

Magdalena Ziolo

Modele polityki inwestycyjnej gmin i ich wpływ na rozwój przedsiębiorczości

Ekonomiczne Problemy Usług nr 97, 283-293

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.

Magdalena Ziolo

Uniwersytet Szczeciński

MODELE POLITYKI INWESTYCYJNEJ GMIN I ICH WPŁYW NA ROZWÓJ PRZEDSIĘBIORCZOŚCI*

Wprowadzenie

Gminy w Polsce mają instrumentarium pozwalające im oddziaływać na postawy lokalnych przedsiębiorców. Istotną rolę odgrywają instrumenty wykorzystywane w ramach gminnej polityki inwestycyjnej, która bezpośrednio i pośrednio determinuje warunki rozwoju lokalnej przedsiębiorczości, oddziałując na postawy i decyzje przedsiębiorców. Instrumenty polityki inwestycyjnej wykorzystywane przez gminy są zróżnicowane i zależą od przyjętego modelu polityki inwestycyjnej. Tym samym efekty polityki inwestycyjnej i skala jej oddziaływania na rozwój lokalnej przedsiębiorczości mogą się różnić w zależności od rodzaju gminy.

Celem artykułu jest przybliżenie polityki inwestycyjnej, charakterystyka jej instrumentarium w aspekcie możliwości oddziaływania na lokalnych przedsiębiorców oraz zaproponowanie modeli polityki inwestycyjnej możliwych do realizacji na szczeblu lokalnym.

1. Polityka inwestycyjna gmin i jej instrumentarium

Polityka inwestycyjna gmin i procesy kreowania lokalnego rozwoju to współzależne kategorie. Uzasadnia to fakt, że gminna polityka inwestycyjna wpisuje się w ramy ogólnej polityki rozwoju ekonomicznego¹. M. Jastrzębska zwraca uwagę,

* Praca naukowa finansowana ze środków na naukę w latach 2010–2012.

¹ *Polityka ekonomiczna*, red. B. Winiarski, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław 1994, s. 306.

że polityka inwestycyjna to kompleksowe działania ukierunkowane na świadomy i celowy wybór przedsięwzięć inwestycyjnych oraz źródeł ich finansowania, co znajduje odzwierciedlenie w dokumentach strategicznych gminy dotyczących procesów rozwoju i jego finansowania². M. Broszkiewicz w ramach prowadzonej przez gminy polityki inwestycyjnej wyróżnia działania, które koncentrują się na kształtowaniu ogólnych rozmiarów inwestycji i ich struktury oraz oddziaływaniu na efektywność podejmowanych inwestycji³.

Gminna polityka inwestycyjna oddziałuje na inwestycje komunalne, wśród których największe znaczenie mają te o charakterze infrastrukturalnym, wspierające realizację zadań własnych gmin. Ranga i potrzeba tych inwestycji wynika z kilku faktów⁴:

- a) kreują kolejne inwestycje (m.in. uzbrojenie działek jest podstawą do dalszych inwestycji podejmowanych przez przedsiębiorców na danym terenie);
- b) są sposobem przeciwdziałania bezrobociu i jego skutkom;
- c) podnoszą standard funkcjonowania wspólnoty lokalnej;
- d) w określonych sytuacjach bez konkretnych inwestycji rozwój danych branż lub działalności w ogóle jest niemożliwy.

Z punktu widzenia oddziaływania gminnej polityki inwestycyjnej na przedsiębiorczość lokalną największe znaczenie ma wpływ inwestycji gmin na podejmowanie innych inwestycji oraz warunkowanie rozwoju branż, dla których gminne inwestycje są koniecznym warunkiem rozwoju. Wśród inwestycji infrastrukturalnych gmin dużą rolę ze względu na ich zadania własne pełnią następujące⁵:

- a) techniczne (drogi gminne, wodociągi, kanalizacja, ścieki komunikacja zbiorowa itp.);
- b) dotyczące infrastruktury społecznej (szkoły, ochrona zdrowia, opieka społeczna, budownictwo mieszkaniowe);
- c) z zakresu ochrony i bezpieczeństwa publicznego, dotyczące między innymi ochrony przeciwpożarowej i bezpieczeństwa sanitarnego;
- d) dotyczące gospodarowania przestrzenią, ochrony środowiska.

² M. Jastrzębska, *Polityka budżetowa jednostek samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2005, s. 97.

³ M. Broszkiewicz, *Polityka inwestycyjna*, w: *Polityka gospodarcza*, red. B. Winiarski, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006, s. 359.

⁴ E. Bończak-Kucharczyk, K. Herbst, K. Chmura, *Jak władze lokalne mogą wspierać przedsiębiorczość*, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Polska Fundacja Promocji Małych i Średnich Przedsiębiorstw, Warszawa 1998, s. 34.

⁵ E. Zieliński, *Samorząd terytorialny w Polsce*, Elipsa, Warszawa 2004, s. 29, 55, 88.

W polityce inwestycyjnej prowadzonej przez gminę wykorzystywane jest odpowiednie instrumentarium, które w wąskim znaczeniu dotyczy instrumentów o charakterze⁶:

- a) dochodowym (m.in. zasady opodatkowania inwestorów, w tym zwłaszcza ulgi podatkowe z tytułu realizacji preferowanych inwestycji);
- b) wydatkowym (m.in. dokapitalizowanie spółek komunalnych, dotacje z budżetu dla podmiotów spoza sektora finansów publicznych, zaangażowanych w realizację inwestycji publicznych, wydatki bezpośrednie gmin zwiększające atrakcyjność inwestycyjną terenów, np. uzbrojenie działek, infrastruktura drogowa);
- c) administracyjno-prawnym (zasady i tryb postępowania lokalizacyjnego dotyczącego inwestycji, zasady nadzoru techniczno-administracyjnego nad inwestycją, wymogi ochrony środowiska, bezpieczeństwa pracy, planowanie wieloletnie).

Biorąc pod uwagę instrumenty o charakterze dochodowym, warto zwrócić uwagę na te, które wprost wynikają z władztwa podatkowego gmin, noszące w wielu przypadkach znamiona pomocy publicznej⁷:

- stawki podatku od nieruchomości i środków transportu,
- przedmiotowe lub podmiotowe, częściowe lub całkowite zwolnienia z podatku od nieruchomości,
- ulgi i zwolnienia w podatku rolnym i leśnym,
- podmiotowe, całkowite zwolnienia z podatku od środków transportu,
- zwolnienia z opłat lokalnych,
- odroczenia płatności podatków, będących dochodem budżetu gminy,
- rozkładanie na raty podatku lub zaległości podatkowej,
- częściowe i całkowite umorzenie zaległości podatkowej.

Wymieniony katalog instrumentów dochodowych należy rozszerzyć o opłaty adiacenckie i aktualizację opłat z tytułu użytkowania wieczystego nieruchomości.

W szerokim ujęciu instrumentarium gminnej polityki inwestycyjnej przedstawił A. Sztando, zwracając uwagę na następujące grupy instrumentów⁸:

⁶ *Polityka ekonomiczna...*, s. 308–311.

⁷ A. Sztando, *Gminne instrumenty kształtowania rozwoju lokalnych podmiotów gospodarczych*, „Samorząd Terytorialny” 1999, nr 7–8, s. 20.

⁸ M.J. Goleń, *Polityka inwestycyjna gmin polskich*, rozprawa doktorska, SGH, Warszawa 2008, s. 22.

- planistyczne (strategia rozwoju, wieloletnia prognoza finansowa, plany zagospodarowania przestrzennego),
- administracyjne (zakazy, nakazy, przepisy gminne),
- finansowe (instrumenty polityki budżetowej),
- marketingowe (instrumenty marketingu terytorialnego).

Instrumenty polityki inwestycyjnej z uwagi na sposób oddziaływania można podzielić na dwie grupy: instrumenty oddziaływania bezpośredniego i instrumenty oddziaływania pośredniego. Instrumenty o bezpośrednim działaniu angażują środki z budżetu gminy w celu finansowania infrastruktury komunalnej (bezpośrednie wydatki inwestycyjne z budżetu gminy związane z realizacją inwestycji). Instrumenty pośrednie wykorzystywane w gminnej polityce inwestycyjnej to przede wszystkim instrumenty polityki podatkowej, które kształtują postawy lokalnych przedsiębiorców i inwestorów zewnętrznych w celu zwiększenia ich aktywności inwestycyjnej. Do najczęściej wykorzystywanych narzędzi w tej sferze należą ulgi i zwolnienia podatkowe i poręczenia kredytowe.

Określając założenia polityki inwestycyjnej, gminy powinny uwzględnić nie tylko potrzeby związane z realizacją zadań własnych, ale również tworzenie warunków do inwestycji niezbędnych do rozwoju przedsiębiorczości. W tym celu należy mieć na uwadze⁹:

- a) podejmowanie działań, które utwierdzą podmioty gospodarcze w pewności i stabilności warunków prowadzenia działalności gospodarczej w gminie;
- b) jednoznaczne określenie preferencji dla przedsiębiorców funkcjonujących na terenie gminy i realizujących inwestycje na jej obszarze;
- c) jednoznaczne określenie warunków zabudowy i zagospodarowania przestrzennego terenów gminy ze wskazaniem kompetencji inwestycyjnych gminy i podmiotów prywatnych;
- d) precyzyjne wskazanie zasad partycypacji gminy w inwestycjach drogowych i sieciowych współrealizowanych przez mieszkańców i lokalne firmy;
- e) jasne określenie zasad zbywania, nabywania i zamiany nieruchomości i lokali przez gminę;
- f) precyzyjne określenie zasad i trybu wydzierżawiania i wynajmowania gminnych nieruchomości i lokali;

⁹ E. Bończak-Kucharczyk, K. Herbst, K. Chmura, dz.cyt., s. 44.

g) zapisanie w uchwałach rady gminy wszelkich preferencji dla przedsiębiorców.

Prowadzenie polityki inwestycyjnej wymaga wykorzystania zintegrowanej wiązki instrumentów, którą oprócz podstawowych narzędzi polityki inwestycyjnej wspierają również instrumenty wykorzystywane przez gminę w ramach innych rodzajów polityki realizowanych równolegle i współzależnych. Wybór instrumentów polityki inwestycyjnej determinowany jest między innymi przez model polityki inwestycyjnej prowadzonej przez gminę.

2. Modele realizacji gminnej polityki inwestycyjnej jako determinanta rozwoju lokalnej przedsiębiorczości

Model polityki inwestycyjnej gminy jest wypadkową oddziaływania wielu uwarunkowań, wśród których ważną rolę odgrywa model realizacji inwestycji infrastrukturalnych. Wybór modelu realizacji inwestycji infrastrukturalnych zależy od kierunku i siły oddziaływania kształtujących go czynników, wśród których na uwagę zasługują następujące¹⁰:

- charakter usługi (dobro publiczne, prywatne, mieszane),
- ekonomia skali (ang. *economies of scale*),
- ekonomia zasięgu (ang. *economies of scope*),
- koordynacja pozioma i integracja komponentów modelu,
- technologia,
- administracyjny model państwa (unitarne, federalne, regionalne),
- system zasileń finansowych.

Modele realizacji inwestycji infrastrukturalnych uwzględniają trzy rodzaje przesłanek realizacyjnych o wymiarze¹¹:

- ekonomicznym (efektywność, skuteczność, elastyczność, niezawodność),
- społecznym (poprawa jakości życia, pozytywne efekty zewnętrzne¹²),
- środowiskowym (kierunki oddziaływania na środowisko).

¹⁰ Tamże, s. 116–137.

¹¹ Tamże, s. 115.

¹² Szerzej zob. E.C. Kienzle, *Study Guide and Readings for Stiglitz's Economics of the Public Sector*, second edit., Norton & Company, New York 1989, s. 40–41.

Typologia ekonomicznych modeli rozwoju infrastruktury jest oparta na dwóch zasadniczych kryteriach ich podziału¹³:

- a) właściwości kompetencji realizacyjnych (sektor publiczny, sektor prywatny, sektor publiczny i prywatny);
- b) charakterze, roli i zakresie oddziaływania podmiotów publicznych (całkowite oddziaływanie – wyłączność kompetencyjna i decyzyjna podmiotów publicznych, silny wpływ polityki na proces inwestycyjny; zasadnicze oddziaływanie – silny wpływ podmiotu publicznego na całość regulacji procesu inwestowania; silne, zmieniające się w średnie, oddziaływanie podmiotu publicznego, wyrażające się w procesie kształtowania cen (taryfy); średnie oddziaływanie jednostki publicznej na warunki funkcjonowania rynku (m.in. pomoc publiczna); słabe oddziaływanie podmiotu publicznego – kształtowanie warunków konkurencji).

Różnorodność modeli realizacji inwestycji infrastrukturalnych jest ograniczona z powodu charakteru czynników oddziałujących na kształt tych modeli i stopień ich uogólnienia. Zróżnicowane warunki podejmowania inwestycji infrastrukturalnych w poszczególnych państwach nie pozwalają bowiem na prostą parametryzację modelu. Mając na uwadze uwarunkowania realizacyjne wynikające z modeli realizacji inwestycji infrastrukturalnych, warto rozważyć ich wpływ na modele polityki inwestycyjnej gmin. Z powodu niejednorodnych uwarunkowań działania zindywidualizowany potencjał endogeniczny oraz różne formy realizacji inwestycji gminy przyjmują odmienne modele polityki inwestycyjnej, wśród których można zaproponować model konserwatywny (zachowawczy), model przejściowy, model dynamiczny (tab. 1). Decyzja o formie realizacji inwestycji komunalnych jest zależna od modelu polityki inwestycyjnej przyjętego przez jednostkę terytorialną. Podstawą realizacji inwestycji komunalnej jest model konserwatywny (scentralizowany) oparty na wykorzystaniu zasobów własnych oraz jedynej i dominującej roli gminy jako inwestora, administratora i podmiotu zarządzającego w procesie inwestycyjnym. Stosując procedury przetargowe, gmina wybiera wykonawcę przedsięwzięcia inwestycyjnego. Jest jednak podmiotem ponoszącym całkowite ryzyko związane z inwestycją. Przeciwstawny do podejścia tradycyjnego jest model dynamiczny (zdecentralizowany) dopuszczający zaangażowanie podmiotu trzeciego, pełniącego funkcję wykonawcy i/lub administratora podmiotu zarządzającego. Model dynamiczny może mieć formułę

¹³ *Infrastructure to 2030. Mapping policy for electricity, water and transport*, Vol. II, OECD 2007, s. 109, www.oecd.org, dostęp 15.09.2011.

Tabela 1

Modele gminnej polityki inwestycyjnej

Wyróżnik	Model konserwatywny	Model przejściowy	Model dynamiczny
Rodzaj realizowanych zadań	zadania wynikające z ustaw kompetencyjnych; dominują inwestycje infrastrukturalne	zadania wynikające z ustaw kompetencyjnych; dominują inwestycje infrastrukturalne, choć równolegle rozwijany jest kapitał ludzki	zadania wynikające z ustaw kompetencyjnych oraz inicjatywy własne władz lokalnych, zróżnicowane zadania inwestycyjne (inwestycje infrastrukturalne, techniczne, inwestycje „miękkie”, innowacje)
Źródła finansowania	dochody budżetowe, kredyty i pożyczki bankowe, kredyt kupiecki	dochody budżetowe, kredyty i pożyczki bankowe, obligacje, kredyt kupiecki, bezwrotna pomoc zagraniczna (przede wszystkim dotacje unijne)	dochody budżetowe, kredyty i pożyczki bankowe, kredyt kupiecki, instrumenty rynku kapitałowego, bezzwrotna pomoc zagraniczna, kapitał prywatny
Forma realizacji zadania	tradycyjna forma realizacji inwestycji – gmina jako inwestor, wybór wykonawcy w trybie przetargowym zgodnie z zapisami ustawy prawo zamówień publicznych	tradycyjna forma realizacji inwestycji – gmina jako inwestor, wybór wykonawcy w trybie przetargowym zgodnie z zapisami ustawy prawo zamówień publicznych, outsourcing usług, porozumienia	tradycyjna forma realizacji inwestycji – gmina, jako inwestor, wybór wykonawcy w trybie przetargowym zgodnie z zapisami ustawy Prawo zamówień publicznych, <i>outsourcing</i> usług, porozumienia, partnerstwo publiczno-prywatne, <i>project finance, contracting</i>
Instrumenty zarządzania	budżet, strategia, plany, programy, WPF (wieloletnia prognoza finansowa)	budżet, strategia, plany, programy, WPF (wieloletnia prognoza finansowa)	budżet, strategia, plany, programy, WPF (wieloletnia prognoza finansowa), wieloletni plan rozwoju, koncesje, kontrakty na zarządzanie
Instrumenty oddziaływania na rozwój przedsiębiorczości	podstawowe instrumenty dochodowe (stawki podatkowe, zwolnienia, ulgi, odroczenia, rozłożenia na raty); podstawowe instrumenty wydatkowe (konieczne wydatki inwestycyjne, zazwyczaj dostosowawcze); instrumenty administracyjno-prawne	instrumenty dochodowe (stawki podatkowe, zwolnienia, ulgi, odroczenia, rozłożenia na raty); instrumenty wydatkowe (działania konieczne i w podstawowym zakresie prorozwajowe); instrumenty administracyjno-prawne	instrumenty dochodowe (stawki podatkowe, zwolnienia, ulgi, odroczenia, rozłożenia na raty); instrumenty wydatkowe rozszerzone (działania konieczne i prorozwajowe); instrumenty administracyjno-prawne
Ryzyko	niskie, ograniczone, skoncentrowane	umiarkowane, skoncentrowane	zwiększone, akceptowane, skoncentrowane lub zdekoncentrowane (alokacja, transfer ryzyka)

Źródło: opracowanie własne.

partnerstwa publiczno-prywatnego, *contractingu* lub koncesji na usługi, ponieważ rozwiązania te umożliwiają kształtowanie głównych ról (właściciel, wykonawca, zarządzający) podmiotów zaangażowanych w realizację inwestycji komunalnych i decentralizują kompetencje gminy, które są przekazywane na określony czas podmiotowi prywatnemu (możliwe modele: BOT – najbardziej popularny w Polsce, oraz BOOT, DBFOT, DBOT, BOO)¹⁴.

Funkcjonujące we wspólnych uwarunkowaniach prawnych gminy mają jednakowe instrumenty polityki inwestycyjnej, oddziałujące na rozwój lokalnej przedsiębiorczości. Jednak ze względu na odmienne warunki otoczenia, w których działają, oraz zakres i możliwości wykorzystania przez nie określonych instrumentów polityki inwestycyjnej jest odmienny i ograniczony. Gminy korzystające z efektu renty lokalizacyjnej oraz duże jednostki terytorialne mają zazwyczaj możliwość stosowania szerokiego spektrum instrumentów polityki inwestycyjnej (zwłaszcza dochodowych) pozwalającego im na kreowanie rozwoju lokalnej przedsiębiorczości. Z uwagi na ograniczenia budżetowe zdecydowanie bardziej ograniczone możliwości pod tym względem mają małe jednostki terytorialne.

Analizując poszczególne kategorie instrumentów, które gminy mogą wykorzystywać w ramach przyjętego modelu polityki inwestycyjnej, należy podkreślić, że we wszystkich modelach instrumenty administracyjno-prawne są najbardziej jednorodne z uwagi na stopień i zakres ich wykorzystania. W grupie tych instrumentów największe możliwości oddziaływania na rozwój lokalnej przedsiębiorczości ma, jak podkreśla A. Sztando, korzystny dla przedsiębiorcy/przedsiębiorców wybór lokalizacji (przebiegu) urządzeń infrastrukturalnych¹⁵. Decyzja o określonym zlokalizowaniu urządzeń infrastrukturalnych zwiększa atrakcyjność danego obszaru dla podmiotów gospodarczych, które chętniej lokują na nim swoją działalność i tym samym inicjują procesy prorozwojowe.

Oprócz decyzji dotyczącej działania urządzeń infrastrukturalnych w procesie pobudzania lokalnej przedsiębiorczości ważną rolę odgrywa samodzielna realizacja inwestycji infrastrukturalnych przez gminę lub ich współfinansowanie przez gminę i podmiot gospodarczy. Oddziaływanie za pomocą instrumentów wydatkowych nie jest już jednak tak dostępne wszystkim gminom, wymaga bowiem z ich strony określonych nakładów finansowych, które są zależne od istniejących ograniczeń budżetowych. Jedynie gminy o dobrym standingu finansowym i zado-

¹⁴ Szerzej na temat form PPP zob. K. Brzozowska, *Partnerstwo publiczno-prywatne w Europie. Cele, uwarunkowania, efekty*, CeDeWu, Warszawa 2010, s. 40.

¹⁵ A. Sztando, dz.cyt., s. 30.

wałającym potencjale dochodowym mogą zapewnić aktywne wykorzystanie tych instrumentów polityki inwestycyjnej. Instrumenty wydatkowe w tej postaci są najczęściej stosowane przez gminy w modelu przejściowym i dynamicznym, natomiast gminy o modelu konserwatywnym sięgają po nie zdecydowanie rzadziej i raczej w formule interwencyjnej. Bezpośrednie wydatkowanie środków publicznych z budżetów lokalnych w celu realizacji inwestycji jest skutecznym przejawem oddziaływania na lokalną przedsiębiorczość, zwłaszcza w formie partycypacji wyrażającej się w działaniu firm i gmin na rzecz inwestycji wspólnych. Angażowanie przedsiębiorców w proces inwestycyjny na szczeblu lokalnym jest zazwyczaj domeną gmin stosujących model dynamiczny.

Najszerszy zakres i najbardziej różnorodne oddziaływanie mają instrumenty dochodowe. Są one jednocześnie najczęściej wykorzystywane przez gminy niezależnie od modelu przyjętej przez nie polityki inwestycyjnej. Odmienna jest natomiast częstotliwość wykorzystania poszczególnych rodzajów instrumentów z tej grupy. W modelu zachowawczym z uwagi na uwarunkowania budżetowe, potrzeby zgłaszane po stronie dochodowej i strukturę zasileń budżetowych stawki podatkowe są instrumentem mającym mniejszy wpływ na rozwój lokalnej przedsiębiorczości niż w gminach o modelu dynamicznym. Należy zarazem zwrócić uwagę na swoistą konkurencję podatkową między gminami oraz możliwe zjawisko migracji firm na tereny gmin o preferencyjnych w stosunku do gmin ościennych stawkach podatków i opłatach lokalnych. Możliwość wykorzystania tych podatków i opłat jako instrumentu zachęcającego przedsiębiorców do podejmowania działań wpisujących się w cele polityki inwestycyjnej gminy zależą od sytuacji budżetowej gminy. Gminy, których struktura dochodów opiera się przede wszystkim na wpływach transferowych, a z uwagi na profil aktywności (np. rolnictwo) dominujący udział mają podatki o ograniczonym wpływie na przedsiębiorczość, jedynie w wąskim zakresie będą zdolne do stymulowania procesów rozwoju przedsiębiorczości za pomocą instrumentów dochodowych. W związku z tym gminy o modelu dynamicznym i w mniejszym stopniu umiarkowanym będą mogły skutecznie wykorzystywać instrumenty dochodowe do stymulowania procesów rozwoju lokalnej przedsiębiorczości. Ulgi, odroczenia, zwolnienia, rozłożenia na raty i pokrewne formy oddziaływania zależą od sytuacji społeczno-gospodarczej gminy oraz uwarunkowań otoczenia i atrakcyjności regionu, w którym działają te jednostki. Preferencje podatkowe są najbardziej widoczną formą oddziaływania w gminach, w których zlokalizowane są specjalne strefy ekonomiczne (SSE). Celem tych stref jest stymulowanie rozwoju lokalnego przez koncentrowanie firm

zdolnych do współpracy i konkurencji, dzięki czemu inicjowane są działania prorozwojowe. Są one czasowo określoną formą oddziaływania i docelowo będą ustępowały miejsca innym formom lokalnego interwencjonizmu.

Przedstawiony zakres instrumentów polityki inwestycyjnej gminy daje jednostkom podstawy do aktywnego oddziaływania na rozwój przedsiębiorczości. Zdecydowanie największe możliwości pod tym względem mają gminy o modelu dynamicznym, które spełniają wszystkie warunki do skutecznego skorzystania z możliwych form i przejawów interwencji. W trudniejszej sytuacji są gminy o konserwatywnym modelu polityki inwestycyjnej, dla których dostępność wybranych instrumentów oddziaływania z uwagi na specyfikę ich działania i uwarunkowania budżetowe jest ograniczona. Wynika to zarówno z potencjału endogenicznego tych gmin, ich lokalizacji, jak i uwarunkowań prawnych konstytuujących system zasileń budżetowych gmin. Prowadzenie aktywnej polityki inwestycyjnej wymaga bowiem określonego potencjału dochodowego, zapewniającego dostęp do wybranych form i instrumentów pobudzania rozwoju lokalnej przedsiębiorczości.

Zakończenie

Modele polityki inwestycyjnej gmin są niejednorodne i mogą mieć różny wpływ na rozwój lokalnej przedsiębiorczości. Na rozwój lokalnych podmiotów gospodarczych największy wpływ ma model dynamiczny. Różnorodność i zakres wykorzystywanych w nim instrumentów polityki inwestycyjnej pozwala gminom najsilniej oddziaływać na lokalnych przedsiębiorców. Najmniejsze możliwości stymulowania rozwoju przedsiębiorczości ma model konserwatywny, który w niewielkim stopniu pozwala kształtować rozwój przedsiębiorczości. Bardziej przyczynia się do utrzymania istniejącego stanu niż jego zmiany czy rozwoju. Model przejściowy jest formułą, która w zależności od podejmowanych przez gminę działań docelowo ma szansę przekształcić się w model dynamiczny.

Literatura

Bończak-Kucharczyk E., Herbst K., Chmura K., *Jak władze lokalne mogą wspierać przedsiębiorczość*, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Polska Fundacja Promocji Małych i Średnich Przedsiębiorstw, Warszawa 1998.

- Broszkiewicz M., *Polityka inwestycyjna*, w: *Polityka gospodarcza*, red. B. Winiarski, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2006.
- Brzozowska K., *Partnerstwo publiczno-prywatne w Europie. Cele, uwarunkowania, efekty*, CeDeWu, Warszawa 2010.
- Goleń M.J., *Polityka inwestycyjna gmin polskich*, rozprawa doktorska, SGH, Warszawa 2008.
- Infrastructure to 2030. *Mapping policy for electricity, water and transport*, Vol. II, OECD 2007, www.oecd.org, dostęp 15.09.2011.
- Jastrzębska M., *Polityka budżetowa jednostek samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2005.
- Kienzle E.C., *Study Guide and Readings for Stiglitz's Economics of the Public Sector*, second edit., Norton & Company, New York 1989.
- Polityka ekonomiczna*, red. B. Winiarski, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław 1994.
- Sztando A., *Gminne instrumenty kształtowania rozwoju lokalnych podmiotów gospodarczych*, „Samorząd Terytorialny” 1999, nr 7–8.
- Zieliński E., *Samorząd terytorialny w Polsce*, Elipsa, Warszawa 2004.

MODELS OF THE INVESTMENT POLICY OF THE MUNICIPALITIES AND THEIR IMPACT ON ENTERPRISE DEVELOPMENT

Summary

The article aims the problem of investment policy at self-government tier. The main concept of the article is to consider possible models of investment policy of municipalities. The main tools supporting investment policy have been presented in the light of their impact on development of entrepreneurship at local level.