

**DAWID KAMIŃSKI**

Uniwersytet Marii Curie Skłodowskiej w Lublinie

**ROLA SAMORZĄDÓW TERYTORIALNYCH  
W WIELOFUNKCYJNYM ROZWOJU  
OBSZARÓW WIEJSKICH  
PRZYKŁAD WOJ. ŚWIĘTOKRZYSKIEGO**

Podczas konferencji wiele miejsca zostało poświęcone wielofunkcyjnemu rozwojowi obszarów wiejskich i barierom jego rozwoju. Podawane przez autorów przykłady zarówno z poszczególnych województw Polski, jak i ze świata dowodzą, że rozwój obszarów wiejskich napotyka zdecydowanie większe problemy niż rozwój pozostałych obszarów.

Z zaprezentowanych referatów oraz dyskusji można wyciągnąć wniosek, że jednym z najważniejszych elementów decydujących o rozwoju danego obszaru jest pozarolnicza działalność gospodarcza. W wielu referatach pojawia się również teza, że na rozwój nierolniczych miejsc pracy duży wpływ mają samorzady terytorialne.

Prowadziłem badania dotyczące roli, jaką odgrywają samorzady gminne we wspieraniu wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich w południowo-wschodniej Polsce, w tym w woj. świętokrzyskim. Skupiłem się jednak na sektorze małych i średnich przedsiębiorstw. Jak wiadomo począwszy od końca lat 80. XX w. w Polsce można zaobserwować wzmożony rozwój małych i średnich przedsiębiorstw. Ogromne znaczenie tego sektora w państwach Unii Europejskiej, w tym także w naszym kraju jest obecnie niekwestionowane ze względu na ich cechy i funkcje, jakie pełnią w gospodarce narodowej oraz lokalnej. Ich obecność wpływa w istotny sposób na wielofunkcyjny rozwój obszarów wiejskich. Dodatkową zaletą MSP, szczególnie w zorientowanej na ekologię Unii Europejskiej, jest ich zdecydowanie mniejsza szkodliwość dla środowiska. Działania na małą skalę, bez względu na to, jak liczne, są prawie zawsze mniej szkodliwe dla środowiska naturalnego niż działania na wielką skalę, ponieważ ich zakres jest zawsze mniejszy<sup>1</sup>.

Moje badania wykazały, że samorzady terytorialne mają wiele narzędzi, dzięki którym mogą stymulować i kształtować rozwój sektora MSP, jednak są one stoso-

---

<sup>1</sup> E. F. Schumacher, *Małe jest piękne*, PIW, Warszawa, 1981.

wane w bardzo ograniczonym stopniu. Najczęściej używane są najprostsze, takie, jak np. ulgi podatkowe, szkolenia i inwestycje. Dla przykładu, wśród badanych gmin 68% stosowało stawki niższe od maksymalnych w podatku rolnym, 71% w podatku od nieruchomości i aż 81% w podatku od środków transportu. Jak wykazały badania 50% gmin wiejskich deklarowało organizowanie lub pomoc w organizowaniu szkoleń. Oznacza to, że władze samorządowe zdają sobie sprawę, że na ich terenach jest ograniczona możliwość podnoszenia kwalifikacji miejscowej ludności. W przypadku instrumentu, jakim są inwestycje, aż 36 spośród ankietowanych gmin ma opracowaną strategię inwestycyjną na najbliższych 5 lat. Najczęściej wskazywane były inwestycje drogowe (33% badanych gmin), energetyczne (16%) i rozwój sieci telefonicznej (10%). To, że są to najprostsze instrumenty nie oznacza, że są one nieskuteczne lub niepotrzebne. Mają jednak charakter pośredni. Bardziej skutecznymi są instrumenty bezpośrednie, czyli tworzące warunki do podejmowania działalności gospodarczej w gminie, np. program rozwoju lokalnego, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, strategiczny program rozwoju, fundusze kapitałowe itp.

Działania na rzecz wspierania przedsiębiorczości lokalnej najczęściej prowadzą gminy miejskie, związane z dużymi i średnimi ośrodkami miejskimi. Gminy wiejskie, jak już wspominałem, korzystają z tych instrumentów w bardzo ograniczonym zakresie. Wynika to niejednokrotnie z niekompetencji członków samorządów terytorialnych, z biernego oczekiwania na subwencje rządowe oraz z konfliktów interesów grupowych związanych ze wspólnym użytkowaniem przestrzeni lokalnej i roszczeniowych postaw władz samorządowych wobec obywateli. Oczywiście nie bez znaczenia jest w tym przypadku także „szczupłość” dochodów budżetowych gmin.

Wspomniana wyżej „szczupłość” dochodów budżetowych gmin jest spowodowana ich wadliwą strukturą. Struktura ta odznacza się stałym spadkiem udziału dochodów własnych gmin, z jednoczesnym wzrostem subwencji i dotacji celowych z budżetu państwa. Na zbyt dużą centralizację w dysponowaniu instrumentami zwracają również uwagę. Bagdziński<sup>2</sup> i Dziemianowicz *et al.*<sup>3</sup> Subwencje celowe i dotacje budżetowe służą finansowaniu zadań bieżących samorządów lub inwestycji z „góry” narzuconych gminie.

Wśród badanych gmin najczęściej wymienianymi przez władze barierami rozwoju sektora małych i średnich przedsiębiorstw są niskie nakłady inwestycyjne oraz brak inwestorów. Często również jako bariera wskazywany jest skomplikowany i niestabilny system podatkowy oraz wysokie stawki tych podatków. Oznacza to, że władze wskazują na bariery wielofunkcyjnego rozwoju obszarów wiejskich, a w tym konkretnym wypadku wspierania sektora MSP, które są niezależne od nich. Dodatkowo gminy narzekają na zbyt małe środki finansowe pozostające do ich dyspozycji oraz słabą infrastrukturę.

<sup>2</sup> S. L. Bagdziński, *Lokalna polityka gospodarcza w okresie transformacji systemowej*, UMK, Toruń, 1994.

<sup>3</sup> W. Dziemianowicz, M. Mackiewicz, E. Malinowska, W. Misiąg, M. Tomalak, *Wspieranie przedsiębiorczości przez samorząd terytorialny*, PFPiRMiSP, Warszawa, 2000.

Rozwój sektora małych i średnich przedsiębiorstw, dzięki zdolnościom do pobudzania gospodarki lokalnej i regionalnej jest ważnym elementem w wielofunkcyjnym rozwoju gmin wiejskich. Dlatego też władza lokalna powinna wpływać na zwiększanie atrakcyjności swojego terenu. Powinna dążyć do wspierania przedsiębiorczości oraz sprzyjaniu jej.

Samorządy powinny mieć świadomość tego, że brak działań wspierających przedsiębiorców lub wręcz zniechęcanie ich prowadzi do konsekwencji zdecydowanie szerszych niż tylko zaniechanie działalności. Wśród skutków trzeba wymienić również brak dodatkowych miejsc pracy, zmniejszenie liczby nowych inwestycji czy niższe wpływy do budżetu gminy.

W związku z powyższymi uwagami władze samorządowe powinny strategicznie planować rozwój podległych im jednostek samorządowych. Wielofunkcyjny rozwój tych gmin jest nierozdzielnie związany z rozwojem elastycznego i odpornego na przejściowe trudności sektora MSP. Dlatego też ważne jest, aby władze lokalne wspierały rozwój przedsiębiorczości. Warto stale poszerzać wachlarz stosowanych instrumentów wspierania rozwoju małych i średnich przedsiębiorstw. Myślę, że dobrym kierunkiem rozwijania instrumentarium dostępnego dla gmin byłoby odpowiednie zmodyfikowanie instrumentów sprawdzonych w innych krajach np. premii zagospodarowania przestrzennego, procedury kontraktów czy kanału ruchliwości siły roboczej.