Projekt

Usytuowanie na poziomie samorządów lokalnych instrumentów wsparcia dla MŚP, działających w oparciu o model wielopoziomowego zarządzania regionem

finansowany przez Narodowe Centrum Badań i Rozwoju w ramach Programu Strategicznego Gospostrateg, realizowany przez konsorcjum w składzie: Województwo Kujawsko-Pomorskie, Szkoła Główna Handlowa w Warszawie i Uniwersytet Mikołaja Kopernika w Toruniu.

Nr umowy GOSPOSTRATEG1/385453/3/NCBR/2018

Narodowe Centrum Badań i Rozwoju

Raport z zadania obejmującego analizy społeczno-ekonomiczne na potrzeby opracowania metodyki Programu Rozwoju Gospodarczego (PRG) gminy obejmujące: analizę danych źródłowych, analizę wzorcowych rozwiązań stosowanych w jednostkach samorządu terytorialnego.

Autor raportu:

dr hab. Rafał Kasprzak, prof. SGH

Instytut Zarządzania

KUJAWY POMORZE

UNIWERSYTET MIKOŁAJA KOPERNIKA W TORUNIU

SZKOŁA GŁÓWNA HANDLOWA W WARSZAWIE

Warszawa, 2020.

Wprowadzenie

Niniejszy raport został opracowany w związku z realizacją projektu pt. „Usytuowanie na poziomie samorządów lokalnych instrumentów wsparcia dla MŚP, działających w oparciu o model wielopoziomowego zarządzania regionem (akronim: REGIOGMINA)", zwanego dalej Projekt Regiogmina, w ramach którego Autor raportu realizuje prace na podstawie Aneksu nr 17 z dn. 21.05.2019 r. oraz na podstawie pisma nr ADSP/2/617/20 z dnia 27.04.2020 r.

Zakres prac jest realizowany w ramach Zadania 3. Projektu Regiogmina obejmuje następujące czynności:

1. Analizy społeczno-ekonomiczne na potrzeby opracowania metodyki Programu Rozwoju Gospodarczego (PRG) gminy obejmujące: analizę danych źródłowych, analizę wzorcowych rozwiązań stosowanych w jednostkach samorządu terytorialnego.
2. Opracowanie założeń merytorycznych dla PRG.
3. Opracowanie założeń dla wdrożenia PRG.
4. Opracowanie scenariuszy wdrożenia PRG wraz z identyfikacją niezbędnych źródeł danych i zadań badawczo-analitycznych.

Niniejszy raport, dotyczy czynności 1. i składa się z dwóch części.

Część pierwsza przedstawia wyniki analiz objętych Aneksem nr 17 z dn. 21.05.2019 r., część druga przedstawia wyniki analiz objętych pismem nr ADSP/2/617/20 z dnia 27.04.2020 r.

Część pierwsza składa się z czterech rozdziałów. W rozdziale pierwszym omówiono problematykę programów rozwoju gospodarczego w literaturze. Rozdział drugi to analiza uwarunkowań prawnych dla stworzenia programu rozwoju gospodarczego na szczeblu gminy. W rozdziale trzecim poddano analizie wybrane programy rozwoju gospodarczego. Rozdział czwarty to ramowa struktura programu rozwoju gospodarczego wraz z dyskusją nad jej poszczególnymi elementami.

Część druga składa się z pięciu rozdziałów. W rozdziałach jeden do trzy omówiono wybrane aspekty związane z opracowywaniem programu rozwoju gospodarczego. Rozdział czwarty omawia metodykę tworzenia programu a rozdział ostatni przedstawia umocowanie programu w wybranych aktach prawnych.

Spis treści

Wprowadzenie *2*

Część 1. Raportu *5*

1. Problematyka Programów Rozwoju Gospodarczego w literaturze – wybrane źródła *6*

2. Przesłanki prawne dla stworzenia Programu Rozwoju Gospodarczego *11*

3. Programy Rozwoju Gospodarczego – studia przypadków *17*

3.1. Barlinek – Program Rozwoju i Wspierania Przedsiębiorczości w Gminie Barlinek **17**

3.2. Brzeziny – Program Rozwoju Przedsiębiorczości Gminy Miasto Brzeziny **20**

3.3. Dębica – Lokalny Program Rozwoju Przedsiębiorczości dla Miasta Dębicy **22**

4. Ramowa struktura Programu Rozwoju Gospodarczego – dylematy i uwarunkowania .. *25*

4.1. Propozycja ramowej struktury PRG **25**

4.2. Uwarunkowania metodologiczne diagnozy sytuacji społeczno-gospodarczej na potrzeby PRG **25**

Obszar Polityczno-prawny 26

Obszar Ekonomiczny 27

Obszar Społeczno-demograficzny 29

Obszar Technologiczny 29

Obszar Środowiskowy 30

4.2. Uwarunkowania metodologiczne dla określania celów i priorytetów PRG **31**

4.3. Uwarunkowania metodologiczne dla określania projektów PRG **32**

4.4. Uwarunkowania metodologiczne dla określania powiązań PRG z dokumentami o charakterze strategicznym **33**

Część 2. Raportu *35*

1. Wykorzystanie danych wtórnych na potrzeby opracowania Programu Rozwoju Gospodarczego *36*

2. Współpraca z Lokalnymi Organizacjami Gospodarczymi w zakresie opracowania Programu Rozwoju Gospodarczego *37*

3. Propozycja metodyki pomiaru zmian przychodów gminy w związku z realizacją Programu Rozwoju Gospodarczego *41*

4. Metodyka tworzenia Programu Rozwoju Gospodarczego przez gminę *43*

Założenia wstępne **43**

4.1. Określenie celów **43**
4.2. Określenie wskaźników **43**
4.3. Wybór branż objętych wsparciem **45**
4.5. Planowanie zapotrzebowania na nową zabudowę **45**
4.6. Planowanie zapotrzebowania na interwencje infrastrukturalne i około gospodarcze **45**
4.7. Konsultacje społeczne **46**
4.8. Prognoza finansowa **46**
4.9. Wykorzystanie analiz **46**
4.10. Monitorowanie wdrażania **46**
5. Umocowanie Programu Rozwoju Gospodarczego w wybranych aktach prawnych ***47***
5.1. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym **47**
5.2. Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju **49**
5.3. Ustawa o samorządzie gminnym **51**
Wnioski wraz ze wskazaniem propozycji zmian regulacji prawnych w formule wniosków de lege ferenda ***53***
Bibliografia ***55***
Spis tabel i rysunków ***56***

Część 1. Raportu

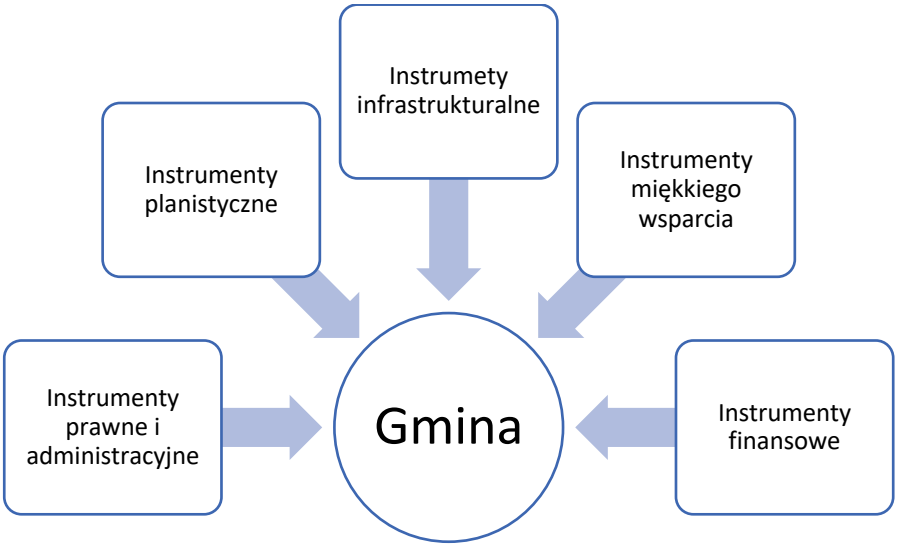
1. Problematyka Programów Rozwoju Gospodarczego w literaturze – wybrane źródła

Program Rozwoju Gospodarczego (dalej: PRG) to jedno z narzędzi zarządzania strategicznego koordynujące działania podstawowej jednostki organizacyjnej samorządu terytorialnego, jaką jest gmina, na rzecz lokalnego systemu gospodarczego. Stymulowanie właściwego tempa jego rozwoju wymaga przemyślanych działań w obszarze przedsiębiorczości, którą można określić, jako proces, którego uczestnikiem jest nie tylko biznes, ale także samorządy i organizacje społeczne (szerzej sektor publiczny i społeczny).

W procesie zarządzania strategicznego przedsiębiorczość przejawia się m.in. poprzez wdrażania odpowiednich strategii, tworzenie optymalnych struktur, stymulowanie innowacyjności, zarządzanie rozwojem administracji oraz wybór właściwych form kontroli[1] (M. Strużycki [red.], s. 107). W odniesieniu do jednostek samorządu terytorialnego przedsiębiorczość dotyczy przede wszystkim inicjatyw mających na celu poprawę świadczenia usług publicznych oraz tworzenie klimatu sprzyjającego rozwojowi społeczno-ekonomicznemu jednostki samorządu terytorialnego[2].

Gmina może odgrywać ważną rolę w procesie pobudzania przedsiębiorczości poprzez szeroki zakres działań (Rys. 1.).

Rysunek 1. Instrumenty wspierania przedsiębiorczości przez gminę.



Źródło: opracowanie własne na podstawie: Legutko-Kobus 2017.

[1] Strużycki (red.) 2002, s. 107.
[2] Więcej patrz m.in. Barczyk 2010.

Instrumenty, którymi dysponuje gmina obejmują szeroki wachlarz aktywności zarówno o charakterze inwestycyjnym, jak i działaniach miękkich, wspomagających aktywność inwestycyjną[3].

Przez instrumenty prawne i administracyjne[4] można rozumieć paletę narzędzi związanych ze specyfiką działania samorządu terytorialnego, w tym z tworzeniem prawa miejscowego, określaniem kierunków polityki rozwoju lokalnego oraz wydawaniem pozwoleń i decyzji administracyjnych. Kluczowe znaczenie w tej grupie instrumentów dla pobudzania działań przedsiębiorczych związanych z dziedzictwem mają instrumenty planistyczne oraz instrumenty związane ze współpracą (partnerstwa: publiczno-publiczne, publiczno-społeczne oraz publiczno-prywatne).

Instrumenty planistyczne to sporządzanie dokumentów lokalnych, takich jak: miejscowe plany zagospodarowania przestrzennego, studia uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego, uchwała krajobrazowa, strategia rozwoju, strategia marki, gminne programy rewitalizacji, gminne programy opieki nad zabytkami itp.). W ramach tych instrumentów mogą być podejmowane następujące działania:

- określenie zasad zagospodarowania przestrzeni, w tym wyznaczenie stref ochronnych (ze względu na walory przyrodnicze i dziedzictwa kulturowego) oraz stref aktywności gospodarczej ze wskazaniem rodzaju preferowanej działalności (np. turystyka w tym dziedzictwa, rolnictwo związane z tradycyjnymi uprawami);
- określenie głównych celów rozwoju gminy i miejsca dziedzictwa w tym procesie, mające na celu budowanie wizerunku miejsca w tym: utrzymanie lub przywracanie ładu przestrzennego i krajobrazu kulturowego (park kulturowy, narzędzia ustawy krajobrazowej),
- kreowanie przestrzeni sprzyjającej działaniom przedsiębiorczym bazującym na dziedzictwie, np. rewitalizacja przestrzeni publicznej, przeznaczanie wyremontowanych obiektów zabytkowych na działania przedsiębiorczości społecznej, określenie wymogów dla miejsc sprzedaży (np. targowiska nawiązujące do lokalnych wzorców i tradycji

[3] Więcej o instrumentach patrz m.in.: Dropek 2014.
[4] Za: Legutko-Kobus 2017.

architektonicznych) dla branż dziedzictwa (np. rzemiosło tradycyjne, lokalne produkty rolne).

Instrumenty infrastrukturalne mogą być rozumiane jako tzw. „twarde" wsparcie dla rozwoju przedsiębiorczości i obejmują elementy infrastruktury komunikacyjnej, usług publicznych, usług społecznych. Dostępność środków pochodzących z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej pozwoliła w ostatnich latach na aktywny rozwój tego obszaru aktywności samorządu terytorialnego. Pośród wielu możliwości inwestycyjnych służących rozbudowie infrastruktury można wskazać następujące kierunki aktywności jako szczególnie istotne z punktu widzenia wspierania lokalnego systemu gospodarczego:

- poprawa dostępności komunikacyjnej poprzez budowę lub rozbudowę sieci drogowej,
- rozbudowa komunalnej infrastruktury sieciowej (kanalizacja, energia, woda),
- przygotowanie lub rozbudowa terenów inwestycyjnych,
- inwestycje mające na celu poprawę dostępności do Internetu,
- działania ukierunkowane na podwyższanie jakości przestrzeni publicznej,
- rozbudowa zaplecza turystycznego i okołoturystycznego,
- rozbudowa obiektów infrastruktury społecznej.

Instrumenty miękkiego wsparcia to działania wspomagające lokalną społeczność poprzez aktywność w sferze promocji, informacji, wsparcia organizacyjnego oraz instrumenty związane z podnoszeniem kompetencji poprzez szkolenia i doradztwo. Także te instrumenty dzięki wsparciu pochodzącemu z funduszy strukturalnych Unii Europejskiej rozwinęły się szczególnie silnie w ostatnich latach. Pośród obszarów wsparcia miękkiego na szczególną uwagę zasługuje aktywność organizacyjna w ramach której w ostatnich latach w gminach zaobserwowano duży rozwój organizacji współpracy z lokalnym biznesem, do których zaliczyć można m.in. centra obsługi inwestorów oraz szereg aktywności inicjujących i wspomagających współpracę między instytucjami i organizacjami ważnymi dla rozwoju przedsiębiorczości (np. inkubatory przedsiębiorczości, specjalne strefy ekonomiczne, centra ekonomii społecznej).

Ostatnią grupą aktywności są instrumenty finansowe, które poprzez uruchomienie różnorodnych form wsparcia o charakterze bezpośrednim lub pośrednim, sprzyjają rozwojowi przedsiębiorstw.

Tego typu narzędzia są najczęściej objęte regułami pomocy publicznej i obejmują następujące formy wsparcia:

- dotacje i inne bezzwrotne świadczenia;
- dopłaty do oprocentowania kredytów bankowych (bezpośrednio dla przedsiębiorców);
- ulgi podatkowe;
- zwolnienie z podatku;
- odliczenie od podatku;
- obniżka lub zmniejszenie, powodujące obniżenie podstawy opodatkowania lub wysokości podatku;
- obniżenie wysokości opłaty;
- zwolnienie z opłaty;
- zaniechanie poboru podatku;
- zaniechanie poboru opłaty;
- umorzenie w całości lub części zaległości podatkowej wraz z odsetkami;
- umorzenie w całości lub części odsetek od zaległości podatkowej;
- umorzenie opłaty (składki, wpłaty);
- umorzenie w całości lub części odsetek za zwłokę z tytułu opłaty (składki, wpłaty, kary);
- umorzenie kar;
- zbycie mienia będącego własnością Skarbu Państwa lub jednostek samorządu terytorialnego i ich związków na warunkach korzystniejszych od oferowanych na rynku;
- pożyczki preferencyjne i warunkowo umorzone;
- pożyczki preferencyjne;
- kredyty preferencyjne;
- odroczenie lub rozłożenie na raty płatności podatku lub zaległości podatkowej wraz z odsetkami za zwłokę;
- odroczenie lub rozłożenie na raty płatności opłaty (składki, wpłaty), zaległej opłaty (składki, wpłaty) lub zaległej opłaty (składki, wpłaty) wraz z odsetkami;
- odroczenie lub rozłożenie na raty płatności zaległej opłaty (składki, wpłaty, kary);

- poręczenia i gwarancje[5].

Podsumowując zakres działań można stwierdzić, że ważnym zadaniem gminy powinno być generowanie korzystnych warunków dla rozwoju lokalnej społeczności. Zadanie to może być realizowane poprzez szereg instrumentów zarówno finansowych, jak i pozafinansowych. Ich podaż powinna być skoordynowana z lokalnym systemem przedsiębiorców i obejmować różnorodne rodzaje aktywności w zależności od ich potrzeb. Koordynację i zakres działań poszczególnych instrumentów powinien regulować dokument o charakterze strategicznym, którym powinien być właśnie Program Rozwoju Gospodarczego.

[5] Informację o udzielonym przedsiębiorstwom wsparciu i formach pomocy publikuje Urząd Ochrony Konsumentów i Konkurencji.

2. Przesłanki prawne dla stworzenia Programu Rozwoju Gospodarczego

Gmina, będąca podstawową jednostką podziału administracyjnego kraju realizuje zadania związane z zaspokajaniem zbiorowych potrzeb wspólnoty. Obejmują one szereg aktywności w obszarach ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej; systemu komunikacyjnego; dostępności usług komunalnych, takich jak zaopatrzenie w wodę, oczyszczanie ścieków, wywóz nieczystości, odpadów komunalnych, zaopatrzenie w energię elektryczną, cieplną i gaz; usług społecznych i publicznych; porządku publicznego oraz innych działań[6].

Przesłanką prawna dla stworzenia planów związanych z rozwojem gospodarczym gminy jest Art. 18., w którym jest mowa o właściwościach rady gminy, do której należy m.in.: uchwalanie programów gospodarczych. Programy gospodarcze opracowywane przez właściwego wójta lub burmistrza bądź prezydenta miasta są przyjmowane przez radę gminy w drodze uchwały i stanowią element polityki rozwoju, który prowadzi samorząd gminny[7].

Analizy ekonomiczne umieszczone w tym dokumencie mogą służyć samorządowi gminnemu do opracowania pozostałych dokumentów planistycznych, a w szczególności materiałów służących realizacji zadań wynikających z Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym regulując proces tworzenia przez samorząd gminy studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy narzuca obowiązek korzystania z analiz ekonomicznych, środowiskowych i społecznych[8].

Prognoza rozwoju lokalnej przedsiębiorczości może także wspomóc proces tworzenia studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy poprzez określenie miejsc lokalizacji terenów przeznaczonych dla przedsiębiorstw w określonej perspektywie czasowej[9]. Warto także zauważyć, że przestrzeń przeznaczona na lokalizację obiektów handlowych o

[6] Szczegółowy zakres zadań gminy regulują Art. 6. - 8. Ustawy z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 1990 Nr 16 poz. 95).

[7] Przesłanką dla prowadzenia polityki rozwoju przez samorząd gminny są zapisy Art. 3 Ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. 2006 Nr 227 poz. 1658), z kolei sposób przyjmowania planów rozwoju przez radę gminy reguluje zapis Art. 19 par. 3b ww. Ustawy.

[8] Patrz zapisy Art. 10., pkt. 1., tiret 7., Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2003 Nr 80 poz. 717).

[9] W Ustawie z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2003 Nr 80 poz. 717) horyzont czasowy perspektywy został określony na 30 lat.

powierzchni sprzedaży powyżej 2000 m^2 musi zostać określona w ww. studium i może nastąpić wyłącznie na podstawie miejscowego planu zagospodarowania przestrzennego.

Niewątpliwie okolicznością sprzyjającą przygotowywaniu i wykorzystaniu prognoz ekonomicznych jest zapisana w Ustawie o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym konieczność aktualizacji dokumentacji związanej z planowaniem przestrzennym[10]. W świetle jej zapisów wójt, burmistrz albo prezydent miasta dokonuje analizy zmian w zagospodarowaniu przestrzennym gminy, ocenia postępy w opracowywaniu planów miejscowych i opracowuje wieloletnie programy ich sporządzania w nawiązaniu do ustaleń studium.

Uchwałę w sprawie aktualności studium i planów miejscowych podejmuje rada gminy, w przypadku uznania ich za nieaktualne rozpoczyna proces zmiany studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminy bądź planu miejscowego. Powyższa uchwała musi być podjęta co najmniej raz w przeciągu kadencji rady gminy (5 lat).

Analiza uwarunkowań prawnych pozwala na wyciągnięcie następujących wniosków:

- w obowiązujących aktach prawnych istnieją przesłanki dla tworzenia przez gminę programów rozwojowych;
- programy rozwojowe poza niewątpliwe ważną rolą, jaką odgrywają dla lokalnej społeczności mogą wspierać proces planowania przestrzennego;
- walorem programów może być element prognozy dla rozwoju lokalnej przedsiębiorczości, który może zostać wykorzystany do opracowania zaktualizowanych dokumentów planowania przestrzennego.

Ponieważ zapisy przepisów prawnych nie precyzują struktury dokumentów związanych z planowaniem rozwoju gospodarczego w praktyce prowadzenia polityki rozwoju przyjęły się następujące sposoby przygotowania tego rodzaju dokumentów:

- gmina opracowuje dokument noszący nazwę strategia rozwoju gminy lub strategia rozwoju społeczno-ekonomicznego gminy będący kluczowym dokumentem związanym z planowaniem strategicznym;

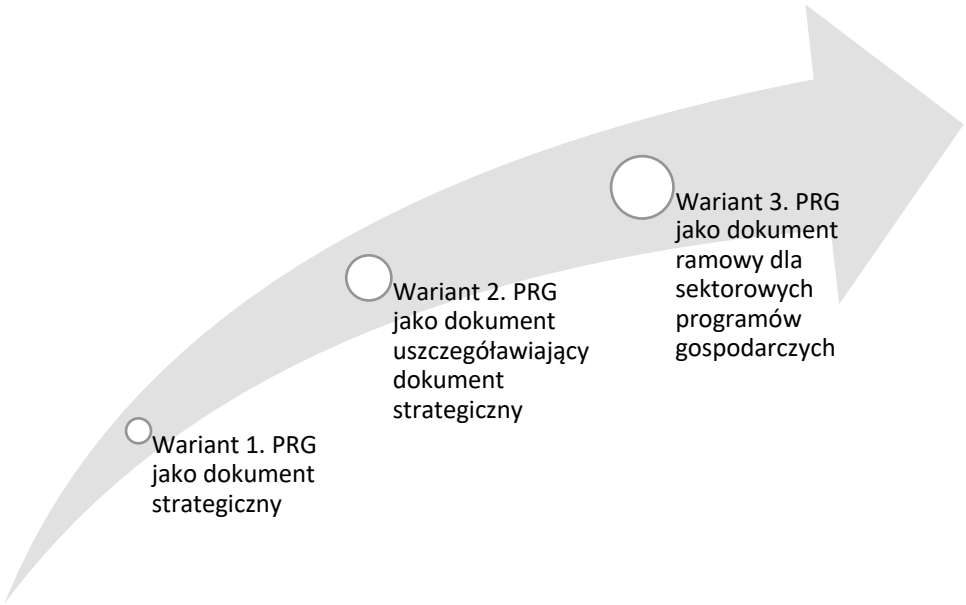
[10] Patrz zapisy Art. 32 Ustawy z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2003 Nr 80 poz. 717).

- gmina opracowuje dokument nadrzędny, określony jako strategia rozwoju oraz dokumenty uszczegóławiające określane jako programy rozwoju, które czasami mają charakter sektorowy, tzn. dotyczą określonych podsektorów w systemie przedsiębiorstw gminy, takich jak np. program rozwoju branż zanikających, historycznych, o wysokim poziomie innowacyjności lub kreatywności;
- gmina opracowuje dokument noszący nazwę program rozwoju gminy, mający jednakże charakter dokumentu strategicznego.

Przedstawiona powyżej sytuacja determinuje konieczność dalszych konsultacji związanych z optymalnym z punktu widzenia samorządu gminy usytuowaniem PRG w systemie dokumentów gminy. Wydaje się, że czynniki określającym jego miejsce powinny być powiązane ze stopniem rozwoju gospodarczego gminy, liczebnością przedsiębiorstw oraz zróżnicowaniem istniejącego na jej terenie systemu podmiotów gospodarki narodowej.

Wydaje się, że można zaproponować trzy warianty wdrożenia PRG w samorządzie gminnym.

Rysunek 2. Warianty wdrożenia Programu Rozwoju Gospodarczego w gminie



Źródło: opracowanie własne.

Wariant 1. – PRG jest kluczowym dokumentem strategicznym dla planowania rozwoju społeczno-ekonomicznego gminy w rozumieniu Ustawy z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju. Tego typu rozwiązanie wydaje się być optymalne w sytuacji, w której lokalny system gospodarczy jest względnie słabo rozwinięty lub zauważalna jest regresja

gospodarki lokalnej. W takim przypadku PRG powinien regulować nie tylko aspekty rozwoju gospodarczego, ale dotykać także aspektów społecznych.

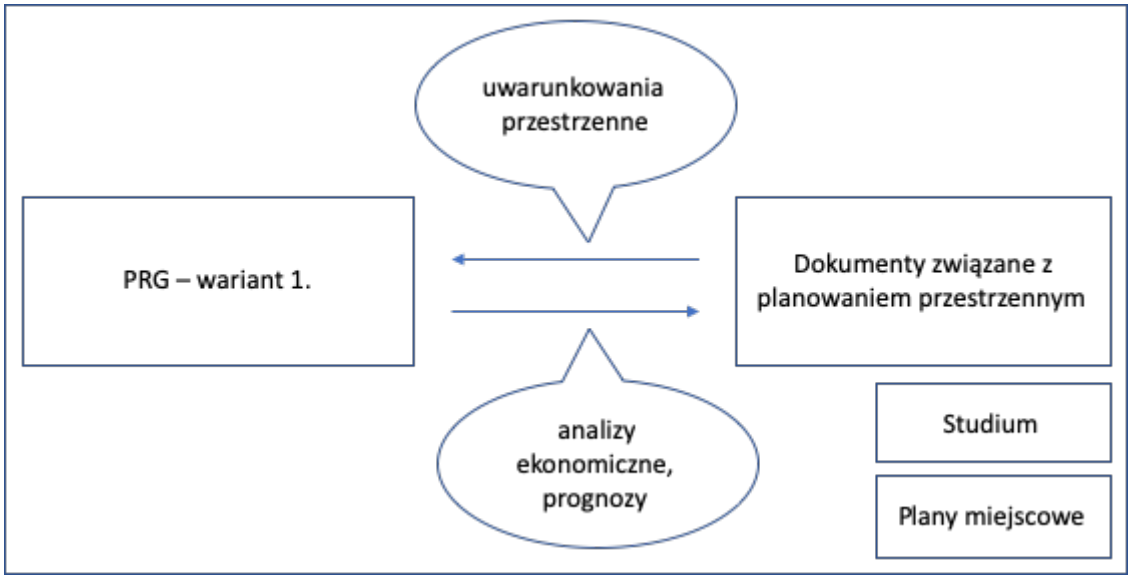
Wariant 2. – PRG jest dokumentem powiązanym ze strategią rozwoju społeczno-ekonomicznego gminy, uszczegóławiającym kierunki działań, podejmującym próbę prognozy rozwoju sektora przedsiębiorstw, precyzującym cele w zakresie wspierania gospodarki lokalnej a także tworzącym platformę dla wspólnego identyfikowania i zgłaszania potrzeb rozwojowych oraz projektów dla lokalnego biznesu. Tego typu rozwiązanie wydaje się być optymalne w sytuacji, w której podmioty gospodarki narodowej działające na terenie gminy są liczne oraz nie wymagają zindywidualizowanych programów wsparcia. Wydaje się, że będzie to dominujący wariant wdrożenia PRG w polskich gminach.

Wariant 3. – PRG jest dokumentem powiązanym ze strategią rozwoju wprowadzającym poza danymi przedstawionymi dla wariantu średniozaawansowanego dodatkowo zasady i mechanizmy wyodrębniania sektorowych programów rozwoju gospodarczego ukierunkowanych na wspieranie branż ważnych z punktu widzenia lokalnej społeczności. Przykładowymi branżami, dla których mogą powstać programy sektorowe mogą być na przykład:

- branże zanikające lub historyczne,
- branże o wysokim potencjale innowacyjności,
- branże przemysłów kreatywnych,
- branże związane ze specyficznym czynnikiem przewagi konkurencyjnej gminy (np. uzdrowiskowa, medyczna, turystyka i rekreacja, produkty regionalne, sport, kultura),
- branże funkcjonujące w ramach gron przedsiębiorstw / klastrów,
- branże zatrudniające dominującą liczbę pracowników w regionie.

Kolejnym ważnym aspektem umiejscowienia PRG w gminnym systemie dokumentów strategicznych jest pytanie o wzajemne powiązania tego dokumentu z innymi dokumentami przygotowywanymi przez samorząd gminy.

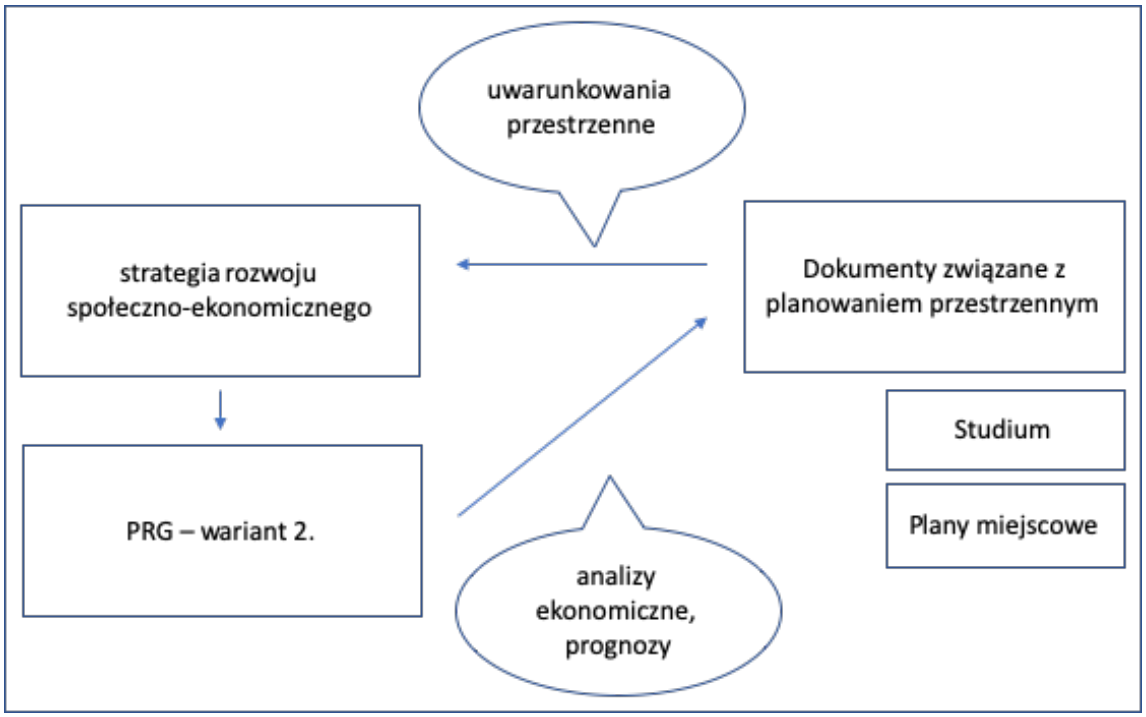
Rysunek 3. Powiązanie PRG z dokumentami związanymi z planowaniem przestrzennym (Wariant 1.)



Źródło: opracowanie własne.

W wariancie 1. PRG powstaje uwzględniając uwarunkowania przestrzenne dokumentów związanych z planowaniem przestrzennym, przekazując następnie prognozy w zakresie kierunków rozwoju lokalnego systemu gospodarczego.

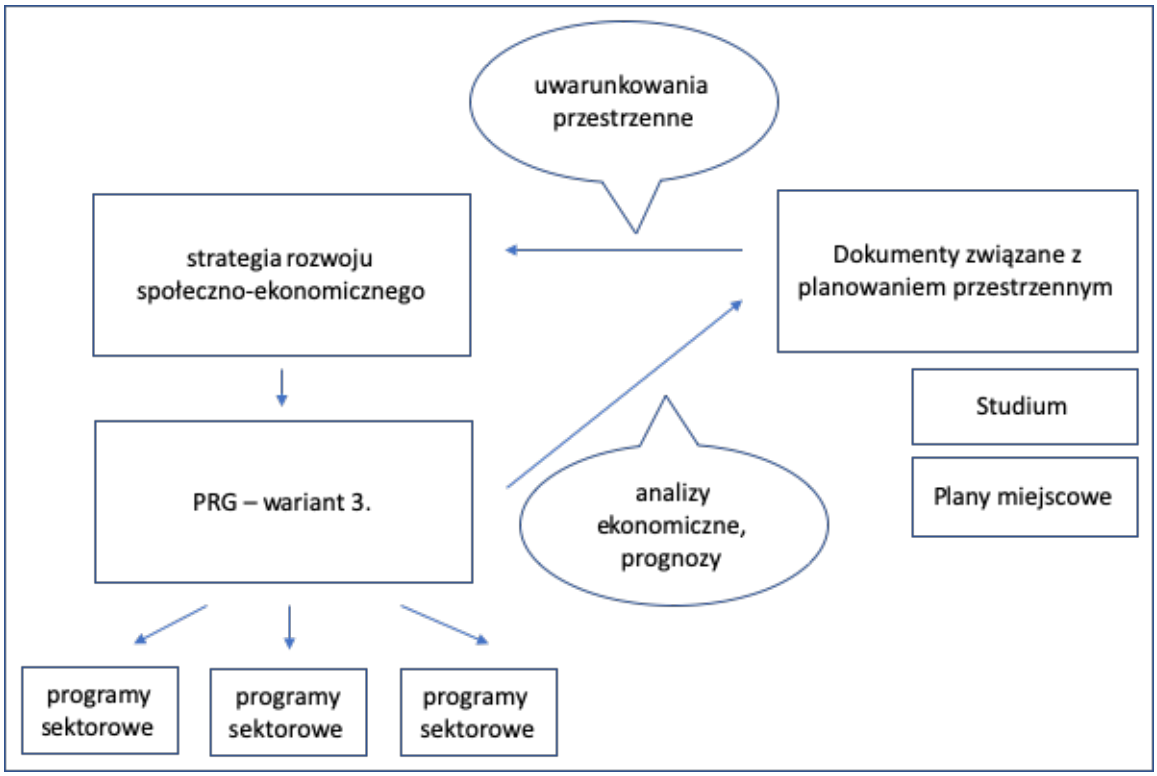
Rysunek 4. Powiązanie PRG z dokumentami związanymi z planowaniem przestrzennym (Wariant 2.)



Źródło: opracowanie własne.

W wariancie 2. PRG powstaje jako uszczegółowienie strategii rozwoju gminy, uwzględniając uwarunkowania przestrzenne dokumentów związanych z planowaniem przestrzennym, przekazując następnie prognozy w zakresie kierunków rozwoju lokalnego systemu gospodarczego.

Rysunek 5. Powiązanie PRG z dokumentami związanymi z planowaniem przestrzennym (Wariant 3.)



Źródło: opracowanie własne.

W wariancie 3. PRG powstaje jako uszczegółowienie strategii rozwoju gminy, uwzględniając uwarunkowania przestrzenne dokumentów związanych z planowaniem przestrzennym. PRG jest jednocześnie dokumentem określającym kierunki i obszary aktywności w ramach programów sektorowych. PRG przekazuje prognozy w zakresie kierunków rozwoju lokalnego systemu gospodarczego.

3. Programy Rozwoju Gospodarczego – studia przypadków

W rozdziale przedstawione zostały wybrane programy rozwoju gospodarczego dla polskich gmin wraz z krótkim omówieniem ich struktury oraz podstawowych cech determinujących układ optymalnego PRG.

3.1. Barlinek – Program Rozwoju i Wspierania Przedsiębiorczości w Gminie Barlinek

Program został przyjęty w roku 2011 na okres 2012 do 2020, jako efekt realizacji projektu systemowego „Decydujmy Razem. Wzmocnienie mechanizmów partycypacyjnych w kreowaniu i wdrażaniu polityk publicznych oraz podejmowaniu decyzji publicznych" realizowanego w ramach Działania 5.3 Wsparcie na rzecz realizacji Strategii Lizbońskiej, Priorytetu V Dobre rządzenie w ramach Programu Operacyjnego Kapitał Ludzki współfinansowanego z Europejskiego Funduszu Społecznego z Fundacją Rozwoju Demokracji Lokalnej z siedzibą w Warszawie. Jednym z zadań projektu było przetestowanie mechanizmów udziału reprezentantów różnych grup i środowisk społeczności lokalnych w tworzeniu dokumentów programowych – dla powiatu w obszarze polityki publicznej zatrudnienia i rynku pracy. Zgodnie z art. 4 ust. 1 pkt. 17 ustawy z dnia 5 czerwca 1998 r. o samorządzie powiatowym (Dz. U. z 2001 r. nr 142 poz.1592 z póź. zm.) powiat wykonuje określone ustawami zadania publiczne o charakterze ponadgminnym w zakresie przeciwdziałania bezrobociu oraz aktywizacji lokalnego rynku pracy.

Program składa się z następujących części:

- Diagnoza stanu obecnego, w obszarach:
    - Gospodarka,
    - Rynek Pracy,
    - Turystyka,
    - Edukacja i szkolenie kadr,
    - Infrastruktura,
    - Infrastruktura około biznesowa,
    - Potencjał inwestycyjny;
- Identyfikacja problemów;
- Analiza SWOT;
- Wizja i analiza celów;

- Wdrażanie Programu oraz jej monitorowanie;
- Załącznik - Harmonogram działań.

Diagnoza stanu obecnego została przeprowadzona na podstawie danych GUS. W diagnozie liczby podmiotów gospodarki narodowej na ternie gminy wyniki zostały zestawione z innymi gminami Powiatu Myśliborskiego, tj. gminami Dębno i Myślibórz. Zakres czasowy analizy danych historycznych to pięć lat. Kolejnym etapem diagnozy jest zidentyfikowanie i wymienienie głównych pracodawców w gminie oraz analiza struktury podmiotów według kodów PKD. Interesującym elementem jest podanie informacji na temat wniosków złożonych przez lokalnych przedsiębiorców do Regionalnego Programu Operacyjnego. Drugim etapem analizy sytuacji podmiotów były badania ankietowe na grupie 100 barlineckich przedsiębiorców. Badana grupa przedsiębiorców była zróżnicowana pod kątem:

- wielkości podmiotów gospodarczych – mikroprzedsiębiorstwa, małe firmy, średnie i duże firmy;
- czasu prowadzenie działalności gosp. – do 1 roku, do 3 lat, do 5 lat, do 10 lat, do 15 lat, do 20 lat, powyżej 20 lat;
- branży, w której prowadzona jest działalność – przetwórstwo przemysłowe, budownictwo, handel i naprawa, transport z łącznością i gospodarką magazynową, pośrednictwo finansowe, obsługa nieruchomości i wynajem, hotele i restauracje, edukacja i inne.

Badania ankietowe poszukiwały odpowiedzi na następujące zagadnienia:

- która z dziedzin jest najważniejsza z punktu widzenia rozwoju miasta,
- czy firma planuje przeniesienie całej lub części działalności poza obszar gminy,
- czynniki wpływające negatywnie na prowadzenie działalności gospodarczej w gminie,
- ocena jakości usług publicznych na terenie gminy,
- ogólna ocena gminy jako miejsca prowadzenia interesów.

Analiza demograficzna powstała na podstawie danych Urzędu Miasta oraz Banku Danych Lokalnych GUS.

Informacja o liczbie bezrobotnych powstała na podstawie danych Powiatowego Urzędu Pracy. Informacje o bezrobociu zostały rozszerzone o analizę wyników ankiet przeprowadzonych

pośród bezrobotnych w lipcu 2011 r. przez pracowników Filii Powiatowego Urzędu Pracy w Barlinku.

Analiza turystyki obejmuje analizę bazy noclegowej na podstawie danych Urzędu Miejskiego w Barlinku oraz liczby udzielonych noclegów (dane GUS). W ramach tego obszaru analizy przedstawiono wybrane, istotne z punktu widzenia gminy, obszary aktywności turystycznej wraz z podaniem firm pod jakimi działają podmioty świadczące te usługi.

Analiza edukacji obejmuje listę podmiotów edukacji formalnej na podstawie danych GUS oraz uczestnictwo osób w wybranych formach kształcenia.

Analiza infrastruktury przedstawia sieć istniejących połączeń drogowych, komunikację miejską, infrastrukturę gospodarki wodno-ściekowej, zaopatrzenie w ciepło, gospodarkę odpadami i utrzymanie czystości, wywóz odpadów.

Analiza infrastruktury okołobiznesowej obejmuje charakterystykę specjalnej strefy ekonomicznej, przedstawienie organizacji samorządu gospodarczego, omówienie funkcjonujących na obszarze gminy instytucji finansowych.

Analiza potencjału inwestycyjnego prezentuje istniejące formy wspierania inwestorów obejmujące:

- ulgi podatkowe - przedsiębiorcy mogą się starać o zwolnienia z podatku od nieruchomości w związku z utworzeniem nowego lub rozbudowę istniejącego przedsiębiorstwa lub w przypadku nabycia przedsiębiorstwa, które jest w likwidacji. Warunkiem zwolnienia od podatku jest realizacja inwestycji na terenie Gminy Barlinek. Na okres 1 roku podatkowego zwolnienie przysługuje w związku z realizacją inwestycji nie mniejszej niż 50.000 zł. Na okres 2 lat podatkowych w związku z realizacja inwestycji nie mniejszej niż 250.000 zł. Zwolnienie od podatku na okres 3 lat może otrzymać przedsiębiorca realizując inwestycję w kwocie nie mniejszej niż 1.000.000 zł. Na okres 5 lat inwestując kwotę nie mniejszą niż 5.000.000 zł. Działalność gospodarcza związana z inwestycją, na którą udzielono pomocy w ramach Programu, powinna być prowadzona co najmniej 5 lat;
- wsparcie organizacyjne obejmujące m.in.
    - Pomoc z zakresu poszukiwania odpowiednich terenów (będących nie tylko własnością Gminy Barlinek) pod inwestycje dla potencjalnych inwestorów.

- Pomoc w zakresie uzyskania rzetelnych informacji na temat m.in.: rynku pracy na terenie gminy, dostępnych usług, istniejących zakładów produkcyjnych itp.
- Pomoc w przygotowaniu i realizacji inwestycji.
- Świadczenia usług z zakresu wydania decyzji o warunkach zabudowy i zagospodarowania terenu oraz uzyskania pozwoleń na budowę.
- Świadczenie usług z zakresu prowadzenie ewidencji gospodarczej.

Kolejną częścią jest identyfikacja problemów. Zidentyfikowanym problemem podstawowym są w świetle dokumentu niesprzyjające warunki dla rozwoju firm i wzrostu aktywności ludzi młodych. W trakcie prac grupy roboczej, na podstawie zebranego materiału diagnostycznego, w tym wyników ankiet dokonano analizy głównych problemów, których występowanie utrudnia rozwój przedsiębiorczości na terenie gminy Barlinek.

Główne problemy składające się na niesprzyjające warunki dla rozwoju firm i wzrostu aktywności ludzi młodych to: brak terenów pod inwestycje, niedostatecznie wykorzystany potencjał turystyczny gminy, niewystarczające doradztwo dla miroprzedsiębiorców oraz małych i średnich przedsiębiorstw, kierunki kształcenia nieadekwatne do potrzeb rynku pracy, brak wsparcia gminy w poszukiwaniu zagranicznych partnerów gospodarczych, niewystarczająca promocja przedsiębiorczości (wewnętrzna i zewnętrzna), niskie wykorzystanie potencjału ludzi młodych, niedostatecznie rozbudowana infrastruktura społeczna – żłobki, przedszkola.

Macierz SWOT zwieńcza część analityczną dokumentu.

Kolejną częścią dokumentu jest wizja i analiza celów. Wizji przyporządkowane zostały cel główny, cele podstawowe i cele operacyjne. Cele operacyjne zostały uszczegółowione działaniami planowanymi do realizacji.

Ostatnią częścią dokumentu jest opis wdrażania programu oraz zasad jego monitorowania. Zakłada się aktualizację programu co najmniej raz na cztery lata.

W załączniku przedstawiono harmonogram planowanych do realizacji w ramach Programu działań.

3.2. Brzeziny – Program Rozwoju Przedsiębiorczości Gminy Miasto Brzeziny

Program został przyjęty w roku 2013, perspektywa czasowa to lata 2013 – 2017. Struktura programu obejmuje:

- Opis etapów pracy nad programem,
- Analizę SWOT,
- Priorytety programu,
- Wyniki konsultacji z mieszkańcami nad preferowanymi formami komunikacji,
- Wyniki sondażu wśród młodych mieszkańców Brzezin,
- Listę projektów do realizacji,
- System wdrażania programu oraz harmonogram działań,
- Ewaluacja i monitoring programu,
- Załączniki.

W Opisie etapów pracy nad programem przedstawiono logikę prac nad opracowaniem dokumentu podkreślając rolę partycypacji lokalnej społeczności.

Analiza SWOT przedstawia wyniki analiz determinujące sytuację podmiotów gospodarczych w gminie.

W rozdziale poświęconym priorytetom zidentyfikowano na podstawie badań ankietowych następujące kluczowe zdania:

- Pozyskiwanie nowych inwestorów,
- Stworzenie nowych miejsc spotkań młodzieży,
- Utworzenie Sali kinowej,
- Utworzenie strefy ekonomicznej na terenie miasta,
- Rozpoznanie potrzeb młodzieży,
- Realizowanie programów wsparcia dla przedsiębiorców,
- Skonsultowanie projektu Planu Zagospodarowania przestrzennego,
- Organizowanie spotkań informacyjnych dla przedsiębiorców o aktualnych i planowanych działaniach władz miasta,
- Opracowanie bazy adresowej przedsiębiorców w celu stworzenia kanału komunikacji,
- Powołanie Rady Przedsiębiorczości Miasta,
- Organizowanie spotkań młodzieży z przedsiębiorcami,
- Rozpoznanie potrzeb przedsiębiorców,
- Kształtowanie postaw proprzedsiębiorczych wśród młodzieży,
- Wspieranie rozwoju agroturystyki.

W kolejnym rozdziale omówiono postrzeganie gminy wśród młodych mieszkańców.

Następnym elementem programu było wyłonienie projektów planowanych do realizacji oraz opisanie systemu wdrażania programu.

W części poświęconej ewaluacji i monitoringowi omówiono mechanizmy ewaluacji i monitorowania programu.

3.3. Dębica – Lokalny Program Rozwoju Przedsiębiorczości dla Miasta Dębicy

Program został przyjęty w roku 2016 na okres 2016 do 2020. W programie wykorzystano metody badawcze w postaci badań jakościowych i jakościowo - ilościowych. W analizie wykorzystano techniki analizy danych zastanych, dokumentów i raportów, danych statystycznych, techniki obserwacji trendów. Ponadto, na potrzeby dokładnego oszacowania zapotrzebowania przedsiębiorców na określone usługi i formy wsparcia, w okresie lipca i sierpnia 2016 roku zrealizowano badania ankietowe w oparciu o przygotowany scenariusz wywiadu. Respondentami, poza sektorem przedsiębiorstw, byli także przedstawiciele władz samorządowych oraz instytucji otoczenia biznesu w Dębicy.

Program składa się z następujących części:

- Diagnoza społeczno – gospodarcza i infrastrukturalna miasta Dębicy obejmująca:
    - Położenie geograficzne. Uwarunkowania demograficzne i społeczne;
    - Analizę potencjału kapitału ludzkiego i rynku pracy;
    - Analiza zapotrzebowania na zawody i specjalizacje. Zawody deficytowe i nadwyżkowe;
- Diagnoza potencjału gospodarczego i przedsiębiorczości Dębicy obejmująca:
    - Charakterystykę gospodarczą miasta;
    - Strukturę przedsiębiorstw i innych podmiotów gospodarczych;
    - Tempo powstawania nowych przedsiębiorstw;
    - Mikro przedsiębiorczość (struktura osób fizycznych prowadzących działalność gospodarczą);
    - Ujemna przedsiębiorczość (podmioty wyrejestrowane);
    - Wielkość i struktura organizacji pozarządowych.
- Infrastruktura drogowa i kolejowa. Potencjał komunikacyjny Dębicy.
- Klimat dla rozwoju przedsiębiorczości w Dębicy, w którym zostały scharakteryzowane:

    - Potencjał inwestycyjny miasta;
    - Promocja gospodarcza;
    - Instytucje otoczenia biznesu i ocena ich aktywności;
    - Kluczowi pracodawcy w Dębicy.
- Wyniki badań ankietowych i analiza porównawcza
    - Wyniki badań ankietowych. Ocena warunków dla prowadzenia działalności gospodarczej i potrzeby w zakresie rozwoju przedsiębiorczości w Dębicy
    - Analiza porównawcza miast: Dębicy, Krosna i Mielca. Doświadczenia i dobre praktyki w obszarze gospodarki i przedsiębiorczości
- Program rozwoju przedsiębiorczości na lata 2016 – 2020
    - Cel główny i cele szczegółowe Lokalnego Programu Rozwoju Przedsiębiorczości;
    - Kierunki rozwoju przedsiębiorczości. Określenie proponowanych działań i projektów Lokalnego Programu Przedsiębiorczości w latach 2016 – 2020;
    - Zgodność celów i działań Programu z dokumentami strategicznymi na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym;
    - System wdrażania i monitorowania Programu.

Diagnoza została przeprowadzona na podstawie danych GUS i obejmuje zmiany w liczbie mieszkańców, zmiany ekonomicznej struktury wiekowej, saldo migracji, zmianę liczby osób pracujących, także w rozbiciu na sektory ekonomiczne, zmianę stopy bezrobocia. Analiza zapotrzebowania na zawody powstała na podstawie badań prowadzonych przez Powiatowy Urząd Pracy.

Diagnoza potencjału gospodarczego powstała na podstawie danych pochodzących z GUS oraz analizy podmiotów gospodarki narodowej funkcjonujących na obszarze gminy. W zestawieniu wskaźników charakteryzujących sektor przedsiębiorstw autorzy analizy zestawiają wskaźniki dla gminy ze wskaźnikami dla powiatu i województwa.

Analiza klimatu dla rozwoju przedsiębiorczości obejmuje badanie potencjału inwestycyjnego miasta, działań w obszarze promocji gospodarczej, charakterystykę instytucji otoczenia biznesu i ocenę ich aktywności, identyfikację kluczowych pracodawców.

Analizę danych wtórnych uzupełnia prezentacja wyników badania ankietowego zrealizowanego drogą telefoniczną, respondentami wywiadów byli przedsiębiorcy, pracownicy

przedsiębiorstw, ale także przedstawiciele instytucji otoczenia biznesu i mieszkańcy miasta Dębica.

Część analityczną uzupełnia porównanie miast z województwa podkarpackiego: Dębicy, Krosna i Mielca.

Podstawę Lokalnego Programu Rozwoju Przedsiębiorczości Miasta Dębica na lata 2016 - 2020 stanowi wizja, która brzmi: „rozwój gospodarczy Dębicy na rzecz jakości życia mieszkańców, konkurencyjności przedsiębiorstw i nowych inwestycji".

Za cel główny Programu przyjęto wysoki poziom potencjału gospodarczego w oparciu o atrakcyjność inwestycyjną miasta, konkurencyjność dębickich przedsiębiorstw i dogodne warunki do rozwoju biznesu. Aby tak sformułowany i założony cel zrealizować, w omawianym dokumencie przyjęto pięć głównych celów szczegółowych, które utożsamiono z tzw. kluczowymi czynnikami sukcesu. Zaliczono do nich:

- wysoki poziom atrakcyjności inwestycyjnej Dębicy (Cel szczegółowy 1);
- dogodne warunki dla rozwoju lokalnych przedsiębiorstw, turystyki i rolnictwa wraz z kompleksową ofertą wsparcia (Cel szczegółowy 2);
- odpowiadająca potrzebom inwestycyjnym, przedsiębiorczym i biznesowym baza instytucjonalna i infrastrukturalna miasta z Dębicką Agencją Rozwoju Regionalnego na czele (Cel szczegółowy 3);
- efektywne wykorzystanie oferty edukacyjnej i rynku pracy w rozwoju biznesu i krzewieniu postaw przedsiębiorczych (Cel szczegółowy 4);
- skuteczna promocja gospodarcza Dębicy w oparciu o istniejący potencjał geograficzny, społeczno-gospodarczy i edukacyjny (Cel szczegółowy 5).

Kształt i treść zaproponowanych celów szczegółowych wynikają, po pierwsze, z przeprowadzonej diagnozy, wniosków i rekomendacji z niej płynących, określających potencjał i możliwości miasta w sferze społecznej, technicznej czy gospodarczej, ale także problemów i ograniczeń w dalszych działaniach. Przedstawienie celów uzupełnia prezentacja działań przyporządkowanych do poszczególnych celów.

Końcowymi elementami dokumenty jest opisanie zgodności celów i działań z dokumentami strategicznymi na poziomie krajowym, regionalnym i lokalnym oraz opis systemu wdrażania i monitorowania programu.

4. Ramowa struktura Programu Rozwoju Gospodarczego – dylematy i uwarunkowania

4.1. Propozycja ramowej struktury PRG

Przedstawione trzy studia przypadków pozwoliły na zidentyfikowanie wspólnych obszarów występujących w każdym z analizowanych przypadków oraz pozwoliły na zaprezentowanie ramowej struktury dokumentu.

1. Diagnoza aktualnej sytuacji społeczno-gospodarczej (w tym analiza dotychczasowej polityki rozwoju przedsiębiorczości prowadzonej przez gminę lub powiat oraz analiza SWOT)

2. Cele i Priorytety Programu Rozwoju Gospodarczego

3. Projekty Programu Rozwoju Gospodarczego

4. Powiązanie Programu Rozwoju Gospodarczego z dokumentami o charakterze strategicznym

5. System wdrażania Programu Rozwoju Gospodarczego

4.2. Uwarunkowania metodologiczne diagnozy sytuacji społeczno-gospodarczej na potrzeby PRG

Zakres analiz na potrzeby diagnozy powinien obejmować obszary przedstawione w Tabeli 1.

Tabela 1. Obszary podlegające analizie na potrzeby Programu Rozwoju Gospodarczego

Obszar	Zakres tematyczny
Polityczno-prawny	Uwarunkowania rozwojowe gminy Uwarunkowania rozwojowe gmin sąsiednich Uwarunkowania rozwojowe powiatu Uwarunkowania rozwojowe sąsiednich powiatów Uwarunkowania rozwojowe województwa Układ funkcjonalno-przestrzenny gminy Uwarunkowania lokalnej polityki przestrzennej
Ekonomiczny	Sytuacja finansowa gminy – źródła przychodów i rozchodów Budżet gminy Lokalny sektor gospodarczy Lokalny rynek pracy

	Lokalny rynek nieruchomości Działalność promocyjna gminy Trendy rozwojowe
Społeczno-demograficzny	Demografia na terenie gminy Migracje ludności Walory miejsca zamieszkania System usług społecznych dostępny na terenie gminy (ochrona zdrowia i opieka społeczna, edukacja, kultura)
Technologiczny	Infrastruktura techniczna Lokalny transport zbiorowy Zaawansowanie technologiczne lokalnego sektora gospodarczego
Środowiskowy	Uwarunkowania ekologiczne rozwoju lokalnego Ochrona zasobów środowiska naturalnego Metody redukcji zanieczyszczeń

Źródło: opracowanie własne.

Poszczególne obszary analizy wymagają kilku słów komentarza.

Obszar Polityczno-prawny

Uwarunkowania rozwojowe gminy – w ramach tego obszaru analiz zespół przygotowujący PRG powinien poddać analizie istniejące w gminie dokumenty zarządzania strategicznego, w szczególności:

- Statut gminy;
- Studium Uwarunkowań i Kierunków Zagospodarowania Przestrzennego;
- Strategię rozwoju gminy;
- Lokalny/ Gminny program rewitalizacji;
- Programy rozwoju sektorowego, w szczególności poświęcone rozwojowi zasobów ludzkich, zarządzaniu usługami społecznymi.

Uwarunkowania rozwojowe gmin sąsiednich – w ramach tego obszaru analiz zespół przygotowujący PRG powinien poddać analizie przedstawione powyżej dokumenty dla gmin sąsiednich. Kluczowym aspektem jest wyodrębnienie gmin (obszarów) z którymi dokonywać się

będzie porównania wybranych wskaźników. W dotychczasowej praktyce przygotowywania tego typu dokumentów zauważyć można różnorodne podejścia. Autorzy programów porównują się do gmin sąsiednich (z tego samego powiatu), gmin z innych regionów oraz innych jednostek samorządu terytorialnego (np. powiat, województwo). Dobór regionów branych pod uwagę dla analiz porównawczych powinien być szczegółowo uzasadniony przez zespół przygotowujący pracę.

Uwarunkowania rozwojowe powiatu – w ramach tego obszaru analiz zespół przygotowujący PRG powinien poddać analizie następujące dokumenty:

- Strategie rozwoju;
- Strategie rozwoju dla usług komunalnych.

Uwarunkowania rozwojowe sąsiednich powiatów – w ramach tego obszaru analiz zespół przygotowujący PRG powinien poddać analizie analogiczne jak dla bazowego powiatu dokumenty strategiczne.

Uwarunkowania rozwojowe województwa – w ramach tego obszaru analiz zespół przygotowujący PRG powinien poddać analizie dokumenty strategiczne wpływające na rozwój przedsiębiorczości lokalnej.

Układ funkcjonalno-przestrzenny gminy oraz uwarunkowania lokalnej polityki przestrzennej – w ramach tego obszaru analiz zespół przygotowujący PRG powinien poddać analizie istniejące dokumenty związane z planowaniem przestrzennym gminy.

Obszar Ekonomiczny

Sytuacja finansowa gminy – źródła przychodów i rozchodów – w ramach tego obszaru analiz zespół przygotowujący PRG powinien poddać analizie następujące obszary danych w perspektywie ostatnich pięciu lat:

- Sytuację finansową gminy przedstawioną w sprawozdaniach finansowych;
- Zobowiązania finansowe wynikające z realizowanych lub zrealizowanych projektów infrastrukturalnych w gminie, w których istnieje konieczność zachowania trwałości finansowej projektu (biorąc pod uwagę, fakt iż w większości projektów infrastrukturalnych gmina jest zobowiązana do zachowania trwałości finansowej projektu, co de facto oznacza ponoszenie nakładów na utrzymanie infrastruktury) w perspektywie najbliższych pięciu lat.

Lokalny sektor gospodarczy – w ramach tego obszaru analiz zespół przygotowujący PRG powinien poddać analizie następujące obszary danych w perspektywie ostatnich pięciu lat:

- struktura sektorowa przedsiębiorstw według form prowadzenia działalności gospodarczej, kodów działalności gospodarczej (PKD) na podstawie dostępnych danych GUS (Bank Danych Lokalnych);
- informacje o liczbie rejestrowanych i wyrejestrowywanych podmiotów gospodarczych na podstawie dostępnych danych GUS (Bank Danych Lokalnych) w celu zidentyfikowania kierunków zmian w lokalnym systemie gospodarczym (np. identyfikacja zanikających branż;
- istniejące na terenie gminy powiązania kooperacyjne od formalnych (np. klastry, samorząd gospodarczy) poprzez mniej sformalizowane;
- istniejące na terenie gminy instytucje otoczenia biznesu oraz ich aktywność;
- potencjał finansowo-organizacyjny lokalnych przedsiębiorców;
- plany rozwojowe lokalnych przedsiębiorców (perspektywa najbliższych 5-ciu lat);
- oczekiwania przedsiębiorców w stosunku do władz lokalnych, analizy o charakterze jakościowym poszukujące odpowiedzi na następujące pytania:
    - Czy w gminie można wskazać lokalnego lidera/liderów?
    - Jak przedsiębiorcy oceniają funkcjonowanie lokalnej administracji?
    - Czy administracja lokalna jest przychylna przedsiębiorcom?
    - Czy działanie administracji lokalnej jest przejrzyste?
    - Czy władze lokalne współpracują z lokalnymi powiązaniami kooperacyjnymi przedsiębiorstw?

Lokalny rynek pracy – w ramach tego obszaru analiz zespół przygotowujący PRG powinien poddać analizie następujące obszary danych w perspektywie ostatnich pięciu lat:

- Liczba osób bezrobotnych i dynamika zmian w strukturze osób bezrobotnych;
- Prognoza zawodów;
- Identyfikacja największych / kluczowych pracodawców w gminie.

Lokalny rynek nieruchomości – w ramach tego obszaru analiz zespół przygotowujący PRG powinien poddać analizie następujące obszary danych w perspektywie ostatnich pięciu lat:

- Zmiany w strukturze nieruchomości;

- Koszty zakupu nieruchomości;
- Prognoza zmian w strukturze nieruchomości.

Działalność promocyjna gminy – w ramach tego obszaru analiz zespół przygotowujący PRG powinien poddać analizie następujące obszary danych w perspektywie ostatnich pięciu lat:

- Aktywność władz gminy w pozyskiwaniu nowych inwestorów dla obszaru gminy;
- Aktywność władz gminy w działaniach promujących lokalne przedsiębiorstwa;
- Aktywność organizacji zrzeszających przedsiębiorstwa w ramach działań promocyjnych.

Trendy rozwojowe – w ramach tego obszaru analiz zespół przygotowujący PRG powinien poddać analizie:

- Zmiany struktury PKD przedmiotów zlokalizowanych na terenie gminy w perspektywie co najmniej pięciu lat;
- Wyniki diagnozy przeprowadzonej pośród lokalnej społeczności biznesowej i okołobiznesowej mającej na celu zweryfikowanie planów średnio (perspektywa od 3 do 5 lat) oraz długookresowych (perspektywa powyżej 5 lat) lokalnej społeczności przedsiębiorstw.

Obszar Społeczno-demograficzny

Demografia na terenie gminy i migracje – w ramach tego obszaru analiz zespół przygotowujący PRG powinien poddać analizie prognozę demograficzną GUS wraz z analizą migracji do/z obszaru gminy.

Walory miejsca zamieszkania – w ramach tego obszaru analiz zespół przygotowujący PRG powinien poddać analizie opinie lokalnej społeczności na temat obszaru gminy.

System usług społecznych dostępny na terenie gminy (ochrona zdrowia i opieka społeczna, edukacja, kultura) – w ramach tego obszaru analiz zespół przygotowujący PRG powinien opisać infrastrukturę usług społecznych wraz z wybranymi danymi ilościowymi dotyczącymi ich aktywności.

Obszar Technologiczny

Infrastruktura techniczna – w ramach tego obszaru analiz zespół przygotowujący PRG powinien scharakteryzować istniejącą na obszarze gminy infrastrukturę techniczną, w szczególności

dostępność do sieci telekomunikacyjnych, infrastrukturę transportową, infrastrukturę związaną z udostępnianiem mediów (prąd, woda, zanieczyszczenia).

Lokalny transport zbiorowy – w ramach tego obszaru analiz zespół przygotowujący PRG powinien poddać analizie istniejącą na terenie gminy sieć komunikacji publicznej.

Zaawansowanie technologiczne lokalnego sektora gospodarczego – w ramach tego obszaru analiz zespół przygotowujący PRG powinien poddać analizie innowacyjność lokalnych firm w kontekście identyfikacji odsetka podmiotów funkcjonujących w sektorach opartych na wiedzy oraz w branżach korespondujących z regionalnymi i krajowymi inteligentnymi specjalizacjami.

Obszar Środowiskowy

W ramach tego obszaru analiz zespół przygotowujący PRG powinien poddać analizie rozwiązania stosowane na obszarze gminy w kontekście zmniejszania negatywnego wpływu gospodarki na środowisko.

Ważnym aspektem, który warto poddać analizę jest także istniejący na obszarze gminy system narzędzi ochrony przyrody i wynikające z nich uwarunkowania dla prowadzenia działalności gospodarczej. Do form ochrony przyrody zalicza się[11]:

- parki narodowe;
- rezerwaty przyrody;
- parki krajobrazowe;
- obszary chronionego krajobrazu;
- obszary Natura 2000;
- pomniki przyrody;
- stanowiska dokumentacyjne;
- użytki ekologiczne;
- zespoły przyrodniczo-krajobrazowe;
- ochrona gatunkowa roślin, zwierząt i grzybów.

Ustawa o ochronie przyrody zobowiązuje gminy do tego, aby cele ochrony przyrody były realizowane przez uwzględnianie tego zagadnienia w gminnych programach ochrony środowiska, strategiach rozwoju gmin, studiach uwarunkowań i kierunków zagospodarowania

[11] Na podstawie: Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. 2004 Nr 92 poz. 880).

przestrzennego gminy oraz miejscowych planach zagospodarowania przestrzennego w związku z tym świadomość istnienia ewentualnych ograniczeń dla rozwoju przedsiębiorstw może być ważną częścią analizy dla diagnozy sytuacji.

Na obszarach ochronionych są też różnego rodzaju ograniczenia dotyczące działalności gospodarczej. Mogą one dotyczyć m.in. budowy lub rozbudowy obiektów budowlanych i urządzeń technicznych czy też użytkowania. Ograniczenia, mogą także dotyczyć zmiany stosunków wodnych, regulacji rzek i potoków, pozyskiwania skał, niszczenia gleby lub zmiany użytkowania gruntów. Pewne ograniczenia mogą dotyczyć także działalności wytwórczej, a nawet handlowej i rolniczej oraz wykonywania prac ziemnych trwale zniekształcających rzeźbę terenu. Szczególne uwarunkowania mogą ograniczać lub wręcz blokować rozwój budownictwa przemysłowego w branżach, które stanowią szczególne zagrożenie dla stanu przyrody.

Analiza powinna być zrealizowana na podstawie danych wtórnych oraz danych pierwotnych, obejmujących wyniki badań ankietowych prowadzonych w populacji lokalnych przedsiębiorców oraz kluczowych dla rozwoju gminy grup społecznych.

Wyniki analizy powinny zostać podsumowane tabelarycznym zestawieniem kluczowych wniosków, optymalnym rozwiązaniem wydaje się być w tym przypadku Analiza SWOT.

4.2. Uwarunkowania metodologiczne dla określania celów i priorytetów PRG

Analiza lokalnej sytuacji pozwala na opracowanie listy celów PRG, warto zauważyć, że zdefiniowane cele powinny być powiązane z istniejącymi na obszarze gminy innymi dokumentami strategicznymi. Optymalna logika celów powinna obejmować ich następujące poziomy:

- poziom celów strategicznych / globalnych;
- poziom celów szczegółowych kanalizujących obszary aktywności określone w celach strategicznych / globalnych;
- poziom celów operacyjnych lub działań, będących bezpośrednim przełożeniem kierunków aktywności na priorytety oraz określone przedsięwzięcia podejmowane przez gminę.

Struktura priorytetów powinna być skoordynowana z istniejącymi celami operacyjnymi. Wydaje się zasadne, aby rozwinięty system priorytetów pojawił się w wariantach 2. i 3. PRG.

4.3. Uwarunkowania metodologiczne dla określania projektów PRG

Projekty proponowane do realizacji w ramach PRG powinny być powiązane z istniejącymi Priorytetami (dla Wariantów 2. i 3.) lub celami szczegółowymi. Listę projektów warto przedstawić według struktury proponowanych instrumentów wsparcia, tj.

- Instrumenty prawne i administracyjne;
- Instrumenty planistyczne;
- Instrumenty infrastrukturalne;
- Instrumenty miękkiego wsparcia;
- Instrumenty finansowe.

Kluczowym elementem związanym z tworzeniem listy projektów powinno być zaangażowanie lokalnej społeczności przedsiębiorców oraz ich interesariuszy do zgłaszania propozycji projektów oraz do ich dyskutowania. W tym etapie powinny zostać wykorzystane istniejące możliwości konsultowania takie jak:

- Stworzenie lokalnego klubu biznesu / rady biznesu i bieżąca współpraca z tą instytucją;
- Zaangażowanie istniejących na obszarze gminy instytucji otoczenia biznesu;
- Organizacja otwartych zebrań / spotkań z przedsiębiorcami oraz lokalnymi liderami;
- seminarium diagnostyczno-projektowe z udziałem władz gminy oraz przedstawicieli przedsiębiorstw, organizacji, instytucji i miejscowych środowisk gospodarczych i społecznych, kulturalnych i opiniotwórczych;
- wnioski i postulaty dotyczące planowanych kierunków działań zgłaszane przez mieszkańców, radnych i sołtysów wraz z radami sołeckimi na przestrzeni lat przy okazji prac nad kolejnymi dokumentami;
- ankiety składane przez mieszkańców i przedsiębiorców.

Proces prowadzenia konsultacji dla PRG można skoordynować z procesami konsultowania programów rewitalizacji oraz dokumentów planowania przestrzennego tak aby wykorzystać synergię i obecność różnych grup społecznych. Instrumentami pomocnymi w tym etapie pracy mogą być także:

- Zbieranie informacji i opinii od pracowników instytucji publicznych, w szczególności urzędów pracy oraz komórek / działów odpowiedzialnych za współpracę z lokalnymi przedsiębiorcami;

- Panele eksperckie;
- Możliwość zgłaszania pomysłów w trakcie różnorodnych wydarzeń lokalnych, festynów itp.;
- Prowadzenie wywiadów w formie grup fokusowych.

Oraz inne optymalne z punktu widzenia samorządu gminnego rozwiązania[12]. Warto zauważyć, że skuteczne i efektywne przeprowadzenie procesu publicznej dyskusji pozwoli zbudować platformę dla pogłębienia przyszłej współpracy przedsiębiorców z samorządem.

Opracowana lista projektów powinna poza ich przyporządkowaniem do poszczególnych priorytetów / celów szczegółowych zawierać także informacje takie jak:

- Tytuł projektu;
- Miejsce realizacji projektu;
- Opis projektu;
- Uzasadnienie projektu w kontekście istniejących celów PRG;
- Koszt projektu;
- Harmonogram realizacji projektu;
- Ewentualnie cele projektu.

W dotychczasowej praktyce lista projektów stanowi część programu / dokumentów strategicznych lub jej załącznik.

4.4. Uwarunkowania metodologiczne dla określania powiązań PRG z dokumentami o charakterze strategicznym

PRG jest dokumentem uwzględniającym warunki brzegowe istniejące w dokumentach strategicznych na poziomie gminy oraz wyższych jednostek samorządu terytorialnego. W związku z tym w jego treści powinny zostać wskazane powiązania celów oraz ewentualnie jego działań z innymi dokumentami o charakterze strategicznym. Prezentacja powiązań powinna obejmować nie tylko dokumenty istniejące na szczeblu gminy, ale także dokumenty opracowane na szczeblu powiatu i województwa. Warto też rozważyć umieszczenie w nim

[12] Więcej o możliwych do zastosowania narzędziach konsultacji społecznych patrz m.in. Moliszewska – Gumulak et al. 2013.

powiązań z Regionalnym Programem Operacyjnym oraz dokumentami strategicznymi na szczeblu krajowym.

Część 2. Raportu

1. Wykorzystanie danych wtórnych na potrzeby opracowania Programu Rozwoju Gospodarczego

Opracowanie Programu Rozwoju Gospodarczego (PRG) wymaga analizy następujących obszarów:

Obszar	Zakres tematyczny
Polityczno-prawny	Uwarunkowania rozwojowe gminy Uwarunkowania rozwojowe gmin sąsiednich Uwarunkowania rozwojowe powiatu Uwarunkowania rozwojowe sąsiednich powiatów Uwarunkowania rozwojowe województwa Układ funkcjonalno-przestrzenny gminy Uwarunkowania lokalnej polityki przestrzennej
Ekonomiczny	Sytuacja finansowa gminy – źródła przychodów i rozchodów Budżet gminy Lokalny sektor gospodarczy Lokalny rynek pracy Lokalny rynek nieruchomości Działalność promocyjna gminy Trendy rozwojowe
Społeczno-demograficzny	Demografia na terenie gminy Migracje ludności Walory miejsca zamieszkania System usług społecznych dostępny na terenie gminy (ochrona zdrowia i opieka społeczna, edukacja, kultura)
Technologiczny	Infrastruktura techniczna Lokalny transport zbiorowy Zaawansowanie technologiczne lokalnego sektora gospodarczego

Środowiskowy	Uwarunkowania ekologiczne rozwoju lokalnego Ochrona zasobów środowiska naturalnego Metody redukcji zanieczyszczeń

Przedstawione powyżej zakresy danych są dostępne w ramach następujących zasobów:

2. Współpraca z Lokalnymi Organizacjami Gospodarczymi w zakresie opracowania Programu Rozwoju Gospodarczego

Lokalne Organizacje Gospodarcze (LOG) – proponowane działania[13]

Lokalne Organizacje Gospodarcze zostały pomyślane z definicji jako organizacje łączące w sobie przedstawicieli lokalnej władzy publicznej i lokalnych przedsiębiorców. Nie ulega wątpliwości, że głównym celem ich działania musi być szeroko rozumiany rozwój gospodarczy terenu. Więcej problemów budzi sprecyzowanie celów szczegółowych. Wynika to z faktu, że muszą być one tak dobrane, aby spełnić kilka warunków wynikających czy to z charakteru ustroju, czy to z ogólnych reguł zarządzania.

Do najistotniejszych warunków zaliczyć należy:

[13] Na podstawie materiałów przygotowanych przez Grzegorza Kubalskiego w ramach projektu REGIOGMINA.

1) konieczność poszanowania zasady pomocniczości. Zasada ta, przywołana na wprost w preambule Konstytucji RP, ma zastosowanie nie tylko do relacji między poszczególnymi poziomami organizacji państwa, ale również – a może nawet przede wszystkim – do relacji między władzą publiczną a społeczeństwem. Organy z udziałem władzy publicznej nie mogą wkraczać tam, gdzie społeczeństwo (w tym również podmioty gospodarcze) są w stanie samodzielnie zaspokajać swoje potrzeby;

2) zachowanie równowagi na rynku. Warunek ten jest w pewnym stopniu powiązany z poprzednim. Władza publiczna z samej swojej definicji ma silniejszą pozycję rynkową – chociażby ze względu na zupełnie inne źródła swoich dochodów, jak również możliwość wpływania (chociażby w ograniczonym stopniu) na kształt otoczenia regulacyjnego. LOG nie powinny zatem prowadzić działań, które pozostają w bezpośredniej konkurencji z ofertą rynkową. Będzie to bowiem mogło prowadzić do wypychania z niego podmiotów gospodarczych. Wymóg zachowania równowagi na rynku pociąga również za sobą konieczność takiego ukształtowania mechanizmów decyzyjnych, aby przedsiębiorcy zaangażowani w pracę LOG nie uzyskiwaniu nieuzasadnionej przewagi konkurencyjnej;

3) skoncentrowanie się na działaniach, w których istotna jest synergia między sektorem publicznym, a prywatnym. Istotą funkcjonowania LOG nie mogą być takie działania, które równie dobrze mógłby prowadzić samorząd lokalny samodzielnie, a jedynie w drodze gestu dobrej woli włącza przedsiębiorców w proces współdecydowania.

Przy uwzględnieniu powyższych założeń wydaje się, że podstawowy zakres działań LOG powinien być następujący:

Grupa I. Bezpośrednie wsparcie przedsiębiorców

1. Udzielanie bezpośredniego wsparcia przy powstawaniu nowych podmiotów gospodarczych. Wsparcie takie powinno mieć dwojaki charakter:

1) punktu informacyjnego umożliwiającego pozyskanie podstawowej informacji o procedurach niezbędnych przy tworzeniu nowego podmiotu gospodarczego, ale również doświadczeń już funkcjonujących przedsiębiorców odnośnie rzeczy, na które należy zwrócić szczególną uwagę stawiając pierwsze kroki w biznesie;

2) udostępniania przestrzeni, w tym przestrzeni coworkingowej, dla świeżo tworzonych podmiotów (start-up'ów). Co prawda w największych miastach ofertę taką tworzą podmioty

prywatne, ale w mniejszych ośrodkach pole to pozostaje niezagospodarowane. W przypadku, gdyby liczba podmiotów była większa niż dostępna przestrzeń ich wybór następowałby w trybie konkursowym, z oceną aplikacji przeprowadzoną zarówno przez przedstawicieli strony publicznej, jak i prywatnej.

2. Udzielanie wsparcia doradczego dla już istniejących mikro- i małych przedsiębiorstw. Wsparcie powinno dotyczyć kilku grup usług: pozyskiwania środków zewnętrznych, usług księgowych, usług prawniczych. Co do zasady wsparcie powinno się ograniczać do bieżącej informacji dostosowanej do konkretnej sytuacji przedsiębiorcy. Przykładowo: prawnicy LOG mogą dokonać wstępnej oceny konkretnej sytuacji, wskazać możliwości dalszego postępowania, oszacować szanse poszczególnych rozwiązań. LOG nie będzie jednak prowadziła bieżącej obsługi procesu wytoczonego przez danego przedsiębiorcę. Innymi słowy – LOG pozwala na uniknięcie zbędnych kosztów potrzebnych do wyklarowania sytuacji, natomiast po jej wyklarowaniu decyzji przedsiębiorcy pozostawia zaangażowanie profesjonalnego podmiotu, czy to do przygotowania wniosku aplikacyjnego o środki zewnętrzne, czy to do poprowadzenia sprawy podatkowej, czy sądowej.

3. Wsparcie w rozwoju istniejących MSP poprzez pośrednictwo w zakupie terenów przewidzianych pod lokalizację nowych/rozbudowę istniejących przedsiębiorstw. Praktyka pokazuje, że często próby nabycia terenu bezpośrednio przez zainteresowanych przedsiębiorców prowadzi do skokowego wzrostu cen jednostkowych nieruchomości – bez żadnego uzasadnienia ekonomicznego. Nabywanie gruntów przez podmiot z udziałem władzy publicznej może częściowo ograniczyć to zjawisko.

4. Udzielanie wsparcia finansowego za pośrednictwem funduszy pożyczkowych/poręczeniowych funkcjonujących we współpracy z LOG.

5. W powiatach cechujących się brakiem zarówno dostatecznej liczby instytucji otoczenia biznesu, jak i nierozwiniętym sektorem usług B2B można rozważyć prowadzenie przez LOG dodatkowej działalności związanej ze świadczeniem bezpośredniego wsparcia w zakresach omówionych powyżej, jak również działalności szkoleniowej. Dla zachowania równowagi konkurencyjnej usługi takie powinny być świadczone odpłatnie – za zryczałtowaną opłatę powiązaną z ograniczeniem górnym liczby udzielonych w ten sposób usług.

6. Przy zachowaniu odrębnych przepisów można rozważyć wykorzystanie LOG do działań dotyczących ubezpieczeń wzajemnych mikro- i małych przedsiębiorców.

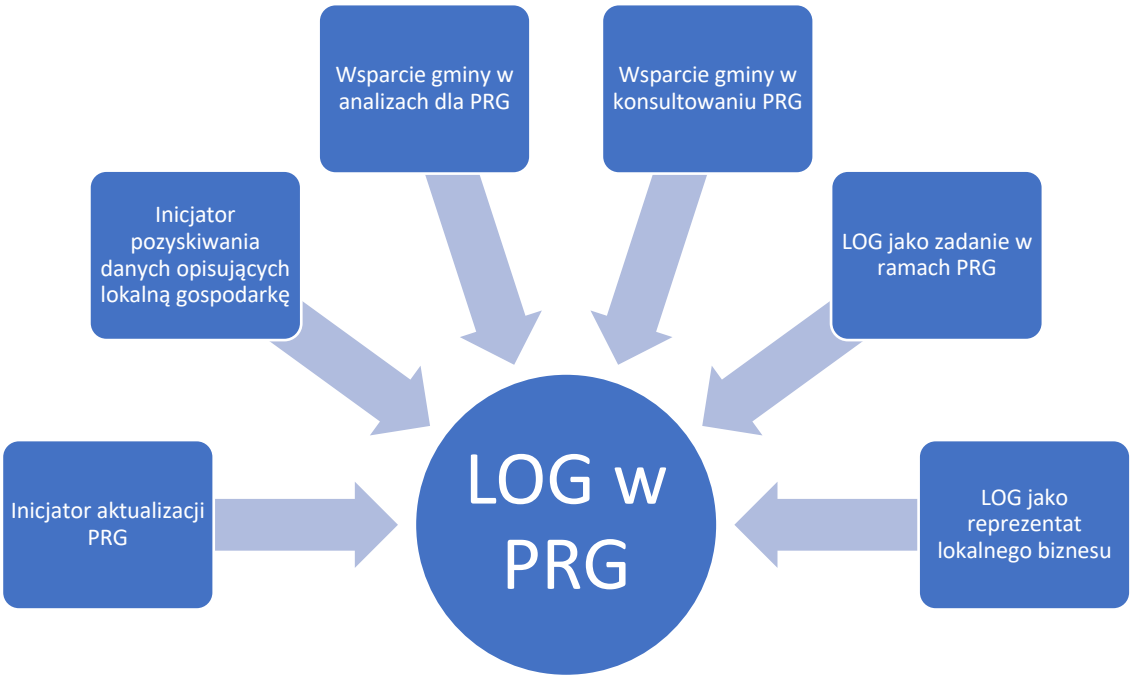
Grupa II. Oddziaływanie na lokalną politykę JST

7. Lokalna Organizacja Gospodarcza powinna stanowić również forum konkretyzacji działań wspólnoty lokalnej niezbędnych z punktu widzenia lokalnych przedsiębiorców. Forum to powinno jednak swoim działaniem wykraczać poza zwykle opiniowanie poszczególnych uchwał istotnych z punktu widzenia przedsiębiorców – do tego bowiem mechanizmu nie ma potrzeby tworzenia odrębnej organizacji łączącej pierwiastek publiczny i prywatny. Ten sam cel można uzyskać w ramach zwykłych procedur konsultacji.

8. LOG powinien stanowić głównego aktora w procesie opracowywania i aktualizacji strategii rozwoju danej gminy, czy powiatu, a także planów operacyjnych służących realizacji tej strategii – w zakresie związanym z rozwojem gospodarczym (lokalnych programów gospodarczych). Uzasadnieniem dla włączenia w prace LOG jest fakt, że programy gospodarcze nie powinny ograniczać się wyłącznie do działań, które są wykonywane przez administrację publiczną, lecz powinny dotyczyć również sektora przedsiębiorstw – czy to na podstawie swoistej umowy społecznej, czy to umów prawnie wiążących.

9. LOG powinien też służyć uzgadnianiu działań ukierunkowanych na przedsiębiorców, ale nie w formule roszczeń przedsiębiorców wobec administracji samorządowej. Należałoby stworzyć mechanizm łączący pozyskiwanie dodatkowych dochodów publicznych od przedsiębiorców ze świadczeniami publicznymi, np. przedsiębiorcy opowiadają się ze obniżeniem podatków lokalnych, ale ze świadomością, że będzie się to przekładało na ograniczenie oferty do nich skierowanej, deklarują możliwość kształcenia dualnego w przypadku, gdy zostanie uruchomiony konkretny kierunek kształcenia zawodowego albo też są skłonni wykupić bilety komunikacji zbiorowej dla swoich pracowników jeśli plan transportowy zostanie dostosowany do ich potrzeb.

Analizując rolę jaką mogą odgrywać LOG w Programu Rozwoju Gospodarczego można zidentyfikować ich następujące role:



3. Propozycja metodyki pomiaru zmian przychodów gminy w związku z realizacją Programu Rozwoju Gospodarczego

Przychody gminy opierają się na następujących źródłach:

Dochody własne gminy, których źródłami są w szczególności:

- wpływy z podatków (od nieruchomości, rolnego, leśnego, od środków transportowych, dochodowego od osób fizycznych, opłacanego w formie karty podatkowej, od spadków i darowizn, od czynności cywilnoprawnych);
- wpływy z opłat (skarbowej, targowej, miejscowej, uzdrowiskowej i od posiadania psów, eksploatacyjnej);
- dochody uzyskiwane przez gminne jednostki budżetowe gminy oraz wpłaty od gminnych zakładów budżetowych i gospodarstw pomocniczych gminnych jednostek budżetowych;
- dochody z majątku gminy;
- spadki, zapisy i darowizny na rzecz gminy;
- dochody z kar pieniężnych i grzywien określonych w odrębnych przepisach;
- część dochodów uzyskiwanych na rzecz budżetu państwa w związku z realizacją zadań z zakresu administracji rządowej oraz innych zadań zleconych ustawami, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej;

- odsetki od pożyczek udzielanych przez gminę, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej;
- odsetki od nieterminowo przekazywanych należności stanowiących dochody gminy;
- odsetki od środków finansowych gromadzonych na rachunkach bankowych gminy, o ile odrębne przepisy nie stanowią inaczej;
- dotacje z budżetów innych jednostek samorządu terytorialnego.

Gmina może uzyskiwać dochody także z tytułu udziału w podatku dochodowym od osób fizycznych oraz podatku dochodowym od osób prawnych osób fizycznych i prawnych posiadających siedzibę na terenie gminy.

Dochodami jednostek samorządu terytorialnego mogą być również:

- środki pochodzące ze źródeł zagranicznych niepodlegające zwrotowi;
- środki pochodzące z budżetu Unii Europejskiej;
- inne środki określone w odrębnych przepisach.

Przygotowując założenia dla modelu oceniającego zmianę struktury przychodów gminy z tytułu realizacji Programu Rozwoju Gospodarczego należy wziąć pod uwagę następujące parametry:

- poziom podatków od nieruchomości w zależności od ich typu;
- poziom dochodów z tytułu udziału w podatkach;
- koszty przekształceń nieruchomości na obszarze gminy wykorzystywanych do realizacji założeń Programu Rozwoju Gospodarczego;
- możliwości pozyskania finansowania ze źródeł pochodzących z funduszy publicznych, w szczególności Funduszy Europejskich.

W modelu finansowym należy uwzględnić planowane zmiany przychodów związanych z oczekiwanymi przekształceniami nieruchomości, zmiany przychodów w związku z planowanymi do realizacji w Programie Rozwoju Gospodarczego inwestycjami oraz zmiany w przychodach z tytułu udziału w podatkach.

4. Metodyka tworzenia Programu Rozwoju Gospodarczego przez gminę

Założenia wstępne

- Horyzont czasowy Programu Rozwoju Gospodarczego (dalej: Program) powinien korespondować z horyzontem czasowym Regionalnego Programu Operacyjnego.
- Gminy, które opracują Program powinny uzyskać zachętę w postaci plus 10% punktów dla oceny projektów ujętych w Programie, dla których wnioskują o środki w ramach funduszy europejskich.
- Gmina może zlecić przeprowadzenie analiz na potrzeby opracowania Programu podmiotom zewnętrznym (tzn. zlokalizowanym poza terenem administracyjnym gminy), jednakże w takim przypadku oferta złożona przez podmiot zewnętrzny musi przewidywać stworzenie konsorcjum z podmiotem funkcjonującym na obszarze gminy.
- Program powinien zostać zwolniony z obowiązku przeprowadzenia Analizy Oddziaływania na Środowisko o ile jego działania nie mają znaczącego negatywnego oddziaływania na obszar Natura 2000 w rozumieniu Ustawy z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o ocenach oddziaływania na środowisko[14].
- Interwencje przewidziane w ramach Programu powinny być objęte właściwą kategorią pomocy publicznej o ile to możliwe inną niż *de minimis*.

4.1. Określenie celów

Cele Programu powinny być ukierunkowane na następujące obszary:

- podnoszenie konkurencyjności lokalnej gospodarki,
- utrzymanie dotychczasowych miejsc pracy,
- tworzenie nowych miejsc pracy.

Cele Programu powinny mieć minimum dwa poziomy szczegółowości.

4.2. Określenie wskaźników

Gmina przygotowując Program powinna wziąć pod uwagę dwie grupy wskaźników społeczno-ekonomicznego rozwoju.

[14] Dz.U. 2008 Nr 199 poz. 1227.

Wskaźniki obligatoryjne:

- Liczba nowoutworzonych miejsc pracy.
- Liczba utrzymanych miejsc pracy.
- Przychody gminy z tytułu PIT w ujęciu nominalnym oraz jako procent w przychodach gminy.
- Przychody gminy z tytułu CIT w ujęciu nominalnym oraz jako procent w przychodach gminy.
- Przychody gminy z tytułu opłaty targowej w ujęciu nominalnym oraz jako procent w przychodach gminy.
- Liczba nowo powstałych przedsiębiorstw.
- Wolumen inwestycji prywatnych.
- Powierzchnia przygotowanych terenów inwestycyjnych.
- Liczba podmiotów prowadzących działalność gospodarczą otrzymujących wsparcie.
- Liczba przedsiębiorstw objętych wsparciem w celu wprowadzenia produktów nowych dla rynku.
- Liczba przedsiębiorstw objętych wsparciem w celu wprowadzenia produktów nowych dla firm.
- Liczba usług wsparcia oferowanych podmiotom prowadzącym działalność gospodarczą na obszarze gminy.

Wskaźniki fakultatywne:

- Liczba innowacji wdrożonych przez przedsiębiorstwa funkcjonujące na terenie gminy według metodyki zaproponowanej przez Podręcznik z Oslo[15].
- Liczba podmiotów prowadzących działalność gospodarczą wskazujących w swoim zakresie aktywności kody PKD korespondujące z Regionalnymi Inteligentnymi Specjalizacjami.
- Liczba podmiotów prowadzących działalność gospodarczą wskazujących w swoim zakresie aktywności kody PKD korespondujące z Krajowymi Inteligentnymi Specjalizacjami.

[15] Pełna nazwa dokumentu: Podręcznik Oslo. Zasady gromadzenia i interpretacji danych dotyczących innowacji. Pomiar działalności naukowej i technicznej. Wydanie trzecie.

- Zmiana struktury sprzedaży przedsiębiorstw objętych wsparciem z uwzględnieniem sprzedaży poza obszar macierzystego województwa i poza obszar Polski.

4.3. Wybór branż objętych wsparciem

Gmina przygotowując Program powinna zidentyfikować te branże gospodarcze, które mają szanse na rozwój oraz poprawę konkurencyjności i w kolejnych krokach opracować prognozę dla ich rozwoju w perspektywie do 7 lat. Branże powinny być wskazane jako kody PKD z dokładnością do poziomu grupy (tj. xx.x).

4.5. Planowanie zapotrzebowania na nową zabudowę

Gmina przygotowując Program powinna przeprowadzić następujące działania:

- analizę powierzchni przestrzeni możliwej do wykorzystania,
- wybór branż gospodarczych możliwych do rozwoju na obszarze gminy uwzględniając jej uwarunkowania społeczno-ekonomiczne,
- diagnozę potrzeb przestrzennych w celu zapewnienia terenów inwestycyjnych dla zidentyfikowanych branż przewidzianych do objęcia wsparciem w ramach Programu,
- określenie stanu prawnego dla terenów inwestycyjnych wraz ze strategią ich przygotowania.

4.6. Planowanie zapotrzebowania na interwencje infrastrukturalne i około gospodarcze

Gmina przygotowując Program powinna przeprowadzić następujące działania:

- analizę dotychczasowych aktywności w obszarze rozbudowy infrastruktury i pozostałej aktywności ukierunkowanej na tworzenie ekosystemu sprzyjającego rozwojowi podmiotów gospodarki narodowej na obszarze objętym Programem,
- wybór branż gospodarczych możliwych do rozwoju na obszarze objętym Programem uwzględniając uwarunkowania społeczno-ekonomiczne,
- diagnozę potrzeb w obszarze rozbudowy terenów inwestycyjnych i infrastruktury dla branż przewidzianych do objęcia wsparciem w ramach Programu,
- zidentyfikowanie potrzeb dotyczących pozostałych narzędzi interwencji dla branż przewidzianych do objęcia wsparciem w ramach Programu.

4.7. Konsultacje społeczne

Opracowana lista branż objętych wsparciem, zaplanowanie zapotrzebowania na nową zabudowę oraz zapotrzebowanie na interwencje infrastrukturalne i około gospodarcze powinno być przedmiotem konsultacji społecznych z interesariuszami rozwoju gospodarczego gminy. W konsultacjach społecznych powinno uczestniczyć co najmniej 25% osób deklarujących się jako przedsiębiorcy bądź osoby działające w instytucjach otoczenia biznesu. Proces konsultacji powinien być dostosowany do wymogów opisanych w Ustawie o zasadach prowadzenia polityki rozwoju.

4.8. Prognoza finansowa

Przed zatwierdzeniem programu przez radę gminy należy sporządzić prognozę finansową programu, w której przedstawione zostaną co najmniej:

- Koszty związane z realizacją działań ujętych w Programie obejmujące m.in. nakłady na zakup terenów inwestycyjnych, koszty uzbrojenia terenów, koszty zadań inwestycyjnych, koszty operacyjne ponoszone w związku z realizacją działań przewidzianych w programie.
- Przychody związane z realizacją działań ujętych w Programie obejmujące m.in. przychody ze sprzedaży lub wynajmu nieruchomości.
- Montaż finansowy Programu wskazujący w jakim stopniu będzie on finansowany ze środków gminy, dotacji celowej od właściwego wojewody oraz funduszy prywatnych.

Perspektywa czasowa prognozy finansowej powinna obejmować co najmniej okres działania programu. W przypadku przyjęcia założeń o finansowaniu Programu z zobowiązań wykraczających poza okres obowiązywania Programu, prognoza powinna obejmować całość okresu obowiązywania zobowiązań. Opracowana prognoza powinna zostać zaopiniowana przez właściwą osobę odpowiedzialną za gospodarkę finansową gminy.

4.9. Wykorzystanie analiz

Analizy przedstawione w Programie powinny być wykorzystane do opracowania studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego oraz jego ewentualnej aktualizacji.

4.10. Monitorowanie wdrażania

Program powinien podlegać:

- ocenie ex-ante na etapie przyjęcia przez radę gminy,
- ocenie mid-term przeprowadzonej pomiędzy trzecim a czwartym rokiem realizacji programu.
- ocenie ex-post przeprowadzonej w terminie do dwóch lat po zakończeniu okresu obowiązywania programu.

5. Umocowanie Programu Rozwoju Gospodarczego w wybranych aktach prawnych

5.1. Ustawa o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym

Obszarem zainteresowania Ustawy o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym[16] (dalej Ustawa o planowaniu) jest określenie zasad kształtowania polityki przestrzennej przez jednostki samorządu terytorialnego i organy administracji rządowej oraz zakresu i sposobów postępowania w sprawach przeznaczania terenów na określone cele oraz ustalania zasad ich zagospodarowania i zabudowy. W ramach Ustawy o planowaniu opisano zasady planowania przestrzennego w gminie (Rozdział 2.), w którym wskazano, że polityka przestrzenna gminy oraz lokalne zasady zagospodarowania przestrzennego określone zostają w studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego gminu (dalej: studium), które jest sporządzane przez wójta, burmistrze lub prezydenta miasta dla obszaru w granicach administracyjnych gminy. Ustalenia studium są wiążące dla organów gminy przy sporządzaniu planów miejscowych. Pomimo, że w świetle ustawy studium nie jest aktem prawa miejscowego dokument ten odrywa bardzo ważną rolę w polityce planowania przestrzennego gminy.

Program Rozwoju Gospodarczego może odrywać bardzo ważną rolę w procesie tworzenia oraz aktualizacji założeń dla studium, jednakże w świetle istniejących obecnie zapisów prawnych ważność tego dokumentu dla planowania przestrzennego nie jest dostatecznie mocno zwerbalizowana.

W procesie tworzenia studium[17] wykorzystuje się szeroki zakres dokumentów i analiz przedstawiających czynniki warunkujące zakres i kierunki studium. Pod uwagę bierze się uwarunkowania wynikające z dotychczasowego przeznaczenia, zagospodarowania i

[16] Dz.U. 2003 Nr 80 poz. 717.
[17] Za: Art. 10.1. Ustawy o planowaniu.

uzbrojenia terenu, stan ładu przestrzennego i wymogów jego ochrony. Zespół przygotowujący studium w świetle ustawy powinien wziąć pod uwagę stan środowiska, stan dziedzictwa kulturowego, aspekty krajobrazowe, warunki i jakość życia mieszkańców, aspekty związane z bezpieczeństwem ludności, uwarunkowania prawne, obszary zagrożeń geologicznych, złoża kopalin, zasoby wód podziemnych, występowanie terenów górniczych i pozostałe czynniki określające kształtowanie się przestrzeni w gminie. Ważnym aspektem jest także konieczność uwzględnienia potrzeb i możliwości rozwoju gminy. W punkcie 7. zestawienia Ustawa o planowaniu porusza wątek analiz ekonomicznych, nie precyzując jednakże w jakim kierunku powinny być one prowadzone ani jaki powinien być ich zakres oraz wynikające z nich wnioski dla studium.

W art. 10.5 pkt. 1) po raz kolejny porusza się problematykę analiz ekonomicznych wskazując, że powinny być one uwzględnione w przygotowaniu bilansu terenów przeznaczonych pod zabudowę. Poza analizami ekonomicznymi mówi się także o analizach środowiskowych, społecznych, prognozach demograficznych oraz możliwościach finansowych gminy. W oparciu o powyższe analizy powinno powstać maksymalne w skali gminy zapotrzebowanie na nową zabudowę, wyrażone w ilości powierzchni użytkowej zabudowy. Zapotrzebowanie na nową zabudowę powinno być przygotowane w perspektywie nie dłuższej niż 30 lat.

Analizując zaproponowany przez Autora w raporcie z grudnia 2019 roku zakres Programu Rozwoju Gospodarczego[18] (dalej Program) można zauważyć, że rzeczony Program jest dokumentem zawierającym analizy ekonomiczne dla obszaru gminy, w szczególności opisujący oczekiwane kierunki rozwoju stref przeznaczonych dla przedsięwzięć gospodarczych wraz z inicjatywami je akcelerującymi planowanymi do zainicjowania przez gminę.

Program wskazuje ważny z punktu widzenia planowania przestrzennego aspekt, jakim jest kierunek zagospodarowania przestrzeni gminy wraz ze wskazaniem obszarów na których owa aktywność gospodarcza będzie się rozwijała. Prognozy przedstawione w Programie powinny być wzięte pod uwagę w kontekście optymalnego sytuowania nowej zabudowy. Planowany kierunek rozwoju przedsięwzięć gospodarczych na terenie gminy może bowiem wpływać na:

[18] Raport opracowany w ramach projektu „Usytuowanie na poziomie samorządów lokalnych instrumentów wsparcia dla MŚP, działających w oparciu o model wielopoziomowego zarządzania regionem" nr umowy GOSPOSTRATEG1/385453/3/NCBR/2018, który obejmuje analizy społeczno-ekonomiczne na potrzeby opracowania metodyki Programu Rozwoju Gospodarczego (PRG) gminy obejmujące: analizę danych źródłowych, analizę wzorcowych rozwiązań stosowanych w jednostkach samorządu terytorialnego.

- kształtowanie się sieci transportowej,
- kształtowanie się sieci transportu zbiorowego,
- tworzenie rozwiązań przestrzennych optymalizujących ruch pieszy i rowerowy,
- przyszłe kierunki działań inwestycyjnych związanych z uzbrojeniem terenu.

Uwzględnienie wniosków płynących z Programu w Studium pozwoli nie tylko na urealnienie analiz ale przyczyni się do tworzenia zachęt dla samorządu gminnego do zainicjowania procesów tworzenia programów i silniejszego uwzględnienia realnych potrzeb lokalnego biznesu w polityce planowania przestrzennego.

5.2. Ustawa o zasadach prowadzenia polityki rozwoju

Obszarem zainteresowania Ustawy o zasadach prowadzenia polityki rozwoju[19] (dalej: Ustawa o rozwoju) jest określenie zasad prowadzenia polityki rozwoju i określenie podmiotów za nią odpowiedzialnych wraz z trybem współpracy pomiędzy nimi. Samorząd gminny jest w Artykule 3 Ustawy o rozwoju wskazany jako jeden z podmiotów upoważnionych do prowadzenia polityki rozwoju w oparciu o strategie rozwoju, programy i dokumenty programowe.

Podstawowymi celami polityki rozwoju są:

- trwały i zrównoważony rozwój kraju,
- zachowanie spójności społeczno-gospodarczej, regionalnej i przestrzennej,
- podnoszenie konkurencyjności gospodarki,
- tworzenie nowych miejsc pracy w skali krajowej, regionalnej lub lokalnej.

W kontekście narzędzi przewidzianych w Ustawie o rozwoju na szczególną uwagę zasługuje program rozwoju (Rozdział 3.), który został określony jako dokument o charakterze operacyjno-wdrożeniowym przyjmowany w drodze uchwały lub decyzji odpowiedniego organu. Struktura programu rozwoju powinna obejmować następujące obszary:

- diagnozę sytuacji społeczno-gospodarczej,
- cel główny i cele szczegółowe,
- priorytety oraz kierunki interwencji,
- sposób monitorowania i oceny stopnia osiągania celu głównego i celów szczegółowych,

[19] Dz.U. 2006 Nr 227, poz. 1658.

- plan finansowy,
- podstawowe założenia dla systemu realizacji.

Organem odpowiedzialnym za opracowanie i uzgodnienie programu rozwoju jest wójt, burmistrz lub prezydent miasta. Program jest przyjmowany przez radę gminy w sdrodze uchwały.

Analizując zaproponowany przez Autora w raporcie z grudnia 2019 roku zakres Programu Rozwoju Gospodarczego[20] (dalej Program) można zauważyć, że rzeczony Program wpisuje się w założenia Ustawy o rozwoju. Należy podkreślić, że cele leżące u podstaw Ustawy o rozwoju korespondują z przewidywaną logiką celów Programu, który także powinien koncentrować się na podnoszeniu konkurencyjności lokalnej gospodarki oraz tworzeniu nowych miejsc pracy przy zachowaniu spójności społeczno-gospodarczej, regionalnej i przestrzennej. Przez konieczność zachowania spójności społeczno-ekonomicznej należy rozumieć m.in. zachowanie istniejących miejsc pracy. Reasumując nadrzędnym celem Programu powinno być:

- podnoszenie konkurencyjności lokalnej gospodarki,
- utrzymanie dotychczasowych miejsc pracy,
- tworzenie nowych miejsc pracy.

Program wpisuje się w logikę działań proponowanych w Ustawie o rozwoju a jego ściśle lokalny charakter może przyczynić się do zwiększenia profesjonalizmu w prowadzeniu polityki rozwoju na obszarze gminy. W kontekście zapisów Art. 20a. Ustawy o rozwoju możliwe wydaje się być finansowanie działań przewidzianych w Programie poprzez dotacje celowe działań z zakresu polityki rozwoju pod warunkiem, że stanowić one będą zadania własne jednostek samorządu terytorialnego, które nie zostały ujęte w regionalnym programie operacyjnym lub programie służącym realizacji umowy partnerstwa w zakresie polityki spójności, opracowanym przez zarząd województwa. Poza przyczynianiem się do podniesienia rozwoju i konkurencyjności regionu działania te muszą pozostawać w związku z działaniami

[20] Raport opracowany w ramach projektu „Usytuowanie na poziomie samorządów lokalnych instrumentów wsparcia dla MŚP, działających w oparciu o model wielopoziomowego zarządzania regionem" nr umowy GOSPOSTRATEG1/385453/3/NCBR/2018, który obejmuje analizy społeczno-ekonomiczne na potrzeby opracowania metodyki Programu Rozwoju Gospodarczego (PRG) gminy obejmujące: analizę danych źródłowych, analizę wzorcowych rozwiązań stosowanych w jednostkach samorządu terytorialnego.

realizowanymi w ramach regionalnego programu operacyjnego lub programu służącego realizacji umowy partnerstwa w zakresie polityki spójności.

W kontekście montażu finansowego Programu niezbędne wydaje się zatem opisanie i uzasadnienie związku z działaniami realizowanymi w ramach regionalnego programu operacyjnego.

Dotacja celowa jest w takim przypadku przekazywana na podstawie umowy zawartej pomiędzy gminą a ministrem właściwym do spraw rozwoju regionalnego, lub właściwym ministrem lub właściwym miejscowo wojewodę, po uzyskaniu pozytywnej opinii ministra właściwego do spraw rozwoju regionalnego.

5.3. Ustawa o samorządzie gminnym

Obszarem zainteresowania Ustawy o samorządzie gminnym[21] jest stworzenie zasad funkcjonowania samorządu gminnego. W Rozdziale 2. Ustawy o samorządzie gminnym opisano zakres działania i zadania gminy, do których należy zaspokajanie zbiorowych potrzeb wspólnoty. Obejmują one szereg aktywności w obszarach ładu przestrzennego, gospodarki nieruchomościami, ochrony środowiska i przyrody oraz gospodarki wodnej; systemu komunikacyjnego; dostępności usług komunalnych, takich jak zaopatrzenie w wodę, oczyszczanie ścieków, wywóz nieczystości, odpadów komunalnych, zaopatrzenie w energię elektryczną, cieplną i gaz; usług społecznych i publicznych; porządku publicznego oraz innych działań.

Przesłanką prawna dla stworzenia planów związanych z rozwojem gospodarczym gminy jest Art. 18.2, w którym jest mowa o właściwościach rady gminy, do której należy m.in.: uchwalanie programów gospodarczych (pkt. 6.). Programy gospodarcze opracowywane przez właściwego wójta lub burmistrza bądź prezydenta miasta są przyjmowane przez radę gminy w drodze uchwały i stanowią element polityki rozwoju, który prowadzi samorząd gminny .

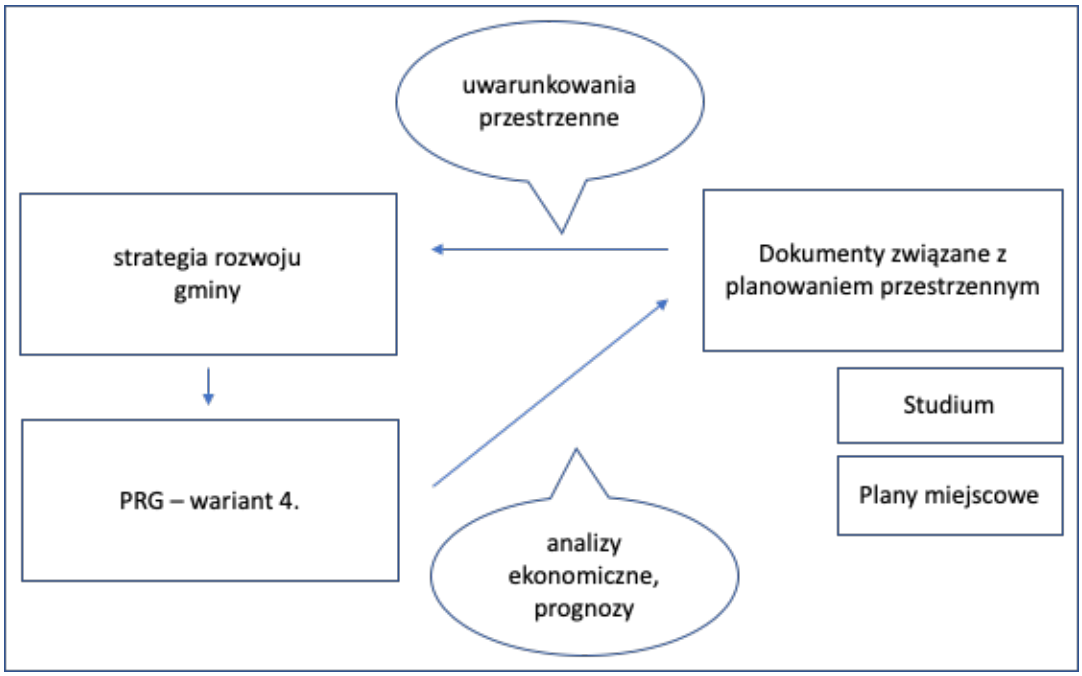
Analizując zaproponowany przez Autora w raporcie z grudnia 2019 roku zakres Programu Rozwoju Gospodarczego[22] (dalej Program) można zauważyć, że rzeczony Program spełnia

[21] Dz.U. 1990 Nr 16 poz. 95.

[22] Raport opracowany w ramach projektu „Usytuowanie na poziomie samorządów lokalnych instrumentów wsparcia dla MŚP, działających w oparciu o model wielopoziomowego zarządzania regionem" nr umowy GOSPOSTRATEG1/385453/3/NCBR/2018, który obejmuje analizy społeczno-ekonomiczne na potrzeby opracowania metodyki Programu Rozwoju Gospodarczego (PRG) gminy obejmujące: analizę danych źródłowych, analizę wzorcowych rozwiązań stosowanych w jednostkach samorządu terytorialnego.

warunki zapisu pkt. 6. dotyczącego programów gospodarczych. Program może być ważnym dokumentem dla gminy, a w szczególności dla interesariuszy rozwoju gospodarczego. Wskazane w raporcie z grudnia 2019 roku warianty należy rozszerzyć o wariant 4., w którym Program Rozwoju Gospodarczego jest programem wdrożeniowym w odniesieniu do strategii rozwoju gminy, o ile taka strategia rozwoju gminy została przyjęta.

Rysunek 6. Wariant czwarty dla Programu Rozwoju Gospodarczego



Źródło: opracowanie własne.

Wnioski wraz ze wskazaniem propozycji zmian regulacji prawnych w formule wniosków de lege ferenda

Przeprowadzone analizy pozwoliły na zidentyfikowanie następujących propozycji dla zmian zapisów aktów prawnych.

Umiejscowienie zapisu	Propozycja zmiany
Art. 10.1. pkt. 7) a. Ustawy o planowaniu	Zmiana zapisu „Analizy ekonomiczne" na „prognozy wynikające z Programu Rozwoju Gospodarczego lub Analizy ekonomiczne".
Ustawa o rozwoju	Wprowadzenie możliwości finansowania Programu Rozwoju Gospodarczego przez dotacje celowe przekazywane z poziomu wojewody w porozumieniu z ministrem ds. rozwoju.
Ustawa o samorządzie gminnym	Wprowadzenie czterech wariantów umocowania Regionalnych Programów Rozwoju w systemie prawnym gminy wraz z propozycjami aktów prawnych / uchwał możliwych do przyjęcia przez radę gminy.
Dokumenty wdrożeniowe dla wyboru projektów objętych wsparciem przez dotacje celowe	Wprowadzenie zachęt punktowych dla projektów zgłaszanych przez beneficjentów, które zostały uwzględnione w Programie Rozwoju Gospodarczego.
Procedury wyboru wykonawców.	Wprowadzenie wymogu złożenia oferty na przeprowadzenie analiz i/lub przygotowanie Programu Rozwoju Gospodarczego w formule partnerstwa z podmiotem funkcjonującym na obszarze gminy.
Ustawa z dnia 3 października 2008 r. o udostępnianiu informacji o środowisku i jego ochronie, udziale społeczeństwa w ochronie środowiska oraz o	Zwolnienie Programu Rozwoju Gospodarczego z obowiązku przeprowadzenia Analizy Oddziaływania na Środowisko o ile jego działania nie mają znaczącego negatywnego oddziaływania na obszar Natura 2000.

ocenach oddziaływania na środowisko	
Pomoc publiczna	Interwencje przewidziane w ramach Programu powinny być objęte właściwą kategorią pomocy publicznej o ile to możliwe inną niż *de minimis*.

Bibliografia

- Barczyk S. (2010) Przedsiębiorczy samorząd lokalny i jego instytucje. Wydawnictwo Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach, Katowice.
- Dropek K. (2014) Działania samorządu terytorialnego wspierające przedsiębiorczość w gminach województwa wielkopolskiego. (w:) „Studia Oeconomica Posnaniensia" 2014, vol. 2, no 2(263).
- Dziemianowicz W., Kierzkowski T., Knopik R. (2003) Jak przygotować lokalny program rozwoju przedsiębiorczości? Poradnik dla gmin i powiatów. Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości. Warszawa.
- Legutko-Kobus P. (2017) Narzędzia wspierania przedsiębiorczości. Narodowy Instytut Dziedzictwa http://samorzad.nid.pl/baza_wiedzy [dostęp: 29.09.2019].
- Lokalny Program Rozwoju Przedsiębiorczości dla Miasta Dębicy (2016) Dębica.
- Moliszewska – Gumulak M., Gluziński A., Ferens A., Wójkowski G., Kobielska K., Jeleń I. (2013) Narzędzia i techniki konsultacji społecznych. Podręcznik jak prowadzić konsultacje społeczne w samorządzie. Fundacja Rozwoju Demokracji Lokalnej Ośrodek Kształcenia Samorządu Terytorialnego im. Waleriana Pańki w Katowicach. Katowice.
- Program Rozwoju Przedsiębiorczości Gminy Miasto Brzeziny (2013) Brzeziny.
- Program Rozwoju i Wspierania Przedsiębiorczości w Gminie Barlinek (2011) Barlinek.
- Strużycki M. (red.) (2002) Zarządzanie małym i średnim przedsiębiorstwem. Uwarunkowania europejskie. Difin, Warszawa.
- Urząd Ochrony Konkurencji i Konsumentów (2018) Raport o pomocy publicznej w Polsce udzielonej przedsiębiorcom w 2017 roku. Warszawa https://www.uokik.gov.pl [dostęp: 29.09.2019]
- Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie gminnym (Dz. U. 1990 Nr 16 poz. 95).
- Ustawa z dnia 27 marca 2003 r. o planowaniu i zagospodarowaniu przestrzennym (Dz. U. 2003 Nr 80 poz. 717)
- Ustawa z dnia 16 kwietnia 2004 r. o ochronie przyrody (Dz. U. 2004 Nr 92 poz. 880)
- Ustawa z dnia 6 grudnia 2006 r. o zasadach prowadzenia polityki rozwoju (Dz. U. 2006 Nr 227 poz. 1658).

Spis tabel i rysunków

Spis Tabel

Tabela 1. Obszary podlegające analizie na potrzeby Programu Rozwoju Gospodarczego 25

Spis Rysunków

Rysunek 1. Instrumenty wspierania przedsiębiorczości przez gminę. 6

Rysunek 2. Warianty wdrożenia Programu Rozwoju Gospodarczego w gminie..... 13

Rysunek 3. Powiązanie PRG z dokumentami związanymi z planowaniem przestrzennym (Wariant 1.) 15

Rysunek 4. Powiązanie PRG z dokumentami związanymi z planowaniem przestrzennym (Wariant 2.) 15

Rysunek 5. Powiązanie PRG z dokumentami związanymi z planowaniem przestrzennym (Wariant 3.) 16

Rysunek 6. Wariant czwarty dla Programu Rozwoju Gospodarczego..... 52