

Andrzej Potoczek

Interwencjonizm samorządowy w praktyce działania władz publicznych : na przykładzie Funduszu Wsparcia w woj. kujawsko-pomorskim

Studia Lubuskie : prace Instytutu Prawa i Administracji Państwowej Wyższej
Szkoły Zawodowej w Sulechowie 8, 245-265

2012

Artykuł został opracowany do udostępnienia w internecie przez Muzeum Historii Polski w ramach prac podejmowanych na rzecz zapewnienia otwartego, powszechnego i trwałego dostępu do polskiego dorobku naukowego i kulturalnego. Artykuł jest umieszczony w kolekcji cyfrowej bazhum.muzhp.pl, gromadzącej zawartość polskich czasopism humanistycznych i społecznych.

Tekst jest udostępniony do wykorzystania w ramach
dozwolonego użytku.

ANDRZEJ POTOCZEK

Toruńska Szkoła Wyższa

Interwencjonizm samorządowy w praktyce działania władz publicznych (na przykładzie Funduszu Wsparcia w woj. kujawsko-pomorskim)

1. Polityka rozwoju lokalnego

Samorząd terytorialny zaspokaja zbiorowe potrzeby mieszkańców poprzez realizację szerokiego zakresu zadań publicznych, wśród których niezwykle istotne miejsce ma cykl działań związanych z poprawą jakości życia członków wspólnoty samorządowej oraz budowanie potencjału konkurencyjnego jednostki terytorialnej.

Poprzez politykę rozwoju oraz proces zarządzania samorząd oddziałuje na gospodarkę lokalną, kreując proces zmian jakościowych i ilościowych. Proces ten określany jest mianem rozwoju lokalnego, będącego zjawiskiem dynamicznym i złożonym, wprowadzającym szereg zmian, które mogą prowadzić zarówno do integralności rozwoju, jak i do zaburzeń w pewnych dziedzinach na skutek nierównomierności zmian i braku ich powiązania. W związku z tym należy dążyć do tego, aby był to rozwój integralny, o charakterze wszechstronnym, tworzącym całość dotyczącą życia gospodarczego i społecznego oraz środowiska, w którym się odbywa¹.

¹ C. Strzeszewski, *Integralny rozwój gospodarczy*, Warszawa 1976, s. 134.

Rozwój jednostek samorządu terytorialnego to długotrwały proces zmian, które mają charakter celowy i ukierunkowane są na zamierzoną poprawę stanu istniejącego. Dlatego też polityka rozwoju stanowi jeden z elementów zarządzania w samorządzie i obejmuje przede wszystkim jego planowanie.

Politykę rozwoju tworzy konsekwentne i skuteczne wdrażanie w życie planów i programów, a planowanie tworzy impuls do dalszych działań, których skuteczność wynika z umiejętności wdrażania zarządzania strategicznego. Polityka rozwoju powinna być prowadzona w myśl klarownie określonych zasad, które organizują jej przebieg, poczynając od określania celów i priorytetów, poprzez jej wdrażanie, monitorowanie i ocenę wyników. Jest to zarazem jeden z najważniejszych instrumentów lokalnej polityki gospodarczej, łączącym i koordynującym szereg obszarów aktywności samorządu. Powinna ona zmierzać do wprowadzenia zmian, modernizacji ekonomicznej i poprawy konkurencyjności, jak też wzmacniać potencjał wewnętrzny jednostki terytorialnej, zapewniający możliwość długotrwałego jej rozwoju w oparciu o czynniki endogeniczne. Ponadto, polityka rozwoju musi wspierać wyrównywanie szans, a także winna być nastawiona na wsparcie zorientowane na budowanie wewnętrznego potencjału rozwojowego, przełamywanie strukturalnych problemów gospodarczych i społecznych, pobudzanie aktywności społecznej i sprawności działania administracji publicznej.

Polityka rozwoju powinna być prowadzona w myśl klarownie określonych zasad, które organizują jej przebieg, poczynając od określania celów i priorytetów, poprzez jej wdrażanie, monitorowanie oraz ocenę wyników. Rozwój lokalny – podobnie jak gospodarka lokalna – jest elementem rozwoju gospodarczego regionu, a procesy oddziaływania na rozwój lokalny następują poprzez zmiany warunków otoczenia. Jest to szczególnie istotne z punktu widzenia tworzenia warunków dla rozwoju intensywnego, w wyniku którego następuje pełne wykorzystanie możliwości społeczno-ekonomicznych oraz zwiększenie efektywności gospodarowania.

W tak pojmowanym procesie rozwoju władze lokalne występują jako koordynator i kreator racjonalnego i efektywnego wykorzystania miejscowych zasobów surowcowych, przestrzennych oraz kapitału pracy. Zadaniem władz lokalnych jest wspieranie inicjatyw prorozwojowych, a także, w miarę możliwości i kompetencji, usuwanie barier rozwoju lokalnego, pojmowanego jako cykl pozytywnych zmian strukturalnych inicjowanych i kreowanych przez społeczność i władze lokalne na danym terytorium.

Rozwój lokalny można określić jako stopniowy proces zmian, przeobrażeń w lokalnym systemie społeczno-gospodarczym, prowadzący do poprawy lokal-

nych warunków gospodarowania, do osiągnięcia wyższego poziomu lokalnych usług i doskonalszego zagospodarowania terytorium. Jest zatem procesem wieloaspektowym, dokonującym się w wielu płaszczyznach, głównie w sferze gospodarczej społecznej i przestrzennej².

2. Zarządzanie rozwojem lokalnym

Z punktu widzenia samorządu lokalnego istotne staje się zarządzanie rozwojem, obejmujące podniesienie poziomu konkurencyjności jednostki terytorialnej, a także poprawę poziomu jakości życia mieszkańców, które dokonuje się przy użyciu różnych instrumentów oddziaływania władz samorządowych na społeczeństwo, gospodarkę i przestrzeń w jednostce terytorialnej.

Wybór instrumentów zarządzania rozwojem musi uwzględnić wiele czynników, m.in.: skuteczność działania, szybkość, możliwości finansowe podmiotów stosujących dany instrument, kompetencje, a także występujące bariery formalno-prawne, rzeczowe i społeczne.

Ponadto, należy zwrócić uwagę na stosowane lub przewidywane w danych warunkach metody zarządzania rozumiane jako systematycznie powtarzane sposoby działań, umożliwiające osiągnięcie założonych celów rozwoju.

Problematyka zarządzania w systemie samorządu terytorialnego ma istotne znaczenie tak z teoretycznego, jak i praktycznego punktu widzenia. Ważność zarządzania w sensie teoretyczno-poznawczym polega na opisie i wyjaśnieniu wszystkich zaczętych procesów i zjawisk składających się na zarządzanie w obrębie samorządu terytorialnego oraz na próbie określenia pewnych zależności zachodzących w tym procesie i pomiędzy nim a szeroko pojmowanym otoczeniem. Z kolei znaczenie praktyczne tematyki zarządzania wiąże się z koniecznością ciągłego rozwiązywania problemów w realizacji zadań publicznych, poprzez które zaspokajane są potrzeby mieszkańców wspólnoty samorządowej.

W odniesieniu do problematyki rozwoju lokalnego można wskazać na kilka najważniejszych metod zarządzania rozwojem jakie możliwe są do zastosowania w warunkach funkcjonowania władzy publicznej w Polsce.

Na czoło wysuwa się zarządzanie strategiczne, którego zasadniczym elementem jest ustalenie długofalowych kierunków rozwoju, pozwalających na wykorzystanie istniejących szans i czynników rozwoju. Jest to związane z prze-

² A. Zalewski, *Ekonomika rozwoju lokalnego*, Warszawa 1996, s. 22.

wagą myślenia długookresowego nad krótkoterminowym oraz potrzebą długofalowego planowania rozwoju.

Planowanie to polega na całościowym ujęciu planów długoterminowych i wpisaniu w nie działań bieżących. Aby osiągnąć poprzez nie zamierzone efekty niezbędne jest dokonanie kompleksowej oceny stanu jednostki terytorialnej, a następnie nakreślenie wizji rozwoju, która ma ustalić kierunki działań na kilkanaście lub więcej lat.

Kolejna metoda to zarządzanie jakością w układach terytorialnych. Proces zarządzania jakością w układach terytorialnych prowadzony przez administrację publiczną, działającą z określoną misją na rzecz uzgodnionych społecznie i politycznie celów, jest niezwykle istotny w zdecentralizowanych strukturach i przy zastosowaniu metod osiągnięcia zamierzonych społecznych celów³.

Zarządzanie zintegrowane to kolejna możliwość zarządzania jednostką terytorialną ukierunkowaną na realizację dalekosiężnych celów, przy równoczesnym ekonomicznym wykorzystaniu środków. Charakterystyczne cechy zarządzania zintegrowanego to:

- wieloletniość oznaczająca daleką perspektywę w planach operacyjnych i inwestycyjnych;
- korzystność będąca podporządkowaniem strategii wszystkich planów realizacyjnych jednostek zależnych od organów samorządu terytorialnego, bez względu na formę prawną ich działalności;
- efektywność – to stosowanie procedur efektywnego zarządzania.

Wśród metod zarządzania lokalnego ważne miejsce zajmuje zarządzanie finansami publicznymi. Finanse są bardzo istotnym elementem w ogólnym zarządzaniu jednostką terytorialną. Dlatego też zarządzanie finansami powinno dostarczyć jednostce samorządowej podstaw do⁴:

- planowania, monitorowania i kontroli wykorzystanych zasobów,
- wykazania odpowiedzialności za wykorzystanie zasobów,
- realizacji wymogów prawnych związanych ze sprawami finansowymi,
- zapewnienia skutecznego i efektywnego wykorzystania zasobów.

W tym kontekście zarządzanie finansami można zdefiniować jako kompleksowe zarządzanie zasobami finansowymi, mające na celu realizację założeń polityki finansowej, jednostki samorządu terytorialnego, koordynację realizacji

³ S. Wysocki, *Zarządzanie jakością*, „Gazeta Samorządu i Administracji” 2001, nr 3 (73).

⁴ M. Jastrzębska, *Podstawy zarządzania finansami gminy*, „Samorząd Terytorialny” 2001, nr 3.

tej polityki, monitorowanie i weryfikowanie wykorzystania zasobów finansowych, jak również podjętych działań.

Kolejna metoda w procesie zarządzania rozwojem to planowanie integralne, którego empirycznym i teoretycznym podłożem jest synergiczna współzależność rozwoju społeczno-gospodarczego i przekształceń zagospodarowania przestrzennego, potwierdza ona zasadność współdziałania obu tych sfer w kształtowaniu procesu rozwojowego. Tworzą się w ten sposób ukierunkowania, w których jednym z najistotniejszych instrumentów rozwiązania nowych jakościowo sytuacji problemowych o wysokim poziomie złożoności staje się planowanie strategiczne, integrujące planowanie rozwoju społeczno-gospodarczego z planowaniem przestrzennym.

Warunkiem oddziaływania na rozwój lokalny jest wyposażenie odpowiedzialnych za to podmiotów w niezbędne w tym zakresie narzędzia (instrumenty). Muszą być one przystosowane do dwojakiego rodzaju zadań:⁵

- identyfikacji występujących w poszczególnych jednostkach problemów, diagnozowania sytuacji, prognozowania rozpoznawczego i ostrzegawczego, wreszcie do programowania kierunków oddziaływań i sposobów przeprowadzania poszczególnych operacji;

- wprowadzania w życie dokonanych ustaleń i programów poprzez realizację przyjętych celów strategicznych i skłanianie podmiotów społeczno-gospodarczych do działań odpowiadających wysuniętym kierunkom rozwoju.

Cele wytyczone w programach i strategiach rozwoju lokalnego można osiągnąć z użyciem różnych instrumentów lokalnej polityki gospodarczej. Pojawia się zatem problem wyznaczenia instrumentów kształtujących korzystne warunki rozwoju.

W oddziaływaniu na proces rozwoju lokalnego organy samorządu terytorialnego mogą posługiwać się różnego rodzaju narzędziami, za pomocą których powinny one zapewniać skuteczne realizowanie wysuwanych celów.

Tworzenie i ewentualne poszerzenie zbioru narzędzi oddziaływania na proces rozwoju lokalnego odbywa się poprzez weryfikowanie ich w procesie realizacji zadań. Rozpatrując narzędzia oddziaływania organów samorządowych z punktu widzenia ich powstawania, możemy w zasadzie mówić o narzędziach powstających w sferach: prawnej, politycznej, gospodarczej, organizacyjnej.

⁵ B. Winiarski, *Rozwój regionalny i lokalny w warunkach gospodarki rynkowej*, [w:] *Promowanie rozwoju lokalnego i regionalnego*, red. B. Winiarski, L. Patrzalek, Warszawa 1994, s. 19-20.

Narzędzia oddziaływania posiadają pewne cechy, które trzeba uwzględnić, podejmując decyzję o ich zastosowaniu. Do cech tych należą:

– szybkość ich działania, która oznacza czas od zastosowania narzędzia do osiągnięcia pożądanego celu,

– zmienność, przez którą rozumiemy z jednej strony łatwość, z jaką narzędzie może być zastosowane do wielu sytuacji, a z drugiej strony łatwość, z jaką osiągnięty po zastosowaniu określonego narzędzia efekt może być zmieniony lub zanegowany,

– zakres wywoływania efektów (skutków).

Zastosowanie określonych narzędzi oddziaływania wymaga rozważania również relacji między efektami, które są wywoływane, które będą wywoływane i których się spodziewamy, że mogą wystąpić. Sprawa jest o tyle ważna, że niektóre efekty mogą mieć charakter negatywny. Efekty te możemy rozpatrywać zarówno w ujęciu przestrzennym, jak i funkcjonalnym. Zastosowanie na przykład narzędzi na obszarze określonej jednostki terytorialnej poza efektem bezpośrednim może wywołać efekt rozprzestrzeniania, pozostający w ścisłym związku z efektami zewnętrznymi. Fakt ten można traktować jako celowe działanie narzędzia bądź jako negatywną jego cechę. Trzeba pamiętać również, że użycie określonych narzędzi często jest uwarunkowane wcześniejszym użyciem innych narzędzi.

Ważnymi czynnikami warunkującymi właściwy dobór narzędzi są też możliwości podmiotów decyzyjnych w zakresie sterowania procesem rozwoju lokalnego, rozumiane jako:

– prawne kompetencje do rozwiązywania problemów na poszczególnych szczeblach zarządzania;

– posiadanie możliwości finansowych;

– możliwości skoordynowania narzędzi użytych przez inne podmioty, które próbują podejmować działania zmierzające do rozwiązania problemu, *de facto* stały się już celem polityki władzy lokalnej;

– ograniczenie zewnętrzne, wynikające z ustaleń organów administracji centralnej w stosunku do danego regionu, miasta;

– prawne kompetencje w odniesieniu do podmiotów podporządkowanych organom samorządu terytorialnego.

Mówiąc o instrumentach rozwoju lokalnego, mamy na myśli układ kompetencji, wynikający z obowiązku ustawodawczego, które mogą być stosowane na

szczeblu gminnym, powiatowym, regionalnym. W literaturze przedmiotu wyróżnia się instrumenty oddziaływania⁶:

- 1) **bezpośredniego** – dotyczy form przymuszających adresata instrumentu do działań zgodnych z wolą podmiotu stosującego narzędzie;
- 2) **pośredniego** – pozbawiona znamion przymusu, tak kształtuje warunki funkcjonowania podmiotów sterowanych, by sprzyjały one oczekiwanym przez instytucję zarządzającą zachowaniom.

Spośród innych, popularnych podziałów wymienić można podział wyróżniający narzędzia alokacyjne, redystrybucyjne oraz rozwojowe⁷. Inna klasyfikacja instrumentów dzieli je na środki nakazowo-zakazowe, materialnego kształtowania przestrzeni, stymulujące i zniechęcające, informacyjne oraz środki kontroli środowiska i kształtowania ładu przestrzennego⁸.

Wyróżnić możemy następujące rodzaje środków oddziaływania na rozwój lokalny, które stosowane są przez instytucje samorządowe:

- 1) **budżet jako podstawowy instrument ekonomiczno-finansowy** – pozwala dokonać całościowej oceny funkcjonowania gminy, jak również jej możliwości rozwojowych. Warunkiem powodzenia polityki finansowej jest względna niezależność od kadencyjności organów gminy i realizacji długo- i średnioterminowych planów finansowych⁹. W tym celu równoległe ze zwykłym budżetem konstruowany jest tzw. „budżet zadaniowy”, który jest lepszym instrumentem realizacji oraz kontroli wykonania zamierzonych celów. Podstawowymi jego narzędziami są podatki, opłaty lokalne oraz opłaty za usługi komunalne.
- 2) **instrumenty planistyczne** – planowanie prowadzone jest na trzech poziomach. Pierwszy dotyczy wizji przyszłości, drugi – kultury zarządzania, trzeci – ładu przestrzennego. Jego efektem są dokumenty przybierające postać strategii, planów rozwoju lokalnego i regionalnego, studium uwarunkowań lub kierunków zagospodarowania przestrzennego¹¹.

⁶ K. Gałuszka, *Identyfikacja rozwoju lokalnego i źródeł jego finansowania*, Katowice 2004, s. 45.

⁷ E. Wojciechowski, *Zarządzanie w samorządzie terytorialnym*, Warszawa 2003, s. 194.

⁸ B. Malisz, *Podstawy gospodarki i polityki przestrzennej*, Warszawa 1984, s. 50.

⁹ E. Wojciechowski, *Zarządzanie...*, *op. cit.*, s. 205.

¹⁰ J. Adamiak, *Zarządzanie finansami lokalnymi i regionalnymi*, Toruń 2001, s. 24.

¹¹ M. Goleń, M. Ziółkowski, *Zarządzanie strategiczne rozwojem lokalnym*, Warszawa 2003, s. 38-39.

- 3) **instrumenty informacyjno-promocyjne** – główny nacisk w tego typu działalności kładzie się na wykorzystanie atutów, jakie dają mass-media (własna strona internetowa, interaktywna baza danych, prasa lokalna, reklama w prasie ponadlokalnej i TV, uczestnictwo w targach regionalnych, itp.);
- 4) **instrumenty instytucjonalno-organizacyjne** – dzięki nim możliwe jest tworzenie rozwiązań na rzecz rozwoju szeroko rozumianej przedsiębiorczości, wspierania instytucji otoczenia okołobiznesowego. Obejmują one m.in.: programy wsparcia lokalnej przedsiębiorczości, nawiązywanie współpracy o charakterze ponadlokalnym, organizacja szkoleń na rzecz lokalnej społeczności;
- 5) **instrumenty inwestycyjne** – mają decydujące znaczenie dla kształtowania tempa i kierunków rozwoju infrastruktury technicznej (drogi, komunikacja, wodociągi) i społecznej;
- 6) **instrumenty prawno-administracyjne** – obejmują akty prawa miejscowego (uchwały i decyzje administracyjne), dotyczące m.in. miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego, ochrony środowiska, norm sanitarnych i gospodarki gruntami¹².

Instrumenty polityki rozwoju regionalnego to ogół środków mających zapewnić zrównoważony rozwój regionów. Wśród nich na obszarze Unii Europejskiej wyróżnia się trzy ich grupy: finansowe, rozbudowę infrastruktury technicznej i społecznej oraz niematerialne sposoby wspierania rozwoju (pomoc informacyjną, doradczą, edukacyjną i badawczą)¹³.

Narzędzia oddziaływania samorządów terytorialnych na rozwój lokalny można sklasyfikować jako narzędzia oddziaływania bezpośredniego i oddziaływania pośredniego.

Próba systematyzacji i klasyfikacji narzędzi oddziaływania samorządów terytorialnych na rozwój wykazuje, że jest to katalog różnorodnych form i sposobów prowadzenia polityki wspierania rozwoju lokalnego i regionalnego. Lista możliwych interwencji samorządów lokalnych jest długa, a wybór konkretnych narzędzi oddziaływania powinien być pochodną zagospodarowania przestrzennego obszaru, jego poziomu rozwoju i struktury ekologiczno-społeczno-ekonomicznej.

¹² K. Kaczor, M. Tomalak, *Potencjał inwestycyjny samorządów terytorialnych*, www.ibngr.edu.pl.

¹³ Za: Z. Gilowska, G. Gorzelak, B. Jałowiecki, K. Sobczak, *Kierunki polityki regionalnej Polski*, Warszawa 1998, s. 53.

Dla wykonania zadań związanych z rozwojem lokalnym konieczne jest zastosowanie grupy instrumentów, do których należy zaliczyć:¹⁴

- 1) narzędzia finansowania bezzwrotnego (dotacje),
- 2) narzędzia finansowania zwrotnego (kredyty, pożyczki),
- 3) narzędzia finansowania pośredniego (gwarancje, poręczenia, udziały kapitałowe kapitał ryzyka).

Stosowanie różnorodnych instrumentów zarządzania w istotny sposób sprzyja pozyskiwaniu i wykorzystaniu dostępnych i potencjalnych środków finansowania rozwoju. Ponadto, umożliwia wdrażanie idei rozwoju regionalnego od dołu poprzez wspieranie aktywności lokalnej oraz świadczenie określonych korzyści w zakresie zaspokajania potrzeb mieszkańców

3. Interwencjonizm samorządowy

Prowadząc określoną politykę rozwoju, władze publiczne oddziałują bezpośrednio lub pośrednio na strukturę, tempo oraz kierunki kształtowania sytuacji partnerów społeczno gospodarczych¹⁵. W tym przypadku można mówić o interwencjonizmie samorządowym, który można podzielić na interwencjonizm regionalny i lokalny. Aktywność poszczególnych płaszczyzn interwencjonizmu zależeć będzie od istnienia i skutecznego wykorzystania odpowiednich narzędzi¹⁶. Zasadniczo część problemów, jakie stają przed gospodarką regionalną i lokalną, ma charakter długofalowy, co powoduje, że nie można liczyć na ich samodzielne rozwiązanie, zwłaszcza w kontekście specyfiki określonego układu terytorialnego. Dlatego też konieczne staje się inicjowanie i wspieranie przedsięwzięć zgodnych z preferencjami i wartościami oraz perspektywicznymi zamierzeniami rozwojowymi. Znacznym czynnikiem rozwoju interwencjonizmu samorządowego jest zjawisko mobilności posiadanych zasobów oraz potrzeba udostępnienia ich potencjalnym inwestorom. Kolejną sprawą to umocnianie pozycji konkurencyjnej jednostki terytorialnej.

¹⁴ M. Kozak, *Instrumenty strategii rozwoju regionalnego*, „Przegląd Samorządowy” 2000, marzec.

¹⁵ A. Sztando, *Strategia rozwoju gospodarczego gminy jako element lokalnego otoczenia przedsiębiorstwa*, [w:] *Gospodarka lokalna w teorii i praktyce*, Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 1997, nr 755, s. 62.

¹⁶ Zob.: S.L. Bogdziński, *Lokalna polityka gospodarcza*, Toruń, 1994 s. 45, S. Dudzik, *Działalność gospodarczą samorządu terytorialnego. Problematyka prawna*, Kraków 1998, s. 150.

Wydaje się, że interwencyjne działania w obszarze rynku pracy nieruchomości, usług czy rynku informacji, służyć będą pozyskiwaniu zewnętrznych czynników rozwoju jak też utrzymaniu czynników wewnętrznych¹⁷. Należy też zwrócić uwagę na potrzebę zaspokojenia coraz większego zakresu potrzeb społecznych. Wiąże się to z koniecznością modyfikowania form działań przy zastosowaniu narzędzi pośrednich, stymulujących lub też wyznaczających określone wzorce zachowań¹⁸.

Poprzez stosowanie odpowiednich instrumentów interwencjonizmu zmierza się do osłabienia niedomagań lokalnych i regionalnych rynków oraz do korygowania negatywnych dostosowań strukturalnych, tak aby wprowadzić jednostkę terytorialną na długofalową ścieżkę dynamicznego rozwoju¹⁹.

Samorząd terytorialny poprzez instrumentalny interwencjonizm rozwiązuje sprzeczność pomiędzy podmiotami uczestniczącymi w procesie rozwoju, a także ma możliwość koordynowania wspólnych dla owych podmiotów działań²⁰.

Tak więc głównymi celami interwencjonizmu samorządowego są:

- bezpieczna i – z długookresowego punktu widzenia – funkcjonalna struktura zagospodarowania jednostki terytorialnej,
- długookresowy wzrost dochodów mieszkańców i budżetu,
- długookresowy rozwój przedsiębiorczości oparty na racjonalnym wykorzystaniu zasobów lokalnych.

Wszystkie te cele odnoszą się do długookresowych przedsięwzięć podejmowanych na płaszczyźnie lokalnej lub regionalnej i umożliwiają realizację celów operacyjnych, które mają bezpośredni wpływ na osiągnięcie efektów związanych z podstawowymi potrzebami terytorialnego systemu gospodarczego.

¹⁷ P.B. Ginesman, K. Zawisny, *Metody i instrumenty pobudzania przedsiębiorczości lokalnej*, [w:] *Gospodarka lokalna w warunkach samorządności*, Zeszyty Naukowe Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 1992, nr 205, s. 70.

¹⁸ A. Sztando, *Lokalny interwencjonizm samorządowy czyli kształtowanie gminnego rozwoju gospodarczego*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2000, nr 1 (1).

¹⁹ L. Patrzalek *Funkcje ekonomiczne samorządu terytorialnego w okresie transformacji systemowej w Polsce*, [w:] „Prace Naukowe AE we Wrocławiu”, nr 714, Wrocław 1996, s. 129 i nast.

²⁰ A. Zalewski, *Rola samorządu terytorialnego w rozwoju gospodarki lokalnej*, „Samorząd Terytorialny i Gospodarka Lokalna, Monografie i Opracowania” 1994, nr 381, Warszawa, s. 67.

Do owych celów można zaliczyć:

– zapewnienie sprzyjających warunków dla rozwoju istniejących struktur przedsiębiorczości, przeciwdziałanie monostrukturalizacji rozwoju gospodarczego;

– wykreowanie aktywności mieszkańców w zakresie podejmowania działalności gospodarczej;

– pozyskanie pożądaných inwestycji zewnętrznych, racjonalna eksploatacja zasobów środowiska naturalnego;

– wykorzystanie tzw. „majątku niechcianego”, stanowiącego własność gminy lub lokalnych podmiotów gospodarczych;

– utrzymanie istniejących i stworzenie nowych miejsc pracy;

– koordynowanie wybranych form współpracy podmiotów gospodarczych;

– prowadzenie współpracy z podmiotami gospodarczymi w wybranych obszarach funkcjonalnych;

– likwidowanie lub kompensowanie ujemnych efektów zewnętrznych w obszarach funkcjonalnych;

– likwidowanie lub kompensowanie ujemnych efektów zewnętrznych wytwarzanych przez podmioty gospodarcze;

– preferowanie podmiotów generujących szczególnie ważne dla rozwoju lokalnego dodatnie efekty zewnętrzne²¹.

Realizując przedsięwzięcia w sferze interwencjonizmu, samorząd terytorialny może posługiwać się zestawem narzędzi oddziaływania na struktury gospodarcze jednostki terytorialnej. Są to przede wszystkim narzędzia regulujące uwarunkowania w zakresie gospodarki przestrzennej, ochrony środowiska, infrastruktury technicznej i pozostałych aspektów lokalnych usług publicznych, podatków i opłat lokalnych, handlu, a także dostępności wykorzystania mienia komunalnego. Podkreślić tu należy, że instrumenty te zostały powierzone samorządowi terytorialnemu jako narzędzia służące głównie do realizacji tzw. zadań własnych. Aktywna postawa władz samorządowych owocuje jednak dodatkową, ale bardzo istotną grupą instrumentalną, służącą realizacji zadań fakultatywnych. W jej skład wchodzi m.in. narzędzia regulujące strukturę stosunków na miejscowym rynku pracy, ograniczające bariery organizacyjne, które stoją przed sferą przedsiębiorczości, kwalifikacyjne i kapitałowe, wspierające polifunkcyjny rozwój obszarów wiejskich, koordynujące współpracę lokalnych instytucji otoczenia biznesu oraz narzędzia

²¹ A. Sztando, *Lokalny interwencjonizm samorządowy, czyli kontrolowanie rozwoju gospodarczego*, „Studia Regionalne i Lokalne” 2000, nr 1 (1).

składające się na marketing terytorialny. Szczególną rolę wśród narzędzi oddziaływania zajmuje strategia rozwoju wzmocniająca główne cele aktywności władz samorządowych oraz partnerów społeczno-gospodarczych w sferze rozwoju jednostki terytorialnej. Pozwala ona na podejmowanie inicjatyw oraz koordynowanie przedsięwzięć różnych podmiotów wpływających na budowanie potencjału konkurencyjnego układu terytorialnego oraz poprawę jakości życia mieszkańców.

W ten sposób strategię wraz z cechami przypisanymi temu instrumentowi oddziaływania wpisuje się w ogólną koncepcję interwencjonizmu samorządowego, który można określić jako kompleks oddziaływań władz samorządowych, realizowanych za pomocą określanego zestawu instrumentów determinujących decyzje wewnętrznych i zewnętrznych podmiotów gospodarczych oraz innych jednostek związanych działalnością społeczno-gospodarczą, z uwzględnieniem bezpośrednich decyzji administracyjnych i alokacyjnych, zmierzających do wprowadzenia i ukształtowania jednostki terytorialnej na długookresowej ścieżce rozwoju.

Dzięki temu, poprzez strategię, władze publiczne mogą wpływać na kierunek rozwoju określanego układu terytorialnego, angażując w ten rozwój partnerów społeczno-gospodarczych. Dzięki strategii możliwe jest optymalne zaspokojenie i wykorzystanie innych instrumentów oddziaływania w ramach szeroko pojętego interwencjonizmu.

Zgodnie z regulacjami działania zorganizowanego, warunkiem powodzenia przedsięwzięcia jest dobrze wprowadzony plan. Takim planem w odniesieniu do procesu rozwoju jednostki terytorialnej jest właśnie strategia rozwoju.

Pozwala ona na układanie misji i wizji rozwoju, przez co umożliwia się podjęcie długofalowych wysiłków koordynujących, w tym – związanych z doбором instrumentów oddziaływania o charakterze pośrednim i bezpośrednim. Te z kolei są niezbędne dla zapewnienia optymalnych warunków stymulowania rozwoju lokalnego i regionalnego, za który odpowiadają władze samorządowe.

4. Fundusz Wsparcia w woj. kujawsko-pomorskim jako instrument wyrównywania dysproporcji rozwojowych

Województwo kujawsko-pomorskie, podobnie jak inne polskie regiony, jest wewnętrznie zróżnicowane pod względem poziomu rozwoju społeczno-

gospodarczego. Przejawia się to w potencjale oraz dynamice rozwojowej poszczególnych gmin, jak też w prowadzonej przez nie polityce lokalnej, zmierzającej do poprawy jakości życia mieszkańców. Istotne różnice występują w poziomie dochodów własnych, wielkości nakładów przeznaczonych na inwestycje, jak też w zakresie wyposażenia gmin w infrastrukturę techniczną i społeczną.

Z punktu widzenia samorządu województwa konieczne stało się podjęcie działań zmierzających do systematycznego eliminowania dysproporcji rozwojowych poprzez zastosowanie instrumentu interwencjonizmu samorządowego w postaci finansowego wsparcia gmin będących w najbardziej niekorzystnej sytuacji społeczno-gospodarczej i finansowej. Postanowiono uruchomić środki z budżetu województwa i przeznaczyć je na wzmocnienie realizacji wewnątrzwojewódzkiej polityki spójności społeczno-ekonomicznej i przestrzennej. W tym celu utworzony został w 2007 roku Fundusz Wsparcia, którego podstawowe zadanie polega na wyrównywaniu dysproporcji rozwojowych między obszarami o ograniczonych możliwościach rozwoju a pozostałą częścią województwa oraz wspieraniu jednostek terytorialnych w zakresie prowadzonych przez nie polityk rozwoju lokalnego. Ponadto Fundusz ukierunkowuje swoje działanie na rzecz poprawy konkurencyjności województwa poprzez wzmocnianie potencjału rozwojowego jednostek samorządu lokalnego, zgodnie z zasadami subsydiarności i dodatkowości. Celem Funduszu Wsparcia jest także popieranie prorozwojowych i proinnowacyjnych działań samorządów lokalnych, które charakteryzują się trwałością oraz będą wpływać na poprawę sytuacji społeczno-gospodarczej gminy. Tak pomyślany Fundusz jest instrumentem samorządu województwa, który uzupełnia dotacje unijne oraz środki własne samorządów lokalnych przeznaczane na finansowanie przedsięwzięć prorozwojowych. W tym miejscu należy zauważyć, że jest to pierwsze tego typu rozwiązanie w skali kraju, a jego dotychczasowe stosowanie przynosi pozytywne rezultaty i wskazuje na trafność przyjętych założeń.

Ideą Funduszu Wsparcia jest wspieranie procesu eliminowania różnic pomiędzy miastami i gminami województwa kujawsko-pomorskiego oraz stymulowanie rozwoju społeczno-gospodarczego poszczególnych jednostek terytorialnych.

Fundusz obejmuje przedsięwzięcia związane z realizacją zadań własnych miast i gmin będących jego beneficjentami i obejmuje przede wszystkim zadania dotyczące:

- 1) przygotowania terenów inwestycyjnych,
- 2) gminnych dróg, ulic, mostów oraz organizacji ruchu drogowego,

3) wodociągów i zaopatrzenia w wodę, kanalizacji, usuwania i oczyszczania ścieków komunalnych, unieszkodliwiania odpadów komunalnych, zaopatrzenie w energię elektryczną i ciepłą oraz gaz,

4) infrastruktury społecznej (infrastruktura zdrowotna, kulturalna, edukacyjna, sportowa),

5) przedsięwzięć z zakresu opracowania dokumentacji dotyczącej planowania i zagospodarowania przestrzennego gminy,

6) zadań z zakresu rewitalizacji miast do 5 tys. mieszkańców.

Poziom dofinansowania projektu, realizowanego przez poszczególnych beneficjentów nie może być większy niż 70% jego wartości a wkład własny beneficjenta powinien wynosić minimum 30% wartości projektu.

W związku z tym zarówno w koncepcji, jak i w praktyce funkcjonowania Funduszu utrwaliła się tendencja wielokierunkowego oddziaływania tego instrumentu wsparcia finansowego. Ważna sprawa to oddziaływanie na potencjał konkurencyjny jednostek terytorialnych oraz wpływ na poprawę warunków w sferze aktywności gospodarczej czy świadczenia usług publicznych. W pierwszej edycji Funduszu Wsparcia (2007 r.) środki finansowe przydzielane były w oparciu o kryteria ustalone przez Urząd Marszałkowski, gdzie podstawą był poziom dochodów własnych gmin w przeliczeniu na jednego mieszkańca, w oparciu o dane Regionalnej Izby Obrachunkowej. W kolejnej edycji – obejmującej lata 2008-2010 – wsparcie udzielane było na podstawie Założeń Funkcjonowania Funduszu Wsparcia na lata 2008-2010 przyjęte Uchwałą nr VII/329/08 Sejmiku Województwa Kujawsko-Pomorskiego z dnia 25 lutego 2008 r. Głównym kryterium wyboru beneficjentów był tutaj wskaźnik G (potencjalne dochody podatkowe). W obydwu edycjach wybór zadań do realizacji w ramach Funduszu poprzedzony był złożeniem kart projektów oraz konsultacjami z samorządami lokalnymi w celu wyłonienia projektów strategicznych dla gminy i dających szansę na jej dalszy rozwój.

Stosowanie Funduszu Wsparcia jest ważnym czynnikiem pobudzania aktywności oraz inicjowania działań społeczności lokalnej, jak też tworzenia warunków dla rozwiązywania problemów istotnych dla rozwoju lokalnego danej jednostki terytorialnej. Środki finansowe w ramach Funduszu Wsparcia przyznawane są z budżetu samorządu województwa w formie dotacji rozwojowej. Beneficjentami takiej pomocy są gminy wyłonione na podstawie tzw. wskaźnika wsparcia obliczanego w oparciu o algorytm uwzględniający wartości specyficzne dla samorządów lokalnych w regionie. Tak więc uwzględniany jest wskaźnik G (wskaźnik potencjalnych dochodów podatkowych), stanowiący 80% wagi, suma wydatków obniżek stawek podatków lokalnych, ulg i umorzeń

na jednego mieszkańca, co stanowi 10% wagi oraz liczba długotrwale bezrobotnych na 1000 mieszkańców, co stanowi kolejne 10% wagi. Jako potencjalni beneficjenci wsparcia uznawane są gminy, których wskaźnik G lokował się poniżej 75% średniej wojewódzkiej, obliczonej dla całego województwa. Należy jeszcze dodać, że przyjęta została zasada, iż o wsparcie mogą się ubiegać gminy wiejskie oraz gminy miejskie i miejsko-wiejskie, w których miasto liczy do 5000 mieszkańców. Wszystkie ustalenia dotyczące kryteriów oraz zakresu udzielanego wsparcia są uzgadniane pomiędzy samorządem województwa a samorządami lokalnymi. Szczególną rolę odgrywa w tym przypadku reprezentacja samorządów, którą stanowi Konwent Burmistrzów oraz Konwent Wójtów województwa kujawsko-pomorskiego. Obydwa Konwenty wyznaczają wspólną reprezentację, która pracuje z przedstawicielami samorządu województwa w ramach Zespołu Roboczego ds. Uzgodnień Zasad Funkcjonowania Funduszu Wsparcia.

5. Społeczno-ekonomiczne i gospodarcze efekty wdrażania Funduszu Wsparcia

Realizacja Funduszu Wsparcia poza efektami rzeczowymi miała istotne znaczenie dla ukształtowania procesu współdziałania pomiędzy jednostkami samorządu lokalnego a Urzędem Marszałkowskim w zakresie identyfikacji i określania celów rozwoju oraz doboru i stosowania instrumentów umożliwiających ich osiągnięcie.

Ważnym elementem jest tutaj podejście do planowania rozwoju jako procesu ciągłych przeobrażeń wymagających systematycznych i kompleksowych działań. We wzajemnych kontaktach udało się wypracować model planowania o charakterze integralnym, uwzględniający współczesne prorozwojowe aspekty jednostek terytorialnych.

Dokonywana w związku z projektowaniem i wdrażaniem Funduszu analiza sytuacji społeczno-ekonomicznej oraz uwarunkowań środowiskowo-przestrzennych, a także przeprowadzone konsultacje wskazują na istotne zróżnicowanie w potencjale rozwojowym gmin oraz ich sytuacji ekonomiczno-gospodarczej. Pozwala to na doprecyzowanie kierunków rozwoju poszczególnych jednostek terytorialnych, nawiązanie między nimi ściślejszej współpracy, a także rozwijanie form współdziałania z samorządem województwa. Powstają przy tym warunki dla rozwijania form partnerstwa społecznego i instytucjonal-

nego, jak też dla większej koncentracji na zadaniach, które sprzyjają rozwijaniu potencjału konkurencyjnego miast i gmin.

W procesie planowania systematycznie występowały odniesienia do uwarunkowań wynikających z założeń polityki przestrzennej miast i gmin, jak też uwzględniane były wymogi kompleksowego podejścia do projektowanych i realizowanych zadań. Przewidziane do realizacji przedsięwzięcia były wynikiem ścisłej współpracy pomiędzy przedstawicielami jednostek samorządowych – beneficjentów Funduszu Wsparcia oraz przedstawicielami Urzędu Marszałkowskiego.

Dotychczasowe doświadczenia wykazują, że system wzajemnych uzgodnień i konsultacji jest właściwą metodą pozwalającą na wypracowanie drogi dojścia do realizacji celów i założeń Funduszu Wsparcia jako instrumentu wspierania rozwoju lokalnego. Przedstawione problemy wraz z analizą potrzeb oraz szczegółową oceną sytuacji społeczno-ekonomicznej i środowiskowo-przestrzennej poszczególnych gmin stanowiły podstawę do dyskusji w ramach zespołów roboczych, która to dyskusja wskazywała na kierunki i zakres projektów rozwojowych o zintegrowanym charakterze.

Zakres oddziaływania Funduszu obejmował przedsięwzięcia związane z realizacją zadań własnych miast i gmin będących jego beneficjentami. W związku z tym, zarówno w koncepcji, jak i w praktyce funkcjonowania Funduszu utrwaliła się tendencja wielokierunkowego oddziaływania tego instrumentu wsparcia finansowego. Ponadto, zadaniem Funduszu jest wspieranie wszelkich prorozwojowych działań samorządów lokalnych, które charakteryzują się trwałością i będą wpływać na poprawę sytuacji społeczno-gospodarczej miasta lub gminy. Kolejna sprawa to oddziaływanie na potencjał konkurencyjny jednostek terytorialnych oraz wpływ na poprawę warunków w sferze aktywności gospodarczej czy świadczenia usług publicznych. Efekty w tych dziedzinach powinny być jednak rozpatrywane w określonej perspektywie.

Stosowanie Funduszu Wsparcia w dotychczasowej formie jest ważnym czynnikiem pobudzenia aktywności oraz inicjowania działań społeczności lokalnej, jak też tworzenia warunków dla rozwiązywania problemów istotnych dla rozwoju lokalnego danej jednostki terytorialnej. Istotne staje się tutaj podejście do rozwoju jako procesu ciągłych przeobrażeń wymagających systematycznych i kompleksowych działań. Ważna jest także informacyjna oraz edukacyjna funkcja przedsięwzięć podejmowanych w związku z wdrożeniem Funduszu Wsparcia, skierowana do władz samorządowych i partnerów społeczno-gospodarczych.

Dotychczasowe doświadczenie wskazuje na potrzebę doskonalenia zasad działania Funduszu Wsparcia zarówno w odniesieniu do sposobu wyboru beneficjentów, jak i kryteriów oraz celów udzielanego wsparcia.

Konieczne jest dalsze rozwijanie Funduszu Wsparcia oraz zakresu jego oddziaływania z większym nastawieniem na procesy rozwojowe. W związku z tym powinien on odgrywać coraz większą rolę w stymulowaniu rozwoju oraz potencjału konkurencyjnego jednostek terytorialnych, stając się równocześnie ważnym czynnikiem rozwijania ich potencjału innowacyjnego. Dlatego też należy podtrzymać ideę wielokierunkowego oddziaływania Funduszu, zaangażowanego we wspieranie różnych obszarów publicznej działalności samorządów miast i gmin, z jednoczesnym założeniem, iż końcowym efektem tych działań powinna być poprawa poziomu jakości życia społeczności lokalnej.

Z tego względu zasadnym wydaje się utrzymanie dotychczasowej formuły odnośnie zakresu i charakteru udzielanego wsparcia z jednoczesną modyfikacją kryteriów wyboru beneficjentów oraz zasad finansowego wspierania przedsięwzięć podejmowanych przez jednostki samorządowe.

Analiza efektów wdrażania Funduszu Wsparcia wskazuje na jego istotne społeczne znaczenie z punktu widzenia oddziaływania na poprawę jakości życia w określonych dziedzinach, jak też aktywizację lokalnych społeczności w zakresie rozwijania różnorodnych form działań nastawionych na rozwiązywanie problemów istotnych dla mieszkańców poszczególnych miejscowości.

Wydaje się, że stosowanie instrumentu finansowego, jakim jest Fundusz Wsparcia, jest ważnym czynnikiem pobudzania aktywności oraz inicjowania przedsięwzięć na rzecz rozwoju lokalnego. Ponadto, niezwykle ważnym zagadnieniem staje się współpraca pomiędzy samorządami gmin i miast w zakresie określenia kryteriów stosowania Funduszu Wsparcia.

Wypracowane w związku z tym stanowisko jest istotnym elementem budowania partnerstwa instytucjonalnego na poziomie lokalnym. W sposób szczególny należy się odnieść do informacji dotyczącej form, metod, a także instrumentów stosowanych przez poszczególne wspólnoty samorządowe w przygotowaniu i realizowaniu przedsięwzięć związanych z wykorzystaniem Funduszu Wsparcia. Należy też zwrócić uwagę na stosowanie rozwiązań organizacyjnych czy technologicznych w odniesieniu do konkretnych projektów, które mają niejednokrotnie charakter innowacyjny.

Z dotychczasowej perspektywy funkcjonowania Funduszu nie można jeszcze wskazać na konkretne tendencje rozwojowe, jakie może on wywoływać w poszczególnych miastach i gminach. Jest to jednak instrument oddziaływania na politykę rozwoju samorządów lokalnych, wpisujący się w koncepcję polityki

rozwoju regionalnego kreowanej i realizowanej przez samorząd województwa, którego głównym celem jest realizacja polityki spójności społeczno-ekonomicznej i przestrzennej w regionie. Dotychczasowe doświadczenie wskazuje, że zasadnym było przyjęcie założenia, iż jednym z celów funkcjonowania Funduszu Wsparcia jest wyrównywanie szans rozwojowych dla gmin, które z różnych przyczyn takie szanse mają ograniczone.

Realizacja idei wspierania jednostek samorządu lokalnego w województwie stworzyła okazję do przybliżenia oraz przedyskutowania koncepcji oraz metod i instrumentów realizacji polityki rozwoju regionalnego w województwie przy wykorzystaniu środków krajowych oraz środków Unii Europejskiej. Dzięki systematycznym kontaktom określone i utrwalone zostały zasady współpracy przy identyfikacji projektów istotnych z punktu widzenia poszczególnych gmin. Pozwoli to na dalsze rozwijanie form współpracy oraz doskonalenie obowiązujących obecnie rozwiązań prawno-organizacyjnych. Istotne staje się tutaj podejście do rozwoju, jako procesu ciągłych przeobrażeń wymagających systematycznych i kompleksowych działań.

Obecne doświadczenie wskazuje także na potrzebę doskonalenia zasad działania Funduszu Wsparcia zarówno w odniesieniu do sposobu wyboru beneficjentów, jak i kryteriów oraz celów udzielanego wsparcia.

Konieczne jest dalsze rozwijanie Funduszu Wsparcia oraz zakresu jego oddziaływania z większym nastawieniem na procesy rozwojowe. W związku z tym powinien on odgrywać coraz większą rolę w stymulowaniu rozwoju oraz potencjału konkurencyjnego jednostek terytorialnych, stając się równocześnie ważnym czynnikiem rozwijania ich potencjału innowacyjnego. Dlatego też należy podtrzymać ideę wielokierunkowego oddziaływania Funduszu, zaangażowanego we wspieranie różnych obszarów publicznej działalności samorządów miast i gmin, z jednoczesnym założeniem, iż końcowym efektem tych działań powinna być poprawa poziomu jakości życia społeczności lokalnej.

6. Kierunki przekształceń Funduszu Wsparcia w latach 2011-2014

W opinii samorządu województwa oraz samorządów lokalnych, działający od 2007 r. Fundusz Wsparcia jest skutecznym instrumentem wspierania rozwoju oraz kreowania polityk lokalnych jednostek terytorialnych.

Jest to jednocześnie instrument wymagający systematycznego doskonalenia ze względu na występujące uwarunkowania oraz zmieniające się potrzeby

i oczekiwania samorządów lokalnych, korzystających z udzielanego im wsparcia.

Specyfika rozwoju społeczno-gospodarczego naszego województwa oraz związana z tym sytuacja poszczególnych jednostek terytorialnych wskazuje na konieczność rozwijania wewnątrzwojewódzkiej polityki spójności, wykorzystującej finansowe instrumenty wspierania rozwoju. Jednym z takich instrumentów jest właśnie Fundusz Wsparcia, którego specyfika oraz zakres oddziaływania będzie ulegać systematycznym zmianom.

Aktualnie trwają prace nad modyfikacją zasad funkcjonowania Funduszu w zakresie kryteriów doboru beneficjentów oraz trybu udzielania wsparcia. Konieczne jest także wypracowanie nowej, bardziej prorozwojowej formuły Funduszu, jak też poszerzenie źródeł i wielkości jego finansowania.

Proponuje się, aby wybór beneficjentów dokonywany był w oparciu o trzy kategorie: dochodowość, sytuacja społeczna i infrastruktura. Każda grupa czynników powinna mieć taką samą wagę wpływu na ostateczną lokatę gminy. Każda kategoria opisana będzie za pomocą konkretnych wskaźników. Udzielanie wsparcia finansowego odbywać się będzie w oparciu o przygotowany przez Zarząd Województwa 3-letni Program Wyrównywania Dysproporcji Rozwojowych w Województwie Kujawsko-Pomorskim. W oparciu o ten program samorządy przygotowują Lokalne Programy Rozwoju (LPR) obejmujące wykaz zadań przewidzianych do realizacji przy wykorzystaniu środków z Funduszu Wsparcia. Podstawą uruchomienia środków będzie zawarcie swoistego „kontraktu regionalnego” pomiędzy samorządem województwa a samorządem gminy lub miasta. Z „kontraktu” tego wynikać będą wzajemne prawa i obowiązki dotyczące sposobu wydatkowania i przeznaczenia środków, jak też rodzaju i zakresu zadań, które mogą być realizowane przy użyciu Funduszu Wsparcia. Ponadto, „kontrakt” określi warunki, jakie winien spełniać beneficjent, aby mógł otrzymać środki z Funduszu Wsparcia (np. posiadanie Kompleksowego Miejscowego Planu Zagospodarowania Przestrzennego). W kolejnych latach następować będzie również stopniowe odejście od finansowania prostej infrastruktury, tj. dróg, wodociągów i kanalizacji na rzecz sporządzania kompleksowych miejscowych planów zagospodarowania przestrzennego oraz uzbrojenia terenów dla stref aktywności gospodarczej, modernizacji infrastruktury społecznej (infrastruktury zdrowotnej, kulturalnej, edukacyjnej, sportowej), realizacji zadań z zakresu rewitalizacji miast do 5 tys. mieszkańców. Będzie to miało swoje odzwierciedlenie w poziomie dofinansowania poszczególnych zadań od 85% na sporządzanie planów zagospodarowania przestrzennego do 50% na modernizację dróg czy budowę wodociągów i kanalizacji.

Z perspektywy czterech lat funkcjonowania Funduszu Wsparcia nie można jeszcze wskazać na konkretne tendencje rozwojowe, jakie może on wywoływać w poszczególnych miastach i gminach. Jest to jednak instrument oddziaływania na politykę rozwoju samorządów lokalnych, wpisujący się w koncepcję polityki rozwoju regionalnego, kreowanej i realizowanej przez Samorząd Województwa, którego głównym celem jest realizacja polityki spójności społeczno-ekonomicznej i przestrzennej w regionie. Dotychczasowe doświadczenie wskazuje, że zasadnym było przyjęcie założenia, iż jednym z celów funkcjonowania Funduszu Wsparcia jest wyrównywanie szans rozwojowych dla gmin, które z różnych przyczyn takie szanse mają ograniczone.

Realizacja idei wspierania jednostek samorządu lokalnego w województwie stworzyła okazję dla przybliżenia oraz przedyskutowania koncepcji oraz metod i instrumentów realizacji polityki rozwoju regionalnego w województwie przy wykorzystaniu środków krajowych oraz środków Unii Europejskiej. Dzięki systematycznym kontaktom określone i utrwalone zostały zasady współpracy przy identyfikacji projektów istotnych z punktu widzenia poszczególnych gmin. Pozwoli to na dalsze rozwijanie form współpracy oraz doskonalenie obowiązujących obecnie rozwiązań prawno-organizacyjnych.

Self-government interventionism in the practice of public authority activity

Summary

The development of self-government units requires effective and appropriately planned local policy, which should aim at introducing changes and economic modernisation, improving competitiveness and increasing the internal potential of a self-government unit, providing for its long-term development based on endogenic factors. It is thus extremely important to find appropriate instruments supporting the development, which include widely-understood self-government interventionism. It is a very important factor in the process of managing local development, which involves providing continuous solutions to the problems in the process of implementing public tasks aiming at satisfying the needs of the self-government community. A practical example of the use of modern instrument of development support is the Support Fund financed by the Kuyavian-Pomeranian Province from its own means for the purpose of eliminating ine-

qualities between municipalities and stimulating social and economic development of individual local territorial units.

Der Selbstverwaltungsinterventionismus in der Tätigkeitspraxis öffentlicher Behörden

Zusammenfassung

Die Entwicklung der kommunalen Selbstverwaltungseinheiten bedarf einer wirksamen und richtig geplanten lokalen Politik. Diese sollte auf die Einführung von Änderungen und die wirtschaftliche Modernisierung sowie die Verbesserung der Wettbewerbsfähigkeit ausgerichtet sein, wie auch das interne Potential der kommunalen Einheit stärken, das eine nachhaltige, auf endogenen Faktoren gestützte Entwicklung gewährleistet. Äußerst wichtig wird in diesem Zusammenhang die Suche nach entsprechenden Instrumenten zur Unterstützung der Entwicklung, zu welchen der breit verstandene Selbstverwaltungsinterventionismus zählt. Dieser wird zu einem gewichtigen Faktor des lokalen Entwicklungsmanagements, das mit der Notwendigkeit verbunden ist, bei der Realisierung öffentlicher Aufgaben, durch welche die Bedürfnisse der Einwohner der selbstverwaltenden Gemeinschaft befriedigt werden, ständig Probleme zu lösen. Ein praktisches Beispiel für die Nutzung eines modernen Instrumentes der Entwicklungsförderung ist das Förderfonds, das mit den Eigenmitteln der Woiwodschaft Pommern-Kujawy finanziert wird und dazu dient, die Differenzen zwischen den Städten und Gemeinden der Woiwodschaft zu eliminieren sowie die wirtschaftliche und soziale Entwicklung der einzelnen kommunalen Einheiten zu stimulieren.