

Dorota Rynio

Finansowe aspekty wychodzenia z kryzysu społeczno-gospodarczego na poziomie lokalnym

Ekonomiczne Problemy Usług nr 61, 385-397

2010

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.

DOROTA RYNIO

Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu

**FINANSOWE ASPEKTY WYCHODZENIA Z KRYZYSU
SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO NA POZIOMIE LOKALNYM**

Wstęp

Gospodarki na różnym poziomie i w zdywersyfikowanych obszarach odczuwają skutki kryzysu. Podstawowym zadaniem w tej sytuacji staje się łagodzenie jego przebiegu. Kryzys, którego początek zanotowano we wrześniu 2008 r., ma swoje źródła w rynkach finansowych. Zaistniała obawa o wypłacalność depozytów bankowych, z tego powodu nastąpiły zmiany w zasadach gwarantowania¹. Kraje o gospodarkach rynkowych podjęły kroki ograniczające wolność gospodarczą, próbując zmniejszyć dotkliwość efektów kryzysu. W konsekwencji kryzysu w gospodarce zanotowano wzrost bezrobocia, zmniejszenie tendencji popytowych (popytu na towary i usługi) oraz pogorszenie sytuacji budżetowej². W krajach UE wskazano zasady ratowania systemu finansowego, wspierania banków, ochrony depozytów oraz sprawowania w przyszłości ponadgranicznej kontroli nad bankami. Miało to miej-

¹ Szerzej: J. Osiński (red.), *Nauki społeczne wobec kryzysu ekonomicznego. Zrozumieć kryzys 2*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie – Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2009, s. 45–64.

² Szerzej: *Wpływ kryzysu na globalnym rynku finansowym na PKB i produkcję przemysłową Unii Europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji w polskim przemyśle przetwórczym*, Ministerstwo Gospodarki, Departament Analiz i Prognoz, Warszawa 2009, s. 5–9.

sce na nadzwyczajnym szczycie krajów strefy euro w Paryżu. Solidarność krajów UE oraz koordynacja podejmowanych kroków doprowadziły do ustabilizowania gospodarki w zakresie sektora finansowego. Kryzys finansowy spowodował jednak spowolnienie w pozostałych działach. W początkowym okresie oczekiwano zintensyfikowanych, negatywnych skutków w krajach UE w latach 2009–2010³, późniejsze prognozy rozciągnęły ten okres do 2012 roku.

1. Wspólne działania UE w drodze wychodzenia z kryzysu społeczno-gospodarczego

Nowa polityka antykryzysowa UE wymaga koordynacji obszarów problemowych przez kraje członkowskie w celu realizacji jasnych wspólnotowych zasad, zastosowania dodatkowych krótkoterminowych środków do Strategii Lizbońskiej na rzecz wzrostu i zatrudnienia oraz bezpośredniego działania – składa się to na skuteczną strategię przeciwdziałania skutkom kryzysu⁴. W sektorze finansowym działania skoncentrowano na ratowaniu banków, wspieraniu systemu finansowego przez EBC i krajowe banki centralne oraz zapobieganiu rozprzestrzenianiu się kryzysu. Wspólna strategia walki z kryzysem wychodzi poza sektor finansowy ze względu na szeroki zakres jego negatywnych skutków. Program naprawy gospodarczej pozostałych działów obejmuje reformę strukturalną wraz z działaniami krótkoterminowymi, dostosowanie Strategii Lizbońskiej do nowych uwarunkowań oraz plan inwestycyjny dotyczący:

- zwiększenia inwestycji w badania i rozwój, innowacje i edukację;
- propagowania połączenia elastycznego rynku pracy i bezpieczeństwa socjalnego (*flexicurity*) jako metody ochrony jednostek i wyposażania ich w instrumenty działania, zamiast ochrony konkretnych stanowisk pracy;
- uwolnienia potencjału przedsiębiorstw, w szczególności MŚP, tak by te podjęły ekspansję na rynkach krajowym i międzynarodowym;

³ Szerzej: *Przezwyciężenie kryzysu finansowego i wyjście na prostą: Europejskie ramy działania*, Komunikat Komisji, Bruksela, 29 października 2008 r. [COM (2008) 706 wersja ostateczna], s. 45–46.

⁴ Na podstawie: *ibidem*.

- zwiększenia europejskiej konkurencyjności poprzez dalsze ograniczanie negatywnego wpływu gospodarki na środowisko jako metody tworzenia nowych miejsc pracy i technologii, pozwalające przewyciężyć ograniczenia związane z bezpieczeństwem energetycznym oraz osiągnąć nasze cele w dziedzinie ochrony środowiska⁵.

W dłuższej perspektywie skutki kryzysu stają się widoczne w finansach publicznych. Zachwianie długoterminowej równowagi finansów publicznych wymaga intensywnego wdrażania paktu stabilności i wzrostu, który zakłada krótkoterminowe działania stabilizujące oraz reformy strukturalne, dążące do przywrócenia równowagi. Przewidywana pomoc publiczna powinna zostać zakumulowana w przedsięwzięciach, które wyrównają krótkookresowe spadki popytu. Z drugiej strony pomoc publiczna powinna przyczynić się do wdrażania długoterminowych reform i modernizacji, a także zwiększania innowacyjności i wydajności. Spowolnienie gospodarki przenosi się na popyt na rynku i wzrastający poziom bezrobocia, z czym UE musi również sobie poradzić. Wspierany jest proces wchodzenia na rynek pracy i przekwalifikowania, dąży się do równoważenia podaży siły roboczej i popytu na nią oraz reintegracji zawodowej osób bezrobotnych. Szerokie zastosowanie mają tu instrumenty przewidywane w Strategii Lizbońskiej oraz środki z Europejskiego Funduszu Społecznego. Prowadzona współpraca między krajami na arenie międzynarodowej dowodzi skuteczności wspólnych, skoordynowanych działań. Dla społeczeństwa najbardziej dotkliwe są skutki, które widoczne są w skali mikro, czyli na poziomie regionalnym i lokalnym, oraz najistotniejsze są tam podejmowane kroki w celu uzdrowienia gospodarki. W budżecie UE na rok 2010 środki zostały w dużej mierze skoncentrowane na procesie wychodzenia z kryzysu. W celu pobudzenia konkurencyjności gospodarki unijnej największą część środków (45%) przeznaczono na pobudzanie wzrostu i zatrudnienia, w znacznym stopniu w stosunku do ubiegłego roku (o 12%) zwiększono nakłady na badania naukowe i energetykę, kraje i regiony niskorozwinięte mają zagwarantowane dodatkowe wsparcie z Funduszu Spójności i funduszy strukturalnych⁶. Kreowanie polityki wychodzenia z kryzysu krajów członkowskich

⁵ Ibidem, s. 48.

⁶ Na podstawie <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/655&format=HTML&aged=0&language=PL&guiLanguage=en>.

UE doprowadziło do przyjęcia przez Komisję Europejską planu gospodarczego Europa 2020. Strategia Europa 2020 skupia się na trzech priorytetach:

- inteligentny wzrost oznaczający rozwój gospodarki opartej na wiedzy i innowacjach;
- wspieranie gospodarki niskoemisyjnej, konkurencyjnej i efektywnej, korzystającej z zasobów;
- przeciwdziałanie wyłączeniu społecznemu, czemu sprzyjać będzie realizacja wysokiego poziomu zatrudnienia i spójność gospodarcza, społeczna i terytorialna⁷.

Ocena dotychczasowej polityki dowiodła słabości zarządzania przez rządy centralne, z tego powodu Strategia Europa 2020 poszukuje ścieżek wychodzenia z kryzysu związanych z podejściem regionalnym i lokalnym, szczególnie jest to istotne w przypadku istnienia na tym poziomie intensywnie rozwijających się ośrodków miejskich. Polska polityka wychodzenia z kryzysu społeczno-gospodarczego również odnosi się do poziomów regionalnego i lokalnego, jako do tych przestrzeni, gdzie w praktyce widoczne są jego skutki. W tym przypadku niekorzystnym uwarunkowaniem staje się polaryzacja polskiej przestrzeni społeczno-gospodarczej w wymiarze miasto – obszary wiejskie, wschód – zachód kraju oraz metropolie – regiony peryferyjne⁸. W ujęciu lokalnym występuje szczególnie utrudniona droga wychodzenia z kryzysu społeczno-gospodarczego.

2. Zadania władz gminy w dobie kryzysu społeczno-gospodarczego

Efekty kryzysu społeczno-gospodarczego widoczne są najbardziej na poziomie mikroskali. Wymiar lokalny może przyjąć wobec kryzysu aktywną bądź pasywną postawę. W modelu pasywnym władze lokalne odraczają interwencję w oczekiwaniu na rozwiązanie i przedsięwzięte kroki na wyższych poziomach, wdrażają postępowanie zalecone przez władze regionu, kraju, międzynarodowe. Skuteczność takiego postępowania bywa zróżnicowana.

⁷ *Europe 2020. A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth. Communication from the Commission. Europe 2020*, European Commission, Brussels, 3.3.3010 COM (2010) 2020, s. 7.

⁸ Szerzej: M. Boni (red.), *Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, lipiec 2009, s. 238–267.

Podstawową wadą pasywnej postawy jest zarządzanie lokalną gospodarką przez podmioty zewnętrzne, co pozbawia zastosowane działania indywidualizmu i dostosowania do specyfiki lokalnej. Władze lokalne nie współuczestniczą w określaniu wytycznych, ram oraz doborze instrumentów wskazanych do zastosowania. Potencjalnie istnieje zagrożenie niespójności zastosowanych kroków ze specyficzną sytuacją i uwarunkowaniami w mikroskali. Aktywny model wychodzenia z kryzysu społeczno-gospodarczego na poziomie lokalnym obliguje do określania własnej ścieżki rozwojowej, zaangażowania władz lokalnych, gwarantuje dobór zastosowanych narzędzi do uwarunkowań lokalnych. Przenieszone na poziom lokalny, z większych jednostek, wzorce wychodzenia z kryzysu społeczno-gospodarczego oraz zalecenia krajowe i międzynarodowe są przystosowane do rynku lokalnego. Władze lokalne angażują się w pełni w realizację polityki wychodzenia z kryzysu, polityki prorozwojowej, identyfikują czynniki rozwoju oraz poszukują nowych kierunków rozwoju.

W Polsce poziom lokalny posiada osobowość prawną, co nadaje mu pewien zakres samodzielności i ułatwia zastosowanie aktywnego modelu zarządzania sytuacją kryzysową. Zadania publiczne wykonywane są przez gminę na własną odpowiedzialność i we własnym imieniu. W ustawodawstwie podkreślona została rola społeczności gminnej, która tworzy wspólnotę samorządową i w ważnych dla gminy sprawach podejmuje decyzje o sposobie postępowania, poprzez konsultacje przeprowadzane z mieszkańcami gminy⁹. Na poziomie lokalnym istnieje wiele możliwości aktywnego pobudzania rozwoju, które mogą być wykorzystane przez władze. W tym celu gmina może korzystać z ustawowego prawa do opracowania i uchwalenia aktów prawa miejscowego, odnoszących się do gminy; akty te dotyczą m.in. sposobu zarządzania mieniem gminy, zasad i trybu korzystania z obiektów gminy i urządzeń użyteczności publicznej, zwolnień z podatków lokalnych¹⁰. Pozostali liderzy rozwoju lokalnego również powinni angażować się w wychodzenie z kryzysu społeczno-gospodarczego, gdyż władze gminy realizują potrzeby zbiorowe wspólnoty, m.in. dążenia do dobrobytu, niwelowania negatywnych skutków bezrobocia, aktywnego programowania procesu inwestycyjnego.

⁹ Na podstawie art. 1 i 5a Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, DzU 2001, nr 142, poz. 1591, z późn. zm.

¹⁰ Na podstawie art. 40, ibidem.

3. Pośrednie instrumenty stosowane na poziomie lokalnym w pobudzaniu rozwoju gospodarki

Poziom lokalny został zaopatrzony w zestaw instrumentów, które są stosowane w zależności od potrzeb. Na etapie kryzysu społeczno-gospodarczego gmina wykorzystuje mienie do realizacji idei wychodzenia z kryzysu bądź łagodzenia jego skutków. Budynki gminne i urządzenia mogą służyć także lokalnym przedsiębiorcom (przynajmniej czasowo) w celu prowadzenia działalności gospodarczej, np. w zamian za preferencyjny czynsz.

Istotnym instrumentem stosowanym w pobudzaniu wzrostu gospodarki staje się długookresowe programowanie. Zaangażowanie władz lokalnych we wdrażanie – w dobie kryzysu – planu rozwoju lokalnego, lokalnej strategii rozwoju bądź strategii innowacji istotnie wpływa na rynek gminy oraz jego postrzeganie przez potencjalnych inwestorów. Gwarancja ciągłości polityki społeczno-gospodarczej władz gminnych stanowi bazę dla inwestycji. Aktualizacja programów rozwojowych ma na celu urealnienie procesu gospodarczego oraz dobór nowych kierunków rozwoju, aby zmniejszyć negatywne skutki kryzysu. W programach rozwojowych gmin kładziony jest nacisk na stworzenie podstaw do aktywnego rozwoju małej i średniej przedsiębiorczości, szczególnie w działach priorytetowych dla przestrzeni lokalnej. Oddziaływanie na wzrost jakości i efektywności małych i średnich przedsiębiorstw to instrument często wykorzystywany przez władze gminne. Przekazywane wsparcie przybiera różne formy, np. przygotowania infrastruktury technicznej, wydzierżawienia powierzchni na preferencyjnych warunkach, tworzenia parków technologicznych, specjalnych przestrzeni, w których dla działających firm zastosowane zostaną ulgi, doradztwo w zakresie pozyskania środków Unii Europejskiej na rozwój przedsiębiorstwa. Mała i średnia przedsiębiorczość w dużej mierze tworzy PKB w gminie, wobec czego istotne jest utrzymanie bądź rozwój tego sektora w czasie kryzysu społeczno-gospodarczego. Unia Europejska przyjęła pakiet pomocy dla małych i średnich przedsiębiorstw, tzw. *Small Business Act*, zapewniający wsparcie finansowe i ułatwienia m.in. w dostępie do kapitału, efektywniejszej administracji publicznej obsługującej MSP, w eliminacji opóźnień w płatnościach, likwidacji wymogu sporządzania rocznych

sprawozdań finansowych przez mikroprzedsiębiorstwa, w dostępie do zamówień publicznych, wprowadzeniu obowiązku regulowania należności przez władze w ciągu jednego miesiąca, w udzielaniu gwarancji państwa na pozyskiwanie kredytów przez przedsiębiorstwa¹¹. Zaproponowano również wprowadzenie nowego rodzaju przedsiębiorstwa, tzw. Europejskiej Spółki Prywatnej, której otwarcie będzie związane z mniejszymi kosztami. Komisja Europejska określiła, że powinna to być spółka z o.o., minimalnie jednoosobowa, o wymaganym kapitale co najmniej 1 euro, z siedzibą w dowolnym kraju UE. Spółka ta ma być na tyle elastyczna, że przedsiębiorca będzie zmieniał miarę swoich potrzeb.

Samodzielne realizowanie polityki rozwoju gospodarczego w sytuacji kryzysu społeczno-gospodarczego nie zawsze jest łatwe, z tego powodu mogą być tworzone związki i zawierane porozumienia międzygminne. Rady gmin wchodzących w skład związku podejmują decyzję o jego utworzeniu. Prawa i obowiązki gmin – uczestników związku – są zależne od zakresu zadań przekazanych związkowi, który wspólnie wykonuje zadania publiczne we własnym imieniu i na własną odpowiedzialność, gdyż zyskuje on osobowość prawną – następuje to z chwilą wpisania do rejestru związków, prowadzonego przez właściwego ministra do spraw administracji publicznej¹². Związek międzygminny wskazuje zgromadzenie związku, które jest organem kontrolnym i stanowiącym, wykonuje kompetencje rady gminy, tworzone jest z wójtów gmin związku. Związek posiada również zarząd, który sprawuje funkcje organu wykonawczego. Inną formą zrzeszania się jednostek terytorialnych są stowarzyszenia gmin, powoływane w celu wspierania idei samorządu terytorialnego oraz obrony wspólnych interesów. Gminy mogą tworzyć stowarzyszenia z innymi gminami, z powiatami bądź województwami. Zakładanie stowarzyszeń, jako jeden z instrumentów, przyczynia się do wspólnego opracowania ścieżki wychodzenia z kryzysu społeczno-gospodarczego oraz pozwala na wymianę doświadczeń.

¹¹ Szerzej: *Najpierw myśl na małą skalę. Program Small Business Act dla Europy. Komunikat Komisji dla Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów*, „Monitor Europejski” [COM (2008) 394 wersja ostateczna], Bruksela, 25 czerwca 2008 r., s. 26–29.

¹² Na podstawie art. 64–66 cyt. Ustawy o samorządzie gminnym.

4. Finansowe instrumenty wychodzenia z kryzysu społeczno-gospodarczego

Gmina współuczestniczy w pobudzaniu rozwoju społeczno-gospodarczego poprzez organizowanie szkoleń aktywizujących pracowników i przedsiębiorców, w tym celu wykorzystywane mogą być obiekty gminne. Budżet gminy w okresie kryzysu powinien być konstruowany tak, aby pobudzał lub przyciągał inwestycje. Propozycje niezbędnych zmian w budżecie gminy zgłasza wójt, on również dysponuje rezerwami budżetu gminy. Konstruowany budżet na rok następujący po zaistnieniu przesłanek wskazujących na głębokie spowolnienie gospodarki lokalnej powinien uwzględniać te informacje. W planie należy przewidzieć możliwość zmniejszenia dochodów i odpowiednie dopasowanie wydatków, przy założeniu niezachwiania procesu inwestycyjnego bądź nawet jego wzmocnienia. Jawność gospodarki budżetowej wymaga informowania społeczeństwa lokalnego o założeniach projektu budżetu, kierunkach polityki społecznej i sposobach wykorzystania dochodów¹³. Projekt budżetu gminy, tak samo jak analiza sprawozdania z wykonania poprzedniego budżetu oraz udzielenie bądź nieudzielenie absolutorium z realizacji budżetu, należy do kompetencji rady gminy. Praktycznym wykonaniem planu budżetowego zajmuje się wójt. Plan budżetowy ma za zadanie uwzględniać realizację programów gospodarczych uchwalonych przez radę gminy. Utrzymanie realizacji programów gospodarczych staje się priorytetem w tej sytuacji. Na etapie kryzysu społeczno-gospodarczego gminy odczuwają spadek dochodów budżetu, co wynika ze zmniejszenia zarówno dochodów własnych gmin, jak również niższych kwot pozyskiwanych z udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych (gmina otrzymuje 6,71% kwoty podatku dochodowego od osób prawnych, zapłaconego przez podatników posiadających siedzibę na obszarze gminy) oraz podatku dochodowego od osób fizycznych (udział we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, od podatników tego podatku zamieszkałych na obszarze gminy wynosi 39,34% pomniejszone o korektę wskaźnika na podst. art. 89 Ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach

¹³ Na podstawie art. 61 cyt. Ustawy o samorządzie gminnym.

jednostek samorządu terytorialnego)¹⁴. Pobudzanie procesu inwestycyjnego, inicjowanego przez gminę w wyniku regulowania budżetu, bądź bodźcowe działanie na sektor przedsiębiorstw ogranicza lub niweluje skutki kryzysu, co w realny sposób wpływa na stabilizację sytuacji na rynku lokalnym. W przypadku istotnego uszczuplenia dochodów gminy oraz jej niekorzystnej sytuacji finansowej w poprzednich latach, gmina może skorzystać z pożyczki z budżetu państwa, przeznaczonej dla jednostek samorządu terytorialnego (jst) w ramach postępowania ostrożnościowego lub naprawczego¹⁵. Pożyczka ta ma na celu wprowadzenie gminy w stan dążenia do równowagi budżetowej poprzez aktywne postępowanie, jednakże kryzys może ograniczyć dostępność do pożyczki podmiotowi będącemu uprzednio w złej sytuacji.

Planowany proces inwestycyjny w gminie powinien być podtrzymany szczególnie w okresie kryzysu, a braki środków finansowych należy uzupełnić. Środki można pozyskać m.in. poprzez emisję papierów wartościowych, o czym decyduje wójt w ramach upoważnień nadanych mu przez radę gminy. Decyzję o uchwaleniu emisji obligacji, zasadach ich zbywania, nabywania i wykupu przez wójta podejmuje rada gminy. Ten model postępowania sprawdza się w dłuższych ramach czasowych (czas niezbędny do przeprowadzenia emisji publicznych papierów wartościowych). W długim okresie rozłożona zostaje spłata zobowiązania publicznego, możliwe jest również czasowe odroczenie spłaty, co prowadzi do regulowania zobowiązań poza okresem głębokiej dekonjunktury. Środki zgromadzone w drodze powiększania długu publicznego gminy przeznacza się na proces inwestycyjny w działach:

- tworzących warunki dla potencjalnych inwestorów wewnętrznych i zewnętrznych,
- uruchamiających dodatkowe miejsca pracy w gminie (bezpośrednio bądź pośrednio) lub wspierających utrzymanie dotychczasowych miejsc pracy,
- wspomagających odnowę mienia komunalnego,
- będących podstawą dla innych branż.

¹⁴ Na podstawie art. 3–4 Ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, DzU 2008, nr 88, poz. 539, z późn. zm.

¹⁵ Szerzej: Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 30 marca 2006 r. w sprawie pożyczek z budżetu państwa udzielanych jednostkom samorządu terytorialnego w ramach postępowań ostrożnościowych lub naprawczych, DzU 2006, nr 61, poz. 433.

Emisja obligacji na poziomie lokalnym, z przeznaczeniem zakumulowanych w ten sposób środków na proces inwestycyjny w krótkim okresie, nie wpływa w wystarczający sposób na kreowanie efektu mnożnikowego w przyciąganiu inwestorów; może jednak poprzez tworzenie miejsc pracy na rynku lokalnym, podstaw infrastrukturalnych oraz pobudzanie lokalnego popytu wybić rynek z fazy głębokiego spowolnienia gospodarki. W długim okresie poprawę sytuacji powinni zagwarantować inwestorzy. Trudności z zadłużaniem się gminy w tej formie mogą wynikać z jej złej kondycji finansowej (zbyt wysoki poziom zadłużenia) bądź z braku zainteresowania lub możliwości zakupu obligacji komunalnych¹⁶.

Innym sposobem na pozyskanie środków finansowych na pobudzenie procesu inwestycyjnego w celu wychodzenia z kryzysu społeczno-gospodarczego na poziomie lokalnym staje się zaciąganie długoterminowych pożyczek i kredytów. Uchwałę w tej sprawie podejmuje rada gminy. Rada gminy w drodze uchwały decyduje o maksymalnej wysokości kredytów i pożyczek krótkoterminowych, zaciąganych przez wójta w roku budżetowym¹⁷. Kredytowanie inwestycji nie wpływa tak dobrze na kształtowanie więzi społeczeństwa z gminą, jak emisja obligacji skierowanych do społeczeństwa. Jednakże proces kredytowy jest często łatwiejszy od emisji obligacji.

Zakończenie

Kryzys społeczno-gospodarczy w długim okresie często skutkuje spowolnieniem rozwoju, co negatywnie wpływa szczególnie na jednostki terytorialne, które już wcześniej miały problemy z utrzymaniem tempa wzrostu. W gospodarce globalnej kraje funkcjonują na zasadzie wzajemnych relacji, z tego powodu kryzys w jednej części świata dotyka również pozostałych. Najbardziej obciążone skutkami kryzysu stają się najmniejsze jednostki – poziom lokalny. Władze tych podmiotów muszą rozwiązywać problemy gospodarcze i społeczne. Efektywna walka z kryzysem społeczno-gospodarczym na poziomie lokalnym powinna prowadzić do zaangażowania się wszystkich liderów

¹⁶ Szerzej: G. Kozuń-Cieślak, *Obligacje komunalne. Instrument dłużny dla jednostek samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008, s. 55–102.

¹⁷ Na podstawie art. 18 cyt. Ustawy o samorządzie gminnym.

lokalnych oraz opracowania wspólnej ścieżki wychodzenia z kryzysu. Wdrażany program na poziomie lokalnym obejmuje sferę gospodarczą, sferę społeczną, wspólne rozwiązywanie problemów między jednostkami ponadgminnymi, zachowanie ładu przestrzennego oraz wartości przyrody w długim okresie. Działania przedstawione w programie wymagają nakładów inwestycyjnych. Do obowiązującego budżetu zostają wprowadzone korekty, związane z uwzględnieniem wydatków na działania antykryzysowe, które powinny być także planowane w kolejnych latach budżetowych.

Środki na uaktywnienie gospodarki gminy mogą pochodzić również z pomocy UE. Pozyskiwanie środków UE na rozwój gminy przebiega dwutorowo: z jednej strony władze lokalne skupiają się na pozyskaniu środków do lepszego funkcjonowania gmin, z drugiej strony wspomagane są podmioty lokalne w ubieganiu się o pomoc UE. Gmina zabiega o środki na podniesienie jakości funkcjonowania administracji samorządowej, np. kursy językowe, komputerowe, obsługi klienta, doradztwa w zakresie pozyskiwania środków UE. Z wykorzystaniem środków UE realizowane są również projekty modernizacji zaplecza gminy, infrastruktury oraz bazy majątkowej, które służą pobudzaniu rozwoju lokalnego – efekty tego działania są istotne na etapie wczesnego wychodzenia z kryzysu, gdyż zapewniają nową, lepszą jakościowo podstawę rozwojową. Pomoc podmiotom lokalnym w pozyskiwaniu wsparcia UE odnosi się do tworzenia punktów konsultacyjnych, w których doradca zapozna podmiot z ofertą środków UE dostosowaną do jego specyfiki, udzieli mu pomocy w skonstruowaniu projektu, wskaże źródła pozyskiwania środków finansowych na pokrycie inwestycji, zaznaczy trudności, z jakimi można się spotkać w trakcie realizacji projektu, szczególnie te uaktywnione w dobie kryzysu społeczno-gospodarczego. Gmina zajmuje się rozpropagowaniem wiedzy o pozyskiwaniu wsparcia UE, np. przez broszury, gazety lokalne, tablice informacyjne, strony w Internecie. Dla ułatwienia organizowane są tzw. giełdy projektów, na których podmioty dzielą się doświadczeniami w pozyskiwaniu zasobów UE. Kryzys społeczno-gospodarczy jest przesłanką do intensyfikacji tego typu działań ze strony władz gminy.

Literatura

- Boni M. (red.), *Polska 2030. Wyzwania rozwojowe*, Kancelaria Prezesa Rady Ministrów, lipiec 2009.
- Europe 2020. A European strategy for smart, sustainable and inclusive growth. Communication from the Commission. Europe 2020*, European Commission, Brussels, 3.3.3010 COM (2010) 2020.
- <http://europa.eu/rapid/pressReleasesAction.do?reference=IP/09/655&format=HTML&aged=0&language=PL&guiLanguage=en>.
- Kozuń-Cieślak G., *Obligacje komunalne. Instrument dłużny dla jednostek samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2008.
- Najpierw myśl na małą skalę. Program Small Business Act dla Europy. Komunikat Komisji dla Rady, Parlamentu Europejskiego, Europejskiego Komitetu Ekonomiczno-Społecznego i Komitetu Regionów*, „Monitor Europejski” [COM (2008) 394 wersja ostateczna], Bruksela, 25 czerwca 2008 r.
- Osiński J. (red.), *Nauki społeczne wobec kryzysu ekonomicznego. Zrozumieć kryzys 2*, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie – Oficyna Wydawnicza, Warszawa 2009.
- Przewyciężenie kryzysu finansowego i wyjście na prostą: Europejskie ramy działania*, Komunikat Komisji, Bruksela, 29 października 2008 r. [COM (2008) 706 wersja ostateczna].
- Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 30 marca 2006 r. w sprawie pożyczek z budżetu państwa udzielanych jednostkom samorządu terytorialnego w ramach postępowań ostrożnościowych lub naprawczych, DzU 2006, nr 61, poz. 433.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, DzU 2001, nr 142, poz. 1591, z późn. zm.
- Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, DzU 2008, nr 88, poz. 539, z późn. zm.
- Wpływ kryzysu na globalnym rynku finansowym na PKB i produkcję przemysłową Unii Europejskiej, ze szczególnym uwzględnieniem sytuacji w polskim przemyśle przetwórczym*, Ministerstwo Gospodarki, Departament Analiz i Prognoz, Warszawa, luty 2009.

**BACK IN GROWTH FROM SOCIAL-ECONOMIC CRISIS
ON LOCAL LEVEL (FINANCIAL ASPECTS)**

Summary

Social – economic crisis means that development of country economies slows down. On the local, the most low level, there are especially perceptible consequences of the crisis. On the local level, there should be undertaken anti-crisis operations. The important element of fighting with the crisis is commit local leaders. The action is to make current improvement process and programming of future periods in local economy. The main goal of local authorities activity is softening of social and economic consequences of the crisis. The authorities choose resources and tools for using during short and long term period in crisis time. Applied in local area methods of the economy stabilization can't be contradictory with chosen regulation paths in regional, country and international area.

Translated by Dorota Rynio