

# **BARIERY ROZWOJU MIASTA I ICH POKONYWANIE W TEORII I PRAKTYCE**

**Dariusz Rajchel**

**OPOLE 2022**

SiM z. 580

**BARIERY ROZWOJU MIASTA  
I ICH POKONYWANIE W TEORII  
I PRAKTYCE**

**Dariusz Rajchel**

ISSN 1429-6063

ISBN 978-83-66903-27-2



Opole 2022

POLITECHNIKA OPOLSKA

**POLITECHNIKA OPOLSKA**

**KOMITET REDAKCYJNY**

Małgorzata ADAMSKA, Piotr GÓRSKI, Mariusz MIGAŁA  
Piotr NIESŁONY – przewodniczący, Dariusz ROZUMEK  
Beata ŚWIERCZEWSKA, Marek WASILEWSKI, Stefan WOLNY

Recenzenci:

prof. dr hab. Robert Rauziński  
dr hab. Marta Maciejasz  
prof. Uniwersytetu Opolskiego

Redaktor

Małgorzata Adamska

Komitet Redakcyjny Wydawnictw Politechniki Opolskiej  
ul. Prószkowska 76

© Copyright by Politechnika Opolska 2022

Skład: Oficyna Wydawnicza Politechniki Opolskiej.  
Ark. wyd. 21,5. Ark. druk. 21,5.  
Wydano w formie pliku PDF.

## Spis treści

<b>1. Wstęp</b> .....	5
<b>2. Miasto jako obszar ciągłych zmian i przeobrażeń</b> .....	9
2.1. Pojęcie miasta jego klasyfikacja i modele.....	9
2.2. Czynniki rozwoju miasta i jego zasoby.....	26
2.3. Pojęcie progę rozwojowego miasta i jego rodzaje.....	44
2.4. Progi a bariery rozwojowe miasta.....	49
<b>3. Metody oceny parametrycznej w ujęciu literaturowym</b> .....	73
3.1. Pojęcie kosztu rozwoju miasta i ich klasyfikacja.....	73
3.2. Podejście analityczno-ekonomiczne analizy progowej kosztów rozwoju miasta.....	79
3.3. Analiza wskaźnikowa pomiaru rozwoju miasta.....	83
3.4. Analiza społeczno-demograficzna rozwoju miasta.....	105
<b>4. Budżet jako podstawa oceny ekonomicznej miasta</b> .....	113
4.1. Budżet jako narzędzie rozwoju miasta.....	113
4.2. Dochody i wydatki budżetowe.....	127
4.3. Charakterystyka budżetu miasta Opola przed pandemią.....	133
4.4. Charakterystyka budżetu miasta Rzeszowa przed pandemią.....	162
4.5. Budżet Obywatelski miasta Opola i Rzeszowa.....	167
4.6. Wielkości progowe i krytyczne na podstawie wybranych parametrów budżetowych miasta.....	195
<b>5. Przewyższanie barier rozwojowych w miastach a prognozowanie zdarzeń ekonomicznych</b> .....	201
5.1. Prognozowanie metodą oceny gospodarowania finansowego miasta.....	201
5.2. Przedsięwzięcia inwestycyjne w miastach i metody ich oceny.....	207
5.3. Przewyższenie progów-bariery rozwoju wybranych miast w Polsce.....	222
5.4. Przewyższenie progów-bariery rozwoju wybranych miast na Świecie.....	238
<b>6. Pandemia COVID-19 a sytuacja finansowa miast w ujęciu mikro i makro ekonomicznym</b> .....	243
6.1. Pandemia, a sytuacja finansowa w ujęciu makroekonomicznym.....	243
6.2. Sytuacja finansowa miast – ujęcie mikroekonomiczne.....	257
6.3. Analiza sprawozdań budżetowych wybranych miast Polski za 2020 i 2021 rok.....	280
6.4. Środki unijne a sytuacja gospodarcze miast po pandemii.....	296
<b>Podsumowanie i wnioski</b> .....	307
<b>Literatura i materiały źródłowe</b> .....	311
<b>Spis rysunków</b> .....	331
<b>Spis tabel</b> .....	331
<b>Spis map</b> .....	334
<b>Spis wykresów</b> .....	334
<b>Spis fotografii</b> .....	335



## 1. Wstęp

Problematyka rozwoju przestrzeni miejskiej jest jednym z istotnych zagadnień wielu dyscyplin naukowych zaliczanych zarówno do nauk społecznych, prawnych, inżyniersko-technicznych jak i humanistycznych. Przestrzenią miejską zajmują się również urbaniści, architekci i planiści, demografowie, ekonomiści, geografowie. Podyktowane jest to wieloma czynnikami wewnętrznymi, jak i zewnętrznymi mającymi wpływ na podejmowanie określonych decyzji dotyczących m.in. prawidłowego funkcjonowania miasta czy systematycznego jego rozwoju. Miasta jak i inne obszary utworzone i powołane w granicach administracyjnych państw podlegają ciągłym przeobrażeniom o charakterze społeczno-demograficznym, ekonomiczno-gospodarczym, finansowym czy przestrzennym. Są one przedmiotem zainteresowania badaczy z wielu obszarów naukowych zarówno na szczeblu krajowym, jak i międzynarodowym.

Potwierdzeniem faktu, że miasta są obszarem ciągłych badań, mogą być różnorodne opracowania ukazujące aspekt prawny, ekonomiczny, demograficzny czy ekologiczny o znaczeniu krajowym czy międzynarodowym.

Istotnym jest jednak fakt, że miasta oprócz różnorodnych czynników rozwoju oraz możliwości np. pozyskania funduszy na ich rozwój napotykają na różnorodne przeszkody, które utrudniają dalszy rozwój miasta lub określonych terenów miejskich. Z tymi problemami muszą zmierzyć się władze lokalne, które starają się je wyeliminować lub ograniczyć. Uwagę na tego typu utrudnienia zwrócił już w latach 60. XX wieku B. Malisz, który wprowadził określenie progę rozwojowego miasta. B. Malisz był prekursorem analizy progowej miast i jednocześnie uznawany był za twórcę teorii progowej. Badania te były prowadzone w kolejnych latach XX w. m.in. przez J. Regulskiego, J. Kozłowskiego czy P. Burego i T. Markowskiego, lecz skupione były na ukazaniu progów i ich pokonaniu w ujęciu planistycznym, urbanistycznym, bardzo często opisowym, z uwzględnieniem metod kartograficznych.

W oparciu o teorię progową miast oraz ich klasyfikację w kolejnych latach zaczęto odchodzić od pojęcia „próg”, a w to miejsce weszło sformułowanie „bariera”. O barierach rozwojowych miast piszą m.in. P. Bury, T. Markowski, J. Regulski, następnie R. Domański, T. Ossowicz, B. Namyślak, J. Bagińska i wielu innych badaczy. Za bariery rozwojowe przyjmuje się różnego rodzaju czynniki uniemożliwiające realizację założonych celów i zadań na badanym obszarze. W literaturze przedmiotu oprócz progów rozwojowych istnieje sformułowanie bariery oraz odniesienia pokrewne, takie jak problemy, utrudnienia, przeszkody czy ograniczenia. Przykładowo w publikacji „Miasta przyszłości Wyzwania, wizje, perspektywy” (2011) w przedmowie istnieje zapis: „Miasta przyczyniają się do powstawania problemów, ale również do ich rozwiązywania”.

Przedstawiając różnorodne bariery rozwojowe miasta najczęściej pomija się aspekt ekonomiczno-finansowy ich pokonywania. Należy jednak podkreślić, że ujęcie ekonomiczne jest najistotniejszym elementem podejmowania

decyzji o usunięciu powstałej bariery – dotyczy to kwestii finansowych tj. czy władze miasta dysponują odpowiednią kwotą przeznaczoną na likwidację bariery najczęściej rozłożonej w czasie. Posiadając ograniczone własne środki finansowe oraz bez wsparcia finansowego Unii Europejskiej, pokonanie barier rozwojowych byłoby kosztochłonne, rozciągnięte w czasie i w znaczącym stopniu ograniczało rozwój miasta. Dla przykładu można tu wymienić np. brak terenów inwestycyjnych, mieszkaniowych, usługowych, itd. w mieście, co skutkuje brakiem nowych zakładów i miejsc pracy, brakiem możliwości przyciągnięcia ludzi młodych potrzebujących oprócz pracy także mieszkania.

Podmiotem badań są wybrane miasta z obszaru Polski ze szczególny uwzględnieniem Opola i Rzeszowa oraz przykładowe miasta europejskie, azjatyckie oraz amerykańskie.

Opole tak jak i Rzeszów jest miastem wojewódzkim na prawach powiatu. W 2017 roku Opole oraz Rzeszów w ślad za Zieloną Górą przyłączyły w granice administracyjne część miejscowości i terenów z jednostek ościennych i tym samym pozyskały tereny inwestycyjne oraz nowych mieszkańców. Opole jak i Rzeszów posiadają wiele atutów, do których można zaliczyć m.in. strategiczne położenie, przedsiębiorczość, ośrodki akademickie, placówki badawczo-rozwojowe, przyciągają ludzi młodych, bogatą ofertę inwestycyjną i kulturalną i wiele innych plasujących zarówno Opole jak i Rzeszów na czołowych miejscach w licznych rankingach. Miasta te oprócz atutów posiadają również bariery, które ograniczają ich rozwój. Szybkie ich rozpoznanie umożliwi podjęcie przez władze lokalne działań przyczyniających się do ich ograniczenia lub likwidacji. Są to miasta porównywalne.

Przedmiotem badań są bariery rozwojowe miasta, które mieszczą się w interdyscyplinarnej problematyce społecznej, gospodarczej, finansowej, planowania przestrzennego czy geografii miast.

Podstawowym celem pracy jest identyfikacja barier rozwojowych miast oraz możliwości ich pokonywania. Realizacja podstawowego celu została oparta na następujących celach szczegółowych, a mianowicie na:

- identyfikacji barier rozwojowych miasta,
- podejmowanych działaniach przez władze lokalne w celu ich likwidacji,
- roli i znaczenia czasu w likwidacji barier,
- analizie źródeł finansowania likwidacji zidentyfikowanych barier rozwojowej i ich wpływu na rozwój miasta,

Hipotezy badawcze to:

1. Rozwój miasta nie ma charakteru jednostajnego, prostoliniowego. Na jego przemiany wpływają zarówno czynniki wewnętrzne, jak i zewnętrzne. Część z nich ma charakter ograniczeń bądź barier rozwojowych. Wiązą się one z funkcjonowaniem gospodarki, infrastruktury, z przemianami demograficzno-społecznymi jak i rolą samej przestrzeni w determinowaniu przemian (czynnik lokalizacji).
2. Ograniczenia bądź bariery rozwojowe miast najczęściej występują jako zespół wzajemnie powiązanych czynników na zasadzie determinant množ-

nikowych, ujawniających się z różną intensywnością w przestrzeni miasta, bądź w relacjach miasta z otoczeniem.

3. Z historycznego punktu widzenia zauważalne jest przesunięcie ograniczeń i barier rozwojowych z kategorii czynników ilościowo-przestrzennych do jakościowo-strukturalnych. Oznacza to, iż najpierw ujawniają się ograniczenia i bariery związane z dostępnością przestrzeni, zasobami ludzkimi, wielkością i rodzajem bazy ekonomicznej miasta, potencjałem infrastrukturalnym, zaś później z możliwościami kreowania aktywności społeczno-gospodarczej miasta.

Temat pracy został przedstawiony w pięciu rozdziałach w oparciu o dostępną literaturę przedmiotu oraz dane statystyczne i obowiązujące akty prawne.

W pierwszym rozdziale pracy zostało scharakteryzowane pojęcie miasta, jego klasyfikacja z uwzględnieniem modeli struktury przestrzennej oraz zasoby i czynniki mające istotne znaczenie w jego rozwoju. Przy omawianiu czynników rozwojowych miast pojawiają się różnego rodzaju ograniczenia, które były określane jako progi rozwojowe miasta, a w wyniku ewaluacji oraz zaistniałych okoliczności wewnętrznych jak i zewnętrznych w otoczeniu miasta zostały one przemianowane na bariery rozwojowe miasta. Pojęcie to jest najczęściej używane przez badaczy zajmujących się tematyką miasta choć można znaleźć w literaturze przedmiotu również określenia pokrewne jak np. przeszkody, utrudnienia czy ograniczenia.

Rozdział drugi pracy został poświęcony kosztom rozwojowym miasta. W celu scharakteryzowania i klasyfikacji kosztów rozwojowych miasta autor wychodzi od pojęcia i klasyfikacji kosztów występujących w działalności gospodarczej jednostek. Podobne ujęcie przedstawia T. Pakulska w publikacji „Miasto jako przedsiębiorstwo społeczne”. Oprócz przedstawienia i scharakteryzowania kosztów rozwojowych miasta, w części tej zostało również uwzględnione podejście analityczno-ekonomiczne analizy progowej oraz analiza wskaźnikowa a także analiza społeczno-demograficzna pomiaru rozwoju miasta.

Rozdział trzeci pracy został poświęcony charakterystyce budżetu jako podstawowego narzędzia rozwoju miasta, ze szczególnym uwzględnieniem Opola i Rzeszowa. Jest to najistotniejsze narzędzie rozwojowe w ujęciu finansowym pokonywania barier rozwojowych miasta. Narzędzie to uwzględnia dochody i wydatki miasta, w tym wydatki majątkowe i bieżące przyczyniające się do eliminacji barier rozwojowych. Dodatkowo uwzględniono budżet obywatelski (partycypacyjny) jako jedno z narzędzi rozwoju miasta w ujęciu lokalnym, najczęściej dzielnicowym. Przeznaczone środki finansowe z budżetu miasta na rzecz budżetu obywatelskiego wydatkowane są na różnego rodzaju inwestycje istotne dla społeczności lokalnej. Inwestycje te są często realizowane na poziomie dzielnicy, ale mają również wpływ na rozwój całego miasta. Pula środków finansowych jest określona w zależności od zadania.



W czwartym rozdziale pracy zostały ukazane dwie istotne kwestie dotyczące prognozowania zdarzeń ekonomicznych i finansowych w ujęciu modelowym i metody ich oceny oraz przykłady przewyżczenia barier rozwojowych w wybranych miastach w Polsce i na świecie.

Rozdział piąty został poświęcony zagadnieniom finansowym z uwzględnieniem pandemii COVID-19. Rok 2020 był rokiem trudnym nie tylko dla miast, ale dla całego świata, gdyż pandemia dotarła do wszystkich obszarów kuli ziemskiej i w istotny sposób ograniczyła wzrost i rozwój gospodarczy. Odpowiednikiem tej sytuacji jest wielkość PKB ukazująca spadek we wszystkich krajach, w tym w Polsce. W części tej zostało ukazane kalendarium dotyczące pojawienia się pandemii i podejmowane kroki w celu ochrony gospodarki, mieszkańców, przedsiębiorstw etc. ... przed jej skutkami w ujęciu demograficznym, w tym liczba zgonów oraz aspekt gospodarczy w ujęciu makroekonomicznym. W dalszej części została ukazana sytuacja finansowa Opola i Rzeszowa oraz wybranych miast w Polsce w oparciu o sprawozdania finansowe odzwierciedlające kwestię finansów lokalnych. Uwzględniono również działania podejmowane w ramach programu „Polski ład” oraz środki finansowe z programów i funduszy unijnych przyznane Polsce przez Unię Europejską na lata 2021–2027.

W pracy zawarto część teoretyczną uwzględniającą tematykę miasta w ujęciu literaturowym oraz część empiryczno-poznawczą w oparciu o wybrane przykłady realizowane w miastach Polskich i świata.

Prezentowana książka oprócz aspektów poznawczych może być pomocna dla praktyków zajmujących się badaniem różnych aspektów miasta a także dla szerokiej grupy interesariuszy, w tym władz lokalnych (samorządowych), czy instytucji publicznych.

W tym miejscu serdecznie dziękuję wszystkim osobom, które były zaangażowane w proces powstawania i ukierunkowania prac z uwzględnieniem konstruktywnych propozycji i uwag w trakcie jej powstawania. Jednocześnie dziękuję ośrodkom akademickim, które umożliwiły mi zaprezentowanie tej tematyki na licznych konferencjach i spotkaniach.

## 2. Miasto jako obszar ciągłych zmian i przeobrażeń

### 2.1. Pojęcie miasta, jego klasyfikacja i modele

Miasto to historycznie ukształtowane osiedle wielofunkcyjne, wyróżniające się większą koncentracją czynnika ludzkiego i urządzeń trwałych niż otaczające je tereny wiejskie. W związku z tym na obszarze miasta występują różnorodne problemy gospodarcze i społeczne, polityczne, administracyjne, przyrodnicze i techniczne. Takie ich nagromadzenie sprawia, że miasto jawi się interesującym, ale zarazem trudnym przedmiotem dociekań badawczych. Aby poradzić sobie z tą złożonością problematyki, miasta rozpatruje się jako system złożony z wielu elementów między którymi zachodzą różnorodne związki oraz relacje z otoczeniem<sup>1</sup>. Do elementów, tych zalicza się m.in.:

- ludność,
- tereny,
- infrastrukturę społeczną i techniczną,
- jednostki gospodarcze,
- jednostki społeczne i kulturalne.

Wspomniane wyżej relacje, zależności i powiązania można rozpatrywać z punktu widzenia:

- funkcji jakie dane miasto spełnia,
- trwałego zagospodarowania terenu, jaki one tworzą,
- relacji zachodzących między tymi zależnościami.

Cele rozwoju miast łączą się w dużej mierze z wszechstronnym zaspokajaniem potrzeb ludności, a siły motoryczne tego rozwoju w znacznym stopniu wynikają z przeobrażeń społecznych. Miasto pełni wiele ważnych funkcji w życiu społecznym i jest źródłem korzyści płynących z koncentracji ludności i gospodarki. Umożliwia ono kooperację sąsiadujących ze sobą zakładów przemysłowych i usługowych w tym łatwość kontaktu z placówkami naukowo-badawczymi, daje większą możliwość wyboru rodzaju pracy, kształcenia na wyższym poziomie, korzystania z placówek służby zdrowia, placówek handlowych, finansowych, usługowych i kulturalnych, (również o specjalistycznym charakterze) oraz zaspokaja potrzeby z zakresu obsługi administracyjno-prawnej. Miasta, zwłaszcza duże, są najczęściej ośrodkami lokalizacji wielu instytucji i urzędów różnych szczebli władzy i administracji, państwowej i samorządowej.

Za przyczyny powstania i rozwoju miasta można uznać korzyści aglomeracji które można podzielić na trzy grupy:

- korzyści skali – polegające na obniżeniu kosztów przeciętnych produkcji lub usług wraz ze wzrostem skali. Wzrost wielkości zakładu może zwiększyć efektywność produkcji. Stąd biorą się tendencje do tworzenia dużych jednostek gospodarczych i powiększania już istniejących, a więc do pozy-

---

<sup>1</sup> R. D o m a n s k i, *Zasady geografii społeczno-ekonomicznej*, PWN Warszawa 1990, s. 52.

skania takich lokalizacji, które zapewniają dużą powierzchnię i możliwości rozwojowe. Związane z obecnością w mieście wzrost skali działalności umożliwia wewnętrzną specjalizację, a tym samym zmniejsza nakłady pracy. Relacje między skalą a przeciwnymi kosztami produkcji (usług) kształtują się odmiennie w różnych rodzajach działalności. Skala ta może być silnie powiązana z chłonnością danego miasta lub regionu. Korzyści skali są wewnętrzne względem jednostki gospodarczej;

- korzyści lokalizacji – są to korzyści jakie jednostka gospodarcza odnosi, gdy lokalizuje się w sąsiedztwie innych jednostek gospodarczych prowadzących tę samą lub podobną działalność. Zaletą takiej lokalizacji jest możliwość korzystania z ukształtowanego już rynku pracy, wykwalifikowanej kadry pracowniczej, z usług zakładów naprawczych (serwisowych) oraz środków badawczych. Jednostki gospodarcze dążą do lokalizacji swojej działalności na terenach rozwiniętych i zurbanizowanych. Występuje tu tzw. sprzężenie zwrotne: każda nowa lokalizacja stwarza popyt oraz nową możliwości zaopatrzenia, przyczynia się do wzrostu walorów miasta i tym samym stymuluje dalszy jego rozwój. Należałoby jeszcze wspomnieć, że korzyści lokalizacji różnią się na obszarze miasta, a poszczególne jednostki dążą do lokalizacji najkorzystniejszych z punktu widzenia prowadzonej przez nie działalności, przeto występuje tendencja do koncentracji zbliżonych funkcji np. w centrum dzielnice handlowe i przemysłowe bardziej na zewnątrz;
- korzyści urbanizacji – wynikają z powiązań między różnymi dziedzinami gospodarki oraz między nimi a gospodarką lokalną miasta. Polegają one na udogodnieniach transportowych (redukcji kosztów transportu); istnieniu zasobnego i zróżnicowanego rynku pracy; możliwości korzystania z infrastruktury technicznej i społecznej stworzonej już przez gospodarkę lokalną; w wielkich miastach istnienia ośrodków naukowo-badawczych i rozwojowych<sup>2</sup>.

Opisane wyżej korzyści lokalizacji i urbanizacji wzrastają wraz z wielkością miasta, ale tylko do pewnego punktu. Po jego przekroczeniu występują niekorzyści zewnętrzne, zniechęcające do danego sąsiedztwa i otoczenia. Zniechęcać może np. zanieczyszczenie środowiska, pojawienie się progowych kosztów rozwoju infrastruktury miejskiej i konieczność partycypowania w nich, brak terenów budowlanych, trudności transportowe i mieszkaniowe, itd.<sup>3</sup>

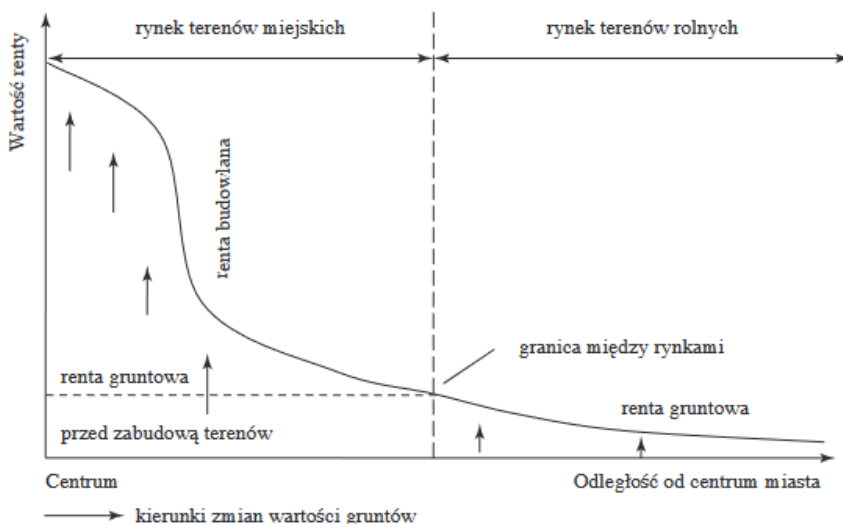
Struktura funkcjonalno-przestrzenna miasta determinuje wartość terenów miejskich, z którą związane jest pojęcie renty gruntowej. Renta gruntowa zalicza się do podstawowych czynników mających wpływ na intensywność wykorzystania oraz strukturę użytkowania terenów miejskich. W takim przypadku renta stanowi cenę czynnika produkcji, którego podaż z definicji jest stała. Czynnikiem takim jest ziemia. Teoria renty gruntowej stała się podłożem koncepcji renty budowlanej, która wyjaśnia zasady kształtowania się wartości

---

<sup>2</sup> P. Bury, T. Markowski, J. Regulski, *Podstawy ekonomiki miasta*, Łódź 1993, s. 109

<sup>3</sup> R. Domański, *Zasady geografii społeczno-ekonomicznej*, PWN Warszawa 1995, s. 55

terenów miejskich. Zgodnie z ideą renty budowlanej centrum miasta pełni taką funkcję jak rynek zbytu w przypadku renty gruntowej, a zatem analogiczna do położenia względem rynku zbytu jest w odniesieniu do renty budowlanej dostępność centrum miasta<sup>4</sup>. Zależności te przedstawia rysunek 1.



Źródło: J. Słodczyk, *Przestrzeń miasta i jej przeobrażenia*, Studia i Monografie Uniwersytetu Opolskiego, nr 298, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2001, s. 92.

**Rys. 1.** Renta budowlana i renta gruntowa

Rynek terenów miejskich został wyraźnie oddzielony od rynku terenów rolnych. Granicę między tymi rynkami stanowi linia, dla której ceny wyróżnionych terenów zrównują się. Linia ta wraz z rozwojem miasta przesuwa się w prawo. Widać także zależność, że w miarę wzrostu odległości od centrum miasta wysokość renty budowlanej spada. Najwyższą wartość mają tereny położone w śródmieściu. Na zwiększenie wartości terenów duży wpływ wywiera ich położenie blisko głównych ciągów i połączeń komunikacyjnych. Zróżnicowanie cen gruntów wewnątrz obszaru miasta jest uwarunkowane także innymi czynnikami. Wymienia się tutaj m.in.: estetykę krajobrazu, jakość powietrza atmosferycznego, stopień zanieczyszczenia, jakość istniejącego zagospodarowania, kierunki rozwoju miasta, czynniki historyczne, status społeczno-ekonomiczny mieszkańców czy politykę przestrzenną władz samorządowych<sup>5</sup>.

<sup>4</sup> J. Słodczyk, *Przestrzeń miasta i jej przeobrażenia*, Studia i Monografie Uniwersytetu Opolskiego, nr 298, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2001, s. 89

<sup>5</sup> W. Gacek, *Cena gruntów a efektywność użytkowania terenów miejskich*, [w:] *Polityka ekonomiczna miast. Wybór ekonomiczny i ceny w sektorze publicznym miast*, red. M. Ciesielski, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 1992, s. 15.

W neoklasycznej ekonomice<sup>6</sup> miast przyjmuje się, że odległość zamieszkania od centrum jest determinowana dochodem, kosztem transportu i korzyścią alternatywną z innej lokalizacji – wg wzoru:

$$q^b(w - tr; x^*) = w - tr - x^*$$

gdzie:

w – dochód;

t – koszt transportu;

r – odległość od centrum;

$q^b$  – czynsz (zdolność płacnicza);

$x^*$  – korzyść alternatywna z innej lokalizacji

Według danych GUS największe zaawansowanie suburbanizacji dotyczy Ameryki Północnej, gdzie duże miasta „rozlewają się” w błyskawicznym tempie. Badania dotyczące Europy potwierdzają przechodzenie przez stadium suburbanizacji większości, zwłaszcza zachodnioeuropejskich, aglomeracji. Tempo suburbanizacji w Europie jest zróżnicowane, władze poszczególnych krajów i regionów podejmują działania mające na celu jej ograniczenie (rewitalizacja miast centralnych, wprowadzanie w strefach suburbanalnych restrykcji lokalizacyjnych). Początki suburbanizacji w Polsce datuje się na przełom XIX i XX wieku. Druga faza suburbanizacji dotarła do Polski dopiero w latach 90. XX wieku (co można tłumaczyć istotną depopulacją kraju w wyniku II wojny światowej, zapóźnieniem w zakresie rozwoju infrastruktury drogowej i funkcjonowaniem przez lata modelu miasta socjalistycznego).

Do kryteriów określających miasto zaliczyć można:

- kryterium prawno-administracyjne związane z nadaniem praw miejskich,
- kryterium statystyczne zakładające określoną liczbę ludności, wymaganą do zaliczenia danego osiedla w poczet miast. Liczba ludności jest najprostszym i zarazem jednym z ważniejszych mierników stosowanych w klasyfikacji miast. Jest ona nie tylko statystycznym miernikiem wielkości, lecz również wyznacznikiem rangi społecznej i gospodarczej badanych jednostek. Oczywiście jest, że klasyfikacja miast według liczby ludności jest tylko jednym z aspektów badania miast. Jednak nie ulega wątpliwości, że im większe (ludniejsze) miasto, tym większa jest strefa jego wpływów, rozleglejszy jest obszar z nim związany zatem wyższa jest jego ranga społeczna i ekonomiczna,
- kryterium funkcjonalne (ekonomiczne) – pełnione funkcje gospodarcze w stosunku do otoczenia, zazwyczaj wyznaczane na podstawie struktury zatrudnienia w działach najczęściej pozarolniczych, uznawanych za typowo miejskie,
- kryterium fizjonomiczne, związane z wyglądem zewnętrznym, tj. zabudową zwartą i blokową wysoką, tworzącą charakterystyczny krajobraz,
- kryterium techniczne, związane z infrastrukturą techniczną i społeczną,

---

<sup>6</sup> M. Ż e l e c h o w s k i, *Oddziaływanie obszarów miejskich na budownictwo w gminach sąsiadujących w województwie lubelskim w latach 2006–2010*, [w:] *Ośrodek Statystyki Budownictwa*, Urząd Statystyczny w Lublinie, Lublin 2010, s. 2.

- kryterium socjalne – tzw. miejski styl życia, ludności,
- kryterium kulturalne – skupienie większej liczby jednostek oświatowych, naukowych, artystycznych itp.<sup>7</sup>

W związku z takim nagromadzeniem elementów występujących w mieście oraz różnorakiego podejścia badaczy do tej tematyki nie ma dla miasta jednoznacznej definicji, gdyż jest ono tworem trudno i niejednoznacznie definiowanym. W wyniku czego istnieje co prawda wiele definicji miasta lecz nie ma takiej która obejmowałaby możliwie największy zasięg przestrzenny i czasowy. Ponadto badania nad miastami prowadzone są w różnych dziedzinach nauki, jak: geografia, socjologia, antropologia, ekonomia, historia sztuki, architektura i urbanistyka, filozofia i kultura.

Z definicji syntetyzujących pojęcie miasta warto przytoczyć definicję Maxa Webera (1921), który traktował miasto jako „fuzję trzech definiujących go układów”:

- rynku,
- centrum administracyjno-politycznego,
- zbiorowości miejskiej.

Weber podkreślał takie aspekty miasta, jak jego zwartość, wielkość i autonomię polityczną<sup>8</sup>.

Teoretycy socjologii miasta z Chicago lansowali pogląd, iż miasto powstaje z nałożenia na siebie obszarów naturalnych, ekonomicznych i kulturowych. R.E. Park w oparciu o empiryczne studia nad miastami pisał, że: miasto jest czymś więcej niż aglomeracją jednostek wyposażonych w dobra komunalne, takie jak: ulice, nieruchomości, oświetlenie elektryczne, tramwaje, telefony itd. Miasto jest także czymś więcej niż prostą konstelacją instytucji i aparatów administracyjnych: trybunałów, szpitali, szkół, posterunków policji oraz urzędów wszelkiego rodzaju. Miasto jest stanem ducha, zespołem zwyczajów i tradycji, postaw i sentymentów, nieodłącznie powiązanych z tymi zwyczajami i transmitowanych przez tradycję. Inaczej mówiąc, miasto jest produktem natury, zwłaszcza zaś natury ludzkiej<sup>9</sup>. W definicji tej zwrócił uwagę na istotną rolę czynników społecznych, humanistycznych i kulturowych w kształtowaniu miasta.

---

<sup>7</sup> Z. Dobosiewicz, T. Olszewski, *Geografia ekonomiczna świata*, Warszawa 1994, s. 106.

<sup>8</sup> M. Weber, *The City*, publikacja badań M. Webera przeprowadzonych w latach 1911–12/13 ukazała się pod tym tytułem w „Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik” w 1921 roku.

<sup>9</sup> R.E. Park, *The City: Suggestions for the Investigation of Human Behavior in an Urban Environment*, „The American Journal of Sociology” 1915, vol. 20, [za:] B. Jąłowicki, M.S. Szczępański, *Miasto i przestrzeń w perspektywie socjologicznej*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2002, s. 19.

Wśród polskich badaczy urbanistyki problem definicji miasta pojawia się w wielu opracowaniach. Jan Maciej Chmielewski<sup>10</sup> przytacza definicję miasta Kazimierza Dziewońskiego<sup>11</sup>, który określał miasto jako historycznie ukształtowany typ osiedla, wyznaczony istnieniem konkretnej społeczności cząstkowej, skoncentrowanej na pewnym obszarze o odrębnej organizacji, uznanej i określonej prawnie oraz wytwarzającej w ramach swojej działalności zespół trwałych urządzeń materialnych; to typ osiedla o specyficznej fizjonomii, którą można uznać za odrębny typ krajobrazu.

Natomiast wg Zbigniewa Zuziaka<sup>12</sup> miasto, jest:

otwartą strukturą osadniczą, w której ustawicznie dokonują się zmiany, polegające na konfigurowaniu indywidualnych i zinstytucjonalizowanych strategii rozwoju różnych form życia społecznego, odpowiadających im procesów i form przestrzennych oraz środowisk, z którymi te zmiany można logicznie powiązać. Zbigniew Zuziak traktuje miasto jako strukturę społeczno-przestrzenną wyrażoną przez:

- ścisły związek z kierunkami i etapami rozwoju cywilizacji,
- wielowarstwowość materii przyrodniczej, społecznej, kulturowej, technicznej,
- ekonomicznej, politycznej, prawnej i menedżerskiej,
- skomplikowane tryby integracji instytucjonalnej i przestrzennej,
- „otwartość” struktury, co implikuje trudności ze stosowaniem podejść systemowych,
- napięcia pomiędzy trwałością i zmiennością formy<sup>13</sup>.

Wyobrażenia dotyczące tego czym jest miasto zmieniają się z upływem czasu i zależą od regionu świata. Przykłady podejść do pojęcia miasta na podstawie literatury naukowej zestawiono w tabeli 1. W tabeli tej uwzględniono podejścia naukowo-badawcze oraz popularno-naukowe.

---

<sup>10</sup> J. M. C h m i e l e w s k i, *Teoria urbanistyki w projektowaniu i planowaniu miast*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Warszawskiej, Warszawa 2001.

<sup>11</sup> Kazimierz Józef Dziewoński (1910–1994), polski urbanista, geograf. W latach 1945–1949 dyrektor Biura Studiów Głównego Urzędu Planowania Przestrzennego. Od 1976 członek PAN, od 1982 członek Towarzystwa Naukowego Warszawskiego. 1960–1964 przewodniczący Komisji Metod Regionalizacji Ekonomicznej Międzynarodowej Unii Geograficznej, 1981–1983 przewodniczący Komisji Nauk Geograficznych PAN, od 1981 członek World Academy of Art and Science w Halifax (Kanada). Autor ponad 250 publikacji z geografii miast, urbanistyki, planowania przestrzennego i regionalnego, m.in. publikacji: *Studium rozwoju pojęć, metod i ich zastosowań*, 1967, [za:] [http://portalwiedzy.onet.pl/92440-...dziewonski\\_kazimierz\\_jozef.haslo.html](http://portalwiedzy.onet.pl/92440-...dziewonski_kazimierz_jozef.haslo.html).

<sup>12</sup> Z. Z u z i a k, *O tożsamości urbanistyki*, Kraków 2008, s. 28.

<sup>13</sup> Patrz szerzej: Z. P a s z k o w s k i, *Miasto idealne w perspektywie europejskiej i jego związki z urbanistyką współczesną*, UNIVERSITAS Kraków 2011, s. 14–16

**Tabela 1.**

Pojęcie miasta według różnych autorów

Autorzy pojęć miasta	Pojęcie miasta
A. Lösch	Miastem nazywamy punktowe skupienie lokalizacji działalności o charakterze nierolniczym.
F. Ratzel (1882–1891)	Miasto stanowi skupienie ludzi i ich mieszkań na niedużej powierzchni oraz położone jest w miejscu skrzyżowania dróg. Miasto to trwałe zagęszczenie ludzi i siedzib ludzkich, obejmujące znaczny obszar i położone w centralnym punkcie większych dróg komunikacyjnych". Zauważył również, że ludność wiejska pracuje w rolnictwie, natomiast ludność miejska czerpie środki do życia z innych rodzajów działalności, przede wszystkim z przemysłu i handlu. Wskazał także, że musi istnieć jakieś minimum ludności, by osadę uznać za miasto; jego zdaniem wynosiło ono dwa tysiące.
H. Myklebost	Miasto zdefiniowane przez F. Ratzela charakteryzują trzy elementy: specjalny rodzaj działalności gospodarczej, koncentracja domów mieszkalnych, pewne minimum mieszkańców (nie mniej niż 2 000)
H. Wagner (1880)	Miasta to punkty, w których koncentruje się działalność handlowa ludzi.
F. von Richthofen	Miasto to skupisko ludzi, dla których źródłem normalnych środków utrzymania jest koncentracja rodzajów pracy nie związanych z rolnictwem – przede wszystkim handlu i przemysłu.
J. Brunhes i P. Defontaines (1910)	Miastem jest taka osada, w której większość ludności spędza przeważającą ilość czasu wewnątrz tej osady". Zaletą przytoczonej definicji jest to, że nie próbuje ona enumeratywnie wymieniać, co mogą robić mieszkańcy miasta, ale wskazuje na przestrzenny skutek ich działalności.
J. Brunhes	Osada jest miastem wówczas, gdy większość jej mieszkańców jest zatrudniona przez przeważającą część swego czasu wewnątrz osady.
S. Giedion (1968)	Miasto jest wyrazem różnorodności stosunków społecznych, zespolonych w jeden organizm.
W. Olsson (1940)	Miasto jest osadą, w której występuje zróżnicowanie wewnętrzne wynikające z różnych zawodów wykonywanych przez jego mieszkańców. Osada, w której istnieje jednolite zajęcie przestaje być miastem.



M. Sorr'e (1952)	Miasto jest to skupienie zwarte, stałe, znaczne, gęsto zaludnione, którego egzystencja przeważnie jest niezależna od terenu, na jakim się znajduje, a istota związana jest z szerokim obszarem oraz wyższym stopniem organizacji życia zbiorowego.
J.R. Short (1989)	Miasto jest to miejsce, gdzie ludzie winni prowadzić godne i twórcze życie.
S. Kim	Miasto jest miejscem o zróżnicowanych potrzeby wielu ludzi.
G. Schwarz	Miasto to osada o określonej wielkości, zwartej zabudowie, która ma zróżnicowaną strukturę przestrzenną dzielnic, poziom życia miejskiego i znaczny stopień centralności.
S. Gorzuchowski	Miasto stanowi zespół zabudowań zajmujących w swym zaplanowaniu pewien obszar terenu pozbawiony cech użytkowania rolniczego, który charakteryzuje znaczne skupienie ludności, czerpiącej swe środki egzystencji z różnorodnych gałęzi zatrudnienia. <sup>a</sup>
Cz. Bartnik (1993)	Miasto to przewycięzanie odległości między ludźmi, dalekości czasoprzestrzeni, oporu materii, a wreszcie dzikiego i złego losu. Jest to opoka życia, punkt oparcia, punkt stały w powszechnym przemijaniu.
M. Malikowski (1992)	Miasto jest to zwarta, wyodrębniająca się od otoczenia, zindywidualizowana, posiadająca ukształtowane centrum jednostka osadnicza zamieszkała przez ludność nierolniczą, która produkując dobra materialne, usługi i wartości oraz reprodukując swe zdolności do pracy i życia społecznego szczególnie intensywnie oddziałuje na swoje środowisko przestrzenne i sama jego oddziaływaniu podlega
B. Jałowiecki (1978)	Miasto to złożony proces ekonomiczny, społeczny i kulturowy powodujący koncentrację ludności, przechodzenie od zajęć rolniczych do nierolniczych, przekształcanie struktury społecznej, zmianę sposobu i stylu życia, która odzwierciedla się m.in. w sposobie użytkowania przestrzeni, a także postępujące uzależnienie zbiorowości ludzkich od środków technicznych
Kronika Ziemi, (1992)	Skupisko ludności odróżniające się od innych swymi głównie nierolniczymi funkcjami, znaczną wielkością oraz intensywnością zabudowy (definicja ta musi być jednak interpretowana elastycznie oraz zawsze na tle aktualnej sieci osadniczej).
Encyklopedia powszechna (1985)	Osiedle wyróżniające się znacznym skupieniem ludności o zróżnicowanej strukturze zawodowej, podlegające odrębnej administracji.

Encyklopedia popularna (1982)	Jednostka osadnicza powstała historycznie w wyniku skupienia się ludzi w celu wykonywania zawodów nierolniczych. Wyróżnia się intensywnością zabudowy, wyposażeniem m.in. w sieci transportu, urządzenia gospodarki wodnej i urządzenia do zaopatrywania w energię, produkcją dóbr i usług także dla odbiorcy pozamiejscowego.
Nowa encyklopedia powszechna (1996)	Jednostka osadnicza, która wyróżnia się: wielkością zajmowanej przestrzeni, dużą intensywnością zabudowy, bogatym wyposażeniem w obiekty usługowe i kulturalne, różnorodnością zajęć ludności.

a) jest to jedna z pierwszych polskich definicji miasta z 1936 roku

Źródło: Opracowanie własne na podstawie:

M. Kiełczewska-Zaleska, *Geografia osadnictwa*, Warszawa 1972, s. 107-109;

J.R Short, *The human city*, Blackwell 1989, s. 28; S. Kim *Heterogenity of labour markets and city size in an open spatial economy*, „Regional Science and Urban Economics” 1991, vol. 21, No. 1, s. 109;

B. Malisz, *Zarys teorii kształtowania układów osadniczych*, Warszawa 1991, s. 21;

W. Drobek, *Rola miast zdegradowanych w sieci osadniczej Śląska*, Opole 1999, s.14.

C.S. Bartnik: *Polska teologia miasta*, [w:] H. Imbs, (red.), *Miasto i kultura polska doby przemysłowej*, t. 3 *Wartości*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 1993, s. 53.

M. Malikowski, *Socjologiczne badanie miasta. Problemy pojęciowe i metodologiczne*, WSP, Rzeszów 1992, s. 7-16.

B. Jąłowicki, *Charakterystyka procesów urbanizacji Polski*, „Studia Socjologiczne” 1978, nr 3, s. 101-126.

P. Waś, *Miasto jako regionalne bieguny wzrostu – studium województwa podkarpackiego z uwzględnieniem perspektywy socjologicznej*, s. 137-139

I. Mironowicz, *Miasto, jego struktura i kompozycja – definicje, schematy, relacje przestrzenne*, w: *Wybrane teorie współczesnej urbanistyki*, pod red. P. Lorensa i I. Mironowicz, seria: Miasto – Metropolia – Region, Wydawnictwo Politechniki Gdańskiej, Gdańsk 2013, s. 94-102

Oдноśnie do Polski w art. 2 pkt. 3 ustawy z dnia 29 sierpnia 2003 r. o urzędowych nazwach miejscowości i obiektów fizjograficznych<sup>14</sup> formalno-prawnie miasto zostało zdefiniowane jako jednostka osadnicza o przewadze zwartej zabudowy i funkcjach nierolniczych posiadającą prawa miejskie bądź status miasta nadany w trybie określonym odrębnymi przepisami.

Otoczeniem systemu miejskiego jest, oprócz środowiska naturalnego, rozwijające się środowisko społeczno-gospodarcze, na które składają się inne miasta i regiony, a także różne systemy prawne, administracyjne obowiązujące w danym państwie. Elementy te złączają się z historią każdego miasta.

Wśród wielu zagadnień związanych z historią miasta, a nurtujących badaczy z różnych dyscyplin naukowych można by wymienić pytania dotyczące:

- powstania miasta w konkretnym miejscu,
- przyczyny lokalizacji osady takiej, w której zaczęły rozwijać się różnego rodzaju i typu działalności, a co za tym idzie – nastąpiło inwestowanie w dany obszar,
- nawiązywanych kontaktów ogólnoludzkich, gospodarczych, handlowych, kulturalnych itd.,

<sup>14</sup> Ustawa z dnia 29 sierpnia 2003 r. o urzędowych nazwach miejscowości i obiektów fizjograficznych, Dz.U. z 2003 r. nr 166, poz. 1612, Opracowano na podstawie: tj. Dz.U. z 2019 r. poz. 1443

- rozpatrywania miasta jako lokalnego rynku pracy, rynku zbytu (np. płodów rolnych) czy też systemu społeczno-gospodarczego.

Do czynników determinujących określoną lokalizację miasta należały zapewniające: korzystne położenie geograficzne, dostęp do wody pitnej i światła, położenie na granicy morze-ląd, występowanie bogactw naturalnych mających zastosowanie w różnych gałęziach przemysłu, czy będących przedmiotem handlu itd. (jak np. rudy żelaza, miedzi, soli, węgla), duża urodzajność gleb, obfitość zwierzyny, ptactwa, ryb i inne walory. Wszystkie te czynniki, w sposób istotny, warunkowały rozwój poszczególnych dziedzin życia ludności. W wyniku pierwszego podziału zaczęły się wyodrębniać plemiona, zajmujące się pasterstwem, rybołówstwem, myślistwem – a z czasem też rolnictwem. Następował powolny, rozwój metod uprawy, ekonomicznego myślenia, rozpoczęła rozwijać się podstawowa wymiana towarowa – nadwyżek żywności na inne towary. Wymiana ta była wszakże dość uciążliwa – sprawiała bowiem wiele kłopotów i rodziła zatargi między kupującymi a sprzedającymi określone towary. W wyniku narastania konfliktów zaczęto szukać innych form wymiany, a w rzeczywistości możliwości zastosowania jakiegoś powszechnego najczęściej wymienianego towaru, czyli powszechnego ekwiwalentu, który następnie zastąpiono kruszywem, a w ostatniej fazie pieniądzem papierowym. Ośrodkami tej wymiany stały się pierwsze miasta. Lokalizacja miast zdeterminowana również była dostępnością bogactw naturalnych, przebiegiem szlaków komunikacyjnych, (handlowych) oraz umiejscowieniem władz stanowiących określone prawa i obowiązki.

Innym istotnym czynnikiem późniejszego rozwój miast była rewolucja przemysłowa, która spowodowała wyodrębnienie się i sukcesywny rozrost poszczególnych gałęzi przemysłu.

Wydaje się jednak, że szczególnie ważkim czynnikiem rozwoju i rozrastania się miasta jest infrastruktura – zarówno społeczna, jak i przede wszystkim techniczna, mająca ułatwić życie mieszkańcom danego ośrodka. Rozrastania się miast i włączanie w jego granice określonych nowych terenów oraz wprowadzanie nowych udogodnień w życiu społeczności miejskiej zintensyfikowało proces urbanizacji, czyli umiastowienia.

Na podstawie obserwacji procesów urbanizacyjnych wyróżnia się cztery fazy urbanizacji<sup>15</sup>. W pierwszej fazie następuje koncentracja ludności i życia gospodarczo-społecznego na stosunkowo niewielkim obszarze miejskim. W drugiej fazie dochodzi do koncentracji owych elementów w skali regionu czy kraju. Faza ta doprowadza do tworzenia aglomeracji miejsko-przemysłowych. Trzecią fazą jest metropolizacja układów osadniczych, tj. łączenie się sąsiadujących aglomeracji oraz narastanie współzależności i powiązań funkcjonalnych pomiędzy nimi. Ostatnia faza procesu urbanizacji obejmuje megalopolizację układów osadniczych, czyli tworzenie się ogromnych metropolii. Za szczególnie istotny uznaje się fakt przemieszczania się ludności ze wsi do miast, a co za tym idzie – wzrostu liczby ludności pracującej w zawodach poza-

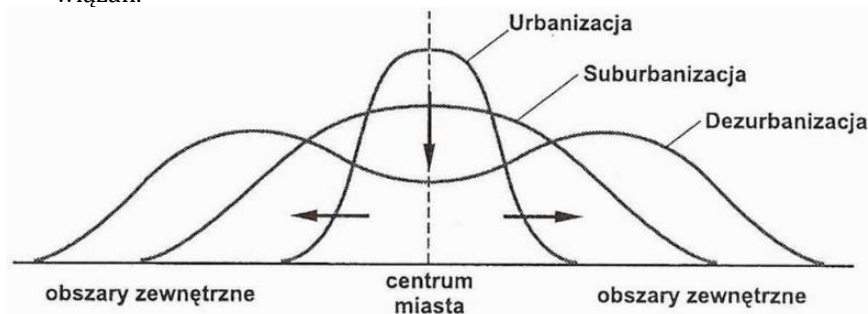
---

<sup>15</sup> R. D o m a n s k i, *Geografia ekonomiczna*, PWN Warszawa 1976, s. 339

rolniczych, przyjmowania przez nią miejskiego stylu życia, powiększania się obszaru miasta, powstawania nowych miast oraz przekształcania się osiedli wiejskich na wzór miejski.

L.H. Klaassen (...) wyróżnił cztery stadia procesu urbanizacji<sup>16</sup>:

1. urbanizacja – wzrost ludności całych aglomeracji, najszybszy w częściach centralnych,
2. suburbanizacja – dalszy wzrost ludności całych aglomeracji, najszybszy w strefie zewnętrznej,
3. dezurbanizacja – spadek liczby ludności w części centralnej, a następnie w całej aglomeracji,
4. reurbanizacja – modernizacja i przebudowa miasta w tym części centralnych na rzecz nowych ekologicznych, ekonomicznych i technicznych rozwiązań.



Źródło: J. Stodczyk, *Przestrzeń miasta i jej przeobrażenia*, Studia i Monografie Uniwersytetu Opolskiego, nr 298, Wydawnictwo Uniwersytetu Opolskiego, Opole 2003, s. 39.

#### Rys. 2. Cykl życia aglomeracji miejskiej – zmiany rozmieszczenia ludności

Według R. Broszkiewicza<sup>17</sup> urbanizacja jest procesem wzrostu liczby mieszkańców miast względem ogólnej liczby ludności obszaru będącego w strefie aktywnego wpływu miasta. Urbanizacja to „model życia” w stylu miejskim oraz wyposażenie wsi w komunalne urządzenia infrastrukturalne. Należy również dodać, że problematykę urbanizacji rozpatrywać można w trzech aspektach: przestrzennym, społecznym (socjologicznym) i ekonomicznym. T. Zipser pojęcie miasta skonstruował wychodząc z definicji urbanizacji, a mianowicie: miasto jest to system funkcji, instytucji i odpowiadających im trwałych urządzeń materialnych, powstały jako efekt dążeń do uzyskania stanu równowagi przy określonym poziomie selektywności potrzeb i ustalonym układzie wzajemnej dostępności przestrzennej. W zakres potrzeb wchodzi zbiór potrzeb ogółu społeczeństwa danego terytorium, potrzeb obiektywnych i subiektywnych (związanych z danym typem kulturowym historycznie ugruntowanym) oraz potrzeb wtórnych, związanych z egzystencją instytucji i urządzeń powołanych

<sup>16</sup> S. Herman, [w:] *Planowanie przestrzenne* red. J. Regulski, PWN Warszawa 1985

<sup>17</sup> R. Broszkiewicz, *Podstawy gospodarki miejskiej*, Wyd. AE we Wrocławiu 1997, s. 14.

do zaspokojenia potrzeb człowieka<sup>18</sup>. Przedstawiając różne definicje miasta istotnym jest również dokonanie ich klasyfikacji wg różnych kryteriów. Jedną z zaproponowanych klasyfikacji wielkościowych miast jest podział wg J. Paryskiej i J. Kotusa, wg których o rozwoju miast decydują trzy czynniki: deterministyczny (wewnętrzny), deterministyczno-stochastyczny (wewnętrzno-zewnętrzny) oraz stochastyczny (zewnętrzny). Udział każdego z nich można określić w drodze odpowiednich badań, lecz liczy się łączny efekt ich oddziaływania, wyrażający się we wzroście liczby ludności poszczególnych kategorii wielkościowych miasta. Wzmiankowani autorzy wydzielili w Polsce siedem kategorii wielkościowych miast:

- miasta najmniejsze (liczące do 5 tys. mieszkańców)
- miasta bardzo małe (5–10 tys. mieszkańców)
- miast małe (10–20 tys. mieszkańców)
- miast średnie (20–50 tys. mieszkańców)
- miast duże (50–100 tys. mieszkańców)
- miasta bardzo duże (100–200 tys. mieszkańców)
- miast największe (ponad 200 tys. mieszkańców)<sup>19</sup>.

Innym kryterium podziału miast jest ich struktura funkcjonalna ustalana najczęściej w oparciu o strukturę zatrudnionych (pracujących) w poszczególnych branżach i sektorach gospodarki. Jedną z propozycji określania struktury funkcjonalnej miast Polski zaproponował M. Jerczyński<sup>20</sup> który wyznaczył 10 typów miast wg proporcji zatrudnienia w 3 głównych gospodarki; były to miasta:

- rolnicze,
- rolniczo-przemysłowe,
- rolniczo usługowe,
- przemysłowe,
- przemysłowo- rolnicze,
- przemysłowo-usługowe,
- usługowe,
- usługowo-rolnicze,
- usługowo-przemysłowe
- o braku funkcji dominującej (ze zbliżonymi ośrodkami tych 3 )<sup>21</sup>.

---

<sup>18</sup> I. Mironowicz, *Miasto, jego struktura i kompozycja – definicje, schematy, relacje przestrzenne*, w: *Wybrane teorie współczesnej urbanistyki*, pod red. P. Lorensa i I. Mironowicza, seria: Miasto – Metropolia – Region, Wydawnictwo Politechniki Gdańskiej, Gdańsk 2013, s. 102

<sup>19</sup> J. Parysek, J. Kotus, *Powojenny rozwój miast polskich i ich rola w procesie urbanizacji kraju*, „Przegląd Geograficzny” 1997, t. 69, z. 1–2, s. 37

<sup>20</sup> M. Jerczyński, *Funkcje i typy funkcjonalne polskich miast – zagadnienia dominacji funkcjonalnej w: statystyczna charakterystyka miast – funkcje dominujące*, Warszawa 1977, s. 20–54

<sup>21</sup> Przy ustalaniu struktury funkcjonalnej miast oraz bazy ekonomicznej miasta znaczenie mają badania bezpośrednie przeprowadzane w oparciu o ankiety, kwestionariusze, wywiady.

Inne klasyfikacje struktury funkcjonalnej miast w oparciu o różnorodne kryteria zaproponowali m.in.: J. Kremky-Saloni (wykorzystała ona metodę analizy czynnikowej do ustalenia klasyfikacji funkcjonalnej miast Rumunii)<sup>22</sup>. M. Pawlikowska-Maj – zobiektywizowanego kryterium środków budżetowych<sup>23</sup>. J. Kroszel<sup>24</sup> który dokonał w latach 70. klasyfikacji funkcjonalnej miast województwa opolskiego.

Badania nad strukturą funkcjonalną i bazą ekonomiczną miast województwa opolskiego prowadził m.in. D. Rajchel (2001). Badania te zostały jeszcze uzupełnione o aspekt społeczno-demograficzny oraz gospodarczy miast województwa opolskiego.

Małe i średnie miasta badane były przez A. Runge (np. Metodyczne problemy badania miast średnich w Polsce (2012)<sup>25</sup>, Rola miast średnich w kształtowaniu systemu osadniczego Polski (2013)<sup>26</sup>, Małe i średnie miasta Polski na osi kontinuum osadniczego (2011)<sup>27</sup>). Badania są prowadzone w miastach konurbacji górnośląskiej. Miasta są również w obszarze zainteresowań J. Runge choć dotyczą one m.in. procesu kurczenia się miast, miast tradycyjnych czy przemian demograficznych, społeczno-gospodarczych. Dla przykładu można przytoczyć prace dotyczące np. Przestrzeń społeczna miasta - dylematy geograficzno-metodologiczne (2017)<sup>28</sup>, Problemy wzrostu i rozwoju złożonych układów osadniczych (2015)<sup>29</sup>.

Jeszcze innym kryterium miast w Polsce, a wynikający z reformy administracyjnej kraju jest ich podział na miasta:

- ośrodki gminne,
- ośrodki powiatowe,

---

Można również wykorzystać metody pośrednie obliczania grupy egzogenicznej zaproponowane przez M. Jerczyńskiego jak: metodę najmniejszych zapotrzebowań, metodę opartą na współczynniku lokalizacji, metodę wskaźnika nadwyżki pracowników.

<sup>22</sup> J. K r e m k y-S a l o n i, *Typologia funkcjonalna miast Rumunii w świetle analizy czynnikowej*, „Przegląd Geograficzny” 1979, t. 51, z. 2, s. 235.

<sup>23</sup> M. P a w l i k o w s k a-M a j, *Funkcje miasta jako kryterium zobiektywizowanego podziału środków budżetowych na przykładzie województwa jeleniogórskiego*, „Prace Naukowe AE we Wrocławiu” 1991, nr 556, s. 39.

<sup>24</sup> J. K r o s z e l, *Struktura funkcjonalna miast województwa opolskiego*, [w:] *Struktury i procesy osadnicze*, red. S. Goluchocki, Opole 1972, s. 177–217.

<sup>25</sup> A. R u n g e, *Metodyczne problemy badania miast średnich w Polsce*, [w:] *Prace Geograficzne*, z. 129, Kraków 2012, s. 83.

<sup>26</sup> A. R u n g e, *Rola miast średnich w kształtowaniu systemu osadniczego Polski*, Uniwersytet Śląski Katowice 2013.

<sup>27</sup> A. R u n g e, A. K w i a t e k-S o ł t y s, *Małe i średnie miasta Polski na osi kontinuum osadniczego*, w: *Człowiek w przestrzeni zurbanizowanej* /red. M. Soja, A. Zborowski/, Kraków 2011, s. 151–162.

<sup>28</sup> J. R u n g e, *Przestrzeń społeczna miasta – dylematy geograficzno-metodologiczne*, Acta Universitatis Lodzensis. Folia Geographica Socio-Oeconomica, nr 27 Tożsamość geografii, region, miasto, Łódź 2017, s. 99–109

<sup>29</sup> J. R u n g e, *Problemy wzrostu i rozwoju złożonych układów osadniczych*, „Studia Miejskie”, 20, Opole 2015, s. 9–21.

- miasta na prawach powiatu – to gmina o statusie miasta, wykonującą zadania powiatu,
- ośrodki wojewódzkie – (stolice województw),
- miasto stołeczne Warszawa – stolica Polski,

Inną klasyfikację miast przyjęto w koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030 – miasta są dzielone na wojewódzkie, regionalne, subregionalne i lokalne<sup>30</sup>

Przedstawiając miasto jako jednostkę administracyjną należy podkreślić, że jest ono w zainteresowaniu wielu dziedzin naukowych a przede wszystkim urbanistyki, planowania przestrzennego, gospodarki miejskiej i inne związane z planowaniem, funkcjonowaniem, zarządzaniem miastem. Potwierdzeniem tego jest miasto jako multidyscyplinarny przedmiot badań naukowych, co przedstawia tabela 2.

**Tabela 2.**

Miasto jako multidyscyplinarny przedmiot badań naukowych

<b>Dyscyplina naukowa</b>	<b>Pojmowanie miasta</b>	<b>Podstawowa problematyka badawcza</b>
Urbanistyka	Miasto jako fizyczna struktura wypełniająca określone funkcje	Właściwe zaprojektowanie i rozmieszczenie budynków i sieci infrastruktury komunalnej; tworzenie optymalnych struktur przestrzenno-funkcjonalnych
Socjologia	Miasto jako zbiór elementów kulturowych i relacji (więzi społecznych)	Interakcje między fizyczną a społeczną naturą miasta; procesy społeczne zachodzące w mieście; miasto, jako środowisko życia (ekologia społeczna, miejska); konflikty społeczne w miastach
Ekonomia	Miasto jako miejsce prowadzenia działalności gospodarczej oraz rynek	Czynniki lokalizacji i koncentracji podmiotów gospodarczych w mieście; miasta, jako bieguny wzrostu; koszty funkcjonowania miasta; konkurencyjność miast
Nauki polityczne	Miasto jako specyficzna jednostka administracyjna, miejsce podejmowania decyzji politycznych	Badanie politycznych procesów toczących się w miastach w nawiązaniu do struktury przestrzennej miasta i struktur społecznych; zarządzanie zasobami miejskimi i miastem, jako całością; instytucjonalne <i>milieu</i> miasta

<sup>30</sup> Uchwała nr 239 Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie przyjęcia koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030, MP 2012, poz. 252.

Geografia	Miasto jako struktura przestrzenno-funkcjonalna, lokalny terytorialny system społeczny	Fizyczna struktura miasta, struktura użytkowania ziemi w mieście, struktura przestrzenno-funkcjonalna miasta, rozwój miast i czynniki rozwoju, funkcje miast, regionotwórcza rola miast; miasta, jako generatory rozwoju (gospodarka oparta na wiedzy, sektory kreatywne rozwoju) itp.
-----------	--	--

Źródło: J.J. P a r y s e k, *Miasto w ujęciu systemowym*, [w:] *Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny*. Rok LXXVII – zeszyt 1 – 2015, s. 30, [za:] J. P a r y s e k, L. M i e r z e j e w s k a, *Życie miasta. Studium Poznania. Miasto i jego mieszkańcy*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań 2013.

Jednym z istotnych aspektów planowania miast jest ich struktura przestrzenna, uwzględniająca wiele elementów życia społecznego i gospodarczego czy środowiska przyrodniczego. O modelach przestrzennych miast powstało wiele opracowań ukazujących ich istotę, spełniane funkcje, czy bariery na jakie napotyka miasto w wyniku rozwoju. Można tu przypomnieć klasyczne modele struktury przestrzennej miasta:

1. koncentryczny (pierścieniowy) model rozwoju miasta rozrastającego się koncentrycznie od jego centrum na obszary przyległe centrum i dalsze (E. Burgess, 1925). W ten sposób powstawały strefy spełniające określone funkcje i zadania np. sfera przemysłowa, mieszkaniowa, tereny zielone itd. Koncentryczny schemat rozwoju miasta ukazuje dwie tendencje w lokalizacji:
  - dośrodkową – wiele funkcjonalnych urządzeń i dziedzin dąży do lokalizacji w najbardziej ruchliwym centrum miasta;
  - odśrodkową – nowoczesne dzielnice mieszkalne i przemysłowe dążą do lokalizacji na peryferiach.
2. H. Hoyt (1935), (1939) zwrócił uwagę na wiele istotnych kwestii ukazujących, że w praktyce model koncentryczny nie zawsze znajduje zastosowanie i potwierdzenie i zaproponował inny sektorowy model (klinowy) miast, a zgodnie z którym miasta rozwijają się najczęściej w formie pewnych sektorów, a ich granice przebiegają w układzie promienistym. Innym modelem jest model gwiazdzisty (model korytarzy) związany z arteriami komunikacyjnymi.
3. W 1882 r. Arturo Soria przedstawił koncepcję miasta liniowego – jego kształt miały narzucać szlaki komunikacyjne.
4. W 1898 r. pojawiła się idea miasta-ogrodu E. Howarda zakładała połączenie wszystkich stron życia miejskiego z wszystkimi przyjemnościami wsi. Koncepcja ta zakładała bliskość przyrody, dostępność komunikacyjną, godne zarobki, możliwość rozwoju przedsiębiorstw, szanse dla zaistnienia życia towarzyskiego, zaopatrzenie w infrastrukturę techniczną, swoboda życia. Głównym celem powstawania miast-ogrodów było odciążenie głównego ośrodka miejskiego. Zwane również miastami satelickimi przeznaczone były dla ok. 30 tys. mieszkańców. Stosunek terenów zabudowanych do terenów zielonych (w tym przeznaczonych pod uprawę) wynosił 1:4. Charakterystycznym punktem każdego miasta-ogrodu był znajdujący się w samym



centrum... ogród!, dookoła którego lokalizowano najważniejsze budynki o charakterze publicznym. Cały ten obszar otoczony z każdej strony był terenami zielonymi, od których odbiegało 5 alei, z czego trzecia i najszersza – nazwana przez autora *Grand Avenue* – skupiała obiekty o charakterze rekreacyjnym, szkoły oraz kościoły. Z kolei przy pierwszej alei zlokalizowane były zakłady pracy. W miastach nie zabrakło powierzchni dla rolników. Grunty orne usytuowane były w peryferyjnych częściach miast. Pierwszą realizacją koncepcji miasta – ogrodu E. Howarda było Letchworth (zaprojektowane przez Raymond’a Unwin’a oraz Richard’a Barry’ego Parker’a) położone 35 mil na północ od Londynu. Innymi realizacjami koncepcji miast-ogrodów są: Welwyn (Wielka Brytania), Enskede (Szwecja), Radburn (USA), Kapyła (Finlandia), Hellerau (Niemcy), Stains (Francja), a na naszym krajowym podwórku m.in. podwarszawskie Ząbki, Podkowa Leśna, Komorów, Józefów czy Śródborów<sup>31</sup>.

5. Innym modelem miasta jest projekt miasta przemysłowego.

Oprócz wyżej wymienionych modeli miast można jeszcze przytoczyć inne bazujące na już przedstawionych. W oparciu o model miasta pasmowego zaproponowano układ miasta grzebieniowego w tym układ równoległy, szeregowy, grzebieniowy. Innym przykładem są np. miasta o układzie gwiazdowym czy satelitarnym na bazie schematu promienistego. Jeszcze innym modelem miasta jest miasto o schemacie sieciowym i do tej grupy można zaliczyć modele konstelacyjne i gronowe<sup>32</sup>.

R. Domański<sup>33</sup> oprócz tradycyjnych (teoretycznych) modeli miast przedstawił modele empiryczne. Modelami takimi zajmowali się również Korcelli (1970, 1974), Maik (1988) oraz Zipser i Sławski (1988). W rzeczywistości miasta mają charakter bardziej złożony i zwykle nie bywają jednorodne, lecz mieszane, łączą układy koncentryczne, sektorowe i wielośrodkowe. W książce „Przestrzeń miasta i jej przeobrażenia” J. Słodczyka<sup>34</sup> (2001) przedstawiono różne układy przestrzenne miast, poparte konkretnymi przykładami z Polski czy Europy.

Analizując poszczególne modele struktury przestrzennej miast można zauważyć, że w wyniku rozwoju napotykały one na różnego rodzaju bariery czy też progi rozwojowe, związane np. z obszarami stykowymi których przykładem są:

- łąd-woda tj.: granica łądu z morzem, rzeką, jeziorem.
- łąd-góry,

---

<sup>31</sup> T. Gnich, *Sylwetki osób związanych z Gospodarką Przestrzenną i Urbanistyką: Ebenezer Howard*, artykuł opublikowany 10 stycznia 2014r. dostęp: <http://urbnews.pl/sylwetki-osob-zwiazanych-z-gp-urbanistyka-ebenezer-howard/>

<sup>32</sup> Patrz szerzej: R. B r o l, *Ekonomika i zarządzanie miastem*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław 2001, s. 26–34

<sup>33</sup> R. D o m a ń s k i, *Gospodarka przestrzenna*, PWN Warszawa 2002, s. 100

<sup>34</sup> J. S ł o d c z y k, *Przestrzeń miasta i jej przeobrażenia*, Uniwersytet Opolski, Studia i Monografie nr 298, Opole 2001, s. 201 i następnne

Zupełnie innym progiem rozwojowym miasta są granice administracyjne poszczególnych miast i w perspektywie czasowej ich zacieranie się, wskutek tworzenia zespołów typu konurbacji, metropolii i megapolis.

W literaturze przedmiotu napotyka się również pojęcie miasta idealnego. Przyjmuje się na ogół, że pojęcie „miasta idealnego” dotyczy historii urbanistyki, a zwłaszcza zarezerwowane jest dla miast teoretycznych epoki renesansu. Powstanie pojęcia „**miasto idealne**” zawdzięczać można bowiem pierwszym renesansowym traktatom poruszającym w kompleksowy sposób zagadnienie miasta, jako spójnego tworu urbanistycznego: traktatowi *La citta ideale* autorstwa Bartolomeo Ammanatego, opublikowanemu przed rokiem 1584 i traktatowi Giorgio Vasariego Młodszego, z 1598 roku<sup>35</sup>. Miasto idealne w ujęciu tych teoretyków włoskich było „wyobrażeniem wszechstronnie doskonałego organizmu urbanistycznego, którego formy odpowiadałyby treści politycznej, gospodarczej, społecznej i kulturalnej oraz sprzyjałyby maksymalnie bliskiej ideałowi epoki organizacji życia mieszkańców”<sup>36</sup>. Obecnie przez idealne miasto rozumiemy jako pewne wyzwanie do tworzenia idealnego środowiska dla życia człowieka, zapewniające potrzeby zarówno pojedynczej jednostki, osoby, mieszkańca, jak również zbiorowości tworzącej określoną społeczność miejską, lokalną i regionalną. Człowiek jako jednostka przynależna do tej społeczności powinien podporządkować dobro własne dobru wspólnemu<sup>37</sup>. Schemat miasta idealnego według Vincenzo Scamozziego z 1615 r. przedstawia rys. 3.

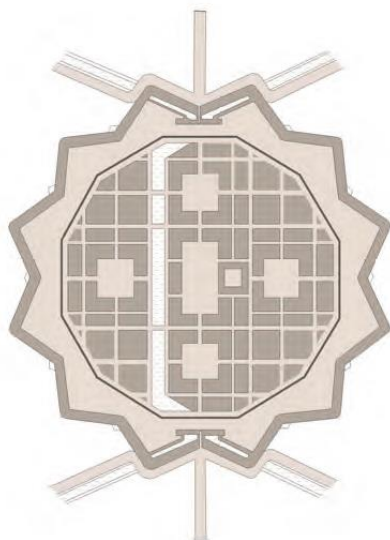
---

<sup>35</sup> [Za:] T. Z a r ę b s k a, *Teoria urbanistyki włoskiej XV i XVI wieku*, PWN, Warszawa 1971, s. 28.

Traktat B. Ammanatego, doświadczonego architekta i rzeźbiarza renesansowego, jest zbiorem interesujących projektów obiektów i założeń opracowanych dla „miasta idealnego”, jak np. port handlowy, osiedle kanoników, obiekty przemysłowe, stajnie. Traktat G. Vasariego, to z kolei zbiór tekstów określających program funkcjonalno-przestrzenny miasta idealnego i ilustracji tablicowych, ilustrujących w sposób schematyczny zawarte idee.

<sup>36</sup> [Za:] T. Z a r ę b s k a, *Teoria urbanistyki włoskiej XV i XVI wieku*, PWN, Warszawa 1971, s. 219.

<sup>37</sup> Patrz szerzej: Z. P a s z k o w s k i, *Miasto idealne w perspektywie europejskiej i jego związku z urbanistyką współczesną*, UNIVERSITAS Kraków 2011, s. 17–19



Źródło: Z. P a s z k o w s k i, *Miasto idealne w perspektywie europejskiej i jego związku z urbanistyką współczesną*, UNIVERSITAS Kraków 2011, s. 18.

**Rys. 3.** Schemat miasta idealnego według koncepcji Vincenzo Scamozziego, 1615 r.

## 2.2. Czynniki rozwoju miasta i jego zasoby

Rozwój miasta najczęściej kojarzy się ze wzrostem liczby jego ludności, a mniej z rozwojem przestrzennym, wzrostem produkcji czy usług, pomija się również zwykle element jakościowy funkcjonowania miasta. T.W. Shafer jest jednym ze zwolenników tej teorii ilościowej, stwierdzając, że przyrost ludności, budynków, zabudowanych terenów jest głównym czynnikiem rozwoju miasta. Koncentruje on uwagę na użytkowaniu terenów jako dziedzinie najbardziej związanej z ekonomiką miasta, uważa ją za intensyfikację zagospodarowania i użytkowania terenów jest miernikiem wzrostu ekonomicznego. Powoduje ona wzrost produktywności terenu miasta jako jednego z zasobów o charakterze ograniczonym. Natomiast D. W. Rasmussen zwraca uwagę na znaczenie zagadnień konsumpcji i podziału produktu. Teorie te zostały podważone przez H.W. Richardsona który stwierdza, że w odniesieniu do miast nie można stosować mierników przyjętych w teoriach wzrostu gospodarki<sup>38</sup>.

W analizie czynników rozwoju miasta istotnym jest fakt, że opracowując strategię rozwoju miast czy innych obszarów uwzględnia się jego istotne elementy mające wpływ np. na poprawę warunków życia mieszkańców, podnoszące jakość życia czy możliwości inwestycyjne miasta. Każdy taki obszar dysponuje bowiem określonymi czynnikami wewnętrznymi oraz zapleczem, czyli czynnikami zewnętrznymi, które mogą wpłynąć i być wykorzystane na ten

---

<sup>38</sup> Patrz szerzej: P. B u r y, T. M a r k o w s k i, J. R e g u l s k i, *Podstawy ekonomiki miasta*, Wyd. Fundacji Rozwoju Przedsiębiorczości w Łodzi, Łódź 1993, s. 85–87

rozwój. Miasta również dysponują i posiadają określone możliwości rozwojowe. Mogą one dysponować np. określoną bazą surowcową, która może wpłynąć na przyciągnięcie inwestorów, a to z kolei może spowodować zmniejszenie bezrobocia, wzrost dochodów budżetowych miasta (i państwa), zwiększenie konsumpcji itd. Mogą to również być różnego rodzaju walory turystyczno-zdrowiskowe jak np. obecność wód mineralnych, borowin, wód termalnych czy czystego powietrza bez zanieczyszczeń przemysłowych. Również posiadanie dostępu do jeziora, gór czy morza jest bardzo ważnym elementem rozwoju miasta. Tego typu zaplecze jest istotne dla ośrodków sanatoryjnych, hoteli, pensjonatów, obiektów z usługami SPA. Miasta takie przyciągają kuracjuszy i turystów, którym powinno stworzyć się bazę gastronomiczną, noclegową, wypożyczalnię np. rowerów, sprzętu pływającego jak kajaki, rowery wodne itd. Do oceny posiadanych czynników zarówno wewnętrznych jak i zewnętrznych przy opracowywaniu strategii rozwojowych wykorzystuje się najczęściej analizę SWOT, jako metodę porządkującą czynniki rozwoju społeczno-gospodarczego miasta. Analiza ta składa się z czterech części: silnych i słabych stron oraz szans i zagrożeń. Np. badani mieszkańcy Świeradowa Zdroju wymienili jako atuty możliwe do wykorzystania dla rozwoju ich miasta warunki przyrodnicze (góry, czyste powietrze), położenie blisko granic czeskiej i niemieckiej, możliwości rozwoju turystyki (nie tylko dla Niemców), wody mineralne, szlaki turystyczne, istniejące nieczynne wyciągi, w przyszłości kolej gondolowa, współpraca z zagranicznymi partnerami, euroregion, i inne<sup>39</sup>.

J. Parysek podaje, że czynniki rozwoju, zmian, przemian itd. to takie przyczyny czy powody tego, co się dokonało, mają endogeniczny, a więc wewnętrzny w stosunku do przedmiotu odniesienia charakter. Natomiast uwarunkowania rozwoju to zawsze przyczyny dokonującej się zmiany zewnętrznej w stosunku do rzeczy, zdarzenia czy procesu – przyczyny egzogeniczne względem przedmiotu odniesienia. W odniesieniu do społeczeństwa, gospodarki, miast rozwojem można nazwać jedynie zmiany pozytywne, korzystne, postępowe, w przeciwnym wypadku mamy bowiem do czynienia ze stagnacją, kryzysem, recesją, regresem, upadkiem czy wręcz zapaścią.

Każdy rozwój, w tym i społeczno-gospodarczy, ma swój wymiar ilościowy względnie jakościowy poprzez który jest postrzegany i oceniany.

Rozwój ilościowy jest to wzrost obiektu oceniany w kategoriach liczby i natężenia opisujących ten obiekt (charakteryzujących) cech, a rozwój jakościowy stanowią zmiany cech struktury całego obiektu, wskutek ich zmiany poszczególnych jego cech.

Często jest tak, że zmiany jakościowe występują jako efekt zmian ilościowych

Do czynników endogenicznych J. Parysek zaliczył:

- transformację systemową,
- przemiany demograficzne i społeczne,

---

<sup>39</sup> B. Namysłak, J. Bagńska, *Przemiany społeczno-ekonomiczne i funkcjonalno-przestrzenne Świeradowa Zdrój*, w: *Struktura funkcjonalna małych miast*, red. T. Marszał, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2009, s. 75.

- lokalne czynniki i lokalne ograniczenia rozwoju,
- urbanizację,

a do w egzogenicznych:

- przemiany okresu poudustrialnego (postmodernistyczne),
- globalizację i metropolizację<sup>40</sup>.

Ten sam autor dokonał charakterystyki ogólnych czynników rozwoju lokalnego do których zaliczył<sup>41</sup>:

- potrzeby społeczności lokalnych,
- zasoby i walory środowiska przyrodniczego,
- zasoby pracy,
- zainwestowanie infrastrukturalne,
- istniejący potencjał gospodarczy na który składają się m.in.: aktywność zawodowa mieszkańców i poziom ich dochodów, lokalny rynek pracy, poziom i rodzaj przedsiębiorczości, napływ zagranicznego kapitału, jak również stan środowiska naturalnego,
- rynek lokalny i rynki zewnętrzne,
- poziom nauki, techniki i kultury,
- nowoczesne technologie wytwarzania,
- teren i korzyści miejsca,
- stosunki międzynarodowe i współpracę bilateralną.

T. Kaczmarek<sup>42</sup> podaje, że rozwój miast to zdolność ich do konkutowania w gospodarce rynkowej, a konkurencja ta zachodzi na dwóch poziomach: międzynarodowym i krajowym.

Poziom międzynarodowy obejmuje rywalizację w europejskiej sieci miast i dotyczy w pierwszym rzędzie dużych aglomeracji, ważnych węzłów transportowych (porty morskie i lotnicze) oraz renomowanych ośrodków kulturalno-rozrywkowych (np. miasta turystyczne, targowe). Chodzi w niej o pozyskanie nowych inwestycji, zwiększenie liczby miejsc pracy, modernizację i rozbudowę infrastruktury miejskiej oraz jak najlepszą dostępność do współczesnych surowców, wiedzy i informacji.

Poziom krajowy (lub regionalny) konkurencji między miastami wiąże się z rywalizacją o korzyści otwarcia gospodarki polskiej na procesy globalizacji i internacjonalizacji. Duży obszar i potencjał demograficzny Polski oraz bliskość rynków zbytu na wschodzie czyni nasz kraj atrakcyjnym dla inwestycji.

---

<sup>40</sup> J. P a r y s e k, *Miasta polskie na przełomie XX i XXI wieku. Rozwój i przekształcenia strukturalne*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań 2005, s. 17–27

<sup>41</sup> J. P a r y s e k, *Podstawy gospodarki lokalnej*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2001, s. 73

<sup>42</sup> T. K a c z m a r e k, *Szanse rozwoju polskich miast w procesie integracji europejskiej*, [w:] *Procesy społeczno-gospodarcze w Polsce a końcu XX wieku*, red. J. Parysek, H. Rogacki, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań 2000, s. 98–99

Rozwój jest tu kombinacją wysokich zdolności strategicznych i wysokich zdolności operacyjnych<sup>43</sup>.

Miasto jako organizm społeczno-gospodarczy i kulturalny funkcjonuje w określonych warunkach prawnych, dysponując odpowiednimi narzędziami mającymi istotny wpływ na jego rozwój. Jak podaje D. Niedziółka<sup>44</sup>, miasta stały się swego rodzaju organizacjami odpowiedzialnymi za tworzenie warunków dla funkcjonowania i rozwoju gospodarki z szeregiem instrumentów legislacyjnych i finansowych umożliwiających realizację swych zamierzeń. W związku z tym wiedza na temat możliwości zarządzania miastem traktowanym jako przedsiębiorstwo jest niezwykle cenna z uwagi na fakt, iż miasto stanowi źródło rozwoju, postępu, innowacyjności a przede wszystkim tworzenia miejsc pracy. Miasta są ponadto miejscem dużej koncentracji ludności, siedzibą licznych przedsiębiorstw, instytucji administracji publicznej, a także ośrodkiem edukacji i kultury. Wreszcie miasta to także centra zmian, inicjujące nowatorskie i innowacyjne przedsięwzięcia, które powinny przyczynić się do rozwoju całych regionów i kraju. Miasta miały i nadal posiadają różnego rodzaju problemy związane np. z nierównością społeczną, bezrobociem, biedą czy migracjami. Omawiając czynniki rozwojowe miasta należy zwrócić uwagę na ich powiązanie oraz istotę. Według I. Mironowicza<sup>45</sup> pierwsza grupa czynników rozwojowych miasta wiąże się z wielkością terytorium miasta, drugą stanowią czynniki demograficzne, powiązane z wielkością jego zaludnienia, a trzecią – czynniki powiązane z szeroko pojętym poznaniem rozwoju ekonomiczno-społecznego.

**Rozwój terytorialny** – analiza rozwoju przestrzennego miast pokazuje, że prawie wszystkie z nich, które osiągnęły pewien próg wielkości obszaru mają tendencję do wytwarzania aglomeracji (konurbacji) oraz obszaru metropolitalnego. Współczesne procesy rozwojowe, skala tej ekspansji przestrzennej, która doprowadziła do powstania nowego typu zespołów miejskich, które nie mają już cech danych konurbacji, lecz są wynikiem obecnego rozwoju przestrzennego coraz szerszego rozlewania się obszaru zurbanizowanego – zwanego *urban sprawl*.

Silny wzrost terytorialny miasta powoduje również wiele trudności związanych np. z jego zarządzaniem, jak również natury ekologicznej i transportowej, a one mogą negatywnie wpłynąć na jakość życia mieszkańców. Najprostszym sposobem pozyskania terenów rozwojowych przez miasto jest dołączenie miejscowości z ościennych gmin i sołectw a w dalszej kolejności – miast satelitycznych.

---

<sup>43</sup> P.F. D r u c k e r, *Społeczeństwo pokapitalistyczne*, PWN, Warszawa 1999, s. 14.

<sup>44</sup> D. N i e d z i ó ł k a, *Problemy rozwojowe miast jako wyzwanie zarządcze*, [w:] *Miasto jako analog przedsiębiorstwa*. Inspiracje dydaktyczne i badawcze, pod red. K. Kuciński, Oficyna Wydawnicza, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2011, s. 54–55

<sup>45</sup> I. M i r o n o w i c z, *Czynniki przestrzenne, kulturowe i społeczno-ekonomiczne w zarządzaniu rozwojem miast*, [w:] *Zarządzanie rozwojem przestrzennym miasta*, pod red. P. Lorensa, J. Martyniuk-Pączek, Wydawnictwo Urbanista, Gdańsk 2010, s. 120–126

**Rozwój demograficzny** – najczęściej jest kojarzony z przyrostem ludności w granicach administracyjnych miasta, lecz rosnąca liczba ludności nie świadczy o rozwoju. Im większa jest ona przy jednoczesnym rozroście terytorialnym miasta, powstają dzielnice biednych i bogatych, mniej i bardziej wykształconych lub bez wykształcenia, a polaryzacja taka rodzi problemy związane np. z miejscami pracy, ponoszeniem kosztów społecznych, zmianą mentalności mieszkańców z biednych dzielnic itd. Może pojawić się zagrożenie z przestępczością, trudności z zapewnieniem opieki zdrowotnej, mieszkania i miejsc noclegowych oraz wiele innych negatywnych skutków.

**Rozwój społeczno-ekonomiczny** – to kolejna grupa czynników ukazująca poziom rozwoju danego miasta, jak i poziom życia jego mieszkańców. Sama wielkość miasta pod względem terytorium i jego liczba mieszkańców nie ukazuje całościowego aspektu rozwojowego miasta. Poziom rozwoju społecznego czy cywilizacyjnego odzwierciedlający się w jakości życia mieszkańców, najlepiej definiuje to pojęcie. Ponadto, jakość życia oznacza pewien stopień organizacji, co niewątpliwie wiąże się z zarządzaniem jednostkami miejskimi. Stosowaną terminologię w literaturze związaną z pojęciami determinanta, czynnik, uwarunkowanie i warunek rozwoju przedstawia tabela 3.

**Tabela 3**

Pojęcie czynnika rozwoju i pojęcia zbliżone

Pojęcie	Znaczenie
<b>Determinanta rozwoju</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Czynniki wpływający na coś (w tym przypadku na rozwój miasta) w zasadniczy, decydujący sposób (Słownik języka polskiego, PWN)</li> </ul>
<b>Czynnik rozwoju</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Pewna własność o określonym natężeniu, istotna dla kształtowania się innych własności miasta, tj. wywierająca wpływ na jego rozwój społeczno-gospodarczy (Czyż, Chojnicki 1978, Rogacki 1988)</li> <li>• Własność, która ma charakter czynny i bardziej sterowalny (niż warunek rozwoju), a jej realizacja jest warunkiem dynamicznego rozwoju (Chojnicki 1998)</li> <li>• Przyczyna mająca wpływ na stan rzeczy, zmianę stanu rzeczy, zdarzenie, proces, która tkwi w tej rzeczy, zdarzeniu, procesie, bezpośrednio z nich wypływa lub jest umiejscowiona w bezpośrednim ich środowisku. Jest to endogeniczna w swym charakterze przyczyna zmian właściwości: rzeczy, zdarzenia, procesu, jakie zachodziły w konkretnym miejscu i w określonym czasie (Parysek 2005)</li> </ul>

<b>Uwarunkowanie rozwoju</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Jest to zewnętrzna w stosunku do rzeczy, zdarzenia, procesu przyczyna dokonującej się zmiany. Jest to przyczyna egzogeniczna względem przedmiotu odniesienia. Jej oddziaływanie nie jest, przynajmniej w sposób bezpośredni, związane z właściwościami danego przedmiotu (obiektu) (Parysek 2005)</li> </ul>
<b>Warunek rozwoju</b>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Własność, która ma charakter zastany i słabo sterowany w krótkich okresach (Chojnicki 1998)</li> </ul>

Źródło: M. Męczyński, B. Konecka-Szydłowska, J. Gadziński, Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego i klasyfikacja małych miast w Wielkopolsce, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2010, s. 7, [za:]

- Chojnicki Z., Czyż T. Podstawy metodologiczne zastosowania analizy czynnikowej, [w:] Chojnicki Z., Czyż T., Parysek J., Ratajczak W. (red.). Badania przestrzennej struktury społeczno-ekonomicznej Polski metodami czynnikowymi. PAN, Seria Geografia, 2, Warszawa 1978, s. 7-19.
- Rogacki H., Czynniki koncentracji przemysłu w Polsce. UAM, Seria Geografia 41. Poznań 1988.
- Chojnicki Z., Uwarunkowania rozwoju regionu nadgranicznego – koncepcje i założenia teoretyczne. w: Gruchman B., Parysek J. (red.). Studia rozwoju i zagospodarowania przestrzennego, 2, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Poznań 1998, s. 11-48.
- Parysek J., Miasta polskie na przełomie XX i XXI wieku. Rozwój i przekształcenia strukturalne. Wydawnictwo Naukowe Bogucki, Poznań 2005, s. 15-16.

Corocznie Mercer Human Resource Consulting – globalna firma zajmująca się działalnością na polu *human resource*, doradztwa finansowego i usług opracowuje raport dotyczący jakości życia w miastach w oparciu o 39 wyodrębnionych czynników, zebranych w następujące kategorie:

- otoczenie polityczne i społeczne (w tym stabilność polityczna, przestępczość, wdrażanie prawa);
- otoczenie ekonomiczne (w tym regulacje w zakresie przepływów walutowych, usług bankowe);
- otoczenie społeczno-kulturowe (w tym cenzura, ograniczenia wolności osobistej);
- zdrowie i higiena (w tym usługi i zaopatrzenie medyczne, choroby zakaźne, wyposażenie w kanalizację, gospodarka odpadami, zanieczyszczenie środowiska);
- szkolnictwo i edukacja (w tym standard i dostępność do szkół, także międzynarodowych);
- usługi publiczne i transport (w tym elektroenergetyka, woda, transport publiczny, utrudnienia w transporcie);
- rekreacja (w tym restauracje, teatry, kina, sport i rozrywka);
- dobra konsumpcyjne (w tym dostępność żywienia/dzienna konsumpcja, ilość samochodów);
- mieszkalnictwo (w tym mieszkania, urządzenia gospodarstwa domowego, meble, zarządzanie nieruchomościami);
- środowisko przyrodnicze (w tym klimat, lista naturalnych katastrof).

Z przedstawionego zestawienia wynika, że bada się wskaźniki wpływające na komfort życia – nie tylko w podstawowym zakresie obejmującym możliwość fizycznego przetrwania.



W 2016 roku został opublikowany przez Komisję Europejską raport „Postrzeganie jakości życia w miastach europejskich”. Badanie to przeprowadzane jest co trzy lata od 2004 r. W najnowszej edycji udział wzięli mieszkańcy 79 miast z 32 krajów europejskich – w Polsce mieszkańców Białegostoku, Gdańska, Krakowa i Warszawy<sup>46</sup>. Raport ten ukazuje m.in. odpowiedzi na następujące pytania:

- Miasta dobre do życia – najwyższy ogólny poziom satysfakcji z życia w swoim mieście zadeklarowali mieszkańcy Oslo i Zurychu (po 99%) oraz Aalborga, Wilna i Belfastu (po 98%). Z hiszpańskich miast najlepszy wynik (97%) osiągnęła Malaga, a z polskich - Białystok – 96%. Jednocześnie w 23 dalszych badanych miastach, poziom satysfakcji przekroczył 95%, a w kolejnych 54 jeszcze – 90%.
- Pod względem zadowolenia z transportu miejskiego – najbardziej usatysfakcjonowani byli mieszkańcy Zurychu, Wiednia i Helsinek (po 93% jest bardzo zadowolonych i zadowolonych), Madrytu 72% (z czego 63% korzysta z transportu miejskiego), najmniej zaś byli ci z Palermo, Rzymu i Neapolu. Ogólnie wysokie wyniki osiągnęły miasta niemieckie, a niskie włoskie.
- 7 stolic państw członkowskich UE znajduje się wśród 10 miast najgorzej ocenionych pod względem satysfakcji ze szkół i ośrodków naukowych.
- Trzy polskie miasta znajdują się wśród siedmiu najlepiej ocenionych pod względem dostępu do sklepów – Kraków i Gdańsk (po 95%) oraz Białystok (94%).

Innym raportem uwzględniającym jakość życia jest raport przygotowany przez Deutsche Bank<sup>47</sup> z 2017 r., który dotyczy sytuacji mieszkańców 47 państw świata, wzięto w nim pod uwagę takie wskaźniki jak koszty utrzymania się w mieście w stosunku do zarobków, czas dojazdu do pracy, poziom bezpieczeństwa czy opiekę zdrowotną. Sami twórcy zestawienia zauważają, że pomiar tzw. jakości życia to jeden z najbardziej subiektywnych rankingów, jaki można przedstawić. Ranking 10 miast o najwyższej jakości życia: Wellington, Edynburg, Wiedeń, Melbourne, Zurych, Kopenhaga, Ottawa, Boston, Amsterdam, Sydney... przed Warszawą<sup>48</sup> (23 miejsce na liście), Tokio (27), Nowy Jork (28), Paryż (30), Londyn (33) tamte miasta mają głównie wysokie koszty utrzymania, poziom zanieczyszczenia i długi czas dojazdu do pracy. Na ostatnim 47 miejscu znalazła się Manila.

---

<sup>46</sup> Patrz szerzej:

[http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/studies/pdf/urban/survey2015\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/urban/survey2015_en.pdf)  
c.europa.eu, kwiecień 2016 W opublikowanym raporcie pod uwagę wzięto szereg poszczególnych aspektów życia w miastach tj.: jakość infrastruktury i usług, możliwości zatrudnienia, sytuacja mieszkaniowa, integracja cudzoziemców, poczucie bezpieczeństwa, zanieczyszczenie powietrza, obszary zielone, dostęp do kultury, jakość zabudowy i czystość.

<sup>47</sup> Patrz szerzej: <http://deutsche-bank-ranking-najlepszych-miast-do-zycia-2017>,

<sup>48</sup> Niskie koszty utrzymania i wysoki poziom bezpieczeństwa – to uczyniło, że Warszawa uplasowała się wyżej od Paryża, Londynu czy Nowego Jorku. Ocena stolicy Polski została zaniżona przez słabą opiekę medyczną i niską siłę nabywczą jej mieszkańców.

W 2018 roku został opracowany przez tygodnik „Polityka” i Akademię Górniczo-Hutniczą raport „Ranking jakości życia w miastach”<sup>49</sup>. „Polityka” i Akademia Górniczo-Hutnicza wzięły pod uwagę kilkadziesiąt różnych kryteriów zgrupowanych w dziesięciu kategoriach.

Tworząc ten ranking wzięto pod uwagę miasta na prawach powiatu.

W poszczególnych kategoriach oceniano następujące kryteria:

- edukacja – średnie wyniki uczniów uzyskane na egzaminie gimnazjalnym z matematyki oraz liczba absolwentów szkół wyższych z tytułem magistra na 10 tys. Mieszkańców
- czas wolny – oferta dla mieszkańców, w celu zapewnienia im rozrywki oraz podtrzymaniu kontaktów społecznych
- mieszkania – standard (wielkość) mieszkań oraz ich dostępność
- środowisko – wydatki na utrzymanie zieleni
- zdrowie – przyrost naturalny i liczba zgonów przed 65. rokiem życia
- bezpieczeństwo – poziom przestępczości, jej wykrywalność oraz przestępstwa drogowe, prowadzące do szkód na zdrowiu
- społeczeństwo – zaangażowanie mieszkańców w życie polityczne i społeczne
- samorząd – dochody miasta na mieszkańca oraz środki, jakimi miasta dysponują na nowe przedsięwzięcia
- transport – długość dróg gminnych i powiatowych o twardej nawierzchni
- praca – stopa bezrobocia, a także stosunek liczby osób pracujących do niepracujących.

Pozycje, jakie zajęły miasta w głównym rankingu, wynikają ze średniej ważonej dziesięciu ocen (do określenia wag użyliśmy metod statystycznych rekomendowanych przez OECD i Joint Research Centre Komisji Europejskiej, co pozwoliło na zminimalizowanie niepożądanego wpływu arbitralności). Wysokie miejsce nie musi oznaczać, że miasto znalazło się w czołówce we wszystkich kategoriach – np. miejscowość bardzo rozwiniętą gospodarczo, gdzie łatwo o atrakcyjną pracę, może jednocześnie cechować bardzo zły stan środowiska. Pierwsze 10 miast to:

1. Sopot	99,60
2. Warszawa	98,96
3. Kraków	95,88
4. Poznań	94,52
<b>5. Rzeszów</b>	<b>94,46</b>
6. Gdańsk	93,88
7. Wrocław	91,80
<b>8. Opole</b>	<b>91,23</b>
9. Gdynia	89,29
10. Olsztyn	81,84

---

<sup>49</sup> Ranking „jakość życia w miastach” dostęp: <https://www.miasta.pl/aktualnosci/ranking-jakosci-zycia-w-miastach>, data, 20.09.2018r.

W 2021 roku został przygotowany „Ranking Polskich Miast Zrównoważonych”<sup>50</sup> przygotowany przez firmę projektowo-konsultingową Arcadis we współpracy z naukowcami z Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu i Uniwersytetu Zielonogórskiego. W rankingu wzięto pod uwagę 50 największych miast w Polsce. Inspiracją dla stworzenia rankingu był raport "Arcadis Sustainable Cities Index", który klasyfikuje 100 globalnych metropolii. Podstawą jego budowy jest zbiór wskaźników szczegółowych, które przyporządkowano do jednego z trzech obszarów zrównoważonego rozwoju: Społeczeństwo, Środowisko i Gospodarka. W obrębie każdego z trzech obszarów wyodrębnione zostały dziedziny. Łącznie w ramach środowiska, gospodarki i społeczeństwa określono 19 dziedzin i zdefiniowano 45 wskaźników szczegółowych. Społeczeństwo to jedna z kategorii rankingu, według której oceniono 50 największych miast na prawach powiatu, pod względem liczby ludności. W tej klasyfikacji pod uwagę brano obecną jakość życia mieszkańców, a także perspektywy rozwoju wybranych miast w przyszłości. Równie ważnym elementem, na jaki zwracano uwagę, był dostęp do opieki zdrowotnej, do placówek edukacyjnych czy kultury. Aby ustalić, w jakich polskich miastach żyje się najlepiej, sprawdzono również zamożność społeczeństwa, jego demografię, aktywność społeczności mieszkańców oraz wskaźnik bezpieczeństwa.

Klasyfikację ogólną Rankingu Polskich Miast Zrównoważonych Arcadis przedstawia tabela 4.

**Tabela 4**

Klasyfikacja ogólna Rankingu Polskich Miast Zrównoważonych Arcadis (w %)

Miejsce	Miasto	Wynik	Społeczeństwo	Miejsce	Środowisko	Miejsce	Gospodarka	Miejsce
1	Warszawa	68,72	26,03	1	16,83	42	25,87	1
2	Toruń	67,22	22,94	12	23,17	11	21,11	7
3	Zielona Góra	66,17	23,89	9	24,92	4	17,36	14
4	Rzeszów	65,95	24,29	4	20,95	21	20,71	8
5	Poznań	65,81	24,60	3	18,10	36	23,11	4
6	Bielsko-Biała	65,49	21,43	15	24,29	5	19,78	10
...								
21	Opole	59,58	24,05	7	15,71	45	19,82	9
...								
50	Chorzów	48,00	15,40	46	13,65	49	18,96	12

Źródło: P. Bednarz, *W tych miastach Polski żyje się najlepiej*, dostęp: <https://businessinsider.com.pl/finanse/miasta-najlepsze-do-zycia-warszawa-torun-zielona-gora/gpetrqv>, data 5 czerwca 2021 r.

<sup>50</sup> P. B e d n a r z, *W tych miastach Polski żyje się najlepiej*, dostęp: <https://businessinsider.com.pl/finanse/miasta-najlepsze-do-zycia-warszawa-torun-zielona-gora/gpetrqv>, data 5 czerwca 2021 r.

W zasadzie im większe miasto, tym więcej ma czynników ograniczających jego rozwój i coraz więcej mieszkańców jest niezadowolonych z jakości życia czy zarządzania. Władze miejskie sukcesywnie starają się eliminować niedogodności czy różnego rodzaju bariery rozwojowe, w tym przestrzenne.

Omawiając czynniki rozwoju miast oraz jego zasoby należy przedstawić czynniki globalne i lokalne, wpływające na kierunki rozwoju miasta. Zagadnieniem tym zainteresowała się D. Wiśniewska<sup>51</sup> która wymienia istotne czynniki rozwoju globalnego i lokalnego przedstawione w tabeli 5.

**Tabela 5**

Czynniki rozwoju globalnego i lokalnego

<b>Globalizacja</b>	<b>Lokalność</b>
Kapitał ludzki	Kapitał społeczny
Wiedza ekspercka	Wiedza o nawarstwieniach i tożsamości miejsc
Projektowanie w odpowiedzi na cel ekonomiczny	Projektowanie warunków rozwoju
Rozwój generowany parametrami wzrostu gospodarczego	Mądry rozwój (ang. <i>smarth growth</i> )
Specjalizacja	Praca grup projektowych
Inwestowanie, gentryfikacja	Rewitalizacja
Klasa metropolitalna	Klasa średnia pełniąca różnicowane funkcje
Produkcja w strukturze informacji i telekomunikacji	Rynek dóbr usługowych, praca o treściach materialnych, obsługa turystyczna
Kapitał jako czynnik rozwoju	Wskaźniki jakości życia jako czynnik rozwoju
Przestrzeń przepływu	Przestrzeń umiejscowienia
Powiązania komunikacyjne – skracanie dystansu, model przestrzeni oparty o kontrole czasu	Powiązania przestrzenne – organizacja przestrzeni w sekwencjach czasowych
Korporacyjny styl życia	Aktywne dokonywanie wyboru
Społeczeństwo ryzyka	Społeczeństwo refleksywne
Nadmierna eksploatacja zasobów bez refleksji o ich odnawialność	Nadawanie znaczeń dla ochrony zasobów

Źródło: Kierunki rozwoju globalnego i lokalnego, [w:] D. Wiśniewska, Zarządzanie rozwojem przestrzennym miast w kontekście globalizacji, [w:] Miasto-Metropolia-Region, Zarządzanie rozwojem przestrzennym miast pod red. P. Lorens, J. Martyniuk-Pęczek, Wydawnictwo Urbanista, Gdańsk 2010, s. 202.

<sup>51</sup> D. Wiśniewska, *Zarządzanie rozwojem przestrzennym miast w kontekście globalizacji*, [w:] *Miasto-Metropolia-Region, Zarządzanie rozwojem przestrzennym miast*, pod red. P. Lorens, J. Martyniuk-Pęczek, Wydawnictwo Urbanista, Gdańsk 2010, s. 202–2003

Na podstawie przytoczonych w tabeli 5 czynników rozwoju globalnego i lokalnego wyróżnić można główne kierunki rozwoju miasta widziane z dwóch perspektyw. Kierunki te nawzajem się przenikają i uzupełniają, tworząc kompleksowy system rozwoju miasta. Dla wzmocnienia konkurencyjności globalnej jak i lokalnej można wyznaczyć następujące kierunki rozwoju (tabela 6).

**Tabela 6**

Globalne i lokalne kierunki rozwoju

Globalne	Lokalne
– poprawa infrastruktury,	– przywracania ładu przestrzennego (przebudowa urbanistyczna i architektoniczna w procesie rewitalizacji),
– rewaloryzacja krajobrazu,	– budowa silnego samorządu lokalnego,
– przywracanie ładu przestrzennego (gentryfikacja),	– szkolenia kierowane do szerokiego grona odbiorców,
– przemiany strukturalne,	– budowanie kapitału społecznego – planowanie oddolne, angażujące mieszkańców w proces zmian (bottom-up),
– wzrost intensywności użytkowania ziemi (wypełnienie nieużytków),	– wspieranie lokalnych organizacji pozarządowych, debaty publiczne,
– pozyskiwanie kapitału mobilnego,	– informacja dla mieszkańców o lokalnych działaniach sportowych, kulturalnych i edukacyjnych,
– pozyskiwanie mieszkańców liczących się w globalnej konkurencji zawodowej,	– budowa partnerstwa lokalnego biznesu, nauki i samorządu lokalnego (szkolenia, debaty).
– organizacja dużych imprez kulturalnych i sportowych.	

Źródło: opracowanie własne na podstawie, Kierunki rozwoju globalnego i lokalnego [w:] D. Wiśniewska, Zarządzanie rozwojem przestrzennym miast w kontekście globalizacji, [w:] Miasto-Metropolia-Region, Zarządzanie rozwojem przestrzennym miast pod red. P. Lorens, J. Martyniuk-Pęczek, Wydawnictwo Urbanista, Gdańsk 2010, s. 203.

Czynniki rozwoju miasta wg M. Męczyńskiego, B. Koneckiej-Szydłowskiej, J. Gadzińskiego<sup>52</sup> zostały one ujednoczone i poklasyfikowane m.in. wg J. Paryska, Wojtanowicza i B. Koneckiej-Szydłowskiej. Klasyfikacje te obejmują zarówno tradycyjne, jak i nowe czynniki rozwoju małych miast. Pierwszą z tych klasyfikacji zaproponowanej przez J. Paryska przedstawia tabela 7.

<sup>52</sup> M. Męczyński, B. Konecka-Szydłowska, J. Gadziński, *Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego i klasyfikacja małych miast w Wielkopolsce*, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2010, s. 8–10

**Tabela 7**

Klasyfikacja czynników rozwoju lokalnego według J. Paryska

Czynniki		
Ekonomiczne	Społeczne	Przyrodnicze
1) restrukturyzacja gospodarki, 2) podniesienie poziomu rozwoju gospodarczego miast i gmin, 3) tworzenie nowych miejsc pracy, 4) wykorzystanie posiadanego majątku, 5) istniejąca baza produkcyjna, 6) nie wykorzystane obiekty, 7) rozwijająca się sieć placówek „otoczenia biznesu”,	1) podnoszenie poziomu życia, 2) rozwój intelektualno-kulturalny, 3) przekwalifikowanie i doskonalenie zawodowe, 4) duża ilość chętnych do pracy 5) wykształcenie oraz doświadczenie zawodowe i tradycja zawodowa ludności 6) tradycja kultury ludowej	1) aktywna polityka środowiskowa 2) poprawa istniejącej sytuacji ekologicznej, 3) ochrona zasobów przyrody, 4) racjonalne i oszczędne gospodarowanie wodą i surowcami mineralnymi, 5) lokalne zasoby (surowce mineralne i woda), 6) surowce rolnicze i leśne, 7) walory krajobrazowe,

Źródło: M. Męczyński, B. Konecka-Szydłowska, J. Gadziński, Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego i klasyfikacja małych miast w Wielkopolsce, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2010, s. 8, [za:] J. Parysek, Rozwój lokalny: zagospodarowanie przestrzenne i nisze atrakcyjności gospodarczej. Studia KPZK PAN, Warszawa 1995, z. 104 oraz J. Parysek, Podstawy gospodarki lokalnej. Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 1997

Inną klasyfikację czynników rozwoju lokalnego przedstawia tabela 8.

**Tabela 8**

Klasyfikacja czynników rozwoju lokalnego według Wojtasiewicz

Lp.	Czynnik rozwoju
1	walory użytkowe wytworzone przez naturę (bogactwa mineralne, gleby, woda, klimat, krajobraz ukształtowanie powierzchni)
2	walory użytkowe będące wytworem działań człowieka (obiekty produkcyjne, obiekty infrastruktury gospodarczej, społecznej, technologicznej)
3	siła robocza (rozmiary, kwalifikacje, wydajność, tradycje dobrej i solidnej pracy)
4	instytucje zajmujące się promocją i rozwojem danego obszaru (banki, izby gospodarcze, inkubatory przedsiębiorczości, agencje rozwoju i wszystkie elementy składające się na tzw. otoczenie biznesu)

5	kultura i tradycje gospodarcze danego obszaru (podejście do pracy i inne cechy ludzi zamieszkujących dany obszar, osiągnięcia gospodarcze tego obszaru)
6	atrakcyjność miejsc przebywania (kultura i tradycje mieszkańców, wygląd danej miejscowości, porządek na ulicach i wokół zabudowań, zagospodarowanie terenu, stan środowiska)

Źródło: M. Męczyński, B. Konecka-Szydłowska, J. Gadziński, Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego i klasyfikacja małych miast w Wielkopolsce, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2010, s. 8, [za:] L. Wojtasiewicz, Czynniki rozwoju lokalnego – nowe ujęcie metodologiczne, Biuletyn KPZK PAN, z. 177, Warszawa 1997, s. 7–18.

Klasyfikacja B. Koneckiej-Szydłowskiej obejmuje również tradycyjne, jak i nowe czynniki rozwoju. Czynniki te zostały podzielone na pięć grup tj.:

1. czynnik zastanego poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego miasta,
2. czynniki położenia przestrzennego miasta,
3. czynniki ludnościowe,
4. czynniki materialno-techniczne i przyrodnicze,
5. czynniki działalności społeczno-gospodarczych odnoszą się do miasta rozpatrywanego w podziale na poziomy jego złożoności.

Uszczegółowienie tych grup wskaźników przedstawia tabela 9.

**Tabela 9**

Klasyfikacja czynników rozwoju małego miasta

<b>Grupa czynników</b>	<b>Czynniki jednostkowe</b>
Czynnik zastanego poziomu rozwoju	-
Czynniki położenia przestrzennego miasta	<ul style="list-style-type: none"> <li>• położenie w sieci komunikacyjnej,</li> <li>• położenie w regionalnym systemie miast,</li> <li>• położenie w systemie regionalnym kraju,</li> </ul>
Czynniki ludnościowe	<ul style="list-style-type: none"> <li>• sytuacja demograficzna,</li> <li>• zasoby pracy i kwalifikacje zawodowe,</li> <li>• poziom bezrobocia,</li> <li>• przekwalifikowanie i doskonalenie zawodowe,</li> <li>• poziom i warunki życia ludności,</li> <li>• stosunek mieszkańców do zmian społeczno-gospodarczych w mieście,</li> </ul>
Czynniki materialno-techniczne i przyrodnicze	<ul style="list-style-type: none"> <li>• poziom infrastruktury technicznej,</li> <li>• poziom infrastruktury transportowej,</li> <li>• stan budownictwa mieszkaniowego,</li> <li>• poziom infrastruktury społecznej,</li> <li>• baza produkcyjno-usługowa,</li> <li>• ochrona i racjonalne wykorzystanie zasobów środowiska</li> <li>• przyrodniczego,</li> </ul>

Czynniki działalności społeczno-gospodarczych	<ul style="list-style-type: none"> <li>• potencjał produkcyjny i usługowy,</li> <li>• prywatyzacja gospodarki,</li> <li>• powstawanie małych i średnich firm,</li> <li>• nowe miejsca pracy,</li> <li>• nowe technologie i innowacje w działalności produkcyjno-usługowej,</li> <li>• udział przedsiębiorstw zagranicznych,</li> <li>• rozwój instytucji otoczenia biznesu,</li> <li>• dywersyfikacja struktury gospodarczej miasta,</li> <li>• aktywność i przedsiębiorczość mieszkańców,</li> <li>• działalność władz samorządu terytorialnego,</li> <li>• działalność organizacji społeczno-politycznych</li> </ul>
---	--

Źródło: M. Męczyński, B. Konecka-Szydłowska, J. Gadziński, Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego i klasyfikacja małych miast w Wielkopolsce, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2010, s. 8, [za:] B. Konecka-Szydłowska, Rozwój społeczno-gospodarczy Nowego Tomysła w okresie transformacji systemowej, Wydawnictwo Naukowe Bogucki, Poznań 2003.

W literaturze przedmiotu istnieje wiele delimitacji czynników miastotwórczych. Klasyfikacja zaproponowana przez R. Broszkiewicza obejmuje następujące grupy czynników:

- społeczne (tzw. patriotyzm lokalny, przedsiębiorczość lokalna i zbiorowa mieszkańców). W sytuacji gdy społeczność danego miasta identyfikuje się z procesami rozwojowymi, wspiera je, powstaje efekt synergii poprzez współdziałanie,
- produkcyjny (sprzyjanie lokalizowaniu w obrębie jednostki zakładów produkcyjnych, usługowych itd.),
- zainwestowanie infrastrukturalne (istotne z punktu widzenia rozwoju infrastruktury miasta służącej mieszkańcom, podmiotom gospodarczym i innym instytucjom),
- historyczny (związany z przeszłością społeczno-gospodarczej miasta, wytyczającą ścieżkę rozwoju funkcji tradycyjnych),
- otoczenie oraz stopień skumulowania z otoczeniem (położenie geograficzne, polityczne, gospodarcze itd.),
- rezerwy rozwojowe (potencjał na podstawie którego można lokalizować i rozwijać dotychczasowe i nowe rodzaje aktywności gospodarczej),
- miejsce w sieci miast (miasto może stanowić ośrodek centralny na danym obszarze, np. być metropolią regionalną, lub też znajdować się w sile przyciągania innego, silnego ośrodka miejskiego)<sup>53</sup>.

Inna klasyfikację czynników rozwoju miasta przytacza A. Chodyński<sup>54</sup> który do nich zaliczył:

- zmianę liczby mieszkańców,
- zmianę cech mieszkańców (zamożność, wykształcenie, wiek),

<sup>53</sup> R. Broszkiewicz, *Podstawy gospodarki miejskiej*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 1997, s. 7–8

<sup>54</sup> A. Chodyński, *Macierz oceny szans rozwoju miast i gmin*, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas. Zarządzanie i Marketing, nr 1/2007, s. 46



- zmianę warunków życia mieszkańców – jakość życia; ilość i cechy mieszkań, infrastruktura techniczna, opieka medyczna, edukacja, rozrywka, kultura, pomoc społeczna, bezpieczeństwo, obiekty sportowe, usługi bytowe,
- zmianę ilości obiektów i majątku trwałego wyróżniających miasto,
- zmianę wartości majątku trwałego zlokalizowanego w mieście,
- zmianę ilości obiektów użyteczności publicznej,
- wzrost ilości jednostek gospodarczych, głównie usługowych,
- wartość produktu globalnego, wytworzonego w mieście,
- dochody (władz) miasta,
- liczbę zatrudnionych, wydajność na jednego zatrudnionego,
- dochody na jedno gospodarstwo domowe,
- rangę miasta,
- produktywność terenu miasta, odnoszona do 1m<sup>2</sup> powierzchni.

Natomiast jeszcze inną klasyfikację czynników miastotwórczych przedstawia A. Potoczek, który uwzględnił przestrzenne bodźce rozwojowe. Dzieli je na czynniki wewnętrzne i zewnętrzne. Jednocześnie podkreśla, że nie powinno się dokonywać jednoznacznego i sztywnego wartościowania wpływu tych czynników na rozwój, gdyż występuje pomiędzy nimi współzależność i sprzężenie zwrotne<sup>55</sup>.

Dominacja poszczególnych grup czynników lokalizacji wiąże się z poziomem rozwoju gospodarczego oraz systemem wytwarzania i organizacji gospodarki, które są charakterystyczne dla poszczególnych etapów rozwojowych działalności wytwórczej. Charakterystyczne zestawy czynników miastotwórczych były także pochodną systemów społeczno-gospodarczych państwa, w których funkcjonuje miasto<sup>56</sup>.

Stosunkowo nowym pojęciem jest koncepcja „smart city”<sup>57</sup>, której idea polega na kreowaniu i wykorzystywaniu relacji i powiązań między kapitałem ludzkim i społecznym oraz technologiami informacyjno-komunikacyjnymi w celu generowania zrównoważonego wzrostu gospodarczego miasta oraz poprawy jakości życia jego mieszkańców.

---

<sup>55</sup> A. P o t o c z e k, *Polityka regionalna i gospodarka przestrzenna*, TNOiK, Toruń 2003, s. 154

<sup>56</sup> Patrz szerzej: A. H u ł u j, D. H u ł u j, *Wybrane wskaźniki pomiaru rozwoju ośrodków miejskich*, Zeszyty naukowe nr 746/2007 Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków 2007, s. 90–93

<sup>57</sup> Jedną z szerszych definicji smart city zaproponowali autorzy raportu *Mapping Smart Cities in the EU* [Manville C., Cochrane G., Cave J., Millard J., Pederson J.K., Thaarup R.K., Liebe A., Wissner M., Massink R., Kotterink B. (2014), *Mapping Smart Cities in the EU*, Study, Directorate General for Internal Policies, Policy Department A: Economic and Scientific Policy, European Parliament, Brussels, January.]. Smart city jest miastem, w którym kwestie publiczne rozwiązywane są z wykorzystaniem technologii informacyjnych i komunikacyjnych (ICT), przy zaangażowaniu różnego rodzaju interesariuszy działających w partnerstwie z władzami miasta. Technologie ICT umożliwiają połączenie różnych systemów miejskich i stymulują innowacje ułatwiające realizację celów polityki miejskiej.

Koncepcja Inteligentnego miasta (ang. Smart City), ma swoje korzenie w upowszechniającej się metodzie, technice wyznaczania celów SMART. Jej nazwa pochodzi od angielskich słów, które kolejno określają wymogi stawiane formułowanym celom<sup>58</sup>:

**S** (Specific) – konkretne, proste, szczegółowe, znaczące;

**M** (Measurable) – mierzalne, wyraźne, motywacyjne;

**A** (Attainable) – osiągalne, odpowiednie, zgodne, ambitne;

**R** (Relevant) – zorientowane na wyniki, realistyczne, pomysłowe;

**T** (Time-bound) – ograniczone w czasie, przewidywalne, rzeczowe.

W literaturze przedmiotu wskazuje się na sześć wymiarów składających się na koncepcję miasta inteligentnego:

- gospodarka (*smart economy*) – miasta powinny wykazywać się wysoką produktywnością,
- klimatem innowacyjności oraz elastycznością rynku pracy,
- transport i komunikacja (*smart mobility*) – dzięki sektorowi ITC miasto jest gigantyczną siecią powiązań o dużej szybkości łączących wszystkie zasoby miasta,
- środowisko (*smart environment*) – miasto inteligentne optymalizuje zużycie energii, między innymi przez wykorzystywanie źródeł energii odnawialnej, prowadzi działania zmniejszające emisję zanieczyszczeń do środowiska, a gospodarka zasobami oparta jest na zasadzie zrównoważonego rozwoju,
- ludzie (*smart people*) – inicjatorami zmian w miastach powinni być ich mieszkańcy, którzy przy odpowiednim wsparciu technicznym są w stanie zapobiegać nadmiernemu zużyciu energii, zanieczyszczeniu środowiska oraz dążyć do poprawy jakości życia,
- jakość życia (*smart living*) – miasto inteligentne zapewnia swoim mieszkańcom przyjazne środowisko, w szczególności przez zapewnienie szerokiego dostępu do usług publicznych, infrastruktury technicznej i społecznej, wysokiego poziomu bezpieczeństwa oraz dzięki odpowiedniej ofercie kulturalno-rozrywkowej, a także dbałości o stan środowiska oraz tereny zielone,
- inteligentne zarządzanie (*smart governance*) – rozwój w tym aspekcie wymaga stworzenia odpowiedniego systemu zarządzania miastem, wypracowania procedur wymagających współdziałania władz lokalnych i pozostałych użytkowników miasta oraz wykorzystywania nowoczesnych technologii w funkcjonowaniu miasta<sup>59</sup>.

---

<sup>58</sup> J. B r d u l a k, [red. nauk.], *Problemy programowania inwestycji infrastrukturalnych w transporcie*, ITS, Warszawa 2016, s. 54

<sup>59</sup> D. S t a w a s z, D. S i k o r a - F e r n a n d e z, M. T u r a ł a, *Koncepcja smart city jako wyznacznik podejmowania decyzji związanych z funkcjonowaniem i rozwojem miasta*, [w:] Zeszyty naukowe Uniwersytet Szczeciński nr 721, Studia Informatica nr 29/2012, s. 100

Określając strategiczne cele rozwoju miast należy w pierwszej kolejności odpowiedzieć na sześć pytań:

- Kto jest zaangażowanym podmiotem?
- Co chcemy osiągnąć?
- Dlaczego? – cel, powody, korzyści z osiągnięcia celu;
- Kto jest zaangażowany realizacyjnie w projekt?
- Gdzie jest zlokalizowany projekt?
- Które cele? – hierarchia, sekwencja wykonawcza, procedury.

W ujęciu uwzględniającym potrzeby mieszkańców inteligentne miasto to zespół zoptymalizowanych uwarunkowań, zapewniających wysoką jakość życia jego mieszkańcom, sprawność i niezawodność infrastruktury technicznej oraz efektywność gospodarowania zasobami naturalnymi i technicznymi. Inteligentne miasto musi odpowiednio łączyć kapitał społeczny, organizację oraz infrastrukturę techniczną, w tym systemy transportowe i teleinformatyczne, aby tworzyć takie najdogodniejsze warunki funkcjonowania w nim<sup>60</sup>. Bardzo ważnym elementem rozwoju miasta jest infrastruktura transportowa. Finansowanie przemian transportowych miast jest niezwykle kosztowne i nie jest możliwe w krótkim czasie, plany dotyczące projektów inwestycyjnych muszą być przygotowane skrupulatnie i muszą być najlepsze dla danego miasta. Warto przy tym zwrócić uwagę na ciekawe koncepcje i rozwiązania związane z „miastem inteligentnym”, które od dawna są stosowane w różnych miastach UE, mogłyby one być zastosowane również w miastach Polski. W efekcie zastosowania ITS osiągany jest szereg korzyści, z których czerpać mogą zarówno mieszkańcy, jak i przedsiębiorcy prowadzący działalność gospodarczą na terenie miasta, bądź w jego niedalekiej okolicy, czy też inni interesariusze miasta<sup>61</sup>.

Zagadnieniem tym zajęli się m.in.: Mariusz Czupich, Maria Kola-Bezka, Aranka Ignasiak-Szulc<sup>62</sup> przedstawiając założenia i możliwości wykorzystania koncepcji smart city w polskiej rzeczywistości. Dokonując analizy dokumentów przedstawili czynniki wpływające na rozwój miasta do których zaliczyli m.in.:

- wzrost liczby mieszkańców miast, który wymusza konkretne działania mające na celu zorganizowanie przestrzeni w sposób umożliwiający optymalne wykorzystanie; powstają nowe potrzeby w zakresie m.in. wyposażenia miejsc publicznych w infrastrukturę internetową, tworzenia węzłów

---

<sup>60</sup> A. Sobczak, *Jak można zdefiniować Smart City, cz. 1*, <http://inteligentnemiasta.pl/jak-mozna-zdefiniowac-smart-city-cz-1/4906/>; 2 czerwca 2014 oraz M. Zys i Ńska, C. Krysiuk, B. Zakerewski, *Koncepcja smart cities w kontekście rozwoju systemów transportowych*. Logistyka nr 6, Poznań 2014, s. 11969.

<sup>61</sup> Patrz szerzej: C. Krysiuk, *Rozwój nowoczesnej infrastruktury transportowej w miastach*, [w:] *Autobusy: technika, eksploatacja, systemy transportowe*, Wyd. Instytut Naukowo-Wydawniczy "SPATIUM", tom R 17, nr 10/2016, s. 131.

<sup>62</sup> Patrz szerzej: M. Czupich, M. Kola-Bezka, A. Ignasiak-Szulc, *Czynniki i bariery wdrażania koncepcji Smart City w Polsce*, [w:] *Studia Ekonomiczne, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach* nr 276/2016, s. 223

przeładkowych, przebudowy szkieletu komunikacyjnego, wprowadzenia inteligentnego sterowania ruchem ulicznym;

- wzrost zainteresowania rozwojem zrównoważonym; nowym wyzwaniem dla władz samorządowych jest ograniczenie zużycia energii i emisji CO<sub>2</sub>; wiele miast przekracza normy zanieczyszczeń powietrza, co negatywnie wpływa na zdrowie i jakość życia mieszkańców; troska o środowisko wpisuje się w postanowienia Strategii 2020 i wiąże ze zmniejszeniem energochłonności budynków użyteczności publicznej oraz organizacją transportu miejskiego w sposób bardziej efektywny;
- postępującą informatyzację życia społeczeństwa; coraz więcej osób z różnych grup wiekowych posługuje się nowymi technologiami informacyjnymi, które ułatwiają komunikację, ale też umożliwiają realizację płatności on-line czy poszukiwanie informacji; wskazana zatem jest dalsza informatyzacja usług publicznych; tradycyjny model administracji oparty na obsłudze interesariuszy poprzez kontakt osobisty powinien być stopniowo zastępowany poprzez wykorzystanie narzędzi ICT;
- powołanie Europejskiego Partnerstwa Innowacji, które sprzyja włączeniu się w światowe trendy dotyczące rozwoju miast; partnerstwo stanowi platformę wymiany najlepszych praktyk oraz współpracy biznesu ze stroną publiczną; polskie miasta mogą korzystać z tych doświadczeń i śledzić na bieżąco zagraniczne doświadczenia w tej dziedzinie;
- strategię rozwoju kraju, które wskazują na możliwości zmian funkcjonowania miast w wielu obszarach; dokumenty programowe szczebla centralnego nie ograniczają możliwości innowacyjnych samorządów; identyfikują ścieżki rozwojowe w bardzo szeroki sposób pozostawiając decydujący wybór władzom lokalnym.

Przytaczając różnego rodzaju podziały czynników rozwoju miasta, Tomasz Ossowicz<sup>63</sup> zwrócił jeszcze uwagę, że istotnym elementem rozwoju miast są jego zasoby.

Zasobami miasta wg tego autora jest wszystko, co jest potrzebne do wytwarzania dóbr i usług. Wśród zasobów można wyróżnić wiele kategorii:

1. Zasoby jako czynnik produkcji to praca, ziemia, kapitał – uzupełnione później o dodatkowe kategorie, tj. technologie i przedsiębiorczość<sup>64</sup>.
2. Przy planowaniu strategii rozwoju miasta istotnymi zasobami są: ludność, środowisko przyrodnicze, kapitał (trwały i źródła jego finansowania), wiedza i technologia, zagospodarowanie przestrzenne, położenie i powiązania transportowe, potencjał kulturowy, wizerunek miasta.

---

<sup>63</sup> T. O s s o w i c z, *Metoda ustalania kolejności przedsięwzięć polityki przestrzennej miasta wielkiego*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej, Wrocław 2003, s. 42.

<sup>64</sup> K a m e r s c h e n, M c K e n z i, N a r d i n e l l i, *Ekonomia*, Wyd. Fundacja Gospodarcza NSZZ "Solidarność" Gdańsk 1991, s. 6.

Determinanty rozwoju są również źródłem problemów w zarządzaniu miastem. Jak podaje A. Kowalski,<sup>65</sup> nieprawidłowości w rozwoju infrastruktury mogą prowadzić do sytuacji, w której staje się ona bardziej barierą niż stymulatorem procesów rozwoju społeczno-gospodarczego. Niezbywalnym prawem państwa oraz instytucji samorządowych, z uwagi na rolę, jaką spełnia infrastruktura społeczna w kształtowaniu warunków procesów rozwojowych, jest sprawowanie roli regulacyjnej stwarzającej dogodne warunki jej rozwoju oraz gwarancję jej dostępności niezależnie od sytuacji dochodowej usługobiorców.

Problemy te związane są m.in. z takimi pojęciami jak bariery czy progi rozwoju z uwzględnieniem ich rodzaju, przyczyn i możliwości ich pokonania.

### 2.3. Pojęcie progów rozwojowych miasta i jego rodzaje

Miasta jako jednostki administracyjne, posiadające granice, władzę lokalną i mieszkańców, dysponujące określonym zapleczem infrastruktury technicznej, społecznej, kulturalnej, ochrony zdrowia itd. podlegają ciągłym przeobrażeniom i zmianom całościowym, częściowym czy tylko jednego elementu. Zmiany te mają istotny wpływ na dalszy rozwój miasta, poprawę warunków społeczno-ekonomicznych i jakość życia mieszkańców. Użytkownicy miasta (a przede wszystkim jego władze) dokonują remontów pozyskują nowe tereny pod budownictwo i tworzą nowe miejsca pracy, przyciągając kapitał krajowy lub zagraniczny.

Z upływem czasu miasto trafia na różnego rodzaju bariery, które były nazywane progami rozwojowymi. Pojęcie to zostało zdefiniowane przez B. Maliszę i J. Żurkowskiego<sup>66</sup> (1971) w pracy pt. „Metody analizy progowej”, której autorzy podają, że „Miasta, w miarę wzrostu zaludnienia, w swoim rozroście przestrzennym natrafiają na różnego rodzaju ograniczenia. Ograniczenia te wynikają:

- ze zróżnicowania cech fizjograficznych terenu (ograniczenia fizyczne),
- z istniejącego układu użytkowania terenów (ograniczenia funkcjonalne),
- z technologicznych właściwości układów infrastruktury (ograniczenia technologiczne),
- z koniecznością przebudowy elementów strukturalnych (ograniczenia strukturalne).

Wspólną cechą tych ograniczeń jest to, że nie mają one charakteru absolutnego, każde z nich może być przezwyciężone (w celu dalszego rozwoju miasta), jednakże jest to zawsze uwarunkowane nakładami inwestycyjnymi jednorazowymi lub wzrastającymi stopniowo”.

---

<sup>65</sup> A. K o w a l s k i, *Inwestycje lokalne i źródła ich finansowania*, Warszawa 2013, s. 51.

<sup>66</sup> B. M a l i s z, J. Ż u r k o w s k i, *Metoda analizy progowej*, PWN, Warszawa 1971, s. 14.

Progi rozwoju miasta mogą mieć niejednorodny charakter. Jak podaje J. Regulski<sup>67</sup> na podstawie analizy progowej wielu miast można wyodrębnić trzy główne grupy progów:

1. przestrzenne – ograniczające od zewnątrz możliwości przestrzennego rozwoju miasta,
2. terenowe tj. strukturalne, wynikające z niezharmonizowanego rozwoju struktury wewnętrznej miasta, polegające na tym, że rozwój miasta wymusza zmiany w strukturach istniejącego zagospodarowania i użytkowania terenów,
3. ilościowe – stanowiące zewnętrzne ograniczenia rozwoju miasta, wynikające z jego związków z szeroko pojętym otoczeniem; przyczyny tych ograniczeń leżą na ogół poza samym miastem, uniemożliwiają rozwój miasta jako całości, rzadko jednak wpływają bezpośrednio na jego wewnętrzną strukturę.

Jak podaje I. Kantor-Pietraga (2014)<sup>68</sup> próg rozwojowy miasta to typ bariery lub ograniczenia zarówno w rozwoju przestrzennym, jak i społeczno-ekonomicznym miasta, pojawiający się na pewnym etapie jego rozwoju i hamujący go. Wyróżnia się trzy główne grupy progów rozwojowych: fizyczno-geograficzne, infrastrukturalne i funkcjonalne. Nie każdy próg rozwojowy miasta przyczynia się do jego depopulacji, niemniej jego zaistnienie zwiększa prawdopodobieństwo wystąpienia zjawiska wyludnienia. Inaczej rzecz ujmując, progiem rozwojowym miasta może być sama jego depopulacja, szczególnie gdy ma charakter długotrwały.

Obok opisanych przykładów progów istnieje także kilka różnych klasyfikacji barier, zależne od kryterium podziału. J. Kozłowski<sup>69</sup> wymienia cztery zasadnicze rodzaje typologii:

1. ze względu na charakter – progi skokowe, stopniowe, złożone,
2. ze względu na przyczyny – progi fizjograficzne, technologiczne, strukturalne, funkcjonalne, obsługi,
3. ze względu na szczeble – progi osiedlowe, miejskie, regionalne, krajowe,
4. ze względu na szczególne znaczenie progów
  - a) odnośnie do umiejscowienia (pierwszy próg, krańcowy próg pośrednie lub kolejne progi, drugi próg itd.)
  - b) odnośnie do wzajemnej współzależności (progi dominujące, progi podporządkowane)
  - c) ze względu na wyjątkowe trudności przekroczenia (progi krytyczne).

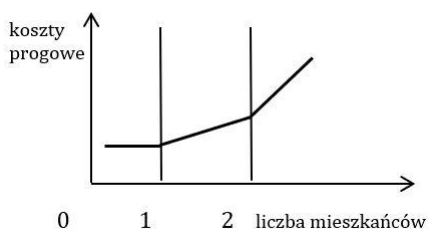
---

<sup>67</sup> R. B r o l, *Ekonomika i zarządzanie miastem*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2001, s. 224, [za:] J. R e g u l s k i, *Ekonomika miast*, PWE Warszawa 1982, s. 168.

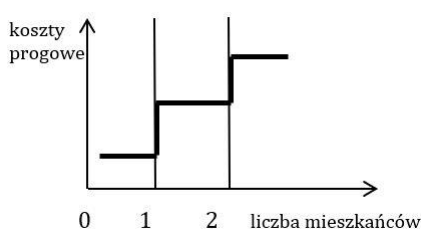
<sup>68</sup> I. K a n t o r - P i e t r a g a, *Systematyka procesu depopulacji miast na obszarze Polski od XIX do XXI wieku*, [w:] Prace naukowe Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach, nr 3158, Katowice 2014, s. 29.

<sup>69</sup> R. B r o l, *Ekonomika i zarządzanie miastem*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2001, s. 225–226, [za:] J. K o z ł o w s k i, *Analiza progowa za granicą*, Studia KPZK PAN, t. 42, PWN, Warszawa 197.3

B. Malisz w analizie progowej rozwoju miasta wyróżnił dwa zasadnicze rodzaje progów tj. próg stopniowy i próg skokowy, których ujęciem graficznym jest rys. 4.



**Rys. 4.** Próg stopniowy (A)



**Rys. 4.** Próg skokowy (B)

Źródło: A. Kaczorowska-Fudala, *Analiza progowa jako metoda równoważenia odnowy struktur miejskich*, [za:] B. Malisz J. Żurkowski, *Metoda analizy progowej*, PWN, Warszawa 1971, s. 38.

Próg stopniowy (rys. 4A) – pokonuje się przy stopniowym ponoszeniu kosztów inwestycyjnych. Ten wariant jest korzystny, o ile nie pojawia się trudność i ograniczenia wymagające późniejszej interwencji inwestycyjnej, np. z powodu wyczerpania zasobów. Istnieje również zagrożenie powstania coraz bardziej nieefektywnych struktur miejskich na skutek niepodjęcia we właściwym czasie takiej interwencji.

Próg skokowy (rys. 4B) – związany jest przeważnie z dużym nakładem kosztów, jednak inwestycja przeprowadzona we właściwym czasie, daje miastu możliwość uzyskania nowego potencjału rozwojowego przy utrzymaniu dotychczasowego poziomu wzrostu kosztów rozwojowych. Rys. 2B ukazuje, że transformacja przestrzeni wyrażona w nakładach na 1 mieszkańca nie jest ciągła w czasie, lecz odbywa się etapowo, będąc uzależnioną od pokonywania kolejnych progów rozwojowych<sup>70</sup>.

B. Malisz (1963, 1966) przedstawił teoretyczny opis tego zjawiska, nazywając go teorią progów, a następnie rozwinął koncepcje analiz o znaczeniu praktycznym. Jego rozważania miały na celu znalezienie powiązania między przestrzennym rozwojem miast a ponoszonymi nakładami.

Jak podają P. Bury, T. Markowski i J. Regulski<sup>71</sup>, we wcześniejszych teoriach rozwoju miast przyjmowano upraszczające założenie, że miasta rozwijają się na terenie idealnie równym i jednostajnym, którego ewentualne zróżnicowania jakościowe są jedynie wynikiem działaniem ludzkich. Autorzy tych teorii koncentrowali więc uwagę na współzależnościach między różnymi formami działalności ludzkiej oraz na ich przestrzennych skutkach. Tymczasem rozwój miast nie przebiega w takich idealnych warunkach, lecz napotyka szereg barier, które musi pokonać.

<sup>70</sup> A. K a c z o r o w s k a - F u d a l a, *Analiza progowa jako metoda równoważenia odnowy struktur miejskich*, w: <https://www.researchgate.net/.../PROGOWA.../sierpień 2017>.

<sup>71</sup> P. B u r y, T. M a r k o w s k i, J. R e g u l s k i, *Podstawy ekonomiki miasta*, Wyd. Fundacji Rozwoju Przedsiębiorczości w Łodzi, Łódź 1993, s. 101–104.

Nakłady ponoszone na realizację poszczególnych zadań można podzielić na dwie podstawowe części:

- 1) nakłady niezależne od lokalizacji a więc zależne jedynie od cech budowanych obiektów – są to nakłady normalne
- 2) nakłady zależne od cech terenu – są to nakłady progowe.

Teoria progów zajmuje się nakładami progowymi.

Progi rozwoju mogą mieć różnorodny charakter. Podsumowanie analiz progowych wykonanych dla wielu miast pozwoliło na wyodrębnienie trzech ich grup: 1. Progi terenowe, ograniczające od zewnątrz możliwości przestrzennego rozwoju miasta.

Progi te mogą wynikać z:

- przeszkód terenowych (np. strome stoki wzgórz lub koryto rzeki);
  - cech gruntu (tereny podmokłe lub zalewowe, niska wytrzymałość gruntu, osuwiska itp.);
  - istniejącego zagospodarowania i użytkowania (lasy, intensywne uprawy, wartościowa zabudowa)
1. Progi strukturalne, polegające na tym, że rozwój miasta powoduje konieczność zmian struktury istniejącego zagospodarowania i użytkowania terenów. Przykładem może tu być konieczność rozbudowy centrum, wymagająca przebudowy terenów otaczających je np. konieczność rozbudowy układu komunikacyjnego, gdyż obecny nie wystarczyłby do obsłużenia miasta większego.
  2. Progi ilościowe, ograniczające rozbudowę miasta jako całości. Mogą one wynikać z:
    - zbyt małej wydolności ujęć wodnych, oczyszczalni ścieków itp. urządzeń (wzrost miasta wymaga ich rozbudowy);
    - ograniczonej przepustowości dróg i kolei łączących miasto z regionem (ograniczenie dowozu ludzi i towarów, konieczność rozbudowy linii);
    - zbyt małych zasobów wodnych lub chłonności rzeki jako odbiornika ścieków (dalszy wzrost miasta wymaga np. sprowadzenia wody z dalszych odległości).

Jak wspomniano, każde przekroczenie progów wymaga poniesienia określonych nakładów na ten cel. Można więc rozpatrywać proces kolejnego pokonywania progów w kategoriach ekonomicznych.

Dążenie do praktycznego wykorzystania teorii progów spowodowało przyjęcie pewnych uproszczeń i ograniczeń. Pierwsze z nich dotyczyło ujęcia wartościowego ponoszonych nakładów, czyli sprowadzenia ich do kategorii kosztowych i to z ograniczeniem do kosztów inwestycyjnych. Pominięto problem wpływu progów na kształtowanie się nakładów związanych z funkcjonowaniem miasta, a więc nie rozpatrywano związków między progami a walorami użytkowymi poszczególnych obszarów.

Drugie ograniczenie było związane ze skoncentrowaniem uwagi na zewnętrznych czynnikach, ograniczających wzrost: zajmowano się przede wszystkim



kim zewnętrznymi progami terenowymi oraz w mniejszym nieco stopniu progami ilościowymi. Natomiast nie została rozwinięta teoria progów strukturalnych.

Trzecie wreszcie ograniczenie wynikało z dążenia do stworzenia możliwości ujęć ilościowych, co wymagało przyjęcia jednorodnej miary rozwoju miasta. W oryginalnej wersji swej teorii B. Malisz była to liczba mieszkańców. W późniejszych pracach prowadzonych w Edynburgu, J. Kozłowski (1973) zastosował liczbę jednostek mieszkaniowych jako miernik lepiej odzwierciedlający przestrzenny charakter rozwoju miasta i lepiej dostosowany do brytyjskiej metody planowania. Na pewnym etapie praktycznych analiz próbowano przyjąć jako miernik rozwoju powierzchnię terenów. Nie zmieniło to jednak w sposób istotny koncepcji progowej.

W rezultacie wymienionych ograniczeń teoria progów zajęła się rozpatrywaniem zależności między przestrzennym rozwojem miasta a ponoszonymi kosztami inwestycyjnymi. Podstawowy tok rozumowania był następujący:

- 1) Wzrost zaludnienia miasta wymaga wzrostu powierzchni terenów zainwestowanych na cele mieszkaniowe i na potrzeby innych funkcji;
- 2) Wzrost zapotrzebowania na tereny zmusza do przekraczania progów terenowych;
- 3) Pokonanie każdego z tych progów wymaga poniesienia dodatkowych kosztów, nieproporcjonalnie wysokich w stosunku do „normalnych” kosztów budowy obiektów niezbędnych dla danej liczby nowych mieszkańców;
- 4) W wyniku pokonania progów zostaje otwarty nowy teren dogodny do użytkowania miejskiego; analiza jego chłonności pozwala ocenić uzyskany efekt, mierzony liczbą nowych mieszkańców, którzy na tym obszarze mogą zamieszkać<sup>72</sup>.

Ten sposób rozumowania pozwolił na formułowanie zależności między przyrostem liczby mieszkańców a ponoszonymi nakładami.

Progi mogą wynikać z dwojakiego rodzaju przyczyn: konieczności przekroczenia pewnej bariery (np. rzeki) po pokonaniu której koszty jednostkowe są nadal „normalne”, bądź konieczności wkroczenia na pewien obszar (np. podmokły), na którym realizacja dalszych jednostek staje się droższa.

Pierwszy typ progów wymaga poniesienia dodatkowych nakładów inwestycyjnych przed przystąpieniem do budowy, a w każdym razie przed przystąpieniem do użytkowania, nowych jednostek mieszkalnych. Koszty te nie są związane z kosztami jednostkowymi.

Drugi typ progów wystąpi wówczas, kiedy dodatkowe koszty jednostkowe rozłożą się na cały okres zabudowy danego obszaru. Różny jest tu nie tylko sposób ponoszenia nakładów, ale na danym obszarze wzrasta. Koszty te stają się zatem częścią kosztu jednostkowego.

Trzeci, kombinowany typ progów wystąpi w przypadku, gdy obydwa poprzednio opisane progi wystąpią łącznie w tym samym miejscu i czasie.

---

<sup>72</sup> J. Re g u l s k i, *Planowanie miast*, PWE Warszawa 1986, s. 171.

Analiza progowa koncentruje się na objaśnieniu tego zjawiska oraz na wykazaniu jego skutków w procesie przestrzennej ekspansji układów osadniczych na otaczające obszary. Można to wyrazić w postaci definicji:

**Definicja 1** – „Progiem danego obszaru rozwojowego w danym okresie jest taka liczba wybudowanych jednostek mieszkaniowych  $n_1$ , przy której następna jednostka nie może być wybudowana za cenę dotychczasowego kosztu jednostkowego”.

**Definicja 2** – „Jeżeli  $n_1$  jest progiem, to wówczas koszt dodatkowy w stosunku do dotychczasowego kosztu jednostkowego, konieczny do wybudowania następnej jednostki mieszkaniowej, jest kosztem progowym pokonywania progu  $n$ ”<sup>73</sup>.

Bez względu na rodzaj powstałych progów rozwojowych miasta, aby je wyeliminować konieczne jest poniesienie określonych nakładów stanowiących koszty. Pojęcie progów jest bliskie pojęciu bariery.

## 2.4. Progi a bariery rozwojowe miasta

Bariery rozwoju interpretowane są jako brak możliwości realizowania w określonych warunkach, miejscu i czasie ustalonych czynności lub konieczność pokonania przy ich realizacji dodatkowego oporu<sup>74</sup>. Według R. Domańskiego<sup>75</sup> jako barierę rozwoju miasta można traktować brak wpływu danego rodzaju czynnika. Bariery mogą być wszystko, co w danych warunkach, miejscu i czasie utrudnia lub uniemożliwia rozwój<sup>76</sup>. Istnieje wiele rodzajów barier hamujących rozwój społeczno-gospodarczy miasta. Jak stwierdza R. Domański klasycznymi barierami rozwoju małego miasta są: niedorozwój infrastruktury technicznej i społecznej, brak wolnych terenów (w tym uzbrojonych), niedorozwój budownictwa mieszkaniowego, nieodpowiednie kwalifikacje kadr i niedostateczna liczba miejsc pracy oraz dewastacja środowiska przyrodniczego. Klasyfikacja barier jest różnorodna. Wielość kryteriów podziału odzwierciedla złożoność samego procesu rozwoju lokalnego. Najczęściej podział barier odnosi się do jednego z czterech kryteriów:

1. źródeł powstawania – zalicza się przeszkody (bariery) wewnętrzne i zewnętrzne.
  - bariery wewnętrzne (endogeniczne) mają charakter miejscowy, tkwią w układzie lokalnym.

---

<sup>73</sup> J. M. Kozłowski, *Rola ograniczeń progowych w planowaniu przestrzennym*, Zespół Wydawnictw Instytut Kształtowania Środowiska, Warszawa 1981, s. 16–20.

<sup>74</sup> Por. W. Maik, J. Parzysek, L. Wojtasiewicz, *Podstawowe zagadnienia identyfikacyjne barier wzrostu w gospodarce przestrzennej*. W: *Bariery wzrostu w gospodarce przestrzennej*. Biuletyn KPZK PAN zeszyt 99, Wydawnictwa Naukowe PWN, Warszawa 1978, s. 22.

<sup>75</sup> R. Domański, *Gospodarka przestrzenna*. PWN, Warszawa 1990, s. 35.

<sup>76</sup> S. Bagdzinski, W. Kosiedowski, M. Marszałkowska, *Ekonomiczne założenia rozwoju i restrukturyzacji regionu w warunkach transformacji systemowej*, [w:] *Polityka rozwoju regionalnego i lokalnego w okresie transformacji systemowej*, Toruń 1995, s. 35–71.

- bariery zewnętrzne (egzogeniczne) wywołane są przez otoczenie regionalne, krajowe, a nawet globalne – ogólnie nazywane makroekonomicznym.
- 2. możliwości pokonania – zalicza się bariery względne i bezwzględne,
  - bariery względne można usunąć przy zastosowaniu dodatkowych środków ekonomicznych, prawnych, organizacyjnych.
  - bariery bezwzględne; pokonanie ich wiąże się z poniesieniem nakładów, a otrzymane zyski i zaangażowany czas są nieopłacalne.
- 3. uniwersalności występowania – odnosi się do powszechności oddziaływania,
- 4. sposobu wpływania na rozwój – przeszkody mogą: utrudniać bądź uniemożliwiać rozwój, spowalniać procesy rozwojowe, względnie powstrzymać od rozpoczynania i wspierania procesów rozwojowych<sup>77</sup>.

Bariery wewnętrzne można podzielić na bezwarunkowe, zawsze prowadzące do ograniczenia rozwoju oraz warunkowe, których istnienie wiąże się z ryzykiem rozwoju.

Bezwarunkowe, zwane klasycznymi ograniczeniami to<sup>78</sup>:

- niedorozwój infrastruktury technicznej i społecznej,
- brak wolnych terenów, szczególnie terenów uzbrojonych,
- niedorozwój budownictwa mieszkaniowego,
- dewastację środowiska przyrodniczego,
- nieodpowiednie kwalifikacje kadr, a zwłaszcza osób bezrobotnych.

Do ograniczeń powodujących ryzyko rozwoju zaliczyć należy:

- złe umiejscowienie danej kategorii rozwoju,
- małą produktywność siły roboczej,
- niewystarczające materialne i finansowe zasoby rozwoju,
- wytwarzanie niekonkurencyjnych dóbr, na które brak w danym miejscu popytu,
- brak wiedzy i doświadczenia o gospodarce i prowadzeniu interesów wśród zbiorowości lokalnej,
- nietrafny charakter podejmowanych działań, który jest albo czysto socjalny albo komercyjny,
- „przedemokratyzowanie” lokalnego systemu nadzoru i kontroli nad podejmowaną i prowadzoną działalnością,
- zbytne skupienie uwagi na procesie rozwoju, a nie na efektach tego procesu.

---

<sup>77</sup> Por. Z. G i l o w s k a: *Bariery rozwoju lokalnego*, [w:] *Koniunktura gospodarcza i mobilizacja społeczna w gminach*. Red. G. G o r z e l a k, B. J a ł o w i e c k i. Studia Regionalne i Lokalne nr 25 (58), Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego, Warszawa 1998, s. 153.

<sup>78</sup> Por. J. J. P a r y s e k: *Podstawy gospodarki lokalnej*. Wydawnictwo Naukowe Uniwersytetu Adama Mickiewicza, Poznań 1997, s. 121.

Wielu barier wewnętrznych nie da się przedstawić obiektywnie, gdyż tkwią one w sferze świadomości władz lokalnych, a także negatywnych i pasywnych postawach ważnych podgrup społeczności lokalnych<sup>79</sup>.

Podobną klasyfikację barier rozwojowych miasta podaje T. Ossowicz<sup>80</sup> dzieli on je na bariery:

1. lokalne – wewnętrzne, endogeniczne,
2. ponadlokalne – zewnętrzne, egzogeniczne, występują, gdy suma, sprowadzonych do wspólnej jednostki, wielkości pewnych aktywności w pewnym zbiorze rejonów nie może przekroczyć pewnego poziomu (bariera nieprzekraczalna) lub może ten poziom przekroczyć tylko po wdrożeniu określonego kierunku lub przedsięwzięcia (bariera przekraczalna).

Do określenia barier ponadlokalnych można wyróżnić trzy kwestie metodologiczne tj.:

- a. metoda wykrywania barier,
- b. alokacja środków na usunięcie barier przekraczalnych,
- c. metoda ograniczania planowanego rozwoju w taki sposób, aby nie naruszyć barier nieprzekraczalnych i nie generować trudności oraz kosztów w funkcjonowaniu miasta.

Dla przykładu B. Namyślak i J. Bagińska przeprowadziły badania na temat przemian społeczno-ekonomicznych i funkcjonalno-przestrzennych Świeradowa Zdroju w których jedno z pytań ankietowych dotyczyło „Barier hamujących rozwój miasta”. Ankietowani wymienili ich ponad 40, a do najbardziej istotnych zaliczyli: brak środków finansowych, władze lokalne, bezrobocie, drogi, oznakowanie dróg, oświetlenie dróg, brak promocji, biurokracja, wysokie ceny w sklepach, brak miejsc rozrywki, kultury dla młodzieży, „wszystko tylko dla turystów” i inne o mniejszym znaczeniu (poniżej 10% głosów)<sup>81</sup>. L. Mierzejewska<sup>82</sup> badając miasta Poznań, Konin, Połczyn Zdrój i Dolsk pod względem rozwoju zrównoważonego za istotne wymienia:

- prawa człowieka do mieszkania i zdrowego środowiska,
- wykształcenie międzynarodowych struktur prawnych do zapobiegania patologiom obszarów zurbanizowanych zarówno w zakresie ochrony środowiska, jak i bezpieczeństwa publicznego,

---

<sup>79</sup> A. Sekuła, Bariery rozwoju lokalnego, Samorząd terytorialny w zintegrowanej Europie, pod red. B. Filipiak, A. Szećzuka, Z. Zychowicza, Zeszyty Naukowe nr 401, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2005, s. 587–600.

<sup>80</sup> T. Ossowicz, *Metoda ustalania kolejności przedsięwzięć polityki przestrzennej miasta wielkiego*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej, Wrocław 2003, s. 200

<sup>81</sup> B. Namyślak, J. Bagińska, *Przemiany społeczno-ekonomiczne i funkcjonalno-przestrzenne Świeradowa Zdrój*, w: *Struktura funkcjonalna małych miast*, red. T. Marszał, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2009, s.77

<sup>82</sup> L. Mierzejewska, *Przyrodnicze aspekty rozwoju zrównoważonego miast*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe Poznań 2004, s. 53

- międzynarodową współpracę w dziedzinie wykształcenia struktur i mechanizmów prawnych ograniczających niekontrolowany przepływ kapitału i tendencji do osiągania zysków kosztem zrównoważonego rozwoju środowiska.

Środowisko współczesnego miasta, pojmowane w sposób całościowy jako wewnętrznie powiązany układ złożony z elementów przyrody i wytworów działalności człowieka, zdominowane jest przez liczne negatywne zjawiska naruszające w zasadniczy sposób jego równowagę. Do najważniejszych należą:

- gwałtowne zmniejszenie się zasobów środowiska przyrodniczego na rzecz środowiska kulturowego,
- brak odpowiedniego systemu terenów wolnych i zielonych,
- zanieczyszczenie powietrza i wody przez zakłady przemysłowe, samochody, kotłownie w osiedlach i domkach jednorodzinnych,
- nadmierne zużycie energii pochodzącej ze źródeł nieodnawialnych, zwłaszcza węgla i ropy naftowej,
- zła gospodarka gruntami, polegająca na zbyt lekkomyślnym przeznaczeniu gruntów miejskich i podmiejskich pod nowe inwestycje (drogi, parkingi, zabudowę itd.) kosztem terenów otwartych i zielonych,
- pogorszenie jakości gleb na skutek erozji, zanieczyszczenia powietrza i nieumiejętnego (nadmiernego) stosowania nawozów sztucznych,
- nadmierne zużycie i zanieczyszcza wód oraz zbyt szybki jej odpływ z miasta (brak retencji),
- ochrona terenów rolnych przed zabudową<sup>83</sup>,

Realizacji poszczególnych celów rozwojowych miasta, gminy etc. towarzyszą pewne rodzaje bariery, które należy pokonywać i leży to w gestii władz lokalnych. Według A. Myny<sup>84</sup>, barierami rozwojowymi są czynniki utrudniające bądź uniemożliwiające rozwój lokalny, wśród których można wyróżnić:

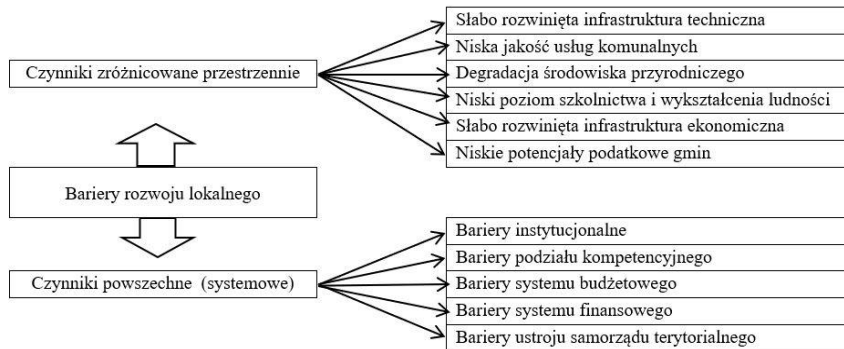
- czynniki powszechne (systemowe), dotyczące na ogół wszystkich gmin,
- czynniki zróżnicowane przestrzennie.

Bariery rozwoju lokalnego wg A. Myny przedstawia rys. 5.

---

<sup>83</sup> L. M i e r z e j e w s k a, *Przyrodnicze aspekty rozwoju zrównoważonego miast*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe Poznań 2004, s. 50, [za:] W. P ę s k i, *Zarządzanie zrównoważonym rozwojem miasta*, Arkady Warszawa 1999

<sup>84</sup> A. M y n a, *Rozwój lokalny, regionalne strategie rozwoju, regionalizacja*, „Samorząd Terytorialny” 1998, nr 11, s. 30



Źródło: A. Myna, *Rozwój lokalny, regionalne strategie rozwoju, regionalizacja*, „Samorząd Terytorialny” 1998, nr 11.

**Rys. 5.** Bariery rozwoju lokalnego

Dla przykładu można wymienić typy ograniczeń występujących na wybranych obszarach problemowych województwa pomorskiego. Typy te przedstawia tabela 10

**Tabela 10**

Przykładowe typy ograniczeń w procesie transformacji przestrzeni na podstawie wybranych obszarów problemowych województwa pomorskiego

Lp.	Typy ograniczeń	Obszar
1	<b>Pas nadmorski</b>	
	konflikty	tereny zasobów naturalnych i kulturowych a wykorzystanie rekreacyjnoturystyczne (nadmierne okresowe użytkowanie turystyczne przekraczające chłonność i pojemność obszarów) mała stabilność bazy ekonomicznej, ograniczenie możliwości rozwoju gospodarczego (ekonomiczne zagrożenie rybołówstwa bałtyckiego, słaba stabilność ekonomiczna gospodarki turystycznej)
	bariery/progi	ograniczenie dostępności komunikacyjnej, w tym publicznej do obszarów rekreacyjno-wypoczynkowych o wysokich walorach przyrodniczo-krajobrazowych
2	<b>Obszar centralny aglomeracji</b>	
	konflikty, bariery/progi	niespójne kształtowanie struktury obszaru centralnego w wyniku braku zintegrowanego zarządzania przestrzenią (kształtowanie policentrycznej struktury centralnego pasma usługowego rozpraszającego usługi rangi centrum, monofunkcyjność rejonów koncentracji funkcji: miejsc pracy, wielkich osiedli mieszkaniowych i starych mieszkaniowo-usługowych struktur miejskich)

3	<b>Strefa podmiejska obszaru centralnego</b>	
	konflikty	brak ukształtowania ładu w otoczeniu obszaru centralnego, w konsekwencji rozproszenie jednostek osadniczych i usług, funkcjonowanie gospodarki przestrzennej prowadzonej w głównej mierze w interesie właścicieli gruntów, a nie interesów społeczności
	bariery/progi	brak dostępności ludności i podmiotów gospodarczych do urządzeń kanalizacyjnych i oczyszczania ścieków (poważne ograniczenia rozwoju cywilizacyjnego i gospodarczego, wywołane brakiem lub niedostatecznym wyposażeniem w urządzenia kanalizacyjne i oczyszczalnie ścieków)
4	<b>Cały obszar aglomeracji</b>	
	konflikty	wzrost połączeń komunikacyjnych ze względu na nieracjonalny rozwój terenów mieszkaniowych i usługowych
		brak integracji działań podmiotów administracji zapewniający harmonijny rozwój regionu (brak porozumienia "metropolitalnego" i partnerstwa społecznego)
		ochrona walorów środowiska naturalnego a rozwój i oddziaływanie transportu (konflikty z funkcją ochronną i potrzebą ochrony środowiska przyrodniczego w korytarzach planowanych tras komunikacyjnych)
bariery/progi	brak zintegrowanego systemu transportu (między portami morskimi, między gminami)	
	brak sprawnej dostępności do portów ze strony ładu źle rozwinięty system połączeń drogowych, drogi o małej przepustowości	

Źródło: A. Kaczkowska-Fudala, *Zjawiska problemowe, konflikty, bariery i progi w procesie transformacji przestrzeni Aglomeracji Trójmiejskiej*, Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej, Seria Architektura z. 44/2006, s. 64.

Jak podaje W. Wdowiak<sup>85</sup>, tryb postępowania badawczego analizy progowej powinien obejmować przedstawione niżej etapy i kroki [Wdowiak, 2013a, s. 46–47].

1. Określenie zadania:

- a) ustalenie celu i niezbędnych danych wyjściowych;
- b) sformułowanie założeń;
- c) rozpoznanie trudności i ograniczeń;
- d) wskazanie potrzeb i kierunków studiów literaturowych.

2. Wyznaczenie progów krańcowych:

- a) identyfikacja czynników wskazujących rodzaj ogólnych ograniczeń
- b) brzegowych;
- c) wytyczenie pola analizy przez agregację wartości ograniczeń brzegowych.

3. Wyznaczenie progów pośrednich i krytycznych:

- a) zestawienie listy czynników progowych pośrednich i ich podział;

<sup>85</sup> Wdowiak 2013a, s. 46–47

- b) wyznaczenie zagregowanego proggu pierwszego i pośredniego w badanym obszarze (agregacja wyników);
- c) wyodrębnienie głównych pól badań przez agregację pośrednich obszarów progowych;
- d) wyznaczenie progów krytycznych.

#### 4. Obliczenie kosztów progowych:

- a) zestawienie czynników wywołujących bezpośrednie koszty progowe głównych obszarów progowych;
- b) obliczenie kosztów bezpośrednich głównych obszarów progowych;
- c) obliczenie progowych kosztów pośrednich głównych obszarów analizy;
- d) wyznaczenie krytycznych progów rozwojowych badanego obszaru.

#### 5. Interpretacja wyników i sformułowanie wniosków:

- a) podsumowanie wyników poszczególnych części analizy progowej;
- b) zestawienie implikacji wynikających z przeprowadzonej analizy progowej;
- c) sformułowanie wniosków analizy.

Cechą charakterystyczną współczesnych miast jest ich złożona struktura przestrzenna, społeczna i gospodarcza. Z tak ukształtowaną strukturą wiąże się wiele problemów które mogą mieć istotny wpływ na rozwój tkanki miejskiej i samego miasta. W raporcie „Diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej województwa opolskiego”. W ramach procesu przygotowania strategii rozwoju województwa opolskiego” zostały przedstawione bariery rozwoju miast województwa opolskiego oraz obszary zdegradowane na terenie miasta. Do głównych barier rozwoju miast województwa opolskiego w 2012 roku zaliczono:

- wysoką stopę bezrobocia,
- niski poziom aktywności gospodarczej,
- wyższe natężenie występowania zjawisk patologicznych które powodują nie zaspokojenie podstawowych potrzeb społeczne na tych obszarach w odpowiednim stopniu,
- zaznaczanie się w przestrzeni nierówność społeczna (występowanie obszarów biedy, patologii i zagrożenia przestępczością), obok terenów zamieszkałych przez ludzi zamożnych o ustabilizowanym statusie społecznym,
- duże znaczenie dla egzystencji i rozwoju miast posiada problematyka zdegradowanych i zaniedbanych terenów, w strukturach przestrzennych wielu miast województwa opolskiego, szczególną wagę przypisuje się potrzebom ponownego ożywienia tych terenów pod względem społecznym i gospodarczym.

Obszarami zdegradowanymi w organizmach miast województwa opolskiego są:

- tereny przemysłowe, na skutek upadku tradycyjnych branż przemysłowych,
- tereny zaniedbanych dzielnic i osiedli fabrycznych,



- tereny blokowisk, które zwłaszcza w największych miastach regionu (Opole, Kędzierzyn-Koźle, Nysa, Brzeg) stanowią znaczny udział w zasobach mieszkaniowych). Blokowiska budowane w okresie gospodarki realnego socjalizmu ulegają stopniowej degradacji. Zabudowa tego okresu wykazuje cechy zabudowy substandardowej, charakteryzującej się wysokimi kosztami eksploatacji i znacznym zużyciem technicznym i społecznym,
- tereny powojaskowe,
- tereny pogórnice, zwłaszcza liczne tereny poeksploatacyjne w Opolu.

Jednocześnie ważnym problemem jest także przywrócenie dawnego znaczenia zaniedbywanym przez wiele ostatnich dekad centrom miast, szczególnie w aspekcie ich wartości kulturowych (są to zabytkowe, staromiejskie układy urbanistyczne – świadczące o historii, dorobku kulturowym i decydujące o tożsamości miasta) oraz znaczenia dla wypełniania funkcji centrotwórczych, integrujących społeczności lokalne.

Największe skupienie terenów zdegradowanych lub zaniedbanych występuje w największych miastach regionu, m.in.: Opolu, Kędzierzynie-Koźlu, Nysie, Brzegu, Prudniku, Kluczborku i Strzelcach Opolskich. Działania służące ożywieniu terenów zdegradowanych i zaniedbanych pod względem społecznym i gospodarczym określane są mianem rewitalizacji.

Z punktu widzenia możliwości rozwojowych, istotną barierą rozwoju Opola jest niedostatek funkcji metropolitalnych, w tym m.in. brak: instytucji reprezentujących struktury zarządzania międzynarodowych korporacji gospodarczych, struktur kierownictwa instytucji finansowych i głównych regulatorów rynków kapitałowych, placówek naukowych i technologicznych najwyższego standardu, najwyższej rangi placówek kultury<sup>86</sup>.

W grudniu 2016 roku został przygotowany pod redakcją W. Dziemianowicza i A. Dąbrowskiej raport na temat „*Bieguny wzrostu województwa opolskiego*”, badanie realizowane w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014–2020” na zlecenie Urzędu Marszałkowskiego Województwa Opolskiego w którym zostały uwzględnione bariery rozwojowe głównych miast województwa. Identyfikacji barier służyło szereg metod. Z jednej strony źródłem informacji były deklaracje samych miast oraz gmin otoczenia (otrzymane w ramach wywiadów pogłębionych, CATI, CAWI oraz FGI) oraz zapisy dokumentów strategicznych poszczególnych miast i całego regionu (m.in. słabe strony wskazywane w analizach SWOT)<sup>87</sup>.

Do analizowanych szczegółowo barier rozwojowych głównych miast województwa wybrane zostały następujące czynniki: depopulacja i starzenie się społeczeństwa, problemy na rynku pracy oraz niski kapitał społeczny.

<sup>86</sup> Patrz szerzej: „Diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej województwa opolskiego. W ramach procesu przygotowania strategii rozwoju województwa opolskiego, Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego, styczeń 2012, s. 149.

<sup>87</sup> W. Dziemianowicz, A. Dąbrowska, „*Bieguny wzrostu województwa opolskiego, badanie realizowane w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014–2020*”, Wykonawca Instytut Rozwoju Miast oraz GEOPROFIT Wojciech Dziemianowicz, Kraków-Warszawa, grudzień 2016, s. 41.

Problem demograficzny na który składa się malejący przyrost naturalny, silna emigracja mieszkańców, proces starzenia się społeczeństwa, wskazywany był przez przedstawicieli samorządów jako główny hamulec rozwoju, w tym: 71% gmin uznało go za barierę rozwojową swojej gminy, natomiast 61% gmin wskazało go jako czynnik istotnie hamujący rozwój Opola.

Problem rynku pracy, w szczególności brak satysfakcjonujących miejsc pracy, a także słabe dopasowanie profili kształcenia do potrzeb lokalnej gospodarki (druga najczęściej wskazywana bariera rozwojowa gmin otoczenia i trzecia – Opola).

Problem niskiego kapitału społecznego i niskiego poziomu współpracy (w szczególności między samorządami, ale także w relacjach nauka-biznes) podnoszony był głównie w kontekście Opola i jego relacji z otoczeniem.

Samorzady również wskazywały, że występują również problemy komunikacyjne czy słabość oferty inwestycyjnej, przy czym należy je traktować jako czynniki osłabiające w pewnych aspektach siłę oddziaływania potencjałów rozwojowych, np. problemy związane z brakiem obwodnicy miast.

Na podstawie przeprowadzonych badań została opracowana mapa dotycząca barier rozwojowych Opola według gmin województwa opolskiego<sup>88</sup>.

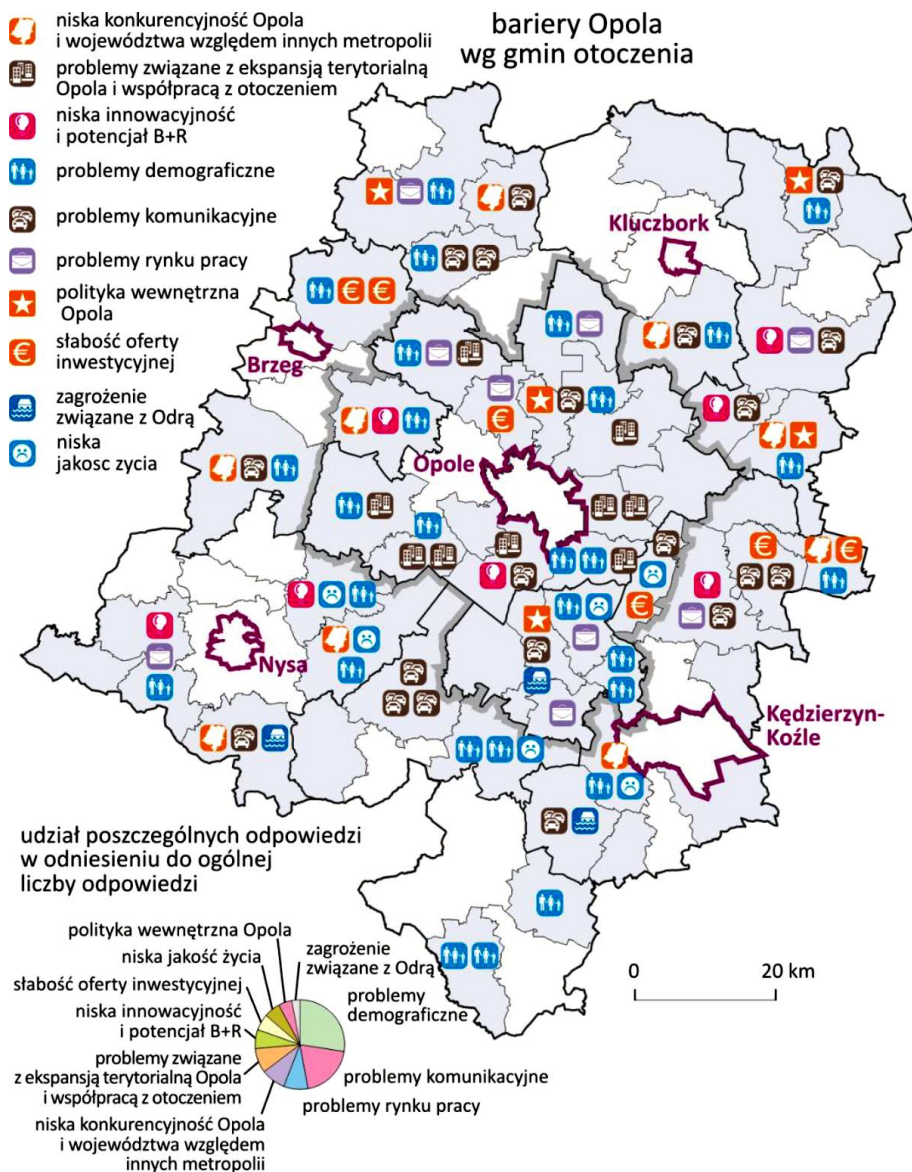
Barierę tę w ujęciu graficznym przedstawia mapa 1.

---

<sup>88</sup> Gminy biorące udział w wywiadach kwestionariuszowych (CATI i CAWI) zostały w ramach otwartego pytania poproszone o wskazanie trzech barier rozwojowych Opola. Udzielone przez samorzady odpowiedzi zostały poddane generalizacji, czego efektem jest dziesięć grup tematycznych barier: problemy demograficzne, problemy komunikacyjne, problemy rynku pracy, niska konkurencyjność Opola i województwa względem innych metropolii, problemy związane z ekspansją terytorialną Opola i współpracą z otoczeniem, niska innowacyjność i potencjał B + R, słabość oferty inwestycyjnej, niska jakość życia, polityka wewnętrzna Opola oraz zagrożenia związane z Odrą. Liczba piktogramów w danej gminie odpowiada liczbie wskazanych przez przedstawiciela gminy barier rozwojowych. Jeżeli gmina wskazała na bariery, które zostały w wyniku generalizacji zaliczone do tej samej grupy tematycznej, znajdowało to odzwierciedlenie w „podwójnych” lub „potrójnych” piktogramach danej grupy barier.

## Mapa 1

Bariery rozwojowe Opola według gmin województwa opolskiego w świetle przeprowadzonych wywiadów kwestionariuszowych



Źródło: W. Dziemiąnowicz, A. Dąbrowska, „Bieguny wzrostu województwa opolskiego, badanie realizowane w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014–2020”, Wykonawca Instytut Rozwoju Miast oraz GEOPROFIT Wojciech Dziemiąnowicz, Kraków-Warszawa, grudzień 2016, s. 42.

Innym przykładem ograniczeń rozwojowych miast są bariery, które zostały określone przez M. Męczyńskiego, B. Konecką-Szydłowską i J. Gadzińskiego<sup>89</sup> w stosunku do małych miast województwa wielkopolskiego. Badania te były przeprowadzone w 2010 roku i wyznaczyli oni następujące bariery ich rozwoju:

1. Występowanie niekorzystnej struktury wiekowej w małych miastach położonych we wschodniej i zachodniej części województwa, w bliskości jego granicy.
2. Bariera dla rozwoju gospodarki województwa wielkopolskiego była zła kondycja rynku pracy w małych miastach liczących poniżej 5 tys. mieszkańców, w szczególności niewielki udział osób będących w wieku produkcyjnym oraz ucieczka ludności, głównie wykwalifikowanych pracowników do większych ośrodków miejskich. W stosunku do najmniejszych spośród rozpatrywanych miast niekorzystnym było małe zróżnicowanie ich struktury gospodarki. W szczególności dotyczy to jednostek znajdujących się w południowozachodniej i północno-wschodniej części województwa, położonych na obszarach peryferyjnych, przy granicy z innymi województwami, ale także pojedynczych ośrodków znajdujących się w części centralnej regionu.
3. O ile poziom dostępności do kultury i opieki medycznej w województwie wielkopolskim w najmniejszych ośrodkach miejskich był w rozpatrywanym okresie wysoki, o tyle w miastach, które liczą od 10 do 20 tys. i znalazły się wśród ośrodków wzrostu w regionie, ta dostępność była znacznie mniejsza. W szczególności miało to miejsce w miastach uznawanych za lokalnych liderów rozwoju gospodarczego. W przyszłości to ograniczenie w dostępności do kultury i opieki medycznej może doprowadzić do zahamowania rozwoju oraz obniżenia konkurencyjność badanych ośrodków miejskich.
4. Jedną z istotnych barier rozwoju najmniejszych miast województwa, w szczególności położonych w północnej części województwa jest ograniczona liczba inwestycji związanych z budownictwem mieszkaniowym. Jest to skutkiem ucieczki ludności z tych ośrodków do dużym miast regionu. Taka tendencja może w przyszłości przyczynić się do ich dalszej peryferyzacji. W przypadku małych miast położonych w atrakcyjnych przyrodniczo regionach możliwe jest zapobieżenie temu procesowi, poprzez rozwój turystyki, sezonowy napływ ludności z dużych miast i budowa tzw. drugich domów.
5. Bariera rozwojową w większych ośrodkach regionu (10–20 tys.) jest słaba aktywność lokalnych społeczności i mała identyfikacja mieszkańców z miejscem zamieszkania. Wydaje się, że może to w przyszłości powodować niekorzystne tendencje migracyjne i destrukcyjnie wpływać na rynek pracy. Niska jakość kapitału ludzkiego w najmniejszych ośrodkach świadcząca o słabym wykształceniu mieszkańców może hamować rozwój ze względu

---

<sup>89</sup> M. Męczyński, B. Konecka-Szydłowska, J. Gadziński, *Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego i klasyfikacja małych miast w Wielkopolsce*, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2010 s. 56–57.

na brak specjalistów na rynku pracy i w efekcie słabe możliwości rozwoju lokalnej gospodarki.

W publikacji dotyczącej koncepcji smart city autorstwa M. Czupicha, M. Kola-Bezka, A. Ignasiak-Szulc<sup>90</sup>, do barier zastosowania smart city w polskich miastach można

zaliczyć:

- trudną sytuację finansową spowodowaną w głównej mierze aktywnością inwestycyjną w ostatnich latach; w konsekwencji, nowe projekty w obszarach o największej kapitałochłonności, a więc transporcie, energetyce i gospodarce odpadami mogą zostać ograniczone lub odłożone w czasie;
- kadencyjność władz, która może negatywnie wpływać na kontynuację strategii obranej przez poprzedników; ryzyko polityczne stanowi trudną do przewyżczenia barierę; wymaga bowiem budowania sojuszu ponad podziałami, przynależnością partyjną i antagonizmami personalnymi; ważne aby dla polityków i urzędników dobrem nadrzędnym było miasto i mieszkańcy; właściwe zaspokajanie potrzeb publicznych z wykorzystaniem nowych trendów i sprawdzonych rozwiązań powinno stanowić podstawę zarządzania miastem;
- brak świadomości odbiorców w zakresie racjonalnego korzystania z mediów; zadaniem władz lokalnych powinna być budowa postawy świadomego konsumenta, który korzysta z energii, gazu, wody w okresach gwarantujących niższe rachunki i brak zagrożenia przeciążenia sieci;
- opór wobec zmian; jest on naturalną reakcją społeczeństwa; stąd też wprowadzanie nowych rozwiązań miejskich powinno być poprzedzone szeroko zakrojonymi kampaniami informacyjnymi i konsultacjami, aby przedstawić argumenty potwierdzające słuszność podejmowanych decyzji; istotnym elementem wszystkich działań usprawniających powinna być cykliczność; innowacyjność jest procesem, który trwa w sposób ciągły; regularność wprowadzanych zmian może redukować sprzeciw społeczny i motywować mieszkańców do akceptacji nowych rozwiązań.

A. Sekuła<sup>91</sup> w swoim artykule wskazuje, że najczęściej podział barier odnosi się do jednego z czterech kryteriów:

1. źródeł powstawania,
  - a) wewnętrzne (endogeniczne) – mają charakter miejscowy, tkwią w układzie lokalnym,
  - b) zewnętrzne (egzogeniczne) – wywołane są przez otoczenie regionalne, krajowe, a nawet globalne – ogólnie nazywane makroekonomicznym

---

<sup>90</sup> Patrz szerzej: M. Czupich, M. Kola-Bezka, A. Ignasiak-Szulc, *Czynniki i bariery wdrażania koncepcji Smart City w Polsce*, w: *Studia Ekonomiczne, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach* nr 276/2016, s. 232.

<sup>91</sup> A. Sekuła, *Bariery rozwoju lokalnego*, w: *Samorząd terytorialny w zintegrowanej Europie*, pod red. B. Filipiak, A. Szewczuka, Z. Zychowicza, *Zeszyty naukowe* nr 401, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2005, s. 587–600.

2. możliwości pokonania,
  - a) względne – można je usunąć przy zastosowaniu dodatkowych środków ekonomicznych, prawnych, organizacyjnych.
  - b) bezwzględne – z perspektywy poniesionych nakładów, otrzymanych zysków i zaangażowanego czasu jest nieopłacalne.
3. uniwersalności (powszechność) występowania – odnosi się do powszechności oddziaływania. Ograniczenie to dotyczy wszystkich jednostek terytorialnych. Są to ograniczenia systemowe stosunkowo trwałe. Bariery systemowe nie są rezultatem np. nieracjonalności w gospodarowaniu, braku kompetencji władz lokalnych czy niekorzystnych cech obszaru. Gdy zasięg oddziaływania zawężony jest do pewnego obszaru, siła oddziaływania ma wymiar lokalny bądź regionalny, wtedy mówi się o barierach lokalnych (regionalnych), zróżnicowanych przestrzennie.
4. sposobu wpływania na rozwój – mogą: utrudniać bądź uniemożliwiać rozwój, spowalniać procesy rozwojowe, względnie powstrzymać od rozpoczęcia i wspierania procesów rozwojowych<sup>92</sup>.

Dodatkowo A. Sekuła w tym samym artykule przedstawia listę zagrożeń wewnętrznych i zewnętrznych mających wpływ na rozwój danej jednostki terytorialnej. Listę tę przedstawia tabela 11.

**Tabela 11**

Zewnętrzne i wewnętrzne bariery rozwoju

<b>Bariery</b>	
<b>zewnętrzne</b>	<b>wewnętrzne</b>
recesja gospodarcza	bezrobocie i rynek pracy
niestabilna polityka finansowa wobec samorządów	infrastruktura techniczna
konkurencyjność innych jednostek	potencjał ludzki
niestabilna polityka wobec rolnictwa	stan dróg i ulic
bezpośrednie otoczenie	lokalna gospodarka
zarządzanie krajem	rolnictwo
niestabilna polityka wobec samorządu	położenie geograficzne
zapóźnienia infrastrukturalne w regionie	baza turystyczna
stan środowiska w regionie	finanse lokalne
przystąpienie do Unii Europejskiej	zagospodarowanie przestrzenne
gospodarka regionu	zarządzanie jednostką terytorialną
upadek wartości moralnych	oświata

<sup>92</sup> Z. Gilowska: *Bariery rozwoju lokalnego*, [w:] *Koniunktura gospodarcza i mobilizacja społeczna w gminach*, red. G. Gorzelak, B. Jałowiecki. Studia Regionalne i Lokalne nr 25 (58), Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego, Warszawa 1998, s. 153.

kapitałochłonność produkcji	inwestycje
brak zainteresowania ze strony inwestorów	powierzchnia
globalizacja	stan środowiska
wykształcenie Polaków	konsekwencje przemian ustrojowych
	brak patriotyzmu lokalnego, współpracy

Źródło: A. Sekuła: *Postrzegana sytuacja gmin na podstawie analizy SWOT przedstawionej w strategiach rozwoju lokalnego*, [w:] *Edukacja menedżerska a świadomość przemian cywilizacyjnych*, red. B. Garbacik. Politechnika Gdańska, Wydział Zarządzania i Ekonomii, Gdańsk 2004, s. 101 i 103.

Bariery rozwojowe zaprezentowane w tabeli 12 zostały przez A. Sekułę rozwinięte i opisane w artykule „Bariery rozwoju lokalnego”<sup>93</sup>.

B. Marona<sup>94</sup> w artykule na temat „Bariery realizacji inwestycji zależne od gminy a atrakcyjność inwestycyjna polskich miast” podaje „w celu podniesienia atrakcyjności inwestycyjnej polskich miast niezbędna wydaje się identyfikacja barier realizacji inwestycji w danych jednostkach samorządu terytorialnego. Bariery te rozumie się jako zespół uwarunkowań występujących w danej jednostce, które zniechęcają lub wpływają na ograniczenie, utrudnienie lub zahamowanie podejmowania w niej procesu inwestycyjnego przez dany podmiot i można podzielić je, biorąc pod uwagę możliwości oddziaływania władz lokalnych na dany czynnik. Prezentowany artykuł skupia się na analizie barier w realizacji projektów inwestycyjnych w Polsce, i to tylko tych, na które gmina (ewentualnie miasto na prawach powiatu) może bezpośrednio oddziaływać (bariery zależne od gminy).

W Polsce od wielu lat podnoszony jest problem niewłaściwego udziału jednostek administracji publicznej w realizacji projektów inwestycyjnych poprzez tworzenie barier i trudności związanych z przygotowywaniem i realizacją inwestycji budowlanych. Bariery te widoczne są przede wszystkim w sferze planowania przestrzennego i podejmowania decyzji administracyjnych niezbędnych do rozpoczęcia i prowadzenia prac budowlanych oraz realizacji projektów inwestycyjnych, które mają istotne znaczenie dla rozwoju ekonomicznego, społecznego oraz przestrzennego gmin (miast). W tabeli 12 B. Marona wskazuje bariery zależne i niezależne od gminy w realizacji projektów inwestycyjnych.

<sup>93</sup> Patrz szerzej. A. Sekuła, *Bariery rozwoju lokalnego*, [w:] Samorząd terytorialny w zintegrowanej Europie, pod red. B. Filipiak, A. Szewczuka, Z. Zychowicza, Zeszyty naukowe nr 401, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2005, s. 587–600.

<sup>94</sup> B. Marona, *Bariery realizacji inwestycji zależne od gminy a atrakcyjność inwestycyjna polskich miast*, [w:] *Finansowanie w aktywa rzeczowe i finansowe*, Studia Ekonomiczne, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, nr 155/2013, Katowice, s. 241.

**Tabela 12**

Bariery realizacji projektów inwestycyjnych w polskich gminach

<b>Bariery niezależne od gminy</b>	<b>Bariery zależne od gminy</b>
<ul style="list-style-type: none"> <li>– Bariery związane z systemem zachęt inwestycyjnych (np. Specjalne Strefy Ekonomiczne)</li> <li>– Bariery prawne</li> <li>– Bariery infrastrukturalne</li> <li>– Sądownictwo</li> <li>– Finansowanie</li> <li>– Otoczenie</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>– Zbyt długi czas oczekiwania na decyzję w sprawie warunków zabudowy</li> <li>– Zbyt długi czas oczekiwania na decyzję w sprawie pozwolenia na budowę (dotyczy miast na prawach powiatu)</li> <li>– Planowanie przestrzenne</li> <li>– Bariery w zakresie infrastruktury komunalnej</li> <li>– Marketing terytorialny</li> </ul>

Źródło: B. M a r o n a, *Bariery realizacji inwestycji zależne od gminy a atrakcyjność inwestycyjna polskich miast*, [w:] *Finansowanie w aktywa rzeczowe i finansowe*, Studia Ekonomiczne, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach, nr 155/2013, Katowice, s. 246.

A. Sztando<sup>95</sup> prezentuje współczesne bariery zarządzania strategicznego rozwojem lokalnym, charakterystyczne dla polskich gmin które podzielił na dwie grupy:

Pierwsza to bariery zarządzania strategicznego rozwojem lokalnym prowadzonego przez władze lokalne, do których zaliczył:

- bariery niedostosowania teorii do praktyki, czyli, bariery metodologiczne,
- bariery prawne,
- bariery współpracy,
- partycypacji społecznej,
- bariery informacyjne,
- bariery wzorców,
- bariery wsparcia merytorycznego,
- bariery kadrowe,
- bariery związane z cechami osobowymi władz lokalnych.

Dруга to barier zarządzania strategicznego rozwojem lokalnym prowadzonego przez samorządowe władze regionalne, władze państwowe oraz władze organizacji międzynarodowych (wszystkie bariery należące do tej grupy mają charakter ponadlokalny).

Pokonywanie barier rozwoju lokalnego oraz niedopuszczanie do ich powstawania to jedno z zadań władz lokalnych koordynujących i wspierających procesy rozwojowe. Przedstawiając bariery rozwojowe miast należy wspomnieć, że nie tylko w Polsce ale na całym świecie występują tzw. miasta widma.

Jak podaje P. Zańko<sup>96</sup>, opuszczone miasta w Polsce coraz trudniej odnaleźć. Większość z nich jest stopniowo wyburzana, adaptowana lub modernizowana,

<sup>95</sup> A. S z t a n d o, *Współczesne bariery zarządzania strategicznego rozwojem lokalnym w Polsce*, [w:] *Nauki o zarządzaniu* 4(25) / 2015, s. 105.



by budynki mogły pełnić nowe funkcje. Brakuje u nas inicjatyw takich jak m.in. w Stanach Zjednoczonych, gdzie miasta duchów konserwuje się i udostępnia turystom jako fascynujące pamiątki przeszłości. Miasta widma w Polsce niszczeją, odwiedzane tylko przez pasjonatów historii i miłośników eksplorowania ruin. Łatwo to zrozumieć, jeśli uświadomić sobie, że większość z nich położona jest na uboczu, z dala od ludzkich osad, często wysoko w górach lub w strefie przygranicznej.

Bariery rozwojowe miast identyfikowane i analizowane są nie tylko w Polsce ale we wszystkich miastach na całym świecie. Dla przykładu można przytoczyć badania prowadzone m.in. w miastach indyjskich, Zjednoczonych Emiratach Arabskich, USA czy Europy. W artykule „Bariery rozwoju inteligentnych miast w kontekście indyjskim”<sup>97</sup> ukazanych jest 31 głównych barier dla rozwoju miast inteligentnych które zostały pogrupowane w sześć kategorii tj.:

1. zarządzanie,
2. ekonomia,
3. społeczeństwo,
4. technologia,
5. środowisko,
6. prawo i etyka.

Uszczegółowienie barier inteligentnych miast wg przyjętych kategorii przedstawia tabela 13.

**Tabela 13**

Kryteria i kluczowe bariery rozwoju miast inteligentnych

Kategoria	Lp.	Kluczowe bariery	Opis
Zarządzanie	1	Brak współpracy i koordynacji między sieciami operacyjnymi miasta.	Brak powiązań między węzłami operacyjnymi w implementacji inteligentnych miast
	2	Niejasna wizja zarządzania IT	Brak wizji na temat skutecznego zarządzania IT w rozwoju inteligentnych miast
	3	Niestabilność polityczna	Inteligentne miasta nie staną się rzeczywistością, dopóki nie będzie stabilności politycznej

<sup>96</sup> P. Z a ń k o, Opuszczone miasta w Polsce. Zobacz niesamowite miasta widma i poznaj ich historię, dostęp on line: <http://regiodom.pl/portal/wiadomosci/architektura/opuszczone-miasta-w-polsce-zobacz-niesamowite-miasta-widma-i-poznaj-ich-hist>, data, 26.11.2018.

<sup>97</sup> N.P. R a n a, S. L u t h r a, S. K. M a n g l a, R. I s l a m, S. R o d e r i c k, Y.K. D w i - v e d i, *Barriers to the Development of Smart Cities in Indian Context*, First Online: 30 July 2018, <https://doi.org/10.1007/s10796-018-9873-4>, Information Systems Frontiers, pp. 1–23.

	4	Brak zaufania między rządem a ludźmi	Brak zaufania między rządem a ludźmi może utrudniać rozwój inteligentnych miast
	5	Słaby udział sektora prywatnego	Słaba interakcja prywatno-publiczna może mieć negatywny wpływ na projekty rozwoju inteligentnych miast
	6	Brak opracowania wspólnego modelu systemu informacyjnego	Brak wspólnego modelu SI w celu zapewnienia pełnej widoczności podczas zarządzania infrastrukturą i usługami inteligentnego miasta.
Ekonomia	7	Wysoki deficyt infrastruktury IT i inteligencji	Brak infrastruktury IT (np. Systemy elektryczne oparte na energii słonecznej, przetwarzanie w chmurze) i możliwości sztucznej inteligencji (np. Inteligentny system transportowy, inteligentne społeczności, e-zdrowie, inteligentne sieci, inteligentne rozwiązania energetyczne itp.)
	8	Brak konkurencyjności	Brak konkurencyjności wśród lokalnych firm w celu sprostania wyzwaniom powstał w rozwoju inteligentnych miast.
	9	Koszt szkoleń informatycznych i rozwoju umiejętności	Wysoki koszt szkoleń informatycznych i program rozwoju umiejętności dla specjalistów IT stanowi barierę dla rozwoju inteligentnych miast
	10	Zmienność globalnej gospodarki	Rosnąca zmienność i niepewność w globalnej gospodarce mogą być głównym problemem dla rozwoju inteligentnych miast
	11	Wyższe koszty eksploatacji i konserwacji	Wysoki koszt IT, specjalistów i firm konsultingowych, instalacja, obsługa i konserwacja oraz szkolenia to obawy dla rozwoju inteligentnych miast
Spoleczna	12	Brak zaangażowania obywateli	Odzwierciedla się brak uczestnictwa obywateli w uświadomieniu sobie, jak dokładnie miasta w ich doświadczeniu. Obywatele powinni być zachęceni do zgłaszania i oceny pomysłów na innowacje w projektowaniu inteligentnych miast.

	13	Niski poziom świadomości społeczności	Spółeczeństwo nie rozumie idei inteligentnego miasta i jej wpływu na jakość życia
	14	Problemy geograficznej dywersyfikacji	Nie zrównoważony rozwój geograficzny może utrudnić rozwój inteligentnych miast
	15	Stopień nierówności	Wysoki stopień nierówności w edukacji obywateli, dochodach, umiejętnościach itp. Może utrudniać rozwój inteligentnych miast
Technologia	16	Brak wiedzy technicznej wśród planistów	Planistom i decydom rozwoju inteligentnych miast brakuje wiedzy technologicznej, która mogłaby być potrzebna do rozwoju inteligentnych miast
	17	Brak dostępu do technologii	Brak dostępu do nowoczesnych technologii cyfrowych dla większości obywateli może stanowić barierę dla rozwoju inteligentnych miast
	18	Zagadnienia dotyczące prywatności i bezpieczeństwa	Kwestie związane z prywatnością i bezpieczeństwem (np. Zagrożenia ze strony hakerów i wirusów, niska prywatność, wysokie koszty itp.) Wydają się być głównym problemem dla rozwoju inteligentnych miast
	19	Problemy z awariami systemu	Ta porażka może dotyczyć dowolnych publicznych systemów Wi-Fi w całym mieście, a także inteligentnych wodomierzy w poszczególnych domach
	20	Zagadnienia integracji i konwergencji w sieciach IT	Brak integracji różnych technologii i zbieżności heterogenicznych sieci (np. Bluetooth, WLAN, heterogeniczne sieci komórkowe, takie jak 3G, 4G, 5G itp.) Może być potencjalnym problemem dla rozwoju inteligentnych miast
	21	Słaba dostępność danych i skalowalność	Brakuje konkretnych danych i odpowiednich skalowalnych metod w programie rozwoju inteligentnego miasta

Środowisko	22	Brak widoków ekologicznych w zachowaniu	Brak ekologicznego spojrzenia na zachowania proekologiczne wobec konsumpcji energii
	23	Rosnące problemy ludnościowe	Szybko rosnąca populacja może być problemem dla rozwoju inteligentnych miast
	24	Brak względów zrównoważonego rozwoju	Brak bardziej zrównoważonego i bardziej świadomego miasta (np. Ruch bezpośredni, powiadomienie mieszkańców o dostępnym parkingu, ograniczenie emisji gazów itp.) Oznacza brak lepszych warunków życia i doświadczeń dla wszystkich
	25	Efekt emisji dwutlenku węgla	Niemożność przesunięcia miast w kierunku trajektorii niskoemisyjnej i redukcji emisji
	26	Degradacja zasobów	Niedobór zasobów, takich jak dostawa świeżej wody i żywności
Prawo i etyka	27	Kwestie kulturowe	Brak napływu kreatywnej i dzielącej się kultury ludzi żyjących razem w inteligentnych miastach
	28	Brak standaryzacji	Brak standaryzacji we wszystkich wskaźnikach (np. Inteligentne technologie, bezpieczeństwo, prywatność, jakość życia, zrównoważenie środowiskowe, infrastruktura fizyczna, sieci komórkowe itp.) Okazał się jedną z kluczowych przeszkód w kontekście inteligentnego miasta
	29	Kwestie otwartości danych	Otwarte dane i ich dostępność stanowią problem w inteligentnych miastach, co może utrudniać dostarczanie usług inteligentnego miasta do mieszkańców i przedsiębiorstw miast

	30	Brak przejrzystości i odpowiedzialności	Utrudniona przejrzystość i niejasne kierunki odpowiedzialności politycznej w dostarczaniu większości usług mogą być problemem dla rozwoju inteligentnych miast. Brak przejrzystości grozi wyodrębnieniem ludzi, którym technologia inteligentnych miast ma służyć
	31	Brak norm prawnych, zasad i wskazówek	Brak odpowiednich przepisów ustawowych, wykonawczych i dyrektyw dla rozwoju inteligentnych miast

Zródło: N. P. Rana, S. Luthra, S. K. Mangla, R. Islam, S. Roderick, Y. K. Dwivedi, *Barriers to the Development of Smart Cities in Indian Context*, First Online: 30 July 2018, <https://doi.org/10.1007/s10796-018-9873-4>, Information Systems Frontiers, pp. 1–23.

Według światowego rankingu barier „brak zaangażowania obywateli”, „brak konkurencyjności”, „zmiennosc globalnej gospodarki”, „niestabilność polityczna” i „niski poziom świadomości społeczności” zostały uznane za pięć największych barier rozwoju inteligentnych miast w kontekście indyjskim.

A. Datta<sup>98</sup> w artykule „Trzy duże wyzwania dla inteligentnych miast i sposoby ich rozwiązywania” podaje, że problemy w specjalnie zbudowanych inteligentnych miastach są szczególnie widoczne, np. w Dholera w Indiach, gdzie rolnicy zostali pozbawieni ziemi w celu budowy miasta czy w Songdo w Korei Południowej, która do tej pory pozostała miastem duchów.

Wszystkie te miasta nie wywiązały się ze swoich wspianiałych obietnic dotyczących kwestii związanych z migracją, wzrostem populacji miejskiej i zmianami klimatu. Z drugiej strony modernizowane są inteligentne miasta, które koncentrują się na przyciąganiu inwestycji do dzielnic biznesowych i dzielnic miejskich. Dodają inteligentne funkcje, takie jak recykling e-odpadów, e-riksze, inteligentne wodomierze i wiele więcej do istniejącej infrastruktury. Niestety, takie podejście tworzy zwycięzców i przegranych, w zależności od tego, kto uzyskuje dostęp do tych wydarzeń i za nie płaci. Najczęściej „przegranymi” to ci, których interesy nie są chronione przez politykę inteligentnego miasta. Łącznie nowe i modernizowane inteligentne miasta powodują nierównomierny rozwój geograficzny. Ponadto marginalizują rolników, pracowników nieformalnych, mikroprzedsiębiorców i rdzennych mieszkańców wsi, małych miast i biednych dzielnic miejskich. Nadal jednak bezkrytycznie są one przyjmowane przez kraje rozwijające się jako dobre przykłady miejskich innowacji.

<sup>98</sup> A. Datta, Three big challenges for smart cities and how to solve them, dostęp on line: <http://theconversation.com/three-big-challenges-for-smart-cities-and-how-to-solve-them-5919day> 19 czerwca 2016.

D. Banister<sup>99</sup> dokonał klasyfikacji barier wdrożeniowych z uwagi na podejmowane decyzje które przedstawia tabela 14.

Te cztery grupy barier dają imponujące dowody na to, że istnieją bariery dla wdrożenia na wszystkie poziomy podejmowania decyzji wszystkich elementów zrównoważonego rozwoju miast. Można stwierdzić, że poczyniony postęp jest pozytywnym znakiem, biorąc pod uwagę te bariery. Wydaje się, że decydenci na wszystkich szczeblach dążą do dalszego rozwoju, postępu, przynajmniej w obszarach, w których przewaga konkurencyjna nie zostanie utracona i gdzie zasady zrównoważonego rozwoju pokrywają się z korzyściami ekonomicznymi.

Innym istotnym problemem nie tylko miast ale całych obszarów są dokonujące się zmiany klimatyczne. Dotyczą one m.in. systematycznego podnoszenia się poziomu mórz, zagrożą one istnieniu miast nadmorskich na całym świecie. Przy wzroście liczby ludności i wzroście poziomu morza, badania szacują, że do 2050 roku możemy spodziewać się ponad 1 biliona dolarów szkód rocznie, które poniosą 136 największych miast na świecie. Innym problemem jest pojawianie się ekstremalnych burz, huraganów które jak np. huragan Katrina, spowodował prawie 1600 zgonów. Prawie połowa tych ofiar śmiertelnych miała miejsce w Nowym Orleanie, 80% miasta zostało zalane, kosztem 40 mld USD. Kiedy woda opadła, podobnie jak populacja dziesięć lat później miasto, w którym mieszkało 500 000 osób, zamieszkuje obecnie tylko 300 000 osób. Problemem jest również poziom zanieczyszczenia wód, powietrza, gleby, osiadanie gruntów, i inne<sup>100</sup>.

Innym przykładem może być Wenecja główne miasto włoskiej prowincji Veneto, leży w północnej części Riwieri Adriatyckiej. W przeszłości była znaczącą morską potęgą i centrum handlu. Zachowało się w mieście wiele historycznych pamiątek, zapisanych na Liście światowego dziedzictwa UNESCO. Miasto zbudowane na lagunie z wielowiekowymi kamienicami, pałacami, kościołami, rezydencjami i sklepami spoczywającymi na drewnianych stosach wbitych w miękką piasek. Poprzecinana licznymi kanałami, mostami i kładkami napotyka na liczne problemy dotyczącymi m.in.:

- malejąca populacja miasta i jego przekształcenie w centrum turystyczne przypominające Disneya. W 1950 r. ludność Wenecji i pobliskich wysp osiągnęła 184 000 mieszkańców. Obecnie liczba ludności spadła do około 100 000, ponieważ liczba urodzeń spadła, a Wenecjanie przenieśli się do niskich mieszkań i domów na przedmieściach kontynentalnych.

---

<sup>99</sup> D. B a n i s t e r, Barriers to implementation of urban sustainability, European Regional Science Association 36th European Congress ETH Zurich, Switzerland 26–30 August 1996, pp. 12–14 dostęp on line:

<http://www-sre.wu.ac.at/ersa/ersaconfs/ersa96/SESSION.D/d143.pdf&prev=search>

<sup>100</sup> S. Brown, I. Haigh, R. Nicholls, Barriers, Canals And Fake Islands: How We Can Save Cities From Rising Sea Levels, Dostęp on line:

<https://www.iflscience.com/environment/barriers-canals-and-fake-islands-how-we-can-save-cities-rising-sea-levels/>, Artykuł pierwotnie był opublikowany w The Conversation, Academic rigour, journalistic flair, July 14, 2015.

– zalew turystów – Wenecja każdego roku przyjmuje ponad 30 milionów turystów wg danych Venetia Autentica z 2015 roku. Wszyscy turyści zwiedzają miasto o powierzchni mniejszej niż 3 mile kwadratowe. Najnowszą aktywnością turystyczną mającą wpływ na Wenecję jest przybycie statków wycieczkowych przewożących od 4 000 do 12 000 turystów.

Turystyka była i nadal jest głównym motorem zmian zachodzących w mieście tj.:

- Zwiększenie kosztów utrzymania.
- Przepełnione systemy transportowe.
- Brak dobrze płatnych ofert pracy.
- Normalna mieszanka sklepów detalicznych zastąpiona przez sklepy z pamiątkami turystycznymi.
- Rosnące koszty mieszkań, gdy turyści rywalizują o zakwaterowanie z mieszkańcami<sup>101</sup>.

– zanieczyszczenie wody i zatopy – zanieczyszczenie z przemysłu ciężkiego w pobliskim kontynencie i żegluga, zatłoczenie z nieregulowanego ruchu łodzi oraz szkody wyrządzone nadbrzeżnym apartamentom i innym budynkom przez budzenie uderzające o stare fundamenty,

– ciągle groźba bardzo realnych powodzi,

– najbardziej znanym problemem Wenecji jest fakt, że tonie – brytyjskie czasopismo Geographic donosi, że laguna zatoneło o 9 cali w ciągu ostatniego stulecia. Globalne ocieplenie spowodowało wzrost poziomu morza w pobliżu i w obrębie laguny<sup>102</sup>. Ziemia jest podmokła, a miasto powoli tonie. Budynki nie mają odpowiednich fundamentów i stopniowo opadają w wody laguny.

---

<sup>101</sup> Venice, Italy, Is Being Destroyed by Tourism and Flooding, dostęp on line: <https://wanderwisdom.com/travel-destinations/Venice-Tourism-Sinking&prev=search>, data 6 maja 2019

<sup>102</sup> Venice Confronts Population Loss, Environmental Problems, by Urban Ecologist | Journal, dostęp on line: <http://www.urbanecology.org/venice-confronts-population-loss-environmental-problems/&prev=search>, data maj 2019

Tabela 14

Barriere wdrożeniowe z uwagi na podejmowane decyzje

Barriere – dotyczące decyzji:			
korzystania z istniejących zasobów	nowego rozwoju	transportu	większenia efektywności energetycznej na obszarach miejskich
<ul style="list-style-type: none"> <li>• → Gotowe dostawy łatwiejszych i tańszych terenów zielonych.</li> <li>• → Brak pewności co do finansowania rekultywacji gruntów.</li> <li>• → Obawa o przyszłą odpowiedzialność prawną.</li> <li>• → Ograniczona atrakcja centrów miast i ulic handlowych jako miejsca do zamieszkania.</li> <li>• → Brak finansowania i/lub wsparcia podatkowego, aby zachęcić do zamiany wolnych miejsc na mieszkania i inne zastosowania.</li> <li>• → Utrata handlu do konkurencyjnych centrów - często z lepszym dostępem do drogi i wygodnym samochodem parking.</li> <li>• → Słaba jakość środowiska ze względu na wpływ ruchu drogowego.</li> <li>• → Brak „wizerunku i własności” lokalnych obiektów i mechanizmów koordynacji i zarządzanie ulepszeniami;</li> <li>• → Ograniczone zasoby na ulepszenia środowiskowe.</li> <li>• → Konkurencja poza centrami miast (parki biznesowe i handlowe).</li> <li>• → Wieleś interesów zaangażowanych w centra miast.</li> <li>• → Wygoda dostępu – zatłoczenie dróg, parking i jakości transportu publicznego.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• → Brak rozwiązania nowych kwestii rozliczeniowych na poziomie regionalnym.</li> <li>• → Sceptycyzm co do potencjału wypelnienia miast wzmocniony obawami o wkuwanie miasta;</li> <li>• → Przeprowadzaj zaległe pozwolenia na planowanie;</li> <li>• → Traska o zapewnienie wysokiej jakości terenów zielonych, na których można z powodzeniem konkurować inwestycje mobilne;</li> <li>• → Polityczne pragnienie zapewnienia dogodnych (dla niektórych) udogodnień, które ludzie lubią;</li> <li>• → Pozostawienie ważnych zasad projektowania szczegółowego zbyt późno w planowaniu / rozwoju proces;</li> <li>• → Obawy związane z projektowaniem i żywiołką sprawiąją, że władze niechętnie promują większą gęstość mieszkaniowy;</li> <li>• → Nacisk, aby zapewnić wygodny parking samochodowy, aby centra miast mogły konkurować;</li> <li>• → Brak odpowiedzi ze strony branży deweloperskiej na obawy związane ze zrównoważonym rozwojem.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• → Zastosowanie ogólnych planów planowania i norm parkingowych, które są nieodpowiednie i nieosiągalne w kontekście centrum miasta/ulicy.</li> <li>• → Parkowanie jest duzym wykorzystaniem terenów miejskich, jednak często nie jest wyceniane, aby odzwierciedlić jego wartość.</li> <li>• → Rosnąca niechęć ludzi do korzystania z transportu publicznego i jazdy na rowerze /chodzenia, nawet na wycieczki lokalne.</li> <li>• → Silne dążenie mieszkańców miast do właściwego korzystania z samochodów.</li> <li>• → Fragmentacja organizacji, integracji i zarządzania transportem publicznym.</li> <li>• → Niepewność co do finansowania transportu publicznego i innych ekologicznych środków transportu.</li> <li>• → Oddzielenie funkcji planowania i transportu w ramach władz lokalnych.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• → Konsekwentnie niskie ceny paliw oznaczają jasne wskaźniki dla władz lokalnych, gospodarstw domowych a przemysł nie jest podany.</li> <li>• → Wydatki władz lokalnych na efektywność energetyczną są głównym celem oszczędności kosztów.</li> <li>• → Ogólny brak wsparcia członków/officerów w zakresie efektywności energetycznej w połączeniu z brakiem kompetencji techniczne, informacje i porady, umiejętności i szkolenia oznaczają, że jest to niski poziom priorytet.</li> <li>• → Brak zintegrowanego podejścia do materiałów budowlanych, ogrzewania, wentylacji i oświetlenia, wraz z odpornością konsumentów na wysokie standardy i ceny opóźnia wdrożenie.</li> <li>• → Wyższe standardy są wymagane w przepisach budowlanych dotyczących oszczędności energii.</li> <li>• → Brak krajowej polityki w zakresie wytwarzania energii przez spalanie;</li> <li>• → Wątpli, czy energia odnawialna jest kwestią planowania lokalnego.</li> <li>• → Niechęć do zobaczenia komercyjnego potencjału gospodarki odpadami i niskiego poziomu recyklingu.</li> <li>• → Promocja schematów skojarzonego wytwarzania ciepła i energii jest rozważana poza projektem procedury planowania.</li> </ul>

Źródło: D. Baanister, Barriers to implementation of urban sustainability, European Regional Science Association 36th European Congress ETH Zurich, Switzerland 26-30 August 1996, pp. 12-14, dostęp on line: <http://www.sre.wu.ac.at/ersd/ersaconf/ersa96/SESSION.D/41.43.pdf&prev=search>



Najczęstszą przyczyną upadku opuszczonych miejscowości na całym świecie jest utracenie przez nie swojej pierwotnej funkcji. W USA i Europie Zachodniej są to przede wszystkim dawne miasteczka górnicze czy przemysłowe, które zaczęły się wyludniać, gdy utrzymujące je kopalnie czy zakłady zamknięto. Podobny wpływ na pobliskie miejscowości ma też likwidacja dużych baz wojskowych, które często są lokalnymi centrami handlu i największym pracodawcą w regionie. Gdy znikną, ludność cywilna również wyjeżdża, a opuszczone nieruchomości szybko niszczej. Zdarzają się wreszcie miasteczka wyludnione przez katastrofy naturalne lub skażenia przemysłowe. Wszystkie te zjawiska, które przekształcają normalne miejscowości w miasta widma, wpłynęły również na losy opuszczonych miast w Polsce. O miastach widmo w 2018 roku pisał również „Magazyn Travelist”.<sup>103</sup> W artykule dotyczącym 10 miast widm w Europie oprócz np. Prypeci (Ukraina), Kupari (Chorwacja), Oradour-sur-Glane (Francja), znalazły się również miasta Polskie tj. np. Kłomino, Pstrąż.

Przedstawiając miasto jako jednostkę administracyjną można stwierdzić, że w zależności od podejścia badaczy do tej tematyki pojęcie to ewaluowało, zmieniało się i uwzględniało różne aspekty zarówno społeczne, kulturowe, funkcjonalne czy przestrzenne. Znalazło to również swoje odzwierciedlenie w modelach przestrzennych miast. Z uwagi na fakt, że miasta są organizmami aktywnymi podlegającymi częstym przemianom i przeobrażeniom można wskazać, że na ich przemiany wpływa wiele czynników które również napotykają na różnego rodzaju przeszkody. Analizując literaturę przedmiotu można stwierdzić, że pojęcie barier ewaluowało tj. dotyczyło progów rozwojowych które zmieniły się na bariery rozwojowe czy przeszkody rozwojowe. Obecnie najczęściej stosowanym określeniem ograniczającym rozwój miasta jest bariera i to właśnie współcześnie miasta rozpoznają, analizują i określają bariery rozwojowe które sukcesywnie starają się je eliminować. Należy jednak zaznaczyć, że rozpoznanie konkretnej bariery i jej eliminacja nie oznacza, że nie pojawiają się nowe które również wymagają pełnej analizy i jej wyeliminowania czy złagodzenia. Miasta które nieumiejętnie rozpoznają zaistniałe bariery oraz ich nie eliminują narażone są na wiele konsekwencji zarówno gospodarczych, społecznych czy środowiskowych. Konsekwencje te mogą doprowadzić do wyludnienia się miasta, zmiany jego pierwotnej funkcji a tym samym mogą powstać miasta widma. Miasta takie występują na wszystkich kontynentach kuli ziemskiej. Istotnym jest jednak odpowiedź na pytanie czy do takiej sytuacji musiało dojść i kto jest za taki stan rzeczy odpowiedzialny.

---

<sup>103</sup> TOP 10 miast widm w Europie, dostęp on line: <https://travelist.pl/magazyn/?p=7772>, data 30 listopada 2018.

### 3. Metody oceny parametrycznej w ujęciu literaturowym

#### 3.1. Pojęcie kosztu rozwoju miasta i ich klasyfikacja

Pojęcie kosztu występuje w wielu dyscyplinach naukowych, choć jest on kojarzony zwykle z szeroko pojętym obszarem ekonomii. Koszty występują i są odpowiednio ewidencjonowane w księgowości, podlegają one również analizie finansowej i na jej podstawie podejmowane są decyzje bieżące czy strategiczne np. w przedsiębiorstwach. Pojęcie kosztów występuje również w mikro i makroekonomii, logistyce oraz wielu innych obszarach życia społecznego i gospodarczego.

Pojęcie kosztów nie jest jednoznaczne i można je rozpatrywać w różnych aspektach. E. Nowak definiuje koszty jako kategorię ekonomiczną, która oznacza wyrażoną w pieniądzu wartość pracy żywej oraz zasobów majątkowych przedsiębiorstwa zużytych w celu wytwarzania wyrobów, świadczenia usług i wykonywania funkcji. Istotą kosztów jest więc wykorzystanie różnych czynników w związku z działalnością przedsiębiorstwa wyrażone w jednostkach wartościowych.<sup>104</sup> K. Sawicki określa koszty jako wyrażone w pieniądzu celowe zużycie składników majątku (aktywów) trwałego i obrotowego, usług obcych, nakładów pracy oraz niektóre wydatki niestanowiące zużycia, a związane z prowadzeniem normalnej działalności przez jednostkę gospodarczą w określonej jednostce czasu.<sup>105</sup> H. Sobolewski koszty własne definiuje jako wyrażone w mierniku wartościowym nakłady pracy uprzedmiotowionej (zużycie materiałów, energii, rzeczowych składników majątkowych, usług obcych) oraz wynagrodzenie pracowników (część wartości nakładów pracy żywej), a także pewne wydatki zwane kosztami transferowymi (kosztami finansowymi) lub wydatki związane z samym istnieniem przedsiębiorstwa.<sup>106</sup> Pojęcie kosztów możemy również zdefiniować jako wyrażone w pieniądzu zasoby (dobra i usługi) użyte (wydatkowane) w celu osiągnięcia bieżących i przyszłych korzyści. Koszty to celowe zmniejszenie aktywów lub zwiększenie zobowiązań konieczne do wytwarzania i sprzedaży produktów czy świadczenia usług w ramach normalnej działalności przedsiębiorstwa.<sup>107</sup>

Obok kosztów w praktyce gospodarczej funkcjonują również zbliżone do nich kategorie ekonomiczne, takie jak: nakłady, wydatki i straty. Należy jednak wyjaśnić, iż mimo, że są one bliskoznaczne, nie mogą być ze sobą utożsamiane.

Nakłady można zdefiniować jako wyrażone w jednostkach naturalnych celowe zużycie środków rzeczowych oraz wykorzystanie pracy żywej.<sup>108</sup>

---

<sup>104</sup> E. Nowak, *Rachunek kosztów*, Wyd. Ekspert, Wrocław 1998, s. 23.

<sup>105</sup> K. Sawicki, *Rachunek kosztów*, Fundacja Rozwoju Rachunkowości w Polsce, Warszawa 1996, s. 2.

<sup>106</sup> H. Sobolewski, *Rachunkowość zarządcza*, WSB, Poznań 1997, s. 65.

<sup>107</sup> A. Jaruga, W. Nowak, A. Szychta, *Rachunkowość zarządcza. Koncepcje i zastosowania*, Wyd. Społeczna Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Zarządzania. Łódź 2001, s. 117.

<sup>108</sup> W. Gabrusewicz, A. K. Sowińska, H. Poetschke, *Rachunkowość zarządcza*, PWE, Warszawa 1998, s. 46.

Ze względu na rodzaj wykorzystywanego w działalności gospodarczej czynnika można wyróżnić następujące rodzaje nakładów:

- nakłady pracy żywej (miara pracy ludzkiej wydatkowana w działalności gospodarczej);
- nakłady środków trwałych (część środków, które zostały zaangażowane w procesie gospodarowania);
- nakłady materiałowe (ilość materiałów zużytych w danym okresie do wytworzenia określonej ilości wyrobów lub świadczenia określonej ilości usług);
- nakłady pieniężne (ilość środków pieniężnych, wykorzystanych ze względu na ponoszenie różnych opłat na istnienie i funkcjonowanie jednostki gospodarczej).

Jedynie nakłady pieniężne wyrażają zużycie zasobów majątkowych jednostki, ujmowanych wartościowo, dlatego też mogą podlegać agregacji. Pozostałe rodzaje nakładów wyrażają zaangażowanie zasobów osobowych i majątkowych w jednostkach naturalnych i nie mogą one zatem być agregowane.

Należy zauważyć, iż nie każde zużycie staje się kosztem. Między momentem zużycia a momentem uzasadniającym zaliczenie tego zużycia do kosztów, może wystąpić znaczna rozbieżność czasowa. Nakłady dotyczą całego przedsiębiorstwa, lecz tylko część z nich (poniesiona celowo na konkretną działalność gospodarczą) stanowi koszt czyli wartościowe (pieniężne) wyrażenie nakładów.<sup>109</sup>

Wydatek jest natomiast każdym zmniejszeniem stanu środków pieniężnych przedsiębiorstwa, niezależnie od celu ich poniesienia (wydatki nie są związane ze zużyciem czynników produkcji). Pojęcie to jest szersze od kosztu, nie wszystkie bowiem wydatki są kosztami (np. spłata kredytu bankowego lub opłacenie podatku dochodowego), natomiast każdy koszt pociąga za sobą wydatek.

Często pomiędzy powstaniem kosztu i wydatku istnieje rozbieżność czasowa, która znajduje odzwierciedlenie w ewidencji księgowej w zmianach stanu zapasów, rozrachunków i rozliczeń międzyokresowych. Przykładami wydatków, stanowiących pręcej czy później koszty jednostki są np. zapłata za zakupione materiały, czy też wykonane usługi lub wypłata wynagrodzeń pracownikom.

Ostatnią kategorią, zbliżoną pojęciowo do kosztów są straty. Pojęcie to definiuje się jako nieekwiwalentne zużycie czynników produkcji, w rezultacie którego nie powstają użyteczne efekty. Straty są zatem kategorią rozłączną w stosunku do kosztów. Wyróżnia się straty materialne (występujące w rzeczowych składnikach majątku) i niematerialne (pieniężne).

Istotne znaczenie ma również pojęcie strat nadzwyczajnych. W art. 3 ust. 1 pkt 33 ustawy o rachunkowości zyski i straty nadzwyczajne – rozumie się przez to zyski i straty powstające w bankach, zakładach ubezpieczeń, zakła-

---

<sup>109</sup> K. S a w i c k i, *Rachunek kosztów*, Fundacja Rozwoju Rachunkowości w Polsce, Warszawa 1996, s. 3.

dach reasekuracji oraz spółdzielczych kasach oszczędnościowo-kredytowych na skutek zdarzeń trudnych do przewidzenia, poza działalnością operacyjną jednostki i niezwiązane z ogólnym ryzykiem jej prowadzenia<sup>110</sup>.

Z ekonomicznego punktu widzenia koszty odnoszą się przede wszystkim do przedsiębiorstwa a ich klasyfikację przedstawia tabela 15.

**Tabela 15**

Klasyfikacja kosztów przedsiębiorstwa

<i>Kryterium podziału</i>	<i>Pozycja kosztu</i>
Rodzaj działalności	Koszty działalności operacyjnej Koszty działalności finansowej Koszty działalności inwestycyjnej Koszty związane z funduszem specjalnym
Sfera działalności	Koszty zakupu Koszty produkcji Koszty zarządzania Koszty sprzedaży
Działalność gospodarcza	Koszty normalnej (zwykłej) działalności operacyjnej Pozostały koszty operacyjne Koszty finansowe
Struktura wewnętrzna kosztów	Koszty proste Koszty złożone
Rodzaje kosztów	Zużycie materiałów i energii Usługi obce Wynagrodzenia Świadczenia na rzecz pracowników Podatki i opłaty Amortyzacja Pozostałe koszty
Miejsce powstawania kosztów	Koszty wydziałów podstawowych Koszty wydziałów pomocniczych Koszty zarządu Koszty zakupu Koszty sprzedaży
Sposób odnoszenia kosztów na produkty	Koszty bezpośrednie Koszty pośrednie
Sposób ujęcia w sprawozdaniu finansowym	Koszty produktów (aktywa bilansu) Koszty okresów (rachunek wyniku)
Stopień zależności od wielkości produkcji	Koszty stałe Koszty zmienne
Istotność kosztów przy podejmowaniu decyzji	Koszty decyzyjne Koszty niedecyzyjne
Stopień wykorzystania zdolności produkcyjnej	Koszty stałe użyteczne Koszty stałe nieużyteczne

<sup>110</sup> Ustawa z dnia 29 września 1994 r, o rachunkowości Dz.U. z 2021 r. poz. 217, 2105, 2106.

Tryb ustalenia kosztów	Koszty ex ante (z góry) Koszty in tempora (bieżąco) Koszty ex post (po ich poniesieniu)
Inne cele decyzyjne	Koszty utraconych korzyści Koszty zapadłe (nieodwracalne) Koszty uznaniowe
Celowość i możliwość kontroli	Koszty kontrolowane Koszty niekontrolowane
Związek kosztów z produktami pracy	Koszty indywidualne Koszty wspólne
Związek z osiągniętymi przychodami	Koszty uzyskania przychodów Koszty niestanowiące kosztów uzyskania przychodów

Źródło: K. Sawicki, *Rachunek kosztów*, Fundacja Rozwoju Rachunkowości w Polsce, Warszawa 1996, s. 23.

Cześć kosztów zaprezentowanych w tabeli 15 odnosi się również do kosztów funkcjonowania i rozwoju miasta. Funkcjonowanie i rozwój miasta wymaga poważnych nakładów o bardzo zróżnicowanym charakterze. Każda zmiana powoduje powstanie innej i to w innym elemencie. Jak podaje Z. Pisz<sup>111</sup> przyjęty wariant rozwiązania zadań i problemów angażuje samorządy terytorialne, tj. gminy, powiaty i województwa, powołane w ramach decentralizacji państwa. Podmioty te uzyskały odpowiednio uprawnienia do rozwiązywania zadań społecznych, ale w ślad za nimi nie otrzymały adekwatnych środków na ich realizację.

Próby zdefiniowania kosztów rozwoju miasta oraz ich typologię starali się przedstawić P. Bury i J. Regulski<sup>112</sup> w artykule „Koszty rozwoju miasta – próba definicji i typologii” opublikowany w 1984r. Analizując miasto jako całość zwrócili uwagę na fakt, że rozwój i funkcjonowanie miast wymaga poważnych nakładów o bardzo zróżnicowanym charakterze. Istotne jest więc uwzględnianie nie tylko kosztów bezpośrednich, ale również wszelkich istotnych nakładów i strat ponoszonych przez inne podmioty gospodarujące, czyli tzw. kosztów społecznych.

Procesy urbanizacyjne, charakterystyczne dla naszej epoki, sprawiają, że ludzie, ich działalność oraz majątek trwały w coraz większym stopniu koncentrują się na obszarach miejskich. Przyjęcie szerokiej definicji pojęcia kosztów rozwoju miast spowodowałoby objęcie tą kategorią ogromnej większości nakładów ponoszonych przez ludność i jednostki gospodarcze. Występuje tu zatem istotny problem określenia granic tych kosztów, tym bardziej złożony, że nakłady mogą występować w bardzo różnych formach i dziedzinach, a po-

<sup>111</sup> Z. Pisz, *Polityka społeczna w przedsiębiorstwach i społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw w Polsce w okresie przekształceń systemowych*, [w:] Z. Pisz, M. Rojek-Nowosielskiej, *Spoleczna odpowiedzialność organizacji. Polityczna poprawność czy obywatelska postawa?* Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 220, Wrocław 2011, s. 99.

<sup>112</sup> P. Bury, J. Regulski, *Koszty rozwoju miasta - Próba definicji i typologii*, [w:] ACTA UNIVERSITATIA LODZIENSIS, FOLIA OECONOMICA 37, 1984, s. 17–18.

noszone są przez różne osoby i instytucje, w różnych okresach. Stąd też sumaryczne ich oceny są w praktyce niemożliwe. Jednocześnie zrozumiałe dążenie do ich uwzględniania prowadzi do koncentracji uwagi planistów i badaczy na nakładach mierzalnych najłatwiej. Powstaje więc niebezpieczeństwo przyjmowania bliżej nie sprecyzowanych części kosztów za ich całość, co z kolei obniża wartość ocen i prowadzi do błędnych wniosków.

Dla ułatwienia autorzy tego cytowanego artykułu skupili się na analizie następujących kosztów:

1. Koszty inwestycyjne w tym:
  - inwestora,
  - lokalizacji inwestycji,
  - przedmiotu inwestycji,
  - terenu.
2. Koszty funkcjonowania miasta,
3. Alternatywne koszty wyboru,
4. Koszty środowiska, w tym:
  - naturalnego,
  - społeczno-gospodarczego.

Starali się też oni ukazać czynniki różnicujące powyższe koszty ze szczególnym uwzględnieniem:

1. Cech terenu,
2. Wielkość miasta,
3. Struktury przestrzennej,
4. Funkcji miasta i programu zagospodarowania,
5. Progów rozwojowych,
6. Czynnika czasu,
7. Opłat i podatków lokalnych.

W książce „Podstawy ekonomiki miasta” P. Burego, T. Markowskiego i J. Regulskiego<sup>113</sup> kosztom rozwoju miasta poświęcono rozdział IX w którym ww. badacze wymieniają i charakteryzują następujące koszty:

1. Koszty inwestycyjne w tym:
  - koszty terenu,
  - koszty budowy,
  - koszty zakupu.
2. Koszty funkcjonowania miasta – najczęściej związane z analizą kosztów eksploatacji urządzeń gospodarki komunalnej, ogólnodostępnych (ulice, oświetlenie, zieleń miejska) i świadczących usługi odbiorcom indywidualnym np. komunikacja miejska, wodociągi. Z tym wiążą się:
  - koszty utrzymania stanu technicznego urządzeń miejskich
  - koszty funkcjonowania przedsiębiorstw komunalnych.

---

<sup>113</sup> Patrz szerzej: P. B u r y, T. M a r k o w s k i, J. R e g u l s k i, *Podstawy ekonomiki miasta*, Wyd. Fundacji Rozwoju Przedsiębiorczości w Łodzi, Łódź 1993, s. 115.

Oczywistym jest, że w zależności od rodzaju występujących kosztów jakie pokrywane są w całości przez władze miejskie, inne w części przez władze miejskie i indywidualnych użytkowników a jeszcze inne tylko przez użytkowników indywidualnych.

3. Alternatywne koszty wyboru – pojęcie wprowadzone w 1894 r. przez D.I. Grenna i rozwinięte w 1908 r. przez H.J. Davenporta, jest najwyższą wartością dobra ze wszystkich możliwych jej alternatyw, poza tą, która została wybrana.

Należy dodać, że w związku z rozwojem miasta ponoszenie kosztów alternatywnych przez władze miejskie jest nieuniknione. Ponoszą je również pozostali użytkownicy miasta.

4. Koszty społeczne – określa się tak wszelkie niepożądane koszty i straty, jakie ponosi społeczeństwo lub pojedyncze osoby w wyniku procesu produkcyjnego lub innych form działalności osób i firm którymi nie można w sposób bezpośredni obciążyć sprawców np. zanieczyszczenie środowiska

5. Koszty środowiska naturalnego – nakłady i straty związane z ochroną lub zanieczyszczeniem środowiska naturalnego.

Wszystkie wyżej wymienione koszty rozwoju miasta wiążą się m.in. z cechami terenu, wielkością miasta, funkcjami miasta, czynnikiem czasu czy progami rozwoju. Koszty rozwoju miasta w układzie zaproponowanym przez P. Burego i J. Regulskiego (1984) były również rozpatrywane przez A. Sztando<sup>114</sup>.

Koncepcję miasta jako analog przedsiębiorstwa przytacza T. Pakulska<sup>115</sup> lecz pod pewnymi warunkami. W zarządzaniu miastem i przedsiębiorstwem wyróżnić można pewne cechy wspólne, ale także odmienne wynikające chociażby ze specyfiki organizmu miejskiego i pełnionych przez niego funkcji różnych w stosunku do przedsiębiorstwa.

Miasto można także potraktować jako pewnego rodzaju podmiot gospodarczy o złożonej strukturze organizacyjnej. Działania i decyzje organów władzy publicznej w mieście wywołują różnego rodzaju skutki ekonomiczne oraz sprawiają, że jest ono aktywnym uczestnikiem procesów gospodarczych. Celem działania miasta, ujmowanego w kategoriach podmiotu gospodarczego jest:

- wzrost jego konkurencyjności,
- wzrost poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego,
- tworzenie nowych miejsc pracy,
- tworzenie warunków do prowadzenia działalności gospodarczej,
- przyciąganie inwestorów krajowych i zagranicznych,
- lokalizacja inwestycji.

---

<sup>114</sup> A. S z t a n d o, *Ekonomika i zarządzanie miastem*. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2001.

<sup>115</sup> T. P a k u l s k a, *Miasto jako przedsiębiorstwo społeczne*, [w:] *Miasto jako analog przedsiębiorstwa. Inspiracje dydaktyczne i badawcze*, pod red. K. K u c i Ń s k i, Oficyna Wydawnicza, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2011, s. 83–84.

Wszystkie te działania związane są z ponoszeniem określonych kosztów, które w perspektywie czasowej powinny wpłynąć na poprawę np. jakości życia mieszkańców ich aspiracji i dążeń, czy ich poziomu cywilizacyjnego oraz poziomu zaspokajania potrzeb.

Jak podaje Z. Pisz<sup>116</sup>, korzystnie rozwijający się system społeczny, obejmujący politykę, gospodarkę i kulturę społeczną, musi być postrzegany przez wszystkie sektory jako zadanie nadrzędne, którego pomyślne rozwiązanie jest niezbędne dla zachowania pożądanej pozycji nie tylko naszego kraju w międzynarodowej konkurencji, ale i wszystkich jednostek samorządu terytorialnego w tym miast.

### **3.2. Podejście analityczno-ekonomiczne analizy progowej kosztów rozwoju miasta**

Koszty pokonywania ograniczeń rozwojowych miasta nazwano kosztami progowymi, gdyż wzrost miasta wyrażany w nakładach nie jest procesem ciągłym, lecz odbywa się skokowo, przy czym skoki te są wyznaczone kolejnymi ograniczeniami progowymi. Koszty progowe w odróżnieniu od stałych uzależnione są w dużym stopniu od warunków lokalnych. Dokładna ich analiza daje podstawy do oceny prawdopodobnego kształtowania się kosztów progowych. Krzywa tych kosztów dla każdego miasta, przedstawiona na wykresie współrzędnych, przybiera postać wznoszącej się sinusoidy, której kolejne obniżenia są na coraz wyższym poziomie.

Jak już zaznaczono, ograniczenia progowe są różnorodne, może więc nastąpić moment zacierania się poszczególnych progów. Przy dokładnej analizie można ustalić specyficzne cechy progów oraz koszty ich przekraczania. Gdy miasto rozwija się przestrzennie lub ludnościowo, a nie poniosło jeszcze kosztów koniecznych do przekroczenia napotkanych progów rozwojowych, następuje pogorszenie warunków życia mieszkańców i funkcjonowania miasta.

Należy przy tym pamiętać, że pojęcie progów jest względne. Im większe jest miasto (lub aglomeracja), tym kosztowniejsze staje się przekraczanie jego progów rozwojowych. W analizie progowej ważną sprawą jest ustalenie odpowiednich jednostek miar. Podstawowym miernikiem stosowanym w analizie progowej jest liczba nowych mieszkańców. Można stosować również inne mierniki.

Na przykład J. Kozłowski (1974) proponuje zastąpić „nowego mieszkańca” miernikiem tzw. „podstawowej jednostki mieszkaniowej”. Uważa on, iż umożliwia to zbadanie sytuacji, gdy rozwój przestrzenny miasta nie wpłynął na jego wzrost demograficzny oraz uwypukla problematykę standardów użytkowych różnych urządzeń infrastrukturalnych.

---

<sup>116</sup> Z. Pisz, *Polityka społeczna w przedsiębiorstwach i społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw w Polsce w okresie przekształceń systemowych*, [w:] Z. Pisz, M. Rojek-Nowosielskiej, *Społeczna odpowiedzialność organizacji. Polityczna poprawność czy obywatelska postawa?* Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 220, Wrocław 2011, s. 102.



Próbie ekonomicznej interpretacji teorii progów wykonali J. Regulski i S. Wyganowski (1965). Przyjęli oni założenie B. Malisza, że analiza progowa polega na badaniu przyrostu kosztów zainwestowania ( $\Delta Z$ ) do przyrostu liczby mieszkańców miasta ( $\Delta M$ ). Jest to więc badanie zależności funkcjonalnych między wielkościami krańcowymi, a zmianą tych wielkości w czasie ( $\Delta Z/\Delta M$ ).

Mamy tu więc do czynienia z zastosowaniem rachunku marginalnego, opartego na badaniu wielkości krańcowych. W myśl podstawowego założenia autorzy wprowadzili pojęcie średniej wartości zainwestowania ( $Z_s$ ) przypadającej na mieszkańca, czyli:  $Z_s = Z_p/M$

Stosunek ten jest traktowany jako syntetyczny wskaźnik standardu wyposażenia miasta. Badania zależności między krzywą krańcowych wartości zainwestowania a krzywą standardu wyposażenia umożliwia przyjęcie, że:  $Z_s = S_w = Z_p/M$

gdzie:

$S_w$  – standard wyposażenia miasta

$Z_p$  – wartość zainwestowania

$M$  – liczba mieszkańców

Istotnym problemem w analizie progowej jest według B. Malisza wyznaczenie odpowiednich granic przestrzennych jednostki osadniczej, której rozwój ma zostać zaplanowany. Wyznaczając granice tej jednostki trzeba badać nie tyle zasięg zainwestowania miejskiego, co kryteria o charakterze funkcjonalnym. Na wyznaczonym obszarze przeprowadza się następujące badania:

- warunków fizjograficznych terenów pod kątem ich przystosowania dla celów rozbudowy miasta,
- istniejącego stanu użytkowania tych terenów jego zmian, z uwzględnieniem kosztów ewentualnej przebudowy i strat z tytułu zaniechania istniejącego użytkowania,
- możliwości wyposażenia tych „pustych” terenów w urządzenia infrastruktury technicznej.

Przy tej analizie dąży się do wykrycia ograniczeń progowych, a następnie kosztów koniecznych dla ich przewyżczenia. Porównanie tych kosztów może mieć wpływ na wybór wariantu rozwoju ludnościowego oraz zadecydować o właściwym kierunku przestrzennego rozwoju miasta, np. poprzez wyznaczenie kolejności, w jakiej tereny otaczające miasto powinny być udostępnione wyłącznie dla potrzeb jego rozwoju.

Analizę progową należy przeprowadzać dla wszystkich miast rozpatrywanego regionu. Taka analiza pozwala określić ośrodki miejskie, których przestrzenny rozwój w danym czasie będzie najmniej kosztowny. Dane te powinno się konfrontować z innymi elementami rozwoju gospodarczo-społecznego i na tej podstawie podjąć decyzje o stopniu i kolejności rozszerzania granic rozpatrywanych miast.

Według J. Kozłowskiego (1973, 1974), w procesie planowania układów osadniczych analizie progowej przypada poczwórna rola. Analizę tę można bowiem traktować jako:

- podstawę podejmowania decyzji,
- źródło parametrów dla syntezy projektowej i etapowania realizacji,
- czynnik stymulujący integracje metod ilościowych,
- narzędzie racjonalizacji toku postępowania w czasie opracowywania planów przestrzennych.

Przedstawiona koncepcja jako jedna z nielicznych metod ekonomicznych została wykorzystana w działalności planistycznej w Polsce i w innych krajach. Dzięki analizie progowej ustalano bowiem najkorzystniejsze warianty rozwojowe wybranych do analizy regionalnych systemów osadniczych a planowanie przestrzenne zyskało wartościową metodę umożliwiającą konstruowanie bardziej racjonalnego planu przestrzennego.

Wśród prac planistycznych opartych na założeniach koncepcji B. Malisza na wyróżnienie zasługują opracowania K. Millera i B. Bańkowskiej (1969). Autorzy ci przeprowadzili dokładne studium na temat możliwości rozwojowych 33 miast dawnego województwa bydgoskiego (1975–1998). Opracowanie to dało rezultaty bardzo wartościowe, gdyż zidentyfikowano miasta o warunkach rozwojowych korzystnych i niekorzystnych, dzięki precyzyjnemu wyliczeniu kosztów progowych dla każdego z nich. Udowodniona więc została praktyczna przydatność stwierdzeń, prawidłowości i procedur metodycznych, opartych o ogólne i szczegółowe założenia teorii progów<sup>117</sup>.

Jedną z metod analizy progowej rozwoju miasta zaproponował T. Ossowicz<sup>118</sup>. Stwierdził on, że po wybudowaniu określonej liczby jednostek mieszkalnych, każda następna będzie generować wyższe koszty, czyli po przekroczeniu pewnej ich liczby, każda następna nie będzie mogła być wybudowana za dotychczasową cenę. Progi, powyżej których nie można za żadną cenę wznosić kolejnych jednostek, określał jako krańcowe, odpowiadające barierom nieprzekraczalnym.

Autor ten wyróżnia pierwszy napotkany próg oraz progi pośrednie pomiędzy pierwszym a końcowym. Przed napotkaniem pierwszego progu koszt rozwoju  $K$  jest wprost proporcjonalny do liczby  $R$ , określającej rozmiary tego rozwoju  $K = \alpha R$ , gdzie  $\alpha$  jest ceną jednostkowego rozwoju.

W przypadku napotkania progu skokowego  $R_1$ , do którego przekroczenia potrzebne jest wdrożenie kierunku lub przedsięwzięcia bądź kierunków lub przedsięwzięć o koszcie  $K^{P_1}$ , umożliwiającą dalszy rozwój ilościowy, koszt rozwoju po przekroczeniu tego progu będzie wynosił:  $K = \alpha(R_1 + R) + K^{P_1}$ . W metodzie tej wyróżniono ponadto progi stopniowe, po przekroczeniu których jednostkowy koszt rozwoju wzrasta ponad  $\alpha_1$ . Koszty rozwoju po przekroczeniu progu stopniowego  $R_1$

---

<sup>117</sup> P. E b e r h a r d t, *Zarys wybranych metod z ekonomiki planowania układów osadniczych*, [w:] Przegąd Geograficzny T. LII, z. 3, PWN Warszawa 1980, s. 522–524.

<sup>118</sup> T. O s s o w i c z, *Metoda ustalania kolejności przedsięwzięć polityki przestrzennej miasta wielkiego*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej, Wrocław 2003, s. 200.

$$K = \alpha_1 R_1 + \alpha_2 R$$

gdzie  $\alpha_2$  oznacza koszt jednostkowy rozwoju po przekroczeniu progów  $R_1$ .

Wyróżnia się też progi złożone z obu opisanych wcześniej typów. Koszty rozwoju po przekroczeniu takiego progów  $R_1$

$$K = \alpha_1 R_1 + \alpha_2 R + K^P_1$$

W trakcie swego rozwoju przestrzennego miasto przekracza więc kolejne progi o różnym charakterze. Progi stopniowe pokazują, że po wykorzystaniu terenu, na którym jednostkowy koszt rozwoju jest najniższy, trzeba przejść na obszary, na którym jest on nieco wyższy i po ich wyczerpaniu – na obszary, gdzie jest on jeszcze większy i czynić to aż do natrafienia na próg skokowy lub krańcowy. Uwzględnienia wymagają progi stopniowe odnoszące się do obszarów obejmujących więcej niż jeden rejon, lecz mniej niż cały obszar miasta. Można to osiągnąć przez wykonanie następujących czynności, nazywanych również procedurą progową:

1. identyfikacja progów skokowych i krańcowych,
2. odrzucenie z dalszej analizy tych spośród zidentyfikowanych progów,
3. dla każdego progów określenie kierunku lub przedsięwzięcia, którego wdrożenie jest niezbędne do jego przekroczenia,
4. wybór kierunków i przedsięwzięć progowych do wdrożenia na podstawie wymodelowanego przestrzennego rozmieszczenia kierunków i przedsięwzięć polityki przestrzennej za pomocą określonych metod,
5. zmniejszenie wielkości kierunków i przedsięwzięć w tych rejonach, gdzie ich wdrożenie zleży od realizacji tych kierunków i przedsięwzięć progowych, które nie zostały wybrane do wdrożenia w ramach punktu 4.

Przyjęcie tego toku postępowania ma jednak istotną wadę. Część kierunków i przedsięwzięć może być wdrożona w mniejszym zakresie, niż wynika to z ustaleń wykonanych przed rozpoczęciem analiz przestrzennych.

M. Miedziński skoncentrował się na możliwości zastosowania metody analizy progowej B. Malisza i J. Kozłowskiego do prognozowania przekształceń miejscowości i obszarów turystycznych, dzięki czemu możliwe jest wyznaczenie progów rozwoju przestrzeni turystycznych według Liszewskiego (asymilacja, kolonizacja, urbanizacja) i Włodarczyka (przestrzeń nowa, dojrzała, stara)<sup>119</sup>. Autor ten dokonał analizy progowej wschodniej części uzdrowiska Kołobrzeg i zaproponował ogólny progowy cykl życia obszaru turystycznego<sup>120</sup>.

<sup>119</sup> M. M i e d z i ń s k i, *Zastosowanie teorii progowej Malisza do prognozowania przemian przestrzeni turystycznej w świetle cyklu życia obszaru turystycznego (TALC) Buttlera oraz etapów rozwoju przestrzeni turystycznej według Liszewskiego i Włodarczyka*, Warsztaty z geografii turystyki, s. 91–112.

<sup>120</sup> M. M i e d z i ń s k i, *Progi rozwojowe w cyklu życia obszaru turystycznego na przykładzie Wschodniej. Dzielnicy Uzdrowskiej Kołobrzegu*, w: *Ekonomiczne Problemy Turystyki* 1 (37) 2017, s. 223.

### 3.3 Analiza wskaźnikowa pomiaru rozwoju miasta

Dokonując analizy rozwoju miasta w oparciu o różnego rodzaju opracowania i dane statystyczne, ekonomiczne, demograficzne i inne, można bardziej precyzyjnie określić sytuację miasta oraz podjąć określone działania mające na celu ograniczenie lub wyeliminowanie barier z życia społeczno-gospodarczego miasta. Natomiast działania podejmowane przez władze lokalne zapewniające pozytywny trend rozwojowy miasta oraz przynoszące zamierzony cel powinny być wspierane i pobudzane w celu uzyskania jeszcze lepszych wyników.

Do oszacowania uzyskiwanych wyników i zamierzeń mogą być wykorzystane wskaźniki (mierniki) odzwierciedlające rozwój gospodarczy oraz powiązany z nim rozwój społeczny, rozumiany przede wszystkim jako poprawa jakości życia oraz występowanie zjawisk, podmiotów i wydarzeń utożsamianych z występowaniem ich w miastach metropolitalnych o specyficznych wymaganiach i potrzebach. Dobór określonych mierników rozwoju jest trudny z uwagi na ich wielowątkowość oraz ścisłą zależność od cech obszaru objętego badaniem. Powinny one jednak spełniać określone kryteria i wymogi dotyczące choćby syntetycznego charakteru i odpowiadać na konkretne pytania ukazujące cel rozwoju miasta czy innej jednostki badanego obszaru.

Do wskaźników gospodarczych rozwoju miasta (ogólnych dla całego miasta) wg A. Hułuj i D. Hułuj<sup>121</sup>, należą:

- struktura zatrudnienia (wg sektorów),
- struktura produkcji (wg sektorów i rodzajów produkcji),
- wartość PKB na mieszkańca i podmiot gospodarczy,
- wartość i struktura inwestycji (wartość napływu kapitału, w tym udział kapitału zagranicznego i jego pochodzenie kapitału, rodzaj zagospodarowania),
- aktywność inwestycyjna miasta,
- stopa bezrobocia,
- podział dochodu w strukturze: konsumpcja – inwestycje – oszczędności,
- elementy reprezentacyjne oraz wyznaczniki prestiżu i tożsamości miasta tj. obiekty architektoniczne, mała infrastruktura, struktura inwestorów (w tym udział instytucji publicznych),
- siła oddziaływania tożsamości, zwyczajów, tradycji, symboli związanych z miastem (mierzone ankietowo),
- wysokość i struktura dochodów budżetowych miasta,
- wzrost liczby miejsc pracy i przedsiębiorstw,
- struktura gospodarcza regionu i dynamika zmian,
- dostępność komunikacyjna ośrodka – drogowa, kolejowa, wodna, lotnicza, telekomunikacyjna,
- instytucje otoczenia biznesu (liczba, rodzaj, ranga).

---

<sup>121</sup> A. H u ł u j, D. H u ł u j, *Wybrane wskaźniki pomiaru rozwoju ośrodków miejskich*, Zeszyty naukowe nr 746/2007 Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków 2007, s. 100.

Wskaźniki gospodarczego rozwoju miasta dla poszczególnych ich funkcji to:

- rankingi sektorowe i branżowe dla reprezentantów poszczególnych funkcji sektorów,
- liczba i ranga siedzib, przedstawicielstw, filii, placówek i oddziałów podmiotów o cechach metropolitalnych,
- zasoby powierzchniowe, infrastrukturalne, ludzkie i inne,
- ceny najmu lub zakupu nieruchomości, strefowość rynku nieruchomości,
- rentowność podmiotów gospodarczych (ogólnie i wg ich struktury),
- wysokość wynagrodzeń wg poszczególnych rodzajów działalności,
- stopa bezrobocia (wg działań gospodarki i poszczególnych funkcji),
- struktura wykształcenia (kwalifikacje, elastyczność, szczególne umiejętności),
- wartość majątku trwałego i stopień amortyzacji,
- elementy reprezentacyjne oraz wyznaczniki prestiżu i tożsamości miasta tj. obiekty architektoniczne, mała infrastruktura, struktura inwestorów (w tym udział instytucji publicznych) wg poszczególnych funkcji,
- zasięg rynku poszczególnych produktów i usług ośrodka,
- nakłady na B + R wg poszczególnych branż, sektorów i funkcji.

Wskaźniki społeczne rozwoju miasta to:

- wskaźniki dotyczące infrastruktury społecznej,
- wskaźniki dotyczące przestępczości,
- wskaźniki dotyczące rozrywki, kultury (czasu wolnego),
- wskaźniki dotyczące mieszkalnictwa,
- zamożność mieszkańców oraz ich jakość życia,
- wskaźniki jakości środowiska przyrodniczego,
- wskaźniki jakości przestrzeni miejskiej.

Rozpatrywanie rozwoju miasta na podstawie funkcji metropolitalnych wymaga niezbędnego uwzględnienia również wskaźników trudniej mierzalnych, do których można zaliczyć np. poziom wykształcania elit władzy, gospodarczej, politycznej, związkowej, oraz poczucia tożsamości lokalnej, (*genius loci*), opartego na wspólnej historii i kulturze, występowanie lokalnych przedsięwzięć, wydarzeń i inicjatyw, będących efektem funkcjonowania powyższych elit, stowarzyszeń i innych podmiotów powstałych na bazie poczucia lokalnej wspólnoty i patriotyzmu<sup>122</sup>.

Wskaźniki zjawisk społeczno-gospodarczych są niezbędne do prawidłowej oceny procesów zachodzących w sferze społecznej i gospodarczej.

---

<sup>122</sup> Z. J a b ł o Ń s k i, A P o t o c z e k, *Historyczno-kulturowe uwarunkowania rozwoju lokalnego*, [w:] *Problematyka rozwoju lokalnego w warunkach transformacji systemowej*, red. W. Maik, Biuletyn KPZK PAN, z. 177, Warszawa 1997, s. 177–178.

Za M. Męczyńskim, B. Konecką-Szydłowską, i J. Gadzińskim<sup>123</sup> dla określenia stopnia zróżnicowania struktury gospodarki małych miast zastosować można wskaźnik dywersyfikacji Creamera (1943) zmodyfikowanym przez Rogackiego (1988), który przyjmuje postać:

$$Wz = Ws \times 75/a$$

gdzie:

**Ws** – surowy wskaźnik dywersyfikacji, tj. liczba sekcji PKD skupiających minimum 75%

ogólnej liczby pracujących w gospodarce,

**a** – odsetek pracujących w sekcjach PKD odpowiadający surowemu wskaźnikowi dywersyfikacji Creamera.

Im wyższa jest wartość wskaźnika dywersyfikacji Wz, tym wyższy stopień dywersyfikacji struktury gospodarki miast (przy pełnej specjalizacji wskaźnik ten przyjmuje najmniejszą wartość wynoszącą 0,75).

Innym wykorzystywanym do oceny sytuacji społeczno-gospodarczej danego obszaru jest Silicon Valley Index (SVI), zakłada się, że na rozwój społeczno-ekonomiczny danego obszaru składa się z 5 głównych elementów, które są opisane za pomocą szeregu szczegółowych charakterystyk. Elementami tymi są:

1. Ludność,
2. Gospodarka,
3. Infrastruktura społeczna,
4. Infrastruktura techniczna i mieszkalnictwo,
5. Kapitał społeczny i kapitał ludzki.

Omawiając wskaźniki rozwoju społeczno-gospodarczego miast nadmienić można, że dla Polski zostały opracowane wskaźniki zrównoważonego rozwoju mające swoje umocowanie prawne w konstytucji RP, ustawach oraz w strategiach i programach zrównoważonego rozwoju. Wskaźniki te znalazły swoje miejsce zarówno w dokumentach Unii Europejskiej jak i w dokumentach krajowych.

Strategia Zrównoważonego Rozwoju stawia przed Unią Europejską wyzwania w ramach 7 kluczowych dziedzin:

1. zmiany klimatyczne i czysta energia,
2. zrównoważony transport,
3. zrównoważona konsumpcja i produkcja,
4. ochrona i gospodarowanie zasobami naturalnymi,
5. zdrowie publiczne,
6. integracja społeczna, demografia i migracja,
7. wyzwania związane z globalnym ubóstwem i zrównoważonym rozwojem.

---

<sup>123</sup> M. Męczyński, B. Konecka-Szydłowska, J. Gadziński, *Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego i klasyfikacja małych miast w Wielkopolsce*, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2010, s. 12–13.

Zestaw wskaźników zrównoważonego rozwoju UE składa się z dziesięciu obszarów tematycznych (odzwierciedlających m.in. siedem wyzwań Strategii Zrównoważonego Rozwoju), od gospodarczych, poprzez społeczne i środowiskowe, aż do wymiaru instytucjonalnego i partnerstwa globalnego. Zestawienie obszarów tematycznych i wiodących wskaźników monitorujących przedstawia tabela 16.

**Tabela 16**

Zestawienie obszarów tematycznych i wiodących wskaźników monitorujących

<b>Obszary tematyczne</b>	<b>Wskaźnik wiodący</b>
Rozwój społeczno-gospodarczy.	Realny PKB na mieszkańca.
Zrównoważona konsumpcja i produkcja.	Wydajność zasobów.
Włączenie społeczne.	Zagrożenie ubóstwem lub wykluczeniem społecznym.
Zmiany demograficzne.	Wskaźnik zatrudnienia pracowników w starszym wieku.
Zdrowie publiczne.	Średnie trwanie życia i lata zdrowego życia.
Zmiana klimatu i energia Emisja gazów cieplarnianych.	Zużycie energii ze źródeł odnawialnych.
Transport zorganizowany z poszanowaniem zasady zrównoważonego rozwoju.	Zużycie energii w transporcie w stosunku do PKB.
Zasoby naturalne.	Występowanie pospolitych gatunków ptaków. Ochrona ławic ryb.
Globalne partnerstwo.	Oficjalna pomoc rozwojowa.
Dobre rządzenie.	[Brak wskaźnika wiodącego].

Źródło: Wskaźniki zrównoważonego rozwoju, dostęp: [https://stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/Wskazniki\\_SDI.pdf](https://stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/Wskazniki_SDI.pdf)

Wskaźniki zrównoważonego rozwoju można zaprezentować za pomocą „piramidy”, tj. z podziałem na trzy poziomy odzwierciedlające ich hierarchię (rys. 6). Na szczycie piramidy znajduje się 11 wskaźników wiodących (tzw. *Headline Indicators*), monitorujących ogólne cele związane z kluczowymi wyzwaniami Strategii Zrównoważonego Rozwoju. Na drugim poziomie piramidy znajduje się 31 wskaźników dotyczących celów operacyjnych (*Operational indicators*), natomiast trzeci poziom obejmuje 84 wskaźniki obrazujące działania (*Explanatory indicators*) będące uszczegółowieniem wskaźników wiodących.



Źródło: Wskaźniki zrównoważonego rozwoju, dostęp: [https://stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/Wskazniki\\_SDI.pdf](https://stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/Wskazniki_SDI.pdf)

**Rys. 6.** Piramida wskaźników zrównoważonego rozwoju z podziałem na trzy poziomy odzwierciedlające ich hierarchię

W skład zestawu wskaźników zrównoważonego rozwoju wchodzi również grupa tzw. wskaźników kontekstowych (Contextual indicators). Nie służą one bezpośrednio do monitorowania celów strategii. Są one trudne do interpretacji w sposób normatywny, jednak zapewniają wartościowe tło informacyjne dla zjawisk mających bezpośredni związek ze zrównoważonym rozwojem i mogą być przydatne dla celów analitycznych. W zestawie wskaźników ujęto również te wskaźniki, które nie są jeszcze w pełni opracowane, ale które byłyby przydatne w celu lepszego, bardziej kompletnego zobrazowania postępu. Wyróżnia się wśród nich dwa rodzaje wskaźników:

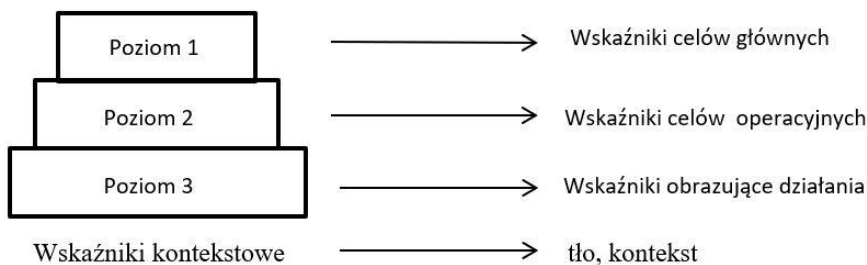
1. wskaźniki w budowie („indicators under development”), dla których wypracowanie odpowiedniej jakości przewiduje się w ciągu dwóch lat (np. wytwarzanie odpadów niebezpiecznych według rodzaju działalności gospodarczej, wydatki publiczne na edukację, dobrobyt dziecka);
2. wskaźniki, które zostaną opracowane w dłuższej perspektywie czasu („indicators to be developed”, np.: Eko-innowacje, zielone zamówienia publiczne, wydatki na B+R istotne dla zrównoważonego rozwoju, zatrudnienie w sektorze ekologicznych towarów i usług)<sup>124</sup>.

<sup>124</sup> Wskaźniki zrównoważonego rozwoju, dostęp: [https://stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/Wskazniki\\_SDI.pdf](https://stat.gov.pl/cps/rde/xbcr/gus/Wskazniki_SDI.pdf)



Obszary te podzielone są następnie na podtematy, które pozwalają na prezentację celów operacyjnych oraz działań strategii. W sposób naturalny odzwierciedlają one również cel główny – osiągnięcia dobrze prosperującej, opartej na zasadach zrównoważonego rozwoju gospodarki, jak również zasady przewodnie związane z dobrym rządzeniem.

Dla lepszego zobrazowania i zrozumienia sposobu funkcjonowania i budowy zestawu wskaźników zrównoważonego rozwoju, wskaźniki te prezentuje się w postaci trzypoziomowej piramidy (rys. 7.) obrazującej cele główne (poziom 1), cele operacyjne (poziom 2) i działania (poziom 3), uzupełnione wskaźnikami kontekstowymi, które dostarczają ważnych informacji z poszczególnych obszarów, nie monitorując bezpośrednio celów Strategii<sup>125</sup>.



Źródło: Wskaźniki zrównoważonego rozwoju Polski 2015, GUS, Urząd Statystyczny w Katowicach, Katowice 2015, s. 40.

**Rys. 7.** Piramida wskaźników zrównoważonego rozwoju UE

Strukturę krajowych wskaźników zrównoważonego rozwoju pogrupowano według czterech ładów które przedstawia tabela 17.

<sup>125</sup> Patrz szerzej: Wskaźniki zrównoważonego rozwoju Polski 2015, GUS, Urząd Statystyczny w Katowicach, Katowice 2015, s. 39–40.

**Tabela 17**

Krajowe wskaźniki zrównoważonego rozwoju według ładów

Ład	Obszary tematyczne	Wskaźnik 2011 <sup>(1)</sup>	Wskaźniki 2015 <sup>(2)</sup>
Społeczny	Zmiany demograficzne	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Współczynnik przyrostu naturalnego</li> <li>• Współczynnik dzietności</li> <li>• Przeciętne dalsze trwanie życia osób w wieku 65 lat</li> <li>• Wskaźnik migracji zagranicznych</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Współczynnik dzietności</li> <li>• Wskaźnik migracji zagranicznych</li> <li>• Stopa przyrostu/ubytku rzeczywistego ludności</li> <li>• Ludność w wieku produkcyjnym na 100 osób w wieku produkcyjnym</li> </ul>
	Zdrowie publiczne	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Trwanie życia noworodka w zdrowiu</li> <li>• Zgony niemowląt</li> <li>• Oczekiwane trwanie życia osób w wieku 65 lat w zdrowiu</li> <li>• Standaryzowane współczynniki umieralności z powodu chorób układu krążenia oraz nowotworów złośliwych</li> <li>• Europejski Konsumencki Indeks Zdrowia EHCI</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oczekiwane trwanie życia osób w wieku 65 lat w zdrowiu</li> <li>• Standaryzowane współczynniki umieralności z powodu chorób układu krążenia, nowotworów złośliwych oraz przewlekłych chorób dolnych dróg oddechowych i cukrzycy</li> <li>• Europejski Konsumencki Indeks Zdrowia EHCI</li> <li>• Narażenie ludności miejskiej na ponadnormatywne oddziaływanie pyłu PM10</li> <li>• Narażenie ludności miejskiej na powietrze zanieczyszczone ozonem</li> </ul>
	Integracja społeczna	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zagrożenie ubóstwem trwałym</li> <li>• Zagrożenie ubóstwem lub wykluczeniem społecznym</li> <li>• Nierówność rozkładu dochodów</li> <li>• Zadłużenie gospodarstw domowych</li> </ul>	
	Edukacja	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Kształcenie ustawiczne dorosłych</li> <li>• Dzieci w wieku 3–5 lat objęte wychowaniem</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Osoby dorosłe uczestniczące w kształceniu i szkoleniu</li> <li>• Odsetek dzieci na wsi</li> </ul>

		<p>przedszkolnym na wsi</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wydatki publiczne na edukację w relacji do PKB</li> </ul>	<p>w wieku 3–4 lat objętych wychowaniem przedszkolnym</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Wydatki publiczne na edukację w relacji do PKB</li> <li>• Młodzież niekontynuująca nauki</li> <li>• Odsetek osób w wieku 25–64 lata z wykształceniem co najwyżej gimnazjalnym</li> </ul>
	Dostęp do rynku pracy	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Osoby w gospodarstwach domowych bez osób pracujących</li> <li>• Stopa bezrobocia długotrwałego</li> <li>• Stopa bezrobocia</li> <li>• Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych</li> <li>• Zróżnicowanie wynagrodzeń ze względu na płeć</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Odsetek osób w gospodarstwach domowych bez osób pracujących</li> <li>• Stopa bezrobocia długotrwałego</li> <li>• Stopa bezrobocia według BAEL</li> <li>• Wskaźnik zatrudnienia osób niepełnosprawnych</li> <li>• Zróżnicowanie wynagrodzeń ze względu na płeć</li> <li>• Wskaźnik zatrudnienia kobiet z najmłodszym dzieckiem w wieku do 5 lat</li> </ul>
	Bezpieczeństwo publiczne	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wskaźnik wykrywalności sprawców przestępstw</li> <li>• Ofiary śmiertelne wypadków drogowych na 1 mln ludności</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Ofiary śmiertelne wypadków drogowych na 1 mln ludności</li> <li>• Przestępstwa stwierdzone na 1000 mieszkańców</li> </ul>
	Zrównoważone wzorce konsumpcji	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Liczba samochodów osobowych na 1000 ludności</li> <li>• Zużycie energii elektrycznej w gospodarstwach domowych na 1 mieszkańca</li> <li>• Spożycie warzyw na 1 osobę w gospodarstwach domowych</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>•</li> </ul>
	Ubóstwo i warunki życia		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zagrożenie ubóstwem trwałym</li> <li>• Wskaźnik zagrożenia ubóstwem lub wykluczeniem społecznym</li> </ul>

			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Nierówność rozkładu dochodów</li> <li>• Zadłużenie gospodarstw domowych</li> <li>• Liczba mieszkań oddanych do użytkowania na 1000 ludności w wieku 25–34 lata</li> <li>• Przeciętny miesięczny dochód do dyspozycji na 1 osobę w gospodarstwie domowym</li> </ul>
	Wzorce konsumpcji		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Struktura samochodów osobowych według grup wieku</li> <li>• Zużycie energii elektrycznej w gospodarstwach domowych na 1 mieszkańca</li> <li>• Struktura przeciętnych miesięcznych wydatków na 1 osobę w gospodarstwach domowych według rodzajów</li> </ul>
Gospodarczy	Rozwój gospodarczy	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wzrost produktu krajowego brutto na 1 mieszkańca</li> <li>• Nakłady brutto na środki trwałe w relacji do PKB</li> <li>• Dyspersja regionalnego PKB na 1 mieszkańca (NTS 3)</li> <li>• Relacja długu publicznego do PKB</li> <li>• Energochłonność gospodarki</li> <li>• Wodochłonność gospodarki</li> <li>• Transportochłonność PKB (transport towarowy oraz transport pasażerski)</li> <li>• Energochłonność transportu w relacji do PKB</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wzrost produktu krajowego brutto na 1 mieszkańca</li> <li>• Stopa inwestycji</li> <li>• Zróżnicowanie regionalne PKB na 1 mieszkańca według PPP na poziomie NTS 3</li> <li>• Dług sektora instytucji rządowych i samorządowych w relacji do PKB</li> <li>• Wodochłonność gospodarki</li> <li>• Transportochłonność PKB</li> <li>• Energochłonność transportu w relacji do PKB</li> <li>• Wynik (nadwyżka/deficyt) sektora instytucji rządowych i samorządowych w relacji do PKB</li> <li>• Produkt krajowy brutto na 1 mieszkańca według PPP</li> </ul>

			<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stopa oszczędności krajowych brutto w relacji do PKB</li> </ul>
Zatrudnienie	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20–64 lata</li> <li>• Średni wiek dezaktywacji zawodowej</li> <li>• Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 55–64 lata</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wskaźnik zatrudnienia osób w wieku 20–64 lata</li> <li>• Czas trwania życia zawodowego</li> <li>• Wskaźnik bierności ekonomiczno-społecznej młodzieży</li> <li>• Współczynnik aktywności zawodowej</li> </ul>	
Innowacyjność	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Produkty innowacyjne</li> <li>• Zasoby ludzkie dla nauki i techniki</li> <li>• Wydajność pracy</li> <li>• Nakłady na działalność badawczo-rozwojową w relacji do PKB</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Udział przychodów netto ze sprzedaży produktów innowacyjnych w przychodach netto ze sprzedaży</li> <li>• Zasoby ludzkie dla nauki i techniki</li> <li>• Wydajność pracy</li> <li>• Nakłady na działalność badawczo-rozwojową w relacji do PKB</li> <li>• Wskaźnik ekoinnowacyjności</li> <li>• Liczba wynalazków zgłoszonych przez rezydentów do Europejskiego Urzędu Patentowego na 1 mln mieszkańców</li> </ul>	
Transport	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Przewozy intermodalne ładunków transportem kolejowym normalnotorowym</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Przewozy intermodalne ładunków transportem kolejowym normalnotorowym</li> <li>• Udział transportu kolejowego i wodnego śródlądowego w transporcie ogółem</li> <li>• Udział długości linii kolejowych dostosowanych do prędkości 160 km/h i więcej w długości linii kolejowych eksploatowanych</li> <li>• Liczba przewozów pasażerskich w przeliczeniu na 1 mieszkańca obszarów miejskich</li> </ul>	

	Zrównoważone wzorce produkcji	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wydajność zasobów</li> <li>• Powierzchnia gospodarstw ekologicznych</li> <li>• Organizacje ze środowiskowym Systemem Ekozarządzania i Audytu EMAS</li> </ul>	
	Wzorce produkcji		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wydajność zasobów</li> <li>• Udział powierzchni użytków rolnych gospodarstw ekologicznych w powierzchni użytków rolnych ogółem</li> <li>• Organizacje ze środowiskowym Systemem Ekozarządzania i Audytu EMAS</li> <li>• Odsetek zielonych zamówień publicznych</li> <li>• Udział próbek artykułów rolno-spożywczych o niewłaściwej jakości handlowej</li> </ul>
Środowiskowy	Zmiany klimatu	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Emisja gazów cieplarnianych (w ekwiwalencie CO<sub>2</sub>) do roku bazowego protokołu z Kioto</li> <li>• Emisja gazów cieplarnianych według sektorów</li> <li>• Emisja gazów cieplarnianych na jednostkę zużytej energii</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Emisja gazów cieplarnianych w ekwiwalencie CO<sub>2</sub></li> <li>• Emisja gazów cieplarnianych według sektorów</li> <li>• Emisja gazów cieplarnianych na jednostkę zużytej energii</li> </ul>
	Energia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Energia ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto</li> <li>• Biopaliwa w zużyciu paliw w transporcie</li> <li>• Samowystarczalność energetyczna</li> <li>• Nakłady na środki trwałe w zakresie niekonwencjonalnych źródeł energii</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Udział energii ze źródeł odnawialnych w końcowym zużyciu energii brutto</li> <li>• Udział energii ze źródeł odnawialnych w zużyciu paliw w transporcie</li> <li>• Odsetek nakładów na środki trwałe w zakresie niekonwencjonalnych źródeł energii</li> <li>• Energochłonność gospodarki</li> </ul>
	Ochrona powietrza	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stopień redukcji zanieczyszczeń gazowych (bez CO<sub>2</sub>) w urzędze-</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Emisja zanieczyszczeń powietrza przez środki transportu drogowego</li> </ul>

		<ul style="list-style-type: none"> <li>niach oczyszczających</li> <li>zakładów szczególnie uciążliwych dla czystości powietrza</li> <li>Stopień redukcji zanieczyszczeń pyłowych w urządzeniach oczyszczających zakładów</li> <li>szczególnie uciążliwych dla czystości powietrza</li> <li>Emisja zanieczyszczeń powietrza przez środki transportu</li> <li>Średnia emisja CO<sub>2</sub> na kilometr z nowych samochodów</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>na 100 km<sup>2</sup></li> <li>Średnia emisja CO<sub>2</sub> na 1 km z nowych samochodów</li> <li>Stan jakości powietrza (46 stref w skali kraju, w których dokonuje się oceny jakości powietrza)</li> <li>Emisja zanieczyszczeń zakwaszających na 1 km<sup>2</sup></li> </ul>
	Ekosystemy morskie	<ul style="list-style-type: none"> <li>Wielkość floty rybackiej</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Wielkość floty rybackiej</li> </ul>
	Zasoby słodkiej wody	<ul style="list-style-type: none"> <li>Wodochłonność przemysłu</li> <li>Zużycie wody na potrzeby gospodarki narodowej i ludności</li> <li>Ludność korzystająca z oczyszczalni ścieków</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Wodochłonność przemysłu</li> <li>Odsetek ludności korzystającej z oczyszczalni ścieków co najmniej II stopnia</li> <li>Pobór wody na 1 mieszkańca</li> <li>Pojemność obiektów małej retencji wodnej</li> </ul>
	Użytkowanie gruntów	<ul style="list-style-type: none"> <li>Powierzchnia zabudowana i zurbanizowana</li> <li>Grunty zdewastowane i zdegradowane</li> <li>Lesistość</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Udział powierzchni zabudowanej i zurbanizowanej w powierzchni ogółem</li> <li>Udział gruntów zdewastowanych i zdegradowanych wymagających rekultywacji w powierzchni ogółem</li> <li>Lesistość</li> <li>Udział powierzchni objętej obowiązującymi planami zagospodarowania przestrzennego w powierzchni geodezyjnej ogółem</li> </ul>
	Bioróżnorodność	<ul style="list-style-type: none"> <li>Powierzchnia obszarów chronionych</li> <li>Uszkodzenia drzewostanów</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>Udział powierzchni obszarów prawnie chronionych w powierzchni ogółem</li> <li>Udział powierzchni obszarów Natura 2000</li> </ul>

			<p>w powierzchni ogółem</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Uszkodzenia drzewostanów przez defoliację</li> <li>• Wskaźnik liczebności ptaków pospolitych krajobrazu rolniczego FBI</li> </ul>
	Gospodarka odpadami	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Odpady niemineralne wytworzone na 1 mieszkańca</li> <li>• Odpady komunalne wytworzone na 1 mieszkańca</li> <li>• Odpady komunalne unieszkodliwiane poprzez składowanie na 1 mieszkańca</li> <li>• Recykling odpadów opakowaniowych</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Odpady niemineralne wytworzone na 1 mieszkańca</li> <li>• Odpady komunalne wytworzone na 1 mieszkańca</li> <li>• Odpady komunalne unieszkodliwiane poprzez składowanie na 1 mieszkańca</li> <li>• Odpady komunalne zebrane selektywnie w relacji do ogółu odpadów komunalnych</li> <li>• Recykling odpadów opakowaniowych</li> </ul>
Instytucjonalno-polityczny	Globalne partnerstwo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oficjalna Pomoc Rozwojowa (ODA) dla krajów rozwijających się</li> </ul>	
	Polityka spójności i efektywności	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Poziom zaufania wobec instytucji publicznych</li> <li>• Nowe przypadki naruszenia prawa UE</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Poziom zaufania wobec instytucji publicznych</li> <li>• Wskaźnik postrzeganej korupcji</li> </ul>
	Otwartość i uczestnictwo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Frekwencja w wyborach parlamentarnych oraz samorządowych</li> <li>• E-administracja – dostępność usług on-line</li> <li>• Gospodarstwa domowe z dostępem do szerokopasmowego Internetu</li> </ul>	
	Aktywność obywatelska	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zbiorczy wskaźnik zaangażowania w pracę społeczną</li> </ul>	
	Finansowanie zrównoważonego rozwoju		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oficjalna Pomoc Rozwojowa (ODA) dla krajów rozwijających się</li> <li>• Polskie inwestycje bezpośrednie w krajach rozwijających się</li> </ul>
	Globalizacja handlu		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Import z krajów rozwijających się według grup dochodowych</li> </ul>



	Społeczeństwo obywatelskie – otwartość i uczestnictwo oraz aktywność obywatelska		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Frekwencja w wyborach parlamentarnych oraz samorządowych</li> <li>• Odsetek gospodarstw domowych posiadających szerokopasmowy dostęp do Internetu w domu</li> <li>• Odsetek osób korzystających z Internetu w kontaktach z administracją publiczną</li> <li>• Wskaźnik zaufania</li> <li>• Odsetek osób angażujących się w wolontariat</li> </ul>
	Równoprawność w zarządzaniu		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Udział kobiet na stanowiskach kierowniczych w ogólnej liczbie pracujących na stanowiskach kierowniczych</li> <li>• Udział kobiet w życiu publicznym</li> </ul>

Źródło: 1) Wskaźniki zrównoważonego rozwoju Polski, GUS, Urząd Statystyczny w Katowicach, Katowice 2011, 2) Wskaźniki zrównoważonego rozwoju Polski 2015, GUS, Urząd Statystyczny w Katowicach, Katowice 2015.

Wskaźniki te, odnoszące się do całego kraju, są monitorowane i publikowane na stronach Eurostatu. Regularnie co dwa lata ukazuje się raport Eurostatu monitorujący realizację Strategii Zrównoważonego Rozwoju UE. Zrównoważony rozwój jest podstawowym celem polityki rozwoju prowadzonej na szczeblu krajowym, regionalnym i lokalnym w oparciu o odpowiednie dokumenty strategiczne. Z uwagi na to, że zrównoważony rozwój prowadzony jest na szczeblu lokalnym, może być więc również realizowany na szczeblu miasta. Wskaźniki te dostarczają informacji władzy lokalnej istotnych w prawidłowym funkcjonowaniu i działalności miasta, umożliwiają podejmowanie decyzji w ujęciu perspektywicznym. Wskaźniki zaliczane do ładu społecznego i gospodarczego ukazują zmiany jakie dokonują się w życiu społeczno-gospodarczym miasta. Mogą być również wykorzystywane do innych celów strategicznych miasta. Pozostałe wskaźniki również są istotne dla władz lecz dotyczą innego obszaru.

Prezentując wskaźniki pomiaru rozwoju obszarów miejskich można jeszcze przedstawić wskaźniki pomiaru celów wdrażania strategii rozwoju miasta. Przykładowe wskaźniki z tego zakresu przedstawia tabela 18 i dotyczą one Tczewa. W zależności od miasta jego struktury społeczno-gospodarczej, rodzaju środków transportu miejskiego np. tramwaje, trolejbusy, autobusy czy kolejka miejska oraz oddziaływania miast ościennych można je odpowiednio dopasować do wymogów miasta. Dla przykładu przytoczono wskaźniki dla

Tczewa, choć podobny ich zestaw wykorzystano w Szczecinie<sup>126</sup>. Autorzy obu tych opracowań zaproponowali zestaw wskaźników które powinny być: proste w rozumieniu i interpretacji, politycznie niezależne, koherentne, możliwe do zmierzenia w założonych jednostkach czasu, pochodzić z wiarygodnych źródeł, które gwarantują jednolitą metodologię pomiaru i nie powinny one stanowić dużego obciążenia dla urzędników i ankietowanych osób.

---

<sup>126</sup> Patrz szerzej: Zestaw wskaźników oceniających realizację celów szczegółowych strategii rozwoju Szczecina, Opracował Zespół w składzie: M. Gazińska, B. Batóg, J. Batóg, M. Łuniewska, A. Majewska, S. Majewski, M. Mojsiewicz, D. Rozkrut, Szczecin 2004.

**Tabela 18**

Wskaźniki pomiaru celów wdrażania strategii rozwoju Tczewa

Lp.	Nazwa	Konstrukcja miernika	Jednostka miary	Źródła danych	Opis (uzasadnienie)
<b>Wzrost atrakcyjności gospodarczej</b>					
1	liczba podmiotów gospodarki narodowej na 1000 mieszkańców gminy	Podmioty gospodarki narodowej/(liczba mieszkańców/1000)	podmioty	Urząd Miasta (US)	Miernik podstawowy. Pomiar coroczny
2	liczba osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą na 1000 mieszkańców gminy	Osoby fizyczne prowadzące działalność gosp. / (liczba mieszkańców/1000)	Osoby fiz.	Urząd Miasta	Miernik podstawowy. Pomiar coroczny.
3	Saldo rotacji podmiotów gospodarczych	Nowo zarejestrowane podmioty gospodarcze / Liczba podmiotów wykreślonych z ewidencji gospodarczej	%	Urząd Miasta	Miernik podstawowy. Pomiar coroczny.
4	liczby podmiotów w oparciu o REGON (deklarowana liczba pracujących)	Liczba zatrudnionych w analizowanym sektorze gospodarczym / liczba zatrudnionych ogółem w podmiotach gospodarczych na terenie miasta	%	Urząd Miasta, GUS analiza struktury zatrudnienia w najważniejszych sektorach gospodarki.	Miernik podstawowy. Pomiar coroczny.
5	Znaczenie MSP	Liczba zatrudnionych w MSP / liczba zatrudnionych ogółem w Podmiotach gospodarczych na terenie miasta	%	Urząd Miasta, GUS analiza znaczenia MSP dla gospodarki lokalnej	Miernik podstawowy. Pomiar coroczny.
6	wydatki inwestycyjne gminy per capita	Wydatki inwestycyjne miasta / liczba mieszcz.	PLN	Urząd Miasta	Miernik podstawowy Pomiar coroczny.
7	PIT per capita	Dochody miasta z tytułu PIT / liczba mieszcz.	PLN	Urząd Miasta	Miernik podstawowy Pomiar coroczny.
8	PKB per capita wg PFS	Wartość PKB wg PFS na terenie miasta / liczba mieszkańców	PLN	GUS	Miernik podstawowy Pomiar coroczny.
9	Dochody z podatku od nieruchomości per capita	Dochody z tytułu podatku od nieruchomości / liczba mieszkańców	PLN	Urząd Miasta	Miernik podstawowy Pomiar coroczny.
10	Stopa bezrobocia	[gotowe dane]	osoby	Powiatowy Urząd Pracy	Miernik podstawowy Pomiar coroczny.

11	Wskaźnik zatrudnienia	Liczba pracujących na terenie miasta/liczba mieszkańców miasta w wieku 15 lat i więcej	%	Powiatowy Urząd Pracy	Miernik podstawowy Pomiar coroczny.
12	Udział kobiet w strukturze bezrobotnych	Liczba kobiet bezrobotnych na terenie miasta/liczba bezrobotnych ogółem w mieście	%	Powiatowy Urząd Pracy	Miernik podstawowy Pomiar coroczny.
<b>Rewitalizacja</b>					
1	Wydatki budżetowe na rewitalizację ogółem per capita	Wydatki budżetowe na działania rewitalizacyjne/liczba mieszkańców	PLN	Urząd Miasta	Miernik podstawowy Pomiar coroczny.
2	Udział terenów objętych rewitalizacją	Powierzchnia terenów zrewitalizowanych/iłączna powierzchnia miasta	%	Urząd Miasta	Miernik podstawowy Pomiar coroczny.
3	Udział imprez w mieście związanych z rewitalizacją	Liczba imprez bezpośrednio wynikających z programu rewitalizacji/liczba imprez zorganizowanych w mieście ogółem	%	Urząd Miasta	Miernik pomocniczy Pomiar coroczny.
4	Udział terenów zrewitalizowanych w łącznej powierzchni terenów zdegradowanych	Powierzchnia terenów zrewitalizowanych/iłączna powierzchnia Terenów zdegradowanych	%	Urząd Miasta	Miernik pomocniczy Pomiar coroczny.
<b>Wysoka jakość mieszkalnictwa i usług</b>					
1	Długość wybudowanych i zmodernizowanych dróg w mieście	Zmodernizowane/wybudowane drogi i ulice (km)	km	Urząd Miasta	Miernik pomocniczy. Pomiar co dwa lata
2	Udział dróg o nawierzchni twardej	Długość dróg o nawierzchni asfaltowej i betonowej/długość dróg w mieście ogółem	%	Urząd Miasta, Zarząd Dróg Wojewódzkich	Miernik podstawowy. Pomiar coroczny.
3	Bezpieczeństwo publiczne	Liczba zdarzeń kryminalnych/1000 mieszkańców	Liczba zdarzeń	Urząd Miasta Policja	Miernik podstawowy. Pomiar coroczny
4	Udział osób korzystających z pomocy społecznej	Liczba osób objętych pomocą MOPS/liczba mieszkańców miasta	%	Urząd Miasta, MOPS	Miernik podstawowy. Pomiar coroczny.
5	Powierzchnia mieszkalna per capita	Powierzchnia mieszkalna/liczba mieszkańców miasta	metr. kw.	Urząd Miasta	Miernik pomocniczy. Pomiar co 4 lata.
6	Dostępność do Trójmiasta transportem kolejowym	Liczba połączeń kolejowych z Trójmiastem w dzień powszedni/10000 mieszkańców	Liczba połączeń	PKP SKM w Trójmieście PKP, Przewozy Regionalne, PKP Intercity, ew. Inni przewoźnicy kolejowi	Miernik pomocniczy. Pomiar coroczny.

7	Dostępność do Trójmiasta komunikacją autobusową	Liczba połączeń autobusowych z Trójmiastem w dzień powszedni/10000 mieszkańców	Liczba połączeń	ZKM Tczew, ZKM Gdańsk, regionalni przewoźnicy autobusowi	Miernik podstawowy
8	Czas podróży do Trójmiasta transportem kolejowym	Średnia geometryczna sumy czasów podróży wszystkich pociągów osobowych i pospiesznych w relacji Tczew – Gdańsk Gł. i Gdańsk Gł. – Tczew	minuty	PKP SKM w Trójmieście, PKP Przewozy Regionalne, PKP Intercity, ew. inni przewoźnicy kolejowi	Miernik pomocniczy
9	Znaczenie mieszkalnictwa jednorodzinnego	Powierzchnia mieszkalna domów jednorodzinnych/powierzchnia mieszkalna ogółem na terenie miasta	%	Urząd Miasta (ew. Powiatowy Inspektor Nadzoru Budowlanego)	Miernik pomocniczy. Pomiar co 2 lata.
10	Dostępność do transportu miejskiego	Liczba wozokilometrów transportu miejskiego organizowanego przez miasto/1000 miesz.	wozokilometr	Urząd Miasta, ZKM Tczew	Miernik pomocniczy. Pomiar coroczny
11	Znaczenie komunikacji rowerowej	Długość miejskich tras rowerowych/długość dróg w mieście	%	Urząd Miasta Tczew	Miernik pomocniczy. Pomiar co dwa lata.
12	Wskaźnik motoryzacji indywidualnej	Liczba samochodów osobowych zarejestrowanych na terenie miasta/1000 mieszkańców	Samochody osobowe	Urząd Powiatowy, Urząd Miasta	Miernik pomocniczy. Pomiar coroczny.
13	Dostępność do usług medycznych	Liczba mieszkańców/liczba lekarzy POZ na terenie miasta	Liczba mieszkańców	Urząd Miasta	Miernik podstawowy. Pomiar co 2 lata.
14	Dostępność do usług medycznych 2	Liczba mieszkańców miasta/Liczba pielęgniarek zatrudnionych w szpitalach oraz ośrodkach zdrowia na terenie miasta	Liczba mieszkańców	Urząd Miasta, Urząd Marszałkowski	Miernik podstawowy. Pomiar co 2 lata.
<b>Wzmacnienie potencjału kulturowego i społecznego</b>					
1	Wydatki na oświatę na 1. ucznia	Wydatki miasta na oświatę i wychowanie/liczba uczniów oraz dzieci objętych opieką przedszkolną na terenie miasta	PLN	Urząd Miasta	Miernik podstawowy. Pomiar coroczny.
2	Wynikłi czweskich uczniów w testach kompetencyjnych z matematyki	[gotowe dane]		Ministerstwo Edukacji	Miernik podstawowy. Pomiar coroczny.

3	Wyniki czweskich uczniów w testach kompetencyjnych z przedmiotów humanistycznych	[gotowe dane]			Miernik podstawowy. Pomiar coroczny.
4	Znaczenie organizacji pozarządowych w realizacji zadań samorządu	Wartość dotacji dla organizacji pozarządowych zlokalizowanych na terenie miasta/wydatki budżetu miasta	%	Urząd Miasta	Miernik podstawowy. Pomiar coroczny.
5	Organizacje pozarządowe w stosunku do liczby mieszkańców	Liczba organizacji pozarządowych zlokalizowanych na terenie miasta/1000 mieszkańców	Liczba organizacji	Urząd Miasta	Miernik pomocniczy. Pomiar coroczny.
6	Efektywność działania organizacji pozarządowych	Suma wydatków wszystkich organizacji pozarządowych zlokalizowanych na terenie miasta/wartość dotacji z budżetu miasta dla organizacji pozarządowych zlokalizowanych na terenie miasta	%	Urząd Miasta	Miernik podstawowy. Pomiar coroczny.
7	Frekwencja wyborcza w wyborach samorządowych - bezpośrednich na prezydenta miasta	[gotowe dane]	%	Komisja Wyborcza	Miernik podstawowy. Pomiar coroczny.
8	Frekwencja wyborcza w wyborach parlamentarnych	[gotowe dane]	%	Komisja Wyborcza	Miernik pomocniczy. Pomiar coroczny.
9	Wydatki budżetowe na kulturę	Wydatki budżetowe na kulturę/wydatki budżetowe miasta ogółem	%	Urząd Miasta	Miernik pomocniczy. Pomiar coroczny.
10	Wydatki budżetowe na sport	Wydatki budżetowe na sport/wydatki budżetowe miasta ogółem	%	Urząd Miasta	Miernik pomocniczy. Pomiar coroczny.

Źródło: T. Brodzicki, M. Wolek, Wskaźniki pomiaru celów wdrażania strategii rozwoju miasta Tczewa, Trójmiasto - Tczew, grudzień 2009 dostęp: [http://www.tczew.pl/pdf/monitoring\\_strategii\\_Tczew.pdf](http://www.tczew.pl/pdf/monitoring_strategii_Tczew.pdf)

Informacje oraz dane do wyliczenia zaproponowanych w tabeli 18 wskaźników można pozyskać z różnych źródeł i instytucji funkcjonujących w danym mieście. Dane te mogą być pierwotne i wtórne. Po dokonaniu obliczeń i analiz można je przedstawić w formie graficznej, np. wykresów.

Innym równie istotnym elementem oceny wskaźnikowej jest zainicjowanie przez Komisję Europejską we współpracy z Biurem Statystycznym Unii Europejskiej (Eurostat) oraz biurami (urzędami) statystycznymi krajów członkowskich prac nad wskaźnikami audytu miejskiego<sup>127</sup>. Pilotażowa faza programu była realizowana w latach 1997–2000 i dotyczyła 58 miast Unii Europejskiej zaproszonych do programu przez Komisję Europejską. Jednym z głównych celów przeprowadzonego w dużych miastach europejskich audytu było dostarczenie obiektywnych i porównywalnych danych statystycznych na potrzeby oceny jakości życia w tych miastach. Polska przystąpiła do drugiej edycji programu pod koniec lutego 2003 roku. Realizacja badania rozpoczęła się w czerwcu 2003 roku i trwała dwa lata. Do programu wybrano 23 miasta, w tym 18 stolic województw oraz siedziby wojewody i (lub) sejmiku województwa, a także 5 miast o liczbie ludności poniżej 100 tysięcy. Łącznie do drugiej edycji zbierania danych statystycznych dla miast przystąpiło 258 ośrodków miejskich z 27 krajów europejskich.

Wybrane dziedziny główne, zagadnienia szczegółowe oraz wskaźniki audytu miejskiego przedstawia tabela 19.

**Tabela 19**

Wybrane dziedziny i zagadnienia szczegółowe oraz wskaźniki audytu miejskiego

Dziedziny	Wyszczególnienie	Wybrane wskaźniki
Aspekty społeczne	1. Mieszkalnictwo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Odsetek osób bezdomnych w ogólnej liczbie mieszkańców</li> <li>• Średnia cena najmu za 1 m<sup>2</sup> mieszkania/apartamentu/domu</li> </ul>
	2. Zdrowie	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Oczekiwana długość życia w momencie narodzin</li> <li>• Liczba łóżek szpitalnych na 1 000 mieszkańców</li> <li>• Liczba lekarzy stomatologów na 1 000 mieszkańców</li> </ul>
	3. Przestępczość	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Liczba zarejestrowanych przestępstw na 1 000 mieszkańców</li> <li>• Kradzieże samochodów na 1 000 mieszkańców</li> <li>• Morderstwa i przestępstwa powodujące ofiary śmiertelne na 1 000 mieszkańców</li> </ul>

<sup>127</sup> P. R o g a l a, T. R y c h a r s k i, *Zastosowanie analizy wskaźnikowej*, [w:] *Ekonomia Społeczna* Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa 2006, s. 8.

Aspekty ekonomiczne (gospodarka)	1. Rynek pracy	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Stopa bezrobocia</li> <li>• Odsetek osób pracujących w ogólnej liczbie osób w wieku produkcyjnym</li> </ul>
	2. Aktywność gospodarcza	<ul style="list-style-type: none"> <li>• PKB na 1 mieszkańca</li> <li>• PKB na 1 zatrudnionego</li> </ul>
	3. Zróżnicowanie dochodów i ubóstwo	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Średni rozporządzalny dochód na gospodarstwo domowe (w euro)</li> <li>• Odsetek gospodarstw domowych z dochodami poniżej 50% średniej krajowej wysokości dochodów</li> </ul>
	4. Struktura wykształcenia	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Dzieci w przedszkolach na 1 000 dzieci w wieku przedszkolnym</li> </ul>
Środowisko	1. Klimat (geografia)	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Średnia temperatura powietrza w miesiącach letnich i zimowych</li> </ul>
	2. Jakość powietrza i hałas	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Odsetek mieszkańców narażonych na oddziaływanie hałasu ponadnormatywnego w ciągu dnia (powyżej 55 dB)</li> <li>• Emisja dwutlenku węgla na 1 mieszkańca</li> </ul>
	3. Woda	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zużycie wody na 1 mieszkańca (w m<sup>3</sup> w ciągu roku)</li> <li>• Odsetek gospodarstw domowych korzystających z sieci kanalizacyjnej</li> </ul>
	4. Gospodarowanie odpadami	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Odpady zebrane w ciągu roku na 1 mieszkańca</li> <li>• Poziom recyklingu odpadów</li> </ul>
	5. Użytkowanie ziemi	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Gęstość zaludnienia</li> <li>• Odsetek mieszkańców zamieszkujących w pobliżu (15minutowy spacer) terenów zieleni miejskiej i parków</li> </ul>
	6. Zużycie energii	<ul style="list-style-type: none"> <li>• Zużycie energii elektrycznej na 1 mieszkańca</li> <li>• Zużycie gazu na 1 mieszkańca</li> </ul>

Źródło: P. Rogala, T. Rycharski, *Zastosowanie analizy wskaźnikowej*, [w:] *Ekonomia Społeczna Teksty*, Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych, Warszawa 2006, s. 8.

Tematyką audytu miejskiego zajmowali się już pracownicy Instytutu Rozwoju Miast w Krakowie, którzy koncentrowali się na wewnętrznym zróżnicowaniu jednostki miejskiej

M. Czornik<sup>128</sup> zajmując się audytem miejskim określiła cele audytu wewnętrznego jako inspiracja do określania celów audytu miejskiego. Cele te przedstawia tabela 20.

<sup>128</sup> M. Czornik, *Cele audytu miejskiego*, w: *Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach* nr 270/2016, s. 34–35.



**Tabela 20**

Cele audytu wewnętrznego jako inspiracja do określania celów audytu miejskiego

Cele audytu wewnętrznego	Adaptacja do celów audytu miejskiego
Informowanie o przebiegu realizacji przedsięwzięć, w tym o cechach ich finansowania	Informowanie o przedsięwzięciach realizowanych w mieście, w tym ich finansowaniu przez różne podmioty, ze szczególnym uwzględnieniem przeznaczenia środków miejskich
Zdefiniowanie rodzajów ryzyka i wskazanie sposobów ich minimalizacji	Zdefiniowanie rodzajów ryzyka wykorzystania miejskich zasobów oraz możliwości ograniczeń polityki miejskiej w dysponowaniu nimi
Określenie stopnia przestrzegania zewnętrznych regulacji i procedur	Nieistotne
Ocena cech i sposobów użytkowania zasobów	Ocena cech i sposobów użytkowania zasobów miejskich
Ustalenie stopnia osiągania celów strategicznych	Ustalenie stopnia osiągania celów strategicznych rozwoju miasta, w tym zmian stopnia ich zgodności z potrzebami jego użytkowników

Źródło: M. C z o r n i k , *Cele audytu miejskiego*, [w:] Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach nr 270/2016, s. 34.

Zakres merytoryczny audytu uwzględnia wyłącznie kontekst wewnętrzny możliwości zarządzania miastem i w takim ujęciu można wyróżnić następujące główne i szczegółowe cele audytu miejskiego:

1. Identyfikacja możliwości realizacji zamierzeń rozwojowych miasta, w tym szczegółowe określenie:
  - a. zbioru potencjałów, stanowiących najbardziej pojemną kategorię analizowania użyteczności cech miasta, obejmującą wszystkie jego rozpoznane składniki, również stanowiące wady miasta (zanieczyszczenie, bezrobocie, patologie społeczne itp.), bez konieczności wskazania sposobu ich wykorzystania,
  - b. zasobów istniejących na obszarze, z uwzględnieniem cech ich dostępności, w tym: własności, kosztów pozyskania, uwarunkowań przyrodniczych, infrastrukturalnych itp.,
  - c. barier rozwoju miasta wynikających z realiów prawnych, środowiskowych, politycznych itp., bez wskazania możliwości ich pokonania, przyjmując oddziaływania zewnętrzne jako zbiór faktów określających warunki lokalne,
  - d. cele różnych podmiotów działających na obszarze miasta, niezależnych w swych własnych decyzjach rozwojowych, w tym zamierzenia ważnych dla miasta jednostek gospodarczych oraz zarządzających obiektami symbolicznymi.

2. Ocena ryzyka zaangażowania zasobów miejskich, dokonana z wykorzystaniem informacji wynikających z dorobku teoretycznego gospodarki przestrzennej i innych nauk zajmujących się określeniem realiów działania w skali lokalnej.
3. Kontrola zgodności z celami użytkowników miasta, wykorzystująca dane dotyczące ich opinii na temat cech aktualnej i potencjalnej konsumpcji realizowanej na obszarze miasta.
4. Przygotowanie wniosków stanowiących propozycje inspirujące wyznaczenie kierunków rozwoju miasta w formie zbioru alternatywnych celów przedsięwzięć (cech stanu zamierzonego), ale bez sugerowania decyzji, gdyż nie jest to zadaniem audytu.

Taki zbiór celów audytu miejskiego należy uznać za najbardziej ogólny.

Ponieważ współpraca miast stanowi ważny element rozwoju Unii Europejskiej, przewiduje się, że program będzie kontynuowany w kolejnych latach

Innym zagadnieniem ukazującym rozwój społeczno-gospodarczy miasta jest aspekt demograficzny, ludnościowy.

### **3.4. Analiza społeczno-demograficzna rozwoju miasta**

Sytuacja demograficzna miasta (gminy) jest jednym z istotnych elementów rozwoju miasta. W oparciu o podstawowe dane statystyczne dotyczące sytuacji ludnościowej danej jednostki można dokonać oceny i na jej podstawie podjąć określone decyzje rozwojowe. Dane statystyczne uwzględniające sytuację ludnościową dotyczą głównie<sup>129</sup>:

- ludności według płci,
- ludności według płci i wieku,
- ludności według wieku,
- ludności według biologicznych grup wieku,
- ludności w wieku produkcyjnym i nieprodukcyjnym,
- ruchu naturalnego ludności,
- ruchu naturalnego ludności na 1000 ludności,
- migracji wewnętrznych i zagranicznych ludności,
- migracji wewnętrznych i zagranicznych ludności na pobyt stały według kierunków migracji.

Przy wykorzystaniu tych informacji można zastosować np. typologię rozwoju demograficznego według Webba (1964), która pozwala na podstawie przyrostu naturalnego i salda migracji zakwalifikować miasto do jednego z ośmiu typów rozwoju ludności. W efekcie możliwa jest ocena obecnej sytuacji demograficznej ośrodka, a także dynamiczne ujęcie zmian liczby ludności i identyfikacja ich przyczyn.

---

<sup>129</sup> Informacje statystyczne, Ludność, ruch naturalny i migracje w województwie opolskim w 2017 r., Urząd Statystyczny w Opolu, Opole 2018, Publikacja dostępna na stronie: <http://opole.stat.gov.pl>

Określone typy wyznaczone są w zależności od wzajemnej relacji między przyrostem naturalnym (PN) a saldem migracji (SM) i prezentują się następująco:

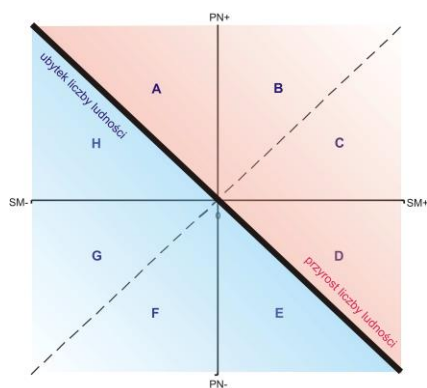
I Typy rozwojowe (przyrost liczby ludności):

- typ A:  $PN+ > |SM-|$  – dodatni przyrost naturalny kompensuje ujemne saldo migracji,
- typ B:  $PN+ > SM+$  – przyrost liczby ludności wynika w większej mierze z dodatniego przyrostu naturalnego niż z dodatniego salda migracji,
- typ C:  $PN+ < SM+$  – przyrost liczby ludności wynika w większej mierze z dodatniego salda migracji niż z dodatniego przyrostu naturalnego,
- typ D:  $|PN-| < SM+$  – ujemny przyrost naturalny jest kompensowany przez dodatnie saldo migracji.

II Typy regresyjne (spadek liczby ludności):

- typ E:  $|PN-| > SM+$  – ujemny przyrost naturalny nie jest kompensowany przez dodatnie saldo migracji,
- typ F:  $|PN-| > |SM-|$  – ubytek liczby ludności powodowany jest w większym stopniu ujemnym przyrostem naturalnym niż ujemnym saldem migracji,
- typ G:  $|PN-| < |SM-|$  – ubytek liczby ludności powodowany jest w większym stopniu ujemnym saldem migracji niż ujemnym przyrostem naturalnym,
- typ H:  $PN+ < |SM-|$  – dodatni przyrost naturalny nie kompensuje ujemnego salda migracji.

W ujęciu graficznym typy rozwoju demograficznego przedstawia rysunek 8.



PN – przyrost naturalny na 1000 osób (urodzenia – zgony)

SM – saldo migracji na 1000 osób (imigranci – emigranci)

A, B, C... – typy przyrostu/ubytku liczby ludności

Źródło: M. Męczyński, B. Konecka-Szydłowska, J. Gądziński, *Poziom rozwój społeczno-gospodarczy i klasyfikacja małych miast w Wielkopolsce*, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2010, s. 15, [za:] J. W. Webb, *Ruch naturalny i migracyjny jako składnik przemian ludnościowych*, PZLG, 1/1964, s. 134–138.

**Rys. 8.** Typologia rozwoju demograficznego jednostek przestrzennych

Oprócz zaproponowanej przez J. W. Webba typologii rozwoju demograficznego można również wykorzystać metodę zaproponowaną przez E. Mrozowickiego<sup>130</sup> która umożliwia określenie optymalnego, zrównoważonego lub pesymistycznego typu ich rozwoju demograficznego. W celu określenia typów rozwoju demograficznego E. Mrozowicki wykorzystał następujące wskaźniki:

**1. Współczynnik obciążenia ekonomicznego** wyraża stosunek liczby ludności w wieku przedprodukcyjnym (dzieci i młodzież w wieku do 18 lat) oraz ludności w wieku poprodukcyjnym do liczby ludności w wieku aktywności zawodowej.

$$W_e = \frac{L_p + L_{pp}}{L_{pr}} \cdot C$$

gdzie:

$L_p$  – liczba ludności w wieku przedprodukcyjnym

$L_{pp}$  – liczba ludności w wieku poprodukcyjnym

$L_{pr}$  – liczba ludności w wieku produkcyjnym

$C$  – wielkość stała ( $C = 10 n$ )

Przyjmując wielkość stałej  $C$  na poziomie 100, wartość obliczonego współczynnika określa liczbę osób w wieku nieprodukcyjnym przypadającą na 100 osób w wieku produkcyjnym.

**2. Współczynnik starości demograficznej** określa stosunek liczby ludności w wieku poprodukcyjnym do ogólnej liczby ludności:

$$W_s = \frac{L_{pp}}{L} \cdot C$$

gdzie:

$L_{pp}$  – liczba ludności w wieku poprodukcyjnym

$L$  – ogólna liczba ludności w mieście (gminie)

$C$  – wielkość stała ( $C = 10 n$ )

Przyjmując wielkość stałej  $C$  na poziomie 100, wartość powyższego współczynnika określa liczbę osób w wieku poprodukcyjnym przypadającą na 100 osób ludności ogółem.

**3. Wskaźnik migracji** określa stosunek salda migracji (różnica pomiędzy napływem i odpływem ludności zameldowanej na pobyt stały) do liczby ludności w danym czasie:

---

<sup>130</sup> E. M r o z o w i c k i, *Zróźnicowanie obszaru badań pod względem demograficznym i poziomu bezrobocia*, [w:] *Przekształcenia obszarów wiejskich makroregionu południowo – zachodniego*, t. 1, pod red. Z. W i ę c k o w i c z, Wrocław 1998, s. 63.

$$W_m = \frac{L_n - L_o}{L} \cdot C$$

gdzie:

$L_n$  – liczba ludności napływającej

$L_o$  – liczba ludności odpływającej

$L$  – ogólna liczba ludności w mieście (gminie)

$C$  – wielkość stała ( $C = 10$  n)

Współczynnik ten w zależności od wzajemnych relacji pomiędzy  $L_n$  i  $L_o$  może mieć wartość dodatnią ( $L_n > L_o$ ), ujemną ( $L_n < L_o$ ) lub zerową ( $L_n = L_o$ ). Przy wielkości stałej  $C$  na poziomie 1000, wartość współczynnika wskazuje, jaki był w ciągu roku przyrost lub ubytek ludności z tytułu migracji na 1000 mieszkańców.

**4. Współczynnik przyrostu naturalnego** określa stosunek różnicy między liczbą urodzeń żywych w danym roku i liczbą zgonów w tym samym roku do średniej liczby ludności w tym roku:

$$W_{pn} = \frac{U - Z}{L} \cdot C$$

gdzie:

$U$  – liczba urodzeń żywych w danym roku

$Z$  – liczba zgonów w danym roku

$L$  – ogółem liczba ludności w danym roku

$C$  – wielkość stała ( $C = 10$  n)

Jeśli przyjmiemy wielkość stałej  $C$  na poziomie 1000, współczynnik ten wyrazi wielkość przyrostu naturalnego na 1000 osób. W zależności od wzajemnych relacji pomiędzy wielkością  $U$  i  $Z$  współczynnik ten może mieć wartość dodatnią ( $U > Z$ ), ujemną ( $U < Z$ ) lub zerową ( $U = Z$ ).

**5. Współczynnik feminizacji** określa stosunek liczby kobiet do liczby mężczyzn w danym momencie:

$$W_f = \frac{L_k}{L_m} \cdot C$$

gdzie:

$L_k$  – liczba kobiet w danym momencie

$L_m$  – liczba mężczyzn w danym momencie

$C$  – wielkość stała ( $C = 10$  n)

Jeśli przyjmiemy wielkość stałej  $C$  na poziomie 100 to współczynnik ten będzie nas informował o liczbie kobiet przypadających na 100 mężczyzn.

Obliczone wartości liczbowe każdego wyżej przedstawionego wskaźnika można umieścić w jednej z trzech klas podobieństw tj. w klasie **korzystnej, zrównoważonej lub niekorzystnej**, którym przypisuje się określoną liczbę punktów (rang) w zależności od tego, do jakiej klasy podobieństwa dany miernik został zaliczony. I tak:

- wartość korzystna – to 3 punkty (ranga 3),
- wartość zrównoważona – to 2 punkty (ranga 2),
- wartość niekorzystna – to 1 punkt (ranga 1),

Przyjmując takie kryterium rang, poszczególnym można przypisać maksymalnie 15 punktów, a minimalnie 5 punktów. Suma uzyskanych punktów umożliwia ustalenie poszczególnych typów miast, pod warunkiem, że ośrodki te utrzymują się w określonych granicach punktowych.

I tak, miasto, gmina o typie:

- **optymalnego** rozwoju demograficznego musi uzyskać 12 i więcej punktów,
- **zrównoważonego** rozwoju demograficznego musi mieć 9–11 punktów,
- **pesymistycznego** rozwoju demograficznego musi uzyskać 8 lub mniej punktów.

W celu precyzyjnego określenia poszczególnych typów demograficznych miast i gmin przybliżono w tabeli 21 kryteria (granice) badanych wskaźników umożliwiające wytyczenie owych typów:

**Tabela 21**

Kryteria wydzielenia tematycznych typów demograficznych

Źródło: E. M r o z o w i c k i, *Zróżnicowanie obszaru badań pod względem demograficznym i poziomem*

Miernik demograficzny	Wartość miernika demograficznego		
	korzystna	zrównoważona	niekorzystna
Współczynnik obciążenia ekonomicznego %	≤ 70	70–83	≥ 83
Współczynnik starości demograficznej %	≤ 8	8–13	≥ 13
Współczynnik migracji ‰	≥ +5	od +5 do -5	≤ -5
Współczynnik przyrostu naturalnego ‰	≥ + 5	+5 do 0	≤ 0
Współczynnik feminizacji	100 -105	100–100	≤ 100 ≥ 105

*bezrobocia*, w: *Przekształcenia obszarów wiejskich makroregionu południowo-zachodniego*, t. 1, pod red. Z. W i ę c k o w i c z, Wrocław 1998, s. 63.

W celu ukazania dynamiki zmian ludnościowych w badanych jednostkach przestrzennych miastach (gminach) można również zastosować procedurę zaproponowaną przez W. Drobka<sup>131</sup>. I tak:

1. analizie poddał przemiany wielkości zaludnienia miast w dwóch przedziałach czasowych,

<sup>131</sup> W. D r o b e k, *Rola miast zdegradowanych w sieci osadniczej Śląska*, Opole 1999, s. 63.

2. zaistniałe zmiany ludnościowe w ujęciu procentowym opisał jednym z trzech przyjętych parametrów: wzrostowym (+), stagnacyjnym (=), spadkowym (-);

W publikacji autorstwa I. Kuropki, Z. Pisz, R. Rauzińskiego, A. Zagórowskiej, pt. „Czynnik ludzki w rozwoju społecznym Nadodrza. Profile demograficzne województw Nadodrzańskich. Zadania społeczne w regionie”<sup>132</sup> porównanie profili demograficznych województw: dolnośląskiego, lubuskiego, opolskiego i zachodniopomorskiego wskazuje na podobne tendencje w zakresie:

- spadku odsetka ludności miejskiej,
- spadku potencjalnych zasobów pracy i ich starzenia się,
- wzrostu mediany wieku,
- wzrostu współczynnika obciążenia,
- wzrostu wskaźnika starzenia się społeczeństwa, co upodabnia je do wzorca krajowego,
- występują również różnice w czasie dotyczące przyrostu naturalnego i migracji (wewnętrznych i zewnętrznych).

Prognozy demograficzne<sup>133</sup> ukazują obraz przyszłego kształtowania się stanu i struktury ludności, a więc określają wielkość przyszłych potrzeb społeczno-gospodarczych, stanowiąc podstawę planowania przestrzennego. Ukazują również tendencje w zakresie takich procesów demograficznych jak: reprodukcja ludności, rozwój ludności w wieku przedprodukcyjnym, produkcyjnym i poprodukcyjnym, starzenie się ludności, ruchy migracyjne, a także zmiany w zakresie liczby i struktury gospodarstw domowych. Pozwalają również na konstruowanie planów rozwoju społecznego, kształcenia młodzieży i jej zatrudnienia. Umożliwiają podejmowanie uzasadnionych decyzji gospodarczych i społecznych podczas ustalania polityki regionalnej w takich dziedzinach życia, jak: ograniczenie wykluczenia społecznego, rozwój szkolnictwa, ochrona zdrowia, rozwój budownictwa mieszkaniowego, planowanie infrastruktury społecznej, tworzenie nowych miejsc pracy, określanie polityki w zakresie czasu pracy, kształtowanie dochodów z pracy, ochrona środowiska, zabezpieczenie społeczne, organizowanie wypoczynku, walka z bezrobociem, prowadzenie aktywnej polityki edukacyjnej i rynku pracy.

Jak wynika z prognozy demograficznej do 2050 r.<sup>134</sup>, podstawową cechą przyszłego rozwoju województwa opolskiego będą głębokie zmiany w struktu-

---

<sup>132</sup> I. Kuropka, Z. Pisz, R. Rauziński, A. Zagórowska, *Czynnik ludzki w rozwoju społecznym nadodrza. Profile demograficzne województw nadodrzańskich. Zadania społeczne w regionie*, w: *Studia Ekonomiczne, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach*. 2013, s. 20.

<sup>133</sup> R. Rauziński, T. Sołdra-Gwiżdż, K. Szczygielski, *Grupy szczególnie zagrożone wykluczeniem społecznym - aspekt demograficzny*, [w:] *Ubóstwo, marginalizacja, wykluczenie społeczne – aspekty teoretyczne i praktyczne*, *Studia Politicae Universitatis Silesiensis* 9, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2012, s. 80.

<sup>134</sup> R. Rauziński, *Uwarunkowania demograficzne strategii rozwoju regionalnego Śląska Opolskiego na lata 2016–2020–2050*, [w:] *Ekonomiczno-społeczne uwarunkowania rozwoju*

rze wieku w czasie (2016–2050) i układach przestrzennych. Starzenie się ludności wyłania się na czoło polityki społecznej i będzie głównym wyzwaniem dla społeczności regionalnej i lokalnej. Z analizy prognozy demograficznej do 2050 r. wynikają pozytywne i negatywne procesy i tendencje demograficzne o charakterze doraźnym i długofalowym.

Do pozytywnych tendencji demograficznych należy zaliczyć:

- 1) wzrost przeciętnego trwania życia,
- 2) wzrost poziomu wykształcenia ludności,
- 3) spadek śmiertelności noworodków i ludzi młodych,
- 4) zmniejszenie się emigracji zagranicznych,
- 5) wzrost współczynników dzietności,
- 6) stabilizacja instytucji małżeńskich i rodzin w większości jako związków wyznaniowych,
- 7) wzrost semiurbanizacji wsi (malejąca mobilność przestrzenna ludności umacnia więzi społeczne),
- 8) wzrost kapitału ludzkiego i społecznego (opolszczyzna ośrodkiem kształcenia wyższego).

Do negatywnych tendencji należy zaliczyć:

- 1) depopulację ludności (spadek urodzeń i przyrostu naturalnego oraz brak zastępowalności pokoleń),
- 2) ubytek mieszkańców miast,
- 3) proces starzenia się ludności i rodzin,
- 4) proces starzenia się zasobów pracy,
- 5) malejącą skłonność do zawierania małżeństw,
- 6) wzrost liczby rozwodów,
- 7) wzrost liczby osób niepełnosprawnych i niesamodzielnych (40% osób 80+ stanowią osoby niesamodzielne).

Jak podkreśla R. Rauziński<sup>135</sup> procesy demograficzne w województwie opolskim przebiegały inaczej w przypadku ludności rodzimej (śląskiej), inaczej w przypadku napływowej. W rezultacie ukształtowały się różne typy struktur demograficznych i społecznych w układach przestrzennych, zależnie od pochodzenia regionalnego.

---

gospodarczego – zarządzanie informacją i nowymi technologiami, red. M. Duczmal, T. Pokusa, Seria MONOGRAFIE I OPRACOWANIA, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Zarządzania i Administracji w Opolu, Opole 2015, s. 13–14.

<sup>135</sup> R. R a u z i ń s k i, *Specyficzna sytuacja demograficzna województwa opolskiego na tle Polski w latach 1945–2050*, [w:] *Sytuacja demograficzna Śląska Opolskiego jako wyzwanie dla polityki społecznej i gospodarczej*, red. J. Hrynkiewicz, A. Potrykowski, Rządowa Rada Ludności Tom XIII/2017, Warszawa 2017, s. 43.





## 4. Budżet jako podstawa oceny ekonomicznej miasta

### 4.1. Budżet jako narzędzie rozwoju miasta

Zgodnie z obowiązującym prawem w Polsce istnieje wiele kryteriów podziału administracyjnego. Od 1 stycznia 1999 roku w Polsce obowiązuje nowy podział administracyjny, w którym zostały powołane województwa, powiaty i gminy, w tym:

Powiaty dzieli się na:

1. ziemski,
2. grodzki – są to miasta na prawach powiatu.

Natomiast gminy dzieli się na:

1. wiejskie – obejmujące wyłącznie tereny wiejskie,
2. miejsko-wiejskie – obejmujące zarówno obszar miasta jak i tereny wiejskie,
3. miejskie – obejmujące wyłącznie obszar miasta.

Przy czym gmina jest podstawową jednostką samorządu terytorialnego zgodnie z art. 164 Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej z 1997 r.

Dokonując dalszych podziałów np. gminy można podzielić na wsie i sołectwa, miasta dzieli się na dzielnice, osiedla.

W ujęciu statystycznym została wprowadzona nowa Nomenklatura Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NTS) to wprowadzony w Polsce uporządkowany wykaz nazw jednostek terytorialnych i przypisanych im numerycznych symboli (kodów) występujących na poszczególnych poziomach podziału terytorialnego kraju oraz na dwóch dodatkowych poziomach statystycznych (grupujących mniejsze jednostki poziomu terytorialnego). Nomenklatura NTS wykorzystywana jest w procesie zbierania danych statystycznych, gromadzenia, przechowywania i opracowywania zebranych danych oraz ogłaszania, udostępniania i rozpowszechniania wyników badań statystycznych w przekrojach terytorialnych. Wprowadzona została, w pierwotnej wersji, rozporządzeniem Rady Ministrów z dnia 13 lipca 2000 roku<sup>136</sup> i weszła w życie 8 sierpnia 2000 roku.

Nomenklatura NTS została opracowana na podstawie stosowanej w krajach Unii Europejskiej Klasyfikacji Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NUTS) oraz polskiego Krajowego Rejestru Urzędowego Podziału Terytorialnego Kraju (TERYT). Została ona opracowana w oparciu o istniejący trójstopniowy podział kraju na województwa, powiaty i gminy, przy pomocy którego wyodrębnione zostały dwa dodatkowe nieadministracyjne poziomy, tj. regiony i podregiony.

Nomenklatura NTS dzieli Polskę na terytorialne, hierarchicznie powiązane jednostki na pięciu poziomów, z czego 3 określono jako poziomy regionalne, a 2 – poziomy lokalne. Każda z jednostek niższego poziomu zawiera się wy-

---

<sup>136</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 lipca 2000 r. w sprawie wprowadzenia Nomenklatury Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NTS) (Dz.U. z 2000 r., nr 58, poz. 685).

łącznie w jednej jednostce poziomu wyższego, przy czym jedna jednostka terytorialna może reprezentować kilka poziomów NTS.

Poziomy regionalne obejmują:

Poziom NTS 1 – regiony (grupujące województwa)

Poziom NTS 2 – województwa

Poziom NTS 3 – podregiony (grupujące powiaty)

Poziomy lokalne obejmują:

Poziom NTS 4 – powiaty (wraz z miastami na prawach powiatu)

Poziom NTS 5 – gminy (oraz dodatkowo: części miejskie gmin miejsko-wiejskich, części wiejskie gmin miejsko-wiejskich, dzielnice Warszawy, delegatury Krakowa, Łodzi, Poznania i Wrocławia).

Klasyfikacja jednostek terytorialnych do celów statystycznych – w skrócie NUTS (z francuskiego: *Nomenclature des Unités territoriales statistiques*; angielski: *Classification of Territorial Units for Statistics*, nazywana także *Nomenclature of Territorial Units for Statistics*) jest standardem geograficznym służącym do statystycznego podziału państw członkowskich Unii Europejskiej (ich terytoriów gospodarczych) na trzy poziomy regionalne o określonych klasach liczby ludności. Została ona ustanowiona w celu zbierania, opracowania i rozpowszechniania na obszarze Unii Europejskiej porównywalnych danych dla określonych statystyk regionalnych (np. z zakresu rachunków regionalnych, demografii, rynku pracy i społeczeństwa informacyjnego). Klasyfikacja NUTS służy również kształtowaniu regionalnych polityk krajów Unii Europejskiej i jest niezbędna do przeprowadzania analiz stopnia rozwoju społeczno-gospodarczego regionów. Wprowadzona została rozporządzeniem Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 maja 2003 r.<sup>137</sup>, a weszła w życie 11 lipca 2003 roku zastępując wcześniejszą „Nomenklaturę Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NUTS)” ustalaną doraźnie przez Eurostat we współpracy z krajowymi urzędami statystycznymi<sup>138</sup>.

Bez względu na dokonujące się zmiany w strukturze administracyjnej Polski oraz wyznaczanie nowych klasyfikacji jak np. w Opolu w wyniku przyłączenia w granice administracyjne od 1 stycznia 2017 roku 12 sołectw z gmin Komprachcice, Prószków, Dąbrowa oraz Dobrzeń Wielki, zostały wyznaczone nowe okręgi wyborcze. Jest to kolejny podział administracyjny miasta.

Jednak istotnym elementem przyjętych klasyfikacji jest to, że poszczególne jednostki samorządu terytorialnego dysponują określonymi funduszami. Każda jednostka podziału administracyjnego zobowiązana jest przygotować budżet.

Na szczeblu krajowym budżet uchwalany jest w formie ustawy budżetowej na szczeblach samorządu terytorialnego w formie uchwały budżetowej.

---

<sup>137</sup> Rozporządzenie (WE) nr 1059/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 maja 2003 roku w sprawie ustalenia wspólnej klasyfikacji Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NUTS) (Dz.Urz. UE L 154 z 21.06.2003).

<sup>138</sup> Statystyka regionalna, Nomenklatura NTS, Klasyfikacja NUTS, Główny Urząd Statystyczny, Portal Informacyjny dostęp: [stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/klasyfikacja-nuts/](http://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/klasyfikacja-nuts/), styczeń 2018

Podstawowym aktem prawnym regulującym proces budżetowania zarówno na szczeblu krajowym jak i jednostek samorządu terytorialnego jest ustawa o finansach publicznych. W ustawie o finansach publicznych<sup>139</sup> zgodnie z:

**Art. 211.**

1. Budżet jednostki samorządu terytorialnego jest rocznym planem dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów tej jednostki.
2. Budżet jednostki samorządu terytorialnego jest uchwalany na rok budżetowy.
3. Rokiem budżetowym jest rok kalendarzowy.
4. Podstawą gospodarki finansowej jednostki samorządu terytorialnego w danym roku budżetowym jest uchwała budżetowa.
5. Uchwała budżetowa składa się z:
  - a. budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
  - b. załączników.

**Art. 233.**

Inicjatywa w sprawie sporządzenia projektu uchwały:

- 1) budżetowej,
  - 2) przewidywanym budżetowym,
  - 3) zmianie uchwały budżetowej
- przysługuje wyłącznie zarządowi jednostki samorządu terytorialnego.

**Art. 234.** Uchwała organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej określa w szczególności:

- 1) wymaganą szczegółowość projektu budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 2) terminy obowiązujące w toku prac nad projektem uchwały budżetowej jednostki samorządu terytorialnego;
- 3) wymogi dotyczące uzasadnienia i materiały informacyjne, które zarząd przedłoży organowi stanowiącemu jednostki samorządu terytorialnego wraz z projektem uchwały budżetowej.

W rozdziale 6 ustawy o samorządzie gminnym<sup>140</sup> została zaprezentowana gminna gospodarka finansowa. Zgodnie z art. 51, pkt 1 gmina samodzielnie prowadzi gospodarkę finansową na podstawie uchwały budżetowej gminy oraz art. 61, pkt 1 gospodarka finansowa gminy jest jawna.

Podstawą prawną uchwalania budżetu miasta są:

1. Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (tekst jednolity: Dz.U. z 5 sierpnia 2016 r., poz. 1870 z póź. zm.; dalej uofp),
2. Ustawa z dnia 13 listopada 2003 roku o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (tekst jednolity: Dz.U. z 2017 r., poz. 1453),

---

<sup>139</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz.U. 2009 nr 157 poz. 1240 ze zm.

<sup>140</sup> Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. 2017.0.1875

3. Rozporządzenie Ministra Finansów z dnia 2 marca 2010 r. w sprawie szczegółowej klasyfikacji dochodów, wydatków, przychodów i rozchodów oraz środków pochodzących ze źródeł zagranicznych (tekst jednolity Dz.U. z 2014 r., poz. 1053 z późn. zm.),
4. Uchwała Rady Miasta w sprawie trybu prac nad projektem uchwały budżetowej.

Analiza sytuacji finansowej przeprowadzana dla jednostek samorządu terytorialnego różni się od dokonywanej na użytek przedsiębiorstw. Wynika to w głównej mierze z tego, że jednostki samorządowe wykonują zadania związane z zaspokajaniem potrzeb społeczności lokalnych, co powoduje, że nie są nastawione na osiągnięcie zysku – w przeciwieństwie do przedsiębiorstw.

Przyczyny różnic w analizie finansowej przeprowadzonej przez przedsiębiorstwa i jednostki samorządu terytorialnego wynikają ponadto z:<sup>141</sup>

- odmiennych źródeł finansowania działalności,
- odmiennego podejścia do zasad gospodarki finansowej i ewidencjonowania występujących w tym zakresie zdarzeń (przedsiębiorstwa prowadzą ewidencję, stosując metodę memoriałową, natomiast jednostki samorządu terytorialnego stosują zasadę kasową),
- różnic w strukturze i przesłankach finansowania działalności ze źródeł zewnętrznych, tzn. jednostki samorządu terytorialnego, podejmując decyzje dotyczące finansowania zewnętrznego, muszą uwzględnić regulacje ustawowe,
- odrębnych kryteriów podejścia do oceny wykorzystania zasobów będących w dyspozycji przedsiębiorstwa i jednostki samorządu terytorialnego. W strukturze zasobów przedsiębiorstwa przeważają zasoby rzeczowe, natomiast w jednostkach samorządu terytorialnego finansowe.

Do oceny sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego Ministerstwo Finansów opracowują wykaz wskaźników<sup>142</sup> który może być pomocny przy ocenie sytuacji finansowej poszczególnych jednostek samorządu terytorialnego oraz możliwości zaciągania zobowiązań, czy podejmowaniu decyzji o charakterze rozwojowym.

Na podstawie przygotowanego zestawu wskaźników poszczególne jednostki samorządu terytorialnego, w ramach określonych typów i kategorii, będą mogły porównać swoją sytuację finansową z sytuacją finansową innych jednostek.

Wskaźniki zostały zdefiniowane w następujących grupach:

- wskaźniki budżetowe,
- wskaźniki na mieszkańca,
- wskaźniki dla zobowiązań według tytułów dłużnych.

---

<sup>141</sup> M. Dylewski, B. Filipiak, M. Gorzałczyńska-Koczkodaj, *Analiza finansowa w jednostkach samorządu terytorialnego*, Municipium, Warszawa 2004, s. 35.

<sup>142</sup> Wskaźniki do oceny sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego w latach 2018–2020, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2021.

Do wyliczenia wskaźników wykorzystano dane pochodzące ze sprawozdań z wykonania budżetów jednostek samorządu terytorialnego, sporządzanych na podstawie rozporządzenia Ministra Rozwoju i Finansów z dnia 9 stycznia 2018 r. w sprawie sprawozdawczości budżetowej (Dz.U. z 2020 r. poz. 1564, z późn. zm.) oraz rozporządzenia Ministra Finansów z dnia 4 marca 2010 r. w sprawie sprawozdań jednostek sektora finansów publicznych w zakresie operacji finansowych (Dz. U. z 2014 r. poz. 1773, z późn. zm.):

- Rb-27S – sprawozdanie z wykonania planu dochodów budżetowych,
- Rb-28S – sprawozdanie z wykonania planu wydatków budżetowych,
- Rb-NDS – sprawozdanie o nadwyżce/deficycie,
- Rb-Z – sprawozdanie o stanie zobowiązań według tytułów dłużnych oraz poręczeń i gwarancji.

Wskaźniki zostały policzone dla wszystkich jednostek samorządu terytorialnego w podziale na następujące grupy:

1. gminy miejskie,
2. gminy wiejskie,
3. gminy miejsko-wiejskie,
4. powiaty,
5. miasta na prawach powiatu (z wyłączeniem metropolii),
6. metropolie (12 miast na prawach powiatu),
7. województwa.

Wykaz wskaźników do oceny sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego przedstawia tabela 22.

**Tabela 22**

Wykaz wskaźników do oceny sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego

<b>Wskaźniki budżetowe</b>	<b>Wskaźniki na mieszkańca</b>	<b>Wskaźniki dla zobowiązań według tytułów dłużnych</b>
<p><b>Wskaźnik <math>W_{B1}</math></b> – Udział dochodów bieżących w dochodach ogółem:</p> $W_{B1} = \frac{Db}{Do}$ <p>gdzie:  <i>Do</i> – dochody ogółem,  <i>Db</i> – dochody bieżące (dochody niebędące dochodami majątkowymi).                      Wskaźnik <math>W_{B1}</math> wskazuje jaką część dochodów ogółem stanowią dochody bieżące.</p>	<p><b>Wskaźnik <math>W_{LI}</math></b> – Transfery bieżące na mieszkańca</p> $W_{LI} = \frac{Tb}{L}$ <p>gdzie:  <i>Tb</i> – transfery bieżące (subwencja ogólna i dotacje bieżące),  <i>L</i> – liczba mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego.</p>	<p><b>Wskaźnik <math>W_{Z1}</math></b> – Udział zobowiązań ogółem w dochodach ogółem</p> $W_{Z1} = \frac{Zo}{Do}$ <p>gdzie:  <i>Do</i> – dochody ogółem,  <i>Zo</i> – zobowiązania według tytułów dłużnych.</p>

<p><b>Wskaźnik <math>W_{B2}</math></b> – Udział dochodów własnych w dochodach ogółem:</p> $D_{B2} = \frac{Dw}{Do}$ <p>gdzie:  <i>Do</i> – dochody ogółem,  <i>Dw</i> – dochody własne.</p> <p>Wskaźnik <math>W_{B2}</math> wskazuje jaką część dochodów ogółem stanowią dochody własne.</p>	<p><b>Wskaźnik <math>W_{L2}</math></b> – Nadwyżka operacyjna na mieszkańca</p> $W_{L2} = \frac{No}{L}$ <p>gdzie:  <i>No</i> – nadwyżka operacyjna,  <i>L</i> – liczba mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego.</p>	<p><b>Wskaźnik <math>W_{Z3}</math></b> – Obciążenie dochodów ogółem obsługą zadłużenia</p> $W_Z = \frac{O + R}{Do}$ <p>gdzie:  <i>O</i> – odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek,  <i>R</i> – spłata rat kapitałowych od zaciągniętych kredytów i pożyczek,  <i>Do</i> – dochody ogółem.</p>
<p><b>Wskaźnik <math>W_{B3}</math></b> – Udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem</p> $W_{B3} = \frac{No}{Do}$ <p>gdzie:  <i>No</i> – nadwyżka operacyjna (dodatnia wartość wyniku bieżącego będącego różnicą dochodów bieżących i wydatków bieżących),  <i>Do</i> – dochody ogółem.</p> <p>Dodatnia wartość wyniku bieżącego (różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi) określona jako nadwyżka operacyjna wskazuje na potencjalne zdolności i możliwości jednostki samorządu terytorialnego do spłaty zobowiązań oraz do finansowania wydatków o charakterze inwestycyjnym. Udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem (<math>W_{B3}</math>) określa stopień, w jakim jednostka mogłaby zaciągnąć nowe zobowiązania, w stosunku do osiągniętych dochodów. Im wyższa jest wartość tego wskaźnika tym większe są możliwości inwestycyjne lub większa możliwość zwiększenia wydatków bieżących.</p> <p>Ujemna wartość wskaźnika wskazuje na to, że jednostka samorządu terytorialnego nie wypracowuje nadwyżki operacyjnej.</p>	<p><b>Wskaźnik <math>W_{L3}</math></b> – Zobowiązania ogółem na mieszkańca</p> $W_{L3} = \frac{Zo}{L}$ <p>gdzie:  <i>Zo</i> – zobowiązania według tytułów dłużnych,  <i>L</i> – liczba mieszkańców jednostki samorządu terytorialnego.</p>	<p><b>Wskaźnik <math>W_{Z5}</math></b> – Obciążenie dochodów własnych obsługą zadłużenia</p> $W_{Z5} = \frac{O + R}{Dw}$ <p>gdzie:  <i>Dw</i> – dochody własne,  <i>O</i> – odsetki od zaciągniętych kredytów i pożyczek,  <i>R</i> – spłata rat kapitałowych od zaciągniętych kredytów i pożyczek.</p> <p>Wskaźnik <math>W_{Z5}</math> – obciążenie dochodów własnych obsługą zadłużenia. Im większa jest wartość tej relacji tym większe jest ryzyko wystąpienia niewypłacalności jednostki samorządu terytorialnego.</p>

<p><b>Wskaźnik <math>W_{B4}</math></b> – Udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem</p> $W_{B4} = \frac{Wm}{Wo}$ <p>gdzie:  <i>Wm</i> – wydatki majątkowe,  <i>Wo</i> – wydatki ogółem.  Wskaźnik <math>W_{B4}</math> wskazuje jaką część wydatków ogółem stanowią wydatki majątkowe.</p>		<p><b>Wskaźnik <math>W_{Z7}</math></b> – Udział zobowiązań wymagalnych w zobowiązaniach ogółem</p> $W_{Z7} = \frac{Zw}{Zo}$ <p>gdzie:  <i>Zo</i> – zobowiązania według tytułów dłużnych,  <i>Zw</i> – zobowiązania wymagalne.  Konsekwencją braku płynności finansowej w jednostce jest nieterminowe regulowanie zobowiązań. Wskaźnik <math>W_{Z7}</math> – udział zobowiązań wymagalnych w zobowiązaniach ogółem, wskaźnik ten większy od zera świadczy o nieterminowym wywiązywaniu się z płatności. Im większa wartość tym większa skala tego zjawiska.</p>
<p><b>Wskaźnik <math>W_{B5}</math></b> – Obciążenie wydatków bieżących wydatkami na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń</p> $W_{B5} = \frac{Ww}{Wb}$ <p>gdzie:  <i>Ww</i> – wydatki na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń,  <i>Wb</i> – wydatki bieżące (wydatki niebędące wydatkami majątkowymi).</p>		
<p><b>Wskaźnik <math>W_{B6}</math></b> – Udział nadwyżki operacyjnej i dochodów ze sprzedaży majątku w dochodach ogółem</p> $W_{B6} = \frac{No + Sm}{Do}$ <p>gdzie:  <i>Do</i> – dochody ogółem,  <i>Sm</i> – dochody ze sprzedaży majątku,  <i>No</i> – nadwyżka operacyjna.  Wskaźnik <math>W_{B6}</math> wskazuje udział nadwyżki operacyjnej powiększonej o dochody</p>		



<p>ze sprzedaży majątku w dochodach ogółem. Ujemna wartość wskaźnika wskazuje, że jednostka samorządu terytorialnego nie wypracowuje nadwyżki operacyjnej, a osiągnięte dochody ze sprzedaży majątku nie wystarczają na pokrycie deficytu operacyjnego.</p>		
<p><b>Wskaźnik <math>W_{B7}</math></b> - Wskaźnik samofinansowania</p> $W_{B7} = \frac{No + Dm}{Wm}$ <p>gdzie:  <i>Dm</i> - dochody majątkowe;  <i>No</i> - nadwyżka operacyjna;  <i>Wm</i> - wydatki majątkowe.  Wartość wskaźnika <math>W_{B7}</math> wskazuje stopień w jakim jednostka samorządu terytorialnego finansuje inwestycje środkami własnymi, czyli zdolność do samofinansowania. Im wyższa jest ta relacja tym mniejsze ryzyko utraty płynności finansowej w związku z nadmiernymi kosztami obsługi zadłużenia, jednak jego wysoka wartość może również świadczyć o niskim poziomie realizowanych inwestycji w stosunku do własnych możliwości.</p>		

Źródło: Wskaźniki do oceny sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego w latach 2018-2020, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2021, s. 6-9

Wskaźniki zaprezentowane w tabeli 22 zostały opracowane i przygotowane przez Ministerstwo finansów i stanowią podstawę oceny jednostek samorządu terytorialnego.

Inne podejście do oceny sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego zostało zaprezentowane w raporcie rocznym za 2016 rok, dotyczącym sytuacji finansowa jednostek samorządu terytorialnego, a opracowany przez INC Rating Sp. z o.o. w Poznaniu.

Przedmiotem raportu jest ocena zmian sytuacji finansowej sektora jednostek samorządu terytorialnego (JST) na podstawie analizy: dochodów, wydatków i wyników budżetów, aktywności inwestycyjnej, zadłużenia, a także stopnia samodzielności finansowej. Podstawą analizy są dane za lata 2012-2016, jednakże na potrzeby badania trendów budżetowych przyjęto okres 2006-

2016. Wszystkie dane przedstawione w raporcie podane są w mln zł (chyba, że zaznaczono inaczej). Badana zbiorowość obejmuje wszystkie gminy (z wydzielenymi miastami na prawach powiatu), powiaty ziemskie i województwa w Polsce.

Najważniejszymi kategoriami budżetowymi są:

- wydatki bieżące – czyli wszystkie podstawowe wydatki dotyczące bieżącego funkcjonowania jednostki, przede wszystkim są to wydatki na wynagrodzenia, poręczenia, odsetki od zadłużenia, opłaty za usługi,
- dochody bieżące – czyli zbiór źródeł ustalonych w celu sfinansowania wydatków bieżących, przede wszystkim dochody podatkowe (udział w podatkach PIT i CIT, podatki lokalne), opłaty lokalne oraz transfery bieżące (dotacje i subwencje),
- wydatki majątkowe – stanowiące przede wszystkim inwestycje samorządu,
- dochody majątkowe – czyli zarówno zyski ze sprzedaży lub dzierżawy majątku jednostki, jak też i dotacje na inwestycje,
- przychody – do których należy nadwyżka oraz wolne środki z lat ubiegłych, prywatyzacja majątku oraz finansowanie ze źródeł zwrotnych,
- rozchody – stanowiące przede wszystkim spłaty zaciągniętych pożyczek i kredytów oraz wykup dłużnych papierów wartościowych, ale także na przykład pożyczki udzielone przez jednostkę samorządową<sup>143</sup>.

Wykorzystane wskaźniki do oceny sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego przedstawia tabela 23 w podziale na gminy, miasta na prawach powiatu, powiat ziemski oraz województwo.

---

<sup>143</sup> Raport roczny 2016, Sytuacja finansowa jednostek samorządu terytorialnego, INC Rating Sp. z o.o. Poznań, sierpień 2017, dostęp online: [www.incrating.pl/wpcontent/uploads/2017/08/Raport-JST-pelny.pdf](http://www.incrating.pl/wpcontent/uploads/2017/08/Raport-JST-pelny.pdf), s. 20.

**Tabela 23**

Wybrane wskaźniki oceny finansowej dla jednostek samorządu terytorialnego

Gmin	Miasta na prawach powiatu, Powiatów grodzkich	Powiatów ziemskich	Województw	Nadwyżka operacyjna netto/Dochody bieżące netto
				Nadwyżka operacyjna/Dochody bieżące
				Nadwyżka (deficyt)/Dochody ogółem
				Wynik budżetu ogółem/Dochody ogółem
				Środki operacyjne/Dochody ogółem
				Zmiana nadwyżki operacyjnej (zmiana w ciągu roku)
				Zmiana dochodów własnych (zmiana w ciągu roku)
				Zmiana zadłużenia bezpośredniego (zmiana w ciągu roku)
				Zmiana zadłużenia ogółem (zmiana w ciągu roku)
				Odsetki zapłacone/Nadwyżka operacyjna netto
				Obsługa zadłużenia bezpośredniego/Dochody własne
				Obsługa zadłużenia bezpośredniego/Dochody bieżące
				Obsługa zadłużenia bezpośredniego/Środki operacyjne
				Zadłużenie bezpośrednie/Dochody bieżące
				Zadłużenie ogółem/Dochody bieżące
				Zadłużenie bezpośrednie/Nadwyżka operacyjna (lata)
				Zadłużenie ogółem/Dochody własne
				Zadłużenie bezpośrednie/Dochody własne
				Zadłużenie ogółem i zobowiązania pośrednie netto/Dochody bieżące
				Indywidualny wskaźnik zadłużenia z art. 243 ustawy o finansach publicznych
				Dochody podatkowe/Dochody bieżące
				Podatki lokalne/Dochody podatkowe ogółem
				Otrzymane transfery bieżące/Dochody bieżące
				Dochody bieżące/Dochody ogółem
				Dochody własne/Dochody ogółem
				Wydatki na wynagrodzenia/(Wydatki bieżące – Odsetki zapłacone)
				Transfery bieżące/(Wydatki bieżące – Odsetki zapłacone)
				Wydatki majątkowe/Wydatki ogółem
				Odsetki/Średni stan długu
				Nadwyżka operacyjna/Wydatki majątkowe
				Dochody majątkowe/Wydatki majątkowe
				Zmiana zadłużenia netto/Wydatki majątkowe
				Nadwyżka (deficyt)/Wydatki majątkowe
(Nadwyżka operacyjna + Dochody majątkowe)/Wydatki majątkowe				
Zadłużenie ogółem/Nadwyżka operacyjna (lata)				
Zadłużenie ogółem/Środki operacyjne				
Obsługa zadłużenia/(Środki operacyjne + Nadwyżka z lat ubiegłych)				

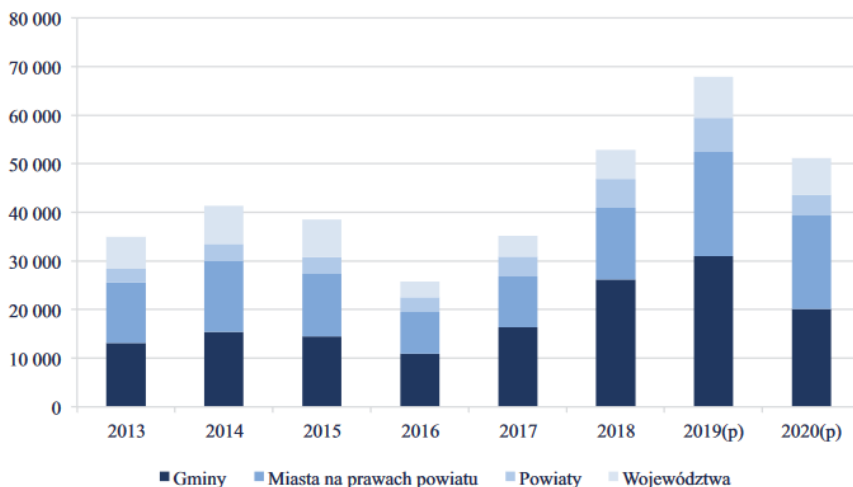
Źródło: Raport roczny 2016, Sytuacja finansowa jednostek samorządu terytorialnego, INC Rating Sp. z o.o. Poznań, sierpień 2017, dostęp online: [www.incrating.pl/wpcontent/uploads/2017/08/-Raport-JST-petny.pdf](http://www.incrating.pl/wpcontent/uploads/2017/08/-Raport-JST-petny.pdf)

W 2019 roku INC Rating we współpracy z Związkiem Miast Polskich przygotowali raport „Sytuacja finansowa jednostek samorządu terytorialnego”<sup>144</sup>

<sup>144</sup> Raport „Sytuacja finansowa jednostek samorządu terytorialnego” przygotowany przez INC Rating we współpracy z Związkiem Miast Polskich, dostęp:

z wykorzystaniem danych z wykonania budżetu pochodzące z obowiązkowych sprawozdań za lata 2013–2018. Planowane dane dla roku 2019 pochodzą ze sprawozdań za III kwartał 2019 roku. Dane dotyczące roku 2020 mają swoje źródło w Wieloletnich Prognozach Finansowych datowanych na 04 grudnia 2019, i tak: zgodnie z danymi publikowanymi przez Eurostat, sektor samorządowy odpowiada w Polsce średnio za 25,95% dochodów i 24,64% wydatków sektora finansów publicznych (*general government*), obliczonych w zgodzie ze standardami ESA 20101. Jednostki Samorządu Terytorialnego (JST) realizują zdecydowaną większość wydatków majątkowych sektora. Jeśli rozdzielimy sektor JST na typy samorządów, zaobserwować można, że znaczącą większość tych wydatków realizują jednostki najniższego szczebla, czyli gminy (a także miasta na prawach powiatu, będące szczególnym typem gmin). Sytuację ta przedstawia wykres 1.

**Wykres 1.** Wydatki majątkowe ogółem poszczególnych kategorii JST w latach 2013–2020



Źródło: Raport „Sytuacja finansowa jednostek samorządu terytorialnego” na podstawie danych Ministerstwa Finansów, s. 6.

Rozdzielając te dwa rodzaje jednostek, mniejsze gminy przeznaczają średnio o 6 p.p. więcej środków na inwestycje, niż 66 dużych polskich miast. Wielkość średniej różnicy wynika w dużej mierze ze znacznej rozbieżności między wydatkami gmin i miast na prawach powiatu w roku 2017 i 2018. Środki wydatkowane przez mniejsze gminy stanowiły wówczas odpowiednio 46,56% i 48,95% wszystkich wydatków majątkowych, podczas gdy w przypadku miast na prawach powiatu udział ten wynosił jedynie 29,56% i 28,70%. Można zauważyć, że z punktu widzenia rozwoju kraju, mniejsze gminy (wiejskie,

<https://zbp.pl/getmedia/90f24a40-d219-40ef-98ce-50053e3929eb/1-Raport-o-stanie-finansow-JST-2019-INC-Rating-ZBP>, data 10. 2022 r.

miejsko-wiejskie oraz miejskie) są co najmniej równie istotnym elementem sektora finansów publicznych, jak duże aglomeracje miejskie. Warto mieć także na uwadze, że gmina jest podstawową jednostką samorządową, a realizowane przez nią zadania zaspokajają najbardziej podstawowe potrzeby mieszkańców takie jak: zaopatrzenie w bieżącą wodę, dostęp do edukacji publicznej czy pomocy społecznej<sup>145</sup>.

W 2020 roku Związek Miast Polskich zwrócił się do miast z prośbą o wskazanie jakiego rodzaju potencjał jest ich zdaniem kluczowy dla wzmocnienia ich rozwoju. Odpowiedzi udzieliło 255 miast wskazując, że są nimi przede wszystkim zasoby:

- kulturowe: dziedzictwo kulturowe, obiekty zabytkowe i współczesne, wydarzenia historyczne i aktualne, które skupiają mieszkańców, przyciągają przyjezdnych oraz budują tożsamość i rozpoznawalność miasta, marka lokalna,
- gospodarcze: przedsiębiorczość mieszkańców, lokalne firmy i przedsiębiorcy, rynek pracy, instytucje otoczenia biznesu, klastry,
- materialne i zagospodarowanie przestrzeni: infrastruktura techniczna, zagospodarowanie przestrzeni publicznej kształtującej jakość życia w mieście,
- edukacyjne (sieć szkół i placówek oświatowych, system edukacji);
- społeczne (tożsamość, więzi i relacje społeczne, wartości spajające lokalną społeczność, organizacje pozarządowe aktywni mieszkańcy i liderzy społeczni),
- naturalne (krajobraz, flora, fauna, powietrze, woda, gleby, minerały);
- ludzkie (historyczne postacie związane z miastem, ludzie, którzy teraz stanowią o potencjale i rozpoznawalności miasta, unikalne umiejętności i reputacja mieszkańców),
- instytucjonalne (organizacje społeczne, instytucje publiczne),
- nieruchomości komunalnych (nieruchomości, które stanowią własność gminy oraz nieruchomości gminne będące przedmiotem użytkowania wieczystego, np. mieszkania, grunty, budynki, lokale).

Czynniki decydujące o skutecznym wykorzystaniu zasobów wewnętrznych jednostek samorządu terytorialnego to:

1. Czynniki ludzkie (pozwalają na efektywne wykorzystanie zasobów). Czy mamy odpowiednie kadry? Czy ludzie, którymi dysponujemy, mają odpowiednie kwalifikacje?
2. Czynniki finansowe: prowadzenie aktywnej polityki finansowej, która pozwala na realizację działań prorozwojowych – budowa potencjału do generowania dochodów własnych, kontrola skali wydatków bieżących, po-

---

<sup>145</sup> Patrz szerzej: Raport „Sytuacja finansowa jednostek samorządu terytorialnego” przygotowany przez INC Rating we współpracy z Związkiem Miast Polskich, dostęp: <https://zbp.pl/getmedia/90f24a40-d219-40ef-98ce-50053e3929eb/1-Raport-o-stanie-finansow-JST-2019-INC-Rating-ZBP>, data 10. 2022r. s. 6 i następn.

zyskiwanie środków zewnętrznych, możliwie pełne wykorzystanie potencjału dostępnych nieruchomości.

3. Czynniki komunikacyjne: np. dostępność informacyjna – dostęp do informacji (dane), otwarte dane, możliwość komunikowania się z partnerami i otoczeniem.
4. Dostępność transportowa – dostęp do zasobów, miejsc ich przetwarzania, rynków zaopatrzenia i zbytu.
5. Czynniki techniczne: czy dysponujemy odpowiednią infrastrukturą i potrafimy zapewnić wszystkie niezbędne media (energia, woda, odbiór ścieków i odpadów).
6. Czynniki instytucjonalne: jaki jest potencjał instytucji regulacyjnych, podmiotów świadczących usługi publiczne i rynkowe wpływające na jakość życia – urzędów, szkół i ośrodków szkoleniowych, instytucji badawczych, podmiotów oferujących nowe technologie, usługi doradcze, prawne, marketingowe, finansowe itp.?
7. Czynniki związane z zarządzaniem rozwojem: umiejętność współpracy, korzystania z nowoczesnych technologii (human smart cities) i wdrażania nowatorskich koncepcji rozwojowych – gospodarka o obiegu zamkniętym, rozwiązania oparte na środowisku, odpowiedzialne zamówienia publiczne, partnerstwo publiczno-prywatne, aktywne gospodarowanie nieruchomościami.
8. Czynniki formalne/prawne: określają, czy i na jakich warunkach można korzystać z zasobu. Rozwiązania prawne ułatwiające lub hamujące dostęp do zasobów, np. zmiany administracyjne czy tzw. gminy obwarunkowe.
9. Czynniki społeczne: na przykład poziom integracji i więzi społecznych, zdolność współdziałania, poziom zaufania społecznego, przestrzeganie norm.
10. Czynniki naturalne: warunkują dostępność zasobu w sensie geologicznym, jego jakość, jakość przestrzeni (krajobraz) oraz jakość środowiska.
11. Czynniki kulturowe: wpływają na możliwość wykorzystywania zasobów – np. czy zamierzone działania mieszczą się w przyjętych normach społecznych oraz jak wiążą się z pozycją społeczną<sup>146</sup>.

Jak podaje T. Kopyściański, T. Rólczyński<sup>147</sup> w ocenie sytuacji finansowej jednostki samorządu terytorialnego wykorzystuje się cztery grupy wskaźników:

- płynności – mierzą zdolność do wywiązywania się z krótkoterminowych zobowiązań,

---

<sup>146</sup> Patrz szerzej: K. Kwiatkowski, W. Tyszkiewicz, M. Wójcik, Raportcie Finanse samorządów terytorialnych po pandemii. Od kryzysu do rozwoju, Fundacja Ośrodek Rozwoju Polski i Fundacja Przyjazny Kraj, dostęp: [https://tyszkiewiczwadam.pl/wpcontent/uploads/2021/12/Raport\\_Finanse\\_Samorzadow\\_FORP\\_FPK\\_25112021.pdf](https://tyszkiewiczwadam.pl/wpcontent/uploads/2021/12/Raport_Finanse_Samorzadow_FORP_FPK_25112021.pdf), s. 52.

<sup>147</sup> T. K o p y ś c i a ń s k i, T. R ó l c z y ń s k i, *Analiza wskaźników opisujących sytuację finansową powiatów a województwie dolnośląskim w latach 2006-2012*, [w:] Studia Ekonomiczne nr 206/2014, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, s. 64.

- zadłużenia – informują o zadłużeniu i zdolnościach do obsługi tego zadłużenia,
- atrakcyjności jednostki samorządu terytorialnego,
- samodzielności finansowej jednostek samorządu terytorialnego.

Sytuacja finansowa nie tylko miast ale wszystkich jednostek samorządu terytorialnego jest jednym z istotnych zagadnień związanych z obecną oraz przyszłą perspektywą ich rozwoju. Za finanse miasta odpowiedzialne są władze zarządzające i realizujące określone zadania zaspokajające potrzeby społeczności lokalnej. W sytuacji nadmiernego zadłużenia oraz braku możliwości jego spłaty w 2012 roku władze kilku miast Stanów Zjednoczonych złożyły wnioski o ogłoszenie bankructwa. Miastami tymi były San Bernardino, Stockton, Mammoth Lakes. Bankructwo tych miast było spowodowane m.in. nadmiernymi inwestycjami przy niekorzystnej sytuacji rynku mieszkaniowego (Stockton), Mammoth Lakes złożył wniosek o ogłoszenie upadłości z powodu niemożności zapłaty wyroku o naruszeniu umowy o wartości 43 mln USD, San Bernardino borykało się z deficytem budżetowym w wysokości 45,8 miliona dolarów, a jak stwierdza prokurator miejski James Penman: „burmistrz i rada nie otrzymali dokładnych dokumentów dotyczących budżetu. Inne miasta tj. Scranton, Pensylwania, Rockland County, Nowy Jork, Providence, Rhode Island, Detroit w stanie Michigan, Santa Ana, Long Beach, Costa Mesa, San Diego, Los Angeles, Oakland w Kalifornii, są zagrożone deficytem budżetowym lub brakiem możliwości pokrycia zobowiązań. Miasta te mogą również ogłosić bankructwo<sup>148</sup>.

W marcu 2019 roku został opublikowany przez BadCredit.org,<sup>149</sup> raport ukazujący 15 miast Stanów Zjednoczonych którym grozi kryzys finansowy. Miasta te mają wysokie wskaźniki ubóstwa, niskie dochody, ogromne obciążenie długiem i zmieniającą się gospodarkę. Miasta te nie mają jednej przyczyny kłopotów finansowych choć można wskazać, że np. miasta portowe stoją w obliczu trudnych czasów po spadku lokalnego przemysłu produkcyjnego i transportowego.

W badaniach brano pod uwagę takie wskaźniki jak poziom ubóstwa, dochody i poziom (stopa) bezrobocia, koszty utrzymania (koszt utrzymania mieszkania, energii), luka edukacyjna (liczba osób z wyższym wykształceniem lub licencjatem), lokalnego obciążenia długiem oraz ocenę kredytową obligacji

---

<sup>148</sup> Patrz szerzej: B. D u r o n i o, *These Municipalities May Also Soon Face Bankruptcy*, dostęp on line: [www.businessinsider.com/cities-in-financial-trouble-2012-7&prev=search](http://www.businessinsider.com/cities-in-financial-trouble-2012-7&prev=search), data 11 lipca 2012.

<sup>149</sup> Patrz szerzej: B. M a y e r, *15 U.S. Cities Facing Financial Distress*, dostęp on line: <https://www.badcredit.org/studies/15-us-cities-facing-financial-distress/>, data 7 marca 2019 r.

komunalnych. Ograniczeniem była populacja 150 tys. lub więcej mieszkańców aby zapewnić spójność danych.

Metodologia przeprowadzonych badań oraz źródła danych była następująca:

Początkowa pula miast obejmowała wszystkie główne miasta USA o populacjach co najmniej 150 000. Podczas gdy wiele mniejszych miast mogło łatwo stworzyć listę, ograniczenie listy do większych miast dostarczyło więcej danych i pozwoliło na bardziej równomierne porównanie miast. Następnie zbadane zostały miasta USA o najwyższych wskaźnikach ubóstwa, najwyższych stopach bezrobocia i najniższych średnich rocznych dochodach. Inne czynniki, które zostały uznane za dobry wskaźnik kondycji finansowej miasta, obejmowały medianę cen mieszkań, koszty utrzymania, ostatnie zmiany populacji i średnie oceny kredytowe rezydentów. Aby uzyskać szerszy obraz, uwzględniono również obciążenie zadłużenia każdego miasta per capita – ile długu ma miasto na osobę – jak również jego średni rating kredytowy Moody's.

Miasta zostały ocenione w każdej kategorii, a następnie uszeregowane na podstawie ich końcowych wyników. Źródła danych wykorzystywane do badania miast obejmowały US Bureau of Labor Statistics , US Census Bureau, TransUnion , DataUSA.io , City-Data.com , Council for Community and Economic Research Cost of Living Index , Moodys.com , BestPlaces.net , Payscale.com, ClearGov.com , Truth in Accounting i różne strony władz miasta.

W wyniku przeprowadzonych badań wytypowano 15 miast którym grozi kryzys finansowy są nimi:

1. Newark, New Jersey
2. Cleveland, Ohio
3. Detroit, Michigan
4. Jackson, Mississippi
5. Filadelfia, Pensylwania
6. Nowy Jork, Nowy Jork
7. Providence, Rhode Island
8. Chicago, Illinois
9. Hialeah na Florydzie
10. Fresno, Kalifornia
11. Memphis, Tennessee
12. Springfield, Massachusetts
13. St. Louis, Missouri
14. Buffalo, Nowy Jork
15. Laredo, Teksas

#### **4.2. Dochody i wydatki budżetowe**

Budżet jednostki samorządu terytorialnego jest odzwierciedleniem ogólnej sytuacji społeczno-gospodarczej oraz oczekiwań mieszkańców w zakresie wydatkowania środków na kluczowe dla miasta, gminy, powiatu czy województwa przedsięwzięcia.

Budżet jednostki samorządu terytorialnego to plan dochodów i wydatków oraz przychodów i rozchodów sporządzany na rok kalendarzowy zwany rów-

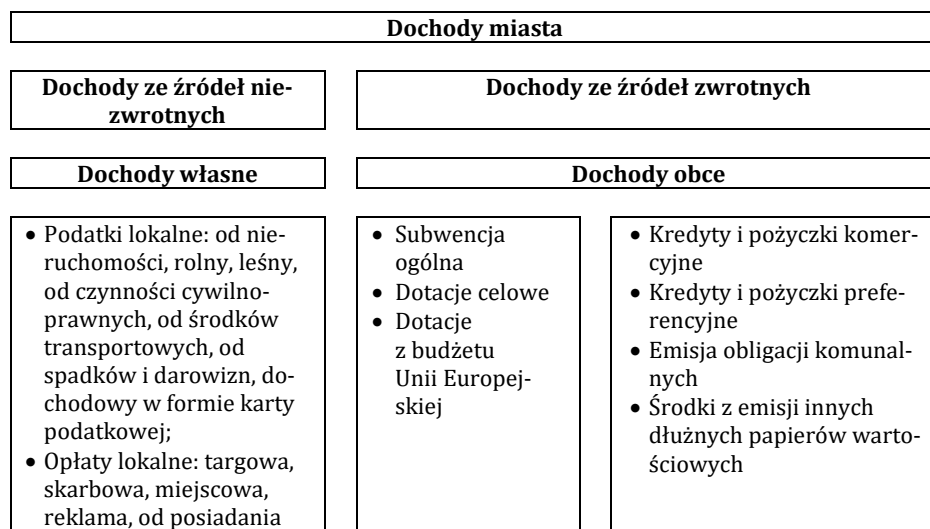


niez rokiem budżetowym. Omawiając budżet jst w tym miasta istotnym jest scharakteryzowanie z jakich źródeł pochodzą dochody i przychody oraz na jakie cele są one wydatkowane.

Pojęcie dochodów budżetowych zostało zdefiniowane w art. 235 ustawy o finansach publicznych<sup>150</sup> w którym:

1. W planie dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego wyszczególnia się, w układzie działów klasyfikacji budżetowej, planowane kwoty dochodów bieżących i dochodów majątkowych według ich źródeł, w tym w szczególności z tytułu dotacji i środków na finansowanie wydatków na realizację zadań finansowanych z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3.
2. Przez dochody bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego rozumie się dochody budżetowe niebędące dochodami majątkowymi.
3. Do dochodów majątkowych zalicza się:
  - a. dotacje i środki przeznaczone na inwestycje;
  - b. dochody ze sprzedaży majątku;
  - c. dochody z tytułu przekształcenia prawa użytkowania wieczystego w prawo własności.
4. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może ustalić większą szczegółowość planu dochodów budżetu.

Dochody gminy w tym miasta zostały określone w art. 3 ustawy o dochodach jednostek samorządu terytorialnego<sup>151</sup>. Klasyfikację dochodów miasta przedstawia rysunek 9.



<sup>150</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz.U. 2009 nr 157 poz. 1240 ze zm.

<sup>151</sup> Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego, Dz.U. 2003 nr 203 poz. 1966 ze zm.

<p>psów i w niektórych przypadkach uzdrowiskowa i eksploatacyjna;</p> <ul style="list-style-type: none"> <li>• Dochody z majątku;</li> <li>• Dochody z kar i grzywien;</li> <li>• Odsetki od nieterminowo przekazywanych należności;</li> <li>• Odsetki od pożyczek;</li> <li>• Odsetki od przekazywanych należności, środków gromadzonych na rachunkach bankowych;</li> <li>• Inne.</li> </ul>		<ul style="list-style-type: none"> <li>• Wpływy związane z innymi instrumentami finansowymi (np.: sekurytyzacja, leasing, faktoring)</li> </ul>
---	--	---

Udziały we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych<sup>a)</sup> (PIT) oraz podatku dochodowego od osób prawnych<sup>b)</sup>

Źródło: Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. 2003 nr 203 poz. 1966 z późn. zm.) oraz Z. P r z y g o d z k i, *Finansowanie rozwoju miasta*, [w:] *EkoMiasto – Gospodarka, Zrównoważony, inteligentny i partycypacyjny rozwój miasta*, pod red. A. N o w a k o w s k i e j, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2016, s. 129.

- a) Ministerstwo Finansów informuje, że udział gmin we wpływach z podatku dochodowego od osób fizycznych, ustalony zgodnie z zasadami określonymi w art. 9 ust. 1 w związku z art. 89 ustawy z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. z 2016 r. poz. 198, z późn. zm.), w 2018 r. wyniesie 37,98%.
- b) Wysokość udziału we wpływach z podatku dochodowego od osób prawnych, od podatników tego podatku, posiadających siedzibę na obszarze gminy, wynosi 6,71%.

### Rys. 9. Dochody miast w Polsce

Zgodnie z art. 54, pkt. 2 ustawy o samorządzie gminnym dochodami gminy mogą być także wpływy z samoopodatkowania mieszkańców. Samoopodatkowanie może nastąpić wyłącznie w drodze referendum gminnego, o którym mowa w art. 2 *istota referendum lokalnego* ust. 2 pkt 2 ustawy z dnia 15 września 2000 r. o referendum lokalnym<sup>152</sup>.

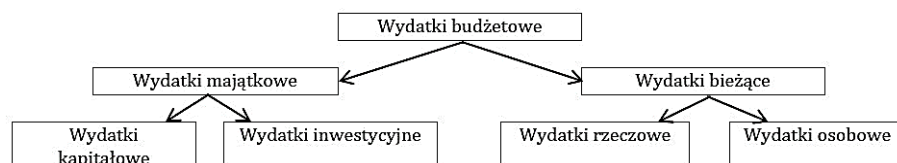
Natomiast wydatki budżetowe zostały określone w art. 236 ustawy o finansach publicznych w którym:

1. W planie wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego wyszczególnia się, w układzie działów i rozdziałów klasyfikacji budżetowej, planowane kwoty wydatków bieżących i wydatków majątkowych.
2. Przez wydatki bieżące budżetu jednostki samorządu terytorialnego rozumie się wydatki budżetowe niebędące wydatkami majątkowymi.

<sup>152</sup> Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95 z późn. zm.)

3. W planie wydatków bieżących wyodrębnia się w układzie działów i rozdziałów planowane kwoty wydatków bieżących, w szczególności na:
  - 1) wydatki jednostek budżetowych, w tym na:
    - a) wynagrodzenia i składki od nich naliczane,
    - b) wydatki związane z realizacją ich statutowych zadań;
  - 2) dotacje na zadania bieżące;
  - 3) świadczenia na rzecz osób fizycznych;
  - 4) wydatki na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, w części związanej z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego;
  - 5) wypłaty z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego, przypadające do spłaty w danym roku budżetowym;
  - 6) obsługę długu jednostki samorządu terytorialnego.
4. W planie wydatków majątkowych wyodrębnia się w układzie działów i rozdziałów planowane kwoty wydatków majątkowych, do których zalicza się wydatki na:
  - a) inwestycje i zakupy inwestycyjne, w tym na programy finansowane z udziałem środków, o których mowa w art. 5 ust. 1 pkt 2 i 3, w części związanej z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego;
  - b) zakup i objęcie akcji i udziałów;
  - c) wniesienie wkładów do spółek prawa handlowego.
5. Organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może ustalić większą szczegółowość planu wydatków.

Wydatki budżetu miasta przedstawia rysunek 10.



Źródło: Z. P r z y g o d z k i, *Finansowanie rozwoju miasta*, [w:] *EkoMiasto – Gospodarka, Zrównoważony, inteligentny i partycypacyjny rozwój miasta*, pod red. A. N o w a k o w s k i e j, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2016, s. 132.

**Rys. 10.** Wydatki budżetu miasta

Innym klasycznym, bardziej szczegółowym podziałem wydatków jest klasyfikacja funkcjonalna, która wyróżnia wydatki ze względu na ich przeznaczenie m.in. na: rolnictwo, łowiectwo i leśnictwo, energię elektryczną, wodę i gaz, handel, przetwórstwo przemysłowe, transport, turystykę czy politykę społeczną. Polityka wydatkowa JST powinna przyczyniać się do osiągnięcia celów strategicznych założonych przez gminę oraz stosowania procedur związanych z przygotowaniem i rozliczaniem zadań inwestycyjnych. Dodatkowo ma ona służyć skoordynowaniu zadań finansowanych dotyczących wydatków bieżących.

cych z wydatkami majątkowymi. Miasto musi liczyć się też z dostosowywaniem inwestycji do swoich możliwości finansowych<sup>153</sup>.

Zgodnie z art. 217 ust. 1 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 roku o finansach publicznych, różnica między dochodami, a wydatkami budżetu jednostki samorządu terytorialnego stanowi odpowiednio: nadwyżkę albo deficyt budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Natomiast różnica między dochodami bieżącymi, a wydatkami bieżącymi określona jest jako wynik bieżący, który w przypadku osiągnięcia wartości dodatnich określany jest jako nadwyżka operacyjna (odpowiednio deficyt operacyjny w przypadku ujemnego wyniku bieżącego).

Wynik budżetu bieżącego wskazuje, czy jednostka samorządu terytorialnego jest w stanie pokryć wydatki bieżące dochodami bieżącymi.

Dodatni wynik bieżący (nadwyżka operacyjna) daje jednostce samorządu terytorialnego możliwość realizacji nowych przedsięwzięć majątkowych zarówno bezpośrednio, przeznaczając tę kwotę na inwestycje, lub pośrednio, spłacając wcześniej zaciągnięte zobowiązania na cele inwestycyjne.

Ujemny wynik bieżący (deficyt operacyjny) oznacza, że bieżące wydatki jednostki samorządu terytorialnego przekraczają jej możliwości finansowe. Może to być spowodowane na przykład nadmiernym wzrostem zadłużenia wraz z kosztami jego obsługi lub niższym niż zakładano wzrostem dochodów jednostki. Zadania bieżące mogą być realizowane kosztem sprzedaży majątku jednostki lub poprzez zaciąganie nowych zobowiązań.

Prawidłowe zarządzanie dochodami i wydatkami jednostki samorządu terytorialnego jest podstawą jej rozwoju. Finanse stanowią podstawę realizacji zadań publicznych i warunkują możliwości rozwojowe<sup>154</sup>. Zasoby finansowe są jedną z najważniejszych podstaw działania jednostek samorządu terytorialnego, realizowania przez samorząd zadań publicznych zarówno bieżących, jak i rozwojowych. Możliwości finansowania zadań w powiązaniu z właściwym zarządzaniem finansami warunkują prawidłowe funkcjonowanie i rozwój jednostek samorządu terytorialnego, w tym miasta.

Istotą polityki budżetowej jednostki samorządu terytorialnego jest dobór źródeł i metod gromadzenia dochodów budżetowych, jak również kierunków i sposobów realizacji wydatków budżetowych do osiągnięcia zaplanowanych celów gospodarczych i społecznych<sup>155</sup>. Cele te nie mogą być sprzeczne z założeniami opracowanymi na poziomie państwa. Racjonalne gospodarowanie środkami publicznymi sprawia, że możliwe jest coraz bardziej efektywne zaspokajanie potrzeb mieszkańców. Utrzymanie dobrej kondycji finansowej JST zwiększa szansę na pozyskiwanie środków na rozwój społeczno-gospodarczy.

---

<sup>153</sup> Z. P r z y g o d z k i, *Finansowanie rozwoju miasta*, [w:] *EkoMiasto- Gospodarka, Zrównoważony, inteligentny i partycypacyjny rozwój miasta*, pod red. A. N o w a k o w s k i e j, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2016, s. 133.

<sup>154</sup> J. A d a m e k, W. K o s i e d o w s k i, *Zarządzanie rozwojem regionalnym i lokalnym. Problemy teorii i praktyki*, Dom Organizatora, Toruń 2001, s.133.

<sup>155</sup> M. J a s t r z ę b s k a, *Polityka budżetowa jednostek samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2005, s. 43.

Jak podaje Z. Przygodzki<sup>156</sup>, obszar polityki finansowej nie jest ściśle zdefiniowany, istnieje natomiast zgodność, że dzieli się ona na dwie kategorie: politykę budżetową i politykę pieniężną, w skład polityki budżetowej zaś wchodzi przede wszystkim polityka dochodowa i wydatkowa. Rozmiar polityki finansowej zależy głównie od potrzeb inwestycyjnych miasta oraz zadań, które samorządy są zobligowane realizować na rzecz swoich użytkowników.

Z perspektywy budżetowej, o poziomie zamożności miasta świadczą roczny wynik finansowy oraz skala i struktura dochodów i wydatków. Inaczej mówiąc, ważne jest, jak wysoka jest nadwyżka finansowa (jeśli jest), którą możemy przeznaczyć na inwestycje oraz w jakim zakresie miasto może samodzielnie decydować o zakresie i kierunkach pozyskiwania dochodów i kształtowaniu swoich wydatków. Sytuację tę określa się mianem poziomu samodzielności finansowej dochodowej lub wydatkowej<sup>157</sup>.

Do podstawowych zadań jednostek władzy lokalnej należą: pobudzanie aktywności gospodarczej, tworzenie warunków rozwoju gospodarczego, zwiększanie konkurencyjności i innowacyjności gospodarki lokalnej, a także wspieranie rozwoju nauki oraz popieranie postępu technologicznego i innowacji<sup>158</sup>.

Wykorzystując swoje zasoby, jednostki administracji publicznej mogą tworzyć sprzyjający klimat dla działań służących powstawaniu przedsiębiorstw, a także wzmacnianiu ich pozycji konkurencyjnej udzielając im wsparcia, któremu służą następujące instrumenty<sup>159</sup>:

- finansowe – pośredniczą lub pomagają w zaciągnięciu preferencyjnych kredytów i pożyczek,
- prawno-podatkowe – zalicza się pomoc polegającą między innymi na informowaniu oraz pośredniczeniu w formalnościach niezbędnych do uzyskiwania ulgi w podatkach lokalnych. Kompetencje pracowników urzędów samorządowych, umożliwiają także oferowanie pomocy w ubieganiu się o uzyskanie ulgi w podatkach leżących w gestii innych organów. Bardzo atrakcyjna, wydają się również pomoc w kwestiach porad prawno-podatkowych dla lokalnych przedsiębiorców,
- promocyjno-organizacyjne - zaliczyć możemy udzielanie bądź pomaganie w uzyskaniu wsparcia umożliwiającego bądź ułatwiającego pozyskanie i wdrożenie innowacji produktowych, marketingowych lub z zakresu orga-

---

<sup>156</sup> Z. P r z y g o d z k i, *Finansowanie rozwoju miasta*, [w:] *EkoMiasto – Gospodarka, Zrównoważony, inteligentny i partycypacyjny rozwój miasta*, pod red. A. N o w a k o w s k i e j, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2016, s. 124

<sup>157</sup> K. P i o t r o w s k a-M a r c z a k, *Finanse lokalne w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1997, s. 19.

<sup>158</sup> P. J ó Ź w i a k o w s k i, *Istota i determinanty rozwoju lokalnego*, [w:] *Współczesne problemy rozwoju społeczno-gospodarczego*, Zeszyty Naukowe Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego w Zielonej Górze, Zielona Góra 5/2016, s. 72.

<sup>159</sup> M. O l i Ń s k i, *Wspieranie małych i średnich przedsiębiorstw przez ośrodki krajowego systemu usług*, [w:] B. P l a w g o, W. Z a r e m b a (red.), *Partnerskie współdziałanie w sektorze publicznym i prywatnym*, Fundacja Współczesne Zarządzanie, Białystok 2005, s. 90.

- nizacji i zarządzania, poprzez konotację z potencjalnymi dostawcami. Oprócz tego instytucje samorządowe mogą organizować, pomagać, a także wspierać lokalną przedsiębiorczość w uczestnictwu w różnego rodzaju, targach, konkursach i innych imprezach służących ich promocji,
- informacyjno-szkoleniowe - to przede wszystkim organizowanie szkoleń, różnego rodzaju kursów lub innych form pomocy w zdobywaniu wiedzy i kształtowaniu „przedsiębiorczych” postaw.

Jednostki władzy lokalnej, mogą również w sposób pośredni, postulować i organizować rozwój przedsiębiorczości poprzez:

- przyciąganie zewnętrznych inwestycji, programów i dotacji,
- rozwój infrastruktury technicznej i społecznej,
- zamówienia publiczne kierowane do lokalnych wykonawców i dostawców,
- przedsięwzięcia angażujące kapitał publiczny i prywatny,
- wpływanie na postawy mieszkańców w celu zwiększenia ich umiejętności
- samodzielnego rozwiązywania problemów<sup>160</sup>.

### **4.3. Charakterystyka budżetu miasta Opola przed pandemią**

Podstawą funkcjonowania każdej jednostki samorządu terytorialnego (JST) w tym miasta jest budżet w którym planowane są dochody i wydatki oraz przychody i rozchody. Budżet miasta uchwalany jest w formie uchwały budżetowej na rok kalendarzowy zwany rokiem budżetowym.

Zgodnie z art. 212–215, ustawy o finansach publicznych<sup>161</sup>:

1. Uchwała budżetowa określa:

- a. łączną kwotę planowanych dochodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z wyodrębnieniem dochodów bieżących i majątkowych;
- b. łączną kwotę planowanych wydatków budżetu jednostki samorządu terytorialnego, z wyodrębnieniem wydatków bieżących i majątkowych;
- c. kwotę planowanego deficytu albo planowanej nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego wraz ze źródłami pokrycia deficytu albo przeznaczenia nadwyżki budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- d. łączną kwotę planowanych przychodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- e. łączną kwotę planowanych rozchodów budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- f. limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek oraz emitowanych papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90;
- g. kwotę wydatków przypadających do spłaty w danym roku budżetowym, zgodnie z zawartą umową, z tytułu poręczeń i gwarancji udzielonych przez jednostkę samorządu terytorialnego;

---

<sup>160</sup> P. J ó Ź w i a k o w s k i, *Istota i determinanty rozwoju lokalnego*, [w:] *Współczesne problemy rozwoju społeczno-gospodarczego*, Zeszyty Naukowe Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego w Zielonej Górze, Zielona Góra 5/2016, s. 73.

<sup>161</sup> Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 62, 1000, 1366. z późn. zm.)

- h. szczególne zasady wykonywania budżetu jednostki samorządu terytorialnego w roku budżetowym, wynikające z odrębnych ustaw;
- i. uprawnienia jednostki pomocniczej do prowadzenia gospodarki finansowej w ramach budżetu gminy;
- j. inne postanowienia, których obowiązek zamieszczenia w uchwale budżetowej wynika z postanowień organu stanowiącego jednostki samorządu terytorialnego.

2. W uchwale budżetowej organ stanowiący jednostki samorządu terytorialnego może upoważnić zarząd do:

- a. zaciągania kredytów i pożyczek oraz emitowania papierów wartościowych, o których mowa w art. 89 ust. 1 i art. 90;
- b. dokonywania zmian w budżecie, w zakresie określonym w art. 258.

Art. 213. W uchwale budżetowej nie zamieszcza się przepisów niezwiązanych z wykonywaniem budżetu jednostki samorządu terytorialnego.

Art. 214. W załącznikach do uchwały budżetowej zamieszcza się:

- 1) zestawienie planowanych kwot dotacji udzielanych z budżetu jednostki samorządu terytorialnego;
- 2) plan dochodów rachunku dochodów jednostek, o których mowa w art. 223 ust. 1, oraz wydatków nimi finansowanych;
- 3) plany przychodów i kosztów samorządowych zakładów budżetowych.

Art. 215. 1. Zestawienie, o którym mowa w art. 214 pkt 1, sporządza się w podziale na dotacje dla jednostek sektora finansów publicznych i dotacje dla jednostek spoza sektora finansów publicznych.

3. W zestawieniu, o którym mowa w art. 214 pkt 1, wyodrębnia się dotacje przedmiotowe, podmiotowe i celowe związane z realizacją zadań jednostki samorządu terytorialnego.

Opole jako miasto wojewódzkie i jednocześnie stolica regionu również uchwała budżet w ramach którego wskazuje źródła pozyskania swoich dochodów oraz na jaki cel zostaną one przeznaczone. Zgodnie z załącznik nr 1 do zarządzenia nr OR-I.0050.217.2015, Prezydenta Miasta Opola została określona procedura uchwalania budżetu miasta której celem jest określenie szczegółowego sposobu postępowania przy opracowywaniu projektu budżetu miasta i jego uchwalaniu przez Radę Miasta Opola. Zakres stosowania procedury obejmuje komórki organizacyjne Urzędu Miasta Opola oraz jednostki organizacyjne miasta Opola.

Opis prac nad przygotowaniem uchwały budżetowej zgodnie z załącznik nr 1 do zarządzenia nr OR-I.0050.217.2015 przedstawia tabela 24.

**Tabela 24**

Opis postępowania nad przygotowaniem uchwały budżetowej miasta Opola

<b>Termin</b>	<b>Realizator</b>	<b>Opis czynności</b>
12 lipca	<i>Referat Planowania Budżetu (Wydział Budżetu)</i>	Przygotowanie zarządzenia Prezydenta Miasta w sprawie opracowania przez miejskie jednostki organizacyjne oraz komórki organizacyjne Urzędu Miasta Opola projektów planów finansowo-rzeczowych wraz z objaśnieniami do projektu budżetu. Uzyskanie akceptacji radcy prawnego Urzędu oraz Skarbnika Miasta i złożenie do podpisu do Prezydenta Miasta.
15 lipca	<i>Prezydent Miasta</i>	Podjęcie zarządzenia w sprawie opracowania przez miejskie jednostki organizacyjne oraz komórki organizacyjne Urzędu Miasta Opola projektów planów finansowo-rzeczowych wraz z objaśnieniami do projektu budżetu.
15 sierpnia	<i>Radni, kluby radnych, komisje stałe Rady Miasta, mieszkańcy Opola, organizacje pozarządowe i inne podmioty</i>	Złożenie wniosków do budżetu. Wnioski powinny zawierać nazwę zadania (czynności), jego krótką charakterystykę, szczegółowe uzasadnienie realizacji i w miarę możliwości wnioskodawcy szacunkowy koszt zadania.
15 sierpnia	<i>Komórki organizacyjne Urzędu/miejskie jednostki organizacyjne z wyłączeniem jednostek oświatowych</i>	Przedłożenie projektów planów finansowo-rzeczowych wraz ze szczegółową kalkulacją dochodów i wydatków do Referatu Planowania Budżetu Wydziału Budżetu. Propozycje w zakresie wydatków na zadania inwestycyjne i remontowe wraz z odpowiednim uzasadnieniem, składane są dodatkowo do Wydziału Inwestycji Miejskich.
23 sierpnia	<i>Referat Planowania Budżetu (Wydział Budżetu)</i>	Przekazanie kopii wniosków (z pkt 3) wg zakresu tematycznego do merytorycznego wydziału Urzędu/jednostki organizacyjnej celem przeprowadzenia ich analizy i sporządzenia opinii. Opinia winna zawierać szczegółowy opis, niezbędny w procesie podejmowania decyzji o ujęciu proponowanych przez wnioskodawców zadań. Opis winien zawierać w szczególności informację o posiadanej aktualnej dokumentacji technicznej oraz informację o wysokości kosztów realizacji wnioskowanego zadania.



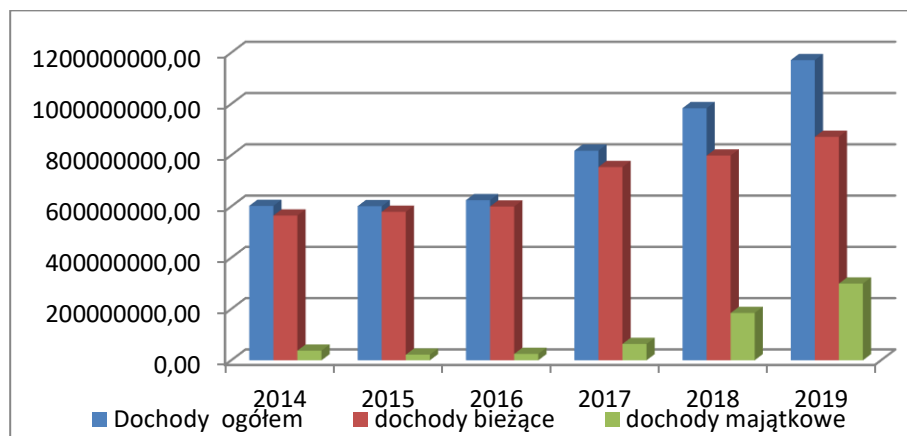
8 września	<i>Komórki organizacyjne Urzędu/miejskie jednostki organizacyjne</i>	Sporządzenie i przekazanie opinii do wniosku (z pkt 5) do Referatu Planowania Budżetu Wydziału Budżetu.
10 września	<i>Miejskie jednostki oświatowe</i>	Przedłożenie projektów planów finansowo-rzeczowych wraz ze szczegółową kalkulacją dochodów i wydatków do Referatu Sprawozdawczości Oświaty Wydziału Budżetu. Propozycje w zakresie wydatków na zadania inwestycyjne i remontowe wraz z odpowiednim uzasadnieniem, składane są dodatkowo do Wydziału Oświaty.
14 września	<i>Wydział Oświaty</i>	Przekazanie do Wydziału Inwestycji Miejskich zestawienia zgłoszonych przez placówki oświatowe propozycji w zakresie wydatków na zadania inwestycyjne i remontowe.
15 września	<i>Wydział Inwestycji Miejskich</i>	Sporządzenie i przekazanie do Prezydenta Miasta i Skarbnika Miasta zestawienia wszystkich zgłoszonych przez komórki organizacyjne Urzędu i miejskie jednostki organizacyjne propozycji w zakresie wydatków na zadania inwestycyjne i remontowe.
28 września	<i>Referat Planowania Budżetu, Referat Sprawozdawczości Oświaty (Wydział Budżetu)</i>	Opracowanie założeń do projektu budżetu, które powinny obejmować: zagregowane wielkości dotyczące prognozy dochodów, przychodów, wydatków i rozchodów oraz zestawienie wszystkich złożonych do projektu budżetu wniosków (z pkt 3). Przekazanie Naczelnikowi Wydziału Budżetu, celem akceptacji.
28 września	<i>Naczelnik Wydziału Budżetu</i>	Przedłożenie Skarbnikowi Miasta założeń do projektu budżetu, celem akceptacji.
28 września	<i>Skarbnik Miasta</i>	Przedłożenie Prezydentowi Miasta założeń do projektu budżetu, celem akceptacji.
30 września	<i>Prezydent Miasta</i>	Przedłożenie założeń do projektu budżetu Radzie Miasta.
13 listopada	<i>Referat Planowania Budżetu, Referat Sprawozdawczości Oświaty (Wydział Budżetu)</i>	Opracowanie projektu budżetu miasta wraz uzasadnieniem i materiałami informacyjnymi. Przekazanie Naczelnikowi Wydziału Budżetu, celem akceptacji
13 listopada	<i>Naczelnik Wydziału Budżetu</i>	Przedłożenie Skarbnikowi Miasta projektu budżetu miasta wraz uzasadnieniem i materiałami, celem akceptacji. Uzyskanie akceptacji rady prawnego Urzędu Miasta.

14 listopada	<i>Skarbnik Miasta</i>	Przedłożenie Prezydentowi Miasta projektu budżetu miasta wraz uzasadnieniem i materiałami, celem akceptacji.
15 listopada	<i>Prezydent Miasta</i>	Przedłożenie Radzie Miasta i Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Opolu projektu budżetu miasta wraz uzasadnieniem i materiałami informacyjnymi.
22 listopada	<i>Referat Planowania Budżetu, Referat Sprawozdawczości Oświaty (Wydział Budżetu)</i>	Przekazanie komórkom organizacyjnym Urzędu i miejskim jednostkom organizacyjnym informacji Prezydenta Miasta w zakresie wielkości przyjętych do projektu budżetu miasta. Na podstawie tych informacji komórki organizacyjne Urzędu i miejskie jednostki organizacyjne opracowują projekt planu finansowego i składają do Wydziału Budżetu w terminie do 30 dni od dnia otrzymania ww. pisma, ale nie później niż do dnia 22 grudnia.
30 listopada	<i>Komisje Rady Miasta</i>	Posiedzenia komisji Rady Miasta, na których komisje formułują na piśmie swoje opinie o projekcie uchwały budżetowej oraz zgłaszają dodatkowe wnioski.
7 dni przed planowanym terminem sesji	<i>Prezydent Miasta</i>	Przedłożenie Radzie Miasta uwzględnionych wniosków w formie autopoprawki do projektu uchwały budżetowej.
Planowany termin sesji Rady Miasta	<i>Rada Miasta</i>	Uchwalenie budżetu miasta.
7 dni po uchwaleniu budżetu miasta	<i>Referat Planowania Budżetu, Referat Sprawozdawczości Oświaty (Wydział Budżetu)</i>	Przekazanie komórkom organizacyjnym Urzędu i miejskim jednostkom organizacyjnym informacji Prezydenta Miasta w zakresie wielkości przyjętych do budżetu miasta.
14 dni po uchwaleniu budżetu miasta	<i>Komórki organizacyjne Urzędu/miejskie jednostki organizacyjne</i>	Na podstawie przekazanych informacji komórki organizacyjne Urzędu i miejskie jednostki organizacyjne opracowują plan finansowo-rzeczowy i przekazują go do Referatu Planowania Budżetu i Referatu Sprawozdawczości Oświaty Wydziału Budżetu.

Źródło: Załącznik nr 1 do zarządzenia nr OR-I.0050.217.2015, Prezydenta Miasta Opola z dnia 24.04.2015 r.

- Dokonując analizy uchwał budżetowych miasta Opola można zauważyć, że:
- od 2014 roku dochody miasta systematycznie zwiększały się co przedstawia wykres 2.

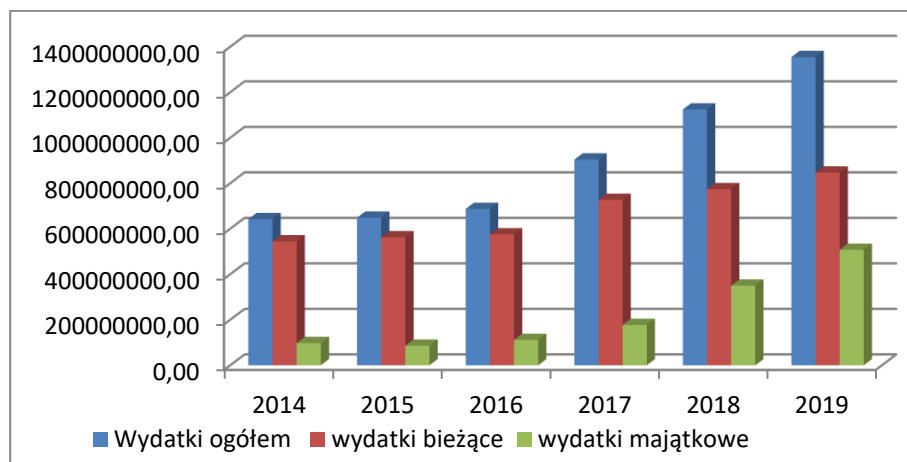
**Wykres 2.** Planowane dochody budżetowe miasta Opola w latach 2014–2019



Źródło: opracowanie własne na podstawie uchwał budżetowych miasta Opola z lat 2014–2019.

- równocześnie od 2014 roku zwiększały się wydatki miasta co przedstawia wykres 3,

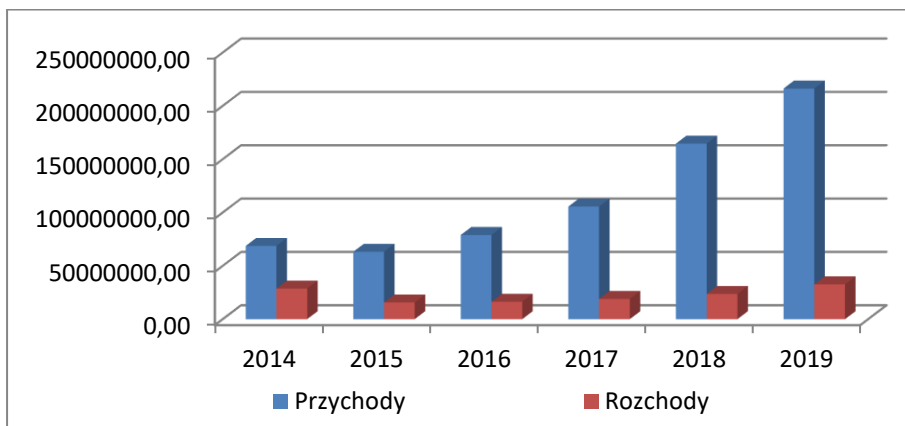
**Wykres 3.** Planowane wydatki budżetowe miasta Opola w latach 2014–2019



Źródło: opracowanie własne na podstawie uchwał budżetowych miasta Opola z lat 2014–2019.

- w tym samym okresie przychody od 2014 roku wykazywały tendencję rosnącą w przeciwieństwie do rozchodów. Sytuację tę przedstawia wykres 4.

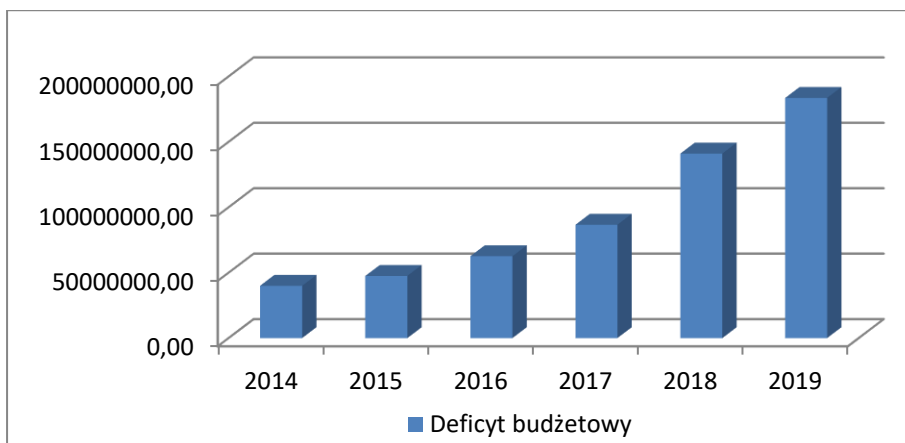
**Wykres 4.** Planowane przychody i rozchody budżetowe miasta Opola w latach 2014–2019



Źródło: opracowanie własne na podstawie uchwał budżetowych miasta Opola z lat 2014–2019.

- w podanym przedziale czasowym tj. w latach 2014–2019 planowany był również deficyt budżetowy który z roku na rok wykazywał tendencję rosnącą. Sytuację tę przedstawia wykres 5.

**Wykres 5.** Planowany deficyt budżetowy miasta Opola w latach 2014–2019



Źródło: opracowanie własne na podstawie uchwał budżetowych miasta Opola z lat 2014–2019.

Budżet miasta Opola w stosunku do 2018 r. wskazuje, że dochody stanowią mają odpowiedni 10% to dotacje, 48% dochody własne, 24% środki UE i 17% subwencje ogólnej. Na wydatki, składać się będzie 489 mln złotych wydatków majątkowych i 844,4 mln zł wydatków bieżących. Planowany deficyt wyniesie 164 mln złotych i zostanie pokryty głównie przy pomocy kredytów i pożyczek w EBI i banków. Jak podkreślił Prezydent miasta Opola Arkadiusz Wiśniewski,

zadłużenie miasta wzrosło w stosunku do 2018 r. ale nadal będzie utrzymywać się na bezpiecznym poziomie 35%<sup>162</sup>.

W trakcie roku budżetowego w wyniku rozmaitych sytuacji i zdarzeń Rada Miasta uchwałami jak i Prezydent zarządzeniami mogą wprowadzić zmiany w uchwale budżetowej. Sytuacja taka miała również miejsce w Opolu. Liczbę dokonanych zmian w uchwale budżetowej miasta Opola w latach 2014–2019 przedstawia tabela 25.

**Tabela 25**

Liczba wprowadzonych korekty (zmiany) w uchwale budżetowej miast Opola w latach 2014–2018 przez Prezydenta i Radę Miasta

<b>Rok</b>	<b>Prezydent Miasta Opola</b>	<b>Rada Miasta Opola</b>	<b>Kolegium Regionalnej Izby Obrachunkowej w Opolu</b>
2014	91	12	0
2015	85	13	0
2016	94	13	0
2017	120	14	0
2018	127	16	1
2019	121	14	0

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu Miasta Opola w latach 2014–2019.

W 2018 roku zarządzenia Prezydenta Miasta Opola dotyczyły<sup>163</sup>:

- zmian w planie dochodów i wydatków budżetu miasta Opola na 2018 rok związanych ze zmianą kwot dotacji celowych na zadania zlecone przez administrację rządową, na zadania własne oraz na zadania realizowane na podstawie porozumień – w ilości 33,
- zmian w planie dochodów i wydatków budżetu miasta Opola na 2018 r. związanych ze zwrotem dotacji otrzymanych z budżetu państwa – w ilości 9,
- rozdysponowania rezerwy budżetowej w planie budżetu miasta Opola na 2018 rok – w ilości 29,
- dokonania zmian w planie wydatków budżetu miasta Opola na 2018 rok w ramach tego samego działu – w ilości 56.

W 2019 roku dokonano w planie budżetu miasta Opola 14 zmian uchwałami Rady Miasta Opola oraz 121 zarządzeniami Prezydenta Miasta Opola. Zarządzenia Prezydenta Miasta Opola dotyczyły:

- zmian w planie dochodów i wydatków budżetu miasta Opola na 2019 rok związanych ze zmianą kwot dotacji celowych na zadania zlecone przez administrację rządową, na zadania własne oraz na zadania realizowane na podstawie porozumień – w ilości 35,

<sup>162</sup> <https://www.opole.pl/opole-z-rekordowym-budzetem-2019/> dostęp 15 listopada 2018

<sup>163</sup> Sprawozdanie Prezydenta miasta Opola z dnia 29 marca 2019 r. z wykonania budżetu miasta Opola za 2018 rok, s. 1.

- zmian w planie dochodów i wydatków budżetu miasta Opola na 2019 r. związanych ze zwrotem dotacji otrzymanych z budżetu państwa – w ilości 9,
- rozdysponowania rezerwy budżetowej w planie budżetu miasta Opola na 2019 rok – w ilości 24,
- dokonania zmian w planie wydatków budżetu miasta Opola na 2019 rok w ramach tego samego działu – w ilości 52,
- dokonania zmian w planie dochodów i wydatków budżetu miasta Opola na 2019 rok – w ilości 1<sup>164</sup>.

Wprowadzone zmiany w uchwałach budżetowych wpłynęły jedynie na przesunięcie określonych kwot w ramach poszczególnych działów, rozdziałów czy paragrafów. Całościowe zestawienie dokonanych korekt przedstawia tabela 26.

---

<sup>164</sup> Sprawozdanie Prezydenta miasta Opola z dnia 31 marca 2020 r. z wykonania budżetu miasta Opola za 2019 rok, dostęp: [https://bip.um.opole.pl/zalaczniki/45329/Sprawozdanie\\_za\\_2019\\_rok\\_01-04-2020\\_07-05-57.pdf](https://bip.um.opole.pl/zalaczniki/45329/Sprawozdanie_za_2019_rok_01-04-2020_07-05-57.pdf)

**Tabela 26**

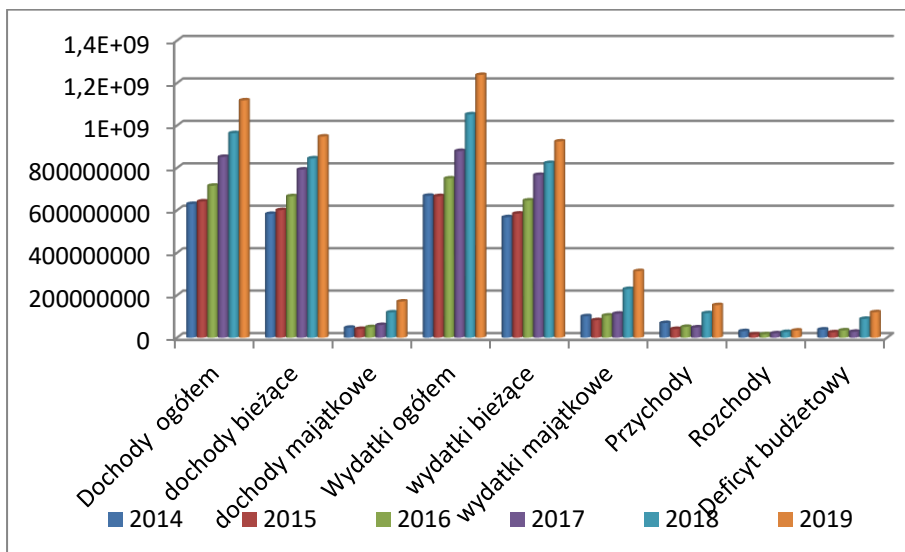
Dokonane korekty w uchwale budżetowej miasta Opola w latach 2014–2019

Opole	Sprawozdanie budżetowe po korekcie na dzień 31 grudnia						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Dochody ogółem	630071546,00	641872044,00	715972669,00	851878731,00	963670999,00	1118246704	
dochody bieżące	583234055,00	600874098,00	666448829,00	792244458,00	844785598,00	947935314	
dochody majątkowe	46837491,00	40997946,00	49523840,00	59634273,00	118885401,00	170311390	
Wydatki ogółem	668412230,00	667040663,00	750334248,00	879661875,00	1052299854,00	1238127685	
wydatki bieżące	567642127,00	584609535,00	646321460,00	766770546,00	823035950,00	924673500	
wydatki majątkowe	100770103,00	82431128,00	104012788,00	112891329,00	229263904,00	313454185	
Przychody	68971082,00	40883010,00	50687749,00	48231527,00	115220295,00	153397438	
Rozchody	30630398,00	15714391,00	16326170,00	20448383,00	26591440,00	33516457	
Deficyt budżetowy	38340684,00	25168619,00	34361579,00	27783144,00	88628855,00	119880981	

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu Miasta Opola w latach 2014–2019

W ujęciu graficznym sytuację tę przedstawia wykres 6.

**Wykres 6.** Sytuacja finansowa budżetu miasta Opola po korektach w latach 2014–2019



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu Miasta Opola w latach 2014–2019.

Mimo dokonywanych zmian i korekt w uchwale budżetowej jednostki samorządu terytorialnego w tym miasta zobowiązane są do przygotowania sprawozdania z wykonania budżetu na dzień 31 grudnia każdego roku. Opole również takie sprawozdanie przygotowuje, co przedstawia tabela 27.



**Tabela 27**

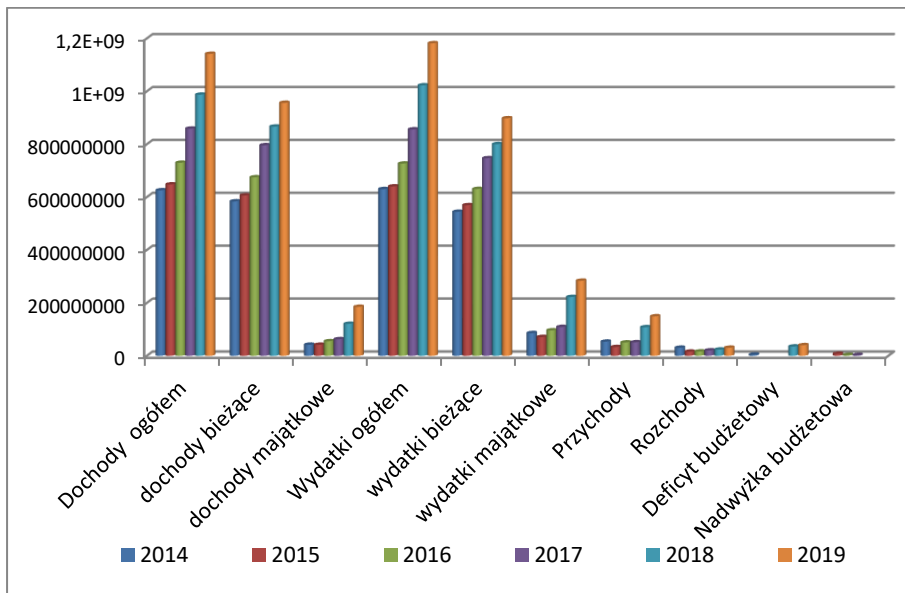
Wykonanie budżetu miasta Opola na dzień 31 grudnia

Opole	Sprawozdanie budżetowe wykonanie na dzień 31 grudnia						
	2014	2015	2016	2017	2018	2019	
Dochody ogółem	625572595,16	647865066,19	729760080,54	8586658786,09	987197721,43	1141372475,92	
dochody bieżące	583788579,64	606208076,17	674791940,34	795952146,60	866398043,05	956249500,11	
dochody majątkowe	41784015,52	41656990,02	54968140,20	62706639,49	120799678,38	185122975,81	
Wydatki ogółem	630130857,64	640242715,23	726723981,38	855772560,17	1022314343,09	1181431196,24	
wydatki bieżące	544271266,92	569262728,68	630648426,28	746759602,92	800055098,30	897775714,67	
wydatki majątkowe	85859590,72	70979986,55	96075555,10	109012957,25	222259244,79	283655481,57	
Przychody	53565823,69	33038152,50	50442793,13	51165065,97	108019231,90	149216031,08	
Rozchody	30479457,29	15713897,28	16326168,92	20448381,55	23591439,02	30513205,65	
Deficyt budżetowy	4558262,48				35116621,66	40058720,32	
Nadwyżka budżetowa		7622350,96	3036099,16	2886225,92			

Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu Miasta Opola w latach 2014–2019

Jak wynika z tabeli 25, mimo dokonywanych zmian w uchwałach budżetowych miasta od 2015 roku na dzień 31 grudnia, budżet miasta zamknął się nadwyżką, mimo że zakładano w każdym z przedstawianych lat deficyt budżetowy. Sytuacja ta jest korzystna dla miasta i jego mieszkańców. Ujęcie graficzne przedstawia wykres 7.

**Wykres 7.** Sytuacja finansowa miasta Opola na dzień 31 grudnia



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu Miasta Opola w latach 2014–2019.

Sprawozdanie z wykonania budżetu miasta Opola sporządzone na dzień 31 grudnia każdego roku i podlega zaopiniowaniu przez Regionalną Izbę Obrachunkową (RIO). W okresie 2014–2018 Regionalna Izba Obrachunkowa pozytywnie zaopiniowała przedłożone przez Prezydenta Miasta Opola sprawozdania.

W celu dokonania pogłębionej analizy sprawozdań finansowych władze miasta oraz inne jednostki organizacyjne mogą dokonać analizy wskaźnikowej. Możliwe do wykorzystania wskaźniki zostały omówione w podrozdziale 3.1

Analizując uchwałę budżetową miasta Opola<sup>165</sup> na rok 2019 władze miasta założyły następujące wielkości poszczególnych elementów uchwały budżetowej. Wielkości te przedstawia tabela 28:

<sup>165</sup> Patrz szerzej: Uchwała nr III/38/18 Rady Miasta Opola z dnia 18 grudnia 2018 r., w sprawie uchwalenia budżetu miasta Opola na 2019 rok

**Tabela 28**

Wielkości uchwały budżetowej miasta Opola 2019 rok

<b>Dochody i przychody budżetu miasta Opola w 2019 r.</b>	<b>Wydatki i rozchody budżetu miasta Opola w 2019 r</b>
<p>§ 1. Ustala się dochody budżetu miasta Opola na 2019 rok w łącznej wysokości 1.171.113.607 zł, w tym:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) dochody bieżące w wysokości 871.788.836 zł;</li> <li>2) dochody majątkowe w wysokości 299.324.771 zł,</li> </ol>	<p>§ 2. Ustala się wydatki budżetu miasta Opola na 2019 rok w łącznej wysokości 1.354.677.072 zł, w tym:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) wydatki bieżące w wysokości 847.153.778 zł;</li> <li>2) wydatki majątkowe w wysokości 507.523.294 zł,</li> </ol>
<p>§ 3. Deficyt budżetu miasta Opola w 2019 roku w wysokości 183.563.465 zł,</p>	
<p>§ 4. Ustala się:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) przychody budżetu miasta Opola na 2019 rok w łącznej wysokości 216.199.922 zł;</li> </ol>	<p>§ 4. Ustala się:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>2) rozchody budżetu miasta Opola na 2019 rok w łącznej wysokości 32.636.457 zł,</li> </ol>
<p>§ 5. 1. Dochody ustalone w § 1 obejmują również:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) dotacje na zadania własne w wysokości 12.351.561 zł,</li> <li>2) dotacje celowe na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej w wysokości 102.912.254 zł,</li> <li>3) dotacje celowe na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej w wysokości 230.800 zł,</li> <li>4) dotacje na zadania wspólne realizowane w drodze umów lub porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego w wysokości 2.727.307 zł,</li> </ol>	<p>§ 5. 2. Wydatki ustalone w § 2 obejmują wyodrębnione kwoty na zadania:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) własne w wysokości 12.351.561 zł,</li> <li>2) zlecone z zakresu administracji rządowej w wysokości 102.912.254 zł,</li> <li>3) realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej w wysokości 230.800 zł,</li> <li>4) wspólne realizowane w drodze umów lub porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego w wysokości 2.727.307 zł,</li> </ol>
<p>§ 6. Ustala się dochody z opłat za wydane zezwolenia na sprzedaż napojów alkoholowych oraz opłat za korzystanie z tych zezwoleń i wydatki na zadania wynikające z Miejskiego Programu Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na 2019 rok oraz Miejskiego Programu Przeciwdziałania Narkomanii na lata 2016–2020</p> <p>§ 7. Ustala się dochody z opłat i kar za korzystanie ze środowiska oraz wydatki na zadania z zakresu ochrony środowiska i gospodarki wodnej,</p>	<p>§ 11. Ustala się:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) plan wydatków majątkowych miasta Opola w 2019 roku,</li> <li>2) plan remontów miasta Opola w 2019 roku,</li> <li>3) plan dotacji udzielanych z budżetu miasta Opola w 2019 roku,</li> <li>4) plan wydatków jednostek pomocniczych miasta Opola w 2019 roku,</li> <li>5) plan dochodów rachunku dochodów jednostek, o którym mowa w art. 223 ust. 1 ustawy o finansach publicznych oraz wydatków nimi finansowanych w 2019 roku,</li> <li>6) plan dochodów związanych z realizacją zadań rządowych w 2019 roku,</li> </ol>

<p>§ 8. Ustala się dochody z opłat za korzystanie przez operatorów i przewoźników z przystanków komunikacyjnych i wydatki związane z utrzymaniem przystanków,</p> <p>§ 9. Ustala się dochody z opłat za gospodarowanie odpadami komunalnymi i wydatki na pokrycie kosztów funkcjonowania systemu gospodarowania odpadami komunalnymi,</p> <p>§ 10. Ustala się wydatki na zadania realizowane w ramach budżetu obywatelskiego,</p>	<p>§ 13. Ustala się limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek na:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu do łącznej wysokości 30.000.000 zł;</li> <li>2) finansowanie planowanego deficytu budżetu do łącznej wysokości 153.918.888 zł;</li> <li>3) spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów do łącznej wysokości 32.636.457 zł;</li> <li>4) wyprzedzające finansowanie działań finansowanych ze środków pochodzących z budżetu Unii Europejskiej do łącznej wysokości 20.000.000 zł.</li> </ol>
<p>§ 14. Upoważnia się Prezydenta Miasta Opola do:</p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1) zaciągania kredytów i pożyczek, o których mowa w § 13 uchwały;</li> <li>2) dokonywania zmian w planie wydatków między rozdziałami i paragrafami w ramach działu w zakresie wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy oraz wydatków majątkowych;</li> <li>3) przekazania swoich uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych w zakresie dokonywania zmian w planie finansowym w ramach rozdziału między paragrafami z wyłączeniem zmian w planie wydatków na uposażenia i wynagrodzenia ze stosunku pracy oraz zmian w planie wydatków majątkowych;</li> <li>4) przekazania swoich uprawnień kierownikom jednostek organizacyjnych do zaciągania zobowiązań z tytułu umów, których realizacja w roku budżetowym i w latach następnych jest niezbędna do zapewnienia ciągłości działania jednostki i z których wynikające płatności wykraczają poza rok budżetowy;</li> <li>5) lokowania w innych bankach niż w banku obsługującym budżet miasta wolnych środków budżetowych w trakcie realizacji budżetu na 2019 rok.</li> </ol>	

Źródło: Uchwała nr III/38/18 Rady Miasta Opola z dnia 18 grudnia 2018 r., w sprawie uchwalenia budżetu miasta Opola na 2019 rok.

Na podstawie tabeli 28 budżet miasta Opola na 2019 r. w ujęciu zagregowanym przedstawia się następująco:

**Dochody ogółem 1.171.113.607 zł**, w tym:

- 1) dochody bieżące w wysokości 871.788.836 zł;
- 2) dochody majątkowe w wysokości 299.324.771 zł,

**Wydatki ogółem 1.354.677.072 zł**, w tym:

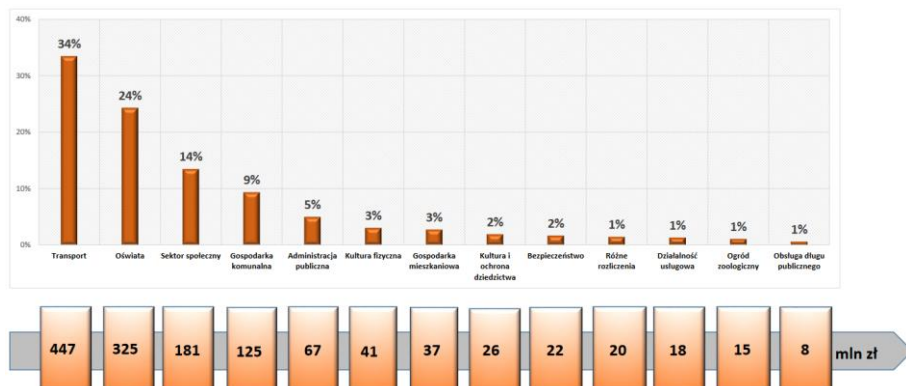
- 1) wydatki bieżące 847.153.778 zł;
- 2) wydatki majątkowe 507.523.294 zł,

**Nadwyżka operacyjna 26 603 337**

**Deficyt - 183.563.465 zł**

W celu poprawy sytuacji społeczno-gospodarczej miasta Opola, a tym samym wyeliminowania powstałych barier czy ograniczeń miasto planuje wydać pozyskane środki budżetowe m.in. na następujące sektory gospodarki (wyk. 8).

**Wykres 8.** Budżet miasta Opola 2019 – najważniejsze wydatki w podziale na sektory



Źródło: Budżet miasta Opola na 2019 rok, Urząd Miasta Opola, 14 listopada 2018 r. <https://www.opole.pl/wp-content/uploads/2018/11/Prezentacja-Prezydenta-i-Skarbnika-budzet-2019-r.pdf>

Jak wynika z przedstawionych danych, w roku 2019 miasto planuje wydać najwięcej środków finansowych na transport, oświatę i sektor społeczny.

Analizując uchwałę budżetową miasta Opola<sup>166</sup> na rok 2018 władze miasta założyły następujące wielkości poszczególnych elementów uchwały budżetowej. Wielkości te przedstawia tabela 29:

**Tabela 29**

Wielkości uchwały budżetowej miasta Opola 2018 rok

<b>Dochody i przychody budżetu miasta Opola w 2018 r.</b>	<b>Wydatki i rozchody budżetu miasta Opola w 2018 r.</b>
§ 1. Ustala się dochody budżetu miasta Opola na 2018 rok w łącznej wysokości 983.484.016 zł, w tym: 1) dochody bieżące w wysokości 798.720.029 zł; 2) dochody majątkowe w wysokości 184.763.987 zł,	§ 2. Ustala się wydatki budżetu miasta Opola na 2018 rok w łącznej wysokości 1.124.494.608 zł, w tym: 1) wydatki bieżące w wysokości 774.253.000 zł; 2) wydatki majątkowe w wysokości 350.241.608 zł,

<sup>166</sup> Patrz szerzej: Uchwała nr LIII/1065/17 Rady Miasta Opola z dnia 15 grudnia 2017 r., w sprawie uchwalenia budżetu miasta Opola na 2018 rok.

<b>§ 3. Deficyt budżetu miasta Opola w 2018 roku w wysokości 141.010.592 zł,</b>	
<b>§ 4. Ustala się:</b> 1) przychody budżetu miasta Opola na 2018 rok w łącznej wysokości 164.602.032 zł;	<b>§ 4. Ustala się:</b> 2) rozchody budżetu miasta Opola na 2018 rok w łącznej wysokości 23.591.440 zł,
<b>§ 5. 1. Dochody ustalone w § 1 obejmują również:</b> 1) dotacje na zadania własne w wysokości 11.704.750 zł, 2) dotacje celowe na zadania zlecone z zakresu administracji rządowej w wysokości 100.434.853 zł, 3) dotacje celowe na zadania realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej w wysokości 26.000 zł, 4) dotacje na zadania wspólne realizowane w drodze umów lub porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego w wysokości 3.265.488 zł,	2. Wydatki ustalone w § 2 obejmują wyodrębnione kwoty na zadania: 1) własne w wysokości 11.704.750 zł, 2) zlecone z zakresu administracji rządowej w wysokości 100.434.853 zł, 3) realizowane na podstawie porozumień z organami administracji rządowej w wysokości 26.000 zł, 4) wspólne realizowane w drodze umów lub porozumień między jednostkami samorządu terytorialnego w wysokości 3.265.488 zł,
<b>§ 6. Ustala się dochody z opłat tytułu zezwoleń na sprzedaż napojów alkoholowych w wysokości 3.250.000 zł,</b>	które przeznacza się na: 1) wydatki związane z realizacją zadań określonych w Miejskim Programie Profilaktyki i Rozwiązywania Problemów Alkoholowych na 2018 rok w wysokości 3.050.000 zł; 2) wydatki związane z realizacją zadań określonych w Miejskim Programie Przeciwdziałania Narkomanii na lata 2016–2020 w wysokości 200.000 zł,
	<b>§7. Ustala się:</b> 1) plan wydatków majątkowych miasta Opola w 2018 roku, 2) plan remontów miasta Opola w 2018 roku, 3) plan dotacji udzielanych z budżetu miasta Opola w 2018 roku, 4) plan wydatków jednostek pomocniczych miasta Opola w 2018 roku, 5) plan dochodów rachunku dochodów jednostek, o którym mowa w art. 223 ust. 1 ustawy o finansach publicznych oraz wydatków nimi finansowanych w 2018 roku, 6) plan dochodów związanych z realizacją zadań rządowych w 2018 roku,

§ 8. Tworzy się:

- 1) rezerwę ogólną budżetu w wysokości 2.000.000 zł;
- 2) rezerwę celową budżetu w wysokości 9.742.000 zł z przeznaczeniem na:
  - a. wydatki bieżące na odprawy dla pracowników jednostek organizacyjnych miasta Opola – kwota 500.000 zł;
  - b. wydatki bieżące na zadania z zakresu zarządzania kryzysowego – kwota 2.242.000 zł;
  - c. wydatki majątkowe związane z modernizacją dróg i chodników na terenie miasta Opola – kwota 5.000.000 zł;
  - d. wydatki majątkowe związane z budową i przebudową ścieżek rowerowych na terenie miasta Opola – kwota 2.000.000 zł.

§ 9. 1. Ustala się limit zobowiązań z tytułu zaciąganych kredytów i pożyczek na:

- 1) pokrycie występującego w ciągu roku przejściowego deficytu budżetu do łącznej wysokości 30.000.000 zł;
- 2) finansowanie planowanego deficytu budżetu do łącznej wysokości 128.139.307 zł;
- 3) spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań z tytułu emisji papierów wartościowych oraz zaciągniętych pożyczek i kredytów do łącznej wysokości 19.511.440 zł.

2. Ustala się limit pożyczek udzielanych przez Prezydenta Miasta Opola z budżetu miasta Opola w 2018 roku do kwoty 4.080.000 zł.

Źródło: Uchwała nr LIII/1065/17 Rady Miasta Opola z dnia 15 grudnia 2017 r., w sprawie uchwalenia budżetu miasta Opola na 2018 rok.

Na podstawie tabeli 29 budżet miasta Opola na 2018 r w ujęciu zagregowanym przedstawia się następująco:

**Dochody ogółem 983.484.016 zł**

w tym:

- dochody bieżące 798.720.029 zł;
- dochody majątkowe 184.763.987 zł

**Wydatki ogółem 1.124.494.608 zł**

w tym:

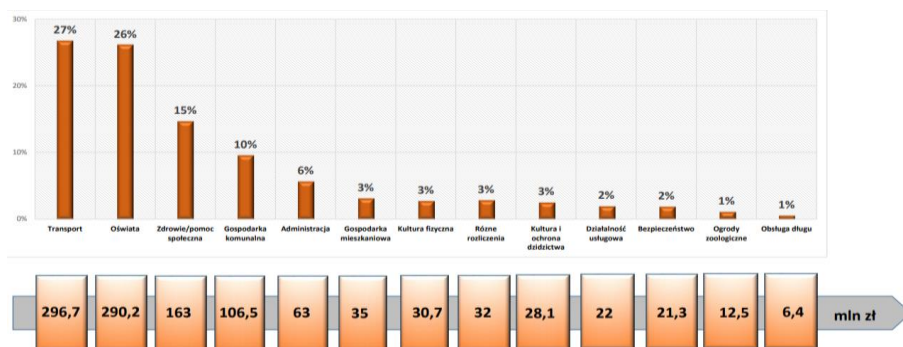
- wydatki bieżące 774.253.000 zł;
- wydatki majątkowe 350.241.608 zł,

**Nadwyżka operacyjna 25 001 400**

**Deficyt – 141.010.592 zł**

W celu poprawy sytuacji społeczno-gospodarczej miasta Opola, a tym samym wyeliminowania powstałych barier czy ograniczeń miasto planuje wydać pozyskane środki budżetowe m.in. na następujące sektory gospodarki (wyk. 9):

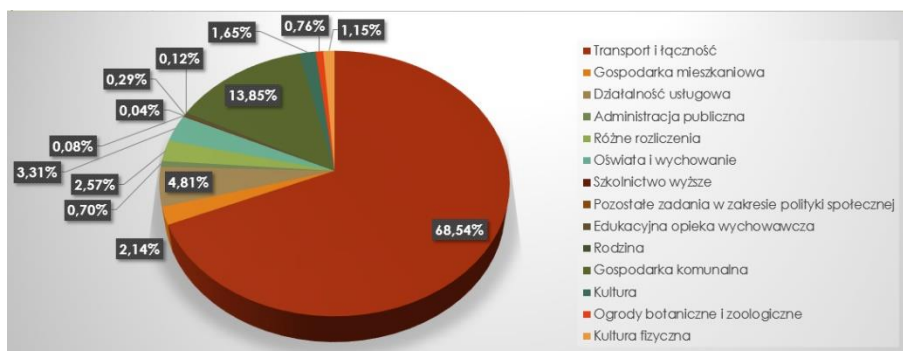
**Wykres 9.** Budżet miasta Opola 2018 – najważniejsze wydatki w podziale na sektory



Źródło: Budżet miasta Opola na 2018 rok, Urząd Miasta Opola 15 listopada 2017 r. dostęp: <http://www.opole.pl/wp-content/uploads/2017/11/Prezentacja-Projekt-budżetu-miasta-Opola-na-2018-rok.pdf>

W tym samym opracowaniu zostały również przedstawione plany dotyczące wydatków majątkowych miasta Opola w 2018 r. co przedstawia wykres 10.

**Wykres 10.** Budżet miasta Opola 2018 – plan wydatków majątkowych miasta Opola w 2018 r.



Źródło: Budżet miasta Opola na 2018 rok, Urząd Miasta Opola 15 listopada 2017 r. dostęp: <http://www.opole.pl/wp-content/uploads/2017/11/Prezentacja-Projekt-budżetu-miasta-Opola-na-2018-rok.pdf>

W wyniku powiększenia z dniem 1 stycznia 2017 r. Opola, władze miasta powołały w jego granicach 29 dzielnic, w tym 9 dzielnic już funkcjonujących, 10 dzielnic wg projektu komisji doraźnej oraz 10 dzielnic powstałych na przyłączonych do Opola terenach (z 10 sołectw)<sup>167</sup>. Wykaz dzielnic Opola uwzględniający ich powierzchnię w km<sup>2</sup> oraz liczbę ludności w 2017 roku przedstawia tabela 30.

<sup>167</sup> Nowe dzielnice Opola, Informator dla mieszkańców, dostęp: <http://www.opole.pl/wp-content/uploads/2017/03/NOWE-DZIELNICE-OPOLA-Informator-www.pdf>, data 2017



**Tabela 30**

Dzielnice miasta Opola, ich powierzchnia i ludność w 2017 roku

Nazwa dzielnicy	Powierzchnia km <sup>2</sup>	Ludność
Armii Krajowej	1,3	16500
Bierkowice	5,5	600
Borki	0,7	500
Brzezie	2,1	200
Chabry	3,1	8200
Chmielowice	3,4	1800
Czarnowąsy	14,1	3400
Gosławice	7,7	2100
Groszowice	8,1	2900
Grotowice	4,0	3100
Grudźce	12,9	3100
Kolonia Gosławicka	5,0	6600
Krzanowice	1,9	500
Malina	5,6	1300
Malinka	1,7	11500
Nadodrze	3,3	6100
Nowa Wieś Królewska	5,9	5000
Półwieś	8,0	3200
Sławice	7,1	1000
Stare Miasto	1,8	10400
Szczepanowice-Wójtowa Wieś	7,1	4700
Śródmieście	2,9	18200
Świerkle	8,6	600
Winów	2,4	700
Wróblin	4,7	900
Wrzoski	11,5	600
Zakrzów	4,3	1400
Zaodrze	2,9	11600
Żerkowice	1,5	300
Razem	149,1	127000

Źródło: Nowe dzielnice Opola, Informator dla mieszkańców, dostęp:

<http://www.opole.pl/wp-content/uploads/2017/03/NOWE-DZIELNICE-OPOLA-Informator-www.pdf>, data 2017 oraz D. R a j c h e l, *Sytuacja demograficzna miasta Opola przez i po zmianie granic administracyjnych*, [w:] *Rozwój zrównoważony jako przedmiot badań w naukach technicznych, humanistycznych i społecznych*, /red. H. A. Kretek/EUNOMIA nr 1 (94) 2018, Racibórz 2018, s. 189.

Uchwalając budżet miast władze przewidziały również wydatkowanie środków finansowych na poszczególne dzielnice co przedstawia wykres 11.



W dniu 16 lipca 2019 roku zostały opublikowane w Dzienniku Urzędowym Województwa Opolskiego uchwały w sprawie połączenia dzielnic oraz nadania nazwy i statutu połączonych dzielnic które przedstawia tabela 31.

**Tabela 31**

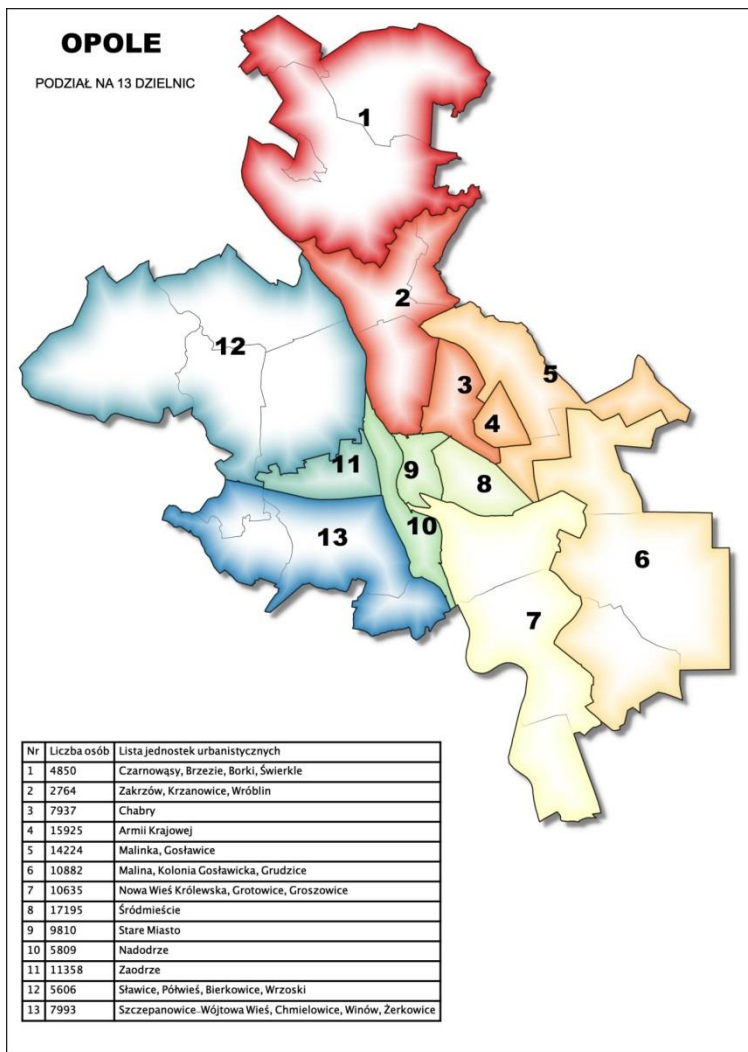
Wykaz uchwał Rady Miasta Opola w sprawie połączenia dzielnic oraz nadania nazwy i statutu połączonych dzielnic

Rok	Pozycja	Data ogłoszenia	Typ aktu	Tytuł	Dzielnica
2019	2441	2019-07-16	Uchwała	Uchwała nr XIV/230/19 Rady Miasta Opola z dnia 4 lipca 2019 r. w sprawie połączenia dzielnic Borki, Brzezie, Czarnowąsy, Świerkle oraz nadania nazwy i Statutu połączonym dzielnicom	I
2019	2442	2019-07-16	Uchwała	Uchwała nr XIV/231/19 Rady Miasta Opola z dnia 4 lipca 2019 r. w sprawie połączenia dzielnic Krzanowice, Wróblin, Zakrzów oraz nadania nazwy i Statutu połączonym dzielnicom	II
2019	2443	2019-07-16	Uchwała	Uchwała nr XIV/232/19 Rady Miasta Opola z dnia 4 lipca 2019 r. zmieniająca uchwałę w sprawie utworzenia Dzielnicy Chabry oraz nadania jej Statutu	III
2019	2444	2019-07-16	Uchwała	Uchwała nr XIV/233/19 Rady Miasta Opola z dnia 4 lipca 2019 r. zmieniająca uchwałę w sprawie utworzenia Dzielnicy Armii Krajowej oraz nadania jej Statutu	IV
2019	2445	2019-07-16	Uchwała	Uchwała nr XIV/234/19 Rady Miasta Opola z dnia 4 lipca 2019 r. w sprawie połączenia dzielnic Gosławice i Malinka oraz nadania nazwy i Statutu połączonym dzielnicom	V
2019	2446	2019-07-16	Uchwała	Uchwała nr XIV/235/19 Rady Miasta Opola z dnia 4 lipca 2019 r. w sprawie połączenia dzielnic Grudzice, Kolonia Gosławicka, Malina oraz nadania nazwy i Statutu połączonym dzielnicom	VI
2019	2447	2019-07-16	Uchwała	Uchwała nr XIV/236/19 Rady Miasta Opola z dnia 4 lipca 2019 r. w sprawie połączenia dzielnic Groszowice, Grotowice, Nowa Wieś Królewska oraz nadania nazwy i Statutu połączonym dzielnicom	VII
2019	2448	2019-07-16	Uchwała	Uchwała nr XIV/237/19 Rady Miasta Opola z dnia 4 lipca 2019 r. zmieniająca uchwałę w sprawie utworzenia Dzielnicy Śródmieście oraz nadania jej Statutu	VIII
2019	2449	2019-07-16	Uchwała	Uchwała nr XIV/238/19 Rady Miasta Opola z dnia 4 lipca 2019 r. zmieniająca uchwałę w sprawie utworzenia Dzielnicy Stare Miasto oraz nadania jej Statutu	IX
2019	2450	2019-07-16	Uchwała	Uchwała nr XIV/239/19 Rady Miasta Opola z dnia 4 lipca 2019 r. zmieniająca uchwałę w sprawie utworzenia Dzielnicy Nadodrże oraz nadania jej Statutu	X
2019	2451	2019-07-16	Uchwała	Uchwała nr XIV/240/19 Rady Miasta Opola z dnia 4 lipca 2019 r. zmieniająca uchwałę w sprawie utworzenia Dzielnicy Zaodrże oraz nadania jej Statutu	XI
2019	2452	2019-07-16	Uchwała	Uchwała nr XIV/241/19 Rady Miasta Opola z dnia 4 lipca 2019 r. w sprawie połączenia dzielnic Bierkowice, Półwieś, Sławice, Wrzoski oraz nadania nazwy i Statutu połączonym dzielnicom	XII
2019	2453	2019-07-16	Uchwała	Uchwała nr XIV/242/19 Rady Miasta Opola z dnia 4 lipca 2019 r. w sprawie połączenia dzielnic Chmielowice, Żerkowice, Szczepanowice-Wójtowa Wieś, Winów oraz nadania nazwy i Statutu połączonym dzielnicom	XIII

Źródło: <http://duwo.opole.uw.gov.pl/Compatible/KeywordsSearch?Oid=172>

Zgodnie z przyjętymi uchwałami, powołane dzielnice miasta Opola określa się nie nazwą lecz numerem od I do XIII, a ich lokalizacje przedstawia mapa 2.

Mapa 2. Podział administracyjny miasta Opola na dzielnice



Źródło: <https://www.opole.pl/dzielnice-miasta-opola-mapa/>, data 27 lipca 2019 r.

Powierzchnię i liczbę ludności nowo powołanych dzielnic Opola w 2019 roku przedstawia tabela 32.

**Tabela 32**

Dzielnice miasta Opola w 2019 roku

<b>Dzielnica</b>	<b>Obszar miasta</b>	<b>Powierzchnia w km<sup>2</sup></b>	<b>Ludność</b>
I	(Borki, Brzezie, Czarnowąsy, Świerkle)	25,5	4 902
II	(Krzanowice, Wróblin, Zakrzów)	10,9	2 777
III	(Chabry)	3,1	7 944
IV	(Armii Krajowej)	1,4	15 971
V	(Gosławice, Malinka)	9,3	14 432
VI	(Grudzice, Kolonia Gosławicka, Malina)	23,0	11 015
VII	(Groszowice, Grotowice, Nowa Wieś Królewska)	18,6	10 697
VIII	(Śródmieście)	2,8	17 058
IX	(Stare Miasto)	1,8	9 914
X	(Nadodrze)	3,3	5 795
XI	(Zaodrze)	2,9	11 427
XII	(Bierkowice, Półwieś, Sławice, Wrzoski)	32,1	5 639
XIII	(Chmielowice, Szczepanowice-Wójtowa Wieś, Winów, Żerkowice)	14,3	8 114

Źródło: Nowe dzielnice Opola, Informator dla mieszkańców, Wydawca Urząd Miasta Opola, Opole 2019 dostęp on line: <https://www.opole.pl/wp-content/uploads/2019/09/5.-INFORMATOR-DZIELNICE-OPOLA-2019.pdf>.

Zgodnie z danymi zaprezentowanymi w tabeli 32 wynika, że największą dzielnicą miasta Opola pod względem powierzchni jest Dzielnica XII, a najmniejszą Dzielnica IV. Pod względem liczby mieszkańców można stwierdzić, że najwięcej osób zamieszkuje Dzielnicę VIII, a najmniej Dzielnicę II. Każda z powołanych dzielnic dysponuje określonym zapleczem gospodarczym, społecznym czy kulturalnym mającym istotne znaczenie w ich funkcjonowaniu. Nie oznacza to, że w prezentowanych dzielnicach nie występują różnego typu bariery rozwojowe które sukcesywnie nie tylko władze dzielnicy ale i władze miasta starają się wyeliminować przeznaczając określone środki finansowe na ich zadania. Tabela 33 przedstawia budżet dzielnic miasta Opola z podziałem na zadania inwestycyjne lub remontowe oraz zadania bieżące z uwzględnieniem środków z budżetu obywatelskiego na zadania dzielnicowe w 2020 roku.

**Tabela 33**

Budżet dzielnic miasta Opola

Dzielnica	Budżet do dyspozycji dzielnicy			
	Budżet na zadania inwestycyjne lub remontowe	Budżet na zadania bieżące	Budżet obywatelski na zadania dzielnicowe (w 2020 roku)	Razem
I	411 000	96 520	500 000	1 007 520
II	291 800	60 000	290 000	641 800
III	100 000	40 000	130 000	270 000
IV	100 000	40 000	220 000	360 000
V	198 600	69 090	380 000	647 690
VI	316 000	92 270	510 000	918 270
VII	307 200	93 780	460 000	860 980
VIII	100 000	40 000	250 000	390 000
IX	100 000	40 000	150 000	290 000
X	100 000	40 000	110 000	250 000
XI	100 000	40 000	180 000	320 000
XII	424 200	93 740	570 000	1 087 940
XIII	388 600	101 440	450 000	940 040
Razem	2 937 400	846 840	4 200 000	7 984 240

Źródło: Nowe dzielnice Opola, Informator dla mieszkańców, Wydawca Urząd Miasta Opola, Opole 2019, dostęp on line: <https://www.opole.pl/wp-content/uploads/2019/09/5.-INFORMATOR-DZIELNICE-OPOLA-2019.pdf>

Dzielnica dysponuje budżetami na zadania:

1) bieżące, a pieniądze w ramach tego zadania przeznaczone są na organizowanie różnorodnych form życia kulturalnego i sportowo-rekreacyjnego. Z tych środków finansowane lub współfinansowane są festyny, konkursy dla dzieci, zawody sportowe i inne formy prowadzące do integracji społeczności lokalnej.

2) inwestycyjne lub remontowe, to pieniądze przeznaczone głównie na poprawę bezpieczeństwa poprzez remonty dróg, chodników, projektowanie ścieżek rowerowych oraz zagospodarowanie terenów do celów sportowo-rekreacyjnych<sup>168</sup>.

3) w ramach zadań dzielnicowych w ramach budżetu obywatelskiego zostało zgłoszonych 58 zadań w tym:

Dzielnica I – 4 zadania,

Dzielnica II – 2 zadania,

Dzielnica III – 0 zadań,

Dzielnica IV – 5 zadań,

Dzielnica V – 5 zadań,

Dzielnica VI – 4 zadania,

Dzielnica VII – 4 zadania,

Dzielnica VIII – 6 zadania,

<sup>168</sup> Nowe dzielnice Opola, Informator dla mieszkańców, Wydawca Urząd Miasta Opola, Opole 2019, s. 7.

Dzielnica IX – 9 zadań,  
Dzielnica X – 3 zadania,  
Dzielnica XI – 8 zadań,  
Dzielnica XII – 5 zadań,  
Dzielnica XIII - 3 zadania<sup>169</sup>.

Zadania te dotyczą najistotniejszych wg mieszkańców dzielnic kwestii które mają poprawić nie tylko wizerunek danej dzielnicy ale również wyeliminować zagrożenia jakie mogą wystąpić w danej dzielnicy. Zwłaszcza, że w § 3 przyjętych przez Radę Miasta Opola uchwałach (tabela 31) zapisane są zadania a mianowicie.

Do zakresu zadań Dzielnic należą wyłącznie zadania publiczne dotyczące bezpośrednio obszaru Dzielnic i służące zaspokajaniu potrzeb jej mieszkańców oraz poprawie warunków ich życia, w tym:

- 1) działalność na rzecz promocji i rozwoju społeczeństwa obywatelskiego, w tym rozwoju aktywności mieszkańców i partycypacji społecznej na obszarze Dzielnic oraz organizacji i funkcjonowania Dzielnic;
- 2) integracja mieszkańców Dzielnic;
- 3) zapewnienie udziału mieszkańców w rozpatrywaniu spraw związanych z miejscem ich zamieszkania;
- 4) organizowanie i koordynowanie inicjatyw i przedsięwzięć społeczności lokalnych;
- 5) współpraca z organami Miasta i radnymi, instytucjami oraz sektorem pozarządowym, za wyjątkiem organizacji o charakterze politycznym;
- 6) rozwój oświaty, sportu, rekreacji, kultury oraz komunikacji na obszarze Dzielnic;
- 7) ochrona środowiska, zdrowia, wyrównywania szans, przeciwdziałania dyskryminacji i wykluczeniu społecznemu, działań w zakresie profilaktyki alkoholowej i narkotykowej wobec mieszkańców Dzielnic;
- 8) wszelkie inwestycje dotyczące obiektów użyteczności publicznej, znajdujących się na obszarze Dzielnic;
- 9) zagospodarowanie przestrzenne Dzielnic;
- 10) uczestnictwo w stanowieniu prawa miejscowego oraz innych uchwał Rady Miasta, w tym wszelkich programów, strategii, polityk, dotyczących obszaru Dzielnic;
- 11) planowanie zadań i różnych projektów realizowanych dla Dzielnic.

Planując i uchwalając budżet JST istotnym jest uwzględnienie podstawowych zasad, jakimi powinna kierować się każda jednostka samorządu terytorialnego, prowadząc politykę finansową w zakresie wydatków, należy zaliczyć<sup>170</sup>: zasadę dokonywania wydatków na cele i w granicach kwot określonych w uchwale budżetowej i planie finansowym;

---

<sup>169</sup> Lista projektów zgłoszonych do projektu Budżetu Obywatelskiego na 2020 rok, dostęp on line: <https://bo.opole.pl/lista-wnioskow-zgloszonych-do-urzedu-dzielnicowe-2020.html>

<sup>170</sup> A. M i s z c z u k, M. M i s z c z u k, K. Ż u k, *Gospodarka samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007, s. 96 oraz Z. P r z y g o d z k i, *Finansowa-*

- zasadę dyrektywnego charakteru wydatków;
- zasadę dokonywania wydatków w sposób celowy i oszczędny;
- zasadę wygasania z upływem końca roku budżetowego niezrealizowanych kwot wydatków;
- zasadę zrównoważenia wydatków bieżących i dochodów bieżących.

Polityka wydatkowa JST powinna przyczyniać się do osiągnięcia celów strategicznych założonych przez gminę oraz stosowania procedur związanych z przygotowaniem i rozliczaniem zadań inwestycyjnych. Dodatkowo ma ona służyć skoordynowaniu zadań finansowanych dotyczących wydatków bieżących z wydatkami majątkowymi. Miasto musi liczyć się też z dostosowywaniem inwestycji do swoich możliwości finansowych. Występowanie w trakcie roku budżetowego rozbieżności między kwotą dochodów a wydatków budżetowych jest naturalne i nie wywołuje żadnych konsekwencji budżetowych.

Wszystkie środki finansowe przewidziane na realizację przedsięwzięć inwestycyjnych w Opolu mają poprawić wizerunek miasta, warunki inwestycyjne i mieszkaniowe, poprawę infrastruktury technicznej, społecznej, kulturalnej, sportowo-rekreacyjnej miasta. Zostały również przewidziane środki na rewitalizację. Przedsięwzięcia te będą realizowane sukcesywnie i rozłożone są na kilka lat.

J. Czempas<sup>171</sup> w pracy „Zastosowanie miernika rozwoju do oceny możliwości inwestowania miast na prawach powiatu województwa śląskiego” dokonał oceny sytuacji dochodowej i skłonności do ponoszenia nakładów inwestycyjnych 19 miast-gmin na prawach powiatu grodzkiego w województwie śląskim w latach 2004-2010. Sytuację dochodową autor publikacji proponuje mierzyć osiąganym poziomem dochodów własnych, a skłonność do inwestowania poziomem wydatków majątkowych – są one empirycznym obrazem zrealizowanej, a więc efektywnej ich skłonności do inwestowania.

Autorzy prowadzący badania wykorzystujące metody taksonomiczne wyodrębniają następujące etapy:

1. Sformułowanie celu analizy (wstępnych hipotez badawczych).
2. Określenie zakresu merytorycznego, terytorialnego i czasowego badań, a w szczególności wyspecyfikowanie elementów zbioru obiektów oraz zbioru cech wyjściowych.
3. Zebranie kompletnych, aktualnych, istotnych i wiarygodnych danych statystycznych.
4. Analiza statystyczna danych wejściowych.

---

*nie rozwoju miasta*, [w:] *EkoMiasto-Gospodarka, Zrównoważony, inteligentny i partycypacyjny rozwój miasta*, pod red. A. Nowakowskiej, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2016, s. 133.

<sup>171</sup> J. Czempas, *Zastosowanie miernika rozwoju do oceny możliwości inwestowania miast na prawach powiatu województwa śląskiego*, w: *Inwestycje i nieruchomości – wybrane zagadnienia*, /red. K. Marcinek/, Studia Ekonomiczne, Zeszyty naukowe wydziałowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice 2012, s. 9.



5. Dobór optymalnego podzbioru zmiennych diagnostycznych.
6. Porządkowanie i grupowanie obiektów w przestrzeni cech.
7. Analiza i interpretacja wyników, sformułowanie wniosków końcowych<sup>172</sup>.

W przeprowadzonych badaniach autor zastosował wielowymiarową analizę porównawczą (WAP)<sup>173</sup> którą uznaje się za metodę zajmującą się wykrywaniem prawidłowości w zbiorowościach statystycznych, których jednostki są opisane przez stosunkowo liczny zespół zmiennych. Jednym z zadań WAP jest porównywanie i porządkowanie obiektów wielocechowych, w tym odnajdywanie obiektu pierwszego (najlepszego) i ostatniego (najgorszego)<sup>174</sup>.

Punktem wyjścia wielowymiarowej analizy porównawczej staje się zbudowanie macierzy obserwacji o badanych obiektach o wymiarach  $n \times k$ . Poszczególne elementy  $x_{ij}$  tej macierzy oznaczają realizację  $j$ -tej cechy w  $i$ -tym obiekcie.

Po przeprowadzonych badaniach miasta można pogrupować wg następujących klas, których potencjał dochodowo-inwestycyjny można uznać odpowiednio za:

- I – bardzo dobry,
- II – dobry,
- III – przeciętny/zadowolający,
- IV – słaby/niezadowolający i
- V – bardzo słaby/bardzo niezadowolający.

O zamożności miast świadczy również „Ranking dochodów JST 2017, Bogactwo samorządów” opublikowany przez pismo samorządu terytorialnego „Wspólnota”<sup>175</sup>. Autorzy rankingu P. Swianiewicz i J. Łukomska wykorzystują do obliczeń wskaźnik który jest niezmienny od samego początku tworzenia tego zestawienia. Podstawową zasadą jest dzielenie dochodów samorządu przez liczbę ludności. W tegorocznym zestawieniu pominięto wpływy z dotacji celowych, zwłaszcza w okresie intensywnego korzystania z funduszy unijnych dotacje takie mają chwilowy, ale bardzo silny wpływ na dochody. Wysoka dotacja potrafi wywindować samorząd bardzo wysoko w rankingu i nie ma on żadnego związku z trwałym wzrostem zamożności danego samorządu. W taki sposób powstało zestawienie najbogatszych samorządów w kategoriach: województw, powiatów, miast wojewódzkich, miast na prawach powiatu, miast powiatowych, mniejszych miast oraz gmin wiejskich. Zestawienie 10 najbogatszych miast w różnym podziale administracyjnym przedstawia tabela 34.

---

<sup>172</sup> Red. A. Z e l i a ś, *Taksonomiczna analiza przestrzennego zróżnicowania poziomu życia w Polsce w ujęciu dynamicznym*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Kraków 2000, s. 222.

<sup>173</sup> E. N o w a k, *Metody taksonomiczne w klasyfikacji obiektów społeczno-ekonomicznych*. PWE, Warszawa 1990.

<sup>174</sup> Por. Z. H e l l w i g, *Stabilność i odporność struktur taksonomicznych*, [w]: *Taksonomia*, Zeszyt nr 2, Sekcja Klasyfikacji i Analizy Danych Polskiego Towarzystwa Statystycznego, Jelenia Góra–Wrocław–Kraków 1995, s. 12.

<sup>175</sup> P. S w i a n i e w i c z, J. Ł u k o m s k a, *Bogactwo samorządów, Ranking dochodów JST 2017*, Wspólnota, s. 4, dostęp: [www.wspolnota.org.pl](http://www.wspolnota.org.pl)

Tabela 34

29 najbogatszych miast wg rankingu dochodów JST 2017

Miejsce	Najbogatsze miasta			
	Powiatowe	Na prawach powiatu	Inne	Wojewódzkie
1	Polkowice	Sopot	Dziwnów	Warszawa
2	Piaseczno	Płock	Krynica Morska	Opole
3	Zakopane	Świnoujście	Mielno	Wrocław
4	Kozienice	Gliwice	Międzyzdroje	Poznań
5	Pruszków	Tarnów	Łeba	Kraków
6	Mikołów	Dąbrowa Górnicza	Podkowa Leśna	Katowice
7	Grodzisk Mazowiecki	Krosno	Karpacz	Gdańsk
8	Kołobrzeg	Konin	Ożarów Mazowiecki	Olsztyn
9	Goleniów	Ostrołęka	Jastarnia	Rzeszów
10	Pruszcz Gdański	Gdynia	Bogatynia	Zielona Góra

Źródło: P. Swianiewicz, J. Łukomska, *Bogactwo samorządów, Ranking dochodów JST 2017*, Wspólnota, dostęp: [www.wspolnota.org.pl](http://www.wspolnota.org.pl).

Jak wynika z danych „*Bogactwo samorządów, Ranking dochodów JST 2017*”<sup>176</sup> dwa miasta wojewódzkie które dokonały zmiany granic administracyjnych tj. Opole i Rzeszów znalazły się w pierwszej dziesiątce najbogatszych miast wojewódzkich, przy czym Opole ulokowało się na miejscu 2 po Warszawie, a Rzeszów zajął miejsce 9. Równocześnie w tym samym rankingu, najciekawsze zmiany zaszły w województwie opolskim, a pozycja Opola wynika ze zmiany granic administracyjnych. Do miasta włączono fragmenty aż czterech gmin podmiejskich, były to na ogół najlepiej zagospodarowane i przynoszące największe dochody części i tak: Dobrzeń Wielki z 16-tej pozycji wśród gmin wiejskich w 2016 roku spadł na jedno z ostatnich – 1537 miejsce, Dąbrowa spadek z 752 na 1510 miejsce w rankingu, Komprachcice – już wcześniej niezbyt zażadne – zajęły tym razem ostatnie miejsce wśród gmin wiejskich, zyskując miano najuboższej gminy w całym kraju.

W ramach budżetu miasta corocznie Prezydent zgodnie z § 1 pkt. 3 Regulaminu Budżetu Obywatelskiego miasta Opola<sup>177</sup> określa kwotę przeznaczoną do wykorzystania w ramach Budżetu Obywatelskiego.

<sup>176</sup> P. Swianiewicz, J. Łukomska, *Bogactwo samorządów, Ranking dochodów JST 2017*, Wspólnota, s. 4, dostęp: [www.wspolnota.org.pl](http://www.wspolnota.org.pl)

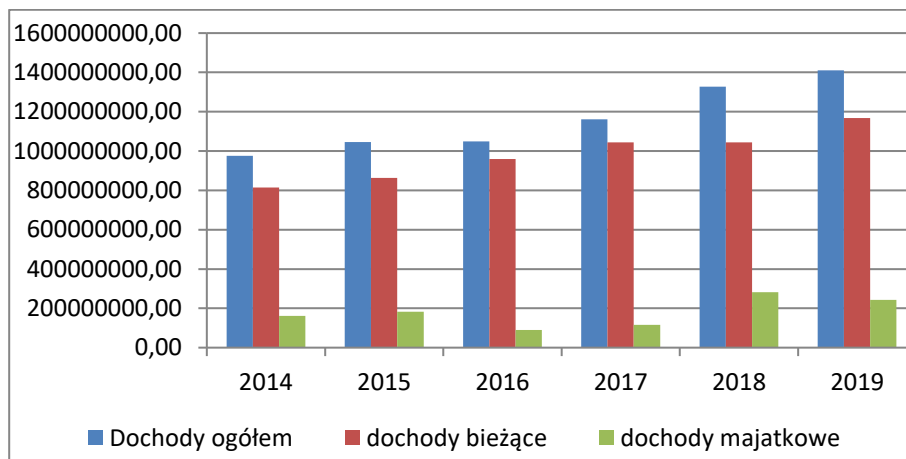
<sup>177</sup> Regulamin Budżetu Obywatelskiego miasta Opola

#### 4.4. Charakterystyka budżetu miasta Rzeszowa przed pandemią

Rzeszów największe miasto południowo-wschodniej Polski, stolica województwa podkarpackiego oraz centrum Rzeszowskiego Obszaru Metropolitalnego. Siedziba władz samorządowych i wojewódzkich, instytucji rządowych oraz sądowniczych. Stanowi centrum ekonomiczne, akademickie, kulturalne i rekreacyjne południowo-wschodniej Polski. Pełni funkcję ważnego ośrodka przemysłu lotniczego, informatycznego, chemicznego, handlowego, budowlanego i usługowego. Rzeszów podobnie jak Opole dokonywało zmian granic administracyjnych. W rankingu miast wojewódzkich zajmuje ósmą pozycję. Zmiany te powinny wpłynąć na sytuację finansową miasta czego odzwierciedleniem jest wielkość uzyskiwanych wpływów do budżetu. Rzeszów jak i inne jednostki samorządowe zobowiązany jest do uchwalania uchwały budżetowej oraz na dzień 31 grudnia każdego roku składania sprawozdania z wykonania budżetu.

Zgodnie z zatwierdzonym i przyjętym przez władze miasta Rzeszowa w formie uchwały budżetowej budżet wykazuje, że w latach 2014–2019 z roku na rok zwiększają się planowane dochody miasta ogółem. W strukturze dochodów największą część stanowią dochody bieżące co przedstawia wykres 12.

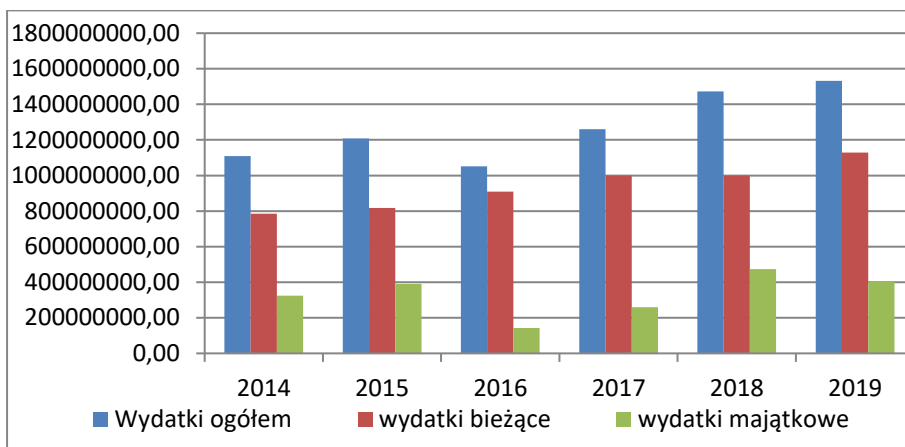
**Wykres 12.** Planowane dochody budżetowe miasta Rzeszów w latach 2014–2019



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu miasta Rzeszowa w latach 2014–2018 i uchwały budżetowej na rok 2019.

Oprócz planowanych dochodów w uchwale budżetowej planuje się również środki finansowe przeznaczone na różnego rodzaju wydatki: bieżące i majątkowe. W latach 2014–2018 można stwierdzić, że wydatki wykazują trend rosnący z wyjątkiem 2016 roku gdzie nastąpiło niewielkie ich ograniczenie. Większą część wydatków stanowią wydatki bieżące co przedstawia wykres 13.

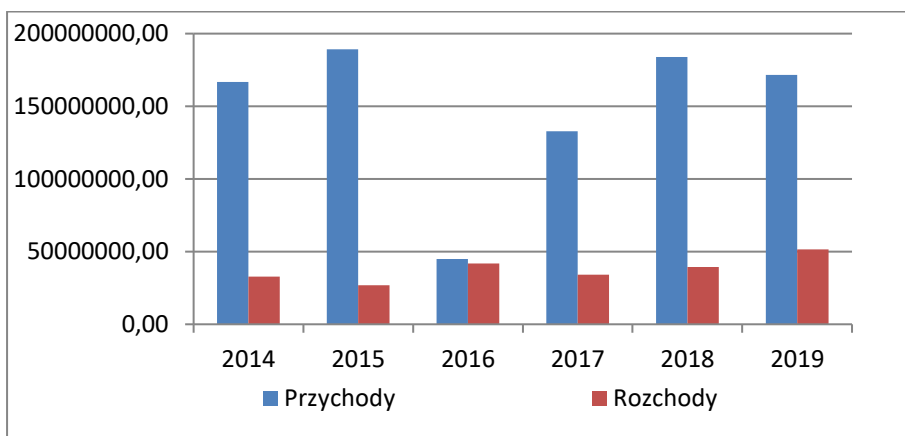
**Wykres 13.** Planowane wydatki budżetowe miasta Rzeszowa w latach 2014–2019



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu miasta Rzeszowa w latach 2014–2018 i uchwały budżetowej na 2019 rok.

W uchwale budżetowej przewidziane są również przychody i rozchody których sytuację przedstawia wykres 14.

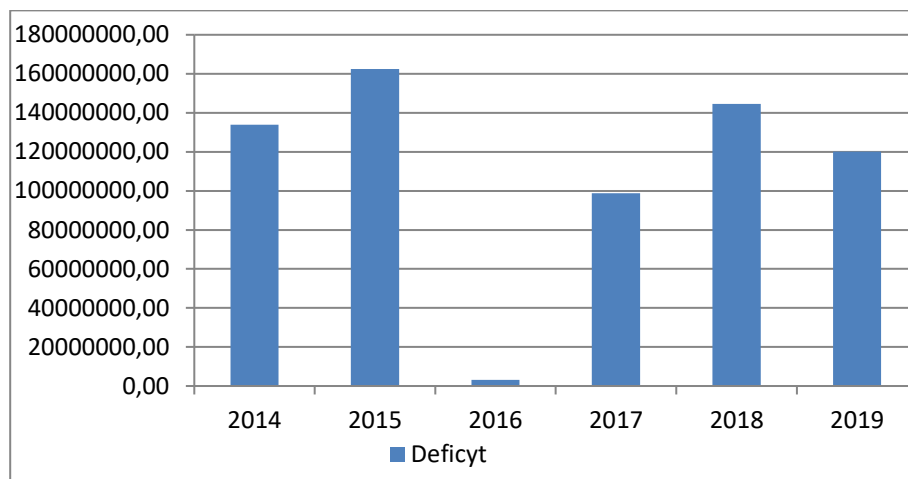
**Wykres 14.** Planowane przychody i rozchody budżetowe miasta Rzeszowa w latach 2014–2019



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu miasta Rzeszowa w latach 2014–2018 i uchwały budżetowej na rok 2019.

W tym samym okresie był również planowany deficyt budżetowy którego wielkość przedstawia wykres 15.

**Wykres 15.** Planowany deficyt budżetowy miasta Rzeszów w latach 2014–2019

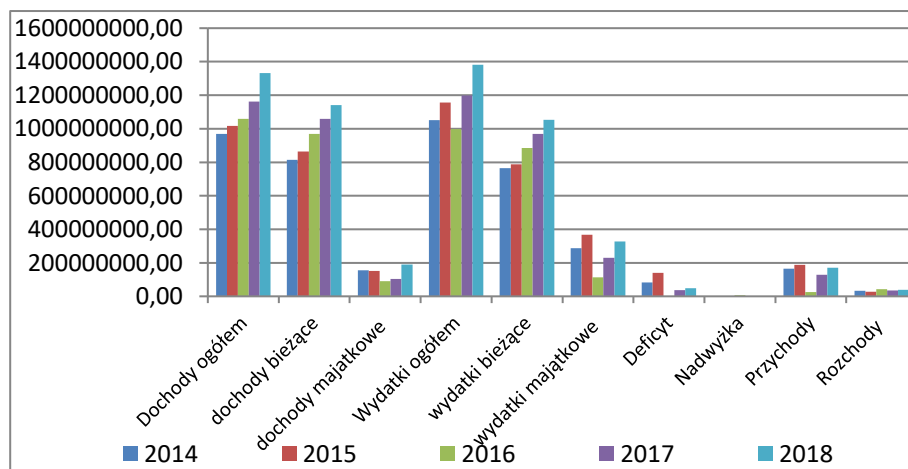


Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu miasta Rzeszowa w latach 2014–2018 i uchwały budżetowej na rok 2019.

Jak wynika z przedstawionych danych w 2016 roku planowany był najniższy poziom deficytu budżetowego miasta.

W trakcie roku budżetowego były dokonywane zmiany w budżecie miasta Rzeszowa które spowodowały, że planowane wielkości budżetowe na dzień 31 grudnia każdego roku zmieniały się. Znalazły one swoje odzwierciedlenie w sprawozdaniu budżetowym. Sytuacja finansowa miasta na koniec roku okazywała się stosunkowo dobra co potwierdza 2016 rok zamknięty nadwyżką finansową. Sytuację tę przedstawia wykres 16.

**Wykres 16.** Sytuacja finansowa miasta Rzeszowa na dzień 31 grudnia



Źródło: opracowanie własne na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu Miasta Rzeszowa w latach 2014–2018.

Analizując powyższe wyniki można stwierdzić, że:

W 2014 roku dochody budżetowe zrealizowane na poziomie 969 259 987,53 zł i wydatki w kwocie 1 051 943 237,96 zł wyznaczają deficyt w wysokości 82 683 250,43 zł. Deficyt ten jest niższy od planowanego o 51 257 258,57 zł, stanowi 61,7% wielkości planowanej, która uchwałami Rady Miasta została ustalona na poziomie 133 940 509,00 zł.<sup>178</sup>

W 2015 roku dochody budżetowe zrealizowane na poziomie 1 016 440 425,39 zł i wydatki w kwocie 1 155 595 011,86 zł wyznaczają deficyt w wysokości 139 154 586,47 zł. Deficyt ten jest niższy od planowanego o 23 232 622,53 zł, stanowi 85,69% wielkości planowanej, która uchwałami Rady Miasta została ustalona na poziomie 162 387 209,00 zł.<sup>179</sup>

W 2016 roku dochody budżetowe zrealizowane na poziomie 1 058 265 403,14 zł i wydatki w kwocie 998 482 553,49 zł wyznaczają nadwyżkę w wysokości 59 782 849,65 zł.<sup>180</sup>

W 2017 roku dochody budżetowe zrealizowane na poziomie 1 162 233 863,74 zł i wydatki w kwocie 1 198 396 117,74 zł wyznaczają deficyt w wysokości 36 162 254,00 zł.<sup>181</sup>

W 2018 roku dochody budżetowe zrealizowane na poziomie 1 331 999 618,55 zł i wydatki w kwocie 1 381 169 446,42 zł wyznaczają deficyt w wysokości 49 169 827,87 zł.<sup>182</sup>

W 2019 roku dochody budżetowe zrealizowane na poziomie 1468104247,59 zł i wydatki w kwocie 1532645845,81 zł wyznaczają deficyt w wysokości 64541598,22 zł.<sup>183</sup>

W tabeli 35 przedstawiono planowane wielkości, które kształtowały sytuację finansową Miasta Rzeszowa w latach 2015–2019.

---

<sup>178</sup> Sprawozdanie z wykonania budżetu miasta Rzeszowa za 2014 rok, s. 367, dostęp: <http://bip.erzeszow.pl/wladze-miasta/finanse/budzet/2014-r/sprawozdanie-z-wykonania-budzetu-miasta-rzeszowa-za-2014-r>

<sup>179</sup> Sprawozdanie z wykonania budżetu miasta Rzeszowa za 2015 rok, s. 385, dostęp: <http://bip.erzeszow.pl/wladze-miasta/finanse/budzet/2015-r/sprawozdanie-z-wykonania-budzetu-miasta-rzeszowa-za-2015-r>

<sup>180</sup> Sprawozdanie z wykonania budżetu miasta Rzeszowa za 2016 rok, s. 405, dostęp: <http://bip.erzeszow.pl/wladze-miasta/finanse/budzet/2016-r/sprawozdanie-z-wykonania-budzetu-miasta-rzeszowa-za-2016-r>

<sup>181</sup> Sprawozdanie z wykonania budżetu miasta Rzeszowa za 2017 rok, s. 431, dostęp: <http://bip.erzeszow.pl/wladze-miasta/finanse/budzet/2017-r/sprawozdanie-z-wykonania-budzetu-miasta-rzeszowa-za-2017-r>

<sup>182</sup> Sprawozdanie z wykonania budżetu miasta Rzeszowa za 2018 rok, s. 414, dostęp: <http://bip.erzeszow.pl/wladze-miasta/finanse/budzet/2018-r/sprawozdanie-z-wykonania-budzetu-miasta-rzeszowa-za-2018-r>

<sup>183</sup> Sprawozdanie z wykonania budżetu miasta Rzeszowa za 2019 rok, s. 178, dostęp: <https://bip.erzeszow.pl/static/img/k02/BU/Sprawozdanie%20z%20wykonania%20bud%20C5%20B2Cetu%20Miasta%20Rzeszowa%20za%202019%20r.pdf>

**Tabela 35**

Sytuacja finansowa miasta Rzeszowa w latach 2015–2019 (plan na 31 grudnia)

Wyszczególnienie	Plan				
	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Dochody ogółem</b>	<b>1046217101,10</b>	<b>1049340374,23</b>	<b>1161497684,98</b>	<b>1311195993,47</b>	<b>1455906294,17</b>
dochody bieżące	864102228,10	958812525,23	1044831963,98	1110285373,47	1316471891,73
dochody majątkowe	182114873,00	90527849,00	116665721,00	200910620,00	139434402,44
<b>Wydatki ogółem</b>	<b>1208604310,10</b>	<b>1052402504,23</b>	<b>1260227713,98</b>	<b>1442872741,47</b>	<b>1604339045,17</b>
wydatki bieżące	816970426,00	909004682,23	999809897,98	1084809387,47	1283134916,73
wydatki majątkowe	391633884,00	143397822,00	260417816,00	358063354,00	321204128,44
<b>Deficyt</b>	<b>162387209,00</b>	<b>3062130,00</b>	<b>98730029,00</b>	<b>131676748,00</b>	<b>148432751</b>
<b>Nadwyżka</b>					
Przychody	189283645,00	44887843,00	132834187,00	171038512,00	199778565,00
Rozchody	26896436,00	41815713,00	34104158,00	39361764,00	51345814,00

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu Miasta Rzeszowa w latach 2015–2019.

Jak wynika z przedstawionych danych, Rzeszów w każdym roku wykazywał deficyt budżetowy. Jedynie w 2016 roku uzyskał nadwyżkę w wykonaniu budżetu, a w pozostałych latach utrzymywał się deficyt co przedstawia tabela 36.

Sprawozdania finansowe z wykonania budżetu miasta Rzeszowa zostały w badanym okresie pozytywnie zaopiniowane przez Regionalną Izbę Obračunkową.

W ramach uchwalania budżetu miasta władze Rzeszowa uwzględniają również środki finansowe przeznaczone na realizację zadań w ramach Rzeszowskiego Budżetu Obywatelskiego.

#### **4.5. Budżet Obywatelski miasta Opola i Rzeszowa**

Budżet obywatelski (partycypacyjny), jest to instytucja opierana najczęściej o instytucję konsultacji z mieszkańcami gminy (art. 5a ustawy o samorządzie gminnym), których zasady określa rada gminy w okresie trwania prac nad projektem uchwały budżetowej lub poprzedzającym te prace. Budżet obywatelski to nie tylko przejaw aktywności społecznej na poziomie lokalnym, ale także szczególny przykład wypełniania zadań własnych gminy, o których stanowi art. 7 ust. 1 pkt 17 w zw. z art. 6 ustawy o samorządzie gminnym, stosownie do których treści zadań gminy obejmują m.in. sprawy wspierania i upowszechniania idei samorządności, w tym tworzenia warunków do działania i rozwoju jednostek pomocniczych i wdrażania programów pobudzania aktywności obywatelskiej<sup>184</sup>.

Zgodnie z § 1, pkt. 1 uchwały Rady Miejskiej w Sosnowcu<sup>185</sup> z dnia 24 kwietnia 2014 roku w sprawie zasad i trybu przeprowadzenia konsultacji społecznych z mieszkańcami Sosnowca na temat budżetu Miasta Sosnowca na 2015 rok przez Budżet Obywatelski – należy rozumieć część budżetu miasta przeznaczoną na sfinansowanie zadań publicznych wprowadzonych do budżetu Miasta Sosnowiec w wyniku konsultacji społecznych i przewidzianych do realizacji.

Decyzja o zastosowaniu budżetu obywatelskiego należy do rady gminy, powiatu lub sejmiku województwa i podejmowana jest w drodze uchwały określającej wysokość budżetu obywatelskiego i jego zasady. Na tej podstawie wójt/burmistrz/prezydent (zarząd powiatu lub zarząd województwa) wydaje rozporządzenie, w którym określa szczegółową procedurę i harmonogram realizacji budżetu obywatelskiego.

---

<sup>184</sup> D. Tykwińska-Rutkowska, P. Głejt, *Prawna regulacja budżetu obywatelskiego, a jego praktyczna realizacja – czyli o uspołecznianiu wykonywania zadań publicznych na przykładzie rozwiązań przyjętych w Trójmieście*, [w:] Gdańskie Studium Prawnicze, tom XXXIV, 2015, s. 321.

<sup>185</sup> Uchwała nr 981/LVI/2014 Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 24 kwietnia 2014 roku w sprawie zasad i trybu przeprowadzenia konsultacji społecznych z mieszkańcami Sosnowca na temat budżetu Miasta Sosnowca na 2015 rok.



Tabela 36

Sytuacja finansowa miasta Rzeszowa w latach 2015–2019 (wykonanie na 31 grudnia)

Wyszczególnienie	Wykonanie				
	2015	2016	2017	2018	2019
<b>Dochody ogółem</b>	<b>1016440425,39</b>	<b>1058265403,14</b>	<b>1162233863,74</b>	<b>1331999618,55</b>	<b>1468104247,59</b>
dochody bieżące	864492712,39	968516761,85	1059193356,22	1141714367,99	1330153713,65
dochody majątkowe	151947713,00	89748641,29	103040507,52	190285250,56	137950533,94
<b>Wydatki ogółem</b>	<b>1155595011,86</b>	<b>998482553,49</b>	<b>1198396117,74</b>	<b>1381169446,42</b>	<b>1532645845,81</b>
wydatki bieżące	788536928,00	884417603,88	968468276,27	1053796519,56	1247588969,86
wydatki majątkowe	367058084,00	114064949,61	229927841,47	327372926,86	285056875,95
<b>Defycyt</b>	<b>139154586,47</b>		<b>36162254,00</b>	<b>49169827,87</b>	<b>64541598,22</b>
<b>Nadwyżka</b>		<b>59782849,65</b>			
Przychody	188619831,24	25262050,46	128219187,27	170892337,98	199756361,71
Rozchody	26896436,00	41825712,84	34058121,99	39361763,67	51345813,551

Źródło: Opracowanie własne na podstawie sprawozdań z wykonania budżetu Miasta Rzeszowa w latach 2015–2019.

Nie ma jednolitego wzorca budżetu obywatelskiego, ale powinien on obejmować pięć etapów:

- otwarty dla wszystkich mieszkańców, a czasami także dla organizacji obywatelskich, jednostek pomocniczych i innych podmiotów, nabór pomysłów na projekty albo projektów, które mają
- być sfinansowane w ramach budżetu obywatelskiego,
- weryfikacja tych pomysłów/projektów przeprowadzana przez samorząd pod względem prawnych, formalnych oraz rzeczowych możliwości realizacji zgłoszonych pomysłów,
- otwarte dla wszystkich mieszkańców głosowanie na pomysły/projekty, które przeszły pozytywnie weryfikację formalną,
- wybór pomysłów/projektów, które otrzymały największą liczbę głosów mieszkańców i zmieściły się w puli środków przeznaczonych na budżet obywatelski w danym roku,
- realizacja wybranych pomysłów/projektów przez samorząd ze środków budżetowych.

Procedurę realizacji budżetu obywatelskiego określa każdy samorząd indywidualnie. Niezależnie od przyjętych rozwiązań, powinna ona uwzględniać co najmniej:

- zasady i sposób składania propozycji pomysłów/projektów do budżetu obywatelskiego,
- sposób i kryteria oceny formalnej zgłoszonych propozycji,
- sposób i warunki głosowania na propozycje, które przeszły ocenę formalną,
- sposób i kryteria wyboru oraz realizacji pomysłów/projektów, które zostały wybrane.

Nie ma także powszechnie przyjętego pułapu środków, o których decydują mieszkańcy. Najczęściej jest to jednak ok. 1% budżetu samorządu, choć zdarzają się przypadki, że jest to 3% a nawet więcej<sup>186</sup>.

Budżet Obywatelski Miasta Opola (BO) ma za zadanie pobudzać do aktywności mieszkańców i w oparciu o ich zaangażowanie budować społeczeństwo obywatelskie oraz wzmacniać dialog pomiędzy wszystkimi stronami biorącym udział w BO. Władze Miasta Opola, dają mieszkańcom możliwość decydowania o ważnych dla nich inwestycjach i innych zadaniach które według nich stanowią istotny problem czy nawet barierę rozwoju dzielnicy czy całego miasta, licząc na akceptację podjętych decyzji, a jednocześnie rozwój świadomości obywatelskiej, budżet obywatelski to także sprawne narzędzie edukacyjne, pokazujące mieszkańcom Opola mechanizmy prawidłowego funkcjonowania

---

<sup>186</sup> *Budżet Obywatelski, Podstawa prawna: art. 5a ustawy o samorządzie gminnym, art. 3d ustawy o samorządzie powiatowym, art. 10a ustawy o samorządzie województwa, Fundusze Inicjatyw Obywatelskich, Akademia Rozwoju Filantropii w Polsce, Infografika została przygotowana w ramach projektu „Możemy więcej i lepiej. Akademia współpracy finansowej JST-NGO” współfinansowanego ze środków Programu Ministra Rodziny, Pracy i Polityki Społecznej Fundusz Inicjatyw Obywatelskich, dostęp: [http://regranting.filantropia.org.pl/wp-content/uploads/2017/02/6\\_bud%C5%BCet-obywatelski.pdf](http://regranting.filantropia.org.pl/wp-content/uploads/2017/02/6_bud%C5%BCet-obywatelski.pdf), sierpień 2018.*

wspólnot. W Opolu w roku 2015 zrealizowano Budżet Obywatelski po raz pierwszy. Na jego podstawie, biorąc pod uwagę liczne głosy mieszkańców, wypracowane zostały zasady, które stanowią podstawy realizacji budżetu obywatelskiego w kolejnych latach. Ten proces polegający na współuczestnictwie mieszkańców w zarządzaniu miastem trwa a jego efektem są kolejne edycje BO.

Zgodnie z § 2 zasady podziału środków w ramach BO miasta Opola są następujące:

1. Ogólna suma środków proponowanych do przeznaczenia na realizację zadań na daną edycję Budżetu Obywatelskiego zostanie podzielona na 2 kategorie:
  - zadań ogólnomiejskich;
  - zadań dzielnicowych.
2. Zadania ogólnomiejskie dzielą się na podkategorie:
  - zadań makro, dla których koszt jednego zadania nie może przekroczyć kwoty 1.000.000 zł;
  - zadań mikro, dla których koszt jednego zadania nie może przekroczyć kwoty – 10.000 zł.
3. Koszt jednego zadania dzielnicowego nie może być niższy niż 100.000 zł i nie może przekroczyć kwoty 400.000 zł.
4. Zadania ogólnomiejskie spełniają przynajmniej jedno z poniższych kryteriów:
  - szacunkowy koszt realizacji, po ocenie merytorycznej, przekracza w odniesieniu do pojedynczego zadania, łączną kwotę środków przeznaczonych na zadania w rejonie, w którym będzie realizowane zadanie;
  - dotyczą mieszkańców więcej niż jednego Rejonu BO;
  - miejsce ich realizacji jest przypisane do więcej niż jednego Rejonu BO.
5. Środki na zadania dzielnicowe dzielone są według Rejonów BO w celu równomiernego rozłożenia inwestycji na terenie Miasta oraz zachęcanie do współpracy mieszkańców, a także tworzenia lokalnych strategii i partnerstw obejmujących następujące dzielnice:
  - Rejon I: Stare Miasto, Śródmieście;
  - Rejon II: Zakrzów, Chabry, Armii Krajowej;
  - Rejon III: Gośławice, Malinka, Kolonia Gośławicka;
  - Rejon IV: Zaodrże, Nadodrże;
  - Rejon V: Nowa Wieś Królewska, Grudzice, Groszowice, Malina, Grotowice;
  - Rejon VI: Szczepanowice-Wójtowa Wieś, Żerkowice, Chmielowice, Winów;
  - Rejon VII: Brzezcie, Świerkle, Borki, Czarnowąsy, Krzanowice, Wróblin;
  - Rejon VIII: Wrzoski, Sławice, Bierkowice, Półwieś.
6. Niewykorzystane środki na zadania dzielnicowe przekazuje się do wykorzystania w kategorii zadań ogólnomiejskich. Jeśli po wyłonieniu w drodze głosowania zwycięskich zadań ogólnomiejskich pozostaną środki niewykorzystane tworzą one pulę środków rezerwowych.

7. Środki rezerwowe pozostawia się do dyspozycji Prezydenta, który podejmuje decyzje o sposobie ich podziału po uzyskaniu opinii Zespołu.
8. Do realizacji kwalifikuje się zadania, na które oddano największą głośność odrębnie dla kategorii zadań ogólnomiejskich oraz zadań dzielnicowych w poszczególnych Rejonach BO, w ramach przyznaných środków, z zastrzeżeniem 6 ust. 18 Regulaminu<sup>187</sup>.

Pulę środków finansowych przeznaczonych na projekty w ramach Budżetu Obywatelskiego w latach 2015 do 2023 przedstawia tabela 37.

**Tabela 37**

Pula środków przeznaczonych na Budżet Obywatelski Opola w latach 2015–2023

Rok	Kwota	Przeznaczenie na projekty	Liczba zwycięskich projektów
2015	2 000 000	-	4
2016	2 500 000	<ul style="list-style-type: none"> <li>● duże – 1 500 000 zł;</li> <li>● małe – 1 000 000 zł.</li> </ul>	2 27
2017	2 500 000	<ul style="list-style-type: none"> <li>● duże – 2 000 000 zł;</li> <li>● małe – 500 000 zł.</li> <li>● Nowe Opole</li> </ul>	1 12 11
2018	2 500 000	<ul style="list-style-type: none"> <li>● duże – 2 000 000 zł;</li> <li>● małe – 400 000 zł;</li> <li>● mikro – 100 000 zł</li> </ul>	4 4 10
2019	4 300 000	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ogólnomiejskie – 1 100 000 zł, w tym: <ul style="list-style-type: none"> <li>○ projekty makro – 1 000 000 zł;</li> <li>○ projekty mikro – 100 000 zł;</li> </ul> </li> <li>● dzielnicowe – 3 200 000 zł.</li> </ul>	13 w tym 2 11 10
2020	5 200 000	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ogólnomiejskie – 1 000 000 zł,</li> <li>● dzielnicowe – 4 200 000 zł.</li> <li>● Pula środków rezerwowych</li> </ul>	1 17 2 w tym 1 ogólnomiejski 1 dzielnicowy
2021	5 950 000	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ogólnomiejskie – 1 000 000 zł,</li> <li>● dzielnicowe – 4 950 000 zł.</li> <li>● Pula środków rezerwowych</li> </ul>	1 15 3 ogólnomiejskie
2022	6 400 000	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ogólnomiejskie – 1 200 000 zł,</li> <li>● dzielnicowe – 5 200 000 zł.</li> <li>● Pula środków rezerwowych</li> </ul>	1 17 8 w tym 2 ogólnomiejskie 6 dzielnicowych
2023	6 700 000	<ul style="list-style-type: none"> <li>● ogólnomiejskie – 1 300 000 zł,</li> <li>● dzielnicowe – 5 400 000 zł.</li> <li>● Pula środków rezerwowych</li> </ul>	1 14 6 dzielnicowych

Źródło: opracowanie własne na podstawie wyników Budżetu Obywatelskiego miasta Opola w latach 2015–2023.

<sup>187</sup> Regulamin Budżetu Obywatelskiego miasta Opola, dostęp: <https://www.bo.opole.pl/regulamin.html>

Jak wynika z przedstawionych danych w tabeli, w każdym okresie Budżetu Obywatelskiego Opola mieszkańcy biorą czynny udział i zgłaszają projekty które po weryfikacji i liczbie oddanych głosów wybierane są do realizacji.

W 2015 roku<sup>188</sup> w ramach Budżetu Obywatelskiego zostały zrealizowane następujące projekty o wartości:

1. Zagospodarowanie placu miejskiego przy ul. Chabrów – działka nr 535/14 – 800000 zł.
2. Wykonanie oświetlenia wraz z monitoringiem w parku na osiedlu im. Armii Krajowej w Opolu – 744000 zł.
3. Rewitalizacja terenu rekreacyjno-sportowego przy ul. Dambonia – 700000 zł.
4. Budowa boiska wielofunkcyjnego przy PSP nr 10 przy ul. Wróblewskiego – 600000 zł.

W kolejnych latach były realizowane projekty:

- w 2016 roku<sup>189</sup> – 2 projekty duże:  
Modernizacja boiska piłkarskiego w Kolonii Gosławickiej – 560 000 zł  
Budowa bazy rekreacyjno-sportowej przy ul. Hallera – 850000 zł.
- pozostałe projekty (małe) od 13800 zł (jeden projekt – Fotopułapki – nie dla dzikich wysypisk śmieci) do 50000 zł/projekt (10 projektów: Miejska plaża w centrum nad rzeką Odrą, Teren rekreacyjny. Siłownia na powietrzu „U Jasia”. Poprawa nawierzchni chodników w centrum miasta Opola, umożliwiająca poruszanie się na wózku inwalidzkim i zapewniająca bezpieczeństwo osobom w podeszłym wieku, Rynek dla dzieci/Krakowska dla dzieci, Park Street Workout, Szklakiem Historii Grudzień, Ocalmy od zapomnienia cmentarz na ulicy Wrocławskiej w Opolu – wspólne miejskie dziedzictwo, Budowa zadaszonej wiaty rowerowej wraz z montażem stacji naprawczej, Doposażanie miejskich wypożyczalni rowerów w rowery trzykołowe (tzw. riksze) w których można przewozić dzieci, Aktywny senior – ogólnodostępne zajęcia Nordic Walking. Pozostałe projekty o wartości do 50000 zł.
- w 2017 roku<sup>190</sup> – 1 projekt duży Budowa sztucznego pełnowymiarowego boiska piłkarsko-futbolowego wraz z oświetleniem – 1500000 zł oraz projekty małe, najtańszy projekt Budowa siłowni na wolnym powietrzu na terenie ZSP nr 2 w Opolu wyniósł 25000 zł a najdroższe projekty po 100000 zł/projekt (8 projektów) w tym dla przykładu: Budowa „Kolorowego Centrum Rekreacji” ogólnodostępnego placu zabaw na świeżym powietrzu przy Publicznej Szkole Podstawowej nr 14 im. A. Mickiewicza w Opolu, Budowa ogólnodostępnej ścieżki zdrowia na świeżym powietrzu przy Publicznej Szkole Podstawowej nr 14 im. A. Mickiewicza w Opolu,

---

<sup>188</sup> Wyniki Budżetu Obywatelskiego Opola na 2015 roku, dostęp: <https://bo.opole.pl/wyniki-budzetu-obywatelskiego-opola-na-2015-rok>

<sup>189</sup> Wyniki Budżetu Obywatelskiego Opola na 2016 roku, dostęp: <https://bo.opole.pl/wyniki-budzetu-obywatelskiego-opola-na-2016-rok>

<sup>190</sup> Wyniki Budżetu Obywatelskiego Opola na 2017 roku, dostęp: <https://bo.opole.pl/wyniki-budzetu-obywatelskiego-opola-na-2017-rok>

Budowa kąpieliska edukacyjno-terapeutycznego "Kolorowy zawrót głowy" na terenie Publicznej Szkoły Podstawowej nr 14 im. Adama Mickiewicza w Opolu czy "Słoneczny Ogród" - przyjazne miejsce wypoczynku i relaksu w parku na osiedlu im. Armii Krajowej i inne. W tym samym roku były jeszcze realizowane projekty „Nowe Opole” najtańszy o wartości 16000 zł. Zakup i montaż ogrzewania w budynku remizy i świetlicy, i najdroższe po 50000 zł np. Montaż lamp oświetleniowych i inne.

- w 2018 roku<sup>191</sup> – 4 projekty każdy po 500000 zł.  
Rozwój infrastruktury rowerowej w Opolu  
Budowa szatni przy boisku piłkarskim Klubu UKS Rodło Opole  
Rowerowe Opole - bezpieczne trasy rowerowe w Centrum  
Miejskie toalety samoobsługowe  
oraz były realizowane projekty małe w przedziale kwotowym od 90000 zł. do 100000 zł. (4 projekt) oraz mikro w przedziale kwotowym od 8000 zł. (1 projekt) do 10000 zł. (9 projektów).
- w 2019 roku<sup>192</sup> były realizowane projekty:  
Ogólnomiejskie makro 2 projekty w tym:  
Ścieżki rowerowe w centrum miasta – 500000 zł.  
Bezpieczni mieszkańcy Opola zakup pojazdu dla OSP – 950000 zł.  
Pozostałe projekty to projekty mikro lub dzielnicowe.
- w 2020 roku<sup>193</sup> realizowany był 1 projekt ogólnomiejski o wartości 1000000 zł - Szybciej dojedziemy niż dobiegniemy - zakup pojazdu dla OSP (Czarnowąsy) oraz 1 projekt ogólnomiejski Butelkomaty w Opolu Czyste Opole – Automaty opakowań zwrotnych (skup, segregacja i recykling plastikowych butelek i puszek aluminiowych) o wartości 600000 zł pozostałe projekty to projekty dzielnicowe w przedziale kwotowym od 50000 zł do 510000 zł.
- w 2021 roku<sup>194</sup> pula środków dedykowana w VII edycji Budżetu Obywatelskiego Opola wynosiła 5 950 000 zł, w tym: na projekty ogólnomiejskie – 1 000 000 zł. oraz na projekty dzielnicowe – 4 950 000 zł. Uznanie wyniku głosownia dla projektów wymagało uzyskania progu poparcia na poziomie, co najmniej 150 osób głosujących. Zwyciężyły te projekty, które osiągnęły wymagany próg poparcia oraz uzyskały największą liczbę głosów, aż do wyczerpania puli środków dla każdej z kategorii.

Wygrane projekty przedstawia tabela 38.

---

<sup>191</sup> Wyniki Budżetu Obywatelskiego Opola na 2018 roku, dostęp:

<https://bo.opole.pl/wyniki-budzetu-obywatelskiego-opola-na-2018-rok>,

<sup>192</sup> Wyniki Budżetu Obywatelskiego Opola na 2019 roku, dostęp:

<https://bo.opole.pl/wyniki-budzetu-obywatelskiego-opola-na-2019-rok.html>,

<sup>193</sup> Wyniki Budżetu Obywatelskiego Opola na 2020 roku, dostęp:

<https://bo.opole.pl/wyniki-budzetu-obywatelskiego-opola-na-2020-rok>,

<sup>194</sup> Wyniki Budżetu Obywatelskiego Opola na 2021 roku, dostęp:

<https://bo.opole.pl/wyniki-budzetu-obywatelskiego-opola-na-2021-rok>,

**Tabela 38**

Wygrane projekty w VII edycji Budżetu Obywatelskiego Opola – 2021 rok

<b>Projekt dzielnicowy</b>	<b>Tytuł projektu</b>	<b>Koszt projektu</b>	<b>Liczba głosów</b>
REJON I (Czarnowąsy, Borki, Brzezie, Świerkle)	Brak zwycięskich projektów. Zgłoszony projekt nie osiągnął wymaganego minimalnego progu poparcia		
REJON II (Krzanowice, Wróblin, Zakrzów)	Zielona przestrzeń rekreacyjna z budową placu zabaw dla dzieci na Zakrzowie	350 000	266
REJON III (Chabry)	Modernizacja i rozbudowa placu zabaw z elementami siłowni dla dzieci i młodzieży przy PSP 11	157 000	809
REJON IV (Armii Krajowej)	Remont alejek w parku osiedlowym	260 000	412
REJON V (Gosławice, Malinka)	Sprzęt do ćwiczeń dla małych superbohaterów – Mini siłownia dla dzieci	20 000	233
REJON V (Gosławice, Malinka)	Bezpieczna V	330 000	191
REJON VI (Grudzice, Kolonia Gosławicka, Malina)	Jezioro malina – ścieżka rowerowa z oświetleniem	540 000	802
REJON VI (Grudzice, Kolonia Gosławicka, Malina)	Zakątek kulturalno- wypoczynkowy przy SP 26	60 000	205
REJON VII (Groszowice, Grotowice, Nowa Wieś Królewska)	Budowa ogólnodostępnego placu zabaw na świeżym powietrzu	150 000	291
REJON VIII (Śródmieście)	Remont boiska do koszykówki w Budynku B PSP nr 2 w Opolu, ul. 1 Maja 151	100 000	651
REJON VIII (Śródmieście)	Bezpieczne przejścia dla pieszych – ul. Ozimska, ul. Katowicka, ul. 1 Maja	85 000	226
REJON IX (Stare Miasto)	Zielone płuca Opola	170 000	321
REJON X (Nadodrże)	Obserwatorium astronomiczne	80 000	292
REJON XI (Zaodrże)	Zielone, bezpieczne, rekreacyjne Zaodrże	210 000	389
REJON XII (Bierkowice, Półwieś, Sławice, Wrzoski)	Ukończenie placu zabaw – część parkowa	600 000	295

REJON XIII (Chmielowice, Żerkowice, Szczepanowice-Wójtowa Wieś, Winów)	Modernizacja budynku przy ul. Gutenberga 8 na Opolskie Centrum Kulturalno-Rekreacyjne w Dzielnicy XIII	530 000	347
Projekt Ogólnomiejski	Kibicuj #wrytmieodry	440 000	1 055
<b>Projekty realizowane w ramach puli środków rezerwowych to projekty:</b>			
Ogólnomiejski	Ścieżki rowerowe	1 000 000	980
Ogólnomiejski	"Podaj łapę" – Bądź EKO i wspomóż działania Miejskiego Schroniska dla Bezdomnych Zwierząt w Opolu	250 000	591
Ogólnomiejski	Ścieżka rowerowa - Wrocławska-Karolinka	618 000	580

Źródło: Wyniki głosowania w Budżecie Obywatelskim Opola na 2021 rok dostęp: <https://bo.opole.pl/wyniki-budzetu-obywatelskiego-opola-na-2021-rok>.

W 2022 roku<sup>195</sup> w ramach Budżetu Obywatelskiego miasta Opola VIII edycji zostało zgłoszonych 120 projektów. Po ocenie formalnej i merytorycznej, do głosowania skierowano 84 projekty – 24 ogólnomiejskie i 60 dzielnicowych. Pod względem tematycznym najpopularniejszą kategorią zgłoszonych zadań była kategoria: drogi, chodniki, ścieżki rowerowe. Stanowiła ona 26% zgłoszonych projektów. W głosowaniu wzięło udział 12 359 osób. Najaktywniejszą pod względem głosowania okazała się Dzielnica I, w skład której wchodzi: Czarnowąsy, Borki, Brzezie, Świerkle – ponad 21% mieszkańców tej dzielnicy wzięło udział w głosowaniu. Połowa głosujących była w wieku od 26 do 45 lat. Najstarszy mieszkaniec Opola biorący udział w głosowaniu miał 98 lat.

Pula środków dedykowana VIII edycji Budżetu Obywatelskiego Opola wynosiła 6 400 000 zł, w tym na projekty ogólnomiejskie – 1 200 000 zł oraz na projekty dzielnicowe – 5 200 000 zł. Uznanie wyniku głosowania dla projektów wymagało uzyskania progu poparcia na poziomie, co najmniej 150 osób głosujących. Zwyciężyły te projekty, które osiągnęły wymagany próg poparcia oraz uzyskały największą liczbę głosów, aż do wyczerpania puli środków dla każdej z kategorii. Zwycięskie projekty w VIII edycji Budżetu Obywatelskiego Opola przedstawia tabela 39.

Po wyłonieniu w drodze głosowania zwycięskich projektów pozostały niewykorzystane środki, które tworzą pulę środków rezerwowych. Zgodnie z obowiązującymi zasadami podziału środków Budżetu Obywatelskiego Opola, o przeznaczeniu puli środków rezerwowych decyduje Prezydent, po zasięgnięciu opinii Zespołu ds. Budżetu Obywatelskiego i Inicjatywy Lokalnej, a także uwzględniając wyniki przeprowadzonego głosowania nad projektami oraz możliwości finansowe budżetu Miasta. Środki rezerwowe w wysokości 825 100 zł przeznaczono na realizację projektu ogólnomiejskiego – Kompleks

<sup>195</sup> Wyniki Budżetu Obywatelskiego Opola na 2022 roku, dostęp: <https://bo.opole.pl/wyniki-budzetu-obywatelskiego-opola-na-2022-rok>.



sportowo-rekreacyjny przy Publicznej Szkole Podstawowej nr 21 im. Obrońców Pokoju w Opolu o wartości 825100 zł. na ten projekt oddano 891 głosów.

**Tabela 39**

Zwycięskie projekty w VIII edycji Budżetu Obywatelskiego Opola – 2022 rok

<b>Projekt dzielnicowy</b>	<b>Tytuł projektu</b>	<b>Koszt projektu</b>	<b>Liczba głosów</b>
REJON I (Czarnowąsy, Borki, Brzezie, Świerkle)	Rewitalizacja podwórka szkolnego przy publicznej szkole podstawowej nr 31 w Opolu	240 000	1 164
REJON II (Krzanowice, Wróblin, Zakrzów)	Bezpieczny Wróblin - remont ulicy Sołtysów	360 000	222
REJON III (Chabry)	Ogródki dydaktyczne z zieloną strefą relaksu przy PSP nr 11 W Opolu	120 000	501
REJON IV (Armii Krajowej)	Remont alejek spacerowych w parku osiedlowym	270 000	352
REJON V (Gośławice, Malinka)	Modernizacja boiska sportowego przy publicznej szkole podstawowej nr 15 w Opolu	65 000	308
REJON V (Gośławice, Malinka)	Miejski tor sprawnościowy. Tor przeszkód OCR	46 900	212
REJON V (Gośławice, Malinka)	Bezpieczna V	240 000	167
REJON V (Gośławice, Malinka)	Trampolina integracyjna, taśma slackline i tyrolka dla dzieci	55 000	162
REJON VI (Grudzice, Kolonia Gośławicka, Malina)	"Jezioro Malina" – ścieżka pieszo-rowerowa wokół jeziora – II etap	630 000	715
REJON VII (Groszowice, Grotowice, Nowa Wieś Królewska)	Willa Skauta – Centrum Integracji Międzypokoleniowej	368 000	351
REJON VII (Groszowice, Grotowice, Nowa Wieś Królewska)	Ogólnodostępna strefa edukacyjno-rekreacyjna dla młodszych dzieci	150 000	224
REJON VIII (Śródmieście)	Nowe boisko i teren rekreacji na ul. Robotniczej – Śródmieście	310 000	314
REJON IX (Stare Miasto)	Renowacja fontanny dzielnica generalska	180 000	279
REJON X (Nadodrze)	Remont chodników przy ul. Spychalskiego i ul. Łąkowej	50 000	187
REJON XI (Zaodrze)	Zielona droga Zaodrza wśród Rodzinnych Ogrodów Działkowych	220 000	617
REJON XII	Zielony zakątek. Ekologiczny ogród	700 000	517

(Bierkowice, Półwieś, Sławice, Wrzoski)	rekreacji i wypoczynku oraz Pumptrack Bierkowice - wspólna inicjatywa mieszkańców Rejonu XII		
REJON XIII (Chmielowice, Żerkowice, Szczepanowice-Wójtowa Wieś, Winów)	Modernizacja budynku przy ul. Gutenberga 8 na Opolskie Centrum Kulturalno – Rekreacyjne w Dzielnicy XIII - etap II	570 000	463
Projekt ogólnomiejski	Rolkostrada – ścieżki rowerowe i trasy rolkarskie	1 000 000	1 408

Źródło: Wyniki głosowania w Budżecie Obywatelskim Opola na 2022 rok dostęp: <https://bo.opole.pl/wyniki-budzetu-obywatelskiego-opola-na-2022-rok>.

W 2023 roku<sup>196</sup> czyli w IX edycji Budżetu Obywatelskiego Opola zostało zgłoszonych 99 projektów. Po ocenie formalnej i merytorycznej, do głosowania skierowano 75 projektów – 24 ogólnomiejskie i 51 dzielnicowych. Obszary tematyczne złożonych projektów to:

Drogi, chodniki, ścieżki rowerowe – 37 projektów

Sport, w tym architektura sportowa – 3 projekty

Tereny rekreacyjne, place zabaw, mała architektura – 18 projektów

Edukacja i kultura – 14 projektów

Oświetlenie i bezpieczeństwo - 5 projektów

Tereny zielone i nasadzenia – 5 projektów

Inne – 13 projektów

Ochrona zdrowia i działania na rzecz osób niepełnosprawnych – 2 projekty

Działania na rzecz seniorów – 1 projekt

Komunikacja miejska – 1 projekt

W głosowaniu wzięło udział 10 764 osób. Pula środków dedykowana IX edycji Budżetu Obywatelskiego Opola wynosiła 6 700 000 zł, w tym na projekty ogólnomiejskie – 1 300 000 zł oraz na projekty dzielnicowe – 5 400 000 zł.

Uznanie wyniku głosowania dla projektów wymagało uzyskania progu poparcia na poziomie, co najmniej 150 osób głosujących. Zwyciężyły te projekty, które osiągnęły wymagany próg poparcia oraz uzyskały największą liczbę głosów, aż do wyczerpania puli środków dla każdej z kategorii.

Zwycięskie projekty w IX edycji Budżetu Obywatelskiego Opola przedstawia tabela 40.

<sup>196</sup> Wyniki głosowania w Budżecie Obywatelskim Opola na 2023 rok dostęp: <https://bo.opole.pl/>

**Tabela 40**

Zwycięskie projekty w IX edycji Budżetu Obywatelskiego Opola – 2023 rok

<b>Projekt dzielnicowy</b>	<b>Tytuł projektu</b>	<b>Koszt projektu</b>	<b>Liczba głosów</b>
REJON I (Czarnowąsy, Borki, Brzezie, Świerkle)	Magiczny Plac zabaw w Czarnowásach - MAMY	537 600	559
REJON II (Krzanowice, Wróblin, Zakrzów)	Utwardzenie drogi dojazdowej do rodzinnego ogrodu działkowego "budowlani" w Opolu	350 000	204
REJON III (Chabry)	Bezpiecznie i estetycznie - modernizacja frontowej części ogrodzenia PSP 11	170 000	397
REJON IV (Armii Krajowej)	Remont Alejek spacerowych na terenie parku osiedlowego	280 000	374
REJON V (Gosławice, Malinka)	Stworzenie strefy rekreacyjno-edukacyjnej na terenach zielonych PSP nr 15 w Opolu	120 000	345
REJON V (Gosławice, Malinka)	D2022/23 Opole, promocja i ochrona zdrowia	300 000	339
REJON VI (Grudzice, Kolonia Gosławicka, Malina)	"Jezioro Malina" Ścieżka pieszo-rowerowa wokół jeziora łącząca Jezioro z Grudzikim Grądem	650 000	610
REJON VII (Groszowice, Grotowice, Nowa Wieś Królewska)	Remont chodników wzdłuż ul. Solskiego i Londzina	590 000	319
REJON VIII (Śródmieście)	Remont i rewitalizacja boiska rekreacyjnego wraz z terenami przyległymi Katowicka/Dmowskiego/1 Maja	320 000	315
REJON IX (Stare Miasto)	Brak zwycięskiego projektu z powodu nieuzyskania wymaganego progu poparcia 150 głosów		
REJON X (Nadodrże)	Montaż aktywnych przejść dla pieszych-bezpieczny pieszy	140 000	165
REJON XI (Zaodrże)	Przyjazny ogródek - to super zabawa i dla nas podstawa	94 200	455
REJON XII (Bierkowice, Półwieś, Sławice, Wrzoski)	Poprawa jakości życia dzielnicy XII - Bierkowice, Półwieś, Sławice, Wrzoski	740 000	691
REJON XIII (Chmielowice, Żerkowice, Szczepanowice-Wójtowa Wieś, Winów)	Budowa placu zabaw przy PSP 30 w Opolu	298 100	315

REJON XIII (Chmielowice, Żerkowice, Szczepanowice-Wójtowa Wieś, Winów)	Zaprojektuj z nami muzyczną przyszłość	50 000	267
Projekt ogólnomiejski	Nowe Drogi/Ścieżki rowerowe w Opolu	1 300 000	850

Źródło: Wyniki głosowania w Budżecie Obywatelskim Opolu na 2023 rok dostęp: <https://bo.opole.pl/>.

Po wyłonieniu w drodze głosowania zwycięskich projektów pozostały niewykorzystane środki, które tworzą pulę środków rezerwowych w wysokości 760 100 zł.

Zgodnie z obowiązującymi zasadami podziału środków Budżetu Obywatelskiego Opolu, o przeznaczeniu puli środków rezerwowych decyduje Prezydent, po zasięgnięciu opinii Zespołu ds. Budżetu Obywatelskiego i Inicjatywy Lokalnej, a także uwzględniając wyniki przeprowadzonego głosowania nad projektami oraz możliwości finansowe budżetu Miasta.

Reasumując, w dziewięciu edycjach Budżetu Obywatelskiego miasta Opolu tj. od 2015 do 2023 roku zostało przekazanych 38 050 000 zł. na projekty realizowane w poszczególnych dzielnicach miasta. Projekty w zależności od roku realizacji były dzielone na małe i duże lub w kolejnych latach na dzielnicowe i ogólnomiejskie. Dotyczyły zagadnień istotnych dla mieszkańców miasta i tym samym rozwiązujących według nich problemy istotne dla społeczności danej dzielnicy czy miasta. Problemy te stanowiły również w pewien sposób bariery które ograniczały rozwój dzielnicy a tym samym całego miasta. I tak na terenie całego miasta Opolu powstają ścieżki rowerowe ułatwiające przemieszczanie się rowerzystów, powstają tereny zielone z infrastrukturą rekreacyjno-sportową jak np. siłownie na świeżym powietrzu, boiska sportowe i inne podnoszące walory danego obszaru pod względem jakości życia, mieszkania. Inne projekty dotyczyły np. oświetlenia, usług zdrowotnych czy zakupu sprzętu dla różnych organizacji i jednostek funkcjonujących w mieście Opolu. W ramach Budżetu Obywatelskiego, Opole pamiętało o różnych grupach wiekowych mieszkańców od dzieci (np. budowa placów zabaw aż po seniorów), co świadczy o zrozumieniu potrzeb i ich realizacji od młodego do starszego pokolenia mieszkańców.

Rzeszów, jak większość miast w Polsce corocznie przeznaczają określoną część środków finansowych na Budżet Obywatelski (BO). Już w 2018 roku Rada Miasta wprowadziła nowe zasady Rzeszowskiego Budżetu Obywatelskiego. Zasady i tryb przeprowadzenia konsultacji w sprawie Rzeszowskiego Budżetu Obywatelskiego na 2018 rok zawiera Załącznik nr 1 do uchwały Nr XL/856/2017 Rady Miasta Rzeszowa z dnia 28 lutego 2017 r. w którym zgodnie z § 2:

1. Konsultacje przeprowadza się w trzech kategoriach zadań, zwanych dalej Kategoriami:
  - o Kategoria I – budowa, modernizacja lub remont infrastruktury miejskiej;

- Kategoria II – budowa, modernizacja lub remont infrastruktury osiedlowej;
  - Kategoria III – działania o charakterze prospołecznym, kulturalnym, oświatowym lub sportowym.
2. Do Kategorii I należą zadania, które ze względu na swój charakter oraz zasięg oddziaływania zaspokajają potrzeby mieszkańców miasta niezależnie od miejsca ich zamieszkania, a ich wartość szacunkowa nie przekracza kwoty 1.000.000 zł.
  3. Do Kategorii II należą zadania, które będą realizowane na terenie jednego osiedla, a ich wartość szacunkowa nie przekracza kwoty 180.000 zł.
  4. Do kategorii III należą zadania o charakterze prospołecznym, kulturalnym, oświatowym lub sportowym, a ich wartość szacunkowa nie przekracza kwoty 50.000 zł.

Natomiast w § 4 niniejszego załącznika istnieje:

1. Kwoty, które przeznaczony się na realizację zadań to odpowiednio:
  - 1) 4.000.000 zł, na zadania z Kategorii I – przy czym kwota przeznaczona na realizację jednego zadania nie może przekroczyć 1.000.000 zł;
  - 2) 2.900.000 zł, na zadania z Kategorii II – przy czym kwota przeznaczona na realizację jednego zadania nie może przekroczyć 180.000 zł;
  - 3) 600.000 zł, na zadania z Kategorii III – przy czym kwota przeznaczona na realizację jednego zadania nie może przekroczyć 50.000 zł.
2. Przyznaje się bonus dla osiedla, które uzyskało największą aktywność w głosowaniu na dane zadanie z Kategorii II. Bonus polega na przyjęciu do realizacji zadania o wartości nie przekraczającej 150.000 zł.
3. Aktywność w głosowaniu oblicza się poprzez określenie stosunku procentowego ilości głosów oddanych przez mieszkańców na zadanie osiedlowe do liczby mieszkańców danego osiedla.
4. Uprawnionymi do zgłoszenia zadania przyznanego w ramach bonusu są wnioskodawcy zadania, którzy w głosowaniu uzyskali najwyższą aktywność, określoną w ust. 3.

W 2018 roku w wyniku przeprowadzonych konsultacji oraz zgłoszonych zadań do realizacji w ramach RBO zostały przyjęte do realizacji następujące zadania w ramach poszczególnych kategorii, i tak:

W kategorii I zostało wybranych 6 zadań, w tym zadanie:

- o najniższym dofinansowaniu „Budowa miejsc postojowych przy przychodniach zdrowia i ZOL ul. Lubelska - parking od str. ul. Generała Maczka i ul. Partyzantów” – 200 000 zł,
- zadanie o najwyższym dofinansowaniu to „Od przedszkola do seniora – łączy nas sport” – modernizacja wielofunkcyjnego obiektu sportowo-rekreacyjnego przy ul. A. Matuszczaka 7 w Rzeszowie” – 1 000 000 zł.

Natomiast najwięcej głosów oddano na zadanie „Modernizacja, remont i rozbudowa obiektu sportowego położonego przy ul. Stanisława Gliwy na Osiedlu Słocina w Rzeszowie” 2780 głosów – wartość projektu 985 000 zł., a najmniej głosów w tej kategorii oddano na zadanie „Remont boiska do piłki nożnej

i budowa okrężnej 2-torowej bieżni przy Zespole Szkół nr 6 w Rzeszowie ul. Solarza 12”, liczba oddanych głosów 1067 – wartość zadania 800 000 zł.

W tej kategorii zostały jeszcze do realizacji zadania „Bezpieczne miasto – zakup sprzętu ratowniczego dla Ochotniczej Straży Pożarnej” o wartości 480 000 zł oraz zadanie „WSPIERAMY NASZE BIBLIOTEKI – modernizacja wyposażenia informatycznego bibliotek publicznych oraz wzbogacenie ich oferty usług elektronicznych” o wartości 496 100 zł.

W kategorii II – 18 zadań zostało wybranych do realizacji.

W kategorii III – 12 zadań przyjęto do realizacji.

Zwycięcą bonusu jest Osiedle Miłocin<sup>197</sup>.

Zgodnie z uchwałą nr IX/165/2019 z dnia 26 marca 2019 r. w sprawie określenia wymagań jakie powinien spełniać projekt Rzeszowskiego Budżetu Obywatelskiego<sup>198</sup>:

### §3

1. Konsultacje przeprowadza się w trzech kategoriach projektów, zwanych dalej Kategoriami:

- 1) Kategoria I – budowa, modernizacja lub remont infrastruktury miejskiej.
- 2) Kategoria II – budowa, modernizacja lub remont infrastruktury osiedlowej.
- 3) Kategoria III – działania o charakterze prospołecznym, kulturalnym, oświatowym lub sportowym.

2. Do Kategorii I należą projekty, które ze względu na swój charakter oraz zasięg oddziaływania zaspokajają potrzeby mieszkańców miasta niezależnie od miejsca ich zamieszkania, a ich wartość szacunkowa nie przekracza kwoty 1000000 zł.

3. Do Kategorii III należą projekty które będą realizowane na terenie jednego osiedla, a ich wartość szacunkowa nie przekracza kwoty 200000 zł.

4. Do Kategorii III – należą projekty o charakterze prospołecznym, kulturalnym, oświatowym lub sportowym, a ich wartość szacunkowa nie przekracza kwoty 50000 zł.

### §4

1. Rada Miasta Rzeszowa na wniosek Prezydenta Miasta Rzeszowa corocznie:

- 1) określa kwotę przeznaczona na RBO w danym roku,
- 2) ustala wysokość środków przeznaczonych na poszczególne Kategorie projektów,
- 3) określa harmonogram przeprowadzania poszczególnych czynności związanych z RBO.

---

<sup>197</sup> Zadania przyjęte do realizacji w ramach RBO na 2018 rok, Wyniki głosowania w sprawie RBO na 2018 rok, dostęp: <http://bip.erzeszow.pl/konsultacje-spoleczne/rzeszowski-budzet-obywatelski/na-2018-r/26949,wyniki-glosowania-w-sprawie-rbo-na-2018-rok.html>, Opublikował(a): 25.10.2017 10:45, Magdalena Pachorek, *Wytworzył(a): 23.10.2017 14:41, Mirosław Kubiak*

<sup>198</sup> Rzeszowski Budżet Obywatelski, dostęp: <https://bip.erzeszow.pl/358-rzeszowski-budzet-obywatelski/4874-wyniki-glosowania-w-sprawie-rzeszowskiego-budzetu-obywatelskiego-na-2020-r.html>

2. Środki o których mowa w ust. 1 dzielone są według zasady:

- 1) 50% na projekty z Kategorii I
- 2) 40% na projekty z Kategorii II
- 3) 10% na projekty z Kategorii III

W wyniku przeprowadzonych konsultacji oraz głosowań Komisja Skrutacyjna ogłosiła listę zadań przyjętych do realizacji w ramach Rzeszowskiego Budżetu Obywatelskiego na 2019 rok i tak w:

Kategorii I – 5 zadań zostało przyjętych do realizacji, w tym zadanie „II Etap modernizacji i rozbudowy obiektu sportowego położonego przy ul. Stanisława Gliwy na Osiedlu Słocina w Rzeszowie” oraz „Bezpieczeństwo mieszkańców i miasta - zakup samochodu Ratowniczo-Gaśniczego, sprzętu i umundurowania do ratowania życia oraz mienia mieszkańców Rzeszowa – OSP Wilkowyja” przeznaczona kwota na każde z zadań to 1 000 000 zł. Następnie zadanie „Remont ulicy Różanej do ulicy Gołębiej z budową prostopadłych miejsc postojowych wzdłuż ulicy” i zadanie „Poprawa bezpieczeństwa Mieszkańców Rzeszowa poprzez zakup pojazdu Ratowniczo-Gaśniczego dla Ochotniczej Straży Pożarnej” – kwota na każde z zadań to 850 000 zł. W tej kategorii zostało jeszcze jedno zadanie do realizacji tj. „Modernizacja miejskiego schroniska dla zwierząt bezdomnych „Kundelek”” na kwotę 150 000 zł.

Kategorii II – przyjęto do realizacji 18 zadań.

Kategorii III - przyjęto do realizacji 13 zadań.

Zwycięzcą bonusu w kwocie 150 000 zł na 2019 rok jest Osiedle Bzianka z liczbą 628 mieszkańców i oddanymi głosami 392, co stanowi aktywność na poziomie 62,42%<sup>199</sup>.

Pula środków w ramach RBO 2019 wynosiła 7,65 mln zł. w tym:

Kategoria I – 4 000 000 zł (realizacja 5 projektów)

Kategoria II – 2 900 000 zł (realizacja 18 projektów)

Kategoria III – 600 000 zł (realizacja 13 projektów)

Struktura wiekowa mieszkańców Rzeszowa którzy głosowali na RBO 2019. I tak w wieku 0–5 lat głosowało 651 osób, 6–15 lat – 2257, 16–18 lat – 734, 19–30 lat – 2431, 31–40 lat – 3383, 41–60 lat – 4361, 60 do 100 lat – 3493. Największą aktywnością wykazały się osoby w grupie 41–60 lat<sup>200</sup>.

Na 2020 rok Rada Miasta<sup>201</sup> określiła wysokość środków przeznaczonych na poszczególne Kategorie projektów Rzeszowskiego Budżetu Obywatelskiego na 2020 r.

- 5.000.000 zł na zadania z Kategorii I
- 4.000.000 zł na zadania z Kategorii II

---

<sup>199</sup> Zadania przyjęte do realizacji w ramach RBO na 2019 r. dostęp:

<http://bip.erzeszow.pl/konsultacje-spoeczne/rzeszowski-budzet-obywatelski/na-2019-r-/29812,wyniki-glosowania-w-sprawie-rbo-na-2019-rok.html>

<sup>200</sup> Rzeszowski Budżet Obywatelski rozstrzygnięty, dostęp: <https://rzeszow-news.pl/rzeszowski-budzet-obywatelski-2019-rozstrzygniety-znamy-wyniki-lista/>, dnia 18 czerwca 2018 r.

<sup>201</sup> Rzeszowski Budżet Obywatelski w 2020 roku, dostęp: <https://bip.erzeszow.pl/358-rzeszowski-budzet-obywatelski/4874-wyniki-glosowania-w-sprawie-rzeszowskiego-budzetu-obywatelskiego-na-2020-r.html#tresc>

- 1 000.000 zł na zadania z Kategorii III
- bonus przyznaje się dla osiedla, które uzyskało największą aktywność w głosowaniu na projekt z Kategorii II. Bonus polega na przyjęciu do realizacji dodatkowego projektu z kategorii II o wartości nie przekraczającej 200 000 zł;
- w przypadku Kategorii II, do realizacji zostanie przyjęty tylko jeden projekt z jednego osiedla, który uzyskał największą liczbę głosów, z zastrzeżeniem tzw. bonusu;
- bonus przyznaje się dla osiedla, które uzyskało największą aktywność w głosowaniu na projekt z Kategorii II. Bonus polega na przyjęciu do realizacji dodatkowego projektu z kategorii II o wartości nie przekraczającej 200 000 zł;

Lista zadań przyjętych do realizacji w ramach Rzeszowskiego Budżetu Obywatelskiego na 2020 rok w ramach poszczególnych kategorii jest następująca<sup>202</sup>:

Kategoria I – 5 projektów (zadań) o łącznej wartości 4455000 zł.

Kategoria II – 21 projektów (zadań) o łącznej wartości 3965000 zł.

Kategoria III – 21 projektów (zadań) o łącznej wartości 978723 zł.

Zwycięzcą bonusu jest Osiedle Bzianka z aktywnością 80,7%<sup>203</sup>.

W 2021 roku wysokość środków przeznaczonych na poszczególne Kategorie projektów Rzeszowskiego Budżetu Obywatelskiego wynosiła:

- 4.000.000 zł na zadania z Kategorii I
- 3.200.000 zł na zadania z Kategorii II
- 800.000 zł na zadania z Kategorii III
- w przypadku Kategorii II, do realizacji zostanie przyjęty tylko jeden projekt z jednego osiedla, który uzyskał największą liczbę głosów, z zastrzeżeniem tzw. bonusu;
- bonus przyznaje się dla osiedla, które uzyskało największą aktywność w głosowaniu na projekt z Kategorii II. Bonus polega na przyjęciu do realizacji dodatkowego projektu z kategorii II o wartości nie przekraczającej 200 000 zł<sup>204</sup>.

Listę zadań przyjętych do realizacji w 2021 roku przedstawia tabela 41.

---

<sup>202</sup> Protokół z ustalenia wyników konsultacji społecznych przeprowadzonych z mieszkańcami Rzeszowa w sprawie Rzeszowskiego Budżetu Obywatelskiego na 2020 rok, nr BRM.0012.16.14.2019, dostęp: [https://bip.erzeszow.pl/static/img/k02/ORR/ORR%20TECOM/z%20innych%20wydzia%C5%82ow/Protoko%C5%82\\_z\\_wynikow\\_glosowania.pdf](https://bip.erzeszow.pl/static/img/k02/ORR/ORR%20TECOM/z%20innych%20wydzia%C5%82ow/Protoko%C5%82_z_wynikow_glosowania.pdf),

<sup>203</sup> Protokół z ustalenia wyników konsultacji społecznych przeprowadzonych z mieszkańcami Rzeszowa w sprawie Rzeszowskiego Budżetu Obywatelskiego na 2020 rok, nr BRM.0012.16.14.2019, dostęp: [https://bip.erzeszow.pl/static/img/k02/ORR/ORR%20TECOM/z%20innych%20wydzia%C5%82ow/Protoko%C5%82\\_z\\_wynikow\\_glosowania.pdf](https://bip.erzeszow.pl/static/img/k02/ORR/ORR%20TECOM/z%20innych%20wydzia%C5%82ow/Protoko%C5%82_z_wynikow_glosowania.pdf),

<sup>204</sup> Rzeszowski Budżet Obywatelski w 2021 roku, dostęp: <https://bip.erzeszow.pl/pl/358-rzeszowski-budzet-obywatelski/9752-rzeszowski-budzet-obywatelski-na-2021-r/20642-wyniki-glosowania-w-sprawie-rzeszowskiego-budzetu-obywatelskiego-na-2021-r.html>,



**Tabela 41**

Listę zadań przyjętych do realizacji w 2021 roku w ramach Rzeszowskiego Budżetu Obywatelskiego

Numer zadania	Nazwa zadania	Kwota	Liczba głosów
<b>Kategoria I</b>			
13	Opracowanie projektu technicznego oraz budowa boiska ze sztuczną nawierzchnią (o wymiarach 105 x 66m) na osiedlu Załęże.	1 000 000	5081
14	IV etap modernizacji i rozbudowy obiektu sportowego położonego przy ul. St. Gliwy na Osiedlu Słocina w Rzeszowie.	820 000	2923
1	Zespół torów rowerowych PUMPTRACK z infrastrukturą towarzyszącą.	1 000 000	1874
8	Modernizacja infrastruktury miejskiej poprzez zakup oczyszczaczy powietrza dla rzeszowskich przedszkolaków – CZYSTE POWIETRZE – ZDROWE ODDYCHANIE.	1 000 000	1767
<b>Razem</b>		<b>3 820 000</b>	
<b>Kategoria II</b>			
22	Remont ogrodzenia oraz unowocześnienie i wyposażenie sali widowiskowej wraz z zapleczem w budynku przy ul. Ks. J. Stączka 40 na os. Załęże /Os. Załęże/.	200 000	2943
31	Modernizacja taboru ratowniczego poprzez zakup samochodu 4 x 4 typu pick-up z zabudową modułową dla OSP Rzeszów – Słocina /Os. Słocina/.	200 000	2543
19	Poprawa infrastruktury na stadionie KS Grunwald Budziwój /Os. Budziwój/.	200 000	2445
20	Budowa tężni solankowej na terenie parku szkolnego przy Zespole Szkół Agropodsiębiorczości na ul. Miłocińskiej 75 wraz z nową strefą relaksacyjno-zdrowotną dostępną dla mieszkańców Rzeszowa /Os. Miłocin/.	200 000	1330
26	Budowa toru Pumptrack – toru do jazdy jednoślądami przy ul. Starzyńskiego – II etap realizacji kompleksu sportowo-rekreacyjnego B4 /Os. Baranówka/.	200 000	1137
23	„Urządzenie terenu zielonego w rejonie ulicy Sanockiej i Ustrzyckiej” /Os. Fr. Kotuli/.	200 000	1029
30	Modernizacja i rozbudowa placu zabaw w parku przy ul. Wieniawskiego /Os. Zalesie/.	145 000	781
15	Utworzenie miejsca sportowo-rekreacyjnego dla młodzieży (siłownia, parkur park, street workout park) w rejonie łącznika ulicy Boya-Żeleńskiego z ulicą Zawiszy Czarnego i ulicy Zawiszy Czarnego /Os. Zawiszy Czarnego/.	193 000	749

36	Modernizacja placu zabaw przy budynku Przedszkola Publicznego nr 11 w Rzeszowie, ul. Mazurska 19 /Os. Pobitno/.	200 000	743
25	Budowa strefy rekreacyjno-sportowej dla mieszkańców Osiedla Króla Stanisława Augusta przy Szkole Podstawowej nr 2 /Os. Króla St. Augusta/.	200 000	618
38	Doposażenie placu zabaw przy ul. Podchorążych w Rzeszowie w urządzenia zabawowe dla dzieci i urządzenia rekreacyjne dla osób 50+ /Os. 1000-Lecia/.	180 000	539
29	Modernizacja i rozwój strefy rekreacyjno-sportowej w Zespole Szkolno-Przedszkolnym nr 10 w Rzeszowie /Os. Przybyszówka/.	161 000	507
21	Budowa placu zabaw na ulicy Karkonoskiej /Os. Zwiężczyca/.	200 000	507
33	Zagospodarowanie terenu Szkoły Podstawowej nr 23 w Rzeszowie poprzez budowę miejsc postojowych i remont chodnika w głównym ciągu komunikacyjnym /Os. Nowe Miasto/.	200 000	428
44	Budowa miejsc postojowych przy ul. Dominikańskiej w Rzeszowie /Os. Piastów/.	200 000	422
17	Remont i rozbudowa Domu Strażaka na osiedlu Bzianka /Os. Bzianka/.	200 000	409
<b>Razem</b>		<b>3 079 000</b>	
<b>Kategoria III</b>			
80	Aktywna rozrywka i integracja mieszkańców osiedla Załęże.	50 000	2857
51	Piknik strażacki połączony z obchodami 120-lecia Ochotniczego Pożarnictwa na Słocinie.	50 000	2360
64	Piłka nożna jako alternatywa dla komputera – program zorganizowanych zajęć sportowych dla dzieci z rzeszowskich osiedli.	50 000	2008
72	Łączy nas piłka - organizacja zajęć sportowych dla dzieci z rzeszowskich osiedli.	50 000	1560
66	Rzeszowski Festiwal Rowerowy – RZESZÓW BIKE FESTIVAL.	50 000	1123
49	Koncert Jednego Serca Jednego Ducha 2021.	50 000	1047
93	"Nie ma nudy na Dzielnicy" – cykl imprez sportowych i edukacyjnych dla mieszkańców osiedli Pobitno, Wilkowyja, Słocina, Załęże.	50 000	777
63	„Dzień dziecka na terenie osiedla F. Kotuli”.	30 000	699
69	Pakiet Edukacyjno-Zdrowotny dla emerytów i rencistów zrzeszonych w Klubie Seniora i Kole Emerytów i Rencistów w Osiedlowym Domu Kultury 1000-lecia przy ul. Kochanowskiego 29 w Rzeszowie.	50 000	662
54	Piknik Nauki EKSPLOKACJE 2021.	50 000	505
75	„Biblioteka inspiruje – propozycje działań kulturalnych dla mieszkańców Rzeszowa”.	50 000	481

71	Rodzinny Piknik Integracyjny na os. Przybyszówka. Impreza o charakterze integracyjno-rekreacyjno-sportowym i historycznym dla wszystkich grup wiekowych.	49 900	424
52	Piknik rodzinny na osiedlu Piastów.	50 000	404
56	Piknik Rodzinny - Dni Osiedla Króla Stanisława Augusta.	50 000	402
59	Pożegnanie lata na Osiedlu Zwięczyca.	40 000	376
79	Wirtualny biznes - realne kompetencje! Symulatory biznesu dla rzeszowskich szkół ponadpodstawowych.	50 000	368
<b>Razem</b>		<b>769 900</b>	

Źródło: Zadania przyjęte do realizacji w ramach RBO na 2021 rok, dostęp: <https://bip.erzeszow.pl/static/img/k02/BRM/Lista%20zada%C5%84%20przyj%C4%99tych%20do%20realizacji%20-%20RBO%20na%202021%20r..pdf>

Zwycięzcą bonusu jest Osiedla Miłocin – aktywność 132,47%

W 2022 roku w ramach Rzeszowskiego Budżetu Obywatelskiego<sup>205</sup> zostały określone środki finansowe na poszczególne kategorie, i tak:

- Kategorii I na zadania przeznaczono 4100000 zł.
- Kategorii II na zadania przeznaczono 3280000 zł.
- Kategorii III na zadania przeznaczono 820000 zł.

W przypadku Kategorii II, do realizacji zostanie przyjęty tylko jeden projekt z jednego osiedla, który uzyskał największą liczbę głosów, z zastrzeżeniem tzw. bonusu. Bonus przyznaje się dla osiedla, które uzyskało największą aktywność w głosowaniu na projekt z Kategorii II. Bonus polega na przyjęciu do realizacji dodatkowego projektu z kategorii II o wartości nie przekraczającej 200 000 zł.

Listę zadań przyjętych do realizacji w ramach Rzeszowskiego Budżetu Obywatelskiego na 2022 rok przedstawia tabela 42.

**Tabela 42**

Lista zadań przyjętych do realizacji w ramach Rzeszowskiego Budżetu Obywatelskiego na 2022 rok

Numer zadania	Nazwa zadania	Kwota	Liczba głosów
<b>Kategoria I</b>			
10	Poprawa bezpieczeństwa Mieszkańców Rzeszowa poprzez zakup pojazdu ratowniczo-gaśniczego wraz z wyposażeniem dla Ochotniczej Straży Pożarnej Rzeszów - Zalesie.	799 200	5787
7	Doposażenie rzeszowskich przedszkoli w urządzenia rekreacyjne na place zabaw.	1 000 000	3099

<sup>205</sup> Wyniki głosowania w ramach RBO na 2022 rok, dostęp: <https://bip.erzeszow.pl/pl/358-rzeszowski-budzet-obywatelski/33152-rzeszowski-budzet-obywatelski-na-2022-r/33157-wyniki-glosowania-w-sprawie-rzeszowskiego-budzetu-obywatelskiego-na-2022-r.html>,

12	„Urządzenie parków miejskich w rejonie SP 18 przy ul. Bł. Karoliny i w rejonie ul. Starzyńskiego i Brydaka”.	1 000 000	2271
8	Budowa budynku klubowego na stadionie KS Grunwald Budzów.	1 000 000	2138
<b>Razem</b>		<b>3 799 200</b>	
<b>Kategoria II</b>			
39	Arena-Park Zalesie - poprawa infrastruktury sportowej – kontenerowy zespół szatniowy. /Osiedle Zalesie/	200 000	3882
33	Remont placu zabaw przy ul. Podchorążych. /Osiedle 1000-Lecia/	200 000	1732
54	Plac zabaw z boiskiem do sportów plażowych. /Osiedle Przybyszówka/	200 000	1621
49	Dokończenie modernizacji budynku jednostki OSP Rzeszów-Biała. /Osiedle Biała/	200 000	1290
46	„Zagospodarowanie na cele dydaktyczne sadu owocowego przy ul. Krajobrazowej i Panoramicznej”. /Osiedle Fr. Kotuli/	200 000	1228
28	Poprawa bezpieczeństwa komunikacyjnego i infrastruktury na Osiedlu Kmity. /Osiedle Kmity/	200 000	925
47	Modernizacja placu zabaw oraz części rekreacyjno-sportowej przy budynku Zespołu Szkolno – Przedszkolnego nr 1 (Przedszkole nr 26 oraz Szkoła Podstawowa nr 6) w Rzeszowie, ul. Rubinowa 4. /Osiedle Załęże/	200 000	916
41	Psi park - wybieg dla psów wzdłuż ul. Kolbego. /Osiedle Baranówka/	200 000	782
26	Budowa Placu Zabaw przy Szkole Podstawowej nr 10. /Osiedle Piastów/	200 000	779
21	Modernizacja placu zabaw przy budynku Szkoły Podstawowej nr 1 w Rzeszowie, ul. Bernardyńska 4 (Os. Śródmieście). /Osiedle Śródmieście/	200 000	758
45	Remont ulicy Jerzego Pleśniarowicza. /Osiedle Krakowska – Południe/	200 000	744
50	Modernizacja Domu Strażaka na osiedlu Bzianka. /Osiedle Bzianka/	200 000	704
55	Zakup profesjonalnego zestawu do prania i suszenia ubrań specjalnych oraz myjki do aparatów dla OSP Rzeszów – Słocina #zdrowy_ ratownik /Osiedle Słocina/	190 000	702
37	Budowa niskiego parku linowego przy Szkole Podstawowej nr 23 w Rzeszowie. /Osiedle Nowe Miasto/	200 000	678
48	Rozbudowa placu zabaw na ulicy Karkonoskiej. /Osiedle Zwiężczyca/	200 000	615
53	Budowa innowacyjnego placu zabaw na osiedlu Staroniwa. /Osiedle Staroniwa/	200 000	582
<b>Razem</b>		<b>3 190 000</b>	

<b>Kategoria III</b>			
87	Organizacja 100-lecia Ochotniczej Straży Pożarnej Rzeszów – Zalesie.	50 000	3097
89	„Senior aktywny kulturalnie”.	50 000	1531
77	Łączy nas piłka - organizacja zajęć sportowych dla dzieci z rzeszowskich osiedli.	50 000	1201
100	Koncert Jednego Serca Jednego Ducha 2022.	50 000	1006
102	MOC ODKRYWCÓW - Rzeszowski Piknik Nauki i Techniki.	50 000	914
91	Piłka nożna jako alternatywa dla komputera – program zorganizowanych zajęć sportowych dla dzieci z rzeszowskich osiedli.	50 000	871
96	„Spotkania muzyczne na osiedlu F. Kotuli”.	50 000	858
71	Aktywna rozrywka i integracja mieszkańców Osiedla Kmity.	50 000	841
59	Sterylizacja i kastracja bezdomnych psów i kotów z terenu Gminy Miasto Rzeszów jako zadanie zapobiegające bezdomności zwierząt.	50 000	771
90	W parku zagraj z Zimowitem.	50 000	669
101	Wirtualny biznes - realne kompetencje! Symulatory biznesu dla rzeszowskich szkół ponadpodstawowych.	50 000	649
97	Centrum nowoczesnej awiacji z użyciem dronów przy Szkole Podstawowej nr 25 im. Prymasa Tysiąclecia w Rzeszowie.	49 980	643
98	Piknik rodzinny na osiedlu Piastów.	50 000	623
78	ZST Dzieciom - Bajka o słoniku Bartusiu. Spektakl edukacyjny dla dzieci z rzeszowskich przedszkoli.	15 000	620
86	Pakiet imprez sportowych, oświatowych i kulturalnych dla dzieci, młodzieży i dorosłych Osiedla Krakowska – Południe.	50 000	613
85	Pozegnanie lata na Osiedlu Zwiężczyca.	40 000	572
69	Jadłodzielnia Rzeszów- Dziel się i częstuj!	50 000	546
<b>Razem</b>		<b>804 980</b>	

Źródło: Zadania przyjęte do realizacji w ramach RBO na 2022 rok, dostęp: [https://bip.erzeszow.pl/static/img/k02/Centrum\\_Kontakt/RB02022/Lista\\_zadan\\_%20przyjetyc\\_h\\_do\\_realizacji\\_RBO\\_na\\_2022\\_r.pdf](https://bip.erzeszow.pl/static/img/k02/Centrum_Kontakt/RB02022/Lista_zadan_%20przyjetyc_h_do_realizacji_RBO_na_2022_r.pdf)

Zwycięzca bonusu jest Osiedle Bzianka – aktywność 108,81%.

W 2023 roku w ramach Rzeszowskiego Budżetu Obywatelskiego<sup>206</sup> została określona następująca wysokość środków na poszczególne kategorie:

- Kategoria I na zadania przeznaczono 2000000 zł.
- Kategoria II na zadania przeznaczono 6000000 zł.
- Kategoria III na zadania przeznaczono 1000000 zł.

<sup>206</sup> Rzeszowski Budżet Obywatelski na 2023 rok, dostęp: <https://bip.erzeszow.pl/pl/358-rzeszowski-budzet-obywatelski/56620-rzeszowski-budzet-obywatelski-na-2023-r/62076-wyniki-glosowania-w-sprawie-rzeszowskiego-budzetu-obywatelskiego-na-2023-r.html>,

W przypadku Kategorii I, do realizacji zostanie przyjęty tylko jeden projekt, który uzyskał największą liczbę głosów. Listę przyjętych zadań do realizacji w ramach Rzeszowskiego Budżetu Obywatelskiego przedstawia tabela 43.

**Tabela 43**

Lista przyjętych zadań do realizacji w ramach Rzeszowskiego Budżetu Obywatelskiego na 2023 rok

Numer zadania	Nazwa zadania	Kwota	Liczba głosów
<b>Kategoria I</b>			
11	Modernizacja rzeszowskich przedszkoli i świetlic w szkołach podstawowych poprzez wyposażenie w klimatyzatory.	2 000 000	12775
<b>Razem</b>		<b>2 000 000</b>	
<b>Kategoria II</b>			
44	44 Poprawa infrastruktury na stadionie KS Grunwald Budziwój (Budziwój).	400 000	2345
34	Rozbudowa Placu Zabaw w rejonie górki saneczkowej na os. Baranówka ul. Starzyńskiego (Baranówka).	400 000	1777
32	Budowa infrastruktury sportowo-rekreacyjnej przy Szkole Podstawowej nr 5 w Rzeszowie (bieżnia lekkoatletyczna, rzutnia do pchnięcia kulą, skocznia do skoku w dal, siłownia plenerowa, plac zabaw) (Słocina)	400 000	1663
43	Dokończenie modernizacji budynku jednostki OSP Rzeszów-Biała (Biała).	400 000	1598
20	Modernizacja strefy rekreacyjno-edukacyjnej przy Szkole Podstawowej nr 16 w Rzeszowie (Kmity)	400 000	1227
25	„Kontynuacja budowy parkingu dla samochodów osobowych przy ul. Kosynierów i Husarskiej – 10 miejsc postojowych przy ul. Husarskiej, do 10 miejsc postojowych przy ul. Kosynierów”. (1000-lecia)	400 000	1146
38	Remont ulicy Ignacego Solarza. (Krakowska – Południe).	400 000	1085
27	Modernizacja istniejącego placu zabaw przy Przedszkolu Publicznym nr 35 z uwzględnieniem dzieci z niepełnosprawnościami. (Nowe Miasto)	400 000	987
15	Boisko wielofunkcyjne dla dzieci i młodzieży przy ul. Jagiellońskiej na osiedlu Pułaskiego (Pułaskiego)	397 000	952
40	„Urządzenie parku miejskiego w rejonie SP 18 przy ul. Bł. Karoliny” (Kotuli)	400 000	894
33	Mini park rodzinny na działce miejskiej 653 przy ul. Dębickiej na osiedlu Przybyszówka (Przybyszówka).	373 920	857

46	Dokończenie modernizacji budynku OSP Rzeszów Bzianka (Bzianka).	400 000	751
23	Wymiana nawierzchni na drodze dojazdowej przy ul. Mikołajczyka. (Generała Władysława Andersa).	400 000	748
47	„Remont i poszerzenie ul. Nowe Wzgórze na odcinku od ul. Matysowskiej do skrzyżowania z ul. Wierchowa” (Matysówka)	400 000	721
35	Zielona strefa wypoczynku i rekreacji na Osiedlu Króla St. Augusta (Króla Stanisława Augusta).	400 000	672
<b>Razem</b>		<b>5 970 920</b>	
<b>Kategoria III</b>			
91	Łączy nas piłka – organizacja zajęć sportowych dla dzieci z rzeszowskich osiedli.	50 000	2037
63	Piknik ratowniczy.	50 000	1753
72	Biblioteka w moim mieście.	50 000	1722
83	X Jubileuszowy Miejski Konkurs Muzyczny „Gdzie się podziały tamte melodie?”	50 000	1424
75	Pakiet imprez sportowych, oświatowych i kulturalnych dla dzieci, młodzieży i dorosłych mieszkańców Osiedla Krakowska – Południe.	50 000	1028
66	Aktywnie, wesoło i rozrywkowo na osiedlu Baranówka w okresie wakacyjnym.	50 000	1022
97	"Sprawny senior, aktywny senior".	50 000	1012
64	Działania krajoznawczo-edukacyjne dla mieszkańców osiedla Kmity.	50 000	980
101	Wirtualny biznes – realne kompetencje! Symulatory biznesu i zarządzania dla rzeszowskich szkół ponadpodstawowych – 2023	50 000	918
99	Poprawa kondycji fizycznej i psychicznej uczniów Szkoły Podstawowej nr 23 w Rzeszowie poprzez organizację wycieczek i wyjazdów rekreacyjno-sportowych: zielona i biała szkoła	50 000	831
90	Piłka nożna jako alternatywa dla komputera – program zorganizowanych zajęć sportowych dla dzieci z rzeszowskich osiedli.	50 000	820
107	Koncert Jednego Serca Jednego Ducha 2023.	50 000	772
92	Rodzinny Piknik Integracyjny na osiedlu Przybyśzówka. Impreza o charakterze integracyjno-rekreacyjno-sportowym i historycznym dla wszystkich grup wiekowych.	49 950	676
88	„Spotkania muzyczno-artystyczne na osiedlu F. Kotuli”.	50 000	631
89	W parku zagraj z Zimowitem.	50 000	626
76	„Zdrowym być, zdrowo żyć. Coś dla ciała i ducha” – cykl warsztatów o charakterze prozdrowotnym wraz z organizacją „Pikniku rodzinnego na trawie” na Osiedlu Matysówka.	50 000	590
79	Sala do robotyki, eksperymentów i druku 3D w SP 31 w Rzeszowie.	50 000	559
85	Tak dla in vitro w Rzeszowie	50 000	489

81	ZST Dzieciom - Bezpieczna Szkoła. Bajka edukacyjna pt. "Gdy pomocy szukasz właśnie, wybierz numer 112"	41 000	464
56	Kodowanie na dywanie – organizacja warsztatów z kodowania dla przedszkolaków z rzeszowskich placówek publicznych.	50 000	446
<b>Razem</b>		<b>990 950</b>	

Źródło: Zadania przyjęte do realizacji w ramach Rzeszowskiego Budżetu Obywatelskiego na 2023 rok, dostęp: <https://bip.erzeszow.pl/pl/358-rzeszowski-budzet-obywatelski/56620-rzeszowski-budzet-obywatelski-na-2023-r/62076-wyniki-glosowania-w-sprawie-rzeszowskiego-budzetu-obywatelskiego-na-2023-r.html>.

Jak podaje D. Kraszewski i K. Mojkowski<sup>207</sup>, decyzje mieszkańców są wiążące dla władz. W świetle prawa projekt budżetu przygotowuje organ wykonawczy (czyli w gminach i miastach wójt, burmistrz lub prezydent), a uchwałę budżetową przyjmuje organ uchwałodawczy (rada gminy lub rada miasta). Ich działania w kwestii BO muszą być jednak podporządkowane woli mieszkańców. Proces tworzenia i zarządzania budżetem obywatelskim jest przejrzysty i otwarty. Budżetem powinny rządzić spisane i trwałe reguły, wszystkie zaś informacje z nim związane powinny być łatwo dostępne. Budżet umożliwia włączanie się wszystkim chętnym, zaś procedury są proste i zrozumiałe dla większości mieszkańców. Budżet Obywatelski wspiera aktywność mieszkańców i nie jest jedyną formą wsparcia aktywności bądź „odsyłaczem” dla próśb, petycji czy innych form zaangażowania obywatelskiego. Planowany jest na lata i aby mógł zyskać społeczne poparcie, należy projektować ten proces jako regularny mechanizm obywatelskiego współdecydowania o samorządzie. Należy jednak pamiętać, że mechanizmy BO nie mogą zdejmować z rządzących odpowiedzialności za gospodarowanie publicznymi środkami, jednak oddanie do dyspozycji obywateli zbyt niskiej kwoty w ramach BO podziela na mieszkańców demotywująco. Obywatele muszą mieć świadomość, że podejmowane przez nich decyzje pozwalają na autentyczne zmiany w lokalnym otoczeniu i przyczynia się do poprawy warunków życia oraz wyeliminują powstałe bariery czy zaniedbania na obszarze miasta czy dzielnicy.

Według przeprowadzonych analiz<sup>208</sup> zwycięskich projektów w ramach Budżetu Obywatelskiego w 2020 roku w całym kraju, mieszkańcy najczęściej wybierali projekty polegające na:

- zakupie i postawieniu nowych mebli miejskich (ławek, lamp, koszy na śmieci, stolików itp.);
- rozbudowie infrastruktury związanej z aktywnością fizyczną osób w różnym wieku (plac zabaw, siłownie zewnętrzne, boiska, skateparki itp.);

<sup>207</sup> D. Kraszewski, K. Mojkowski, Budżet obywatelski w Polsce, Masz głos Masz wybór, Fundacja im. S. Batorego, Warszawa 2014, s. 4.

<sup>208</sup> B. Martela, G. Bubak, L. Janik, Barometr Budżetu Obywatelskiego, Edycja 2020, Instytut Rozwoju Miast i Regionów, Warszawa – Kraków 2021, s. 8. dostęp: <https://obserwatorium.miasta.pl/wp-content/uploads/2021/06/Barometr-bud%C5%BCetu-obywatelskiego-Martela-Bubak-Janik-opm-irmir-2020.pdf>



- organizacji zajęć, wydarzeń i akcji (np. edukacyjnych, kulturalnych, sportowych);
- remontach i/lub budowie chodników, dróg rowerowych, jezdni, miejsc parkingowych i innych przestrzeni służących przemieszczaniu się;
- uzupełnieniu zieleni (drzew, krzewów, trawników itp.);
- zakupie środków trwałych (np. książek do bibliotek czy sprzętu ratowniczego dla OSP).

W głosowaniu większą popularnością cieszyły się projekty realizowane pod gołym niebem (czyli realizowane na zewnątrz). Tego typu propozycje stanowiły dwie trzecie wszystkich zwycięskich pomysłów. Będą wykonane przede wszystkim:

- na terenach zieleni i rekreacji;
- na ulicach, w pasach drogi i na podwórkach;
- na terenach wokół szkół i przedszkoli;
- oraz na terenach sportowych.

Mniejszą popularność w głosowaniu zdobyły projekty przewidziane w różnych budynkach i instytucjach. Stanowiły one ok. 20% wszystkich zwycięskich zadań. Tego typu zadania najczęściej dotyczyły:

- OSP (w miastach małych 5–20 tys.);
- szkół i przedszkoli (w miastach średnich i dużych 100–200 tys.);
- bibliotek (w miastach dużych 100–200 tys. i powyżej 200 tys.).

Według tych samych autorów w 2021 roku<sup>209</sup> po gorszym 2020 roku, w którym wiele miast zrezygnowało z budżetu obywatelskiego z powodu pandemii COVID-19, budżet obywatelski zaczął się odradzać. BO zorganizowały 244 ośrodki, czyli niemal 42% wszystkich miast powyżej 5 tys. mieszkańców – o jedną trzecią więcej niż rok wcześniej. Wówczas budżety obywatelskie odbyły się w jedynie 31% ośrodków (180 miast). Choć liczba BO nie osiągnęła stanu sprzed pandemii, to jest ona bardzo bliska poziomowi notowanego w roku 2016, z którego pochodzą najstarsze dane zbierane przez Obserwatorium Polityki Miejskiej IRMiR.

Podobnie jak w latach ubiegłych, im większe miasto, tym większa szansa, że jego mieszkańcy mieli możliwość zgłaszania projektów do BO i głosowania na nie. Budżety zorganizowały wszystkie miasta duże (100–200 tys. i pow. 200 tys. mieszkańców). W mniejszych ośrodkach BO występował rzadziej. Mechanizm ten pojawił się w trzech czwartych ośrodków liczących 50–100 tys. mieszkańców, w połowie miast mających 20–50 tys. mieszkańców i tylko w 28,3% miast małych (5–20 tys. mieszkańców).

Do najbardziej „ubudżetowionych” regionów kraju należą cztery województwa: podlaskie (63,2% miast z BO), pomorskie (58,8%), śląskie (57,6%) i zachodniopomorskie (51,5%). W pozostałych regionach budżety obywatel-

---

<sup>209</sup> B. Martela, G. Bubak, L. Janik, Barometr Budżetu Obywatelskiego, Edycja 2021, Instytut Rozwoju Miast i Regionów, Kraków 2022, s. 8–10, dostęp: <https://irmir.pl/wp-content/uploads/2022/06/Martela-B.-Janik-L.-Bubak-G.-2022-Barometr-BO.-Edycja-2021.pdf>

skie występowały w mniej niż połowie ośrodków. Najmniej było ich w województwach mazowieckim (27,1%) oraz małopolskim (28,6%).

Z analizy zebranego materiału wynika, że najbardziej popularne były projekty BO należące do następujących kategorii:

- meble miejskie (ławki, kosze na śmieci, lampy itp.),
- infrastruktura związana z aktywnością fizyczną (plac zabaw, siłownia pod chmurką, boiska itd.),
- ciągi komunikacyjne (np. chodniki, jezdnie, drogi rowerowe),
- zajęcia, wydarzenia, akcje (o różnym profilu, m.in. integracyjnym, sportowym, kulturalnym),
- uzupełnianie miejskiej zieleni (m.in. drzew, krzewów),
- zakupy środków trwałych (np. zbiorów bibliotecznych, sprzętu ratowniczego).

Powyższe priorytety były bardzo zbliżone do tych wyrażanych w głosowaniach w 2020 roku.

Według informacji zawartych w „Barometrze Budżetu Obywatelskiego, Edycja 2021<sup>210</sup>” wynika, że analizując Budżety Obywatelskie wg regionów to ponad połowa miast z BO znajduje się w czterech województwach: podlaskim (63,2% miast z BO), pomorskim (58,8%), śląskim (57,6%) i zachodniopomorskim (51,5%), które w poprzedniej edycji „Barometru” znajdowało się na pierwszym miejscu. Spadek na miejsce czwarte nie jest jednak w tym wypadku wynikiem zmniejszenia się popularności BO w regionie, lecz skutkiem relatywnej poprawy sytuacji w innych częściach kraju.

Liczbę miast z podziałem na województwa w 2021 roku których był realizowany Budżet Obywatelski przedstawia tabela 44.

---

<sup>210</sup> B. Martela, G. Bubak, L. Janik, Barometr Budżetu Obywatelskiego, Edycja 2021, Instytut Rozwoju Miast i Regionów, Kraków 2022, s. 16–17, dostęp: <https://irmir.pl/wp-content/uploads/2022/06/Martela-B.-Janik-L.-Bubak-G.-2022-Barometr-BO.-Edycja-2021.pdf>

**Tabela 44**

Liczba (odsetek) miast z BO w 2021 roku według kategorii miast i województw

Województwo	Miasta małe (5-20 tys.)	Miasta średnie (20-50 tys.)	Miasta średnie (50-100 tys.)	Miasta duże (100-200 tys.)	Miasta duże (>200 tys.)	Miasta ogółem
Podlaskie	5 (45,5)	4 (80)	2 (100)	x	1 (100)	12 (63,2)
Pomorskie	8 (42,1)	8 (72,7)	2 (100)	x	2 (100)	20 (58,8)
Śląskie	5 (22,7)	8 (50)	9 (100)	10 (100)	2 (100)	34 (57,6)
Zachodniopomorskie	11 (50)	3 (37,5)	1 (100)	1 (100)	1 (100)	17 (51,5)
Lubelskie	5 (33,3)	3 (50)	3 (100)	x	1 (100)	12 (48)
Opolskie	9 (47,4)	1 (25)	1 (100)	1 (100)	x	12 (48)
Kujawsko-pomorskie	9 (36)	2 (100)	1 (50)	1 (100)	2 (100)	15 (46,9)
Warmińsko- mazurskie	6 (31,6)	5 (62,5)	0 (0)	2 (100)	x	13 (43,3)
Dolnośląskie	13 (28,9)	7 (58,3)	3 (60)	1 (100)	1 (100)	25 (39,1)
Podkarpackie	5 (23,8)	4 (66,7)	2 (66,7)	1 (100)	x	12 (38,7)
Łódzkie	3 (18,8)	6 (66,7)	1 (20)	x	1 (100)	11 (35,5)
Świętokrzyskie	3 (25)	2 (66,7)	0 (0)	1 (100)	x	6 (35,3)
Wielkopolskie	10 (26,3)	4 (30,8)	4 (80)	1 (100)	1 (100)	20 (34,5)
Lubuskie	2 (11,8)	3 (75)	x	2 (100)	x	7 (30,4)
Małopolskie	5 (17,2)	4 (40)	1 (100)	1 (100)	1 (100)	12 (28,6)
Mazowieckie	4 (11,8)	5 (27,8)	4 (100)	1 (100)	2 (100)	16 (27,1)
<b>Ogółem</b>	<b>103 (28,3)</b>	<b>69 (51,1)</b>	<b>34 (75,6)</b>	<b>23 (100)</b>	<b>15 (100)</b>	<b>244 (41,9)</b>

Objaśnienia: N = 582 miasta pow. 5 tys. mieszkańców w 2021 roku. Za miasta z BO uznano ośrodki, które rozpoczęły i rozstrzygnęły co najmniej jedno głosowanie. Edycję przypisano do danego roku w oparciu o datę rozpoczęcia głosowania.

Źródło: badania własne IRMiR, B. Martela, G. Bubak, L. Janik, Barometr Budżetu Obywatelskiego, Edycja 2021, Instytut Rozwoju Miast i Regionów, Kraków 2022, s. 17, dostęp: <https://irmir.pl/wp-content/uploads/2022/06/Martela-B.-Janik-L.-Bubak-G.-2022-Barometr-BO.-Edycja-2021.pdf>

Zgodnie z danymi zawartymi w tabeli, wysoka pozycja województwa podlaskiego i pomorskiego nie jest wynikiem stopnia urbanizacji i zawyżania wskaźników przez duże miasta. W tym wypadku wpływ miał przede wszystkim ponadprzeciętny (w stosunku do średniej krajowej) odsetek BO w miastach małych (5–20 tys.) i średnich (20–50 tys. oraz 50–100 tys.). Najmniej miast z BO pojawiło się w województwach: mazowieckim (27,1%), małopolskim (28,6%) i lubuskim (30,4%). Regiony te należały również do najmniej „ubudżetowionych” w roku 2020, co pokazuje w miarę stałe tendencje związane z występowaniem tego mechanizmu partycypacji.

#### 4.6. Wielkości progowe i krytyczne na podstawie wybranych parametrów budżetowych miasta

W artykule „Zarządcza analiza systemowa podstawą oceny rozwoju regionu” J. Pomierny<sup>211</sup> zdefiniował pojęcia związane z systemem jako pewną całością oraz przedstawił wybrane systematyki i pokazał relacje między elementami różnych systemów. Autor oprócz zdefiniowania pojęcia system i po dokonaniu jego identyfikacji uwzględnił również pomiar i jego istotę z uwzględnieniem błędu pomiaru, wielkość i dynamikę zmian oraz wartości progowe i krytyczne.

Wartości progowe i krytyczne występują powszechnie w problematyce zarządczej przy decyzjach gospodarczych i finansowych. Można powiedzieć, że próg finansowy jest to wartość zdolna do wywołania określonej reakcji. Reakcja taka może pociągać za sobą skutki przełomowe, rozstrzygające, często trudne i nieodwracalne.

Próg dźwigni finansowej ilustruje również zależności dochodów budżetowych  $DB$  do odsetek  $O$ , które należy zapłacić za zaciągnięty kredyt wg wzoru<sup>212</sup>:

$$\Delta DF = \frac{DB}{DB - O}$$

gdzie:

$\Delta DF$  – stopień dźwigni finansowej,

$DB$  – zysk operacyjny,

$O$  – odsetki od kredytu,

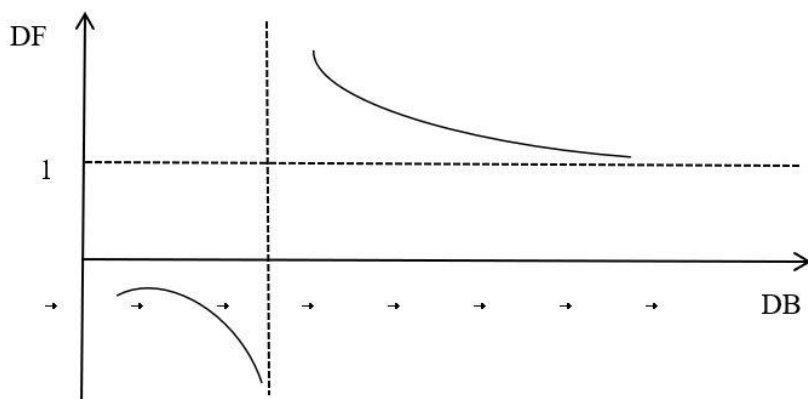
Przy obliczeniu dźwigni finansowej może wystąpić:

1. dźwignia finansowa nie występuje, nie ma odsetek od kredytu i pojawia się granica równa 1,
2. funkcja jest nieoznaczona, gdy zysk operacyjny równy jest wartości odsetek do zapłaty  $DB = O$

<sup>211</sup> J. Pomierny, *Zarządcza analiza systemowa podstawą oceny rozwoju regionu*, [w:] *Polityka rozwoju regionalnego, Koncepcja, Procedury administracyjne, Finansowanie*, pod red. K. Malika, Opole 2010, s. 227.

<sup>212</sup> A. Kusak, J. Kowalczyk, J. Fryderyk, *Analiza finansowa w procesie restrukturyzacji przedsiębiorstwa, ZCO*, Warszawa-Zielona Góra 1996, s. 117.

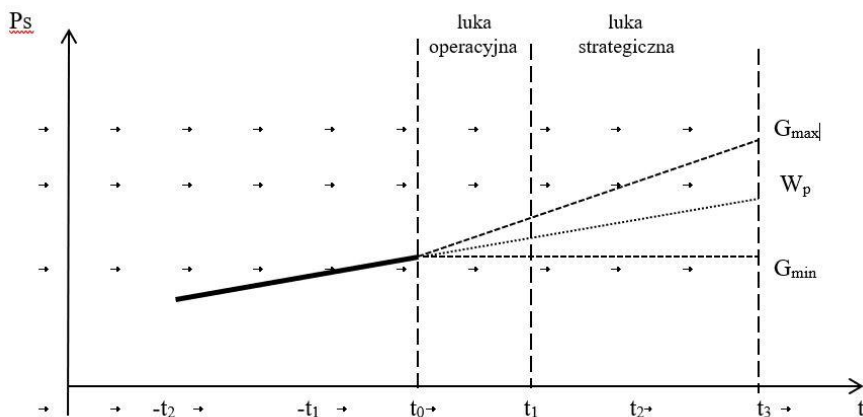
Dźwignię finansową od dochodów budżetowych można również przedstawić graficznie co obrazuje rys. 11.



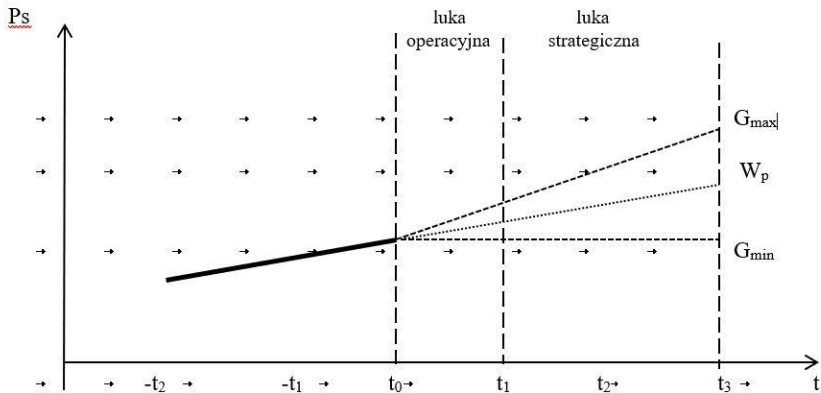
Źródło: J. P o m i e r n y, *Zarządcza analiza systemowa podstawą oceny rozwoju regionu*, [w:] *Polityka rozwoju regionalnego, Koncepcja, Procedury administracyjne, Finansowanie*, pod red. K. M a l i k a, Opole 2010, s. 232, [za:] A. K u s a k, J. K o w a l c z y k, J. F r y d e r y k, *Analiza finansowa w procesie restrukturyzacji przedsiębiorstwa, ZCO*, Warszawa-Zielona Góra 1996.

**Rys. 11.** Zależność dźwigni finansowej od dochodów budżetowych

W tym samym artykule autor uwzględnił jeszcze pojęcie luki strategicznej<sup>213</sup> która jest podstawą oceny rozwoju jako systemu. Wymienił założenia do modelu luki strategicznej oraz przedstawił ją w ujęciu graficznym co przedstawia rys. 12.



<sup>213</sup> Luka strategiczna LS jest założonym obszarem zmian parametru w przyszłości.



Źródło: J. P o m i e r n y, Zarządca analiza systemowa podstawą oceny rozwoju regionu, [w:] Polityka rozwoju regionalnego, Koncepcja, Procedury administracyjne, Finansowanie, pod red. K. M a l i k a, Opole 2010, s. 233.

**Rys. 12.** Wykres ogólny luki strategicznej

$Ps$  – parametr strategiczny

$t$  – czas (lata, kwartały, miesiące, dekady)

$t_2$  – czas pomiaru parametru  $Ps_2$

$t_1$  – czas pomiaru parametru  $Ps_1$

$t_0$  – czas pomiaru ostatniej sprawozdawczej wartości parametru  $Ps_0$

$t_1$  – czas prognozy parametru  $Ps_1$  (przedział  $\Delta_{t_0, t_1} = t_1 - t_0$  jest luką operacyjną – zadania są realizowane w okresie jednego roku)

$t_2$  – czas prognozy parametru  $Ps_2$

$t_3$  – czas prognozy ostatniej wartości parametru  $Ps_3$

(przedział  $\Delta_{t_1, t_3} = t_3 - t_1$  jest luką strategiczną – zadania są realizowane w okresie powyżej jednego roku)

$W_p$  – wartość prawdopodobna parametru strategicznego,

$G_{max}$  – maksymalna granica wartości parametru strategicznego,

$G_{min}$  – minimalna granica wartości parametru strategicznego,

Ogólny charakter luki strategicznej wymaga omówienia przypadków podstawowych przy trendach wzrostowych i spadkowych. Wyróżniono po trzy przypadki dla obu trendów, założenia do wymienionych przypadków przedstawia tabela 45.

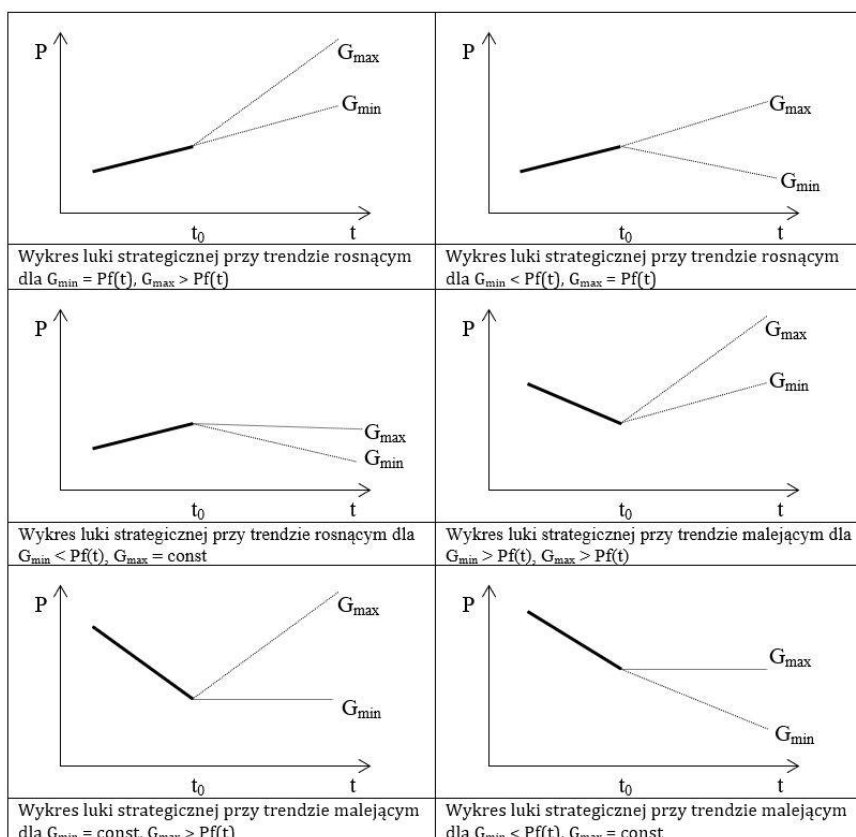
**Tabela 45**

Założenia do szczególnych przypadków luki strategicznej

Funkcja		Granica LS (luka strategiczna)	
$P = f(t)$	↑	$G_{min} = P$	$G_{max} > P$
		$G_{min} < P$	$G_{max} = P$
		$G_{min} < P$	$G_{max} = const$
$P = f(t)$	↓	$G_{min} > P$	$G_{max} > P$
		$G_{min} = const$	$G_{max} > P$
		$G_{min} < P$	$G_{max} = const$

Źródło: J. P o m i e r n y, *Zarządcza analiza systemowa podstawą oceny rozwoju regionu*, [w:] *Polityka rozwoju regionalnego, Koncepcja, Procedury administracyjne, Finansowanie*, pod red. K. M a l i k a, Opole 2010, s. 234.

Założenia przedstawione w tabeli 46 można również przedstawić graficznie gdzie otrzymamy rys. 13.



Źródło: J. P o m i e r n y, *Zarządcza analiza systemowa podstawą oceny rozwoju regionu*, [w:] *Polityka rozwoju regionalnego, Koncepcja, Procedury administracyjne, Finansowanie*, pod red. K. M a l i k a, Opole 2010, s. 235.

**Rys. 13.** Założenia do szczególnych przypadków luki strategicznej w ujęciu graficznym

W oparciu o powyższe założenia J. Pomierny dobrał określone parametry dla miasta Opola (stolicy regionu) tj. do analizy wybrał dochody w tym dochody podatkowe, wydatki w tym wydatki na wynagrodzenia w administracji, deficyt. Badaniami objął lata 2007–2012 i określił lukę operacyjną i strategiczną dla poszczególnych parametrów tj. dochody, dochody z podatków, wydatki, wydatki na wynagrodzenia oraz deficyt.

Wykorzystując powyższą metodę można wykorzystać obszar strategiczny i lukę strategiczną jako narzędzie planowania. Stanowic to będzie podstawę do oceny stopnia wykonania zadania przez osoby zajmujące stanowiska kierownicze w mieście czy regionie.

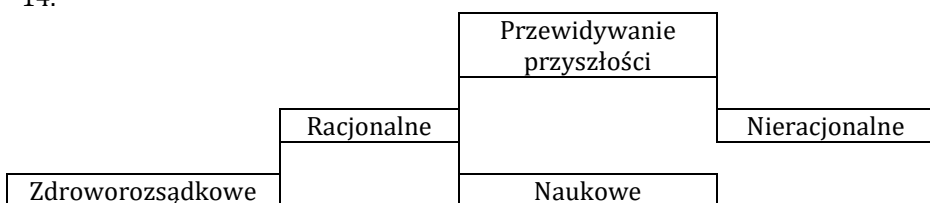




## 5. Przewycięzanie barier rozwojowych w miastach a prognozowanie zdarzeń ekonomicznych

### 5.1. Prognozowanie metodą oceny gospodarowania finansowego miasta

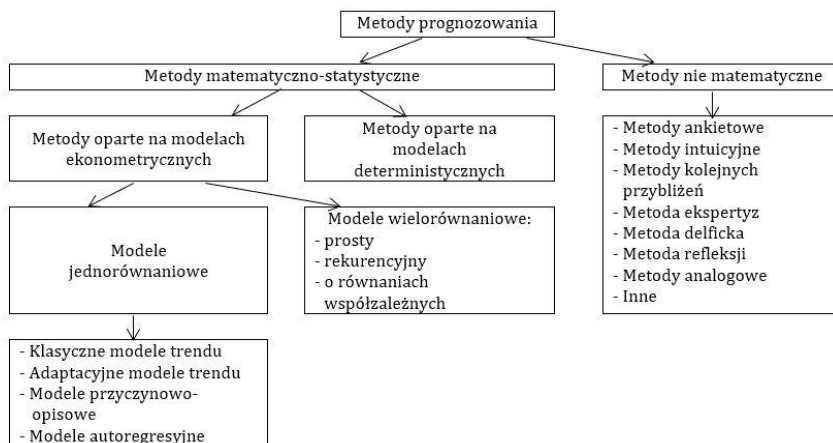
Prognozowanie to racjonalne, naukowe przewidywanie przyszłych zdarzeń, formułowanie prognozy – sądy o stanie zmiennej lub zmiennych badanego obiektu w określonej przyszłości, formułowanie z wykorzystaniem dorobku nauki, weryfikowalne empirycznie, niepewne, ale akceptowane<sup>214</sup>. Prognozowanie to przewidywania przyszłości w oparciu o racjonalne i nieracjonalne zdarzenia, dane, etc. Przewidywanie przyszłości przedstawia rysunek 14.



Źródło: B. Pawełek, S. Wanat, A. Zeliaś, *Prognozowanie ekonomiczne*, PWN Warszawa 2008, s.

Rys. 14. Przewidywanie przyszłości

Metody prognozowania, czyli takie metody, które służą do wnioskowania o przyszłości na ogół na podstawie prawidłowości zaobserwowanych w przeszłości. Metody prognozowania przedstawia rysunek 15.



Źródło: B. Pawełek, S. Wanat, A. Zeliaś, *Prognozowanie ekonomiczne*, PWN Warszawa 2008, s.

Rys. 15. Metody prognozowania

<sup>214</sup> B. Cieślak, *Wprowadzenie*, [w:] M. Cieślak, *Prognozowanie gospodarcze. Metody i zastosowania*, PWN, Warszawa 1997, s. 5.

Odzwierciedleniem istniejącej sytuacji ekonomicznej jednostki samorządu terytorialnego jest budżet. Analiza budżetu pozwala na uzyskanie informacji o źródłach finansowania działalności samorządu lokalnego oraz o kierunkach jego rozwoju. Bardzo ważne są poznanie, ocena oraz właściwa interpretacja zjawisk finansowych, procesów i problemów związanych z gospodarowaniem zasobami finansowymi samorządu. Informacje o sytuacji finansowej pozwalają organom stanowiącym i wykonawczym samorządu lokalnego na racjonalne gospodarowanie publicznymi zasobami pieniężnymi i właściwe wypełnianie obowiązków wobec społeczności lokalnej.

Do prognozowania można wykorzystać wiele metod do których zalicza się m.in. rozbudowaną metodę Naive forecast (metoda naiwna). Metodę tę stosuje się w sytuacjach, gdy brak jest możliwości użycia innych metod lub użycie tych metod, skazane jest na niepowodzenie, chociażby z powodu dużej losowości obserwacji. Metody naiwne są proste, przez to łatwe i szybkie w użyciu. Opierają się one na założeniu, że wahania przypadkowe prognozowanej zmiennej są niewielkie, oraz że dotychczasowy wpływ czynników, kształtujący obserwowane zjawisko, nie ulegnie zmianie. Najprostsza metoda naiwna zakłada, że prognozowana wielkość zjawiska w okresie lub momencie  $t$  będzie taka sama, jak ostatnio zaobserwowana wartość. Formalnie można to zapisać następująco:

$$y^*_t = y_{t-1}$$

gdzie:

$y^*_t$  – prognoza zmiennej  $Y$  na moment  $t$ ,

$y_{t-1}$  – wartość zmiennej prognozowanej w momencie  $t-1$ ,

Jeżeli prognozowana zmienna charakteryzuje się istnieniem tendencji do wzrostu (spadku), to do prognozowania można użyć metody, która zakłada, że wartość prognozowanej zmiennej wzrośnie (spadnie) w momencie lub okresie prognozy o określony procent w momencie lub okresie poprzednim. Formalnie można to zapisać następująco:

$$y^*_t = (1 + c) \times y_{t-1}$$

gdzie:

$c$  – wskaźnik wzrostu (spadku).

Zastosowany model umożliwi budowanie prognozy w oparciu o stały wskaźnik wzrostu (spadku) lub jako funkcję inflacji albo PKB. Jeśli wybierzemy stały wskaźnik wzrostu (spadku), to formalny zapis wygląda identycznie jak równanie wyżej. Jeżeli nie zdecydujemy się na prognozowanie w oparciu o stały wskaźnik wzrostu (spadku), to prognozę można uzależnić od wag stojących przy inflacji i wskaźniku wzrostu PKB. Formalnie można to zapisać następująco:

$$y^*_t = y_{t-1} \times [1 + CPI_t \cdot W(cpi)] \times [1 + PKB_t \cdot W(pkb)]$$

gdzie:

$CPI_t$  – wskaźnik inflacji w momencie  $t$ ,

$W_{cpi}$  – waga inflacji,

$PKB_t$  – wzrost PKB w momencie  $t$ ,

$W_{pkb}$  – waga PKB,

Wielkość wag wyznaczona jest na podstawie historycznego kształtowania się danych w cenach stałych i bieżących, zaobserwowanej dynamiki w cenach bieżących i dynamiki cen, a także opinii opartych na eksperckiej wiedzy i doświadczeniu. Według ekspertów z zakresu finansów JST metoda ta daje najlepsze rezultaty. Jest odporna na wahania danych, będące wynikiem np. zmian legislacyjnych, jednocześnie dając duże możliwości w zakresie korekt eksperckich, opartych na wiedzy i doświadczeniu<sup>215</sup>.

A. Chodyński<sup>216</sup> w artykule „Macierz oceny szans rozwoju miast i gmin” przedstawia macierz A, B, C w której ocenia się zgodność (od małej do dużej) czynników objętych kryteriami A, B i C, natomiast kryterium D można odnieść się do wzorcowej gminy lub miasta. Propozycja ta zawiera pojęcia i terminy charakterystyczne dla problematyki zarządzania przedsiębiorstwami. Analiza zgodności czynników według kryteriów A, B, C i D obejmuje:

A) Cykl życia miasta i gminy z cyklem życia regionu.

B) Kluczowe czynniki sukcesu związane z położeniem geograficznym w powiązaniu z wyznacznikami orientacji marketingowej.

W tym przypadku można się odnieść do:

- jakości usług w stosunku do mieszkańców;
  - innowacyjności działań skierowanych na zewnątrz i do wewnątrz;
  - jakości oferty w stosunku do podmiotów zewnętrznych (np.: inwestorzy, osoby przyjezdne);
  - preferencji społecznych;
  - specyfiki oferty (np.: nastawienie na turystykę, rozwój przemysłu, technologie, jakość kadr);
  - problemów demograficznych;
  - budowy wizerunku;
  - kształtowania zasobów (ludzkich, rzeczowych, przestrzennych, przyrodniczych, dziedzictwa kulturowego);
  - położenia, infrastruktury, logistyki;
  - gospodarki przestrzennej.
- C) Portfel produktów miasta i gminy w stosunku do portfela możliwego, biorąc pod uwagę położenie geograficzne, infrastrukturę czy tradycję. W tym przypadku odnieść się można do następujących elementów dynamiki portfela:
- zestaw usług w stosunku do oczekiwań mieszkańców, osób przyjezdnych czy inwestorów;
  - odniesienie się do wzorców (np.: benchmarking miast i gmin);
  - realizację przedsięwzięć wyróżniających miasto i tworzących jego wizerunek (np.: targi, festiwale, dziedzictwo kulturowe).

---

<sup>215</sup> Analiza aktualnej sytuacji finansowej miasta Słupska w raz z wariantowym określeniem prognoz finansowych miasta, Consulting ProPOLIS, Poznań 2015, s. 4–6.

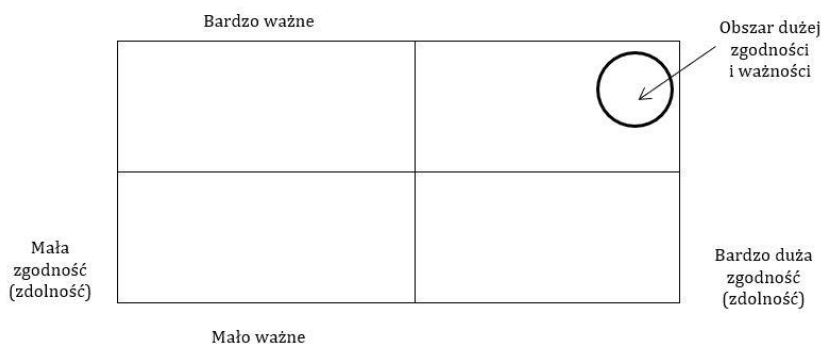
<sup>216</sup> A. C h o d y ń s k i, *Macierz oceny szans rozwoju miast i gmin*, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas. Zarządzanie i Marketing, nr 1/2007, s. 45.

D) Zdolności do tworzenia wartości dodanej w łańcuchu wartości w porównaniu z miastami i gminami konkurencyjnymi. Zdolność ta wpływa na szanse rozwoju lokalnego i może odnosić się do:

- tworzenia strategii uwzględniającej m.in. jakość życia w powiązaniu ze środowiskiem naturalnym;
- tworzenia wartości dodanej w oparciu o kontakty i interakcje wewnętrzne,
- uwzględniając powiązania z mieszkańcami i wykorzystanie narzędzi demokracji lokalnej (np.: referenda);
- wykorzystania potencjału tkwiącego w organizacjach non – profit i stworzenia powiązań miast i gmin z tymi organizacjami;
- tworzenia związków z innymi miastami i przedsiębiorstwami;
- tworzenia klimatu przedsiębiorczości;
- zabiegów o tworzenie nowych miejsc pracy;
- tworzenia sieci powiązań miast i gmin (np.: miasta partnerskie, współpraca, stowarzyszenia);
- tworzenia konsensusu sił społecznych i politycznych;
- wykorzystania założeń gospodarki opartej na wiedzy, uczeniu się miast i gmin, tworzenia warunków do innowacyjności.

Miasto i gmina nie może korzystać z możliwości dostępnych jedynie dla przedsiębiorstw (np.: realizacja fuzji czy przejęć).

Określając zgodność i ważność poszczególnych czynników należy określić pole ich rozrzutu w macierzy. Mały rozrzut i koncentracja na obszarze o dużej ważności i zgodności oznacza, że stanowią one ważną przesłankę szans strategicznych miasta i gminy (rys. 16).



Źródło: A. Chodźński, *Macierz oceny szans rozwoju miast i gmin*, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas. Zarządzanie i Marketing, nr 1/2007, s. 45.

**Rys. 16.** Zgodność wybranych czynników rozwoju wewnętrznego z czynnikami zewnętrznymi miast i gmin

Inną metodę oceny poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego gmin wiejskich i miejsko-wiejskich w województwie małopolskim zaproponowała U. Ziemiań-

czyk<sup>217</sup> przy wykorzystaniu metody unitaryzacji zerowanej. Zastosowana w obliczeniach metoda unitaryzacji zerowanej jest jedną z metod umożliwiających unormowanie zmiennych diagnostycznych poprzez rozstępu cechy. Jest to metoda uniwersalna, może być używana do normowania różnych zmiennych, niezależnie od ich rodzaju, znaku, wielkości, jednostek. W badaniach przy wykorzystaniu metody unitaryzacji zerowanej dobrała 10 cech diagnostycznych wspólnych dla wszystkich badanych gmin charakteryzujących gospodarkę i miejscową społeczność. Jeśli o rozwoju świadczy duża wartość cechy (zmiennej) diagnozującej badane zjawisko to cechę tę uznaje się za stymulantę (S) i odwrotnie, jeżeli na korzyść analizowanego zjawiska przemawia niewielka wartość zmiennej, to zmienna ta jest destymulantą (D). W prowadzonych przez siebie badaniach wykorzystwała m.in. następujące wskaźniki zaliczane do rozwoju gospodarczego:

- X1 – poziom bezrobocia – mierzony jako stosunek liczby bezrobotnych do liczby osób w wieku produkcyjnym % (D),
- X2 – przedsiębiorczość – mierzona ilością podmiotów gospodarczych przypadającą na 1000 mieszkańców w wieku produkcyjnym (S),
- X3 – wysokość dochodów gmin z tytułu udziału w podatkach dochodowych w zł. *per capita* (S),
- X4 – odsetek mieszkań wyposażonych w łazienki % (S),
- X5 – odsetek ludności korzystającej z sieci kanalizacyjnej % (S).

Natomiast do oceny rozwoju społecznego (S) uwzględniła następujące cechy:

- X6 – przyrost naturalny (liczba osób na 1000 mieszkańców) (S),
- X7 – liczba zarejestrowanych w systemie REGON stowarzyszeń i organizacji społecznych na 1000 mieszkańców (S),
- X8 – wydatki na kulturę w zł. *per capita* (S),
- X9 – odsetek gospodarstw domowych utrzymujących się z zasiłku pomocy społecznej (D),
- X10 – odsetek osób z wykształceniem wyższym wśród osób w wieku produkcyjnym (S).

Zmienne diagnostyczne mają zwykle różne miana oraz różne zakresy zmienności, co uniemożliwia ich bezpośrednie porównywanie, a tym bardziej dodawanie. Chcąc zatem doprowadzić cechy diagnostyczne do stanu porównywalności, a co za tym idzie – addytywności, należy dokonać transformacji ich wartości w ten sposób, by otrzymać wartości pozbawione mian oraz ujednoczone co do rzędu wielkości. Niewątpliwą zaletą niektórych technik (np. metody unitaryzacji zerowanej) jest uzyskanie takich wartości zmiennych, że są one zawarte w przedziale [0, 1]. Transformacja zmiennych diagnostycznych doprowadzająca ich wartości do stanu porównywalności nosi miano *normalizacji*. W zależności od charakteru zmiennej diagnostycznej normowanie odbywa się za pomocą wzorów:

---

<sup>217</sup> U. Z i e m i a ń c z y k, *Ocena poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego gmin wiejskich i miejsko-wiejskich w województwie małopolskim*, [w:] *Infrastruktura i ekologia terenów wiejskich*, PAN oddział Katowice nr 14/2010, s. 34.

a) **stymulanty** – zmienne diagnostyczne, których wzrost wartości powoduje wzrost oceny cechy badanego obiektu są liczone wg wzoru:

$$Z_{ij} = \frac{x_{ij} - \min x_{ij}}{\max x_{ij} - \min x_{ij}}$$

b) **destymulanty** – zmienne diagnostyczne, których wzrost wartości powoduje spadek oceny cechy badanego obiektu są liczone wg wzoru:

$$Z_{ij} = \frac{\max x_{ij} - x_{ij}}{\max x_{ij} - \min x_{ij}}$$

gdzie:

$Z_{ij}$  – zmienna diagnostyczna przyjmująca wartości od 0 do 1

$x_{ij}$  – wartość cechy dla danej gminy

$\min x_{ij}$  – najniższa wartość cechy wśród gmin wiejskich i miejsko-wiejskich w województwie małopolskim

$\max x_{ij}$  – najwyższa wartość cechy wśród gmin wiejskich i miejsko-wiejskich w województwie małopolskim.

Tak otrzymane zmienne  $Z_{ij}$  przyjmują wartości z przedziału [0, 1], z tym, że „1” otrzymuje obiekt o najkorzystniejszej wartości badanej zmiennej, a „0” o najmniej korzystnej. Po dokładnej analizie dobranych zmiennych diagnostycznych nadano im odpowiednie wagi, korzystając z metody eksperckiej (tabela 46).

**Tabela 46**

Wartości wag zmiennych diagnostycznych

Wyszczególnienie	Rozwój gospodarczy (G)				Rozwój społeczny (S)					
Wagi cząstkowe	m <sub>1</sub>	m <sub>2</sub>	m <sub>3</sub>	m <sub>4</sub>	m <sub>5</sub>	m <sub>6</sub>	m <sub>7</sub>	m <sub>8</sub>	m <sub>9</sub>	m <sub>10</sub>
	0,15	0,1	0,15	0,05	0,05	0,05	0,15	0,05	0,1	0,15
Razem	0,5				0,5					

Źródło: U. Ziemiąć, *Ocena poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego gmin wiejskich i miejsko-wiejskich w województwie małopolskim*, w: *Infrastruktura i ekologia terenów wiejskich*, PAN oddział Katowice nr 14/2010, s. 36.

Aby uzyskać syntetyczne mierniki oceny poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego gmin (SG), wykorzystano średnią arytmetyczną ważoną.

Uzyskane w ten sposób miary przyjmują wartości od 0 do 1, przy czym wartość 1 (wzorcową) może uzyskać tylko ten obiekt, który uzyskałby najlepszą ocenę w przypadku wszystkich badanych cech.

W wyniku przeprowadzonych badań wg powyższej procedury autorka dokonała podziału badanych gmin na cztery grupy tj.:

- A. wysoki poziom rozwoju,
- B. średnio wysoki (powyżej średniego poziomu rozwoju),
- C. średnio niski (poniżej średniego poziomu rozwoju),
- D. niski poziom rozwoju.

Tę samą metodę można odnieść do miast i określić ich poziom rozwoju społeczno-gospodarczego. Uzyskane wyniki umożliwią dokonanie ich podziału na określone grupy oraz podjęć odpowiednie decyzje umożliwiające poprawę sytuacji m.in. przyciągnięcie nowych inwestorów co powoduje powstanie nowych miejsc pracy i tym samym większe wpływy do budżetu miasta np. z płaconych podatków czy udostępnienie mieszkań na konkurencyjnych warunkach zwłaszcza dla ludzi młodych. Miejsca pracy oraz mieszkanie poprawiają sytuację gospodarczą, społeczną i demograficzną miasta oraz napędzają nowe inwestycje związane np. z utworzeniem żłobków, przedszkoli, szkół czy innych instytucji kultury, nauki, etc.

Działania te są istotnym elementem rozwoju nie tylko miasta i wsi ale całych gmin, powiatów czy regionów.

## 5.2. Przedsięwzięcia inwestycyjne w miastach i metody ich oceny

Władze miasta podobnie jak przedsiębiorcy po rozpoznaniu barier rozwojowych stoją przed podjęciem decyzji dotyczącej w jaki sposób powstałą barierę wyeliminować, ograniczyć i jakim kosztem. Przed podjęciem ostatecznej decyzji dokonują wielu analiz, zasięgają opinii ekspertów, analizują źródła finansowania oraz czy dane przedsięwzięcie będzie opłacalne, jak długo będzie się zwracać i które będzie najkorzystniejsze, etc.

Przedsięwzięcia te związane są z konkretnymi inwestycjami realizowanymi zarówno w obszarze gospodarczym, społecznym, ekonomicznym, ochrony środowiska czy zasobów naturalnych występujących w granicach administracyjnych miasta i jego otoczenia.

Inwestycje realizowane przez jednostki samorządu terytorialnego obejmują przede wszystkim obiekty, urządzenia i sieci infrastruktury technicznej i społecznej. Stanowią one istotny czynnik rozwoju lokalnego. Urządzenia i obiekty infrastrukturalne pełnią funkcję dóbr publicznych, a usługi infrastrukturalne odgrywają decydującą rolę w jakości życia społeczeństwa. Infrastrukturę publiczną możemy podzielić na infrastrukturę gospodarczą, do której zalicza się: transport, łączność, energetykę, gospodarkę wodną i ochronę środowiska, oraz infrastrukturę społeczną, obejmującą swoim zasięgiem naukę, oświatę, ochronę zdrowia, opiekę społeczną, kulturę oraz wypoczynek<sup>218</sup>.

Ich realizacja przyczynia się do wzrostu konkurencyjności jednostki terytorialnej oraz poprawy ilości i jakości świadczenia usług komunalnych i społecznych. Mają one własne, wyraźnie określone cechy.

Inwestycje takie cechuje: bryłowość (niepodzielność), wysokie koszty oraz długi okres realizacji. Są one zazwyczaj realizowane z wyższymi mocami przerobowymi, czy produkcyjnymi niż jest to aktualnie wymagane, co może skutkować niewykorzystaniem potencjału inwestycji w początkowych fazach eksploatacji. Inną cechą inwestycji infrastrukturalnych są wysokie koszty jednostkowe oraz znaczący udział kosztów stałych. Może być to przyczyną generowania strat, zwłaszcza w początkowym okresie eksploatacji. Wraz z upły-

---

<sup>218</sup> K. B r z o z o w s k a, *Finansowanie inwestycji infrastrukturalnych*, CedeWu, Warszawa 2005, s. 15–20.



wem czasu niekorzystne relacje kosztów i przychodów powinny ulegać odwróceniu<sup>219</sup>.

Przyjmując za W. Rogowskim<sup>220</sup> definicję inwestycji jako długookresowe, obarczone ryzykiem alokowanie zasobów ekonomicznych (w postaci nakładów inwestycyjnych) w celu osiągnięcia korzyści w przyszłości, podkreślając cztery zidentyfikowane wcześniej, charakterystyczne cechy inwestycji:

- nakład (alokacja kapitału – własnego i obcego poprzez nakłady inwestycyjne w aktywa),
- korzyść (oczekiwany efekt z realizacji inwestycji),
- czas (okres zaangażowania kapitału oraz uzyskiwania korzyści),
- ryzyko (możliwość wystąpienia odchylenia od wartości oczekiwanej planowanych nakładów i kosztów, korzyści z okresu zaangażowania kapitału, długości cyklu życia inwestycji).

W wyniku ich realizacji powstają nowe dobra publiczne i społeczne, z których użytkownicy mogą korzystać na zasadach bezpłatności lub częściowej odpłatności.

Klasyfikując komunalne inwestycje infrastrukturalne można wyróżnić:

- inwestycje rozwojowe – związane z tworzeniem nowego aparatu produkcji lub usług,
- inwestycje modernizacyjne – mające na celu poprawę dotychczasowych parametrów techniczno-ekonomicznych poprzez przebudowę obiektów majątku trwałego,
- inwestycje restytucyjne – związane z odtwarzaniem zużytych środków trwałych<sup>221</sup>.

W przypadku projektów inwestycyjnych jednostek samorządu terytorialnego analiza finansowa powinna wykazać, czy możliwa jest realizacja planowanego przedsięwzięcia inwestycyjnego przy przyjętych założeniach finansowych. Wymaga to wyceny nakładów niezbędnych do uruchomienia projektu, wskazania powstałych produktów i usług oraz oszacowania przyszłych korzyści finansowych netto.

Analizę finansową dla inwestycji publicznych powinno się wykonywać według podanego poniżej schematu:

- 1) zdefiniowanie celów projektu,
- 2) określenie założeń projektu dotyczących przyszłego horyzontu czasu,
- 3) identyfikacja wariantu bazowego (stan obecny),
- 4) identyfikacja wszystkich możliwych rozwiązań alternatywnych (scenariusze inwestycyjne), które realizują cele projektu,
- 5) określenie właściwego okresu funkcjonowania projektu,

---

<sup>219</sup> J. S i e r a k, R. G ó r n i a k, *Ocena efektywności i finansowanie projektów inwestycyjnych jednostek samorządu terytorialnego współfinansowanych funduszami Unii Europejskiej*. Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2011, s. 27–28.

<sup>220</sup> W. R o g o w s k i, *Rachunek efektywności inwestycji, Wyzwania teorii i potrzeby praktyki*, wyd. III, Oficyna a Wolters Kluwers business, Warszawa 2013, s. 26.

<sup>221</sup> A. G i n s b e r t - G e b e r t: *Zarys polityki komunalnej*, SGPiS, Warszawa 1977. s. 119.

- 6) ustalenie na rozsądnym poziomie zaangażowania zasobów do wykonania analizy,
- 7) identyfikacja i oszacowanie korzyści i kosztów rozwiązań alternatywnych do wariantu bazowego,
- 8) porównanie kosztów i korzyści wszystkich rozwiązań alternatywnych do wariantu bazowego,
- 9) przeprowadzenie analizy wrażliwości,
- 10) rekomendowanie najlepszego rozwiązania<sup>222</sup>.

Inwestycja samorządowa może przynieść mierzalną korzyść finansową inwestorowi (np. inwestycja w termomodernizację budynków użyteczności publicznej skutkująca istotnym ograniczeniem kosztów eksploatacji, gwarantującym zwrot poniesionych nakładów inwestycyjnych), o tyle w przypadku dostępnej nieodpłatnie drogi publicznej pomnożenie zainwestowanego kapitału powinno być analizowane z punktu widzenia skumulowanych korzyści wygenerowanych dla samorządu (np. z perspektywy dodatkowych wpływów z tytułu podatku od nieruchomości, pojawiających się ze względu na rozbudowę infrastruktury prywatnej dookoła drogi), jak i dla członków wspólnoty samorządowej (np. poprzez wycenę zaoszczędzonego czasu na pokonanie określonego odcinka). W tym kontekście potocznie rozumiane zadanie inwestycyjne, które nie prowadzi do pomnożenia kapitału w zasadzie nie ma charakteru stricte "inwestycji". Staje się niekiedy wręcz antyinwestycją, gdyż może powodować obniżenie poziomu życia, np. w związku ze wzrostem kosztów utrzymania infrastruktury czy wzrostem wydatków na obsługę powstałego w związku z nim zadłużenia.

Inwestycje samorządowe wg W. Samitowskiego oraz G. Samitowskiego można podzielić na następujące kategorie:

- 1) cel inwestycji (np. rozwój, odtworzenie albo wykonanie obowiązku prawnego),
- 2) rodzaj konsekwencji finansowych wynikających z realizacji projektu inwestycyjnego,
- 3) wartość nakładów inwestycyjnych (w zależności od niej stosuje się różne poziomy szczególowości i kosztochłonności analiz projektów inwestycyjnych).

W przypadku poszczególnych grup projektów wydzielonych na podstawie powyższych kryteriów stosuje się różne metody ich oceny:

- a. w przypadku projektów rozwojowych, w których poza zmianami kosztów powinny ulec zmianie także przychody, zasadne jest stosowanie klasycznych wskaźników efektywności (NPV – wartość bieżąca netto, IRR – wewnętrzna stopa zwrotu itp.);

---

<sup>222</sup> J. S i e r a k, R. G ó r n i a k, *Ocena efektywności i finansowanie projektów inwestycyjnych jednostek samorządu terytorialnego współfinansowanych funduszami Unii Europejskiej*. Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2011, s. 82–83.

- b. w przypadku projektów odtworzeniowych najczęściej stosowane są modele różnicowe (analiza parametrów finansowo-ekonomicznych: "bez inwestycji" i "z inwestycją");
- c. w przypadku projektów realizowanych z powodu konieczności dostosowania się do wymogów prawnych (np. ochrony środowiska lub zaspokojenia określonych potrzeb społeczeństwa) niezbędna jest ocena możliwości pokrycia wzrostu kosztów oraz uzyskania efektów w postaci korzyści społecznych<sup>223</sup>.

Realizując inwestycje infrastrukturalne możemy zdefiniować, a następnie skwantyfikować korzyści dotyczące badanej infrastruktury. Takiej klasyfikacji podjął się W. Kozłowski którą przedstawia tabela 47.

**Tabela 47**

Korzyści ekonomiczno-społeczne z wybranych rodzajów inwestycji infrastrukturalnych

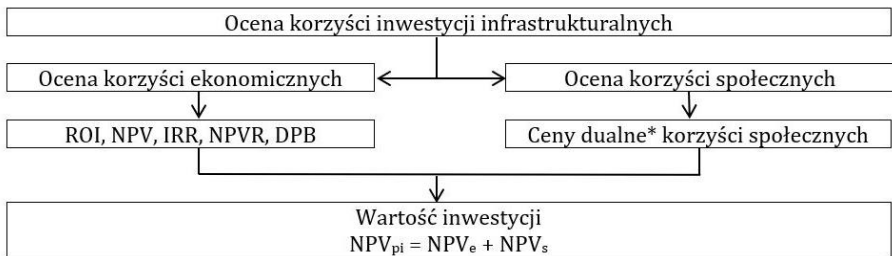
<b>Korzyści ekonomiczne</b>	<b>Korzyści społeczne</b>
<b>Inwestycje w transporcie drogowym</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- VTTS – oszczędność czasu</li> <li>- mniej uszkodzonych samochodów</li> <li>- spadek wydatków na naprawę samochodów</li> <li>- nowa droga – ograniczenie częstych remontów starych, zniszczonych nawierzchni</li> <li>- odciążenie innych dróg,</li> <li>- szansa na rozwój działalności gospodarczej</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- lepsza komunikacja</li> <li>- łatwiejszy dojazd</li> <li>- nowe miejsca pracy</li> <li>- zmniejszenie liczby stresogennych sytuacji</li> <li>- zwiększenie bezpieczeństwa</li> <li>- rozładowanie korków</li> <li>- uporządkowanie stanu dróg osiedlowych,</li> <li>- czyste, niezabłocone posesje</li> </ul>
<b>Inwestycje wodno-kanalizacyjne</b>	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- korzyści dla prowadzenia działalności rolniczej</li> <li>- zwiększone możliwości rozwoju lokalnych przedsiębiorstw</li> <li>- nowe inwestycje mieszkaniowe i przemysłowe, a co za tym idzie nowe miejsca pracy</li> <li>- wpływy związane z opłatami za korzystanie z mediów</li> <li>- inwestycje mają duże znaczenie dla rozwoju infrastruktury</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- podniesienie standardu życia mieszkańców</li> <li>- wzrost higieny osobistej i stanu zdrowia ludności,</li> <li>- zmniejszenie uciążliwości</li> <li>- tworzenie się większych skupisk ludzkich</li> <li>- napływ nowych mieszkańców</li> </ul>

<sup>223</sup> W. S a m i t o w s k i, G. S a m i t o w s k i, *Czas na wzrost efektywności samorządowych inwestycji*, s. 49, dostęp: [www.wsplnota.org.pl](http://www.wsplnota.org.pl), 2 grudnia 2017.

Inwestycje w oświatę i kulturę	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- poziom wykształcenia wpływa na efektywność gospodarowania, wdrażania innowacji</li> <li>- rozwój przedsiębiorczości</li> <li>- spadek bezrobocia</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- zrównoważenie szans edukacyjnych</li> <li>- łatwiejszy dostęp do szkół i przedszkoli</li> <li>- wzrost liczby ludzi wykształconych</li> <li>- zwalczanie analfabetyzmu itp.</li> <li>- poprawa sytuacji finansowej i standardu życia mieszkańców</li> <li>- możliwość korzystania ze stypendiów i innego typu dofinansowań</li> </ul>
Inwestycje w kulturę fizyczną i sport	
<ul style="list-style-type: none"> <li>- możliwość uprawiania sportu wpływa na poprawę zdrowia</li> <li>- spadek obciążenia NFZ z tytułu chorób krążenia</li> <li>- wzrost zainteresowania przedsiębiorstw – sponsoring</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- zrównoważenie szans w zakresie krzewienia kultury fizycznej</li> <li>- spadek patologii wśród młodzieży</li> </ul>

Źródło: W. K o z ł o w s k i, *Model analizy korzyści z inwestycji infrastrukturalnych na przykładzie gminy Stawiguda*, [w:] Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 582, Ekonomiczne problemy usług, nr 48/2010, s. 79.

Oprócz wymienionych w tabeli 47 korzyści ten sam autor zaproponował model wyceny korzyści inwestycji infrastrukturalnych który przedstawia rys. 17.



\* Cena dualna (shadows prices) powszechnie wykorzystana jest jako indyktor kosztów i korzyści projektu z punktu widzenia gospodarki jako całości. A. D r a - b i n i a k, *Zastosowanie analizy kosztów i korzyści w ocenie projektów publicznych*, Akademia Ekonomiczna w Katowicach 2002, s. 107–108.

Źródło: W. K o z ł o w s k i, *Model analizy korzyści z inwestycji infrastrukturalnych na przykładzie gminy Stawiguda*, [w:] Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego nr 582, Ekonomiczne problemy usług, nr 48/2010, s. 79.

**Rys. 17.** Model wyceny korzyści inwestycji infrastrukturalnych

Innym istotnym zagadnieniem jest ustalenie efektywności finansowej inwestycji finansowanych ze środków Unii Europejskiej. Ułatwieniem tej oceny jest przygotowany przez Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju dokument znolizowany 10 stycznia 2019 r. o nazwie „Wytyczne w zakresie zagadnień związanych z przygotowaniem projektów inwestycyjnych, w tym projektów gene-

rujących dochód i projektów hybrydowych na lata 2014–2020”<sup>224</sup> w którym m.in. podane jest, że ustalenie wartości wskaźników finansowej efektywności projektu dokonywane jest na podstawie przepływów pieniężnych określonych przy zastosowaniu metody standardowej bądź złożonej.

Zgodnie z wytycznymi wskaźniki efektywności finansowej projektu to:

- |  |   |
|--|---|
| a. finansowa bieżąca wartość netto inwestycji (FNPV/C),            | } <i>Finansowy zwrot<br/>z inwestycji</i>             |
| b) finansowa wewnętrzna stopa zwrotu z inwestycji (FRR/C),         |   |
| c) finansowa bieżąca wartość netto kapitału krajowego (FNPV/K),    | } <i>Finansowy zwrot<br/>z kapitału<br/>krajowego</i> |
| d) finansowa wewnętrzna stopa zwrotu z kapitału krajowego (FRR/K). |   |

Dla wszystkich projektów inwestycyjnych, niezależnie od wartości ich całkowitych kosztów kwalifikowalnych, w przypadku których dla uzyskania dofinansowania wymagane jest przedłożenie studium wykonalności lub Innego Dokumentu, należy wyliczyć dwa pierwsze wskaźniki. Natomiast wskaźnik FNPV/K oraz FRR/K – jedynie dla dużych projektów. W uzasadnionych przypadkach instytucja zarządzająca może zdecydować o obowiązku obliczenia wskaźników FNPV/K i FRR/K również w odniesieniu do projektów nie będących projektami dużymi.

Efektywność finansowa inwestycji może być oceniona przez oszacowanie finansowej bieżącej wartości netto i finansowej stopy zwrotu z inwestycji (FNPV/C i FRR/C). Wskaźniki te obrazują zdolność wpływów z projektu do pokrycia wydatków z nim związanych. W tym celu jako wpływy projektu przyjmuje się wyłącznie przychody oraz wartość rezydualną<sup>225</sup>. Pozostałe wpływy, np. dotacje o charakterze operacyjnym należy traktować jako jedno ze źródeł finansowania i uwzględnić we wpływach całkowitych w analizie trwałości finansowej projektu<sup>226</sup>. Zatem w celu obliczenia przedmiotowych wskaź-

---

<sup>224</sup> Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, Wytyczne w zakresie zagadnień związanych z przygotowaniem projektów inwestycyjnych, w tym projektów generujących dochód i projektów hybrydowych na lata 2014–2020, MliR/2014-2020/7(3), zatwierdzone przez Ministra Inwestycji i Rozwoju Jerzego Kwiecińskiego, Warszawa 10 stycznia 2019 r.

<sup>225</sup> Wartość rezydualna – potencjał finansowy lub ekonomiczny projektu w pozostałych latach jego trwania (życia ekonomicznego), obliczony w ostatnim roku okresu odniesienia przyjętego do analizy. Wartość ta będzie zerowa lub bliska zeru jeżeli okres odniesienia będzie zbliżony do okresu życia ekonomicznego danych aktywów trwałych. Patrz szerzej „Wytyczne w zakresie zagadnień związanych z przygotowaniem projektów inwestycyjnych, w tym projektów generujących dochód i projektów hybrydowych na lata 2014–2020”, s. 34

<sup>226</sup> Analiza trwałości finansowej: analiza mająca na celu weryfikację faktu, czy wpływy finansowe (źródła finansowania projektu, łącznie z przychodami oraz innymi wpływami) wystarczą na pokrycie wszystkich kosztów, w tym finansowych, rok po roku, na przestrzeni całego okresu odniesienia. Trwałość finansowa inwestycji zostaje potwierdzona, jeśli skumulowane przepływy pieniężne netto nie są ujemne w żadnym roku analizy. Trwałość finansowa powinna zostać zbadana także w odniesieniu do beneficjenta/operatora z projektem. Należy ją przeprowadzać w wartościach niezdyskontowanych. Patrz szerzej „Wytyczne

ników należy wykorzystać prognozę przepływów finansowych projektu, której użyto przy określaniu luki w finansowaniu<sup>227</sup>. Podejście to stosuje się również w przypadku innych metod ustalania wysokości dofinansowania.

Finansowa bieżąca wartość netto inwestycji (FNPV/C) jest sumą zdyskontowanych strumieni pieniężnych netto generowanych przez projekt. Finansowa wewnętrzna stopa zwrotu z inwestycji (FRR/C) jest stopą dyskontową, przy której wartość FNPV/C wynosi zero, tzn. bieżąca wartość przychodów jest równa bieżącej wartości kosztów projektu. Wzór do obliczenia wskaźnika FNPV/C i FRR/C, jak również wykaz kategorii przepływów pieniężnych, które należy uwzględnić przy kalkulacji tych wskaźników jest następujący:

1) Wskaźniki efektywności finansowej projektu<sup>228</sup>

a) Kategorie przepływów pieniężnych branych pod uwagę w celu wyliczenia wskaźników efektywności finansowej FNPV/C, FRR/C:

- Przychody,
- Wartość rezydualna,
- Koszty operacyjne,
- Zmiany w kapitale obrotowym netto w całym okresie odniesienia – fazie inwestycyjnej i operacyjnej (w uzasadnionych przypadkach),
- Nakłady odtworzeniowe w ramach projektu,
- Nakłady inwestycyjne na realizację projektu.

b) Wzory do obliczenia wskaźników efektywności finansowej:  
FNPV/C Finansowa bieżąca wartość netto inwestycji

$$FNPV/C(S) = \sum_{t=0}^n a_t S_t^C = \frac{S_0^C}{(1+r)^0} + \frac{S_1^C}{(1+r)^1} + \dots + \frac{S_n^C}{(1+r)^n}$$

gdzie:

SC – salda przepływów pieniężnych generowanych przez projekt w poszczególnych latach przyjętego okresu odniesienia analizy,

n – okres odniesienia (liczba lat) pomniejszona o 1,

a – finansowy współczynnik dyskontowy

w zakresie zagadnień związanych z przygotowaniem projektów inwestycyjnych, w tym projektów generujących dochód i projektów hybrydowych na lata 2014–2020”, s. 15.

<sup>227</sup> Wskaźnik „luki w finansowaniu”: w przypadku projektów generujących dochód, dla których istnieje możliwość określenia przychodu z wyprzedzeniem, jest to ta część zdyskontowanych nakładów inwestycyjnych na realizację projektu, która nie jest pokryta sumą zdyskontowanych dochodów z projektu. Wyraża się ją w procentach, w odniesieniu do wartości tych nakładów. Patrz szerzej „Wytyczne w zakresie zagadnień związanych z przygotowaniem projektów inwestycyjnych, w tym projektów generujących dochód i projektów hybrydowych na lata 2014–2020”, s. 37.

<sup>228</sup> Patrz szerzej: Załącznik 1 do Wytyczne w zakresie zagadnień związanych z przygotowaniem projektów inwestycyjnych, w tym projektów generujących dochód i projektów hybrydowych na lata 2014–2020, MInR/2014-2020/7(3), zatwierdzone przez Ministra Inwestycji i Rozwoju Jerzego Kwocińskiego, Warszawa 10 stycznia 2019 r.

$$a_t = \frac{1}{(1+r)^t}$$

r – przyjęta finansowa stopa dyskontowa,  
 FRR/C Finansowa wewnętrzna stopa zwrotu z inwestycji

$$FNPV/C(S) \sum_{t=0}^n \frac{S_t^C}{(1+FRR/C)^t} = 0$$

gdzie:

$S^C$  – salda przepływów pieniężnych generowanych przez projekt w poszczególnych latach przyjętego okresu odniesienia analizy,

n – okres odniesienia (liczba lat) pomniejszona o 1.

Co do zasady dla projektu wymagającego dofinansowania z funduszy UE wskaźnik FNPV/C przed otrzymaniem wkładu z UE powinien mieć wartość ujemną, a FRR/C – niższą od stopy dyskontowej użytej w analizie finansowej. Taka wartość wskaźników oznacza, że bieżąca wartość przyszłych przychodów nie pokrywa bieżącej wartości kosztów projektu. Odstępstwo od tej zasady może wynikać ze specyfiki projektu, np. znacznego poziomu ryzyka związanego z wysokim poziomem innowacyjności, jak również faktu objęcia projektu pomocą publiczną.

Finansowa bieżąca wartość netto kapitału krajowego (FNPV/K) jest sumą zdyskontowanych strumieni pieniężnych netto wygenerowanych dla beneficjenta w wyniku realizacji rozważanej inwestycji. Finansowa wewnętrzna stopa zwrotu z kapitału krajowego (FRR/K) jest równa stopie dyskontowej, dla której wartość FNPV/K wynosi zero. Projekt uznaje się za efektywny dla podmiotu realizującego projekt, jeżeli wskaźnik FNPV/K jest dodatni, co świadczy o tym, iż zdyskontowane wpływy przewyższają zdyskontowane wydatki związane z projektem. Wzór do obliczenia wskaźnika FNPV/K i FRR/K, jak również wykaz kategorii przepływów pieniężnych, które należy uwzględnić przy kalkulacji tych wskaźników jest następujący:

1) Wskaźniki efektywności finansowej projektu<sup>229</sup>

a) Kategorie przepływów pieniężnych branych pod uwagę w celu wyliczenia wskaźników efektywności finansowej. FNPV/K, FRR/K:

- Przychody,
- Wartość rezydualna,
- Koszty operacyjne,
- Nakłady odtworzeniowe w ramach projektu, o ile nie uwzględniono ich w ramach pozycji „Wkład krajowy”,
- Koszty finansowania, w tym odsetki,
- Spłaty kredytów,

---

<sup>229</sup> Patrz szerzej: Załącznik 1 do Wytyczne w zakresie zagadnień związanych z przygotowaniem projektów inwestycyjnych, w tym projektów generujących dochód i projektów hybrydowych na lata 2014–2020, MIiR/2014-2020/7(3), zatwierdzone przez Ministra Inwestycji i Rozwoju Jerzego Kwiecińskiego, Warszawa 10 stycznia 2019 r.

- Wkład krajowy (publiczny lub prywatny), w uzasadnionych przypadkach uwzględniający zmiany w kapitale obrotowym netto w całym okresie odniesienia – fazie inwestycyjnej i operacyjnej<sup>230</sup>.
- b) Wzory do obliczenia wskaźników efektywności finansowej:  
FNPV/K Finansowa bieżąca wartość netto kapitału

$$FNPV/K(S) = \sum_{t=0}^n a_t S_t^K = \frac{S_0^K}{(1+r)^0} + \frac{S_1^K}{(1+r)^1} + \dots + \frac{S_n^K}{(1+r)^n}$$

gdzie:

$S^K$  – salda przepływów pieniężnych dla podmiotu realizującego projekt w poszczególnych latach przyjętego okresu odniesienia analizy generowane w związku z wdrożeniem projektu,

$n$  – okres odniesienia (liczba lat) pomniejszona o 1,

$a$  – finansowy współczynnik dyskontowy,

$$a_t = \frac{1}{(1+r)^t}$$

$r$  – przyjęta finansowa stopa dyskontowa.

FRR/K Finansowa wewnętrzna stopa zwrotu z kapitału

$$FNPV/K(S) = \sum_{t=0}^n \frac{S_t^K}{(1+FRR)^t} = 0$$

gdzie:

$S^K$  – salda przepływów pieniężnych dla podmiotu realizującego projekt w poszczególnych latach przyjętego okresu odniesienia analizy generowane w związku z wdrożeniem projektu,

$n$  – okres odniesienia (liczba lat) pomniejszona o 1.

Co do zasady, w przypadku projektu wymagającego wkładu ze środków EFSI, wskaźnik FNPV(K) ze wsparciem unijnym powinien mieć wartość ujemną lub równać się zero, natomiast FRR(K) powinna być niższa lub równa stopie dyskontowej. W uzasadnionych przypadkach dopuszcza się odstępstwa od tej zasady, m.in. może mieć to miejsce w analizie skonsolidowanej szczególne podejście w ramach analizy finansowej, stosowane w przypadku projektów realizowanych w systemie kilku podmiotów, w których:

- a) obok beneficjenta występuje operator (system beneficjent – operator), przy czym operator to podmiot odpowiedzialny za eksploatację majątku powstałego lub zmodernizowanego w wyniku zrealizowanych przez beneficjenta umów związanych z przeprowadzaniem projektem inwestycyj-

---

<sup>230</sup> W kalkulacji FNPV/K oraz FRR/K nie bierze się pod uwagę wartości dofinansowania z funduszy UE, gdyż celem ustalenia wartości FNPV/K i FRR/K jest ustalenie zwrotu i wartości bieżącej kapitału krajowego zainwestowanego w projekt.



nym. Operator może stać się właścicielem majątku wytworzonego w ramach powyższych umów, z poszanowaniem zasady trwałości projektu, b) występuje wiele podmiotów (system wielu podmiotów).

W przypadku analizowania projektu, w którego realizację zaangażowany jest więcej niż jeden podmiot, rekomendowane jest przeprowadzenie analizy dla projektu oddzielnie z punktu widzenia każdego z tych podmiotów (np. gdy projekt budowy drogi jest realizowany przez kilka gmin), a następnie sporządzenie analizy skonsolidowanej (tzn. ujęcie przepływów wcześniej wyliczonych dla podmiotów zaangażowanych w realizację projektu i wyeliminowanie wzajemnych rozliczeń między nimi związanych z realizacją projektu). Dla potrzeb dalszych analiz (analizy ekonomicznej oraz analizy ryzyka i wrażliwości) należy wykorzystywać wyniki analizy skonsolidowanej, a także przy zastosowaniu metody zryczałtowanych procentowych stawek dochodów do obliczenia wartości dofinansowania.

Dodatkowo Komisja Europejska określiła następujące okresy odniesienia dla projektów generujących dochód należących do poszczególnych sektorów:

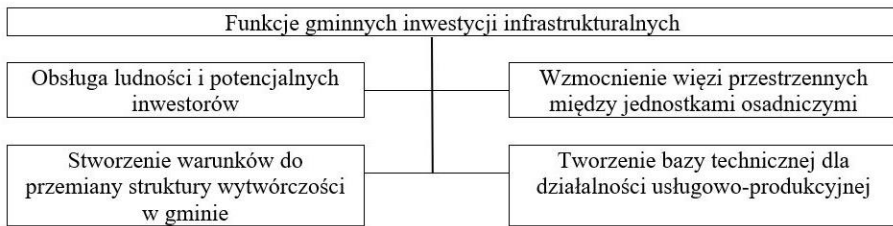
- Koleje 30 lat
- Gospodarka wodno-ściekowa 30 lat
- Drogi 25–30 lat
- Gospodarowanie odpadami 25–30 lat
- Porty morskie i lotnicze 25 lat
- Transport miejski 25–30 lat
- Energetyka 15–25 lat
- Badania i Innowacyjność 15–25 lat
- Sieci szerokopasmowe 15–20 lat
- Infrastruktura biznesowa 10–15 lat
- Pozostałe 10–15 lat<sup>231</sup>

A. Zimny w książce „Uwarunkowania efektywności inwestycji gminnych w sferze infrastruktury technicznej”<sup>232</sup>, wymienia funkcje gminnych inwestycji infrastrukturalnych które przedstawia rys. 18.

---

<sup>231</sup> Patrz szerzej: Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, Wytyczne w zakresie zagadnień związanych z przygotowaniem projektów inwestycyjnych, w tym projektów generujących dochód i projektów hybrydowych na lata 2014–2020, MliR/2014-2020/7(3), zatwierdzone przez Ministra Inwestycji i Rozwoju Jerzego Kwiecińskiego, Warszawa 10 stycznia 2019 r.

<sup>232</sup> A. Z i m n y, *Uwarunkowania efektywności inwestycji gminnych w sferze infrastruktury technicznej*, Wydawnictwo Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Koninie, Konin 2008, s. 15.



Źródło: A. Zimny, *Uwarunkowania efektywności inwestycji gminnych w sferze infrastruktury technicznej*, Wydawnictwo Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Koninie, Konin 2008, s. 15, [za:] J. Czempas, *Inwestowanie w gminach województwa śląskiego*, „Wiadomości Statystyczne” 2003, nr 1, s. 52.

**Rys. 18.** Funkcje gminnych inwestycji infrastrukturalnych

W realizacji inwestycji infrastrukturalnych występuje wiele rodzajów ryzyk w tym ryzyko inwestycyjne wynikające z decyzji podejmowanych w samorządzie opierających się na prognozie co do przyszłych warunków działania, a nie na pewnych informacjach. W związku z tym, że są to decyzje długoterminowe, przy planowaniu i realizowaniu przedsięwzięć inwestycyjnych mogą wystąpić wszystkie rodzaje ryzyka, które można szacować jako istotne lub nieistotne z danego punktu widzenia. Jednak z punktu widzenia możliwości wystąpienia negatywnych skutków finansowych, każdy rodzaj ryzyka powinien być brany pod uwagę. Ryzyko inwestycyjne można podzielić na dwa rodzaje:

- ryzyko „sukcesu”, jako zagrożenie osiągnięcia efektywności i korzyści niezgodnej z założeniami projektowymi w zakresie wielkości (czyli nakładów przewyższających korzyści) oraz w zakresie czasu (czyli korzyści rozłożone w czasie niezgodne z przyjętym i optymalnym harmonogramem realizacji),
- ryzyko płynności, bezpośrednio związane z ryzykiem „sukcesu”, w którym opóźnienie lub brak zakładanych wpływów może zagrozić prawidłowemu funkcjonowaniu projektu (większe od zakładanych koszty eksploatacji, konieczność zwiększenia nakładów i zaangażowania finansowego).

W praktyce realizacji inwestycji wrażliwość na rodzaje ryzyka związanego z poszczególnymi fazami realizacyjnymi przedsięwzięcia inwestycyjnego może być różna. Jest to tak zwane ryzyko systematyczne. Do tego należy jeszcze dodać ryzyko specyficzne, które dotyczy konkretnych projektów i ich wariantów, co oznacza, że dany rodzaj ryzyka może być istotny dla jednego wariantu projektu, a dla drugiego już nie. Ryzyko całkowite (będące sumą ryzyka systematycznego i specyficznego) może być ograniczone przez angażowanie się w różne przedsięwzięcia, czyli przez dywersyfikację inwestycji<sup>233</sup>.

Ryzyko inwestycyjne ma istotne znaczenie dla eliminowania sytuacji, które w przyszłości mogą być źródłem zagrożeń oraz wpływać niekorzystnie na opłacalność inwestycji. Rozpoznanie zagrożeń dla projektu to nie tylko określenie typu ryzyka, obszarów występowania,

<sup>233</sup> Analiza aktualnej sytuacji finansowej miasta Słupska wraz z wariantowym określeniem prognoz finansowych miasta, ProPOLIS Consulting Sp. z o.o., Poznań 9 marca 2015, s. 11.

jego źródeł, ale także udokumentowanie cech każdego z nich. Dobrze wykonany proces rozpoznania przynosi korzystne efekty i ustala: obszar, źródło, rodzaj ryzyka dla inwestycji, potencjalne przejawy zagrożenia, zdarzenia wyjątkowe, a także potwierdza konieczność wykonania dalszych analiz. Zagadnienie dotyczące klasyfikacji ryzyka jest bardzo złożone i rozległe, więc można je rozpatrywać w kilku wariantach i płaszczyznach. Jeden z nich to ujęcie czasowe, czyli według faz cyklu projektu inwestycyjnego. Wyróżnia się:

- ryzyko fazy projektowej (przedrealizacyjnej),
- ryzyko związane z pozyskaniem i strukturyzacją źródeł finansowania,
- ryzyko realizacyjne (konstrukcyjne i rozruchowe),
- ryzyko eksploatacyjne,
- ryzyko likwidacyjne (dezinwestycyjne).

Ogólne grupowanie rodzajów ryzyka to podział na ryzyko:

- wyłączone (projektu),
- firmy,
- właścicieli,
- wierzycieli,
- uczestników procesu inwestycyjnego wykonawców,
- dostawców.

Ten sposób klasyfikacji ryzyka przedstawia je z punktu widzenia osoby na niego narażonej.

Jest to tzw. podejście podmiotowe<sup>234</sup>.

W celu ograniczenia ryzyka inwestycyjnego przed wyborem optymalnej opcji realizowanej inwestycji można zastosować mierniki oceny inwestycji i na ich podstawie podjąć decyzję o realizacji najbardziej korzystnej dla miasta czy gminy realizacji.

Do oceny można zastosować:

- mierniki proste do których można zaliczyć prostą stopę zwrotu oraz okres zwrotu. Ich wspólną cechą jest stosowanie cen bieżących, co oznacza, że nie uwzględniają zmiany wartości pieniądza w czasie.
- mierniki złożone (dyskontowe) to proces dostosowywania przyszłej wartości kosztu lub korzyści do obecnej wartości przy użyciu stopy dyskontowej, w celu ujęcia zmiany wartości pieniądza w czasie. Dyskontowanie odbywa się poprzez przemnożenie przyszłej wartości kosztu lub korzyści przez współczynnik dyskontowy, który maleje wraz z upływem czasu.

J. Sierak<sup>235</sup> podaje, że prosta stopa zwrotu to wskaźnik, który obliczany jest jako stosunek zysku netto (zrealizowany w trakcie funkcjonowania danego

---

<sup>234</sup> D. W i ę c e k, G. K a l i n o w s k a, *Analiza efektywności inwestycji na przykładzie wybranego przedsiębiorstwa produkcyjnego* w: Informatyczne systemy zarządzania, Akademia Techniczno-Humanistyczna Bielsko-Biała 2010, s. 138.

<sup>235</sup> J. S i e r a k, *Przygotowanie projektu do współfinansowania funduszami UE – analiza finansowa i analiza ekonomiczna projektu*, s. 8 dostęp: [samorzad.pap.pl/palio/html.run?\\_Instance=samorzad...pl...](http://samorzad.pap.pl/palio/html.run?_Instance=samorzad...pl...) marzec 2018.

projektu) do kapitału (który został zaangażowany na budowę projektu). W zależności od potrzeb formuła wzoru przyjmuje inną postać. Wskaźnik liczony dla wszystkich podmiotów zainteresowanych poziomem prostej stopy zwrotu oblicza się według wzoru:

$$R = (F + Y) / I$$

gdzie:

*R* – prosta stopa zwrotu całego zainwestowanego kapitału

*F* – zysk netto (po doliczeniu amortyzacji, podatków i odsetek)

*I* – całkowity zainwestowany kapitał (kapitał własny i obcy)

Wskaźnik liczony dla właściciela danego projektu przyjmuje formułę:

$$Re = F / Q$$

*Re* – prosta stopa zwrotu własnego zainwestowanego kapitału

*F* – jak wyżej

*Q* – kapitał własny

Wskaźnik prostej stopy zwrotu szacowany jest na podstawie rocznych wielkości poszczególnych elementów algorytmu. Do obliczeń mogą być przyjmowane wielkości przeciętne.

Jeżeli poziom prostej stopy zwrotu będzie wyższy od porównywalnych wskaźników, wówczas właściciel ma pewność, iż jego projekt generuje większe zyski, niż np. ewentualna lokata środków pieniężnych na rachunku bankowym<sup>236</sup>.

Drugim prostym miernikiem oceny efektywności projektu jest okres zwrotu. Wyznaczany jest na podstawie rocznych strumieni przepływów pieniężnych (*cash flow*, *CF*). Analizując roczne *CF*, można zbudować krzywą prezentującą ewolucję skumulowanych rocznych strumieni gotówki. Krzywa ta w początkowym etapie cyklu życia projektu jest malejąca (skumulowane *CF* < 0), następnie zaczyna rosnąć, aż w pewnym momencie przecina oś czasu i wartości skumulowanego *CF* stają się dodatnie. Punkt przecięcia tej krzywej z osią czasu informuje nas właśnie o tym, w którym etapie życia (funkcjonowania) inwestycji, (po jakim okresie) zwrócić nam się całkowite nakłady inwestycyjne poniesione na budowę i realizację przedsięwzięcia<sup>237</sup>.

Kryterium decyzyjne w przypadku okresu zwrotu nakładów, podobnie jak przy prostej stopie zwrotu, jest wyznaczane w sposób subiektywny. Inwestor sam może zdecydować o tym, po jakim czasie chciałby, aby jego inwestycja zwróciła mu całkowite nakłady, jakie musiał ponieść na jej realizację. Może

---

<sup>236</sup> U. Brochocka, R. Gajęcki, *Metody oceny projektów inwestycyjnych*, Wyd. SGH. Warszawa 1999, s. 40–41.

<sup>237</sup> H. Brandenburg, *Zarządzanie projektami rozwojowymi*. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach. Katowice 2011, s. 148.

również za kryterium decyzyjne przyjąć średni okres zwrotu podobnych inwestycji w danej branży<sup>238</sup>.

P. Kozubek<sup>239</sup> do prostych metod oceny efektywności przedsięwzięć inwestycyjnych zalicza:

- okres zwrotu,
- prosta stopa zwrotu,
- przeciętna księgową stopa zwrotu,
- test pierwszego roku,
- metoda wartości nadwyżki,
- kryterium kosztu jednostkowego.

Natomiast do metod dyskontowych oceny efektywności przedsięwzięć inwestycyjnych należą:

- zdyskontowany okres zwrotu,
- bieżąca wartość netto i jej odmiany,
- wewnętrzna stopa zwrotu i jej odmiany,
- indeks zyskowności,
- metoda równych rat,
- metoda Baldwina,
- metoda końcowej wartości majątkowej.

Wymienione metody oceny efektywności przedsięwzięć inwestycyjnych, choć wykorzystują różne rodzaje miar (wyrażone np. w pieniądzu, w latach, w razach oraz stopą procentową) są metodami ilościowymi, które mają dać odpowiedź na pytania: czy inwestycja jest opłacalna i który wariant inwestycyjny jest najkorzystniejszy? Metody te w zasadzie nie uwzględniają w swych algorytmach ryzyka towarzyszącego inwestycjom.

Innym przykładem zastosowania metod oceny ekonomicznej efektywności inwestycji jest praca

B. Karolińczak i R. Miłaszewskiego<sup>240</sup> dotycząca oceny ekonomicznej efektywności obiektów wodociągowych i kanalizacyjnych.

Inną prostą metodą oceny inwestycji jest zastosowanie analizy prognozy rentowności.

---

<sup>238</sup> J. S i e r a k, R. G ó r n i a k, *Ocena efektywności i finansowanie projektów inwestycyjnych jednostek samorządu terytorialnego współfinansowanych funduszami Unii Europejskiej*. Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2011, s. 86.

<sup>239</sup> P. K o z u b e k, *Efektywność inwestycji infrastrukturalnych w transporcie kolejowym, analiza i ocena*, w: Monografie, Studia, Rozprawy, M34, Wyd. Politechniki Świętokrzyskiej, Kielce 2012, s. 73–83.

<sup>240</sup> B. K a r o l i Ń c z a k, R. M i ł a s z e w s k i, *Zastosowanie metod oceny ekonomicznej efektywności obiektów wodociągowych i kanalizacyjnych*, [w:] MIDDLE POMERANIAN SCIENTIFIC SOCIETY OF THE ENVIRONMENT PROTECTION ŚRODKOWOPOMORSKIE TOWARZYSTWO NAUKOWE OCHRONY ŚRODOWISKA, *Annual Set The Environment Protection, Rocznik Ochrona Środowiska*, Volume/Tom 18. Year/Rok 2016, s. 770–782.

Algebraiczna metoda wyznaczenia BEP może być zaprezentowana w ujęciu ilościowym lub wartościowym. Algorytm obliczania progu rentowności jest następujący:

1) ujęcie ilościowe:  $BEP = FC / (SP - VC)$

gdzie:

FC – koszty stałe

SP – jednostkowa sprzedaż

VC – jednostkowe koszty zmienne

2) ujęcie wartościowe  $BEP = (FC / (SP - VC)) * SP$   
oznaczenia jak wyżej<sup>241</sup>.

Inną metodą wykorzystywaną jako narzędzie podejmowania decyzji przez władze publiczne do oceny inwestycji publicznych jest współczynnik Value for Money (VfM). Decyzje te są różnorakie i mogą dotyczyć np. wyboru projektu, który ma zostać rozpoczęty, wyboru najlepszego rozwiązania technicznego dla konkretnego projektu, określenia najlepszego wariantu realizacji lub nawet wyboru konkretnej oferty dla realizacji partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP). Oceny VfM dokonuje się na różnych etapach przygotowania i wdrażania projektu<sup>242</sup>.

Ważnym dokumentem uwzględniającym politykę miejską jest przygotowany przez Ministerstwo Infrastruktury i Rozwoju dokument Krajowa Polityka Miejska 2023<sup>243</sup>, w którym pod względem infrastrukturalnym i gospodarczym zakłada się, że miasta powinny prowadzić inwestycje infrastrukturalne w sposób racjonalny i wpisujący się w zasady rozwoju zrównoważonego. Oznacza to w szczególności dążenie do osiągnięcia maksymalnych efektów przy minimalnych kosztach (przede wszystkim finansowych, ale także dotyczących innych zasobów, np. przestrzeni). Punktem wyjścia do rozważania każdej inwestycji powinna być odpowiedź na pytanie, czy faktycznie jest ona potrzebna. Generalną zasadą musi być maksymalne wykorzystanie istniejącej już infrastruktury (co czasem może wymagać niewielkich działań inwestycyjnych lub modyfikacji systemu, aby móc te możliwości wykorzystać). Dopiero, gdy są one niewystarczające, należy planować realizację nowej inwestycji.

Każda istotna inwestycja realizowana przez władze samorządowe musi jednoznacznie wpisywać się w długofalową strategię rozwoju miasta (miejskiego obszaru funkcjonalnego) oraz spójne z nią dokumenty specjalistyczne (np. politykę transportową, plan gospodarki niskoemisyjnej),

---

<sup>241</sup> U. B r o c h o c k a, R. G a j ę c k i, *Metody oceny projektów inwestycyjnych*, Wyd. SGH. Warszawa 1999, s. 34.

<sup>242</sup> Patrz szerzej: Ocena współczynnika Value for Money – VfM. Przegląd podejść i kluczowych koncepcji. Europejskie Centrum Wiedzy PPP, Ministerstwo Rozwoju, styczeń 2017 dostęp: [https://www.ppp.gov.pl/Aktualnosci/Documents/VfM\\_EPEC\\_PL\\_2017.pdf](https://www.ppp.gov.pl/Aktualnosci/Documents/VfM_EPEC_PL_2017.pdf)

<sup>243</sup> Uchwała nr 198 Rady Ministrów z dnia 20 października 2015 r. w sprawie przyjęcia Krajowej Polityki Miejskiej, Monitor Polski, Dziennik Urzędowy Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa, dnia 9 grudnia 2015 r. poz. 1235.

wynikające z nich priorytety i kierunki działań. Spójność ta powinna być zapewniona nie tylko na poziomie deklaracji, ale konkretnych rozwiązań. Kolejne istotne inwestycje powinny stanowić wyraźne kroki w kierunku wizji miasta zadeklarowanej w dokumentach strategicznych.

Zdecydowanie natomiast należy się wystrzegać inwestycji, których skutki będą przeciwdziałać osiągnięciu strategicznych celów. W kategoriach globalnych taka inwestycja musiałaby zostać uznana za nieefektywną. W sferze polityki inwestycyjnej tak samo istotne muszą być działania stricte infrastrukturalne, jak i te służące osiągnięciu celów polityki społecznej, polityki zdrowotnej, kulturalnej i edukacyjnej. Równocześnie, dla pogodzenia wyzwań ze wszystkich tych sfer kluczowe jest: racjonalne gospodarowanie budżetem, odpowiadanie na dobrze zdiagnozowane potrzeby mieszkańców oraz koordynacja działań ze wszystkich sfer funkcjonowania miasta. A zatem bardzo ważne jest, aby samorządy, planując i podejmując działania inwestycyjne, w pierwszym rzędzie dążyły do zaspokojenia podstawowych potrzeb mieszkańców. Oznaczać to powinno m.in. priorytet inwestycji w zasób mieszkaniowy gminy nad inwestycjami dotyczącymi potrzeb wyższego rzędu.

Polskie miasta, bez względu na ich wielkość, dążąc do zapewnienia wysokiej jakości życia mieszkańców, muszą mieć kompleksowy, a zarazem zindywidualizowany pomysł na własny rozwój. Powinny w tym celu prowadzić spójną politykę rozwoju, koncentrując się przede wszystkim na mocnych stronach lokalnej gospodarki oraz przewidywanych trendach rozwoju.

Celem polityki miejskiej jest wzmocnienie innowacyjnego charakteru ośrodków miejskich – tak, aby w zależności od ich wielkości i wewnętrznego potencjału mogły skutecznie konkurować na lokalnych, regionalnych i globalnych rynkach.

### **5.3. Przewycięzenie progów – barier rozwoju w wybranych miastach w Polsce**

Rozwijające się miasto z upływem czasu napotyka progi – bariery terenowe. Wiąże się z tym m.in. brak wolnych przestrzeni w granicach administracyjnych miasta pod inwestycje mieszkaniowe, przemysłowe, usługowe. Chcąc rozwiązać ten problem władze miejskie podejmują decyzje o przeznaczeniu obiektów poprzemysłowych na cele usługowe, handlowe czy na terenach poprzemysłowych wprowadza się nowe funkcje. Przykładem może być np. przeznaczenie w Opolu terenu wraz z budynkami po jednostce wojskowej na cele dydaktyczno-naukowe Politechnice Opolskiej gdzie powstał II Kampus czy przekazaniu ich dla Sądu Okręgowego. Innym przykładem jest budynek po byłym szpitalu przekazany dla Uniwersytetu Opolskiego. Takich przykładów z Opola i innych miast w całej Polsce można przytoczyć wiele. Wracając do progów terenowych czyli braku terenów w mieście, jedynym rozwiązaniem powiększającym rozmiary miasta jest najczęściej wchłonięcie przez miasto nowych terenów o charakterze wiejskim w celu ich zagospodarowania zgodnie z potrzebami mieszkańców miasta. Innym rodzajem wzrostu miasta jest przyłączenie do miasta centralnego sąsiednich terenów o charakterze miejskim lub

wręcz będących miastami. Spoiwem łączącym te tereny w jeden organizm staje się wspólny zarząd oraz jednolite prawa miejskie. Natomiast współczesne spontaniczne procesy urbanizacyjne, wytwarzające niekiedy ogromne obszary zurbanizowane nazywane w polskiej literaturze aglomeracjami, konurbacjami lub obszarami metropolitalnymi, doprowadzają tylko do częściowego połączenia jednostek osadniczych, głównie są to spontanicznie wytwarzające się więzi o charakterze funkcjonalnym.

Granice miasta są wyznaczone przez przebieg ich granic administracyjnych, które określają zasięg przestrzenny kompetencji władz miejskich. Granice administracyjne mają na celu zapewnienie sprawnego funkcjonowania miasta<sup>244</sup>.

Przykładem powiększenia miasta przez wchłonięcie terenów ościennych i tym samym rozwiązanie progów terenowych jest:

Bydgoszcz – gwałtowny przyrost ludności w tym mieście spowodował konieczność zabudowy nowych obszarów poza pewnymi przeszkodami wyraźnie występującymi w terenie. Podjęto prace mające na celu ich wyeliminowanie tj. zlikwidowano starą linię kolejową, aby połączyć centrum z nowymi osiedlami, wybudowano odrębny system wodociągowy wraz ze specjalną stacją pomp aby połączyć osiedla zlokalizowane w zachodniej części miasta. Na wschodzie miasta wykonano odwodnienie terenów w celu ich zabudowy, a zakłady przemysłowe i składy zostały zlokalizowane dość daleko od miasta, co spowodowało konieczność budowy nowej linii tramwajowej. Wszystkie te inwestycje udostępniały nowe tereny pod zabudowę, służąc pokonywaniu kolejnych progów ograniczających rozwój miasta<sup>245</sup>.

Rzeszów – ponad 188-tysięczne miasto wojewódzkie, z 662-letnią tradycją, o powierzchni 116 km kw. – największy ośrodek przemysłowy, handlowo-usługowy, akademicki i kulturalny w Polsce Południowo-Wschodniej. Laureat Konkursu „Gmina Fair Play” w latach 2003, 2004, 2005, 2006, 2007, 2008 i 2009. Należy do 12 polskich miast zrzeszonych w Unii Metropolii Polskich, członek elitarnego Międzynarodowego Stowarzyszenia Miast EUROCITIES. Jest ważnym punktem na mapie Europy. Krzyżują się tu międzynarodowe szlaki komunikacji drogowej i kolejowej. Port lotniczy Rzeszów-Jasionka, z najdłuższym po Okęciu pasem startowym w Polsce, obsługuje stałe linie do: Bristolu, Dublinu, East Midlands, Korfu, Londynu, Manchesteru, Monachium, Oslo, Paryża i Warszawy oraz liczne loty czarterowe. W granicach administracyjnych istnieje dobre zaplecze dydaktyczno-edukacyjne oraz naukowe, funkcjonują liczne jednostki gospodarcze branży lotniczej, informatycznej, farmaceutycznej czy producenci sprzętu gospodarstw domowego. Rzeszów jest miastem dyna-

---

<sup>244</sup> J. N o w a k, *Przestrzenny rozwój miasta*, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Pomocnicze materiały dydaktyczne nr 27, Poznań 1993, s. 8–9.

<sup>245</sup> Patrz szerzej: P. B u r y, T. M a r k o w s k i, J. R e g u l s k i, *Podstawy ekonomiki miasta*, Wyd. Fundacji Rozwoju Przedsiębiorczości w Łodzi, Łódź 1993, s. 102 lub J. R e g u l s k i, *Planowanie miast*, PWE Warszawa 1989, s. 168.



micznie się rozwijającym i utrzymanie tego rozwoju zmusiło władze miasta do pozyskania nowych terenów. Etapy rozwoju Rzeszowa przedstawia tabela 48.

**Tabela 48**

Etapy rozwoju Rzeszowa od nadania praw miejskich

Rok	Przyłączone tereny	Powierzchnia	Ludność
1354	Król Kazimierz Wielki nadaje prawa miejskie	1,50 km kw.	b.d.
1583-1637	połączono Stare i Nowe Miasto	2,90 km kw.	2,5 tys.
1901	przyłączono: Ruską Wieś, przysiółki: Wygnaniec, Podzamcze, Psiarnisko i Rudki z gminy Staroniwa oraz przysiółek Maćkówka z gminy Drabinianka	7,68 km kw.	20 tys.
1937-1939	rozbudowa przemysłu lotniczego i maszynowego spowodowała napływ ludności wiejskiej	7,68 km kw.	41 tys.
1939-1944	w wyniku działań wojennych znacznie zmalała liczba ludności; po wyzwoleniu Rzeszów został stolicą województwa rzeszowskiego	7,68 km kw.	27 tys.
1951	przyłączono: Drabiniankę, Staroniwę, Staromieście i Pobitno oraz części: Białej, Słociny i Zwiężczy	39,00 km kw.	44 tys.
1971	przyłączono część Słociny	40,30 km kw.	83,9 tys.
1977	przyłączono Zalesie, Wilkowyję oraz części: Białej, Miłocina, Przybyszówki i Słociny	53,69 km kw.	111 tys.
2005	Rzeszów należy do najbardziej zaludnionych miast w przeliczeniu liczby mieszkańców na km <sup>2</sup>	53,69 km kw.	159 tys.
2006	włączone: Słocina i Załęże (z gminy Krasne)	68,05 km kw.	163,5 tys.
2007	włączona część Przybyszówki (z gminy Świlcza)	77,30 km kw.	165,5 tys.
2008	włączona pozostała część Przybyszówki (z gminy Świlcza) oraz Zwiężczyca (z gminy Boguchwała)	91,54 km kw.	170 tys.
2009	Włączono Białą	97,60 km kw.	172 tys.
2010	włączona została część Miłocina (z gminy Głogów Małopolski) oraz Budziwój (z gminy Tyczyn)	116,37 km kw.	ok. 180 tys.
2017	włączono Bziankę	120 km kw.	187,7 tys.

Źródło: Serwis Informacyjny, Urząd Miasta Rzeszowa, *Jak rosło nasze miast*, [www.rzeszow.pl](http://www.rzeszow.pl).

Rzeszów ma status miasta na prawach powiatu. Władze miasta mają jasną i spójną wizję rozwoju; oświata, opieka społeczna, transport publiczny, programy ochrony zdrowia, ośrodki kultury, biblioteki, utrzymanie i budowa dróg, gospodarka wodno-ściekowa, oczyszczanie miasta, zaopatrzenie w energię i ciepło – to główne zadania miasta. Dobre wyniki finansowe oraz efektywnie pozyskiwane środki z UE (jedne z najwyższych w Polsce w przeliczeniu na mieszkańca) świadczą o dobrym gospodarowaniu budżetem. Od kilku lat władze miasta starały się o przyłączenie do Rzeszowa sąsiadujących sołectw, ponieważ miasto potrzebowało nowych terenów pod inwestycje, a przy dotychczasowej powierzchni (53,69 km kw.) możliwości były mocno ograniczone. Starania te zostały uwieńczone sukcesem i od 2006 roku Rzeszów sukcesywnie, rok po roku, zwiększa swoje terytorium (mapa 3).

**Mapa 3.** Mapa miasta Rzeszowa



Źródło: Serwis Informacyjny, Urząd Miasta Rzeszowa, *Jak rosło nasze miast*, [www.rzeszow.pl](http://www.rzeszow.pl)

Procedura przyłączenia poszczególnych obszarów w granice administracyjne miasta była następująca:

1. Rada Miasta podejmuje uchwały dotyczące woli poszerzenia miasta i konsultacji z mieszkańcami.
2. Przeprowadzane są konsultacje z mieszkańcami.
3. Gminy również powinny przeprowadzić konsultacje wśród swoich mieszkańców.

4. Wniosek dotyczący zmiany granic wraz z wynikami konsultacji kierowany jest do wojewody, który wydaje swoją opinię.
5. Wojewoda przekazuje wniosek do Ministerstwa Spraw Wewnętrznych i Administracji.
6. Ostateczną decyzję podejmuje Rada Ministrów<sup>246</sup>.

Opole – zmiany granic administracyjnych Opola można doszukiwać się już w latach dwudziestych ubiegłego wieku. Ówczesne władze miejskie dążyły do usankcjonowania silnych procesów urbanizacyjnych zachodzących w strefie podmiejskiej Opola. Zmiany w strukturze funkcjonalnej i wewnętrznej podmiejskich wsi oraz inwazja budownictwa typu miejskiego stały się impulsem do działań na rzecz włączenia do obszaru administracyjnego miasta jedenastu okolicznych wsi: Krzanowic, Czarnowasów, Gosławic, Groszowic, Grudzie, Maliny, Królewskiej Wsi, Szczepanowic, Winowa, Wójtowej Wsi i Wróblina w 1929 r. Sugestie te zostały zrealizowane w mniejszym zakresie i częściowo w innym kierunku dopiero w 1936 r., gdy do Opola włączono tereny Szczepanowic i Półwsi. Kolejno do Opola przyłączane były (1899) – Zakrzów, (1910) Wyspa Bolko, (1936) Szczepanowice i Półwieś, (1955) Nowa Wieś Królewska, (1961) Kolonia Gosławicka, (1965) Groszowice, (1974–1975) Gosławice, Grotowice, Grudzie, Bierkowice, Malina, Wróblin i Wójtowa Wieś. W wypadku rozwoju struktury przestrzennej Opola uzasadnione jest stwierdzenie, że miasto, począwszy od XIX wieku, rozwija się poprzez stopniowe wchłanianie w sposób formalny zarówno obszarów całkowicie zurbanizowanych pod jego wpływem (m. in. Nowa Wieś Królewska, Zakrzów, Kolonia Gosławicka, Szczepanowice, Półwieś, Groszowice) jak i obszarów, które stanowiły potencjalne tereny rozwojowe (m.in. Bierkowice, Gosławice, Grudzie, Grotowice)<sup>247</sup>.

Opole jako miasto wojewódzkie z ograniczoną możliwością rozwoju z powodu braku odpowiednich terenów inwestycyjnych, odpływu mieszkańców na tereny podmiejskie czy malejącej sukcesywnie z roku na rok liczby mieszkańców uchwałą Rady Miasta Opola nr XXIV/416/16 Rady Miasta Opola z dnia 24 marca 2016 r. w sprawie wyrażenia opinii w przedmiocie zmiany granic Miasta Opola oraz wystąpienia z wnioskiem w sprawie zmiany granic, po zasięgnięciu opinii ekspertów – opolskich naukowców<sup>248</sup>. Rada Miasta Opola uchwała, co następuje (§ 1):

Po przeprowadzeniu konsultacji z mieszkańcami miasta Opola opiniuje się pozytywnie zmianę granic polegającą na włączeniu do terytorium miasta Opola:

- 1) z gminy Dąbrowa: części sołectwa Karczów, sołectwa Sławice, sołectwa Wrzoski;

<sup>246</sup> Serwis Informacyjny, Urząd Miasta Rzeszowa, *Jak rosło nasze miast*, www.rzeszow.pl sierpień 2017.

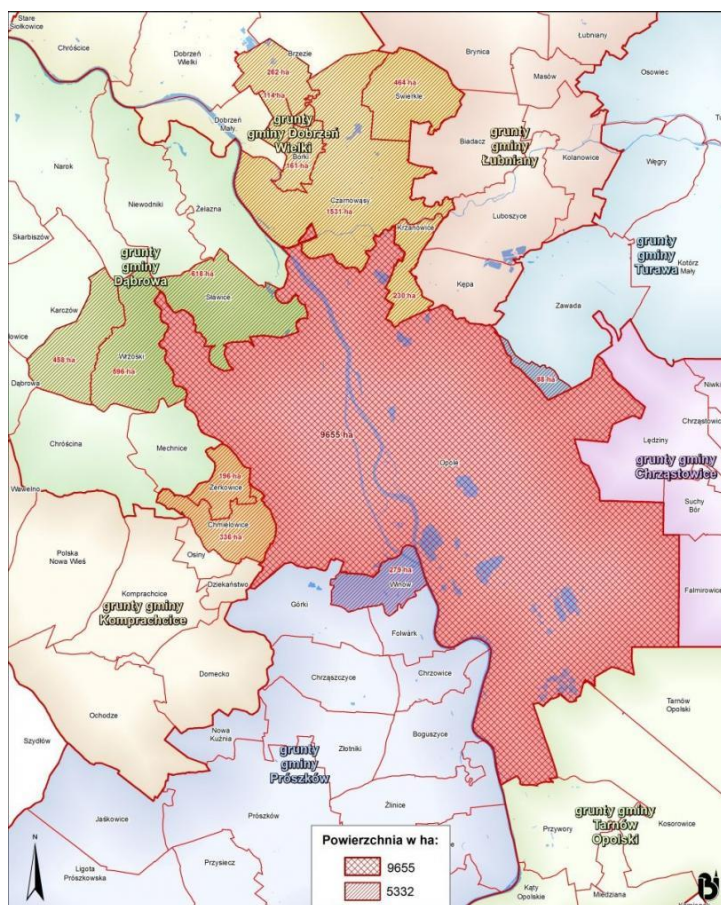
<sup>247</sup> K. H e f f n e r, *Uwarunkowania funkcjonalno-przestrzenne rozwoju Miasta Opola*. Opole 2015 oraz A. W e r w i c k i, *Struktura przestrzenna średnich miast ośrodków wojewódzkich w Polsce*, Prace Geograficzne nr 101/1973, s. 123.

<sup>248</sup> Patrz szerzej: Samorząd Województwa Opolskiego, *Przed wszystkim silniejsze Opole* 18 marca 2016 r. www.opolskie.pl

- 2) z gminy Dobrzeń Wielki: sołectwa Borki, części sołectwa Brzezie, sołectwa Czarnowąsy, części sołectwa Dobrzeń Mały, sołectwa Krzanowice, sołectwa Świerkle;
- 3) z gminy Komprachcice: sołectwa Chmielowice, sołectwa Żerkowice;
- 4) z gminy Prószków sołectwa Winów;
- 5) z gminy Turawa części sołectwa Zawada<sup>249</sup>.

Mapa 4 przedstawia propozycję przyłączenia sołectw z pięciu gmin w granice miasta Opola.

**Mapa 4.** Propozycje przyłączenia sołectw z pięciu gmin w granice administracyjne Opola



Źródło: [www.opolskie.pl](http://www.opolskie.pl)

<sup>249</sup> Uchwała NR XXIV/416/16 Rady Miasta Opola, z dnia 24 marca 2016 r. w sprawie wyrażenia opinii w przedmiocie zmiany granic Miasta Opola oraz wystąpienia z wnioskiem w sprawie zmiany granic.

Mieszkańcy Opola w wyniku przeprowadzonych konsultacji za przyłączeniem powyższych sołectw w granice miasta Opola było średni ok. 73%, przeciwnie ok. 23%, wstrzymało się od głosu ok. 4%.

Mieszkańcy Opola jak i gmin objętych uchwałą mogli wyrazić swoją opinię wypełniając ankietę konsultacyjną<sup>250</sup> o następującej treści:

„Czy jest Pani/Pan za zmianą dotychczasowych granic Powiatu Opolskiego, polegającą na wyłączeniu z obszaru Powiatu Opolskiego i włączeniu do terytorium miasta Opola części obszarów następujących gmin tj.:

- 1) z gminy Dąbrowa: części obszarów sołectwa Karczów, obszaru sołectwa Sławice, obszaru sołectwa Wrzoski,
- 2) z gminy Dobrzeń Wielki: obszaru sołectwa Borki, części obszaru sołectwa Brzezie, obszaru sołectwa Czarnowąsy, części obszaru sołectwa Dobrzeń Mały, obszaru sołectwa Krzanowice, obszaru sołectwa Świerkle,
- 3) z gminy Komprachcice: obszaru sołectwa Chmielowice, obszaru sołectwa Żerkowice,
- 4) z gminy Prószków obszaru sołectwa Winów,
- 5) z gminy Turawa części obszaru sołectwa Zawada?

JESTEM PRZECIWN	JESTEM ZA	WSTRZYMUJE SIĘ

Pouczenie:

- Właściwą odpowiedź zaznaczyć znakiem X w jednym polu („JESTEM PRZECIWN”, „JESTEM ZA”, „WSTRZYMUJĘ SIĘ”).
- Postawienie znaku X w więcej niż jednym polu powoduje nieważność głosu.
- Swoją opinię przy pomocy ankiety konsultacyjnej można wyrazić tylko jeden raz.

Imię i Nazwisko: .....

Adres zamieszkania: .....

.....  
data i własnoręczny podpis

Swoją opinię przy pomocy ankiety konsultacyjnej można wyrazić tylko jeden raz”.

---

<sup>250</sup> Ankieta ta stanowi załącznik do uchwały nr 513/16 Zarządu Powiatu Opolskiego z dnia 3 lutego 2016.

Wyniki przeprowadzonych konsultacji społecznych w gminach przedstawia tabela 49.

**Tabela 49**

Wyniki ankiety konsultacyjnej w gminach objętych zmianą granic

Gmina	Liczba mieszkańców uprawnionych do głosowania	Liczba mieszkańców biorących udział w konsultacjach	Uzyskane odpowiedzi:					
			Jestem przeciw		Jestem za		Wstrzymuję się	
			liczba	%	liczba	%	liczba	%
Dąbrowa <sup>1</sup>	9682	5190	4799	96,00	136	2,70	66	1,30
Dobrzeń-Wielki	14134	8777	8750	99,70	14	0,16	12	0,14
Komprachcice <sup>2</sup>	10847	5479	5146	93,92	253	4,62	57	1,04
Prószków	9793	3149	2949	93,64	bd	bd	bd	bd
Turawa <sup>3</sup>	9460	4988	4877	97,83	65	1,30	43	0,86

Źródło: Informacje ze stron internetowych ww. urzędów gminy i miasta.

<sup>1</sup> suma głosów ważnych – 5001, liczba ankiet nieważnych – 189.

<sup>2</sup> liczba mieszkańców Gminy Komprachcice, którzy oddali głos nieważny wynosi: 23 tj. 0,42% ogółu mieszkańców Gminy Komprachcice biorących udział w konsultacjach społecznych.

<sup>3</sup> W obliczeniach nie ujęto 5 ankiet, ze względu na złożenie przez osoby nie mieszkające na terenie Gminy Turawa.

Jak wynika z danych zaprezentowanych w tabeli 50, mieszkańcy ankietowanych gmin byli przeciwni przyłączenia ich terenów w granice administracyjne miasta Opola<sup>251</sup>.

Wniosek o zmianę granic miasta Opola został pozytywnie zaopiniowany przez Radę Ministrów w dniu 19 lipca 2016 r. i opublikowany w formie rozporządzenia<sup>252</sup> w sprawie ustalenia granic niektórych gmin i miast, nadania niektórym miejscowościom statusu miasta oraz zmiany nazwy gminy.

Na podstawie art. 4 ust. 1 ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. z 2016 r. poz. 446) zarządza się, co następuje: z dniem 1 stycznia 2017 r. ustala się granice następujących gmin (§ 1 pkt. 2) w województwie opolskim:

- gmina Dąbrowa – obszar o powierzchni 1668,13 ha,
  - gmina Dobrzeń Wielki – obszar o powierzchni 2753,76 ha,
  - gmina Komprachcice – obszar o powierzchni 532,31 ha,
  - gmina Prószków – obszar o powierzchni 278,85 ha,
- Razem w granice miasta Opola zostało przyłączone 5233,05 ha.

W wyniku przyłączenia sołectw z poszczególnych gmin, miasto Opole z 9643,53 ha powiększyło się do 14876,58 ha<sup>253</sup>. Zgodnie z Rozporządzeniem

<sup>251</sup> Patrz szerzej: Wniosek o dokonanie zmian granic miasta Opola, Rada Miasta Opola, Opole, 31 marca 2016 r., s. 42.

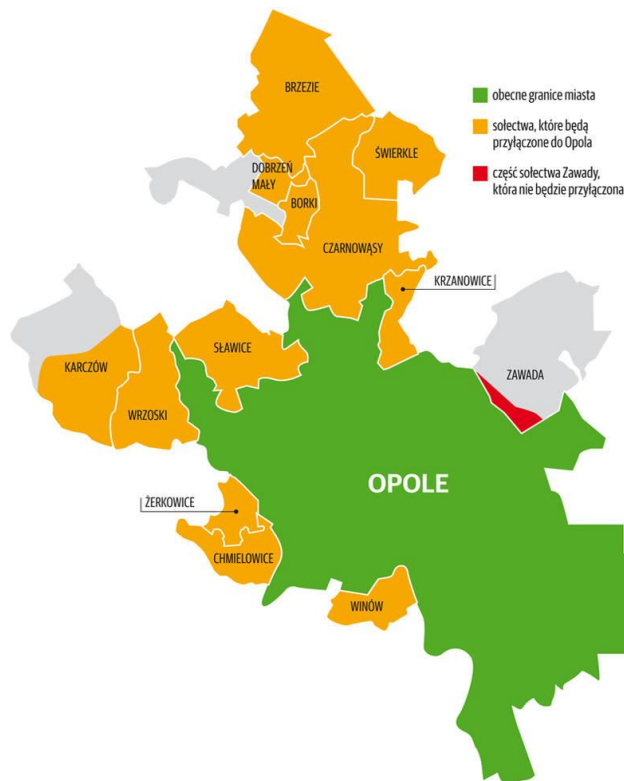
<sup>252</sup> Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 lipca 2016 r. w sprawie ustalenia granic niektórych gmin i miast, nadania niektórym miejscowościom statusu miasta oraz zmiany nazwy gminy (Dz.U. RP Warszawa, dnia 28 lipca 2016 r. poz. 1134)

<sup>253</sup> Patrz szerzej: Wniosek o dokonanie zmian granic miasta Opola, Rada Miasta Opola, Opole, 31 marca 2016 r., s. 39 oraz Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 lipca 2016 r. w sprawie ustalenia granic niektórych gmin i miast, nadania niektórym miejscowościom

Rady Ministrów w granice administracyjne miasta Opolą nie została objęta część sołectwa Zawada z gminy Turawa.

Układ przestrzenny miasta Opolą po zmianie granic administracyjnych przedstawia mapa 5.

**Mapa 5.** Granice miasta Opolą przed i po zmianie administracyjnej



Źródło: [www.opolskie.pl](http://www.opolskie.pl)

W Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 lipca 2016 r. w sprawie ustalenia granic niektórych gmin i miast, nadania niektórym miejscowościom statusu miasta oraz zmiany nazwy gminy istnieje również zapis dotyczący miast:

- w województwie wielkopolskim, w powiecie czarnkowsko-trzcianeckim – gminy o statusie miasta Czarnków i gminy Czarnków przez włączenie do dotychczasowego obszaru gminy o statusie miasta Czarnków części obszaru obrębu ewidencyjnego Góra, to jest działek ewidencyjnych nr 422/2 i 568–571, o łącznej powierzchni 13,46 ha, z gminy Czarnków;

---

statusu miasta oraz zmiany nazwy gminy (Dz.U. RP Warszawa, dnia 28 lipca 2016 r. poz. 1134).

- w województwie zachodniopomorskim, miasta na prawach powiatu Szczecin i w powiecie goleniowskim – gminy Goleniów przez włączenie do dotychczasowego obszaru miasta na prawach powiatu Szczecin części obszaru obrębu ewidencyjnego Rzęśnica, to jest działki ewidencyjnej nr 5/3, o powierzchni 3,23 ha, oraz części obszaru obrębu ewidencyjnego. Załom, to jest działek ewidencyjnych nr 213, 387/5 i 391, o łącznej powierzchni 1,12 ha, z gminy Goleniów.

Analizując zmianę granicy administracyjnej miasta Opola i jednocześnie zmiany granic gmin z których zostały włączone wsie i sołectwa lub ich części do Opola można zauważyć co następuje w wyniku tej reformy. Zmiany jakie zaistniały w wyniku reformy administracyjne granic Opola i gmin ościennych przedstawia tabela 50.

**Tabela 50**

Zmiany jakie zaistniały w wyniku reformy administracyjne granic Opola i gmin ościennych

Zmiany	Gminy	Miasto
Obszar	–	+
Ludność	–	+
Liczba gospodarstw domowych	–	+
Liczba jednostek gospodarczych	–	+
Infrastruktura techniczna na utrzymaniu jednostki (drogi, kanalizacja, wodociągi etc.)	–	+
Infrastruktura społeczna na utrzymaniu jednostki (przedszkola, szkoły, domy kultury etc.)	–	+

Zródło: opracowanie własne.

Oprócz zmian jakie zaistniały w mieście i gminie istotnym jest również ukazanie aspektów finansowych jakie zaistniały w wyniku zmiany granic miasta i gmin ościennych. Zmiany te przedstawia tabela 51.

**Tabela 51**

Aspekt finansowy zmiany granicy administracyjnej miasta i gmin ościennych

Zmiany	Gmina	Miasto	Uwagi
Dochody budżetowe	mniej	> = <	Jest to uzależnione od kwoty pobieranego podatku np. od nieruchomości,
Wydatki budżetowe	mniej	> = <	Jest to uzależnione od stanu np. infrastruktury technicznej czy społecznej. Jeśli będą wymagane remonty, modernizacje itp. to wydatki zwiększą się.



Wydłużenie lub uruchomienie nowej linii autobusowej	-	>	Jest to związane z dłuższą trasą linii lub uruchomienie nowych połączeń z terenami nowo przyłączonymi do miasta co powoduje np. zwiększenie zużycia paliwa, większą eksploatację taboru autobusowego (amortyzacja), większa liczbę napraw etc.
Koszty utrzymania dróg, chodników, oświetlenia etc.	mniejsze	większe	Więcej kilometrów dróg, chodników i oświetlenia na utrzymaniu miasta
Koszty utrzymania czystości	mniejsze	> = <	Jest to uzależnione od wielkości opłaty za wywóz nieczystości z posesji oraz liczby osób zamieszkujących dane gospodarstw domowe.
Koszty wymiany dokumentów	-	-	Dokumenty są wymieniane bez ponoszenia opłat przez mieszkańców terenów przyłączonych. Koszty ponosi miasto.
Koszty wymiany tablic nazw ulic, drogowskazów itd.	-	większe	Ponosi miasto.
Powstają nowe tereny mieszkaniowe, usługowe, przemysłowe itd.	-	+	Przyciągnie to nowych mieszkańców, inwestorów, przedsiębiorców.

Źródło: opracowanie własne

Dla mieszkańców nowo przyłączonych terenów w granice administracyjne miasta Opola przewidziane są również liczne przywileje jak np. posiadanie karty dużej rodziny, karty seniora, umożliwiające dokonywanie w wybranych sklepach, aptekach, punktach usługowych czy do ogrodu zoologicznego zakupów ze zniżką. Przez wydłużenie lub uruchomienie nowych linii autobusowych mieszkańcy mają ułatwiony dostęp do centrum miasta, szkoły, szpitala, apteki czy kina, teatru, filharmonii w cenie biletu miejskiego.

Kolejnym miastem z województwa opolskiego, starającym się o zmianę granic administracyjnych przez przyłączenie czterech sołectw tj. Sarnowice, Śliwice, Nieradowice i Wójcice, jest Otmuchów. Po pozytywnym zaopiniowaniu wniosku o zmianę granic administracyjnych Otmuchów zgodnie z uchwałą nr XXI/2018/2016 Rady Miejskiej Otmuchowa z dnia 30 grudnia 2016 r. wraz z załącznikiem powiększy się o 1704 mieszkańców i o 2 171,7186 ha. Tabela 52 przedstawia liczbę mieszkańców i powierzchnię sołectw przyłączanych do Otmuchowa

**Tabela 52**

Liczba mieszkańców i powierzchnia sołectw przyłączanych do Otmuchowa

<b>Miejscowości</b>	<b>Liczba mieszkańców</b>	<b>Powierzchnia w hektarach</b>
Otmuchów	4 960	2 781,5085 (z jeziorem)
Nieradowice	269	382,3039
Sarnowice	283	302,5591
Śliwice	324	475,3847
Wójcice	828	1 011,4709
Razem	6 664	4 953,2271

Źródło: Wniosek o dokonanie zmiany granicy administracyjnej Miasta Otmuchów, Załącznik do Uchwały nr XXI/208/2016 Rady Miejskiej w Otmuchowie z dnia 30 grudnia 2016 r.

26 lipca 2017 r. Rada Ministrów zatwierdziła wniosek rady gminy Otmuchów o zmianę granic administracyjnych i od 1 stycznia 2018 Otmuchów powiększy się o cztery wioski: Sarnowice nad Jeziorem Otmuchowskim, Nieradowice, Wójcice nad Jeziorem Nyskim i Śliwice. Wioski staną się dzielnicami, rady sołeckie i sołtysi zamienią się w rady dzielnic i ich przewodniczących.

Z dniem 1 stycznia 2018 r. nadaje się status miasta miejscowościom:

- 1) Józefów nad Wisłą – w gminie Józefów nad Wisłą, w powiecie opolskim, w województwie lubelskim;
- 2) Otyń – w gminie Otyń, w powiecie nowosolskim, w województwie lubuskim;
- 3) Chełmiec – w gminie Chełmiec, w powiecie nowosądeckim, w województwie małopolskim;
- 4) Sanniki – w gminie Sanniki, w powiecie gostyński, w województwie mazowieckim;
- 5) Tułowice – w gminie Tułowice, w powiecie opolskim, w województwie opolskim;
- 6) Wiślica – w gminie Wiślica, w powiecie buskim, w województwie świętokrzyskim;
- 7) Łągów – w gminie Łągów, w powiecie kieleckim, w województwie świętokrzyskim;
- 8) Radoszyce – w gminie Radoszyce, w powiecie koneckim, w województwie świętokrzyskim.

Nowe miasta w 2018 roku przedstawia mapa 6.

Mapa 6. Nowe miasta w 2018 roku



Źródło: W. W o j t o w i c z, *Nowe miasta i zmiany granic od początku 2018 roku*, dostęp: <http://urbnews.pl/nowe-miasta-zmiany-granic-poczatku-2018/>, opublikowane 30 grudnia 2017.

Cztery miasta posiadały prawa miejskie i utraciły je w II połowie XIX wieku. Józefów nad Wisłą posiadał prawa miejskie w latach 1687–1868. Wiślica prawa miejskie uzyskała w XIV wieku, a utraciła po powstaniu styczniowym w roku 1869. Łagów prawa miejskie posiadał w latach 1375–1869, a Radoszyce przez 500 lat w okresie 1370–1870. Otyń, zlokalizowany w zachodniej części obecnej Polski, posiadał prawa miejskie w latach 1329–1945, pod nazwą Deutsch Wartenberg.

W projekcie znajdziemy informacje o powiększeniu Ostrołęki. Byłe miasto wojewódzkie wchłonie część terenów gminy Rzekuń – sołectwa Goworki, Ławy oraz Nowa Wieś Wschodnia – o łącznej powierzchni prawie 500 hektarów. Poza zabudową mieszkaniową zlokalizowana jest tam duża powierzchnia przemysłowa i handlowo-usługowa. Powiększy się również Konin. W granicach miasta znajdzie się obszar, na którym znajduje się oczyszczalnia ścieków służąca mieszkańcom tego miasta. O prawie 20 kilometrów kwadratowych powierzchni powiększy się Otmuchów. Granice zmieni również Jarocin.

Z początkiem 2017 roku zmiany dotknęły m.in. samorządów zlokalizowanych wokół Opola, Rzeszowa oraz Szczecina. Miasta wojewódzkie zostały powiększone ich kosztem. Dodatkowo zmiany dotyczyły półwyspu Helskiego, gdzie z granic miasta Jastarnia wyłączono Kuźnicę oraz Juratę. Miastami zostały Mielno, Rejowiec, Opatówek oraz Morawica<sup>254</sup>.

Za sprawą dwóch rozporządzeń Rady Ministrów – z lipca<sup>255</sup> i z grudnia<sup>256</sup> 2018 roku – status miasta od 1 stycznia 2019 roku otrzymują:

Koszyce – w powiecie proszowickim (woj. małopolskie);  
Lubowidz – w powiecie żuromińskim (woj. mazowieckie);  
Nowa Słupia – w powiecie kieleckim (woj. świętokrzyskie);  
Pierzchnica – w powiecie kieleckim (woj. świętokrzyskie);  
Szydłów – w powiecie staszowskim (woj. świętokrzyskie);  
Wielbark – w powiecie szczycieńskim (woj. warmińsko-mazurskie);  
Nowy Korczyn – w powiecie buskim (woj. świętokrzyskie);  
Oleśnica – w powiecie staszowskim (woj. świętokrzyskie);  
Opatowiec – w powiecie kazimierskim (woj. świętokrzyskie);  
Pacanów – w powiecie buskim (woj. świętokrzyskie).

Wszystkie nowe miasta posiadały już ten status w przeszłości. W setną rocznicę odzyskania niepodległości przez Polskę szczególne znaczenie nadano przywróceniu statusu miast tym miejscowościom, które utraciły prawa miejskie w wyniku represji carskich po powstaniu styczniowym. Są to: Koszyce, Nowa Słupia, Pierzchnica, Szydłów, Nowy Korczyn, Oleśnica, Opatowiec oraz Pacanów. Lubowidz utracił prawa miejskie po wojnach szwedzkich, a Wielbark posiadał je w latach 1723–1946. Nadanie statusu miasta jest poprzedzane konsultacjami społecznymi z mieszkańcami, a następnie opiniowane przez Radę Gminy.

Od stycznia 2020 roku status miast posiadają cztery miejscowości: Lututów, Piątek, Czerwińsk nad Wisłą i Klimontów.

1 stycznia 2021 r. status miasta otrzymają: Kamieniec Żąbkowicki (woj. dolnośląskie), Goraj i Kamionka (woj. lubelskie), Sochocin, Solec nad Wisłą i Wiskitki (woj. mazowieckie), Dubiecko (woj. podkarpackie), Wodzisław (woj. świętokrzyskie) oraz Budzyń i Koźminek (woj. wielkopolskie).

Nadanie praw miejskich zwiększa prestiż miejscowości i stwarza nowe możliwości związane z inwestowaniem. Wszystkie nowe miasta wykazują cechy funkcjonalno-przestrzenne, które przesądzają o ich miejskim charakte-

---

<sup>254</sup> W. W o j t o w i c z, *Nowe miasta i zmiany granic od początku 2018 roku*, dostęp: <http://urbnews.pl/nowe-miasta-zmiany-granic-poczatku-2018/>, opublikowane 30 grudnia 2017.

<sup>255</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 lipca 2018 r. w sprawie ustalenia granic niektórych gmin i miast oraz nadania niektórym miejscowościom statusu miasta (Dz.U z 30 lipca 2018 r. poz. 1456)

<sup>256</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2018 r. w sprawie nadania statusu miasta niektórym miejscowościom w województwie świętokrzyskim oraz ustalenia ich granic (Dz.U z 29 grudnia 2018 r. poz. 2478)

rze. Większość mieszkańców tych miejscowości utrzymuje się z działalności pozarolniczej<sup>257</sup>.

Na podstawie rozporządzenia Rady Ministrów 1 stycznia 2022 r.<sup>258</sup> status miasta otrzymują:

- Pruszcz – w gminie Pruszcz, w powiecie świeckim, w województwie kujawsko-pomorskim,
- Izbica – w gminie Izbica, w powiecie krasnostawskim, w województwie lubelskim,
- Lutomiersk – w gminie Lutomiersk, w powiecie pabianickim, w województwie łódzkim,
- Bolimów – w gminie Bolimów, w powiecie skierniewickim, w województwie łódzkim,
- Cegłów – w gminie Cegłów, w powiecie mińskim, w województwie mazowieckim,
- Nowe Miasto – w gminie Nowe Miasto, w powiecie płońskim, w województwie mazowieckim,
- Kaczory – w gminie Kaczory, w powiecie pilskim, w województwie wielkopolskim,
- Jedlnia-Letnisko – w gminie Jedlnia-Letnisko, w powiecie radomskim, w województwie mazowieckim,
- Olsztyn – w gminie Olsztyn, w powiecie częstochowskim, w województwie śląskim,
- Iwaniska – w gminie Iwaniska, w powiecie opatowskim, w województwie świętokrzyskim.

W przypadku siedmiu miejscowości zmiana jest przywróceniem praw miejskich utraconych w wyniku represji carskich po powstaniu styczniowym. Dotyczy to miejscowości: Izbica, Lutomiersk, Bolimów, Cegłów, Nowe Miasto, Olsztyn, Iwaniska.

Uzyskanie tego statusu wiąże się m.in. ze zmianą wizerunkową i większym prestiżem miejscowości. Może przynieść także wymierne korzyści, na przykład zyskanie na atrakcyjności inwestycyjnej czy możliwość starania się o fundusze związane z rozwojem obszarów miejskich.

1 stycznia 2023 r. status miasta otrzyma<sup>259</sup>:

---

<sup>257</sup> Na mapie Polski 1 stycznia pojawi się dziesięć nowych miast, dostęp: <https://samorzad.pap.pl/kategoria/aktualnosci/na-mapie-polski-1-stycznia-pojawi-sie-dziesiecnowych-miast>

<sup>258</sup> Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 lipca 2021 r. w sprawie ustalenia granic niektórych gmin i miast oraz nadania niektórym miejscowościom statusu miasta, Dziennik Ustaw – rok 2021 poz. 1395.

**Województwo dolnośląskie:**

- Miękinia

**Województwo łódzkie:**

- Jeźów
- Dąbrowice
- Rozprza
- Ujazd

**Województwo małopolskie:**

- Książ Wielki
- Czarny Dunajec

**Województwo mazowieckie:**

- Latowicz
- Bodzanów
- Jastrząb
- Jadów

**Województwo śląskie:**

- Włodowice

**Województwo świętokrzyskie:**

- Łopuszno
- Piekoszów

**Województwo wielkopolskie:**

Miasteczko Krajeńskie

Tego samego dnia zmieniają się granice gmin i miast.

**Województwo dolnośląskie:**

- Gmina Domaniów
- Gminy Wiązów

**Województwo podkarpackie:**

- Miasto Sanok
- gmina Sanok

**Województwo pomorskie:**

- Miasto Słupsk
- gmina Słupsk

**Województwo zachodniopomorskie:**

- Miasto Koszalin
- Gmina Biesiekierz
- Gmina Manowo
- Gmina Sianów
- Gmina Mielno

---

<sup>259</sup> Patrz szerzej: P. Kobyliński, Nowe miasta w Polsce - rozporządzenie, które przyjęła Rada Ministrów zakłada, że 1 stycznia 2023 r. ich liczba zwiększy się o 15, dostęp: <https://i.pl/-nowe-miasta-w-polsce-rozporzadzenie-ktore-przyjela-rada-ministrow-zaklada-ze-1-stycznia-2023-r-ich-liczba-zwiekszy-sie-o-15/ar/c1-16526879>, data 26 lipca 2022 r.

Natomiast od 1 stycznia 2024 r. zmiany granic nastąpią  
Województwo śląskie:

- Miasto Rybnik
- Miasto Rydułtowy

Województwo zachodniopomorskie:

- Gmina Ińsko
- Gmina Kalisz Pomorski

Województwo dolnośląskie:

- Miasto Brzeg Dolny

Województwo lubelskie:

- Miasto Małomice

Województwo mazowieckie:

- Miasto Góra Kalwaria

Województwo wielkopolskie:

- Jarocin

Województwo zachodniopomorskie:

- Miasto Cedynia
- Miasto Chojna

Według informacji GUS od 1 stycznia 2022 r. na terenie Polski są 964 miasta, w tym 302 samodzielne gminy miejskie, w tym 107 miast prezydenckich, w tym 66 miast na prawach powiatu, w tym 37 miast powyżej 100 000, w tym 18 miast wojewódzkich.

#### **5.4. Przewyciężenie progów – barier rozwoju wybranych miast na Świecie**

Przedstawiając bariery rozwojowe miast, które w wybranych przypadkach stanowią wręcz próg rozwojowy są istotnym elementem wielu programów, debat czy konwencji podejmowanych i realizowanych w ujęciu lokalnym jak i międzynarodowym. Podejmowanie różnorodnych prób przez władze lokalne ze wsparciem międzynarodowym przyczyniają się do ograniczenia lub wyeliminowania niepożądanych zjawisk w obszarze nie tylko miast ale i całych obszarów czy regionów. Każde podejmowane próby wyeliminowania barier rozwojowych miasta wymagają poniesienia dużych nakładów finansowych. W artykule „Barriers and implementation difficulties in sustainable urban development in New Zealand”<sup>260</sup> zwraca się uwagę na trudności w finansowaniu projektów rozwoju miast gdzie rozwój obszarów miejskich wymaga znacznych kwot finansowania na wczesnych etapach, zanim zaczną powstawać strumienie dochodów z rozwoju lub sprzedaży gruntów. Finansowanie to jest potrzebne do:

---

<sup>260</sup> [https://www.dia.govt.nz/diawebsite.nsf/wpg\\_URL/Resource-material-Building-Sustainable-Urban-Communities-2-Barriers-and-implementation-difficulties-in-sustainable-urban-development-in-New-Zealand%3FOpenDocument&prev=search](https://www.dia.govt.nz/diawebsite.nsf/wpg_URL/Resource-material-Building-Sustainable-Urban-Communities-2-Barriers-and-implementation-difficulties-in-sustainable-urban-development-in-New-Zealand%3FOpenDocument&prev=search)

- zakupu nieruchomości,
- kompleksowego zaprojektowania obszaru i zapłacenia za zapewnienie infrastruktury,
- przepakowania ziemi i zbudowania nowych budynków lub sprzedanie ziemi i prawa do rozwoju potencjalnym deweloperom.
- Ten „kapitał początkowy” może być znaczący. Wiele stron wyraziło zaniepokojenie sposobem pozyskiwania tych funduszy, gdy istnieją wyższe priorytety dotyczące wydatków na usługi podstawowe. Poziom ryzyka jest również trudny do oszacowania ze względu na długoterminowy charakter projektów.

Inne problemy z finansowaniem obejmują:

- określanie, kto powinien płacić za rozwój urbanistyczny (w tym infrastrukturę i usługi) oraz jak/kiedy należy za nie zapłacić
- znalezienie sposobów alokacji kosztów publicznych elementów rozwoju, takich jak zapewnienie niedrogich mieszkań lub transportu publicznego.

Innym przykładem zapobiegającym podnoszeniu się wód w morzach i zabezpieczeniu miast przed ich wpływem jest na przykład zaproponowana przez Boston śmiała i zarazem nowatorska idea zostania amerykańską Wenecją – miastem pełnym kanałów, w których można utrzymać wodę, gdy poziom morza wzrośnie. Nowy Jork natomiast rozważał zbudowanie bariery uniemożliwiającej przedostanie się wody do miasta. Londyn opracował również szereg elastycznych opcji, które chroniłyby ujście Tamizy do 5 m wzrostu poziomu morza. Obejmują one podniesienie poziomu obrony, wdrożenie magazynu przeciwpowodziowego oraz budowę nowej i większej Bariery Tamizy w dalszej części rzeki.

Malé – stolica Malediwów – nie jest zieloną, przestronną wyspą – jest jednym z najgęściej zaludnionych miast na świecie. Budowanie struktur ochronnych jest jednym ze sposobów na ograniczenie skutków ekstremalnych zdarzeń: Malé jest otoczone murem morskim i gigantycznymi czworonogami (czterostronna struktura koncentratu o wysokości około 2 m). Ale brak przestrzeni ogranicza przyszłą ochronę wybrzeża.

Aby temu zaradzić, zbudowano nową wyspę, Hulhumalé, z myślą o wzroście poziomu morza. Rozwiązaniem dla podniesienia poziomu morza jest po prostu wzniesienie się w górę: wyspa została podniesiona do 2 m powyżej dzisiejszego poziomu morza, aby chronić przed sztormami. Inne wyspy Malediwów idą w ich ślady.

Najlepszym rozwiązaniem dla miast, aby dostosować się do rosnącego poziomu morza, jest ośmielić się być innym. Zarówno projektowanie inżynierskie, władze rządowe, jak i postawy społeczne muszą uznać, że zmiana musi nastąpić, jeśli chcemy uniknąć katastrofy. Możemy podnieść ochronę wybrze-



za, zbudować domy na palach lub po prostu przenieść miasta i ich populację z dala od wybrzeża<sup>261</sup>.

Z uwagi na zagrożenie powodziowe w Wenecji proponuje się budowę ruchomych barier w porzek otworów do laguny. Przeciwnicy tego rozwiązania przeciwstawiają się argumentując, że w pierwszej kolejności powinno się oczyścić z zanieczyszczeń lagunę oraz ograniczyć lub wyeliminować możliwość wpływania do miasta dużym statkom<sup>262</sup>. W 2017 r. Włoski rząd zagłosował za zakazem wjazdu na Wielki Kanał statkom wycieczkowym o pojemności 100 000 ton lub więcej. Jednocześnie aby zachować budynki i zapobiec dalszej erozji, projekt MOSE jest obecnie w toku. Zainstalowano szereg barier podwodnych, aby zmniejszyć ilość wody wpływającej do laguny. Budowa rozpoczęła się w 2003 r., a jej zakończenie zostało już opóźnione z powodów finansowych. Zakładano, że projekt ten zostanie ukończony do 2020 r. lecz najnowszy szacowany termin zakończenia to 2022 r. Administratorzy wezwali rząd krajowy do jego jak najszybszego zakończenia.

Władze Wenecji chcąc uchronić miasto przed podtopieniami a tym samym poprawić sytuację gospodarczą, społeczną czy turystyczną zostały zobligowane do przyjęcia różnorodnych zabezpieczeń. Wśród wielu propozycji jakie były prezentowane pojawił się system mobilnych barier powszechnie znane jako MOSE. Mobilna bariera w razie zagrożenia podnosiłaby się odcinając napływ wody do miasta, a po ustąpieniu byłaby opuszczona umożliwiając ruch statkom. Bariera MOSE to właściwie trzy oddzielne bariery przeciwpowodziowe, po jednej na każdym z trzech wlotów laguny. Każda bariera składa się z około 20 pojedynczych bram, które są związane zawiasem na dnie laguny i są puste, co pozwala im na wypełnienie wodą. Przy spokojnej pogodzie wypełnione wodą bramy znajdują się na dnie laguny. Ale gdy wyjątkowo wysoki przypyływ zagraża – Wenecjanie nazywają to *acqua alta* – woda jest wypompowywana z bram i zastępowana powietrzem, co pozwala bramom unosić się na powierzchnię i tworzyć barierę, która może powstrzymać gwałtowny napływ wody, aż do 9. stopy. Kiedy fala przepływa, powietrze wewnątrz bram zostaje uwolnione i zastąpione wodą, co powoduje, że bramy opadają na dno laguny<sup>263</sup>. Sytuację tę przedstawia fotografia 1.

---

<sup>261</sup> Patrz szerzej: S. Brown, I. Haigh, R. Nicholls, Barriers, Canals And Fake Islands: How We Can Save Cities From Rising Sea Levels, dostęp on line: <https://www.iflscience.com/environment/barriers-canals-and-fake-islands-how-we-can-save-cities-rising-sea-levels/>, Artykuł pierwotnie był opublikowany w The Conversation, Academic rigour, journalistic flair, July 14, 2015.

<sup>262</sup> Venice Confronts Population Loss, Environmental Problems, by Urban Ecologist | Journal, dostęp on line: <http://www.urbanecology.org/venice-confronts-population-loss-environmental-problems/&prev=search>, data maj 2019.

<sup>263</sup> L. Vergano, G. Umgiesser, E. Mattei, P. ALD Nunes, MOSE Barriers on Venice Port Activities, SSRN Electronic Journal, march 2010, dostęp on line: <http://www.ecoshaz.eu/site/wp-content/uploads/Economic-assessment-Mose-barriers.pdf>



Źródło: D. Standish, *The mobile dam system in Venice is delayed by four years, but claimed as being six months late*, dostęp on line: <https://dstandish.com/2017/03/30/the-mobile-dam-system-in-venice-is-delayed-by-four-years-but-claimed-as-being-six-months-late/&prev=search>, 30 march 2017.

**Fot. 1.** System barier MOSE

Bariery nie tylko izolują lagunę od otwartego Morza Adriatyckiego, ale przerywają ruch statków do i z postu. Dłuższy czas statki wchodzące lub wychodzące z laguny generują dodatkowe koszty tj. np. koszty czarteru, kosztów cumowania.

Jedno z prześłów bariery MOSE przedstawia fotografia 2.



Źródło: *Yale Environment 360*, dostęp on line: <https://e360.yale.edu/features/rising-waters-can-a-massive-sea-barrier-save-venice-from-drowning&prev=search>

**Fot. 2.** Jeden element systemu MOSE

Władze Wenecji wprowadziły również podatek turystyczny. Od lata 2019 r. Turyści krótkoterminowi zostaną obciążeni opłatą w wysokości do 10 EUR (9 GBP; 11,50 USD), aby wejść do historycznych obszarów Wenecji. Gmina zamierza szczególnie ukierunkować wycieczkowiczów przybywających na statkach wycieczkowych. Opłata początkowa zostanie ustalona na 2,50 do 5 EUR za osobę, ale w godzinach szczytu może wzrosnąć do 10 EUR. Podatek ten będzie pobierany tylko od turystów, a nie od mieszkańców Wenecji. Nie zdecydowano jeszcze, czy nowy podatek będzie dodatkowy, czy zamiast podatku miejskiego już pobieranego od pobytów hotelowych. Podatek hotelowy wynosi około 30 mln euro rocznie, ale nowy podatek turystyczny może generować ponad 50 mln euro rocznie. Jednakże weneccjanie uważają, że lepszym rozwiązaniem byłoby ograniczenie liczby odwiedzających<sup>264</sup>. Zupełnie inaczej zachowały się władze miasta Scranton, Pensylwania gdzie Rada miejska odrzuciła plan podwyższenia podatków o ponad 10% rocznie<sup>265</sup>.

---

<sup>264</sup> A. Giuffrida, The death of Venice? City fights with tourism and flooding reach the crisis level, dostęp on line: <https://www.theguardian.com/world/2019/jan/06/venice-losing-fight-with-tourism-and-flooding&prev=search>, data: 21 luty 2019.

<sup>265</sup> B. Duronio, These Municipalities May Also Soon Face Bankruptcy, dostęp on line: [www.businessinsider.com/cities-in-financial-trouble-2012-7&prev=search](http://www.businessinsider.com/cities-in-financial-trouble-2012-7&prev=search), data: 11 lipca 2012.

## 6. Pandemia COVID-19 a sytuacja finansowa miast w ujęciu mikro i makroekonomicznym

### 6.1. Pandemia a sytuacja finansowa w ujęciu makroekonomicznym

Prognozowanie zdarzeń ekonomicznych w oparciu o różnego rodzaju programy komputerowe, modele statystyczne, matematyczne czy ekonomiczne ukazują perspektywę czasową, na podstawie której można konstruować określone założenia rozwojowe w ujęciu gospodarczym, społecznym czy inwestycyjnym ale działania te są obarczone ryzykiem, które trudno jest uwzględnić i przewidzieć w prowadzonych badaniach. Ryzykiem takim jest wybuch pandemii COVID-19 (koronawirus, SARS-CoV-2), która objęła swym zasięgiem cały świat. SARS-CoV-2 jest wirusem odpowiedzialnym za obecną epidemię zakażeń układu oddechowego, która rozpoczęła się w Wuhan, w Chinach. Tam po raz pierwszy koronawirus został zidentyfikowany w grudniu 2019 roku<sup>266</sup>. Jak podaje A. Stróżyk<sup>267</sup> w publikacji „Pandemia koronawirusa na świecie i w Polsce – kalendarium” już pod koniec 2019 roku pojawiały się doniesienia o przypadkach zapalenia płuc o nieznanym pochodzeniu w Chinach.

W 2020 roku wirus ten dotarł już do wszystkich państw świata, w tym do Polski. Chronologię rozprzestrzeniania się wirusa na świecie i w Polsce przedstawia tabela 53.

**Tabela 53**

Kalendarium rozwoju Pandemii na świecie i w Polsce

<b>Data</b>	<b>Wydarzenie</b>
17.11.2019 r.	Prawdopodobnie pierwszy przypadek COVID-19 (w Chinach).
31.12.2019 r.	7 przypadków ciężkiego zapalenia płuc o nieznanym pochodzeniu u osób związanych z chińskim Wuhan Huanan Seafood Wholesale Market (targiem, na którym sprzedawane są owoce morza i żywe zwierzęta).
09.01.2020 r.	Światowa Organizacja Zdrowia (WHO) ogłosiła, że w chińskim Wuhan występuje tajemnicze zapalenie płuc związane z zakażeniem niepoznanym dotąd koronawirusem.
12.01.2020 r.	Chiny udostępniły reszcie świata sekwencję genetyczną nowego koronawirusa.
13.01.2020 r.	Pierwszy przypadek zakażenia nowym koronawirusem poza Chinami – w Tajlandii.

<sup>266</sup> K. Wójcik, „Kalendarium pandemii koronawirusa”, dostęp: [https://www.rm24.pl/-raporty/raport-koronawirus-z-chin/najnowsze-fakty/news-kalendarium-pandemii-koronawirusa,nId,4883378#crp\\_state=1](https://www.rm24.pl/-raporty/raport-koronawirus-z-chin/najnowsze-fakty/news-kalendarium-pandemii-koronawirusa,nId,4883378#crp_state=1), data 04.01.2021 r.

<sup>267</sup> A. Stróżyk, „Pandemia koronawirusa na świecie i w Polsce – kalendarium”, dostęp: <https://www.medicover.pl/o-zdrowiu/pandemia-koronawirusa-na-swiecie-i-w-polsce-kalendarium,7252,n,192>, data 22.12.2020 r.

21.01.2020 r.	Pierwszy potwierdzony przypadek zakażenia nowym koronawirusem w Stanach Zjednoczonych.
21.01.2020 r.	Główny Inspektor Sanitarny Polski odradza podróże do Chin. W CHRL ponad 200 przypadków.
23.01.2020 r.	Zamknięcie chińskiego miasta Wuhan – podróż z i do miasta zabroniona i ograniczenie przemieszczania w granicach miasta.
24.01.2020 r.	Pierwszy przypadek zakażenia nowym koronawirusem w Europie – we Francji. W kolejnych dniach zarażenia diagnozowane są w Niemczech i Wielkiej Brytanii, ale także we Włoszech i Kanadzie.
28.01.2020 r.	Ministerstwo Zdrowia i Narodowy Fundusz Zdrowia wydaje zalecenia ws. koronawirusa.
31.01.2020 r.	Polskie Linie Lotnicze LOT zdecydowały o zawieszeniu połączenia rejsowe z Pekinem.
02.02.2020 r.	30 Polaków ewakuowanych z Wuhan
11.02.2020 r.	Międzynarodowy Komitet ds. Taksonomii Wirusów (International Committee on Taxonomy of Viruses) nazywa nowego koronawirusa, koronawirusem ciężkiej ostrej niewydolności oddechowej 2 (SARS-CoV-2), ponieważ jest on genetycznie zbliżony do koronawirusa odpowiedzialnego za wybuch epidemii w 2003 r., ale są to dwa różne wirusy.
11.02.2020 r.	WHO nazwała nową chorobę zakaźną wywołaną przez nowo poznanego koronawirusa, COVID-19 (ang. <i>coronavirus disease 2019</i> ).
15.02.2020 r.	Pierwsza ofiara śmiertelna koronawirusa w Europie
01.03.2020 r.	Ministerstwo nauki tworzy zespół ds. koronawirusa. Ekonomiczne skutki pandemii.
<b>04.03.2020 r.</b>	<b>Pierwszy przypadek zakażenia nowym koronawirusem w Polsce – w Zielonej Górze.</b>
07.03.2020 r.	Prezydent Andrzej Duda podpisał ustawę o szczególnych rozwiązaniach związanych z zapobieganiem, przeciwdziałaniem i zwalczaniem koronawirusa. Ministerstwo rozwoju planuje pomoc dla przedsiębiorców.
10.03.2020 r.	Pierwsze obostrzenia w Polsce: odwołanie imprez masowych zaplanowanych w przestrzeni otwartej $\geq 1000$ uczestników i $\geq 500$ osób dla wydarzeń odbywających się w przestrzeni zamkniętej.
11.03.2020 r.	Ogłoszenie pandemii COVID-19 przez WHO.
12.03.2020 r.	Zamknięcie wszystkich szkół do 25.03., co zostało potem przedłużone do 10 kwietnia – zajęcia odbywały się zdalnie, podobnie uniwersytety przeszły na nauczanie zdalne, aktywność instytucji kulturalnych, tj. filharmonii, oper, teatrów, muzeów, kin, została zawieszona od 12 marca.
12.03.2020 r.	Czechy wprowadziły stan wyjątkowy.
13.03.2020 r.	Wprowadzenie w USA stanu nadzwyczajnego.
<b>17.03.2020 r.</b>	<b>Pacjent zero w Polsce wyzdrowiał.</b>
17.03.2020 r.	Unia Europejska zamyka granice. Chiny rozpoczynają testy nad szczepionką
18.03.2020 r.	Rząd ogłasza pakiet pomocowy dla polskich firm
20.03.2020 r.	Oficjalne ogłoszenie epidemii w Polsce przez premiera Mateusza Morawieckiego.

24.03.2020 r.	Dalsze restrykcje w Polsce: ograniczenie zgromadzeń do max. 2 osób (z wyjątkiem rodzin, zgromadzeń religijnych i miejsc pracy), ograniczenie podróży do niezbędnych (z wyjątkiem związanych z domem i pracą), ograniczenie wychodzenia na zewnątrz do sytuacji niezbędnych, np. zakupy, zakup leków, wizyta u lekarza, spacer z psem, aktywność fizyczna na świeżym powietrzu.
31.03.2020 r.	Kolejne obostrzenia: dzieci poniżej 18. roku życia nie mogły opuszczać domu bez opiekuna; parki, bulwary i plaże były zamknięte, jak również salony fryzjerskie, kosmetyczne, tatuażu i piercingu; hotele mogły działać tylko, jeżeli goście byli poddawani kwarantannie lub byli tam w związku z wykonywaniem pracy zawodowej, np. medycy czy pracownicy budowlani; wprowadzono obowiązek zachowania 2 metrów odległości od siebie, z wyjątkiem opiekunów dzieci poniżej 13. r.ż. i niepełnosprawnych.
31.03.2020 r.	Ograniczono do 11 kwietnia zgromadzenia religijne do 5 osób, nie licząc duchownych czy pracowników obsługujących pogrzeb/mszę, od 12 kwietnia zwiększono limit zgromadzeń do 50 osób.
02.04.2020 r.	Komisja Europejska przedstawiła plan walki z pandemią.
09.04.2020 r.	Zamknięcie placówek edukacyjnych i transportu międzynarodowego przedłużono do 26 kwietnia, granice miały zostać „zamknięte” do 3 maja, a osoby przekraczające granicę Polski były poddawane 14-dniowej kwarantannie, zamknięcie instytucji kulturalnych i ograniczenie osób przebywających w sklepie (max. 1 osoba/10 m <sup>2</sup> ) przedłużono do 19 kwietnia.
16.04.2020 r.	Wprowadzenie obowiązkowego zakrywania nosa i ust w miejscach publicznych.
20.04.2020 r.	Pierwszy etap znoszenia ograniczeń: zwiększenie limitów osób w sklepach do 1 osoby/15 m <sup>2</sup> , zniesiono ograniczenia przemieszczania się w celach rekreacyjnych.
04.05.2020 r.	Drugi etap znoszenia obostrzeń: otwarcie centrów handlowych, bibliotek, muzeów, galerii sztuki, hoteli, placówek rehabilitacji leczniczej; otwarcie żłobków i przedszkoli z zastosowaniem zaleceń Głównego Inspektoratu Sanitarnego.
18.05.2020 r.	Trzeci etap znoszenia obostrzeń – przywrócenie działalności salonów fryzjerskich i kosmetycznych, jak również restauracji, barów i kawiarni z zastosowaniem zaleceń Głównego Inspektoratu Sanitarnego.
30.05.2020 r.	Czwarty etap znoszenia obostrzeń – zniesiono limity osób w branży handlowej i gastronomicznej, zwiększenie limitu osób na zgromadzeniach i weselach – do 150 osób.
06.06.2020 r.	Wznowienie działalności instytucji kulturalnych, tj. kin, teatrów, opery, basenów, klubów fitness, parków zabaw, sauny, solarium
13.06.2020 r.	Zniesienie kontroli na wewnętrznych granicach UE
08.08.2020 r.	Wprowadzenie regularnych obostrzeń – podział powiatów na czerwone, żółte i zielone (gdzie kolor czerwony oznaczał największy zakres obostrzeń – m.in. zakaz organizacji targów, kongresów, wydarzeń kulturalnych, wydarzeń sportowych z udziałem publiczności, a zielony najmniejszy zakres).

10.10.2020 r.	Cała Polska w strefie żółtej.
23.10.2020 r.	Cała Polska ogłoszona czerwoną strefą.
04.11.2020 r.	Premier oraz minister zdrowia ogłosili kolejne obostrzenia.
09.11.2020 r.	Ponowne zamknięcie szkół podstawowych i ponadpodstawowych w Polsce.
25.11.2020 r.	Rekordowa dzienna liczba zgonów w Polsce (674 osób).
26.11.2020 r.	Rząd uruchamia tarczę finansową 2.0.
02.12.2020 r.	Liczba zakażonych w Polsce przekroczyła 1 mln.
08.12.2020 r.	Pierwsze szczepienie szczepionką Pfizer/BioNTech w Wielkiej Brytanii (poza badaniami klinicznymi).
14.12.2020 r.	Rząd wprowadza nowe restrykcje. Kwarantanna narodowa.
26.12.2020 r.	Szczepionki na koronawirusa dotarły do Polski.
27.12.2020 r.	Ruszyły szczepienia przeciwko Covid-19 w Polsce.

Źródło: 1) A. Stróżyk, Pandemia koronawirusa na świecie i w Polsce – kalendarium”, dostęp: <https://www.medicover.pl/o-zdrowiu/pandemia-koronawirusa-na-swiecie-i-w-polsce-kalendarium,7252,n,192>, data 22.12.2020 r.

2) K. Wójcik, „Kalendarium pandemii koronawirusa”, dostęp: [https://www.rmfm24.pl/raporty/raport-koronawirus-z-chin/najnowsze-fakty/news-kalendarium-pandemii-koronawirusa,nld,4883378#crp\\_state=1](https://www.rmfm24.pl/raporty/raport-koronawirus-z-chin/najnowsze-fakty/news-kalendarium-pandemii-koronawirusa,nld,4883378#crp_state=1), data 04.01.2021 r.

Tabela 53 przedstawia kolejne etapy rozwoju pandemii i sposoby walki z jej skutkami.

Według danych statystycznych na maj 2021 roku od początku pandemii na świecie, u 166,5 mln osób potwierdzono infekcję wirusem SARS-CoV-2, a ponad 3,4 mln osób zmarło. Najbardziej dotkniętymi pandemią regionami świata są Azja (ponad 48,6 mln), Europa (przekroczył 46,1 mln przypadków) i Ameryka Północna, w której odnotowano ponad 39,4 mln zakażeń. W Europie zmarło 30,6% wszystkich ofiar koronawirusa na świecie. W USA, w których odnotowano 20,3% wszystkich infekcji na świecie, zmarło ponad pół miliona osób, to 17,4% wszystkich ofiar Covid-19 na całym świecie. Tabela 54 przedstawia sytuację pandemiczną na świecie.

**Tabela 54**

Koronawirus SARS-CoV-2 na świecie z podziałem na kontynenty

Kontynenty	Liczba zakażeń	Zgony	Wyleczeni
Azja	48 635 752	637 933	43 586 334
Europa	46 121 957	1 059 670	42 571 640
Ameryka Północna	39 430 470	883 769	32 025 282
Ameryka Południowa	27 500 022	748 445	24 810 671
Afryka	4 781 895	128 331	4 307 866
Australia i Oceania	67 227	1 243	64 73
<b>Świat</b>	<b>166 538 044</b>	<b>3 459 406</b>	<b>147 367 235</b>

Źródło: Koronawirus na świecie, dostęp: <https://forsal.pl/artykuly/1460364,koronawirus-na-swiecie-mapa-liczba-zakazonych-bilans-mapa.html>, za: [www.worldometers.info](http://www.worldometers.info), data, 22 05.2021 r.

Analizując tabelę 54 można stwierdzić, że najwięcej osób zakażonych wirusem SARS-CoV-2 oraz ozdrowieńców odnotowano w Azji, a najwięcej zgonów w Europie. Uszczegółowienie sytuacji pandemicznej w krajach Unii Europejskiej przedstawia tabela 55.

**Tabela 55**

Koronawirus SARS-CoV-2 w Unii Europejskiej stan na 17 maja 2021 r.

<b>Państwa Europejskie</b>	<b>Liczba zakażeń</b>	<b>Zgony</b>	<b>Wyleczeni</b>
Francja	5 877 787	107 616	5 116 705
Włochy	4 159 122	124 156	3 706 084
Hiszpania	3 604 799	79 339	3 297 340
Niemcy	3 602 939	86 731	3 300 700
Polska	2 855 190	71 675	2 605 703
Czechy	1 653 099	29 913	1 596 931
Holandia	1 598 164	17 449	1 369 594
Rumunia	1 071 899	19 523	1 025 145
Belgia	1 031 923	24 709	910 652
Portugalia	842 182	17 007	802 900
Węgry	798 573	29 213	630 976
Szwajcaria	679 510	10 731	617 283
Austria	637 573	10 480	617 307
Bułgaria	414 192	17 259	362 475
Słowacja	387 659	12 238	371 004
Grecja	377 090	11 415	338 571
Chorwacja	350 390	7 708	336 450
Dania	266 503	2 502	250 951
Litwa	266 063	4 112	240 079
Irlandia	255 672	4 941	237 878
Słowenia	249 310	4 324	237 424
Łotwa	128 125	2 269	117 231
Estonia	127 206	1 223	118 772
Finlandia	90 105	931	46 000
Cypr	71 064	346	39 061
Luksemburg	69 028	806	66 183
Malta	30 480	417	29 905

Źródło: Zasięg koronawirusa COVID-19, dostęp: <https://www.medonet.pl/zdrowie/zdrowie-dla-kazdego,zasieg-koronawirusa-covid-19--mapa-,artykul,43602150.html#koronawirus-lista-panstw-gdzie-dotarl-wirus-tabela>, [za:] [www.worldometers.info](http://www.worldometers.info), stan na 17.05 2021 r. data, 22 05.2021 r.

Czołowe miejsce w krajach Unii Europejskiej zajmują Francja, Włochy, Hiszpania z największą liczbą zakażeń, a najmniej na Malcie. Według danych Ministerstwa Zdrowia w Polsce od początku pandemii do 22 maja 2021 roku odnotowano 2 864 546 zachorowań, 72 882 zgonów, 2 621 686 ozdowieńców. Istotnym jest, że do ustalenia liczby osób zakażonych wirusem w Polsce przyjmuje się następującą metodykę:

1. Dzienna liczba zakażonych = liczba osób z pozytywnym wynikiem zaraportowanych przez laboratoria do systemu EWP w ciągu ostatniej doby (osoby z unikalnym numerem PESEL).



2. Korekty – w systemie raportowym, w indywidualnych przypadkach wyniki mogą zmienić się wstecznie na skutek wprowadzanych korekt. Korekty mogą dotyczyć również danych adresowych lub danych osobowych. Co za tym idzie, globalna liczba przypadków będzie wyliczana na każdy dzień od nowa, a zmiana tej wartości w określonym przedziale czasu może nie być równa sumie wszystkich nowych przypadków zareportowanych w poszczególnych dniach tego okresu.
3. Pozytywne wyniki testów antygenowych i komercyjnych są uwzględniane na bieżąco w prezentowanych danych.
4. Zgony uwzględniają zarówno śmierć danej osoby wyłącznie z powodu COVID-19, jak i współistnienia COVID-19 z innymi chorobami. W indywidualnych przypadkach, po weryfikacji medycznej lub ponownym zareportowaniu powód zgonu danej osoby może zostać zmieniony.
5. W raportach dziennych występują przypadki zareportowania wyniku dodatniego bez przypisania do konkretnego województwa i powiatu, w związku z brakiem adresu pacjenta po stronie laboratorium. Wskazani pacjenci będą przypisywani do województw i powiatów przez stacje sanitarno-epidemiologiczne<sup>268</sup>.

Skutki pandemii są widoczne w wielu obszarach życia społecznego, gospodarczego, kulturalnego a przede wszystkim finansowego wielu państw. Widoczne jest to m.in. we wzroście gospodarczym ustalonym przy pomocy jednego ze wskaźników makroekonomicznych jakim jest Produkt Krajowego Brutto<sup>269</sup>. PKB jest często używany miernikiem do porównywania wielkości gospodarek. Procentową zmianę PKB w państwach Unii Europejskiej przedstawia tabela 56.

---

<sup>268</sup> Raport zakażeń koronawirusem (SARS-CoV-2), dostęp: <https://www.gov.pl/web/koronawirus/wykaz-zarazen-koronawirusem-sars-cov-2>, data 22.05.2021 r.

<sup>269</sup> Produkt Krajowy Brutto (w skrócie PKB) jest to łączna wyrażona w pieniądzu wartość wszystkich dóbr i usług wytworzonych w danym kraju zazwyczaj w ciągu roku lub kwartału. W związku z tym, można powiedzieć, iż jest to suma wartości dodanej wytworzonej przez wszystkie podmioty gospodarcze danego kraju, niezależnie kto jest ich właścicielem.

Tabela 56

Procentową zmianę PKB w państwach Unii Europejskiej

	Procentowa zmiana w porównaniu z poprzednim kwartałem				Procentowa zmiana w porównaniu z tym samym kwartałem poprzedniego roku			
	2019Q4	2020Q1	2020Q2	2020Q3	2019Q4	2020Q1	2020Q2	2020Q3
Euro-area	0,0	-3,7	-11,8	12,6	1,0	-3,3	-14,8	-4,4
UE	0,1	-3,3	-11,4	11,6	1,2	-2,7	-13,9	-4,3
Belgia	0,6	-3,4	-11,8	10,7	1,6	-2,0	-13,9	-5,2
Bułgaria	0,6	0,4	-10,1	4,3	3,1	2,3	-8,6	-5,2
Czechy	0,4	-3,3	-8,7	6,2	2,0	-1,9	-10,9	-5,8
Dania	0,4	-1,6	-6,8	4,9	2,4	-0,1	-7,7	-3,4
Niemcy	0,0	-1,9	-9,8	8,2	0,4	-2,1	-11,2	-4,2
Estonia	-0,1	-2,2	-5,6	bd	4,1	-0,1	-6,5	bd
Irlandia	1,3	-2,1	-6,1	bd	7,7	4,4	-3,7	bd
Grecja	-0,9	-0,7	-14,0	bd	0,8	-0,5	-15,2	bd
Hiszpania	0,4	-5,2	-17,8	16,7	1,7	-4,2	-21,5	-8,7
Francja	-0,2	-5,9	-13,7	18,2	0,7	-5,8	-18,9	-4,3
Chorwacja	0,3	-1,3	-15,0	Bd	2,5	0,3	-15,5	bd
Włochy	-0,2	-5,5	-13,0	16,1	0,1	-5,6	-17,9	-4,7
Cypr	1,5	-0,9	-13,1	9,4	3,3	1,5	-12,3	-4,4
Łotwa	0,1	-2,3	-7,1	6,6	0,8	-1,0	-8,6	-3,1
Litwa	0,8	0,0	-5,9	3,7	3,9	2,2	-4,6	-1,7
Luksemburg	0,4	-1,4	-7,2	bd	3,0	1,5	-7,8	bd
Węgry	0,6	-0,4	-14,6	11,3	4,0	2,0	-13,5	-4,7
Malta	0,5	-2,6	-11,6	bd	4,3	0,7	-15,2	bd
Holandia	0,5	-1,5	-8,5	7,7	1,6	-0,3	-9,0	-2,5
Austria	-0,5	-2,5	-12,1	11,1	0,2	-3,0	14,5	-5,3
Polska	0,2	-0,3	-9,0	7,7	3,9	1,9	-8,0	-2,0
Portugalia	0,7	-4,0	-13,9	13,3	2,3	-2,4	-16,4	-5,7
Rumunia	1,4	0,0	-12,2	5,6	4,4	2,6	-10,3	-6,0
Słowenia	0,4	-4,7	-9,9	bd	2,1	-3,5	-13,1	bd
Słowacja	0,6	-5,1	-8,3	11,7	2,0	-3,8	-12,1	-2,2
Finlandia	-0,6	-1,4	-4,4	2,6	0,4	-1,3	-6,5	-3,9
Szwajcaria	0,1	0,2	-8,3	4,3	0,7	0,7	-7,7	-3,5

Źródło: <https://businessinsider.com.pl/polska-gospodarka-przechodzi-pandemie-najlepiej-w-ue/-qjz5fbc>, data 13 listopada 2020 r.

12 maja 2021 r. Komisja Europejska opublikowała prognozę gospodarczą z wiosny 2021 r. W prognozie przewiduje się, że gospodarka UE odnotuje wzrost rządu 4,2% w 2021 r. i 4,4% w 2022 r. Wzrost w strefie euro wyniesie w tym roku 4,3%, a w przyszłym – 4,4%.

Stanowi to znaczną poprawę perspektyw wzrostu w porównaniu z zimową prognozą gospodarczą, przedstawioną przez Komisję w lutym 2021 r. Stopy wzrostu w poszczególnych krajach Unii będą nadal zróżnicowane, ale do końca 2022 r. wskaźniki gospodarcze we wszystkich państwach członkowskich powinny powrócić do poziomów sprzed kryzysu.

Ożywienie gospodarcze w Europie, które rozpoczęło się latem ubiegłego roku, zatrzymało się w czwartym kwartale 2020 r. i w pierwszym kwartale 2021 r. z powodu wprowadzenia nowych środków w zakresie zdrowia publicznego, mających ograniczyć wzrost liczby przypadków COVID-19. Oczekuje się jednak, że ożywienie gospodarcze w UE i w strefie euro nabierze szybszego tempa wraz ze wzrostem liczby osób zaszczepionych i złagodzeniem ograniczeń. Odbicie to będzie napędzane spożyciem prywatnym, inwestycjami i ro-

snącym popytem na eksport z UE ze strony umacniającej się gospodarki światowej.

W 2020 r. spadek PKB poniżej progu 3% zanotowały też Estonia i Szwecja (po 2,9%). Najsilniejsza recesja w 2020 r. miała miejsce w Grecji (spadek PKB o 10%) i Hiszpanii (spadek PKB o 11%). Także te kraje mają zanotować najgorszy wynik w latach 2020–2021. Komisja Europejska szacuje, że PKB strefy euro spadło o 6,8% w 2020 r., natomiast jesienne prognozy zakładały spadek o 7,8%. PKB strefy euro ma wzrosnąć o 3,8% w 2021 r., a w 2022 r. również o 3,%. Według przedstawionych prognoz Komisji Europejskiej w 2020 r. recesja w Polsce ma być jedną z najpłytszych w Unii Europejskiej. Polska obok Irlandii, Luksemburga i Litwy najszybciej odrobi covidowe straty. Komisja Europejska szacuje, że recesja w Polsce była w ubiegłym roku mniejsza, niż przewidywano wcześniej. Jeszcze jesienią Komisja prognozowała spadek polskiego PKB o 3,6%. Równocześnie pogorszeniu uległy prognozy na rok 2021, w którym PKB Polski ma według Komisji Europejskiej urosnąć tylko o 3,1% wobec 3,3% prognozowanych jesienią. Mimo to Polska znajdzie się w gronie zaledwie czterech państw Unii Europejskiej, której realny PKB na koniec 2021 roku nie będzie niższy, niż był w roku 2019<sup>270</sup>. Dynamikę PKB w 2020 roku i prognozę na lata 2021–2022 przedstawia tabela 57.

**Tabela 57**

Dynamika PKB w 2020 i prognozy na 2021–2022 (w %)

Państwa UE	PKB			Zmiana PKB na koniec 2021 względem 2019
	2020	2021	2022	
Irlandia	3,0	3,4	3,5	6,5
Litwa	-0,9	2,2	3,1	1,3
<b>Polska</b>	<b>-2,8</b>	<b>3,1</b>	<b>5,1</b>	<b>0,2</b>
Luksemburg	-3,1	3,2	4,3	0,0
Łotwa	-3,5	3,5	3,1	-0,1
Szwecja	-2,9	2,7	4,0	-0,3
Estonia	-2,9	2,6	3,8	-0,4
Finlandia	-3,1	2,8	2,0	-0,4
Dania	-3,5	2,9	3,6	-0,7
Rumunia	-5,0	3,8	4,0	-1,4
Węgry	-5,3	4,0	5,0	-1,5
Słowenia	-6,2	4,7	5,2	-1,8
Niemcy	-5,0	3,2	3,1	-2,0
Słowacja	-5,9	4,0	5,4	-2,1
Bułgaria	-4,9	2,7	4,9	-2,3
Holandia	-4,1	1,8	3,0	-2,4
Belgia	-6,2	3,9	3,1	-2,5
Czechy	-5,7	3,2	5,0	-2,7
Cypr	-5,8	3,2	3,1	-2,8

<sup>270</sup> <https://www.bankier.pl/wiadomosc/KE-w-2020-r-recesja-w-Polsce-jedna-z-najmniejszych-w-UE-8054749.html>, data 11.02.2021 r.

<b>UE</b>	<b>-6,3</b>	<b>3,7</b>	<b>3,9</b>	<b>-2,8</b>
Francja	-8,3	5,5	4,4	-3,3
<b>Strefa euro</b>	<b>-6,8</b>	<b>3,8</b>	<b>3,8</b>	<b>-3,3</b>
Portugalia	-7,6	4,1	4,3	-3,8
Chorwacja	-8,9	5,3	4,6	-4,1
Malta	-9,0	4,5	5,4	-4,9
Austria	-7,4	2,0	5,1	-5,5
Włochy	-8,8	3,4	3,5	-5,7
Hiszpania	-11,0	5,6	5,3	-6,0
Grecja	-10,0	3,5	5,0	-6,9

Źródło: KE. obliczenia Bankier.pl., data 11.02.2021 r.

W Polsce opracowywana jest projekcja inflacji i PKB w Departamencie Analiz Ekonomicznych (DAE) Narodowego Banku Polskiego. Przedstawia ona prognozowany rozwój sytuacji w gospodarce przy założeniu stałych stóp procentowych NBP. Prace związane z przygotowaniem projekcji koordynowane są przez Wydział Prognoz i Projekcji DAE. Po zatwierdzeniu projekcji przez Zarząd NBP, zostaje ona przekazana Radzie Polityki Pieniężnej. Projekcja stanowi jedną z przesłanek, na podstawie których Rada Polityki Pieniężnej podejmuje decyzje o poziomie stóp procentowych NBP.

Projekcja przygotowywana jest trzy razy w roku i publikowana w marcu, lipcu i listopadzie w IV rozdziale Raportu o inflacji. Projekcja sporządzana jest na rok bieżący i 2 pełne lata po nim następujące.

Wg danych zamieszczonych w „Raporcie o inflacji”<sup>271</sup> z marca 2021 r. wynika, że w IV kw. 2020 r. nastąpił spadek aktywności ekonomicznej w głównych gospodarkach rozwiniętych wynikający z istotnego pogorszenia sytuacji epidemicznej oraz ponownego zaostrzenia ograniczeń nakładanych na życie społeczne i gospodarcze w tym okresie. Spadek PKB w 2020 r. w otoczeniu gospodarczym Polski był przy tym mniejszy niż oczekiwano w projekcji listopadowej ze względu na łagodniejsze oddziaływanie jesiennej fali pandemii na aktywność gospodarczą. Dopiero od II kw. 2021 r., w ślad za wyraźnym odbiciem popytu konsumpcyjnego, oczekiwany jest powrót PKB w otoczeniu polskiej gospodarki na ścieżkę wzrostu. Przyczyni się do tego zniesienie restrykcji dotyczących wiele kategorii usług oraz zmniejszenie obaw ludności przed możliwością zakażenia się. Realizacja odroczonej potrzeb konsumpcyjnych będzie przy tym wspierana przez możliwość wydatkowania przez gospodarstwa domowe oszczędności zakumulowanych w trakcie trwania pandemii.

Oczekuje się, że PKB w strefie euro powróci do poziomu sprzed pandemii w II kw. 2022 r. Tempo odbudowy aktywności gospodarczej będzie jednak silnie zróżnicowane w poszczególnych krajach. Relatywnie wolniej odbudowywać się będą gospodarki krajów południa strefy euro, co wynika z ich większej zależności od turystyki zagranicznej oraz często trudniejszej sytuacji fiskalnej.

Założenia dotyczące PKB dla Polski wg NBP na lata 2021–2023 przedstawia tabela 58.

<sup>271</sup> Raport o inflacji, Narodowy Bank Polski, Rada Polityki Pieniężnej, 8 marca 2021 r., s. 63.

**Tabela 58.**

Założenia dotyczące PKB dla Polski wg NBP na lata 2021–2023

Wyszczególnienie	2020				2021				2022				2023				2020	2021	2022	2023
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4				
PKB-(%/r/r)	1,9	-8,4	-1,5	-2,8	-1,5	9,6	3,3	5,4	5,1	5,5	5,4	5,6	5,6	5,6	5,5	5,1	-2,8	4,1	5,4	5,4
PKB-z granicą: (%/r/r)	-2,6	-14,4	-4,6	-4,9	-2,5	12,6	2,4	3,9	5,5	4,6	3,6	2,7	2,3	1,9	1,7	1,6	-6,6	3,8	4,1	1,9

Źródło: Raport o inflacji, Narodowy Bank Polski, Rada Polityki Pieniężnej, 8 marca 2021 r., s. 81.

Zgodnie z założeniami NBP w Polsce Produkt Krajowy Brutto już od II kwartału 2021 roku będzie wykazywał tendencje rosnącą by osiągnąć w 2021 roku poziom 4,1%, w 2022 i 2023 roku 5,4%. Sytuacja ta jest korzystniejsza niż zakładany PKB za granicą.

Według informacji zamieszczonych w dokumencie „Polski Ład”<sup>272</sup> Polska znalazła się w gronie czterech państw UE, których finanse publiczne w ocenie Komisji Europejskiej pozostaną stabilne zarówno w perspektywie krótko, jak i długoterminowej, co przedstawia tabela 59.

**Tabela 59**

Finanse publiczne państw UE w ocenie Komisji Europejskiej

Państwa	Ocena ryzyka		
	Krótki okres	Średni okres	Długi okres
Dania, Estonia, Litwa, Polska	Niskie	Niskie	Niskie
Bułgaria, Czechy, Irlandia, Malta, Niemcy, Szwecja	Niskie	Niskie	Średnie
Austria, Holandia, Węgry	Niskie	Średnie	Średnie
Luksemburg	Niskie	Niskie	Wysokie
Łotwa	Wysokie	Niskie	Niskie
Słowenia	Niskie	Wysokie	Wysokie
Chorwacja, Cypr, Finlandia	Wysokie	Średnie	Średnie
Hiszpania, Francja, Portugalia, Włochy	Wysokie	Wysokie	Średnie
Belgia, Rumunia, Słowacja	Wysokie	Wysokie	Wysokie

Źródło: Polski Ład na podstawie danych Komisji Europejskiej, dostęp:

[http://polskilad.pis.org.pl/files/Polski\\_Lad.pdf](http://polskilad.pis.org.pl/files/Polski_Lad.pdf), data, 10.06.2021 r., s. 22.

Na sytuację gospodarczą oprócz PKB wpływ wywiera wiele innych wskaźników jak np. inflacja, poziom stóp procentowych NBP, rynek pracy, inwestycje krajowe i zagraniczne i inne zwłaszcza po okresie pandemii. Skutki wszelkich obostrzeń będą odczuwane jeszcze przez wiele miesięcy w różnych branżach i sektorach gospodarki. Charakterystycznym jest fakt, że ustawa budżetowa na 2020 r. zakładała budżet zrównoważony czyli dochody równe wydatkom. Niestety sytuacja gospodarcza, wprowadzanie obostrzenia w tym całkowity lub częściowy lockdown oraz wsparcie finansowe przez władze naszego kraju branż najbardziej zagrożonych upadłością oraz zwiększeniem bezrobocia spowodowały korektę ustawy budżetowej przez wprowadzenie deficytu. Zgodnie z art. 1 pkt 3 ustawy budżetowej na 2020 rok deficyt budżetu państwa ustala się na dzień 31 grudnia 2020 r. na kwotę nie większą niż 109 347 649 tys. zł. Założony w ustawie deficyt na dzień 31 grudnia 2020 r. okazał się niższy i wyniósł ok 85 mld złotych.

<sup>272</sup> Polski Ład, dostęp: [http://polskilad.pis.org.pl/files/Polski\\_Lad.pdf](http://polskilad.pis.org.pl/files/Polski_Lad.pdf), data, 10.06.2021 r., s. 22.

Projekcja inflacji i PKB opracowana na lipiec 2021<sup>273</sup> zakłada, że negatywny wpływ pandemii na gospodarkę łagodzą realizowane przez rząd programy antykryzysowe – w części finansowane również ze środków unijnych – oraz znaczące poluzowanie polityki pieniężnej przez NBP. Pozytywny efekt tych działań będzie się również utrzymywał po zakończeniu wsparcia finansowego ze względu na zmniejszenie odsetka osób zagrożonych długotrwałym bezrobociem oraz ograniczenie liczby bankructw przedsiębiorstw, które nie przetrwałyby okresu silnego spadku ich przychodów. Głównym źródłem szybkiego wzrostu PKB będzie spożycie gospodarstw domowych, ale również istotną jego składową staną się inwestycje prywatne. Aktywności gospodarczej sprzyjają podjęte w kryzysie działania rządu oraz Narodowego Banku Polskiego, w tym obniżenie stóp procentowych do rekordowo niskiego poziomu oraz prowadzenie strukturalnych operacji otwartego rynku. Powrót gospodarki na średniookresową ścieżkę wzrostu oczekiwaną przed pandemią będzie także wspierać Krajowy Plan Odbudowy.

W listopadzie 2021 roku NBP opublikowało projekcje inflacji i PKB<sup>274</sup> w której utrzyma się silny wzrost krajowej aktywności gospodarczej, przy średniej dynamice PKB zbliżonej do 5% r/r.

W kolejnym raporcie z marca 2022<sup>275</sup>, NBP informacje i dane, które napłynęły od zamknięcia projekcji listopadowej 2021 przyczyniły się do istotnego podwyższenia prognozy inflacji CPI na lata 2022–2023. Prognozowane tempo wzrostu PKB w latach 2022–2023 uległo natomiast rewizji w dół. Do rewizji ścieżki PKB w dół w bieżącej projekcji przyczynia się szybsze niż prognozowano w poprzedniej rundzie tempo wzrostu cen w gospodarce Polski. Wyższa inflacja wyraźnie ogranicza tempo wzrostu realnych dochodów do dyspozycji gospodarstw domowych, przekładając się na niższą dynamikę konsumpcji prywatnej. Wzrost kosztów działalności przedsiębiorstw oddziałuje także w kierunku obniżenia ich marż, ograniczając skłonność firm do podejmowania nowych inwestycji. W kierunku obniżenia ścieżki PKB oddziałuje także podwyżka stóp procentowych NBP, która miała miejsce po zamknięciu poprzedniej projekcji. Podwyżka ta oddziałuje ograniczająco na dynamikę spożycia prywatnego poprzez wzrost relatywnej ceny bieżącej konsumpcji względem przyszłej. Podobny mechanizm występuje w przypadku inwestycji i zapasów ze względu na zwiększenie kosztu pozyskania kapitału. Jednocześnie jednak wyraźnie wyższa ścieżka inflacji, przyczyniając się do obniżenia stóp procentowych w ujęciu realnym, ogranicza ich negatywny wpływ na wzrost krajowego popytu. W 2022 r. w kierunku niższej dynamiki nakładów brutto na środki

---

<sup>273</sup> Patrz szerzej: Raport o inflacji – lipiec 2021, Rada Polityki Pieniężnej NBP dostęp: [https://www.nbp.pl/polityka\\_pieniezna/dokumenty/raport\\_o\\_inflacji/raport\\_lipiec\\_2021.pdf?w=1](https://www.nbp.pl/polityka_pieniezna/dokumenty/raport_o_inflacji/raport_lipiec_2021.pdf?w=1),

<sup>274</sup> Patrz szerzej: Raport o inflacji – listopad 2021, Rada Polityki Pieniężnej NBP dostęp: [https://www.nbp.pl/polityka\\_pieniezna/dokumenty/raport\\_o\\_inflacji/raport\\_listopad\\_2021.pdf](https://www.nbp.pl/polityka_pieniezna/dokumenty/raport_o_inflacji/raport_listopad_2021.pdf),

<sup>275</sup> Patrz szerzej: Raport o inflacji – marzec 2022, Rada Polityki Pieniężnej NBP dostęp: [https://www.nbp.pl/polityka\\_pieniezna/dokumenty/raport\\_o\\_inflacji/raport\\_marzec\\_2022.pdf](https://www.nbp.pl/polityka_pieniezna/dokumenty/raport_o_inflacji/raport_marzec_2022.pdf), s. 66–68

trwale oddziałuje również dalsze opóźnienie akceptacji Krajowego Planu Odbudowy przez Komisję Europejską.

W lipcu 2022 roku NBP w raporcie o inflacji<sup>276</sup> odnotowano, że na funkcjonowanie wielu gospodarek na świecie, w tym gospodarki polskiej, negatywnie wpływa ograniczenie przez Rosję dostaw gazu do Europy, znaczny wzrost niepewności wpływający na decyzje podmiotów gospodarczych dotyczące alokacji zasobów, a także będące skutkiem rosyjskiej agresji zaburzenia w handlu z Ukrainą, Rosją i Białorusią. Po okresie silnej odbudowy aktywności gospodarczej w 2021 r., tempo wzrostu PKB w horyzoncie projekcji wyraźnie obniży się. W najbliższych kwartałach krajowa koniunktura będzie pozostawać nadal pod wpływem silnego negatywnego szoku podażowego, który przyczynia się jednocześnie do wyraźnego wzrostu cen. W dalszym horyzoncie projekcji w coraz większym stopniu niekorzystnie na krajową aktywność gospodarczą będzie oddziaływać oczekiwane spowolnienie wzrostu PKB w głównych gospodarkach rozwiniętych oraz istotny spadek napływu funduszy europejskich po zakończeniu wydatkowania środków z perspektywy UE na lata 2014–2020.

Założenia dotyczące PKB dla Polski wg NBP na lata 2021–2024 przedstawia tabela 60.

---

<sup>276</sup> Patrz szerzej: Raport o inflacji – lipiec 2022, Rada Polityki Pieniężnej NBP dostęp: [https://www.nbp.pl/polityka\\_pieniezna/dokumenty/raport\\_o\\_inflacji/raport\\_lipiec\\_2022.pdf?w=1](https://www.nbp.pl/polityka_pieniezna/dokumenty/raport_o_inflacji/raport_lipiec_2022.pdf?w=1),



**Tabela 60**

Założenia dotyczące PKB dla Polski wg NBP na lata 2021–2024

Wyszczególnienie	2021				2022				2023				2024				2021	2022	2023	2024
	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4	Q1	Q2	Q3	Q4				
PKB-{(%·r/r)}	-0,6	11,3	5,5	7,6	8,5	5,5	3,3	1,9	0,5	0,9	1,9	2,2	2,3	2,3	2,2	2,0	5,9	4,7	1,4	2,2
PKB-za granicą: (%·r/r)	-1,5	14,8	4,2	4,5	5,3	3,0	1,4	1,1	0,7	0,9	1,1	1,4	1,8	1,9	1,8	1,7	5,2	2,6	1,0	1,8

Źródło: Raport o inflacji, Narodowy Bank Polski, Rada Polityki Pieniężnej, lipiec 22, s. 72

Bank Światowy<sup>277</sup> zwrócił uwagę, że polska gospodarka "szybko odbiła i urosła w 2021 roku o 5,9 proc." po recesji spowodowanej pandemią. "Rozwój (polskiej gospodarki) może jednak w tym roku i w 2023 r. spowolnić ze względu na inflację, napędzaną między wzrostem cen energii i surowców, niepewność z powodu wojny w Ukrainie oraz spowolnienie u głównych partnerów handlowych Polski w Europie Zachodniej" – stwierdzono w raporcie "Potencjalny rozwój gospodarczy w obliczu szoków".

W ocenie ekonomistów Banku Światowego potencjalny wzrost gospodarczy Polski – czyli „miara, która określa średnioterminowe możliwości rozwoju polskiej gospodarki” – spadł z 3,7 proc. w latach 2002–2007 do 3,3 proc. w latach 2010–2019.

„Przeprowadzenie reform, które powstrzymałyby kurczenie się zasobu siły roboczej oraz reform poprawiających jakość kapitału ludzkiego i sprzyjających zielonej oraz cyfrowej transformacji mogłyby pomóc odwrócić ten spadkowy trend, i podnieść potencjalny wzrost Polski w latach 2022–2030 do 4 proc.”

Sytuacja gospodarcza jak i finansowa w ujęciu makroekonomicznym wywiera istotny wpływ na jednostki samorządu terytorialnego czyli gminę, powiat, województwo. Do jednostek samorządu terytorialnego w ujęciu mikroekonomicznym zalicza się również miasta.

## 6.2. Sytuacja finansowa miast – ujęcie mikroekonomiczne

Pandemia nie tylko wpłynęła na sytuację finansową poszczególnych kontywentów czy państw w ujęciu makroekonomicznym, ale wywarła również wpływ na sytuacje w ujęciu mikroekonomicznym. Istotnym jest ukazanie jak podejmowane decyzje na szczeblu ogólnokrajowym wpłynęły na kondycję finansową miast. Badania ukazujące sytuację miast Polski prowadzone są przez różne instytucje, ośrodki naukowo-badawcze, fundacje, czy agencje ratingowe. W raporcie „Polskie miasta w czasach pandemii” przygotowanej przez Polski Instytut Ekonomiczny zostały ukazane wyniki badań ankietowych przeprowadzonych wśród 522 polskich miast, stanowiących 55% wszystkich polskich miast. Badanie prowadzone było we wrześniu 2020 r., kiedy łączna liczba wykrytych zakażeń SARS-CoV-2 wynosiła 79,2 tys. (stan na 20.09.2020)<sup>278</sup>. Raport składa się z ośmiu części. W pierwszych czterech pokazana jest opinia przedstawicieli miast jak pandemia wpłynęła na stan zasobów miast, warunki życia ich mieszkańców, warunki funkcjonowania przedsiębiorstw oraz atrakcyjność miast. W kolejnych czterech częściach raportu ukazane są zamierzenia

---

<sup>277</sup> M. J a r c o, *Bank Światowy przedstawia prognozy dla Polski w latach 2022–2030*, dostęp, <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Bank-Swiatowy-przedstawia-prognozy-dla-PKB-Polski-w-latach-2022-2030-8376593.html>, data 18 lipca 2022 r.

<sup>278</sup> Badaniem objęto miasta małe, w których liczba mieszkańców nie przekracza 20 tys. oraz średnie (od 20 do 100 tys. ludności) i nieliczne duże, w których mieszka więcej niż 100 tys. osób. Miasta te pełnią różne funkcje i w zależności od liczby mieszkańców, położenia oraz swojej specyfiki można wśród nich wyróżnić następujące typy: ośrodki lokalne wielofunkcyjne, ośrodki ponadlokalne i lokalne, w tym z funkcją turystyczną oraz miasta aglomeracyjne i miasta rdzeniowe metropolii.

samorządów w perspektywie krótkookresowej tj. 2021 r. Odnoszą się one do sytuacji ekonomicznej miasta, warunków życia mieszkańców, możliwości prowadzenia biznesu w miastach a także podejmowania inwestycji w miastach<sup>279</sup>.

Z prezentowanego raportu wynika, że niemal 80% przedstawicieli miast odnotowało pogorszenie sytuacji finansowej miasta, z czego 17% jest zdania, że ta sytuacja pogorszyła się zdecydowanie, a jedynie 16% stwierdza, że nie uległ znaczącym zmianom. Z przeprowadzonych badań wynika, że im większe miasta, tym większy ich odsetek wskazał na zdecydowane pogorszenie sytuacji finansowej. Uznało tak 37% dużych miast (>100 tys. mieszkańców), 28% średnich (20 tys.-100 tys.) i 13% małych (<20 tys.). Odwrotna tendencja wystąpiła w przypadku odpowiedzi, że pozostała bez zmian. Z tym stwierdzeniem nie zgodziło się żadne duże miasto, natomiast zaaprobowało go 9% miast średnich i 18% małych. Nie wystąpiły natomiast istotne różnice w przypadku odpowiedzi, że sytuacja finansowa się pogorszyła. Uznało tak około 60% miast z każdej grupy.

Łącznie na pogorszenie i zdecydowane pogorszenie wskazało 96% dużych miast, 88% średnich i 76% małych. Fakt, że małe miasta zostały dotknięte pogorszeniem sytuacji finansowej w mniejszym stopniu wynikał z dużego udziału w ich dochodach transferów finansowych. Tymczasem średnie oraz duże miasta uzyskiwały znaczną część dochodów z lokalnych podatków pochodzących z działalności gospodarczej. Jak wiadomo, pandemia przyniosła zastój w sferze biznesowej i wiele branż przestało generować dochody. Poza tym większe miasta, zwłaszcza w pierwszym okresie pandemii, umarzały opłaty z dzierżaw i wynajmów, niektóre zawieszały opłaty parkingowe. To wszystko uszczuplało budżet miejski, a do tego doszły zwiększone wydatki na ochronę sanitarną<sup>280</sup>.

W związku z pogorszeniem się sytuacji finansowej duża część miast planuje działania naprawcze. Priorytetem jest utrzymanie płynności finansowej, co będzie realizowane za pomocą dotacji i subwencji, a następnie instrumentów kredytowych. W wielu miastach może pojawić się konieczność zaciągania kredytów.

Wzrost swojego zadłużenia planuje w 2021 roku 36% miast, 35% natomiast nie planuje w tym zakresie zmian, a nieco ponad 25% miast jeszcze nie podjęło decyzji. Prawie 3 na 10 miast chce się starać o zewnętrzne środki pomocowe, a jedynie 8% planuje ograniczenie tego typu starań. Jedynie 17% miast ma plany dotyczące rozszerzenia działań na rzecz budowania solidarnej społeczności lokalnej, w tym propagowania lokalnego patriotyzmu, a aż 57 nie planuje zmian w tym względzie. Jedynie niewielki odsetek miast (od 2 do 8%)

---

<sup>279</sup> Praca zbiorowa: K. Dębowska, U. Kłosiewicz-Gorecka, A. Szymańska, P. Ważniewski, K. Zybortowicz, Polskie miasta w czasach pandemii, Polski Instytut Ekonomiczny, Warszawa grudzień 2020, s. 7–8

<sup>280</sup> Praca zbiorowa: K. Dębowska, U. Kłosiewicz-Gorecka, A. Szymańska, P. Ważniewski, K. Zybortowicz, Polskie miasta w czasach pandemii, Polski Instytut Ekonomiczny, Warszawa grudzień 2020, s. 13.

chce ograniczyć działania dotyczące stanu zasobów, jeszcze mniej (od 0 do 3%) w ogóle nie planuje podjęcia takich działań<sup>281</sup>.

Związek Miast Polski w publikacji „Alarm dla finansów miast – rozpoczynamy cykl prezentacji” podkreśla, że środki własne, którymi gminy dysponują na rozwój, to nadwyżka operacyjna (różnica między dochodami bieżącymi a wydatkami bieżącymi). W gminach miejskich to mniej niż 5% dochodów bieżących, a w miastach na prawach powiatu ok. 3,5%. Dla porównania, w gminach wiejskich wynosi ona 10,5% dochodów bieżących. Kwotowo wyniosła ona w ub.r.: w gminach miejskich – 1,4 mld zł, w miastach na prawach powiatu – 3,3 mld zł, a w gminach wiejskich aż 6 mld zł. Nadwyżka operacyjna netto (po odjęciu spłat zadłużenia) w gminach miejskich to już tylko 1,5%, a w miastach na prawach powiatu spadła do zera (0,07%). Kwotowo w gminach miejskich to 426 mln zł., a w miastach na prawach powiatu zaledwie 65 mln, podczas gdy w gminach wiejskich wciąż 4 mld zł. Zadłużenie gmin w 2020 roku wzrosło o 7,6 mld zł, w tym miast na prawach powiatu, które utrzymały wysoki poziom inwestycji, aż o 5,7 mld zł. W konsekwencji dług miast na prawach powiatu stanowi dziś – w efekcie intensywnego finansowania rozwoju w ostatnich dwóch dekadach – blisko 43% ich dochodów ogółem z roku 2020. W innych kategoriach gmin dług stanowi od 20 do 25% ich rocznych dochodów.<sup>282</sup>

P. Swianiewicz i J. Łukomska<sup>283</sup> podają, że przynajmniej w pierwszym okresie pandemii najbardziej niekorzystne zmiany odnosiły się do sytuacji największych miast (miast na prawach powiatu), a w dalszej kolejności gmin podmiejskich aglomeracji oraz innych dużych gmin (miast powyżej 20 tys. mieszkańców). W gminach mniejszych zmiany były znacznie mniej dramatyczne. W poprzednim raporcie (omawiającym zmiany sytuacji finansowej samorządów w latach 2014–2019) autorzy zwracali uwagę, że najczęściej niekorzystnych tendencji pojawiało się w dużych miastach. Pierwsze miesiące pandemii najsilniej uderzyły w te samorzady, które już wcześniej borykały się z koniecznością radzenia sobie z większymi niż gdzie indziej trudnościami.

Mimo trudnej sytuacji pandemicznej jednostki samorządu terytorialnego zamknęły rok budżetowy 2020 nadwyżką budżetową. Jak wynika ze wstępnych sprawozdań budżetowych, jednostki samorządu terytorialnego (JST) planowały zamknąć 2020 r. deficytem w kwocie przeszło 21 mld zł. Tymczasem skończyło się na nadwyżce budżetowej w wysokości 5,6 mld zł. A. Nelic-

---

<sup>281</sup> Praca zbiorowa: K. Dębowska, U. Kłosiewicz-Gorecka, A. Szymańska, P. Ważniewski, K. Zybortowicz, Polskie miasta w czasach pandemii, Polski Instytut Ekonomiczny, Warszawa grudzień 2020, s. 45.

<sup>282</sup> A. Porowski, J. M. Czajkowski (wykresy), Alarm dla finansów miast – rozpoczynamy cykl prezentacji, dostęp: <https://www.miasta.pl/aktualnosci/alarm-dla-finansow-miast-rozpoczynamy-cyklprezentacji>, data: 23.04.2021 r.

<sup>283</sup> P. Swianiewicz, J. Łukomska, Finanse samorządu terytorialnego w dobie pandemii, Fundacja im. Stefana Batorego Warszawa 2020, s. 3.

ki<sup>284</sup> w analizie przygotowanej dla Unii Metropolii Polskich wskazuje na zróżnicowaną sytuację poszczególnych kategorii samorządów. Wynika z niej, że sytuacja miast na prawach powiatu jest gorsza niż w gminach czy powiatach. W miastach dochody własne wzrosły w stosunku do 2019 r. tylko o 1,4%, podczas gdy w gminach o 11,2%, a w powiatach o 13,1%. Z kolei spadek dochodów z PIT również był bardziej dotkliwy w miastach, gdzie spadły one o 3,1% w porównaniu do 2% spadku w gminach i 1,9% w powiatach. Z kolei wpływy z CIT w miastach były niższe niż w 2019 r. (o 0,9%), podczas gdy wzrosły one w gminach (o 3,5%) i powiatach (o 7,3%). A. Nelicki wskazuje też na znacząco wyższe koszty funkcjonowania samorządów np. na wynagrodzenia i pochodne w 2020 r. samorzady wydały o 6,6 mld więcej (wzrost o 7,3%) niż w 2019 r. Obecnie samorzady liczą, że uda się pozyskać pieniądze z unijnego funduszu odbudowy<sup>285</sup>. W 2020 roku odbył się XVI Ranking Samorządów<sup>286</sup> który weryfikuje sprawność i skuteczność działań władz lokalnych w kształtowaniu zrównoważonego rozwoju swoich miast i gmin. Pod uwagę były brane takie filary jak:

1. jakość zarządzania i współpraca,
2. trwałość ekonomiczno-finansowa,
3. trwałość środowiskowa,
4. trwałość społeczna.

W ramach tych czterech filarów było ok. 50 wskaźników, które pozwalają porównać osiągnięcia poszczególnych samorządów<sup>287</sup>. Maksymalna liczba punktów, jaką można było uzyskać wynosiła 100 dla gmin i miast (dla miast na prawach powiatu to 102 punkty).

W kategorii trwałość ekonomiczno-finansowa (maksymalnie 30 pkt.) oceniane były wskaźniki dotyczące: zdolności samorządu do zwiększania dochodów własnych (w tym z podatków) i korzystania z zewnętrznych źródeł finansowania, efektywności zarządzania finansami czy te dotyczące budowy potencjału rozwojowego.

W kategorii „trwałość społeczna” (maksymalnie 34 pkt.) oceniane były te obszary działalności samorządów, które mają wpływ na jakość życia mieszkańców oraz budowę tzw. społeczeństwa obywatelskiego. Brane były tu pod uwagę zarówno „twarde” dane o wydatkach samorządu (m.in. na usługi w zakresie edukacji, kultury, sportu i rekreacji, transportu publicznego) jak

---

<sup>284</sup> A. Nelicki, Wpływ ustawodawstwa okresu pandemii COVID-19 na finanse jednostek samorządu terytorialnego, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2020, s. 13.

<sup>285</sup> T. Żółciak, Samorzady na plusie. I ze znakiem zapytania, dostęp: <https://serwisy.gazetaprawna.pl/samorzad/artykuly/8105530,samorzady-deficyt-budzetowy-ministerstwo-finansow.html>, dnia, 25.02.2021 r.

<sup>286</sup> A. Cieślak-Wróblewska, Ranking Samorządów 2020: Oto najlepsze polskie miasta i gminy, dostęp: <https://regiony.rp.pl/zycie-warszawy/samorzad/31662-ranking-samorzadow-20-20-poznaj-najlepsze-miasta-i-gminy-w-polsce>, 29 października 2020.

<sup>287</sup> M. Janik, Ranking Samorządów 2020: Kapituła wybrała najlepszych, dostęp: <https://regiony.rp.pl/nasz-ranking/31666-ranking-samorzadow-2020-kapitula-wybrala-najlepszych>, data 29 października 2020.

i mierzalne efekty tych wydatków (np. miejsca dla dzieci w żłobkach czy przedszkolach), ale też tzw. działania „miękkie”, których podjęcie nie wymagało dużych nakładów finansowych (np. budżet partycypacyjny, współpraca z organizacjami pozarządowymi).

W kategorii trwałość środowiskowa (maksymalnie 26 lub 28 pkt.) nacisk położony był na kwestie związane z ochroną środowiska i dostosowań do zmian klimatycznych. Samorzady mają tu wiele do zrobienia choćby w zakresie gospodarki odpadami, gospodarki wodno-ściekowa, czy redukcja emisji spalin i smogu.

W czwartej kategorii (maksymalnie 10 pkt.) sprawdzana była jakość zarządzania urzędem, procesem uchwałodawczym oraz poziom współpracy między samorządami.

Dbłość o swój potencjał finansowo-ekonomiczny jest jednym z filarów zrównoważonego rozwoju i jedną z kategorii ocen w Rankingu Samorządów.

W kategorii tej branych jest pod uwagę 9 wskaźników, w tym te dotyczące nadwyżki operacyjnej brutto oraz nadwyżki operacyjnej netto. To ważne elementy stabilności finansowej samorządu, pokazują, jaką przestrzeń w lokalnym budżecie udało się wygospodarować, by móc bezpiecznie inwestować.

W sumie wszystkie miasta i gminy biorące udział w rankingu (bez Warszawy) mogły pochwalić się w 2020 roku 16,5 mld zł nadwyżki operacyjnej brutto. To różnica między wydatkami bieżącymi, a dochodami bieżącymi, która zgodnie z wymogami ustawowymi powinna być na plusie. A im wyższa, tym więcej samorząd może przeznaczyć na swój rozwój.

Ranking Samorządów „Rzeczpospolitej” obejmuje wszystkie gminy, miasta i miasta na prawach powiatu w Polsce (z wyjątkiem Warszawy). Źródłem danych podlegających ocenie są informacje udostępniane przez Główny Urząd Statystyczny, Ministerstwo Finansów oraz informacje podane przez władze lokalne w specjalnej ankiecie. Zestawienie Ranking Samorządów jest przygotowywane odrębnie dla miast na prawach powiatu, gmin miejskich i miejsko-wiejskich oraz gmin wiejskich. W rankingu nie jest uwzględniane miasto stołeczne Warszawa, ze względu na inny ustrój prawny oraz jego wielkość<sup>288</sup>.

Jak wynika z zestawienia, wśród miast na prawach powiatu nadwyżka ta wyniosła 5,2 mld zł (bez Warszawy) i średnio 6,6% dochodów bieżących. Najlepsze pod tym względem okazują się Gliwice (15,4% dochodów bieżących), Płock (14,9% dochodów) oraz Bydgoszcz (13,6% dochodów)<sup>289</sup>. Uzyskane wyniki 10 pierwszych miast na prawach powiatu ukazuje tabela 61.

---

<sup>288</sup> <https://rankingsamorzadow.rp.pl/metodologia.html>

<sup>289</sup> A. Cieślak-Wróblewska, Ranking Samorządów 2020: Finansowa poduszka bezpieczeństwa, dostęp: <https://regiony.rp.pl/finanse/31320-ranking-samorzadow-2020-finansowa-poduszka-bezpieczenstwa>, data 26 października 2020.

**Tabela 61**

Miasta na prawach powiatu

Pozycja w rankingu	Nazwa gminy	Punktacja w kategorii				Punktacja łączna
		Trwałość ekonomiczno-finansowa	Trwałość społeczna	Trwałość środowiskowa	Jakość zarządzania i współpraca	
1	Gliwice	28,31	16,95	22,05	7,00	83,68
2	Opole	21,67	19,96	25,54	5,00	83,21
3	Sopot	21,69	22,53	20,63	4,00	81,32
4	Bydgoszcz	28,06	17,46	17,86	8,00	81,04
5	Rzeszów	18,45	16,60	28,00	8,00	80,24
6	Szczecin	20,24	16,89	27,29	6,00	79,77
7	Kraków	15,26	17,98	26,53	7,50	77,22
8	Gdynia	17,11	18,72	23,30	7,50	76,99
9	Katowice	21,34	19,69	19,89	4,50	76,31
10	Poznań	20,88	18,63	17,98	8,00	75,79

Źródło: A.-Cieślak-Wróblewska, Ranking Samorządów 2020: Finansowa poduszka bezpieczeństwa, dostęp:

<https://regiony.rp.pl/finanse/31320-ranking-samorzadow-2020-finansowa-poduszka-bezpieczenstwa>, data 26 października 2020

Zgodnie z danymi zaprezentowanymi w tabeli 61 na pierwszym miejscu znalazło się miasto Gliwice, a na drugim Opole, będące miastem analizowanym oraz Rzeszów na pozycji piątej. Opole może pochwalić się m.in. najwyższymi inwestycjami dotyczącymi ochrony środowiska naturalnego (w przeliczeniu na jednego mieszkańca). W ramach kompleksowego programu modernizacji transportu miejskiego, miasto zakupiło 61 nowych autobusów, dzięki czemu ma jeden z najmłodszych i najbardziej ekologicznych taborów w Polsce. Dodatkowo w Opolu trwa budowa trzech dużych parkingów (centra przesiadkowe) – przy stacjach kolejowych Opole Wschód, Opole Zachód i Opole Główne. Łącznie na terenie miasta powstanie blisko tysiąc miejsc parkingowych.

1. Pierwsze centrum przesiadkowe zostało zlokalizowane na płycie obecnego dworca autobusowego (PKS). W tym miejscu powstanie czteropiętrowy budynek o powierzchni 13,5 tys. metrów kwadratowych. Na poziomie zerowym znajdzie się osiem stanowisk postojowych dla autobusów komunikacji pozamiejskiej i międzynarodowej. Na pozostałych trzech poziomach zaplanowano około 350 miejsc parkingowych. Ponad cztery tysiące metrów kwadratowych dachu zajmować będzie zieleń. Z nowoczesnego dworca komunikacji zbiorowej będzie można dojechać do takich miast jak Londyn, Paryż czy Berlin oraz miejscowości znajdujących się nie tylko w województwie opolskim. W 2022 roku nastąpiło otwarcie centrum przesiadkowego Opole Główne. Koszt budowy szacowany jest na ok 65 mln złotych. Wizualizację centrum przesiadkowego Opole Główne przedstawia fotografia 3.



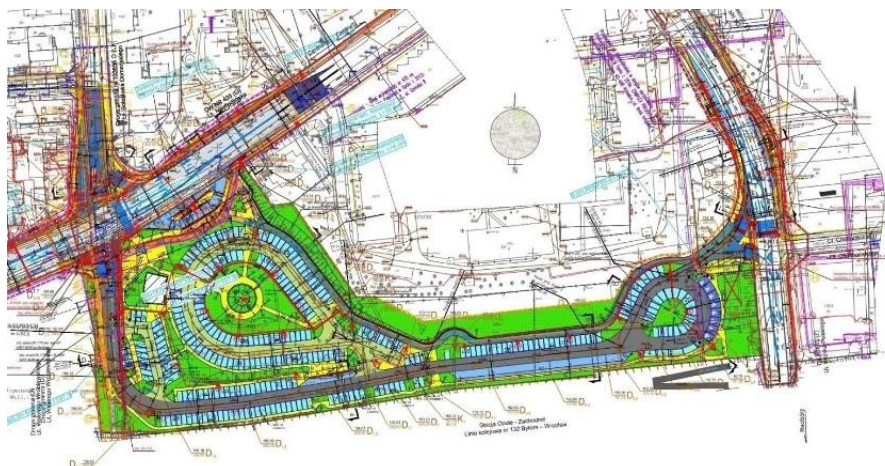
Źródło: Miasto opolskie [www.naszemiasto.pl](http://www.naszemiasto.pl)

**Fot. 3.** Centrum przesiadkowe Opole Główne

2. Drugim centrum przesiadkowym jest Opole Zachód, które powinno zostać ukończone w czerwcu 2021 roku. Powstanie tam ok. 300 miejsc parkingowych, a przy nich zostanie zlokalizowana stacja rowerów miejskich, co umożliwi pozostawienie samochodu i dostanie się do centrum ścieżkami rowerowymi. W miejscu wyciętych drzew zostaną dokonane nowe nasadzenia w tym 1200 drzew i krzewów liściastych, 1500 sztuk żywopłotu, łą-



ka kwietna i trawniki. Szkic centrum przesiadkowego Opole Zachód przedstawia fotografia 4.



Źródło: Nasze Miasto – Opole, [www.naszemiasto.pl](http://www.naszemiasto.pl)

**Fot. 4.** Szkic - centrum przesiadkowe Opole Zachód

Centrum przesiadkowe Opole Zachód zostało ukończone i oddane do użytkowania w październiku 2021 roku. Na terenie oddanego centrum przesiadkowego powstały m.in.:

- miejsca parkingowe uwzględniające również miejsca dla osób niepełnosprawnych z nowymi drogami dojazdowymi,
- zatoki autobusowe na ulicy Niemodlińskiej,
- chodniki i ścieżki rowerowe,
- stacja rowerów miejskich,
- powstała również nowa droga łącząca się ze skrzyżowaniem ulic Niemodlińskiej i Domańskiego,
- na całym terenie została wykonana infrastruktura techniczna umożliwiająca prawidłowe funkcjonowanie centrum przesiadkowego,
- cały teren został obsadzony drzewami, krzewami i roślinami polnymi.

Uzyskany efekt prac przedstawiają następujące fotografie:



Źródło: P. Guzik, Opole Zachodnie. Koniec utrudnień na ulicy Niemodlińskiej nie oznacza końca inwestycji <https://opole.naszemiasto.pl/opole-zachodnie-koniec-utrudnien-na-ulicy-niemodlinskiej/ga/c1-8527073/zd/66616705>, Urząd Miasta Opola, dnia, 02.11.2021 r.

**Fot. 5.** Centrum przesiadkowe Opole Zachód widok od ulicy Wojska Polskiego

**Fot. 6.** Centrum przesiadkowe Opole Zachód widok od ulicy Niemodlińskiej



Źródło: P. Guzik, Opole Zachodnie. Od poniedziałku uruchomione będą nowe przystanki MZK przy centrum przesiadkowym, dostęp: <https://nto.pl/opole-zachodnie-od-poniedzialku-uruchomione-beda-nowe-przystanki-mzk-przy-centrum-przesiadkowym/ar/c4-15888933>, oraz <https://czasnaopole.pl/tag/centrum-przesiadkowe/>, Urząd Miasta Opola, 07 listopada 2021 r.

**Fot. 7.** Wiaty i zatoczki autobusowe

**Fot. 8.** Droga dojazdowa do skrzyżowania z ul. Niemodlińską i Domańskiego



Źródło: P. Guzik, Opole Zachodnie. Koniec utrudnień na ulicy Niemodlińskiej nie oznacza końca inwestycji  
<https://opole.naszemiasto.pl/opole-zachodnie-koniec-utrudnien-na-ulicy-niemodlińskiej/ga/c1-8527073/zd/66616705>,  
 Urząd Miasta Opola, dnia, 02.11.2021 r.

**Fot. 9.** Miejsca parkingowe z wykonaną nawierzchnią (kostka) oraz asfaltową drogą dojazdową



Źródło: M. Buczek, Centrum przesiadkowe Opole Zachodnie (prawie) gotowe. Samochodu jeszcze tam nie zostawimy, dostęp:  
<https://radio.opole.pl/100,503854,centrum-przesiadkowe-opole-zachodnie-prawie-goto>,  
 data 08.11.2021.

**Fot. 10.** Przykładowe rośliny (drzewa) nasadzone na obszarze centrum przesiadkowego Opole Zachód



Źródło: D. Król, Centrum Przesiadkowe Opole Zachodnie prawie gotowe, dostęp:  
<https://www.opole.pl/dlamieszkanca/aktualnosc/opole-zachodnie-wkrotce-skonczone>. Materiał pochodzi z październikowego wydania magazynu "Opole i Kropka", dostęp:  
[www.opole.pl/dlamieszkanca/aktualnosc/zapraszamy-do-lektury-pazdziernikowej-kropki](http://www.opole.pl/dlamieszkanca/aktualnosc/zapraszamy-do-lektury-pazdziernikowej-kropki),  
 dnia, 20.10.2021 r.

**Fot. 11.** Centrum przesiadkowe Opole Zachód – widok z góry



źródło:  
<https://www.portalsamorzadowy.pl/konkurs/top-inwestycje-komunalne-2022,105/przebudowa-infrastruktury-transportowej-w-opolu,3468/>.

**Fot. 12.** Centrum przesiadkowe Opole Zachód – widok z góry

3. Trzecim centrum przesiadkowym jest Opole Wschód. Inwestycja warta około 150 mln złotych obejmuje budowę między innymi dużego przystanku autobusowego, tunelu pod skrzyżowaniem, parkingu na 200 samochodów oraz estakady biegnącej wzdłuż torów. Do tego czasu powstanie również podwójne rondo<sup>290</sup>. Wizualizację centrum przesiadkowego Opole Wschód przedstawia fotografia 13.



Źródło: [www.nto.pl](http://www.nto.pl).

**Fot. 13.** Centrum przesiadkowe Opole Wschód

Centrum przesiadkowe Opole Wschód zostało ukończone i oddane do użytkowania w grudniu 2021 roku. Widok z góry oddanego do użytkowania centrum przedstawia fotografia 14.



Źródło: M. Marciński, dostęp: <https://radio.opole.pl/100,522440,centrum-przesiadkowe-opole-wschodnie-bedzie-odda>, data 23 grudnia 2021 r.

**Fot. 14.** Centrum przesiadkowe Opole Wschód – widok z góry

---

<sup>290</sup> Centrum przesiadkowe Opole Wschód będzie gotowe przed końcem wakacji, [https://www.24opole.pl/36806,Centrum\\_Przesiadkowe\\_Opole\\_Wschodnie\\_bedzie\\_gotowe\\_przed\\_koncem\\_wakacji,wiadomosc.html](https://www.24opole.pl/36806,Centrum_Przesiadkowe_Opole_Wschodnie_bedzie_gotowe_przed_koncem_wakacji,wiadomosc.html), data 04.04.2021.

Wśród miast i gmin miejsko-wiejskich na pierwszym miejscu znalazła się gmina Morawica (zwycięzca w rankingu z 2019 roku). Morawica uzyskała najwyższą liczbę punktów w obszarze trwałości środowiskowej. Wyniki oraz miejsce 10 najlepszych miast i gmin miejsko-wiejskich przedstawia tabela 62.

**Tabela 62**  
Miasta i gminy miejsko-wiejskich

Pozycja w rankingu	Nazwa gminy	Województwo	Punktacja w kategorii				Punktacja łączna
			Trwałość ekonomiczno-finansowa	Trwałość społeczna	Trwałość środowiskowa	Jakość zarządzania i współpraca	
1	Morawica	Świętokrzyskie	25,70	27,21	26,00	6,50	85,42
2	Bieruń	Śląskie	18,20	28,92	24,61	6,00	77,73
3	Puszczykowo	Wielkopolskie	18,35	32,05	21,09	6,00	77,49
4	Aleksandrów Łódzki	Łódzkie	15,28	29,21	25,59	6,00	76,09
5	Grodzisk Mazowiecki	Mazowieckie	15,13	33,65	17,48	8,00	74,29
6	Podkowa Leśna	Mazowiecki	24,11	27,52	15,83	6,00	73,46
7	Legionowo	Mazowieckie	15,99	31,45	17,84	7,00	72,29
8	Kornik	Wielkopolskie	19,40	25,61	20,69	6,00	71,10
9	Stryków	Łódzkie	27,86	29,56	10,61	3,50	71,53
10	Głogów	Dolnośląskie	15,21	34,71	14,75	5,00	69,66

Źródło: A. Cieślak-Wróblewska, Ranking Samorządów 2020: Finansowa poduszka bezpieczeństwa, dostęp: <https://regiony.rp.pl/finanse/31320-ranking-samorzadow-2020-finansowa-poduszka-bezpieczenstwa>, data 26 października 2020.

Wśród gmin miejskich i miejsko-wiejskich pierwsza trójka pod tym względem to: Uniejów (woj. łódzkie, 7,4 tys. zł per capita), Krynica Morska (woj. pomorskie, 5,6 tys. zł) oraz Rzgów (woj. łódzkie, 4,4 tys. per capita). Wśród miast na prawach powiatu: Świnoujście (5,2 tys. per capita), Opole (2,2 tys. zł) oraz Suwałki (2,2 tys. zł)<sup>291</sup>.

W 2020 roku było przeprowadzonych wiele rankingów dotyczących miast. Jednym z nich był ranking dotyczący „Miast przyjaznych ludziom”. Do udziału w rankingu Miasta Przyjazne zaproszono 25 największych polskich miast. Miasta odpowiadały na pytania ankietowe dotyczące dostępności miasta dla wszystkich mieszkańców:

Pytanie 1. Jaka była wartość budżetu obywatelskiego w 2019 r. i jego procentowy udział w wydatkach miasta ogółem? W jaki sposób, poza budżetem obywatelskim, miasto wspierało partycypację mieszkańców w 2019 r.?

Jakie działania podejmuje miasto...

Pytanie 2.....by zwiększyć bezpieczeństwo pieszych i rowerzystów?

Pytanie 3.....by zwiększyć dostępność transportu publicznego?

Pytanie 4.....na rzecz zwiększenia dostępności mieszkań?

Pytanie 5.....świadczące o zaangażowaniu w kulturę w 2019 r.?  
(policzyliśmy też udział wydatków na kulturę w wydatkach ogółem miasta)

Pytanie 6.....na rzecz dzieci?

Pytanie 7.....na rzecz seniorów i integracji międzypokoleniowej?

Pytanie 8.....na rzecz osób z niepełnosprawnościami?

Pytanie 9.....w celu ograniczenia hałasu?

Pytanie 10.....Prosimy wymienić i krótko opisać dwa najważniejsze/  
flagowe projekty wspierające działania na rzecz zwiększenia  
przyjazności i otwartości miasta na ludzi.

Za pytania od 1 do 9 można było uzyskać maksymalnie 10 pkt, a za ostatnie pytanie maksymalnie 20 pkt.

Ranking Miasta Przyjazne Ludziom w 2020 roku przedstawia tabela 63.

---

<sup>291</sup> A. Cieślak-Wróblewska, Ranking Samorządów 2020: Priorytetem inwestycje w transport, dostęp: [https://regiony.rp.pl/nasz-ranking/31252-ranking-samorzadow-2020-inwestycje-w-przyszlosc?doing\\_wp\\_cron=1622754018.1894469261169433593750](https://regiony.rp.pl/nasz-ranking/31252-ranking-samorzadow-2020-inwestycje-w-przyszlosc?doing_wp_cron=1622754018.1894469261169433593750), data, 23 października 2020.

**Tabela 63**

Ranking Miasta Przyjazne Ludziom 2020

Pozycja	Miasto	Pytanie										Suma punktów
		1	2	3	4	5	6	7	8	9	10	
1	Gdańsk	8	9	7	6	10	6	10	10	9	15	90
2	Lublin	10	10	6	5	4	7	9	10	9	18	88
3	Warszawa	7	10	8	8	6	10	8	9	8	11	85
4	Poznań	7	7	8	10	8	8	10	10	5	11	84
5	Łódź	10	9	4	9	8	7	10	10	9	5	81
6	Gdynia	8	8	6	7	6	5	9	8	8	15	80
7	Wrocław	8	6	6	8	8	10	10	8	10	4	78
8	Kraków	6	7	6	4	10	4	6	9	8	14	74
9	Szczecin	7	5	10	9	8	4	6	10	8	2	69
10	Opole	6,5	5	6	5	4	4	9	9	4	10	62,5

Źródło: A. Laškiewicz-Kowalik, Miasta Przyjazne Ludziom. Gdańsk na czele prestiżowego rankingu Forbesa, dostęp:

<https://www.gdansk.pl/wiadomosci/forbes-ranking-miasta-przyjazne-ludziom-gdansk-na-czele,a.174791>, data 03 lipca 2020 r.

Zgodnie z przedstawionymi wynikami rankingu najbardziej przyjaznym miastem dla ludzi jest Gdańsk, drugim Lublin i trzecim Warszawa. Wśród pierwszej dziesiątki znalazło się również Opole (pozycja 10 rankingu).

Innym rankingiem ukazującym miasta był „Ranking Polskich Miast Zrównoważonych”, opracowany przez firmę Arcadis we współpracy z naukowcami z Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu oraz Uniwersytetu Zielonogórskiego<sup>292</sup>.

W rankingu udział wzięło 50 największych pod względem liczby ludności miast na prawach powiatu w Polsce, a dotyczył trzech wskazanych obszarów rozwoju tj. obszar społeczny, środowiskowy i gospodarczy.

Pozycję lidera w klasyfikacji ogólnej Rankingu zajmują Warszawa (najlepsze wyniki osiągnęła w obszarze społeczeństwa i gospodarki, natomiast w sferze środowiska poprawiła swój wynik zajmując 42 pozycję z 44 osiągniętej w poprzedniej edycji rankingu). Drugą pozycję zajmuje Toruń, trzecią Zielona Góra. Wysokie lokaty w klasyfikacji ogólnej zajmują miasta zlokalizowane we wschodniej części kraju: Rzeszów (4. miejsce), Lublin (10. miejsce) i Białystok (11. miejsce). Wyniki uzyskane przez te miasta stanowią potwierdzenie, że ta część kraju dynamicznie się rozwija stanowiąc coraz atrakcyjniejsze miejsce do życia i pracy.

Stosunkowo wysokie lokaty w klasyfikacji ogólnej przypadły także mniejszym pod względem liczby ludności miastom Polski: Suwałki (14. miejsce), Siedlce (17. miejsce) i Jelenia Góra (18. miejsce). Aż 15 spośród ocenianych jednostek to miasta z terenu województwa śląskiego, które w efekcie transformacji gospodarczej, stanęły przed koniecznością zdefiniowania na nowo swojej funkcji i tożsamości. Miasta te przeszły ogromną przemianę, stawiając czoła licznym wyzwaniom gospodarczym, środowiskowym i społecznym. Wyniki Bielska-Białej (6. pozycja) i Katowic (13. pozycja) pokazują, że podejmowanie działań na rzecz zrównoważonej urbanizacji, inwestowanie w ochronę środowiska i dialog z mieszkańcami to właściwy kierunek w polityce miejskiej.

W przypadku wielu miast zauważyć można znaczną zbieżność pomiędzy wynikami w dwóch obszarach tj. Społeczeństwa i Gospodarki. Do grona miast, które osiągnęły wysokie wyniki w tych dwóch obszarach uzyskując jednocześnie znacznie niższe lokaty w obszarze Środowiska należą, poza Warszawą m.in.:

Kraków (Społeczeństwo – 2. miejsce, Gospodarka – 6. miejsce, Środowisko – 50. miejsce),

Wrocław (Społeczeństwo – 6. miejsce, Gospodarka – 3. miejsce, Środowisko – 41. miejsce),

Poznań (Społeczeństwo – 3. miejsce, Gospodarka – 4. miejsce, Środowisko – 36. miejsce),

---

<sup>292</sup> T. Borys, M. Markowska z zespołem Arcadis, Ranking Polskich Miast Zrównoważonych 2021, dostęp: <http://urbnews.pl/ranking-polskich-miast-zrownowazonych-arcadis-poznalismy-zwyciezcow/>, data 11 maja 2021 r.



Rzeszów (Społeczeństwo – 4. miejsce, Gospodarka – 8. miejsce, Środowisko – 21. miejsce).

Władze polskich miast radzą sobie zdecydowanie lepiej w dążeniu do równowagi w obszarach Społeczeństwa i Gospodarki. W większości miast zauważyć można znacznie słabsze wyniki w obszarze Środowiska, choć wyjątkiem jest Zielona Góra (Społeczeństwo – 9. miejsce, Gospodarka – 24. miejsce, Środowisko – 4. miejsce). Miasta zajmujące wysokie pozycje w obszarze Gospodarki w wielu przypadkach osiągają bardzo dobre wyniki w obszarze Społeczeństwa. Dotyczy to przede wszystkim Warszawy, Krakowa, Poznania, Rzeszowa a także Wrocławia. Pokazuje to, że dobrze funkcjonująca i rozwinięta gospodarka jest czynnikiem ułatwiającym zaspokajanie potrzeb mieszkańców, w tym m.in. poprawę warunków mieszkaniowych, dostęp do wysokiej jakości usług publicznych, a także kreowanie przyjaznej przestrzeni miejskiej.

Niewiele miast w Polsce osiąga równowagę między trzema obszarami zrównoważonego rozwoju. Pozytywnymi wyjątkami od tej reguły są:

Toruń (Społeczeństwo – 12. miejsce, Gospodarka – 7. miejsce, Środowisko – 11. miejsce),

Szczecin (Społeczeństwo – 25. miejsce, Gospodarka – 25. miejsce, Środowisko – 29. miejsce),

Konin (Społeczeństwo – 25. miejsce, Gospodarka – 32. miejsce, Środowisko – 33. Miejsce).

W klasyfikacji ogólnej „Rankingu Polskich Miast Zrównoważonych 2021” Opole zajęło 21 pozycję z wynikiem (Społeczeństwo – 7. miejsce, Gospodarka – 9. miejsce, Środowisko – 45. miejsce). Niska pozycja w obszarze Środowiska w znacznej części wynika z wysokiej emisji dwutlenku węgla z Elektrowni Opole, jak również stosunkowo niskiej w porównaniu z innymi miastami powierzchni terenów zielonych. Wysoka lokata w obszarze Społeczeństwa wynika z szeregu inicjatyw ukierunkowanych na poprawę warunków życia seniorów.

Przykładem takich rozwiązań może być Centrum „Senior w Opolu”, które integruje szereg działań ukierunkowanych na poprawę jakości życia oraz zwiększenie aktywności mieszkańców miasta będących w wieku emerytalnym.

Pozycja miasta Opola w przeprowadzanym rankingu w 2021 roku nie uległa zmianie w porównaniu do 2018 roku (pierwsza edycja rankingu), Opole zajmowało 21 pozycje w 2018 roku i ją utrzymało w 2021 roku i tak w obszarze:

1. Społeczeństwo Opole w 2018 roku zajmowało pozycję 5, a w 2021 r. – pozycja 7,
2. Środowisko Opole w 2018 roku zajmowało pozycję 43, a w 2021 r. – pozycja 45,
3. Gospodarka Opole w 2018 roku zajmowało pozycję 16, a w 2021 r. – pozycja 9.

W 2021 roku został opublikowany „Ranking finansowy samorządu terytorialnego w Polsce 2020”<sup>293</sup> który został opracowany i przygotowany przez Katedrę Finansów Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu. Analiza kondycji finansowej jednostek samorządu terytorialnego w 2020 roku dotyczyła:

- gmin wiejskich,
- gmin miejsko-wiejskich,
- gmin miejskich,
- miast na prawach powiatu,
- powiatów ziemskich,

i została przygotowana przy wykorzystaniu następujących wskaźników oceny kondycji finansowej jednostek samorządu terytorialnego:

W1 – Udział dochodów własnych w dochodach ogółem,

W2 – Relacja nadwyżki operacyjnej do dochodów ogółem,

W3 – Udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem,

W4 – Obciążenie wydatków bieżących wydatkami na wynagrodzenia i pochodne od wynagrodzeń,

W5 – Udział środków europejskich w wydatkach ogółem – bez poręczeń,

W6 – Relacja zobowiązań do dochodów ogółem,

W7 – Udział podatku dochodowego od osób fizycznych w dochodach bieżących.

Wskaźniki te zostały wyliczone dla każdej jednostki samorządu terytorialnego objętej badaniem. Uzyskane wyniki rankingu w ramach każdego rodzaju jednostek w 2020 roku przedstawia tabela 64.

---

<sup>293</sup> Ranking finansowy samorządu terytorialnego w Polsce 2020, VI Europejski Kongres Samorządów, dostęp: <http://www.forum-ekonomiczne.pl/wp-content/uploads/2021/06/Ranking-Finansowy-2020.pdf>, Warszawa 2021.

**Tabela 64**

Wyniki rankingu do piętego miejsca dla pięciu badanych grup w 2020 roku

W grupie 1533 gmin wiejskich	W grupie 642 gmin miejsko-wiejskich	W grupie 236 gmin miejskich	W grupie 66 miast na prawach powiatu	W grupie 314 powiatów ziemskich
<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Chojnice (woj. pomorskie)</li> <li>2. Baranów (woj. wielkopolskie)</li> <li>3. Dobra Szczecińska (woj. zachodniopomorskie)</li> <li>4. Kleszczów (woj. łódzkie)</li> <li>5. Stawiguda (woj. warmińsko-mazurskie)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Poddębice (woj. łódzkie)</li> <li>2. Konstancin-Jeziorna (woj. mazowieckie)</li> <li>3. Łomianki (woj. mazowieckie)</li> <li>4. Morawica (woj. świętokrzyskie)</li> <li>5. Brwinów (woj. mazowieckie)</li> </ol>	<p><b>najlepsze wyniki uzyskały:</b></p> <ol style="list-style-type: none"> <li>1. Podkowa Leśna (woj. mazowieckie)</li> <li>2. Jordanów (woj. małopolskie)</li> <li>3. Puszczykowo (woj. wielkopolskie)</li> <li>4. Szklarska Poręba (woj. dolnośląskie)</li> <li>5. Polanica-Zdrój (woj. dolnośląskie)</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. Poznań</li> <li>2. Tychy</li> <li>3. Gilwice</li> <li>4. Warszawa</li> <li>5. Gdańsk</li> </ol>	<ol style="list-style-type: none"> <li>1. powiat wrocławski (woj. dolnośląskie)</li> <li>2. powiat bydgoski (woj. kujawsko-pomorskie)</li> <li>3. powiat poznański (woj. wielkopolskie)</li> <li>4. powiat pruszkowski (woj. mazowieckie)</li> <li>5. powiat bielski (woj. śląskie)</li> </ol>

Źródło: patrz szerzej: Ranking finansowy samorządu terytorialnego w Polsce 2020. VI Europejski Kongres Samorządów, dostęp: <http://www.forum-ekonomiczne.pl/wp-content/uploads/2021/06/Ranking-Finansowy-2020.pdf>, Warszawa 2021, s. 24–28.

Uszczegółowienie wyników badań dla miast na prawach powiatu w 2020 roku przedstawia tabela 65.

**Tabela 65**

Uzyskane wyniki dla miast na prawach powiatu wg przyjętych wskaźników

Lp.	Miasto	Województwo	W1	W2	W3	W4	W5	W6	W7	Indeks	Dystans
1	Poznań	Wielkopolskie	0,797	0,808	0,236	0,833	0,058	0,614	0,73	4,074	–
2	Tychy	Śląskie	0,538	0,649	0,334	0,709	0,322	0,877	0,642	4,071	0%
3	Gliwice	Śląskie	0,781	1	0,371	0,732	0,105	0,628	0,439	4,056	0%
4	m. st. Warszawa	Mazowieckie	1	0,08	0,153	1	0,09	0,659	1	3,983	2%
5	Gdańsk	Pomorskie	0,766	0,574	0,239	0,945	0,165	0,686	0,586	3,96	3%
6	Katowice	Śląskie	0,776	0,596	0,308	0,76	0,237	0,636	0,642	3,955	3%
...											
13	Opole	Opolskie	0,645	0,548	0,375	0,405	0,31	0,669	0,387	3,337	18%
...											
16	Kraków	Małopolskie	0,807	0,236	0,178	0,852	0,046	0,328	0,772	3,218	21%
...											
38	Zielona Góra	Lubuskie	0,456	0,258	0,111	0,502	0,106	0,535	0,564	2,532	38%
...											
47	Rzeszów	Podkarpackie	0,31	0,37	0,238	0,471	0,19	0,347	0,354	2,279	44%
...											
53	Kielce	Świętokrzyskie	0,361	0,268	0,202	0,555	0,234	0,181	0,374	2,175	47%

Źródło: patrz szerzej: Ranking finansowy samorządu terytorialnego w Polsce 2020, VI Europejski Kongres Samorządów, dostęp: <http://www.forum-ekonomiczne.pl/wp-content/uploads/2021/06/Ranking-Finansowy-2020.pdf>, Warszawa 2021, s. 83.

Tczew zaliczony został do gmin miejskich i zajął pozycję 87 na 236 gmin z wynikiem:

W1 – 0,206

W2 – 0,34

W3 – 0,289

W4 – 0,722

W5 – 0,26

W6 – 0,67

W7 – 0,273

Indeks – 2,761

Dystans – 35%

W 2021 roku zostały również przeprowadzone badania bazujące na wskaźnikach z roku poprzedniego. A uzyskane wyniki rankingu do piątego miejsca dla pięciu badanych grup w 2021 roku przedstawia tabela 66.

**Tabela 66**

Wyniki rankingu do piątego miejsca dla pięciu badanych grup w 2021 roku

W grupie 1533 gmin wiejskich	W grupie 642 gmin miejsko-wiejskich	W grupie 236 gmin miejskich	W grupie 66 miast na prawach powiatu	W grupie 314 powiatów ziemskich
<b>najlepsze wyniki uzyskały:</b>				
1. Baranów (woj. wielkopolskie)	1. Konstancin-Jeziorna (woj. mazowieckie)	1. Polanica Zdrój (woj. dolnośląskie)	1. Warszawa	1. powiat wrocławski (woj. dolnośląskie)
2. Michałowice (woj. mazowieckie)	2. Kamieńsk (woj. łódzkie)	2. Jordanów (woj. małopolskie)	2. Sopot	2. powiat pruszkowski (woj. mazowieckie)
3. Ksawerów (woj. łódzkie)	3. Łomianki (woj. mazowieckie)	3. Czeladź (woj. śląskie)	3. Poznań	3. powiat poznański (woj. wielkopolskie)
4. Kleszczów (woj. łódzkie)	4. Ścinawa (woj. dolnośląskie)	4. Józefów (woj. mazowieckie)	4. Gdańsk	4. powiat kaliski (woj. wielkopolskie)
5. Dobra Szczecińska (woj. zachodniopomorskie)	5. Piaseczno (woj. mazowieckie)	5. Podkowa Leśna (woj. mazowieckie)	5. Gilwice	5. powiat bielski (woj. śląskie)

Zródło: patrz szerzej: Ranking finansowy samorządu terytorialnego w Polsce 2021, VII Europejski Kongres Samorządów, dostęp: <https://www.forum-ekonomiczne.pl/wp-content/uploads/2022/04/Rankingfinansowy2021light.pdf>, Warszawa 2022 s. 21–25.

Uszczegółowienie wyników badań dla miast na prawach powiatu w 2021 roku przedstawia tabela 67.

**Tabela 67**

Uzyskane wyniki dla miast na prawach powiatu wg przyjętych wskaźników w 2021 r.

Lp.	Miasto	Wojództwo	W1	W2	W3	W4	W5	W6	W7	Indeks	Dystans	2021/2020
1	Warszawa	Mazowieckie	0,98	0,75	0,10	1	0,05	0,71	1	4,60	-	↑
2	Sopot	Pomorskie	1	0,82	0,26	0,69	0,12	0,84	0,84	4,56	1%	↑
3	Poznań	Wielkopolskie	0,79	0,97	0,27	0,87	0,07	0,65	0,73	4,34	6%	↓
4	Gdańsk	Pomorskie	0,77	0,82	0,16	0,93	0,06	0,74	0,63	4,12	10%	↑
5	Głiwice	Śląskie	0,71	0,97	0,39	0,57	0,13	0,68	0,54	3,99	13%	↓
6	Wrocław	Dolnośląskie	0,92	0,74	0,22	0,91	0,05	0,33	0,80	3,96	14%	↑
...												
9	Kraków	Małopolskie	0,85	0,66	0,21	0,86	0,04	0,34	0,76	3,71	19%	↑
...												
20	Opole	Opolskie	0,68	0,71	0,35	0,37	0,15	0,55	0,41	3,21	30%	↓
...												
22	Zielona Góra	Lubuskie	0,51	0,65	0,15	0,46	0,16	0,63	0,57	3,12	32%	↑
...												
41	Rzeszów	Podkarpackie	0,45	0,57	0,21	0,46	0,13	0,38	0,40	2,60	43%	↑
...												
59	Kielce	Świętokrzyskie	0,42	0,26	0,07	0,50	0,08	0,25	0,43	2,00	57%	↓

Źródło: patrz szerzej: Ranking finansowy samorządu terytorialnego w Polsce 2021, VII Europejski Kongres Samorządów, dostęp: <https://www.forum-ekonomiczne.pl/wp-content/uploads/2022/04/Rankingfinansowy2021light.pdf>; Warszawa 2022 s. 73-74.

Obserwatorium Polityki Miejskiej, Instytut Rozwoju Miast i Regionów w kwietniu 2020 roku opublikował raport „Działania miast podczas pandemii”<sup>294</sup>. W badaniu wzięło udział 18 miast wojewódzkich. Celem była identyfikacja działań i sposobów reakcji miast na sytuację kryzysową w pierwszych tygodniach pandemii wywołanej koronawirusem SARS-COV-2. Badanie zrealizowane przez Obserwatorium Polityki Miejskiej IRMiR miało za zadanie uchwycić „na gorąco” działania i decyzje stanowiące odpowiedź na sytuację kryzysową podejmowane przez samorzady i ich włodarzy, dotyczące przede wszystkim:

- zasad funkcjonowania miast,
- określenia adresatów i zakresu wsparcia publicznego,
- sposobu organizacji pracy.

Działania podejmowane przez władze krajowe i samorządowe przedstawia rysunek 19



Źródło: M. Grochowicz, P. Salata-Kochanowski, Działania miast podczas pandemii, Obserwatorium Polityki Miejskiej, Instytut Rozwoju Miast i Regionów, dostęp: <http://obserwatorium.miasta.pl/dzialania-miast-podczas-pandemii-raport/>, kwiecień 2020, s. 4.

**Rys. 19.** Kalendarium wybranych działań władz krajowych oraz władz lokalnych w związku z epidemią

<sup>294</sup> M. Grochowicz, P. Salata-Kochanowski, Działania miast podczas pandemii, Obserwatorium Polityki Miejskiej, Instytut Rozwoju Miast i Regionów, dostęp: <http://obserwatorium.miasta.pl/dzialania-miast-podczas-pandemii-raport/>, kwiecień 2020.

Autorzy raportu<sup>295</sup> na potrzeby jego przygotowania określili obszary interwencji miejskich, które są nie tylko kluczowe dla funkcjonowania ośrodków, ale również na które samorządy zwróciły szczególną uwagę w trakcie pierwszego miesiąca epidemii. Są to obszary:

- funkcjonowania miasta (w zakresie przykładowo decyzji dotyczących sposobu działania komunikacji zbiorowej czy stref płatnego parkowania oraz nowych zasad poruszania się po mieście);
- wsparcia dla różnych grup (przedsiębiorców, w tym z sektora gastronomii, organizacji kulturalnych i instytucji kultury, szpitali itp.);
- organizacji pracy i zarządzania (np. organizacja pracy urzędników, organizacji sesji rad miasta, współpracy z innymi samorządami).

Działania podejmowane przez władze miejskie związane np. z:

1. Komunikacją zbiorową (publiczną) dotyczyły m.in.:

- zmniejszenia częstotliwości kursowania komunikacji miejskiej lub zawieszenia linie szkolne,
- ograniczenia liczby pasażerów w autobusach i tramwajach,
- zwiększenia liczby kursów w godzinach szczytowych (ograniczenie nadmiernego tłoku),
- cięć w kursowaniu autobusów (tramwajów) na liniach na których ruch pasażerski był znikomy,
- zmian w rozkładach jazdy np. kursowanie autobusów wg rozkładu wakacyjnego – Opole,
- zorganizowania przez Gorzów Wielkopolski dedykowanej linii autobusowej dla pracowników szpitala,
- uruchomienia przez Kraków linii autobusowych oznaczonych symbolem MED,
- zmian w odniesieniu do ważności biletów okresowych lub możliwość zwrotu zakupionych biletów.

2. Strefami płatnego parkowania:

- zniesieniem opłaty w strefach płatnego parkowania np. Kraków, Rzeszów, Zielona Góra Opole,
- w Lublinie i Warszawie z opłat płatnego parkowania został zwolniony personel medyczny,

3. Inne decyzje podejmowane na rzecz funkcjonowania miasta dotyczyły np. poruszania się po mieście (mobilność) mieszkańców, przedsiębiorcy i udzielone im korzyści i zwolnienia np. z opłat i podatków zwłaszcza z branży gastronomicznej, ochrona zdrowia, edukacja czy kultura. Innym istotnym zagadnieniem były decyzje związane z funkcjonowaniem urzędów i instytucji publicznych. Większość działań było prowadzone w sposób online z wykorzystaniem komunikatorów umożliwiających prowadzenie rozmów tekstowych, głośno-

---

<sup>295</sup> Patrz szerzej: M. Grochowicz, P. Salata-Kochanowski, Działania miast podczas pandemii, Obserwatorium Polityki Miejskiej, Instytut Rozwoju Miast i Regionów, dostęp: <http://obserwatorium.miasta.pl/dzialania-miast-podczas-pandemii-raport/>, kwiecień 2020,



wych czy prowadzenia wideokonferencji tj. Microsoft Teams, Skype, Facebook Messenger, Viber oraz wiele innych.

Związek Miast Polskich oraz Grupa Saint-Gobain i Polskie Towarzystwo Studiów nad Przyszłością w grudniu 2021 roku przygotowały ranking „Polskie miasta przyszłości 2050”<sup>296</sup>, a więc tych miast, które mają szansę najszybciej stać się nowoczesnymi, najlepiej dostosowanymi do zmieniającej się rzeczywistości, aglomeracjami w perspektywie kolejnych trzech dekad, autorzy rankingu skupili się na czterech obszarach ich funkcjonowania: pracy w mieście (budynkach biurowych), mieszkaniu w mieście (budynkach mieszkalnych), infrastrukturze miejskiej związanej ze spędzaniem wolnego czasu („po godzinach”) oraz transporcie. Już poza rankingiem, ze względu na charakter dostępnych danych, opracowali dodatkowe zestawienie miast w kategorii szkolnictwo. Najszybciej status miasta przyszłości w Polsce ma szansę osiągnąć Warszawa. Drugie miejsce zajął Wrocław, a na podium znalazły się również Katowice. Poznań i Gdańsk zajęły ex aequo czwartą pozycję. Przedostatnia w rankingu jest Łódź. Najdłuższą drogę do zdobycia statusu miasta przyszłości ma Kraków.

W rankingu „W jakich miastach w Polsce żyje się najlepiej?”<sup>297</sup> uzyskane wyniki wskazują, że:

- Wśród miast najchętniej wybieranych do zamieszkania są Warszawa, Toruń i Zielona Góra.
- Warszawa, Kraków i Poznań to miasta idealne dla osób ceniących możliwość rozwoju społecznego i kulturalnego.
- Koszalin, Grudziądz i Gdynia są miejscami, które przyciągają dużą ilością terenów zielonych, powietrzem dobrej jakości i zrównoważonym poziomem korzystania z zasobów naturalnych.
- Warszawa, a także Wrocław i Gdańsk to z kolei miasta o najwyższym w Polsce wskaźniku rozwoju gospodarczego.
- Za najpiękniejsze miasta Polski uznawane są Olsztyn, Bydgoszcz i Lublin.

### **6.3. Analiza sprawozdań budżetowych wybranych miast Polski za 2020 i 2021 rok**

Jednostki samorządu terytorialnego sukcesywnie zgłaszały Sytuacja finansowa w jednostek samorządu terytorialnego w 2020 roku przedstawia się następująco:

1. Kryzys wywołany pandemią COVID-19 odbił się na budżetach JST, jednak w znacznie mniejszym stopniu niż zakładano.
2. Wpływy z podatku PIT i CIT były mniejsze niż w latach poprzednich.
3. Spadek inwestycji.

---

<sup>296</sup> Polskie Miasta Przyszłości 2050 – wyniki rankingu, dostęp: <https://www.miasta.pl/aktualnosci/polskie-miasta-przyszlosci-2050-wyniki-rankingu>, Związek Miast Polskich 02 grudnia 2021 r.

<sup>297</sup> W jakich miastach w Polsce żyje się najlepiej?, dostęp: <https://www.morizon.pl/blog/-jakich-miastach-polsce-zyje-sie-najlepiej/>, 24 marca 2022.

4. Problemy strukturalne samorządów (m.in. związane z niedofinansowaniem oświaty i służby zdrowia), umacnia się również wiele innych pozycji po stronie kosztowej (np. ceny energii elektrycznej, wynagrodzenia).
5. Wielkość dotacji ogółem dla JST w 2020 wzrosła do 91,5 mld zł. Dynamika wzrostu dotacji ogółem utrzymała się na poziomie zbliżonym do poprzedniego roku (13,0% w 2020 vs 13,5% w 2019).
6. W 2020 wykonanie budżetów JST przyniosło (pierwszą od czterech lat) nadwyżkę w wysokości 5,7 mld zł. Wynik ten wzmocniły środki z pierwszej puli programu RFIL. Deficyt budżetowy odnotowały jedynie powiaty grodzkie (-3,2 mld zł). Planowany deficyt wyniósł 21,1 mln i był wyższy od oczekiwanego deficytu na 2019 o 2,7 md zł.
7. Nadwyżka operacyjna (dochody bieżące - wydatki bieżące) sektora JST w 2020 uległa zmniejszeniu o 11,5% (21,4 mln wobec 24,2 mld zł w 2019), co było wynikiem silnego wzrostu wydatków bieżących na działania związane z walką z COVID-19. Znaczne zmniejszenie nadwyżki operacyjnej odnotowały powiaty grodzkie (-47,9%); w gminach i powiatach ziemskich spa-dek ten był niewielki (-1,9%), a w województwach nadwyżka operacyjna wzrosła o 14,7%<sup>298</sup>.

Sytuacja ta miała również miejsce w budżetach miast. Część miast na koniec 2020 roku wykazała nadwyżkę, a część deficyt. W tabeli 66 przedstawiono plan budżetów wybranych miast Polski oraz ich wykonanie co przedstawia tabela 67. Miasta w celu prawidłowego funkcjonowania 2020 roku szukały oszczędności, ograniczały wydatki czy zaciągały kredyty.

Ujęcie graficzne wykonania budżetu miasta Opola w latach 2015–2020 przedstawia wykres 17, 18, 19.

---

<sup>298</sup> Budżety JST – sytuacja w 2020 lepsza, niż się spodziewano, dostęp: [https://www.pkobp.pl/media\\_files/06fd7e7a-e507-4d71-8aa8-f3e99455a041.pdf](https://www.pkobp.pl/media_files/06fd7e7a-e507-4d71-8aa8-f3e99455a041.pdf), data 5 maja 2021 r.

**Tabela 68**  
Plan budżetowy na 2020 rok

Miasto	Dochody			Wydatki				Przychody	Rozchody	Deficyt budżetu
	Bieżące	Majątkowe	Razem	Bieżące	Majątkowe	Razem				
Opole	1 039 002,669	252 903,558	1 291 906,227	1 013 931,984	316 297,787	1 330 229,771	117 659,888	79 336,344	-38 323,544	
Rzeszów	1 446 919 049,02	115 623 033,23	1 562 542 082,25	1 436 306 314,02	311 031 377,23	1 747 337 691,25	224 586 141,00	39 790 532,00	0	
Kielce	1 376 963 573	126 676 364	1 503 639 937	1 390 065 678	247 415 985	1 637 481 663	174 378 181	40 376 277	-133 841 726	
Zielona Góra	953 331 637	83 852 330	1 037 183 967	961 241 321	135 955 77	1 097 197 095	77 318 456	7 305 32	-60 013 128	
Kraków	6 043 680 013	384 940 988	6 428 621 001	5 952 974 637	1 086 457 199	7 039 431 836	787 529 039	17 609 6592	-610 810 835	
Tczew	95 517 056,67	24 171 527,84	319 688 584,51	295 267 156,67	44 117 093,84	339 384 250,51	32 695 666	13 000 000	-19 695 666	
Katowice	2 120 566 565	306 890 771	2 427 457 336	2 071 066 215	587 840 016	2 658 908 231	277 208 036	45 757 141	-231 450 895	

**Tabela 69**

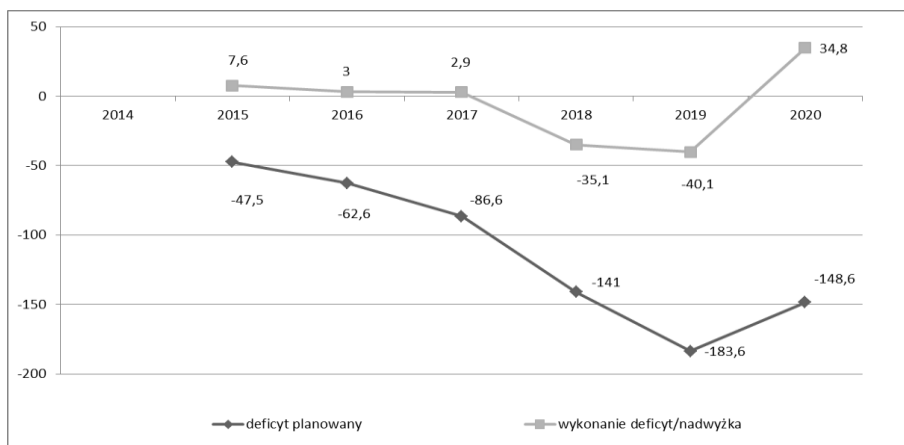
**Wykonanie budżetu za 2020 rok**

Miasto	Dochody			Wydatki			Przychody	Rozchody	Nadwyżka budżetowa
	Bieżące	Majątkowe	Razem	Bieżące	Majątkowe	Razem			
Opole	1.035.998,017,92	250.648.942,80	1.286.646.960,72	962.731.998,36	289.106.076,54	1.251.838.074,90	149.849.005,92	79.336.341,86	<b>34.808.885,82</b>
Rzeszów	1 421 637 101,79	215 484 357,94	1 637 121 459,73	1 370 191 185,51	257 779 079,15	1 627 970 264,66	223 957 422,00	39 786 091,08	119371867,51
Kielce	1 365 248 914,52	150 957 243,84	1 516 206 158,36	1 339 683 097,38	216 242 642,21	1 555 925 739,59	192 128 414,60	39 965 926,80	-39 719 581,23
Zielona Góra	942 487 778,23	78 678 130,96	1 021 165 909,19	926 391 008,49	92 699 084,88	1 019 090 093,37	133 117 024	17 305 328,12	<b>2 075 815,82</b>
Kraków	5 903 917 478	295 015 242	6 198 932 720	5 828 015 440	839 788 825	6 667 804 265	794 165 878	175 744 399	-468 871 545
Tczew	295.797.419,43	36.853.195,84	332 650 615,00	284.144.645	42.716.735	326.861.380	38 109 640	13 000 000	<b>5.789.235,70</b>
Katowice	2.110.300.558,93	275.321.925,72	2.385.622.484,65	1.958.302.368,65	475.533.508,95	2.433.835.877,60	549.140.532,80	45.447.650,53	-48.213.392,95

Źródło:

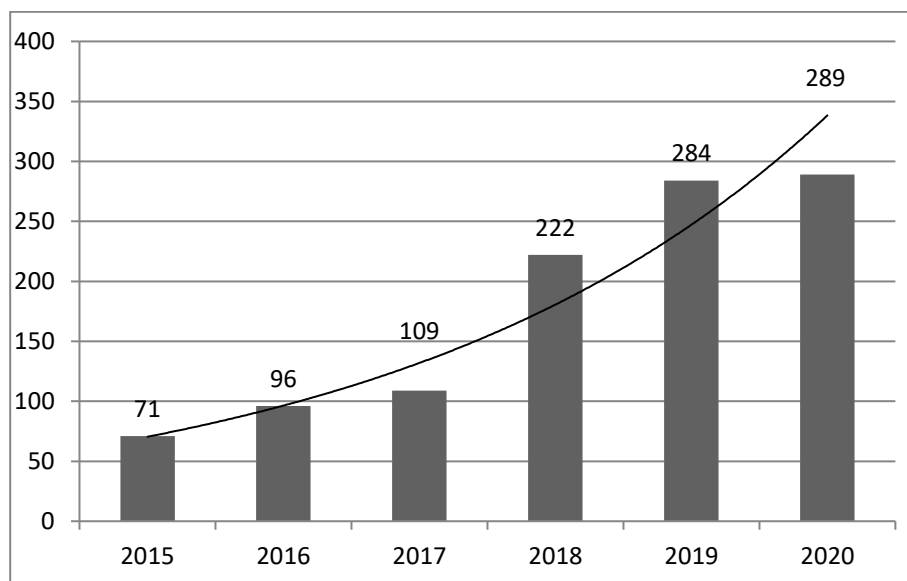
- 1) Sprawozdanie Prezydenta miasta Opola z dnia 31 marca 2021 z wykonania budżetu miasta Opola za 2020 rok.
- 2) Sprawozdanie z wykonania budżetu miasta Rzeszowa za rok 2020.
- 3) Sprawozdanie z wykonania budżetu miasta Kielce za rok 2020.
- 4) Sprawozdanie z wykonania budżetu miasta Zielona Góra za rok 2020.
- 5) Zarządzenie nr 837/2021 Prezydenta miasta Krakowa z dnia 31 marca 2021r. w sprawie sprawozdania z wykonania budżetu Miasta Krakowa za rok 2020. Informacji o stanie mienia komunalnego Gminy Miejskiej Kraków oraz sprawozdania z wykonania planów finansowych jednostek, o których mowa w art. 9 pkt 10. 13 i 14 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, dla których organem założycielskim jest Gmina Miejska Kraków za rok 2020.
- 6) Sprawozdanie z wykonania budżetu miasta Tczewa za 2020 rok.
- 7) Sprawozdanie z wykonania budżetu miasta Katowice za 2020 rok.

**Wykres 17.** Deficyt / Nadwyżka miasta Opola w latach 2015–2020



Źródło: A. Wiśniewski, R. Ćwirzeń-Szymańska, Sprawozdanie Prezydenta miasta Opola z wykonania budżetu za 2020 rok, dostęp: [https://www.opole.pl/sites/default/files/field\\_attachment/2021-04/wykonanie%20budzetu.pdf](https://www.opole.pl/sites/default/files/field_attachment/2021-04/wykonanie%20budzetu.pdf)

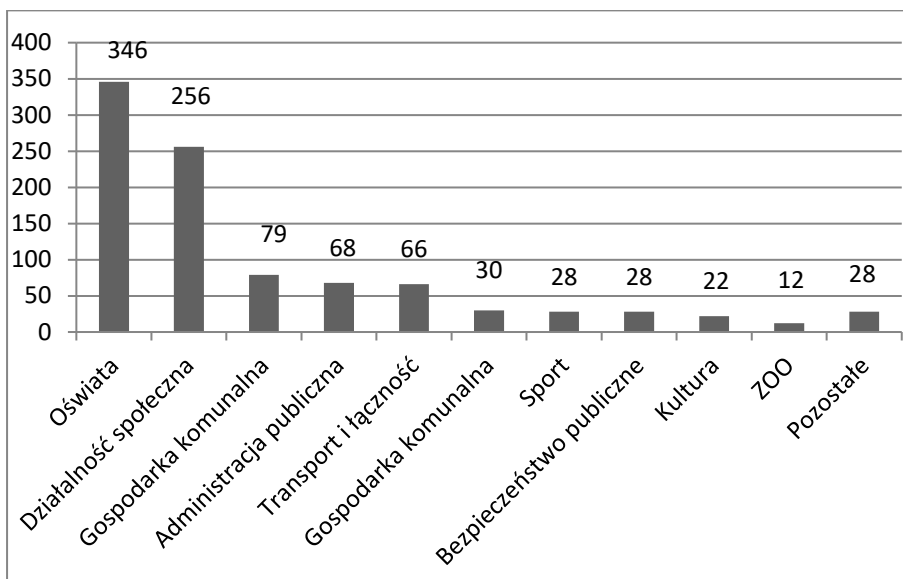
**Wykres 18.** Wydatki majątkowe miasta Opola w latach 2015–2020



Źródło: A. Wiśniewski, R. Ćwirzeń-Szymańska, Sprawozdanie Prezydenta miasta Opola z wykonania budżetu za 2020 rok, dostęp: [https://www.opole.pl/sites/default/files/field\\_attachment/2021-04/wykonanie%20budzetu.pdf](https://www.opole.pl/sites/default/files/field_attachment/2021-04/wykonanie%20budzetu.pdf)

Wydatki majątkowe budżetu w 2020 roku, które obejmują także zakupy inwestycyjne, wyniosły 289 mln złotych. To o prawie 5 mln złotych więcej niż w roku poprzednim i o 67 mln złotych więcej niż w 2018 roku. Z kolei skala zadłużenia miasta została utrzymana na poziomie około 30 procent.

**Wykres 19.** Wydatki bieżące miasta Opola w 2020 roku – struktura wykonania (w mln)



Źródło: A. Wiśniewski, R. Ćwirzeń-Szymańska, Sprawozdanie Prezydenta miasta Opola z wykonania budżetu za 2020 rok, dostęp: [https://www.opole.pl/sites/default/files/field\\_attachment/2021-04/wykonanie%20budzetu.pdf](https://www.opole.pl/sites/default/files/field_attachment/2021-04/wykonanie%20budzetu.pdf)

Istotnym elementem finansów Opola były wydatki na oświatę, którą samorząd współfinansuje razem z budżetem państwa. Pieniądzy z subwencji starczyło na pokrycie jedynie 60 proc. wydatków, dlatego pozostałą kwotę Opole musiało pokryć z własnych pieniędzy. Są to niemałe kwoty, bo z kasy Opola tylko w zeszłym roku do szkół popłynęło 136 mln zł.

Sytuacja finansowa jednostek samorządu terytorialnego w 2020 roku była trudna z uwagi na pandemię koronawirusa. Sytuacja ta dotknęła również Opole<sup>299</sup> i to już w połowie marca 2020 r. z uwagi na zamrożenie gospodarki przez rząd. Zamknięcie galerii handlowych oraz ograniczenie działalności gastronomii do serwowania posiłków na wynos, bezpośrednio wpłynęło na zmniejszenie się dochodów miasta z tytułu podatków.

Z tego powodu w budżecie Opola na 2020 rok pojawiły się liczne korekty, ponieważ miasto szukało oszczędności.

Nie bez wpływu na budżet Opola były też działania, jakie samorząd podejmował w celu przeciwdziałania epidemii COVID-19. Ponadto Opole samo zrze-

<sup>299</sup> M. Majnusz, Opole. Ratusz podsumował budżet miasta za 2020 rok. Mimo pandemii finanse są na dobrym poziomie, dostęp: <https://opole.naszemiasto.pl/opole-ratusz-podsumowal-budzet-miasta-za-2020-rok-mimo/ar/c1-8211563>, data 1 kwietnia 2021, oraz A. Wiśniewski, R. Ćwirzeń-Szymańska, Sprawozdanie Prezydenta miasta Opola z wykonania budżetu za 2020 rok, dostęp: [https://www.opole.pl/sites/default/files/field\\_attachment/2021-04/wykonanie%20budzetu.pdf](https://www.opole.pl/sites/default/files/field_attachment/2021-04/wykonanie%20budzetu.pdf)

kło się części dochodów, obniżając stawki za wynajem nieruchomości przedsiębiorcom, których firmy ucierpiały z powodu pandemii. Dodatkowo radni Opola zgodzili się na zwolnienie przedsiębiorców z opłat związanych z koncesją na alkohol, co oznaczało zmniejszenie wpływów do budżetu o ok. pół miliona zł. O kilkadziesiąt niższe niż rok wcześniej były też wpływy ze sprzedaży biletów komunikacji miejskiej i biletów parkingowych. W sumie z powodu pandemii budżet Opola uszczuplił się o ok. 30 mln złotych.

W 2020 roku wydatki miasta Opola wyniosły 1 mld 252 mln zł, a dochody przekroczyły 1 mld 287 mln zł. Do najważniejszych inwestycji realizowanych przez Opole w 2020 roku można zaliczyć m.in.:

- centrum przesiadkowe Opole Wschód (plan 65 072 765 – wykonanie 59 297 574),
- centrum przesiadkowe Opole Główne (plan 17 500 000 – wykonanie 13 409 367),
- przebudowa dróg do terenów inwestycyjnych – Metalchem (plan 30 522 227 - wykonanie 27 548 588),
- Opolski Park Sportu (plan 29 698 096 – wykonanie 29 698 096),
- wymiana starego taboru autobusowego i zakup nowych ekologicznych pojazdów (plan 22 016 647 – wykonanie 21 229 008),
- Centrum Usług Publicznych (plan 20 000 000 – wykonanie 20 000 000),
- Ogród Zoologiczny wybieg dla dużych kotów (plan 7 932 000 – wykonanie 7 932 000),

Miasto realizowało także inne, mniejsze inwestycje ważne dla mieszkańców, jak wymiana kopcuchów, przebudowa chodników, budowa placu zabaw, rewitalizacja kamionki Piast i inne. Mimo rekordowych wydatków miasto Opole zamknęło rok 2020 nadwyżką w kwocie ok 35 mln złoty. Istotnym jest również to, że agencja ratingowa FitchRatings (krajowy) utrzymała korzystną ocenę dla miasta Opola na poziomie A+<sup>300</sup>, a w ujęciu międzynarodowym BBB<sup>301</sup>. Oznacza to, że finanse Opola nie straciły na stabilności. Wręcz przeciwnie miasto jest jeszcze bardziej wiarygodnym partnerem dla instytucji finansowych<sup>302</sup>.

W 2021 roku Miasto Opole planuje wydać ponad miliard czterysta milionów złotych.

Plan budżetu zakłada wydatki inwestycyjne, na poziomie prawie 398 mln zł. Dla porównania, w 2015 roku było to 71 mln zł. W 2021 roku w budżecie miasta zapisano m.in.:

---

<sup>300</sup> Rating krajowy „A” oznacza, że dany emitent lub emisja reprezentuje niskie ryzyko w porównaniu z innymi występującymi w Polsce. Jednakże, zdolność do terminowego wywiązania się ze zobowiązań finansowych jest bardziej podatna na zmiany czynników lub warunków ekonomicznych w porównaniu ze zdolnością obsługi zobowiązań finansowych zaliczonych do wyższych kategorii ratingu.

<sup>301</sup> Wystarczająca zdolność płatnicza emitenta do wywiązywania się z podjętych zobowiązań przy jednoczesnej większej wrażliwości na niekorzystne warunki zewnętrzne

<sup>302</sup> Fitch Ratings: Piątka z plusem dla Opola, dostęp: <http://czasnaopole.pl/fitch-ratings-piatka-z-plusem-dla-opola/>, data 17 kwietnia 2021 r.

- 39 mln zł na Centrum przesiadkowe Opole Główne (wartość całego zadania blisko 76 mln zł),
- ponad 100 mln zł na Centrum przesiadkowe i przebudowę dróg w rejonie Opole Wschód,
- 47 mln zł na Centrum Usług Publicznych inwestycja wspólna samorządu i rządu,
- 6,5 mln zł. na rozpoczętą budowę hali sportowej po dawnym Cieplaku, która ma być zakończona w bieżącym roku.
- ponad 13 mln zł na budowę centrum przesiadkowego w rejonie dworca kolejowego „Opole-Zachód”, – 17 mln zł. na przebudowę polderu Żelazna – wsparcie dla Wód Polskich,
- ponad 7 mln zł. zaplanowano na rewitalizację Kamionki Piast (wartość całego zadania ok 9 mln zł.)

Pierwszy milion wydatkowany zostanie na projekt zapowiadanego przez prezydenta Aquaparku. W planie budżetu znalazły się także pieniądze na potrzebne przedszkole na osiedlu Malinka (6,8 mln zł), budowę sali gimnastycznej w PSP 11 (5,3 mln zł), boiska w PLO nr 1 (1 mln zł) czy świetlicy na Malinie (930 tys. zł). Kontynuowany też będzie program rozwoju placów zabaw, na który przewidziano ponad 1.718 tys. zł. Jedną z top inwestycji w skali kraju jest ogłoszony opolski program „Czyste powietrze”. Na dotacje celowe zarezerwowano w bieżącym roku 2,6 mln zł<sup>303</sup>.

Jak wynika z założonych przedsięwzięć na 2021 rok Opole mimo pandemii i wielu ograniczeń wprowadzanych przez rząd w 2020 roku pod względem finansowym radzi sobie nie źle. W przeciwieństwie do wielu innych miast Polski. Opole 2020 rok zamknęło nadwyżką ok 35 mln zł., a w 2021 roku w uchwale budżetowej<sup>304</sup> zakłada:

§1. Ustala się dochody budżetu miasta Opola na 2021 rok w łącznej wysokości 1.180.500.649 zł, w tym:

- 1) dochody bieżące w wysokości 1.031.185.022 zł;
- 2) dochody majątkowe w wysokości 149.315.627 zł,

§2. Ustala się wydatki budżetu miasta Opola na 2021 rok w łącznej wysokości 1.409.085.168 zł, w tym:

- 1) wydatki bieżące w wysokości 1.010.720.762 zł;
- 2) wydatki majątkowe w wysokości 398.364.406 zł,

§3. Deficyt budżetu miasta Opola w 2021 roku w wysokości 228.584.519 zł, zostanie pokryty przychodami pochodzącymi z:

- 1) zaciągniętych kredytów i pożyczek na rynku krajowym w wysokości 125.166.199 zł;
- 2) zaciągniętych kredytów i pożyczek na rynku zagranicznym w wysokości 55.000.000 zł;

<sup>303</sup> Budżet miasta Opola, dostęp: <https://www.opole.pl/dla-mieszkanca/budzet-miasta-opola>, Urząd Miasta Opola, dnia 08.06.2021 r.

<sup>304</sup> Uchwała nr XXXIII/ /696/20 Rady Miasta Opola z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie uchwalenia budżetu miasta Opola na 2021 rok.



3) wolnych środków, o których mowa w art. 217 ust. 2 pkt 6 ustawy o finansach publicznych w wysokości 48.418.320 zł.

§4. Ustala się:

1) przychody budżetu miasta Opola na 2021 rok w łącznej wysokości 279.895.349 zł;

2) rozchody budżetu miasta Opola na 2021 rok w łącznej wysokości 51.310.830 zł,

W 2021 roku dokonano w planie budżetu miasta Opola 13 zmian uchwałami Rady Miasta Opola oraz 142 zarządzeniami Prezydenta Miasta Opola<sup>305</sup>.

W wyniku wprowadzonych zmian, budżet miasta Opola na dzień 31.12.2021 r. wynosił<sup>306</sup>:

Dochody 1 205 214 536 zł w tym:

- dochody bieżące 1 091 207 338 zł
- dochody majątkowe 114 007 198 zł

Wydatki 1 452 186 150 zł w tym:

- wydatki bieżące 1 056 188 352 zł
- wydatki majątkowe 395 997 798 zł

Przychody 298 282 444 zł

Rozchody 51 310 830 zł

Deficyt budżetu 246 971 614 zł

Wykonanie budżetu miasta Opola na dzień 31.12.2021 r. przedstawia się następująco:

Dochody 1 214 427 190,23 zł w tym:

- dochody bieżące 1 133 612 139,79 zł
- dochody majątkowe 80 815 050,44 zł

Wydatki 1 338 999 645,24 zł w tym:

- wydatki bieżące 1 011 151 925,84 zł
- wydatki majątkowe 327 847 719,40 zł

Przychody 298 597 750,67 zł

Rozchody 35 277 117,53 zł

Deficyt budżetu 124 572 455,01 zł

---

<sup>305</sup> Sprawozdanie prezydenta miasta Opola z dnia 31 marca 2022 r. z wykonania budżetu miasta Opola za 2021 rok, s. 1.

<sup>306</sup> Sprawozdanie prezydenta miasta Opola z dnia 31 marca 2022 r. z wykonania budżetu miasta Opola za 2021 rok, s. 9–10.

Zgodnie z opublikowanym przez Urząd Miasta Opola „Raportem o stanie Miasta Opola za 2021 rok<sup>307</sup>” wynika, że:

- 1) Środki na realizację zadań bieżących pochodziły w okresie sprawozdawczym głównie z wpływów z podatków i opłat, subwencji i dotacji bieżących. Największą pozycję po stronie dochodów stanowiły wpływy z PIT, które w 2021 r. wyniosły 256 mln zł, tj. 22,6% dochodów bieżących. Kolejną co do wielkości pozycją były dotacje na zadania bieżące, które wyniosły 215,3 mln zł (19% dochodów bieżących). Subwencja oświatowa stanowiła kwotę 213,5 mln zł, tj. 18,8% dochodów bieżących, a wpływy z podatku od nieruchomości 170,9 mln zł (udział w strukturze 15,1%).
- 2) Podobnie jak w latach ubiegłych największa część budżetu operacyjnego przekazana została na oświatę, edukację, opiekę wychowawczą i szkolnictwo wyższe (38,2%), co nominalnie stanowiło 386,4 mln zł. Kolejnym co do wielkości obszarem jest pomoc społeczna i ochrona zdrowia, tj. 257,8 mln zł (25,5%) oraz gospodarka komunalna i ochrona środowiska, tj. 76,6 mln zł. (7,6 %). Podobne kwoty, każda stanowiąca około 7% wydatków bieżących – przeznaczono na transport i łączność (74,8 mln zł) oraz administrację publiczną (73,1 mln zł). Obsługa długu (odsetki bez rozchodów) w 2021 r. kosztowała 3,3 mln zł, co stanowiło 0,3% wydatków bieżących.
- 3) W 2021 r. nadwyżka operacyjna wyniosła 122,5 mln zł i była wyższa w porównaniu do 2020 r. o 49,1 mln zł. Dynamika przyrostu dochodów operacyjnych ukształtowała się na poziomie 109,4%, a wydatków bieżących wyniosła 105%.
- 4) Na realizację zadań inwestycyjnych w 2021 r. pozyskano środki w wysokości 80,8 mln zł, na które w większości złożyły się dotacje z budżetu Unii Europejskiej (48 mln zł) oraz środki z funduszy krajowych (m.in. z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa, Funduszu Rozwoju Kultury Fizycznej oraz Funduszu Przeciwdziałania COVID-19 – łącznie 18,7 mln zł). Dodatkowo budżet inwestycyjny zasilony został przez wpływy ze sprzedaży majątku w kwocie 14,1 mln zł.
- 5) Wydatki majątkowe w 2021 roku sięgnęły 327,8 mln zł. Aż 45,2% wydatków majątkowych ogółem, zrealizowano w dziale transport i łączność. Było to związane z końcowymi etapami realizacji dużych projektów wieloletnich dofinansowanych ze środków UE. W pozostałych obszarach wysokość inwestycji również determinowana była pozyskanym dofinansowaniem zewnętrznym, dzięki czemu np. zrealizowano znaczącą część prac w ramach zadania „Budowa obiektu hali sportowej wraz z urządzeniami towarzyszącymi i zagospodarowaniem terenów przyległych na cele sportowe oraz rozbiora istniejącego budynku hali "CIEPLAK" oraz przekazano środki otrzymane z Rządowego Funduszu Rozwoju Mieszkalnictwa na objęcie udziałów w Opolskim Towarzystwie Budownictwa Społecznego Sp. z o.o. w Opolu na realizację inwestycji polegającej na budowie zespołu czterech

---

<sup>307</sup> Raport o stanie Miasta Opola za 2021 rok, Urząd Miasta Opola maj 2022, dostęp: [https://www.opole.pl/sites/default/files/field\\_attachment/202206/Raport%20o%20stanie%20Miasta%20Opola%20za%202021%20r..pdf](https://www.opole.pl/sites/default/files/field_attachment/202206/Raport%20o%20stanie%20Miasta%20Opola%20za%202021%20r..pdf), s. 10–14.

jednoklatkowych budynków mieszkalnych wielorodzinnych przy ul. Wrocławskiej w Opolu oraz budowie czterech budynków wielorodzinnych w Opolu przy ul. Prószkowskiej.

- 6) Na początku 2021 r. saldo zadłużenia Miasta wynosiło 382,5 mln zł. W trakcie roku zostało zaciągnięte nowe zadłużenie w wysokości 148,2 mln zł z przeznaczeniem na sfinansowanie planowanego deficytu (inwestycje), jak również na spłatę wcześniej zaciągniętych zobowiązań. Oprócz nowego zadłużenia na kwotę przychodów składały się wolne środki (150,4 mln zł). Po stronie rozchodów znalazły się spłaty posiadanego zadłużenia (35,3 mln zł). Saldo zadłużenia na koniec 2021 r. wynosiło 495,4 mln zł.
- 7) Podstawowe dane statystyczne w obszarze gospodarki miasta Opola przedstawia tabela 70.

**Tabela 70**

Podstawowe dane statystyczne w obszarze gospodarki

Lp.	Nazwa wskaźnika	Lata			
		2018	2019	2020	2021
1	Stopa bezrobocia w Opolu [w %, stan na koniec roku]	3,2	2,8	3,8	3,2
2	Liczba zarejestrowanych bezrobotnych w Opolu [w tys., stan w końcu roku]	2,6	2,2	3,0	2,5
3	Przeciętne zatrudnienie w sektorze przedsiębiorstw [w tys. osób, średniorocznie]	27,3	28,9	27,3	27,0
4	Liczba mieszkań oddanych do użytkowania w Opolu	795	1179	929	1105
5	Liczba obsługiwanych inwestorów	39	41	41	40
6	Dostępne w ofercie tereny inwestycyjne	100 ha	122 ha	122 ha	122 ha

Źródło: Raport o stanie Miasta Opola za 2021 rok, Urząd Miasta Opola maj 2022, dostęp: [https://www.opole.pl/sites/default/files/field\\_attachment/2022-06/Raport%20o%20stanie%20Miasta%20Opola%20za%202021%20r..pdf](https://www.opole.pl/sites/default/files/field_attachment/2022-06/Raport%20o%20stanie%20Miasta%20Opola%20za%202021%20r..pdf), s. 58.

Drugim analizowanym miastem jest Rzeszów który zgodnie z przyjętym sprawozdaniem z wykonania budżetu miasta Rzeszowa za 2020 rok<sup>308</sup> stan na 31 grudnia 2020 r. wykazuje, że dochody osiągnęły 104,1%, a wydatki 93,3% w stosunku do założeń.

Szczegółową charakterystykę wykonania budżetu miasta Rzeszowa na dzień 31 grudnia 2020 przedstawia tabela 71.

<sup>308</sup> Raport o stanie Miasta Opola za 2021 rok, Urząd Miasta Opola maj 2022, dostęp: [https://www.opole.pl/sites/default/files/field\\_attachment/2022-06/Raport%20o%20stanie%20Miasta%20Opola%20za%202021%20r..pdf](https://www.opole.pl/sites/default/files/field_attachment/2022-06/Raport%20o%20stanie%20Miasta%20Opola%20za%202021%20r..pdf)

Tabela 71

## Wykonania budżetu miasta Rzeszowa na dzień 31 grudnia 2020

	Plan po zmianach na rok 2020	Wykonanie na dzień 31.12.2020	%		Plan po zmianach na rok 2020	Wykonanie na dzień 31.12.2020	%
<b>I. DOCHODY</b>	<b>1 562 542 082,25</b>	<b>1 637 121 459,73</b>	<b>104,8%</b>	<b>II. WYDATKI</b>	<b>1 747 337 691,25</b>	<b>1 627 970 264,66</b>	<b>93,2%</b>
<b>z tego:</b>				<b>z tego:</b>			
<b>dochody bieżące</b>	<b>1 446 919 049,02</b>	<b>1 421 637 101,79</b>	<b>98,3%</b>	<b>wydatki bieżące</b>	<b>1 436 306 314,02</b>	<b>1 370 191 185,51</b>	<b>95,4%</b>
- wynik bieżący	10 612 735,00	51 445 916,28	485%	<b>wydatki majątkowe</b>	<b>311 031 377,23</b>	<b>257 779 079,15</b>	<b>82,9%</b>
<b>dochody majątkowe</b>	<b>115 623 033,23</b>	<b>215 484 357,94</b>	<b>186,4%</b>				
- wynik (I-II)	-184 795 609,00	9 151 195,07					
<b>III. PRZYCHODY</b>	<b>224 586 141,00</b>	<b>223 957 422,00</b>	<b>99,7%</b>	<b>IV. ROZCHODY</b>	<b>39 790 532,00</b>	<b>39 786 091,08</b>	<b>100,0%</b>
- wolne środki	56 059 675,00	56 059 675,46	100,0%	- wykup obligacji	26 300 000,00	26 300 000,00	100,0%
- niewykorzystane środki na rachunku bieżącym	27 809 274,00	27 809 274,48	100,0%	- spłata krajowych pożyczek i kredytów	2 283 913,00	2 279 473,06	99,8%
- emisja obligacji	71 000 000,00	71 000 000,00	100,0%	- spłata zagranicznych pożyczek i kredytów	11 206 619,00	11 206 618,02	100,0%
- pożyczki planowane do zaciągnięcia na rynku krajowym	5 717 192,00	5 088 472,06	89,0%				
- kredyt planowany do zaciągnięcia na rynku zagranicznym	64 000 000,00	64 000 000,00	100,0%				
<b>Ogółem I + III</b>	<b>1 787 128 223,25</b>	<b>1 861 078 881,73</b>	<b>104,1%</b>	<b>Ogółem II + IV</b>	<b>1 787 128 223,25</b>	<b>1 667 756 355,74</b>	<b>93,3%</b>

Źródło: Sprawozdanie z wykonania budżetu miasta Rzeszowa za 2020 rok, Rzeszów, marzec 2021 r. dostęp:

[https://bip.erzeszow.pl/static/img/k02/BU/Sprawozdanie%20z%20wykonania%20bud%C5%BCetu%20Miasta%20Rzeszowa%20za%202020%20r\\_.pdf](https://bip.erzeszow.pl/static/img/k02/BU/Sprawozdanie%20z%20wykonania%20bud%C5%BCetu%20Miasta%20Rzeszowa%20za%202020%20r_.pdf), s. 186.

Zobowiązania Miasta według tytułów dłużnych na 31 grudnia 2020 r. wyniosły 894 847 123,17 zł, z tego:

- kredyty i pożyczki długoterminowe 594 646 769,27 zł
- obligacje komunalne 300 200 000,00 zł
- zobowiązania wymagalne 353,90 zł.

W 2021 roku Rzeszów zgodnie ze sprawozdaniem z wykonania budżetu miasta Rzeszowa stan na 31 grudnia 2021 r.<sup>309</sup> wynika, że dochody jak i wydatki pozostały na takim samym poziomie co w 2020 r. tj. dochody osiągnęły 104,1%, a wydatki 93,3% w stosunku do założeń. Szczegółową charakterystykę wykonania budżetu miasta Rzeszowa na dzień 31 grudnia 2021 przedstawia tabela 72.

<sup>309</sup> Sprawozdanie z wykonania budżetu miasta Rzeszowa za 2021 rok, Rzeszów, kwiecień 2022 r. dostęp:

[https://bip.erzeszow.pl/static/img/k02/BU/Sprawozdanie%20z%20wykonania%20bud%C5%BCetu%20Miasta%20Rzeszowa%20za%202021%20r\\_.pdf](https://bip.erzeszow.pl/static/img/k02/BU/Sprawozdanie%20z%20wykonania%20bud%C5%BCetu%20Miasta%20Rzeszowa%20za%202021%20r_.pdf), s. 198.

Tabela 72

Wykonania budżetu miasta Rzeszowa na dzień 31 grudnia 2021

	Plan po zmianach na rok 2021	Wykonanie na dzień 31.12.2021 r.	%		Plan po zmianach na rok 2021	Wykonanie na dzień 31.12.2021 r.	%
<b>I. DOCHODY</b>	<b>1 633 690 734,71</b>	<b>1 705 384 492,52</b>	<b>104,4%</b>	<b>II. WYDATKI</b>	<b>1 865 809 994,71</b>	<b>1 736 803 086,19</b>	<b>93,1%</b>
<b>z tego:</b>				<b>z tego:</b>			
<b>dochody bieżące</b>	<b>1 524 876 034,71</b>	<b>1 598 106 165,53</b>	<b>104,8%</b>	<b>wydatki bieżące</b>	<b>1 504 785 954,71</b>	<b>1 453 564 838,64</b>	<b>96,6%</b>
- wynik bieżący	20 090 080,00	144 541 326,89	719,5%				
<b>dochody majątkowe</b>	<b>108 814 700,00</b>	<b>107 278 326,99</b>	<b>98,6%</b>	<b>wydatki majątkowe</b>	<b>361 024 040,00</b>	<b>283 238 247,55</b>	<b>78,5%</b>
- wynik (I-II) deficyt	-232 119 260,00	-31 418 593,67	13,5%				
<b>III. PRZYCHODY</b>	<b>278 670 290,00</b>	<b>286 095 461,99</b>	<b>102,7%</b>	<b>IV. ROZCHODY</b>	<b>46 551 030,00</b>	<b>46 551 028,55</b>	<b>100,0%</b>
- wolne środki	83 135 006,00	83 842 872,35	100,9%	- spłata krajowych pożyczek i kredytów	2 825 180,00	2 825 179,11	100,0%
- niewykorzystane środki na rachunku bieżącym	92 725 054,00	109 479 653,64	118,1%	- wykup obligacji	26 400 000,00	26 400 000,00	100,0%
- emisja obligacji	57 000 000,00	47 000 000,00	82,5%	- spłata zagranicznych pożyczek i kredytów	17 325 850,00	17 325 849,44	100,0%
- pożyczki planowane do zaciągnięcia na rynku krajowym	410 230,00	372 936,00	90,9%				
- kredyt planowany do zaciągnięcia na rynku zagranicznym	45 400 000,00	45 400 000,00	100,0%				
<b>Ogółem I + III</b>	<b>1 912 361 024,71</b>	<b>1 991 479 954,51</b>	<b>104,1%</b>	<b>Ogółem II + IV</b>	<b>1 912 361 024,71</b>	<b>1 783 354 114,74</b>	<b>93,3%</b>

Źródło: Sprawozdanie z wykonania budżetu miasta Rzeszowa za 2021 rok, Rzeszów, kwiecień 2022 r. dostęp:

<https://bip.erzeszow.pl/static/img/k02/BU/Sprawozdanie%20z%20wykonania%20bud%20bud%20Miasta%20Rzeszowa%20za%202021%20r..pdf>, s. 198.

Zobowiązania Miasta według tytułów dłużnych na 31 grudnia 2021 r. wyniosły 941 068 676,72 zł, z tego:

- kredyty i pożyczki długoterminowe 620 268 676,72 zł
- obligacje komunalne 320 800 000,00 zł.

Rzeszów stanowi centrum Rzeszowskiego Obszaru Funkcjonalnego. Na terenie miasta swoje siedziby ulokowały władze samorządowe i wojewódzkie, instytucje rządowe oraz sądownicze. Ponadto pełni funkcję centrów ekonomicznych, akademickich, kulturalnych i rekreacyjnych południowo-wschodniej Polski. Na jego terenie działa ponad 28 tysięcy firm, obsługiwanych przez około 800 instytucji z otoczenia biznesu. Głównymi gałęziami przemysłu miasta jest lotnictwo, informatyka, budownictwo oraz sektor chemiczny. Rzeszów jest siedzibą powołanego z inicjatywy Zarządu firmy PRATT&WHITNEY RZESZÓW S.A. Stowarzyszenia Grupy Przedsiębiorców Przemysłu Lotniczego „Dolina Lotnicza”. Stowarzyszenie skupia 140 – przedsiębiorstw i ośrodków naukowo-badawczych z południowo-wschodniej Polski. Rzeszów jest główną siedzibą wielu innowacyjnych klastrów i stowarzyszeń. Dużym atutem Rzeszowa jest również Międzynarodowy Port Lotniczy Rzeszów-Jasionka oferujący regularne połączenia pasażerskie oraz przewozy typu cargo<sup>310</sup>.

W historii Rzeszowa istotne znaczenie ma dokonywanie zmian granic administracyjnych związanych z przyłączaniem ościennych terenów to naturalny

<sup>310</sup> patrz szerzej Raport o stanie miasta Rzeszowa za 2021 r., dostęp:

[https://bip.erzeszow.pl/static/img/k02/ORAMA/ma%20goscia/2022/raport/Raport\\_za\\_2021.pdf](https://bip.erzeszow.pl/static/img/k02/ORAMA/ma%20goscia/2022/raport/Raport_za_2021.pdf), s. 9–10.

sposób pozyskiwania terenów inwestycyjnych i dodatkowej przestrzeni pod budownictwo mieszkaniowe. Zmiany granic miasta Rzeszowa dokonywały się w XX wieku czterokrotnie, tj. w 1901 roku, 1951 roku, 1971 roku i 1977 roku. Po tych zmianach, obszar Rzeszowa powiększył się do 53,69 km<sup>2</sup>. Kolejne zmiany granic miasta Rzeszowa dokonały się w 2006 roku, 2007 roku, 2008 roku, 2009 roku i w 2010 roku. Od 2006 roku do 2010 roku Rzeszów przyłączając sąsiednie sołectwa powiększył swoje terytorium do 116, 37 km<sup>2</sup>. Kolejną zmianę granic przeprowadzona w 2017 i 2019 roku a ostatnia w 2021 roku. Rzeszów powiększył swoje terytorium do 128,5 km<sup>2</sup>. Na terenie Rzeszowa funkcjonują 33 jednostki pomocnicze<sup>311</sup>. Obecny kształt miasta Rzeszowa z przyłączonymi sołectwami w kolejnych latach przedstawia mapa 7.

**Mapa 7.** Rzeszów w granicach administracyjnych w 2021 roku



Źródło: Raport o stanie miasta Rzeszowa za 2021 r., dostęp: [https://bip.erzeszow.pl/static/img/k02/ORa/ma%C5%82gosia/2022/raport/Raport\\_za\\_2021.pdf](https://bip.erzeszow.pl/static/img/k02/ORa/ma%C5%82gosia/2022/raport/Raport_za_2021.pdf), s. 14.

Rzeszów w roku 2021:

- 1) Do miasta Rzeszowa przyłączono tereny sołectwa Pogwizdów Nowy z gminy Głogów Małopolski, a także uzbrajano tereny strefy aktywności gospodarczej.

<sup>311</sup> patrz szerzej Raport o stanie miasta Rzeszowa za 2021 r., dostęp: [https://bip.erzeszow.pl/static/img/k02/ORa/ma%C5%82gosia/2022/raport/Raport\\_za\\_2021.pdf](https://bip.erzeszow.pl/static/img/k02/ORa/ma%C5%82gosia/2022/raport/Raport_za_2021.pdf), s. 12–14.

- 2) Miasto kontynuowało prace związane z budową krytej pływalni. Zakończono również prace związane z modernizacją Stadionu Miejskiego „Stal” w Rzeszowie.
- 3) Miasto wykonało trzy kładki rowerowe, mając na celu poprawę bezpieczeństwa rowerzystów.
- 4) Miasto systematycznie powiększa ofertę opieki dla dzieci poniżej 3 roku życia, we wrześniu 2021 r. oddano do użytkowania żłobek, zwiększając o 178 nowych miejsc opieki nad dziećmi. W tym samym budynku powstało również miejskie przedszkole ze 175 miejscami dla dzieci.
- 5) Trwają prace związane z budową zespołu szkolno-przedszkolnego na osiedlu Drabinianka a oddanie go do użytku zaplanowano na 1 września 2022 r.
- 6) Inwestycje drogowe: w czerwcu 2021 r. wykonano drogę KZ od ul. Plenowej do drogi KDD2 (ul. Panoramiczna ); zakończono prace związane z budową drogi wzdłuż Wisłoka mającej połączyć ul. Kopisto (Most Zamkowy) z ul. Wierzbową (Most Narutowicza); trwają prace związane z budową ulicy zbiorczej mającej połączyć ul. Żółkiewskiego z ul. Głowackiego, z budową nowego wiaduktu kolejowego i rozbudową ul. Styki.
- 7) Realizowane jest zadanie „Budowa i rozbudowa dróg łączących miasto Rzeszów z gminami ościennymi”. Zadanie to realizowane jest poprzez budowę i rozbudowę dróg wraz z budową mostu na rzece Wisłok, łączących Rzeszów z gminą Boguchwała i gminą Lubenia w powiecie rzeszowskim. Realizację zadania przewidziano na lata 2027–2028.
- 8) W celu poprawy komunikacji kolejowej, drogowej oraz połączenia transportem publicznym Międzynarodowego Portu Lotniczego Rzeszów-Jasionka na terenie miasta realizowana jest budowa DW 878 od ul. Rejtana do ul. Ciepłowniczej w Rzeszowa do DW 869 w Jasionce). Zadanie podzielone jest na etapy.
- 9) Realizowany jest Lokalny Program Rewitalizacji dla Gminy Miasto Rzeszów<sup>312</sup>.

Zarówno w Opolu jak i w Rzeszowie realizowanych jest wiele zadań mających wyeliminować różnego rodzaju bariery rozwojowe miasta. Zadania te finansowane są z różnych źródeł w tym ze środków Funduszy Europejskich. Eliminacja barier komunikacyjnych przez oddanie np. centrów przesiadkowych w Opolu czy budowa i remont dróg i mostów w Rzeszowie usprawniło ruch drogowy. Zadania realizowane są w bardzo wielu obszarach zarówno społecznych, gospodarczych, kulturalnych, ochrony środowiska czy rynku pracy a tym samym przyczyniają się do sukcesywnego rozwoju badanych miast. W wielu publikacjach Opole i Rzeszów zajmują prestiżowe miejsca i tak dla przykładu można przytoczyć następujące informacje:

---

<sup>312</sup> patrz szerzej Raport o stanie miasta Rzeszowa za 2021 r., dostęp: [https://bip.erzszow.pl/static/img/k02/ORAMA%2022/raport/Raport\\_za\\_2021.pdf](https://bip.erzszow.pl/static/img/k02/ORAMA%2022/raport/Raport_za_2021.pdf), s. 24.

- 1) Spis ludności wykazał, że większość głównych ośrodków miejskich w Polsce odnotowuje spadek populacji. Spośród 37 miast liczących powyżej 100 tys. mieszkańców jedynie w ośmiu wystąpił wzrost liczby ludności. Wśród nich są: Zielona Góra, Warszawa, **Rzeszów**, Wrocław, Kraków, Gdańsk, **Opole** i Białystok.
- 2) Ranking najbardziej wpływowych prezydentów i burmistrzów miast w Internecie w 2021 r.<sup>313</sup> sporządzony przez Instytut Badań Internetu i Mediów Społecznościowych (IBIMS), wykazał, że najlepiej swoje profile prowadzą: Jacek Sutryk (Wrocław) wskaźnik Performance 100  
Aleksandra Dulciewicz (Gdańsk) 99,  
Marek Materek (Starachowice) 98,  
Jerzy Łuźniak (Jelenia Góra) 97,  
**Konrad Fijołek (Rzeszów) 95,**  
**Arkadiusz Wiśniewski (Opole) 94,**  
Arkadiusz Chęciński (Sosnowiec) 93,  
Krystian Kinastowski (Kalisz) 92,  
Dariusz Wójtowicz (Mysłowice) 91,  
Jacek Karnowski (Sopot) 90.

Ranking stworzono na podstawie analizy 142 facebookowych profili burmistrzów i 88 profili prezydentów miast. W badaniu brano pod uwagę takie wskaźniki jak liczba opublikowanych postów, liczba interakcji z mieszkańcami (polubień, komentarzy i udostępnień) oraz złożony wskaźnik określony przez badaczy jako Performance uwzględniający popularność publikowanych postów, aktywność prezydenta/burmistrza oraz liczbę osób obserwujących profil. Wszystkie dane były dwukrotnie normalizowane następnie zaś ekspert IBIMS ds. mediów społecznościowych dokonywał dodatkowej oceny jakości treści zamieszczanych na profilu.

- 3) Z Indeksu Zdrowych Miast<sup>314</sup> możemy się dowiedzieć, które miasto najlepiej dba o podstawowe dziedziny związane ze zdrowiem swoich mieszkańców. Raport został przygotowany przez Grupę LUX MED, Szkołę Główną Handlową w Warszawie oraz Open Eyes Ecomony Summit. Eksperci z tych trzech organizacji wskazali, co i w jaki sposób wpływa na jakość życia i zdrowia mieszkańców. Wyróżnili osiem głównych obszarów: zdrowia, ludności, usług komunalnych i społecznych, edukacji, mieszkalnictwa, środowiska, infrastruktury i przestrzeni. Przeanalizowali takie aspekty jak realizowanie programów zdrowia publicznego, umiarkowanie na wybrane choroby cywilizacyjne, powierzchnię terenów zielonych i jakość powietrza. Do

---

<sup>313</sup> Ranking najbardziej wpływowych prezydentów i burmistrzów miast w internecie w 2021 r., dostęp: <https://samorzad.pap.pl/kategoria/aktualnosci/ranking-najbardziej-wplywowych-prezydentow-i-burmistrzow-miast-w-internecie-w>, data styczeń 2022 r.

<sup>314</sup> Patrz szerzej: M. W a ż n a, *To najzdrowsze miasta w Polsce. Gdzie żyje się najlepiej?*, dostęp: <https://www.medonet.pl/zdrowie/zdrowie-dla-kazdego,to-najzdrowsze-miasta-w-polsce-gdzie-zyje-sie-najlepiej-,artykul,55706995.html>, data październik 2022 r.



rankingu wybrano 66 miast na prawach powiatu. Z przeprowadzonych analiz wynika, że najzdrowsze miasta do życia w Polsce to:

1. Warszawa
2. **Opole**
3. Chorzów
4. Gdańsk
5. **Rzeszów**
6. Koszalin
7. Białystok
8. Gdynia
9. Sopot
10. Poznań

Ekspertki przeanalizowały w obszarze "Zdrowie" 2581 programów polityki zdrowotnej i działań w ramach Narodowego Programu Zdrowia, które zostały pogrupowane na ponad 20 kategorii programów zdrowotnych. Najwięcej programów – 359 oferuje swoim mieszkańcom Warszawa. Liderzy rankingu w kategorii zdrowie to:

1. **Opole**
2. Warszawa
3. Chorzów

Władze Opola i Chorzowa wydały najwięcej na zdrowie w przeliczeniu na jednego mieszkańca.

W zależności od przeprowadzanego rankingu Opole i Rzeszów zajmują wysoką pozycję, co może świadczyć, że władze tych miast sukcesywnie eliminują różnego rodzaju bariery, przeszkody, a tym samym wpływają na ich rozwój i poprawę warunków życia mieszkańców.

#### **6.4. Środki unijne a sytuacja gospodarcza miast po pandemii**

27 państw osiągnęło podczas szczytu Rady Europejskiej w Brukseli porozumienie w sprawie budżetu UE na lata 2021–2027 w tym nowego Funduszu Odbudowy po pandemii koronawirusa. Budżet UE – Wieloletnie Ramy Finansowe oraz Europejski Instrument na rzecz Odbudowy to dla Polski około 139 mld euro w formie dotacji oraz 34 mld euro w pożyczkach. W przeliczeniu na złotówki oznacza to, że Polska będzie mogła skorzystać z ponad 776 mld zł wsparcia (w cenach bieżących), w tym: 623 mld zł w formie dotacji i 153 mld zł w formie niskooprocentowanych pożyczek<sup>315</sup>.

W 2021 roku zaczyna się nowy okres programowania w którym jednostki samorządu terytorialnego będą dysponować następującymi kwotami. Podział środków według poszczególnych województw przedstawia tabela 73

---

<sup>315</sup> 750 mld zł w latach 2021–2027 – jest sukces na szczycie Rady Europejskiej, dostęp: <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/fe-koronawirus/750-mld-zl-w-latach-2021-2027-jest-sukces-na-szczycie-rady-europejskiej/>, data 23.07.2020 r.

**Tabela 73**

Podział środków według poszczególnych województw

<b>Województwo</b>	<b>Kwota w EURO</b>
dolnośląskie	0,870 mld
kujawsko-pomorskie	1,457 mld
lubelskie	1,768 mld
lubuskie	0,736 mld
łódzkie	1,631 mld
małopolskie	1,541 mld
mazowieckie	1,670 mld
opolskie	0,763 mld
podkarpackie	1,661 mld
podlaskie	0,992 mld
pomorskie	1,129 mld
śląskie	2,365 mld
świętokrzyskie	1,106 mld
warmińsko-mazurskie	1,228 mld
wielkopolskie	1,070 mld
zachodniopomorskie	1,311 mld

Źródło: P. Maliszewski, Fundusze unijne dla samorządów 2021-2027, dostęp: [https://samorzad.infor.pl/sektor/rozwój\\_i\\_promocja/fundusze\\_unijne/5229838,Fundusze-unijne-dla-samorzadow-20212027.html](https://samorzad.infor.pl/sektor/rozwój_i_promocja/fundusze_unijne/5229838,Fundusze-unijne-dla-samorzadow-20212027.html), data 06 kwietnia 2021 r.

W ramach dokonanego podziału największym regionalnym beneficjentem środków unijnych w nadchodzącym okresie programowania będzie województwo śląskie z pulą 2,365 mld euro. Najmniej środków przypadnie dla województwa opolskiego, tj. w kwocie 763 mln euro. Pieniądze na programy regionalne podzielono według algorytmu opartego na obiektywnych kryteriach, między innymi na liczbie ludności i PKB na mieszkańca. 75% środków zostało już podzielonych, a 25% przeznaczono na rezerwę programową do podziału na późniejszym etapie programowania w czasie negocjacji kontraktu programowego.

Dodatkowo sześć regionów (śląskie, łódzkie, małopolskie, lubelskie, dolnośląskie i wielkopolskie) otrzyma 4,4 mld euro z funduszu sprawiedliwej transformacji i polityki spójności (3,8 mld euro z FST + 560 mln euro z polityki spójności).

Program dla Polski Wschodniej będzie obejmował sześć regionów – lubelskie, podkarpackie, podlaskie, świętokrzyskie, warmińsko-mazurskie oraz, co jest nowością w tej perspektywie, mazowieckie (bez Warszawy i 9 otaczających ją powiatów).

Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej nie określiło jeszcze nazw poszczególnych programów krajowych. Niemniej jednak, zgodnie z przyjętymi założeniami, programy realizowane na poziomie centralnym będą miały podobny zakres tematyczny do tych, które znane są beneficjentom z perspektywy finansowej 2014–2020. Podział środków według programów krajowych przedstawia tabela 74.

**Tabela 74**

Podział środków według programów krajowych

Program krajowy	Wartość wsparcia (euro)	Obszar tematyczny wsparcia
Infrastruktura i Środowisko	25,1 mld	największe inwestycje infrastrukturalne, drogi, koleje, transport publiczny, ochrona środowiska
Inteligentny Rozwój	8,0 mld	przedsięwzięcia, innowacje, współpraca nauki i biznesu
Wiedza, Edukacja, Rozwój	4,3 mld	nauka, edukacja, żłobki, kapitał ludzki, sprawy społeczne
Polska Wschodnia	2,5 mld	specjalna pula wsparcia dla rozwoju województw Polski Wschodniej
Polska Cyfrowa	2,0 mld	cyfryzacja, sieci szerokopasmowe
Europejska Współpraca Terytorialna	0,56 mld	wsparcie współpracy transgranicznej i transnarodowej oraz międzyregionalnej UE
Pomoc Techniczna	0,5 mld	wsparcie dla instytucji wdrażających fundusze UE
Sprawiedliwa Transformacja	4,4 mld	wsparcie w transformacji regionów górniczych
Rybnictwo i Morze	0,5 mld	wsparcie rybactwa i rybołówstwa oraz rozwój lokalnych społeczności rybackich
Pomoc Żywnościowa	0,2 mld	wsparcie osób doświadczonych ubóstwem

Źródło: P. Maliszewski, Fundusze unijne dla samorządów 2021–2027, dostęp: [https://samorzad.infor.pl/sektor/rozwoj\\_i\\_promocja/fundusze\\_unijne/5229838,Fundusze-unijne-dla-samorzadow-20212027.html](https://samorzad.infor.pl/sektor/rozwoj_i_promocja/fundusze_unijne/5229838,Fundusze-unijne-dla-samorzadow-20212027.html), data 06 kwietnia 2021 r.

W projekcie Umowy Partnerstwa znalazły się zapisy o planowanych wskaźnikach, które mają zdefiniować cele do osiągnięcia w ramach nowej perspektywy finansowej 2021–2027. Jako jedne z bardziej istotnych wskaźników wskazać można np.:

- PKB na 1 mieszkańca w relacji do średniej unijnej na poziomie 95% – do osiągnięcia w 2030 r. (dla porównania w roku 2019 wskaźnik ten kształtował się na poziomie 72%);
- stopa inwestycji na poziomie 25% – do osiągnięcia w 2030 r. (dla porównania w roku 2019 było to 18,6%);
- nakłady na B + R w relacji do PKB (GERD) na poziomie 2,5% – do osiągnięcia w 2030 r. (dla porównania w roku 2019 relacja ta była na poziomie 1,21%)<sup>316</sup>.

<sup>316</sup> P. Maliszewski, Fundusze unijne dla samorządów 2021–2027, dostęp: [https://samorzad.infor.pl/sektor/rozwoj\\_i\\_promocja/fundusze\\_unijne/5229838,Fundusze-unijne-dla-samorzadow-20212027.html](https://samorzad.infor.pl/sektor/rozwoj_i_promocja/fundusze_unijne/5229838,Fundusze-unijne-dla-samorzadow-20212027.html), data 06 kwietnia 2021 r.

Polityka spójności na lata 2021–27 ma obejmować następujące fundusze<sup>317</sup>: Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego (EFRR), Fundusz Spójności (FS), Europejski Fundusz Społeczny+ (EFS+) oraz Fundusz Sprawiedliwej Transformacji (FST). Wspólna polityka rybołówstwa obejmie Europejski Fundusz Morski i Rybacki (EFMR). Fundusze te wzajemnie się uzupełniają.

- **Europejski Fundusz Rozwoju Regionalnego** służy wzmocnieniu spójności gospodarczej i społecznej Unii Europejskiej. Ma on łagodzić dysproporcje w rozwoju europejskich regionów i zmniejszać braki w zakresie rozwoju regionów znajdujących się w najmniej korzystnej sytuacji.
- **Fundusz Spójności** służy redukowaniu dysproporcji gospodarczych i społecznych oraz promowaniu zrównoważonego rozwoju. W jego ramach realizowane są strategiczne projekty w obszarach ochrony środowiska i transportu, w tym transeuropejskich sieci transportowych (TEN-T).
- **Europejski Fundusz Społeczny+** ma być głównym narzędziem UE służącym zwiększaniu spójności społecznej i gospodarczej, odpowiadaniu na wyzwania rynku pracy i wyzwania społeczne oraz stymulowaniu zrównoważonego rozwoju gospodarczego poprzez inwestowanie w kapitał ludzki. EFS+ będzie obejmował obecnie rozproszone instrumenty: EFS, Inicjatywę na rzecz osób młodych (YEI), Europejski Fundusz Pomocy Najbardziej Potrzebującym (FEAD) oraz Europejski Program na rzecz Zatrudnienia i Innowacji Społecznych (EaSI).

Proponowane fundusze polityki spójności będzie uzupełniał **Fundusz Sprawiedliwej Transformacji**. Jest on częścią Europejskiego Zielonego Ładu (European Green Deal) i elementem (I filarem) Mechanizmu Sprawiedliwej Transformacji. Celem FST jest łagodzenie skutków społecznych i ekonomicznych transformacji energetycznej.

**Europejski Fundusz Morski i Rybacki** to fundusz na rzecz unijnej polityki morskiej i rybołówstwa. Celem funduszu jest szeroko rozumiane wsparcie społeczności nadmorskich, w tym m.in. wspieranie rybaków w przechodzeniu na zrównoważone rybołówstwo czy finansowanie projektów przyczyniających się do tworzenia nowych miejsc pracy oraz podnoszenia jakości życia społeczności nadmorskich w Europie.

Oprócz funduszy zostały również określone programy krajowe i regionalne określające priorytetowe obszary wsparcia i wyznaczają konkretne działania. Podobnie jak w latach 2014–2020 również w nowej rozpoczynającej się perspektywie około 60% funduszy z polityki spójności trafi do programów realizowanych na poziomie krajowym. Pozostałe 40% otrzymają programy regionalne, zarządzane przez marszałków województw.

Podział środków na poszczególne programy krajowe przedstawia tabela 75.

---

<sup>317</sup> Portal Fundusze Europejskie, dostęp: <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/fundusze-na-lata-2021-2027/dowiedz-sie-wiecej-o-funduszach-europejskich-na-lata-2021-2027/#Fundusze>, data 04.06.2021 r.

Tabela 75

## Programy krajowe

Program krajowy	Opis i dofinansowanie
<b>Fundusze Europejskie na Infrastrukturę, Klimat, Środowisko (FEnIKS)</b> – następca Programu Infrastruktura i Środowisko (POIiŚ).	Program przyczyni się do rozwoju gospodarki niskoemisyjnej, ochrony środowiska oraz przeciwdziałania i adaptacji do zmian klimatu. FEnIKS wesprze również inwestycje transportowe oraz dofinansuje ochronę zdrowia i dziedzictwo kulturowe. Planowany budżet to: ponad 25 mld euro.
<b>Fundusze Europejskie dla Nowoczesnej Gospodarki (FENG)</b> – program jest kontynuacją dwóch wcześniejszych programów: Innowacyjna Gospodarka 2007–2013 (POIG) oraz Inteligentny Rozwój 2014–2020 (POIR).	FENG będzie wspierał realizację projektów badawczo-rozwojowych, innowacyjnych oraz takich, które zwiększają konkurencyjność polskiej gospodarki. Z programu będą mogli skorzystać m.in. przedsiębiorcy, instytucje z sektora nauki, konsorcja przedsiębiorstw oraz instytucje otoczenia biznesu, w szczególności ośrodki innowacji. Planowany budżet to ok 7,9 mld euro.
<b>Fundusze Europejskie dla Rozwoju Społecznego 2021–2027 (FERS)</b> – następca Programu Wiedza Edukacja Rozwój (POWER).	Główne obszary działania FERS to: praca, edukacja, zdrowie oraz dostępność. Program będzie wspierał projekty z zakresu: poprawy sytuacji osób na rynku pracy, zwiększenia dostępności dla osób ze szczególnymi potrzebami, zapewnienia opieki nad dziećmi, podnoszenia jakości edukacji i rozwoju kompetencji, integracji społecznej, rozwoju usług społecznych i ekonomii społecznej oraz ochrony zdrowia.
<b>Fundusze Europejskie na Rozwój Cyfrowy (FERC)</b> – jest następcą programu Polska Cyfrowa (POPC), który w latach 2014–2020 wspierał cyfryzację w Polsce.	FERC będzie koncentrował się przede wszystkim na: zwiększeniu dostępu do ultraszybkiego internetu szerokopasmowego, udostępnieniu zaawansowanych e-usług pozwalających w pełni na elektroniczne załatwienie spraw obywateli i przedsiębiorców, zapewnieniu cyberbezpieczeństwa w ramach nowego dedykowanego obszaru interwencji, rozwoju gospodarki opartej na danych, wykorzystującej najnowsze technologie cyfrowe, rozwoju współpracy międzysektorowej na rzecz tworzenia cyfrowych rozwiązań problemów społeczno-gospodarczych, wsparciu rozwoju zaawansowanych kompetencji cyfrowych, w tym również w obszarze cyberbezpieczeństwa dla jednostek samorządu terytorialnego (jst)

<b>Fundusze Europejskie dla Polski Wschodniej (FEPW)</b>	nowy program dla makroregionu Polski Wschodniej będzie koncentrował się na czterech głównych obszarach: wzmocnienie konkurencyjności i innowacyjności przedsiębiorstw, energia i ochrona klimatu, spójna sieć transportowa i zwiększenie dostępności transportowej oraz aktywizacja kapitału społecznego, rozwój turystyki i usługi uzdrowiskowe. Oprócz 5 województw dotychczas objętych wsparciem: lubelskiego, podkarpackiego, podlaskiego, świętokrzyskiego i warmińsko-mazurskiego, z nowego programu będzie korzystać także województwo mazowieckie bez Warszawy i dziewięciu otaczających ją powiatów. W puli FEPW jest ok. 2,5 mld euro.
<b>Pomoc Techniczna dla Funduszy Europejskich</b>	program ma trzy główne priorytety: skuteczne instytucje, skuteczni beneficjenci i skuteczna komunikacja. Środki z Pomocy Technicznej zostaną przeznaczone m.in. na: szkolenia dla beneficjentów korzystających z Funduszy Europejskich, rozwój krajowego systemu informatycznego umożliwiającego aplikowanie i rozliczanie projektów unijnych, działania informacyjno-promocyjne zwiększające wiedzę o Funduszach w Polsce. Budżet programu wyniesie 0,5 mld euro.
Program dotyczący <b>sprawiedliwej transformacji</b>	pomoc w transformacji dla regionów górniczych: śląskiego, małopolskiego, dolnośląskiego, wielkopolskiego, łódzkiego i lubelskiego – 4,4 mld euro.
<b>Program Pomoc Żywnościowa</b>	0,2 mld euro.
<b>Program Ryby</b>	0,5 mld euro.
programy <b>Europejskiej Współpracy Terytorialnej</b>	0,56 mld euro.

Źródło: Portal Fundusze Europejskie, dostęp: <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/fundusze-na-lata-2021-2027/dowiedz-sie-wiecej-o-funduszach-europejskich-na-lata-2021-2027/#Fundusze>, data 04.06.2021 r.

W dokumencie „Polski Ład”<sup>318</sup> zostały określone fundamenty jego realizacji tj.:

1. 7% PKB na zdrowie,
2. Obniżka podatków dla 18 mln Polaków,
3. Inwestycje, które wygenerują 500 tys. nowych miejsc pracy,
4. Mieszkanie bez wkładu własnego i dom 70 m<sup>2</sup> bez formalności,
5. Emerytury bez podatku do 2500 PLN.

W dokumencie tym znalazły się również inwestycje przeznaczone na rzecz jednostek samorządu terytorialnego. Wsparcie dla instytucji publicznych

<sup>318</sup> Polski Ład, dostęp: [http://polskilad.pis.org.pl/files/Polski\\_Lad.pdf](http://polskilad.pis.org.pl/files/Polski_Lad.pdf), data, 10.06.2021 r., s. 25.

i samorządów pozwoli im realizować plany inwestycyjne bez zwiększania zadłużenia. Wsparcie inwestycyjne będzie też impulsem rozwojowym dla całego kraju, który pomoże utrzymać miejsca pracy i złagodzi skutki dekonunktury wywołanej przez pandemię. Dzięki temu Polacy skorzystają na poprawie jakości ich otoczenia, a polskie firmy – główni wykonawcy zadań inwestycyjnych – będą mogły utrzymywać i tworzyć nowe miejsca pracy<sup>319</sup>.

Unijny Fundusz Odbudowy to wynegocjowana przez unijnych przywódców w ubiegłym roku dodatkowa pula środków na odbudowę europejskiej gospodarki. Chodzi o 390 mld euro dotacji i możliwość uzupełnienia ich pożyczkami do kolejnych 360 mld euro. Jednym z największych beneficjentów programu jest Polska, która do końca 2023 r. (czas na wykorzystanie pieniędzy mamy do 2026 roku) otrzyma 23 mld euro w dotacjach oraz 34 mld euro pożyczek.

Zgodnie z polską propozycją, pieniądze w ramach KPO będą inwestowane w pięciu obszarach:

- odporność i konkurencyjność gospodarki
- zielona energia i zmniejszenie energochłonności
- transformacja cyfrowa
- dostępność i jakość ochrony zdrowia
- zielona i inteligentna mobilności<sup>320</sup>

Na realizację założonych w Krajowym Planie Odbudowy celów, do sierpnia 2026 roku planowane jest wydanie całej dostępnej dla Polski w ramach Funduszy sumy środków bezzwrotnych w wysokości 23,858 mld euro (ok. 109 mld zł). W KPO dodano, reformy założone w KPO wymagają również dodatkowego wsparcia z części pożyczkowej Funduszu. Polska będzie wnioskowała w momencie składania KPO do KE o 12,112 mld euro (55 mld zł) z części pożyczkowej. Łącznie w ramach KPO zaplanowano wydatkowanie 35,970 mld euro (164 mld zł) z dostępnych 58 mld euro (264 mld zł).

Według KPO środki finansowe zostaną rozdysponowane w następujący sposób:

1. Zielona energia i zmniejszenie energochłonności – 5,7 mld euro z części grantowej i 8,6 mld euro z części pożyczkowej (łącznie 14,3 mld euro) – stanowi to 39,8% całości środków planowanych do wydatkowania w ramach KPO.
2. Zielona, inteligentna mobilność – 6,8 mld euro z części grantowej i 0,7 mld z części pożyczkowej (łącznie 7,5 mld euro) – stanowi to 20,9% całości środków planowanych do wydatkowania w ramach KPO.
3. Odporność i konkurencyjność gospodarki ma być przeznaczone 4,5 mld euro z części grantowej i 245 mln euro z części pożyczkowej (łącznie 4,7 mld euro) – co stanowi 13,1%.

---

<sup>319</sup> Polski Ład, dostęp: [http://polskilad.pis.org.pl/files/Polski\\_Lad.pdf](http://polskilad.pis.org.pl/files/Polski_Lad.pdf), data, 10.06.2021 r., s. 56.

<sup>320</sup> Patrz szerzej: <https://businessinsider.com.pl/finanse/fundusze/fundusz-odbudowy-i-krajowy-plan-odbudowy-o-tym-warto-wiedziec/tnyk2t5>, data 31 maja 2021 r.

4. Efektywność, dostępność i jakość systemu ochrony zdrowia – 4,1 mld euro z części grantowej i 450 mln euro z części pożyczkowej (łącznie 4,5 mld euro) – co stanowi 12,6% środków, które planuje wydać Polska.
5. Transformacja cyfrowa zostanie przeznaczona 2,797 mld euro z części grantowej i 2,100 mld euro z części pożyczkowej (łącznie 4,897 mld euro) – co stanowi 13,6% środków planowanych do wydatkowania w ramach KPO<sup>321</sup>.

Różnice między Krajowym Planem Odbudowy a Umową Partnerstwa przedstawia tabela 76.

**Tabela 76**

Różnice między Krajowym Planem Odbudowy a Umową Partnerską

Wyszczególnienie	Krajowy Plan Odbudowy	Umowa Partnerstwa
Okres kwalifikacji	Od 1 lutego 2020	Od 1 stycznia 2021
Okres realizacji	Do 31 sierpnia 2026	Do 31 grudnia 2029
Zarządzanie	Centralne przez KE	Dzielone
Prefinansowanie	13% w 2021	Płatności zaliczkowe 0,5% każdego roku od 2021–2026
Poziom dofinansowania	100% finansowania	Konieczność zapewnienia współfinansowania krajowego
Charakter przekazywanych środków	Środki bezzwrotne i komponent pożyczkowy	Środki bezzwrotne
Beneficjent	Beneficjent – państwo członkowskie	Beneficjenci – podmioty realizujące projekty
Zasady pomocy publicznej	Pomoc publiczna obowiązuje	Pomoc publiczna obowiązuje
Koncentracja tematyczna	37% środków – cele klimatyczne 20% środków – cele cyfrowe	25% środków na CP1 – „smart” 30% środków na CP2 – „green”

Źródło: M. Jarośnińska-Jedynak, Krajowy Plan Odbudowy, Konsultacje społeczne Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, dostęp: <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/99434/-gospodarka.pdf>, s. 17 data 13 maja 2021 r.

<sup>321</sup> <https://tvn24.pl/biznes/najnowsze/krajowy-plan-odbudowy-co-to-jest-ile-pieniedzy-otrzyma-polska-na-co-zostana-wydane-5084858>



Główne obszary wsparcia w ramach Krajowego Programu Odbudowy<sup>322</sup>:

1. Odporność i konkurencyjność gospodarki:
  - inwestycje w przedsiębiorstwa, w tym w obszarze turystyki, kultury,
  - wsparcie nowych technologii, w tym środowiskowych (GOZ, Przemysł 4.0),
  - duże projekty innowacyjne,
  - drony,
  - nowoczesne kształcenie i rynek pracy dla gospodarki,
2. Transformacja cyfrowa:
  - szybki Internet,
  - e-usługi,
  - infrastruktura cyfrowa dla szkół,
  - cyberbezpieczeństwo,
3. Efektywność, dostępność i jakość systemu ochrony zdrowia:
  - infrastruktura podmiotów leczniczych,
  - kadra medyczna,
  - e-zdrowie,
  - sektor farmaceutyczny,
4. Zielona energia i zmniejszenie energochłonności:
  - czyste powietrze
  - OZE, w tym morska energetyka wiatrowa (przykładowe wsparcie):
  - inteligentna sieć energetyczna,
  - technologie wodorowe,
  - zielone i odporne miasta,
5. Zielona inteligentna mobilność:
  - zeroemisyjny transport,
  - linie kolejowe i tabor,
  - bezpieczeństwo i cyfryzacja transportu.

W perspektywie finansowej UE na lata 2014–2020 wspieranie zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich w ramach polityki spójności odbywało się poprzez realizację zintegrowanych strategii służących rozwiązywaniu problemów społecznych, gospodarczych i środowiskowych. Zgodnie z rozporządzeniem ws. EFRR obligatoryjnie co najmniej 5% wsparcia finansowego przeznaczono na działania z zakresu zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich (art. 7 EFRR)<sup>323</sup>. Wsparcie zintegrowanych działań w obszarach miejskich umożliwił państwom nowy instrument terytorialny, tj. zintegrowane inwesty-

---

<sup>322</sup> M. Jarośnińska-Jedynak, Krajowy Plan Odbudowy, Konsultacje społeczne Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, dostęp: <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/99-434/gospodarka.pdf>, data 13 maja 2021 r., s. 17.

<sup>323</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1301/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i przepisów szczególnych dotyczących celu „Inwestycje na rzecz wzrostu i zatrudnienia” oraz w sprawie uchylecia rozporządzenia (WE) nr 1080/2006.

cje terytorialne. Komisja wprowadziła również wsparcie innowacyjnych działań na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich (art. 8 EFRR)<sup>324</sup> – Urban Innovative Actions. W ramach europejskiej współpracy terytorialnej realizowana jest także kolejna edycja programu wymiany wiedzy pomiędzy miastami – URBACT. W perspektywie 2021–2027 w dalszym ciągu wzmacniany będzie miejski wymiar europejskich funduszy strukturalnych i inwestycyjnych dzięki przeznaczaniu co najmniej 6% wsparcia finansowego na całościowe działania na rzecz zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich (art. 9 EFRR/FS)<sup>325</sup>. Kontynuowana będzie tym samym realizacja instrumentów terytorialnych, tj. zintegrowane inwestycje terytorialne, rozwój lokalny kierowany przez społeczność. Państwa członkowskie otrzymają nową możliwość utworzenia innych instrumentów terytorialnych odpowiednich do ich potrzeb. Współpraca między władzami miejskimi będzie kontynuowana w ramach IV edycji programu URBACT. KE tworzy także nowy instrument pn. Europejska Inicjatywa Miejska (z ang. *EUI*, art. 10 rozporządzenia EFRR/FS)<sup>326</sup>, zapewniający spójne wsparcie dla miast w obszarach priorytetowych Agendy Miejskiej dla UE. Celem EUI jest wzmocnienie zintegrowanego i partycypacyjnego podejścia do zrównoważonego rozwoju obszarów miejskich oraz zapewnienie silniejszego powiązania z odpowiednimi politykami UE, w szczególności inwestycjami w politykę spójności.

Biorąc pod uwagę zapisy SOR, KSRR oraz wyniki najnowszych debat i opracowań<sup>327</sup> najważniejszymi wyzwaniami dla polityki miejskiej, które będą uwzględnione w KPM 2030 są:

- skutki depopulacji i starzenia się społeczeństwa (kurczenia się) miast – przeobrażenia demograficzne zachodzące w miastach, co rodzi także potrzeby w dostosowaniu przestrzeni miast, rozwiązań komunikacyjnych i mieszkaniowych do różnych potrzeb rosnącej grupy osób w podeszłym wieku;
- niekontrolowana suburbanizacja (tzw. urban sprawl) – nieskoordynowany proces zagospodarowania terenu, mający miejsce w samych miastach i silnie uwidaczniający się na terenach przyległych do miast;
- polaryzacja rozwoju gospodarczego miast<sup>328</sup>.

---

<sup>324</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1301/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i przepisów szczególnych dotyczących celu „Inwestycje na rzecz wzrostu i zatrudnienia” oraz w sprawie uchylecia rozporządzenia (WE) nr 1080/2006.

<sup>325</sup> Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1301/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i przepisów szczególnych dotyczących celu „Inwestycje na rzecz wzrostu i zatrudnienia” oraz w sprawie uchylecia rozporządzenia (WE) nr 1080/2006.

<sup>326</sup> Projekt rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności COM (2018) 372.

<sup>327</sup> Raport z prac grupy roboczej ds. nowej krajowej polityki miejskiej opracowanego na potrzeby Kongresu Polityki Miejskiej – [http://obserwatorium.miasta.pl/wp-content/uploads/2019/11/2019-11-07\\_KPM\\_NOWA\\_KRAJOWA\\_POLITYKA\\_MIEJSKA-raport-roboczy.pdf](http://obserwatorium.miasta.pl/wp-content/uploads/2019/11/2019-11-07_KPM_NOWA_KRAJOWA_POLITYKA_MIEJSKA-raport-roboczy.pdf)

Obecnie trwają prace nad aktualizacją Krajowej Polityki Miejskiej<sup>329</sup>. Trwają konsultacje społeczne założeń aktualizacji Krajowej Polityki Miejskiej<sup>330</sup>. Nadrzędnym celem ma być zrównoważona transformacja polskich miast w kierunku silnych i odpornych, zapewniających wysoką jakość życia mieszkańców. Miasto odporne (ang. *urban resilience*) to takie, które radzi sobie z nagłymi zmianami, kryzysami, zarówno społeczno-gospodarczymi jak i natury środowiskowej oraz gwarantuje mieszkańcom bezpieczeństwo i wysoką jakość życia. Miasta muszą się umiejętnie dostosowywać do zmieniających się warunków rozwojowych, planować z wyprzedzeniem, ciągle ewoluować i być gotowe na nieprzewidywalne zjawiska i wydarzenia. Umiejętności te wzmocnią odporność i zdolność do utrzymania ciągłości funkcjonowania w obliczu kryzysów oraz jednoczesnego adaptowania się i transformacji w kierunku zrównoważonego rozwoju. Miasta silne gospodarczo zapewniają miejsca pracy i dobre warunki dla rozwoju biznesu. To ośrodki wykorzystujące swoje własne potencjały i potencjały rynków lokalnych, zwiększające konkurencyjność i innowacyjność gospodarki oraz zapewniające wysokiej jakości usługi publiczne. Miasto silne jest sprawnie zarządzane, potrafi przewidywać długofalowe skutki podejmowanych decyzji i planowanych inwestycji z uwzględnieniem kosztów ich utrzymania oraz wpływu na finanse jednostek samorządu terytorialnego.

---

<sup>328</sup> Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Departament Strategii, Założenia aktualizacji Krajowej Polityki Miejskiej 2023 Projekt, dostęp: <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/95365/kpm2023.pdf>

<sup>329</sup> <http://obserwatorium.miasta.pl/konsultacje-zalozen-aktualizacji-krajowej-polityki-miejskiej-2030/>, październik 2020.

<sup>330</sup> Uwagi można zgłaszać do 12 listopada 2021 r.

## Podsumowanie i wnioski

Miasta w literaturze przedmiotu stanowią istotny podmiot badań wielu dyscyplin naukowych. W zależności od podejścia badacza miasta są analizowane, badane, rozpatrywane, zgłębiane, testowane, sondowane, obserwowane, sprawdzane oraz kontrolowane pod wieloma aspektami. Można tu wymienić m.in. kwestie:

- planowania i urbanizacji miasta w tym: planowania terenów mieszkaniowych, przemysłowych, usługowych, zielonych z pełnym uzbrojeniem terenu, wprowadzeniem komunikacji oraz infrastruktury technicznej i społecznej, w tym przedszkoli, szkół, sklepów czy instytucji kultury jak kina, teatry,
- społeczno-demograficzne, ukazujące sytuację ludnościową miasta w ujęciu np. typów demograficznych, starzenia się ludności czy migracji,
- ekonomiczno-gospodarcze uwzględniające kwestie rozwoju jednostek gospodarczych oraz miejsca pracy, spadek bezrobocia,
- finansowe zarówno dla mieszkańców miasta którzy podjęli zatrudnienie i w wyniku wykonywanej pracy uzyskują wynagrodzenie, a także uzyskiwane wpływy do budżetu miasta jak i państwa z tytułu podatków, opłat,
- socjologiczne zajmujące się społecznymi aspektami rozwoju miast, zagadnieniami przestrzeni społecznej, procesami urbanizacji, problematyką społeczności lokalnych,
- funkcjonalne, ukazujące np. funkcje dominujące miasta czy ich przemiany,
- inne istotne w prawidłowym funkcjonowaniu i rozwoju obszarów miejskich<sup>331</sup>.

Oprócz wymienionych obszarów i elementów miasta, nie można pominąć istotnego zagadnienia jakim są bariery rozwojowe miasta, mające wpływ na jego funkcjonowanie i działalność. W latach 60. i 70. XX wieku pojawiło się pojęcie progów rozwojowych miasta, lecz zostało ono zastąpione pojęciem bariera. W literaturze odnoszącej się do badania progów-barier rozwojowych miasta pojawiają się również synonimy tego pojęcia tj. przeszkody, utrudnienia czy ograniczenia.

Bez względu na terminologię użytą w opracowaniach różnego rodzaju bariery rozwojowe pozostają w gestii władz lokalnych i to one powinny zidentyfikować powstałą barierę oraz starać się ją wyeliminować lub ograniczyć celem dalszego rozwoju miasta. O powstałej barierze rozwojowej władze lokalne dowiadują się z różnych źródeł zarówno pierwotnych w tym wywiady, ankiety, jak i wtórnych np. posiadanej dokumentacji czy danych statystycznych. Bariery te mogą mieć różny charakter oraz znaczenie, czego odpowiednikiem jest ich różnorodna klasyfikacja. W zależności od powstałej bariery władze podejmując decyzje o jej przezwyciężeniu dokonują wielu analiz i opracowań ułatwiających właściwe podjęcie decyzji czego przykładem może być np. zmiana granic administracyjnych miasta Opola, jak i Rzeszowa kosztem terenów gmin

---

<sup>331</sup> B. Jałowicki, M. Szczepeński, *Miasto i przestrzeń w perspektywie socjologicznej*, Wydawnictwo Scholar, Warszawa 2002, s. 13.

ościennych czy remont i modernizacja ulicy (ulic) wraz z infrastrukturą taką jak centra przesiadkowe powstałe w Opolu. Wiadomym jest, że wszelkie decyzje podejmowane przez władze lokalne wiążą się z poniesieniem określonych kosztów. Istotny wpływ na ponoszone koszty ma również czas, gdyż im dłuższy jest okres realizacji inwestycji tym miasto ponosi większe nakłady finansowe przez co generuje większe koszty.

Na pokrycie kosztów władze miasta muszą w ramach swojego budżetu zabezpieczyć środki finansowe na jej realizację oraz mogą korzystać z funduszy unijnych przeznaczonych na określone cele i zadania rozwojowe. Środki te w każdym roku uwzględniane są w uchwale budżetowej oraz poddawane analizie wskaźnikowej uwzględnianej np. w sprawozdaniach z wykonania budżetu.

W ramach budżetu, miasta przeznaczają również część środków na zadania lokalne w ramach budżetu obywatelskiego (partycypacyjnego). Zadania te w zależności od przyjętego regulaminu mogą być małe i duże, mikro- i makromiejskie czy dzielnicowe. Z podziałem tym wiążą się określone kryteria finansowe na realizację jednego zadania. W ramach odbytych konsultacji oraz oddanych głosów na konkretne zadania do realizacji, wybierane są te z największą liczbą oddanych głosów. Zadania te są różne, od placów zabaw, siłowni na świeżym powietrzu po większe jak dofinansowanie budowy boisk sportowych, ścieżek rowerowych. Dla społeczności lokalnej najczęściej z określonej dzielnicy miasta są to zadania ważne, istotne, potrzebne i mogą one również stanowić pewnego rodzaju barierę rozwojową miasta. Budżet obywatelski jest jednym z narzędzi angażujących mieszkańców w sprawy samorządowe i tym samym włączenia ich w rozwój lokalny. Budżet obywatelski jest tworzony zarówno w Opolu jak i Rzeszowie, a realizowane zadania podnoszą walory jakościowe i mieszkaniowe poszczególnych dzielnic lub obszarów miejskich a tym samym wpływają na rozwój miasta. Istotnym narzędziem finansowym miasta jest jego budżet i zawarte w nim zapisy odnoszące się do realizacji określonych zadań przyczyniających się do systematycznego podnoszenia walorów jakościowych, demograficznych czy gospodarczych miasta. Prawidłowe zarządzanie finansami miasta to istotny element sukcesu i rozwoju miasta.

Bariery rozwojowe występują we wszystkich miastach zarówno małych, średnich jak i dużych administracyjnie funkcjonujących w Polsce czy innych krajach Europy lub świata.

Wynikają one m.in. z położenia geograficznego miasta (obszar górzisty, nizinny), obszarów stykowych (morze – ląd), granic administracyjnych i państwowych czy szeroko rozumianej ochrony środowiska naturalnego. Należy jednak pamiętać, że eliminując jedną barierę pojawiają się następne o większym lub mniejszym znaczeniu dla prawidłowego funkcjonowania i rozwoju miasta i one również będą wymagały rozwiązania.

Wynika to z faktu, że miasta są obszarami ciągłych zmian i przeobrażeń, a zmiany te wynikają z bieżącego funkcjonowania miasta. Pewne obszary miejskie wymagają większego zaangażowania środków finansowych, inne mniej, ale wszystkie powinny być pod kontrolą zainteresowanych stron.

W celu likwidacji barier wszyscy zainteresowani powinni współpracować z władzami, aby zamierzony cel osiągnąć co potwierdza drugi cel szczegółowy. Prawdą jest, że czas wpływa negatywnie na wysokość kosztów inwestycyjnych co potwierdza założony trzeci cel szczegółowy. Przed podjęciem ostatecznej decyzji o wykonaniu konkretnych prac czy inwestycji mających na celu likwidację powstałej bariery władze lokalne powinny przeprowadzić rachunek źródeł finansowania przedsięwzięcia. Oprócz własnych źródeł finansowania władze miasta mogą również pozyskać środki finansowe zewnętrzne w postaci kredytów, pożyczek, zaciąganych w różnych instytucjach finansowych, lecz przed podjęciem ostatecznej decyzji należy przeprowadzić analizę finansową w oparciu o różnorodne wskaźniki które potwierdzą jakie źródła są najkorzystniejsze, a z których powinny władze miasta zrezygnować. Założone hipotezy badawcze zostały osiągnięte, co potwierdziły przeprowadzone badania.

Wnioski z przeprowadzonych badań są następujące:

1. Bariery rozwojowe bez względu na nazewnictwo (progi, ograniczenia, przeszkody) występowały, występują i będą występować z uwagi na fakt, że miasta są organizmem składającym się z wielu elementów zarówno społeczno-demograficznych jak i ekonomiczno-gospodarczych ulegającym ciągłym zmianom. Jedna zmiana powoduje powstanie następnej a jej zaspokojenie powoduje powstanie kolejnej. Zmiany te mogą wynikać z czynników wewnętrznych jak i zewnętrznych na które władze miasta nie mają istotnego wpływu.
2. Im szybciej zostaną zidentyfikowane bariery rozwojowe, tym szybciej można zareagować i podjąć odpowiednie decyzje mające na celu ich wyeliminowania z życia codziennego miasta. Jednocześnie należy podkreślić, że im dłużej władze lokalne zwlekają z podjęciem odpowiedniej decyzji powinny liczyć się z wyższymi kosztami jej przewyciężenia. Czas ma istotny wpływ na wysokość ponoszonych kosztów i nakładów inwestycyjnych.
3. Najkorzystniejszym byłoby takie rozwiązanie barier i problemów rozwojowych miasta aby wszystkie strony biorące udział w tym przedsięwzięciu były zadowolone i usatysfakcjonowane.

Należy jednak pamiętać, że wszystkie bariery, problemy czy ograniczenia rozwojowe miasta można sukcesywnie eliminować na korzyść samego miasta jak i jego mieszkańców, ale trudno jest przewidzieć np. wystąpienie pandemii. Pandemia jaka wybuchła w 2020 roku dotknęła wszystkie kontynenty naszego globu, wszystkie państwa, miasta, gminy i negatywnie wpłynęła na wiele obszarów życia społecznego czy gospodarczego.

Wprowadzane lockdowny i ograniczenia odbiły się na wroście gospodarczym, likwidacji wielu zwłaszcza małych jednostek gospodarczych czy na społeczeństwie. Analizując sytuację 2020 roku można stwierdzić, że państwa w większym lub mniejszym stopniu poradziły sobie z tą sytuacją, podobnie miasta. W perspektywie czasowej już rok 2021 powinien być lepszy pod względem gospodarczym, finansowym czy społecznym. Zakłada się sukcesywny wzrost gospodarczy, ożywienie życia społecznego, kulturalnego. Kolejne

lata powinny przynieść poprawę i dalszy rozwój wszystkich obszarów życia społecznego i gospodarczego zarówno państw, jak i mniejszych jednostek samorządowych jak miasta czy gminy. Istotnym jest również dalsze kontrolowanie prac i analiz sytuacji społeczno-demograficznej, gospodarczo-ekonomicznej czy finansowej nie tylko państw, ale i mniejszych jednostek samorządowych jak miasta czy gminy. Dodatkowo władze państwowe czy samorządowe powinny kompleksowo podchodzić do identyfikacji barier i ich wpływu na obszary życia społecznego, demograficznego, ekonomicznego czy finansowego. Jednym z istotnych problemów jest sukcesywne starzenie się społeczeństwa, ujemny przyrost naturalny, migracja najczęściej ludzi młodych, co w perspektywie czasowej przyniesie nowe problemy rozwojowe. Tematyka ta jest ciekawa i interesująca w świetle analizowanych barier rozwojowych, ale stanowi ona odmienny od finansowego, choć w pewien sposób powiązany obszar badań.

## Literatura i materiały źródłowe

- [1] ADAMEK J., KOSIEDOWSKI W.: *Zarządzanie rozwojem regionalnym i lokalnym. Problemy teorii i praktyki*, Dom Organizatora, Toruń 2001,
- [2] Analiza aktualnej sytuacji finansowej miasta Słupska w raz z wariantowym określeniem prognoz finansowych miasta, Consulting ProPOLIS, Poznań 2015.
- [3] Ankieta do załącznika do uchwały nr 513/16 Zarządu Powiatu Opolskiego z dnia 3 lutego 2016.
- [4] BAGDZIŃSKI S., KOSIEDOWSKI W., MARSZAŁKOWSKA M.: *Ekonomiczne założenia rozwoju i restrukturyzacji regionu w warunkach transformacji systemowej*, [w:] *Polityka rozwoju regionalnego i lokalnego w okresie transformacji systemowej*, Toruń 1995,
- [5] BANISTER D.: Barriers to implementation of urban sustainability, European Regional Science Association 36th European Congress ETH Zurich, Switzerland 26–30 August 1996, pp. 12–14, dostęp on line: <http://www.sre.wu.ac.at/ersa/ersaconfs/ersa96/SESSION.D/d143.pdf&prev=search>
- [6] BARTNIK C.S.: *Polska teologia miasta*, [w:] H. Imbs, (red.), *Miasto i kultura polska doby przemysłowej*, t. 3 *Wartości*, Zakład Narodowy im. Ossolińskich, Wrocław 1993.
- [7] BEDNARZ P.: W tych miastach Polski żyje się najlepiej, dostęp: <https://businessinsider.com.pl/finanse/miasta-najlepsze-do-zycia-warszawa-torun-zielona-gora/gpetrqv>, data 5 czerwca 2021 r.
- [8] BORYS T., MARKOWSKA M.: z zespołem Arcadis, Ranking Polskich Miast Zrównoważonych 2021, dostęp: <http://urbnews.pl/ranking-polskich-miast-zrownawazonych-arcadis-poznalismy-zwyciezcow/>, data 11 maja 2021 r.
- [9] Brandenburg H.: *Zarządzanie projektami rozwojowymi*. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Katowicach . Katowice 2011.
- [10] BROCHOCKA U., GAJEŃSKI R.: *Metody oceny projektów inwestycyjnych*, Wyd. SGH. Warszawa 1999.
- [11] BRODZICKI T, WOŁEK M.: Wskaźniki pomiaru celów wdrażania strategii rozwoju miasta Tczewa, Trójmiasto – Tczew, grudzień 2009 dostęp: [http://www.tczew.pl/pdf/monitoring\\_strategii\\_Tczew.pdf](http://www.tczew.pl/pdf/monitoring_strategii_Tczew.pdf)
- [12] BRÓL R.: *Ekonomika i zarządzanie miastem*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu, Wrocław 2001.
- [13] BROSZKIEWICZ R.: *Podstawy gospodarki miejskiej*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 1997.
- [14] BRDULAK J., [red. nauk.]: *Problemy programowania inwestycji infrastrukturalnych w transporcie*, ITS, Warszawa 2016.
- [15] BROWN S., HAIGH I., NICHOLLS R.: Barriers, Canals And Fake Islands: How We Can Save Cities From Rising Sea Levels, dostęp on line: <https://www.iflscience.com/environment/barriers-canals-and-fake-islands-how-we-can-save-cities-rising-sea-levels/>, Artykuł pierwotnie był opublikowany w The Conversation, Academic rigour, journalistic flair, July 14, 2015.
- [16] Budżet miasta Opola na 2018 rok, Urząd Miasta Opola 15 listopada 2017 r. dostęp: <http://www.opole.pl/wp-content/uploads/2017/11/Prezentacja-Projekt-budzetu-miasta-Opola-na-2018-rok.pdf>
- [17] Budżet miasta Opola na 2019 rok, Urząd Miasta Opola, 14 listopada 2018 r. <https://www.opole.pl/wp-content/uploads/2018/11/Prezentacja-Prezydenta-i-Skarbnika-budzet-2019r.pdf>



- [18] Budżet miasta Opola, dostęp: <https://www.opole.pl/dla-mieszkanca/budzet-miasta-opola>, Urząd Miasta Opola, dnia 08.06.2021 r.
- [19] BURY P., MARKOWSKI T., REGULSKI J.: *Podstawy ekonomiki miasta*, Wyd. Fundacji Rozwoju Przedsiębiorczości w Łodzi, Łódź 1993.
- [20] BURY P., REGULSKI J.: *Koszty rozwoju miasta - Próba definicji i typologii*, [w:] ACTA UNIVERSITATIA LODZIENSIS, FOLIA OECONOMICA 37, 1984.
- [21] BRZOZOWSKA K.: *Finansowanie inwestycji infrastrukturalnych*, CedeWu, Warszawa 2005.
- [22] Centrum przesiadkowe Opole Wschód będzie gotowe przed końcem wakacji, [https://www.24opole.pl/36806,Centrum\\_Przesiadkowe\\_Opole\\_Wschodnie\\_bezpiecze\\_gotowe\\_przed\\_koncem\\_wakacji,wiadomosc.html](https://www.24opole.pl/36806,Centrum_Przesiadkowe_Opole_Wschodnie_bezpiecze_gotowe_przed_koncem_wakacji,wiadomosc.html), data 04.04.2021.
- [23] CHODYŃSKI A.: *Macierz oceny szans rozwoju miast i gmin*, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas. Zarządzanie i Marketing, nr 1/2007.
- [24] CHMIELEWSKI J.M.: *Teoria urbanistyki w projektowaniu i planowaniu miast*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Warszawskiej, Warszawa 2001.
- [25] CHODYŃSKI A.: *Macierz oceny szans rozwoju miast i gmin*, Zeszyty Naukowe Wyższej Szkoły Humanitas. Zarządzanie i Marketing, nr 1/2007.
- [26] CHOJNICKI Z., CZYŻ T.: Podstawy metodologiczne zastosowania analizy czynnikowej. w: Chojnicki Z., Czyż T., Parysek J., Ratajczak W. (red.) *Badania przestrzennej struktury społeczno-ekonomicznej Polski metodami czynnikowymi*. PAN, Seria Geografia, 2, Warszawa 1978.
- [27] CHOJNICKI Z.: Uwarunkowania rozwoju regionu nadgranicznego – koncepcje i założenia teoretyczne. w: Gruchman B., Parysek J. (red.) *Studia rozwoju i zagospodarowania przestrzennego*, 2, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Poznań 1998.
- [28] CIEŚLAK B.: *Wprowadzenie*, [w:] M. Cieślak, *Prognozowanie gospodarcze. Metody i zastosowania*, PWN, Warszawa 1997.
- [29] CIEŚLAK-WRÓBLEWSKA A.: Ranking Samorządów 2020: Oto najlepsze polskie miasta i gminy, dostęp: <https://regiony.rp.pl/zyciewarszawy/samorzad/31662-ranking-samorzadow-2020-poznaj-najlepsze-miasta-i-gminy-w-polsce>, 29 października 2020.
- [30] CIEŚLAK-WRÓBLEWSKA A.: Ranking Samorządów 2020: Priorytetem inwestycje w transport, dostęp: [https://regiony.rp.pl/nasz-ranking/31252-ranking-samorzadow-2020-inwestycje-w-przyszlosc?doing\\_wp\\_cron=1622754018.189-4469261169433593750](https://regiony.rp.pl/nasz-ranking/31252-ranking-samorzadow-2020-inwestycje-w-przyszlosc?doing_wp_cron=1622754018.189-4469261169433593750), data, 23 października 2020.
- [31] CIEŚLAK-WRÓBLEWSKA A.: Ranking Samorządów 2020: Finansowa poduszka bezpieczeństwa, dostęp: <https://regiony.rp.pl/finanse/31320-ranking-samorzadow-2020-finansowa-poduszka-bezpieczenstwa>, data 26 października 2020.
- [32] CZEMPAS J., *Zastosowanie miernika rozwoju do oceny możliwości inwestowania miast na prawach powiatu województwa śląskiego*, w: *Inwestycje i nieruchomości – wybrane zagadnienia*, /red. K. Marcinek/, *Studia Ekonomiczne, Zeszyty naukowe wydziałowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach*, Katowice 2012.
- [33] CZEMPAS J.: *Inwestowanie w gminach województwa śląskiego*, „Wiadomości Statystyczne” 2003, nr 1.
- [34] CZORNIK M.: *Cele audytu miejskiego*, w: *Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach* nr 270/2016.
- [35] CZUPICH M., KOLA-BEZKA M., IGNASIAK-SZULC A.: *Czynniki i bariery wdrażania koncepcji Smart City w Polsce*, w: *Studia Ekonomiczne, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach* nr 276/2016.

- [36] DATTA A.: Three big challenges for smart cities and how to solve them, dostęp on line: <http://theconversation.com/three-big-challenges-for-smart-cities-and-how-to-solve-them-5919day> 19 czerwca 2016.
- [37] Diagnoza sytuacji społeczno-gospodarczej województwa opolskiego. W ramach procesu przygotowania strategii rozwoju województwa opolskiego, Urząd Marszałkowski Województwa Opolskiego, styczeń 2012.
- [38] DĘBKOWSKA K., KŁOSIEWICZ-GORECKA U., SZYMAŃSKA A., WAŻNIEWSKI P.: Zybertowicz K., (praca zbiorowa) Polskie miasta w czasach pandemii, Polski Instytut Ekonomiczny, Warszawa grudzień 2020.
- [39] DOBOSIEWICZ Z., OLSZEWSKI T.: *Geografia ekonomiczna świata*, PWE, Warszawa 1994.
- [40] DOMAŃSKI R.: *Geografia ekonomiczna*, PWE, Warszawa 1976.
- [41] DOMAŃSKI R.: *Zasady geografii społeczno-ekonomicznej*, PWN, Warszawa 1990.
- [42] DOMAŃSKI R.: *Zasady geografii społeczno-ekonomicznej*, PWN, Warszawa 1995.
- [43] DOMAŃSKI R.: *Gospodarka przestrzenna*. PWN, Warszawa 1990.
- [44] Domański R.: *Gospodarka przestrzenna*, PWN Warszawa 2002.
- [45] DROBEK W.: Rola miast zdegradowanych w sieci osadniczej Śląska, Państwowy Instytut Naukowy – Instytut Śląski w Opolu, Opole 1999.
- [46] DRABINIAK A.: *Zastosowanie analizy kosztów i korzyści w ocenie projektów publicznych*, Akademia Ekonomiczna w Katowicach 2002.
- [47] DRUCKER P.F.: *Spółczeństwo pokapitalistyczne*, PWN, Warszawa 1999.
- [48] DURONIO B.: *These Municipalities May Also Soon Face Bankruptcy*, dostęp on line: [www.businessinsider.com/cities-in-financial-trouble-2012-7&prev=search](http://www.businessinsider.com/cities-in-financial-trouble-2012-7&prev=search), data 11 lipca 2012.
- [49] DYLEWSKI M., FILIPIAK B.: Gorzałczyńska-Koczkodaj M., *Analiza finansowa w jednostkach samorządu terytorialnego*, Municipium, Warszawa 2004.
- [50] DZIEMIANOWICZ W., DĄBROWSKA A.: „*Bieguny wzrostu województwa opolskiego, badanie realizowane w ramach Programu Operacyjnego Pomoc Techniczna 2014–2020*”, Wykonawca Instytut Rozwoju Miast oraz GEOPROFIT Wojciech Dziemianowicz, Kraków-Warszawa, grudzień 2016.
- [51] Eberhardt P.: *Zarys wybranych metod z ekonomiki planowania układów osadniczych*, [w:] Przegląd Geograficzny T. LII, z. 3, PWN Warszawa 1980.
- [52] Fitch Ratings: Piątka z plusem dla Opola, dostęp: <http://czasnaopole.pl/fitch-ratings-piatka-z-plusem-dla-opola/>, data 17 kwietnia 2021 r.
- [53] GABRUSEWICZ W., SOWIŃSKA A. K., POETSCHKE H.: *Rachunkowość zarządcza*, PWE, Warszawa 1998.
- [54] GACZEK W.: Cena gruntów a efektywność użytkowania terenów miejskich, [w:] *Polityka ekonomiczna miast. Wybór ekonomiczny i ceny w sektorze publicznym miast*, red. M. Ciesielski, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu, Poznań 1992.
- [55] GIŁOWSKA Z.: *Bariery rozwoju lokalnego*, w: *Koniunktura gospodarcza i mobilizacja społeczna w gminach*, red. G. Gorzelak, B. Jałowiecki. *Studia Regionalne i Lokalne* nr 25 (58), Europejski Instytut Rozwoju Regionalnego i Lokalnego, Warszawa 1998.
- [56] GINSBERT-GEBERT A.: *Zarys polityki komunalnej*, SGPiS, Warszawa 1977.
- [57] GIUFFRIDA A.: The death of Venice? City fights with tourism and flooding reach the crisis level, dostęp on line: <https://www.theguardian.com/world/2019/jan/06/venice-losing-fight-with-tourism-and-flooding&prev=search>, data: 21 luty 2019.

- [58] GNICH T.: *Sylwetki osób związanych z Gospodarką Przestrzenną i Urbanistyką: Ebenezer Howard*, artykuł opublikowany 10 stycznia 2014 r. dostęp: <http://urbnews.pl/sylwetki-osob-zwiazanych-z-gp-urbanistyka-ebenezer-howard/>
- [59] GROCHOWICZ M., SALATA-KOCHANOWSKI P.: Działania miast podczas pandemii, Obserwatorium Polityki Miejskiej, Instytut Rozwoju Miast i Regionów, dostęp: <http://obserwatorium.miasta.pl/dzialania-miast-podczas-pandemii-raport/>, kwiecień 2020.
- [60] HEFFNER K.: *Uwarunkowania funkcjonalno-przestrzenne rozwoju Miasta Opola*. Opole 2015.
- [61] HELLWIG Z.: *Stabilność i odporność struktur taksonomicznych*, [w:] *Taksonomia*, Zeszyt nr 2. Sekcja Klasyfikacji i Analizy Danych Polskiego Towarzystwa Statystycznego, Jelenia Góra–Wrocław–Kraków 1995.
- [62] HERMAN S.: [w:] *Planowanie przestrzenne* red. J. Reguiski, PWE, Warszawa 1985.
- [63] HUŁUJ A., HUŁUJ D.: *Wybrane wskaźniki pomiaru rozwoju ośrodków miejskich*, Zeszyty naukowe nr 746/2007 Akademii Ekonomicznej w Krakowie, Kraków 2007.
- [64] Informacje statystyczne, Ludność, ruch naturalny i migracje w województwie opolskim w 2017 r., Urząd Statystyczny w Opolu, Opole 2018, Publikacja dostępna na stronie: <http://opole.stat.gov.pl>
- [65] JABŁOŃSKI Z., POTOCZEK A.: *Historyczno-kulturowe uwarunkowania rozwoju lokalnego*, w: *Problematyka rozwoju lokalnego w warunkach transformacji systemowej*, red. W. Maik, Biuletyn KPZK PAN, z. 177, Warszawa 1997.
- [66] JAŁOWIECKI B.: *Charakterystyka procesów urbanizacji Polski*, „Studia Socjologiczne” 1978, nr 3.
- [67] Jałowiecki B., Szczepański M.S.: *Miasto i przestrzeń w perspektywie socjologicznej*, Wydawnictwo Naukowe Scholar, Warszawa 2002.
- [68] JANIK M.: Ranking Samorządów 2020: Kapituła wybrała najlepszych, dostęp: <https://regiony.rp.pl/nasz-ranking/31666-ranking-samorzadow-2020-kapituła-wybrała-najlepszych>, data 29 października 2020.
- [69] JAROSIŃSKA-JEDYNAK M.: Krajowy Plan Odbudowy, Konsultacje społeczne Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, dostęp: <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/99434/gospodarka.pdf>, data 13 maja 2021 r.
- [70] JARCO M.: Bank Światowy przedstawia prognozy dla Polski w latach 2022–2030, dostęp: <https://www.bankier.pl/wiadomosc/Bank-Swiatowy-przedstawia-prognozy-dla-PKB-Polski-w-latach-2022-2030-8376593.html>, data 18 lipca 2022 r.
- [71] JARUGA A., NOWAK W., SZYCHTA A.: *Rachunkowość zarządcza. Koncepcje i zastosowania*, Wyd. Społeczna Wyższa Szkoła Przedsiębiorczości i Zarządzania. Łódź 2001.
- [72] JASTRZĘBSKA M.: *Polityka budżetowa jednostek samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo Uniwersytetu Gdańskiego, Gdańsk 2005.
- [73] JERCZYŃSKI M.: *Funkcje i typy funkcjonalne polskich miast – zagadnienia dominacji funkcjonalnej w: statystyczna charakterystyka miast – funkcje dominujące*, Warszawa 1977.
- [74] JÓZWIAKOWSKI P.: *Istota i determinanty rozwoju lokalnego*, [w:] *Współczesne problemy rozwoju społeczno-gospodarczego*, Zeszyty Naukowe Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego w Zielonej Górze, Zielona Góra 5/2016.

- [75] KACZMAREK T.: *Szanse rozwoju polskich miast w procesie integracji europejskiej*, [w:] *Procesy społeczno-gospodarcze w Polsce a końcu XX wieku*, red. J. Parysek, H. Rogacki, Wydawnictwo Naukowe Bogucki, Poznań 2000.
- [76] KACZOROWSKA-FUDALA A.: *Analiza progowa jako metoda równowazenia odnowy struktur miejskich*, w: <https://www.researchgate.net/.../PROGOWA.../sierpień2017>.
- [77] KACZKOWSKA-FUDALA A.: *Zjawiska problemowe, konflikty, bariery i progi w procesie transformacji przestrzeni Aglomeracji Trójmiejskiej*, Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej, Seria Architektura z. 44/2006.
- [78] KAMERSCHEN D.R., MC KENZI R.B., NARDINELLI C.: *Ekonomia*, Wyd. Fundacja Gospodarcza NSZZ "Solidarność" Gdańsk 1991.
- [79] KANTOR-PIETRAGA I.: *Systematyka procesu depopulacji miast na obszarze Polski od XIX do XXI wieku*, [w:] *Prace naukowe Uniwersytetu Śląskiego w Katowicach*, nr 3158, Katowice 2014.
- [80] KAROLIŃCZAK B., MIŁASZEWSKI R.: *Zastosowanie metod oceny ekonomicznej efektywności obiektów wodociągowych i kanalizacyjnych*, [w:] *MIDDLE POMERANIAN SCIENTIFIC SOCIETY OF THE ENVIRONMENT PROTECTION ŚRODKOWO-POMORSKIE TOWARZYSTWO NAUKOWE OCHRONY ŚRODOWISKA, Annual Set The Environment Protection, Rocznik Ochrona Środowiska, Volume/tom 18. Year/Rok 2016*.
- [81] KIEŁCZEWSKA-ZALESKA M.: *Geografia osadnictwa*, PWN, Warszawa 1972.
- [82] KOBYLIŃSKI P.: *Nowe miasta w Polsce - rozporządzenie, które przyjęła Rada Ministrów zakłada, że 1 stycznia 2023 r. ich liczba zwiększy się o 15*, dostęp: <https://i.pl/nowe-miasta-w-polsce-rozporzadzenie-ktore-przyjela-rada-ministrow-zaklada-ze-1-stycznia-2023-r-ich-liczba-zwiekszy-sie-o-15/ar/c1-16526879>, data 26 lipca 2022 r.
- [83] KONECKA-SZYDŁOWSKA B.: *Rozwój społeczno-gospodarczy Nowego Tomysła w okresie transformacji systemowej*, Wydawnictwo Naukowe Bogucki, Poznań 2003.
- [84] KOPYŚCIAŃSKI T., RÓLCZYŃSKI T.: *Analiza wskaźników opisujących sytuację finansową powiatów a województwie dolnośląskim w latach 2006–2012*, [w:] *Studia Ekonomiczne* nr 206/2014, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach.
- [85] *Koronawirus na świecie*, dostęp: <https://forsal.pl/artykuly/1460364,koronawirus-na-swiecie-mapa-liczba-zakazonych-bilans-mapa.html>, [za:] [www.worldometers.info](http://www.worldometers.info), data, 22.05.2021 r.
- [86] KOWALSKI A.: *Inwestycje lokalne i źródła ich finansowania*, Warszawa 2013.
- [87] KOZŁOWSKI J.: *Analiza progowa zagranicą*, PWN, Warszawa 1973.
- [88] KOZŁOWSKI J.M.: *Rola ograniczeń progowych w planowaniu przestrzennym*, Zespół Wydawnictw Instytut Kształtowania Środowiska, Warszawa 1981.
- [89] KOZŁOWSKI W.: *Model analizy korzyści z inwestycji infrastrukturalnych na przykładzie gminy Stawiguda*, [w:] *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Szczecińskiego* nr 582, *Ekonomiczne problemy usług*, nr 48/2010.
- [90] KOZUBEK P.: *Efektywność inwestycji infrastrukturalnych w transporcie kolejowym, analiza i ocena*, [w:] *Monografie, Studia, Rozprawy, M34*, Wyd. Politechniki Świętokrzyskiej, Kielce 2012.
- [91] KRASZEWSKI D., MOJKOWSKI K.: *Budżet obywatelski w Polsce*, Masz głos Masz wybór, Fundacja im. S. Batorego, Warszawa 2014.
- [92] KREMKY-SALONI J.: *Typologia funkcjonalna miast Rumunii w świetle analizy czynnikowej*, „Przegląd Geograficzny” 1979, t. 51, z. 2.

- [93] KROSZEL J.: *Struktura funkcjonalna miast województwa opolskiego*, [w:] *Struktury i procesy osadnicze*, red. S. Goluchowski, Opole 1972.
- [94] KRYSIUK C.: *Rozwój nowoczesnej infrastruktury transportowej w miastach*, [w:] *Autobusy: technika, eksploatacja, systemy transportowe*, Wyd. Instytut Naukowo-Wydawniczy "SPATIUM", tom R 17, nr 10/2016.
- [95] KUROPKA I., PISZ Z., RAUZIŃSKI R., ZAGÓROWSKA A.: *Czynnik ludzki w rozwoju społecznym Nadodrza. Profile demograficzne województw nadodrzańskich. Zadania społeczne w regionie*, [w:] *Studia Ekonomiczne, Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach*, 2013.
- [96] KUROPKA I., PISZ Z.: *Zmiany demograficzne a zadania polityki społecznej*. [w:] *Ludność Nadodrza 1946–2035 Uwarunkowania demograficzne rozwoju społecznego*, red. Zagórowska A, Oficyna Wydawnicza Politechniki Opolskiej, Opole 2012.
- [97] KUSAK A., KOWALCZYK J., FRYDERYK J.: *Analiza finansowa w procesie restrukturyzacji przedsiębiorstwa, ZCO*, Warszawa-Zielona Góra 1996.
- [98] KWIATKOWSKI K., TYSZKIEWICZ W., WÓJCIK M.: *Raporty o finansach samorządów terytorialnych po pandemii. Od kryzysu do rozwoju*, Fundacja Ośrodek Rozwoju Polski i Fundacja Przyjazny Kraj, dostęp: [https://tyszkiewiczwladim.pl/wp-content/uploads/2021/12/Raport\\_Finanse\\_Samorzadow\\_FORP\\_FPK\\_25112-021.pdf](https://tyszkiewiczwladim.pl/wp-content/uploads/2021/12/Raport_Finanse_Samorzadow_FORP_FPK_25112-021.pdf)
- [99] LAŚKIEWICZ-KOWALIK A.: *Miasta Przyjazne Ludziom. Gdańsk na czele prestiżowego rankingu Forbesa*, dostęp: <https://www.gdansk.pl/wiadomosci/forbes-ranking-miasta-przyjazne-ludziom-gdansk-na-czele,a,174791>, data 03 lipca 2020 r.
- [100] *Lista projektów zgłoszonych do projektu Budżetu Obywatelskiego na 2020 rok*, dostęp on line: <https://bo.opole.pl/lista-wnioskow-zgloszonych-do-urzedu-dzielnicowe-2020.html>
- [101] *Lista wniosków złożonych do Budżetu Obywatelskiego miasta Opola w 2019 roku*, dostęp: <https://bip.um.opole.pl/?id=45398>
- [102] MAIK W., PARYSEK J., WOJTASIEWICZ L.: *Podstawowe zagadnienia identyfikacyjne barier wzrostu w gospodarce przestrzennej*, [w:] *Barierzy wzrostu w gospodarce przestrzennej*. Biuletyn KPZK PAN zeszyt 99, Wydawnictwa Naukowe PWN, Warszawa 1978.
- [103] MAJNUSZ M.: *Opole. Ratusz podsumował budżet miasta za 2020 rok. Mimo pandemii finanse są na dobrym poziomie*, dostęp: <https://opole.naszemiasto.pl/opole-ratusz-podsumowal-budzet-miasta-za-2020-rok-mimo/ar/c1-8211563>, data 1 kwietnia 2021.
- [104] MALIKOWSKI M.: *Socjologiczne badanie miasta. Problemy pojęciowe i metodologiczne*, WSP, Rzeszów 1992.
- [105] MALISZ B.: *Zarys teorii kształtowania układów osadniczych*, Wyd. Arkady, Warszawa 1991.
- [106] MALISZ B., ŻURKOWSKI J.: *Metoda analizy progowej*, PWN, Warszawa 1971.
- [107] MALISZEWSKI P.: *Fundusze unijne dla samorządów 2021–2027*, dostęp: [https://samorzad.infor.pl/sektor/rozwoj\\_i\\_promocja/fundusze\\_unijne/5229838,Fundusze-unijne-dla-samorzadow-20212027.html](https://samorzad.infor.pl/sektor/rozwoj_i_promocja/fundusze_unijne/5229838,Fundusze-unijne-dla-samorzadow-20212027.html), data 06 kwietnia 2021 r.
- [108] MARONA B.: *Barierzy realizacji inwestycji zależne od gminy a atrakcyjność inwestycyjna polskich miast*, w: *Finansowanie w aktywa rzeczowe i finansowe*, *Studia Ekonomiczne, Uniwersytet Ekonomiczny w Katowicach*, nr 155/2013, Katowice.

- [109] MARTELA B., BUBAK G., JANIK L.: Barometr Budżetu Obywatelskiego, Edycja 2020, Instytut Rozwoju Miast i Regionów, Warszawa – Kraków 2021, s. 8. dostęp: <https://obserwatorium.miasta.pl/wp-content/uploads/2021/06/Barometr-bud%C5%BCetu-obywatelskiego-Martela-Bubak-Janik-opm-irmir-2020.pdf>,
- [110] MAYER B.: *15 U.S. Cities Facing Financial Distress*, dostęp on line: <https://www.badcredit.org/studies/15-us-cities-facing-financial-distress/>, data 7 marca 2019 r.
- [111] MĘCZYŃSKI M., KONECKA-SZYDŁOWSKA B., GADZIŃSKI J.: Poziom rozwoju społeczno-gospodarczego i klasyfikacja małych miast w Wielkopolsce, Uniwersytet im. Adama Mickiewicza w Poznaniu, Poznań 2010.
- [112] MIRONOWICZ I.: Miasto, jego struktura i kompozycja – definicje, schematy, relacje przestrzenne, w: *Wybrane teorie współczesnej urbanistyki*, pod red. P. Lorensa i I. Mironowicz, seria: Miasto – Metropolia – Region, Wydawnictwo Politechniki Gdańskiej, Gdańsk 2013.
- [113] MIERZEJEWSKA L.: *Przyrodnicze aspekty rozwoju zrównoważonego miast*, Wydawnictwo Naukowe Bogucki, Poznań 2004.
- [114] MIEDZIŃSKI M.: *Zastosowanie teorii progowej Malisza do prognozowania przemian przestrzeni turystycznej w świetle cyklu życia obszaru turystycznego (TALC) Buttlera oraz etapów rozwoju przestrzeni turystycznej według Liszewskiego i Włodarczyka*, Warsztaty z geografii turystyki.
- [115] MIEDZIŃSKI M.: *Progi rozwojowe w cyklu życia obszaru turystycznego na przykładzie Wschodniej Dzielnicy Uzdrawiskowej Kołobrzegu*, [w:] *Ekonomiczne Problemy Turystyki* 1 (37) 2017.
- [116] Ministerstwo Inwestycji i Rozwoju, Wytyczne w zakresie zagadnień związanych z przygotowaniem projektów inwestycyjnych, w tym projektów generujących dochód i projektów hybrydowych na lata 2014–2020, MIiR/2014-2020/7(3), zatwierdzone przez Ministra Inwestycji i Rozwoju Jerzego Kwiecińskiego, Warszawa 10 stycznia 2019 r.
- [117] MIRONOWICZ I.: *Czynniki przestrzenne, kulturowe i społeczno-ekonomiczne w zarządzaniu rozwojem miast*, w: *Zarządzanie rozwojem przestrzennym miasta*, pod red. P. Lorensa, J. Martyniuk-Pączek, Wydawnictwo Urbanista, Gdańsk 2010.
- [118] MISZCZUK A., MISZCZUK M., ŻUK K.: *Gospodarka samorządu terytorialnego*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 2007.
- [119] MROZOWICKI E.: *Zróznicowanie obszaru badań pod względem demograficznym i poziomu bezrobocia*, [w:] *Przekształcenia obszarów wiejskich makroregionu południowo – zachodniego*, t. 1, pod red. Z. Więckowicz, Wydawnictwo AR, Wrocław, Wrocław 1998.
- [120] MYNA A.: *Rozwój lokalny, regionalne strategie rozwoju, regionalizacja, „Samorząd Terytorialny”* 1998, nr 11.
- [121] Na mapie Polski 1 stycznia pojawi się dziesięć nowych miast, dostęp: <https://samorząd.pap.pl/kategoria/aktualnosci/na-mapie-polski-1-stycznia-pojawi-sie-dziesiec-nowych-miast>
- [122] NAMYŚLAK B., BAGIŃSKA J.: *Przemiany społeczno-ekonomiczne i funkcjonalno-przestrzenne Świeradowa Zdrój*, w: *Struktura funkcjonalna małych miast*, red. T. Marszał, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2009.
- [123] NELICKI A.: *Wpływ ustawodawstwa okresu pandemii COVID-19 na finanse jednostek samorządu terytorialnego*, Fundacja im. Stefana Batorego, Warszawa 2020.

- [124] NIEDZIÓŁKA D.: *Problemy rozwojowe miast jako wyzwanie zarządcze*, [w:] *Miasto jako analog przedsiębiorstwa. Inspiracje dydaktyczne i badawcze*, pod red. K. Kuciński, Oficyna Wydawnicza, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2011.
- [125] NOWAK E.: *Rachunek kosztów*, Wyd. Ekspert, Wrocław 1998.
- [126] NOWAK E.: *Metody taksonomiczne w klasyfikacji obiektów społeczno-ekonomicznych*. PWE, Warszawa 1990.
- [127] NOWAK J.: *Przestrzenny rozwój miasta*, Akademia Ekonomiczna w Poznaniu, Pomocnicze materiały dydaktyczne nr 27, Poznań 1993.
- [128] Nowe dzielnice Opola, Informator dla mieszkańców, dostęp: <http://www.opole.pl/wp-content/uploads/2017/03/NOWE-DZIELNICE-OPOLA-Informator-www.pdf>, data 2017.
- [129] Nowe dzielnice Opola, Informator dla mieszkańców, Wydawca Urząd Miasta Opola, Opole 2019.
- [130] Obwieszczenie Marszałka Sejmu Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 27 marca 2002 r. w sprawie ogłoszenia jednolitego tekstu ustawy o rachunkowości. Dz.U. z 2002 r. nr 76, poz. 694.
- [131] Ocena współzynnika Value for Money – VfM. Przegląd podejść i kluczowych koncepcji. Europejskie Centrum Wiedzy PPP, Ministerstwo Rozwoju, styczeń 2017 dostęp: [https://www.ppp.gov.pl/Aktualnosci/Documents/VfM\\_EPEC\\_PL\\_2017.pdf](https://www.ppp.gov.pl/Aktualnosci/Documents/VfM_EPEC_PL_2017.pdf)
- [132] OLIŃSKI M.: *Wspieranie małych i średnich przedsiębiorstw przez ośrodki krajowego systemu usług*, [w:] B. Pławgo, W. Zaremba (red.), *Partnerskie współdziałanie w sektorze publicznym i prywatnym*, Fundacja Współczesne Zarządzanie, Białystok 2005.
- [133] OSSOWICZ T.: *Metoda ustalania kolejności przedsięwzięć polityki przestrzennej miasta wielkiego*, Oficyna Wydawnicza Politechniki Wrocławskiej, Wrocław 2003.
- [134] PACHOREK M., KUBIAK M.: *Zadania przyjęte do realizacji w ramach RBO na 2018 rok, Wyniki głosowania w sprawie RBO na 2018 rok*, dostęp: <http://bip.erzeszow.pl/konsultacje-spoeczne/rzeszowski-budzet-obywatelski/na-2018-r/26949,wyniki-glosowania-w-sprawie-rbo-na-2018-rok.html>, Opublikował(a).
- [135] PAKULSKA T.: *Miasto jako przedsiębiorstwo społeczne*, w: *Miasto jako analog przedsiębiorstwa. Inspiracje dydaktyczne i badawcze*, pod red. K. Kuciński, Oficyna Wydawnicza, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie, Warszawa 2011.
- [136] PARK R.E.: *The City: Suggestions for the Investigation of Human Behavior in an Urban Environment*, „The American Journal of Sociology” 1915, vol. 20.
- [137] PARYSEK J., KOTUS J.: *Powojenny rozwój miast polskich i ich rola w procesie urbanizacji kraju*, „Przegląd Geograficzny” 1997, t. 69, z. 1–2.
- [138] PARYSEK J.: *Miasto w ujęciu systemowym*, w: *Ruch prawniczy, ekonomiczny i socjologiczny Rok LXXVII – zeszyt 1 – 2015*.
- [139] PARYSEK J.: *Miasta polskie na przełomie XX i XXI wieku. Rozwój i przekształcenia strukturalne*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań 2005.
- [140] PARYSEK J.: *Podstawy gospodarki lokalnej*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 1997.
- [141] PARYSEK J.: *Podstawy gospodarki lokalnej*, Wydawnictwo Naukowe UAM, Poznań 2001.
- [142] PARYSEK J.: *Rozwój lokalny: zagospodarowanie przestrzenne i nisze atrakcyjności gospodarczej*. Studia KPZK PAN, Warszawa 1995, z. 104.

- [143] PARYSEK J., MIERZEJEWSKA L.: *Życie miasta. Studium Poznania. Miasto i jego mieszkańcy*, Bogucki Wydawnictwo Naukowe, Poznań 2013.
- [144] PASZKOWSKI Z.: *Miasto idealne w perspektywie europejskiej i jego związku z urbanistyką współczesną*, UNIVERSITAS Kraków 2011.
- [145] PAWEŁEK B., WANAT S., ZELIAŚ A.: *Prognozowanie ekonomiczne*, PWN Warszawa 2008.
- [146] PAWLIKOWSKA-MAJ M.: *Funkcje miasta jako kryterium zobiektywizowanego podziału środków budżetowych na przykładzie województwa jeleniogórskiego*, „Prace Naukowe AE we Wrocławiu” 1991, nr 556.
- [147] PĘSKI W.: *Zarządzanie zrównoważonym rozwojem miasta*, Wyd. Arkady, Warszawa 1999.
- [148] PIOTROWSKA-MARCZAK K.: *Finanse lokalne w Polsce*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa 1997.
- [149] PISZ Z.: *Polityka społeczna w przedsiębiorstwach i społeczna odpowiedzialność przedsiębiorstw w Polsce w okresie przekształceń systemowych*, [w:] Z. Pisz, M. Rojek-Nowosielskiej, *Społeczna odpowiedzialność organizacji. Polityczna poprawność czy obywatelska postawa?*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu nr 220, Wrocław 2011.
- [150] PISZ Z.: *Wartości i paradygmaty w polityce społecznej*, [w:] *Wymiary polityki społecznej*, red. Kowalczyk O, Kamiński S, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław 2013.
- [151] PISZ Z, KUROPKA I.: *Determinanty demograficzne badań społecznych w regionie*, [w:] *Człowiek największym dobrem miasta, regionu, kraju Księga jubileuszowa poświęcona Profesorowi Robertowi Rauzińskiemu, który przebył drogę z Wilna do Opola z okazji pięćdziesięciolecia pracy dla środowiska naukowego Polski i Opola*, red. Zagórowska A, Oficyna Wydawnicza Politechniki Opolskiej, Opole 2012.
- [152] Polski Ład na podstawie danych Komisji Europejskiej, dostęp: [http://polskilad.pis.org.pl/files/Polski\\_Lad.pdf](http://polskilad.pis.org.pl/files/Polski_Lad.pdf), data, 10.06.2021 r.
- [153] Projekt rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i Funduszu Spójności COM (2018) 372.
- [154] POMIERNY J.: *Zarządcza analiza systemowa podstawą oceny rozwoju regionu*, [w:] *Polityka rozwoju regionalnego, Koncepcja, Procedury administracyjne, Finansowanie*, pod red. K. Malika, Wyd. Politechnika Opolska, Opole 2010.
- [155] POROWSKI A., CZAJKOWSKI J. M.: (wykresy), Alarm dla finansów miast – rozpoczynamy cykl prezentacji, dostęp: <https://www.miasta.pl/aktualnosci/alarm-dla-finansow-miast-rozpoczynamy-cykl-prezentacji>, data: 23.04.2021 r.
- [156] Portal Fundusze Europejskie, dostęp: <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/fundusze-na-lata-2021-2027/dowiedz-sie-wiecej-o-funduszach-europejskich-na-lata-2021-2027/#Fundusze>, data 04.06.2021 r.
- [157] POTOCZEK A.: *Polityka regionalna i gospodarka przestrzenna*, TNOiK, Toruń 2003.
- [158] Protokół z ustalenia wyników konsultacji społecznych przeprowadzonych z mieszkańcami Rzeszowa w sprawie Rzeszowskiego Budżetu Obywatelskiego na 2020 rok, nr BRM.0012.16.14.2019, dostęp: [https://bip.erzeszow.pl/static/-img/k02/ORR/ORR%20TECOM/z%20innych%20wydzia%C5%82ow/Protokolo%C5%82\\_z\\_wynikow\\_glosowania.pdf](https://bip.erzeszow.pl/static/-img/k02/ORR/ORR%20TECOM/z%20innych%20wydzia%C5%82ow/Protokolo%C5%82_z_wynikow_glosowania.pdf)
- [159] Przygodzki Z.: *Finansowanie rozwoju miasta*, [w:] *EkoMiasto - Gospodarka, Zrównoważony, inteligentny i partycypacyjny rozwój miasta*, pod red. A. Nowakowskiej, Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego, Łódź 2016.



- [160] RAJCHEL D.: *Zmiany struktury ludności i podstawowych funkcji gospodarczych w najmniejszych miastach Opolszczyzny w latach 1975–1999*, [w:] *Demograficzne i ekonomiczne skutki transformacji w Polsce – aspekt regionalny*, /red. U. Łanowska-Szczeńsiak/, Uniwersytet Opolski, Opole 2002.
- [161] RAJCHEL D.: *Zróźnicowanie demograficzne miast województwa opolskiego jako czynnik ich konkurencyjności*, [w:] *Wymiar i współczesne interpretacje regionu*, /red. I. Sagan, M. Czepczyński/ Uniwersytet Gdański, Gdańsk-Poznań 2003.
- [162] RAJCHEL D.: *Infrastruktura społeczna czynnikiem rozwoju obszarów podmiejskich na przykładzie powiatu opolskiego*, [w:] *Przemiany demograficzne i jakość życia ludności miast*, /red. J. Ślódczyk, D. Rajchel/, Uniwersytet Opolski, Opole 2004.
- [163] RAJCHEL D.: *Strefa podmiejska Opola i jej rozwój na przykładzie infrastruktury technicznej*, w: *Współczesne kierunki i wymiary procesów urbanizacji*, /red. J. Ślódczyk, M. Śmigielska/, Uniwersytet Opolski, Opole 2008.
- [164] RAJCHEL D., WALAWENDER A.: *Rozwój infrastruktury społecznej miasta Opola – wybrane przykłady* w: *Stare i nowe problemy badawcze w geografii społeczno-ekonomicznej*, /red. S. Sitek/, PTG oddział Katowice, Uniwersytet Śląski, Wydział Nauk o Ziemi, Sosnowiec 2013.
- [165] RAJCHEL D.: *Analiza demograficzna Aglomeracji Opolskiej*, [w:] *Stare i nowe problemy badawcze w geografii społeczno-ekonomicznej*, /red. S. Sitek/, PTG oddział Katowice, Uniwersytet Śląski, Wydział Nauk o Ziemi, Sosnowiec 2013.
- [166] RAJCHEL D.: *Sytuacja demograficzna miasta Opola przez i po zmianie granic administracyjnych*, w: *Rozwój zrównoważony jako przedmiot badań w naukach technicznych, humanistycznych i społecznych*, /red. H. A. Kretek/ EUNOMIA nr 1 (94) 2018, Racibórz 2018.
- [167] RAJCHEL D.: *Zmiana granic administracyjnych miasta metodą pokonania bariery przestrzennej na przykładzie Opola i Rzeszowa*, w: *Stare i nowe problemy badawcze w geografii społeczno-ekonomicznej*, /red. S. Sitek/, PTG oddział Katowice, Uniwersytet Śląski, Wydział Nauk o Ziemi, Sosnowiec 2018.
- [168] RANA N.P., LUTHRA S., MANGLA S.K., ISLAM R., RODERICK S., DWIVEDI Y.K.: *Barriers to the Development of Smart Cities in Indian Context*, First Online: 30 July 2018, <https://doi.org/10.1007/s10796-018-9873-4>, Information Systems Frontiers.
- [169] Ranking finansowy samorządu terytorialnego w Polsce 2020, VI Europejski Kongres Samorządów, dostęp: <http://www.forum-ekonomiczne.pl/wp-content/uploads/2021/06/Ranking-Finansowy-2020.pdf>, Warszawa 2021.
- [170] Ranking najbardziej wpływowych prezydentów i burmistrzów miast w internecie w 2021 r., dostęp: <https://samorzad.pap.pl/kategoria/aktualnosci/ranking-najbardziej-wplywowych-prezydentow-i-burmistrzow-miast-w-internecie-w>, data styczeń 2022 r.
- [171] Raport *Mapping Smart Cities in the EU* [Manville C., Cochrane G., Cave J., Millard J., Pederson J.K., Thaarup R.K., Liebe A., Wissner M., Massink R., Kotterink B. (2014), *Mapping Smart Cities in the EU*, Study, Directorate General for Internal Policies, Policy Department A: Economic and Scientific Policy, European Parliament, Brussels, January.].
- [172] Raport roczny 2016, Sytuacja finansowa jednostek samorządu terytorialnego, INC Rating Sp. z o.o. Poznań, sierpień 2017, dostęp online: [www.incrating.pl/wp-content/uploads/2017/08/Raport-JST-pełny.pdf](http://www.incrating.pl/wp-content/uploads/2017/08/Raport-JST-pełny.pdf),
- [173] Raport zakażeń koronawirusem (SARS-CoV-2), dostęp: <https://www.gov.pl/web/koronawirus/wykaz-zarazen-koronawirusem-sars-cov-2>, data 22.05.2021 r.

- [174] Raport o inflacji, Narodowy Bank Polski, Rada Polityki Pieniężnej, 8 marca 2021 r.
- [175] Raport o inflacji - lipiec 2021, Rada Polityki Pieniężnej NBP dostęp: [https://www.nbp.pl/polityka\\_pieniezna/dokumenty/raport\\_o\\_inflacji/raport\\_lipiec\\_2021.pdf?w=1](https://www.nbp.pl/polityka_pieniezna/dokumenty/raport_o_inflacji/raport_lipiec_2021.pdf?w=1)
- [176] Raport o inflacji - marzec 2022, Rada Polityki Pieniężnej NBP dostęp: [https://www.nbp.pl/polityka\\_pieniezna/dokumenty/raport\\_o\\_inflacji/raport\\_marzec\\_2022.pdf](https://www.nbp.pl/polityka_pieniezna/dokumenty/raport_o_inflacji/raport_marzec_2022.pdf), s. 66–68.
- [177] Raport o inflacji - lipiec 2022, Rada Polityki Pieniężnej NBP dostęp: [https://www.nbp.pl/polityka\\_pieniezna/dokumenty/raport\\_o\\_inflacji/raport\\_lipiec\\_2022.pdf?w=1](https://www.nbp.pl/polityka_pieniezna/dokumenty/raport_o_inflacji/raport_lipiec_2022.pdf?w=1)
- [178] Raport z prac grupy roboczej ds. nowej krajowej polityki miejskiej opracowanego na potrzeby Kongresu Polityki Miejskiej – [http://obserwatorium.miasta.pl/wp-content/uploads/2019/11/2019-11-07\\_KPM\\_NOWA\\_KRAJOWA\\_POLITYKA\\_MIEJSKA-raport-roboczy.pdf](http://obserwatorium.miasta.pl/wp-content/uploads/2019/11/2019-11-07_KPM_NOWA_KRAJOWA_POLITYKA_MIEJSKA-raport-roboczy.pdf)
- [179] Raport „Sytuacja finansowa jednostek samorządu terytorialnego” na podstawie danych Ministerstwa Finansów.
- [180] Raport „Sytuacja finansowa jednostek samorządu terytorialnego” przygotowany przez INC Rating we współpracy z Związkiem Miast Polskich, dostęp: <https://zbp.pl/getmedia/90f24a40-d219-40ef-98ce-50053e3929eb/1-Raport-o-stanie-finansow-JST-2019-INC-Rating-ZBP>, data 10. 2022 r.
- [181] Raport o stanie Miasta Opola za 2021 rok, Urząd Miasta Opola maj 2022, dostęp: [https://www.opole.pl/sites/default/files/field\\_attachment/2022-06/Raport%20o%20stanie%20Miasta%20Opola%20za%202021%20r..pdf](https://www.opole.pl/sites/default/files/field_attachment/2022-06/Raport%20o%20stanie%20Miasta%20Opola%20za%202021%20r..pdf)
- [182] Raport o stanie miasta Rzeszowa za 2021 r., dostęp: [https://bip.erzeszow.pl/-static/img/k02/ORAMA/C5%82gosia/2022/raport/Raport\\_za\\_2021.pdf](https://bip.erzeszow.pl/-static/img/k02/ORAMA/C5%82gosia/2022/raport/Raport_za_2021.pdf)
- [183] RAUZIŃSKI R., SOŁDRA-GWIŹDŹ T., SZCZYGIELSKI K.: *Grupy szczególnie zagrożone wykluczeniem społecznym - aspekt demograficzny*, w: *Ubóstwo, marginalizacja, wykluczenie społeczne — aspekty teoretyczne i praktyczne*, Studia Politicæ Universitatis Silesiensis 9, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice 2012.
- [184] Rauziński R.: *Uwarunkowania demograficzne strategii rozwoju regionalnego Śląska Opolskiego na lata 2016–2020–2050*, w: *Ekonomiczno-społeczne uwarunkowania rozwoju gospodarczego – zarządzanie informacją i nowymi technologiami*, red. M. Duczmał, T. Pokusa, Seria MONOGRAFIE I OPRAWOWANIA, Wydawnictwo Wyższej Szkoły Zarządzania i Administracji w Opolu, Opole 2015.
- [185] RAUZIŃSKI R.: *Specyficzna sytuacja demograficzna województwa opolskiego na tle Polski w latach 1945–2050*, w: *Sytuacja demograficzna Śląska Opolskiego jako wyzwanie dla polityki społecznej i gospodarczej*, red. J. Hrynkiewicz, A. Potrykowski, Rządowa Rada Ludności Tom XIII/2017, Warszawa 2017.
- [186] Regulamin Budżetu Obywatelskiego miasta Opola , dostęp: <https://www.bo.opole.pl/regulamin.html>
- [187] REGULSKI J.: *Ekonomia miast*, PWE Warszawa 1982.
- [188] REGULSKI J.: *Planowanie miast*, PWE Warszawa 1986.
- [189] ROGACKI H.: *Czynniki koncentracji przemysłu w Polsce*. UAM, Seria Geografia 41, Poznań 1988.
- [190] ROGALA P., RYCHARSKI T.: *Zastosowanie analizy wskaźnikowej*, [w:] *Ekonomia Społeczna Fundacja Inicjatyw Społeczno-Ekonomicznych*, Warszawa 2006,
- [191] ROGOWSKI W.: *Rachunek efektywności inwestycji, Wyzwania teorii i potrzeby praktyki*, wyd. III, Oficyna a Wolters Kluwers business, Warszawa 2013.

- [192] RUNGE A.: *Metodyczne problemy badania miast średnich w Polsce*, [w:] Prace Geograficzne, z. 129, Kraków 2012.
- [193] RUNGE A.: *Rola miast średnich w kształtowaniu systemu osadniczego Polski*, Uniwersytet Śląski Katowice 2013.
- [194] RUNGE A., KWIATEK-SOŁTYS A.: *Małe i średnie miasta Polski na osi kontinuum osadniczego*, w: Człowiek w przestrzeni zurbanizowanej /red. M. Soja, A. Zborowski/Kraków 2011.
- [195] RUNGE J.: *Przestrzeń społeczna miasta - dylematy geograficzno-metodologiczne*, Acta Universitatis Lodziansis. Folia Geographica Socio-Oeconomica, nr 27 Tożsamość geografii, region, miasto, Łódź 2017.
- [196] RUNGE J.: *Problemy wzrostu i rozwoju złożonych układów osadniczych*, "Studia Miejskie" 20, Opole 2015.
- [197] Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1301/2013 z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego i przepisów szczególnych dotyczących celu „Inwestycje na rzecz wzrostu i zatrudnienia” oraz w sprawie uchylenia rozporządzenia (WE) nr 1080/2006.
- [198] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 13 lipca 2000 r. w sprawie wprowadzenia Nomenklatury Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NTS) (Dz.U. z 2000 r., nr 58, poz. 685).
- [199] Rozporządzenie (WE) nr 1059/2003 Parlamentu Europejskiego i Rady z dnia 26 maja 2003 roku w sprawie ustalenia wspólnej klasyfikacji Jednostek Terytorialnych do Celów Statystycznych (NUTS) (Dz. Urz. UE L 154 z 21.06.2003).
- [200] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 25 lipca 2018r. w sprawie ustalenia granic niektórych gmin i miast oraz nadania niektórym miejscowościom statusu miasta (Dz.U z 30 lipca 2018 r. poz. 1456).
- [201] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 20 grudnia 2018 r. w sprawie nadania statusu miasta niektórym miejscowościom w województwie świętokrzyskim oraz ustalenia ich granic (Dz.U z 29 grudnia 2018 r. poz. 2478).
- [202] Rozporządzenia Rady Ministrów z dnia 19 lipca 2016 r. w sprawie ustalenia granic niektórych gmin i miast, nadania niektórym miejscowościom statusu miasta oraz zmiany nazwy gminy (Dz.U. RP Warszawa, dnia 28 lipca 2016 r. poz. 1134).
- [203] Rozporządzenie Rady Ministrów z dnia 30 lipca 2021 r. w sprawie ustalenia granic niektórych gmin i miast oraz nadania niektórym miejscowościom statusu miasta, Dziennik Ustaw – rok 2021 poz. 1395.
- [204] Rzeszowski Budżet Obywatelski rozstrzygnięty, dostęp: <https://rzeszow-news.pl/rzeszowski-budzet-obywatelski-2019-rozstrzygniety-znamy-wyniki-lista/dnia-18-czerwca-2018-r>.
- [205] Rzeszowski Budżet Obywatelski, dostęp: <https://bip.erzeszow.pl/358-rzeszowski-budzet-obywatelski/4874-wyniki-glosowania-w-sprawie-rzeszowskiego-budzetu-obywatelskiego-na-2020-r.html>
- [206] Rzeszowski Budżet Obywatelski w 2021 roku, dostęp: <https://bip.erzeszow.pl/pl/358-rzeszowski-budzet-obywatelski/9752-rzeszowski-budzet-obywatelski-na-2021-r/20642-wyniki-glosowania-w-sprawie-rzeszowskiego-budzetu-obywatelskiego-na-2021-r.html>
- [207] Rzeszowski Budżet Obywatelski na 2023 rok, dostęp: <https://bip.erzeszow.pl/pl/358-rzeszowski-budzet-obywatelski/56620-rzeszowski-budzet-obywatelski-na-2023-r/62076-wyniki-glosowania-w-sprawie-rzeszowskiego-budzetu-obywatelskiego-na-2023-r.html>
- [208] SAMITOWSKI W., SAMITOWSKI G.: *Czas na wzrost efektywności samorządowych inwestycji*, dostęp: [www.wsplnota.org.pl](http://www.wsplnota.org.pl), 2 grudnia 2017.

- [209] Samorząd Województwa Opolskiego, Przed wszystkim silniejsze Opole, 18 marca 2016 r. [www.opolskie.pl](http://www.opolskie.pl)
- [210] SAWICKI K.: *Rachunek kosztów*, Fundacja Rozwoju Rachunkowości w Polsce, Warszawa 1996.
- [211] Sekuła A.: *Bariery rozwoju lokalnego, Samorząd terytorialny w zintegrowanej Europie*, pod red. B. Filipiak, A. Szewczuka, Z. Zychowicza, Zeszyty Naukowe nr 401, Uniwersytet Szczeciński, Szczecin 2005.
- [212] SEKUŁA A.: *Postrzegana sytuacja gmin na podstawie analizy SWOT przedstawionej w strategiach rozwoju lokalnego*, [w:] *Edukacja menedżerska a świadomość przemian cywilizacyjnych*, red. B. Garbacik, Politechnika Gdańska, Wydział Zarządzania i Ekonomii, Gdańsk 2004.
- [213] Serwis Informacyjny, Urząd Miasta Rzeszowa, *Jak rosło nasze miast*, [www.rzeszow.pl](http://www.rzeszow.pl) sierpień 2017.
- [214] SHORT J.R.: *The human city*, Blackwell 1989, s. 28; S. K i m *Heterogenity of labour markets and city size in an open spetial economy*, „Regional Science and Urban Economics” 1991, vol. 21, No. 1.
- [215] SIERAK J.: Przygotowanie projektu do współfinansowania funduszami UE – analiza finansowa i analiza ekonomiczna projektu, dostęp: [samorzad.pap.pl/palio/html.run?\\_Instance=samorzad...pl...](http://samorzad.pap.pl/palio/html.run?_Instance=samorzad...pl...) marzec 2018
- [216] SIERAK J., GÓRNIAK R.: *Ocena efektywności i finansowanie projektów inwestycyjnych jednostek samorządu terytorialnego współfinansowanych funduszami Unii Europejskiej*. Oficyna Wydawnicza SGH, Warszawa 2011.
- [217] SŁODCZYK J.: *Przestrzeń miasta i jej przeobrażenia*, Uniwersytet Opolski, Studia i Monografie nr 298, Opole 2001.
- [218] SOBCZAK A.: *Jak można zdefiniować Smart City, cz. 1*, <http://inteligentnemiasta.pl/jak-moznazdefiniowac-smart-city-cz-1/4906/2> czerwca 2014.
- [219] SOBOLEWSKI H.: *Rachunkowość zarządcza*, WSB, Poznań 1997.
- [220] Statystyka regionalna, Nomenklatura NTS, Klasyfikacja NUTS, Główny Urząd Statystyczny, Portal Informacyjny dostęp: <https://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/klasyfikacja-nuts/> styczeń 2018.
- [221] Sprawozdanie Prezydenta Miasta Opola z dnia 30 marca 2015 r. z wykonania budżetu miasta Opola za 2014 rok.
- [222] Sprawozdanie Prezydenta Miasta Opola z dnia 31 marca 2016 r. z wykonania budżetu miasta Opola za 2015 rok.
- [223] Sprawozdanie Prezydenta Miasta Opola z dnia 30 marca 2017 r. z wykonania budżetu miasta Opola za 2016 rok.
- [224] Sprawozdanie Prezydenta Miasta Opola z dnia 30 marca 2018 r. z wykonania budżetu miasta Opola za 2017 rok.
- [225] Sprawozdanie Prezydenta Miasta Opola z dnia 29 marca 2019 r. z wykonania budżetu miasta Opola za 2018 rok.
- [226] Sprawozdanie Prezydenta miasta Opola z dnia 31 marca 2021 z wykonania budżetu miasta Opola za 2020 rok.
- [227] Sprawozdanie z wykonania budżetu miasta Rzeszowa za 2014 rok, dostęp: <http://bip.erzeszow.pl/wladze-miasta/finanse/budzet/2014-r/sprawozdanie-z-wykonania-budzetu-miasta-rzeszowa-za-2014-r>
- [228] Sprawozdanie z wykonania budżetu miasta Rzeszowa za 2015 rok, dostęp: <http://bip.erzeszow.pl/wladze-miasta/finanse/budzet/2015-r/sprawozdanie-z-wykonania-budzetu-miasta-rzeszowa-za-2015-r>
- [229] Sprawozdanie z wykonania budżetu miasta Rzeszowa za 2016 rok, dostęp: <http://bip.erzeszow.pl/wladze-miasta/finanse/budzet/2016-r/sprawozdanie-z-wykonania-budzetu-miasta-rzeszowa-za-2016-r>

- [230] Sprawozdanie z wykonania budżetu miasta Rzeszowa za 2017 rok, dostęp: <http://bip.erzeszow.pl/wladze-miasta/finanse/budzet/2017-r/sprawozdanie-z-wykonania-budzetu-miasta-rzeszowa-za-2017-r>
- [231] Sprawozdanie z wykonania budżetu miasta Rzeszowa za 2018 rok, dostęp: <http://bip.erzeszow.pl/wladze-miasta/finanse/budzet/2018-r/sprawozdanie-z-wykonania-budzetu-miasta-rzeszowa-za-2018-r>
- [232] Sprawozdanie z wykonania budżetu miasta Rzeszowa za 2019 rok, s. 178, dostęp: <https://bip.erzeszow.pl/static/img/k02/BU/Sprawozdanie%20z%20wykonania%20bud%20C5%BCetu%20Miasta%20Rzeszowa%20za%202019%20r..pdf>
- [233] Sprawozdanie z wykonania budżetu miasta Rzeszowa za rok 2020.
- [234] Sprawozdanie z wykonania budżetu miasta Kielce za rok 2020.
- [235] Sprawozdanie z wykonania budżetu miasta Zielona Góra za rok 2020.
- [236] Sprawozdanie z wykonania budżetu miasta Tczewa za 2020 rok.
- [237] Sprawozdanie z wykonania budżetu miasta Katowice za 2020 rok.
- [238] Sprawozdanie z wykonania budżetu miasta Rzeszowa za 2020 rok, Rzeszów, marzec 2021 r. dostęp: <https://bip.erzeszow.pl/static/img/k02/BU/Sprawozdanie%20z%20wykonania%20bud%20C5%BCetu%20Miasta%20Rzeszowa%20za%202020%20r..pdf>
- [239] Sprawozdanie z wykonania budżetu miasta Rzeszowa za 2021 rok, Rzeszów, kwiecień 2022r. dostęp: <https://bip.erzeszow.pl/static/img/k02/BU/Sprawozdanie%20z%20wykonania%20bud%20C5%BCetu%20Miasta%20Rzeszowa%20za%202021%20r..pdf>
- [240] Sprawozdanie prezydenta miasta Opola z dnia 31 marca 2022 r. z wykonania budżetu miasta Opola za 2021 rok.
- [241] STANDISH D.: *The mobile dam system in Venice is delayed by four years, but claimed as being six months late*, dostęp on line: <https://dstandish.com/2017/03/30/the-mobile-dam-system-in-venice-is-delayed-by-four-years-but-claimed-as-being-six-months-late/&prev=search>, 30 march 2017.
- [242] STAWASZ D, SIKORA-FERNANDEZ D., TURAŁA M.: *Konceptcja smart city jako wyznacznik podejmowania decyzji związanych z funkcjonowaniem i rozwojem miasta*, [w:] Zeszyty naukowe Uniwersytet Szczeciński nr 721, Studia Informatyka nr 29/2012.
- [243] STRÓŻYK A.: *Pandemia koronawirusa na świecie i w Polsce – kalendarium*, dostęp: <https://www.medicover.pl/o-zdrowiu/pandemia-koronawirusa-na-swiecie-i-w-polsce-kalendarium,7252,n,192>, data 22.12.2020 r.
- [244] SZTANDO A.: *Współczesne bariery zarządzania strategicznego rozwojem lokalnym w Polsce*, w: *Nauki o zarządzaniu* 4(25)/2015.
- [245] SZTANDO A.: *Ekonomia i zarządzanie miastem*. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu, Wrocław 2001.
- [246] SWIANIEWICZ P., ŁUKOMSKA J.: *Bogactwo samorządów, Ranking dochodów JST 2017*, Wspólnota, dostęp: [www.wspolnota.org.pl](http://www.wspolnota.org.pl)
- [247] Swianiewicz P., Łukomska J.: *Finanse samorządu terytorialnego w dobie pandemii*, Fundacja im. Stefana Batorego Warszawa 2020.
- [248] TOP 10 miast widm w Europie, dostęp on line: <https://travelist.pl/magazyn/?p=7772>, data 30 listopada 2018.
- [249] TYKWIŃSKA-RUTKOWSKA D., GLEJT P.: *Prawna regulacja budżetu obywatelskiego, a jego praktyczna realizacja – czyli o uspołecznianiu wykonywania zadań publicznych na przykładzie rozwiązań przyjętych w Trójmieście*, [w:] Gdańskie Studium Prawnicze, tom XXXIV, 2015.

- [250] Uchwała nr XXXIII/ /696/20 Rady Miasta Opola z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie uchwalenia budżetu miasta Opola na 2021 rok.
- [251] Ustawa z dnia 29 sierpnia 2003 r. o urzędowych nazwach miejscowości i obiektów fizjograficznych, Dz.U. z 2003 r. nr 166, poz. 1612, z 2005 r. nr 17, poz. 141.
- [252] Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, Dz.U. 2009 nr 157 poz. 1240 ze zm.
- [253] Ustawa z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych (Dz.U. z 2018 r. poz. 62, 1000, 1366. z późn. zm.)
- [254] Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95 z późn. zm.)
- [255] Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym, Dz.U. 2017.0.1875.
- [256] Ustawa z dnia 13 listopada 2003 r. o dochodach jednostek samorządu terytorialnego (Dz.U. 2003 nr 203 poz. 1966 z późn. zm.)
- [257] Ustawa z dnia 29 września 1994 r, o rachunkowości Dz.U. z 2021 r. poz. 217, 2105, 2106.
- [258] Uchwała nr 239 Rady Ministrów z dnia 13 grudnia 2011 r. w sprawie przyjęcia Koncepcji Przestrzennego Zagospodarowania Kraju 2030, MP 2012, poz. 252.
- [259] Uchwała NR XXIV/416/16 Rady Miasta Opola, z dnia 24 marca 2016 r. w sprawie wyrażenia opinii w przedmiocie zmiany granic Miasta Opola oraz wystąpienia z wnioskiem w sprawie zmiany granic.
- [260] Uchwała nr LII/775/13 Rady Miasta Opola z dnia 17 grudnia 2013 r. w sprawie uchwalenia budżetu miasta Opola na 2014 rok.
- [261] Uchwała nr IV/9/14 Rady miasta Opola z dnia 18 grudnia 2014 r. w sprawie uchwalenia budżetu miasta Opola na 2015 rok.
- [262] Uchwała nr XIX/337/15 rady Miasta Opola z dnia 17 grudnia 2015 r. w sprawie uchwalenia budżetu miasta Opola na 2016 rok.
- [263] Uchwała nr XXV/679/16 Rady Miasta Opola z dnia 15 grudnia 2016 r. w sprawie uchwalenia budżetu miasta Opola na 2017 rok.
- [264] Uchwała nr LIII/1065/17 Rady Miasta Opola z dnia 15 grudnia 2017 r., w sprawie uchwalenia budżetu miasta Opola na 2018 rok.
- [265] Uchwała nr III/38/18 Rady Miasta Opola z dnia 18 grudnia 2018 r., w sprawie uchwalenia budżetu miasta Opola na 2019 rok.
- [266] Uchwała nr XXXIII/ /696/20 Rady Miasta Opola z dnia 17 grudnia 2020 r. w sprawie uchwalenia budżetu miasta Opola na 2021 rok.
- [267] Uchwała nr XL/856/2017 Rady Miasta Rzeszowa z dnia 28 lutego 2017 r. w sprawie przeprowadzenia na terenie miasta Rzeszowa konsultacji społecznych w sprawie Rzeszowskiego Budżetu Obywatelskiego jako części budżetu Miasta Rzeszowa na 2018 r.
- [268] Uchwała nr IX/165/2019 z dnia 26 marca 2019 r. w sprawie określenia wymagań jakie powinien spełniać projekt Rzeszowskiego Budżetu Obywatelskiego.
- [269] Uchwała Nr 981/LVI/2014 Rady Miejskiej w Sosnowcu z dnia 24 kwietnia 2014 roku w sprawie zasad i trybu przeprowadzenia konsultacji społecznych z mieszkańcami Sosnowca na temat budżetu Miasta Sosnowca na 2015 rok.
- [270] Uchwała nr 198 Rady Ministrów z dnia 20 października 2015 r. w sprawie przyjęcia Krajowej Polityki Miejskiej, Monitor Polski, Dziennik Urzędowy Rzeczypospolitej Polskiej, Warszawa, dnia 9 grudnia 2015 r. poz. 123.
- [271] WAIS P.: *Miasto jako regionalne bieguny wzrostu – studium województwa podkarpackiego z uwzględnieniem perspektywy socjologicznej.*

- [272] WAŻNA M.: To najzdrowsze miasta w Polsce. Gdzie żyje się najlepiej?, dostęp: <https://www.medonet.pl/zdrowie/zdrowie-dla-kazdego,to-najzdrowsze-miasta-w-polsce--gdzie-zyje-sie-najlepiej-,artykul,55706995.html>, data październik 2022 r.
- [273] WDOWIAK W.: 2013a.
- [274] WEBB J.W.: *Ruch naturalny i migracyjny jako składnik przemian ludnościowych*, PZLG, 1/1964.
- [275] WEBER M.: *The City*, publikacja badań M. Webera przeprowadzonych w latach 1911–12/13 ukazała się pod tym tytułem w „Archiv für Sozialwissenschaft und Sozialpolitik” w 1921 roku.
- [276] WERWICKI A.: *Struktura przestrzenna średnich miast ośrodków wojewódzkich w Polsce*, Prace Geograficzne nr 101/1973.
- [277] WIĘCEK D., KALINOWSKA G.: *Analiza efektywności inwestycji na przykładzie wybranego przedsiębiorstwa produkcyjnego w: Informatyczne systemy zarządzania*, Akademia Techniczno- Humanistyczna Bielsko-Biała 2010.
- [278] WIŚNIEWSKI A., PREZYDENT MIASTA OPOŁA, ĆWIRZEŃ-SZYMAŃSKA R.: Skarbnik Miasta Opola, Prezentacja Budżet miasta na 2018 rok, Urząd Miasta Opola, 15 listopada 2017 r.
- [279] WIŚNIEWSKI A.: Prezydent Miasta Opola, Ćwirzeń-Szymańska R., Skarbnik Miasta Opola, Prezentacja Budżet miasta na 2019 rok, Urząd Miasta Opola, 14 listopada 2018 r.
- [280] WIŚNIEWSKI A., ĆWIRZEŃ-SZYMAŃSKA R.: Sprawozdanie Prezydenta miasta Opola z wykonania budżetu za 2020 rok, dostęp: [https://www.opole.pl/sites/default/files/field\\_attachment/2021-04/wykonanie%20budzetu.pdf](https://www.opole.pl/sites/default/files/field_attachment/2021-04/wykonanie%20budzetu.pdf)
- [281] WIŚNIEWSKA D.: Zarządzanie rozwojem przestrzennym miast w kontekście globalizacji, [w:] Miasto-Metropolia-Region, Zarządzanie rozwojem przestrzennym miast pod red. P. Lorens, J. Martyniuk-Pęczek, Wydawnictwo Urbanista, Gdańsk 2010.
- [282] Wniosek o dokonanie zmiany granicy administracyjnej Miasta Otmuchów, Załącznik do Uchwały nr XXI/208/2016 Rady Miejskiej w Otmuchowie z dnia 30 grudnia 2016 r.
- [283] Wniosek o dokonanie zmian granic miasta Opola, Rada Miasta Opola, Opole, 31 marca 2016 r.
- [284] WOJTASIEWICZ L.: Czynniki rozwoju lokalnego - nowe ujęcie metodologiczne, Biuletyn KPZK PAN, z. 177, Warszawa 1997.
- [285] Wojtowicz W.: *Nowe miasta i zmiany granic od początku 2018 roku*, dostęp: <http://urbnews.pl/nowe-miasta-zmiany-granic-poczatku-2018/>, opublikowane 30 grudnia 2017.
- [286] Wskaźniki zrównoważonego rozwoju Polski 2011, GUS, Urząd Statystyczny w Katowicach, Katowice 2011.
- [287] Wskaźniki zrównoważonego rozwoju Polski 2015, GUS, Urząd Statystyczny w Katowicach, Katowice 2015.
- [288] Wskaźniki zrównoważonego rozwoju, dostęp: [https://stat.gov.pl/cps/rde/-xbr/gus/Wskazniki\\_SDI.pdf](https://stat.gov.pl/cps/rde/-xbr/gus/Wskazniki_SDI.pdf)
- [289] Wskaźniki do oceny sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego w latach 2018–2020, Ministerstwo Finansów, Warszawa 2021.
- [290] WÓJCIK K.: „Kalendarium pandemii koronawirusa”, dostęp: [https://www.rm24.pl/raporty/raport-koronawirus-z-chin/najnowsze-fakty/news-kalendarium-pandemii-koronawirusa,nId,4883378#crp\\_state=1](https://www.rm24.pl/raporty/raport-koronawirus-z-chin/najnowsze-fakty/news-kalendarium-pandemii-koronawirusa,nId,4883378#crp_state=1), data 04.01.2021 r.

- [291] Wyniki Budżetu Obywatelskiego Opola na 2016 roku, dostęp: <https://bo.opole.pl/wyniki-budzetu-obywatelskiego-opola-na-2016-rok>
- [292] Wyniki Budżetu Obywatelskiego Opola na 2017 roku, dostęp: <https://bo.opole.pl/wyniki-budzetu-obywatelskiego-opola-na-2017-rok>
- [293] Wyniki Budżetu Obywatelskiego Opola na 2018 roku, dostęp: <https://bo.opole.pl/wyniki-budzetu-obywatelskiego-opola-na-2018-rok>
- [294] Wyniki Budżetu Obywatelskiego Opola na 2019 roku, dostęp: <https://bo.opole.pl/wyniki-budzetu-obywatelskiego-opola-na-2019-rok.html>
- [295] Wyniki Budżetu Obywatelskiego Opola na 2020 roku, dostęp: <https://bo.opole.pl/wyniki-budzetu-obywatelskiego-opola-na-2020-rok>
- [296] Wyniki Budżetu Obywatelskiego Opola na 2021 roku, dostęp: <https://bo.opole.pl/wyniki-budzetu-obywatelskiego-opola-na-2021-rok>
- [297] Wyniki Budżetu Obywatelskiego Opola na 2022 roku, dostęp: <https://bo.opole.pl/wyniki-budzetu-obywatelskiego-opola-na-2022-rok>
- [298] Wyniki głosowania w Budżecie Obywatelskim Opola na 2023 rok dostęp: <https://bo.opole.pl/>
- [299] Wyniki głosowania w ramach RBO na 2022 rok, dostęp: <https://bip.erzeszow.pl/pl/358-rzeszowski-budzet-obywatelski/33152-rzeszowski-budzet-obywatelski-na-2022-r/33157-wyniki-glosowania-w-sprawie-rzeszowskiego-budzetu-obywatelskiego-na-2022-r.html>
- [300] Venice, Italy, Is Being Destroyed by Tourism and Flooding, dostęp on line: <https://wanderwisdom.com/travel-destinations/Venice-Tourism-Sinking&prev=search>, data 6 maja 2019.
- [301] Venice Confronts Population Loss, Environmental Problems, by Urban Ecologist | Journal, dostęp on line: <http://www.urbanecology.org/venice-confronts-population-loss-environmental-problems/&prev=search>, data maj 2019.
- [302] Nunes P. ALD., MOSE Barriers on Venice Port Activities, SSRN Electronic Jurnal, march 2010, dostęp on line: <http://www.ecoshaz.eu/site/wp-content/uploads/Economic-assessment-Mose-barriers.pdf>
- [303] *Yale Environment 360*, dostęp on line: <https://e360.yale.edu/features/rising-waters-can-a-massive-sea-barrier-save-venice-from-drowning&prev=search>
- [304] Zadania przyjęte do realizacji w ramach RBO na 2018 rok, Wyniki głosowania w sprawie RBO na 2018 rok, dostęp: <http://bip.erzeszow.pl/konsultacje-spoleczne/rzeszowski-budzet-obywatelski/na-2018-r/26949,wyniki-glosowania-w-sprawie-rbo-na-2018-rok.html>
- [305] Zadania przyjęte do realizacji w ramach RBO na 2019 r. dostęp:
- [306] <http://bip.erzeszow.pl/konsultacje-spoleczne/rzeszowski-budzet-obywatelski/na-2019-r-/29812,wyniki-glosowania-w-sprawie-rbo-na-2019-rok.html>
- [307] Zadania przyjęte do realizacji w ramach RBO na 2021 rok, dostęp: <https://bip.erzeszow.pl/static/img/k02/BRM/Lista%20zada%C5%84%20przyj%C4%99tych%20do%20realizacji%20-%20RBO%20na%202021%20r..pdf>,
- [308] Zadania przyjęte do realizacji w ramach RBO na 2022 rok, dostęp: [https://bip.erzeszow.pl/static/img/k02/Centrum\\_Kontakt/RBO2022/Lista\\_zadan\\_%20przyjetych\\_do\\_realizacji\\_RBO\\_na\\_2022\\_r.pdf](https://bip.erzeszow.pl/static/img/k02/Centrum_Kontakt/RBO2022/Lista_zadan_%20przyjetych_do_realizacji_RBO_na_2022_r.pdf)
- [309] Zadania przyjęte do realizacji w ramach Rzeszowskiego Budżetu Obywatelskiego na 2023 rok, dostęp: <https://bip.erzeszow.pl/pl/358-rzeszowski-budzet-obywatelski/56620-rzeszowski-budzet-obywatelski-na-2023-r/62076-wyniki-glosowania-w-sprawie-rzeszowskiego-budzetu-obywatelskiego-na-2023-r.html>



- [310] ZELIAŚ A.: *Taksonomiczna analiza przestrzennego zróżnicowania poziomu życia w Polsce w ujęciu dynamicznym*, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej, Kraków 2000.
- [311] Załącznik nr 1 do zarządzenia nr OR-I.0050.217.2015, Prezydenta Miasta Opola z dnia 24.04.2015 r.
- [312] Załącznik do zarządzenia Nr OR-I.0050.251.2018 Prezydenta Miasta Opola z dnia 30.04.2018 r.
- [313] Załącznik 1 do Wytyczne w zakresie zagadnień związanych z przygotowaniem projektów inwestycyjnych, w tym projektów generujących dochód i projektów hybrydowych na lata 2014-2020, MliR/2014-2020/7(3), zatwierdzone przez Ministra Inwestycji i Rozwoju Jerzego Kwiecińskiego, Warszawa 10 stycznia 2019 r.
- [314] Założenia aktualizacji Krajowej Polityki Miejskiej 2023 Projekt, Ministerstwo Funduszy i Polityki Regionalnej, Departament Strategii, dostęp: <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/media/95365/kpm2023.pdf>
- [315] ZAŃKO P.: Opuszczone miasta w Polsce. Zobacz niesamowite miasta widma i poznaj ich historię, dostęp on line: <http://regiodom.pl/portal/wiadomosci/architektura/opuszczone-miasta-w-polsce-zobacz-niesamowite-miasta-widma-i-poznaj-ich-hist>, data, 26.11.2018.
- [316] ZARĘBSKA T., *Teoria urbanistyki włoskiej XV i XVI wieku*, PWN, Warszawa 1971.
- [317] Zarządzenie nr 837/2021 Prezydenta miasta Krakowa z dnia 31 marca 2021r. w sprawie sprawozdania z wykonania budżetu Miasta Krakowa za rok 2020, informacji o stanie mienia komunalnego Gminy Miejskiej Kraków oraz sprawozdania z wykonania planów finansowych jednostek, o których mowa w art. 9 pkt 10, 13 i 14 ustawy z dnia 27 sierpnia 2009 r. o finansach publicznych, dla których organem założycielskim jest Gmina Miejska Kraków za rok 2020.
- [318] Zasięg koronawirusa COVID-19, dostęp: <https://www.medonet.pl/zdrowie/zdrowie-dla-kazdego,zasięg-koronawirusa-covid-19--mapa,-artykuł,43602150.html#koronawirus-lista-panstw-gdzie-dotarl-wirus-tabela> za: [www.worldometers.info](http://www.worldometers.info), stan na 17.05 2021 r. data, 22 05.2021 r.
- [319] Zestaw wskaźników oceniających realizację celów szczegółowych strategii rozwoju Szczecina, Opracował Zespół w składzie: M. Gazińska, B. Batóg, J. Batóg, M. Łuniewska, A. Majewska, S. Majewski, M. Mojsiewicz, D. Rozkrut, Szczecin 2004.
- [320] ZIEMIAŃCZYK U.: *Ocena poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego gmin wiejskich i miejsko-wiejskich w województwie małopolskim*, [w:] *Infrastruktura i ekologia terenów wiejskich*, PAN oddział Katowice nr 14/2010.
- [321] ZIMNY A.: *Uwarunkowania efektywności inwestycji gminnych w sferze infrastruktury technicznej*, Wydawnictwo Państwowej Wyższej Szkoły Zawodowej w Koninie, Konin 2008.
- [322] ZUZIĄK Z.: *O tożsamości urbanistyki*, Wyd. Politechnika Krakowska, Kraków 2008.
- [323] ZYSIŃSKA M., KRYSIUK C.: Zakrzewski B., *Koncepcja smart cities w kontekście rozwoju systemów transportowych*. Logistyka nr 6, Poznań 2014.
- [324] ŻÓŁCIAK T.: Samorządy na plusie. I ze znakiem zapytania, dostęp: <https://serwisy.gazetaprawna.pl/samorzad/artykuly/810530,samorzady-deficyt-budжетowy-ministerstwo-finansow.html>, dnia, 25.02.2021 r.
- [325] ŻELECHOWSKI M. Oddziaływanie obszarów miejskich na budownictwo w gminach sąsiadujących w województwie lubelskim w latach 2006-2010, [w:] *Ośrodek Statystyki Budownictwa, Urząd Statystyczny w Lublinie, Lublin 2010.*

- [326] 750 mld zł w latach 2021–2027 – jest sukces na szczycie Rady Europejskiej, dostęp: <https://www.funduszeuropejskie.gov.pl/strony/o-funduszach/fe-koronawirus/750-mld-zl-w-latach-2021-2027-jest-sukces-na-szczycie-rady-europejskiej/>, data 23.07.2020 r.

### Strony internetowe

1. [http://ec.europa.eu/regional\\_policy/sources/docgener/studies/pdf/urban/survey2015\\_en.pdf](http://ec.europa.eu/regional_policy/sources/docgener/studies/pdf/urban/survey2015_en.pdf) c.europa.eu, kwiecień 2016.
2. <http://deutsche-bank-ranking-najlepszych-miast-do-zycia-2017>
3. <http://inteligentnemiasta.pl/jak-moznazdefiniowac-smart-city-cz-1/4906/>
4. <https://www.researchgate.net/...PROGOWA.../> sierpień 2017
5. <https://doi.org/10.1007/s10796-018-9873-4>, Information Systems Frontiers
6. <http://theconversation.com/three-big-challenges-for-smart-cities-and-how-to-solve-them-5919> day 19 czerwca 2016
7. <http://www.sre.wu.ac.at/ersa/ersaconfs/ersa96/SESSION.D/d143.pdf&prev=search>
8. <https://www.iflscience.com/environment/barriers-canals-and-fake-islands-how-we-can-save-cities-rising-sea-levels/>,
9. <https://wanderwisdom.com/travel-destinations/Venice-Tourism-Sinking&prev=search>, data 6 maja 2019
10. <http://www.urbanecology.org/venice-confronts-population-loss-environmental-problems/&prev=search>, data maj 2019
11. <http://regiodom.pl/portal/wiadomosci/architektura/opuszczone-miasta-w-polsce-zobacz-niesamowite-miasta-widma-i-poznaj-ich-hist>, data, 26.11.2018
12. <https://travelist.pl/magazyn/?p=7772>, data 30 listopada 2018
13. [http://www.tczew.pl/pdf/monitoring\\_strategii\\_Tczew.pdf](http://www.tczew.pl/pdf/monitoring_strategii_Tczew.pdf)
14. <http://opole.stat.gov.pl>
15. <https://stat.gov.pl/statystyka-regionalna/jednostki-terytorialne/klasyfikacja-nuts/>, styczeń 2018
16. <https://www.opole.pl/opole-z-rekordowym-budzetem-2019/> dostęp 15 listopada 2018
17. <http://www.opole.pl/wp-content/uploads/2017/11/Prezentacja-Projekt-budzetu-miasta-Opola-na-2018-rok.pdf>,
18. <https://www.opole.pl/wp-content/uploads/2018/11/Prezentacja-Prezydenta-i-Skarbnika-budzet-2019r.pdf>
19. <http://www.opole.pl/wp-content/uploads/2017/03/NOWE-DZIELNICE-OPOLA-Informator-www.pdf>, data 2017
20. <http://www.incrating.pl/wp-content/uploads/2017/08/Raport-JST-pełny.pdf>,
21. <http://www.businessinsider.com/cities-in-financial-trouble-2012-7&prev=search>, data 11 lipca 2012
22. <https://www.badcredit.org/studies/15-us-cities-facing-financial-distress/>, data 7 marca 2019 r.
23. <https://www.bip.um.opole.pl/>
24. [http://regranting.filantropia.org.pl/wp-content/uploads/2017/02/6\\_bud%C5%BCet-obywatelski.pdf](http://regranting.filantropia.org.pl/wp-content/uploads/2017/02/6_bud%C5%BCet-obywatelski.pdf), sierpień 2018
25. <https://www.bo.opole.pl/regulamin.html>
26. <http://www.opole.pl/zwyciezcy-budzetu-obywatelskiego-2018/>
27. <http://www.opole.pl/budzet-obywatelski-podsumowanie/>
28. <http://www.opole.pl/wyniki-glosowania-na-zadania-do-budzetu-obywatelskiego/>

29. <https://www.opole.pl/wyniki-budzetu-obywatelskiego-opola-na-2019-rok/>
30. <http://bip.erzeszow.pl/>
31. <http://www.wsplnota.org.pl>, 2 grudnia 2017
32. <https://www.bo.opole.pl/regulamin.html>
33. <https://www.opolskie.pl>
34. <http://urbnews.pl/nowe-miasta-zmiany-granic-poczatku-2018/>, opublikowane 30 grudnia 2017
35. [http://samorząd.pap.pl/palio/html.run?\\_Instance=samorząd...pl...](http://samorząd.pap.pl/palio/html.run?_Instance=samorząd...pl...) marzec 2018
36. [https://www.ppp.gov.pl/Aktualnosci/Documents/VfM\\_EPEC\\_PL\\_2017.pdf](https://www.ppp.gov.pl/Aktualnosci/Documents/VfM_EPEC_PL_2017.pdf)
37. <https://www.rzeszow.pl> sierpień 2017
38. <https://nto.pl/nowe-miasta-2019-10-nowych-miast-w-polsce-od-1-stycznia-jakie-miejscowosci-maja-nadane-prawa-miejskie-w-2019-roku/ar/13771727>
39. [https://www.dia.govt.nz/diawebsite.nsf/wpg\\_URL/Resource-material-Building-Sustainable-Urban-Communities-2-Barriers-and-implementation-difficulties-in-sustainable-urban-development-in-New-Zealand%3FOpenDocument&prev=search](https://www.dia.govt.nz/diawebsite.nsf/wpg_URL/Resource-material-Building-Sustainable-Urban-Communities-2-Barriers-and-implementation-difficulties-in-sustainable-urban-development-in-New-Zealand%3FOpenDocument&prev=search)
40. <https://dstandish.com/2017/03/30/the-mobile-dam-system-in-venice-is-delayed-by-four-years-but-claimed-as-being-six-months-late/&prev=search>, 30 march 2017
41. <http://www.ecoshaz.eu/site/wp-content/uploads/Economic-assessment-Mose-barriers.pdf>
42. <https://e360.yale.edu/features/rising-waters-can-a-massive-sea-barrier-save-venice-from-drowning&prev=search>,
43. <https://www.theguardian.com/world/2019/jan/06/venice-losing-fight-with-tourism-and-flooding&prev=search>, data: 21 luty 2019
44. <http://duwo.opole.uw.gov.pl/Compatible/KeywordsSearch?Oid=172>
45. <https://www.opole.pl/dzielnice-miasta-opola-mapa/>, data 27 lipca 2019 r.
46. <https://www.opole.pl/wp-content/uploads/2019/09/5.-INFORMATOR-DZIELNICE-OPOLA-2019.pdf>
47. <https://bo.opole.pl/lista-wnioskow-zgloszonych-do-urzedu-dzielnicowe-2020.html>
48. <https://businessinsider.com.pl/polska-gospodarka-przechodzi-pandemie-najlepiej-w-ue/qjz5fbc>, data 13 listopada 2020r.
49. <https://www.bankier.pl/wiadomosc/KE-w-2020-r-recesja-w-Polsce-jedna-z-najnizszych-w-UE-8054749.html>, data 11.02.2021r.
50. <https://rankingsamorzadow.rp.pl/metodologia.html>
51. [www.nto.pl](http://www.nto.pl)
52. <https://businessinsider.com.pl/finanse/fundusze/fundusz-odbudowy-i-krajowy-plan-odbudowy-o-tym-warto-wiedziec/tnyk2t5>, data 31 maja 2021r.
53. <https://tvn24.pl/biznes/najnowsze/krajowy-plan-odbudowy-co-to-jest-ile-pieniedzy-otrzyma-polska-na-co-zostana-wydane-5084858>
54. <http://obserwatorium.miasta.pl/konsultacje-zalozen-aktualizacji-krajowej-polityki-miejskiej-2030/>, październik 2020
55. [www.naszemiasto.pl](http://www.naszemiasto.pl)
56. <https://www.forum-ekonomiczne.pl/wp-content/uploads/2022/04/Rankingfinansowy2021light.pdf>,
57. <https://www.miasta.pl/aktualnosci/polskie-miasta-przyszlosci-2050-wyniki-rankingu>
58. <https://www.morizon.pl/blog/jakich-miastach-polsce-zyje-sie-najlepiej/>

## Spis rysunków

Rys. 1. Renta budowlana i renta gruntowa.....	11
Rys. 2. Cykl życia aglomeracji miejskiej – zmiany rozmieszczenia ludności.....	19
Rys. 3. Schemat miasta idealnego według koncepcji Vincenzo Scamozziego, 1615 r.....	26
Rys. 4. Próg stopniowy (A) i (B).....	46
Rys. 5. Bariery rozwoju lokalnego.....	53
Rys. 6. Piramida wskaźników zrównoważonego rozwoju z podziałem na trzy poziomy odzwierciedlające ich hierarchię.....	87
Rys. 7. Piramida wskaźników zrównoważonego rozwoju UE.....	88
Rys. 8. Typologia rozwoju demograficznego jednostek przestrzennych.....	106
Rys. 9. Dochody miast w Polsce.....	128
Rys. 10. Wydatki budżetu miasta.....	130
Rys. 11. Zależność dźwigni finansowej od dochodów budżetowych.....	196
Rys. 12. Wykres ogólny luki strategicznej.....	197
Rys. 13. Założenia do szczególnych przypadków luki strategicznej w ujęciu graficznym.....	198
Rys. 14. Przewidywanie przyszłości.....	201
Rys. 15. Metody prognozowania.....	201
Rys. 16. Zgodność wybranych czynników rozwoju wewnętrznego z czynnikami zewnętrznymi miast i gmin.....	204
Rys. 17. Model wyceny korzyści inwestycji infrastrukturalnych.....	211
Rys. 18. Funkcje gminnych inwestycji infrastrukturalnych.....	217
Rys. 19. Kalendarium wybranych działań władz krajowych oraz władz lokalnych w związku z epidemią.....	278

## Spis tabel

Tabela 1. Pojęcie miasta według różnych autorów.....	15
Tabela 2. Miasto jako multidyscyplinarny przedmiot badań naukowych.....	22
Tabela 3. Pojęcie czynnika rozwoju i pojęcia zbliżone.....	30
Tabela 4. Klasyfikacja ogólna Rankingu Polskich Miast Zrównoważonych Arcadis (w %).....	34
Tabela 5. Czynniki rozwoju globalnego i lokalnego.....	35
Tabela 6. Globalne i lokalne kierunki rozwoju.....	36
Tabela 7. Klasyfikacja czynników rozwoju lokalnego według J. Paryska.....	37
Tabela 8. Klasyfikacja czynników rozwoju lokalnego według Wojtasiewicz.....	37
Tabela 9. Klasyfikacja czynników rozwoju małego miasta.....	38
Tabela 10. Przykładowe typy ograniczeń w procesie transformacji przestrzeni na podstawie wybranych obszarów problemowych województwa pomorskiego.....	53
Tabela 11. Zewnętrzne i wewnętrzne bariery rozwoju.....	61
Tabela 12. Bariery realizacji projektów inwestycyjnych w polskich gminach.....	63
Tabela 13. Kryteria i kluczowe bariery rozwoju miast inteligentnych.....	64
Tabela 14. Bariery wdrożeniowe z uwagi na podejmowane decyzje.....	71

Tabela 15. Klasyfikacja kosztów przedsiębiorstwa.....	75
Tabela 16. Zestawienie obszarów tematycznych i wiodących wskaźników monitorujących.....	86
Tabela 17. Krajowe wskaźniki zrównoważonego rozwoju według łądów.....	89
Tabela 18. Wskaźniki pomiaru celów wdrażania strategii rozwoju Tczewa.....	98
Tabela 19. Wybrane dziedziny i zagadnienia szczegółowe oraz wskaźniki audytu miejskiego.....	102
Tabela 20. Cele audytu wewnętrznego jako inspiracja do określania celów audytu miejskiego.....	104
Tabela 21. Kryteria wydzielenia tematycznych typów demograficznych.....	109
Tabela 22. Wykaz wskaźników do oceny sytuacji finansowej jednostek samorządu terytorialnego.....	117
Tabela 23. Wybrane wskaźniki oceny finansowej dla jednostek samorządu terytorialnego.....	122
Tabela 24. Opis postępowania nad przygotowaniem uchwały budżetowej miasta Opola.....	135
Tabela 25. Liczba wprowadzonych korekty (zmiany) w uchwale budżetowej miast Opola w latach 2014–2018 przez Prezydenta i Radę Miasta.....	140
Tabela 26. Dokonane korekty w uchwale budżetowej miasta Opola w latach 2014–2019.....	142
Tabela 27. Wykonanie budżetu miasta Opola na dzień 31 grudnia.....	144
Tabela 28. Wielkości uchwały budżetowej miasta Opola 2019 rok.....	146
Tabela 29. Wielkości uchwały budżetowej miasta Opola 2018 rok.....	148
Tabela 30. Dzielnice miasta Opola, ich powierzchnia i ludność w 2017 roku.....	152
Tabela 31. Wykaz uchwał Rady Miasta Opola w sprawie połączenia dzielnic oraz nadania nazwy i statutu połączonych dzielnic.....	154
Tabela 32. Dzielnice miasta Opola w 2019 roku.....	156
Tabela 33. Budżet dzielnic miasta Opola.....	157
Tabela 34. 29 najbogatszych miast wg rankingu dochodów JST 2017.....	161
Tabela 35. Sytuacja finansowa miasta Rzeszowa w latach 2015–2019 (plan na 31 grudnia).....	166
Tabela 36 Sytuacja finansowa miasta Rzeszowa w latach 2015–2019 (wykonanie na 31 grudnia).....	168
Tabela 37 Pula środków przeznaczonych na Budżet Obywatelski Opola w latach 2015–2023.....	171
Tabela 38. Wygrane projekty w VII edycji Budżetu Obywatelskiego Opola – 2021 rok.....	174
Tabela 39. Zwycięskie projekty w VIII edycji Budżetu Obywatelskiego Opola – 2022 rok.....	176
Tabela 40. Zwycięskie projekty w IX edycji Budżetu Obywatelskiego Opola – 2023 rok.....	178
Tabela 41. Listę zadań przyjętych do realizacji w 2021 roku w ramach Rzeszowskiego Budżetu Obywatelskiego.....	184

Tabela 42. Lista zadań przyjętych do realizacji w ramach Rzeszowskiego Budżetu Obywatelskiego na 2022 rok.....	186
Tabela 43. Lista przyjętych zadań do realizacji w ramach Rzeszowskiego Budżetu Obywatelskiego na 2023 rok.....	189
Tabela 44. Liczba (odsetek) miast z BO w 2021 roku według kategorii miast i województw.....	194
Tabela 45. Założenia do szczególnych przypadków luki strategicznej.....	198
Tabela 46. Wartości wag zmiennych diagnostycznych.....	206
Tabela 47. Korzyści ekonomiczno-społeczne z wybranych rodzajów inwestycji infrastrukturalnych.....	210
Tabela 48. Etapy rozwoju Rzeszowa od nadania praw miejskich.....	224
Tabela 49. Wyniki ankiety konsultacyjnej w gminach objętych zmianą granic.....	229
Tabela 50. Zmiany jakie zaistniały w wyniku reformy administracyjne granic Opola i gmin ościennych.....	231
Tabela 51. Aspekt finansowy zmiany granicy administracyjnej miasta i gmin ościennych.....	231
Tabela 52. Liczba mieszkańców i powierzchnia sołectw przyłączanych do Otmuchowa.....	233
Tabela 53. Kalendarium rozwoju Pandemii na świecie i w Polsce.....	243
Tabela 54. Koronawirus SARS-CoV-2 na świecie z podziałem na kontynenty.....	246
Tabela 55. Koronawirus SARS-CoV-2 w Unii Europejskiej stan na 17 maja 2021 r.....	247
Tabela 56. Procentową zmianę PKB w państwach Unii Europejskiej.....	249
Tabela 57. Dynamika PKB w 2020 i prognozy na 2021–22 (w %)......	250
Tabela 58. Założenia dotyczące PKB dla Polski wg NBP na lata 2021–2023.....	252
Tabela 59. Finanse publiczne państw UE w ocenie Komisji Europejskiej.....	253
Tabela 60. Założenia dotyczące PKB dla Polski wg NBP na lata 2021–2024.....	256
Tabela 61. Miasta na prawach powiatu.....	262
Tabela 62. Miasta i gminy miejsko-wiejskich.....	268
Tabela 63. Ranking Miasta Przyjazne Ludziom 2020.....	270
Tabela 64. Wyniki rankingu do piątego miejsca dla pięciu badanych grup w 2020 roku.....	274
Tabela 65. Uzyskane wyniki dla miast na prawach powiatu wg przyjętych wskaźników.....	275
Tabela 66. Wyniki rankingu do piątego miejsca dla pięciu badanych grup w 2021 roku.....	276
Tabela 67. Uzyskane wyniki dla miast na prawach powiatu wg przyjętych wskaźników w 2021 r.....	277
Tabela 68. Plan budżetowy na 2020 rok.....	282
Tabela 69. Wykonanie budżetu za 2020 rok.....	283
Tabela 70. Podstawowe dane statystyczne w obszarze gospodarki.....	290

Tabela 71. Wykonania budżetu miasta Rzeszowa na dzień 31 grudnia 2020.....	291
Tabela 72. Wykonania budżetu miasta Rzeszowa na dzień 31 grudnia 2021.....	292
Tabela 73. Podział środków według poszczególnych województw.....	297
Tabela 74. Podział środków według programów krajowych.....	298
Tabela 75. Programy krajowe.....	300
Tabela 76. Różnice między Krajowym Planem Odbudowy a Umową Partnerską.....	303

### **Spis map**

Mapa 1. Bariery rozwojowe Opola według gmin województwa opolskiego w świetle przeprowadzonych wywiadów kwestionariuszowych.....	58
Mapa 2. Podział administracyjny miasta Opola na dzielnice.....	155
Mapa 3. Mapa miasta Rzeszowa.....	225
Mapa 4. Propozycje przyłączenia sołectw z pięciu gmin w granice administracyjne Opola.....	227
Mapa 5. Granice miasta Opola przed i po zmianie administracyjnej.....	230
Mapa 6. Nowe miasta w 2018 roku.....	234
Mapa 7. Rzeszów w granicach administracyjnych w 2021 roku.....	293

### **Spis wykresów**

Wyk. 1. Wydatki majątkowe ogółem poszczególnych kategorii JST w latach 2013–2020.....	123
Wyk. 2. Planowane dochody budżetowe miasta Opola w latach 2014–2019.....	138
Wyk. 3. Planowane wydatki budżetowe miasta Opola w latach 2014–2019.....	138
Wyk. 4. Planowane przychody i rozchody budżetowe miasta Opola w latach 2014–2019.....	139
Wyk. 5. Planowany deficyt budżetowy miasta Opola w latach 2014–2019.....	139
Wyk. 6. Sytuacja finansowa budżetu miasta Opola po korektach w latach 2014–2019.....	143
Wyk. 7. Sytuacja finansowa miasta Opola na dzień 31 grudnia.....	145
Wyk. 8. Budżet miasta Opola 2019 – najważniejsze wydatki w podziale na sektory.....	148
Wyk. 9. Budżet miasta Opola 2018 – najważniejsze wydatki w podziale na sektory.....	151
Wyk. 10. Budżet miasta Opola 2018 – plan wydatków majątkowych miasta Opola w 2018 r.....	151
Wyk. 11. Planowane środki finansowe w ramach budżetu miasta Opola przeznaczone na poszczególne dzielnice miasta.....	153
Wyk. 12. Planowane dochody budżetowe miasta Rzeszów w latach 2014–2019.....	162

Wyk. 13. Planowane wydatki budżetowe miasta Rzeszowa w latach 2014–2019.....	163
Wyk. 14. Planowane przychody i rozchody budżetowe miasta Rzeszowa w latach 2014–2019.....	163
Wyk. 15. Planowany deficyt budżetowy miasta Rzeszów w latach 2014–2019.....	164
Wyk. 16. Sytuacja finansowa miasta Rzeszowa na dzień 31 grudnia	164
Wyk. 17. Deficyt / Nadwyżka miasta Opola w latach 2015–2020.....	284
Wyk. 18. Wydatki majątkowe miasta Opola w latach 2015–2020	284
Wyk. 19. Wydatki bieżące miasta Opola w 2020 roku – struktura wykonania (w mln).....	285

### **Spis fotografii**

Fot. 1. System barier MOSE.....	241
Fot. 2. Jeden element systemu MOSE.....	241
Fot. 3. Centrum przesiadkowe Opole Główne.....	263
Fot. 4. Szkic – centrum przesiadkowe Opole Zachód.....	264
Fot. 5. Centrum przesiadkowe Opole Zachód widok od ulicy Wojska Polskiego.....	265
Fot. 6. Centrum przesiadkowe Opole Zachód widok od ulicy Niemodlińskiej.....	265
Fot. 7. Wiaty i zatoczki autobusowe.....	265
Fot. 8. Droga dojazdowa do skrzyżowania z ul. Niemodlińską i Domańskiego.....	265
Fot. 9. Miejsca parkingowe z wykonaną nawierzchnią (kostka) oraz asfaltową drog dojazdową.....	266
Fot. 10. Przykładowe rośliny (drzewa) nasadzone na obszarze centrum przesiadkowego Opole Zachód.....	266
Fot. 11. Centrum przesiadkowe Opole Zachód – widok z góry.....	266
Fot. 12. Centrum przesiadkowe Opole Zachód – widok z góry.....	266
Fot. 13. Centrum przesiadkowe Opole Wschód.....	267
Fot. 14. Centrum przesiadkowe Opole Wschód – widok z góry.....	267







**Dariusz Rajchel** jest doktorem nauk ekonomicznych w zakresie ekonomii, pracownikiem Politechniki Opolskiej, Wydział Ekonomii i Zarządzania. Członkiem organizacji naukowych m.in. Komisji Nauk Prawnych i Ekonomicznych Polskiej Akademii Nauk, Polskiego Towarzystwa Ekonomicznego, Polskiego Towarzystwa Geograficznego. Od wielu lat prowadzi badania z zakresu gospodarki miejskiej i regionalnej w aspekcie ekonomiczno-finansowym, gospodarczym, demograficznym oraz funkcjonalnym rozwoju miast. Jest autorem ponad 70 publikacji naukowych opublikowanych w czasopiśmie i monografiach naukowych oraz współredaktorem monografii. Wyniki badań były przedstawiane na krajowych i międzynarodowych konferencjach naukowych.

Recenzowana monografia ma charakter interdyscyplinarny, zawiera wątki mieszczące się w dyscyplinie „Ekonomia i finanse” (finanse samorządowe) jak i „Geografia społeczno-ekonomiczna i gospodarka przestrzenna” (rozwój miast), porusza tematykę ważną w kontekście finansowania rozwoju miast. Praca zawiera wiele ciekawych wątków oraz danych z zakresu finansów samorządowych. Ma też walor praktyczny oraz poznawczy, wynikający z przedstawienia możliwości przewyższania barier rozwoju miast. Dobór tematyki jest trafny i aktualny. Uwzględniając jej walory teoretyczne, praktyczne i metodyczne, a także dydaktyczne, pozycja ta może stać się ciekawym źródłem wiedzy dla czytelników.

**dr hab. Marta Maciejasz, prof. UO**

Podjęty przez Autora problem badawczy związany z barierami rozwoju miast i ich pokonywaniem w teorii i praktyce należy do wartościowych i istotnych zagadnień badawczych z zakresu kilku dyscyplin jak: ekonomia i finanse, geografia społeczno-ekonomiczna i gospodarka przestrzenna, demografia i inne. Podjęty temat badawczy posiada zarówno teoretyczne jak i praktyczne znaczenie. Treść pracy wskazuje, że recenzowana praca powstała w dobrym warsztacie naukowym. Autorowi udało się umiejętnie powiązać zagadnienia teoretyczne z praktyką.

Recenzowana praca wypełnia wyraźną lukę w polskich badaniach nad czynnikami rozwoju miast i ich barierami o różnym charakterze, a szczególnie czynnikami finansowo – ekonomicznymi. Monografia posiada liczne walory dydaktyczne dla studiów ekonomii i zarządzania. Pozwala na wielostronną analizę czynników kształtujących rozwój miast i daje dużą wiedzę praktyczną. Publikacja zmusza do myślenia o potrzebie wypracowania nowej polskiej polityki rozwoju urbanizacyjnego kraju uwzględniającego istniejące bariery. Wskazuje też, na możliwości praktycznych i kompleksowych rozwiązań łączących problemy ekonomiczne, społeczne, demograficzne, urbanizacyjne i szeroko pojętych warunków życia i pracy. Przeprowadzone analizy i oceny wnoszą nowe i wielostronne spojrzenie na badane problemy. Pozwalają też zrozumieć stopień badanego problemu w strategii rozwoju kraju.

**prof. zw. dr hab. Robert Rauziński**