

Tomasz Śmietanka

Szkoła Główna Handlowa w Warszawie

e-mail: burmistrz@kozienice.pl

**WYBRANE FINANSOWO-ADMINISTRACYJNE
ASPEKTY ROZWOJU LOKALNEGO
W OPINII RADNYCH GMIN GRÓJEC, KOZIENICE,
SZYDŁOWIEC (KADENCJE 2002–2006, 2014–2018)**

**CHOSEN FINANCIAL-ADMINISTRATIVE
ASPECTS OF THE LOCAL DEVELOPMENT
IN THE OPINION OF COUNCILORS OF GRÓJEC,
KOZIENICE, SZYDŁOWIEC COMMUNES
(TERMS OF OFFICE: 2002–2006, 2014–2018)**

DOI: 10.15611/pn.2017.489.39

JEL Classification: R580

Streszczenie: Niniejsze opracowanie stanowi syntetyczne ujęcie opinii radnych trzech gmin miejsko-wiejskich na temat wybranych aspektów rozwoju lokalnego. W artykule zidentyfikowano główne czynniki i mierniki tego rozwoju. Celem badań ankietowych radnych było poznanie opinii radnych gmin w czterech grupach tematycznych: ogólnej organizacji gminy, dotychczasowej realizacji i organizacji usług społecznych, postulowanych zmian w finansowaniu tych usług oraz wpływu gminy na jakość życia mieszkańców, która jest jednym z mierników rozwoju lokalnego. Dokonano analizy istotnych zmian tej opinii w ciągu ostatnich 12 lat i podjęto próbę określenia przyczyn tych zmian na podstawie obserwacji uczestniczącej autora. W podsumowaniu sformułowane są wnioski dotyczące dotychczasowej oceny działań gmin na rzecz rozwoju lokalnego i postulowanych zmian, które pozytywnie wpłyną na rozwój gmin.

Słowa kluczowe: gmina, radni, usługi społeczne, finanse publiczne, rozwój lokalny.

Summary: This paper constitutes the synthetic presentation of the opinion by councilors of three urban-rural communes regarding the selected aspects of the local development. In the article, the main factors and measures of this development were identified. The aim to conduct the survey of councilors was to hear the opinion of councilors of communes in four thematic groups: the general organization of the commune, the current realization and organization of social services, the proposed changes in financing these services and the influence of the commune on the life quality of residents, which is one of the measures of the local development. The significant changes of this opinion within 12 last years were analyzed and based on the participating observations of the author. An attempt to determine the reasons for the changes was also made. In the summary, the conclusions concerning the

current evaluation of the operations taken by the communes for the local development and the proposed changes are presented, which will have a positive influence on the development of communes.

Keywords: commune, councilors, social services, public finance, local development.

1. Wstęp

Celem artykułu jest przedstawienie opinii radnych gmin miejsko-wiejskich: Grójec, Kozienice, Szydłowiec na temat wybranych aspektów finansowych i administracyjnych rozwoju lokalnego. Analiza odpowiedzi radnych, zdefiniowanie podobieństw i różnic oraz wskazanie istotnych zmian w postrzeganiu ocenianych zagadnień, które zaszły na przestrzeni ostatnich 12 lat, dadzą podstawę informacyjną do lepszego wykorzystania możliwości samorządu gminnego w dalszym kształtowaniu tego rozwoju.

Radni gmin tworzą organy stanowiące w administracji publicznej. Przez administrację publiczną rozumie się „zespół działań, czynności i przedsięwzięć organizatorskich i wykonawczych prowadzonych na rzecz realizacji interesu publicznego poprzez różne podmioty, organy i instytucje, na podstawie ustawy i w określonych prawem formach” [Izdebski, Kulesza 1999, s. 79]. Na poziomie gminy takimi instytucjami są urzędy gmin i wszystkie jednostki organizacyjne gmin, świadczące głównie usługi społeczne z zakresu m.in.: edukacji, kultury, sportu i rekreacji, ochrony zdrowia, mieszkalnictwa, bezpieczeństwa publicznego, pomocy społecznej i zwalczania patologii społecznych. Jednostki te są finansowane przede wszystkim ze środków publicznych.

Finanse publiczne [por. Samuelson, Nordhaus 2002] mają zapewniać efektywność całej gospodarki, w tym lokalnej, wobec niesprawności rynkowego mechanizmu alokacji. Wysokie udziały gmin w podatku dochodowym PIT, subwencja oświatowa i duże możliwości regulacji wysokości dochodów własnych poprzez stanowienie prawa miejscowego przez rady gmin wiążą się z szerokim zakresem działania gmin, które zapewniają swoim mieszkańcom podstawowe usługi komunalne i społeczne, a także z zasadą subsydiarności, według której maksimum zadań powinno być realizowanych przez jednostki działające najbliżej społeczeństwa [Kacperska 2016, s. 175–189].

Jaki jest zatem związek pomiędzy administracyjno-finansowymi [por. Piłgas i in. (red.) 2016, s. 175–189] działaniami gminy a rozwojem lokalnym? Należy najpierw podjąć próbę zdefiniowania tego rozwoju, którego postrzeganie jest jednakowo ważne zarówno w perspektywie lokalnej, jak i ponadlokalnej [por. Sztando 2017, s. 39–66]. Najczęściej określa się go jako „proces zróżnicowania i wzbogacania działalności ekonomicznych i społecznych na określonym terytorium, polegający na mobilizacji i koordynacji własnych zasobów energii” [Krzysztozek, Szczepański 2002, s. 157]. Według innych definicji powinien być rozumiany w znaczeniu „kompleksu przeobrażeń jakościowych, dotyczących danego obszaru w zakresie poziomu życia ludzi tu mieszkających i warunków funkcjonowania podmiotów gospodarczych tu zlokalizowanych” [Wojtasiewicz 1996, s. 14; por. Słodczyk, Rajchel 2008].

Zatem w procesie rozwoju lokalnego poprawia się poziom i jakość życia mieszkańców [por. Masik 2010]. Na jakość życia lokalnego składają się następujące segmenty: zadowolenie mieszkańców, warunki życia i operatywność władz [Sliwa 2004, s. 31]. Działalność (operatywność) władz gminnych powinna zaś respektować komplementarność dwóch czynników: przywództwa (sposobów, dzięki którym lokalny lider prowadzi do realizacji swoich zamierzeń) oraz różnych form udziału społeczności lokalnej (także poprzez swoich przedstawicieli – radnych) w podejmowaniu decyzji i realizacji przyjętej polityki [Swianiewicz, Klimska, Mielczarek 2004, s. 11].

J. Parysek rozwój lokalny przedstawia jako tożsamy pojęciowo z rozwojem społeczno-gospodarczym, ale „[...] w odniesieniu tego ilościowego i jakościowego procesu do wymiaru lokalnego jednostki terytorialnej (miasta, gminy, a nawet wsi) oraz społeczności lokalnej z uwzględnieniem właściwych dla tego poziomu organizacji życia społecznego, priorytetów i preferencji oraz uznawanych systemów wartości...” [Parysek 1997, s. 12]. M. Sadowy w swych badaniach wykazuje również, że stopień wyposażenia w infrastrukturę (w tym społeczną i komunalną) jest jednym z najistotniejszych czynników rozwoju miast i gmin [por. Sadowy 1988].

Ogólne wnioski badawcze w zakresie rozwoju lokalnego przedstawia natomiast A. Zalewski na przykładzie badań amerykańskich, według których jest wyraźna zależność między poziomem usług publicznych (w tym społecznych) a rozwojem gospodarki lokalnej, polegająca na tym, że im wyższy jest poziom tych usług, tym szybszy rozwój lokalny [Zalewski 2000, s. 34]. Zatem można przyjąć, oczywiście w pewnym uproszczeniu, że usługi społeczne, które świadczy na rzecz mieszkańców gmina, istotnie wpływają na rozwój lokalny, a co za tym idzie poprawę jakości życia mieszkańców.

Kompetencje rad gmin jako organu stanowiącego w organizacji, realizacji i finansowaniu usług społecznych są bardzo szerokie [por. Ustawa z 8 marca 1990]. Radni gmin są przede wszystkim przedstawicielami mieszkańców. W związku z tym przynajmniej powinni próbować reprezentować ich interes i oczekiwania na forum rady. Tym bardziej że w badanych gminach mamy obecnie do czynienia z ordynacją wyborczą większościową, a nie proporcjonalną¹. W związku z tym bardziej prawdopodobne jest, że radni bardziej reprezentują lokalne przedstawicielstwo terytorialne (miasto – wieś, osiedle – sołectwo) niż przedstawicielstwo stronnictw (centralne programy partyjne). Zatem istnieje potrzeba, aby poznać opinie radnych reprezentujących mieszkańców badanych gmin i na ich podstawie lepiej kształtować społeczne aspekty rozwoju lokalnego gmin poprzez gminną administrację i finanse komunalne.

Opinie poszczególnych radnych mają co prawda charakter subiektywny, ale im większy odsetek radnych danej gminy przedstawia swą opinię, tym bardziej się ona „obiektywizuje” i w rezultacie można uznać ją za stanowisko całej rady, albo przynajmniej jej większości, w opiniowanych zagadnieniach.

¹ Ordynacja proporcjonalna występowała w kadencji 2002–2006 (pierwsze badanie opinii radnych).

2. Dobór respondentów, metoda badań i pytanie badawcze

Badania własne autora, będące przedmiotem analiz niniejszego artykułu, są częścią autorskiego projektu badawczego, obejmującego okres 20 lat (pięciu kadencji), pod nazwą: „Polityka społeczna gminy jako czynnik rozwoju lokalnego – finansowanie, wyzwania, perspektywy (na przykładzie gmin Grójec, Kozienice, Szydłowiec w latach 1999–2018)”. Badaniem zostali objęci radni trzech gmin dobranych w sposób celowy na podstawie następujących założeń: gmina typu miejsko-wiejskiego będąca lokalnym ośrodkiem rozwoju (także dla powiatu) położona:

- w obszarze wpływów aglomeracji warszawskiej – Grójec,
- na granicy obszaru wpływów aglomeracji – Kozienice,
- poza obszarem wpływów aglomeracji, w obszarze problemowym – Szydłowiec.

Gminy te mają także bardzo zróżnicowany potencjał społeczno-ekonomiczny, m.in. dostępne zasoby, kapitał ludzki i społeczny, warunki naturalne, wielkość, uwarunkowania kulturowe i polityczne.

Badania ankietowe² radnych gmin – reprezentantów mieszkańców umożliwiły poznanie ich opinii³ na temat ogólnej organizacji gminy, realizacji i finansowania usług społecznych oraz ich wpływu na lokalną jakość życia. Badania te dostarczyły także informacji dotyczących oczekiwań radnych w zakresie pożądanых zmian rozwojowych gmin oraz kontaktów społecznych radnych w wymiarze lokalnym. Jak wcześniej stwierdzono, łącznie powyższe czynniki stanowią w istotnym stopniu o rozwoju lokalnym gmin. Badania ankietowe radnych zrealizowano w czerwcu 2005 roku [por. Śmietanka 2014, s. 148–148, 219–223, 239–250] i w marcu 2017 roku (badania panelowe). W 2005 roku objęły one łącznie w trzech gminach 63 radnych. Odsetek zwróconych ankiet: Grójec (80,9), Kozienice (90,5), Szydłowiec (85,7). W 2017 roku natomiast objęły one łącznie w trzech gminach 57 radnych⁴. Odsetek zwróconych ankiet: Grójec (71,4), Kozienice (90,5), Szydłowiec (60,0).

Dobór zagadnień i analiza przedstawionych opinii radnych, pozwolą na udzielenie odpowiedzi na następujące pytania badawcze: Jak na podstawie oceny przez radnych finansowo-administracyjnej aktywności gmin i jej zmian w ciągu ostatnich 12 lat można lepiej kształtować w przyszłości rozwój lokalny gmin?

3. Sprawozdanie z badań

3.1. Ogólna organizacja gminy

Opinia radnych w zakresie ogólnej organizacji gminy dotyczyła czterech kwestii. Po pierwsze⁵, jakie uwarunkowania zdaniem radnych uzasadniają istnienie samodziel-

² Badania własne, ilościowe, 25 pytań ankietowych.

³ Ocena i porównanie dwóch kadencji samorządu w drugiej połowie badanej kadencji, w jednym badaniu ankietowym.

⁴ W gminie Szydłowiec liczba radnych zmniejszyła się z 21 do 15.

⁵ Pytanie nr 1 w ankiecie.

nej gminy? Radni trzech gmin zgodnie stwierdzają, że uwarunkowania przestrzenne (3,9)⁶ i ekonomiczne (3,8) uzasadniają istnienie samodzielnej gminy. W porównaniu z 2005 rokiem nastąpił istotny wzrost takiego przekonania. Najmniej ważne jest dla radnych kryterium religijne (2,5). W Grójcu najważniejsze są uwarunkowania ekonomiczne (4,2), w Kozienicach ekonomiczne i przestrzenne (4,0), w Szydłowcu historyczne (4,0).

Drugie pytanie dotyczyło oceny działań samorządu na rzecz zrównoważonego rozwoju części miejskiej i wiejskiej gminy. Radni Grójca i Szydłowca w 100% odpowiedzieli twierdząco i raczej twierdząco. Najwięcej wątpliwości mieli radni Kozienic – 10,6% odpowiedziało negatywnie. Daje się zauważyć istotny spadek krytycznych ocen wśród radnych trzech gmin w porównaniu z 2005 rokiem.

Najwięcej zwolenników podziału gminy na część miejską i wiejską (pytanie 3) jest odpowiednio wśród radnych gminy Grójec (20,0), Kozienice – (5,3), Szydłowiec – (0,0). Pomimo tego daje się zauważyć istotny spadek „tendencji separatystycznych” w porównaniu z badaniami sprzed 12 lat, szczególnie wśród radnych gminy Kozienice i Szydłowiec.

Radni Grójca (90,0) i Kozienic (84,0) zgodnie stwierdzili (pytanie 4), że wielkość gminy jest odpowiednia, aby właściwie zaspokajała zbiorowe potrzeby mieszkańców. Większość Radnych Szydłowca (55,6) jest odmiennego zdania, twierdząc, że gmina jest zbyt mała, aby to czynić. W 2005 roku 44,4 % radnych reprezentowało takie stanowisko. Znajduje to odzwierciedlenie w rzeczywistości, gmina Szydłowiec jest bowiem najmniejsza spośród trzech gmin miejsko-wiejskich. Można zatem postawić pytanie: Jak wyglądałyby odpowiedzi radnych na powyższe pytanie w małych wiejskich gminach, których w Polsce jest najwięcej? Jednocześnie, co może zastanawiać, dla radnych Szydłowca uwarunkowania ekonomiczne są mniej ważne.

3.2. Realizacja usług społecznych przez gminy

Poznanie opinii radnych w drugim zagadnieniu ma na celu ocenę poszczególnych usług społecznych w aspekcie dbałości gminy, dostępności do infrastruktury społecznej, współpracy z organizacjami pozarządowymi, jakości usług społecznych i jakości pracy osób, które je realizują. Powyższe aspekty istotnie wpływają na jeden z trzech segmentów definiowanej wcześniej jakości życia lokalnego – miernika rozwoju lokalnego, czyli „operatywność władz” (zob. Wstęp).

Największą dbałość gminy o poszczególne usługi społeczne (pytanie 5) radni dostrzegli w Grójcu: kultura, sport i rekreacja (4,6)⁷, bezpieczeństwo publiczne (4,1), szkolnictwo (4,2), najmniejszą zaś odpowiednio: mieszkania dla najbardziej potrzebujących (3,2) oraz najuboższych (3,4).

W Kozienicach według radnych gmina dba najbardziej o: kulturę, sport i rekreację (4,6), szkolnictwo (4,3) oraz bezpieczeństwo, najuboższych, zwalczanie patologii

⁶ Średnia ważona punktacji: od 1 – najniższa ocena, do 5 – najwyższa ocena.

⁷ Średnia ważona punktacji: od 1 – najniższa ocena, do 5 – najwyższa ocena.

społecznych (3,7). Natomiast najmniejszą dbałość gmina wykazuje w dziedzinach mieszkań dla najbardziej potrzebujących (2,5) i ochrony zdrowia (3,4).

Opinia radnych gminy Szydłowiec przedstawia się następująco – największa dbałość: szkolnictwo, kultura sport i rekreacja (3,6), najmniejsza dbałość: mieszkania dla najbardziej potrzebujących (2,3), bezpieczeństwo (2,8). W ogólnej ocenie dbałości gminy o badane usługi społeczne najlepiej wypadł Grójec (3,8), następnie Kozienice (3,7) i Szydłowiec (3,1). Należy też podkreślić, że dbałość gmin została generalnie lepiej oceniona niż w poprzedniej kadencji. Spadek odnotowano w Grójcu w dziedzinie mieszkań dla najbardziej potrzebujących oraz w Szydłowcu w dziedzinach: kultury sportu i rekreacji, a także bezpieczeństwa. W porównaniu z 2005 rokiem nastąpił wzrost przeciętnej oceny w każdej z gmin: Grójec (3,6 do 3,8), Kozienice (3,6 do 3,7), Szydłowiec (2,6 do 3,1).

Pytanie w ankiecie rozszerzono o niektóre usługi komunalne. I tak, w aspekcie dbałości gminy o jakość wody (wodociągi, ujęcia wody, oczyszczalnie ścieków) najlepiej wypadła gmina Kozienice (4,1); Grójec (3,7), Szydłowiec (3,1). Zapytano również radnych o dbałość gminy o czystość (składowanie odpadów, porządek na ulicach itp.). Ocena punktowa przedstawia się następująco: Kozienice (3,8), Grójec (3,8), Szydłowiec (3,0). Powyższe usługi komunalne według radnych polepszyły się w porównaniu z poprzednią kadencją (2010–2014) w Grójcu i Kozienicach, w Szydłowcu natomiast uległy pogorszeniu. Rozwojowe działania gminy (inwestorzy, miejsca pracy) najlepiej oceniono w Grójcu (4,2), a najgorzej w Szydłowcu (2,2). Nie daje się już jednak zauważyć w opinii istotnej poprawy wybranych usług komunalnych i działań prorozwojowych gmin w porównaniu z 2005 rokiem. Generalnie występuje nawet niewielki spadek tych ocen.

Inaczej niż samą dbałość radni oceniają faktyczną dostępność do obiektów, w których świadczone są usługi społeczne (pytanie 6). Najlepiej w ogólnej ocenie badań z 2017 roku wypadają Kozienice (4,3), następnie Szydłowiec (3,8) i Grójec (3,8). Niskie notowania Grójca są wynikiem m.in. dostępności do miejscowego ośrodka wypoczynkowego (1,6), do miejscowego ośrodka zdrowia (3,1) i powiatowego urzędu pracy (3,5). Niezmiennie również przez dwie kadencje w Grójcu, w odróżnieniu od dwóch pozostałych gmin, była istotnie niższa dostępność do gimnazjum w porównaniu ze szkołą podstawową.

Generalnie radni wszystkich gmin stwierdzili, że pomimo dużych lokalnych zróżnicowań, dostępność do obiektów, w których świadczone są usługi społeczne, jest lepsza w porównaniu z poprzednią kadencją. Spadek nastąpił jedynie w Grójcu i Szydłowcu w dostępności do miejscowego ośrodka zdrowia. Natomiast w porównaniu z badaniami w 2005 roku nastąpił wzrost przeciętnej dostępności w każdej z gmin odpowiednio: Grójec (3,3 do 3,8), Kozienice (4,0 do 4,3), Szydłowiec (2,9 do 3,8).

W zleceniu przez gminę usług społecznych organizacjom pozarządowym (pytanie 7) najbardziej zdecydowani są radni Szydłowca (77,7)⁸, następnie w kolejności

⁸ Odpowiedzi w odsetkach.

radni Grójca (70,0) i radni Koźienic (52,6). Przeciętna skłonność do zlecenia usług w porównaniu z 2005 rokiem nieznacznie zmalała, od poziomu 68,3 do 66,8.

Największą skłonność do zlecenia usług społecznym organizacjom pozarządowym radni trzech gmin (pytanie 8) przejawiali w przypadku kultury sportu i rekreacji (70,0), zwalczania patologii społecznych (62,7) oraz bezrobocia (56,4). Najmniejszą skłonność do dzielenia się gminy z organizacjami pozarządowymi realizacją gminnych usług społecznych występuje w przypadku pomocy społecznej (22,1), ochrony zdrowia (22,3) oraz bezpieczeństwa publicznego (27,7). W porównaniu z badaniami sprzed 12 lat nastąpił istotny spadek skłonności do zlecenia przez gminę organizacjom trzeciego sektora realizacji usług społecznych, szczególnie w pomocy społecznej, bezpieczeństwie publicznym i ochronie zdrowia (przeciętnie we wszystkich usługach społecznych od 66,0 do 42,8).

Radnych zapytano również o opinię na temat zmian jakości świadczonych usług społecznych w porównaniu z poprzednią kadencją (pytanie 9). Pozytywne zmiany dostrzegli najbardziej radni Grójca (58,0), następnie Koźienic (46,3). Najmniejszą poprawę dostrzegli radni Szydłowca (28,8). W Grójcu największą poprawę dostrzeżono w dziedzinie kultury, sportu i rekreacji oraz bezpieczeństwa publicznego. W Koźienicach to również kultura, sport i rekreacja oraz szkolnictwo. W Szydłowcu natomiast największą poprawę dostrzeżono w pomocy społecznej i bezpieczeństwie publicznym. W 2005 roku poprawa jakości usług w porównaniu z badaniami z 2017 roku oceniana była lepiej w Koźienicach (53,7) i Szydłowcu (31,1).

Powyższe skonfrontowano z oceną radnych zmian jakości pracy, w porównaniu z poprzednią kadencją, osób zatrudnionych przez gminę w usługach społecznych (pytanie 10). Okazało się, że jest ona bardziej surowa niż ocena zmian jakości świadczonych usług społecznych. W Grójcu ocena zmiany na lepsze to (56,0), w Koźienicach (20,0). Odwrotny trend można zaobserwować w gminie Szydłowiec, gdzie pozytywnie na temat zmian jakości pracy pracowników wypowiedział się wyższy odsetek radnych (46,7) niż tych, którzy pozytywnie ocenili usługi społeczne (31,1). Może to być po części związane z faktem, że w tej gminie nastąpiła zmiana na stanowisku burmistrza i nastąpiły oczekiwane przez radnych „świeże”, pozytywne zmiany personalne.

3.3. Finansowanie usług społecznych

Do głównych kompetencji rady gminy należy uchwalanie budżetu i wieloletnich planów finansowych. Kolejne pytania ankietowe dotyczą zatem opinii radnych o wysokości podatków gminnych, współpracy finansowej gminy z lokalnym biznesem, oceny funkcjonowania pomocy społecznej w aspekcie finansowym, oczekiwań dotyczących współfinansowania przez mieszkańców usług społecznych, zmian priorytetów w finansowaniu przez gminę poszczególnych usług społecznych.

Większość radnych trzech gmin oceniła wysokość podatków gminnych (pytanie 11) w obydwu kadencjach jako adekwatną („w sam raz”). W Szydłowcu odsetek tak oceniających wyniósł 77,8, w Grójcu 70,0, a w Koźienicach 57,9. Należy przy tym

zauważyć, że podatki w Grójcu są uchwalone w stawkach zbliżonych do 100% stawek maksymalnych, a w Kozienicach ok. 80%. Liczba radnych gmin określających podatki jako „raczej wysokie” jest nieco wyższa w porównaniu z określającymi podatki jako „raczej niskie”. W żadnej z gmin nie ma radnych, którzy twierdziliby, że podatki są „niskie”. Natomiast w gminie Kozienice są radni reprezentujący stanowisko, iż podatki są „wysokie” (10,5). W porównaniu z badaniami z 2005 roku w Szydłowcu istotnie zmalał, a w Kozienicach istotnie wzrósł odsetek radnych oceniających podatki jako „raczej wysokie” i „wysokie”.

Zapytano również radnych, czy lokalni przedsiębiorcy powinni współfinansować z gminą wybrane usługi społeczne (pytanie 12). Należy oczywiście wyjaśnić, że skalę tej współpracy określać będą zawsze ramy obowiązującego prawa. Radni Grójca odpowiedzieli jedynie twierdząco (80,0). Niewielka część radnych Kozienic miała zdanie przeciwne (10,6), a w Szydłowcu przeciwników współpracy było jeszcze więcej (22,2). Ten fakt może zastanawiać, budżet Szydłowca bowiem jest najmniejszy spośród trzech badanych gmin. Niezależnie od powyższego w porównaniu z 2005 rokiem we wszystkich trzech gminach istotnie wzrósł odsetek radnych skłonnych do większej współpracy samorządu z lokalnym biznesem: Grójec (58,8 do 80,0), Kozienice (68,4 do 78,9), Szydłowiec (55,6 do 77,8).

Bardzo ważnym finansowo zagadnieniem, które poddano badaniu, jest racjonalność wydatków gminnej pomocy społecznej. Radnym zadano pytanie, czy pieniądze z pomocy społecznej trafiają do najbardziej potrzebujących i są racjonalnie wydawane (pytanie 13). W Grójcu, którego zakres pomocy społecznej z uwagi na najmniejsze bezrobocie i ubóstwo jest ograniczony, radni odpowiedzieli zdecydowanie twierdząco (40,0) i raczej twierdząco (50,0). Radni gminy Kozienice, gdzie bezrobocie jest większe, mieli już więcej wątpliwości: odpowiedzi „tak” (0,0) „raczej tak” (73,7), „raczej nie” (26,3). W gminie Szydłowiec stopa bezrobocia spada, ale nadal jest w krajowej czołówce. W związku z wysokim bezrobociem i ubóstwem największy odsetek mieszkańców gminy Szydłowiec spośród badanych gmin jest objętych pomocą społeczną. W ocenie radnych niesie to ryzyko braku racjonalności finansowania pomocy społecznej. Jedynie niewiele ponad połowa odpowiada na pytanie „raczej tak” (55,6). Opowiadający przecząco (44,4) powinni inspirować do szczegółowych badań nad efektywnością funkcjonowania pomocy społecznej w polskich gminach. Potrzebę przeprowadzenia takiej pogłębionej analizy dodatkowo uzasadnia fakt, iż w porównaniu z 2005 rokiem zmniejszył się w Szydłowcu odsetek radnych pozytywnie oceniających działanie pomocy społecznej z 66,7 do 55,6 w 2017 roku.

Racjonalizacja wydatków publicznych to również uzasadnione współfinansowanie przez mieszkańców niektórych usług społecznych. Radnym zadano pytanie: które z usług w przypadku ograniczonych środków w budżecie gminy powinni mieszkańcy dofinansować z własnych środków (częściowa odpłatność), mając w zamian zagwarantowaną lepszą ich jakość (pytanie 14). Pytanie dotyczyło czterech usług społecznych: szkolnictwo, kultura, sport i rekreacja, ochrona zdrowia, bezpieczeństwo publiczne. Okazało się, że ogólna skłonność do dofinansowania czterech usług społecznych

przez mieszkańców „tak” i „raczej tak” jest podobna w trzech gminach i cieszy się poparciem ok. 1/3 radnych: Grójec (32,5), Kozienice (34,3), Szydłowiec (30,6). Jednak rozkład priorytetów jest bardziej zróżnicowany. Największa zgodność i skłonność do dofinansowania przez mieszkańców występuje w usługach z zakresu kultury, sportu i rekreacji: Grójec (40,0), Kozienice (52,6), Szydłowiec (66,7!). Kolejną usługą preferowaną przez radnych wszystkich gmin do dofinansowania to ochrona zdrowia (śr. 32,8), następnie szkolnictwo (śr. 24,8) i wreszcie bezpieczeństwo publiczne (śr. 18,9). W porównaniu z 2005 rokiem w opinii radnych trzech gmin skłonność do dofinansowania usług szkolnictwa i kultury, sportu i rekreacji z własnych środków mieszkańców utrzymała się na podobnym poziomie, natomiast istotnie zmniejszyła się w przypadku ochrony zdrowia i bezpieczeństwa publicznego. Przeciętna skłonność radnych trzech gmin do częściowej odpłatności mieszkańców za usługi społeczne spadła z 38,7 (2005) do 27,3 (2017).

Ostatnie pytanie z dziedziny finansów publicznych, jakie zadano radnym, dotyczyło pożądaných zmian w finansowaniu usług społecznych w przypadku ograniczonych środków w budżecie i konieczności realizacji niezbędnych oszczędności (pytanie 15). Okazuje się, że determinacja radnych gmin do racjonalizacji i oszczędności w ogólnych wydatkach na usługi społeczne jest ograniczona, gdyż zwolenników zwiększenia wydatków wg opinii z 2017 roku było w każdej gminie więcej niż ich zmniejszenia i różnica wynosiła odpowiednio: Grójec (+27,8), Szydłowiec (+23,3), Kozienice (+15,7). Może to również świadczyć o deficytach dochodowych albo o niezaspokojonych koniecznych potrzebach wydatkowych w badanych gminach. Szczegółowe priorytety w poszczególnych gminach nieznacznie różnią się od siebie, ale można dostrzec wspólne trendy w badanych gminach. W opinii radnych trzech gmin zwiększenia nakładów finansowych wymaga w pierwszej kolejności: mieszkalnictwo (51,4), ochrona zdrowia (47,4), zmniejszanie bezrobocia (42,6), kultura, sport i rekreacja (28,1), bezpieczeństwo publiczne (20,7), zwalczanie patologii społecznych (17,7), pomoc społeczna (16,0), koszty utrzymania pracowników w usługach społecznych (12,1).

W porównaniu z badaniami z 2005 roku można jednak dostrzec w trzech gminach istotne zmniejszenie przeciętnej skłonności do zwiększania wydatków: 37,0 (2005), 29,3 (2017), przede wszystkim w zmniejszaniu bezrobocia (68,1 do 42,6) i bezpieczeństwie publicznym (50,2 do 20,7). Jedyne w przypadku szkolnictwa przeciętna skłonność do zwiększenia nakładów istotnie wzrosła (19,9 do 27,7).

3.4. Wpływ gminnych usług społecznych na jakość życia mieszkańców

Jakość życia mieszkańców to istotny czynnik i miernik rozwoju lokalnego. Jak wcześniej stwierdzono, na jakość życia składa się: operatywność władz lokalnych (zob. rozdz. 3.2, pyt. 5 i 6), warunki życia kształtowane przez gminę i zadowolenie mieszkańców.

W ostatniej części ankiety zapytano radnych, jak działania gmin wpływały i wpływają na jakość życia mieszkańców w aspekcie mieszkaniowych, zdrowotnych

i edukacyjnych warunków życia. Kolejne pytania dotyczyły oceny dotychczasowych działań gmin na rzecz rozwoju rodziny i dalszego rozwoju w przyszłości dzieci i młodzieży w gminach, w których się urodziły. Powyższe uzupełniono pytaniami dotyczącymi: skuteczności radnych w realizacji obietnic wyborczych, pożądanych działań gmin w przyszłości, które poprawią atrakcyjność gmin dla mieszkańców, form kontaktów międzyludzkich radnych, skuteczności działania lokalnej administracji powiatowej oraz ogólnego zadowolenia z faktu zamieszkiwania w gminie.

W kwestii warunków życia (pytanie 16, 17, 18) radni trzech gmin uważają, że gmina ma największy wpływ na kształtowanie edukacyjnych warunków życia (85,4), dalek mieszkaniowych (78,6) i zdrowotnych (72,5). W stosunku do poprzedniej kadencji (2010–2014) w ocenie radnych omawiane trzy aspekty warunków życia kształtowane przez gminę poprawiły się w gminie Kozenice, nie uległy zmianie w gminie Grójec i pogorszyły się w gminie Szydłowiec (z wyjątkiem zdrowotnych). W porównaniu zaś z 2005 rokiem przeciętne warunki życia, oceniane w trzech powyższych aspektach, istotnie się poprawiły: mieszkaniowe (+6,2), zdrowotne (+10,0), edukacyjne (+2,4).

Jednocześnie (pytanie 19) radni badanych gmin bardzo pozytywnie oceniają dotychczasowe działania samorządów w zakresie tworzenia właściwych warunków do prawidłowego rozwoju rodziny: Grójec odpowiedzi zdecydowane „tak” (30,0), „raczej tak” (60,0), w porównaniu z 2005 rokiem łącznie (+7,6), Szydłowiec (11,1), (88,9), (+55,6!), Kozenice (10,5), (68,4), (+5,3).

Inaczej przedstawia się natomiast opinia radnych na temat szans, jakie może stworzyć gmina dla przyszłego rozwoju dzieci i młodzieży zamieszkałych obecnie w gminie (pytanie 20). Najwięcej zdecydowanych, pozytywnych odpowiedzi było w Grójcu (50,0), w Kozenicach (21,0) i w Szydłowcu (11,1). Jednocześnie radni Kozenic (15,8) oraz Szydłowca (22,2) odpowiedzieli na powyższe pytanie przecząco. Największy wzrost optymizmu radnych w porównaniu z badaniami z 2005 roku można dostrzec w gminie Szydłowiec (+27,8), w Kozenicach zaś nastąpił nawet spadek pozytywnych ocen w tym aspekcie (–5,3).

Jak stwierdzono na wstępie, radni powinni reprezentować oczekiwania mieszkańców. Skuteczność działań radnych jako reprezentantów społeczności lokalnej można mierzyć stopniem realizacji obietnic wyborczych radnych⁹. Termin realizacji badań (marzec 2017) to okres niedługo po półmetku kadencji. W tym kontekście odpowiedzi radnych prezentują się bardzo korzystnie. Od 2/3 do 3/4 radnych twierdzi, że udało już im się zrealizować swoje obietnice wyborcze, przeciętnie w trzech gminach: 70,7 w 2005 roku i 77,2 w 2017 roku, co może świadczyć o większej skuteczności (operatywności) radnych w obecnej kadencji.

Radnym zadano również pytanie, jakie działania w zakresie usług społecznych powinna koniecznie w pierwszej kolejności podjąć gmina, aby stała się bardziej atrakcyjna dla swoich mieszkańców (pytanie 22). Według radnych trzech gmin najważniejsze

⁹ Skuteczność działań radnych można porównać z „operatywnością władz” – jeden z trzech segmentów jakości życia lokalnego.

działania to: większa pomoc dla tworzących nowe miejsca pracy (70,5), (-12,9)¹⁰, wzbogacenie oferty kulturalnej, sportowej i rekreacyjnej (45,4), (-8,4), ograniczenie patologii społecznych (40,4), (+14,3), unowocześnienie sieci placówek szkolnictwa (35,4), (+18,7) oraz poprawienie dostępności do gminnych ośrodków zdrowia (27,4), (+7,1), zwiększenie bezpieczeństwa publicznego (26,3), (-35,4), zmiana formy działania pomocy społecznej (19,5), (+1,1). Szczegółowy rozkład odpowiedzi w poszczególnych gminach nieco odbiega od powyższej przeciętnej.

Radni utrzymują z mieszkańcami więź poprzez różnorodne kontakty społeczne. Warto zatem poznać, które formy kontaktów społecznych sprawiają, że czują się oni związani z mieszkańcami swojej gminy (pytanie 23). Wśród radnych trzech gmin kontakty społeczne małego zasięgu, zgodnie ze swoją naturą cechują się dużą intensywnością: rodzinne (86,2), (+12,4)¹¹, sąsiedzkie (84,4), (+12,0), towarzyskie (76,0), (+11,5). Najważniejsze kontakty społeczne średniego zasięgu w opinii radnych trzech gmin według ważności to: pomoc wzajemna w trudnych sytuacjach (89,8), (+30,4!), sportowe, rekreacyjne i kulturowe (82,4), (+28,6), poprawiające wspólne bezpieczeństwo (70,1), (+27,4), stowarzyszeniowe (67,8), (+1,9), z władzą – wpływ na decyzje gminy (60,1), (-3,0), szkolne i popularnonaukowe (66,8), (+10,7), religijne, np. uczestnictwo w nabożeństwach (56,8), (+7,9), handlowe, np. udział w życiu gospodarczym (28,2), (-23,9), polityczne, np. działalność partyjna (26,8), (-1,3).

Można również określić średnią intensywność kontaktów społecznych radnych w poszczególnych gminach i jej zmiany w porównaniu z badaniami z 2005 roku. Przedstawia się ona następująco: Szydłowiec (73,5), (+21,0!)¹², Kozienice (69,5), (+10,9), Grójec (54,6), (-10,5). Powyższe zmiany w połączeniu z niewielkim przeciętnym wzrostem w trzech gminach w porównaniu z 2005 rokiem intensywności kontaktów stowarzyszeniowych (+1,9) i niewielkim spadkiem partyjno-politycznych (-1,3) mogą świadczyć o pozytywnym klimacie w okresie pomiędzy dwoma badaniami do budowania kapitału społecznego i społeczeństwa obywatelskiego, co pozytywnie wpływa na rozwój lokalny.

Samorząd powiatowy jest drugim po gminie samorządem terytorialnym o lokalnej skali. Wspiera on procesy związane z rozwojem lokalnym gmin na jego obszarze. Ważna będzie zatem opinia radnych dotycząca faktycznego usprawnienia administracji publicznej po wprowadzeniu powiatów (pytanie 24). Najbardziej pozytywnie oceniają to radni Grójca (70,0), następnie radni Kozienic (57,9). Wśród radnych Szydłowca jest tyle samo odpowiedzi pozytywnych (44,4), co negatywnych (44,4). Istotny wzrost ocen pozytywnych wśród radnych Grójca i Kozienice i brak zmian w ocenie radnych Szydłowca w porównaniu z 2005 rokiem generalnie można uznać za dobrą ocenę dla utworzonych w 1999 roku powiatów.

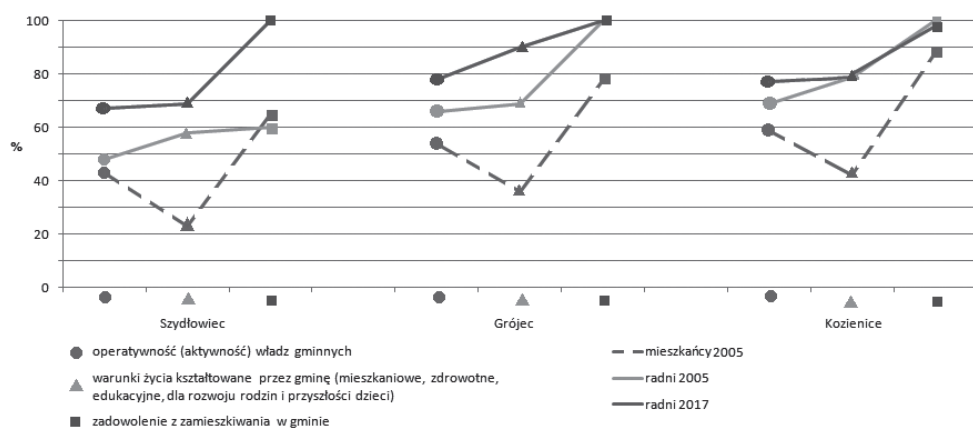
¹⁰ Zmiana w porównaniu z 2005 rokiem.

¹¹ Zmiana w porównaniu z 2005 rokiem.

¹² Zmiana w porównaniu z 2005 rokiem.

Ostatnie pytanie w ankiecie dotyczyło najważniejszej składowej jakości życia lokalnego (miernika stopnia rozwoju lokalnego), czyli zadowolenia z faktu zamieszkiwania właśnie w tej gminie (pytanie 25). Wszyscy radni odpowiedzieli pozytywnie, ale w poszczególnych gminach był różny rozkład odpowiedzi. Radni Grójca zgodnie odpowiedzieli pozytywnie, wszystkie odpowiedzi zdecydowane (100,0), radni Kozienic „tak” (73,7), „raczej tak” (21,0), radni Szydłowca w odpowiedziach jednoznacznie twierdzących byli najmniej zdecydowani: „tak” (44,4), „raczej tak” (55,6).

Przeciętne wartości składowe jakości życia lokalnego według subiektywnej opinii radnych trzech gmin kadencji 2002–2006 i 2014–2018 oraz mieszkańców (badanie 2005) przedstawia rys. 1.



Rys. 1. Składowe jakości życia lokalnego w opinii radnych w 2005 i 2017 roku oraz mieszkańców w 2005 roku według gmin

Źródło: badania własne 2017 oraz [Śmietanka 2014, s. 261].

Jak z niego wynika, im wyższa ocena operatywności władz, tym wyższa ocena warunków życia kształtowanych przez gminę i zadowolenie mieszkańców i radnych. W gminie Grójec na subiektywną ocenę warunków życia może dodatkowo wpływać pozytywnie oddziaływanie metropolii warszawskiej. Ocena radnych w porównaniu z badaniami z 2005 roku jest generalnie bardziej optymistyczna. Czy znajdzie to odzwierciedlenie w opiniach mieszkańców? Konieczne jest zatem, do wykonania bardziej kompleksowych analiz porównawczych, przeprowadzenie w obecnej kadencji samorządu gminnego (2014–2018) takich samych badań ankietowych wśród mieszkańców badanych gmin.

4. Zakończenie

1. Gmina kształtuje swój **rozwój lokalny** poprzez m.in. podnoszenie **jakości życia mieszkańców** (miernik rozwoju lokalnego) w tych dziedzinach, na które sa-

morząd gminny ma wpływ, wobec bowiem niesprawności rynkowego mechanizmu alokacji to właśnie finanse samorządowe i nierynkowe, niekomercyjne usługi społeczne, realizowane w obiektach infrastruktury społecznej, są istotnym czynnikiem rozwoju lokalnego gminy.

2. Wybrani w wyborach większościowych w 2014 roku, a nie jak dotąd proporcjonalnych, radni gmin miejsko-wiejskich, z uwagi na zmianę ordynacji wyborczej, jako obecnie bardziej **terytorialni** reprezentanci mieszkańców, a mniej przedstawiciele **stronictw** politycznych, reprezentujących ogólnopolskie programy partii politycznych, mogą być ważnym i kompetentnym źródłem wiedzy dotyczącej między innymi **finansowo-administracyjnych** aspektów rozwoju lokalnego gmin, określonego przez autora jako: ciągły proces doskonalenia, optymalizacji i profesjonalizacji działań gmin na rzecz mieszkańców, respektując zarazem możliwie w jak największym stopniu ich oczekiwania.

3. Głównym wspólnym kryterium, które jest akcentowane przez radnych trzech gmin mocniej niż w 2005 roku (pomimo wzajemnego, dużego zróżnicowania) w **ogólnej organizacji badanych gmin** miejsko-wiejskich, są uwarunkowania ekonomiczne i przestrzenne, bowiem pomimo tego, że radni Szydłowca (najmniejszej badanej gminy) nie artykułują tego bezpośrednio, to większość z nich stwierdza, że gmina jest zbyt mała, aby zaspokajała zbiorowe potrzeby mieszkańców – potencjał finansowy i infrastrukturalno-majątkowy; zarazem można dostrzec w bieżących ocenach większą równowagę w rozwoju części wiejskiej i miejskiej oraz mniej skłonności do podziału każdej z gmin na dwie odrębne, w porównaniu z badaniami 2005 roku.

4. Z ogólnej opinii radnych trzech gmin na temat **obecnego stanu rozwoju** gmin w aspekcie realizacji i organizacji infrastrukturalnej usług społecznych wynika z jednej strony (w porównaniu z poprzednią kadencją) ogólna poprawa jakości usług i jakości pracy osób je realizujących, z drugiej zaś wynikają nierównomierności i deficyty usług społecznych szczególnie w zakresie mieszkalnictwa, przyciągania przedsiębiorców i ochrony zdrowia. Zarazem radni są zwolennikami większej współpracy gmin z organizacjami pozarządowymi, co może obniżyć koszty realizacji usług, zwłaszcza w dziedzinie zwalczania patologii społecznych, kultury, sportu i rekreacji oraz zmniejszania bezrobocia, choć w porównaniu z badaniami z 2005 roku nastąpił we wszystkich gminach **znaczny spadek** przeciętnej skłonności do zlecenia przez gminę organizacjom trzeciego sektora realizacji usług społecznych (od 66,0 do 42,8), szczególnie w bezpieczeństwie publicznym, pomocy społecznej i ochronie zdrowia.

5. Opinie radnych w zakresie **oczekiwanych zmian w finansowaniu** usług społecznych są wielokierunkowe, w obydwu badaniach bowiem wykazują oni dużą powściągliwość w zakresie możliwości zwiększenia podatków lokalnych, postulując zarazem: istotnie większy niż w 2005 roku zakres współpracy gmin z lokalnym biznesem we współfinansowaniu usług społecznych, większe współfinansowanie przez mieszkańców kultury, sportu i rekreacji, zmniejszenie współfinansowania

przez mieszkańców ochrony zdrowia, a także zwiększenie nakładów finansowych na mieszkalnictwo i ochronę zdrowia, co do tej pory nie było priorytetowo traktowane w budżetach gmin (z wyjątkiem mieszkalnictwa w gminie Grójec) [Śmietanka 2016a, s. 489].

6. Istotny **spadek skłonności** radnych do zwiększania nakładów finansowych gmin na **zmniejszanie bezrobocia** (od 68,1 w 2005 roku do 42,6 w 2017 roku) może wynikać z najniższego obecnie w Polsce od ponad 20 lat, jednocyfrowego poziomu bezrobocia, w związku z tym zmniejszanie bezrobocia, w porównaniu z 2005 rokiem nie jest już priorytetowe dla badanych gmin.

7. Przeciętna **skłonność do dofinansowania** usług społecznych ze środków własnych radnych – reprezentantów mieszkańców w porównaniu z badaniami sprzed 12 lat znacznie się zmniejszyła (z 38,7 do 27,3), szczególnie w ochronie zdrowia i bezpieczeństwie publicznym. W połączeniu ze zmniejszeniem skłonności radnych do zlecania organizacjom pozarządowym usług społecznych w porównaniu z poprzednimi badaniami może to świadczyć o skłonności radnych do wzmacniania dominującej pozycji gminy w finansowaniu usług społecznych i braku przychylności wobec stopniowego „urynkowienia” tych usług, szczególnie w ochronie zdrowia i bezpieczeństwie publicznym.

8. Bardziej wnikliwych badań wymaga szczególnie **racjonalność wydatkowania** pieniędzy publicznych na pomoc społeczną, zwłaszcza tam, gdzie obejmuje ona, z uwagi na wysoki poziom bezrobocia i ubóstwa, dużą część mieszkańców, co wyraźnie artykułują radni Szydłowca zarówno w 2005, jak i w 2017 roku.

9. Większość radnych dostrzega działania gmin na rzecz poprawy mieszkaniowych, zdrowotnych i edukacyjnych **warunków życia mieszkańców**, choć w porównaniu z poprzednią kadencją nastąpił spadek ocen, co może świadczyć o wyczerpaniu dotychczasowych możliwości gmin w tym zakresie. Jednak w porównaniu z 2005 rokiem nastąpił istotny wzrost pozytywnych ocen szczególnie w Grójcu i Szydłowcu (rys. 1), dodatkowo trudno określić, jak na dalszą ocenę będzie oddziaływać realizowana obecnie reforma edukacji.

10. W zakresie stwarzanych **warunków do rozwoju rodziny** oceny radnych są bardzo dobre, choć może zastanawiać nieco przesadny optymizm dotyczący szans, jakie daje gmina dla rozwoju w przyszłości dzieci i młodzieży zamieszkałych obecnie w gminie, tak małe ośrodki bowiem zwykle nie są w stanie zapewnić wszystkim swoim młodym mieszkańcom pracy zgodnej z wykształceniem i aspiracjami życiowymi.

11. **Operatywność radnych** jako składowa jakości życia lokalnego i zarazem stopień realizacji ich obietnic wyborczych (ponad 2/3 odpowiedzi pozytywnych po połowie kadencji, znaczny wzrost w porównaniu z badaniami z 2005 roku) może świadczyć o skuteczności działań radnych zarówno indywidualnych, jak i o ich zdolnościach koncyliacyjnych w poszukiwaniu rozwojowego kompromisu przy uchwalaniu budżetu.

12. Radni utrzymują więź z mieszkańcami poprzez kontakty społeczne, z których do najbardziej intensywnych należą m.in: pomoc wzajemna w trudnych sy-

tuacjach (89,8), sportowe, rekreacyjne i kulturowe (79,2) oraz **stowarzyszeniowe** (67,8); zarazem kontakty **polityczne** (partyjne) należą do najmniej intensywnych (26,8), co potwierdza przyjętą na wstępie tezę o małej polaryzacji polityczno-partyjnej radnych.

13. Istotnie **większa operatywność** (skuteczność) radnych oraz intensywność głównych form kontaktów społecznych, w porównaniu z badaniami z 2005 roku (ordynacja proporcjonalna), pozwala na postawienie tezy, że ordynacja wyborcza większościowa jest lepsza dla gmin niż ordynacja proporcjonalna, wymaga to jednak przeprowadzenia bardziej wnikliwych badań.

14. **Zadowolenie mieszkańców**, które jest najważniejszą składową jakością życia lokalnego – miernika rozwoju lokalnego, oceniane jest przez ich reprezentantów – radnych bardzo wysoko, choć z różnym stopniem zdecydowania; zarazem radni **postulują na przyszłość**: większą pomoc gminy dla tworzących nowe miejsca pracy (pomimo znacznego spadku stopy bezrobocia we wszystkich gminach w porównaniu z 2005 rokiem), ograniczenie patologii społecznych, wzbogacenie oferty kulturalnej, sportowej i rekreacyjnej, co ich zdaniem może poprawić atrakcyjność gmin dla swoich mieszkańców.

15. Wzbogacenie oferty kulturalnej sportowej i rekreacyjnej, choć nadal postulowane, **znalazło już** odzwierciedlenie w dotychczasowych budżetach badanych gmin [por. Śmietanka 2016a] oraz w zmianach infrastruktury społecznej [Śmietanka 2016b, s. 256–259] od 2005 roku, natomiast w przypadku profilaktyki patologii społecznych nie da się zauważyć wzrostu finansowania i rozwoju infrastruktury usługowej, pomimo wskazywania przez radnych tego rodzaju działań jako priorytetu na przyszłość (40,4 w 2017 roku).

16. Reformatorskich działań ze strony państwa i samorządów lokalnych wymaga polityka mieszkaniowa, zdrowotna oraz w zakresie lokalnej przedsiębiorczości, w porównaniu bowiem z badaniami z 2005 roku jest ona **gorzej** i nadal nisko oceniana przez radnych. Natomiast szkolnictwo w aspekcie dbałości i dostępności, jeszcze przed reformą edukacji, zostało przez radnych trzech gmin **lepiej ocenione** (co znamienne) niż w 2005 roku.

Literatura

- Izdebski H., Kulesza M., 1999, *Administracja publiczna – zagadnienia ogólne*, Liber, Warszawa.
- Kacperska J., 2016, *Finansowanie samorządu terytorialnego*, [w:] *Finanse samorządu terytorialnego w Polsce – problemy i wyzwania*, red. E. Markowska-Bzducha, P. Możyłowski, T. Śmietanka, Instytut Naukowo-Wydawniczy „Spatium”, Radom.
- Krzysztozek K., Szczepański M.S., 2002, *Zrozumieć rozwój. Od społeczeństw tradycyjnych do informacyjnych*, Wydawnictwo Uniwersytetu Śląskiego, Katowice.
- Masik G., 2010, *Wpływ polityki lokalnej na warunki i jakość życia, przykład sfery suburbanizacji Trójmiasta*, Scholar, Warszawa.
- Niewiadomski Z., 1988, *Samorząd terytorialny w warunkach współczesnego państwa kapitalistycznego*, Warszawa.

- Parysek J.J., 1997, *Podstawy gospodarki lokalnej*, UAM, Poznań.
- Piłgas A., 2016, *Władztwo podatkowe gmin wobec wybranych uwarunkowań rozwoju lokalnego*, [w:] *Finanse samorządu terytorialnego w Polsce – problemy i wyzwania*, red. E. Markowska-Bzducha, P. Możyłowski, T. Śmietanka, Instytut Naukowo-Wydawniczy „Spatium”, Radom.
- Sadowy M., 1988, *Infrastruktura komunalna jako czynnik rozwoju miast polskich*, Monografie i Opracowania, nr 258, SGPiS Warszawa.
- Samuelson P., Nordhaus W., 2002, *Ekonomia*, Wydawnictwo Naukowe PWN, Warszawa.
- Ślodyczk J., Rajchel D., 2008, *Przekształcenia strukturalne miast i zrównoważony rozwój gospodarki miejskiej*, Uniwersytet Opolski.
- Swianiewicz P., Klimska U., Mielczarek A., 2004, *Nierówne koalicje – liderzy miejscy w poszukiwaniu nowego modelu zarządzania rozwojem*, WN „Scholar”, Warszawa.
- Sztando A., 2017, *Ponadlokalna perspektywa zarządzania strategicznego rozwojem lokalnym na przykładzie małych miast*, Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, Wrocław.
- Śliwa P. 2004, *Czynniki wpływające na przebieg konfliktów w samorządach terytorialnych*, [w:] *Konflikt nieunikniony – wspólnoty i władze lokalne wobec problemów spowodowanych rozwojem*, red. P. Buczkowski, P. Matczak, Wyższa Szkoła Bankowa, Poznań.
- Śmietanka T., 2014, *Polityka społeczna gmin jako czynnik rozwoju lokalnego (na przykładzie gmin miejsko-wiejskich: Grójec, Kozienice, Szydłowiec)*, wyd. I, Poznań, zmp.sam3.pl/strona-11-nasze_publicacje.html.
- Śmietanka T., 2016a, *Gospodarka finansowa gmin Grójec, Kozienice, Szydłowiec w latach 2003–2016 jako czynnik rozwoju lokalnego*, Prace Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, nr 451, *Finanse publiczne*, red. J. Sokołowski, Wrocław.
- Śmietanka T., 2016b, *Polityka społeczna gmin jako czynnik rozwoju lokalnego (na przykładzie gmin miejsko-wiejskich: Grójec, Kozienice, Szydłowiec)*, wyd. II, Poznań, www.miasta-polskie.pl/stroony/publikacje-zwiazku-miast-polskich.
- Wojtasiewicz L., 1996, *Czynniki i bariery rozwoju lokalnego w aktualnej polityce gospodarczej Polski*, [w:] *Gospodarka lokalna w teorii i praktyce*, red. M. Obrębalski, Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej im. O. Langego we Wrocławiu, Wrocław.
- Zalewski A., 2000, *Ekonomika rozwoju lokalnego, wybrane zagadnienia*, Monografie i Opracowania, nr 483, *Samorząd terytorialny a rozwój lokalny*, SGH, Warszawa.

Akty prawne

Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz.U. 2013, nr 0, poz. 594 ze zm.).