalizowanych.
	Rybnik	TAK	Gmina w opracowanym programie rewitalizacyjnym posiada *„Analizę ryzyka wraz ze środkami zaradczymi”*. Dokonuje w niej identyfikacji ryzyka (w podziale na zewnętrzne i wewnętrzne) oraz częściowo reakcji na ryzyko poprzez wskazania działań o charakterze zaradczym. Brakuje omówienia: prawdopodobieństwa jego wystąpienia, skutków ryzyka, akceptowalnego poziomu. określenia właścicieli ryzyk, sposobu monitorowania, przeglądu, komunikacji czy konsultacji oraz rejestru ryzyka.
	Siemianowice Śląskie	NIE	Brak informacji dotyczących ryzyka, zagrożeń czy trudności.
	Sosnowiec	NIE	Brak informacji dotyczących ryzyka, zagrożeń czy trudności.
	Świętochłowice	TAK	Gmina w opracowanym programie rewitalizacyjnym posiada *„Analizę ryzyka”*. Dokonuje w niej identyfikacji ryzyka oraz częściowo reakcji na ryzyko poprzez wskazania działań o charakterze zaradczym. Brakuje omówienia: prawdopodobieństwa jego wystąpienia, skutków ryzyka, akceptowalnego poziomu. określenia właścicieli ryzyk, sposobu monitorowania, przeglądu, komunikacji czy konsultacji oraz rejestru ryzyka.
	Tychy	TAK/NIE	Gmina w opracowanym programie rewitalizacyjnym jedynie identyfikuje ograniczenia, bariery i ryzyka poszczególnych przedsięwzięć rewitalizacyjnych.
	Zabrze	NIE	Brak informacji dotyczących ryzyka, zagrożeń czy trudności.
	Żory	TAK	Gmina w opracowanym programie rewitalizacyjnym posiada *„Analizę ryzyka wraz ze środkami zaradczymi”*.

			Dokonuje w niej identyfikacji ryzyka oraz częściowo reakcji na ryzyko poprzez wskazania działań o charakterze zaradczym. Brakuje omówienia: prawdopodobieństwa jego wystąpienia, skutków ryzyka, akceptowalnego poziomu, określenia właścicieli ryzyk, sposobu monitorowania, przeglądu, komunikacji czy konsultacji oraz rejestru ryzyka.
Rodzaj JST	**Nazwa JST**	**Aspekt ryzyka w programie rewitalizacji**	**Uwaga**
GMINA MIEJSKA	Bieruń	NIE	Brak informacji dotyczących ryzyka, zagrożeń czy trudności.
	Czeladź		
	Radzionków		
	Łaziska Górne	NIE	Brak informacji dotyczących ryzyka, zagrożeń czy trudności.
	Orzesze	NIE	Brak informacji dotyczących ryzyka, zagrożeń czy trudności.
	Rydułtowy		Gmina w opracowanym programie rewitalizacji posiada opracowaną sekcję *„Analiza ryzyka”*. Dokonuje w niej identyfikacji ryzyka oraz częściowo reakcji na ryzyko poprzez wskazania działań o charakterze zaradczym. Brakuje omówienia: prawdopodobieństwa jego wystąpienia, skutków ryzyka, akceptowalnego poziomu. określenia właścicieli ryzyk, sposobu monitorowania, przeglądu, komunikacji czy konsultacji oraz rejestru ryzyka.
GMINA MIEJSKO-WIEJSKA	Czechowice-Dziedzice	NIE	Brak informacji dotyczących ryzyka, zagrożeń czy trudności.
	Czerwionka-Leszczyny		Gmina w opracowanym programie rewitalizacji posiada opracowaną sekcję *„Analiza ryzyka”*. Dokonuje w niej identyfikacji ryzyka, dzieląc je na inwestycyjne i nieinwestycyjne oraz częściowo reakcji na ryzyko poprzez wskazania działań o charakterze zaradczym. Brakuje omówienia: prawdopodobieństwa jego wystąpienia, skutków ryzyka, akceptowalnego poziomu, określenia właścicieli ryzyk, sposobu monitorowania, przeglądu, komunikacji czy konsultacji oraz rejestru ryzyka.
	Sośnicowice	TAK/NIE	Gmina w opracowanym programie rewitalizacyjnym określa jedynie zagrożenia ujęte w analizie SWOT dla obszarów rewitalizowanych.
	Pszczyna	NIE	Brak informacji dotyczących ryzyka, zagrożeń czy trudności.
Rodzaj JST	**Nazwa JST**	**Aspekt ryzyka w programie rewitalizacji**	**Uwaga**
GMINA WIEJSKA	Gierałtowice	NIE	Brak informacji dotyczących ryzyka, zagrożeń czy trudności.
	Miedźna	NIE	Brak informacji dotyczących ryzyka, zagrożeń czy trudności.
	Psary	NIE	Brak informacji dotyczących ryzyka, zagrożeń czy trudności.
	Wyry	NIE	Brak informacji dotyczących ryzyka, zagrożeń czy trudności.

Źródło: opracowanie własne.

Miasta na prawach powiatu ryzyko w procesie rewitalizacji opisują dosyć ogólnikowo. Najczęściej skupiają się na wskazaniu możliwych ryzyk oraz działań zaradczych (Gliwice; Jastrzębie-Zdrój; Rybnik; Świętochłowice; oraz Żory). Z czego spośród wskazanych samorządów lokalnych najwięcej kwestii w zakresie zarządzania ryzykiem omówiono w Gliwicach. Należy, jednakże zaznaczyć, iż nie jest kompletny sposób zarządzania ryzykiem przedstawiony w Komunikacie Ministra Finansów nr 6. Z miast na prawach powiatu około 31% w programach rewitalizacyjnych w ogóle nie porusza

kwestii ryzyka. Pozostałe 23% omawia zagrożenia, bariery czy też ograniczenia. Niektóre jednostki (Dąbrowa Górnicza i Mysłowice) wykorzystują w tym celu analizę SWOT.

Na cztery omawiane gminy miejskie analizy ryzyka zawierającej jedynie jego identyfikację oraz określenie działań zaradczych podejmują się jedynie Rydułtowy. W pozostałych programach rewitalizacyjnych nie omówiono kwestii ryzyka, zagrożeń czy trudności mogących pojawić się w trakcie realizacji poszczególnych przedsięwzięć.

W gminach miejsko-wiejskich jedynie Czerwionka-Leszczyny podejmuje się identyfikacji ryzyka oraz określenia ogólnych działań zaradczych. Sośnicowice posiadają tylko analizę SWOT. Pozostałe miejsko-wiejskie jednostki samorządu terytorialnego (Czechowice-Dziedzice oraz Pszczyna) nie podają żadnych informacji w tym zakresie.

Podobnie jak w przypadku gmin wiejskich, gdzie żadna z analizowanych jednostek samorządów terytorialnych ujętych w tabeli 20 w programie rewitalizacyjnym nie omawia kwestii potencjalnych ryzyk, barier, trudności czy zagrożeń.

Pomimo tego, że rewitalizacja uchodzi za bardzo złożony i czasochłonny proces, analizowane jednostki samorządów terytorialnych, jeśli już, zarządzanie ryzykiem traktują w sposób wybiórczy. Tylko niektóre (7 z 25 to jest 28%) z analizowanych samorządów lokalnych podjęły się chociażby określenia wybranych etapów (identyfikacja i środki zarządcze) określenia zarządzania ryzykiem w procesie rewitalizacji.

Z powyższego wynika także, iż analizy najczęściej podejmują się miasta na prawach powiatu. Przy czym należy zaznaczyć, iż analiza ryzyka zazwyczaj ogranicza się do jego identyfikacji oraz określenia w sposób ogólnikowy działań zaradczych. W dalszym ciągu brakuje omówienia: skutków ryzyka, jego akceptowalnego poziomu, określenia właścicieli ryzyk, sposobu monitorowania, przeglądu, komunikacji czy konsultacji oraz rejestru. Identyfikowane ryzyka są powtarzane. Samorządy lokalne wymieniają ryzyka: dotyczące partycypacji (Gliwice; Jastrzębie-Zdrój; Rybnik; Świętochłowice; Żory; Rydułtowy; Czerwionka-Leszczyny); operacyjno-techniczne (Jastrzębie-Zdrój; Rybnik; Świętochłowice; Żory; Rydułtowy; Czerwionka-Leszczyny); prawne (Gliwice; Jastrzębie-Zdrój; Świętochłowice; Żory; Rydułtowy; Czerwionka-Leszczyny); instytucjonalno-administracyjne (Gliwice; Rybnik; Świętochłowice; Żory; Czerwionka-Leszczyny); finansowe (Gliwice; Rybnik; Żory; Czerwionka-Leszczyny); formalno-decyzyjne (Żory; Czerwionka-Leszczyny) oraz strategiczno-systemowe (Gliwice; Żory). Niektóre posiadają jedynie sporządzoną analizę SWOT. W pozostałych samorządach lokalnych zarządzanie ryzykiem nie został sprecyzowane w ogóle.

W niniejszym podrozdziale kontynuowano realizację celu *C2. Ocena programów rewitalizacyjnych w świetle rozwiązań instytucjonalnych w jednostkach samorządów terytorialnego województwa śląskiego.* Ponadto osiągnięto cel *C6. Ocena etapów procesu zarządzania rewitalizacją.* W podrozdziale wyselekcjonowane do dalszych badań jedynie te jednostki samorządów terytorialnych, które zostały zakwalifikowane na wcześniejszym etapie (punkt 5.2 dysertacji). W ramach rozważań, na uprzednio określonych kryteriach przeprowadzono pogłębioną analizę treści zawartych w programach rewitalizacyjnych, raportach monitoringowych oraz raportach ewaluacyjnych. Omówione treści wzbogacono o analizę zarządzeń w zakresie kontroli zarządczej, jak i treści programów rewitalizacyjnych pod kątem aspektu zarządzania ryzykiem w procesie rewitalizacji. Zgodnie z uregulowaniami prawnymi programy rewitalizacyjne, raporty monitoringowe oraz raporty ewaluacyjne posiadały jedynie: Mysłowice i Sosnowiec oraz Bieruń i Rydułtowy. Dla wymienionych jednostek samorządów terytorialnych programy rewitalizacyjne zawierają wykazane w Wytycznych na lata 2014-2020 lub ustawie o rewitalziacji minimum, w zakresie niezbędnych elementów. Na podstawie sporządzonych raportów monitoringowych i ewaluacyjnych można stwierdzić, iż przygotowywane są one w sposób ogólnikowy, pobieżny. W sposób ogólnikowy omówiona jest także kwestia kontroli zarządczej. Natomiast, jeżeli chodzi o aspekt zarządzania ryzykiem w procesie rewitalizacji, omawia go jedynie 7 samorządów lokalnych, z reguły sprowadzając go do identyfikacji ryzyka oraz określenia działań zaradczych.

5.4. Statystyczna ocena zależności procesu rewitalizacji a zarządzania ryzykiem w województwie śląskim

W niniejszym podrozdziale, zawierającym analizę statystyczną, dokonano oceny zależności procesu rewitalizacji a zarządzania ryzykiem w wybranych gminach województwa śląskiego. Przeprowadzone badania umożliwiły sformułowanie wniosków w zakresie zarządzania ryzykiem w procesie rewitalizacji.

W celu określenia występowania ewentualnych zależności wykorzystano szereg analiz statystycznych. Badanie przeprowadzono z wykorzystaniem pakietu IBM SPSS Statistics 30. Składają się na niego: analiza podstawowych statystyk opisowych wraz z testem Shapiro-Wilka; analiza z tabelami krzyżowymi uzupełniona o test niezależności chi-kwadrat; test t-Studenta dla prób niezależnych; test *U* Manna-Whitneya oraz analizy korelacji *rho* Spearmana. W danym podrozdziale za poziom istotności uznano $\alpha = 0{,}05$.

Jak wskazano w podrozdziale 5.1., około 54% (28 gmin) badanych jednostek zadeklarowało, że podejmowało się procesu rewitalizacji. W związku z tym z uwagi na niewielką wielkość próby badawczej pytania przedstawione na skali Likerta były analizowane zbiorczo. Pytania w zakresie rewitalizacji przeznaczone dla PR bądź GPR określono mianem *efektywności PR* lub *efektywności GPR*. Natomiast pytania dotyczące ryzyka określono jako *ewaluacja procesu zarządzania ryzykiem w rewitalizacji.*

Na początku, przed przystąpieniem do analizy przeprowadzono, ocenę rzetelności pytań zawartych na skali Likerta. Oparto ją na mierze *Alfa Cronbacha*. Uzyskane wyniki przedstawiają się następująco, co ukazano w tabeli 21.

Tabela 21. Analiza rzetelności - Alfa Cronbacha

Nazwa wskaźnika	***Liczba pozycji***	***Alfa Cronbacha***
Efektywność PR	9	0,883
Efektywność GPR	14	0,801
Ewaluacja procesu zarządzania ryzykiem w rewitalizacji	14	0,957

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Zgodnie z klasyfikacją przedstawioną przez Darren, Mallery, uzyskane wartości miary Alphay Cronbacha mieszczą się na poziomie określanym jako: dobry $\alpha > 0,8$ - oraz doskonały $\alpha > 0,9$[565]. Uzyskane wyniki wskazują na wysoką rzetelność analizowanego narzędzia pomiarowego. Aczkolwiek należy podkreślić, iż ze względu na: małą próbę badawczą czy też niewielkie zróżnicowania w zakresie uzyskanych odpowiedzi otrzymane wartości miary rzetelności mogą być nieco zawyżone.

W celu weryfikacji normalności rozkładu zmiennych ilościowych obliczono podstawowe statystyki opisowe oraz wykorzystano test Shapiro-Wilka. Uzyskane wyniki zebrano w tabeli 22.

Tabela 22. Badane zmienne - podstawowe statystyki opisowe oraz test Shapiro-Wilka

Zmienna zależna	***M***	***Me***	***SD***	***Sk.***	***Kurt.***	***Min.***	***Maks.***	***D***	***p***
Efektywność GPR	4,33	4,07	0,48	0,62	-1,63	3,86	5,00	0,37	**0,026**
Efektywność PR	4,25	4,11	0,58	-0,23	-0,86	3,11	5,00	0,22	0,200
Ewaluacja procesu zarządzania ryzykiem w rewitalizacji	3,89	4,00	0,84	-0,75	0,45	1,86	5,00	0,23	0,200

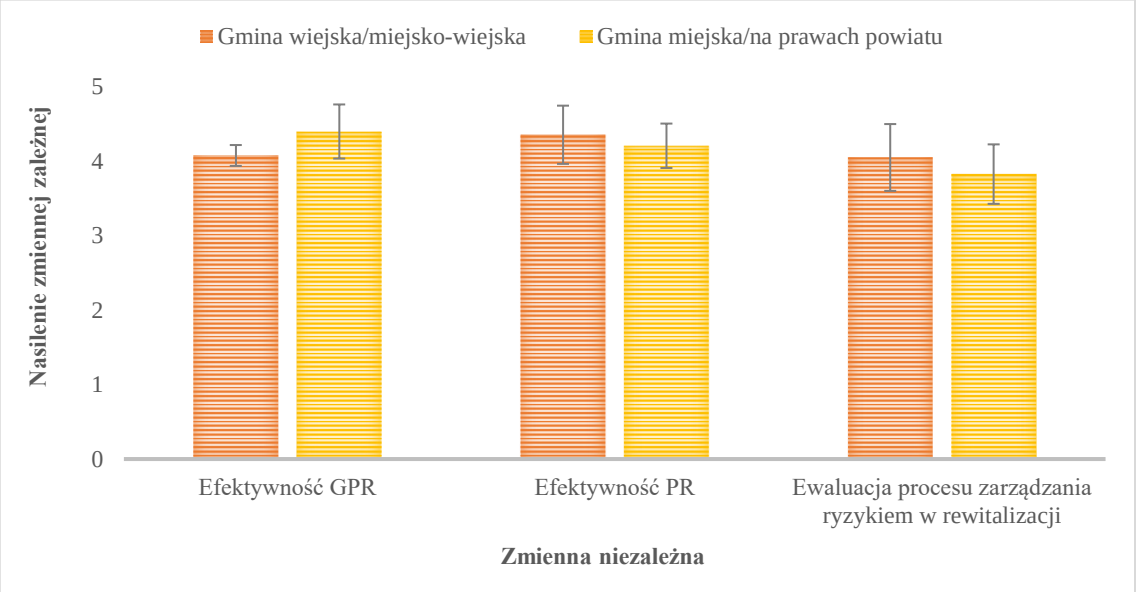
[565] George, D., & Mallery, P. (2016). *IBM SPSS statistics 23 step by step: A simple guide and reference* (s.240). Routledge.

gdzie: M - średnia; *Me* - mediana; *SD* - odchylenie standardowe; *Sk.* - skośność; *Kurt.* - kurtoza; *Min.* - wartość minimalna; *Maks.* - wartość maksymalna; *D* - wynik testu Kołmogorowa-Smirnowa; *p* - wartość *p* dla testu Kołmogorowa-Smirnowa.
Źródło: opracowanie własne

Wynik testu Shapiro-Wilka w przypadku jednej zmiennej okazał się istotny statystycznie, co oznacza, że jej rozkład istotnie odbiega od rozkładu normalnego. Należy jednak zwrócić uwagę, że skośność rozkładu żadnej ze zmiennych nie przekracza umownej wartości bezwzględnej równej 1 (George, Mallery)[566], co oznacza, że ich rozkłady są asymetryczne w nieznacznym stopniu. W związku z tym zasadne jest przeprowadzenie analizy w oparciu o testy parametryczne.

Na początku analizy statystycznej podjęto się próby określenia zróżnicowania w zakresie występowania ewentualnych różnic w ocenie efektywności GPR oraz PR, jak też ewaluacji procesu zarządzania ryzykiem w procesie rewitalizacji a rodzajem jednostki samorządu terytorialnego. W badaniu rozpatrywano łącznie: miasta na prawach powiatu i gminy miejskie oraz gminy miejsko-wiejskie i wiejskie. Z uwagi na charakter próby badawczej to jest liczebność porównywanych prób badawczych wykorzystano nieparametryczny test *U* Manna-Whitneya. Uzyskane wyniki przedstawiono w tabeli 23.

Tabela 23. Rodzaj JST a efektywność GPR/PR i ewaluacja procesu zarządzania ryzykiem w rewitalizacji



[566] George, D., & Mallery, P. (2016). *IBM SPSS statistics 23 step by step: A simple guide and reference* (s.240). Routledge.

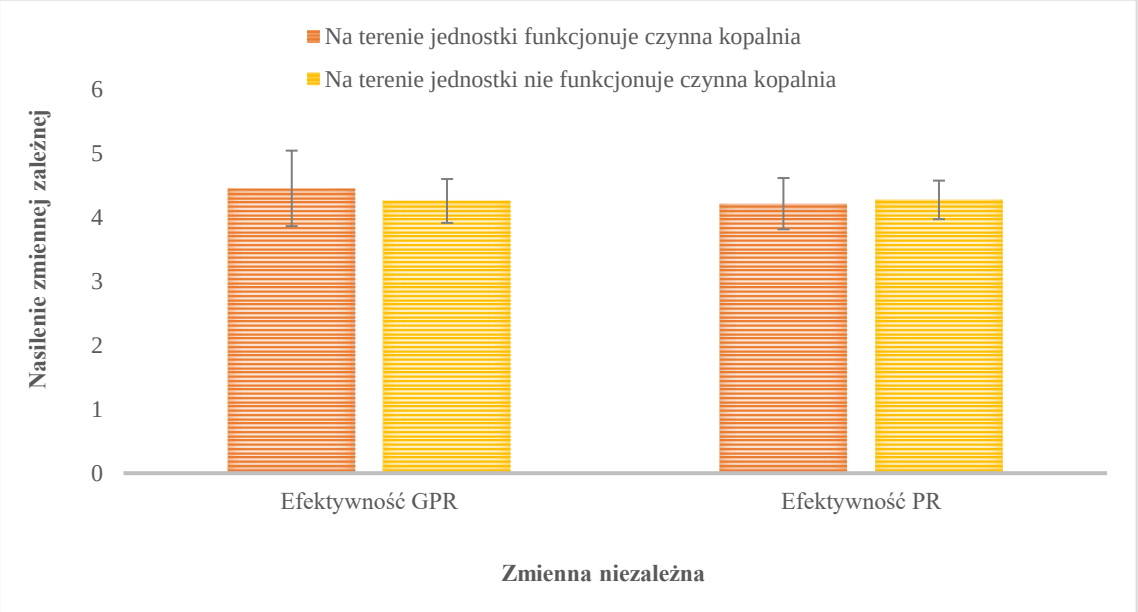
	Gmina wiejska/miejsko - wiejska (*n* = 8)			Gmina miejska/na prawach powiatu (*n* = 20)					
Zmienna zależna	średnia ranga	*M*	*Me*	średnia ranga	*M*	*Me*	*Z*	*p*	η^2
Efektywność GPR	5,00	4,07	4,07	5,63	4,39	4,25	-0,27	0,790	<0,01
Efektywność PR	13,14	4,35	4,56	11,50	4,20	4,11	-0,54	0,590	0,01
Ewaluacja procesu zarządzania ryzykiem w rewitalizacji	15,38	4,04	4,00	14,15	3,82	4,04	-0,36	0,721	<0,01

gdzie: *n* - liczba obserwacji; *M* - średnia; *Me* - mediana; *Z* - wartość statystyki testowej; *p* - istotność statystyczna; η^2 - wskaźnik siły efektu
Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Na podstawie powyższych danych można stwierdzić, iż istotne statystycznie różnice nie występują, zatem wskazane grupy na podstawie określonych zmiennych nie różnią się między sobą.

Efektywność GPR/PR nie są determinowane występowaniem na obszarze danego samorządu kopalni (czynna/ nieczynna). Podobnie jak w przypadku wcześniejszego porównania widoczny jest brak różnic istotnych statystycznie, co przedstawiono w tabeli 24.

Tabela 24. Występowanie kopalni a efektywność GPR/PR i ewaluacja procesu zarządzania ryzykiem w rewitalizacji

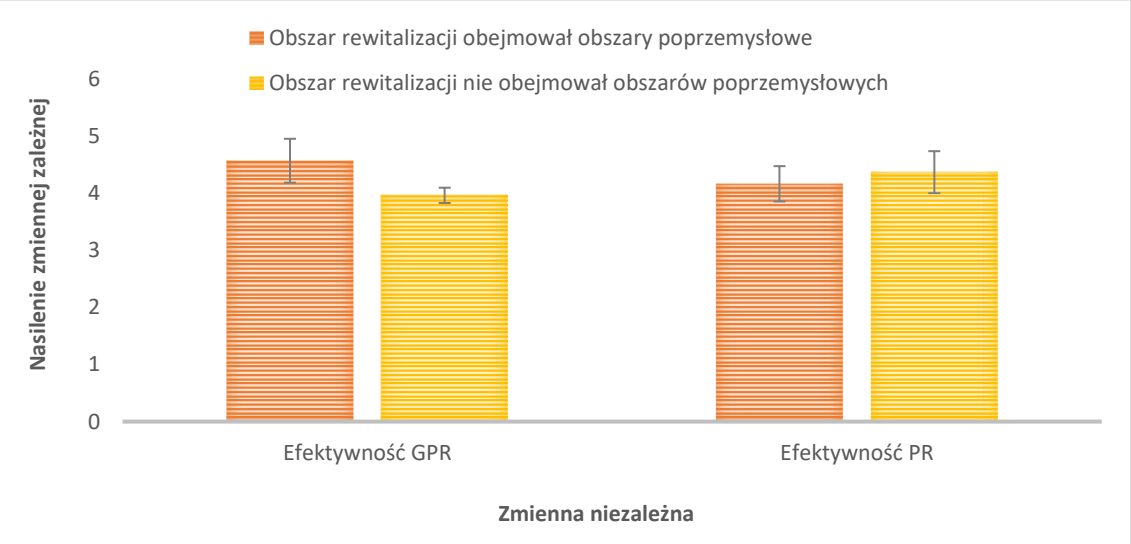


	Na terenie jednostki znajduje się czynna kopalnia (*n* = 10)			Nie funkcjonuje czynna kopalnia (*n* = 18)					
Zmienna zależna	średnia ranga	*M*	*Me*	średnia ranga	*M*	*Me*	*Z*	*p*	η^2
Efektywność GPR	5,75	4,45	4,46	5,33	4,25	4,07	-0,22	0,828	<0,01
Efektywność PR	11,56	4,21	4,22	12,23	4,27	4,11	-0,23	0,820	<0,01

gdzie: *n* - liczba obserwacji; *M* - średnia; *Me* - mediana; *Z* - wartość statystyki testowej; *p* - istotność statystyczna; η^2 - wskaźnik siły efektu
Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Następnie zdecydowano się na sprawdzenie czy postrzeganie przez respondentów efektywności GPR/ PR zależy od występowania obszarów poprzemysłowych, tabela 25. W przypadku tej analizy wykorzystano test t-Studenta wykorzystywany w przypadku prób niezależnych.

Tabela 25. Rodzaj obszaru (poprzemysłowy/ niepoprzemysłowy) a efektywność GPR/PR



	Rewitalizacja obejmowała obszary poprzemysłowe (*n* = 6)		**Nie obejmowała (*n* = 4)**				
Zmienna zależna	*M*	*SD*	*M*	*SD*	*t*	*p*	*d* Cohena
Efektywność GPR	4,57	0,48	3,96	0,14	2,92[a]	**0,026**	1,56
Efektywność PR	4,17	0,59	4,37	0,56	-0,82	0,421	0,35

Gdzie: n - liczba obserwacji; *M* - średnia; *SD* - odchylenie standardowe; *t* - wartość statystyki testowej; *p* - istotność statystyczna; [a] Wynik test Levene'a okazał się istotny statystycznie - zaraportowano wynik z poprawką Welcha
Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Analiza wykazała istotne różnice między porównywanymi grupami w zakresie efektywności GPR. Różnica między dwiema grupami jest bardzo wyraźna. Wskaźnik *d* Cohena kształtował się na poziomie 1,56. Na podstawie powyższych danych można stwierdzić, że w jednostkach, w których rewitalizacja obejmowała obszary poprzemysłowe wyżej była oceniana efektywność GPR w porównaniu do jednostek, w których rewitalizacja nie obejmowała tych obszarów. Oznacza to, że gdy rewitalizacja obejmowała obszary poprzemysłowe, to proces rewitalizacji był lepiej diagnozowany, planowany, wdrażany, monitorowany i ewaluowany.

W toku analizy statystycznej zdecydowano się także na określenie związku pomiędzy efektywnością GPR, PR i ewaluacją procesu zarządzania ryzykiem rewitalizacji a długością trwania procesu rewitalizacji i częstością podejmowania się przeglądów

ryzyka, co ukazano w tabeli 26. W tym celu, z uwagi na zmienne porządkowe zdecydowano się na nieparametryczną analizę korelacji *rho* Spearmana.

Tabela 26. Długość trwania i częstotliwość przeglądów ryzyka a efektywność GPR/PR i ewaluacja procesu zarządzania ryzykiem w rewitalizacji

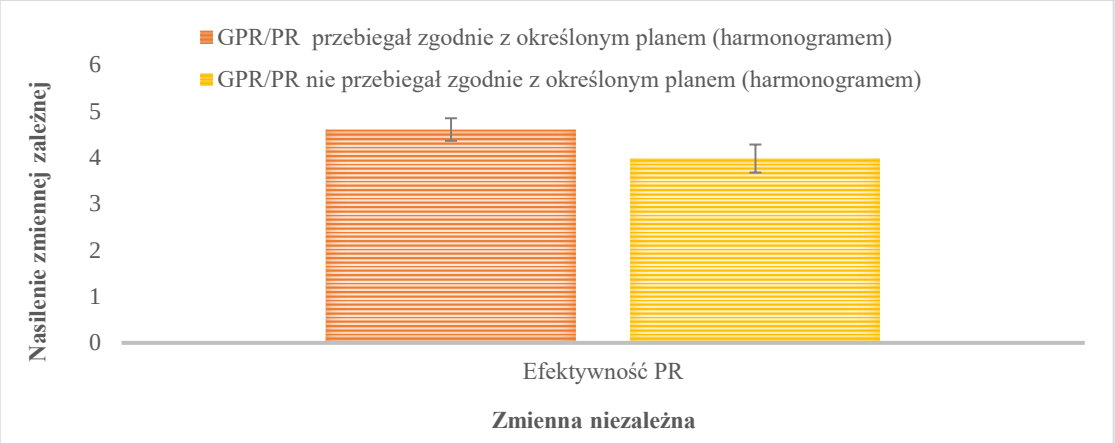
Zmienna		**Długość trwania procesu rewitalizacji**	**Częstotliwość przeglądów ryzyka**
Efektywność GPR	*rho* Spearmana	0,47	0,56
	Istotność	0,169	0,093
Efektywność PR	*rho* Spearmana	0,17	0,06
	Istotność	0,430	0,799
Ewaluacja procesu zarządzania ryzykiem w rewitalizacji	*rho* Spearmana	0,27	**0,50**
	Istotność	0,161	**0,014**

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Informacje zawarte w tabeli 26 ukazuje że pomiędzy zmiennymi występuje istotny statystycznie, pozytywny i silny związek. Przeprowadzone badanie sugeruje, że im badani częściej podejmowali się przeglądów ryzyka, tym ewaluacja procesu zarządzania ryzykiem w rewitalizacji była oceniona wyżej. Zgodnie z odpowiedziami udzielonymi w kwestionariuszu, ankietowani przeglądów ryzyka z reguły podejmowali się najczęściej raz w roku. Jedynie 14% badanych przeglądów ryzyka dokonywała z większą częstotliwością, przy czym jak wykazano wcześniej ryzyko w rewitalizacji określiło na 28 jedynie 7 samorządów lokalnych.

Test *t*-Studenta użyto także dla prób niezależnych do określenia różnic pomiędzy efektywnością PR i ewaluacji zarządzania ryzykiem w rewitalizacji a jego realizacją zgodnie z harmonogramem, tabela 27. Z niniejszej analizy wyodrębniono wskaźniki efektywności GPR. Zdecydowano się na takie podejście z uwagi na niski (2 wskazania) odsetek odpowiedzi w zakresie przebiegu procesu rewitalizacji zgodnie z harmonogramem realizowanego na podstawie GPR. Stwierdzono zatem, że jest zbyt mała liczba odpowiedzi na porównanie grup (GPR/PR).

Tabela 27. Przebieg z określonym harmonogramem a efektywność PR



	PR/GPR przebiegał zgodnie z określonym planem (*n* = 10)		**PR/GPR nie przebiegał zgodnie z harmonogramem (*n* = 13)**				
Zmienna zależna	*M*	*SD*	*M*	*SD*	*t*	*p*	*d* Cohena
Efektywność PR	4,60	0,39	3,97	0,56	3,02	**0,007**	1,27
Ewaluacja procesu zarządzania ryzykiem w rewitalizacji	4,13	0,67	3,64	0,94	1,57	0,128	0,59

gdzie: n - liczba obserwacji; *M* - średnia; *SD* - odchylenie standardowe; *t* - wartość statystyki testowej; *p* - istotność statystyczna

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Dane zawarte w tabeli 27 wskazują na istotne statystycznie zróżnicowanie w zakresie efektywności PR. Jednostki, w których PR przebiegał zgodnie z określonym planem miały wyższy średni poziom efektywności PR niż jednostki, w których nie przebiegał on zgodnie z planem. W jednostkach, w których przebiegał on zgodnie z planem efektywność ta była więc wyższa. Różnica ta była duża, o czym świadczy wskaźniki *d* Cohena na poziomie 1,27.

W niniejszym podrozdziale przeprowadzono także weryfikację czy ryzyko rewitalizacji było uznane jako mające charakter operacyjny lub strategiczny zależy od tego, czy ryzyka te potraktowano jako ryzyko projektu bądź nie. Analizę przeprowadzono z wykorzystaniem tabeli krzyżowej wraz z testem chi^2 , co ukazano w tabeli 28.

Tabela 28. Zależność uznania rodzaju ryzyka rewitalizacji jako operacyjnego lub strategicznego od tego czy uznano je jako ryzyko projektu bądź nie

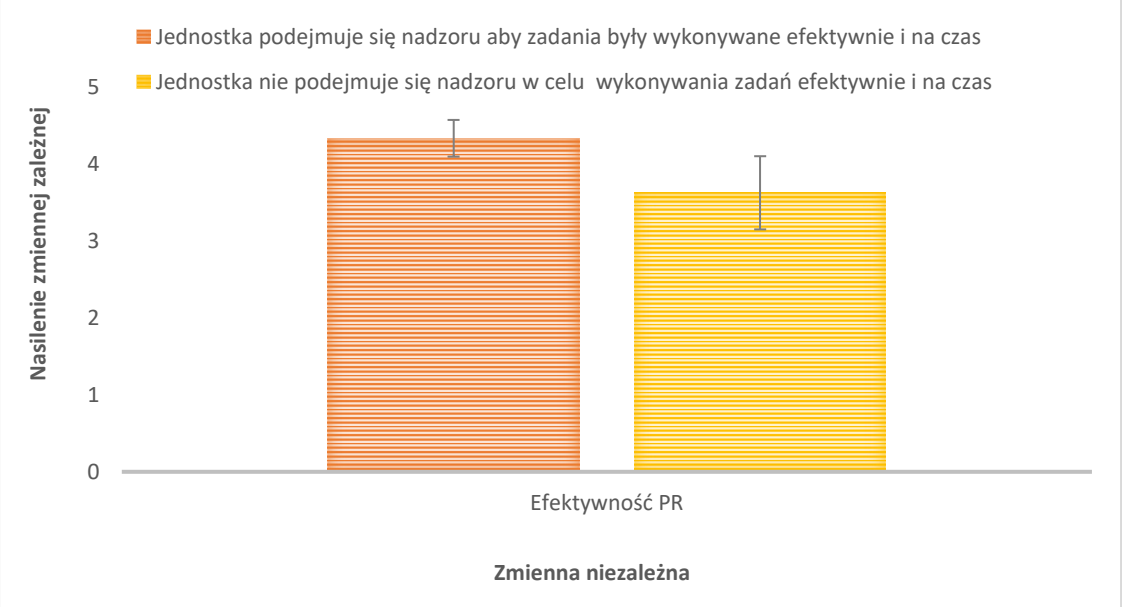
	Ryzyko miało charakter strategiczny		Ryzyko miało charakter operacyjny		Ogółem			
Zmienna	*N*	%	*N*	%	*N*	%	$\chi^2(1)$	*p*
Ryzyko towarzyszące procesowi rewitalizacji uznano za ryzyko projektu	6	50,0%	5	31,3%	11	39,3%	1,01	0,441
Ryzyko towarzyszące procesowi rewitalizacji nie uznano za ryzyka projektu	6	50,0%	11	68,8%	17	60,7%		
Ogółem	12	100,0%	16	100,0%	28	100,0%		

gdzie: N - liczba obserwacji; χ^2 - wynik testu chi kwadrat; *p* - istotność statystyczna
Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Dane zawarte w tabeli 28 wskazują na brak występowania zależności istotnej statystycznie.

Następnie zbadano, czy w jednostkach, w których podejmowano się nadzoru, by zadania były wykonywane efektywnie, uzyskano wyższe wyniki dla efektywności PR oraz oceny procesu zarządzania ryzykiem w rewitalizacji niż w jednostkach, w których nie podejmowano takiego nadzoru. Do badania wykorzystano test *U* Manna-Whitneya. W analizie nie uwzględniono efektywności GPR, bowiem w grupie znalazła się jedynie jedna obserwacja, określona jako niepodejmowanie się nadzoru. Porównywane wskaźniki przedstawiono w tabeli 29.

Tabela 29. Efektywność PR a podejmowanie się nadzoru w celu wykonania zadań efektywnie i na czas



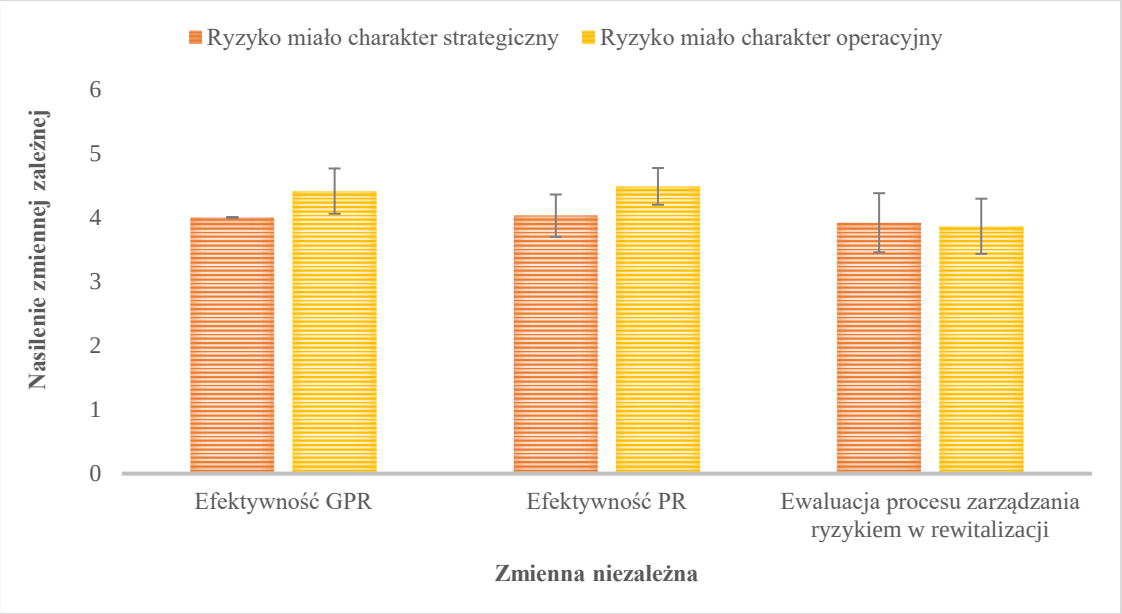
	Gmina podejmuje się nadzoru by zadania były wykonywane efektywnie i na czas (*n* = 24)			Gmina nie podejmuje się nadzoru by zadania były wykonywane efektywnie i na czas (*n* = 4)					
Zmienna zależna	średnia ranga	*M*	*Me*	średnia ranga	*M*	*Me*	*Z*	*p*	η^2
Efektywność PR	13,00	4,34	4,33	5,33	3,63	3,44	-1,84	0,066	0,15
Ewaluacja procesu zarządzania ryzykiem w rewitalizacji	14,94	3,91	4,04	11,88	3,71	3,43	-0,69	0,490	0,02

gdzie:n - liczba obserwacji; *M* - średnia; *Me* - mediana; *Z* - wartość statystyki testowej; *p* - istotność statystyczna; η^2 - wskaźnik siły efektu.
Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

Przeprowadzona analiza choć, co prawda, nie wykazała braku istotnych statystycznie różnic, to należy, jednakże zwrócić uwagę, że dla efektywności PR wynik był prawie istotny, na poziomie tendencji statystycznej ($0{,}050 < p < 0{,}10$). Brak istotnego wyniku może wynikać z niewielkiej liczby przypadków w grupach. Mimo iż wynik nie był istotny to tendencja wskazuje, że w grupie, w której był podejmowany nadzór efektywność PR była wyższa niż w grupie, w której takiego nadzoru nie było. Wielkość tej różnicy była duża. Kształtowała się na poziomie $\eta^2 = 0{,}15$.

Dalsze porównanie miało na celu sprawdzenie czy ocena ryzyka rewitalizacji jako mającego charakter strategiczny bądź operacyjny różnicowała poziom efektywności GPR/PR i ewaluacji procesu zarządzania ryzykiem w rewitalizacji. Do porównania użyto test *U* Manna-Whitneya. Wyniki przedstawiono w tabeli 30.

Tabela 30. Efektywność GPR/PR i ewaluacja procesu zarządzania ryzykiem w rewitalizacji a charakter ryzyka



	Ryzyko miało charakter strategiczny (*n* = 12)			**Ryzyko miało charakter operacyjny (*n* = 16)**					
Zmienna zależna	średnia ranga	*M*	*Me*	średnia ranga	*M*	*Me*	*Z*	*p*	η^2
Efektywność GPR	4,00	4,00	4,00	5,88	4,41	4,32	-0,80	0,425	0,07
Efektywność PR	9,71	4,03	4,06	14,50	4,48	4,56	-1,71	0,088	0,13
Ewaluacja procesu zarządzania ryzykiem w rewitalizacji	15,17	3,92	4,04	14,00	3,86	4,00	-0,37	0,710	<0,01

gdzie: *n* - liczba obserwacji; *M* - średnia; *Me* - mediana; *Z* - wartość statystyki testowej; *p* - istotność statystyczna; η^2 - wskaźnik siły efektu
Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych.

W przeprowadzonym porównaniu nie zaobserwowano istotnych statystycznie różnic. Przy czym *p*=0,088 dla efektywność PR kształtuje się na poziomie tendencji statystycznej. Na podstawie powyższego można zatem uznać, iż efektywność PR była średnio wyższa dla jednostek, w których ryzyko miało charakter operacyjny a nie strategiczny. Różnica ta była umiarkowana.

W dodatku zweryfikowano czy czas trwania procesu rewitalizacji wpływał na postrzeganie ryzyka jako operacyjnego bądź strategicznego, co zawarto w tabeli 31.

Tabela 31. Charakter ryzyka a czas trwania procesu rewitalizacji

	Ryzyko miało charakter strategiczny		Ryzyko miało charakter operacyjny		Ogółem			
Zmienna	*n*	%	*n*	%	*n*	%	$\chi^2(2)$	*p*
0-5 lat	4	33,3%	2	12,5%	6	21,4%	1,87	0,393
5-10 lat	4	33,3%	8	50,0%	12	42,9%		
Powyżej 10 lat	4	33,3%	6	37,5%	10	35,7%		
Ogółem	12	100,0%	16	100,0%	28	100,0%		

gdzie: n - liczba obserwacji; χ^2 - wynik testu chi-kwadrat; *p* - istotność statystyczna
Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Wyniki uzyskane w niniejszym badaniu sugerują, iż postrzeganie ryzyka jako operacyjnego bądź strategicznego nie zależało od czasu trwania rewitalizacji. Ostatnim etapem analizy statystycznej było określenie zależności pomiędzy efektywnością GPR/ PR a poszczególnymi zmiennymi dotyczącymi ewaluacji procesu zarządzania ryzykiem w rewitalizacji. W badaniu zweryfikowano wpływ pojedynczych pytań tworzących czynnik ewaluacji procesu zarządzania ryzykiem w rewitalizacji na efektywność GPR/PR. Przeprowadzona ocena umożliwiła wskazanie elementów, które w największym stopniu wpływają na efektywność programów rewitalizacyjnych (GPR/PR). Zmienne w analizie korelacji to stwierdzenia zastosowane w kwestionariuszu badawczym (zawarte w części II w pytaniu 34), do których odnosili się respondenci. Korelację pomiędzy zmiennymi przedstawiono w tabeli 32. W niniejszym zestawieniu wykorzystano nieparametryczną korelację *rho* Spearmana.

Tabela 32. Zależność pomiędzy efektywnością GPR/PR a poszczególnymi zmiennymi dotyczącymi ewaluacji procesu zarządzania ryzykiem w rewitalizacji

Zmienna		**Efektywność GPR**	**Efektywność PR**
W naszej jednostce pracownicy zajmujący się rewitalizacją wykazują się odpowiednimi kompetencjami zawodowymi, które umożliwiały im wykonywanie swoich obowiązków w sposób skuteczny i efektywny	*rho* Spearmana	**0,74**	0,16
	istotność	**0,015**	0,469
Wdrożony w naszej jednostce system komunikowania i informacji pozwalał na bieżące porozumiewanie się zarówno to wewnętrzne (pionowo/ poziomo), jak i zewnętrzne w procesie rewitalizacji	*rho* Spearmana	0,60	0,25
	istotność	0,068	0,248
Pracownicy naszej jednostki stale podnoszą swoje kompetencje w zakresie zarządzania ryzykiem	*rho* Spearmana	0,36	0,20
	istotność	0,302	0,362
W naszej jednostce sformułowano ogólny (zasadniczy) cel procesu rewitalizacji	*rho* Spearmana	0,43	**0,62**
	istotność	0,209	**0,002**

Sformułowane na podstawie celów projekty/przedsięwzięcia rewitalizacyjne charakteryzowały się: istotnością, precyzyjnością, konkretnością, mierzalnością, były realistyczne i określone w czasie	*rho* Spearmana	0,47	**0,48**
	istotność	0,170	**0,021**
W naszej jednostce określonym projektom/przedsięwzięciom przyporządkowano mierniki (obiektywne, rzetelne, powiązane z rezultatem, adekwatne, wiarygodne i dostępne)	*rho* Spearmana	0,51	**0,53**
	istotność	0,135	**0,010**
W naszej jednostce dokonywano identyfikacji ryzyk określonych projektów/przedsięwzięć rewitalizacyjnych co najmniej raz w roku, dokumentując je	*rho* Spearmana	0,52	0,32
	istotność	0,127	0,137
W naszej jednostce analizowano ryzyko polegające na określeniu jego istotności, w wyniku sprecyzowania prawdopodobieństwa jego wystąpienia jak i możliwych skutków	*rho* Spearmana	0,55	0,34
	istotność	0,100	0,112
W naszej jednostce określono akceptowalny poziom ryzyka związany z procesem rewitalizacji	*rho* Spearmana	0,47	0,29
	istotność	0,171	0,180
Pracownicy naszej jednostki podejmowali się porządkowania ryzyka	*rho* Spearmana	0,39	0,34
	istotność	0,266	0,115
W naszej jednostce określono reakcję w stosunku do każdego zidentyfikowanego znaczącego ryzyka	*rho* Spearmana	0,14	0,28
	istotność	0,705	0,202
W naszej jednostce określono odpowiednie mechanizmy kontroli ryzyk procesu rewitalizacji	*rho* Spearmana	**0,68**	0,32
	istotność	**0,031**	0,143
Pracownicy naszej jednostki stale monitorowali stan zaawansowania procesu rewitalizacyjnego	*rho* Spearmana	**0,72**	**0,51**
	istotność	**0,019**	**0,013**
W naszej jednostce system kontroli zarządczej podlega monitorowaniu i ocenie w sposób ciągły	*rho* Spearmana	0,54	**0,46**
	istotność	0,109	**0,026**

Źródło: opracowanie własne na podstawie badań ankietowych

Przeprowadzona za pomocą *rho* Spearmana analiza korelacji pokazuje silne związki pomiędzy poszczególnymi aspektami odnoszącymi się do ewaluacji zarządzania ryzykiem a efektywnością GPR oraz PR. Siła tych związków wahała się między umiarkowanymi a silnymi.

W przypadku programów rewitalizacyjnych realizowanych w oparciu o Wytyczne Ministra Rozwoju (…), na podstawie tabeli 31 można stwierdzić, iż wyższa efektywność GPR uzależniona jest od: kompetencji zatrudnionej kadry, znajdująca odzwierciedlenie w skutecznym i efektywnym wykonywaniu obowiązków (*rho* Spearmana 0,74); mechanizmów kontroli ryzyk (*rho* Spearmana 0,68) oraz monitoringu stanu zaawansowania procesu rewitalizacji (*rho* Spearmana 0,72).

W przypadku programów rewitalizacyjnych realizowanych na podstawie ustawy o rewitalizacji z 2015 roku silny, pozytywny związek istotny statystycznie wykazują

sformułowania odnoszące się do: określenia ogólnego celu rewitalizacji (*rho* Spearmana 0,62); określenia celów typu SMART (*rho* Spearmana 0,48); sprecyzowania odpowiednich mierników realizowanych zadań (*rho* Spearmana 0,53); monitorowania stanu zaawansowania procesu rewitalizacji (*rho* Spearmana 0,51), jak też monitorowania i oceny kontroli zarządczej w sposób ciągły (*rho* Spearmana 0,46).

Dane z przeprowadzonej analizy statystycznej w tabeli 32 wskazują na istotny związek pomiędzy wybranymi aspektami odnoszącymi się do kwestii zarządzania ryzykiem a efektywnością GPR/PR. Uzyskane odpowiedzi w skali Likerta wskazują na praktykowanie tychże aspektów. Przy czym należy wskazać, iż deklaracje w tym zakresie charakteryzują się subiektywnością. Można także przypuszczać, iż respondenci ogólnie efektywność rewitalizacji uzależniają od wskazanych aspektów. Równolegle analiza danych jakościowych, to jest dokumentów źródłowych, sugeruje, iż pomimo deklaracji praktyki między innymi w zakresie monitoringu i ewaluacji w procesie rewitalizacji w jednostkach samorządu terytorialnego są on rzadkością.

Prawdopodobne jest, iż wskazane aspekty pomimo braku wdrożenia w percepcji respondentów są dosyć istotne. Ponadto mająca miejsce rozbieżność może być przejawem niezaspokojonych potrzeb bądź też oczekiwań.

Treści zawarte w niniejszym podrozdziale miały na celu określenie statystycznych zależności pomiędzy aspektami rewitalizacji a zarządzania ryzykiem. Do realizacji celu wykorzystano różne metody statystyczne. Powyżej zawarte rozważania miały na celu wskazanie ewentualnych powiązań statystycznych pomiędzy efektywnością GPR/PR i *ewaluacją procesu zarządzania ryzykiem w rewitalizacji*. Zostały one wykazane w oparciu o pytania zawarte w badaniu ankietowym. Na kwestionariusz oprócz metryczki składały się pytania zasadnicze zawarte na-5-punktowej skali Likerta, odnoszące się do fundamentalnych kwestii problematyki badawczej, jak i pytania uzupełniające, zadane w celu lepszego zrozumienia postaw ankietowanych. W badaniu zestawiono ze sobą pytania główne z uzupełniającymi lub też tylko pytania główne.

Z przeprowadzonej analizy statystycznej wynika, iż ankietowani za istotne uznali: określenie głównego celu rewitalizacji; projekty/ przedsięwzięcia charakteryzujące się: istotnością, precyzyjnością, konkretnością, mierzalnością, realnością, określone w czasie; przypisanie określonym projektom/ przedsięwzięciom mierników; wdrożenie mechanizmów kontroli ryzyk; monitorowanie stanu zaawansowania procesu rewitalizacyjnego; bieżące monitorowanie i ocenę systemu kontroli zarządczej. Przeprowadzona ocena statystyczna pozwoliła zidentyfikować istotne statystycznie

zależności oraz dostarczyła podstaw do budowy modelu w dalszej części pracy doktorskiej, punkt 5.5.

5.5. Opracowanie modelu zarządzania ryzykiem w procesie rewitalizacji

Pierwszoplanowym aspektem zagadnień podjętych w niniejszej dysertacji jest zarządzanie rewitalizacją. Zamysłem omówionych zagadnień jest usprawnienie zarządzania procesem rewitalizacji. Wdrożenie proponowanych działań ma przyczynić do polepszenia efektywności, skuteczności, a w konsekwencji wywoływać trwałe zmiany na obszarze poddanym rewitalizacji.

Jak zauważono na kanwie rozważań teoretycznych pojęcie rewitalizacji jest terminem nadinterpretowanym i nadużywanym. Mianem rewitalizacji niejednokrotnie określa się działania, które nie wpisują się w zamysł tychże aktywności. Ponadto krytyczna analiza literatury przedmiotu wykazała, co potwierdziły także przeprowadzone w niniejszej dysertacji badania powierzchowność działań związanych z monitoringiem i ewaluacją przez jednostki odpowiedzialne / koordynujące proces rewitalizacji. W dodatku jak wykazano w powyższych rozdziałach to właśnie na terenie Województwa Śląskiego, w skali kraju, zlokalizowanych jest najwięcej obszarów poprzemysłowych. Właśnie one wymagają wdrożenia działań zaradczych.

Zatem poniżej przedstawione wnioski, na podstawie których opracowano model zarządzania rewitalizacją wpierw odnosi się do analizowane próby badawczej. Aczkolwiek wyniki badań potwierdzają wspomniane tendencje wskazane w części teoretycznej, zawierającej krytyczną analizę literatury przedmiotu. W związku z tym, pomimo iż działania rewitalizacyjne różnią się lokalnymi uwarunkowaniami zaproponowane działania są możliwe do zastosowania także w innych jednostkach samorządów terytorialnych.

Przedstawiony na rysunku 32 model zarządzania rewitalizacją, ze szczególnym uwzględnieniem aspektu ryzyka na przykładzie samorządów lokalnych województwa śląskiego powstał na podstawie kwerendy literatury przedmiotu oraz w oparciu o przeprowadzone badania. Na podstawie przeprowadzonej analizy w poprzednich podrozdziałach w niniejszej dysertacji można sformułować następujące wnioski:

- ✓ Województwo śląskie – to najsilniej uzależniony od węgla obszar górniczy w Unii Europejskiej. Na terenie omawianego województwa znajdują się jedne z największych okręgów przemysłowych. Pomimo przekształceń restrukturyzacyjnych górnictwo jest nadal jedną z najważniejszych gałęzi

przemysłu na Śląsku. W sumie wartości sprzedanej w województwie śląskim stanowi ono około 76%. Obecnie także w związku z transformacją energetyczną województwo śląskie jest poniekąd zmuszone (lokalizacja przemysłu kopalnianego nieopodal centrum bądź też budynków mieszkalnych) do ponownego zagospodarowania terenów poddanych degradacji przez działalność człowieka. Według raportu OECD. większa część terenów poprzemysłowych zlokalizowana jest na terytorium województwa śląskiego.

- ✓ Zarówno Wytyczne Ministra Rozwoju (…) obowiązujące do roku 2023, jak i ustawa o rewitalizacji wymieniają aspekty, na podstawie których wyznacza się obszar kryzysowy. Określone mierniki stanowią minimum w zakresie oszacowania określenia skali negatywnych zjawisk. Przy czym należy zaznaczyć, iż w dostępnych powszechnie polskich bazach statystycznych (GUS; BDL) nie ma danych w tym zakresie. Zbliżone do wymagań wskaźniki, co prawda, znajdują się na platformie STRATEG, jednak publikowane tam dane różnią się w zależności od rodzaju JST.
- ✓ Biorąc pod uwagę poszczególne jednostki samorządów terytorialnych uznawane za wzorce oraz antywzorce w zakresie mierników poszczególnych sfer rewitalizacji, z reguły zajmują one stałe pozycje przez część lub cały analizowany okres.
- ✓ Rok 2021, bez względu na rodzaj JST, charakteryzował się obniżeniem ogólnego stopnia samodzielności finansowej. Z wyjątkiem roku 2020 miasta na prawach powiatu charakteryzują się jej najniższym średnim poziomem. Ich przeciwieństwem są gminy wiejskie.
- ✓ W latach 2019-2023 najwyższym średnim poziomem operacyjnej zdolności do rozwoju (WOR) wykazują się gminy miejsko-wiejskie. W latach 2019-2021 średnio najniższymi wartościami wykazują się gminy miejskie oraz gminy wiejskie. Z wyjątkiem lat 2019 -2020 gminy miejsko-wiejskie uzyskują także najwyższe średnie wartości w zakresie całkowitej zdolności do rozwoju (WORC). Średnio najniższe wartości omawianej miary mają miejsce w gminach miejskich (2019-20201) oraz w gminach wiejskich (2022-2023).
- ✓ Najwyższa średnia wartość wskaźnika samofinansowania miała miejsc w gminach wiejskich. Z ryzykiem utraty płynności finansowej z uwagi na obsługę

zadłużenia zmagały się gminy miejsko-wiejskie (2019), jak też miasta na prawach powiatu (2020-2023).

- ✓ Niemal we wszystkich typach samorządów lokalnych (wyjątek gminy wiejskie) wartości najwyższe osiągały miasta na prawach powiatu (WB11). Średnie wartości wskaźnika WB10 we wszystkich typach JST plasują się na zbliżonym poziomie.

- ✓ Zgodnie z wartościami miary syntetycznej liczoną za pomocą metody Hellwiga, można stwierdzić, iż w latach 2019-2023 gminy wiejskie plasują się najbliżej wzorca, odmiennie niż gminy miejsko-wiejskie oraz miasta na prawach powiatu.

- ✓ Zgodnie z odpowiedziami zawartymi w ankiecie, pomimo dobrej sytuacji finansowej omówionej na podstawie wybranych wskaźników poszczególne jednostki samorządów terytorialnych zmagają się z trudnościami w zakresie finansowania przedsięwzięć rewitalizacyjnych. Problemy finansowe deklarowało aż 50% podmiotów.

- ✓ Podobnie jak w przypadku mierników pozwalających na wyznaczenie obszaru kryzysowego - umożliwiającego w konsekwencji wyznaczenie obszaru rewitalizacji -polskie bazy statystyczne nie zawierają pełnych, porównywalnych danych w zakresie zrównoważonego rozwoju rozpatrywanego w odniesieniu do pojedynczych jednostek samorządów terytorialnych. Jedyne dane, którymi można się posiłkować, dostępne są na stronie internetowej Monitor Rozwoju Lokalnego https://monitorrozwoju.pl/ Przy czym nie oddają one w pełni (1:1) zawartości informacyjnej oryginalnych wskaźników SDG.

- ✓ Na podstawie analizy dokumentów źródłowych można stwierdzić, iż deklaratywna znajomość terminu rewitalizacja niemal wszystkich ankietowanych nie ma odzwierciedlenia w praktycznym działaniu (tak zwany fenomen rozbieżności deklaratywno-behawioralnej).

- ✓ Niemal 100% analizowanych samorządów lokalnych (wyjątek dwie gminy) zapewnia o realizacji polityki zarządzania ryzykiem. Przy czym w programach rewitalizacyjnych podejmuje się jej jedynie 28% podmiotów. Przy tym należy zaznaczyć, iż zarządzanie ryzykiem w rewitalizacji określane jest w sposób

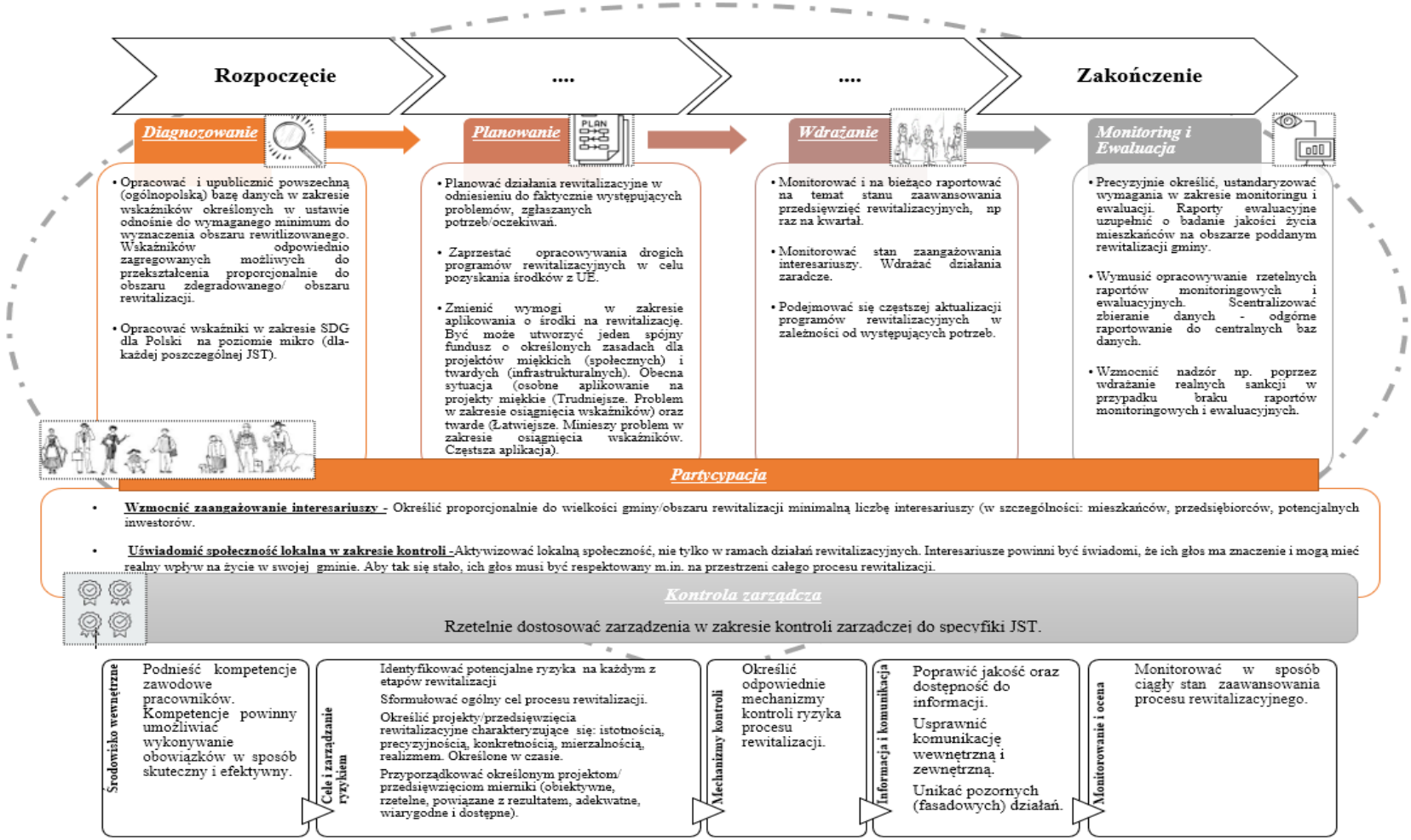
bardzo ogólnikowy, ogranicza się ono jedynie do identyfikacji ogólnych ryzyk oraz wskazania działań zaradczych.

- ✓ Analiza dokumentów źródłowych w gminach, w których *„NIE”* realizuje się procesu rewitalizacji, wskazuje na jego pozorność. Jednostki samorządów terytorialnych nie realizowały założeń zawartych w dokumencie. Niejednokrotnie realizowały tylko wybiórcze projekty. Wśród badanych samorządów terytorialnych znalazły się również takie, w których program nie był realizowany w ogóle. Informacje uzyskane podczas wywiadów telefonicznych wskazują także na opracowywanie dokumentów w zakresie procesu rewitalizacji w celu ubiegania się o określone środki.
- ✓ Niektóre z przeprowadzonych rozmów uwypukliły brak wiedzy pracowników w zakresie prowadzonych działań rewitalizacyjnych.
- ✓ Planowane do realizacji przedsięwzięcia nie zawsze odpowiadały zdiagnozowanym potrzebom/ oczekiwaniom.
- ✓ Można odnieść wrażenie, iż w niektórych przypadkach wybrane do realizacji przedsięwzięcia/ projekty nie dotykają sedna zdiagnozowanych problemów (między innymi w sferze społecznej).
- ✓ Analizowane jednostki samorządów terytorialnych dosyć pobieżnie traktują sfery gospodarczą oraz środowiskową.
- ✓ Przeprowadzone badania potwierdziły problem w zakresie niskiej partycypacji, nawet pomimo stosowanych zachęt jak w np. w gminie Rydułtowy. Wydaje się, iż potencjalni interesariusze procesu rewitalizacji nie są nim zainteresowani. Być może wynika to z braku świadomości w zakresie procesu jak również wagi ich głosu.
- ✓ Pomimo wymogów określonych w Wytycznych Ministra Rozwoju (…) obowiązujących do roku 2023 oraz ustawie o rewitalizacji w zakresie tworzenia raportów monitoringowych i ewaluacyjnych jednostki samorządów terytorialnych z reguły nie wywiązują się z tego obowiązku.
- ✓ Brak adekwatnych danych znormalizowanych do obszaru rewitalizacji zarówno w zakresie mierników służących do określenia stanu zdegradowanego; poziomu wdrożenia zrównoważonego rozwoju; wybiórczych danych w zakresie

monitoringu jak i ewaluacji utrudniają wręcz uniemożliwiają określenie realnego wpływu przeprowadzonego procesu na obszarze zdegradowanym.

- ✓ W odniesieniu do obowiązujących regulacji w zakresie kontroli zarządczej działania analizowanych jednostek samorządów terytorialnych ograniczające się do wprowadzania jedynie unormowań o charakterze ogólnym, bez uprzedniego dostosowania do ich specyfiki, należy poczytywać jako działanie o charakterze niewystarczającym. Takie działania być może spełniają obowiązek wdrożenia kontroli zarządczej do jednostek samorządów terytorialnych, jednakże ma ona charakter deklaratywny.

Rysunek 32. Model zarządzania procesem rewitalizacji na przykładzie gmin województwa śląskiego



Źródło: opracowanie własne

Opracowany model zarządzania uwzględnia poszczególne etapy procesu rewitalizacji. Osadzony został w aspekcie kontroli zarządczej, a zwłaszcza zarządzania ryzykiem.

Oprócz istniejących uregulowań (Wytyczne Ministra Rozwoju (…)*;* ustawa o rewitalizacji) w zakresie programów rewitalizacyjnych na każdym z etapów (od diagnozowania po monitoring i ewaluację) podmioty realizujące ten proces, jak wynika z przeprowadzonych badań powinny kłaść większy nacisk na następujące kwestie:

- ✓ Na etapie diagnozowania, a właściwie przed przystąpieniem do tego etapu należałby pomimo odmiennej specyfiki poszczególnych jednostek samorządów terytorialnych stworzyć ujednolicony zestaw w zakresie wymaganego minimum wskaźników kryzysowych, na podstawie których wyznacza się obszar zdegradowany a ostatecznie obszar rewitalizacji. Opracowane wskaźniki powinny być powszechnie dostępne, normalizowane tak, aby można je było dostosować do proporcji w zakresie obszaru rewitalizowanego (ulice, osiedla itp.). Jako że w zamyśle przeprowadzony proces rewitalizacji powinien implikować zrównoważony rozwój, należałoby rozważyć także stworzenie powszechnej bazy ze wskaźnikami dla pojedynczych jednostek samorządów terytorialnych. Obecnie bowiem brakuje wskaźników w skali mikro, to jest dla pojedynczych jednostek samorządów terytorialnych.
- ✓ Założone do realizacji działania powinny stanowić realną odpowiedź na zdiagnozowane problemy. Bardziej niż dotychczas powinny uwzględniać zgłaszane potrzeby/oczekiwania. Planowane do realizacji działania o charakterze społecznym nie powinny być traktowane jedyne jako uzupełnienie pozostałych działań. Ponadto jednostki samorządów terytorialnych powinny skończyć z praktyką opracowywania nieefektywnych programów rewitalizacyjnych dostosowywanych pod poszczególne środki finansowe, najczęściej z UE. Być może należałby rozważyć stworzenie odrębnego funduszu dla działań rewitalizacyjnych. Według Autorki, niniejszej dysertacji należy rozwiązać problem w zakresie utrudnionego aplikowania o środki na działania społeczne. Samorządy lokalne częściej aplikują o środki na działania określane mianem twardych ze względu na prostszy, łatwiej osiągalny (ze względu na wskaźniki, które należy zrealizować) sposób aplikowania o środki.

- ✓ Jednostki samorządów terytorialnych w takcie wdrażania zaplanowanych działań powinny podejmować się częstszej aktualizacji programów rewitalizacyjnych. Na bieżąco reagować na ewentualne odchylenia, wdrażając działania zaradcze w zakresie występujących trudności wewnętrznych i zewnętrznych.
- ✓ Etapy monitoringu i ewaluacji działań rewitalizacyjnych nie został precyzyjnie określony. Obecnie brakuje wytycznych w tym zakresie, zaś jednostki samorządów terytorialnych dosyć powierzchownie traktują te działania, niejednokrotnie uważając je za zbędne. Należałoby zatem wymusić sporządzanie rzetelnych raportów monitoringowych jak również ewaluacyjnych w celu monitorowania i oceny podejmowanych działań.
- ✓ Jak zauważono we wcześniejszych podrozdziałach, w założeniu rewitalizacja powinna być procesem społecznym. Na przykładzie analizowanych samorządów lokalnych można zauważyć, iż partycypacja w procesie rewitalizacji ogranicza się generalnie do dwóch pierwszych etapów. Na kolejnych, głównie ze względu na brak w monitoringu i ewaluacji trudno określić udział interesariuszy. Samorządy lokalne powinny starć się bardziej angażować społeczność lokalną. Jednakże jak wynika z obserwacji Autorki niniejszej dysertacji, w samorządach lokalnych należałby niezależnie od procesu rewitalizacji starać się angażować lokalną społeczność. Uświadamiać ją w zakresie ważności ich głosu, odpowiedzialności czy też kontroli.
- ✓ W procesie rewitalizacji ze względu na jego specyfikę należy, jak wskazano w przeprowadzonych badaniach statystycznych, zarządzać ryzykiem. Nie można, jak miało to miejsce w analizowanych jednostkach, zarządzania ryzykiem ograniczać do identyfikacji czy wskazania działań zaradczych. Dla ankietowanych, jak wynikało z kwestionariusza, szczególne znaczenie ma monitoring. Ważne jest także, aby na etapie określania celów były one jasno sformułowane. Ponadto jednostki samorządów terytorialnych powinny stale podnosić kompetencje zawodowe pracowników oraz określić mechanizmy kontroli ryzyka. Jednakże w pierwszej kolejności, aby rzetelnie zarządzać ryzykiem, jednostki samorządów terytorialnych musiałby dostosować zarządzenie w zakresie kontroli zarządczej do specyfiki własnej jednostki. Na podstawie powyższego modelu zarządzania rewitalizacją, sposób podejścia do poszczególnych etapów zarządzania oddziałuje na proces rewitalizacji. Samo

podejście do tego procesu a także zaniedbywanie poszczególnych etapów zwiększa ryzyko już i tak wystraczająco obarczonego tym aspektem procesu. Tak więc wdrożenie wskazanych w modelu działań w ramach kluczowych funkcji zarządzania powinno przyczynić się do większej efektywności podejmowanych działań.

Zawarte treści wpisują się w cel główny niniejszej dysertacji to jest *Opracowaniu modelu zarządzania rewitalizacją ze szczególnym uwzględnieniem aspektu ryzyka na przykładzie wybranych jednostek samorządów terytorialnych.* Zarządzanie ryzykiem jest istotnym aspektem wpływającym na skuteczność, trwałość procesu zarządzania rewitalizacją. Celem rozwiązań zaadaptowanych w modelu jest zwiększenie efektywności realizacji procesu rewitalizacji. Model przedstawiony w niniejszym podrozdziale jest wynikiem uprzednio przeprowadzanego przeglądu literatury oraz badań empirycznych wpisujących się w przyjęte cele i hipotezy badawcze, stanowi wkład Autorki w uzupełnienie luki badawczej, a także może być aplikowany przez jednostki samorządu terytorialnego w ujęciu praktycznym w celu usprawnienia działań rewitalizacyjnych.

Zakończenie

Studia literaturowe wykazały, że rewitalizacja jest szczególnie złożonym procesem wykorzystywanym do ożywienia a poprawy jakości życia na zdegradowanym obszarze pozbawionym dotychczasowych funkcji. Rewitalizację można zdefiniować jako nieobowiązkowe zadanie własne podejmowane przez jednostki samorządów terytorialnych w celu zaspokojenia zbiorowych potrzeb obywateli. Proces rewitalizacji łączy w sobie elementy praktyki zarządzania publicznego, jak również polityki rozwoju. Przyczynia się także do aktywizacji lokalnych społeczności. W literaturze przedmiotu jest traktowany jako zintegrowane narzędzie zarządzania o charakterze strategicznym, sprzyjające rozwojowi lokalnemu, wykorzystywane do osiągnięcia celów zrównoważonego rozwoju. Należy podkreślić, że rewitalizacja z uwagi na swój złożony charakter nie jest jednoznacznie zdefiniowana. W świetle zrealizowanych badań można stwierdzić, iż proces rewitalizacji realizowany przez jednostki samorządów terytorialnych nadal stanowi duże wyzwanie. Przeprowadzone eksploracje uwypuklają dysonans pomiędzy teoretycznymi założeniami w zakresie działań rewitalizacyjnych szeroko opisywanych w literaturze przedmiotu (zarówno krajowej, jak i zagranicznej) oraz w polskim prawodawstwie (Wytyczne na lata 2014-2020 oraz ustawa o rewitalizacji z 2015 r.) a praktyczną ich implementacją.

Rozważania zawarte w części teoretycznej, jak też praktycznej przyczyniły się do realizacji głównego celu badawczego niniejszej dysertacji: ***Opracowanie modelu zarządzania rewitalizacją ze szczególnym uwzględnieniem aspektu ryzyka na przykładzie wybranych jednostek samorządów terytorialnych.*** Teoretyczna i empiryczna analiza przeprowadzona w ramach niniejszej rozprawy umożliwiła weryfikację hipotezy głównej: ***Skuteczność zarządzania rewitalizacją w jednostkach samorządu terytorialnego jest procesem wymagającym implementacji kompleksowych rozwiązań instytucjonalnych.***

Postawiony cel główny, jaki również cele szczegółowe (*C1-C6*) zostały w pełni zrealizowane, także hipoteza główna oraz hipotezy cząstkowe (H1-H3) zostały pozytywnie zweryfikowane.

Część teoretyczna systematyzuje zagadnienia z zakresu zarządzania rewitalizacją w jednostkach samorządów terytorialnych, akcentując przy tym aspekt ryzyka. Rozważania teoretyczne przeprowadzono na podstawie krytycznej analizy literatury przedmiotu polskiej oraz zagranicznej i aktów prawnych. Przegląd i usystematyzowanie

literatury przedmiotu pozwoliło zidentyfikować lukę badawczą dotyczącą implementacji zarządzania ryzykiem w procesie zarządzania rewitalizacją na poziomie jednostki samorządu terytorialnego (cel *C.1*).

W oparciu o badania bibliometryczne (wygenerowane za pomocą VOSviwera wykresy 1-6 przy wykorzystaniu dostępnych baz danych i uzyskanych wyników na podstawie słów kluczowych i sieci powiązań) wskazano na rosnące zainteresowanie badaczy zagadnieniami z zakresu *zarządzania, zarządzania publicznego, zarządzania jednostkami samorządów terytorialnych, rewitalizacji, zarządzania ryzykiem.* Jednakże wskazane pojęcia w ostatniej dekadzie rozpatrywane były w różnych ujęciach, a problematyka ryzyka znacznie rzadziej była łączona z procesem rewitalizacji. Zdecydowanie rzadziej omawiane są również łącznie takie pojęcia, jak rewitalizacja, zarządzanie ryzykiem i zarządzanie jednostkami samorządu terytorialnego.

Przeprowadzone rozważania teoretyczne oraz zidentyfikowanie na ich podstawie luki badawczej zdeterminowało poszczególne etapy podjętych badań własnych. Część empiryczna składała się z sześciu analiz cząstkowych. W pierwszej dokonano oceny potencjału finansowego i rozwojowego JST *(cel C4).* W drugiej przeprowadzono wielokryterialną analizę z wykorzystaniem miar porządkowania liniowego, która umożliwiła konstrukcję wskaźnika syntetycznego w zakresie: stopnia kryzysowości, wzorca rozwoju oraz zrównoważonego rozwoju (*cele: C3; C4; C5).* W kolejnej części oceniono zrealizowane przez wybrane JST w województwie śląskim programy rewitalizacyjne, jak też opracowane przez nie raporty monitoringowe i ewaluacyjne (*cel C2*). W części czwartej podjęto rozważania na temat zarządzania ryzykiem w procesie rewitalizacji (*cel C6).* W ostatniej fazie badań empirycznych poprzedzających budowę modelu przeprowadzono badanie statystyczne w celu wykazania istotnych zależności pomiędzy wybranymi aspektami procesu rewitalizacji a zarządzaniu ryzykiem JST w województwie śląskim. W części empirycznej pracy, aby zrealizować wskazany cel główny, jak też szczegółowe wykorzystano, następujące metody badawcze:

- analizę wskaźnikową i benchmarking wybranych miar budżetowych;
- wielokryterialne metody porządkowania linowego: TOPSIS; Hellwiga; VIKOR;
- wywiad: kwestionariuszowy i telefoniczny przeprowadzony w wybranych jednostkach samorządów terytorialnych województwa śląskiego;
- analizą dokumentów źródłowych;

– badanie zależności pomiędzy zmiennymi z wykorzystaniem metod statystycznych, takich jak: analiza rzetelności - Alfa Cronbacha; test Shapiro-Wilka, chi-kwadrat, test t - Studenta, test *U* Manna-Whitneya, korelacja *rho* Spearmana.

Przeprowadzone badania przy zastosowaniu wskazanych metod były podstawą do sformułowania następujących wniosków:

Celem przeglądu i systematyzacji literatury przedmiotu było uporządkowanie dotychczasowego dorobku naukowego z zakresu zarządzania publicznego w obszarze rewitalizacji w kontekście aspektów zarządzania ryzykiem. Przeprowadzone studia wykazały, że potencjał rewitalizacji nie jest w pełni wykorzystywany, co potwierdzają m.in. przeprowadzone dotychczas kontrole NIK, które wskazują na: fragmentaryczność działań, nikłą partycypacja społeczna, dominację projektów przestrzenno-funkcjonalnych nad społecznymi czy też problemy w zakresie finansowania. Dodatkowo w procesie zarządzania rewitalizacją zjawisko ryzyka jest marginalizowane. Jednakże ze względu na złożony charakter samego procesu rewitalizacji wymaga on kompleksowego zarządzania ryzykiem. Stosuje się go w celu minimalizacji negatywnych skutków oraz optymalizacji skuteczności działań. Jednocześnie w literaturze przedmiotu podkreśla się, iż jednostki samorządów terytorialnych, mimo że są zobligowane kontrolą zarządczą do zarządzania ryzykiem, wykazują się brakiem proaktywnego podejścia w tym zakresie. Przykładem są chociażby niedociągnięcia w zakresie monitorowania czy ewaluacji działań rewitalizacyjnych.

Jako że proces rewitalizacji stosuje się celem ożywienia społeczno-gospodarczego na obszarze kryzysowym, pozbawionym dotychczasowych funkcji, z tego też względu podmiotem badań są wybrane jednostki samorządów terytorialnych zlokalizowane na obszarze województwa śląskiego. Próbę badawczą wybrano ze względu na znaczenie województwa śląskiego w skali całego kraju. Jest to bowiem najbardziej zaludniony, zurbanizowany oraz uprzemysłowiony region w Polsce. Analizowane górnicze jednostki samorządów terytorialnych zlokalizowane na terytorium województwa śląskiego, mimo iż różnią się od siebie, zmagają się z podobnymi trudnościami. W wyniku zachodzących przemian a także transformacji w obliczu zmian klimatycznych omawiany region charakteryzuje się znaczącym dziedzictwem przemysłowym oraz licznymi obszarami zdegradowanymi, co warunkuje konieczność podjęcia przez poszczególne jednostki samorządu terytorialnego rewitalizacji terenów pogórniczych. Z uwagi na dominację przemysłu wydobywczego na obszarze województwa śląskiego wybrano do badań

górnicze jednostki samorządu terytorialnego znajdujące się w Obwieszczeniu Ministra Gospodarki z dnia 22 stycznia 2008 r. w sprawie wykazu gmin górniczych (M.P. 2008 nr 10 poz. 115). W badaniu z wyjątkiem podrozdziału 5.2 analizie poddane zostały wyłącznie te samorządy lokalne (28), które zadeklarowały się, że na swoim obszarze podejmowały się przeprowadzenia procesu rewitalizacji.

Podjęte zatem badania dotyczyły oceny stopnia kryzysowości według sfer rewitalizacji. W tym celu w oparciu o miarę porządkowania liniowego metodą TOPSIS obliczono wskaźniki syntetyczne w dwóch ujęciach: agregacyjnym - średnia dla JST według rodzaju oraz jednostkowym - poszczególne JST w podziale ze względu na rodzaj. Wykorzystanie wielokryterialnej analizy metodą TOPSIS umożliwiło przeprowadzenie złożonej oceny rozpatrywanych wariantów oraz pozwoliło na wskazanie wzorca – miast na prawach powiatu oraz antywzorca – gminy miejskie w zakresie stopnia kryzysowości, tym samym hierarchizując badane rodzaje JST w województwie śląskim. W ujęciu jednostkowym za wzorzec uznaje się w miastach na prawach powiatu: Mysłowice, w gminach miejskich: Mikołów, Bieruń, Imielin; w gminach miejsko-wiejskich: Pszczynę; w gminach wiejskich: Goczałkowice-Zdrój i Psary. Przeciwieństwem wymienionych samorządów lokalnych (antywzorcem) są: w miastach na prawach powiatu: Rybnik, Dąbrowa Górnicza; w gminach miejskich: Łaziska Górne; w gminach miejsko-wiejskich: Czechowice-Dziedzice; w gminach wiejskich: Miedźna, Bojszowy, Pawłowice.

Analizowane jednostki samorządów terytorialnych charakteryzuje średnia niezależność w zakresie ogólnej samodzielności finansowej, kształtującej się na poziomie około 50%. Tylko w roku 2021 udział nadwyżki operacyjnej i dochodów majątkowych w wydatkach majątkowych we wszystkich rodzajach JST kształtował się na poziomie powyżej 100%, umożliwiającym finansowanie inwestycji środkami własnymi. Najwyższym udziałem dochodów własnych w dochodach ogółem wyróżniały się gminy miejskie (około 60%), wśród nich liderem jest Mikołów (62,47-64,33%) i Knurów (70,03%). Rozpatrując średnie wartości wskaźnika samofinansowania (WB7), można zauważyć, iż najwyższymi wartościami w latach 2019-2020 i 2022 charakteryzowały się gminy wiejskie (wśród nich Ornontowice, Miedźna i Jejkowice), gminy miejsko-wiejskie (najwyższą wartość w roku 2021 odnotowała Czerwionka-Leszczyny (181,69%)) oraz gminy miejskie (w ostatnim z badanych lat Knurów osiągnął wartość równą 150,02%). W latach 2019-2023 średnia wartość wskaźnika w miastach na prawach powiatu oscylowała na poziomie 62,54-89,19%. Średni udział operacyjnej zdolności do rozwoju

w latach 2019-2023 nie przekroczył 9,50%. Najwyższe wartości generowały gminy miejsko-wiejskie na czele z Czechowicami-Dziedzicami. Ich przeciwieństwem są: gminy miejskie (2019-2021) oraz wiejskie (2022-2023). Analizując natomiast średnie udziału salda operacyjnego powiększonego o dochody majątkowe w dochodach ogółem (WORC), najwyższe wartości typowe były dla gmin wiejskich w latach 2019-2020 z Goczałkowicami-Zdrój, jak też gmin miejsko-wiejskich w latach 2021-2022 z Czechowicami-Dziedzicami oraz miast na prawach powiatu z Dąbrową Górniczą. Pomimo, nierzadko wysokiego potencjału finansowego, jak wynika z omówionych w podrozdziale 4.3 wskaźników, na podstawie danych z badania ankietowego wynika, że w niektórych sytuacjach analizowane jednostki nadal mierzą się z problemami w zakresie finansowania działań rewitalizacyjnych.

Kwestię potencjału rozwojowego oraz finansowego w niniejszej dysertacji przeanalizowano także na podstawie metody wzorca rozwoju Hellwiga. W tym przypadku ze względu na charakter zmiennych badawczych zdecydowano się jedynie na ujęcie zagregowane, to jest średniej dla JST według rodzaju. Na podstawie skonstruowanej miary syntetycznej można stwierdzić, iż najlepszymi uwarunkowaniami finansowymi i inwestycyjnymi charakteryzowały się gminy wiejskie (wzorzec), dla których q_i oscylował w przedziale 0,61-0,58, natomiast jako antywzorzec sklasyfikowano gminy miejsko-wiejskie z q_i na poziomie 0,07-0,10.

Za pomocą metod wielokryterialnych ocenie poddano także aspekt zrównoważonego rozwoju. Analizę przeprowadzono w dwóch wymiarach: dla Polski na tle pozostałych krajów Unii Europejskiej (z wykorzystaniem metody TOPSIS) oraz na poziomie lokalnym dla analizowanych jednostek samorządu terytorialnego (z wykorzystaniem metody VIKOR). Syntetyczny wskaźnik zrównoważonego rozwoju dla Polski p_i na tle pozostałych krajów Unii Europejskiej oscylował w przedziale od 0,4231 do 0,5617. Z reguły wartości te klasyfikuje się jako antywzorzec bądź blisko antywzorca, co świadczy o niskim poziomie zrównoważonego rozwoju. Należy zaznaczyć, że podczas konstrukcji miary syntetycznej metodą VIKOR zidentyfikowano problem w zakresie monitorowania wskaźników SDG na poziomie lokalnym, pozwalających na kompleksową ocenę omawianego aspektu. Badania przeprowadzono na podstawie dostępnych miar. W zakresie zrównoważonego rozwoju za wzorzec uznaje się w miastach na prawach powiatu: Tychy; w gminach miejskich: Knurów, Łaziska Górne, Bieruń i Będzin; w gminach miejsko-wiejskich: Sośnicowice; a w gminach wiejskich: Wyry, Gorzyce, Chełm Śląski. Przeciwieństwem wymienionych samorządów lokalnych

(antywzorcem) są w miastach na prawach powiatu: Jastrzębie-Zdrój, Mysłowice; w gminach miejskich: Pszów, Orzesze; w gminach miejsko-wiejskich: Czerwionka-Leszczyny, Pszczyna; a w gminach wiejskich: Gaszowice, Mszana, Bojszowy.

Przedstawione w niniejszej dysertacji ustalenia w zakresie sposobu zarządzania rewitalizacją w analizowanych samorządach wskazują na iluzoryczną zgodność określonych w programach rewitalizacyjnych założeń z wytycznymi określonymi w ustawie o rewitalizacji czy też Wytycznych Ministra Rozwoju (…), przekłamując ich niedostateczne wdrożenie. Implikacje takiego postepowania mają odzwierciedlenie w skuteczności procesu rewitalizacji, rzutując na jego efektywność, a w konsekwencji między innymi także na jakość życia mieszkańców na danym obszarze rewitalizowanym.

Na podstawie analizy dokumentów źródłowych można stwierdzić, iż deklaratywna znajomość terminu *rewitalizacja* niemal przez wszystkich respondentów nie ma odzwierciedlenia w praktycznym działaniu (tak zwany fenomen rozbieżności deklaratywno-behawioralnej). W analizowanych jednostkach samorządów terytorialnych można dostrzec niedociągnięcia występujące na etapie całego procesu rewitalizacji, to jest od planowania po ewaluację. Wydaje się, iż jednostki samorządów terytorialnych niejako powielają sposób działań rewitalizacyjnych pobieżnie traktując wysuwane w tym zakresie uwagi ekspertów z zakresu rewitalizacji. Tak realizowany proces nie przynosi zadowalających korzyści. Nierzadko opracowywane programy rewitalizacyjne są jedynie działaniem PR, dokumentem tworzonym jedynie na potrzeby pozyskania środków finansowych na działania techniczne bądź przestrzenno-funkcjonalne. Proces rewitalizacji jedynie w założeniu wpisuje się w koncepcję zrównoważonego rozwoju, bowiem analizowane jednostki samorządów terytorialnych marginalnie traktują sfery: gospodarczą oraz środowiskową (szerzej omówione w podrozdziale 5.3).

Istotnym aspektem wpływającym na proces rewitalizacji jest niski odsetek interesariuszy. Społeczny charakter procesu rewitalizacji przejawiający się poprzez partycypację sprowadzany jest przeważnie do dwóch pierwszych etapów diagnozowania i planowania, przy czym analiza dokumentów źródłowych wskazuje na rozbieżność pomiędzy przeprowadzoną diagnozą, faktycznymi oczekiwaniami, a realnie wdrażanymi przedsięwzięciami. Przeprowadzona analiza uwidoczniła także niedociągnięcia jednostek samorządów terytorialnych w zakresie prowadzonych działań monitoringowych i ewaluacyjnych. Większość analizowanych jednostek samorządów terytorialnych nie wywiązywała się z obowiązku tworzenia raportów monitoringowych i ewaluacyjnych. Wszystkie trzy dokumenty, to jest: program rewitalizacyjny, raport monitoringowy oraz

raport ewaluacyjny posiadały jedynie: Mysłowice, Sosnowiec (miasta na prawach powiatu) oraz Bieruń i Rydułtowy (gminy wiejskie).

Z reguły (wyjątek Wyry i Orzesze) analizowane jednostki samorządów terytorialnych spełniają obowiązek kontroli zarządczej określony przepisami prawa, przy czym sposób dostosowania jest ogólnikowy. Tym samym ryzyko w procesie rewitalizacji, o ile jest uwzględniane to również przedstawiane jest w powierzchownym ujęciu (jedynie 7 samorządów), z reguły sprowadzonym do identyfikacji ryzyka oraz wskazania działań o charakterze zaradczym. Spośród wszystkich analizowanych samorządów lokalnych najbardziej rozbudowany, aczkolwiek niepełny opis dotyczący zarządzania ryzykiem w procesie rewitalizacji posiadają, Gliwice.

Przeprowadzona analiza statystyczna wykazała brak zróżnicowania w zakresie efektywności GPR/PR i ewaluacji ryzyka w zależności: od podstawy prawnej, funkcjonowania kopalni czy też charakteru ryzyka (operacyjne, strategiczne). Respondenci lepiej oceniali efektywność rewitalizacji, jeśli obejmowała obszary poprzemysłowe. Także częstotliwość przeglądów ryzyka, przeważnie realizowana raz w roku, miała wpływ na ewaluację procesu zarządzania ryzykiem w rewitalizacji. Na kanwie przeprowadzonego badania z wykorzystaniem współczynnika *rho* Spearmana zaobserwowano także, iż wybrane aspekty zarządzania ryzykiem w procesie rewitalizacji mają wpływ na percepcję GPR/PR. Respondenci, co interesujące, mimo niepełnego wdrożenia w praktyce, jako ważne wskazali: odpowiednie kompetencje zawodowe (0,74); określenie głównego celu rewitalizacji (0,62); projekty/przedsięwzięcia charakteryzujące się: istotnością, precyzyjnością, konkretnością, mierzalnością, realnością, określone w czasie (0,48); przypisanie określonym projektom/przedsięwzięciom mierników (0,53); wdrożenie mechanizmów kontroli ryzyk (0,68); monitorowanie stanu zaawansowania procesu rewitalizacyjnego (0,72 - GPR oraz 0,51 - PR); bieżące monitorowanie i ocenę systemu kontroli zarządczej (0,46). Zatem na podstawie powyższego można stwierdzić, iż percepcja respondentów w kwestii oceny działań monitoringowych i ewaluacyjnych procesu rewitalizacji jest wyższa, niż wskazuje na to faktyczna dokumentacja w tym zakresie.

Sprecyzowane w niniejszych rozważaniach, na podstawie przeglądu literatury oraz przeprowadzonych badań własnych, wnioski zaowocowały opracowaniem modelu zarządzania rewitalizacją ze szczególnym uwzględnieniem aspektu ryzyka na przykładzie wybranych jednostek samorządów terytorialnych. Opracowany autorski model prezentuje proponowane rozwiązania, które należałoby uwzględnić w zakresie

zarządzania rewitalizacją. Model procesu zarządzania rewitalizacją składa się z czterech zasadniczych funkcji zarządzania. Osadzono go w aspekcie kontroli zarządczej ze szczególnym uwzględnieniem zarządzania ryzykiem.

Sporządzony model oprócz wniosków sformułowanych na podstawie analizy dokumentów źródłowych uwzględnia wyniki badania kwestionariuszowego, a w zasadzie w szczególności zdiagnozowane zależności pomiędzy efektywnością rewitalizacji a ewaluacją zarządzania ryzykiem (szerzej opisane w podrozdziale 5.4). Sporządzony model przyczynia się do wypełnienia określonej wcześniej luki badawczej w zakresie nikłego dotychczas prezentowanego w badaniach naukowych aspektu zarządzania ryzykiem w procesie rewitalizacji. Wdrożenie działań uwzględnionych w modelu jest uniwersalne i powinno przyczynić się do zwiększenia efektywności, skuteczności przeprowadzanych działań rewitalizacyjnych JST, co wzmacnia aplikacyjny charakter podjętych w dysertacji rozważań.

Reasumując, jednostki samorządów terytorialnych podejmujące się procesu rewitalizacji nie powinny pochopnie powielać wszystkich istniejących praktyk. Jak wykazano w powyższych rozważaniach, powierzchowny charakter podejmowanych działań nie przyczynia się do trwałych zmian. Rewitalizacja tylko wtedy spełni swoje założenia, gdy będzie działaniem społecznym, faktycznie angażującym interesariuszy, przyczyniającym się do rozwoju społeczno-gospodarczego z poszanowaniem kwestii środowiskowych. Zaprezentowane w niniejszej rozprawie doktorskiej rozważania uwypuklają trudności, z jakimi zmagają się samorządy lokalne, jak też ich niedomagania w trakcie trwania procesu rewitalizacji od diagnozowania po ewaluację.

W zakresie nauk społecznych w obszarze nauk o zarządzaniu niniejsza dysertacja stanowi dodaną wartość:

- ***teoretyczną:*** usystematyzowanie dotychczasowego dorobku naukowego z zakresu zarządzania publicznego w aspekcie zarządzania procesem rewitalizacji jednostek samorządu terytorialnego, w szczególności gminami pogórniczymi, rewitalizacji, ryzyka;
- ***empiryczną:*** wyodrębnienie wskaźników stopnia degradacji w podziale na sfery rewitalizacji; wielokryterialna analiza w zakresie wzorca rozwoju na podstawie wskaźników obrazujących potencjał rozwojowy i finansowy; wielokryterialna analiza i ocena wskaźników zrównoważonego rozwoju z perspektywy działań rewitalizacyjnych, krytyczna analiza dokumentów rewitalizacyjnych; przedstawienie aspektu zarządzania ryzykiem w programach rewitalizacyjnych;

wykazanie zależności pomiędzy procesem rewitalizacji a zarządzaniem ryzykiem; opracowanie autorskiego modelu zarządzania procesem rewitalizacji ze szczególnym uwzględnieniem aspektu ryzyka.

Na gruncie teoretycznym niniejsza dysertacja przyczyniła się do uporządkowania dotychczasowego dorobku naukowego z zakresu problematyki rewitalizacji w aspekcie ryzyka w funkcjonowaniu jednostek samorządu terytorialnego, natomiast w ujęciu praktycznym, aplikacyjnym umożliwiła autorskie opracowanie modelu w zakresie zarządzania rewitalizacją ze szczególnym uwzględnieniem aspektu ryzyka na przykładzie wybranych jednostek samorządów terytorialnych województwie śląskim.

Przeprowadzone badania charakteryzują pewne ograniczenia, do których można zaliczyć: subiektywne odczucia respondentów (prawdopodobnie zawyżane na skali Likerta), ograniczony dostęp do pełnej dokumentacji z zakresu działań rewitalizacyjnych, które obejmował akces do programów rewitalizacyjnych i badań kwestionariuszowych.

LITERATURA

Literatura zwarta:

1. Adamek-Hyska D. (2014), *Partnerstwo publiczno-prawne w rachunkowości jednostki samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach.
2. Adamska, A. (2009). Ryzyko w działalności przedsiębiorstwa – podstawowe zagadnienia. W A. Fierla (red.), *Ryzyko w działalności przedsiębiorstw. Wybrane aspekty*. SGH.
3. Agopszowicz, A., & Gilowska, Z. (1997). *Ustawa o samorządzie terytorialnym. Komentarz*. C. H. Beck.
4. Al-Achi, A. (2019). *The student's t-test: A brief description*. College of Pharmacy and Health Sciences, Campbell University.
5. Alexander, E. R. (2006). Problems and prospects: Dilemmas in evaluation and directions for the future. W E. R. Alexander (red.), *Evaluation and planning, evolution and prospects*. Ashgate Publishing Limited.
6. Apanowicz, J. (2000). *Metodologiczne elementy procesu poznania naukowego w teorii organizacji i zarządzania*. WSAiB.
7. Apollo, M. (2013). Koncepcja modelu oceny ryzyka rewitalizacji obszarów miejskich. W M. Kuczera (red.), *Wpływ młodych naukowców na osiągnięcia polskiej nauki – nowe trendy w naukach inżynieryjnych* (t. 4). Materiały konferencyjne.
8. Apollo, M., & Urbańska-Galewska, E. (2014). Model of risk assessment (MORA) concept for the investment part of urban regeneration projects. W *The 9th International Conference "Environmental Engineering 2014"* . Vilnius Gediminas Technical University Press, *Technika*. https://doi.org/10.3846/enviro.2014.105
9. Babiak, J., Kisiołek, A., & Sługucki, W. (2023). *Socio-economic consequences of the war in Ukraine*. Wydawnictwo Naukowe Wielkopolskiej Wyższej Szkoły Społeczno-Ekonomicznej.
10. Bardach, J., Leśnodorski, B., & Pietrzak, M. (1994). *Historia państwa i prawa polskiego*. Państwowe Wydawnictwo Naukowe.
11. Bareja, K., & Klimczak, K. (2008). Neoklasyczne ramy analizy atrybutów ryzyka. W A. Karmańska (red.), *Ryzyko w rachunkowości*. Difin.
12. Bienias, S., Strzęboszewski, P., & Opałka, E. (2012). *Ewaluacja. Poradnik dla pracowników administracji publicznej*. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.
13. BIG Stadedtebau GmbH, Adamczyk-Arns, G., Wojnarowska, A., Feresztyn, E., & Hultsch, F. (2008). *Miejski program rewitalizacji dla Miasta Krakowa*. Kraków.
14. Blau, P. (2005). Teoria i rozwój biurokracji. W P. Sztompka & M. Kucia (red.), *Socjologia. Lektury*. Znak.
15. Boć, J. (2004). *Administracja publiczna*. Kolonia Limited.
16. Boryczka, E. (2007). Rewitalizacja terenów poprzemysłowych na przykładzie XIX-wiecznej gazowni miejskiej w Wiedniu. W A. Zakrzewska-Półtorak (red.), *Współczesne problemy europejskich metropolii* (s.343–360). Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego.
17. Boryczka, E. (2016). Rewitalizacja miast. W Z. Przygodzki (red.), *EkoMiasto#Zarządzanie. Zrównoważony, inteligentny i partycypacyjny rozwój miasta* (s. 167–193). Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
18. Boryczka, E. M. (2022). Monitoring i ewaluacja procesów rewitalizacji miast. W *Przekształcenia współczesnych miast. Nurty i instrumenty*. Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego. https://doi.org/10.18778/8220-973-0.3

19. Bovaird, T., & Loeffler, E. (2016). Understanding public management and governance. W T. Bovaird & E. Loeffler (red.), *Public management and governance* (3rd ed., s. 3–14). Routledge Taylor & Francis Group.

20. Braig, S., Gebre, B., & Sellgren, A. (2011). *Strengthening risk management in the US public sector*. McKinsey & Company.

21. Brownhill, D., & Rao, S. (2002). *A sustainability checklist for developments: A common framework for developers and local authorities*. CRC Ltd.

22. Bury, K. (2010). Zastosowanie wielokryterialnej metody QAT w ocenie programów i projektów rewitalizacji. W K. Skalski (red.), *O budowie metod rewitalizacji w Polsce – aspekty wybrane* (s. 66–80). Monografie i Studia Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego.

23. Byjoch, K. (2000). Struktura samorządu terytorialnego. W K. Byjoch, J. Sulimierski, & J. Tarno (red.), *Samorząd terytorialny po reformie ustrojowej państwa* (s. 134–145). Wydawnictwa Prawnicze PWN.

24. Caprino, R. M., De Mare, G., & Nesticò, A. (2018). Economic evaluation and urban regeneration: A new bottom-up approach to local development policies. W G. Mondini, E. Fattinnanzi, A. Oppio, M. Bottero, & S. Stanghellini (red.), *Integrated evaluation for the management of contemporary cities*. Springer.

25. Centrum Wiedzy Rewitalizacja. (2015). *Opis metodologii analizy zagrożeń dla procesu rewitalizacji sfery wielkomiejskiej w Łodzi*. Instytut Rozwoju Miast. http://centrumwiedzy.org/wp-content/uploads/2016/03/PILOTAŻ-ŁÓDŹ-J-METODOLOGIA-ZAGROŻENIA-REWITALIZACJI.pdf

26. Christiaensen, L., Ferré, C., Gajderowicz, T., Ruppert Bulmer, E., & Wrona, S. (2022). *W kierunku sprawiedliwej transformacji regionów węglowych. Wyzwania rynku pracy i perspektywy mieszkańców województwa śląskiego*. The World Bank.

27. Couch, C. (1990). *Urban renewal: Theory and practice*. Macmillan.

28. Cysek-Pawlak, M. M. (2022). *Model ewaluacji procesu rewitalizacji w aspekcie przestrzennym i funkcjonalnym (w oparciu o zasady Nowego Urbanizmu)*. Wydawnictwo Politechniki Łódzkiej.

29. Czainska, K., Vanharanta, H., Trzcieliński, S., & Jussi, K. (2008). Zarządzanie kompetencjami jako podstawowy element systemu zarządzania bezpieczeństwem. W M. Lisiecki & M. Raczkowska-Lipińska (red.), *Zarządzanie bezpieczeństwem w Unii Europejskiej wobec globalnych zagrożeń* (s. 21–22). Wydawnictwo WSGE.

30. Czerwiński, K. (2004). *Audyt wewnętrzny*. Infoaudit.

31. Depré, R., Hondeghem, A., & Bodiguel, J.-L. (1996). Public Servants in Transition? W *New Public Managers in Europe* (s. 281–295). Palgrave Macmillan UK. https://doi.org/10.1007/978-1-349-13947-7_13

32. Deutsche Gesellschaft für Technische Zusammenarbeit (GTZ) GmbH, & Urząd Mieszkalnictwa i Rozwoju Miast. (2003). *Podręcznik rewitalizacji: Zasady, procedury i metody działania współczesnych procesów rewitalizacji*.

33. Devas, N., Alam, M., Delay, S., Oppong Koranteng, R., & Venkatachalam, P. (2008). *Financing local government* (s. 11). Commonwealth Secretariat

34. Dolnicki, B. (2016). *Samorząd terytorialny*. Wolters Kluwer.

35. Dolnicki, B. (2019). Zagadnienia wprowadzające. W B. Dolnicki (red.), *Kontrola zarządcza. Ocena ryzyka w ramach kontroli zarządczej*. C.H. Beck.

36. Dołzbłasz, S. (2012b). Local development actors in a post-mining municipality. W P. Wirth, W. Fischer, & B. Č. Mali (red.), *Post-mining regions in Central Europe: Problems, potentials, possibilities* (s. 182–195). Oekom.

37. Domańska-Szaruga, B. (2016). Zarządzanie ryzykiem w jednostkach samorządu terytorialnego. W *Samorząd Gminny w Polsce* (s. 40–63). Difin.

38. Domański, B. (2000). Tereny poprzemysłowe w miastach polskich – kierunki i bariery przekształceń. W I. Jażdżewska (red.), *XIII Konwersatorium Wiedzy o Mieście. Miasto postsocjalistyczne, organizacja przestrzeni miejskiej i jej przemiany* (s. 139–143). Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.

39. Donahue J.D., Nye I.J.S. (2002). *Market-Based Governance*. Brookings Institution Press, Washington.

40. Drucker, P. F. (1990). *Managing the non-profit organization: Principles and practices*. Harper Collins.

41. Dziurbejko, T. (2006). *Planowanie rozwoju gminy jako instrument pozyskiwania funduszy pomocowych Unii Europejskiej*. Difin.

42. European Commission. (2010). *Commission staff working paper: Risk assessment and mapping guidelines for disaster management* (SEC(2010) 1626 final).

43. European Commission: Directorate-General for Energy. (2024). *Regional profile Silesia, Poland*. Publications Office of the European Union. https://data.europa.eu/doi/10.2833/225888

44. Farell, K., Kratzmann, M., McWilliam, S., Robinson, N., Saunders, S., Ticknor, J., & White, K. (2002). *Evaluation made very easy accessible, and logical*. Atlantic Centre of Excellence for Women's Health.

45. Federation of European Risk Management Associations (FERMA). (2004). *Standard zarządzania ryzykiem*.

46. Fredericson, G., & Johnston, J. M. (1999). *Public management reform and innovation*. The University of Alabama Press.

47. Garcia-Aristizabal, A., Gasparini, P., & Uhinga, G. (2015). Multi-risk assessment as a tool for decision-making. W *Urban vulnerability and climate change in Africa* (t. 4, s. 229–258). Springer.

48. Gasidło, K. (2022). Kierunki zagospodarowania terenów poprzemysłowych w aglomeracji górnośląskiej. W *Miasta w procesie przemian. W kierunku nowego stylu zarządzania miejskiego* (t. 195, s. 61–74). Polska Akademia Nauk, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju.

49. Gawart, M., & Jezierska, E. (2008). Podejście do identyfikowania cech ryzyka wg nurtu ofensywnego. W A. Karmańska (red.), *Ryzyko w rachunkowości* (s. 39–45). Difin.

50. Gay, P. de. (2005). The values of bureaucracy: An introduction. W P. du Gay (red.), *The value of bureaucracy*. Oxford University Press.

51. George, D., & Mallery, P. (2016). *IBM SPSS statistics 23 step by step: A simple guide and reference*. Routledge.

52. Glińska, B., Kuc, B. R., & Szczepankowski, P. (1996). *Zarządzanie strategiczne – geneza, rozwój, priorytety*. Wydawnictwo Key Text.

53. Glosariusz terminów dotyczących kontroli i audytu w administracji publicznej. (2005). Najwyższa Izba Kontroli, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, Ministerstwo Finansów, Ministerstwo Spraw Wewnętrznych i Administracji.

54. Griffin, R. W. (2012). *Podstawy zarządzania organizacjami*. Wydawnictwo Naukowe PWN.

55. Griffin, R. W. (2017). *Podstawy zarządzania organizacjami*. Wydawnictwo Naukowe PWN.

56. Grzeszczak, J. (2010). *Gentryfikacja osadnictwa. Charakterystyka, rozwój koncepcji badawczej i przegląd wyjaśnień*. IGiPZ PAN.

57. Harańczyk, A. (2010). *Samorząd terytorialny. Organizacja i gospodarka*. Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie.

58. Harichunder, S. (2000, 22 października). Mine shutdowns paralyse coal towns. *Sunday Tribune*.

59. Hausner, J. (2008). *Zarządzanie publiczne*. Wydawnictwo Naukowe Scholar.

60. Hensel, P. (2008). *Transfer wzorców zarządzania. Studium organizacji sektora publicznego*. Dom Wydawniczy Elipsa.

61. Hughes, O. E. (2003). *Public management and administration. An introduction*. Palgrave Macmillan.

62. Imapp Consulting sp. z o.o. (2024). *Ewaluacja dotycząca postępu rzeczowego i finansowego FE SL 2021-2027 w zakresie funduszu FST na potrzeby przeglądu śródokresowego. Raport końcowy* (s. 74). Warszawa – Katowice., s. 74.

63. Izdebski, H. (2004). *Samorząd terytorialny. Podstawy ustroju i działalności*. LexisNexis.

64. Izdebski, H., & Kulesza, M. (2004). *Administracja publiczna. Zagadnienia ogólne*. Liber.

65. Jadach-Sepioło, A. (2021). *Ewaluacja systemu zarządzania i wdrażania procesów rewitalizacji w Polsce*. Instytut Rozwoju Miast i Regionów.

66. Jadach-Sepioło, A. (red.). (2020). *Badanie systemu zarządzania i wdrażania procesów rewitalizacji w Polsce. Raport końcowy*. Instytut Rozwoju Miast i Regionów, ECORYS.

67. Jadach-Sepioło, A., & Płachecki, T. (2015). *Analiza zagrożeń dla procesu rewitalizacji strefy wielkomiejskiej w Łodzi. Raport*. Urząd Miasta Łodzi.

68. Jajuga K., (2007). Koncepcja ryzyka i proces zarządzania ryzykiem – wprowadzenie. W Zarządzanie ryzykiem. (s.13). Wydawnictwo Naukowe PWN.

69. Janas, K., Jarczewski, W., & Wańkowicz, W. (2010). *Model rewitalizacji miast*. Instytut Rozwoju Miast.

70. Jarczewski, W. (2010). Monitorowanie i ewaluacja procesu rewitalizacji. W W. Jarczewski & J. Jeżak (red.), *System monitorowania rewitalizacji* (t. 11, s. 99–112). Instytut Rozwoju Miast.

71. Jastrzębska, M. (2010). Identyfikacja rodzajów ryzyka w procesie zarządzania ryzykiem w jednostkach samorządu terytorialnego. W T. Juja (red.), *Dylematy i wyzwania finansów publicznych* (s. 247–256). Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu.

72. Jastrzębska, M., Janowicz-Lomott, M., & Łyskawa, K. (2014). *Zarządzanie ryzykiem w działalności jednostek samorządu terytorialnego*. Wolters Kluwer.

73. Jąderko-Skubis, K. (2023). Wspomaganie zarządzania terenami pogórniczymi w województwie śląskim – analiza wybranych elementów systemu OPI-TPP 2.0. W M. Kruczka (red.), *Innowacyjna zielona gospodarka. Część 5. Nowe horyzonty dla ekoinnowacji* (s. 45–58). Główny Instytut Górnictwa.

74. Jennison, B. (2007). *Zarządzanie ryzykiem w sektorze publicznym. Podręcznik wdrożenia systemu zarządzania ryzykiem w administracji publicznej w Polsce*. Ministerstwo Finansów.

75. Jerzemowska, M. (2002). *Nadzór korporacyjny*. PWE.

76. Jędralska, K. (1992). *Zachowania przedsiębiorstw w sytuacjach niepewnych i ryzykowanych*. Akademia Ekonomiczna im. K. Adamieckiego w Katowicach.

77. Jędrzejewski, L. (2004). *Polityka finansowa jednostek samorządu terytorialnego*. ODDiK.

78. Kacperska, J. (2015). *Władze samorządowe w Płocku: Przestrzeń normatywna oraz praktyka kulturowa*. Towarzystwo Naukowe Płockie.

79. Kapetaki, Z., Alves Dias, P., Conte, A., Kanellopoulos, K., Mandras, G., Medarac, H., Nijs, W., Ruiz, P., Somers, J., & Tarvydas, D. (2021). *Recent trends in EU coal, peat and oil shale regions (EUR 30618 EN)*. Publications Office of the European Union.. https://doi.org/10.2760/510714

80. Karczmarek, T. (2001). Rewitalizacja miast w Polsce na tle doświadczeń europejskich. W A. Billert (red.), *Nowoczesne zarządzanie rozwojem miast* (s. 106–114). Collegium Polonicum UAM.

81. Kast, F. E., & Rosenzweig, J. E. (1979). *Organization and management: A system and contingency approach*. McGraw-Hill.

82. Kazimierczak, J. (2013). Rewitalizacja terenów poprzemysłowych jako determinanta przemian morfologicznych współczesnych miast europejskich. Przykład wybranych miast brytyjskich. W T. Wiskulski & M. Pilarski (red.), *Współczesne zagadnienia, problemy i wyzwania w badaniach przestrzeni geograficznej* (t. 2, s. 43–53). Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego.

83. Keohane, R. O., & Nye, J. S. (red.). (2000). *Governance in a globalizing world*. Brookings Institution Press.

84. Kettl, D. F. (2000). *The global public management revolution: A report on the transformation of governance*. Brookings Institution Press.

85. Kieżun, W. (1997). *Sprawne zarządzanie organizacją*. Szkoła Główna Handlowa w Warszawie.

86. Kisielewski, J. (2014). *Zarządzanie. Jak zarządzać i być zarządzanym.* PWE.

87. König, K. (2003). *On the typology of public management*. IISA.

88. Kopeć, M. (2010). *Rewitalizacja miejskich obszarów zdegradowanych*. C. H. Beck.

89. Koźmiński, A. K. (2005). *Zarządzanie. Teoria i praktyka*. Wydawnictwo Naukowe PWN.

90. Kożuch A., Kożuch B., Sułkowski Ł., Bogacz-Wojtanowska E., Lewandowski M., Sienkiewicz-Małyjurek K., Szczudlińska-Kanoś A., Jung-Konstanty S. (2016), *Obszary zarządzania publicznego*, Instytut Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, Kraków.

91. Kożuch, A. (2002). Instytucjonalne formy wspierania obszarów wiejskich. W A. Kożuch (red.), *Rozwój obszarów wiejskich – teoria i praktyka* (s. 31–45). Wydawnictwo Akademii Podlaskiej.

92. Kożuch, A. (2011). Rola samorządu terytorialnego we wspieraniu rozwoju lokalnego. W A. Kożuch & A. Noworól (red.), *Instrumenty zarządzania rozwojem w przedsiębiorczych gminach* (s. 11–24). Monografie i Studia Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego.

93. Kożuch, B. (2004). *Zarządzanie publiczne w teorii i praktyce polskich organizacji*. Placet.

94. Kożuch, B. (2011). *Skuteczne współdziałanie organizacji publicznych i pozarządowych*. Monografie i Studia Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego.

95. Kożuch, B., & Kochalski, C. (2011). *Strategiczne zarządzanie miastem w teorii i praktyce Urzędu Miasta Poznania*. Monografie i Studia Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego.

96. Kożuch, B., Sienkiewicz-Małyjurek, K., & Sułkowski, Ł. (2021). *Zarządzanie publiczne oparte na wartościach*. Społeczna Akademia Nauk.

97. Krawczyk-Sokołowska, I. (2023). *Zrównoważony rozwój w zarządzaniu*. Politechnika Częstochowska. Wydawnictwo Politechniki Częstochowskiej.

98. Krupski, R. (2004). *Podstawy organizacji i zarządzania*. Wałbrzyska Wyższa Szkoła Zarządzania i Przedsiębiorczości. Prace Naukowe nr 1. Seria Zarządzanie i Marketing. Wydanie V zmienione. Wydawnictwo I-BIS

99. Kuc, B. R. (2015). *Aksjologia organizacji i zarządzania. Na krawędzi kryzysu wartości*. Ementon

100. Kulesza, M., Bitner, M., & Kozłowska, A. (2006). *Ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym. Komentarz*. Dom Wydawniczy ABC

101. Kuo, Y.-C., & Ji, N.-C. (2011, 29 czerwca–1 lipca). Exploring risks for urban renewal projects. 28th International Symposium on Automation and Robotics in Construction, Seul, Korea Południowa. https://doi.org/10.22260/isarc2011/0113

102. Lasota, A. (2020). *Nowe śródmieście miasta Ełk – 3 filary rewitalizacji. Podręcznik modelowej rewitalizacji*. Fundacja „Zobaczyć na nowo".

103. Leoński, Z. (2006). *Samorząd terytorialny w RP*. C.H. Beck.

104. Lis, M., & Kotelska, J. (2022). *Restrukturyzacja górnictwa węgla kamiennego w Polsce w perspektywie oceny interesariuszy*. Wydawnictwo Akademii WSB.

105. Lorens, P. (2007). *Rewitalizacja miast w Polsce, pierwsze doświadczenia*. Towarzystwo Urbanistów Polskich.

106. Lynn, L. E., Jr. (2007). Public management: A concise history of the field. W E. Ferlie, L. E. Lynn Jr., & C. Pollitt (red.), *The Oxford handbook of public management* (s. 27–50). Oxford University Press.

107. Łukomska-Szarek, J. (2021). *Planowanie w zarządzaniu jednostkami samorządu terytorialnego.* Wydawnictwo Politechniki Częstochowskiej.

108. Marais, L., & Atkinson, D. (2006, 16–18 kwietnia). Towards a post-mining economy in a small town: Challenges, obstacles and lessons from knowledge conference. Alice Springs, Australia.

109. Mariano, L. T., Phillips, A., Estes, K., & Kilburn, M. R. (2024). *Should survey Likert scales include neutral response categories? Evidence from a randomized school climate survey* (Working Paper WR-A3135-2, s. 22). RAND Corporation. https://doi.org/10.7249/WRA3135-2

110. Matwiejuk, J. (2014). Samorząd terytorialny w Polsce. W M. Perkowski, J. Szymański, M. Zdanowicz (red.), *Człowiek i prawo międzynarodowe. Księga dedykowana Profesorowi Bogdanowi Wierzbickiemu,* Temida 2.

111. Metcalfe, L. (1993). Public management: From imitation to innovation. W J. Kooiman (red.), *Modern governance: New government-society interaction* (s. 173–189). SAGE Publications.

112. Metcalfe, L., & Richards, S. (1987). Evolving public management cultures. W J. Kooiman & K. Eliassen (red.), *Managing public organizations*. Sage.

113. Miemiec, M., Miemiec, W., & Sawicka, K. (2013). *Prawo finansów publicznych sektora samorządowego* (s. 55). Wolters Kluwer.

114. Mijal, M. (2016). Max Weber i kontynuatorzy w badaniach nad organizacjami. W K. Klincewicz (red.), *Zarządzanie, organizacje i organizowanie – przegląd perspektyw teoretycznych* (s. 157–164). Wydawnictwo Naukowe Wydziału Zarządzania Uniwersytetu Warszawskiego.

115. Ministerstwo Finansów Rzeczypospolitej Polskiej. (2004). *Zarządzanie ryzykiem w sektorze publicznym: Podręcznik wdrożenia systemu zarządzania ryzykiem w administracji publicznej w Polsce*. Bentley Jennison.

116. Ministerstwo Finansów. (2023). *WSKAŹNIKI do oceny sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego w latach 2019–2022* (s. 8–10). Warszawa. https://www.gov.pl/attachment/a83e0772-f10e-44d5-a2fc-f91adde85d06

117. Moore, B., & Spires, R. (2000). Monitoring and evaluation. W P. Roberts & H. Sykes (red.), *Urban regeneration: A handbook* (s. 203–227). Sage.

118. Mulliner, E., Khumpaisal, S., & Chen, Z. (2012, 25 maja). Applying the analytical risk assessment method for an urban regeneration project. Built Environment Research Associates Conference, Tajlandia.

119. Muzioł-Węcławowicz, A. (2009). Rewitalizacja dzielnic śródmiejskich. W W. Jarczewski (red.), *Przestrzenne aspekty rewitalizacji. Śródmieścia, blokowiska, tereny poprzemysłowe, pokolejowe i powojskowe* (s. 59–72). Instytut Rozwoju Miast.

120. Najwyższa Izba Kontroli. (2021). *Realizacja programów rewitalizacji i ich efekty. Informacja o wynikach kontroli* (Nr ewid. 14/2021/P/20/081/LRZ)

121. Nowakowska, A., Legutko-Kobus, P., & Walczak, B. M. (2019). *Od rehabilitacji do włączenia społecznego – współczesne ujęcie procesów rewitalizacji*. Polska Akademia Nauk, Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju

122. Nowicka-Skowron, M., & Stachowicz, J. (2009). Innowacyjność zarządzania w organizacjach przemysłowych, publicznych i regionach wyzwaniem dla nauk zarządzania. W M. Nowicka-

Skowron (red.), *Zarządzanie sieciami współdziałania w procesie budowy innowacyjnej organizacji i regionu* (ss. 59–67). Wydawnictwo Wydziału Zarządzania Politechniki Częstochowskiej.

123. Obłój, K., & Wąsowska, A. (2010). Uwarunkowania strategii umiędzynarodowienia polskich firm giełdowych. W R. Krupski (red.), *Zarządzanie strategiczne, strategia organizacji* (s. 67–96). Prace Naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości, Seria: Zarządzanie.

124. Ochendowski, E. (2006). *Prawo administracyjne. Część ogólna*. TNOiK.

125. OECD. (2008). *The Impact of Culture on Tourism* (s. 141–143). OECD Publishing. https://doi.org/10.1787/9789264040731-en

126. Opolski, K., & Modzelewski, P. (2010). Zastosowanie ewaluacji w procesie projektowania strategii. W A. Haber & M. Szałaj (red.), *Ewaluacja w strategicznym zarządzaniu publicznym* (s. 23–49). Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości

127. Orzeł, J. (2012). *Zarządzanie ryzykiem operacyjnym za pomocą instrumentów pochodnych*. Wydawnictwo Naukowe PWN

128. Ożga, P. (2016). *Rachunkowość instrumentów pochodnych*. C. H. Beck.

129. Papathanasiou, J., Ploskas, N., Bournaris, T., & Manos, B. (2016). A decision support system for multiple criteria alternative ranking using TOPSIS and VIKOR: A case study on social sustainability in agriculture. W *Lecture Notes in Business Information Processing* (s. 3–15). Springer International Publishing. https://doi.org/10.1007/978-3-319-32877-5_1

130. Parysek, J., & Mierzejewska, L. (2014). *Życie miasta. Studium Poznania. Infrastruktura miejska*. Bogucki Wydawnictwo Naukowe.

131. Pediaditi, K., Wehrmeyer, W., & Chenoweth, J. (2005). Brownfield redevelopment, integrating sustainability and risk management. W: *Environmental Health Risk 2005* (s. 23–32). WIT Press. https://doi.org/10.2495/ehr050031

132. Pietrewicz, M. (2005). Finanse samorządu terytorialnego. W J. Ostaszewski (red.), *Finanse*, Difin.

133. Płoskonka, J., Szlachta, J., & Zaleski, J. (2012). Mechanizmy i instrumenty polityki rozwoju. W J. Górniak & S. Mazur (Red.), *Zarządzanie strategiczne rozwojem*. Ministerstwo Rozwoju Regionalnego.

134. Podgórska-Rykała, J., & Borski, M. (2017). *Modele administracji samorządowej w wybranych państwach europejskich*. Oficyna Wydawnicza Humanitas.

135. Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2000). *Public management reform: A comparative analysis*. Oxford University Press.

136. Pollitt, C., & Bouckaert, G. (2011). *Public management reform: A comparative analysis: New public management, governance, and the Neo-Weberian state*. Oxford University Press.

137. Potoczek, A. (2005). W J. Rutkowski & J. Stawasz (red.), *Zarządzanie rozwojem lokalnym*. Fundacja Współczesne Zarządzanie.

138. Potseshkovskaya, I. V., & Soroka, A. N. (2021). Revitalization of urban industrial areas based on sustainable development principles. *E3S Web of Conferences, 266*, 08012. https://doi.org/10.1051/e3sconf/202126608012

139. Pratt, D. (2017b). Chapter 9. New Public Management, Globalization, and Public Administration Reform. W J. Dator, R. C. Pratt & Y. Seo (red.), *Fairness, Globalization, and Public Institutions* (s. 101–112). University of Hawaii Press. https://doi.org/10.1515/9780824841966-010

140. Pritchard, C. L. (2002). *Zarządzanie ryzykiem w projektach: Teoria i praktyka*. WIG-PRESS.

141. Project Management Institute. (2019). *A guide to the project management body of knowledge (PMBOK® guide)*. PMI Poland Chapter.

142. Rachwał, T., & Świerczewska-Pietras, K. (2010). Evaluation of effects of EU funds utilization for revitalization in the Malopolskie voivodeship. W P. Churski & W. Ratajczak (red.), *Regional development and regional policy in Poland: First experiences and new challenges of the European Union membership* (s. 255–269). Studia Regionalia.

143. Rajca, L. (2009). Dysfunkcjonalne rozwiązania prawne w polskim samorządzie terytorialnym. W A. Lutrzykowski (red.), *Samorząd terytorialny. Ale jaki?* (s. 138–150). Wydawnictwo Adam Marszałek.

144. Ranson, S., & Stewart, J. (1994). *Management for the public domain: Enabling the learning society*. Macmillan.

145. Regulski, J. (2002). *Samorząd i demokracja lokalna: Osiągnięcia, zagrożenia, dylematy*. Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej.

146. Rhodes, R. A. W. (2000). Governance and public administration. W J. Pierre (red.), *Debating governance* (s. 54–90). Oxford University Press.

147. Robbins, S. P., & DeCenzo, D. A. (2002). *Podstawy zarządzania*. PWE.

148. Roberts, P., & Sykes, H. (red.). (2000). *Urban regeneration: A handbook*. Sage Publications.

149. Romanowska, M. (2010). Ewolucja metod planowania strategicznego. W R. Krupski (red.), *Zarządzanie strategiczne, strategia organizacji* (s. 57–66). Prace Naukowe Wałbrzyskiej Wyższej Szkoły Zarządzania i Przedsiębiorczości, Seria: Zarządzanie.

150. Rossi, P. H., Freeman, H. E., & Lipsey, M. W. (2004). *Evaluation: A systematic approach* (7th ed.). Thousand Oaks, Sage.

151. Rzeczycka, A. (2002). *Ryzyko bankowe i metody jego ograniczania*. PG.

152. Sakowicz, M. (2007). *Modernizacja samorządu terytorialnego w procesie integracji Polski z Unią Europejską*. Oficyna Wydawnicza SGH.

153. Scriven, M. (2007). *Key evaluation checklist*. The Evaluation Center, Western Michigan University.

154. Siwińska-Gorzelak, J. (2012). Sektor publiczny w gospodarce. W J. Wilkin (red.), *Teoria wyboru publicznego. Główne nurty i zastosowania*. Wydawnictwo Naukowe Scholar.

155. Skalski, K. (2006). Programy rewitalizacji w Polsce. Bilans, analiza porównawcza, perspektywy. W F. Targowska & K. Skalski (red.), *Projekty i programy rewitalizacji w latach 2000–2006. Studium przypadków* (s. 10–25). Stowarzyszenie Forum Rewitalizacji.

156. Skrzypczak, B. (red.). (2011). *Rewitalizacja społeczna: Od aktywizacji do rozwoju lokalnego*. Urząd Miasta Stołecznego Warszawy.

157. Skubida, A., Sarna, K., Binarová, N., & Głowacki, K. (2022). Jak możemy przełamać bariery transformacji? Fundacja WiseEuropa, ImpactHUB.

158. Snopko, J. (2013). *Zmiany w zarządzaniu a skuteczność jednostek samorządu terytorialnego* [Praca doktorska]. Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie.

159. Sobieszewski, P. (1999). Samorząd. W M. Chmaj (red.), *Leksykon samorządu terytorialnego* (s. 245). Graf-Punkt.

160. Stabryła, A. (2000). *Zarządzanie strategiczne w teorii i praktyce firmy*. Wydawnictwo Naukowe PWN.

161. Stachowicz, M. (2021). Organizacja samorządu terytorialnego w Polsce. W J. Rogalska, M. Stachowicz (red.), *Gospodarka jednostek samorządu terytorialnego. Wybrane aspekty.* ARCHAEGRAPH.

162. Stahl, M., & Olejniczak-Szałowska, E. (1994). *Samorząd terytorialny. Podstawowe zagadnienia*. Wydawnictwo Samorządowe Fundacji Rozwoju Demokracji Lokalnej.

163. Staszewska, S., & Dajek, O. (2018). Program rewitalizacji a zarządzanie przestrzenne i strategiczne. *Biuletyn Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN*, *270*, s. 24–40.

164. Stoner, J. A. F., & Wankel, C. (1997). *Kierowanie*. PWE.

165. Stoner, J. A. F., Freeman, R. E., & Gilbert, D. R. (2001). *Kierowanie*. PWE.

166. Sudoł, S. (2013). Nauki o zarządzaniu a zarządzanie publiczne. W A. Frączkiewicz-Wronka (red.), *Zarządzanie publiczne: Koncepcje, metody, techniki*. Zeszyty Naukowe Wydziałowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, 201-210.

167. Sudoł, S. (2019). Nauki o zarządzaniu. Pojęcie zarządzania, zakres i granice nauk o zarządzaniu, ich miejsce w klasyfikacji nauk oraz subdyscypliny. W *Ewolucja nauk ekonomicznych. Jedność a różnorodność, relacje do innych nauk, problemy klasyfikacyjne* (s. 99–115). Polska Akademia Nauk.

168. Sułkowski, Ł. (2005). *Epistemologia w naukach o zarządzaniu*. PWE.

169. Szczepańska, K. (2011). *Zarządzanie jakością. W dążeniu do doskonałości*. C.H. Beck.

170. Szerniawski, J. (1996). *Wprowadzenie do nauki administracji*. Morpol.

171. Sześciło, D., Mednis, A., Niziołek, M., & Jakubek-Lalik, J. (2014). *Administracja i zarządzanie publiczne. Nauka o współczesnej administracji*. Stowarzyszenie Absolwentów Wydziału Prawa i Administracji Uniwersytetu Warszawskiego.

172. Ślusarczyk, B. (2013). Teoretyczno-praktyczne aspekty globalizacji gospodarczej (wyd. 2, rozszerzone). Sekcja Wydawnictw Wydziału Zarządzania Politechniki Częstochowskiej.

173. The Institute of Internal Auditors Research Foundation (IIARF). (2010). *Definicja audytu wewnętrznego, Kodeks etyki oraz Międzynarodowe standardy praktyki zawodowej audytu wewnętrznego*.

174. Topczewska, T., & Siemiński, W. (2013). *Urban revitalisation in Poland*. Instytut Gospodarki Przestrzennej i Mieszkalnictwa.

175. Tyszkiewicz, R., Pawlak-Wolanin, A., & Ulewicz, R. (2017). *Strategiczne zarządzanie logistyczne: teoria i praktyka*. Oficyna Wydawnicza Stowarzyszenia Menedżerów Jakości i Produkcji.

176. Ulrich, H. (1975). Unternehmensplanung – Einleitende Bemerkungen zum Tagunsthema. W H. Ulrich (red.), *Unternehmensplanung* (s. 13–26). Betriebswirtschaftlicher Verlag Th. Gabler.

177. UNDP Bangkok Regional Hub and Poverty-Environment Initiative Asia-Pacific of UNDP and UN Environment (2018). Managing mining for sustainable development: A sourcebook. United Nations Development Programme. Bangkok, s.12.

178. Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego. (2022). *Terytorialny Plan Sprawiedliwej Transformacji Województwa Śląskiego 2030* (Załącznik nr 1 do Uchwały Zarządu Województwa nr 2055/376/VI/2022 z dnia 18.11.2022.

179. Urząd Statystyczny w Katowicach. (2024). *Województwo w liczbach: Śląskie 2024* (K. Borkowska, M. Grotkowska, P. Kalisz, A. Kraus, A. Owczarek, M. Przybyła, red.; A. Stachańczyk, kier.). Urząd Statystyczny w Katowicach. https://katowice.stat.gov.pl

180. Urząd Statystyczny we Wrocławiu. (2019). *Zeszyt metodologiczny. Rewitalizacja w gminie*. Urząd Statystyczny we Wrocławiu. s. 16-19.

181. Walczak, P. (2010). Kontrola zarządcza. W E. Sławińska-Tomtała (red.), *Teczka kontroli zarządczej w jednostkach sektora publicznego. Wzory dokumentów z wyjaśnieniami* (s. 3–15). Wydawnictwo C.H. Beck.

182. Warwas, I., & Rogozińska-Pawełczyk, A. (2016). *Zarządzanie zasobami ludzkimi w nowoczesnej organizacji.* Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.

183. Weber, M. (1947). *Theory of social and economic organizations* (T. Parsons, tłum.). Free Press.

184. Weimer, D. L. (1995). Institutional design: Overview. W D. L. Weimer (red.), *Institutional design* (s. 1–18). Kluwer.

185. Winiarska, K., & Postuła, M. (2012). Kontrola zarządcza w systemie kontroli finansów publicznych. W K. Winiarska (red.), *Kontrola zarządcza w jednostkach sektora finansów publicznych*. Wolters Kluwer.

186. Winiarski, B. (1976). *Polityka regionalna*. PWE.

187. Wojciechowski, E. (2012). *Gospodarka samorządu terytorialnego*. Difin.

188. Wojciechowski, E., (2012). *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym*. Wydanie II rozszerzone. Diffin.

189. Wojciechowski, E., Podgórniak-Krzykacz, A., Dolewka, Z., & Wojciechowski, M. (2014). *Samorząd terytorialny w Polsce. Raport*. Instytut Diagnoz i Analiz Społecznych.

190. Wojnarowska, A. (2011). Definicje pojęć podstawowych. W S. Kozłowski & A. Wojnarowska (red.), *Rewitalizacja zdegradowanych obszarów miejskich. Zagadnienia teoretyczne* (s. 22–27). Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego. https://doi.org/10.18778/7525-580-5.03

191. World Commission on Environment and Development. (1987). *Our Common Future* (s. 43). Oxford: Oxford University Press.

192. Wójcik-Mazur, A. (2012). *Zarządzanie ryzykiem płynności w bankach*. Wydawnictwo Politechniki Częstochowskiej.

193. Wrona, T. (2014). Revitalization of cities: Social aspect. W F. Bylok, I. Ubreziova, & L. Cichobłaziński (red.), *Management and managers facing challenges of the 21st century. Theoretical background and practical applications* (s. 371–380). Szent Istvan Egyetemi Kiado Nonprofit Kft.

194. Wróblewski, D. (2018). *Zarządzanie ryzykiem. Przegląd wybranych metodyk*. Centrum Naukowo-Badawcze Ochrony Przeciwpożarowej. https://doi.org/10.17381/2018.1

195. Wyszkowska, D. (2013). Kontrola zarządcza jako instrument poprawy skuteczności działania jednostek samorządu terytorialnego. W D. Wyszkowska (red.), *Instrumenty zarządzania finansami jednostek samorządu terytorialnego* (s. 32–45). Wydawnictwo Uniwersytetu w Białymstoku.

196. Wytrążek, W. (2011). Podstawowe pojęcia teorii organizacji i zarządzania w instytucjach publicznych. W P. Kawalec, P. Lipski, & R. Wodzisz (red.), *Podstawy naukoznawstwa* (s. 315–330). Wydawnictwo KUL.

197. Xiuli, G., & Maliene, V. (2021). A review of studies on sustainable urban regeneration. W T. Leathem, A. Perrenoud, & W. Collins (red.), *ASC 2021* (t. 2, s. 614–623). EPiC Series in Built Environment. https://doi.org/10.29007/zsvn

198. Zalewski, A. (2005). *Nowe zarządzanie publiczne w polskim samorządzie terytorialnym.* Oficyna Wydawnicza SGH.

199. Zarząd Województwa Śląskiego. (2020). *Strategia rozwoju województwa śląskiego „Śląskie 2030”*. Departament Rozwoju Regionalnego, Referat Regionalne Centrum Analiz i Planowania Strategicznego, Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego. Katowice: Urząd Marszałkowski Województwa Śląskiego, s. 16-46.

200. Zawora, J. (2008). *Samodzielność finansowa samorządu gminnego* (s. 14). Wydawnictwo Uniwersytetu Rzeszowskiego.

201. Zhu, Y., Shi, L., & Hipel, K. W. (2012, 14–17 października). The identification of risk factors in brownfield redevelopment: An empirical study. 2012 IEEE International Conference on Systems, Man, and Cybernetics, Seul, Korea Południowa.

202. Ziobrowski, Z. (2009). Wstęp. W M. Bryx (red.), *Finansowanie i gospodarka nieruchomościami w procesach rewitalizacji* (t. 7, s. 9–11). Instytut Rozwoju Miast.

203. Ziobrowski, Z. (2010). Cele i efekty projektu. W Z. Ziobrowski & W. Jarczewski (red.), *Rewitalizacja miast polskich – diagnoza* (t. 8, s. 10–15). Instytut Rozwoju Miast.

204. Ziobrowski, Z., & Domański, B. (2010). *Rewitalizacja miast polskich jako sposób zachowania dziedzictwa materialnego i duchowego oraz czynnik zrównoważonego rozwoju. Podsumowanie projektu*. Instytut Rozwoju Miast

205. Ziółkowski, M., & Goleń, M. (2006). Zarządzanie strategiczne rozwojem lokalnym. W H. Sochacka-Krysiak (red.), *Zarządzanie gospodarką i finansami gminy* (2nd ed., s. 72–85). Oficyna Wydawnicza SGH.

Czasopisma:

1. Adamiczka, H., Czarnecka, M., & Mempel-Śnieżyk, A. (2018). Importance of city functions in the process of revitalization. Przedmieście Oławskie case study. *Biblioteka Regionalisty*, 18, 7–26. https://doi.org/10.15611/br.2018.1.01

2. Al Heib, M. M., Franck, C., Djizanne, H., & Degas, M. (2023). Post-mining multi-hazard assessment for sustainable development. *Sustainability*, *15*(10), 8139. https://doi.org/10.3390/su15108139

3. Albrechts, L. (2004). Strategic (spatial) planning reexamined. *Environment and Planning B: Planning and Design*, *31*(5), 743–758. https://doi.org/10.1068/b3065

4. Alieva, S. (2020). Investment Risk Management. *Economic Herald of the Donbas*, *1(59)*, 33–36. https://doi.org/10.12958/1817-3772-2020-1(59)-33-36

5. Andersen, T. J., & Young, P. C. (2023). Enhancing public sector enterprise risk management through interactive information processing. *Frontiers in Research Metrics and Analytics*, *8*, 1239447. https://doi.org/10.3389/frma.2023.1239447

6. Apollo, M., & Urbańska-Galewska, E. (2014). Poziom ryzyka inwestycyjnych działań budowlanych w projektach rewitalizacji. Inżynieria i Budownictwo, 70(5), 263–265

7. Armis, R., & Kanegae, H. (2019). The attractiveness of a post-mining city as a tourist destination from the perspective of visitors: A study of Sawahlunto old coal mining town in Indonesia. *Asia-Pacific Journal of Regional Science*, *4*(2), 443–461. https://doi.org/10.1007/s41685-019-00137-4

8. Babuśka, E. W. (2014). Kontrola zarządcza a ryzyko. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego: Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia, 72*(833), 19–27.

9. Bach, T., van Thiel, S., Hammerschmid, G., & Steiner, R. (2017). Administrative tradition and management reforms: A comparison of agency chief executive accountability in four Continental Rechtsstaat countries. *Public Management Review*, *19*(6), 765–783. https://doi.org/10.1080/14719037.2016.1210205

10. Beliczyński, J. (2018). Rozwój myśli z zakresu zarządzania w okresie przednaukowym – od Kartezjusza do Fredericka W. Taylora. *Zeszyty Naukowe Małopolskiej Wyższej Szkoły Ekonomicznej w Tarnowie*, *1*(37), 47–60.

11. Białas, A. (2022). Risk management tool to support spoil dumps revitalization. *Górnictwo Odkrywkowe*, *63*(3), 35–42.

12. Białas, A. (2022b). Towards a software tool supporting decisions in planning heap revitalization processes. *Sustainability*, *14*(5), 2492. https://doi.org/10.3390/su14052492

13. Białas-Łukasiewicz, A. (2022a). Risk management tool to support spoil dumps revitalization. *Górnictwo Odkrywkowe, 63*(3), 35–42. https://doi.org/10.5604/01.3001.0053.8049

14. Biały, W., & Midor, K. (2021). Problemy gminy przy rewitalizacji terenów pogórniczych. *Systemy Wspomagania w Inżynierii Produkcji, 10*(1), 1–10.

15. Biczkowska, M., & Ciarczyńska, A. (2017). Identyfikacja potrzeb a realny wymiar rewitalizacji wsi Dolnego Śląska. *Studia Obszarów Wiejskich, 48*, 117–134.

16. Botezan, C., Constantin, V., Meltzer, M., Radovici, A., Pop, A., Alexandrescu, F., & Ștefănescu, L. (2020). Is there sustainable development after mining? A case study of three mining areas in the Apuseni Region (Romania). *Sustainability, 12*(23), 9791. https://doi.org/10.3390/su12239791

17. Budimir, M., Atkinson, P. M., & Lewis, H. G. (2014). Earthquake-and-landslide events are associated with more fatalities than earthquakes alone. *Natural Hazards, 72*(2), 895–914. https://doi.org/10.1007/s11069-014-1058-6

18. Bykowska. S. (2010). Wspólnota obywateli w idei demokracji Alexisa de Tocqueville'a : Ameryka wzorem dla Europy. *Studia Gdańskie. Wizje i rzeczywistość 7,* 187-203.

19. Cao, X. (2007). Regulating mine land reclamation in developing countries: The case of China. *Land Use Policy, 24*(2), 472–483. https://doi.org/10.1016/j.landusepol.2006.07.003

20. Carter, G., & Smith, S. D. (2006). Safety hazard identification on construction projects. *Journal of Construction Engineering and Management, 132*(2), 197–205. https://doi.org/10.1061/(ASCE)0733-9364(2006)132:2(197)

21. Chahardowli, M., Sajadzadeh, H., Aram, F., & Mosavi, A. (2020). Survey of sustainable regeneration of historic and cultural cores of cities. *Energies, 13*(11), 2708. https://doi.org/10.3390/en13112708

22. Chapman, R. J. (2001). The controlling influences on effective risk identification and assessment for construction design management. *International Journal of Project Management, 19*(3), 147–160. https://doi.org/10.1016/S0263-7863(99)00070-9

23. Chen, G., Treviño, L. K., & Hambrick, D. C. (2009). CEO elitist association: Toward a new understanding of an executive behavioral pattern. *The Leadership Quarterly, 20*(3), 316–328. https://doi.org/10.1016/j.leaqua.2009.03.003

24. Chmielewska, M., & Otto, M. (2014). Revitalisation of spoil tips and socio-economic polarisation: A case study of Ruhr Area (Germany). *Environmental & Socio-economic Studies, 2*(2), 45–56. https://doi.org/10.1515/environ-2015-0062

25. Chochowska, A. (2019). Administration or public management. Dilemmas of contemporary public administration development. *International Journal of Legal Studies, 1*(5), 115–130.

26. Chodkowska-Miszczuk, J., & Szymańska, D. (2010). Wykorzystanie zasobów endogenicznych obszarów wiejskich w kształtowaniu ich rozwoju zrównoważonego. *Problemy Ekologii Krajobrazu, 27*, 419–428.

27. Chojna-Duch, E. (2010). Próba systematyzacji pojęć z dziedziny kontroli i audytu wewnętrznego na podstawie ustawy o finansach publicznych. *Kontrola Państwowa, 1*(330), 47–62.

28. Christensen, T., & Lægreid, P. (2002). New public management: The effects of contractualism and devolution on political control. *Public Management Review, 4*(1), 73–94. https://doi.org/10.1080/14616670110115599

29. Ciesiółka, P. (2017). Rewitalizacja w polityce rozwoju kraju. *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna, 39*, 9–28.

30. Ciesiółka, P. (2019). How to measure the effects of regeneration in degraded areas? The case of Poland. *Acta Geographica Universitatis Comenianae, 63*(2), 157–171.

31. Ciesiółka, P., & Rogatka, K. (2016). Odnowa miast w kontekście rewitalizacji a dziedzictwo kulturowe. *Zarządzanie w Kulturze, 17*(4), 311–326. https://doi.org/10.4467/20843976ZK.16.020.5883

32. Couch, C., & Dennemann, A. (2000). Urban regeneration and sustainable development in Britain. *Cities, 17*(2), 137–147. https://doi.org/10.1016/s0264-2751(00)00008-1

33. Couch, C., Sykes, O., & Börstinghaus, W. (2011). Thirty years of urban regeneration in Britain, Germany and France: The importance of context and path dependence. *Progress in Planning, 75*(1), 1–52. https://doi.org/10.1016/j.progress.2010.12.001

34. Cyfert, S., Dyduch, W., Latusek-Jurczak, D., Niemczyk, J., & Sopińska, A. (2014). Subdyscypliny w naukach o zarządzaniu – logika wyodrębnienia, identyfikacja modelu koncepcyjnego oraz zawartość tematyczna. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Poznaniu. Organization and Management, 161, 11–28.*

35. Czakon, W. (2023). Dokąd zmierzają nauki o zarządzaniu i jakości? *e-mentor, 3*(100), 4–9. https://doi.org/10.15219/em100.1610

36. Czarnecka, A. (2016). Rewitalizacja jako narzędzie pobudzania rozwoju lokalnego na przykładzie rewitalizacji rynku w gminie wiejskiej Olsztyn. *Handel Wewnętrzny, 6*(365), 346–357.

37. Czochański, J. T. (2013). Monitoring rozwoju regionalnego. Aspekty metodologiczne i implementacyjne. *Studia Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju Polskiej Akademii Nauk*, CXLIX.

38. Dale, B. (2002). An institutionalist approach to local restructuring: The case of four Norwegian mining towns. *European Urban and Regional Studies, 9*(1), 5–20. https://doi.org/10.1177/096977640200900101

39. Darnton, G. (2023). Likert scales and questions: uses and abuses. *European Conference on Research Methodology for Business and Management Studies, 22*(1), 44–49. https://doi.org/10.34190/ecrm.22.1.1748

40. Das, K. R. (2016). A brief review of tests for normality. *American Journal of Theoretical and Applied Statistics, 5*(1), 5–12. https://doi.org/10.11648/j.ajtas.20160501.12

41. De Winter, J. C. F., & Dodou, D. (2010). Five-point Likert items: t test versus Mann-Whitney-Wilcoxon. *Practical Assessment, Research & Evaluation, 15*(11). https://doi.org/10.7275/bj1p-ts64

42. de Winter, J., (2013). Using the Student's t-test with extremely small sample sizes. *Practical Assessment, Research, and Evaluation 18(1),* 10. https://doi.org/10.7275/e4r6-dj05

43. Dembicka-Niemiec, A., & Szafranek, E. (2016). Revitalization as a tool of local and regional development. *Gospodarka Narodowa, 285*(5), 121–142. https://doi.org/10.33119/gn/100787

44. Dembicka-Niemiec, A. (2016). Revitalization actions as a tool to shape a sustainable city (a case study of Opole Voivodship, Poland). *Studia Miejskie, 24*, 9–21.

45. DeWitt, J., Kettl, D. F., Dyer, B., & Lovan, W. R. (1994). What will new governance mean for the federal government? *Public Administration Review, 54*(2), 170–175. https://doi.org/10.2307/977382

46. Dixon, T., Otsuka, N., & Abe, H. (2011). Critical Success Factors in Urban Brownfield Regeneration: An Analysis of 'Hardcore' Sites in Manchester and Osaka during the Economic Recession (2009–10). *Environment and Planning A: Economy and Space, 43*(4), 961–980. https://doi.org/10.1068/a43468

47. Dobrowolski, Z. (2020). The supreme audit institutions readiness to uncertainty. Entrepreneurship and *Sustainability Issues, 8*(1), 513–525. https://doi.org/10.9770/jesi.2020.8.1(35)

48. Dołzbłasz, S. (2012a). Problemy rozwoju miast pogórniczych na przykładzie Wałbrzycha. *Studia Miejskie, 8*, 109–122.

49. Dołzbłasz, S., & Mucha, P. (2015). Wykorzystanie terenów pogórniczych na przykładzie Wałbrzycha. *Studia Miejskie, 17*, 109–120.

50. Domokos, L., Nyéki, M., Jakovác, K., Németh, E., & Hatvani, C. (2015). Risk analysis and risk management in the public sector and in public auditing. *Public Finance Quarterly, 60*(1), 7–28.

51. Dong, C. (2010). Risk Analysis of Investment Projects. In *2010 International Conference on E-Business and E-Government (ICEE)*. IEEE. https://doi.org/10.1109/icee.2010.1379

52. Dubiel, B. (2015). The standards of managing risk in units of local government. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia*, *74*(1), 481–491. https://doi.org/10.18276/frfu.2015.74/1-41

53. Dunleavy, P. (2006). New public management is dead—long live digital-era governance. *Journal of Public Administration Research and Theory*, *16*(3), 467–494. https://doi.org/10.1093/jopart/mui057

54. Dylewski, M., & Filipiak, B. (2013). Ryzyko w działalności jednostek samorządu terytorialnego w nowych uwarunkowaniach prawnych. *Rocznik Bezpieczeństwa Międzynarodowego*, *7*(1), 28–40, https://doi.org/10.34862/rbm.2013.3

55. Dziubińska, A. (2022). Unraveling organizational dynamics under uncertainty. *Zeszyty Naukowe. Organizacja i Zarządzanie*, *163*, 85–95.

56. Dziworska, K., & Górczyńska, A. (2018). Czy inwestycje rewitalizacyjne kształtują tożsamość miast? *Współczesna Gospodarka*, *9*(2), 85–97.

57. Eastburn, R. W., & Sharland, A. (2017). Risk management and managerial mindset. *Journal of Risk Finance*, *18*(1), 21–47. https://doi.org/10.1108/JRF-12-2015-0105

58. Elia, G., & Margherita, A. (2018). Can we solve wicked problems? A conceptual framework and a collective intelligence system to support problem analysis and solution design for complex social issues. *Technological Forecasting and Social Change*, *133*, 279–286. https://doi.org/10.1016/j.techfore.2018.03.010

59. Fakhrul, I. (2015). New Public Management (NPM): A dominating paradigm in public sectors. *African Journal of Political Science and International Relations*, *9*(4), 143–152. https://doi.org/10.5897/ajpsir2015.0775

60. Fleszer D. (2014). Z problematyki zarządzania jednostką samorządu terytorialnego. *ZS WSH Zarządzanie, 1*.

61. Frączkiewicz-Wronka A. (2010). Pomiar efektywności organizacji jako obszar konwergencji metod, narzędzi i instrumentów zarządzania między sektorami biznesowym i publicznym. *Organizacja i Zarządzanie, 4*(12), 5-24.

62. Franck, M., Djizanne, C., & Degas, H. (2023). Post-mining multi-hazard assessment for sustainable development. *Sustainability*, *15*(10), 8139. https://doi.org/10.3390/su15108139

63. Gallina, V., Torresan, S., Critto, A., Sperotto, A., Glade, T., & Marcomini, A. (2016). A review of multi-risk methodologies for natural hazards: Consequences and challenges for a climate change impact assessment. *Journal of Environmental Management*, *168*, 123–132. https://doi.org/10.1016/j.jenvman.2015.11.011

64. Gębczyńska, A. (2018). Systematyzacja wybranych koncepcji zarządzania publicznego. *Przedsiębiorczość i Zarządzanie*, *19*(11), 219–231.

65. Geppert, A. (2014). Planning systems facing heritage issues in Europe: From protection to management, in the plural interpretations of the values of the past. European Spatial Research and Policy, 21(2), 65–79. https://doi.org/10.1515/esrp-2014-0024

66. Geppert, A. (2015). Foreword. *European Spatial Research and Policy*, *21*(2), 5–8. https://doi.org/10.1515/esrp-2015-0008

67. Gill, J. C., & Malamud, B. D. (2014). Reviewing and visualising the interactions of natural hazards. *Reviews of Geophysics*, *52*(4), 680–722. https://doi.org/10.1002/2013RG000445

68. Gojny, M. (2016). Kierunki rozwoju zarządzania jednostką samorządu terytorialnego. *Acta Universitatis Nicolai Copernici. Zarządzanie*, *43*(1), 123–136. http://dx.doi.org/10.12775/AUNC_ZARZ.2016.008

69. Górski, A. S. (2016). Znaczenie partycypacji społecznej w procesie rewitalizacji. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, *443*, 90–99.

70. Gorzałczyńska-Koczkodaj, M., & Koczkodaj, R. (2015). Zarządzanie w jednostkach samorządu terytorialnego – realne podejście czy pozorowane działania. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Ekonomiczne Problemy Usług*, *118*, 95–104.

71. Granato, D., Calado, V. M. de A., & Jarvis, B. (2014). Observations on the use of statistical methods in food science and technology. *Food Research International*, *55*, 137–149.

72. Gray, A., & Jenkins, B. (1995). From public administration to public management: Reassessing the revolution? *Public Administration*, *73*(1), 75–99.

73. Greiving, S., Fleischhauer, M., & Lückenkötter, J. (2006). A methodology for an integrated risk assessment of spatially relevant hazards. *Journal of Environmental Planning and Management*, *49*(1), 1–19. https://doi.org/10.1080/09640560500394337

74. Grochowski, M., Fuhrmann, M., & Zegar, T. (2010). Rewitalizacja w Warszawie jako instrument zarządzania rozwojem miasta i regionu. *Mazowsze, Studia Regionalne*, *5*, 185–204.

75. Gurtu, A., & Johny, J. (2021). Supply chain risk management: Literature review. *Risks*, *9*(1), 16. https://doi.org/10.3390/risks9010016.

76. Guziejewska, B. (2009). Koncepcje samorządu terytorialnego a źródła jego finansowania. *Samorząd Terytorialny*, *5*, 5–16.

77. Guzow, P. (2012). Kontrola zarządcza w jednostkach samorządu terytorialnego – aspekt teoretyczny i praktyczny. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia*, *53*(718), 245–256.

78. Hajduga, P. (2020). A vital city and revitalization processes. *Biblioteka Regionalisty*, *20*, 39–51. https://doi.org/10.15611/br.2020.1.03.

79. Hajduga, P., & Łuczyszyn, A. (2019). Local government in the local economy. *Biblioteka Regionalisty*, *19*, 67–78.

80. Hamerla, A., & Bodnaruk, J. (2020). Rozbudowa systemu zarządzania terenami pogórniczymi na terenie województwa śląskiego - e-usługa publiczna OPI-TPP 2.0. *Przegląd Górniczy*, *76*(7), 34–41.

81. He, Z. (1995). Risk management for overseas construction projects. *International Journal of Project Management*, *13*(4), s. 231–237. https://doi.org/10.1016/0166-3615(95)00019-3.

82. He, Z. (1995). Risk management for overseas construction projects. *International Journal of Project Management*, *13*(4), 231–237. https://doi.org/10.1016/0166-3615(95)00019-3.

83. Hemphill, L., Berry, J., & McGreal, S. (2004b). An indicator-based approach to measuring sustainable urban regeneration performance: Part 2, empirical evaluation and case-study analysis. *Urban Studies*, *41*(4), 757–772. https://doi.org/10.1080/0042098042000194107

84. Hermaszewski, J. (2010). Koncepcja zarządzania strategicznego w jednostce samorządu terytorialnego – problemy organizacyjne. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, *112*, 219–228.

85. Hood, C. (1991). A public management for all seasons? *Public Administration*, *69*(1), 3–19. https://doi.org/10.1111/j.1467-9299.1991.tb00779.x

86. Horbliuk, S. (2021). Realization of sustainable development goals in the process of revitalization of degrated urban areas. *Efficiency of Public Administration*, *65*, 100–108. https://doi.org/10.33990/2070-4011.65.2020.226457

87. Horbliuk, S., & Dehtiarova, I. (2021). Approaches to urban revitalization policy in light of the latest concepts of sustainable urban development. *Baltic Journal of Economic Studies*, *7*(3), 46–55. https://doi.org/10.30525/2256-0742/2021-7-3-46-55

88. Horbliuk, S., & Stepanets, I. (2021). Public policy on city center revitalization based on the Town Centre Management concept. *e-mentor, 5*(92), 36–45. https://doi.org/10.15219/em92.1539.

89. Hussain, N., Haque, A. U., & Baloch, A. (2019). Management theories: The contribution of contemporary management theorists in tackling contemporary management challenges. *Journal of Yaşar University, 14*(56), 156–169. https://doi.org/10.19168/jyasar.635061

90. Izdebski, H. (2007). Od administracji publicznej do public governance. *Zarządzanie Publiczne, 1*(1), 11–22.

91. Jacquier, C. (2005). On relationship between integrated policies for sustainable development and urban governance. *Tijdschrift voor Economische en Sociale Geografie, 96*(4), 363–376.

92. Jadach-Sepioło, A. (2017). Rafy procesu rewitalizacji – teoria i polskie doświadczenia. *Gospodarka w Praktyce i Teorii, 49*(4), 29–41. https://doi.org/10.18778/1429-3730.49.02

93. Jadach-Sepioło, A., Olejniczak-Szuster, K., & Dziadkiewicz, M. (2021). Does environment matter in smart revitalization strategies? Management towards sustainable urban regeneration programs in Poland. *Energies, 14*(15), 4482. https://doi.org/10.3390/en14154482

94. Jankowska, E. (2018). Kontrola zarządcza w jednostkach samorządu terytorialnego - zarys problemu. Zbliżenia Cywilizacyjne, 14(1), 59–70. https://doi.org/10.21784/zc.2018.006

95. Jarley, P., Fiorito, J., & Delany, J. T. (1997). A structural contingency approach to bureaucracy and democracy in U.S. national unions. *Academy of Management Journal, 40*(4), 831–861.

96. Jaroszewska, E. (2019). Urban shrinkage and regeneration of an old industrial city: The case of Wałbrzych in Poland. *Quaestiones Geographicae, 38*(2), 75–88. https://doi.org/10.2478/quageo-2019-0017

97. Jaskólski, M. W. & Smolarski, M. (2016) Rewitalizacja i gentryfikacja jako procesy sprzężone na wrocławskim Nadodrzu, *Studia Miejskie, 22*, s. 103–116.

98. Jaszczyk, K. (2019). Zarządzanie ryzykiem w jednostkach sektora finansów publicznych za pomocą kontroli zarządczej. *Białostockie Studia Prawnicze, 24*(3), 39–50. https://doi.org/10.15290/bsp.2019.24.03.03

99. Jonek-Kowalska, I., & Turek, M. (2016). Efektywność wydobycia węgla kamiennego z perspektywy cyklu życia produktu. *Zeszyty Naukowe. Organizacja i Zarządzanie, 99,* 157–170.

100. Kaczmarek, S. (2015). Skuteczność procesu rewitalizacji. Uwarunkowania, mierniki, perspektywy. *Studia Miejskie, 17*, 27–36.

101. Kaczmarek, S. (2020). Rozważania o formie miasta w kontekście procesów demolowania i rewitalizacji. *Prace i Studia Geograficzne, 65*(3), 19–27.

102. Kaczurak-Kozak, M. (2011). Kontrola zarządcza jako nowy wymiar kontroli w sektorze finansów publicznych. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia, 42*(669), 69–80.

103. Kaehler, B., & Grundei, J. (2019). *HR governance.* Springer. https://doi.org/10.1007/978-3-319-94526-2

104. Kappes, M. S., Keiler, M., von Elverfeldt, K., & Glade, T. (2012). Challenges of analyzing multi-hazard risk: A review. *Natural Hazards, 64*(2), 1925–1958. https://doi.org/10.1007/s11069-012-0294-2

105. Kapuścińska, K., & Matejun, M. (2014). Risk management in public sector organizations: A case study. *International Journal of Business and Management Studies, 3*(3), 129–143.

106. Kargol-Wasiluk, A. (2008). Teoria dóbr publicznych a paradygmat ekonomii sektora publicznego. *Zarządzanie Publiczne*, *3*(5), 89–101.

107. Kaszuba, D. (2015). Police as a type of Weberian bureaucracy in management. *Prace Naukowe Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie. Technika, Informatyka, Inżynieria Bezpieczeństwa*, *3*, 59–68. https://doi.org/10.16926/tiib.2015.03.05

108. Kelly, C., Laird, J., Costantini, S., Richards, P., Carbajo, J., & Nellthorp, J. (2015). Ex post appraisal: What lessons can be learnt from EU Cohesion funded transport projects? *Transport Policy*, *37*, 83–91. https://doi.org/10.1016/j.tranpol.2014.09.011

109. Khalid, S. A.-G., Alsugair, A. M., Alsanabani, N. M., Alabduljabbar, A. A., & Almohsen, A. S. (2022). ANN prediction model of final construction cost at an early stage. *Journal of Asian Architecture and Building Engineering*, *21*(6), 2397–2421. https://doi.org/10.1080/13467581.2022.2045617

110. Kickert, W. J. M. (1997). Public governance in the Netherlands: An alternative to Anglo-American "managerialism." *Public Administration*, *75*(4), 731–752. https://doi.org/10.1111/1467-9299.00084

111. Kizielewicz, J. (2016). Trudności samorządów terytorialnych w Polsce w procesie planowania rozwoju regionalnego. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, *417*, 46–55. https://doi.org/10.15611/pn.2016.417.05

112. Klimczak, K. M., & Pikos, A. (2010). Percepcja ryzyka a kontrola zarządcza w sektorze publicznym. *Przegląd Organizacji*, *12*.

113. Klimczak, K., & Pikos, A. (2013). Risk-based management control in the public sector in Poland. *Zeszyty Teoretyczne Rachunkowości, 72*(128), 63–77. https://doi.org/10.5604/16414381.1063612

114. Klimek, A. (2021). Zarządzanie jakością w usługach publicznych w warunkach Nowego Zarządzania Publicznego. *Zeszyty Naukowe UPH. Seria Administracja i Zarządzanie, 27*(100), 237–249.

115. Kołodziej-Hajdo, M. (2018). Skuteczność wdrażania standardów kontroli zarządczej w jednostce samorządu terytorialnego. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, *514*, 167–176.

116. Komendantova, N., Mrzyglocki, R., Mignan, A., Khazai, B., Wenzel, F., Patt, A., & Fleming, K. (2014). Multi-hazard and multi-risk decision-support tools as part of participatory risk governance: Feedback from civil protection stakeholders. *International Journal of Disaster Risk Reduction*, *8*, 50–67. https://doi.org/10.1016/j.ijdrr.2014.01.006

117. Korombel, A. (2008). Brytyjski standard zarządzania ryzykiem AIRMIC/ALARM/IRM 2002. *Przegląd Organizacji*, *12*, 15–19. https://doi.org/10.33141/po.2008.12.04

118. Kotulski, M. (2000). Pojęcie i istota samorządu terytorialnego. *Samorząd Terytorialny*, 1(*1–2)*, 82–93.

119. Kowalczyk, A. (2020). Czy miasto (po)górnicze może być atrakcją turystyczną? Refleksje nawiązujące do badań roli miastotwórczej górnictwa w wybranych krajach Afryki sub-saharyjskiej. *Prace i Studia Geograficzne*, *65*(3), 39–81.

120. Kowalczyk, J. (2020). Rewitalizacja zdegradowanych obszarów miejskich jako element kształtowania bezpieczeństwa publicznego. *Bezpieczeństwo. Teoria i Praktyka*, *4*, 92–104.

121. Kowalska, M. (2019). Ewolucja teorii zarządzania. *Wiedza Obronna*, *266*(1–2), 171–187.

122. Kożuch B. (2009). Zarządzanie publiczne jako przedmiot badań, *Zeszyty Naukowe Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego, Zarządzanie Publiczne, 4*(8).

123. Kożuch, B. (2005). Zarządzanie publiczne jako dyscyplina naukowa. *Zarządzanie Publiczne*, *1*, 11-22.

124. Kożuch, B. (2009). Zarządzanie publiczne jako przedmiot badań. *Zarządzanie Publiczne*, *4*(8), 9–20.

125. Kristian, I. (2022). Sustainable development and public policy revitalization. *The International Journal of Education Management and Sociology*, *1*(2), 38–46. https://doi.org/10.58818/ijems.v1i2.8

126. Krynicka, H. (2006). Koncepcja nowego zarządzania w sektorze publicznym (New Public Management). *Studia Lubuskie*, *2*, 193–208.

127. Kumpiałowska, A. (2011). Skuteczne zarządzanie ryzykiem a kontrola zarządcza w sektorze publicznym. *Finanse i Prawo Finansowe*, *2*(4), 85–96.

128. Kusiak, J. (2019). Revitalizing urban revitalization in Poland: Towards a new agenda for research and practice. *Urban Development Issues*, *63*, 21–32. https://doi.org/10.2478/udi-2019-0021

129. La Rosa, D., Pappalardo, R., Barbarossa, L., & La Greca, P. (2017). Assessing spatial benefits of urban regeneration programs in a highly vulnerable urban context: A case study in Catania, Italy. *Landscape and Urban Planning*, *157*, 180–192. https://doi.org/10.1016/j.landurbplan.2016.05.031

130. Legutko-Kobus, P., & Nowak, M. J. (2020). Niesprawność władz publicznych w świetle prawno-przestrzennych i partycypacyjnych narzędzi rewitalizacji. *Studia z Polityki Publicznej*, *7*(3), 117–135. https://doi.org/10.33119/KSzPP/2020.3.7

131. Li, C., & Miao, S. (2019). A Review and Prospects of Project Investment Risk. In *Proceedings of the Sixth Symposium of Risk Analysis and Risk Management in Western China (WRARM 2019)*. Atlantis Press. https://doi.org/10.2991/wrarm-19.2019.26

132. Lisiecka, K., & Papaj, T. (2008). Good governance in the Polish public administration. *Journal of Economics & Management*, *4*, 89–104.

133. Lisowska, A., & Ochmański, A. (2016). Rewitalizacja a rozwój społeczno-gospodarczy miast (wybrane przykłady). *Studia Miejskie*, *23*, 119–133.

134. Liu, Z., Nadim, F., Garcia-Aristizabal, A., Mignan, A., Fleming, K., & Luna, B. Q. (2015). A three-level framework for multi-risk assessment. *Georisk: Assessment and Management of Risk for Engineered Systems and Geohazards*, *9*(2), 59–74. https://doi.org/10.1080/17499518.2015.1041989

135. Łukomska-Szarek, J. (2011). Samodzielność finansowa samorządów lokalnych. *Financial Sciences*, *4*(9), 87–96.

136. Łukomska-Szarek, J. (2014). Operacyjna i całkowita zdolność do rozwoju samorządów terytorialnych państw Grupy Wyszehradzkiej. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, 326,* 147–148.

137. Łukomska-Szarek, J., Wójcik-Mazur, A., and Martynko, A. (2023). Analysis of the revitalization process of voivodeships in Poland based on UTASTAR and TOPSIS methods. *Administratie si Management Public*, 41, 182-200. https://doi.org/10.24818/amp/2023.41-10

138. Madanchian, M., & Taherdoost, H. (2023). A comprehensive guide to the TOPSIS method for multi-criteria decision making. *Sustainable Social Development, 1*(1). https://doi.org/10.54517/ssd.v1i1.2220

139. Maginn, P. J. (2007). Towards more effective community participation in urban regeneration: The potential of collaborative planning and applied ethnography. *Qualitative Research*, *7*(1), 25–43. https://doi.org/10.1177/1468794107071423

140. Majorek, A., & Janiszek, M. (2018). Tereny poeksploatacyjne a puste przestrzenie na przykładzie Katowic. W *Biuletyn Komitetu Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN* (nr 272, ss. 244–257). Polska Akademia Nauk.

141. Makowski, Ł., Tabalska, K., & Lach-Głogiewicz, A. (2015). Proces samooceny kontroli zarządczej na przykładzie Powiatowej Stacji Sanitarno-Epidemiologicznej w Raciborzu w latach 2011-2013. *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej we Wrocławiu*, *15*(2), 337–350.

142. Mammadova, K., & Agayev, I. (2025). Analysis of risks in investment projects. *Economics of the transport complex*, (45), 139. https://doi.org/10.30977/etk.2225-2304.2025.45.139

143. Marchewka-Bartkowiak, K. (2014). Nowe zarządzanie publiczne. Biuro Analiz Sejmowych *Infos*, *18*(178), 1–4.

144. Marciniak, A. (2009). Rewitalizować czy adaptować obiekty pogórnicze – rozważania teoretyczne. *Gospodarka Surowcami Mineralnymi*, *25*(1), 143–155.

145. Mardani, A., Zavadskas, E. K., Govindan, K., Amat Senin, A., & Jusoh, A. (2016). VIKOR Technique: A Systematic Review of the State of the Art Literature on Methodologies and Applications. *Sustainability*, *8*(1), 37https://doi.org/10.3390/su8010037

146. Marks-Krzyszkowska, M. (2016). Zarządzanie publiczne – istota i wybrane koncepcje. *Acta Universitatis Lodziensis. Folia Sociologica*, *56*, 37–51. https://doi.org/10.18778/0208-600x.56.03

147. Martinez-Fernandez, C., Wu, C.-T., Schatz, L. K., Taira, N., & Vargas-Hernández, J. G. (2012). The shrinking mining city: Urban dynamics and contested territory. *International Journal of Urban and Regional Research*, *36*(2), 245–260. https://doi.org/10.1111/j.1468-2427.2011.01094.x

148. Masierek, E. (2016). Aktualne wyzwania rewitalizacyjne polskich miast na tle ich dotychczasowych doświadczeń. *Problemy Rozwoju Miast*, *13*(4), 19–29.

149. Mazurek, J. (2010). Rozwój obszarów wiejskich w Polsce – przegląd koncepcji teoretycznych. *Zeszyty Naukowe Instytutu Ekonomii i Zarządzania*, *14*, 61–81.

150. Mc Gregor, C. (2010). Urban regeneration as a public health intervention. *Journal of Social Intervention: Theory and Practice*, *19*(3), 38–51.

151. Mesjasz-Lech, A. (2016). Inequality of the development of entrepreneurship and innovation in Poland. *Organizacja I Zarządzanie : Kwartalnik Naukowy*, *3*, 97–110.

152. Michalski, K. (2020). Post-industrial areas management, evaluation of the area's suitability for redevelopment – case study. *Multidisciplinary Aspects of Production Engineering*, *3*(1), 657–667. https://doi.org/10.2478/mape-2020-0055

153. Mituś, A. (2017). Wybrane zagadnienia z zakresu kontroli zarządczej w jednostkach samorządu terytorialnego. *Zarządzanie Publiczne*, *3*(41), 69–80.

154. Młodzik, E. (2013). Identyfikacja ryzyka – kluczowy element procesu zarządzania ryzykiem w jednostkach gospodarczych. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego. Finanse, Rynki Finansowe, Ubezpieczenia*, 756(61), s. 441–442.

155. Molenda, M., & Hąbek, P. (2015). Perspektywy rekultywacji terenów pogórniczych na obszarze miasta Bohumin – studium przypadku. *Systemy Wspomagania w Inżynierii Produkcji*, *3*(12), 145–154.

156. Mormul, K. (2021). Risk management in the management control system in Polish local government units—Assumptions and practice. *Risks*, *9*(5), 92. https://doi.org/10.3390/risks9050092

157. Niedziółka, M. (2015). Ryzyko w sektorze publicznym. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach. Seria: Administracja i Zarządzanie*, *107*, 49–60.

158. Nocco, B. W., & Stulz, R. M. (2006). Enterprise risk management: Theory and practice. *Journal of Applied Corporate Finance*, *18*(4), 8–20.

159. Nowodziński, P., Herbuś, I., & Herbuś, A. (2018). Unemployment as a challenge for local self-government unit on the example of city of Częstochowa. *Zeszyty Naukowe. Organizacja i Zarządzanie. Politechnika Śląska*, *128*(4), 307–316.

160. Offe, C. (2012). Governance – „puste pojęcie" czy naukowy problem badawczy? *Zarządzanie Publiczne*, *3*(21), 81–107.

161. Okolie, U. C., & Oyise, U. E. (2021). The evolution of management: A historical perspective. *Journal of Public Administration, Finance and Law*, *22*, 207–221. https://doi.org/10.47743/jopafl-2021-22-15.

162. Opoku, A., & Akotia, J. (2020). Special issue: Urban regeneration for sustainable development. *Construction Economics and Building*, *20*(2), 1–2. https://doi.org/10.5130/AJCEB.v20i2.7191

163. Osborne, S. P. (2006). The new public governance? *Public Management Review*, *8*(3), 377–387. https://doi.org/10.1080/14719030600853022.

164. Palicki, S. (2015). Rewitalizacja jako formuła ewolucji przestrzeni miejskiej. *Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Bankowej w Poznaniu*, *62*, 67–75.

165. Papaj, T. (2012). Instrumenty e-administracji jako innowacje w koncepcji Public Governance. *Współczesne Zarządzanie*, *2*, 151–159.

166. Parysek, J. J. (2015). Rewitalizacja miast w Polsce: wczoraj, dziś i być może jutro. *Studia Miejskie*, *17*, 9–25.

167. Parysek, J. J. (2016a). O najbliższej przyszłości rewitalizacji w Polsce: pragmatycznie i prognostycznie. *Problemy Rozwoju Miast*, *13*(4), 5–17.

168. Parysek, J. J. (2016b). Rewitalizacja jako problem i zadanie własne polskich samorządów lokalnych. *Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna*, *33*, 19–30.

169. Peng, Y., Lai, Y., Li, X., & Zhang, X. (2015). An alternative model for measuring the sustainability of urban regeneration: The way forward. *Journal of Cleaner Production*, *109*, 76–83. https://doi.org/10.1016/j.jclepro.2015.06.143

170. Peter-Bombik, K. (2023). Zarządzanie ryzykiem w sektorze publicznym w świetle standardów kontroli zarządczej. *Studia Ekonomiczne. Gospodarka, Społeczeństwo, Środowisko*, *2*(12), 6–24.

171. Piwowarski, M., Miłaszewicz, D., Łatuszyńska, M., Borawski, M., & Nermend, K. (2018). TOPSIS and VIKOR methods in study of sustainable development in the EU countries. *Procedia Computer Science, 126,* 1683–1692. https://doi.org/10.1016/j.procs.2018.08.109

172. Poniatowicz, M. (2015). Determinanty autonomii dochodowej samorządu terytorialnego w Polsce. *Nauki o Finansach*, *1*(22), 15–16.

173. Purmala, Y. A., & Debora, F. (2021). A systematic literature review of benchmarking implementation in various industries. *IJIEM - Indonesian Journal of Industrial Engineering and Management, 2*(1), 35. https://doi.org/10.22441/ijiem.v2i1.10518

174. Rogatka, K., Ciesiółka, P. (2016). Odnowa miast w kontekście rewitalizacji a dziedzictwo kulturowe. *Zarządzanie w Kulturze, 17*(4), 311-326. doi: https://doi.org/10.4467/20843976ZK.16.020.5883

175. Rogatka, K., Ciesiółka, P., Jurkowska, A., & Kułaczkowska, A. (2015). Uwagi do założeń ustawy o rewitalizacji – wybrane aspekty. *Studia Miejskie, 17,* 37–48.

176. Romaniuk, P. (2010). Pojęcie zarządzania publicznego w samorządzie terytorialnym. *Studia Prawnoustrojowe*, 11, 161–172.

177. Roni Armis & Hidehiko Kanegae, (2020). The attractiveness of a post-mining city as a tourist destination from the perspective of visitors: a study of Sawahlunto old coal mining town in Indonesia," *Asia-Pacific Journal of Regional Science, Springer,4*(2), 443-461.

178. Roszkowska, E. (2024). Modifying Hellwig's method for multi-criteria decision-making with Mahalanobis distance for addressing asymmetrical relationships. *Symmetry*, *16*(1), 77. https://doi.org/10.3390/sym16010077.

179. Rudolf, W. (2010). Koncepcja governance i jej zastosowanie – od instytucji międzynarodowych do niższych szczebli władzy. *Acta Universitatis Lodziensis. Folia Oeconomica, 245,* 75-81.

180. Sasinowski, H. (2015). Zarządzanie publiczne jako element innowacyjności i przedsiębiorczości w gospodarce turystycznej. *Ekonomia i Środowisko, 4(55),* 81-92.

181. Scott, J. W., & Kühn, M. (2012). Urban change and urban development strategies in Central East Europe: A selective assessment of events since 1989. *European Planning Studies, 20*(7), 1093–1109.

182. Serwa, D. (2011). Metoda Hellwiga jako kryterium doboru zmiennych do modeli szeregów czasowych. *Metody Ilościowe w Badaniach Ekonomicznych, 12*(2), 312–321.
183. Shenghui, L. (2003). The mining cities' industrial transition: Take Ruhr of German as example. *China Pollution, Resources and Environment*, *13*(4), 4–7.
184. Sitek, S., Szajnowska-Wysocka, A. (2018). Proces rewitalizacji obszarów poprzemysłowych i jego wpływ na krajobraz miejski. *Prace Komisji Krajobrazu Kulturowego, 40*, 228. https://doi.org/10.30450/201824
185. Skowron-Grabowska, B. (2014). Finansowanie ochrony środowiska a jakość życia mieszkańców Polski i krajów sąsiadujących. *Studia Miejskie*, *15*, 21–30.
186. Słowińska, M. (2019). Wykorzystanie testu chi-kwadrat w badaniach preferencji żywieniowych konsumentów. *Engineering Sciences and Technologies*, *1*(32), 24–38. https://doi.org/10.15611/nit.2019.1.02
187. Smith, J. de, & Rade, N. L. (1980). Rational and non-rational planning. *Long Range Planning*, *13*(2), 48–58. https://doi.org/10.1016/0024-6301(80)90057-6
188. Sobotka, A., & Radziejowska, A. (2019). Risk analysis in the realization of buildings in revitalized areas. *Archives of Civil Engineering, 65*(3), 113-126. https://doi.org/10.2478/ace-2019-0038.
189. Sokalska, E. (2015). The concepts of the local self-government in Poland in the first years of regaining independence. *Studia Prawnoustrojowe*, *28*, 305–316.
190. Sołtyk, P. (2014). Czynniki warunkujące skuteczne zarządzanie ryzykiem w gospodarce finansowej jednostki samorządu terytorialnego. *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*, *40*, 258–268.
191. Sołtyk, P. (2020). The importance of management control in the implementation of public tasks by local government. *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*, *62*, 202–213. https://doi.org/10.15584/nsawg.2020.2.14
192. Sołtysiak, M. (2016). Ryzyko w działalności jednostek samorządu terytorialnego w opiniach społecznych. *Zeszyty Naukowe PWSZ w Płocku. Nauki Ekonomiczne*, *24*(2), 271–283.
193. Starczewski, T., Rogatka, K., & Kowalski, M. (2022). Evaluation of revitalisation projects in Poland using the Maslin MultiDimensional Matrix. Heading towards green & social revitalisation. *Bulletin of Geography. Socio-economic Series*, *55*, 123–139. https://doi.org/10.12775/bgss-2022-0009.
194. Stewart, J., & Ranson, S. (1988). Management in the public domain. *Public Money & Management*, *8*(1-2), 13–19. https://doi.org/10.1080/09540968809387456.
195. Strzelecka, E. (2011). Rewitalizacja miast w kontekście zrównoważonego rozwoju. *Budownictwo i Inżynieria Środowiska*, *2*, 661–669.
196. Stuglik, J. (2016). Wyzwania współczesnego zarządzania w jednostkach samorządu terytorialnego w obliczu zmian – analiza przypadku. *Modern Management Review*, *21*(2), 125–136. http://doi.prz.edu.pl/pl/pdf/zim/235
197. Sudoł, S. (2014). Podstawowe problemy metodologiczne nauk o zarządzaniu. *Organizacja i Kierowanie*, *1*(161), 11–36.
198. Surowiec, A. (2015). Kontrola zarządcza w zarządzaniu ryzykiem w łańcuchach dostaw. *Studia Ekonomiczne*, *244*, 181–190.
199. Swyngedouw, E., Moulaert, F., & Rodriguez, A. (2002). Neoliberal urbanization in Europe: Large-scale urban development projects and the new urban policy. *Antipode*, *34*(3), 542–577. https://doi.org/10.1111/1467-8330.00254
200. Syms, P. (1999). Redeveloping brownfield land: The decision-making process. *Journal of Property Investment & Finance*, *17*(5), 481–500. https://doi.org/10.1108/14635789910294903
201. Szaja, M. (2016). Finansowy aspekt programu rewitalizacji a proces gentryfikacji – przykład Miasta Szczecin. *Ekonomiczne Problemy Usług*, *125*, 311–325.

202. Szajnowska-Wysocka, A., & Sobala, M. (2013). Rewitalizacja przestrzeni miejskiej w konurbacji górnośląskiej. *Studia Miejskie*, *11*, 9–21.

203. Sześciło, D. (2012). O pomostach między prawem a współczesnymi nurtami zarządzania publicznego. *Zarządzanie Publiczne, 4(*22), 5–18. https://doi.org/10.7366/1898352942201

204. Sztando, A. (2015). Współczesne bariery zarządzania strategicznego rozwojem lokalnym w Polsce. *Nauki o Zarządzaniu, 4(*25), 105-124. https://doi.org/10.15611/noz.2015.4.07

205. Szumowski, W. (2014). Zarządzanie publiczne – próba systematyzacji koncepcji. *Nauki o Zarządzaniu, 4*(21), 89–102.

206. Taherdoost, H., & Madanchian, M. (2023). An effective compromising ranking technique for decision making. *Macro Management & Public Policies*, *5*(2), 27–33. https://doi.org/10.30564/mmpp.v5i2.5578

207. Tomczyk, E., & Basińska, P. (2022). Urban regeneration and sustainable development – an attempt to assess a sustainable character of revitalisation processes in Poland. *Economics and Environment, 81*(2), 59–75. https://doi.org/10.34659/eis.2022.81.2.472

208. Trzeciak, M., & Spałek, S. (2016). Zarządzanie ryzykiem w ramach metodyk tradycyjnych oraz zwinnych w zarządzaniu projektami. *Zeszyty Naukowe. Organizacja i Zarządzanie / Politechnika Śląska*, (93), 486–495.

209. Tworek P.(2012). Integrated risk management in construction enterprises – theoretical approach, *Journal of Economics & Management, 8,* 126-138.

210. Tworek, P. (2017). Ryzyko w zarządzaniu publicznym. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu ekonomicznego w Katowicach, Studia Ekonomiczne, 316*, 197–203.

211. Tworek, P. (2023). Standaryzacja zarządzania ryzykiem w kierowaniu organizacjami w warunkach niepewności. *Zeszyty naukowe Akademii Górnośląskiej, 5,* 133-143. https://doi.org/10.53259/2023.5.15

212. Vabø M. (2009). New Public Management. The Neoliberal Way of Governance Way of Governance. *Rannsóknarritgeroir/Working Papers, 4*.

213. van den Hurk, M., Williams, D., Luis dos Santos Pereira, A., & Tallon, A. (2022). Brownfield regeneration and the shifting of financial risk: between plans and reality in public-private partnerships. *Urban Research & Practice*, s. 1–22. https://doi.org/10.1080/17535069.2022.2144430

214. Veiga, M. M., Scoble, M., & McAllister, M. L. (2001). Mining with communities. *Natural Resources Forum*, *25*(3), 191–202.

215. Wakuła, M. (2021). Public management – the essence and selected concepts. *Scientific Journal of the Military University of Land Forces*, *199*(1), 155–163. https://doi.org/10.5604/01.3001.0014.8117

216. Wang, B., Zhou, M., & Ji, F. (2009). Analyzing on the selecting behavior of mining cities' industrial transition based on the viewpoint of sustainable development: A perspective of evolutionary game. *Procedia Earth and Planetary Science*, *1*(1), 1647–1652. https://doi.org/10.1016/j.proeps.2009.09.253

217. Wańkowicz, W. (2010). Modele rewitalizacji jako narzędzia zarządzania miastami. *Zarządzanie Publiczne, 1-2*(9-10), 7–18.

218. Warczak, M. (2015). Endogeniczne i egzogeniczne czynniki rozwoju gospodarczego z perspektywy finansów gminy. *Współczesna Gospodarka, 6*(4), 113–124.

219. Wiatrak, L. (2017). The essence of risk and its identification as a key component of risk management in the bodies of tax administration. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, 471*, 425–437. https://doi.org/10.15611/pn.2017.471.39

220. Wirth, P., & Lintz, G. (2007). Strategies of rehabilitation and development in European mining regions. *Grazer Schriften für Geographie und Raumforschung, 42*, 75–85.

221. Wojciechowski, E. (2010). Interpretacja pojęcia rządzenie publiczne. *Acta Universitatis Lodziensis. Folia Oeconomica*, *245*, 69–80.

222. Wolińska, D., & Trykacz, K. (2018). Partnerstwo publiczno-prywatne źródłem finansowania procesu rewitalizacji. *Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu*, *502*, 74–85.

223. Wu, H., & Leung, S.-O. (2017). *Can Likert scales be treated as interval scales?—A simulation study.* Journal of Social Service Research, 43(4), 527–532. https://doi.org/10.1080/01488376.2017.1329775

224. Yildiz, S., Kivrak, S., & Arslan, G. (2019). Contribution of built environment design elements to the sustainability of urban renewal projects: Model proposal. *Journal of Urban Planning and Development, 145*(4), 04019018. https://doi.org/10.1061/(ASCE)UP.1943-5444.0000527

225. Zawicki, M. (2002). Nowe zarządzanie publiczne i zarządzanie przez współzarządzanie – zarys koncepcji zarządzania publicznego. *Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Krakowie*, *598*, 29–42.

226. Zawora, J. (2010). Samodzielność finansowa samorządów gminnych Podkarpacia. *Zeszyty Naukowe SGGW - Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej, (81),* 137–145. https://doi.org/10.22630/eiogz.2010.81.12

227. Źródło-Loda, M. (2013). Benchmarking - nowoczesna koncepcja zarządzania organizacją. *Prace Naukowo-Dydaktyczne PWSZ im. S. Pigonia w Krośnie*, (67).

Akty prawne:

1. Europejska Karta Samorządu Lokalnego, (Dz.U. 1994 Nr 124, poz. 607. z późn. zm.).
2. Komunikat Nr 6 Ministra Finansów z dnia 6 grudnia 2012 r. w sprawie szczegółowych wytycznych dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem (Dz. Urz. MF, poz. 56).
3. Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. (Dz. U. 78, poz. 483 z późn. zm.).
4. Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 8 grudnia 2022 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o lecznictwie uzdrowiskowym, uzdrowiskach i obszarach ochrony uzdrowiskowej oraz o gminach uzdrowiskowych, (Dz.U. 2023 poz. 151).
5. Obwieszczeniu Ministra Gospodarki z dnia 22 stycznia 2008 r. w sprawie wykazu gmin górniczych (M.P. 2008 nr 10 poz. 115).
6. Ustawa konstytucyjna z dnia 17 października 1992 r. o wzajemnych stosunkach między władzą ustawodawczą i wykonawczą Rzeczypospolitej Polskiej oraz o samorządzie terytorialnym, (Dz.U. 1992 nr 84, poz. 426 z późn. zm.).
7. Ustawa z dnia 10 maja 1990 r. Przepisy wprowadzające ustawę o samorządzie terytorialnym i ustawę o pracownikach samorządowych, (Dz.U. 1990 nr 32 poz. 191 z późn. zm.).
8. Ustawa z dnia 14 marca 1985 r. o Państwowej Inspekcji Sanitarnej, (Dz.U. 1985 r. nr 12, poz. 49 z późn. zm.).
9. Ustawa z dnia 17 lutego 2005 r. o informatyzacji działalności podmiotów realizujących zadania publiczne, (Dz.U. 2005 r. nr 64, poz. 565 z późn. zm.).
10. Ustawa z dnia 17 maja 1990 r. o podziale zadań i kompetencji określonych w ustawach szczególnych pomiędzy organy administracji rządowej oraz o zmianie niektórych ustaw, (Dz.U. 1990 nr 34, poz. 198 z późn. zm.).
11. Ustawa z dnia 20 lipca 2017 r. Prawo wodne, (Dz.U. 2017 r. poz. 1566 z późn. zm.).
12. Ustawa z dnia 24 lipca 1998 r. o zmianie niektórych ustaw określających kompetencje organów administracji publicznej, (Dz.U. 1998 nr 106, poz. 668 z późn. zm.).
13. Ustawa z dnia 26 kwietnia 2007 r. o zarządzaniu kryzysowym (Dz.U. 2007 nr 89 poz. 590 z późn. zm.).

14. Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. - Prawo ochrony środowiska (Dz.U. 2001 nr 62 poz. 627 z późn. zm.).
15. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. 2009 nr 157 poz. 1240 z późn. zm.).
16. Ustawa z dnia 4 września 2008 r. o ochronie żeglugi i portów morskich, (Dz.U. 2008 nr 171 poz. 1055 z późn. zm.).
17. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym, (Dz.U. 1998 nr 91, poz. 578 z późn. zm.).
18. Ustawa z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie województwa, (Dz.U. 1998 nr 91, poz. 576 z późn. zm.).
19. Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (t.j. Dz.U. z 2025 r. poz. 198)
20. Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, (Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95 z późn. zm.).
21. Ustawa z dnia 9 czerwca 2011 r. – Prawo geologiczne i górnicze (Dz.U. 2011, nr 163, poz. 981 z późn. zm.).
22. Ustawa z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji. (Dz.U.2015 poz. 1777 z późn. zm.).
23. Wytyczne Ministra Rozwoju w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014–2020 (MR/H 2014-2020/20(2)08/2016 z 2 sierpnia 2016 r.).

Strony internetowe:

1. https://bibliotekanauki.pl/
2. https://doaj.org/
3. https://doaj.org/search/articles?ref=homepage-box&source=%7B%22query%22%3A%7B%22bool%22%3A%7B%22must%22%3A%5B%7B%22terms%22%3A%7B%22index.schema_codes_tree.exact%22%3A%5B%22LCC%3AH%22%5D%7D%7D%2C%7B%22query_string%22%3A%7B%22query%22%3A%22%5C%22regeneration%5C%22%22%2C%22default_operator%22%3A%22AND%22%2C%22default_field%22%3A%22bibjson.keywords%22%7D%7D%5D%7D%7D%2C%22track_total_hits%22%3Atrue%7D
4. https://doaj.org/search/articles?ref=homepage-box&source=%7B%22query%22%3A%7B%22bool%22%3A%7B%22must%22%3A%5B%7B%22terms%22%3A%7B%22index.schema_codes_tree.exact%22%3A%5B%22LCC%3AH%22%5D%7D%7D%2C%7B%22query_string%22%3A%7B%22query%22%3A%22%5C%22risk%20management%5C%22%20AND%20%5C%22revitalization%5C%22%22%2C%22default_operator%22%3A%22AND%22%7D%7D%5D%7D%7D%2C%22track_total_hits%22%3Atrue%7D
5. https://ec.europa.eu/eurostat/web/sdi/database
6. https://europepmc.org/search?query=%22regeneration%22%20OR%20%22revitalization%22%20AND%20%22risk%20management%22%20AND%20%28FIRST_PDATE%3A%5B2014%20TO%202024%5D%29
7. https://europepmc.org/search?query=%22regeneration%22%20OR%20%22revitalization%22%20AND%20%22local%20government%22%20AND%20%22risk%20management%22%20AND%20%28FIRST_PDATE%3A%5B2014%20TO%202024%5D%29
8. https://europepmc.org/search?query=%28KW%3A%22regeneration%22%20OR%20KW%3A%22revitalization%22%20AND%20KW%3A%22risk%20management%22%29&page=1
9. https://europepmc.org/search?query=%28KW%3A%22regeneration%22%20OR%20KW%3A%22revitalization%22%20AND%20KW%3A%22risk%20management%22%20AND%20KW%3A%22local%20government%22%29&page=1

10. https://europepmc.org/search?query=%28KW%3A%22regeneration%22%20OR%20KW%3A%22revitalization%22%20AND%20KW%3A%22risk%20management%22%20AND%20KW%3A%22local%20government%22%29&page=1
11. https://funduszeue.slaskie.pl/media/files/cms/Badania%20ewaluacyjne/grudzie%C5%84%202024/Raport_ko%C5%84cowy-mid-term_FST.pdf str. 74.
12. https://geoportal.orsip.pl/gis/apps/experiencebuilder/experience/?data_id=dataSource_11-185b9d163a6-layer-3%3A8&id=ee8bd83acb0448dc9933f019a2f5bf4e&page=page_0&views=view_10%2Cview_13
13. https://katowice.stat.gov.pl/download/gfx/katowice/pl/defaultaktualnosci/758/2/14/1/wojewodztwo_slaskie_w_liczbach_2024_folder.pdf
14. https://monitorrozwoju.pl/
15. https://openalex.org/works?page=1&filter=default.search%3A%22regeneration%22%20AND%20%22risk%20management%22,publication_year%3A2014-2024,keywords.id%3Akeywords%2Furban-regeneration%7Ckeywords%2Frisk-management
16. https://openalex.org/works?page=1&filter=default.search%3A%22revitalization%22%20AND%20%22risk%20management%22,publication_year%3A2014-2024
17. https://openalex.org/works?page=1&filter=default.search%3A%22revitalization%22%20AND%20%22risk%20management%22,keywords.id%3Akeywords%2Frisk-management%7Ckeywords%2Fcity-revitalization%7Ckeywords%2Frural-revitalization%7Ckeywords%2Furban-revitalization,publication_year%3A2014-2024
18. https://openalex.org/works?page=1&filter=keywords.id%3Akeywords%2Furban-regeneration%7Ckeywords%2Frural-revitalization%7Ckeywords%2Fcity-revitalization,publication_year%3A2014-2024
19. https://openalex.org/works?page=1&filter=publication_year%3A1950-2025,keywords.id%3Akeywords%2Fmanagement,type%3Atypes%2Farticle
20. https://openalex.org/works?page=1&filter=publication_year%3A2014-2024,keywords.id%3Akeywords%2Frisk-management
21. https://openalex.org/works?page=1&filter=publication_year%3A2014-2024,keywords.id%3Akeywords%2Fpublic-management%7Ckeywords%2Flocal-government
22. https://openalex.org/works?page=1&filter=publication_year%3A2014-2024,keywords.id%3Akeywords%2Frural-revitalization%7Ckeywords%2Furban-revitalization%7Ckeywords%2Fcity-revitalization%7Ckeywords%2Furban-regeneration,keywords.id%3Akeywords%2Frisk-management,keywords.id%3Akeywords%2Flocal-government
23. https://scholar.google.com/
24. https://scholar.google.com/scholar?hl=pl&as_sdt=0%2C5&as_ylo=2014&as_yhi=2024&q=%22revitalization%22+AND+%22risk+management%22&btnG=
25. https://sjp.pwn.pl/szukaj/kontrola.html
26. https://wsjp.pl/haslo/podglad/39669/ryzyko
27. https://www.nik.gov.pl/plik/id,11869,vp,14240.pdf
28. https://www.sciencedirect.com/
29. https://www.sciencedirect.com/search?tak=%22risk%20management%22%20AND%20%22revitalization%22&date=2014-2024
30. https://www.semanticscholar.org/
31. https://www.semanticscholar.org/search?year%5B0%5D=2014&year%5B1%5D=2024&q=%22regeneration%22&sort=relevance; https://www.semanticscholar.org/search?year%5B0%5D=2014&year%5B1%5D=2024&q=%22revitalization%22&sort=relevance
32. https://www.semanticscholar.org/search?year%5B0%5D=2014&year%5B1%5D=2024&q=%22risk%20management%22%20AND%20%22revitalization%22&sort=relevance

Spis map

Mapa 1.Województwo śląskie - mapa 160
Mapa 2.Tereny pogórnicze województwa śląskiego..... 164

Spis rysunków

Rysunek 1. Składowe zarządzania 12
Rysunek 2. Elementy odróżniające aspekty zarządzania publicznego od zarządzania sektorem prywatnym 20
Rysunek 3. Etapy rozwoju podejść zarządzania publicznego..... 24
Rysunek 4. Główne cechy NPM 29
Rysunek 5. Etapy kształtowania się samorządu w Polsce 33
Rysunek 6. Elementy ustroju samorządu terytorialnego..... 36
Rysunek 7. Podział terytorialny państwa 39
Rysunek 8. Podstawowe funkcje zarządzania..... 43
Rysunek 9. Zbiór zasad zarządzania w jednostkach samorządów terytorialnych..... 44
Rysunek 10. Obszary zarządzania w JST 45
Rysunek 11. Etapy życia kopalni i ich skutki 47
Rysunek 12. Cykl funkcjonowania obszarów przemysłowych..... 50
Rysunek 13. Charakterystyka sfer rewitalizacji..... 60
Rysunek 14. Cele rewitalizacji ze względu na sferę 62
Rysunek 15. Etapy procesu rewitalizacji 66
Rysunek 16. Założenia polityki rozwoju 74
Rysunek 17. Etapy zarządzania strategicznego..... 80
Rysunek 18. Aktywności rewitalizacyjne ze względu na szczebel administracyjny 82
Rysunek 19. Modele wdrażania procesu rewitalizacji w JST..... 85
Rysunek 20. Klasyfikacja instrumentów..... 86
Rysunek 21. Klasyfikacja ryzyka w JST..... 98
Rysunek 22. Etapy zarządzania ryzykiem 106
Rysunek 23. Postawy wobec ryzyka..... 110
Rysunek 24. Ujęcie kontroli w kulturach anglosaskiej i europejskiej 115
Rysunek 25. Sfery kontroli zarządczej..... 117
Rysunek 26. Poszczególne etapy procesu badawczego 137
Rysunek 27. Liczba odpowiedzi na pytanie: "Czy w swojej jednostce podejmowali się Państwo procesu rewitalizacji?" 149
Rysunek 28. Etapy metody TOPSIS 169
Rysunek 29. Metoda VIKOR-etapy..... 203
Rysunek 30. Wartości miary syntetycznej Qi według metody VIKO 209
Rysunek 31. Kryteria oceny programów rewitalizacyjnych, raportów monitoringowych, raportów ewaluacyjnych 242
Rysunek 32. Model zarządzania procesem rewitalizacji na przykładzie gmin województwa śląskiego..... 273

Spis równań

Równanie 1. Wielkość próby badawczej 148
Równanie 2. Ogólny stopień samodzielności finansowej JST..... 152

Równanie 3. Operacyjna i całkowita zdolność do rozwoju 153
Równanie 4. Wskaźnik WB7 (samofinansowania) 153
Równanie 5. Wskaźnik WB10 i WB11 154

Spis tabel

Tabela 1. Przykłady interpretacji pojęcia „zarządzanie” 13
Tabela 2. Wybrane definicje terminu rewitalizacji 59
Tabela 3. Ryzyko - ujęcie teoretyczne i praktyczne 95
Tabela 4. Zadania badawcze 133
Tabela 5. Ocena popularności poszczególnych terminów w podziale na bazy danych. 138
Tabela 6. Statystyka badań ankietowych 148
Tabela 7. Wybrane wskaźniki statystyczne za rok 2024 - województwo śląskie 158
Tabela 8. Wskaźniki według sfer rewitalizacji 167
Tabela 9. Sfery rewitalizacji - metoda TOPSIS 171
Tabela 10. Etapy - metoda Hellwiga 197
Tabela 11. Wskaźniki SDG- Polska na tle krajów UE 204
Tabela 12. Ranking zrównoważonego rozwoju Polska na tle krajów UE- metoda TOPSIS 207
Tabela 13. Rozkład odpowiedzi – metryczka 214
Tabela 14. Rozkład odpowiedzi na pytania dotyczące rewitalizacji 216
Tabela 15. Rozkład odpowiedzi na pytania dotyczące ryzyka 220
Tabela 16. Jednostki samorządów terytorialnych deklarujące brak działań w zakresie rewitalizacji na podstawie pytania „Czy w swojej jednostce podejmowali się Państwo procesu rewitalizacji? - odpowiedź **„NIE”** 225
Tabela 17. Raporty monitoringowe i ewaluacyjne wg jednostek samorządów terytorialnych na podstawie pytania *„Czy w swojej jednostce podejmowali się Państwo procesu rewitalizacji? - odpowiedź **„NIE”*** 230
Tabela 18. Jednostki samorządów terytorialnych deklarujące działania w zakresie rewitalizacji na podstawie pytania *„Czy w swojej jednostce podejmowali się Państwo procesu rewitalizacji? - odpowiedź **„TAK”*** 234
Tabela 19. Analiza zawartości raportów rewitalizacji, raportów monitoringowych oraz raportów ewaluacyjnych 243
Tabela 20. Aspekt ryzyka w programach rewitalizacji 252
Tabela 21. Analiza rzetelności - Alfa Cronbacha 256
Tabela 22. Badane zmienne - podstawowe statystyki opisowe oraz test Shapiro-Wilka 256
Tabela 23. Rodzaj JST a efektywność GPR/PR i ewaluacja procesu zarządzania ryzykiem w rewitalizacji 257
Tabela 24. Występowanie kopalni a efektywność GPR/PR i ewaluacja procesu zarządzania ryzykiem w rewitalizacji 258
Tabela 25. Rodzaj obszaru (poprzemysłowy/ niepoprzemysłowy) a efektywność GPR/PR 259
Tabela 26. Długość trwania i częstotliwość przeglądów ryzyka a efektywność GPR/PR i ewaluacja procesu zarządzania ryzykiem w rewitalizacji 260
Tabela 27. Przebieg z określonym harmonogramem a efektywność PR 261
Tabela 28. Zależność uznania rodzaju ryzyka rewitalizacji jako operacyjnego lub strategicznego od tego czy uznano je jako ryzyko projektu bądź nie 261
Tabela 29. Efektywność PR a podejmowanie się nadzoru w celu wykonania zadań efektywnie i na czas 262
Tabela 30. Efektywność GPR/PR i ewaluacja procesu zarządzania ryzykiem w rewitalizacji a charakter ryzyka 264
Tabela 31. Charakter ryzyka a czas trwania procesu rewitalizacji 265

Tabela 32. Zależność pomiędzy efektywnością GPR/PR a poszczególnymi zmiennymi dotyczącymi ewaluacji procesu zarządzania ryzykiem w rewitalizacji 265

Spis wykresów

Wykres 1. Trendy badawcze - zarządzanie (management)..... 140
Wykres 2. Trendy badawcze - zarządzanie ryzykiem (risk management)..... 141
Wykres 3. Trendy badawcze - rewitalizacja (revitalization)..... 142
Wykres 4. Trendy badawcze - zarządzanie publiczne (public management) i jednostka samorządu terytorialnego (local government unit)..... 143
Wykres 5. Sieć powiązań - zarządzanie ryzykiem i rewitalizacja - cały tekst opracowania..... 145
Wykres 6. Sieć powiązań - zarządzanie ryzykiem lub rewitalizacja - słowa kluczowe..... 146
Wykres 7. Klasy kryzysowości wg sfer rewitalizacji 173
Wykres 8. Ogólny stopień samodzielności finansowej JST 177
Wykres 9. Średnie wartości operacyjnej zdolności do rozwoju JST w latach 2019-2023..... 183
Wykres 10. Wartości operacyjnej i całkowitej zdolności do rozwoju według typów JST w latach 2019-2023 185
Wykres 11. Średnie wartości całkowitej zdolności do rozwoju według typów JST w latach 2019-2023..... 187
Wykres 12. Średnie wartości wskaźnika WB7 (samofinansowania) według typów JST w latach 2019-2023 189
Wykres 13. Wartości wskaźnika WB7 (samofinansowania) według typów JST w latach 2019-2023..... 191
Wykres 14. Średnie wartości wskaźników WB10 i WB11 w latach 2019-2023 według typów JST 193
Wykres 15. Wartości wskaźników WB10 i WB11 w miastach na prawach powiatu w latach 2019-2023..... 194
Wykres 16.Wartości wskaźników WB10 i WB11 w gminach miejskich w latach 2019-2023 195
Wykres 17. Wartości wskaźników WB10 i WB11 w gminach miejsko-wiejskich w latach 2019-2023..... 196
Wykres 18. Wartości wskaźników WB10 i WB11 w gminach wiejskich w latach 2019-2023 197
Wykres 19. Wzorzec rozwoju metodą Hellwiga wg typów JST..... 199

Załącznik – Kwestionariusz

Kwestionariusz

Szanowni Państwo!

Nadrzędnym celem niniejszego kwestionariusza jest zdobycie odpowiedzi na zagadnienia, które stanowią podstawę części empirycznej rozprawy doktorskiej. Treści zawarte w badaniu ogniskują się na zebraniu danych, koniecznych do przeprowadzenia oceny zarządzania ryzykiem w procesie rewitalizacji w wybranych jednostkach samorządów terytorialnych w województwie śląskim. Kwestionariusz został podzielny na dwie części. Pierwsza odnosi się do zagadnienia procesu rewitalizacji. Druga z kolei skupia się na zarządzaniu ryzykiem w tym procesie.

Proszę o zakreślanie stosowych odpowiedzi (jedną lub kilka) w każdym z pytań.

METRYCZKA

1. Jaki rodzaj gminy reprezentuje Państwa jednostka?

a) ☐ gmina wiejska;
b) ☐ gmina miejska;
c) ☐ gmina miejsko-wiejska;
d) ☐ miasto na prawach powiatu;

2. W którym powiecie województwa śląskiego zlokalizowana jest Państwa jednostka?

……
…….

3. Kto w Państwa jednostce wypełnił ankietę?

a) ☐ wójt/burmistrz/prezydent miasta;
b) ☐ sekretarz gminy;
c) ☐ skarbnik gminy;
d) ☐ kierownicy wydziałów;
e) ☐ pracownicy merytoryczni;

4. Czy na terenie Państwa jednostki funkcjonuje czynna kopalnia?

a) ☐ tak;
b) ☐ nie;

5. Jeśli w poprzednim pytaniu zaznaczyli Państwo odpowiedź „NIE" proszę napisać od ilu lat kopalnia jest nieczynna (*cyfra*)?

……
…….

6. **Czy w Państwa gminie obszar rewitalizacji obejmował obszary poprzemysłowe (przemysł kopalniany)?**

a) ☐ tak;
b) ☐ nie;

7. **Czy jest Państwu znana definicja rewitalizacji wskazana w: „***Wytycznych w zakresie rewitalizacji w programach operacyjnych na lata 2014-2020”* lub **„***Ustawie z dnia 9 października 2015 r. o rewitalizacji (Dz.U. 2015 poz. 1777 z późn. zm.)”* ?

a) ☐ tak;
b) ☐ nie;

8. **Czy w swojej jednostce podejmowali się Państwo procesu rewitalizacji?** *Jeśli wskazali Państwo odpowiedź „NIE” proszę nie wypełniać dalej ankiety.*

a) ☐ tak;
b) ☐ nie;

CZĘŚĆ I REWITALIZACJA

9. **W jakim okresie prowadzili Państwo ostatni program rewitalizacji?** *Proszę podać zakres dat.*

……..

10. **Ile trwał proces rewitalizacji w Państwa jednostce?**

a) ☐ 0-5 lat;
b) ☐ 5-10 lat;
c) powyżej 10 lat;

11. **Jaki dokument w Państwa jednostce stanowił podstawę prowadzenia działań rewitalizacyjnych?** *Jeśli wskazali Państwo odpowiedź c) Inny Dokument Strategiczny proszę przejść do CZĘŚCI II RYZYKO.*

a) ☐ Program Rewitalizacji (np. Lokalny Program Rewitalizacji);
b) ☐ Gminny Program Rewitalizacji;
c) ☐ Inny Dokument Strategiczny;

12. **Z jakimi trudnościami zmagali się Państwo najczęściej w trakcie procesu rewitalizacji?** *Proszę wymienić.*

……
……

……
……

……
……

……
……

13. Jaką strukturę miał zespół zadaniowy zarządzający procesem rewitalizacji w Państwa jednostce? a) ☐ zespołu zadaniowego;

b) ☐ specjalnego operatora;

c) ☐ modelu mieszanego;

14. Czy zadania związane z procesem rewitalizacji zostały przydzielone wyznaczonym pracownikom / określonym zespołom?

a) ☐ tak;

b) ☐ nie;

15. Czy w ramach procesu rewitalizacji korzystali Państwo z środków pochodzących z Unii Europejskiej?

a) ☐ tak;

b) ☐ nie;

16. Z jaką częstotliwością dokonywali Państwo aktualizacji programu rewitalizacji? a) ☐ raz w roku;

b) ☐ raz na 2 lata;

c) ☐ minimum raz na 3 lata;

d) ☐ inne (proszę sprecyzować)……

17. Czy Państwa jednostka podejmuje się nadzoru wykonywanych działań rewitalizacyjnych aby zadania były realizowane w sposób skuteczny, efektywny, oszczędny i na czas? a) ☐ tak;

b) ☐ nie;

18. Czy opracowany przez Państwa jednostkę PR/GPR przebiegał zgodnie z określonym planem (harmonogramem)?

a) ☐ tak;

b) ☐ nie;

c) ☐ nie, ze względu na zaistniałe problemy niezależne od jednostki;

UWAGA! Jeśli w pytaniu 11 wskazali Państwo odpowiedź PROGRAM REWITALIZACJI proszę wypełnić pytanie 19. Natomiast jeśli wskazali Państwo odpowiedź GMINNY PROGRAM REWITALIZACJI proszę o wypełnienie pytania 20.

19. W jakim stopniu zgadzają się Państwo z następującym stwierdzeniem? W skali od 1-5, gdzie: zdecydowanie się nie zgadzam -1; raczej się nie zgadzam-2; ***ani się zgadzam, ani nie zgadzam3; raczej się zgadzam-4; oraz zdecydowanie się zgadzam-5. Wybrany stopień proszę zaznaczyć np. stosując znak X.***

Stwierdzenie					

	1	2	3	4	5
Opracowany przez naszą jednostkę PR wyjaśniał powiązania z dokumentami o charakterze strategicznym i planistycznym.					
Opracowany przez naszą jednostkę PR zawierał analizę zjawisk kryzysowych opartą na większej liczbie wskaźników niż określone minimum.					
W trakcie opracowania PR zawarto w nim informacje odnośnie obszaru zdegradowanego jak i obszaru rewitalizacji wyznaczonych na podstawie zjawisk o charakterze kryzysowym.					
Opracowany przez naszą jednostkę PR posiadał pogłębioną analizę zjawisk w poszczególnych sferach oraz rozmiar i specyfikę potrzeb rewitalizacyjnych.					
Opracowany przez naszą jednostkę PR zawierał spójny system określonej wizji celów i kierunków działań.					
Opracowany przez naszą jednostkę PR zawierał bazową listę szczegółowo opisanych rewitalizacyjnych projektów/ przedsięwzięć oraz charakterystykę projektów/ przedsięwzięć uzupełniających, zgodnie z wymaganiami zawartymi w *„ Wytycznych (…)”*					
Opracowany przez naszą jednostkę PR zawierał mechanizmy komplementarności przedsięwzięć rewitalizacyjnych zawartych w *„ Wytycznych (…)”*					
Opracowany przez naszą jednostkę PR uwzględniał partnerstwo (sformalizowane/ bądź niesformalizowane) z różnymi grupami np.: przedsiębiorcami, mieszkańcami, innymi podmiotami.					
Opracowany przez naszą jednostkę PR zawierał orientacyjne ramy finasowania poszczególnych projektów/ przedsięwzięć rewitalizacyjnych.					
Opracowany przez naszą jednostkę PR (na każdym z etapów: (diagnozowania; planowania; wdrażania; oraz monitorowania) skutecznie angażował interesariuszy dzięki wykorzystaniu zaawansowanych technik partycypacji.					
Opracowany przez naszą jednostkę PR zawierał plan realizacji (struktura organizacyjna; terminarz działań; mechanizmy wdrażania; źródła finasowania; określony system monitorowania) tego programu.					
Opracowany przez naszą jednostkę PR zawierał określony efektywny, sposób monitorowania, umożliwiający wdrożenie modyfikacji, w razie konieczności.					

20. W jakim stopniu zgadzają się Państwo z następującym stwierdzeniem? W skali od 1-5, gdzie:

zdecydowanie się nie zgadzam -1; raczej się nie zgadzam-2; ani *się zgadzam, ani nie zgadzam3; raczej się zgadzam-4; oraz zdecydowanie się zgadzam-5. Wybrany stopień proszę zaznaczyć np. stosując znak X.*

Stwierdzenie					
	1	**2**	**3**	**4**	**5**
Opracowany przez naszą jednostkę GPR wyjaśniał powiązania z dokumentami o charakterze strategicznym i planistycznym określonymi w ustawie.					

Opracowany przez naszą jednostkę GPR zawierał analizę zjawisk kryzysowych opartą na większej liczbie wskaźników niż określone minimum.					
GPR opracowano w oparciu o wyznaczony obszar zdegradowany, określono obszar rewitalizacji, na podstawie zjawisk o charakterze kryzysowym.					
Nasza jednostka uchwaliła SSR (specjalną sferę rewitalizacji).					
Opracowany przez naszą jednostkę GPR posiadał pogłębioną analizę, o której mowa w art. 15 ust. 1 ustawy o rewitalizacji.					
Opracowany przez naszą jednostkę GPR zawierał spójny system określonej wizji celów i kierunków działań.					
Opracowany przez naszą jednostkę GPR zawierał bazową listę szczegółowo opisanych rewitalizacyjnych projektów/przedsięwzięć oraz charakterystykę projektów/przedsięwzięć uzupełniających zgodnie z wymaganiami zawartymi w ustawie.					
Opracowany przez naszą jednostkę GPR zawierał mechanizmy integracji określone w ustawie. Zatem można stwierdzić, że celom przypisane zostały kierunki działań, które zostały osiągnięte na podstawie określonych zadań (projektów/przedsięwzięć).					
Opracowany przez naszą jednostkę GPR uwzględniał partnerstwo (sformalizowane/ bądź niesformalizowane) z różnymi grupami np.: przedsiębiorcami, mieszkańcami, innymi podmiotami.					
Opracowany przez naszą jednostkę GPR zawierał orientacyjne ramy finasowania poszczególnych projektów /przedsięwzięć rewitalizacyjnych.					
Opracowany przez naszą jednostkę GPR (na każdym z etapów: (diagnozowania; planowania; wdrażania; oraz monitorowania) skutecznie angażował interesariuszy dzięki wykorzystaniu zaawansowanych technik partycypacji.					
Powołany w naszej jednostce Komitet Rewitalizacji spełniał swoją ustawową rolę.					
Opracowany przez naszą jednostkę GPR zawierał określony, efektywny sposób monitorowania, umożliwiający wdrożenie modyfikacji) i oceny podejmowanych działań.					
Nasza jednostka w sposób rzetelny dokonywała aktualizacji GPR.					

CZĘŚĆ II RYZYKO

21. Czy realizują Państwo w swojej jednostce politykę zarządzania ryzykiem? *Jeśli wskazali Państwo odpowiedź „NIE" proszę nie wypełniać dalej ankiety.*

a) ☐ tak;

b) ☐ nie;

22. Co obejmuje struktura zarządzania ryzykiem?

a) ☐ dokumentację dotyczącą zarządzania**;**

b) ☐ pełnione role i wykonywane zadania;

c) ☐ plany Governance;

23. Komu w Państwa jednostce zostały przydzielone obowiązki w zakresie zarządzania ryzykiem? a) ☐ kierownikowi całej jednostki;

b) ☐ kierownikom poszczególnych wydziałów;

c) ☐ utworzonej do tego celu komórce;

d) ☐ inne jakie?.....

24. W jaki sposób następuje identyfikacja ryzyka?

a) ☐ odgórnie- kierownik jednostki,

b) ☐ oddolnie -kierownicy średniego szczebla i pracownicy.

25. Identyfikacja ryzyka następuje przy wykorzystaniu: *Proszę wskazać najczęściej występujące podejście.*

a) ☐ burzy mózgów;

b) ☐ kwestionariuszy;

c) ☐ posiadanego doświadczenia;

d) ☐ inne
(jakie?)……..

26. Jakie czynniki zewnętrzne/ wewnętrzne najczęściej uwzględniali Państwo w swojej jednostce na etapie identyfikacji ryzyka w procesie rewitalizacji? (Jakie grupy ryzyk określone w załączniku nr 1 do wytycznych dla sektora finansów publicznych w zakresie planowania i zarządzania ryzykiem (KOMUNIKAT Nr 6 MINISTRA FINANSÓW z dnia 6 grudnia 2012 r) identyfikowali Państwo w procesie rewitalizacji?) *Proszę wskazać trzy najistotniejsze.*

Czynniki zewnętrzne:		**Czynniki wewnętrzne:**	
1. zmieniające się oczekiwania lub potrzeby obywateli;		1. charakter wykonywanej działalności;	
2. zmiany przepisów prawa;		2. kultura organizacji;	
3. zagrożenia naturalne;		3. plany i strategie;	
4. zmiany gospodarcze;		4. komunikacja;	
5. naciski na jednostkę z zewnątrz;		5. systemy informatyczne;	
6. zmiany technologii;		6. liczba pracowników i ich kwalifikacje;	
		7.odpowiedzialność i postawa kierownictwa;	
		8. liczba, rodzaj i wielkość dokonywanych operacji finansowych;	
		9. przetwarzanie informacji;	

27. Jakie stosują Państwo metody pomiaru ryzyka?

a) ☐ mapa ryzyka;

b) ☐ inne
(jakie?)…… c)
☐ żadne;

28. **Jaką postawę przyjmowali Państwo najczęściej w odniesieniu do najistotniejszych ryzyk procesu rewitalizacji? (Zgodnie z KOMUNIKAT Nr 6 MINISTRA FINANSÓW z dnia 6 grudnia**

2012 r. *Proszę wskazać najczęściej wybieraną*

postawę. a) ☐ tolerowanie;

b) ☐ przeniesienie;

c) ☐ wycofanie się;

d) ☐ działanie;

29. **Jakie narzędzia wykorzystywali Państwo w celu monitorowania i kontroli ryzyka?** *(można wybrać więcej niż jedną odpowiedź)*

a) ☐ realizacja przeglądu;

b) ☐ sprawdzenie punktowej oceny ryzyka;

c) ☐ monitorowanie działań w zakresie zarządzania;

d) ☐ przygotowanie rejestru ryzyka;

e) ☐ raportowanie ryzyka zintegrowane z raportowaniem zarządczym.

30. **Jak często podejmowali się Państwo przeglądów ryzyka?**

a) ☐ raz w miesiącu;

b) ☐ raz na kwartał;

c) ☐ raz w roku;

d) ☐ inne (co ile ?)……

31. **Czy ryzyko towarzyszące procesowi rewitalizacji uznano za ryzyko projektu?** a) ☐ tak;

b) ☐ nie;

32. **Jeśli w poprzednim pytaniu zaznaczyli Państwo odpowiedź „TAK" to jaki przypisano mu charakter?**

a) ☐ strategiczny;

b) ☐ operacyjny;

33. **Czy posiadali Państwo dodatkowe wytyczne w zakresie zarządzania ryzykiem dotyczące procesu rewitalizacji?**

a) ☐ tak;

b) ☐ nie;

34. **W jakim stopniu zgadzają się Państwo z poniższymi stwierdzeniami. W skali od 1-5, gdzie:**

zdecydowanie się nie zgadzam -1; raczej się nie zgadzam-2; ani *się zgadzam, ani nie zgadzam3; raczej się zgadzam-4; oraz zdecydowanie się zgadzam-5. Wybrany stopień proszę zaznaczyć np. stosując znak X.*

Stwierdzenie					
	1	**2**	**3**	**4**	**5**
W naszej jednostce pracownicy zajmujący się rewitalizacją wykazują się odpowiednimi kompetencjami zawodowymi (wiedza, umiejętności, doświadczenie), które umożliwiały im wykonywanie swoich obowiązków w sposób skuteczny i efektywny.					

Wdrożony w naszej jednostce system komunikowania i informacji pozwalał na bieżące porozumiewanie się zarówno to wewnętrzne (pionowo/ poziomo) jak i zewnętrzne w procesie rewitalizacji.					
Pracownicy naszej jednostki stale podnoszą swoje kompetencje w zakresie zarządzania ryzykiem.					
W naszej jednostce sformułowano ogólny (zasadniczy) cel procesu rewitalizacji.					
Sformułowane na podstawie celów projekty/przedsięwzięcia rewitalizacyjne charakteryzowały się: istotnością, precyzyjnością, konkretnością, mierzalnością, były realistyczne i określone w czasie.					
W naszej jednostce określonym projektom/przedsięwzięciom przyporządkowano mierniki (obiektywne, rzetelne, powiązane z rezultatem, adekwatne, wiarygodne i dostępne).					
W naszej jednostce dokonywano identyfikacji ryzyk określonych projektów/przedsięwzięć rewitalizacyjnych co najmniej raz w roku, dokumentując je.					
W naszej jednostce analizowano ryzyko polegające na określeniu jego istotności, w wyniku sprecyzowania prawdopodobieństwa jego wystąpienia jak i możliwych skutków.					
W naszej jednostce określono akceptowalny poziom ryzyka związany z procesem rewitalizacji.					
Pracownicy naszej jednostki podejmowali się porządkowania ryzyka.					
W naszej jednostce określono reakcję w stosunku do każdego zidentyfikowanego znaczącego ryzyka.					
W naszej jednostce określono odpowiednie mechanizmy kontroli (nadzór; ciągłość działalności; ochrona zasobów; szczegółowe mechanizmy kontroli dotyczące operacji finansowych i gospodarczych; mechanizmy kontroli dotyczące systemów informatycznych) ryzyk procesu rewitalizacji.					
Pracownicy naszej jednostki stale monitorowali stan zaawansowania procesu rewitalizacyjnego.					
W naszej jednostce system kontroli zarządczej podlega monitorowaniu i ocenie w sposób ciągły.					

Summary

In scientific research, as well as in the practical activities of local government units, it is emphasized that revitalization is a particularly complex process used to revive and improve the quality of life in a degraded area that has lost its previous functions. Revitalization can be defined as a non-mandatory task carried out in an area affected by crisis, undertaken by local government units to meet the collective needs of citizens. Its essence is to reverse negative processes in a degraded area. Revitalization should lead to positive socio-economic changes, improve the quality of life, and promote the achievement of sustainable development goals. The literature on the subject treats revitalization as a public management practice, a strategic management tool, or an element of development policy. Due to its complex nature, revitalization is fraught with numerous parallel risks. To reduce or eliminate risk, local government units should initiate and implement risk management activities that are integrated into revitalization management.

The considerations contained in the theoretical and practical parts contributed to the achievement of the main research objective of this dissertation: ***Development of a revitalization management model with particular emphasis on risk, based on the example of selected local government units.*** The theoretical and empirical analysis carried out in this dissertation also made it possible to verify the main hypothesis: ***The effectiveness of revitalization management in local government units is a process that requires the implementation of comprehensive institutional solutions.***

This dissertation consists of an introduction, five chapters, including three theoretical and two empirical ones, a conclusion, a bibliography, and relevant lists.

The above objectives were achieved thanks to the use of appropriate research methods and techniques.

The theoretical part consists of a literature review. The considerations contained in the first chapter focus on the theoretical aspects of management in the concept of public management. For this reason, the essence of public management in the field of management sciences was defined by identifying the subject and object of public management. In this context, the evolutionary development of the idea of public management and its contemporary concepts and trends are presented. Against the background of these considerations, the concept of local government is characterized, with particular emphasis on the specific nature of local government management. From

the point of view of achieving the objective of the work, it was crucial to identify and define selected problems of managing mining local government units and to define their uniqueness, determined by the specificity of a single industry resulting from mining activities.

The second chapter discusses the issue of revitalization in the context of the origins of institutional solutions and the idea of public management, based on a survey and analysis of the literature on the subject. This part of the work defines the essence, role, stages, and areas of the revitalization process in local government management. The content of the second chapter emphasizes the importance of the revitalization process as a public management tool used in local governments as an element of strategic management, as well as an element of development, especially at the local level. In this context, the discussion also covered issues of sustainable development in the context of the revitalization of degraded areas.

The third chapter is devoted to considerations on risk in the revitalization process. This part of the work begins with an introduction to the issue of risk, explaining its essence and concept in relation to local government units. In addition, it systematizes risk and diagnoses the essence of its management in the specific functioning of local government units, as well as its impact on the provision of public services. In this context, it identifies standards for risk management and defines its individual stages. Subsequently, the aspect of risk in the public sector was analyzed through the prism of institutional solutions, i.e., management control. The theoretical considerations were concluded by introducing the issue of risk in the revitalization process.

The empirical part consists of the last two chapters of this work. They are based on the analysis of the literature on the subject carried out in the first three chapters. This part of the work uses both primary (source) data – questionnaire survey, telephone interview – and secondary data from online resources: municipalities (Public Information Bulletin), Ministry of Finance, Central Statistical Office, STRATEG, and Local Development Monitor.

Chapter four begins with a discussion of the methodology of this study, including the research objectives and hypotheses, the sample, and the stages of the research model adopted in this dissertation. In addition, the research sample is characterized. Furthermore, the chapter conducts a multi-criteria assessment of local governments from the perspective of selected aspects of the use of MCDM methods, allowing for the creation of linear rankings. On this basis, the following issues are discussed: the issue of

crisis, divided into areas of revitalization—the TOPSIS method, financial and development potential (after conducting a benchmarking analysis of indicators) – Hellwig method, as well as sustainable development goals (TOPSIS and VIKOR methods). The methods used made it possible to identify solutions that are both closest and furthest from the benchmark (ideal solution) in the discussed areas.

The fifth chapter contains an assessment of the content of revitalization programs, monitoring reports, and evaluation reports. Revitalization programs were also analyzed in terms of risk management in the revitalization process. In addition, a statistical analysis was carried out based on data obtained in a questionnaire survey, using selected statistical methods: Student's t-test, Mann-Whitney U test, correlations: Pearson's r, Spearman's rho; chi-square, Shapiro-Wilk, the statistical relationship between the aspect of revitalization and risk management was assessed. Chapter five concludes with the development of an original model for managing the revitalization process, based on previously conducted research (quantitative and qualitative), with particular emphasis on the element of risk.

The last part of the study (conclusion) contains final conclusions and a summary. The conclusion verifies the objectives adopted for implementation and the hypotheses formulated. This part of the study also covers the aspect of added value (theoretical and empirical) and research limitations.

Based on the research conducted, it can be concluded that revitalization is a particularly complex process. The revitalization process carried out by local government units continues to pose a serious challenge for them. The explorations carried out highlight the dissonance between the theoretical assumptions regarding revitalization activities widely described in the literature on the subject (both domestic and foreign) and in Polish legislation (Guidelines for 2014-2020 and the 2015 Revitalization Act) and their practical implementation.

As revealed by the research, the analyzed local government units manage risk in the revitalization process to a limited extent. A small percentage of the analyzed local government units undertake to discuss the aspect of risk management in the revitalization process, most often limiting it to the identification and indication of remedial measures. The results obtained also confirm the observations presented in the literature on the subject concerning shortcomings occurring at the monitoring and evaluation stages of the revitalization process.