

MAREK STYCH

Akademia im. Jana Długosza w Częstochowie

Rozwój lokalny gmin na przykładzie badań własnych

Wprowadzenie

Zmiany ustrojowe zapoczątkowane po roku 1990 skutkowały wprowadzeniem istotnych zmian w zakresie funkcjonowania nowoczesnego samorządu. Został on oparty między innymi na zasadach decentralizacji, pomocniczości oraz dialogu społecznego. W konsekwencji nastąpiło poszerzenie zadań publicznych wykonywanych przez gminy. Podstawowym ich zadaniem jest zaspokajanie zbiorowych potrzeb społeczności lokalnych i inicjowanie działań, które zmierzają do pełniejszej realizacji potrzeb mieszkańców. Problemem współczesnych gmin jest jednak ich nierównomierny rozwój. Przyczyny tego stanu są stosunkowo różnorodne i zależne od potencjału ludzkiego (aktywności i kreatywności), położenia gminy i potencjału gospodarczego. Zatem działania administracji gminnej powinny skupiać się na rozwiązywaniu problemów oraz wykorzystywaniu potencjalnych i rzeczywistych możliwości. Aktywność gmin może przyjmować różne formy, w zależności od przyjętych założeń w strategii rozwoju (Goleniowska-Gałgan 2008). Uznając ich istotność, należy wskazać, na następujące:

- w miarę efektywne wykorzystanie istniejących lokalnych zasobów,
- zarządzanie dochodami publicznymi przy wykorzystaniu zasady gospodarności,
- wspieranie sektora prywatnego,

- tworzenie nowych miejsc pracy.

Stymulując lokalny rozwój organy gminy dysponują szerokim zakresem odpowiednich działań, za pomocą których mogą osiągnąć wyznaczone cele. Zastosowanie wspomnianych działań, będzie zależne od założonych w perspektywie efektów. Stąd też ich charakter może cechować się dużą różnorodnością. Badania objęły istotne według autora elementy rozwoju w badanych gminach wiejskich, takie jak:

- lesistość i obszary chronione,
- ciekі wodne,
- drogi publiczne.

Całość rozważań zamykają przeprowadzone badania ankietowe w badanych jednostkach samorządowych oraz wnioski końcowe.

1. Pojęcie rozwoju lokalnego

Punktem wyjścia jest odniesienie się do pojęcia zrównoważonego rozwoju, które zostało uregulowane w najwyższym akcie prawnym jakim jest Konstytucja RP z 2 kwietnia 1997 r. (DzU nr 78, poz. 483; zob. Jabłoński 2010). Materia ta normowana jest w art. 5, który w zakresie ochrony środowiska wprowadza konstytucyjne pojęcie bezpieczeństwa ekologicznego, poprzez uznanie (Bukowski 2003):

1. Zasady zrównoważonego rozwoju jako zasady ustrojowej odnoszącej się do podstawowych zadań państwa.
2. Unormowanie ochrony środowiska jako jednej z podstawowych funkcji państwa (Godlewska 2006).

Zasadne jest postawienie w tym miejscu pytania o cel wspomnianego rozwoju.

Jest nim powiązanie rozwoju gospodarczego ze wzrostem jakości życia mieszkańców oraz z poprawą stanu środowiska przyrodniczego. Zatem łączy on kompleksową ochronę środowiska z nowoczesną strategią rozwoju społeczno-gospodarczego (zob. Giordano 2005; Leśniewski 2010). Zrównoważony rozwój gmin powinien zagwarantować między innymi:

- trwałość rozwoju gospodarczego, co może nastąpić poprzez zagwarantowanie właściwego wykorzystania zasobów;

- poprawę jakości życia mieszkańców gmin, co umożliwi im egzystencję w czystym i naturalnym środowisku;
- ochronę polskiego dziedzictwa przyrodniczego i kulturowego.

Niewątpliwie rozwój lokalny jest procesem społecznym, polega na aktywności społeczności lokalnych, na uaktywnianiu lokalnych postaw, tworzeniu form zwiększających zaangażowanie w rozwój. W literaturze można spotkać stosunkowo różne definicje rozwoju lokalnego i tak dla przykładu:

1. Parysek definiuje rozwój lokalny jako „długotrwały proces rozwoju społeczno-gospodarczego, sterowany i modyfikowany przez gminne lub powiatowe władze samorządowe, wykorzystujący dla realizacji określonych interesów lokalne czynniki rozwoju” (Parysek 2001); ten sam autor podaje również inne rozumienie rozwoju jako „prowadzenie działań na rzecz rozwoju gospodarczego i społecznego danej jednostki terytorialnej (miasta, gminy) z wykorzystaniem jej zasobów, uwzględnieniem potrzeb mieszkańców oraz przy ich udziale w podejmowanych działaniach” (Parysek 1995).
2. Inny autor Myna traktuje rozwój lokalny jako „procesy świadomie inicjowane i kreowane przez władze lokalne, przedsiębiorców, lobby ekologiczne, stowarzyszenia społeczne i kulturalne oraz mieszkańców, zmierzające do kreatywnego, efektywnego i racjonalnego wykorzystania miejscowych zasobów niematerialnych i materialnych” (Myna, 1998);
3. Kolejny autor Brol za rozwój uznaje „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 ekologicznego” (Brol 1998).

Analiza przytoczonych przykładowych definicji pozwala na wskazanie pewnych cech charakterystycznych dla tego pojęcia. Do nich zaliczymy:

- proces – spodziewany efekt pojawi się w długim okresie czasu;
- działanie celowe i świadome organów gminy;
- podmioty uczestniczące: lokalne organy, mieszkańcy, podmioty funkcjonujące na rynku lokalnym, np.: przedsiębiorcy, organizacje pozarządowe,
- stosunkowo mały obszar: gmina miejska, wiejska lub miejsko-wiejska,
- racjonalne wykorzystanie istniejących zasobów.

Kolejnym ważnym elementem samego pojęcia są czynniki, które mają wpływ na rozwój lokalny i te które mogą hamować go. W literaturze przedmiotu czynniki te są dzielone na:

- zewnętrzne – relacje z innymi gminami czy też jednostkami szczebla pośredniego (powiat);
- wewnętrzne – zasoby gminy, model zarządzania nimi oraz podmioty gospodarujące;
- makroekonomiczne – występujące w skali międzynarodowej, ponadnarodowej lub krajowej – na te czynniki gmina nie ma wpływu;
- mikroekonomiczne – tworzone i kształtowane na szczeblu gminy;
- przestrzenne – rozmieszczenie i układ określonej infrastruktury na obszarze gminy, np.: wodociągi, kanalizacja, instalacje teleinformatyczne.

2. Podstawa prawna

Współczesne samorządy szczebla lokalnego opracowują znaczną liczbę tzw. aktów planistycznych, które stanowią część składową strategii rozwoju danej gminy. Do tej grupy zaliczymy, np.: uchwałę budżetową, wieloletni program inwestycyjny, plan gospodarki odpadami, program ochrony środowiska, program promocji, program współpracy z organizacjami pozarządowymi, miejscowy plan zagospodarowania przestrzennego, program profilaktyki i rozwiązywania problemów alkoholowych, program odnowy wsi (miejscowości), program lokalnej polityki gospodarczej. Wszystkie opracowane plany i programy są częściami składowymi rozwoju lokalnego i w większym lub mniejszym stopniu decydują o kierunkach tego rozwoju.

Punktem wyjścia dla działań planistycznych gminy są regulacje zawarte w ustawie ustrojowej jaką jest ustawa z 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (DzU z 2013 r., poz. 594), w szczególności przepis art. 40. Skutkiem tego rozwój jest odnoszony do zadań własnych, które zostały unormowane w art. 7 tejże ustawy. W tym zakresie działania planistyczne dotyczące rozwoju będą stanowiły przejaw realizowanej polityki lokalnej. Organ stanowiący jednakże nie może naruszyć samej procedury planistycznej, np.: przeprowadzanie zmian w projekcie planu, które dotyczą nawet małego fragmentu, bez stworzenia możliwości wniesienia zarzutów do projektu w nowym kształcie, stanowi istotne naruszenie procedury planistycznej (zob. Wyrok WSA w Lublinie z 6 października-

ka 2009 r., II SA/Lu 138/09, Legalis). Niezbędne jest w takiej sytuacji przynajmniej ponowienie czynności wyłożenia projektu planu.

Podstawą prawną dla rozpoczęcia, tworzenia i zakończenia procesu opracowania strategii jest wspomniana ustawa o samorządzie gminnym. Kompetencja ta została na zasadzie wyłączności przyznana organowi uchwałodawczemu gminy jakim jest rada gminy – zgodnie z art. 18 ust. 2 pkt. 5, 6 i 6a. Skutkiem takich regulacji jest przyznanie kompetencji do uchwalania programów gospodarczych, rozwojowych oraz innych wyłącznie temu organowi. Zgodnie z orzecznictwem organ ten posiada prawo do podjęcia uchwały zawierającej określone założenia, wytyczne, jak również do wskazania czynności, które powinny zostać podjęte przez właściwe podmioty, a dotyczą sfery gospodarczo-ekonomicznej danej jednostki samorządu terytorialnego (Wyrok WSA w Gdańsku z 7 listopada 2013 r., III SA/Gd 583/13, Legalis). Kolejne regulacje mające zastosowanie w zakresie strategii rozwoju są rozrzucone w pozostałych ustawach prawa administracyjnego, takich jak np.:

- art. 71 ustawy z 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (t.j. DzU z 2013 r., poz. 1232),
- art. 9 ustawy z 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (t.j. DzU z 2015 r., poz. 199),
- art. 2 ust. 6 ustawy z 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim (DzU z 2014 r., poz. 301),
- art. 3 pkt 1 ustawy z 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (t.j. DzU z 2013 r., poz. 627).

Następna grupa aktów prawnych, które normują omawianą problematykę i kształtują kierunki rozwoju to akty prawa miejscowego. Akty te cechują się dużą różnorodnością, bowiem uwzględniają odrębności w zakresie prowadzonej polityki lokalnej przez gminę, np.:

- uchwała nr XXVI/190/2013 Rady Gminy Domaradz z 3 czerwca 2013 r. w sprawie uchwalenia wieloletniego programu gospodarowania mieszkaniowym zasobem gminy Domaradz na lata 2013–2018 (DzUrz Woj. Podkarp. z 2013 r. poz. 2656),
- plan strategiczny gminy Jasienica Rosielna na lata 1998–2014 – przyjęty uchwałą nr XXVI/166/98 Rady Gminy Jasienica Rosielna z 5 czerwca 1998 r.; (<http://jasienica.bip.krosoft.pl/upl/Plan%20strategiczny%20gmi-ny.pdf>),

- Wieloletni Program Inwestycyjny Gminy Jasienica Rosielna – przyjęty uchwałą Rady Gminy Jasienica Rosielna nr XVII/120/04 z 27 lipca 2000 r. (urząd gminy Jasienica Rosielna);
- plan rozwoju lokalnego gminy Jasienica Rosielna na lata 2004–2013 z perspektywą na kolejne lata (<http://jasienica.bip.krosoft.pl/?mainid=70>);
- uchwała nr XXX/200/2005 Rady Gminy w Jasienicy Rosielnej z 28 grudnia 2005 r. w sprawie uchwalenia gminnej strategii rozwiązywania problemów społecznych w gminie Jasienica Rosielna (<http://jasienica.bip.krosoft.pl/?mainid=71&jb=363>),
- studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy Jasienica Rosielna (<http://jasienica.bip.krosoft.pl/upl/Kierunki%20zagospodarowania%20przestrzennego....pdf>),
- plan odnowy miejscowości Orzechówka (gmina Jasienica Rosielna) – załącznik do uchwały nr XIV/128/2008 Rady Gminy Jasienica Rosielna z 30 kwietnia 2008 r. (<http://jasienica.bip.krosoft.pl/upl/Plan%20Odnowy%20Miejscowosci%20Orzechowka.pdf>),
- plan odnowy miejscowości Blizne (gmina Jasienica Rosielna) – załącznik do uchwały nr XIV/127/2008 Rady Gminy Jasienica Rosielna z 30 kwietnia 2008 r. (<http://jasienica.bip.krosoft.pl/upl/Plan%20Odnowy%20Miejscowosci%20Blizne.pdf>),
- plan odnowy miejscowości Wola Jasienicka (gmina Jasienica Rosielna) – załącznik do uchwały nr XIV/126/2008 Rady Gminy Jasienica Rosielna z 30 kwietnia 2008 r. (<http://jasienica.bip.krosoft.pl/upl/Plan%20Odnowy%20Miejscowosci%20%20Wola%20Jasienicka.pdf>),
- plan odnowy miejscowości Jasienica Rosielna (gmina Jasienica Rosielna) – załącznik do uchwały nr XIV/125/2008 Rady Gminy Jasienica Rosielna z 30 kwietnia 2008 r. (<http://jasienica.bip.krosoft.pl/upl/Plan%20Odnowy%20Miejscowosci%20Jasienica%20Rosielna.pdf>),
- plan gospodarki odpadami dla gminy Dydnia na lata 2006–2009 z perspektywą na lata 2010–2013.

Uchwalane akty planistyczne, w szczególności strategia rozwoju gminy stanowią pewien schemat generalnych działań systemowych, długofalowych organów gminy. Ma on na celu przedstawienie szans i zagrożeń wynikających ze zmiennego otoczenia i działania innych podmiotów wewnętrznych czy też zewnętrznych. Celem każdej gminy jest zrównoważony i trwały rozwój. Główn-

nym zadaniem strategii jest opracowanie planów przedsięwzięć inwestycyjnych, poprawa konkurencyjności oraz promocja gminy.

3. Rozwój lokalny w wybranych gminach wiejskich

Analiza planów rozwojowych badanych gmin pozwala na wysnucie wniosku, że na etapie ich przygotowywania zostały dopełnione formy konsultacji społecznych. Pamiętając jednakże o tym, że konsultacja jest wyłącznie formą zasięgnięcia opinii i nie jest wiążąca dla organu gminy.

Generalnie plany te były przygotowywane przez wyspecjalizowane zespoły w skład, których wchodziłi „przedstawiciele środowisk społeczności lokalnej”. Rozpowszechnioną formą konsultacji w badanych gminach była ankietyzacja. Objęła ona wszystkie miejscowości wchodzące w skład tych jednostek podstawowych. Problematyczne regulacje dotyczą zapisów o brzmieniu „konsultowanie i przyjęcie przez Gminne Komisje” (np.: pkt. 3, s. 4 Planu Rozwoju Lokalnego Gminy Jasienica Rosielna na lata 2004–2013). Naruszają one bowiem istotę przepisu art. 21 ustawy o samorządzie gminnym, który normuje pozycję komisji gminnych jak wewnętrznych organów pomocniczych gminy. Są to organy opiniodawczo-doradcze, skutkiem takiego określenia statusu tych podmiotów nie „przyjmują” one Planu lecz wyłącznie go opiniują. Nie są to również organy wewnętrzne, z którymi konsultowane są plany rozwojowe. Biorąc pod uwagę szerokość problematyki zagadnienie to zostanie przedstawione na przykładzie wybranych kilku elementów mających wpływ na rozwój.

Ważnym aspektem jest odniesienie do zasobów naturalnym badanych gmin wiejskich, którym są lasy, zajmują one powierzchnię (dane uzyskane we właściwym urzędzie gminy):

- gmina Domaradz – ok. 20% powierzchni;
- gmina Jasienica Rosielna – ok. 27% powierzchni;
- gmina Dydnia – ok. 41,1% powierzchni.

Wskazany zasób naturalny wpływa na ukierunkowanie rozwoju tych gmin w kierunku turystyki oraz edukacji proekologicznej. Obszary te posiadają również walory krajobrazowe, takie jak:

- podworski park krajobrazowy – zespół ogrodów XVIII wiecznych – położony w otulinie Czarnorzecko-Strzyżowskiego Parku Krajobrazowego,
- otulina Obszaru Chronionego Krajobrazu,

- pomniki przyrody, np.: dąb szypułkowy (wiek ok. 350 lat), grupa dębów (250–400 lat), kształtują one działania podejmowane w zakresie rozwoju lokalnej kultury, rekreacji, sportu i przede wszystkim wpływają na wzrost rozwoju usług turystyczno-rekreacyjnych. Z drugiej strony funkcjonowanie na terenach tych gmin obszarów prawnie chronionych wpływa bezpośrednio na ograniczenia i wykluczenia możliwości podejmowania przez podmioty inwestycji szkodliwych dla środowiska naturalnego. W perspektywie wieloletniej rozwoju nie bez znaczenia będzie podejmowanie działań mających na celu szczególną dbałość o środowisko naturalne.

Kolejnym elementem, który kształtuje rozwój tych gmin są ciekі wodne, są one stosunkowo liczne na obszarach badanych jednostek samorządowych (dane uzyskane w wyniku przeprowadzonej kwerendy w urzędach gmin):

1. gmina Jasienica Rosielna, np.:

- Stobnica – wieś Blizne – od Starej Wsi do Domaradza,
- Rosielna – źródło na obszarze Parku Strzyżowsko–Czarnorzeckiego,
- Orzechówka – źródło na obszarze leśnym Orzechówki i Malinówki,
- Gołaszówka – źródło na obszarze leśnym Orzechówka – przepływa przez Starą Wieś, Zmiennice.

Gminy w tym zakresie podejmują działania umożliwiające zwiększenie usług rekreacyjnych dla turystów,

2. gmina Domaradz:

- obszar zlewni rzeki San,
- rzeka Stobnica,
- rzeka Golcówka i ciekі nienazwane,

3. gmina Dydnia:

- małe ciekі wodne, np.: Borownica, Świnka, potok Ubocz.

Przedstawione informacje wskazują jednocześnie na problemy związane z wyznaczeniem kierunków rozwoju, którymi jest ochrona przed zanieczyszczeniami wód rzek i potoków, w szczególności jednak podejmowanie długofalowych działań prewencyjnych w tym zakresie, np.: prowadzenie inwestycji w zakresie zapobiegania niekontrolowanym zrzutom wód komunalnych, powierzchniowe spływy wód skażonych bitumami (pochodne paliw) (np.: Strategia Społeczno-Gospodarczego Rozwoju Gminy Domaradz, s. 12).

W zakresie infrastruktury przestrzennej tych gmin istotnym elementem ich rozwoju jest sieć dróg publicznych:

1. w gminie Jasienica Rosielna wynosi ona 84,7 km (dane z urzędu gminy Jasienica Rosielna, 2015), z tego:
 - 5,667 km drogi krajowe;
 - 5,997 km drogi wojewódzkie;
 - 30,597 km drogi powiatowe;
 - 43,100 km drogi gminne.
2. w gminie Domaradz (Strategia rozwoju gminy Domaradz):
 - drogi krajowe – 3,4 km,
 - wojewódzkie – 11 km,
 - powiatowe – 16,7 km,
 - gminne – 72 km,
3. gmina Dydnia (Strategia rozwoju gminy Dydnia 2020):
 - 65% drogi o nawierzchni gruntowej,
 - 20% o nawierzchni twardej gruntowej ulepszonej,
 - 15% nawierzchnia twarda ulepszona.

Analiza powyższych danych pozwala na wysnucie wniosku, iż dostępność komunikacyjna przekłada się na skuteczność rozwoju społeczno-gospodarczego oraz na lepsze wykorzystanie posiadanych walorów przez te gminy. Część tych dróg przebiega bezpośrednio w pobliżu szlaków turystycznych, np.: droga nr 9 na styku z Czarnorzecko-Strzyżowskim Parkiem Krajobrazowym. Położenie tych gmin na obrzeżach terenów turystycznie atrakcyjnych takich jak: Bieszczady, Beskid Niski powinno stanowić przesłankę do rozwijania zaplecza rekreacyjno-wypoczynkowego, co z kolei stanowiło by tzw. bazę przejściową dla ruchu turystycznego w kierunku, np.: Słowacji. Istotnym problemem aktualnie jest połączenie miejsc atrakcyjnych ze względu na środowisko naturalne i obiekty zabytkowe środkami komunikacji publicznej, wymaga to bowiem koordynacji przewoźników – publicznych i prywatnych – na obszarze tych gmin.

Rozwój społeczno-gospodarczy w praktyce jest częściowo ograniczany ze względu na braki w prowadzonej gospodarce wodno-kanalizacyjnej, które również mają swoje przełożenie na poprawę stanu środowiska naturalnego. Przykładem regulacji odnoszącej się do powyższej kwestii mogą być: uchwała Rady Gminy nr XXII/124/94 z 22 lutego 1994 r. „Koncepcja rozwiązania całokształtu problemów z zakresu ochrony środowiska w gminie” oraz w Plan Strategiczny Gminy Jasienica Rosielna pt.: „Aktywizacja społeczności lokalnej gminy w stymulowaniu procesami demokratyzacji na lata 1998–2014” zatwierdzony uchwałą Rady Gminy nr XXVI/166/98 z 5 czerwca 1998 r. Wspomniane akty

planistyczne stanowiły podwaliny do podjęcia dyskusji na najniższym szczeblu wspólnot jakim są zebrania wiejskie. W gminie Jasienica Rosielna powołano Społeczny Komitet Budowy Kanalizacji, który działa do chwili obecnej. Przeprowadzono również przy pomocy ankiety rozeznanie, co do kolejności realizacji ważniejszych inwestycji infrastrukturalnych w gminie, z którego jednoznacznie wynika, że sprawą pierwszoplanową jest budowa kanalizacji.

4. Badania ankietowe

W celu dokonania oceny rozwoju lokalnego wybranych gmin wiejskich (Domaradz, Dydnia i Jasienica Rosielna) zostały przeprowadzone badania ankietowe w oparciu o przygotowany kwestionariusz. Badania miały na celu udzielenie odpowiedzi na następujące podstawowe pytania:

1. Jaka jest ocena jakości życia w badanych gminach wiejskich?
2. Jak mieszkańcy oceniają poszczególne aspekty rozwoju gminy?
3. Czy mieszkańcy gminy angażują się w życie społeczne gminy?
4. W jakich kierunkach powinien następować rozwój lokalny gmin?

Badania przeprowadzone zostały z wykorzystaniem doboru próby opartej o dostępność respondentów. Ankieter osobiście przedstawiał ankiety osobom badanym i zaznaczał w ankiecie udzielone odpowiedzi. W przypadku organizacji pozarządowych oraz przedsiębiorców nie uzyskano danych niezbędnych do wypełnienia ankiety. W trakcie badań uzyskano 150 wypełnionych kwestionariuszy. Dane pozyskane z badań po wprowadzeniu do arkusza kalkulacyjnego, zostały przeanalizowane.

Struktura badanej grupy przedstawiała się w sposób następujący:

- w badaniu wzięło udział 95 kobiet oraz 55 mężczyzn;
- wśród badanych największą grupę stanowiły osoby w przedziale wiekowym pomiędzy 30 a 50 rokiem życia, mniejszą grupę stanowiły osoby powyżej 50 roku życia,
- pod względem wykształcenia najliczniejszą grupę badanych stanowili mieszkańcy z wykształceniem zawodowym. Najmniej liczną grupą byli mieszkańcy posiadający wykształcenie wyższe.
- aktywność zawodową – większość respondentów określiła się jako osoby pracujące w rolnictwie; drugą grupą były osoby określające się jako emeryci/renciści.

Pierwsze pytanie dotyczyło oceny jakości życia mieszkańców, w tym przypadku przyjęto 3-stopniową skalę oceny (1 – zła, 2 – średnia, 3 – bardzo dobra). Z analizy uzyskanych ocen wystawionych przez mieszkańców poszczególnych jednostek samorządu wynika, iż są oni średnio zadowoleni z jakości życia (Domaradz – 53%, Dydnia – 62%, Jasienica Rosielna – 57%). Najgorzej oceniono jakość w gminie Domaradz – 38%, najmniejszy procent niezadowolonych wystąpił w gminie Jasienica Rosielna – 33% respondentów. W poddanym ocenie obszarze kobiety oceniły jakość życia wyżej niż mężczyźni.

Drugie pytanie dotyczyło wybranych aspektów rozwoju lokalnego. W pytaniu zawarto odniesienie do usług publicznych świadczonych przez badane gminy na rzecz wspólnot. Ocena objęła ważne według autora dla tych obszarów usługi, tj.:

- ochronę środowiska,
- komunikację,
- inwestycje gminne,
- turystykę.

Ankietowani oceniali poszczególne obszary w skali 4-stopniowej – 2 – źle, a 5 bardzo dobrze. W badanych gminach procentowy udział podanych w pytaniu elementów przedstawiał się w sposób następujący:

1. gmina Domaradz 34%, 19%, 16%, 31%;
2. gmina Dydnia 37%, 24%, 13%, 26%;
3. gmina Jasienica Rosielna 38%, 22%, 19%, 21%.

Jak wskazują wyniki przeprowadzonej ankiety respondenci wysoko ocenili dbałość o środowisko naturalne w tych jednostkach samorządowych. Znajduje to przełożenie na podejmowane działania planistyczne tych gmin i wskazywane kierunki ich rozwoju. Najniższy wskaźnik procentowy wystąpił w odniesieniu do inwestycji gminnych, co jest konsekwencją obszaru na jakim funkcjonują te jednostki.

Trzecie pytanie dotyczyło aktywności i zaangażowania mieszkańców w sprawy tych gmin i tym samym w poszczególne kierunki ich rozwoju. Autor przyjął dwustopniową skalę – 1 – nie angażuję się w życie społeczne; 2 – angażuję się w życie społeczne; w przypadku udzielenia przez respondentów odpowiedzi pozytywnej, mieli oni możliwość określenia form zaangażowania. Uzyskane wyniki przedstawiają się następująco:

1. gmina Domaradz 38%, 62%
2. gmina Dydnia 41%, 59%,

3. gmina Jasienica Rosielna 35%, 65%

Analiza pozwala na wysnucie wniosku, iż znaczna część badanych mieszkańców aktywnie uczestniczy w życiu publicznym gmin. Uczestnictwo to przybiera stosunkowo różne formy, np.:

- członkostwo w organizacjach pozarządowych – w przypadku mężczyzn zdecydowaną przewagę miała ochotnicza straż pożarna, w dalszej kolejności gminne kluby sportowe; kobiety wskazywały na udział w kołach gospodyń wiejskich,
- uczestnictwo w organach gmin lub sołectw – radny, udział w zebraniach wiejskich, członek rady sołeckiej.

Ostatnie **czwarte pytanie** dotyczyło dalszej perspektywy rozwojowej badanych gmin. Mieszkańcy mieli możliwość wyboru pomiędzy następującymi czynnikami, które decydują o zrównoważonym rozwoju tych jednostek. Do nich można zaliczyć:

- silną gospodarkę,
- infrastrukturę gminną,
- nowoczesną edukację,
- turystykę.

Respondenci do każdego z powyższych punktów mieli możliwość wskazania elementu, który jest szczególnie ważny dla konkretnego czynnika. Rozkład udzielonych odpowiedzi przez respondentów badanych gmin przedstawia się następująco:

- | | |
|-----------------------------|--------------------|
| 1. gmina Domaradz | 48%, 28%, 6%, 18% |
| 2. gmina Dydnia | 38%, 24%, 13%, 25% |
| 3. gmina Jasienica Rosielna | 40%, 31%, 10%, 19% |

Zdaniem mieszkańców o sile rozwoju gminy powinna świadczyć silna gospodarka oraz infrastruktura gminna. Gminy powinny przeznaczyć środki przede wszystkim na modernizację dróg gminnych, przy czym ankietowani nie mają świadomości, że drogi publiczne są zarządzane przez czterech zarządców. Wśród ważnych dla społeczności lokalnych inwestycji, respondenci wskazywali na konieczność budowy ścieżek rowerowych, budowę miejsc parkingowych oraz zagospodarowanie miejsc wokół obiektów atrakcyjnych turystycznie.

Jak wynika z badań, lokalna społeczność uważa, iż prognozowana oferta usług społecznych powinna być skierowana zarówno do mieszkańców jak i turystów.

Podsumowanie

Podsumowując przeprowadzoną analizę aktów prawa miejscowego oraz uzyskane wyniki badań ankietowych należy wskazać, iż na rozwój lokalny tych obszarów wpływają:

1. Urozmaicona rzeźba terenu i w miarę czyste środowisko naturalne (klimat).
2. Występujące tereny chronione (Czarnorzecko-Strzyżowski Park Krajobrazowy).
3. Rozległe obszary leśne.
4. Różnorodna flora i fauna.
5. Znaczny wskaźnik czystości rzek i potoków.
6. Zabytki, np.: szlak architektury drewnianej.

W efekcie walory te decydują o szczególnym traktowaniu turystyki jako ważnego elementu rozwoju poszczególnych dziedzin gospodarki gmin. Poza zaletami należy wskazać na problemy, które występują w tych gminach. Jest to brak odpowiedniej bazy noclegowej oraz rozbudowanej infrastruktury. Dużym problemem jest również brak punktów informacyjnych. Pewne możliwości dają budynki gminne i prywatne tereny, które mogą być adaptowane, np.: na pola biwakowe.

Analizowane strategie rozwoju stanowią dla badanych gmin podstawowy instrument zarządzania gminą. Dobrze przygotowana strategia oraz konsekwentnie realizowana przyczyni się do zrównoważonego rozwoju tych jednostek samorządowych. Centralnym aktem planistycznym jest wspomniana strategia skutkiem czego wszystkie działania gmin powinny zmierzać do zaspokajania różnorodnych potrzeb mieszkańców oraz stymulować rozwój społeczno-gospodarczy. Strategia, która nie jest realna w swoich zapisach, nie oddaje rzeczywistości społeczno-gospodarczej i odnosi się do posiadanych walorów przez gminę nie może być wyznacznikiem sukcesów. W efekcie przyczynia się do niepowodzeń w sferze:

- społecznej,
- gospodarczej,
- infrastruktury,
- ekologicznej,
- dziedzictwa kulturowego.

Bibliografia

- Brol, R. (1998). *Rozwój lokalny – nowa logika rozwoju gospodarczego. Materiały konferencyjne: Gospodarka lokalna w teorii i w praktyce (11–15)*. Wrocław; Wyd. AE.
- Bukowski, Z. (2003). *Konstytucyjne pojęcie bezpieczeństwa ekologicznego a zrównoważony rozwój. Ochrona Środowiska. Prawo i Polityka* 2, 36–48.
- Giordano, K. (2005). *Planowanie zrównoważonego rozwoju gminy w praktyce*. Lublin: Wyd. KUL.
- Godlewska, J. (2006). *Strategia zrównoważonego rozwoju gminy a system zarządzania środowiskowego EMAS. Prawo-Administracja-Kościół*, numer specjalny 91–104.
- Goleniowska-Galgan, J. (2008). *Wdrażanie strategii poprzez realizację planu rozwoju lokalnego gminy. Casus* 49, 56–63.
- Jabłoński, M. (2010). *Prawne przesłanki zrównoważonego rozwoju. Prawo i Środowisko* 2, 54–64.
- Konstytucja RP z dnia 2 kwietnia 1997 r. DzU nr 78, poz. 483.
- Leśniewski, Michał, A. (2010). *Zrównoważony rozwój a konkurencyjność gmin*. Kielce: Wydaw. Uniw Humanistyczno-Przyrodniczego.
- Myna, A. (1998). *Rozwój lokalny, regionalne strategie rozwoju, regionalizm. Samorząd Terytorialny* 11, 15.
- Parysek, J. (1995). *Rola samorządu terytorialnego w rozwoju lokalnym*. W: J. Parysek (red.), *Rozwój lokalny: zagospodarowanie przestrzenne i nisze atrakcyjności gospodarczej*, s. 37. Warszawa; Wyd. PWN.
- Parysek, J. (2001). *Podstawy gospodarki lokalnej*. Poznań; Wyd. UAM.
- Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (2013). DzU poz. 627.
- Ustawa z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim (2014). DzU poz. 301.
- Ustawa z dnia 27 kwietnia 2001 r. Prawo ochrony środowiska (2013). DzU poz. 1232.
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (2015). DzU poz. 199.
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (2013). DzU poz. 594.
- Wyrok WSA w Gdańsku z dnia 7 listopada 2013 r., III SA/Gd 583/13, Legalis.
- Wyrok WSA w Lublinie z dnia 6 października 2009 r., II SA/Lu 138/09, Legalis.

Local development of communes – based on individual research**Summary**

The aim of the article is to present local development in selected communes. The analysis involves generally binding acts accessed in Commune Offices, and a survey conducted among the inhabitants of those communes. The first part of the article brings