



JAROSŁAW GÓRSKI

Uniwersytet Warszawski, Wydział Nauk Ekonomicznych
Związek Miast Polskich
ORCID 0000-0002-5783-1038

TOMASZ POTKAŃSKI

Związek Miast Polskich
ORCID 0000-0003-3419-3042

RYSZARD GROBELNY

Związek Miast Polskich,
ORCID 0000-0002-3791-6959

WYZWANIA DOTYCZĄCE MODELU ZARZĄDZANIA ROZWOJEM JEDNOSTEK SAMORZĄDU LOKALNEGO

Słowa kluczowe: rozwój lokalny, model rozwoju, wyzwania rozwojowe, jednostka samorządu terytorialnego, zarządzanie publiczne

Abstrakt. Szczególną uwagę należy poświęcić identyfikacji uwarunkowań oraz wyzwań stojących przed jednostkami samorządu – działającymi samodzielnie lub w formie partnerstw międzysamorządowych – w kształtowaniu rozwoju lokalnego. Tekst ten pełni rolę wprowadzenia do niniejszego tomu, przedmiotem zainteresowania są bowiem aktualne modele rozwoju polskich jednostek samorządu terytorialnego (JST). W artykule przedstawiono także szczególnie wyzwania rozwojowe miast małych i średnich oraz partnerstw samorządowych, które są przedmiotem wsparcia oferowanego przez Związek Miast Polskich (ZMP) w programach Rozwój lokalny¹, Centrum Wsparcia Doradczego² oraz Centrum Wsparcia Doradczego Plus. W opracowaniu tym przedstawiono doświadczenia ZMP we wspieraniu JST w zarządzaniu rozwojem lokalnym, co wpisuje się w zakres literatury z zakresu ekonomii rozwoju, ekonomii sektora publicznego oraz zarządzania publicznego, w tomie tym podjęto bowiem problematykę skutecznego planowania rozwoju na poziomie lokalnym.

¹ Program Rozwój lokalny skierowany na wsparcie rozwoju miast średnich tracących funkcje społeczno-gospodarcze, z komponentem dotacyjnym i doradczym, realizowany jest w latach 2019–2024 ze środków MF EOG i zarządzany przez Departament Programów Pomocowych Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej. Za komponent doradczy dla uczestniczących miast (etap I – 54 miasta, etap II – 29) odpowiada Związek Miast Polskich.

² Program „Centrum Wsparcia Doradczego” przeznaczony na przygotowanie strategii terytorialnych przez 38 partnerstw międzysamorządowych realizowany był w latach 2020–2022 ze środków PO PT i był zarządzany przez Departament Strategii Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej. Realizatorem był Związek Miast Polskich. Jego kontynuacją (2022–2023) jest program „Centrum Wsparcia Doradczego Plus” skierowany m.in. do kolejnych 39 partnerstw.

Challenges to the local government development management model

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

Abstract. The article introduces the topics of the following papers. The subject of this introductory article is the current challenges in defining a model of development of Polish territorial self-government units. Special attention will be paid to the identification of conditions and challenges for the role of territorial self-government units' – acting individually or as inter-municipal partnerships – in shaping the local development. The paper presents also specific development challenges of small and medium towns and local government partnerships, which are the subject of support offered by Association of Polish Cities in the following programmes: Local Development, Advisory Support Centre and Advisory Support Centre Plus. The paper introduces a series of further articles included in this publication and devoted to the experience of the Association of Polish Cities in supporting local government units in managing local development. The paper refers to the literature on development economics, public sector economics and public management and addresses the issue of effective development planning at the local level.

Wprowadzenie – wyzwania dotyczące modelu zarządzania rozwojem JST, czyli co?

Rozważania dotyczące wyzwań związanych z tworzeniem właściwego modelu zarządzania rozwojem jednostek samorządu terytorialnego należy poprzedzić kilkoma obserwacjami.

Po pierwsze, **samorząd samorządowi nierówny**. Nie sposób zdefiniować uniwersalnych, jednakowych wyzwań stojących przed wszystkimi samorządami, te bowiem różnią się pod każdym względem – tak na szczeblu gminnym, powiatowym, jak i wojewódzkim, szczególnie zaś ten problem dotyczy statusu prawnego determinującego zadania poszczególnych typów samorządów. Dlatego nasza optyka jest – co naturalne, zważywszy na afiliację Związku Miast Polskich – skupiona na miastach, zwłaszcza małych i średnich, które stają przed odmiennymi wyzwaniami niż te, z którymi zmagają się miasta duże i metropolie.

Po drugie, **charakter i skala wyzwań zmieniają się z upływem czasu**. Niektóre, jak np. nieustające podnoszenie jakości infrastruktury komunalnej, mają względnie stały charakter (choć technologie wykorzystywane w gospodarce komunalnej istotnie się zmieniają), inne są stosunkowo nowe, być może częściowo przemijające, jak problem zarządzania dynamiką zmian w sytuacji różnorodności kulturowej społeczności lokalnych, która nasiliła się zwłaszcza w 2022 roku wskutek napływu uchodźców

m.in. z Ukrainy. Jeszcze inne, choć nowe, pozostaną na długo, tu wymienić można cyberbezpieczeństwo.

Trwałe czy przemijające, stałe czy zmienne – wszystkie wyzwania wskutek dostrzeżenia trudnego zadania bądź nowej wymagającej wysiłku sytuacji, niekiedy poświęcenia, są sprawdzianem wiedzy, umiejętności i odporności – na tym właśnie polega ich istota (*Słownik języka polskiego*, 2022).

Po trzecie, nie jest naszą ambicją dokonanie pełnego, wyczerpującego zestawienia wyzwań, przed którymi stoją samorzady (choćby same tylko miasta) – takie zadanie byłoby i karkołomne, i zapewne zbyteczne, zważywszy na dostępną literaturę ukazującą (z wielu perspektyw) rodzaje i intensywność problemów stojących przed JST (por. Chodubski, 2015; Dębowska, Kłosiewicz-Gorecka, Szymańska, Ważniewski, Zybortowicz, 2020; Jonek-Kowalska, 2018; OECD, 2021; Pietrzykowski, 2019; Potkański, 2016; Słodowa-Hełpa, 2013; *Studia nad obszarami problemowymi...*, 2020; Sztando, 2017; Ślusarz, 2006; Ryś, Górny, Sobol, Muzioł-Węclawowicz, 2019). Chcielibyśmy raczej zasygnalizować **główne zjawiska będące źródłem wyzwań** i ukierunkować czytelnika na te procesy planowania i zarządzania rozwojem w miastach, które są wspierane autorskimi metodami i narzędziami przez Związek Miast Polskich. Uwagę skupiono nie na pojedynczych wyzwaniach w rozwoju.

Po czwarte, **wyzwania rozwoju nie są tożsame z wyzwaniami w zarządzaniu rozwojem**. Skupiamy się na tym, aby wskazywać przede wszystkim trudności w obszarze działalności zarządczej JST w ujęciu modelu rozwoju. Zarządzanie rozwojem samorządu lokalnego można rozumieć jako

dążenie do zapewnienia osiągnięcia pożądanego poziomu rozwoju lokalnego (...) (Jest to) zorganizowane, systematyczne i kompleksowe oddziaływanie (bezpośrednie i pośrednie) władz gminy na społeczność lokalną, gospodarkę, przestrzeń, środowisko przyrodnicze w celu tworzenia optymalnych warunków stymulujących wykorzystanie szans i ograniczenie zagrożeń rozwoju lokalnego (Ziółkowski, 2015).

Nieco ściślej, w dziedzinie nauk ekonomicznych, można rozumieć zarządzanie publiczne jako zmiany struktur i procesów zachodzące w sektorze organizacji publicznych, ukierunkowane na zwiększenie efektywności działania tych organizacji (Pollitt, Bouckaert, 2000).

Po piąte wreszcie, **rozumienie wyzwań jest pochodne rozumienia – celów rozwoju, a także modelu, w jakim ten rozwój samorzady chcą realizować**. I od tego zaczniemy identyfikację wyzwań.

Jaki model zarządzania publicznego?

Na przestrzeni lat modele, z których korzystały władze publiczne (zarówno w administracji centralnej, jak i szczebla regionalnego i lokalnego), realizując swoje zadania, ulegały istotnym przeobrażeniom. W literaturze dotyczącej obszaru zarządzania publicznego oraz ekonomii rozwoju istnieje dość powszechny konsensus co do wyodrębnienia czterech głównych modeli zarządzania publicznego, przy czym w większości źródeł wydziela się trzy koncepcje administracji publicznej, z pominięciem bazowej teorii państwa prawa (por. Ingram, Nitsenko, 2021; Lichtarski, Bąk-Grabowska, 2017; Pollitt, Bouckaert, 2000; Rajca, 2009; Reinholde, Guogis, Smalskys, Žičkienė, Klimovsky, 2020; Szumowski, 2014; Wakuła, 2021; Zybala, 2014). Są nimi, w kolejności chronologicznej: **państwo prawa** (koncepcja mająca początki jeszcze w XVIII w.), **nurt administracyjny** (pierwsza poł. XX w.), **nowe zarządzanie publiczne** (druga poł. XX w.) oraz **współzarządzanie publiczne** (XXI w.). Ich krótka charakterystyka została przedstawiona w tabeli 1.

Tabela 1. Kluczowe cechy czterech głównych nurtów zarządzania publicznego

Państwo prawa (<i>rule of law</i>)	Nurt administracyjny (<i>ideal administration</i>)	Nowe zarządzanie publiczne (<i>New Public Management</i>)	Współzarządzanie publiczne (<i>(New) Public Governance</i>)
<ul style="list-style-type: none"> – instytucje publiczne traktowane jako narzędzie do wykonywania prawa, – nadrzędna rola prawa w systemie politycznym, – trójpodział władzy i ochrona praw obywatelskich 	<p>Zbudowany wg modelu idealnej biurokracji Webera, tj.:</p> <ul style="list-style-type: none"> – racjonalna organizacja administracji, – oddzielenie pracowników od własności środków administrowania, – rozdział polityki od administracji, – hierarchia władzy, – naukowy dobór pracowników, – podział pracy 	<ul style="list-style-type: none"> – wykorzystanie mechanizmów rynkowych, – prymat kryteriów efektywności, – funkcjonowanie sektora publicznego opartego na zasadach podobnych do tych, które obowiązują w sektorze prywatnym (konkurencyjność), – obywatel jako konsument usług publicznych 	<ul style="list-style-type: none"> – współdziałanie z interesariuszami, – wykorzystanie partycypacji i konsultacji, – otwartość, – przejrzystość, – odpowiedzialność, – zrównoważony rozwój

Źródło: opracowanie własne na podstawie (Wakuła, 2021).

Należy zaznaczyć, że tworzenie nowych modeli zarządzania publicznego nie polega na całkowitym odrzuceniu dotychczasowych, ale raczej na stopniowym przechodzeniu od modelu obowiązującego do tej pory, do nowego, który zachowuje większość elementów modeli poprzednich i dodaje nowe – odpowiadając na nową/rozszerzoną percepcję wyzwań stojących przed zarządzaniem w sferze publicznej. Ponadto, nowe modele nigdy nie stanowią doskonałego remedium na problemy poprzedników i są zawsze obiektem krytyki. Mający wiele pozytywnych cech najnowszy model współzarządzania publicznego jest krytykowany za nadmierny idealizm wynikający z bazowania w administracji na wartościach otwartości, przejrzystości i (współ)odpowiedzialności oraz nierealistycznych (trudne do operacjonalizacji) założeń o możliwości bezkonfliktowego (?) wypracowania korzystnych rozwiązań dla wszystkich interesariuszy rozwoju lokalnego, posiadających różne cele i interesy. Krytyka ta jest w części uzasadniona, ale pomija dwa ważne aspekty: 1) kolejno pojawiające się modele zarządzania publicznego miały zawsze charakter modeli idealnych, opisujący stan, do którego się dąży (a trudno go w całości osiągnąć) oraz 2) to, że model współzarządzania publicznego odpowiada rzeczywistości stanowi świadomości współczesnego społeczeństwa w krajach „bogatej północy” – jak i w sposób rosnący – w krajach rozwijających się na wszystkich kontynentach. Konstytutywne cechy tego modelu odpowiadają oczekiwaniom społecznym (wspieranym przez media, w tym społecznościowe) w kwestii coraz szerszego udziału obywateli i ich grup w opiniowaniu decyzji władz i rosnącego udziału w ich podejmowaniu. Odnosi się to w pełni do sytuacji w polskich samorządach.

Zmiana modelu zarządzania stanowi sama w sobie wielkie wyzwanie, przed którymi stoją polskie miasta. Jakie są zatem cechy charakterystyczne obecnego systemu zarządzania publicznego, zmierzającego (w różnym tempie) w stronę modelu współzarządzania publicznego? Jest to przede wszystkim odchodzenie od struktur hierarchicznych w administracji lokalnej na rzecz struktur wielopodmiotowych, o większym stopniu decentralizacji, ale niekiedy też fragmentaryczności. Prowadzić ma to w zamierzeniu do większej delegacji uprawnień (współsprawowania władzy) i włączania interesariuszy w podejmowanie, kontrolę wykonania, a niekiedy też bezpośrednią realizację decyzji publicznych – czego sztandarowym przykładem w samorządzie lokalnym jest oczywiście budżet obywatelski.

Na ewoluującą koncepcję zarządzania publicznego warto też nałożyć pewne specyficzne wizje miasta przyszłości, których cechą wspólną jest to, że wskazują na charakterystyczny motyw rozwojowy oraz pokazują obszary, w których samorządy chcą zdobywać kompetencje i dokonywać postępu. Omówione poniżej cztery wizje

miasta wywodzą się z miksów nurtów ekonomicznych, geograficznych, społecznych i kulturowych, w obrębie których tworzone są idee miast (Maik, 2016), i stanowią bodaj najczęściej dziś wskazywane wizje miasta przyszłości (spośród większej ich różnorodności: por. np. Solarek, 2011). Są nimi:

- **miasto inteligentne (*smart city*)** – rozwój oparty na technologiach informatycznych i komunikacyjnych, umożliwiających dostosowanie się do potrzeb mieszkańców oraz poprawę przyjazności i dostępności przestrzeni miejskiej dla wszystkich użytkowników; najnowsza koncepcja smart city 3.0 stawia w centrum uwagi mieszkańca, jego potrzeby i czyni z niego konsultanta i testera wprowadzanych rozwiązań (jest więc w pełni zgodna z koncepcją współzarządzania publicznego);
- **miasto zielone (*green city*)** – koncepcja mająca swoje korzenie w dziewiętnastowiecznej idei „miasta ogrodu” (Howard, 1898) koncentruje się na potrzebie ochrony naturalnego środowiska życia ludzi w miastach, w tym dbałości o klimat, dostęp do terenów zielonych, racjonalną gospodarkę odpadami, wodą i energią, co wiąże się m.in. z podejmowaniem inicjatyw (instytucjonalnych i oddolnych, kreowanych przez mieszkańców) na rzecz zmniejszenia negatywnego wpływu tak mieszkańców, jak i całych organizmów miejskich, na środowisko naturalne;
- **miasto piętnastominutowe (*15-minute city*)** – miasto zapewniające szybki i łatwy (w zasięgu 15 min na piechotę lub rowerem) dostęp do podstawowych funkcji społecznych, takich jak praca, oświata, opieka zdrowotna, ale także usługi komercyjne i publiczne – będące w sąsiedztwie miejsca zamieszkania (koncepcja szczególnie istotna współcześnie w aglomeracjach);
- **miasto odporne (*resilient city*)** – koncepcja zrobiła się popularna zwłaszcza po wybuchu pandemii wirusa SARS-CoV-2, który zaburzył funkcjonowanie miast. Wiąże się ze wspieraniem adaptacyjności miast (a więc też mieszkańców, instytucji samorządowych i in.) do nietypowych, intensywnych wyzwań, ryzyk czy kryzysów, a także wzmacniania tempa odbudowy po kryzysach – centralnym pojęciem jest tu oczywiście (szeroko pojęte) bezpieczeństwo.

Wiele z tych koncepcji można byłoby określić jako rozwinięcie bardzo pojemnej, dość uniwersalnej i niezwykle już dziś spopularyzowanej teorii rozwoju zrównoważonego. W szczególności dotyczy to „miasta inteligentnego” (*smart city*), w badaniach często nazywanego zrównoważonym miastem inteligentnym (por. Wakuła 2021; Silva, Khan, Han, 2018). O tym, że koncepcje te nie są konkurencyjne, lecz komplementarne, może świadczyć to, że są wskazywane łącznie jako powiązane ze sobą elementy całościowego modelu rozwoju strategicznego miasta – tak zrobiło m.in. m.st. Warszawa (*Definicja i koncepcje...*).

Na model zarządzania w JST można spojrzeć też w nieco odmienny, antropologiczny sposób, wskazując dominujące narracje o przyszłości miast, do których chcą one zmierzać. Taką perspektywę proponuje Janusz Sepioł (2020), nazywając trzy dominujące „kanony opowieści”, z których każda zawiera pierwiastek utopijności:

- opowieść technologiczna – o *smart cities*,
- wizja miasta inkluzywnego, oferującego aktywne uczestnictwo w jego zarządzaniu i rozwoju wszystkim grupom społecznym, a zwłaszcza tym słabszym czy dyskryminowanym,
- miasto „głębokiej” ekologii – możliwie samowystarczalne energetycznie, w znacznym stopniu samodzielne żywnościowo, minimalizujące swój ślad węglowy, zapewniające na swoim terytorium pełen recykling odpadów.

J. Sepioł twierdzi przy tym, że współcześnie najbardziej pożądanym obrazem miasta to „miasto o bardzo intensywnej zabudowie, gdzie miejsca pracy, usługi (w tym publiczne) są intensywnie przemieszane z funkcją mieszkaniową. Gdzie różne grupy społeczne mieszkają obok siebie, a sąsiadujące ze sobą rozmaite typy budynków, tworzą przestrzeń inspirującą bogactwem form” (Sepioł, 2020, s. 12).

Należy zauważyć, że niezależnie od wyzwań, jakie miasta stawiają przed sobą, wybierając model długofalowego (wizjonerskiego) rozwoju, **kluczowym obszarem wyzwań pozostaje wypełnianie, na możliwie dobrym poziomie, codziennych powinności samorządu lokalnego względem swoim mieszkańców**, wynikających z zadań nałożonych na gminy przez ustawę i realizujących główny cel gminy, jakim jest „zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty” (Ustawa 1990, art. 7.1).

Natomiast skalę wyzwań dotyczących zrównoważonego rozwoju w miastach i powolne tempo ich przezwyciężania dobrze ilustrują wskaźniki przypisane do 11 (z 17) Celów Zrównoważonego Rozwoju ustanowionych w Agendzie na rzecz Zrównoważonego Rozwoju 2030 przez ONZ w 2015 roku. Celem tym jest „zrównoważone miasta i społeczeństwo”. Miasta, „myśląc” o inteligentnych systemach transportowych, zeroemisyjności, dostępności dla grup wykluczonych oraz powszechnym włączaniu mieszkańców we współtworzenie miast, muszą jednocześnie radzić sobie z takimi problemami, jak niedostateczna ilość terenów zielonych oraz to, że nadal więcej, niż co 10 mieszkańców miasta, żyje w mieszkaniu z przeciekającym dachem, wilgotnymi ścianami, podłogami lub fundamentami, z nieszczelnymi oknami i w konsekwencji wysoką konsumpcją energii na jego ogrzanie (GUS, 2021).

Jaki model zarządzania w JST jest adekwatny do współczesnych wyzwań?

Współcześnie rekomendowanym modelem zarządzania w jednostkach samorządu terytorialnego, odpowiadającym na rosnącą świadomość społeczności lokalnych co do swoich praw oraz podążające za tą świadomością oczekiwania sprawnego, skutecznego i efektywnego zarządzania lokalnego, jest **zarządzanie responsywne** (Gawroński 2010). Model ten oparty jest na **współrządzeniu**, a zarazem na takich wartościach, jak przywództwo, partycypacja, partnerstwo, otwartość, transparentność, kompetencje, niezależność polityczna, społeczna wrażliwość oraz świadomość społecznej odpowiedzialności. Demokratyzacja zarządzania lokalnego, która jest główną cechą takiego modelu, zwiększa spójność i adaptacyjność modelu zarządzania do zmiennych warunków otoczenia, choć może prowadzić także do nadmierne dużego skomplikowania procesów decyzyjnych, ich spowolnienia oraz rozrostu biurokracji samorządowej. Bez wątpienia model ten wymaga wysokich zdolności instytucjonalnych. Jedną z nich jest umiejętność zarządzania rozwojem w sposób celowościowy, planistyczny, słowem: strategiczny. Tak więc szeroko rozumiany **model współzarządzania** z rozbudowanym elementem responsywności jest tym, który jako zespół doradców ZMP uważamy za najbardziej dostosowany do aktualnych wyzwań. Jest on najbardziej pełną formą rozwojową modelu zarządzania publicznego, zawierającą w sobie najbardziej wartościowe cechy poprzednich modeli. Poszczególne artykuły w niniejszym tomie nawiązują do kolejnych cech tego modelu i prezentują narzędzia, dzięki którym model ten może być w praktyce stosowany.

Bezwzględne prawo ekonomii o nieograniczoności potrzeb będącej w odwiecznej kontrze do ograniczoności zasobów (naturalnych, technicznych, finansowych, ale też ludzkich) dotyczy także samorządów lokalnych. Ograniczoność zasobów w połączeniu z szerokim zakresem odpowiedzialności zarządzających JST oraz różnorodności interesów i potrzeb wielu grup społeczności lokalnych (młodzieży, seniorów, osób pracujących, osób bezrobotnych, przedsiębiorców, osób zagrożonych wykluczeniem itd.) wymaga zarządzania rozciągniętego między dwoma punktami odniesienia, pozornie sprzecznymi, jednak w praktyce stanowiącymi **dwa bieguny zarządzania strategicznego**. Jednym jest **wizja rozumiana jako kompleksowe wyobrażenie zmiany i stanu**, do którego dany samorząd (a więc społeczność!) chce dążyć, co wymaga wyobraźni, ale i wiedzy – badań, analiz, obiektywnego diagnozowania rzeczywistych uwarunkowań, szans i zagrożeń. A także chęci do działania i podejmowania wyzwań, co wypełnia w zasadzie definicję przedsiębiorczości jako postawy (Cooper, 2003). Drugim biegunem jest **pragmatyka działania**, czyli sprawność (mierzona najczęściej wymiernymi wskaźnikami skuteczności oraz efektywności, już nawet w samorządach

nazywanymi KPI³) w tworzeniu oraz wdrażaniu konkretnych przedsięwzięć rozwojowych, adresujących dobrze zdiagnozowane problemy oraz realistycznie dające się zagospodarować obszary szans gospodarczych, środowiskowych, społecznych czy przestrzennych. Tym, co łączy te pozornie przeciwstawne, ale konieczne podejścia do zarządzania rozwojem lokalnym, jest dzisiejsza **tożsamość samorządu lokalnego** – stanowiąca, że są to instytucje życia publicznego, których najważniejszą miarą sukcesu jest „oddalone w czasie dobro wspólne” (Gawroński, 2010, s. 279).

Pamiętając o tym, że istotą samorządności jest wspólne dbanie o wspólne dobro, nie należy zapominać, że to dobro, czy też interes społeczności lokalnych, nie zamyka się *de facto* w granicach administracyjnych wyznaczonych *de jure*. Jak zauważa prof. Tomasz Komornicki, **współczesna przestrzeń wyznaczana jest przez układ powiązań i przepływów**. Podlegają one zarówno oddziaływaniu procesów lokalnych (urbanizacja, uprzemysłowienie, procesy demograficzne i in.), jak i globalnych, które (jak pokazują lata 2020–2022, czyli czas pandemii i wojny na Ukrainie) mogą mieć niespodziewany i gwałtowny przebieg, skutkując przepływami o zasięgu międzynarodowym (delokalizacja, niestabilność geopolityczna, nierówności ekonomiczne, zmiany klimatu). Dostrzeżenie, analizowanie, a następnie uwzględnienie w politykach lokalnych tychże przepływów jest konieczne, ponieważ od tego zależy, czy uda się poprawnie opisać struktury funkcjonalno-przestrzenne nie tylko na poziomie państw, ale także regionów i miast (Komornicki, 2020). To właśnie przepływy (ludzi, kapitału, towarów, usług prywatnych i publicznych, ale także idei czy zanieczyszczeń środowiska) definiują dziś powiązania między miastami i miasteczkami oraz podpowiadają, jaka może być ich przyszłość.

Współpraca zarządzających samorządem lokalnym, zwłaszcza gmin sąsiednich, połączonych funkcjonalnie, jest dziś nie tylko obszarem istotnych szans, ale też staje się po prostu koniecznością (także w kontekście polityki UE determinującej dostępność środków finansowych na lokalne projekty rozwojowe). **Współpraca zarówno międzysamorządowa, jak i międzysektorowa**, jest dziś źródłem pozyskania lub wzmocnienia najważniejszych czynników rozwoju samorządów, do których zaliczyć należy kapitał ludzki, konkurencyjność gospodarki lokalnej, warunki mieszkaniowe oraz jakość usług publicznych (Szewczuk, 2016). Umiejętność współpracy (jej inicjowania, organizowania, efektywnego i długotrwałego prowadzenia) stanowić będzie w najbliższej przyszłości jeden z kluczowych czynników, a prawdopodobnie wręcz elementów paradygmatu rozwoju JST, obok współzarządzania i bezpośredniej orientacji na wysoką jakość życia mieszkańców, którą Charles Montgomery zawarł

³ KPI – wywodzące się z biznesu określenie kluczowych wskaźników efektów, stanowiących najważniejsze monitorowane rezultaty podejmowanych działań o strategicznym znaczeniu dla organizacji (ang. KPI – *key performance indicators*).

w barwej, metaforycznej koncepcji „miasta szczęśliwego”. W swojej niezwykle inspirującej i opiniotwórczej książce Ch. Montgomery przekonywał, że sposób, w jaki budujemy nasze miasta, zmienia to, jak czujemy, myślimy i zachowujemy się jako jednostki i jako społeczeństwo. Montgomery przekonuje, że **szczęśliwe miasto, zielone miasto i miasto niskoemisyjne to jedno i to samo miejsce, a my wszyscy możemy pomóc je zbudować** (Montgomery, 2013).

Podejście Związku Miast Polskich do wspierania rozwoju samorządów lokalnych

Związek Miast Polskich, bazując na najlepszych doświadczeniach miast w Polsce i za granicą, a także zgodnie z treścią krajowych dokumentów programowych przygotowanych przez MFiPR i przyjętych przez rząd – takich jak Krajowa Strategia Rozwoju Regionalnego (2021) oraz Krajowa Polityka Miejska (2022), w praktyczny sposób promuje podejście zintegrowane do zarządzania w jednostkach samorządu – zarówno w działaniach programowych dla swoich członków, jak i w ramach realizacji projektów wsparcia instytucjonalnego jednostek samorządu realizowanych we współpracy z MFiPR ze środków MF EOG i PO PT. Podejście to jest w pełni zgodne ze wspomnianym wyżej modelem **współzarządzania publicznego** (*New Public Governance*) oraz wykorzystuje szereg narzędzi zarządzania wypracowanych zarówno wcześniej w JST, jak i będących autorskim projektem przygotowanym przez doradców Związku. Służą one wsparciem w procesie planowania strategicznego oraz wdrażania przyjętych planów w perspektywie średniookresowej. Ich przedstawienie w niniejszej publikacji służy szerokiemu udostępnieniu tych doświadczeń środowiskom samorządowym, doradczym i naukowym, co jest jednym z celów programu Rozwój lokalny i w jego ramach projektu predefiniowanego, za który odpowiada ZMP.

W praktyce zarządzania w polskich samorządach było kilka okresów wzmocnienia rozumienia procesu i roli instrumentów średniookresowego zarządzania rozwojem – na przełomie XX i XXI wieku amerykański program pomocowy LGPP promował z dużym powodzeniem wieloletnie plany inwestycyjne (WPI) i wieloletnie plany finansowe (WPF), następnie w połowie pierwszej dekady XXI wieku regulacje krajowe związane z pierwszą transzą środków UE (ZPORR) wymogły przygotowanie programów rozwoju lokalnego, a zmiany w Ustawie o Finansach publicznych przygotowanie Wieloletniej Prognozy Finansowej (także WPF – choć bardziej w celu monitorowania zdolności kredytowej JST, a nie operacyjnego zarządzania finansowego). **Kierunek promowany w chwili obecnej przez ZMP jest powrotem i wzmocnieniem mechanizmów i instrumentów średniookresowego**

zarządzania rozwojem, który pozwoli połączyć cele z długookresowej strategii z działaniami operacyjnymi w układzie rocznym. Do kluczowych elementów zalicza się zarówno prawidłowe stosowanie poszczególnych narzędzi analiz i zarządzania opisywanych w poszczególnych artykułach niniejszej prezentacji, jak i ich spójne systemowe stosowanie.

Zacząć jednak należy od identyfikacji wyzwań rozwojowych, jakie dostrzegamy jako zespół doradców ZMP.

Wyzwania ogólne:

- zauważa się nadmiar dokumentów strategicznych niepowiązanych ze sobą i problemy z ich efektywnym wdrażaniem;
- niezajomość dokumentów strategicznych szczególnie przez mieszkańców i interesariuszy;
- brak powiązań między dokumentami strategicznymi i operacyjnymi;
- brak kompleksowych odpowiedzi na podstawowe wyzwania rozwojowe (społeczne, w tym demograficzne, gospodarcze i przestrzenne) w dokumentach strategicznych.

Wyzwania na etapie diagnozy:

- brak wystarczającego oparcia analiz diagnostycznych na rzeczywistych danych;
- w konsekwencji brak znajomości trendów społecznych oraz niewystarczająca wiedza na temat miejsca JST w strukturze funkcjonalno-przestrzennej, powiązań z jednostkami sąsiednimi oraz wewnętrznych relacji tematycznych;
- brak oparcia analiz na danych dostępnych w MRL;
- niewystarczające sięganie do opinii społecznej, stosowanie niedostatecznych technik badań społecznych;
- zbyt niski udział interesariuszy, szczególnie mieszkańców, w tworzeniu i potem wdrażaniu dokumentów strategicznych;
- formalne traktowanie konsultacji społecznych;
- brak wystarczających umiejętności prowadzenia pracy warsztatowej;
- nieprawidłowy język i forma komunikacji społecznych (m.in. brak wizualizacji).

Wyzwania na poziomie tworzenia strategii:

- nadmierna liczba strategii sektorowych i ich nadmierna szczegółowość oraz często brak powiązań między dokumentami strategicznymi i brak podejścia kompleksowego i zintegrowanego;
- brak wystarczających analiz finansowym w układzie wieloletnim, szczególnie w zakresie wydatków bieżących będących konsekwencjami podejmowanych decyzji w zakresie inwestycyjnym.

Wyzwania na poziomie wdrażania strategii i systemu monitoringu:

- niedostatek odpowiednio przygotowanych kadr;
- brak znajomości zasad i technik zarządzania strategicznego;
- nieprawidłowo zaprojektowany i funkcjonujący system monitoringu (w tym brak odpowiednio dobranych wskaźników);
- niewystarczająca komunikacja z mieszkańcami;
- niewłączanie partnerów społecznych i gospodarczych w realizację zadań;
- brak bieżących analiz finansowych.

W publikacji tej znalazło się 17 artykułów, w których opisane zostały aktualne wyzwania stojące przed jednostkami samorządu terytorialnego w zakresie zarządzania rozwojem w Polsce i podejście przyjęte przez zespół doradców ZMP w tym obszarze, aktualny stan prawny odnoszący się do zintegrowanego rozwoju terytorialnego oraz poszczególne narzędzia i techniki planowania strategicznego i wdrażania przyjętych planów w perspektywie średniookresowej. Będą one odniesione do cech modelu **współzarządzania publicznego**, do którego aspiruje polska administracja samorządowa.

Cykl opracowań składający się na niniejszy tom odzwierciedla dorobek metodyczny, analityczny oraz wdrożeniowy, stworzony przez ekspertów Związku Miast Polskich w toku realizacji programu Rozwoju lokalnego, finansowanego w ramach III edycji Norweskiego Mechanizmu Finansowego i MF EOG na lata 2014–2021. Celem programu jest „wzmocnienie spójności społecznej i gospodarczej poprzez podniesienie jakości życia dla wszystkich mieszkańców (w tym grup defaworyzowanych) i użytkowników średnich i małych miast” (www.eog.gov.pl/). To kompleksowe zadanie wymagało wypracowania na podstawie dotychczasowych doświadczeń zespołu ZMP profesjonalnego podejścia do zintegrowanego planowania rozwoju lokalnego, tak na etapie prowadzenia analiz, stawiania diagnoz, formułowania celów oraz przedsięwzięć, jak i wdrażania strategii – również w wymiarze rozwoju instytucjonalnego.

W kolejnych opracowaniach zawartych w tej publikacji przedstawiono metody i narzędzia stosowane i promowane przez zespół ZMP, osadzone w kontekście aktualnej wiedzy naukowej oraz innych doświadczeń praktycznych. Ponadto uruchomienie przez ZMP od września 2020 roku w partnerstwie z Ministerstwem Funduszy i Polityki Regionalnej oraz 15 urzędami marszałkowskimi kolejnego innowacyjnego projektu, jakim jest „Pilotaż Centrum Wsparcia Doradczego” (CWD), przyczyniło się do dalszego rozwoju metodyki doradczej. Celem tego projektu jest zainicjowanie i wzmocnienie już istniejącej współpracy najsłabszych gospodarczo JST, czyli obszarów zagrożonych trwałą marginalizacją i obszarów funkcjonalnych małych miast (do 20 tys. mieszkańców) oraz pokazanie im korzyści, jakie mogą czerpać

ze wspólnej realizacji zadań. Dorobek metodyczny i wdrożeniowy projektu pilotaż CWD przyczynił się również do zwiększenia wartości naukowej i informacyjnej niniejszego tomu.

Należy zauważyć, że teksty powstawały w zdecydowanej większości w 2021 roku, w czasie pandemii i przed agresją zbrojną Rosji w Ukrainie. Autorzy bazowali na dostępnych danych statystycznych (zazwyczaj za 2019 r.). Można więc powiedzieć, że w publikacji stworzono ilustrację statystyczną świata sprzed pandemii i wojny w Ukrainie. Nie umniejsza to jednak jej walorów metodycznych – proponowana metodyka programowania rozwoju lokalnego powinna przetrwać trudną próbę, jaką są obecne kryzysy, choć natura wyzwań, z jakimi mierzą się samorzady, ulega dynamicznym przemianom.

Struktura niniejszej publikacji jako zbioru artykułów przygotowanego przez zespół doradców ZMP

Na pierwszą część publikacji składają się cztery teksty, mające charakter wprowadzający. W pierwszym niżej podpisani zarysowują wyzwania, na które stara się odpowiedzieć promowany przez nas model zarządzania publicznego w polskich JST (**model współzarządzania**). Stanowi on nie tylko wprowadzenie, ale i syntezę cyklu, zapowiadając poszczególne teksty i wskazując ich wartość i miejsce w tym modelu. W artykule drugim Łukasz Strutyński opisuje aktualne uwarunkowania prawne do planowania strategicznego na poziomie jednostki samorządu lokalnego i na poziomie ponadlokalnym po zmianach ustawowych w latach 2020 i 2021. Joanna Ćwiklińska-Ziomek skupiła się w swoim tekście na wskazaniu potrzeby integracji planowania przestrzennego z planowaniem społeczno-gospodarczym – referując dokonane ostatnio i planowane zmiany. W ostatnim artykule tej części, autorstwa Janusza Szewczuka, opisano proponowany przez ZMP proces cykl zarządzania strategicznego w JST, który integruje planowanie rozwoju w cyklu wieloletnim oraz rocznym z cyklem normalnego zarządzania operacyjnego i finansowego, który także zamyka się w roku. Choć ma on cechy modelu idealnego, do realizacji którego należy dążyć, to do jego praktycznej realizacji zespół ZMP wykorzystuje poszczególne narzędzia planowania i zarządzania strategicznego, opisane w kolejnych częściach tego tomu. Co do zasady – szczupłość dostępnego miejsca oraz charakter publikacji nie pozwalają na szczegółowe odwoływanie się do doświadczeń poszczególnych miast czy partnerstw międzysamorządowych, chociaż w kilku miejscach – dla zilustrowania podejścia – przywołujemy konkretne wdrożenia.

Kolejne dwie części publikacji zawierają teksty odnoszące się do fazy diagnostycznej i planistycznej oraz wdrożeniowej w procesie planowania rozwoju w JST. Ich cechą wspólną jest to, że analizujemy narzędzia i techniki opracowane przez ZMP (lub przy współpracy: jak w przypadku narzędzia OECD) w procesie współpracy z samorządami, odnosząc się do aktualnego stanu wiedzy naukowej oraz wyników badań empirycznych.

W drugiej części publikacji poświęconej narzędziom i technikom diagnostycznym oraz przykładom ich zastosowania znalazło się aż 10 tekstów. W artykule piątym autorzy – Andrzej Sobczyk i Grzegorz Godziek prezentują ogólnodostępny portal z danymi i wskaźnikami na temat wszystkich JST w kraju, czyli Monitor Rozwoju Lokalnego, umożliwiający analizę stanu rozwoju samorządu i partnerstw samorządowych. Jest to unikatowe autorskie narzędzie ZMP, zasilane stale aktualizowanymi danymi ze źródeł statystycznych i administracyjnych, w tym danymi z bazy POLTAX dla wszystkich gmin. Rolę badań społecznych w procesie diagnozy i planowania rozwoju ukazują w kolejnym, szóstym tekście Grzegorz Kaczmarek oraz Iwona Borkowska. Ze względu na wyjątkową wartość danych empirycznych (ponad 14 tys. ankiet) w samym tylko badaniu w roku 2021 ci sami autorzy zaprezentowali w artykule siódmym wybrane, najciekawsze wyniki badania opinii, planów i postawy młodzieży, wskazując, jak są one wykorzystywane na użytek przygotowania dokumentów planistycznych, polityk oraz praktyki samorządowej. W następnym, ósmym tekście autorstwa Piotra Górki i Lucyny Maury podkreślono znaczenie technik graficznej wizualizacji danych diagnostycznych w dokumentach planistycznych jednostek samorządu terytorialnego – po to, aby umożliwić dobrą komunikację z mieszkańcami i partnerami instytucjonalnymi. Zespół ZMP podejmuje ten temat, ponieważ jak wcześniej wskazaliśmy – jakość materiałów przygotowywanych i stosowanych w procesach komunikacji z partnerami jest istotną barierą jej skuteczności. W kolejnym, dziewiątym artykule zespół urbanistów i specjalistów od gospodarki przestrzennej – Marek Karzyński, Marcin Turzyński i Grzegorz Roman – prezentuje wypracowane w praktyce podejście metodologiczne do analizy przestrzennych uwarunkowań rozwoju obszaru powiatu jako element diagnozy w procesie budowania strategii ponadlokalnej. W tekście dziesiątym autorzy, Justyna Wiczorkiewicz-Molendo, Wojciech Kłosowski i Jarosław Komża, analizują rolę i znaczenie przedsięwzięć zintegrowanych w procesie strategicznego planowania rozwoju. Zwracają szczególną uwagę na ewolucję tego pojęcia w planowaniu rozwoju lokalnego w Polsce na bazie instrumentów terytorialnych UE w perspektywie 2021–2027, w stosunku do kończącej się perspektywy 2014–2020, oraz postulują uwzględnienie wymogu adaptacyjności w ramach podejścia zintegrowanego. W artykule jedenastym autorki – Barbara Łączna i Wiesława Kwiatkowska opisują stosowane i promowane przez ZMP

techniki włączania mieszkańców w proces planowania strategicznego. W kolejnym, dwunastym artykule znany już zespół urbanistów (Marek Karzyński, Marcin Turzyński i Grzegorz Roman) prezentuje wypracowany przez nich standard sporządzania modelu struktury funkcjonalno-przestrzennej obszaru powiatu jako elementu strategii ponadlokalnej. W obliczu zmian ustawowych jest to szczególnie aktualna wiedza i doświadczenie. Tę część publikacji dopełniają teksty (trzynasty i czternasty) Grzegorza Kamińskiego na temat roli i techniki wstępnej oceny wykonalności przedsięwzięć rozwojowych oraz Daniela Budzenia, dotyczący analizy finansowej przedsięwzięć rozwojowych planowanych przez JST. Ta ostatnia tematyka jest szczególnie istotna w sytuacji, gdy w aktualnym roku 2022 – na skutek uwarunkowań zewnętrznych oraz polityki kształtowania dochodów JST tak drastycznie spada nadwyżka operacyjna w samorządach.

Ostatnia część tego zbioru artykułów przygotowanych przez zespół doradców ZMP jest poświęcona narzędziom i technikom wdrażania dokumentów strategicznych. W artykule piętnastym Justyna Wieczorkiewicz-Molendo i Jarosław Komża analizują funkcjonowanie komitetów monitorujących oraz zespołów zadaniowych jako struktur wykonawczych w procesie wdrażania strategii, a także jako form instytucjonalizacji i stałej współpracy władz poszczególnych jednostek samorządu. Tekst szesnasty autorstwa Katarzyny Śpiewok poświęcony jest analizie roli monitorowania i ewaluacji planów, programów oraz strategii we wzmacnianiu zdolności zarządzania rozwojem polskich jednostek samorządu terytorialnego. Ta sama autorka, wraz z Łukaszem Dąbrówką i Krzysztofem Jaszczołtem, w ostatnim artykule, siedemnastym, prezentują zastosowanie narzędzi OECD i ZMP do metodycznej samooceny stopnia rozwoju instytucjonalnego JST oraz partnerstw samorządowych. Ten wątek zamykający niniejszy tom „Europa Regionum” jest szczególnie ważny, bowiem bez ogromnego wysiłku włożonego przez przedstawicieli JST w rozwój instytucjonalny – który trzeba okresowo diagnozować, np. metodą samooceny – nie będzie możliwy postęp w zakresie planowania i zarządzania rozwojem.

Mamy nadzieję, że doświadczenia i narzędzia zaprezentowane przez zespół doradców ZMP i krytycznie przeanalizowane w niniejszej publikacji będą istotnym wkładem zespołu autorskiego zarówno w praktykę ich stosowania, jak i w dialog ze środowiskiem naukowym, które może, a nawet powinno, być zainteresowane oceną tych narzędzi i praktyki ich stosowania. Zarówno bowiem naukowcom, jak i praktykom samorządu w Polsce przyświeca ten sam cel – poprawa skuteczności i efektywności realizacji zadań samorządu terytorialnego.

Prace analityczne i wdrożeniowe opisane w niniejszym tomie prowadzone były w latach 2020–2021 jako część zadań ZMP w ramach realizacji projektów dla jednostek samorządu terytorialnego finansowanych ze środków MF EOG oraz PO PT,

dla których instytucją wdrażającą są Departament Programów Pomocowych i Departament Strategii Ministerstwa Funduszy i Polityki Regionalnej. Współpraca Związku Miast Polskich z ministerstwem pozwoliła na zgromadzenie i udostępnienie zarówno pozostałym samorządom, jak i środowisku naukowemu szeregu nowych narzędzi oraz doświadczeń ich stosowania, za co należą się ministerstwu szczerze podziękowania.

Literatura

- Baron, M., Budziński, M. (2019). Atrakcyjność i konkurencyjność miast – podejście typologiczne. *Biuletyn KPZK PAN*, 273, 122–132.
- Chodubski, A. (2015). Rozwój samorządności w Polsce a wyzwania przemian cywilizacyjnych. *Studia Gdańskie. Wizje i Rzeczywistość*, 12, 9–22.
- Cooper, A. (2003). Entrepreneurship: The Past, the Present, the Future. W: Z.J., Acs, D.B., Audretsch (red.), *Handbook of Entrepreneurship Research. International Handbook Series on Entrepreneurship*. T. 1 (s. 21–36). Boston: Springer.
- Definicja i koncepcje rozwoju miast*. <https://um.warszawa.pl/waw/strategia/polityka-rozwoju-miasta>.
- Dębkowska, K., Kłosiewicz-Gorecka, U., Szymańska, A., Ważniewski, P., Zybortowicz, K. (2020). *Polskie miasta w czasach pandemii*. Warszawa: Polski Instytut Ekonomiczny.
- Gawroński, H. (2010). *Zarządzanie strategiczne w samorządach lokalnych*. Warszawa: Oficyna Wolters Kluwer.
- GUS (2021). *Polska na drodze zrównoważonego rozwoju. Raport 2021*. Warszawa. <https://raportsdg.stat.gov.pl/graficznyprzeglad.html>.
- Howard, E. (1898). *Garden Cities of To-morrow: A Peaceful Path to Real Reform*. Swan Sonnenschein & Co.
- Ingram, K., Nitsenko, V. (2021). Comparative Analysis of Public Management Models. *Naukovyi Visnyk Natsionalnoho Hirnychoho Uniwersytetu*, 4, 122–127.
- Jonek-Kowalska, I. (2018). Zrównoważony rozwój inteligentnych miast. Dotychczasowe osiągnięcia i nowe wyzwania. *Zeszyty Naukowe Politechniki Śląskiej*, 118, 237–247.
- Komornicki, T. (2020). *Miasta polskie w rzeczywistej i potencjalnej przestrzeni przepływów*. Warszawa: Open Eyes Economy Summit.
- Lichtarski, J., Bąk-Grabowska, D. (2017). Zarządzanie publiczne – rozważania o granicach. *Zarządzanie Publiczne*, 40, 7–16.
- Maik, W. (2016). Nowe ujęcia i koncepcje badawcze w studiach nad współczesnym miastem. W: *Miasto – region – gospodarka w badaniach geograficznych*, red. T. Marszał (s. 63–74). Wydawnictwo Uniwersytetu Łódzkiego.
- Montgomery, Ch. (2013). *Happy City. Transforming our lives through urban design*. Penguin Books.

- OECD (2021). *Lepsze zarządzanie, planowanie i dostarczanie usług w jednostkach samorządu lokalnego w Polsce*. Paris: OECD Publishing.
- Pietrzykowski, M. (2019). Zróżnicowanie rozwoju społeczno-gospodarczego w polskich samorządach w latach 2004–2016. *Biuletyn KPZK PAN*, 274, 167–188.
- Pollitt, Ch., Bouckaert, G. (2000). *Public Management Reform. A Comparative Analysis*. Oxford: Oxford University Press.
- Potkański, T. (red.) (2016). *Współpraca jednostek samorządu terytorialnego narzędziem wsparcia polskiej polityki rozwoju*. Poznań: Związek Miast Polskich, Program Rozwój Lokalny. <https://www.eog.gov.pl>.
- Rajca, L. (2009). Koncepcja New Public Management a reformy samorządu terytorialnego wybranych państw Europy Zachodniej. *Studia Regionalne i Lokalne*, 2 (36), 72–87.
- Reinholde, I., Guogis, A., Smalskys, V., Žičkienė, S., Klimovsky, D. (2020). Considering New Public Governance Possibilities in Central and Eastern Europe. *TILTAI*, 2, 1–15.
- Rynio, D. (2017). Strategia rozwoju społeczno-gospodarczego miasta w nowych uwarunkowaniach gospodarki światowej. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie*, 1, 53–66.
- Ryś, R., Górny, P., Sobol, A., Muzioł-Węclawowicz, A. (red.) (2019). *Wyzwania i rekomendacje dla krajowej polityki miejskiej*. Obserwatorium Polityki Miejskiej IRMiR.
- Sepioł, J. (2020). Quo Vadis miasta? W: *Miasta wobec wyzwań przyszłości*, red. J. Szomburg, M. Wandałowski, J. Szomburg Jr., Leśniewicz, A. (s. 11–19). Gdańsk: Instytut Badań nad Gospodarką Rynkową.
- Silva, B.N., Khan, M., Han, K. (2018). Towards sustainable smart cities: A review of trends, architectures, components, and open challenges in smart cities. *Sustainable Cities and Society*, 38, 697–713.
- Słodowa-Hełpa, M. (2013). Wyzwania stojące przed polskim samorządem lokalnym w perspektywie 2014–2020. *Studia Oeconomica Posnaniensia*, 1 (6), 32–57.
- Słownik języka polskiego PWN*. <https://sjp.pwn.pl/slowniki>.
- Sobol, A. (2019). Rozwój lokalny a niewykorzystany potencjał mieszkańców polskich miast. *Biuletyn KPZK PAN*, 274, 223–237.
- Solarek, K. (2011). Współczesne koncepcje rozwoju miasta. *Kwartalnik Architektury i Urbanistyki*, 56, 51–71.
- Studia nad obszarami problemowymi w Polsce* (2020). T. 7/199. Warszawa: Komitet Przestrzennego Zagospodarowania Kraju PAN.
- Szewczuk, J. (2016). Przed jakimi wyzwaniami stoją samorzady i dlaczego muszą współpracować? W: *Współpraca jednostek samorządu terytorialnego narzędziem wsparcia polskiej polityki rozwoju*, red. T. Potkański (s. 13–25). Poznań: Związek Miast Polskich.
- Sztando, A. (2017). Współczesne wyzwania państwowej polityki rozwoju lokalnego w świetle oczekiwań władz małych miast. *Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Krakowie*, 1, 67–84.
- Szumowski, W. (2014). Zarządzanie publiczne – próba systematyzacji koncepcji. *Nauki o Zarządzaniu*, 4 (21), 86–98.

- Ślusarz, G. (2006). Zarządzanie rozwojem przez jednostki samorządu terytorialnego – specyfika, potrzeby i wyzwania. *Problemy Zarządzania*, 3 (13), 39–54.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym. Dz.U. 1990 nr 16 poz. 95 z późn. zm.
- Wakula, M. (2021). Public management – the essence and selected concepts. *Scientific Journal of the Military University of Land Forces*, 53 1 (199), 155–163.
- Ziółkowski, M. (2015). Strategiczne zarządzanie rozwojem gminy. *Ruch Prawniczy, Ekonomiczny i Socjologiczny*, 1 (77), 145–163.
- Zybała, A. (2014). Wokół modelu i praktyki zarządzania publicznego w Polsce. *Prakseologia*, 155, 61–83.

Cytowanie

- Górski, J., Potkański, T., Grobelny, R. (2022). Wyzwania dotyczące modelu zarządzania rozwojem jednostek samorządu lokalnego. *Europa Regionum*, 38, 9–26. DOI: 10.18276/er.2022.38-01.