

ANDRZEJ SZTANDO

LOKALNA I PONADLOKALNE
POLITYKI ROZWOJU LOKALNEGO
– ISTOTA, RODZAJE I SPÓJNOŚĆ

WPROWADZENIE
LOKALIZM I POTRZEBA DEFINIOWANIA POLITYK
ROZWOJU LOKALNEGO

Lokalistyczne poglądy głoszone już w 1. połowie XIX wieku¹. Intensywny rozwój lokalizmu, silnego, międzynarodowego i obecnego do dziś prądu intelektualnego, przypadł jednak dopiero na lata 70. i 80. XX wieku. Był on reakcją na, nowe wówczas, globalne zjawiska gospodarcze², zmiany społeczno-kulturowe³, techniczno-technologiczne⁴ i w zakresie organizacji działal-

Dr ANDRZEJ SZTANDO – Wydział Ekonomii, Zarządzania i Turystyki, Uniwersytet Ekonomiczny we Wrocławiu; adres do korespondencji: ul. Komandorska 118-120, 53-345 Wrocław; e-mail: andrzej.sztando@ue.wroc.pl

¹ Głosił je np. John Stuart Mill. Por. J.S. MILL, *Considerations on Representative Government. Chapter XV – Of Local Representative Bodies*, Pennsylvania: The Pennsylvania State University 2004.

² Np. kryzysy naftowe i kryzysy gospodarcze, recesja, bezrobocie i inflacja; spadek znaczenia przemysłów o niskim stopniu przetworzenia, wzrost znaczenia branż przetwarzających wartości niematerialne.

³ Np. wzrost ogólnego wykształcenia, świadomości politycznej, dostępu do informacji, refleksyjności i indywidualizmu; pragnienie wyrażania siebie przez konsumpcję, reorientacja wartości, negacja tradycji, pluralizm, liberalizm obyczajowy, niedowierzanie metanarratywom, pragnienie wolności przestrzennej i czasowej, chłonność nowinek, wzrost nastawienia na jakość, wyrafinowanie i przymioty niematerialne wyrobów.

⁴ Np. miniaturyzacja, mobilność, podręczność, wielofunkcyjność, wielowątkowość, wysoka pojemność informacyjna, sieciowość oraz zdolność pracy zdalnej, replikacji i przetwarzania informacji.

ności gospodarczej⁵, na porażki państwowych polityk rozwoju, na negatywne skutki globalnej implementacji fordowskiego paradygmatu rozwoju⁶ oraz na jego dezaktualizację jako wzorca polityk rozwoju i eksplanacji procesów społeczno-gospodarczych. B. Jałowiecki i M.S. Szczepański definiują go jako intelektualną i organizacyjną reakcję na procesy koncentracji, centralizacji i standaryzacji zachodzące w społeczeństwach industrialnych i postindustrialnych, a także jako wyzwanie wobec wizji rozwojowych fetyszyzujących wzrost gospodarczy, czyli stały przyrost produkcji, traktowany jako główny miernik i wskaźnik postępu społecznego⁷. W intelektualnej części lokalizm przyniósł nowe koncepcje kształtowania społecznej, środowiskowej i gospodarczej rzeczywistości. Ich wspólnym mianownikiem było przeświadczenie o korzystności, konieczności oraz możliwości budowy, a następnie aplikacji rozwiązań rozwojowych opartych o podmiotowo traktowane lokalne społeczności, zasoby materialne i niematerialne. W części praktycznej przyniósł nowe rozwiązania systemowe i modyfikację starych. Były nimi m.in.: lokalne wybory, lokalne władze publiczne i ich częściowa autonomia, lokalne prawo, lokalne planowanie, zdecentralizowane na poziom lokalny zadania publiczne, instrumenty ich realizacji, finanse i odpowiedzialność, a także mechanizmy waloryzacji lokalnych ekosystemów, działalności gospodarczej i społecznej. Dzięki nim uzyskano wzrost skuteczności i efektywności gospodarowania, restrukturyzację społeczno-gospodarczą, korektę celów i dróg dążeń właścicieli kapitału oraz pozostałej ludności, a także wiele innych korzyści, a w konsekwencji nowe procesy rozwoju, określane łącznie jako rozwój lokalny.

Upowszechnianie idei lokalizmu i ich aplikacji nie okazało się krótkotrwałe albo dotyczące nielicznych państw, lecz trwa do dziś i ma zasięg globalny. Współczesny lokalizm jest reakcją na obecne, nowe uwarunkowania rozwojowe i na propozycje nowych kryteriów oceny rozwoju. Nowe uwarunkowania to m.in. intensywna, wielowymiarowa globalizacja, (re)centralistyczne dążenia władz niektórych państw, ułomności rozwiązań stanowiących pierwotne reakcje na fordyzm i jego skutki, gwałtowny rozwój powiązań sieciowych między

⁵ Np. wdrażanie pracooszczędnych technologii, „chudych” reżimów produkcyjnych, outsourcingu i elastycznej specjalizacji, aliansów strategicznych i inwestycji w krajach o niskich kosztach pracy.

⁶ Np. wzrost zanieczyszczenia środowiska; dysharmonizacja przestrzeni; dehumanizacja i unifikacja procesów gospodarczych i społecznych; zanik wartości i kultur lokalnych; intensyfikacja bierności życiowej.

⁷ B. JAŁOWIECKI, M.S. SZCZEPAŃSKI, *Rozwój lokalny i regionalny w perspektywie socjologicznej*, Tychy: Śląskie Wydawnictwa Naukowe Wyższej Szkoły Zarządzania i Nauk Społecznych 2002, s. 21.

rosnącą liczbą ich prywatnych i publicznych uczestników, zmiany klimatyczne, kryzysy energetyczne, transformacje polityczno-gospodarcze państw, terroryzm, konflikty zbrojne i dysproporcje materialne. Z kolei postulowane kryteria to: wielowymiarowa jakość życia, osobiste szczęście, dobrostan społeczny, zrównoważenie rozwoju, samopodtrzymywanie się niektórych procesów, odnawialność eksploatowanych zasobów, a nawet miary syntetyczne łączące je⁸. Jego główną osią pozostaje jednak koncepcja rozwoju lokalnego, opartego o społeczności i wartości lokalne, choć z większymi niż wcześniej akcentami na interakcje z ich ponadlokalnymi odpowiednikami. Kwestie, jakie się porusza w ramach współczesnego lokalizmu, to np. stopień autonomii, aktywności i podmiotowości terytorialnych korporacji lokalnych, dopuszczalność sprzeczności dążeń lokalnych i ponadlokalnych władz, globalne powiązania lokalnych gospodarek i społeczności, udział samorządów lokalnych w finansach państwa, czy rola państw i ich organizacji w kreowaniu warunków oddolnego rozwoju. W jego ramach postuluje się o doskonalenie prawa regulującego funkcjonowanie władz terytorialnych, podnosi się znaczenie przywództwa i społecznej odpowiedzialności lokalnych liderów, poszukuje sprawiedliwych i efektywnych form partnerstwa publiczno-prywatnego oraz publiczno-społecznego, a także wskazuje na najnowsze rozwiązania techniczne i organizacyjne w kreowaniu rozwoju układów lokalnych.

Mimo wieloletniej, globalnej historii lokalizmu i praktycznej aplikacji idei rozwoju lokalnego, nie wszystkie pojęcia z tym związane zostały wyczerpująco zdefiniowane i omówione. Jednym z nich jest pojęcie polityki rozwoju lokalnego prowadzonej przez władze lokalne. Jak dotąd, pojęcie to rzadko prezentowano w literaturze przedmiotu. Z kolei kategorii polityk rozwoju lokalnego, prowadzonych przez władze ponadlokalne, nie formułowano i nie omawiano w ogóle. Polityki takie są jednak prowadzone w Polsce i za granicą, a ich znaczenie rośnie. Istnieje zatem luka między rzeczywiście prowadzonymi politykami rozwoju a odzwierciedlającą je bazą pojęciową. Implikuje ona potrzebę definiowania tych polityk i ich charakteryzowania dla budowy aparatu pojęciowego wykorzystywanego w dyskursie naukowym, w praktyce projektowania i aplikacji tych polityk, a także w dydaktyce. Celem niniejszego artykułu jest odpowiedź na powyższe wyzwanie. W procesie definiowania wspomnianych polityk wykorzystano źródła literaturowe oraz zastosowano

⁸ Np. Human Development Index, The Physical Quality of Life Index, Global Peace Index, Genuine Progress Indicator, Legatum Prosperity Index, The Happy Planet Index.

metody badawcze krytycznej analizy literatury przedmiotu, indukcji, dedukcji i analogii.

1. ROZWÓJ LOKALNY W PERSPEKTYWIE LOKALNEJ I PONADLOKALNEJ

Pojęcie rozwoju lokalnego, mimo iż powszechnie używane, bywa rozumiane błędnie lub niepełnie. Dlatego rozważania dotyczące lokalnej i ponadlokalnych polityk rozwoju lokalnego muszą zostać poprzedzone jego wyjaśnieniem. Kategoria rozwoju lokalnego ma dualny charakter, w związku z czym należy ją postrzegać łącznie na dwa sposoby.

Pierwszy sposób postrzegania rozwoju lokalnego to sposób lokalny. Polega on na rozumieniu go jako długookresowego, niezunifikowanego, wielowymiarowego, samopodtrzymującego się procesu przekształceń struktur układu lokalnego i powiązań wzajemnych między nimi oraz ich powiązań z otoczeniem, współformujący pożądane procesy ponadlokalne, kreowany planowo, partycypacyjnie, w skoordynowany sposób i zgodnie z ideą ładu zintegrowanego, przede wszystkim przez i w interesie społeczności lokalnej, przez opartą na konsensusie mobilizację czynników głównie endogenicznych⁹. Układ lokalny to wielowymiarowy i wielopodmiotowy związek społeczności lokalnej i materialnych oraz niematerialnych zasobów zlokalizowanych w przestrzeni jej najczęstszych, głównych aktywności, który ma funkcje wewnętrzne i zewnętrzne. Stosując uproszczenia, układ ten najczęściej utożsamia się z gminą.

Celem głównym tak postrzeganego rozwoju lokalnego jest wzrost jakości życia społeczności lokalnej lub utrzymanie jej poziomu mimo pogarszających się warunków, wraz z dużą swobodą w jej definiowaniu, ale przy jednoczesnym generowaniu wartości użytecznych dla otoczenia gminy. Cele szczegółowe odnoszą się do tych potrzeb społeczności lokalnej, których poziom zaspokojenia przesądza o jej jakości życia, i które mogą być zaspokajane na poziomie lokalnym. Są to np.:

- wysoki i zgodny z oczekiwaniami społeczności lokalnej potencjał rynku pracy;
- silna, zrównoważona i zgodna z preferencjami społeczności lokalnej gospodarka;
- stabilna, materialna zamożność społeczności lokalnej;

⁹ A. SZTANDO, *Ponadlokalna perspektywa zarządzania strategicznego rozwojem lokalnym na przykładzie małych miast*, Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu 2017, s. 50.

- witalność, bioróżnorodność i ekosystemów;
- bezpieczeństwo we wszystkich jego wymiarach;
- fizyczne i psychiczne zdrowie społeczności lokalnej;
- wysoka jakość i dostępność technicznych usług infrastrukturalnych;
- korzystne, prywatne, społeczne i zawodowe warunki rozwoju osobistego;
- zaspokojenie potrzeb mieszkaniowych społeczności lokalnej;
- ład i estetyka przestrzenna;
- wielowymiarowa integracja społeczna;
- upowszechnienie uniwersalnych wartości humanistycznych, demokratycznych i innych, niematerialnych, społecznych wartości lokalnych.

Lokalne postrzeganie rozwoju lokalnego to postrzeganie najczęstsze. Dlatego większość definicji opisuje rozwój lokalny i jego cele właśnie w tej perspektywie. Jako przykład może posłużyć definicja L. Wojtasiewicz, według której rozwój lokalny to kompleksowe przeobrażenia jakościowe dotyczące danego obszaru w zakresie poziomu życia mieszkańców i funkcjonowania organizmów gospodarczych tu zlokalizowanych; to proces pozytywnych zmian, wzrostu ilościowego i postępu jakościowego [...] zachodzących w danym – lokalnym – układzie, z uwzględnieniem właściwych temu układowi potrzeb, preferencji i hierarchii wartości¹⁰. W analogicznej, lokalnej perspektywie rozwój lokalny postrzega także R. Brol, twierdząc, iż jest to zharmonizowane i systematyczne działanie społeczności lokalnej, władzy lokalnej oraz pozostałych podmiotów funkcjonujących w gminie, zmierzające do kreowania nowych i poprawy istniejących walorów użytkowych gminy, tworzenia korzystnych warunków dla lokalnej gospodarki oraz zapewnienia ładu przestrzennego i ekologicznego¹¹. W ujęciu lokalnym, rozwój lokalny definiują również: E.J. Blakely¹², F. Casanova¹³, V.A. Enriquez¹⁴, B. Filipiak, M. Kogut, A. Szewczuk, M. Ziolo¹⁵,

¹⁰ L. WOJTASIEWICZ, *Czynniki i bariery rozwoju lokalnego w aktualnej polityce gospodarczej Polski*, w: *Gospodarka lokalna i regionalna w teorii i w praktyce*, red. M. Obrębalski, Wrocław: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu 1996, s. 14.

¹¹ R. BROL, *Rozwój lokalny – nowa logika rozwoju gospodarczego*, w: *Gospodarka lokalna w teorii i w praktyce*, Wrocław: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu 1998, s. 11.

¹² E.J. BLAKELY, *Planning Local Economic Development: Theory and Practice*, Thousand Oaks, London, New Delhi: SAGE 1994, s. 2.

¹³ F. CASANOVA, *Desarrollo local, tejidos productivos y formación*, Montevideo: Cinterfor, Organización Internacional del Trabajo 2004, s. 26.

¹⁴ V.A. ENRIQUEZ, *Hacia una delimitación conceptual del desarrollo regional/local*, w: *Desarrollo regional/local en El Salvador: retos estratégicos del siglo XXI*, San Salvador: FUNDE 1997. s. 38.

O. Godard¹⁶, B. Gruchman¹⁷, A. Jewtuhowicz¹⁸, H.R. Marques¹⁹, A. My-
na²⁰, J. Parysek²¹.

Drugi sposób postrzegania rozwoju lokalnego to sposób ponadlokalny. Taka percepcja oznacza jego konceptualizację i identyfikację w skali układów ponadlokalnych, to znaczy regionów, państw, związków państw (np. UE) i w skali globalnej. W ponadlokalnej perspektywie postrzega się go jako takie przekształcenia struktur wymienionych układów ponadlokalnych i związków między tymi strukturami oraz ich otoczeniem, które są w dużej mierze efektem procesów rozwoju lokalnego zachodzących w układach lokalnych, składających się na te ponadlokalne – w Polsce i krajach podobnie zdecentralizowanych w gminach. Nie chodzi jednak tylko o to, by procesy rozwoju wielu układów lokalnych (gmin) i ich efekty łączyły się w ponadlokalne, proste „sumy”. Chodzi przede wszystkim o to, by dzięki interakcjom sieciowym, zachodzącym między układami lokalnymi, a także między nimi a innymi podmiotami ponadlokalnymi (np. państwami, firmami, organizacjami), wzbudzone, chronione i intensyfikowane były istniejące oraz nowe, ponadlokalne, a zatem regionalne, państwowe i globalne procesy rozwoju²². Generalizując i upraszczając, rozwój lokalny w ponadlokalnej perspektywie oznacza transformację procesów rozwoju lokalnego w ponadlokalne procesy rozwoju. W rozwoju lokalnym postrzeganym z ponadlokalnej perspektywy konwersja procesów lokalnych w ponadlokalne dotyczy wszystkich płaszczyzn rozwoju (jest holistyczna) i przynosi wielowymiarowy ład, lecz nie jest skrajnie uwa-

¹⁵ B. FILIPIAK, M. KOGUT, A. SZEWCZUK, M. ZIOŁO, *Rozwój lokalny i regionalny*, w: *Uwarunkowania, finanse, procedury*, Szczecin: Fundacja Na Rzecz Uniwersytetu Szczecińskiego 2005, s. 107.

¹⁶ O. GODARD, *Le local sous influence*, „Autogestion” 19(1985), s. 62.

¹⁷ B. GRUCHMAN, *Postęp techniczny a rozwój lokalny w warunkach polskich*, w: *Rozwój gospodarki lokalnej w teorii i praktyce*, red. B. Gruchman, J. Tarajkowski, Warszawa: Uniwersytet Warszawski, IGP 1990, s. 117.

¹⁸ A. JEWUCHOWICZ, *Strategie rozwoju dużych miast i ich wpływ na proces transformacji gospodarki*, w: *Strategie rozwoju wielkich miast*, red. R. Domański, Biuletyn KPZK PAN, Warszawa 1995, s. 87.

¹⁹ H.R. MARQUES, *Local development at a human scale*, „Polis. Magazine of the Universidad Bolivariana” 22(2011), s. 4.

²⁰ A. MYNA, *Rozwój lokalny, regionalne strategie rozwoju, regionalizacja*, „Samorząd Terytorialny” 11(1998), s. 32.

²¹ J.J. PARYSEK, *Podstawy gospodarki lokalnej*, Poznań: Uniwersytet Adama Mickiewicza 1997, s. 22.

²² A. SZTANDO, *Ponadlokalna perspektywa zarządzania strategicznego rozwojem lokalnym na przykładzie małych miast*, Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu 2017, s. 53.

runkowana teleologiczną polityką społeczno-gospodarczą władz ponadlokalnych i mimo pewnych interwencji ich w procesy społeczne, gospodarcze i środowiskowe, odbywa się w znacznym stopniu swobodnie.

Celem głównym rozwoju lokalnego w perspektywie ponadlokalnej, podobnie jak w perspektywie lokalnej, jest wzrost lub utrzymanie jakości życia ludzi, definiowanej w znacznej mierze przez nich samych. W tej perspektywie dotyczy to jednak ponadlokalnych zbiorowości tych ludzi i takich ich potrzeb, które nie mogą lub nie powinny być zaspokajane lokalnie. Cele szczegółowe są pochodną tych potrzeb i przewidywań co do ich przyszłej struktury. Są nimi:

– wzrost wolumenu istniejących i kreacja nowych wartości, które są wprawdzie generowane w układach lokalnych i z wykorzystaniem lokalnych zasobów i wytworów, ale podlegają interlokalnej dyfuzji, replikacji i modyfikacji oraz transformacji w wartości ponadlokalne;

– prewencja, rozwiązanie lub chociaż ograniczenie ponadlokalnych problemów, jak np.: kryzysy energetyczne, zmiany klimatyczne, dekonstrukcja gospodarcza, utrata równowagi ekosystemów, migracje, wojny, dysproporcje materialne, konflikty społeczne na tle rasowym, klasowym, a nawet religijnym i wiele innych.

Rozwój lokalny w perspektywie ponadlokalnej jest jedną z najważniejszych, nowoczesnych idei rozwoju współczesnego państwa, jego regionów i wspólnot międzypaństwowych, a także częściową alternatywą dla zuniformizowanego modelu rozwoju kreowanego przez duże przedsiębiorstwa działające w liberalnych warunkach niedoskonałego rynku. Częściową, gdyż opartą na konsensusie co do możliwości połączenia ponadlokalnych koncepcji rozwoju lokalnego z koncepcjami i procesami *stricte* ponadlokalnymi, takimi jak przestrzenna koncentracja kapitału, rozwój korporacji, unifikacja, międzynarodowy podział pracy, globalizacja itp.

Definicje rozwoju lokalnego odnoszące się do jego ponadlokalnej perspektywy są rzadsze niż w przypadku perspektywy lokalnej. Autorem jednej z nich jest R. Rezsóhazy. Twierdzi on, że rozwój lokalny to zharmonizowane i systematyczne działanie, prowadzone w społeczności lokalnej, z udziałem zainteresowanych, którego rezultaty służą zaspokajaniu potrzeb społecznych miejscowej ludności i przyczyniają się do ogólnego postępu²³. Na perspektywę ponadlokalną wskazuje również I. Pietrzyk. Według niej w rozwoju lokalnym chodzi o przeciwstawienie się skrajnemu liberalizmowi i pogodzenie

²³ R. REZSOHAZY, *Le développement des communautés*, Louvain-la-Neuve: Editeur CIACO 1988.

przedsiębiorczości z solidarnością międzyludzką, o zaradzenie defektom rynku i niedoskonałej informacji, o wyzwolenie inicjatyw społecznych i wykorzystanie całego lokalnego potencjału rozwoju, o mobilizację lokalnych aktorów wokół „własnego” programu rozwoju i o uzyskanie efektów synergicznych wzmacniających ogólną dynamikę wzrostu²⁴.

2. LOKALNE I PONADLOKALNE PERSPEKTYWY ROZWOJU LOKALNEGO JAKO SKŁADNIKI PARADYGMATU ROZWOJU LOKALNEGO I PODSTAWA SYSTEMATYZACJI POLITYK ROZWOJU LOKALNEGO

Obie, lokalna i ponadlokalna, kategorie rozwoju lokalnego łącznie tworzą paradygmat rozwoju lokalnego, czyli swoistą filozofię generowania rozwoju w ogóle, to znaczy we wszystkich jego wymiarach przestrzennych i rodzajowych. Nie oznacza to jednak przypisania rozwojowi lokalnemu roli jedynej, właściwej determinanty wszelkich procesów rozwojowych. Oznacza natomiast nadanie mu istotnej pozycji wśród zajmowanych przez inne, komplementarne, a nawet inkorporacyjne wobec niego, teoretyczne koncepcje i rzeczywiste procesy rozwoju. Szczególne znaczenie należy tu przypisać jego relacjom z rozwojem regionalnym. Tak jak w przypadku układu lokalnego (gminy), region również definiuje się jako organizm funkcjonalno-przestrzenny, jednorodny i spójny pod wieloma społecznymi, gospodarczymi i innymi względami, ale obejmujący większy obszar niż układ lokalny (gmina). W konsekwencji, kategoria rozwoju regionalnego asocjuje, prócz procesów charakterystycznych wyłącznie dla regionów, również procesy rozwoju lokalnego zachodzące w układach lokalnych właściwych dla danego regionu. Niektóre z analiz dowodzą, że pierwsze z tych procesów nie dotyczą tak szerokiego spektrum zagadnień jak drugie, ponieważ koncentrują się wokół kwestii gospodarczych²⁵. Niezależnie jednak, czy rzeczywiście tak jest, mówi się o współczesnym paradygmacie rozwoju regionalnego²⁶, który – analogicznie jak paradygmat rozwoju lokalnego – należy rozumieć jako ideę generowania rozwoju w ogóle, lecz w tym przypadku w oparciu o łącznie rozumiane pro-

²⁴ I. PIETRZYK, *Polityka regionalna Unii Europejskiej*, Warszawa: Wydawnictwa Naukowe PWN 2001, s. 32.

²⁵ Por. C.M. GUERRERC, *Regional Development Strategies of a New Regional Government. The Junta de Andalucia 1984-1992*, „Progress in Planning” 48(1997), s. 75.

²⁶ Por. J. HINDERINK, M.J. TITUS, *Paradigms of Regional Development and the Role of Small Centres*, „Development and Change” 19(2008), s. 401-423.

cesy rozwoju regionalnego. W innych ujęciach tożsamą funkcję pełni paradygmat rozwoju terytorialnego²⁷. Ta koncepcja akcentuje znaczenie wszelkich procesów rozwoju, w których istotną rolę odgrywają terytoria, niezależnie od ich rozmiaru, a także znaczenie cech terytoriów w owych procesach. Terytoria rozumiane są w niej jako obszary skupienia prywatnych i zawodowych więzi społecznych, charakteryzujące się własnymi, przynajmniej częściowo unikalnymi, kulturą oraz interwencją w procesy gospodarcze, społeczne i środowiskowe. Sposób traktowania terytoriów w tym paradygmacie dobrze oddaje P. Misfud twierdząc, że „terytorium to miejsce, w którym budowane są konkretne relacje międzyludzkie, miejsce solidarności, współpracy i wymiany, miejsce w którym kształtowana jest tożsamość”²⁸. Procesy rozwoju lokalnego są zatem elementem również paradygmatu rozwoju terytorialnego. Jak widać, niezależnie od przyjętego sposobu definiowania schematu ogólnego rozwoju, ponadlokalna perspektywa rozwoju lokalnego odgrywa w nim istotną rolę.

Stopień praktycznego wykorzystania paradygmatu rozwoju lokalnego w poszczególnych państwach, regionach i układach lokalnych jest zróżnicowany. Niemniej, ze względu na swój potencjał kreacyjny i popularyzację lokalizmu, jego aplikacja upowszechnia się w skali globalnej. Podmiotami o największych możliwościach sprawczych w tym zakresie są zwykle władze publiczne różnych szczebli. Posiadają, tworzą i wykorzystują instrumentarium inicjowania oraz kształtowania procesów społeczno-gospodarczych i innych. Posiadają również, właściwą dla danego ustroju polityczno-gospodarczego, legitymację do jego użycia. Mogą zatem prowadzić politykę, w rozumieniu formalnoprawnym, behawioralnym, postbehawioralnym, funkcjonalnym i racjonalnym²⁹, polegającą na dążeniach do urzeczywistnienia rozwoju lokalnego, którą można nazwać polityką rozwoju lokalnego. Zależnie od terytorium działania danej władzy, polityka ta ma różną zawartość merytoryczną. Wyróżnić zatem można politykę rozwoju lokalnego prowadzoną przez władze lokalne, którą można nazwać lokalną (gminną) polityką rozwoju lokalnego, i polityki rozwoju lokalnego prowadzone przez poszczególne władze ponadlokalne, które określić można jako ponadlokalne polityki

²⁷ Por. I. PIETRZYK, *Paradygmat rozwoju terytorialnego*, w: *Gospodarka i polityka regionalna okresu transformacji*, red. W. Kosiedowski, Toruń: Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu 2001, s. 55-66.

²⁸ P. MIFSUD, *Mondialisation de l'économie et développement des territoires*, w: *Dynamiques des activités et évolution des territoires*, red. B. Boureille, B. Guesnier, Potiers: Université Jan Monnet St-Étienne 1994, s. 6.

²⁹ *Leksykon politologii*, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wrocław: Atla 2 2004, s. 329-330.

rozwoju lokalnego. Podział ten jest spójny z postrzeganiem rozwoju lokalnego z perspektywy lokalnej i ponadlokalnej.

3. LOKALNA (GMINNA) POLITYKA ROZWOJU LOKALNEGO

Kategoria polityki rozwoju lokalnego, prowadzonej przez władze lokalne, występuje w literaturze przedmiotu³⁰, ale rozumiana jest różnie, a zdefiniowano ją tylko w kilku przypadkach. T. Markowski traktuje ją jako wszelkie inicjatywy podejmowane przez władze lokalne na rzecz stymulowania lokalnej działalności ekonomicznej i tworzenia nowych miejsc pracy³¹. Z. Ofiarski i M. Ofiarska określają ją jako zespół wzajemnie powiązanych działań podejmowanych i realizowanych w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju w skali lokalnej³². Według autora lokalna (gminna) polityka rozwoju lokalnego to przyjęcie i trwała akceptacja przez władze lokalne (gminne) paradygmatu rozwoju lokalnego, wyrażone zorganizowanymi, holistycznymi, perspektywicznymi i uwzględniającymi wolę społeczności lokalnej dążeniami do rozwoju lokalnego postrzeganego z lokalnej perspektywy. Podmiotem tej polityki są władze lokalne, ale nie są one podmiotem samoistnym i wyłącznym. W krajach demokratycznych ich podmiotowość bazuje na akcie wyborczym lokalnej społeczności. Ponadto, społeczność ta ma bieżący udział w decydowaniu o celach szczegółowych rozwoju lokalnego i ocenia stopień ich osiągnięcia. Społeczność lokalna jest zatem podmiotem pierwotnym omawianej polityki i jej współkreatorem, a omawiana polityka jest polityką partycypacyjną. Nie może

³⁰ Por. np.: B. BARTOSIEWICZ, *Polityka rozwoju lokalnego w kurczących się małych miastach*, w: *Gospodarka przestrzenna. Aktualne aspekty polityki społeczno-gospodarczej i przestrzennej*, Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu 2016, s. 22; M. ROGOWSKA, *Polityka rozwoju lokalnego – zarys nowych koncepcji*, „Biblioteka Regionalisty” 11(2011), s. 229; T. KUDŁACZ, *Rozwój lokalny*, w: *Ekonomia społeczna a rozwój*, red. J. Hausner, Kraków: MSAP, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie 2008, s. 118-119; J. BOBER i in., *Narastające dysfunkcje, zasadnicze dylematy, konieczne działania. Raport o stanie samorządności terytorialnej w Polsce*, Kraków: MSAP, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie 2013, s. 76 i 85; A. DEMBICKA-NIEMIEC, E. SZAFRANEK, *Działania rewitalizacyjne w polityce rozwoju lokalnego i regionalnego*, „Gospodarka Narodowa” 5(285)/2016, s. 115.

³¹ T. MARKOWSKI, *Zarządzanie rozwojem miasta*, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN 1999, s. 148.

³² M. OFIARSKA, Z. OFIARSKI, *Istota rozwoju lokalnego i źródła jego finansowania ze szczególnym uwzględnieniem Funduszu Rozwoju Inwestycji Komunalnych*, w: *Współpraca dla rozwoju. Samorząd terytorialny jako reżyser lokalnego rozwoju. Polityka społeczna jako instrument rozwoju*. Szczecin: Wyższa Szkoła Administracji Publicznej w Szczecinie 2008, s. 68.

ona istnieć tam, gdzie władze lokalne nie reprezentują woli społeczności lokalnej. Brak samorządu lokalnego, który jest silny społeczną legitymizacją i możliwościami kształtowania lokalnych procesów społecznych, gospodarczych i środowiskowych, wyklucza istnienie lokalnej polityki rozwoju lokalnego.

Cele lokalnej polityki rozwoju lokalnego są tożsame z celami rozwoju lokalnego. Są to przede wszystkim cele rozwoju lokalnego postrzeganego z perspektywy lokalnej (cel główny – jakość życia społeczności lokalnej, istotnie określona przez tę społeczność; cele szczegółowe – dotyczące zaspokajania poszczególnych potrzeb tej społeczności), ale nie tylko. Wśród celów omawianej polityki znajdują się również cele rozwoju lokalnego postrzeganego z perspektywy ponadlokalnej. Polityka ta pośrednio służy bowiem osiągnięciu celów ponadlokalnych rozwoju lokalnego, analogicznie: głównego i szczegółowych, ponieważ rozwój lokalny przynosi również zaspokojenie ponadlokalnych potrzeb i rozwiązania ponadlokalnych problemów, co wyjaśniono wcześniej.

Nie istnieje uniwersalny wzorzec lokalnej (gminnej) polityki rozwoju lokalnego, odpowiedni dla wszystkich władz lokalnych. Polityka ta, w zależności od cech układu lokalnego (gminy) i jego ponadlokalnego otoczenia, różni się m.in.:

- zasobami informacyjnymi, na podstawie których jest prowadzona;
- cechami celów głównych (cechami pożądanej jakości życia) i strukturami celów szczegółowych (potrzebami społeczności lokalnej do zaspokojenia);
- sposobami jej formalizacji;
- instrumentami jej prowadzenia oraz metodami posługiwania się nimi;
- instytucjami wykorzystywanymi w jej prowadzeniu oraz warunkami ich aktywności;
- zbiorami i rolami partnerów jej głównych kreatorów (lokalnych władz);
- kryteriami i metodami jej ewaluacji.

W tym kontekście można mówić o różnych wariantach lokalnej polityki rozwoju lokalnego lub różnych lokalnych politykach rozwoju lokalnego prowadzonych przez różne władze lokalne. Niemniej istnieją uniwersalne idee (konceptje, podejścia do) prowadzenia polityki rozwoju lokalnego, mające zastosowanie do wszystkich układów lokalnych, ale pozwalające na jej dywersyfikację, odpowiednią dla każdego z nich. Przykładem jest idea gminnego zarządzania strategicznego rozwojem lokalnym³³.

³³ Por. A. SZTANDO, *Ponadlokalna perspektywa zarządzania strategicznego rozwojem lokalnym*, s. 86 n.

Wyjaśnienie istoty lokalnej (gminnej) polityki rozwoju lokalnego wymaga również omówienia jej relacji z organizowanymi systemowo aktywnościami lokalnych władz w poszczególnych dziedzinach ich działalności. Podkreślając ich znaczenie oraz faktyczne lub pożądane zorganizowanie, aktywnościom tym również nadaje się miana polityk. W literaturze, na kursach uczelnianych, podczas konferencji i w praktyce samorządowej spotkać można następujące kategorie lokalnych polityk: przestrzennej³⁴, informacyjnej³⁵, fiskalnej³⁶ (podatkowej³⁷, dochodowej³⁸), budżetowej³⁹, społecznej⁴⁰, inwestycyjnej⁴¹, gospodarczej⁴² (ekonomicznej⁴³), turystycznej⁴⁴, ekologicznej⁴⁵, zdrowotnej⁴⁶, edukacyjnej⁴⁷, energetycznej⁴⁸ i wielu innych. Abstrahując od nie-

³⁴ Np. M. SPAANS, *Spatial policy and instruments for competitive cities: an international comparison*, „European Spatial Research and Policy” 12(2)/2005, s. 5-23.

³⁵ Np. E. FRĄCKIEWICZ, *Polityka informacyjna samorządów terytorialnych w świetle badań empirycznych (przykład województwa zachodniopomorskiego)*, „Studia Regionalne i Lokalne” 15(2004), s. 88-98.

³⁶ Np. M. PODSTAWKA, E. RUDOWICZ, *Wykorzystanie wybranych podatków lokalnych w kreowaniu polityki fiskalnej gmin*, w: *Polityki europejskie, finanse i marketing*, Warszawa: Wydawnictwo SGGW 2010, s. 79-87.

³⁷ Np. U. KLIMSKA, *Polityka podatkowa gmin województwa lubelskiego w latach 1992-2001*, „Studia Regionalne i Lokalne” 1(11)/2003, s. 149-170.

³⁸ Np. M. BROL, *Polityka dochodowa gminy jako narzędzie interwencjonizmu samorządowego*, w: *Zachowania decyzyjne podmiotów gospodarczych*, red. D. Kopycińska, Szczecin: Uniwersytet Szczeciński 2006, s. 179-183.

³⁹ Np. R. CZYSZKIEWICZ, *Redystrybucja czy rozwój? Polityka budżetowa gmin województwa zachodniopomorskiego*, „Studia Regionalne i Lokalne” 3(29)/2007, s. 72-89.

⁴⁰ Np. R. WASYLEWSKI, *Lokalna polityka społeczna*, w: *Polityka społeczna*, red. G. Firlit-Fesnak, M. Szyłko-Skoczny, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN 2009, s. 351-360.

⁴¹ Np. Z. GIŁOWSKA, *Polityka inwestycyjna gmin w 1991 r.*, Gdańsk: Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową 1992.

⁴² Np. S.L. BAGDZIŃSKI, *Lokalna polityka gospodarcza w okresie transformacji systemowej*, Toruń: Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu 1994.

⁴³ Np. M. WOJARSKA, L. SZCZEBIOT-KNOBLAUCH, *Polityka ekonomiczna samorządu terytorialnego na przykładzie gmin województwa warmińsko-mazurskiego*, w: *Funkcjonowanie gospodarki polskiej w warunkach integracji i globalizacji*, red. D. Kopycińska, Szczecin: Uniwersytet Szczeciński 2005, s. 251-260.

⁴⁴ Np. E. NAWROCKA, *Regionalna i lokalna polityka turystyczna w Polsce w świetle filarów gospodarki opartej na wiedzy*, w: *Racjonalność w funkcjonowaniu organizacji. Rozwój przez wiedzę*, red. P. Bernat, Z. Kulas, Nysa: PWSZ w Nysie 2011, s. 56-74.

⁴⁵ Np. B. SMOLORZ, *Polityka ekologiczna gmin w warunkach rozwoju zrównoważonego*, „Problemy Ekologii” 4(2008), s. 183-186.

⁴⁶ Np. M. HOEIJMAKERS, *Local Health Policy Development Processes*, Maastricht: Maastricht University 2005.

⁴⁷ Np. K. KOKOGIANNIS, *Globalization and local educational policy: A critical approach*, w: *Local In Global. Adult Learning and Community Development*, red. A. Fragoso, E. Kuranto-

jednolitości takich specyfikacji (np. polityka budżetowa obejmuje podatkową, a gospodarcza – turystyczną) i wątpliwości co do, sprzecznego z zasadą brzytwy Ockhama, mnożenia lokalnych polityk, należy zaznaczyć, że ich spoiwem, wyznacznikiem oraz weryfikatorem powinna być lokalna (gminna) polityka rozwoju lokalnego. Jako polityki funkcjonalne, nie mogą być orientowane, prowadzone i oceniane autonomicznie, tzn. w oderwaniu od niej oraz jej celów określonych dla danego układu lokalnego (gminy) i zewnętrznego środowiska jego funkcjonowania. Wraz z działaniami nieprzyporządkowanymi do żadnej z nich, składają się na lokalną (gminną) politykę rozwoju lokalnego tylko wtedy, gdy jest ona wobec nich pierwotna, źródłowa i ekskluzywnie nadrzędna. W przeciwnym razie tworzą łącznie pewną wypadkową, lokalną politykę rozwoju, posiadającą wewnętrzne sprzeczności i niedostosowaną do lokalnych i ponadlokalnych potrzeb oraz możliwości, mimo że obejmuje ona działania wynikające z ustawowych zobowiązań władz lokalnych we wszystkich sferach ich działalności. Polityka taka może przynieść pewien nierównomierny wzrost lub nawet dziedzinowy rozwój układu lokalnego (gminy), ale niepełny rozwój lokalny i nie jest tożsama z lokalną (gminną) polityką rozwoju lokalnego. W opisach i praktycznej realizacji polityk funkcjonalnych zależności tej często się nie dostrzega i nie akcentuje. Pomija się też konieczność podporządkowania ich lokalnej (gminnej) polityce rozwoju lokalnego, choć niekiedy oznacza to konieczność rezygnacji z celów którejś z nich na rzecz poprawy całkowitego bilansu celów rozwoju lokalnego. Uwzględniając to należy stwierdzić, że polityki rozwoju prowadzone w praktyce przez różne władze lokalne lub proponowane w literaturze przez poszczególnych autorów, w różnym stopniu zasługują na miano lokalnej polityki rozwoju lokalnego w prezentowanej tu postaci.

4. PONADLOKALNE POLITYKI ROZWOJU LOKALNEGO

Pojęcia ponadlokalnych polityk lub ponadlokalnej polityki rozwoju lokalnego nie były dotąd definiowane w literaturze przedmiotu. Wychodząc od kategorii rozwoju lokalnego w perspektywie ponadlokalnej, ponadlokalną politykę rozwoju lokalnego można zdefiniować jako przyjęcie i trwałą akceptację paradygmatu rozwoju lokalnego przez dane władze ponadlokalne, wyrażone zorganizowanymi, holistycznymi, perspektywicznymi i uwzględniającymi

wicz, E. Lucio-Villegas, Wrocław: University of Lower Silesia in Wrocław 2008, s. 164-174.

⁴⁸ Np. H. RECHUL, *Polityka energetyczna gminy*, rozprawa doktorska, Katowice: Akademia Ekonomiczna w Katowicach 2010.

wolę zbiorowości ponadlokalnej, dążeniami do rozwoju lokalnego postrzeganego z perspektyw lokalnej i ponadlokalnej. Można ją również zdefiniować jako dążenia danych władz ponadlokalnych do tego, by procesy rozwoju lokalnego zachodziły w układach lokalnych (gminach) oraz by kumulowały się i transformowały w ponadlokalne procesy rozwoju, a także wspierały je. Dążenia te polegają na kreowaniu rozwoju lokalnego w perspektywie lokalnej i ponadlokalnej oraz na kreowaniu lokalnych i innych ponadlokalnych polityk rozwoju lokalnego. Biorąc pod uwagę sceny, na których dążenia te mogą mieć miejsce i ich kreatorów, wyodrębnić można wtórne pojęcia:

- regionalnej polityki rozwoju lokalnego,
- państwowej polityki rozwoju lokalnego,
- ponadpaństwowej (transgranicznej, międzynarodowej) polityki rozwoju lokalnego.

Cele ponadlokalnych polityk rozwoju lokalnego są tożsame z celami rozwoju lokalnego. Są to cele rozwoju lokalnego postrzeganego z perspektywy ponadlokalnej – cel główny, którym jest wzrost lub utrzymanie jakości życia danej, ponadlokalnej zbiorowości ludzkiej (regionalnej, państwowej, ponadpaństwowej), istotnie określonej przez tę zbiorowość, oraz cele szczegółowe, konkretyzujące główny i dotyczące poszczególnych potrzeb tej zbiorowości. Są to również cele rozwoju lokalnego postrzeganego z perspektywy lokalnej – cel główny, wzrost lub utrzymanie jakości życia społeczności lokalnych (składających się na wspomnianą zbiorowość), istotnie określonej przez te społeczności, oraz cele szczegółowe, konkretyzujące główny i dotyczące poszczególnych potrzeb tych społeczności.

4.1. Państwowa polityka rozwoju lokalnego

Ponadlokalna polityka rozwoju lokalnego o największym potencjale kreatywnym to najczęściej państwowa polityka rozwoju lokalnego. Władze ją prowadzące zwykle posiadają najbogatsze instrumentarium w tym zakresie oraz najsilniej umocowany mandat do jego tworzenia i użycia. Ta polityka ma również najbogatsze odzwierciedlenie literaturowe, szczególnie w krajach, gdzie ma ona najdłuższe tradycje, np. we Włoszech⁴⁹. Niemniej nawet dziś łatwo odnaleźć państwa, wobec których twierdzenie, że politykę taką w pełni, prawidłowo lub w ogóle prowadzą, budzi wątpliwości.

⁴⁹ Por. F. GOVERNA, C. SALONE, *Territories in Action, Territories for Action: The Territorial Dimension of Italian Local Development Policies*, „International Journal of Urban and Regional Research” 28(2004), no. 4, s. 796-818.

Podstawowym sposobem dążenia w ramach tej polityki do upowszechnienia procesów rozwoju lokalnego jest zapewnianie tym im odpowiednich warunków wzbudzenia i przebiegu. Chodzi przede wszystkim o warunki:

- ustrojowe, np.: demokrację; wolność słowa; decentralizację władzy przez budowę systemu jednostek samorządu terytorialnego z oddolnie wybieranymi i ocenianymi władzami o chronionej autonomii; pluralizm i poszanowanie praw mniejszości; ochronę praw podmiotowych i przedmiotowych;

- organizacyjne, np.: decentralizację zadań publicznych i metod ich wykonywania; określenie, które z nich są obowiązkowe, a które nie; właściwą przestrzennie organizację państwowej administracji specjalnej; zasady współpracy podmiotów publicznych;

- prawne, np.: określenie granic zachowań społeczno-gospodarczych, których przekroczenie oznacza zachwianie równowagi rozwoju; ukształtowanie proprzedsiębiorczych warunków działalności gospodarczej i społecznej; zapewnianie spójności prawa regulującego działalność władz różnych szczebli;

- finansowe, np.: decentralizację finansów publicznych i ich usamorządowanie; budowę i regulację rynków kapitałowych; kreację finansowania przedsięwzięć prorozwojowych; wspieranie kreatorów prorozwojowych przedsięwzięć w pozyskiwaniu źródeł ich finansowania; sprawowanie nadzoru nad gospodarką finansową;

- infrastrukturalne, np.: budowę i utrzymanie ponadlokalnej infrastruktury technicznej i społecznej; zapewnienie powszechnego do niej dostępu;

- informacyjne, np.: gromadzenie, przetwarzanie i zapewnienie dostępu do informacji niezbędnych do prowadzenia lokalnej polityki rozwoju lokalnego; dyspersję innowacyjnych i sprawdzonych wzorców postępowania;

- edukacyjne, np.: upowszechnianie wiedzy o paradygmacie rozwoju lokalnego; organizacja systemów kształcenia kadr administracji samorządowej; organizacja publicznych systemów edukacji powszechnej.

Są to zatem warunki inicjacji i przebiegu procesów rozwoju lokalnego, zachodzących bez udziału lokalnych władz, jak i warunki ich obecności i działań na rzecz tych procesów.

Państwowe dążenia do zapewnienia rozwoju lokalnego w układach lokalnych (gminach) nie polegają jednak tylko na tworzeniu warunków rozwoju lokalnego. Obejmują również inicjowanie i dynamizowanie procesów rozwoju lokalnego tam, gdzie one nie następują lub ich dynamika jest za niska. Szczególnie tam, gdzie rozwój lokalny może przynieść szybkie zaspokojenie podstawowych, najbardziej palących potrzeb, jak np. w najbardziej ubogich częściach świata, w miastach objętych kryzysem strukturalnym, czy w regionach posttotalitarnych lub postkonfliktowych. Jest to zatem państwowa interwencja w przebieg procesów

rozwoju lokalnego. Typowe są w tym zakresie programy pomocowe adresowane do lokalnych przedsiębiorstw oraz punktowa alokacja państwowej infrastruktury technicznej i społecznej, prorozwojowych instytucji publicznych i kapitału inwestycyjnego. Działalność ta jest złożona, trudna i często nie przynosi zamierzonych skutków. Co więcej, równoległe lub alternatywnie może przynosić skutki niepożądane⁵⁰. Niemniej sukcesy są możliwe i nierzadkie, a liczne studia przypadków prezentują ich anatomię⁵¹.

Państwowa polityka rozwoju lokalnego to także inspirowanie, wspieranie i promowanie lokalnych polityk rozwoju lokalnego. Polega to na zachęcaniu władz lokalnych (gminnych) do prowadzenia lokalnej (gminnej) polityki rozwoju lokalnego oraz na propagacji wzorców do naśladowania. Wśród władz i administracji lokalnej realizuje się także szkolenia mające na celu upowszechnienie wiedzy na temat rozwoju lokalnego i metod jego kreowania⁵². Udzielanie wsparcia lokalnym politykom rozwoju lokalnego czasem przybiera również materialną formę. Pod warunkiem wykazania przez władze lokalne wysoce prawdopodobnych, przyszłych, zróżnicowanych, silnych i pozytywnych efektów społeczno-gospodarczych, ze środków państwowych współfinansuje się kluczowe, samorządowe przedsięwzięcia. Służą temu konkursowe programy wsparcia beneficjentów, które często powiązane są z pozapaństwowymi źródłami finansowania (w przypadku Polski są to głównie fundusze UE). Działalność ta jest zbliżona do państwowego inicjowania i dynamizowania procesów rozwoju lokalnego. Różnica polega na tym, że w tym przypadku władze lokalne podejmują decyzję o rodzaju prorozwojowych działań i samodzielnie je realizują. Państwowa asysta dla lokalnych polityk rozwoju lokalnego wzmacnia podmiotowość społeczności lokalnych nie tylko jako beneficjentów transferów pieniężnych. Obejmuje także wzmacnianie i promocję prawa społeczności lokalnych do istotnego, choć nie całkiem wolnego, definiowania własnego rozwoju lokalnego (jakości życia), a pośrednio, w konsekwencji, także ponadlokalnego.

Państwowa polityka rozwoju lokalnego obejmuje także kreowanie regionalnych polityk rozwoju lokalnego, stanowiących domenę samorządowych władz

⁵⁰ Por. A. SZTANDO, *Efemerydy, katedry na pustyni i balasty w zarządzaniu rozwojem lokalnym małych miast*, „Nauki o Zarządzaniu” 3(28)/2016, s. 105-125.

⁵¹ Np. A. ACCETTURO, G. DE BLASIO, *Policies for local development: An evaluation of Italy's „Patti Territoriali”*, „Regional Science and Urban Economics” 42(2012), s. 15-26.

⁵² Jako przykład takiej działalności można wskazać Program Rozwoju Instytucjonalnego (PRI) i Ogólnopolski Program Szkoleniowy zrealizowane, w ramach komponentu B-3 Programu Aktywizacji Obszarów Wiejskich, przez rząd Polski w latach 2000-2004.

regionalnych, o ile regiony i takie ich władze istnieją. Podobnie jak w przypadku wpływu na lokalne (gminne) polityki rozwoju lokalnego, polega to głównie na zapewnianiu warunków istnienia, skuteczności i efektywności tych polityk. Jako przykłady można wymienić rozwiązania prawne, konstytuujące regionalną władzę i jej kompetencje, tworzące regionalne instrumentarium stymulowania rozwoju lokalnego, umożliwiające współpracę z lokalnymi władzami na rzecz rozwoju lokalnego, a nawet do współpracy tej zobowiązujące⁵³. Ważne są również rozwiązania prawne w zakresie finansów publicznych, określające siłę sprawczą regionalnych polityk rozwoju lokalnego. Prócz tworzenia warunków, państwowe kreowanie regionalnych polityk rozwoju lokalnego przyjmuje postać ich inspirowania, wspierania i promowania – analogicznie jak wobec lokalnych polityk rozwoju lokalnego. Działalność ta polega na rozbudzaniu woli i wzbogacaniu wiedzy władz regionalnych w zakresie stymulowania rozwoju lokalnego gmin położonych w ich regionie. Polega również na organizacji programów pomocowych, w ramach których państwowe środki transferuje się do budżetów regionalnych z przeznaczeniem na działania stymulujące rozwój lokalny.

W ramach dążeń, by procesy rozwoju lokalnego kumulowały się i transformowały w ponadlokalne procesy rozwoju, a także wspierały je, państwowa polityka rozwoju lokalnego polega na konstruowaniu sieci przepływów lokalnych koncepcji, informacji, kapitału i ludzi, a także na tworzeniu punktów ich kreatywnej konfrontacji oraz na kreowaniu niektórych interlokalnych rynków (np. rynków finansowania i komercjalizacji innowacji). Władze państwowe pełnią zatem rolę katalizatorów wspomnianej kumulacji i transformacji oraz twórców mechanizmów synergicznych i mnożnikowych zwielokrotniających efekty procesów rozwoju lokalnego wytwarzane w wielu układach lokalnych. Spośród wszystkich działań składających się na omawianą politykę, te są najtrudniejsze, a doświadczenia w tym zakresie są nowe i stanowią przedmiot ocen i debat⁵⁴. Polegają one na tworzeniu m.in. giełd i banków innowacji, baz procedur referencyjnych administracji publicznej⁵⁵, zinstytucjonalizowa-

⁵³ Np. art. 6 Ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. 2006, Nr 227, poz. 1658 ze zm.) zobowiązuje władze regionalne do konsultowania projektu strategii rozwoju regionalnego z samorządami lokalnymi.

⁵⁴ Por. V. ROGERS, *Reforming regional and local development policy in France*, „Land Use Policy” 23(2006), s. 302-310.

⁵⁵ Jedną z takich baz to wynik projektu „E-administracja warunkiem rozwoju Polski. Wzrost konkurencyjności przedsiębiorstw z wykorzystaniem innowacyjnych modeli referencyjnych procesów administracji publicznej”.

nych forów debat publicznych⁵⁶, interlokalnych reguł współtworzenia polityk ponadlokalnych⁵⁷, mechanizmów dziedzinowego finansowania horyzontalnego⁵⁸, klastrów przemysłowo-technologicznych, klastrów ekonomii społecznej oraz innych sieci gospodarczej i społecznej kooperacji.

Państwowa polityka rozwoju lokalnego nie polega jedynie na oddziaływaniach jednokierunkowych, mających źródło na poziomie państwowym, a finał na lokalnym. Obejmuje również pozyskiwanie informacji o procesach rozwoju lokalnego i oczekiwaniach władz lokalnych w tym zakresie. Odbywa się to głównie w ramach statystyki publicznej⁵⁹, badań naukowych, działalności organizacji lokalnych jednostek samorządu terytorialnego⁶⁰ i ciał rządowo-samorządowych funkcjonujących przy organach państwa⁶¹. Aktywności te to sprzężenie zwrotne omawianej polityki.

4.2. Ponadpaństwowa polityka rozwoju lokalnego

Ponadpaństwowa polityka rozwoju lokalnego polega głównie na stymulowaniu procesów rozwoju lokalnego w układach lokalnych wybranych państw, ale również na wspieraniu transformacji tych procesów w ponadlokalne procesy rozwoju. Politykę tę można również nazywać międzynarodową lub transgraniczną polityką rozwoju lokalnego, choć w piśmiennictwie północnoamerykańskim ostatniemu z tych pojęć nadano inne znaczenie⁶². Od wielu lat politykę tego typu prowadzi Bank Światowy na rzecz najbiedniejszych i transformujących się państw⁶³. Podobnych adresatów omawianej polityki ma ONZ. Prowadzi ją ona m.in. w ramach Programu Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju (UNDP)⁶⁴ oraz Funduszu Narodów Zjednoczonych ds. Rozwoju

⁵⁶ Np.: Forum Debaty Publicznej „Samorząd Terytorialny dla Polski”, które jest jednym ze zinstytucjonalizowanych for prowadzonych przez Kancelarię Prezydenta RP.

⁵⁷ Np.: reguły konsultacji z władzami lokalnymi prowadzonych podczas konceptualizacji planów, programów i strategii regionalnych lub krajowych.

⁵⁸ Np.: Narodowy Program Przebudowy Dróg Lokalnych.

⁵⁹ Por. B. BAL-DOMAŃSKA, A. BIEŃKOWSKA, *Bank Danych Lokalnych informacyjnym wsparciem jednostek samorządu terytorialnego w Polsce*, „Samorząd Terytorialny” 3(2012), s. 28-41.

⁶⁰ W Polsce np.: Związek Gmin Wiejskich Rzeczypospolitej Polskiej.

⁶¹ W Polsce ciałem takim jest Komisja Wspólna Rządu i Samorządu Terytorialnego.

⁶² Por. R.A. ROSENFELD, L.A. REESE, *Cross-Border Local Development Policy: An Examination of Spatial Patterns*, „International Journal of Economic Development” 2(3)/2000, s. 440-472.

⁶³ Por. np.: *Local Development, Institutions and Climate Change in Senegal. Situation Analysis and Operational Recommendations*, Washington: The World Bank 2010.

⁶⁴ Por. np.: *Scaling Up Local Development Innovations*, New York: UNDP – Bureau for Development Policy 2011; *Ukraine. Local Governance and Decentralization. Project Assessment*,

Kapitałowego (UNCDF)⁶⁵. Unia Europejska prowadzi ponadpaństwową politykę rozwoju lokalnego wobec państw członkowskich, nadając rozwojowi lokalnemu status jednego z kluczowych paradygmatów jej rozwoju. Prace koncepcyjne ostatnich lat wskazują, iż jego rola w przyszłej polityce rozwojowej UE będzie rosnać⁶⁶. Obok wymienionych, wiodących organizacji, ponadpaństwową politykę rozwoju lokalnego prowadzą również inne, mniejsze organizacje międzynarodowe. Prowadzą ją także niektóre wysokorozwinięte państwa. Przykładowo, USA prowadzą ją m.in. za pomocą Amerykańskiej Agencji ds. Rozwoju Międzynarodowego (USAID) realizującej zagraniczne programy ukierunkowane na stymulowanie rozwoju lokalnego, jak np. Local Development Program (Program Rozwoju Lokalnego) oraz Sustainable Local Development Project (Projekt Samopodtrzymującego się Rozwoju Lokalnego).

Działania podejmowane w ramach ponadpaństwowej polityki rozwoju lokalnego zależą od poziomu rozwoju państw-adresatów tej polityki i stopnia ich integracji z podmiotami prowadzącymi tę politykę. Bez możliwości tworzenia prawa i z ograniczonymi możliwościami prowadzenia bezpośrednich inwestycji publicznych na terenie danego państwa, prowadzący tę politykę koncentrują się na programach pomocowych. U beneficjentów, których poziom rozwoju społeczno-gospodarczego jest najniższy, ukierunkowane są one na tworzenie podstawowych warunków infrastrukturalnych i edukacyjnych rozwoju lokalnego, albo na inicjację tych procesów – we współpracy z władzami lokalnymi lub nawet bez. Tam, gdzie władze lokalne funkcjonują, udzielana jest im pomoc informacyjna, organizacyjna i finansowa. Promowane są dobre praktyki, tworzone są sieci wymiany doświadczeń i opracowywane ekspertyzy nt. usuwania barier rozwoju lokalnego. W relacjach z państwami o wyższym stopniu rozwoju ponadpaństwowa polityka rozwoju lokalnego przyjmuje postać złożonych interakcji z władzami tych państw i ich regionów. Głównym jej motywem jest tworzenie i wzmacnianie potencjału państwowych i regionalnych polityk rozwoju lokalnego. W przypadku UE jest to również budowa wielopoziomowego systemu podmiotów publicznych, opartego na powiązaniach prawnych, finansowych i instytucjonalnych, stymulującego

New York: UNDP – Bureau for Development Policy 2011; *Tajikistan. Local Governance and Decentralization. Project Assessment*, New York: UNDP – Bureau for Development Policy 2011.

⁶⁵ Por. np.: *Local Development Practices and Instruments and their Relationship to the Millennium Development Goals. A Synthesis of Case Studies from UNCDF Programmes in: Burkina Faso, Guinea, Mali, Niger and Senegal*, New York: United Nations Capital Development Fund 2006.

⁶⁶ Por. *Raport z postępu debaty nt. polityki spójności po 2013 r., przyjęty na posiedzeniu Komitetu Europejskiego Rady Ministrów*, Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2009.

w zintegrowany sposób różne procesy rozwojowe, w tym lokalne. Można zatem mówić o wpływie ponadpaństwowych polityk rozwoju lokalnego na polityki państw i regionów, którego celem jest wszczęcie lub udoskonalenie kreowania rozwoju lokalnego przez te ostatnie.

W ramach ponadpaństwowych polityk rozwoju lokalnego funkcjonują sprzężenia zwrotne, analogiczne jak w przypadku ich państwowych odpowiedników. W UE tworzy je np. Komitet Regionów, będący zgromadzeniem przedstawicieli samorządów regionalnych i lokalnych. Jego misją jest m.in. angażowanie władz regionalnych i lokalnych w europejski proces decyzyjny oraz działanie na rzecz harmonijnego i zrównoważonego rozwoju wszystkich jednostek terytorialnych⁶⁷.

4.3. Regionalna polityka rozwoju lokalnego

Trzecia z ponadlokalnych polityk rozwoju lokalnego, regionalna, podobnie jak poprzednie, ukierunkowana jest na zapewnienie obecności procesów rozwoju lokalnego i ich transformację w ponadlokalne. Jej podmiotami są samorządowe władze regionów, posiadające dostateczną autonomię decyzyjną, instrumentarium oraz źródła jego finansowego zasilania i realizujące misję rozwijania regionu przez realizację przypisanych im ustawowo zadań.

Współczesna regionalizacja wielu państw, szczególnie należących do UE, pociąga za sobą wzbogacanie się regionalnych polityk rozwoju lokalnego⁶⁸. Samorządy regionalne współtworzą warunki rozwoju lokalnego, wspierają samorządy lokalne borykające się z nieakceptowalnie niskim tempem rozwoju lokalnego lub regresem, a także zapewniają warunki transformacji procesów rozwoju lokalnego w ponadlokalne oraz warunki wspierania i współtworzenia tych ostatnich przez lokalne. Zbiór stosowanych instrumentów zawiera: inwestycje w infrastrukturę techniczną i społeczną, poręczenia kredytów, profilaktykę problemów społecznych, promocję, szkolenia, agencje rozwoju regionalnego, klastry, parki przemysłowo-technologiczne i samorządowe przedsiębiorstwa użyteczności publicznej lub komercyjne. Charakteryzują go duży udział działań, w których władze regionalne i lokalne partnersko współdziałają na rzecz rozwoju lokalnego, oraz liczne konsultacje z tymi władzami. Konsultacje często przyjmują postać stałych forów wymiany opinii, składających się z przedstawicieli lokalnych jednostek samorządu terytorialnego i władz regionalnych. Jest to sprzężenie zwrotne omawianej polityki.

⁶⁷ *Deklaracja misji*, Bruksela: Unia Europejska – Komitet Regionów 2009, s. 1.

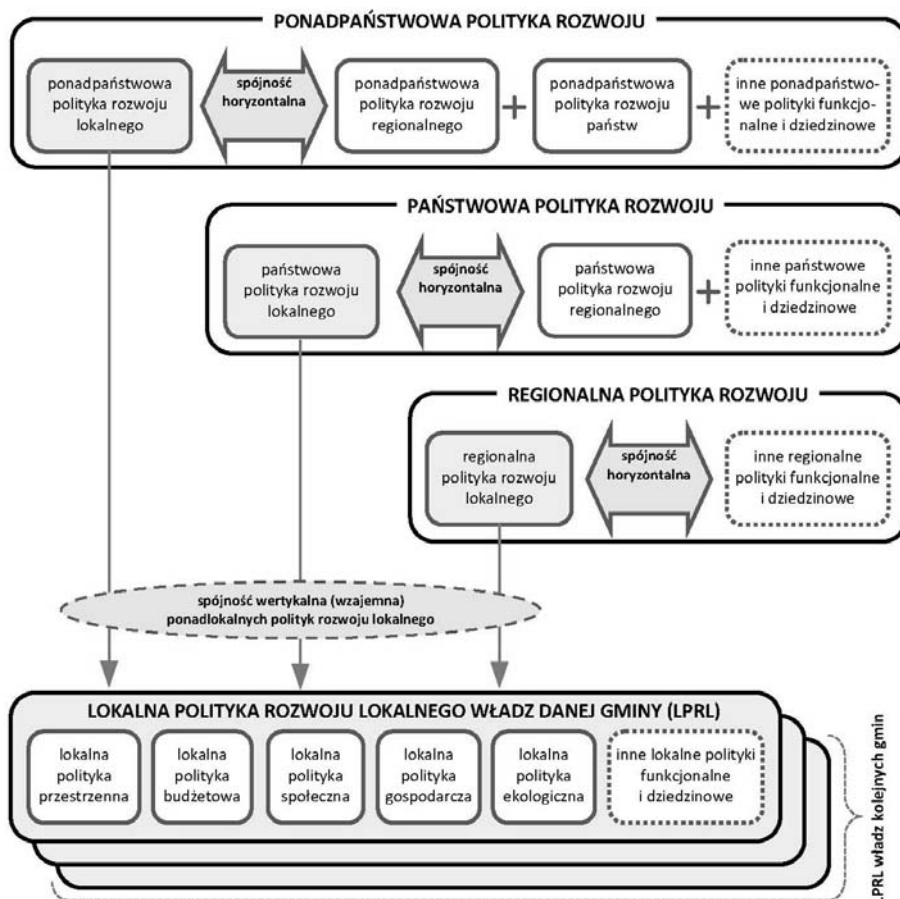
⁶⁸ Por. np.: M. POLČSE, *From regional development to local development. On the life, death and rebirth of regional science as a policy relevant science*, Montréal: INRS-Urbanisation, Université du Québec 1999.

5. SPÓJNOŚĆ WERTYKALNA I HORYZONTALNA PONADLOKALNYCH POLITYK ROZWOJU LOKALNEGO

Ważną, pożądaną cechą ponadlokalnych polityk rozwoju lokalnego jest ich spójność wertykalna, tj. w układzie: organizacja międzypaństwowa – państwo – region. Spójność ta to integracja ich celów, narzędzi i metod ich stosowania, tak by wspierały się wzajemnie oraz tworzyły pełny, potrzebny i dostępny w danym miejscu i czasie ich zestaw. Omawiana spójność determinuje skuteczność i efektywność działań prowadzonych przez poszczególne władze w ramach omawianych polityk, a w efekcie stopień osiągnięcia celów rozwoju lokalnego w obu jego wymiarach. Oznacza to, że podmioty ponadlokalnych polityk rozwoju lokalnego powinny współdziałać, wytwarzając w ten sposób optymalne środowisko rozwoju lokalnego. Można wtedy mówić nawet o jednej, spójnej, wspólnej, ponadlokalnej polityce rozwoju lokalnego prowadzonej przez zbiór właściwych władz (rys. 1). Sposobami zapewnienia tej spójności są m.in.: synchronizacja planowania tych polityk, zapewnienie zgodności ich celów i kryteriów ewaluacji. Do spójności ponadlokalnych polityk rozwoju lokalnego przyczynia się także takie dobieranie, stosowanie, monitorowanie i modyfikowanie instrumentów ich wdrażania, by były komplementarne i odporne na reinterpretację i osłabianie na poziomie – odpowiednio – lokalnym, regionalnym, państwowym.

Jak wskazano wcześniej, lokalna polityka rozwoju lokalnego jest nadrzędna wobec funkcjonalnych polityk lokalnych. Ponadlokalne polityki rozwoju lokalnego nie mają takiego statusu, co wynika z omówionej wyżej roli paradygmatu rozwoju lokalnego. Należą do zbiorów polityk publicznych, odnoszących się do różnych wymiarów i przestrzeni społecznych, gospodarczych i środowiskowych, a wynikających z nadrzędnych, ogólnych, publicznych polityk rozwoju. Równie ważną jak wertykalna, jest zatem horyzontalna spójność ponadlokalnych polityk rozwoju lokalnego (rys. 1), tzn. ich spójność z innymi politykami rozwoju, prowadzonymi przez władze ponadlokalne. Przesłanki i efekty tej spójności są takie same, jak spójności wertykalnej i dotyczą skuteczności oraz efektywności omawianych polityk. Analogiczne są również sposoby jej zapewnienia. Spójność ta jest składową ideału spójności wszystkich polityk publicznych, o którym mówi się nie tylko w UE⁶⁹.

⁶⁹ Por. A. BENZ, *The European Union as a loosely coupled multi-level system*, w: *Handbook on Multi-level Governance*, red. H. Enderlein, S. Wälti, M. Zürn, Northampton, Massachusetts: Edward Elgar Publishing Inc. 2010, s. 214-226; Ch. ROTH, J. SCHMID, *Multi-Level Governance in the European Employment and Labour Market Policy: A Conceptual Outline and Some Empirical Evidence*, „German Policy Studies/Politikfeldanalyse” 1(2000), s. 92-130.



Rys. 1. Wertykalna i horyzontalna spójność polityk rozwoju lokalnego
 Źródło: opracowanie własne.

W kontekście spójności polityk publicznych mówi się także o konieczności budowy wielopoziomowego systemu polityki rozwoju, kreowanego i sterowanego przez zintegrowaną sieć różnych, współdziałających władz. W polskim przypadku politykę rozwoju zdefiniowano ustawowo, jako zespół wzajemnie powiązanych działań podejmowanych i realizowanych w celu zapewnienia trwałego i zrównoważonego rozwoju kraju, spójności społeczno-gospodarczej, regionalnej i przestrzennej, podnoszenia konkurencyjności gospodarki

oraz tworzenie nowych miejsc pracy w skali krajowej, regionalnej i lokalnej⁷⁰. Wobec naszego kraju, ale także UE, wielopoziomowy system polityki rozwoju należy uznać za w pewnym stopniu istniejący i funkcjonujący, ale jeszcze tworzony⁷¹. Główna, kreacyjno-koordynacyjna rola przypada w nim władzom państwowym, ale znaczenie mechanizmów unijnych jest duże.

ZAKOŃCZENIE

Od kilku dekad, wraz z globalnym upowszechnianiem się paradygmatu rozwoju lokalnego i inkorporujących go paradygmatów rozwoju regionalnego i terytorialnego, władze publiczne różnych szczebli coraz częściej prowadzą politykę rozwoju lokalnego. Dla władz lokalnych polityka rozwoju lokalnego jest głównie wyrazem częściowej autonomii i upodmiotowienia społeczności lokalnych w ramach szerszych układów politycznych i społeczno-gospodarczych, jakimi są regiony, państwa i organizacje państw. Władzom ponadlokalnym polityki rozwoju lokalnego służą do dynamizacji rozwoju społeczno-gospodarczego, podnoszenia konkurencyjności międzynarodowej i zapewniania spójności wewnętrznej oraz zewnętrznej ich terytoriów. Służą im również do ograniczania lub rozwiązywania problemów ponadlokalnych. Przykładem są problemy ekologiczne uznawane za rozwiązywalne tylko „od dołu”. Władze te zdają sobie sprawę, że bez inicjowania i dynamizowania procesów rozwoju lokalnego osiągnięcie celów ponadlokalnych, które sobie stawiają, a często również utrzymanie pozycji politycznej staje pod znakiem zapytania. Dotyczy to także władz tych krajów, które nie są w pełni demokratyczne i zdecentralizowane. Choć fakt ten silnie ogranicza lub uniemożliwia prowadzenie polityk rozwoju lokalnego w omówionej postaci, to jednak nawet tam państwowe stymulowanie lokalnych procesów rozwoju i ograniczona decentralizacja przynoszą wymierne i pozytywne efekty.

⁷⁰ Art. 2 Ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. 2006, Nr 227, poz. 1658 ze zm.).

⁷¹ Por. np.: J. REGULSKI, *Samorząd terytorialny: ku nowym formom zarządzania rozwojem*, w: *Strategicznie dla rozwoju. Polityka rozwoju w zintegrowanym podejściu*, Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2011, s. 66-67; T.G. GROSSE, *Polski model polityki rozwoju a polityka Unii Europejskiej*, w: *System zarządzania rozwojem Polski*, red. J. Górniak, S. Mazur, Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2011, s. 166-189.

BIBLIOGRAFIA

- ACCETTURO A., DE BLASIO G., Policies for local development: An evaluation of Italy's „Patti Territoriali”, „Regional Science and Urban Economics” 42(2012), s. 15-26.
- BAGDZIŃSKI S.L., Lokalna polityka gospodarcza, w okresie transformacji systemowej, Toruń: Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu 1994.
- BAL-DOMAŃSKA B., BIEŃKOWSKA A., Bank Danych Lokalnych informacyjnym wsparciem jednostek samorządu terytorialnego w Polsce, „Samorząd Terytorialny” 3(2012), s. 28-41.
- BARTOSIEWICZ B., Polityka rozwoju lokalnego w kurczących się małych miastach, w: Gospodarka przestrzenna. Aktualne aspekty polityki społeczno-gospodarczej i przestrzennej, Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu, 2016.
- BENZ A., The European Union as a loosely coupled multi-level system, w: Handbook on Multi-level Governance, red. H. Enderlein, S. Wälti, M. Zürn, Northampton, Massachusetts: Edward Elgar Publishing Inc., 2010.
- BLAKELY E.J., Planning Local Economic Development: Theory and Practice, Thousand Oaks, London, New Delhi: SAGE 1994.
- BOBER J., HAUSNER J., IZDEBSKI H., LACHIEWICZ W., MAZUR S., NELICKI A., NOWOTARSKI B., PUZYNA W., SURÓWKA K., ZACHARIASZ I., ZAWICKI M., Narastające dysfunkcje, zasadnicze dylematy, konieczne działania. Raport o stanie samorządności terytorialnej w Polsce, Kraków: MSAP, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie 2013.
- BROL M., Polityka dochodowa gminy jako narzędzie interwencjonizmu samorządowego, w: Zachowania decyzyjne podmiotów gospodarczych, red. D. Kopycińska, Szczecin: Uniwersytet Szczeciński 2006, s. 179-183.
- BROL R., Rozwój lokalny – nowa logika rozwoju gospodarczego, w: Gospodarka lokalna w teorii i w praktyce, Wrocław: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu 1998, s. 11-15.
- CASANOVA F., Desarrollo local, tejidos productivos y formación, Montevideo: Cinterfor, Organización Internacional del Trabajo 2004.
- CZYSZKIEWICZ R., Redystrybucja czy rozwój? Polityka budżetowa gmin województwa zachodniopomorskiego, „Studia Regionalne i Lokalne” 3(29)/2007, s. 72-89.
- Deklaracja misji, Bruksela: Unia Europejska – Komitet Regionów 2009.
- DEMBICKA-NIEMIEC A., SZAFRANEK E., Działania rewitalizacyjne w polityce rozwoju lokalnego i regionalnego, „Gospodarka Narodowa” 5(285)/2016, s. 115-139.
- ENRIQUEZ V.A., Hacia una delimitación conceptual del desarrollo regional/local, w: Desarrollo regional/local en El Salvador: retos estratégicos del siglo XXI, San Salvador: FUNDE 1997, s. 30-40.
- FILIPIAK B., KOGUT M., SZEWCZUK A., ZIOŁO M., Rozwój lokalny i regionalny, w: Uwarunkowania, finanse, procedury, Fundacja Na Rzecz Uniwersytetu Szczecińskiego, Szczecin 2005, s. 105-115.
- FRAĆKIEWICZ E., Polityka informacyjna samorządów terytorialnych w świetle badań empirycznych (przykład województwa zachodniopomorskiego), „Studia Regionalne i Lokalne” (15)/2004, s. 88-98.
- GIŁOWSKA Z., Polityka inwestycyjna gmin w 1991 r., Gdańsk: Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową 1992.
- GODARD O., Le local sous influence, „Autogestion” 19(1985), s. 61-74.
- GOVERNA F., SALONE C., Territories in Action, Territories for Action: The Territorial Dimension of Italian Local Development Policies, „International Journal of Urban and Regional Research” 28(2004), no. 4, s. 796-818.

- GROSSE T.G., Polski model polityki rozwoju a polityka Unii Europejskiej, w: System zarządzania rozwojem Polski, red. J. Górniak, S. Mazur, Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2011, s. 166-189.
- GRUCHMAN B., Postęp techniczny a rozwój lokalny w warunkach polskich, w: Rozwój gospodarki lokalnej w teorii i praktyce, red. B. Gruchman, J. Tarajkowski, Warszawa: Uniwersytet Warszawski, IGP 1990, 114-126.
- GUERRER C.M., Regional Development Strategies of a New Regional Government. The Junta de Andalucía 1984-1992, „Progress in Planning” 48(1997), s. 67-160.
- HINDERINK J., TITUS M.J., Paradigms of Regional Development and the Role of Small Centres, „Development and Change” 19(2008), s. 401-423.
- HOEIJMAKERS M., Local Health Policy Development Processes, Maastricht: Maastricht University 2005.
- JEWTUCHOWICZ A., Strategie rozwoju dużych miast i ich wpływ na proces transformacji gospodarki, w: Strategie rozwoju wielkich miast, red. R. Domański, Biuletyn KPZK PAN, Warszawa 1995, s. 83-102.
- KLIMSKA U., Polityka podatkowa gmin województwa lubelskiego w latach 1992-2001, „Studia Regionalne i Lokalne” 1(11)/2003, s. 149-170.
- KOKOGIANNIS K., Globalization and local educational policy: A critical approach, w: Local In Global. Adult Learning and Community Development, red. A. Fragoso, E. Kurantowicz, E. Lucio-Villegas, Wrocław: University of Lower Silesia in Wrocław 2008, s. 164-174.
- KUDŁACZ T., Rozwój lokalny, w: Ekonomia społeczna a rozwój, red. J. Hausner, Kraków: MSAP, Uniwersytet Ekonomiczny w Krakowie 2008, s. 105-126.
- Leksykon politologii, red. A. Antoszewski, R. Herbut, Wrocław: Atla 2 2004.
- Local Development Practices and Instruments and their Relationship to the Millennium Development Goals. A Synthesis of Case Studies from UNCDF Programmes in: Burkina Faso, Guinea, Mali, Niger and Senegal, New York: United Nations Capital Development Fund, 2006.
- Local Development, Institutions and Climate Change in Senegal. Situation Analysis and Operational Recommendations, Washington: The World Bank 2010.
- MARKOWSKI T., Zarządzanie rozwojem miasta, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN 1999.
- MARQUES H.R., Local development at a human scale, „Polis. Magazine of the Universidad Bolivariana” 22(2011), s. 2-10.
- MIFSUD P., Mondialisation de l'économie et développement des territoires, w: Dynamiques des activités et évolution des territoires, red. B. Boureille, B. Guesnier, Potiers: Université Jan Monet St-Étienne 1994, s. 4-12.
- MILL J.S., Considerations on Representative Government. Chapter XV – Of Local Representative Bodies, Pennsylvania: The Pennsylvania State University 2004.
- MYNA A., Rozwój lokalny, regionalne strategie rozwoju, regionalizacja, „Samorząd Terytorialny” 11(1998), s. 30-48.
- NAWROCKA E., Regionalna i lokalna polityka turystyczna w Polsce w świetle filarów gospodarki opartej na wiedzy, w: Racjonalność w funkcjonowaniu organizacji. Rozwój przez wiedzę, red. P. Bernat, Z. Kulas, Nysa: PWSZ w Nysie 2011, s. 56-74.
- OFIARSKA M., OFIARSKI Z., Istota rozwoju lokalnego i źródła jego finansowania ze szczególnym uwzględnieniem Funduszu Rozwoju Inwestycji Komunalnych, w: Współpraca dla rozwoju. Samorząd terytorialny jako reżyser lokalnego rozwoju. Polityka społeczna jako instrument rozwoju, Szczecin: Wyższa Szkoła Administracji Publicznej w Szczecinie 2008, s. 68-81.
- PARYSEK J.J., Podstawy gospodarki lokalnej, Poznań: Uniwersytet Adama Mickiewicza 1997.

- PIETRZYK I., Paradygmat rozwoju terytorialnego, w: *Gospodarka i polityka regionalna okresu transformacji*, red. W. Kosiedowski, Toruń: Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu 2001, s. 13-23.
- PIETRZYK I., *Polityka regionalna Unii Europejskiej*, Warszawa: Wydawnictwa Naukowe PWN 2001.
- PODSTAWKA M., RUDOWICZ E., Wykorzystanie wybranych podatków lokalnych w kreowaniu polityki fiskalnej gmin, w: *Polityki europejskie, finanse i marketing*, Warszawa: Wydawnictwo SGGW 2010, s. 79-87.
- POLČSE M., From regional development to local development. On the life, death and rebirth of regional science as a policy relevant science, Montréal: INRS-Urbanisation, Université du Québec 1999.
- Raport z postępu debaty nt. polityki spójności po 2013 r., przyjęty na posiedzeniu Komitetu Europejskiego Rady Ministrów, Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego, 2009.
- RECHUL H., *Polityka energetyczna gminy. Rozprawa doktorska*, Katowice: Akademia Ekonomiczna w Katowicach 2010.
- REGULSKI J., Samorząd terytorialny: ku nowym formom zarządzania rozwojem, w: *Strategicznie dla rozwoju. Polityka rozwoju w zintegrowanym podejściu*, Warszawa: Ministerstwo Rozwoju Regionalnego 2011, s. 66-67.
- REZSOHAZY R., *Le développement des communautés*, Louvain-la-Neuve: CIACO Editeur 1988.
- ROGERS V., Reforming regional and local development policy in France, „*Land Use Policy*” 23(2006), s. 302-310.
- ROGOWSKA M., *Polityka rozwoju lokalnego – zarys nowych koncepcji*, „*Biblioteka Regionalisty*” 11(2011), s. 229-238.
- ROSENFELD R.A., REESE L.A., Cross-Border Local Development Policy: An Examination of Spatial Patterns, „*International Journal of Economic Development*” 2(3)/2000, s. 440-472.
- ROTH Ch., SCHMID J., Multi-Level Governance in the European Employment and Labour Market Policy: A Conceptual Outline and Some Empirical Evidence, „*German Policy Studies/Politikfeldanalyse*” 1(2000), s. 92-130.
- Scaling Up Local Development Innovations*, New York: UNDP - Bureau for Development Policy 2011.
- SMOLORZ B., *Polityka ekologiczna gmin w warunkach rozwoju zrównoważonego*, „*Problemy Ekologii*” 4(2008), s. 183-186.
- SPAANS M., Spatial policy and instruments for competitive cities: an international comparison, „*European Spatial Research and Policy*” 12(2)/2005, s. 5-23.
- SZTANDO A., Efemerydy, katedry na pustyni i balasty w zarządzaniu rozwojem lokalnym małych miast, „*Nauki o Zarządzaniu*” 3(28)/2016, s. 105-124.
- SZTANDO A., *Ponadlokalna perspektywa zarządzania strategicznego rozwojem lokalnym na przykładzie małych miast*, Wrocław: Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego we Wrocławiu 2017.
- Tajikistan. *Local Governance and Decentralization. Project Assessment*, New York: UNDP – Bureau for Development Policy 2011.
- Ukraine. *Local Governance and Decentralization. Project Assessment*, New York: UNDP – Bureau for Development Policy 2011.
- Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. 2006, Nr 227, poz. 1658 ze zm.).
- Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz.U. 2006, Nr 227, poz. 1658 ze zm.).
- WASYLEWSKI R., *Lokalna polityka społeczna*, w: *Polityka społeczna*, red. G. Firlit-Fesnak, M. Szyłko-Skoczny, Warszawa: Wydawnictwo Naukowe PWN 2009, s. 351-360.

- WOJARSKA M., SZCZEBIOT-KNOBLAUCH L., Polityka ekonomiczna samorządu terytorialnego na przykładzie gmin województwa warmińsko-mazurskiego, w: *Funkcjonowanie gospodarki polskiej w warunkach integracji i globalizacji*, red. D. Kopycińska, Szczecin: Uniwersytet Szczeciński 2005, s. 251-260.
- WOJTASIEWICZ L., Czynniki i bariery rozwoju lokalnego w aktualnej polityce gospodarczej Polski, w: *Gospodarka lokalna i regionalna w teorii i w praktyce*, red. M. Obrębalski, Wrocław: Wydawnictwo Akademii Ekonomicznej we Wrocławiu 1996, s. 13-22.

LOKALNA I PONADLOKALNE POLITYKI ROZWOJU LOKALNEGO – ISTOTA, RODZAJE I SPÓJNOŚĆ

S t r e s z c z e n i e

Problematyka rozwoju lokalnego była wielokrotnie podejmowana w literaturze przedmiotu. Liczne prace poświęcone mu koncentrują się na jego celach, czynnikach, stymulowaniu go i na jego pomiarze. Mimo to, jak dotąd, niewiele uwagi poświęcono pojęciu polityki rozwoju lokalnego prowadzonej przez władze lokalne. Kategorii polityk rozwoju lokalnego prowadzonych przez władze ponadlokalne w ogóle nie formułowano i nie omawiano. Polityki takie są jednak prowadzone w Polsce i za granicą, a ich znaczenie rośnie. Istnieje zatem potrzeba ich definiowania i charakteryzowania dla budowy aparatu pojęciowego wykorzystywanego w dyskursie naukowym, w praktyce projektowania i aplikacji tych polityk oraz w dydaktyce.

Artykuł to próba odpowiedzi na to wyzwanie. Otwiera go prezentacja genezy i istoty lokalizmu oraz koncepcji rozwoju lokalnego. Następnie sformułowano pojęcia rozwoju lokalnego postrzeganego z perspektyw lokalnej i ponadlokalnej oraz omówiono paradygmat rozwoju lokalnego, jego znaczenie i pozycję wobec innych paradygmatów rozwoju. Bazując na lokalnej i ponadlokalnej perspektywach rozwoju lokalnego, sformułowano kategorie lokalnej (gminnej) oraz ponadlokalnych (regionalnej, państwowej i ponadpaństwowej) polityk rozwoju lokalnego i wskazano podmioty, które je prowadzą. Omówiono także cele i cechy tych polityk, sposoby ich prowadzenia oraz ich pozycje wobec innych polityk funkcjonalnych i horyzontalnych. W dalszej kolejności przedstawiono spójności wertykalną i horyzontalną ponadlokalnych polityk rozwoju lokalnego. W artykule wykorzystano metody badawcze krytycznej analizy literatury przedmiotu, indukcji, dedukcji i analogii.

Słowa kluczowe: układ lokalny; rozwój lokalny; lokalna polityka rozwoju lokalnego; ponadlokalne polityki rozwoju lokalnego.

LOCAL AND SUPRA-LOCAL POLICIES OF LOCAL DEVELOPMENT – THE ESSENCE, TYPES AND COHESION

S u m m a r y

The local development issues were repeatedly discussed in the subject literature. Numerous works devoted to it focus on its objectives, factors and its measurement. Despite this, until now, a little attention has been paid to the category of local development policy pursued by

local authorities. The categories of local development policies pursued by the supra-local authorities have not been formulated or discussed at all. Nevertheless, such policies are held in Poland and abroad, and their importance is growing. Thus, there is a need for their definition and characterizing for the construction of nomenclature used in academic discourse and in the practice of design and the application of these policies and in didactics as well.

The purpose of this article is to answer this challenge. It opens with the presentation of the origin and the nature of localism and the idea of local development. Then the categories of the local development perceived from the local and supra-local perspectives have been formulated, as well as local development paradigm, its meaning and position in relation to other paradigms of development have been described. Based on local and supra-local perspectives of local development, the categories of local (municipal) and supra-local (regional, national and international) policies of local development have been formulated and the entities who pursue them have been pointed. Also the purpose and features of these policies, ways of their pursuing and their positions in relation to other functional and horizontal policies have been described. Next, the vertical and horizontal cohesion of supra-local policies of local development have been presented. The article uses the research methods of critical analysis of the subject literature, induction, deduction and analogy.

Key words: local system; local development; local policy of local development; supra-local policies of local development.