

INSTRUMENTY INTERWENCJONIZMU LOKALNEGO

W STYMULOWANIU ROZWOJU GOSPODARCZEGO

Magdalena KOGUT-JAWORSKA

Rozdział 1.

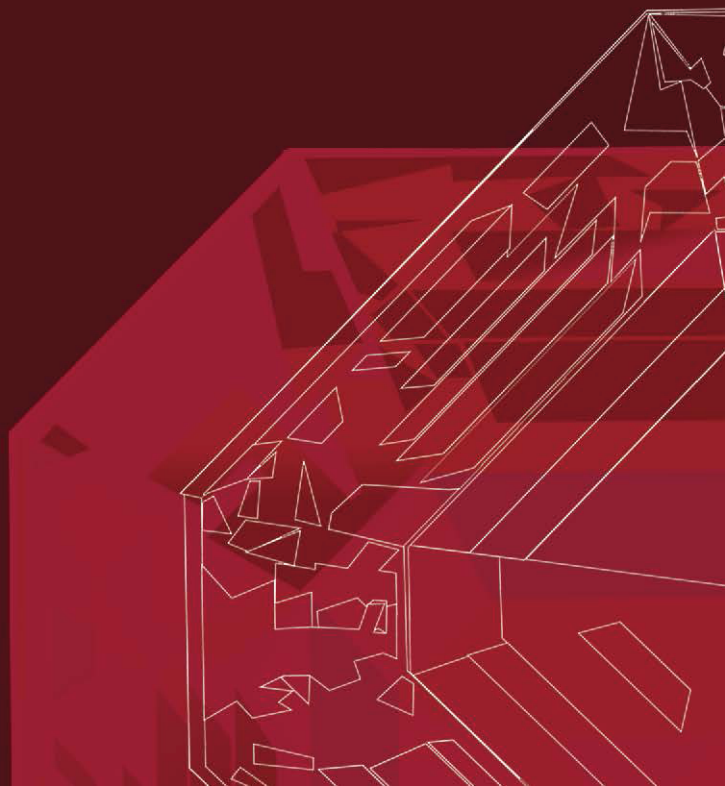
Lokalny rozwój gospodarczy

– istota i znaczenie społeczno-gospodarcze



CeDeWu.pl

Rubinum



Recenzenci: prof. zw. dr hab. Adam Szewczuk
prof. dr hab. Stanisław Korenik

Wydanie publikacji dofinansowane przez Uniwersytet Szczeciński, Wydział Zarządzania
i Ekonomiki Usług

© Copyright do wydania polskiego CeDeWu Sp. z o.o.
Wszelkie prawa zastrzeżone.

Zabronione jest kopiowanie, przetwarzanie i rozpowszechnianie w jakimkolwiek celu oraz postaci
bez pisemnej zgody autora i wydawcy.

Wydawnictwo CeDeWu oraz autor dołożyli wszelkich starań, aby treści zawarte w niniejszej pu-
blikacji były kompletne i rzetelne. Nie biorą jednak odpowiedzialności za ich wykorzystanie ani
za związane z tym ewentualne naruszenie praw autorskich oraz za skutki działań wynikłe z wyko-
rzystania informacji zawartych w książce.

Projekt okładki: Agnieszka Natalia Bury

Opracowanie redakcyjne i DTP: CeDeWu Sp. z o.o.

Wydanie I papierowe, Warszawa 2008
ISBN 978-83-7556-108-1
EAN 9788375561081

Wydanie I elektroniczne, Warszawa 2014
ISBN 978-83-7941-175-7 (Rozdział 1)

Wydawca: CeDeWu Sp. z o.o.

00-680 Warszawa, ul. Żurawia 47/49
e-mail: cedewu@cedewu.pl
Redakcja wydawnictwa: (4822) 374 90 20 lub 22
Faks: (4822) 827 38 89

Księgarnia Ekonomiczna

00-680 Warszawa, ul. Żurawia 47
Tel.: (4822) 396 15 00...01
Faks: (4822) 827 38 89

Ekonomiczna Księgarnia Internetowa

www.cedewu.pl
www.4books.pl

Made in Poland

[Kup książkę](#)

Spis treści



Wprowadzenie	5
---------------------------	----------

Rozdział 1

Lokalny rozwój gospodarczy – istota i znaczenie społeczno-gospodarcze	9
1.1. Lokalny rozwój gospodarczy – zakres pojęciowy.	9
1.2. Kategoria lokalnego rozwoju gospodarczego w świetle wybranych ujęć teoretycznych	17
1.3. Czynniki i bariery lokalnego rozwoju gospodarczego	25
1.4. Interwencjonizm samorządowy jako podstawa rozwoju gospodarczego	33

Rozdział 2

Stymulowanie lokalnego rozwoju gospodarczego w gminach jako przejaw lokalnego interwencjonizmu samorządowego	43
2.1. Pozycja ekonomiczna gminy i jej wpływ na kształtowanie warunków lokalnego rozwoju gospodarczego.	43
2.2. Prowadzenie działalności gospodarczej przez samorząd gminny – przejaw negatywnej interwencji w sprawy gospodarcze	49
2.3. Gmina jako podmiot kreujący warunki dla przedsiębiorczości – przejaw pozytywnej interwencji w sprawy gospodarcze.	54
2.4. Oddziaływanie na lokalny rozwój gospodarczy w ujęciu modeli samorządu terytorialnego w krajach europejskich	58

Rozdział 3

Instrumenty interwencjonizmu lokalnego – aspekty teoretyczne i pragmatyczne. 69

- 3.1. Istota oraz pojęcie instrumentów interwencjonizmu lokalnego. 69
- 3.2. Kryteria doboru instrumentów interwencjonizmu lokalnego. 75
- 3.3. Ogólne klasyfikacje instrumentów stymulowania rozwoju lokalnej przedsiębiorczości. 78
- 3.4. Instrumenty interwencjonizmu lokalnego w obszarze gminnej polityki budżetowej. 89
 - 3.4.1. Instrumenty interwencjonizmu lokalnego w obszarze gminnej polityki dochodowej. 89
 - 3.4.2. Instrumenty interwencjonizmu lokalnego w obszarze gminnej polityki wydatkowej. 103
 - 3.4.3. Pomoc publiczna jako forma szczególnego wsparcia w obszarze gminnej polityki budżetowej 115
- 3.5. Ocena skuteczności działań podejmowanych na rzecz stymulowania rozwoju gospodarczego przez gminy – na podstawie badań ankietowych. . . . 120

Rozdział 4

Modele stymulowania rozwoju gospodarczego przez gminy 155

- 4.1. Modele lokalnego rozwoju gospodarczego – zagadnienia teoretyczne 155
- 4.2. Filary i główne obszary stymulowania lokalnego rozwoju gospodarczego przez gminy 160
- 4.3. Warunki (założenia) ogólne dla tworzenia modeli stymulowania lokalnego rozwoju gospodarczego. 168
- 4.4. Charakterystyka wybranych modeli stymulowania rozwoju gospodarczego przez gminy 180
 - 4.4.1. Modele wspierania gospodarki lokalnej oparte na zasobach majątkowych gminy 180
 - 4.4.2. Modele wspierania gospodarki lokalnej zorientowane na oczekiwania przedsiębiorców 192
 - 4.4.3. Model dualny wspierania lokalnego rozwoju gospodarczego. 199
- 4.5. Warunki wdrożeniowe modeli oraz oczekiwane efekty zastosowania postulowanych rozwiązań. 206

Zakończenie 221

Załączniki 227

Bibliografia 249

Wprowadzenie

Jedną z cech współczesnej gospodarki światowej jest wzrost znaczenia rozwoju lokalnego i regionalnego w gospodarkach poszczególnych państw. Również w Polsce, wraz z przemianami gospodarczymi, politycznymi oraz społecznymi, jakie dokonały się na przestrzeni ostatnich lat, wzrasta waga procesów związanych ze stymulowaniem rozwoju lokalnego. Rozwój lokalny jest pochodną prowadzonej w państwie polityki gospodarczej, która nadaje kierunek dla lokalnych decydentów w działaniach na rzecz pobudzania rozwoju gospodarczego. Decentralizacja systemów rządzenia pociąga za sobą pewne przesunięcia w podziale zadań i odpowiedzialności w zakresie planowania i prowadzenia polityki ekonomicznej. Można powiedzieć, że powoduje ona zaistnienie ogólnej tendencji, polegającej na coraz mniejszej ingerencji władz centralnych w lokalną politykę gospodarczą. Coraz większego znaczenia nabierają natomiast działania podejmowane głównie na szczeblach samorządowych (w poszczególnych podsystemach regionalnych lub lokalnych), które nie naruszają spójności polityki makroekonomicznej państwa i systemu gospodarki narodowej.

Interwencjonizm państwowy dziś przyjmuje zupełnie inny kształt, niż miało to miejsce jeszcze kilka czy kilkanaście lat temu. Dynamika zmian, jakie zaszły chociażby na przestrzeni ostatniego pięciolecia, a ponadto zmiany struktury funkcjonalnej w gospodarce, zmiana uwarunkowań rozwojowych przedsiębiorstw, nowe potrzeby i wzrost poziomu konkurencyjności przedsiębiorców, jakie są związane z przynależnością do Unii Europejskiej sprawiają, że inaczej postrzegana jest rola państwa i jego organów, jako stymulatorów podstawowych procesów gospodarczych. Ponadto, postępujący wciąż proces decentralizacji uprawnień szczebla centralnego sprawia, że znaczny zakres możliwości oddziaływania znajduje się w rękach władz lokalnych. Pytanie „ile państwa w gospodarce?” dziś należy uzupełnić o pytanie „ile samorządu lokalnego w gospodarce państwa i kiedy interwencjonizm ten jest konieczny?”

W publikacji pokazane zostaną modelowe rozwiązania uwzględniające mechanizmy i procedury oddziaływania na decyzje gospodarcze lokalnych przedsiębiorstw oraz potencjalnych inwestorów (zewnętrznych i wewnętrznych) poprzez instrumenty znajdujące się w dyspozycji gmin. Stworzony model powinien być w swym założeniu odzwierciedleniem istniejących rozwiązań w rzeczywistości polskich samorządów lokalnych, a ponadto ma postulować wykorzystanie najbardziej skutecznych instrumentów interwencjonizmu samorządowego. Z tego też względu model ten powinien cechować się ujęciem kompleksowym i hierarchicznym, pod względem ważności i sku-

teczności oddziaływania rekomendowanych do wykorzystania przez gminy instrumentów. Osiągnięcie tego zamierzenia będzie możliwe poprzez:

1. Rozpoznanie i ocena działań samorządu lokalnego w Polsce w tworzeniu warunków dla rozwoju gospodarczego w obecnych warunkach oraz przeprowadzenie szczegółowych badań nad istotą, skutecznością i pożądaną strukturą instrumentarium interwencjonizmu gminnego w tej sferze.
2. Określenie siły oddziaływania poszczególnych instrumentów dla poprawy warunków rozwoju gospodarczego.
3. Wypracowanie modelu pakietu instrumentów i działań samorządu sprzyjających tworzeniu warunków dla rozwoju gospodarczego.

W tym miejscu należy zaznaczyć, że określenie siły oddziaływania, analiza i weryfikacja poszczególnych instrumentów stosowanych dla poprawy warunków rozwoju gospodarczego dotyczy w szczególności instrumentów ekonomiczno-finansowych. W odróżnieniu od instrumentów prawno-administracyjnych, te pierwsze odgrywają znaczącą rolę dla przedsiębiorców i budżetów lokalnych. Mają bowiem wpływ na poziom niektórych kosztów i ponoszonych wydatków oraz sytuację finansową przedsiębiorców. Z drugiej strony, poprzez wpływ na dochody budżetowe lub wydatki lokalne, wpływają one na ogólną sytuację finansową w samorządowych budżetach i mogą determinować realizację zadań społecznych. W publikacji starano się pokazać, że: „Obecny system stymulowania rozwoju gospodarczego jest mało skuteczny. Istnieje wyraźna potrzeba szerszego zastosowania instrumentów interwencjonizmu przez samorząd lokalny, przy czym zakres stosowania instrumentów powinien być dostosowany do warunków wynikających z bieżącej sytuacji gospodarczej w gminie”.

Praca składa się z czterech rozdziałów. W rozdziale pierwszym dokonano krytycznej analizy literatury, dotyczącej istoty lokalnego rozwoju gospodarczego. Ponadto wskazano na istotę lokalnego interwencjonizmu samorządowego w stymulowaniu rozwoju gospodarczego. W tym celu przywołano niezbędne definicje oraz interpretacje głównych zagadnień, dokonano przeglądu teorii eksponujących kwestie gospodarcze oraz dokonano kategoryzacji czynników wpływających na rozwój gospodarczy.

W drugim rozdziale wskazano na miejsce gminy w pobudzaniu rozwoju gospodarczego. Rola samorządu gminnego została rozpatrzona tu w dwojaki sposób: po pierwsze, w odniesieniu do negatywnych konsekwencji jej działalności, dotyczących monopolistycznego prowadzenia działalności komunalnej, po drugie, w odniesieniu do pozytywnego oddziaływania na sferę gospodarczą, dotyczącą kreowania warunków dla rozwoju gospodarczego. Podrozdział kończy analiza porównawcza systemów oddziaływania na lokalnych przedsiębiorców w krajach europejskich.

W rozdziale trzecim dokonano charakterystyki poszczególnych, ekonomicznych instrumentów stymulowania rozwoju gospodarczego. Zaprezentowano w nim ogólne kla-

syfikacje instrumentów interwencjonizmu samorządowego oraz wskazano na kryteria warunkujące odpowiedni dobór instrumentów przez władze samorządowe. Prezentację instrumentów oparto o własną klasyfikację, która w nawiązaniu do części budżetu lokalnego, dzieli je odpowiednio na instrumenty polityki dochodowej oraz instrumenty polityki wydatkowej. W dalszej kolejności wyodrębniono podział na instrumenty natury powszechnej na danym terytorium oraz instrumenty adresowane indywidualnie do poszczególnych podmiotów. Na podstawie badań empirycznych określono w nim skuteczność proponowanych w teorii rozwiązań, jak również wskazano na podstawy do stosowania skutecznych sposobów i metod stymulowania rozwoju gospodarczego

Ostatni, czwarty rozdział, prezentuje pięć rodzajów modeli stymulowania rozwoju gospodarczego w odniesieniu do obecnie stosowanych rozwiązań. Skrajne modele opierają się na zasobach majątkowych gminy bądź wynikają z oczekiwań lokalnych przedsiębiorców. Podstawę na etapie wnioskowania tworzą wyniki przeprowadzonych badań empirycznych. W efekcie dokonanych analiz oraz weryfikacji założeń odnośnie polityki dochodowej i wydatkowej prowadzonej w gminach, zaprezentowano rekomendowany model stymulowania rozwoju gospodarczego, oparty o najbardziej skuteczne rozwiązania. Wskazano na warunki wdrożeniowe, określając przede wszystkim sytuacje, w których postuluje się wykorzystanie poszczególnych alternatyw. Wskazano także na efekty i spodziewane korzyści w zakresie pobudzania lokalnej przedsiębiorczości w ramach modelowych schematów.

Rozpoznanie i ocena działań samorządu lokalnego w Polsce w tworzeniu środowiska dla rozwoju gospodarczego w obecnych warunkach oraz wypracowanie modelu skutecznego stosowania pakietu instrumentów interwencjonizmu lokalnego wymagało stworzenia studium analityczno-badawczego. Podstawowy materiał empiryczny wykorzystany do celów badawczych w odniesieniu do gmin i przedsiębiorców województwa zachodniopomorskiego został zgromadzony na podstawie badania przeprowadzonego w okresie czerwiec 2006 – marzec 2007. Badania przeprowadzono w ramach Grantu KBN pod tytułem „Instrumenty interwencjonizmu samorządowego w stymulowaniu rozwoju gospodarczego” – (nr 1H02C11730).

