

**TOMASZ POTKAŃSKI**

Collegium Civitas w Warszawie

**LESZEK WANAT**

Uniwersytet Przyrodniczy w Poznaniu

## **DYLEMATY ROZWOJU MIEJSKICH OBSZARÓW FUNKCJONALNYCH Z PERSPEKTYWY PARTNERSTW MIĘDZYSAMORZĄDOWYCH**

**Abstract: Dilemmas of Development of the Functional Urban Areas from the Perspective of Intermunicipal Co-operation.** Intermunicipal co-operation remains still an underdeveloped sphere of economic development policy and of public policies in general. The research and analyses are still focused mostly on factors supporting competitive activities and advantages of single municipalities, while long-term economic efficiency of pro-competitive activities of single municipalities is not always sufficient in the current circumstances. In this paper the authors using examples from the municipal sector in Poland attempt to identify factors justifying co-operation among local government authorities, and between them and local businesses. Based on the state of the art knowledge, and on own studies, as well as using tools and approaches of descriptive economics, the authors formulate conclusions and recommendations.

**Keywords:** Development policy, functional urban area, intermunicipal co-operation, mesoeconomics, regional science.

### **Wprowadzenie**

Zmiany w kształtowaniu rozwoju lokalnego i regionalnego implikują weryfikację relacji między kreującymi je podmiotami. Dotyczy to relacji instytucjonalnych, w tym międzysamorządowych, a zarazem powiązań międzysektorowych. Ewolucji podlegają przede wszystkim te zjawiska, które występują na granicach przenikania się poszczególnych sektorów gospodarki i obszarów funkcjonalnych. Granice te, wyznaczone zwykle przez uwarunkowania terytorialne, nie poddają się obecnie typowym ograniczeniom, niezależnie od ich skali. O intensywności procesów rozwoju decyduje oddziaływanie wielu czynników i stopień ich zróżnicowania, w tym zmian kulturowych

(potrzeb i oczekiwań mieszkańców), zmian potencjału konkurencyjnego (w obrębie lokalnych samorządów, przedsiębiorstw, gospodarstw domowych), zmian sytuacji konkurencyjnej (społecznej, ekonomicznej, politycznej, prawnej itp.), zmian technologicznych (innowacyjności i rozwoju nowych technologii). Jednak takie ujęcie wydaje się niewystarczające. Oczywiście, konkurencyjność lokalnej gospodarki, dostępność i atrakcyjność usług, a przede wszystkim człowiek (kapitał ludzki), niezmiennie zaliczane są do najważniejszych indyktorów zmian. Jednocześnie identyfikuje się bariery rozwoju, które determinują funkcjonowanie gmin, powiatów czy subregionów, a ich przełamanie wymaga coraz silniejszych powiązań z efektywną przedsiębiorczością i aktywnością mieszkańców.

Wskazując na ograniczoność zasobów, dostrzega się potrzebę poszukiwania nowych czynników rozwoju, często o charakterze jakościowym. Okazuje się, że oparcie programowania rozwoju wyłącznie na konkurencji przestało już wystarczać, prowadząc niekiedy do rezultatów odwrotnych, niż zamierzone. W pracy podjęto próbę weryfikacji hipotezy, zakładającej wzrost znaczenia czynników rozwoju, wynikających z różnych form współpracy międzysamorządowej i międzysektorowej, wobec czynników tradycyjnych, odwołujących się do wymagań konkurencyjności. Bazując na studium literatury i badaniach własnych, podjęto próbę sformułowania rekomendacji dla polskiej polityki rozwoju.

## **1. Konkurencja czy konieczność współpracy? Dylemat wspólnego pastwiska**

Punktem wyjścia w poszukiwaniu odpowiedzi na pytanie o konieczność współpracy staje się świadomość, że zasoby stanowiące o rozwoju lokalnym i regionalnym w Polsce po 1989 r., sukcesywnie się wyczerpują. Chodzi przede wszystkim o: dochody generowane przez tradycyjne sektory działalności gospodarczej, dostępność wolnych terenów inwestycyjnych i obiektów infrastrukturalnych, niewykorzystane zasoby ludzkie. Sytuacja, w której podstawę finansowania rozwoju lokalnego tworzono na bazie dochodów ze sprzedaży majątku, funduszy Unii Europejskiej, a także kredytów, ulega zmianie<sup>1</sup>. Zwiększono zakres zadań jednostek samorządu terytorialnego. Zmie-

<sup>1</sup> Analiza nadwyżki operacyjnej (po spłacie rat zadłużenia) dla 2847 jednostek samorządu terytorialnego w Polsce wykazała, że 20-30% nie rokuje szans na generowanie funduszy rozwojowych [Potkański *et al.* 2016]. Ponadto problematykę programowania finansowania rozwoju lokalnego [Czajkowski i Potkański 2016, s. 22-50; Prysmakova *et al.* 2017], a także partycypacji mieszkańców w procesie zarządzania finansami [Koch i Potkański 2015] oraz identyfikacji i analizy mezoekonomicznych uwarunkowań rozwoju lokalnego [Wanat, Potkański 2011] podjęto w badaniach własnych, korzystając z dorobku wybranych badań interdyscyplinarnych innych autorów [Mikołajczak 2011; Gorynia i Dzikowska 2012; Sarniak 2012; Churski 2014; Słodowa-Helpa 2013, 2015; Kołsut 2015; Swianiewicz 2016; Wanat 2016].

nia się gospodarka, zależna od procesów globalizacji, a zarazem wyzwania globalizacji<sup>2</sup>. Następują zmiany demograficzne, nie gwarantując już prostej zastępowalności pokoleń. Wraz z tendencjami migracyjnymi prowadzą one do przeobrażeń kulturowych, ustrojowych i strukturalnych w gospodarce [Popek, Wanat 2016, s. 91-95]. Mimo presji wzrostu gospodarczego, kluczowym czynnikiem rozwoju pozostaje człowiek, który uznając zalety, ale i niedoskonałość rynku, nie chce być uzależniony wyłącznie od praw konkurencji [Wanat, Potkański 2010, s. 182-185].

Funkcjonowanie w zmieniającym się otoczeniu wymaga od samorządów usprawnienia systemu zarządzania rozwojem terytorialnym, aby uniknąć tragedii wspólnego pastwiska<sup>3</sup>. Pożądane wydaje się określenie „nowego” punktu wyjścia, którego współrzędne określi monitoring zmian zachodzących w obszarze funkcjonalnym, wyznaczonych przez:

- siłę potencjału gminy w ramach obszaru funkcjonalnego,
- redefinicję roli gminy w obszarze funkcjonalnym,
- elastyczność wykorzystania infrastruktury, gospodarki i oferty usług w obszarze funkcjonalnym w stosunku do dynamicznie zmieniających się potrzeb.

## 2. Partnerstwo wobec barier rozwoju. Dylemat więźnia

Analiza stanu wiedzy, studium literatury [Ślódowa-Helpa 2013, Churski 2014; Felber 2014; Heffner 2015; Kaczmarek 2015; Kołsut 2015; Nowak 2015; Swianiewicz 2016] oraz badania własne [Wanat, Potkański 2010; Potkański *et al.* 2016], pozwalają na identyfikację niektórych barier rozwoju lokalnego. Należą do nich:

- zmiana modelu gospodarki tradycyjnej na rzecz gospodarki kreatywnej;
- odpływ (emigracja wewnętrzna) aktywnych mieszkańców do innych miast i regionów;
- procesy *urban sprawl*, eksurbanizacja i migracja mieszkańców centrów miast na obszary podmiejskie (przypadek dużych miast);
- kryzys przywództwa i konieczność permanentnej edukacji;
- rosnąca poziom nierówności i wykluczenia społecznego;
- ograniczona oferta usług lokalnych (bazująca bardziej na infrastrukturze, niż zasobach społecznych), wywierająca coraz mniejszy wpływ na jakość życia mieszkańców;

<sup>2</sup> Badania nad globalizacją prowadził m.in. Swyngedouw [2004, s. 25-48].

<sup>3</sup> Tragedia wspólnego pastwiska (ang. *tragedy of the commons*), odzwierciedla pułapkę społeczną, w której nieograniczony dostęp do ograniczonych dóbr publicznych, skutkuje ich całkowitym wyeksploatowaniem, gdy indywidualny zysk jednego z partnerów może prowadzić do strat dla całego partnerstwa. Dylemat wspólnego pastwiska zwraca uwagę na wartość współpracy przy korzystaniu z zasobów wspólnych (dóbr publicznych) o ograniczonej pojemności. Próby rozwiązania tego dylematu koncentrowały się na instytucjonalnej regulacji dostępu do dóbr publicznych. Mimo że partnerstwa samorządowe są przykładem „nieuregulowanych wspólnot” (*The Tragedy of the Unregulated Commons*) [Hardin 1998, s. 682-683], stanowią szansę pokonania bariery złego zarządzania, na co zwraca uwagę Ostrom [2013].

- relatywnie niewielki poziom współdziałania samorządów, przedsiębiorców oraz partnerów społecznych w wymiarze lokalnym i regionalnym.

Badanie barier rozwoju pozwala na zarysowanie kierunków zmian [Słodowa-Helpa 2015]. Florida w *Who is your city?* stwierdza, że o możliwościach rozwoju lokalnego przesądzi zdolność przyciągania młodych mieszkańców. Uważa on, że *miasta i regiony, które przyciągają młodych ludzi wygrywają w konkurencji z innymi miastami o lepszą przyszłość (...). Zwycięskie miejsca, to te, które stają się atrakcyjne dla młodych ludzi* [Florida 2010, s. 46]. O dynamice rozwoju lokalnego zdecyduje prawdopodobnie gospodarka „nowa”, kreatywna, w szczególności przez:

- tworzenie warunków rozwoju mikro-, małych i średnich przedsiębiorstw (np. *start-up*);
- symbiozę lokalnych strategii rozwoju z nauką, popartą realnym wsparciem badań i innowacji;
- promowanie efektywności energetycznej i rozwoju odnawialnych źródeł energii [Wanat 2012, s. 10-13].

Próba rozstrzygnięcia konfliktu spójności z różnorodnością przypomina dylemat więźnia<sup>4</sup>. Celem kreatywnych partnerstw jest poprawa efektywności i jakości świadczenia usług publicznych (innowacje procesowe), wykorzystując nowe technologie (innowacje produktowe). Wobec wyzwań, jakie przed jednostkami samorządu terytorialnego stawiają uwarunkowania demograficzne, finansowe, chaos przestrzenny i oczekiwania społeczne, realną szansę rozwoju stanowią obszary funkcjonalne. Możliwe wydaje się zarówno zwiększenie, jak też integracja potencjału gmin i jego lepsze wykorzystanie, a zarazem mniejsza presja na wzrost gospodarczy. Od samorządów oczekuje się trafności definiowania celów, a niekiedy konieczności definiowania ich „na nowo”, by konkurować „na zewnątrz”, a współpracować „wewnątrz” obszarów funkcjonalnych.

### 3. Poszukiwanie modelu rozwoju obszarów funkcjonalnych

Każda jednostka osadnicza stanowi część jakiegoś obszaru funkcjonalnego. Adresem polityki rozwoju nie powinna więc być wyłącznie jednostka administracyjna, lecz terytorium, stanowiące obszar funkcjonalny, ukształtowany przez zbiór jednostek administracyjnych oraz podmiotów działających na jego terenie [Kaczmarek 2015,

<sup>4</sup> Dyskusję wokół problemu „współzawodniczyć czy współpracować?” ilustruje dylemat więźnia. Każdemu z dwóch więźniów, którzy nie mogą się ze sobą kontaktować, zaproponowano złagodzenie kary w zamian za przyznanie się do winy. Jeśli jeden z nich przyzna się, a drugi z więźniów przeciwnie, wypierający się winy otrzyma karę dwukrotnie wyższą od tego, który się przyznał. Gdy jednak żaden z więźniów nie przyzna się do winy, obaj otrzymają karę minimalną. Współpraca więźniów między sobą opłaca się obu. Gdy zaś jeden z nich wybierze postawę egoistyczną, może zyskać dwukrotnie więcej. Z kolei Ostrom [2013] uważa, że nie wszyscy użytkownicy dóbr wspólnych są niezdolni do zmiany warunków działania, niekoniecznie więc będą traktowani jak więźniowie [Gandzierowska-Ziołocka, Średnicka 2011, s. 9].

s. 10]. Obecnie brak w polskim systemie prawnym kompleksowych kodyfikacji dotyczących współpracy międzysamorządowej. Uregulowano jedynie kilka instytucjonalnych form współpracy<sup>5</sup>. Barię rozwoju partnerstw terytorialnych stanowi brak formuły uniwersalnej. Różnice w funkcjonujących strukturach dotyczą m.in.: składu partnerstwa, trybu wyboru partnerów, celów działania, zakresu odpowiedzialności, sposobów finansowania, elastyczności w kształtowaniu zasad współpracy.


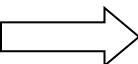
Poszukiwanie optymalnego modelu współpracy obejmuje w konsekwencji „dyskusję” pomiędzy modelem konkurencyjnym, w którym efektywność współpracy determinują klasyczne miary konkurencyjności a modelem integralnym, w którym o konkurencyjności partnerstwa decydują miary jego efektywności [Potkański 2016]. Koncepcja nawiązuje do badań nad optymalnym modelem współpracy, zainicjowanych przez Związek Miast Polskich [Potkański *et al.* 2016]. Model rozwoju oparty na paradygmacie partnerstwa, identyfikuje dziesięć syntetycznych obszarów (standardów) współpracy instytucjonalnej. Siedem obszarów dotyczy strategicznego zarządzania rozwojem terytorialnym, zaś pozostałe trzy odnoszą się do operacyjnego zarządzania relacjami w partnerstwie. W rezultacie przeprowadzonych badań, do elementów współpracy składających się na określenie celu partnerstwa zaliczono: skład (1) i potencjał partnerstwa (2), sieć powiązań funkcjonalnych (3), programowanie rozwoju (4) oparte na trafnym sformułowaniu strategii i nakreśleniu dokumentów operacyjnych, jednocześnie z ich integracją (5) w obrębie partnerstwa i dla poszczególnych partnerów, a w konsekwencji integrację usług i infrastruktury (6) partnerów oraz monitoring i ewaluację (7). W aspekcie relacyjnym modelu współpracy zidentyfikowano kluczową wagę: relacji zewnętrznych (8), przestrzeni debaty i komunikacji wewnętrznej partnerstwa (9) oraz wzajemnego zaufania (10) [Potkański *et al.* 2016].

Typologię głównych elementów modelu współpracy, opartą na dotychczasowych doświadczeniach badawczych w obrębie polskich partnerstw międzysamorządowych, przedstawiono w tab. 1.

<sup>5</sup> Należą do nich: związki jednostek samorządu terytorialnego, związki metropolitalne, porozumienia jednostek samorządu terytorialnego, stowarzyszenia z udziałem jednostek samorządu terytorialnego (w tym lokalne grupy działania) oraz spółki prawa handlowego z udziałem jednostek samorządu terytorialnego. Dla pojedynczych przedsięwzięć współpraca może być także zawiązywana w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego. Inne formy współpracy reguluje swoboda umów prawa cywilnego, na bazie których działają: konsorcja, klastry, umowy o współpracy i wymianie doświadczeń. Ich zastosowanie ma jednak, ze względu na bariery instytucjonalne, ograniczony zakres [Potkański 2014, s. 152-164].

Tabela 1

Identyfikacja związków celowych i relacyjnych  
w integralnym modelu współpracy międzysamorządowej i międzysektorowej

|  |   |
|--|---|
| <b>MODEL WSPÓŁPRACY</b>   |   |
| <b>CELE (zarządzanie strategiczne w partnerstwie)</b>  |   |
| I.   | <b>Skład</b> partnerstwa (zorientowany na cele współpracy)            |
| II.  | <b>Potencjał</b> partnerstwa (diagnoza zasobów i potrzeb rozwojowych) |
| III.   | <b>Sieć</b> powiązań funkcjonalnych (analiza sieci)                   |
| IV.  | <b>Programowanie</b> rozwoju (strategie, dokumenty wykonawcze)        |
| V.   | <b>Integracja dokumentów strategicznych</b> (partnerstwa i partnerów) |
| VI.  | <b>Integracja usług i infrastruktury</b> (centra usług wspólnych)     |
| VII.   | <b>Monitoring</b> i ewaluacja   |
| <b>RELACJE (zarządzanie operacyjne w partnerstwie)</b>   |   |
| VIII.  | <b>Relacje zewnętrzne</b> (otoczenie partnerstwa, interesariusze)     |
| IX.  | <b>Przestrzeń</b> debaty i komunikacja wewnętrzna                     |
| X.   | Wzajemne <b>zaufanie</b>  |
| <b>MIARY WSPÓŁPRACY</b>  |   |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie [Potkański *et al.* 2016].

Partnerstwo integralne wymaga równomiernego (strategicznego i operacyjnego) rozwoju wszystkich elementów partnerstwa, wyznaczonych odrębnie dla każdego z obszarów funkcjonalnych. Weryfikator modelu stanowić mogą adekwatne miary efektywnościowe.

#### 4. Efektywność współpracy międzysamorządowej i miary rozwoju

Uznając strategiczny i operacyjny wymiar współpracy za optymalną przestrzeń rozwoju dla funkcjonowania partnerstw międzysamorządowych, nie jest wykluczone, że w przypadkach szczególnych konieczna może okazać się modyfikacja modelu współpracy. Do czynników determinujących rozwój współpracy, zaliczono przede wszystkim: wzajemne zaufanie, równe traktowanie i sprawiedliwy podział odpowiedzialności wszystkich podmiotów partnerstwa [Potkański *et al.* 2016]. Poszukuje się

więc miar współpracy możliwie najlepiej opisujących rzeczywistą sytuację badanych podmiotów lub partnerstw. Miary te mogą dotyczyć zarówno perspektywy *ex post*, w tym: analiz wybranych wskaźników rozwoju, adekwatnych dla badanych obszarów funkcjonalnych, analiz zmian poziomu rozwoju obszaru funkcjonalnego na podstawie syntetycznego (zagregowanego) wskaźnika rozwoju oraz samooceny stanu współpracy, a także perspektywy *ex ante*, w tym: analiz potencjału finansowania rozwoju (oceny zdolności realizacji inwestycji przez partnerstwa JST w przyszłości oraz prognozowania rozwoju współpracy).

Model współpracy uzupełniają również postulaty ewaluacyjne, obejmujące diagnozę konkurencyjności i analizę powiązań funkcjonalnych w partnerstwach. Miary poziomu współpracy (sytuacji konkurencyjnej partnerstwa i partnerów), przyjmują często postać indeksów zagregowanych [Hołuj, Hołuj 2007, s. 87-104; Brańka 2015, s. 364-365; Heffner 2015, s. 59-74, Potkański *et al.* 2016]. Nie stanowią one przeważnie zwykłej sumy wartości poszczególnych składowych, tworzących indeks, lecz ich funkcję<sup>6</sup>.

W badaniach wykorzystano miarę opartą na koncepcji tzw. Syntetycznego Wskaźnika Rozwoju (SWR) [Potkański *et al.* 2016]. Wartość wskaźnika tworzy zestaw składników bazowych, odzwierciedlających składowe potencjału gminy (obszaru funkcjonalnego). Katalog składowych jest zbiorem otwartym, zależnym od indywidualnych cech obszaru funkcjonalnego. Zmiany Syntetycznego Wskaźnika Rozwoju<sup>7</sup> w latach 2008-2014 dla polskich jednostek samorządu terytorialnego (JST), przedstawiono w tab. 2. W badanym okresie zaobserwowano spadek wartości indeksu SWR dla 1152 gmin (w tym dla 47 – głęboki), zaś dla 1327 gmin zanotowano wzrost (w tym dla 12 – znaczny). Wzrost ten dotyczy przede wszystkim gmin wiejskich. Natomiast w przypadku miast wystąpił znaczny spadek wartości SWR (głównie dla 60 miast na prawach powiatu), przy względnie stałym poziomie PIT *per capita*, ale istotnym wzroście wskaźnika obciążenia demograficznego.

<sup>6</sup> Postać ogólną zagregowanego indeksu rozwoju zaproponowano w formule:

$$IR_{jst} = f(Q) \{Q_1; Q_2; Q_3; Q_4; Q_5; Q_6; Q_7; \dots Q_n\},$$

gdzie:  $IR_{jst}$  stanowi zagregowany indeks rozwoju JST, a poszczególne miary rozwoju odnoszą się odpowiednio do:  $Q_1$  – poziom życia mieszkańców,  $Q_2$  – poziom aktywności gospodarczej,  $Q_3$  – infrastrukturalna produktywność przestrzeni,  $Q_4$  – potencjał lokalnego rynku nieruchomości,  $Q_5$  – potencjał demograficzny,  $Q_6$  – poziom rozwoju społecznego,  $Q_7$  – obciążenie demograficzne,  $Q_n$  – wskaźniki dodatkowe, charakterystyczne dla analizowanych zbiorowości [Chudobiecki *et al.* 2016, s. 187].

<sup>7</sup> Wartość indeksu SWR wyznaczono metodą „Z-scores”, jako sumę odchyleń standardowych dla poszczególnych składowych: (1) zasobność mieszkańców (PIT *per capita*), (2) stopień aktywności gospodarczej (CIT *per capita*), (3) infrastrukturalna produktywność przestrzeni, (4) potencjał lokalnego rynku nieruchomości, (5) potencjał demograficzny (tzw. wskaźnik kreatywności Floridy) – jako stymulanty oraz (6) poziom rozwoju społecznego (bezrobocie) i (7) obciążenie demograficzne – jako destymulanty [Potkański *et al.* 2016, s. 46]. Indeks SWR zaprojektowano jako miarę potencjału jednej gminy (JST). Pomiaru potencjału partnerstwa nie stanowi prostej sumy indeksów SWR poszczególnych partnerów, lecz raczej ich funkcję.

Tabela 2

 Zmiany Syntetycznego Wskaźnika Rozwoju (SWR) w latach 2008-2014  
 dla polskich jednostek samorządu terytorialnego (JST)

| Typ JST   | Spadek SWR | Wzrost SWR       | Zmiana SWR                  | Liczba JST                         |
|---|------------|------------------|-----------------------------|------------------------------------|
| Duże miasta (powiaty)   | 60 (91%)   | <b>6 (9%)</b>    | Więcej niż 5 pkt↓ <-13;-5>  | 47                                 |
| Gminy miejskie  | 188 (79%)  | 50 (21%)         | Mniej niż 5 pkt↓ <-5; 0>    | 1105                               |
| Gminy miejsko-wiejskie  | 307 (50%)  | <b>304 (50%)</b> | Mniej niż 5 pkt↑ <0; +5>    | 1315                               |
| Gminy wiejskie  | 597 (38%)  | <b>967 (62%)</b> | Więcej niż 5 pkt↑ <+5; +28> | 12                                 |
| Główny trend wzrostu SWR obejmuje gminy wiejskie i miejsko-wiejskie |            | <b>&gt;50%</b>   |                             | 2479<br>(100% JST w Polsce [2014]) |

Źródło: Opracowanie własne na podstawie [Potkański 2016, s. 40-42, [http://zpp.pl/sites/default/files/aktualnosci/publikacja\_wspolpraca\_jst\_ok.pdf#page=41, dostęp: 21.12.2016]

Budowanie polityki rozwoju wyłącznie na podstawie metropolitalnych biegunów wzrostu [Hołuj, Hołuj 2006, s. 47-60], okazuje się niewystarczające. Przesunięcie produktywności podatkowej z miast na obszary sąsiednie<sup>8</sup>, stanowi jeden z argumentów na rzecz rozwoju współpracy międzysamorządowej.

## Podsumowanie

Na podstawie analizy deskryptywnej i badań własnych możliwe okazało się potwierdzenie założonej na wstępie hipotezy. Zidentyfikowano wzrost znaczenia indyktorów rozwoju, adekwatnych do efektywności współpracy międzysamorządowej, wobec czynników klasycznych, odwołujących się wprost do wymagań konkurencyjności. W tym kontekście sformułowano następujące wnioski:

- Istotnym czynnikiem funkcjonowania partnerstw międzysamorządowych jest trwała zdolność finansowania rozwoju<sup>9</sup>.
- Miarę stabilności finansowej JST kształtuje nadwyżka operacyjna w dyspozycji gminy<sup>10</sup>, stanowiąca zarazem wskaźnik możliwości rozwoju (infrastruktury i usług).
- Dyskusja nad alternatywnymi modelami rozwoju obszarów funkcjonalnych stanowi jeden z głównych dylematów partnerstw międzysamorządowych. Rekomendacją dla rozwoju obszarów funkcjonalnych objęto dwie koncepcje:

<sup>8</sup> Efekt lokalnych migracji i *urban sprawl* [Hołuj, Lityński 2015, s. 91-99].

<sup>9</sup> Realizacja nowych inwestycji, ich bieżące utrzymanie, zwiększenia dostępności i jakości usług.

<sup>10</sup> Nadwyżka operacyjna w danym roku, pomniejszona o spłatę rat zadłużenia przypadających w tym okresie.



- dla obszarów jednorodnych: programowanie wzrostu spójności społeczno-gospodarczej w wymiarze terytorialnym (międzygminnym);
- dla obszarów o naturalnym zróżnicowaniu przestrzenno-osadniczym: świadome utrzymanie zróżnicowania (dopełnianie funkcjonalności, równoważenie dostępu do usług).
- Wobec krytyki tradycyjnego modelu przewag konkurencyjnych, kształtuje się nowy model konkurencyjności obszarów funkcjonalnych, oparty na:
  - zdolności do planowania rozwoju obszaru funkcjonalnego;
  - integracji i kooperencji<sup>11</sup> w procesie dostarczania usług publicznych i prywatnych;
  - efektywności przedsięwzięć i zdolności do trwałych, wielokierunkowych relacji.

W rezultacie powstaje kapitał terytorialny, stanowiący o zdolności konkurencyjnej w stopniu większym, niż efektywność wykorzystania zasobów i „klasyczny” potencjał konkurencyjny. Budowa mezoekonomicznego modelu rozwoju, uznającego kluczową rolę współpracy międzysamorządowej i międzysektorowej, może opierać się przynajmniej na czterech głównych obszarach: przestrzeń (1) i potencjał (2) partnerstwa w układzie statycznym oraz relacje (3) i rozwój (4) partnerstwa w układzie dynamicznym. Proces ten zmierza do redefinicji pojęcia konkurencyjności przez partnerstwo w wymiarze terytorialnym..

## Literatura

- Aluchna M. *et al.*, 2013, *Kooperencja przedsiębiorstw w dobie globalizacji. Wyzwania strategiczne, uwarunkowania prawne*. Wolters Kluwer, Warszawa.
- Brańka P., 2015, *Zróżnicowanie rozwoju obszarów wiejskich w woj. małopolskim*, [w:] *Gospodarowanie przestrzenią miast i regionów – uwarunkowania i kierunki*, T. Kudłacz, P. Lityński (red.). Studia KPZK PAN, t. CLXI, Warszawa.
- Chudobiecki J., Potkański T., Wanat L., 2016, *Intermunicipal and Inter-sectoral Cooperation as a Tool Supporting Local Economic Development*, [w:] *The Path Forward Wood Products: a Global Perspective*. WoodEMA, Zagreb.
- Churski P., 2014, *Variations in the Spatial Distribution of Areas of Economic Growth and Stagnation in Poland: Determinants and Consequences*. *Quaestiones Geographicae*, nr 33 (2), Wyd. Naukowe Bogucki, Poznań, s. 63-78.
- Czajkowski J. M., Potkański T., 2016, *Proste wskaźniki finansowe do oszacowania możliwości realizacji w najbliższych latach przez JST nowych przedsięwzięć. Nowa funkcjonalność na platformie BeSTi@*. *Finanse Komunalne*, 12, s. 20-50.

<sup>11</sup> Konkurencyjnej współpracy [Aluchna *et al.* 2013; Słodowa-Hełpa 2015].

- Felber Ch., 2014, *Gospodarka dobra wspólnego. Model ekonomii przyszłości*. Biały Wiatr, Rzeszów.
- Florida R., 2010, *Who's Your City?: How the Creative Economy is Making Where to Live the Most Important Decision of Your Life*. Vintage Canada.
- Ganciarowska-Ziolecka J., Średnicka J., 2011, *Kapitał społeczny w ujęciu Elinor Ostrom*. Polityka Społeczna, nr 5-6.
- Gorynia M., Dzikowska M., 2012, *Teoretyczne aspekty konkurencyjności przedsiębiorstwa – w kierunku koncepcji eklektycznej?* Gospodarka Narodowa, nr 4, Warszawa, s. 1-30.
- Hardin G., 1998, *Extentions of „The Tragedy of the Commons”*. Science, t. 280.
- Heffner K., 2015, *Obszary funkcjonalne miast. Problem z kształtowaniem i funkcjonowaniem obszarów wiejskich*, [w:] *Gospodarowanie przestrzeni...*, op. cit.
- Hołuj A., Hołuj D., 2006, *Miasta metropolitalne jako bieguny rozwoju w gospodarce postindustrialnej*. Folia Oeconomica Bochniensia, Zeszyty Naukowe, t. 4.
- Hołuj A., Hołuj D., 2007, *Wybrane wskaźniki pomiaru rozwoju ośrodków miejskich*. Zeszyty Naukowe, t. 746, AE w Krakowie, Kraków.
- Hołuj A., Lityński P., 2015, *Urban Sprawl – uwarunkowania oraz propozycja zmian w Polsce*, [w:] *Gospodarowanie przestrzeni... op. cit.*
- Kaczmarek T., 2015, *Functional Urban Areas as the Focus of Development Policy in Poland*. Rozwój Regionalny i Polityka Regionalna, nr 29, s. 9-19, DOI: [<http://dx.doi.org/10.14746/rrpr.2015.29.02>].
- Koch A., Potkański T., 2015, *Gra o budżet. Narzędzie zwiększające partycypację w zarządzaniu miastem*. Centrum Rozwiązań Systemowych, Wrocław.
- Kołosut B., 2015, *Zinstytucjonalizowane sieci współdziałania międzygminnego w Polsce*. Bogucki Wyd. Naukowe, Poznań.
- Mikołajczak E., 2011, *Ekonomiczne aspekty przerobu odpadów drzewnych na paliwa ekologiczne*, Wyd. Uniwersytetu Przyrodniczego w Poznaniu.
- Nowak J. F., 2015, *Model rozwoju spójności obszarów metropolitalnych*. Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny, LXXVII (1), 165-180.
- Ostrom E., 2013, *Dysponowanie wspólnymi zasobami*. Wolters Kluwer, Warszawa.
- Popek M., Wanat L., 2016, *Demographic Threats Facing Poland on the Basis of a Poll of Students of Poznań University of Economics and Business*. WSB University in Wrocław Research Journal, t. 16 (3).
- Potkański T., 2014, *Współpraca międzysamorządowa w Polsce: uwarunkowania instytucjonalne i prawne, skala zjawiska*, [w:] *Partnerstwa w sferze publicznej*, A. Kołomycew, B. Kotarba (red.). Wyd. Nauk. Scholar.
- Potkański T., 2016, *Zarządzanie strategiczne na rzecz rozwoju w jednostkach samorządu terytorialnego* [w:] *Realizacja usług publicznych w jednostkach samorządu terytorialnego*

go – ograniczenia, możliwości, rekomendacje, C. Trutkowski (red.). FRDL, Warszawa, s. 325-349.

- Potkański T., Wanat L., Chudobiecki J., 2011, *Leadership in Time of Crisis or Crisis of Leadership? Implications for Regional Development*. Intercathedra, 27(4).
- Potkański T., Porawski A., Wanat L. et al., 2016, *Współpraca jednostek samorządu terytorialnego narzędziem wsparcia polskiej polityki rozwoju*. ZMP, Poznań.
- Prysmakova P., Tantardini M., Potkański T., 2017, *The Role of Financial Performance in Motivating Polish Municipal Employees*. Review of Public Personnel Administration, SAGE Publications, January 3/2017, ISSN: 0734-371X, DOI: <https://doi.org/10.1177/0734371X16685600>.
- Sarniak Ł., 2012, *Corporate Bond Issue as an Alternative Method to Raise Capital*. Intercathedra, nr 28/2, s. 65-69.
- Słodowa-Hępa M., 2013, *Rozwój zintegrowany: warunki, wymiary, wyzwania*. CeDeWu, Warszawa.
- Słodowa-Hępa M., 2015, *Odkrywanie na nowo dobra wspólnego*. Nierówności Społeczne a Wzrost Gospodarczy, nr 43 (3).
- Swianiewicz P., 2016, *Współpraca międzygminna – formy, zakres, motywacje*. Samorząd Terytorialny, nr 5, s. 11-31.
- Swyngedouw E., 2004, *Globalisation or “Glocalisation”? Networks, Territories and Rescaling*. Cambridge Review of International Affairs, t. 17(1).
- Wanat L., 2012, *SMART CITY versus DARK CITY? Perspektywa samorządowa dla nowej ustawy OZE*. GLOBEnergia: Odnawialne Źródła Energii, nr 5, s. 10-13.
- Wanat M., 2016, *Ekonomiczne i prawne aspekty wyceny mikroprzedsiębiorstw*, [w:] *Finanse z perspektywy młodego badacza. Współczesne problemy finansów przedsiębiorstw i rynków finansowych*, P. Karpuś, E. Wrońska-Bukalska (red.). Wyd. UMCS, Lublin, s. 165-178.
- Wanat L., Potkański T., 2010, *Effective Leadership as One of the Pillars of Development of Knowledge-based Economy*. Intercathedra, nr 26, s. 182-185.
- Wanat L., Potkański T., 2011, *Barriers for Effective Regional Leadership in Time of Crisis*. Intercathedra, nr 27/4, s. 75-79.