

ROZWÓJ GMIN MIEJSKICH POWIATU MYSZKOWSKIEGO W ASPEKTCIE FINANSOWO-EKONOMICZNYM – ANALIZA PORÓWNAWCZA

Kamil Janik^{1*}

¹ Politechnika Częstochowska, Szkoła Doktorska, Polska

Streszczenie: W obecnych czasach pragmatyczne zarządzanie jednostką samorządu terytorialnego powinno stać się priorytetem dla władarzy gminnych. W odpowiednim funkcjonowaniu i prosperowaniu jednostek samorządu terytorialnego ważne jest podejmowanie racjonalnych działań. Działania te mają na celu poprawienie sytuacji gmin, a także przyczynienie się do ich rozwoju. Poprawa sytuacji gmin w każdym z obszarów funkcjonowania umożliwia wzmoczenie rozwoju jednostki samorządu terytorialnego. Celem artykułu jest zaprezentowanie zmian wartości wskaźnika rozwoju lokalnego dla gmin miejskich powiatu myszkowskiego. Analiza została przeprowadzona w jednym z fundamentalnych aspektów rozwoju lokalnego, czyli finansowo-ekonomicznym, w latach 2011-2020. Wyznaczenie miar rozwoju odbyło się przy zastosowaniu syntetycznego miernika rozwoju.


Słowa kluczowe: jednostka samorządu terytorialnego, rozwój lokalny, zarządzanie, zarządzanie publiczne

Kod klasyfikacji JEL: C10, H72, O10

Wprowadzenie

Na terenie Rzeczypospolitej Polskiej jednostki samorządu terytorialnego mają możliwość przygotowywania oraz implementacji różnego rodzaju planów dotyczących funkcjonowania i realizowania działań, skupionych na zarządzaniu gminą. Plany te w swej istocie mają finalnie prowadzić do ich rozwoju. Jednostki samorządu terytorialnego w procesie opracowywania planów w głównej mierze skupiają się przede

¹ Kamil Janik, mgr, ul. Dąbrowskiego 69, 42-200 Częstochowa, Polska, kamil.janik@pcz.pl,

 <https://orcid.org/0000-0002-7685-2010>

* Autor korespondencyjny: Kamil Janik, kamil.janik@pcz.pl

wszystkim na triadzie najważniejszych obszarów, a mianowicie na: planach rozwoju, planach budżetowych, a także wieloletniej prognozie finansowej. Te trzy rodzaje planów stanowią fundament do podejmowania działań zmierzających ku rozwojowi gminnemu. Jednakże stała i niepewna sytuacja finansowo-ekonomiczna gmin wywiera na nich często potrzebę zadłużania się, co finalnie prowadzi do stałego nadzorowania wdrażanej strategii gminnej. Aktualnie ważne jest dobre oraz racjonalne zarządzanie jednostką samorządu terytorialnego. Jest to niezmiernie istotne, gdyż prowadzi do stałego rozwoju podmiotu gminnego. Jednakże stale, turbulentnie zmieniające się otoczenie wręcz wymusza na włodarzach gminnych dostosowywanie się do zmian w otoczeniu. W rezultacie prowadzi to do dostosowania sprawowania władzy i zarządzania gminą do zachodzących zmian, tak aby możliwe było dążenie ku stałemu i ustawicznemu rozwojowi. Ważną kwestią jest dobieranie stylu zarządzania przez władze gminne, aby był on najefektywniejszy i w rezultacie przynosił jak największe korzyści, zarówno społeczności lokalnej, jak i całej jednostce samorządu terytorialnego.

Celem artykułu jest ukazanie zachodzących zmian w kształtowaniu się wartości wskaźnika rozwoju lokalnego w aspekcie finansowo-ekonomicznym w latach 2011-2020 dla gmin miejskich powiatu myszkowskiego. Zastosowanie metody statystycznej umożliwi dokładną prezentację występujących zależności, jak również pozwala na wyciągnięcie odpowiednich wniosków empirycznych.

Istota i podstawy prawne jednostek samorządu terytorialnego

Zarządzanie jednostką samorządu terytorialnego jest procesem bardzo złożonym, szerokim, horyzontalnym. Jego funkcjonowanie oparte jest na różnych aktach prawnych, precyzujących zakres działań. W myśl Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym termin „jednostka samorządu terytorialnego” definiowany jest jako zbiór mieszkańców, którzy w swojej istocie tworzą wspólnotę mieszkańców, ulokowanych na określonych terytorium (Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym). Nadrzędnym aktem prawnym regulującym zakres działań gminy jest Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r., a w szczególności art. 16 pkt 2 tego aktu normatywnego. Na jego mocy zostają powołane i jednocześnie zobowiązane do realizacji wszelkich nałożonych na nie zadań ze sfery publicznej (Konstytucja RP, 1997). Dodatkowo należy także nadmienić, iż w literaturze przedmiotu termin „zarządzanie publiczne” definiowane jest jako aktywizacja sfery publicznej (polityki publicznej) poprzez podejmowanie działań o charakterze zarządczym, dotyczących zarówno hierarchii władzy lokalnej (wykonawczej), jak również realizowanych przez nich zadań. Trzeba również dodać, iż zarządzanie publiczne określone jest jako zarządzanie zarówno organizacjami publicznymi, jak i całym systemem organizacji publicznej (Raczyńska & Krukowski, 2020). W literaturze przedmiotu można także doszukać się wyjaśnienia terminu „zarządzanie publiczne” jako ogół dobrych praktyk, które mają prowadzić do stałej analizy przypadków (Walsh & Brief, 2008).

Realizowane przez jednostki samorządu terytorialnego zadania publiczne regulowane są na podstawie zapisów zawartych w Konstytucji Rzeczypospolitej Polskiej. Wyróżnia się dwie podstawowe grupy zadań gminy, czyli zadania własne oraz

zadania zlecone. W poczet pierwszej z grup zadań jednostki samorządu terytorialnego należy zaliczyć podejmowane i realizowane działania z zakresu utrzymania ładu przestrzennego czy ochrony środowiska. Do zadań własnych należy także zaliczyć działania z zakresu gospodarki nieruchomościami oraz gospodarki wodnej. W aspekcie utrzymania ładu przestrzennego trzeba wyróżnić między innymi kształtowanie polityki przestrzennej. Opiera się to na podejmowaniu uchwał z zakresu zagospodarowania przestrzennego jednostki samorządu terytorialnego, a także ich wykonywania. W zakresie działań dotyczących ochrony środowiska gminy opracowują między innymi gminne programy gospodarki odpadami, zajmują się także pielęgnacją walorów krajobrazowo-środowiskowych podmiotu gminnego. Ponadto ważne jest również dołączenie i czynne angażowanie się przez jednostki samorządu terytorialnego w programy proekologiczne. W aspekcie gospodarki nieruchomościami ważne jest odpowiednie ewidencjonowanie nieruchomości, będących w posiadaniu gminy, a w zakresie gospodarki wodnej do zadań własnych gminy należy podejmowanie działań zapobiegających zarówno powodziom, jak i suszom. Powyżej zaprezentowane grupy zadań własnych nie stanowią ogółu wszystkich zadań będących w kompetencjach gminy. Dodatkowo za zadania własne gminy należy uznać inwestycje drogowe, w formie modernizacji bądź budowy infrastruktury drogowej w postaci sieci dróg, chodników czy ścieżek rowerowych. Realizacja tego rodzaju działań ma na celu poprawę bezpieczeństwa społeczności lokalnej w ruchu lądowym. W tym miejscu należy także nadmienić, iż do zadań własnych jednostki samorządu terytorialnego zalicza się działania z zakresu ochrony zdrowia, pomocy społecznej, edukacji publicznej czy kultury (Konstytucja RP, 1997). Realizowane przez jednostki samorządu terytorialnego zadania mają charakter publiczny. Źródłem ich finansowania są środki pozyskiwane we własnym zakresie przez gminy (dochody własne). Celem ich jest poprawa bytu i egzystencji ludności lokalnej (Jastrzębska, 2012).

Natomiast jako zadania zlecone należy rozumieć ogół zadań, które uznano za znajdujące się w gestii i kompetencjach organu samorządowego i które zostały im przekazane przez organy wyższe do wykonania (Konstytucja RP, 1997). Za najważniejsze zadania zlecone należy uznać przede wszystkim:

- wypłatę świadczeń społecznych,
- zarządzanie urzędem stanu cywilnego,
- kontrolę spisu wyborców,
- rejestr nieruchomości.

Jednakże powyżej zaprezentowane zadania stanowią jedynie część zadań, które mogą zostać zlecone jednostce samorządu terytorialnego do wykonania (Bojar-Fijałkowski, 2013). Podejmowanie i wykonywanie powyżej zaprezentowanych zadań ma finalnie prowadzić do polepszania statusu gminy, co w rezultacie prowadzi do jego wzmoczonego rozwoju, ze szczególnym naciskiem na rozwój lokalny.

Rozwój lokalny gminy – wyjaśnienie terminu

„Rozwój lokalny” jest terminem trudnym do zdefiniowania. Jednak najczęściej określany jest jako podejmowanie działań zmierzających ku rozwojowi przedsiębiorczości, zarówno w sferze prywatnej, jak i publicznej (lokalnej), tworzonej przez

włodarzy lokalnych i przez wszystkie instytucje samorządowe, funkcjonujące na terenie danej gminy, przy jednoczesnym angażowaniu ludności lokalnej (Orłowska, 2018). W literaturze przedmiotu występuje również interpretacja tego terminu jako proces ukierunkowanych zmian zachodzących w szerszym horyzoncie czasowym (Sobczyk, 2010). Zdaniem R. Broła termin „rozwój lokalny” należy pojmować jako proces, którego nadrzędnym celem jest poprawa poziomu życia społeczności lokalnej. Wiąże się to z adaptacją nowych, racjonalnych możliwości do egzystencji ludności w przestrzeni lokalnej. Podejmowanie tego rodzaju działalności leży w gestii władz gminnych (Broł, 1999). W tym miejscu należy zauważyć, iż w przytoczonych definicjach częścią wspólną rozumienia terminu „rozwój lokalny” jest słowo „proces”. Wiąże się on z odpowiedzialnym zarządzaniem jednostką samorządu terytorialnego przez włodarzy (Nowak, 2006). Kluczowym zadaniem stojącym przed władzami gminnymi jest podejmowanie działań i inwestycji, mających finalnie prowadzić do równomiernego rozwoju jednostki samorządu terytorialnego we wszystkich obszarach jej funkcjonowania. Doprowadzenie do stałego i ustawicznego rozwoju we wszystkich sferach funkcjonowania jednostki samorządu terytorialnego zaprocentuje uzyskaniem najkorzystniejszych oczekiwanych wyników rozwoju gminy.

Działania podejmowane w ramach wzmocnienia rozwoju lokalnego w głównej mierze skupiają się na czterech fundamentalnych obszarach. Pierwszy z obszarów dotyczy kwestii związanych z finansami publicznymi. Aktualnie częstym zjawiskiem w wielu jednostkach samorządu terytorialnego jest deficyt budżetowy. Występuje on w momencie przewyższenia wydatków nad dochodami. Drugim z obszarów oddziałujących na rozwój lokalny jest ukierunkowanie się na kwestie infrastrukturalne, ze szczególnym uwzględnieniem infrastruktury drogowej. Do tego obszaru zaliczyć można budowę coraz to nowocześniejszych dróg, jak i modernizację już istniejących. Podejmowanie działań i inwestycji z tego obszaru zaowocuje wzrostem stopy życia ludności lokalnej, przy jednoczesnej poprawie bezpieczeństwa w ruchu lądowym. Trzecim z obszarów znacząco wpływających na rozwój lokalny jest obszar społeczny. Przejawia się on rozbudową infrastruktury sanitarnej gminy. Najpopularniejszymi działaniami w danym obszarze jest budowa sieci wodnych i kanalizacyjnych. Dodatkowym aspektem jest uzbrojenie gminy w sieci gazowe, z których mogą korzystać mieszkańcy gminy. Doprowadzi to do podniesienia poziomu życia społeczności lokalnej, co finalnie zaprocentuje wzrostem wskaźnika rozwoju jednostki samorządu terytorialnego. Ostatni, czwarty z obszarów dotyczy kwestii ekologicznych (środowiskowych). Do tego obszaru można zaliczyć między innymi działania z zakresu przystąpienia do programów proekologicznych, czy również poszerzania świadomości ekologicznej ludności lokalnej (Gęsina, 2015).

Wszelkie potrzeby zgłaszane przez społeczność lokalną stanowią fundament pod kątem rozwoju lokalnego jednostki samorządu terytorialnego. Ważnym czynnikiem w procesie kształtowania się rozwoju gminy jest poziom wykształcenia ludności lokalnej. Aby to osiągnąć, potrzebny jest stały dostęp do placówek oświatowych, a także stałe podnoszenie kompetencji przez kadrę dydaktyczną. Ważny czynnik stanowi również dostęp i posiadanie przez jednostkę samorządu terytorialnego odpowiednich środków finansowych. Aby było to możliwe, gminy pozyskują środki finansowe zarówno ze źródeł wewnętrznych, jak i zewnętrznych. W poczet środków wewnętrznych należy

zaliczyć wszelkie środki finansowe pozyskiwane przez jednostkę samorządu terytorialnego z tytułu dochodów własnych czy opłat lokalnych. Natomiast w poczet środków zewnętrznych należy zaliczyć wszelkie wpływy do budżetu gminy z tytułu dotacji oraz subwencji (np. wpływy z tytułu dotacji bądź subwencji z budżetu państwa lub Unii Europejskiej). Odpowiednie pozyskiwanie tych środków finansowych i ich rozdysonowanie na przeprowadzenie konkretnych, rzeczowych inwestycji umożliwi gminom nasilenie ich rozwoju (Gęsina, 2015). Należy także wskazać, iż mogą również występować inne czynniki, które w sposób pośredni bądź bezpośredni wpływają na kreowanie wskaźnika rozwoju lokalnego jednostki gminnej.

W literaturze naukowej występuje wiele modeli rozwoju. Za jeden z najpopularniejszych modeli rozwoju lokalnego uznawany jest syntetyczny miernik rozwoju (SMR). Ta metoda badawcza stosowana jest w odniesieniu do systematyzacji obiektów posiadających znamiona danych diagnostycznych. Finalnie, umożliwia to dokonanie ich zamiany na zmienne syntetyczne (Malina, 2020). W procesie zastosowania syntetycznego miernika rozwoju wyszczególnia się trzy główne etapy jego opracowywania. W pierwszym z nich należy dokonać normalizacji zmiennych (X_{ij}), które zostały przyjęte do opracowania modeli w postaci stymulant. Drugim krokiem przy zastosowaniu SMR jest określenie zmiennej, która będzie najefektywniejsza w procesie tworzenia modelu. Ostatni etap stanowi wyznaczenie odległości każdego z przyjętych obiektów od wzorca (Mazur & Witkowska, 2006).

Podstawowy zapis zmiennej syntetycznej przyczynia się do wyznaczenia metryki euklidesowej, która zapisana jest w następującej postaci:

$$d_i = \sqrt{\sum_{j=1}^m (Z_{ij} - Z_{oj})^2} \quad (1)$$

gdzie:

m – liczba determinant;

i – liczba badanych obiektów;

Z_{ij} – wartość liczbową znormalizowanego parametru;

Z_{oj} – standaryzowana wartość zmiennej.

Wartość syntetycznego miernika rozwoju (miara rozwoju) wyznaczana jest na podstawie następującego wzoru:

$$Z_i = 1 - \frac{d_i}{d_0} \quad (2)$$

gdzie:

Z_i – syntetyczny miernik rozwoju;

d_i – zmienna syntetyczna;

d_0 – odległość między wzorcem a antywzorcem.

Określenie odległości między wzorcem a antywzorcem pozwoli na uzyskanie wartości rozwoju w postaci ściśle znormalizowanej (Kasprzyk & Wojnar, 2009).

Metodyka badawcza

Metodyka badawcza w procesie przygotowywania niniejszego artykułu obejmowała swym zakresem sprecyzowanie celu, określenie metod oraz narzędzi badawczych, a także ukazanie przebiegu procesu badawczego. Celem artykułu jest zaprezentowanie zmian kształtowania się wartości wskaźnika rozwoju lokalnego w aspekcie

finansowo-ekonomicznym dla miejskich jednostek samorządu terytorialnego powiatu myszkowskiego w latach 2011-2020. Aby możliwa była realizacja założonego celu badawczego, przyjęto trzy główne metody badawcze. Pierwsza z nich odnosi się do analizy literatury przedmiotu. Pozwoli ona na pogłębienie wiedzy z danego zakresu oraz na ukierunkowanie i określenie procesu badawczego. Drugą zastosowaną metodą jest metoda analizy dokumentów. Dzięki niej możliwe jest pozyskanie danych finansowych badanych jednostek samorządu terytorialnego ze sprawozdań z realizacji budżetu gminy. Natomiast trzecia z metod dotyczy kwestii ekonometrycznych, czyli zastosowania metody ekonometrycznej. Ściśle wiąże się to z zastosowanym w procesie badawczym narzędziem w postaci syntetycznego miernika rozwoju (SMR). Jego wykorzystanie w danym przypadku objawia się poprzez zastosowanie pięciu kluczowych etapów w wyznaczaniu wartości danego miernika. Pierwszy etap odnosi się do doboru danych. Na tym etapie ważne jest dobranie danych w taki sposób, aby przybierały one znamiona pożądaných. Dodatkowo dobrane dane powinny dawać możliwość wyznaczenia stymulanty. Drugi etap realizacji syntetycznego miernika rozwoju odnosi się do unitaryzacji danych (zmiennych). Wiąże się to z normalizacją zmiennych, czyli doprowadzeniem ich do postaci, w której zostają usunięte jednostki. Trzeci z etapów dotyczy zdefiniowania zmiennej, posiadającej charakter najkorzystniejszej, jak i tej niekorzystnej. W rezultacie ma to zapobiec określeniu wzorca oraz antywzorca. Kolejny, czwarty etap ma na celu wyliczenie odległości euklidesowych. Pod pojęciem odległości euklidesowych należy rozumieć odległości wynikające z różnicy pomiędzy zmienną unitaryzowaną a wartością wzorca dla zmiennych. Ostatni, piąty etap polega na wyznaczeniu miar rozwoju, czyli różnicy pomiędzy jednością a relacją odległości euklidesowej od wzorca i wartością d_0 , czyli kwadratu różnicy pomiędzy wzorcem a antywzorcem. Ogół tych działań pozwoli na określenie miernika rozwoju dla każdej z gmin z osobna dla poszczególnych okresów. Dzięki określeniu wartości miernika rozwoju dla gmin miejskich powiatu myszkowskiego możliwe jest zaprezentowanie uzyskanych rezultatów w formie graficznej. Dodatkowo umożliwia to wyciągnięcie wniosków płynących ze zrealizowanego procesu badawczego.

Pomiar rozwoju lokalnego gmin miejskich powiatu myszkowskiego – wyniki analizy porównawczej

W procesie realizacji pomiaru rozwoju lokalnego gmin miejskich powiatu myszkowskiego zostało zastosowane narzędzie w postaci syntetycznego miernika rozwoju (SMR). Badany horyzont czasowy obejmował lata 2011-2020. W procesie badawczym zostały przyjęte wyłącznie determinanty z obszaru finansowo-ekonomicznego. Dobór właśnie z tego obszaru determinant da realny obraz rozwoju badanych jednostek samorządu terytorialnego. Dodatkowym faktem przemawiającym za doбором wyłącznie determinant z obszaru finansowo-ekonomicznego jest to, iż czynniki z danego obszaru są najbardziej wpływowe i w znaczącym stopniu są od nich uzależnione podejmowane i realizowane inwestycje, przyczyniające się do wzmożenia rozwoju jednostki samorządu terytorialnego.

Dobranymi determinantami finansowo-ekonomicznymi są:
 X1 – udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem;
 X2 – udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem;
 X3 – wskaźnik samofinansowania;
 X4 – udział subwencji i dotacji w dochodach ogółem.

W Tabelach 1-3 zostały zaprezentowane wartości determinant finansowo-ekonomicznych dla poszczególnych badanych gmin.

Tabela 1. Wartość determinant finansowo-ekonomicznych gminy Myszków w latach 2011-2020

Wyszczególnienie	Rok									
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem	0,07	0,08	0,09	0,09	0,11	0,10	0,08	0,09	0,09	0,05
Udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem	0,17	0,14	0,24	0,18	0,15	0,12	0,12	0,19	0,14	0,09
Wskaźnik samofinansowania	0,75	0,96	0,60	0,96	1,25	1,23	0,80	0,66	1,04	1,41
Udział subwencji i dotacji w dochodach ogółem	0,48	0,46	0,48	0,49	0,47	0,53	0,53	0,53	0,52	0,55

Źródło: Opracowanie własne na podstawie (BIP Gmina Myszków, b.r.)

Tabela 2. Wartość determinant finansowo-ekonomicznych gminy Koziegłowy w latach 2011-2020

Wyszczególnienie	Rok									
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem	0,08	0,12	0,16	0,13	0,07	0,15	0,10	0,08	0,11	0,10
Udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem	0,25	0,14	0,28	0,37	0,33	0,11	0,21	0,35	0,20	0,13
Wskaźnik samofinansowania	0,72	1,48	1,02	0,72	0,87	1,86	1,11	0,79	1,05	1,65
Udział subwencji i dotacji w dochodach ogółem	0,65	0,60	0,62	0,62	0,50	0,59	0,64	0,67	0,62	0,59

Źródło: Opracowanie własne na podstawie (BIP Gmina Koziegłowy b.r.)

Tabela 3. Wartość determinant finansowo-ekonomicznych gminy Żarki w latach 2011-2020

Wyszczególnienie	Rok									
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Udział nadwyżki operacyjnej w dochodach ogółem	0,08	0,12	0,09	0,08	0,10	0,11	0,11	0,08	0,05	0,09
Udział wydatków majątkowych w wydatkach ogółem	0,37	0,20	0,23	0,28	0,36	0,05	0,17	0,28	0,17	0,10
Wskaźnik samofinansowania	0,94	1,12	0,98	0,99	0,86	2,80	0,97	0,62	0,79	2,18
Udział subwencji i dotacji w dochodach ogółem	0,70	0,65	0,65	0,67	0,67	0,65	0,67	0,67	0,65	0,60

Źródło: Opracowanie własne na podstawie (BIP Gmina Żarki b.r.)

Określenie wartości wskaźników przyjętych determinant umożliwi wyznaczenie wartości średniej arytmetycznej oraz odchylenia standardowego. W rezultacie umożliwi to dokonanie unitaryzacji danych, czyli ich ujednoczenia. Dokonanie tego rodzaju operacji pozwoli na wyznaczenie wzorca oraz antywzorca dla każdej z determinant z osobna. Po uzyskaniu ich wartości liczbowych możliwe będzie wyznaczenie odległości euklidesowych oraz d_0 , czyli kwadratu różnicy między wzorcem a antywzorcem. Po zrealizowaniu tych wszystkich działań możliwe jest wyliczenie wartości miary rozwoju dla każdej z determinant w każdym z poszczególnych badanych okresów. W Tabeli 4 zostały zaprezentowane miary rozwoju dla każdej z badanych gmin miejskich powiatu myszkowskiego.

Tabela 4. Miary rozwoju gmin miejskich powiatu myszkowskiego w latach 2011-2020

Gmina	Rok									
	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019	2020
Gmina Myszków	0,32	0,32	0,40	0,52	0,48	0,53	0,38	0,49	0,52	0,23
Gmina Koziegłowy	0,33	0,46	0,59	0,48	0,13	0,47	0,47	0,39	0,46	0,40
Gmina Żarki	0,50	0,41	0,37	0,44	0,50	0,39	0,45	0,38	0,17	0,28

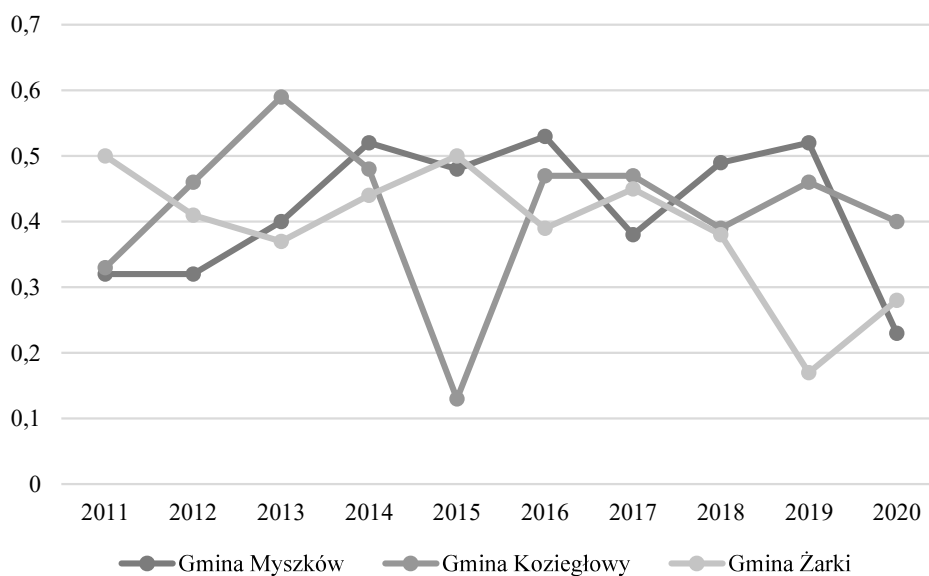
Źródło: Opracowanie własne

Z danych zaprezentowanych w Tabeli 4 wynika, iż w żadnej z badanych gmin miejskich powiatu myszkowskiego nie występuje jednakowa tendencja zmian wartości miernika rozwoju. Dlatego należy stwierdzić, iż w zdecydowanej większości przypadków zauważono sinusoidalne zmiany tego wskaźnika (aczkolwiek zdarza się, iż pomiędzy poszczególnymi okresami występuje tendencja stała). Dla gminy Myszków największy wzrost wartości miary rozwoju nastąpił pomiędzy 2013 a 2014 rokiem i wyniósł 0,12. Spowodowane to było znaczącym wzrostem wskaźnika samofinansowania. Natomiast pomiędzy 2019 a 2020 rokiem zanotowano największy spadek wartości tego miernika, aż o 0,29 i wynosił wówczas 0,23. Spadek ten wywołany został rozpoczęciem pandemii COVID-19, co w rezultacie doprowadziło do wyhamowania gospodarki i spadku realizacji przedsięwzięć rozwojowych na terenie danej gminy. Analizując uzyskane rezultaty dla gminy Koziegłowy, należy zauważyć, iż największa wartość wskaźnika wynosząca 0,59 wystąpiła w 2013 roku, zaś najmniejsza w 2015 roku i kształtowała się na poziomie 0,13. Tak drastyczna zmiana w przeciągu dwóch lat wywołana była zmniejszeniem nadwyżki operacyjnej, a także zmniejszonymi wpływami do budżetu z tytułu dotacji. Sugerować to może mniejszą liczbę przeprowadzonych inwestycji, co finalnie przyczyniło się do spadku wartości miernika w danym okresie. W następnych latach wartość miary rozwoju ponownie przyjęła większą wartość i nie odnotowano większych, znaczących odchyień. Rozpatrując uzyskane wyniki gminy Żarki zauważono, iż pomiędzy 2011 a 2018 rokiem dochodzi do niewielkich wahań wartości miernika rozwoju. Dopiero w 2019 roku występuje znaczący spadek jego wartości, co wywołane było spadkiem wartości zrealizowanych wydatków bieżących. Skutkowało to mniejszą nadwyżką operacyjną. Natomiast już w 2020 roku, pomimo rozpoczęcia się pandemii COVID-19, doszło do wzrostu tej wartości, co przełożyło się również finalnie na wzrost wartości wskaźnika rozwoju.

W literaturze przedmiotu można również napotkać kategoryzację ocen wartości syntetycznego miernika rozwoju. Przyjmuje się cztery podstawowe grupy, dzięki którym można dokonać klasyfikacji uzyskanych miar rozwoju syntetycznego miernika rozwoju. Pierwsza z grup odnosi się do wartości miary rozwoju powyżej 0,46. Miernik rozwoju określany jest mianem *bardzo dobry*. Druga kategoria rozwoju odnosi się do wartości syntetycznego miernika rozwoju (SMR) kształtującego się w przedziale 0,30-0,46. W danym przypadku miernik rozwoju definiowany jest jako *dobry*. Trzecia grupa zawiera się w przedziale 0,15-0,30, a syntetyczny miernik rozwoju uznawany jest wówczas za *dostateczny*. Natomiast w przypadku, gdy wartość miary rozwoju kształtuje się na poziomie 0,15, określany jest on mianem „niedostateczny”. Dokonanie tego rodzaju wyszczególnień pozwoli dokonać pogrupowań i przyporządkowań poszczególnych lat do danych grup rozwoju (Kasprzyk & Wojnar, 2009).

Na Rysunku 1 zostało zaprezentowane graficzne ujęcie wartości miernika rozwoju dla każdej z badanych miejskich jednostek samorządu terytorialnego w latach 2011-2020. Posługując się nomenklaturą dotyczącą grupowania poszczególnych danych okresów pod kątem uzyskanego wyniku miernika rozwoju, dokonano zestawienia dla badanych gmin miejskich powiatu myszkowskiego. Dla gminy Myszków

zaobserwowano, iż w żadnym z danych okresów nie występuje *niedostateczny* poziom rozwoju, a tylko raz zaobserwowano w 2020 roku *dostateczny* poziom rozwoju. W latach 2011-2013 oraz w 2017 roku miara rozwoju kształtowała się na poziomie pomiędzy 0,30 a 0,46, co jasno wskazuje, iż poziom rozwoju należy określić jako *dobry*. Dla pozostałych pięciu okresów miernik rozwoju przyjął wartość liczbową powyżej 0,46, dlatego należy jednoznacznie określić poziom rozwoju jako *bardzo dobry*. Odnosząc się do rezultatów uzyskanych przez gminę Koziegłowy zaobserwowano, iż w 2015 roku miara rozwoju kształtowała się na bardzo niskim poziomie, wynoszącym 0,13, dlatego w danym przypadku można mówić o *niedostatecznym* poziomie rozwoju. W żadnym z badanych okresów nie odnotowano *dostatecznego* poziomu rozwoju. W latach 2011-2012, a także 2018-2020 zauważono, iż miara rozwoju według przyjętej skali osiągnęła *dobry* poziom. Natomiast w pozostałych czterech badanych latach miara rozwoju uzyskała status *bardzo dobry*. Odnosząc się do rezultatów badań w trzeciej jednostce samorządu terytorialnego, a mianowicie w gminie Żarki, należy nadmienić, iż podobnie jak w przypadku gminy Myszków nie odnotowano *niedostatecznego* poziomu rozwoju w badanych okresach. Natomiast dwukrotnie w latach 2019-2020 zauważono tylko *dostateczną* wartość miernika rozwoju. Wyłącznie w dwóch latach, czyli w 2011 oraz 2015 roku, wartość tego wskaźnika była na poziomie *bardzo dobrym* i w obu przypadkach wynosiła 0,50. W pozostałych badanych okresach zaobserwowano *dobry* poziom rozwoju jednostki samorządu terytorialnego.



Rysunek 1. Rozwój lokalny badanych miejskich jednostek samorządu terytorialnego powiatu myszkowskiego w latach 2011-2020

Źródło: Opracowanie własne na podstawie badań

Porównując uzyskane rezultaty badanych gmin miejskich, należy wskazać, iż w sposób najlepszy w badanych latach rozwijała się gmina Myszków. Świadczy o tym brak występowania *niedostatecznego* poziomu rozwoju w sferze finansowo-ekonomicznej. Natomiast wyłącznie raz pojawił się *dostateczny* poziom miernika rozwoju (spowodowane to było początkiem pandemii COVID-19 i znaczącym wyhamowaniem gospodarki). Na drugim miejscu, pomimo wystąpienia w jednym roku *niedostatecznego* poziomu rozwoju, należy usytuować gminę Koziegłowy. Przemawia za tym fakt, iż czterokrotnie wskaźnik rozwoju był w tym przypadku na poziomie *bardzo dobrym*, a aż pięciokrotnie określany był jako *dobry*. Natomiast na ostatnim, trzecim miejscu znajduje się gmina Żarki. Pomimo braku wystąpienia w badanych latach *niedostatecznego* poziomu rozwoju aż dwukrotnie w latach 2019-2020 zaobserwowano wyłącznie *dostateczny* stopień rozwoju. Dodatkowym faktem przemawiającym za umieszczeniem tej gminy na trzecim miejscu jest aż sześciokrotne występowanie *dobrego* poziomu rozwoju, przy wyłącznie dwukrotnym uzyskanym *bardzo dobrym* poziomie rozwoju.

Podsumowanie

Przeprowadzona analiza porównawcza rozwoju dla gmin miejskich powiatu myszkowskiego ukazała dynamiczne zmiany w każdej ze sfer funkcjonowania. Wynika to z faktu, iż aspekty finansowo-ekonomiczne gminy w stopniu znaczącym oddziałują na pozostałe sfery działania jednostki samorządu terytorialnego. Wpływają one na pozostałe obszary działań i rozwoju gminy w sposób wydatny. Można wręcz powiedzieć, iż są one od nich uzależnione. Jednak należy pamiętać, iż syntetyczny miernik rozwoju może jedynie naświetlić oraz zwizualizować sytuację badanych jednostek samorządu terytorialnego w badanym horyzoncie czasowym, lecz nie da pełnego obrazu danej gminy w kontekście rozwojowym. Kierunek przyszłych badań swym zakresem może obejmować pozostałe kluczowe aspekty rozwoju lokalnego oraz wskazywać i wykazywać wszelkie zależności i korelacje pomiędzy nimi. Dodatkową rekomendacją jest realizowanie danych badań dla większej liczby jednostek samorządu terytorialnego.

Reasumując – zastosowany w procesie badawczym syntetyczny miernik rozwoju dał realny obraz sytuacji rozwojowej w aspekcie finansowo-ekonomicznym w badanych miejskich jednostkach samorządu terytorialnego. Dlatego na podstawie dobranych determinant w badanym okresie za gminę najlepiej rozwijającą się należy uznać gminę Myszków. Trzeba jednak pamiętać, iż syntetyczny miernik rozwoju (SMR) daje jedynie zarys pod kątem rozwoju, dlatego gminy nie powinny w pełni bazować na jego wynikach. Wynikać to może z faktu, iż SMR uwzględnia jedynie pewien obszar rozwojowy, a nie orientuje się na pozostałych obszarach, które także mogą w sposób znaczący wpływać na kształtowanie się rozwoju w danej jednostce samorządu terytorialnego.

Literatura

- Bank Danych Lokalnych. (b.r.). <https://bdl.stat.gov.pl/>
- BIP Gmina Koziegłowy. (b.r.). Sprawozdania z wykonania budżetu gminy miasta Koziegłowy za lata 2011-2020. <https://bdl.stat.gov.pl/>
- BIP Gmina Myszków. (b.r.). Sprawozdania z wykonania budżetu gminy miasta Myszków za lata 2011-2020. <https://bdl.stat.gov.pl/>
- BIP Gmina Żarki. (b.r.). Sprawozdania z wykonania budżetu gminy miasta Żarki za lata 2011-2020. <https://bdl.stat.gov.pl/>
- Bojar-Fijałkowski, T. (2013). Ustawowe zadania gminy w polskim modelu samorządu terytorialnego. *Przestrzeń, Ekonomia, Społeczeństwo*, 4(II), 37-48.
- Brol, R. (1999). Zarządzanie rozwojem lokalnym – studium przypadku gminy Łądek-Zdrój. *Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu. Zarządzanie i Marketing*, 11(809), 93-103.
- Gęsina, M. (2015). Istota i czynniki rozwoju lokalnego. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Przyrodniczo-Humanistycznego w Siedlcach. Administracja i Zarządzanie*, 33, 267-273.
- Jastrzębska, M. (2012). *Finanse jednostek samorządu terytorialnego*. Wolter Kluwer.
- Kasprzyk, B., & Wojnar, R. (2009). Zastosowanie wybranych mierników taksonomicznych do klasyfikacji powiatów województwa podkarpackiego według poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego. *Roczniki Naukowe Stowarzyszenia Ekonomistów Rolnictwa i Agrobiznesu*, 11(4), 361-366.
- Konstytucja RP. (1997). Konstytucja Rzeczypospolitej Polskiej z dnia 2 kwietnia 1997 r. uchwalona przez Zgromadzenie Narodowe w dniu 2 kwietnia 1997 r., przyjęta przez Naród w referendum konstytucyjnym w dniu 25 maja 1997 r., podpisana przez Prezydenta Rzeczypospolitej Polskiej w dniu 16 lipca 1997 r. (Dz.U. 1997 nr 78 poz. 483, z późn. zm.).
- Malina, A. (2020). Analiza przestrzennego zróżnicowania poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego województw Polski w latach 2005-2017. *Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy*, 61(1), 138-155. DOI: 10.15584/nsawg.2020.1.10
- Mazur, A., & Witkowska, D. (2006). Zastosowanie wybranych mierników taksonomicznych do oceny nieruchomości. *Zeszyty Naukowe Szkoły Głównej Gospodarstwa Wiejskiego. Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej*, 60, 251-258.
- Nowak, J. F. (2006). *Modernizacja lokalnej administracji publicznej a rozwój lokalny*. Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej w Poznaniu.
- Orłowska, J. (2018). Czynniki i bariery rozwoju lokalnego. W: E. Gruszewska, K. Karpińska, A. Protasiewicz (Red.), *Współczesne problemy ekonomiczne w badaniach młodych naukowców. Tom 1. Wzrost, rozwój i polityka gospodarcza* (s. 44-56). Polskie Towarzystwo Ekonomiczne.
- Raczyńska, M., & Krukowski, K. (2020). *Zarządzanie w administracji publicznej. Od idealnej biurokracji do zarządzania procesowego*. Wydawnictwo Instytutu Spraw Publicznych Uniwersytetu Jagiellońskiego.
- Sobczyk, A. (2010). Rozwój lokalny – wybrane problemy finansowania. *Zeszyty Naukowe SGGW w Warszawie. Ekonomika i Organizacja Gospodarki Żywnościowej*, 81, 125-136.
- Szzechowicz, H. (2015). Wykonywanie zadań publicznych w jednostkach samorządu terytorialnego. *Zeszyty Naukowe Zbliżenie Cywilizacji*, 11, 255-287.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 roku o samorządzie gminnym (Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95).
- Walsh, J. P., & Brief, A. P. (2008). *The Academy of Management Annals*, vol. 1, Lawrence Erlbaum Associates, New York - London.

Wkład autorów: 100%.

Konflikt interesów: Brak konfliktu interesów.

Źródła finansowania: Brak finansowania zewnętrznego.

DEVELOPMENT OF MUNICIPAL COMMUNES OF THE MYSZKOW POVIAT IN THE FINANCIAL AND ECONOMIC ASPECT – A COMPARATIVE ANALYSIS

Abstract: Nowadays, the pragmatic management of a local government unit should become a priority for municipal authorities. Taking rational actions is important for the proper functioning and prospering of local government units. These activities are aimed at improving the situation of communes, as well as contributing to their development. Improving the situation of communes in each of the areas of operation facilitates the development of a local government unit. The aim of the article is to present the changes in the local development index for municipalities of the Myszkow Poviats. The analysis was carried out in one of the fundamental aspects of local development, i.e. financial and economic, in the years 2011-2020. Development measures were determined using a synthetic measure of development.

Keywords: local development, local government unit management, public management

Articles published in the journal are made available under a Creative Commons Attribution-NonCommercial-NoDerivatives 4.0 International Public License. Certain rights reserved for the Czestochowa University of Technology.

