

Samorząd gminny jako forma przedsiębiorczości publicznej. Zarys problemu

Droga do zmaterializowania się pojawiających się w Polsce w latach 1950–1989 postulatów wielu środowisk akademickich i stowarzyszeń społecznych o budowie autentycznego samorządu terytorialnego była bardzo długa. Wobec braku porozumienia w tej kwestii trud budowy samorządu terytorialnego podjął polski parlament wybrany w częściowo wolnych wyborach przeprowadzonych 4 czerwca 1989 r. W efekcie prac parlamentarnych, prowadzonych głównie w senackiej Komisji Samorządu Terytorialnego, senat i sejm przyjęły ustawę o samorządzie terytorialnym¹. Stała się ona podstawą do przeprowadzenia 27 maja 1990 r. pierwszych, w pełni demokratycznych wyborów do organu stanowiącego samorządowej gminy.

O prymarnym znaczeniu dla dziejów Polski wyborów z 27 maja 1990 r. świadczyło to, że w odbudowywanym od 1989 r. ustroju demokratycznym równolegle, jako istotny składnik tego ustroju, traktowano zbudowanie samorządu gminnego. To był dla wielu ówczesnych środowisk znaczący przełom cywilizacyjny. Michał Kulesza podkreślał w 2003 r., że „dziś samorząd jest jednym z ważniejszych czynników przemian cywilizacyjnych – rozwoju gospodarczego kraju, rewolucji edukacyjnej, a także czynnikiem umacniania tożsamości lokalnej i narodowej. (...) Stwarza bezpieczeństwo życia zbiorowego w skali lokalnej. Jest czynnikiem demokracji i państwa obywatelskiego”². Należy zwrócić uwagę również na to, że do chwili wejścia w życie ustawy o samorządzie terytorialnym obowiązywała w Polsce ustawa z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach

¹ Ustawa z dnia 8 marca 1990 r. o samorządzie terytorialnym, Dz. U. Nr 16, poz. 95.

² M. Kulesza, *Państwo i społeczeństwo. Polska u progu XXI wieku*, [w:] *Cywilizacja u progu trzeciego tysiąclecia. Konstatacje i przestrogi*, red. M. Libicki, Poznań 2003, s. 44–45.

jednolitej władzy państwowej. Z tego powodu budowa samorządu terytorialnego w Polsce w 1990 r. stanowiła wyraźny przykład zerwania kraju z dziedzictwem przeszłości z czasów Polski Ludowej.

1. Droga do samorządu

Mocą ustawy z dnia 20 marca 1950 r. o terenowych organach jednolitej władzy państwowej zostały zniesione w Polsce jakiegokolwiek formy samorządności terytorialnej odbudowane w ograniczonej formie w 1944 r. Ustawa ta wprowadziła obce polskiej tradycji rozwiązanie w postaci modelu administracji jednolitej, cechującej się połączeniem władzy ustawodawczej i wykonawczej w jednej organizacji państwowej³. Rady Narodowe „stanowiły przedstawicielskie ogniwa jednolitego systemu władzy państwowej”⁴. Odpowiadały one, zdaniem M. Kuleszy, za „zabezpieczenie jednolitej linii politycznej i gospodarczej w całym państwie”⁵. Z tego powodu uważano je za „jedynie wykonawczą część scentralizowanej administracji państwowej”⁶.

W tej konstrukcji prawnej, jak trafnie zauważał J. Kuroń, władzę w Polsce sprawowano „w oparciu o wywłaszczenie społeczeństwa z inicjatywy, informacji, decyzji”⁷. Konsekwencją tego było stłumienie wszelkiej społecznej aktywności, a jakiegokolwiek indywidualne i zbiorowe inicjatywy były traktowane przez ówczesnie rządzący obóz polityczny, związany z Polską Zjednoczoną Partią Robotniczą, jako podejrzane i zagrażające spójności społeczeństwa.

Interesującym zjawiskiem, związanym bezpośrednio ze sterowaniem przez ówczesne władze aktywnością obywatelską, było to, że powodzeniem zakończył się zamiysł skutecznego zerwania więzi łączących jednostkę z miejscem zamieszkania. Egzemplifikacją tego było wyrugowanie pojęcia mała ojczyzna z codziennej narracji. Nowym odniesieniem dla obywatela był zakład pracy, który stał się synonimem nowoczesności, dynamiki zmian społecznych i zerwania z chłopską tradycją społeczeństwa polskiego. Przedsiębiorstwo budowało miasta i wchodziło w kompetencje, które zwykle w demokratycznych społeczeństwach są przynależne władzom samorządowym. Fabryki administrowały własnymi osiedlami mieszkaniowymi i domami mieszkalnymi, ośrodkami kultury, sportu i rekreacji,

³ W. Witkowski, *Historia administracji w Polsce 1764–1989*, Warszawa 2007, s. 427.

⁴ M. Kulesza, *Niektóre zagadnienia prawne definicji samorządu terytorialnego*, „Państwo i Prawo” 1990, nr 1, s. 16.

⁵ Ibidem, s. 18.

⁶ J. Reguński, M. Kulesza, *Droga do samorządu. Od pierwszych koncepcji do inicjatywy Senatu (1981–1989)*, Warszawa 2009, s. 21.

⁷ J. Kuroń, *Notatki o samorządzie*, „Głos Niezależny Miesięcznik Społeczno-Polityczny” 1980, nr 1, s. 17.

stołówkami, które wcześniej budowały. Nadzorowały również ujęcia wody pitnej, wodociągi, osiedlowe oczyszczalnie ścieków i związane z nimi sieci kanalizacyjne, drogi osiedlowe i parkingi. Były one organem prowadzącym żłobki, przedszkola, szkoły zawodowe, technika. Fabryki prowadziły własne sklepy, przyczyniając się w ten sposób do częściowej poprawy zaopatrzenia ludności w artykuły spożywcze. Wskazana działalność przedsiębiorstw wywierała bezpośredni wpływ na modelowanie przestrzeni miast. Zakłady pracy, często bez podejmowania współpracy z lokalnymi środowiskami architektów, urbanistów, konserwatorów zabytków, ingerowały w przestrzeń jednostki osadniczej. W następstwie tych uwarunkowań pojawiały się obiekty zbędne, szpecące architekturę danego ośrodka i nie przystające do jego charakteru⁸.

Z tego powodu jedną z pierwszych grup, która podniosła w latach Polski Ludowej problem odbudowy samorządu terytorialnego w Polsce, była grupa urbanistów i planistów przestrzennych. W codziennej pracy natrafiali oni na wskazane problemy. Zauważano, że „planowanie przestrzenne ma sens jedynie wtedy, gdy istnieje jakiś podmiot, który może z planów korzystać”⁹. Na tym podłożu na Uniwersytecie Łódzkim w 1978 r. narodziło się konwersatorium „Doświadczenie i Przyszłość”, które w 1981 r. przedstawiło efekty swoich badań. Stwierdzono w ich konkluzji, że „nie jest możliwe wyjście z kryzysu politycznego, społecznego i gospodarczego kraju bez generalnej reformy władz terenowych, bez przywrócenia im autentycznego samorządu, niezbędnego do wyzwolenia aktywności społecznej i dla uruchomienia ogromnych rezerw inicjatyw społecznych”¹⁰. Obok wskazanej, drugą grupą zawodową odgrywającą równie ważną rolę w projektowaniu dla Polski samorządu terytorialnego byli uczeni skupieni wokół M. Kuleszy. Zespół, który zbudował, w latach 1982–1986 przygotował kilkutomową publikację „Model władzy lokalnej w systemie reformy gospodarczej”.

Omówiona aktywność polskich uczonych oraz środowiska lokalnych architektów i urbanistów była jednym z impulsów, który prowadził do przyjęcia przez polski parlament, wybrany 4 czerwca 1989 r., ustawy o samorządzie terytorialnym. Teresa Bogucka odnotowała: „udało się odbudować zlikwidowaną przez komunistów przestrzeń naturalnej współpracy między ludźmi – od handlu poczynając, a na organizacjach niezależnych kończąc”¹¹.

Michał Kulesza o zbudowanym w Polsce po 1990 r. samorządzie gminnym powiedział, że w naszym kraju, podobnie jak na świecie, „samorząd stanowi najważniejszą rozwiniętą formę przedsiębiorczości publicznej, jest swoistą firmą,

⁸ R. Koziół, *Debata samorządowa w czasach pierwszej Solidarności*, Kraków 2004, s. 151.

⁹ J. Reguński, *25 lat temu*, „Samorząd Terytorialny” 2006, nr 12, s. 6–7.

¹⁰ J. Reguński, *Samorząd w III Rzeczypospolitej koncepcje i realizacja*, Warszawa 2000, s. 20.

¹¹ T. Bogucka, *Mądry Polak na swoim*, „Gazeta Wyborcza” 2009, nr 132, s. 18–19.

która działa na rzecz członków wspólnoty i jak każda firma musi dysponować stabilnym potencjałem ekonomicznym, społecznym i terytorialnym”. Umacnianie tych trzech filarów stabilności samorządu terytorialnego wymagało nie tylko upływu czasu, lecz przede wszystkim przekonania społeczeństwa mieszkającego w gminach do tego, że samorząd terytorialny jest instytucją, która w pierwszej kolejności zaspokaja własne potrzeby mieszkańców. Z tego tytułu zaspokajanie zbiorowych potrzeb społeczności lokalnej jest zadaniem własnym gminy, a katalog określający te zadania nie został przez ustawodawcę zamknięty. Jego otwarty charakter świadczy o stale zmieniających się potrzebach społeczności lokalnej.

2. Przedsiębiorczość publiczna jako instrument osiągnięcia celów

Samorządowa gmina postrzegana przez pryzmat przedsiębiorczości publicznej jest nastawiona na osiągnięcie celów i tworzenie otwartej przestrzeni dla działania innych. W konsekwencji przedsiębiorcze władze gminy wykazują się inicjatywą w dostarczaniu mieszkańcom i gościom różnorodnych produktów lokalnych. Przybierają one charakter materialny bądź niematerialny. Władze gminy nauczyły się trudnej sztuki zarządzania własną przestrzenią, która odpowiednio kreowana może być wykorzystana jako atut pozwalający na uzyskanie przewagi konkurencyjnej nad inną jednostką terytorialną. Ład przestrzenny, dobrze funkcjonująca komunikacja, lokalne potrawy, aktywne, partycypujące społeczeństwo lokalne to tylko niektóre produkty, które mają wpływ na wizerunek gminy i pozwalają jej na pozyskanie klientów wewnętrznych lub zewnętrznych. Decydują one bezpośrednio o marce miejsca. Duński architekt i urbanista J. Gehl, mówiąc o trudnej sztuce konkurencji między gminami, wymienił czynniki warunkujące sukces współczesnego miasta (gminy). Stwierdził, że „Dzisiaj aglomeracje konkurują ze sobą o turystów, inwestycje i konferencje tak, jak supermarkety o klientów. Decyzje inwestorów coraz częściej zależą od atrakcyjności aglomeracji. Jeśli miasto ma opinię zakorkowanego, zanieczyszczonego, szarego i pozbawionego drzew, nie jest postrzegane jako atrakcyjne. Na atrakcyjność składają się parki, ścieżki rowerowe i kafejki, a nie liczba samochodów”¹².

Przebieg gminy, postrzegana z perspektywy kreowania produktów lokalnych, jest kształtowana w pierwszej kolejności przez władze lokalne. Efektywność przedsiębiorczości publicznej władz lokalnych miał podnieść, wprowadzony w 2002 r., bezpośredni wybór organu wykonawczego w gminie (wójta, burmistrza, prezydenta miasta). W miejsce kolegialnego organu wykonawczego pojawił się organ monokratyczny, mający silny mandat obywatelski. Należy zauważyć, że is-

¹² Ł. Długowski, *Niech odżyją nasze miasta*, „Gazeta Wyborcza” 2013, nr 109.7839, s. 20.

totne dla sprawnego funkcjonowania administracji lokalnej i rozwoju lokalnego jest postrzeganie przez mieszkańców wójta, burmistrza, prezydenta miasta przez pryzmat lokalnego lidera, przedsiębiorcy publicznego inicjującego rozwój lokalny. Nie ulega wątpliwości, że wójt, burmistrz, prezydent miasta, jako lokalny lider mający sprecyzowaną wizję rozwoju gminy, jest cennym endogennym czynnikiem rozwoju lokalnego. Jego projekt może stać się programem, na którym powinna opierać się strategia rozwoju lokalnego. Nie może to być program na jedną kadencję. Należy stworzyć spójny, zawierający kompleksowe rozwiązania program, obliczony przynajmniej na dekadę. Na ten temat wypowiedział się prezydent Gdyni: „Ważne żeby wyznaczać cele wielkie, strategiczne, wizjonerskie – w dalszych niż kilkuletnie horyzontach, wykraczając poza ramy jednej czteroletniej kadencji samorządu”¹³. Z obserwacji preferencji wyborczych mieszkańców gmin wynika, że lidera oczekuje w zasadzie większość mieszkańców.

Liderzy lokalni najszybciej dali się poznać w dużych miastach Polski. Do tej grupy należy niewątpliwie prezydent Gdyni Wojciech Szczurek, a także Tadeusz Ferenc z Rzeszowa, Rafał Dutkiewicz z Wrocławia, Tadeusz Truskolaski z Białegostoku, Janusz Kubicki z Zielonej Góry, Krzysztof Żuk z Lublina i wielu innych. Liderów nie brakuje w gminach mniejszych: Sławomir Napierała z gminy Nakło nad Notecią, Wojciech Sypniewski z gminy Osielsko, Marek Szuszman z gminy wiejskiej Radziejów i inni.

Prezydent Gdyni, mówiąc o przedsiębiorczości publicznej, zwraca uwagę na to, że „Dla jakości życia nie ma takiej rzeczy, o której można powiedzieć: ta jest najważniejsza. Wszystko jest ważne”¹⁴. Kierując się tą zasadą, W. Szczurek inspirował wieloobszarowy rozwój Gdyni. Chodzi o zagospodarowanie 30 ha Nabrzeża Bułgarskiego w porcie, poprzez budowę Kolei Metropolitalnej, obwodnicy północnej miasta, a także o inwestycje w sferze kultury: Open'er Festival, Nagroda Literacka Gdynia, Festiwal Polskich Filmów Fabularnych, Biennale Grafiki Komputerowej¹⁵. Mieszkańcy Rzeszowa podkreślają, że ich lokalny lider miał wpływ na wykreowanie wizerunku Rzeszowa jako najbardziej zadbanego polskiego miasta. Opinię taką wyrażało w 2013 r. aż 86% wszystkich mieszkańców tego miasta¹⁶. Burmistrz gminy Nakło nad Notecią podaje na oficjalnej stronie internetowej urzędu, że przestrzeń gminy „zmienia się na naszych oczach. Powstają strategiczne inwestycje, mające poprawić komfort życia mieszkańców i dać impuls do działań rozwojowo-gospodarczych. Nie zapominamy również o społeczno-kulturowym aspekcie życia mieszkańców, o czym może świadczyć realizacja zadań

¹³ W. Bartkowiak, *Panujący i poddani*, „Gazeta Wyborcza” 2013, nr 273.8002, s. 31.

¹⁴ Ibidem, s. 30.

¹⁵ Ibidem.

¹⁶ Ibidem.

z tej tematyki”¹⁷. Do strategicznych inwestycji zalicza S. Napierała m.in. obwodnicę miasta przebiegającą na odcinku północ–południe oraz Nadnotecki Park Przemysłowy w Paterku. Burmistrz 28 października 2015 r. o Nadnoteckim Parku Przemysłowym jako gminnej inwestycji powiedział: „W sumie już niebawem oddamy do dyspozycji 24,70 ha powierzchni gotowej pod inwestycje. Dzięki temu inwestorzy i przedsiębiorcy nie będą musieli we własnym zakresie uzbrajać działek w wodę czy energię. To oznacza ogromną oszczędność i czasu, i pieniędzy”¹⁸. Sukcesem tego lidera jest zorganizowanie ekoinnowacyjnego systemu gospodarowania odpadami. Za realizację tego projektu nagrodzono burmistrza i gminę nagrodą główną Ministerstwa Środowiska (w 2015 r.). We wrześniu 2015 r. Senat RP przyznał za ten projekt statuetkę „Gmina ekoinnowacji”¹⁹. Strona internetowa gminy wiejskiej Radziejów już we wprowadzeniu nawiązuje do zasady przedsiębiorczości publicznej. Wójt Marek Szuszman napisał: „wspólnie uczymy się, jak sprawnie zarządzać jednostką samorządu, wykorzystywać jej mocne strony, talenty i pomysły mieszkańców oraz piękno przyrody. Udało się dla tego celu połączyć aspiracje i energię radnych, sołtysów oraz ludzi z różnych środowisk prezentujących często różne poglądy. Stworzyliśmy wokół gminy pozytywny klimat współpracy, dzięki czemu zrealizowaliśmy wiele projektów, którym nie podołalibyśmy sami”²⁰. W zakresie podnoszenia jakości przestrzeni lokalnej w latach 2012–2013 zrealizowano aż 193 przydomowych oczyszczalni ścieków, rekultywowano dawne wysypisko śmieci, zbudowano w 2012 r. muszlę koncertową, wyremontowano lub zbudowano świetlice wiejskie, które według wójta „Czasem zaniedbane i niewykorzystane rozpoczęły drugie życie i stały się impulsem do integracji mieszkańców, reaktywowania kół gospodyń wiejskich”²¹. W gminie Osielsko władze lokalne doskonale poradziły sobie z problemem suburbanizacji. Po rozpoznaniu problemu stworzono w gminie przestrzeń mieszkaniową. W latach 1995–2014 liczba ludności gminy Osielsko zwiększyła się z 5824 osób do 12569. Wzrost liczby mieszkańców wyraźnie wpłynął na dochody tej gminy, które w roku 2013 ogółem wyniosły 53,4 mln zł, w tym dochody własne – 38,6 mln zł. Wysokie dochody własne stwarzają możliwość podejmowania inwestycji, które zaspokajają oczekiwania mieszkańców. Utwardzone drogi osiedlowe, bezpieczne ścieżki rowerowe, sala gimnastyczna i basen, korty tenisowe i boiska sportowe należą do standardowych inwestycji tej gminy. Ogromne znaczenie odgrywa także dobrze

¹⁷ www.naklonadnotecia.inwestycjew.gminie.pl (dostęp 9.11.2015).

¹⁸ www.naklo.pl/aktualnosc-7971-konferencja_nadnotecki_park_przemyslowy.html (dostęp 9.11.2015).

¹⁹ www.naklo.pl/aktualnosc-7991-gmina_naklo_zdobywca_nagrody_glownej.html (dostęp 9.11.2015).

²⁰ www.ugradziejow.pl/o-gminie (dostęp 9.11.2015).

²¹ Ibidem.

zorganizowana sfera usług, w tym edukacji, opieki społecznej, zdrowia, a także administracji i tzw. usług personalnych. Lider, co pokazały wybory lokalne przeprowadzone w 2014 r., nie ma kłopotów z reelekcją i sprawuje władzę kilka kadencji. Z tego powodu dla wielu działaczy samorządowych niejasne i krzywdzące wydają się propozycje płynące ze strony polityków, których celem jest likwidacja wielokadencyjności i ograniczenie kadencji wójta, burmistrza, prezydenta miasta do zaledwie dwóch (8 lat).

Pierwszym namacalnym obszarem, w którym zmaterializowała się przedsiębiorczość publiczna władz lokalnych, było nadrabianie zaległości cywilizacyjnych, które sukcesywnie nawarstwiały się w gminach w latach Polski Ludowej. Gospodarka komunalna w polskich gminach w okresie ostatnich 25 lat to pasmo stałego wzrostu. Gdy za punkt odniesienia postępu jakościowego przyjmie się długość sieci wodociągowych, kanalizacyjnych i gazowych, można uznać, że gminy odniosły sukces. W zestawieniu danych z roku 1987, a więc schyłkowego okresu Polski Ludowej, w stosunku do 2012 r. okazuje się, że długość sieci wodociągowej rozdzielczej wzrosła prawie czterokrotnie, czyli o 358,6%. Zanotowano pięciokrotny przyrost (tzn. o 512,6%) długości sieci kanalizacyjnej, a sieć gazowa powiększyła się czterokrotnie, czyli o 396,6%. Sieci kanalizacyjne i integralnie związane z nimi oczyszczalnie ścieków stanowią istotny wkład gmin w poprawę jakości środowiska naturalnego. Podnosi się jego jakość i przez to wzrasta rzeczywista wartość przestrzeni lokalnej.

Tabela 1. Długość sieci wodociągowej rozdzielczej, kanalizacyjnej i gazowej w Polsce latach 1987–2012 (w nawiasach podano wartości w ujęciu dynamicznym, rok 1987=100)

Długość sieci (w km)	Rok					
	1987	1995	2000	2005	2010	2012
Wodociągowej rozdzielczej	78 954 (100)	154 700 (195,9%)	211 900 (268,4%)	245 600 (311,1%)	272 900 (345,6%)	283 100 (358,4%)
Kanalizacyjnej	24 504 (100)	33 500 (136,7%)	51 100 (208,5%)	80 100 (326,9%)	107 500 (438,7%)	125 600 (512,6%)
Gazowej	34 640 (100)	79 352 (229,1%)	96 420 (278,3%)	122 285 (353,0%)	133 127 (384,3%)	137 371 (396,6%)

Źródło: Rocznik statystyczny 1988, GUS, s. 413–414; Rocznik statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2006, GUS, s. 324–325; Rocznik statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2013, GUS, s. 324–325.

Do podnoszenia jakości przestrzeni publicznej, której użytkownikami są mieszkańcy gminy, zalicza się także rozszerzanie areału terenów zieleni osiedlo-

wej. Zwiększył się on dwukrotnie – z 11 639 ha w 1987 r. do 24 800 ha w 2012 r. Ten jednostkowy przykład pokazuje, że zmieniły się trendy w zakresie zagospodarowania przestrzeni miast. Ich władarze dążą do dostarczenia mieszkańcom zielonych obszarów rekreacji i wypoczynku. Przestrzeń miejska ma stawać się przyjazna jej mieszkańcom.

Tabela 2. Tereny zieleni osiedlowej (w ha)

Rok	1987	2010	2012
Powierzchnia terenów zieleni osiedlowej	11 639	25 300	24 800
Dynamika (1987=100)	100	217,4	213,1

Źródło: Rocznik statystyczny 1988, GUS, s. 415; Rocznik statystyczny Rzeczypospolitej; Rocznik statystyczny Rzeczypospolitej Polskiej 2013, GUS, s. 326.

Dyskusyjny pozostaje problem przebudowy ulic i placów w celu poszerzenia arterii komunikacyjnych współczesnych polskich miast. Jak pokazują doświadczenia gmin zachodnioeuropejskich, działalność ta jest sprzeczna z oczekiwaniami mieszkańców. Wielu uczonych badających ten problem przekonuje, że przestrzeń miejską należy oddać ludziom, a samochody powinny być wyprowadzone poza granice miasta. Przygotowanie takich rewolucyjnych zmian i ich realizacja jest związana z obowiązkiem dostarczenia mieszkańcom gminy sprawnego, punktualnego i nowoczesnego transportu miejskiego. Doświadczenie wielu miast zachodnioeuropejskich podpowiada polskiemu ośrodkowi wprowadzenie popularnej tam zasady „parkuj i jeźdź”. Sprowadza się ona do zachęcania kierowców do pozostawienia swojego samochodu na obrzeżach miasta i zazwyczaj na podstawie ważnego biletu parkingowego bezpłatny przejazd komunikacją miejską do centrum. Wyraźnie podkreślał to w 2013 r. J. Gehl, który przebudował przestrzeń centrum Nowego Jorku: „W Nowym Jorku w ciągu pięciu lat powstało 300 km nowych ścieżek rowerowych, zwężono ulice, poszerzono chodniki, wymieniono ich nawierzchnię; znalazło się miejsce pod ogródki, place i uliczne kafejki. Times Square przestał być autostradą. Czas podróży przez Manhattan skrócił się o 17%, przez centrum jeździ o 2,5% mniej samochodów. Dzięki temu, że jest mniej wypadków, na ulice chętniej wychodzą starsi i dzieci. Obroty pubów, kawiarni i restauracji wzrosły o 50–70%”²².

Mieszkańcy gminy oczekują, że władza lokalna zapewni im przede wszystkim dobre warunki do zamieszkania. Pod tym określeniem mieści się dostęp do wysokiej jakości infrastruktury rekreacji i wypoczynku. Potrzeba ta wynika z faktu, że po 1990 r. zmienił się charakter pracy wielu Polaków, z fizycznej na umysłową, wzrosła liczba godzin spędzanych w pracy w obiektach klimatyzowa-

²² Ł. Długowski, *Niech odżyją nasze miasta...*, s. 21.

nych, oświetlonych sztucznym światłem. Zmienił się także czas pracy, który uległ w wielu profesjach uelastycznieniu, wzrosły też dochody osób pracujących. Władarze dużych polskich miast i tych mniejszych ośrodków zrozumieli ten problem i podjęli decyzje o modernizacji przestrzeni miejskiej w celu wzbogacenia jej o nowe obiekty użyteczności publicznej. Duża część podjętych decyzji inwestycyjnych miała niestety wpływ na szybkie zadłużanie się polskich gmin. W 2013 r. dług samorządów wynosił 67 mld zł i stanowił 38% ich dochodów. Grupa 3,2% jednostek samorządowych w tym czasie przekroczyła krytyczny próg łącznej kwoty zadłużenia do dochodów budżetowych, który wynosi 60%²³. Jedną z przyczyn powstającego zadłużenia była i jest nadal potrzeba zdobycia tzw. wkładu własnego w celu sięgnięcia przy realizacji inwestycji po środki z Unii Europejskiej.

Władarze gmin, korzystając w tzw. funduszy unijnych i wykazując się postawą przedsiębiorczości publicznej, rozbudowywali w gminach infrastrukturę społeczno-kulturalną. Budowano teatry, filharmonie i opery, przebudowywano główne place miast i deptaki. W związku ze wskazaną działalnością inwestycyjną pojawiła się wątpliwość o zasadność podejmowania określonych inwestycji, a także pytanie, czy gminy stać na utrzymanie zbudowanych obiektów i zapewnienie ich sprawnej eksploatacji przez kolejne lata. Znaczna grupa polityków i ekonomistów zarzuca organom samorządu gminnego, że pieniądze z Unii Europejskiej wykorzystały lekkomyślnie, ponieważ „Nie wykorzystujemy naszego nagłego bogactwa jak Norwegia: budując instytucje, aktywizując obywateli i tworząc warunki do dobrego życia, gdy »ropa« się skończy. Budujemy natomiast pomniki zbytku w iście saudyjskim stylu: stadiony, aquaparki, niszczące krajobraz kiczowate budynki”²⁴.

W podobnym duchu wypowiedział się L. Balcerowicz, który 27 marca 2013 r. powiedział, że decyzje podejmowane na poziomie władz lokalnych, a dotyczące wyboru projektów finansowanych przez Unię Europejską, zazwyczaj mają charakter prestiżowy, a niekoniecznie sens ekonomiczny²⁵. Zbliżone uwagi pod adresem samorządów skierowali K. Bedrunka i K. Malik. Wskazani uczeni podjęli się oceny efektywności wydatkowania pieniędzy unijnych przez samorządy województwa opolskiego w latach 2004–2013²⁶. W ich ocenie, w tym województwie

²³ K. Nowakowska, *Rekordowe zadłużenie samorządów może zablokować środki z UE. Skąd mają brać pieniądze?*, www.gazetaprawna.pl/rekordowe-zadluzenie-samorzadow-moze-zablokowac-srodki-z-ue/787343, (dostęp 7.10.2015).

²⁴ M. Danielewski, *Najpierw musimy obalić monarchię*, „Gazeta Wyborcza” 11–12.10.2014, s. 4.

²⁵ L. Balcerowicz, *Aquaparki dały nauczkę samorządom*, www.wyborcza.pl/magazyn/1,132056,13652921,Aquaparki_daly_nauczke_samorzadom.html?disableRedirects=true (dostęp 7.10.2015).

²⁶ Ocenie poddano efekty unijnego wsparcia w czterech obszarach: kapitału ludzkiego (efektywność podnoszenia kwalifikacji i wiedzy mieszkańców), kapitału naturalnego (ochrona środowiska-budowa kanalizacji, ochrona powietrza), kapitału ekonomicznego (dofinansowanie dla firm,

„relatywnie wysokie nakłady na kapitał ludzki i społeczno-instytucjonalny nie znalazły odzwierciedlenia w efektach ekonomicznych”²⁷. Uczeni dowodzą, że skutkiem tej sytuacji jest zahamowanie tempa przyrostu nowych miejsc pracy, w następstwie czego obserwuje się migrację zarobkową i postępujące wyludnianie się Opolszczyzny. Zwracają przy tym uwagę, że zbudowane obiekty filharmonii, teatru czy opery, a także lodowiska, boiska sportowe, miejskie place i inne zmieniają przestrzeń miejską, poprawiają jakość życia mieszkańców, jednak z drugiej strony generują koszty związane ich utrzymaniem przez władze lokalne, a przy tym nie przynoszą żadnych zysków. Jako przykład podano Filharmonię Opolską, która z powodu wykorzystania 85% dotacji z Unii Europejskiej nie może zarabiać przez najbliższe lata na wynajmie sal²⁸.

Rozbudowa infrastruktury kultury i rekreacji przez gminy, która służy mieszkańcom i turystom, moim zdaniem, tylko z pozoru jest inwestycją kapitałochłonną, nieprzynoszącą zysków. Gminy, w moim przekonaniu, zyskują dzięki tej infrastrukturze bardzo dużo w sferze niematerialnej, wizerunkowej, budują silną markę miejsca. Należy pamiętać, że zysk postrzegany w sensie materialnym nie zawsze jest podstawowym celem gminy. Niekiedy, wykorzystując kapitałochłonne obiekty użyteczności publicznej, czerpie się wyłącznie zyski w sferze symbolicznej – rozwoju duchowego jednostek, ich edukacji. Gmina bogata w infrastrukturę rekreacji i wypoczynku, obiekty kultury zapewniające mieszkańcom zróżnicowaną ofertę kulturalną pośrednio stymuluje rozwój lokalny, bogaci się dochodami osiąganymi przez swoich mieszkańców.

Jednym z ważniejszych wyzwań cywilizacyjnych, przed realizacją których zostały postawione polskie gminy, jest oświata publiczna. Gminy, na mocy ustawy z dnia 7 września 1991 r. o systemie oświaty, są organem prowadzącym dla publicznych szkół i przedszkoli. Realizacja tego obowiązkowego zadania jest dla wielu gmin, szczególnie tych narażonych na wyludnianie, zadaniem kosztochłonnym. W celu jego efektywnej realizacji władze samorządowe permanentnie monitorują sieć szkół na obszarze podległym ich administracji i w przypadku odnotowania małej liczby uczniów w danej placówce podejmują decyzję o likwidacji szkoły. Podjęcie takiej decyzji przez radę gminy spotyka się często z protestami społecznymi. Szkoła bowiem dla dużej liczby wsi jest w zasadzie jedynym budynkiem publicznym, gdzie obok edukacji skupia się życie lokalne (organizacja

mikroprzedsiębiorstw, instytucji otoczenia biznesu), kapitału społeczno-instytucjonalnego (rozwoj instytucji kultury, edukacji, zdrowia).

²⁷ Cyt. za: Pap, Samorzady powinny bardziej probiznesowo planować inwestycje z nowej perspektywy unijnej na lata 2014–2020, www.portalsamorzadowy.pl/fundusze-europejskie-z-nowej-perspektywy-unijnej-na-lata-2014-2020,68489_0.html (dostęp 7.10.2015).

²⁸ Ibidem.

wane są w niej zebrania wiejskie, wybory, imprezy kulturalne itp.). Zamknięcie szkoły pozbawia wieś jej tożsamości i w naturalny sposób prowadzi do osłabienia jej kapitału społecznego. W celu ratowania tych szkół często zawiązują się stowarzyszenia, które przejmują szkołę od gminy i stają się jej organem prowadzącym. Jest to możliwe wyłącznie wtedy, gdy dojdzie do maksymalnego uspołecznienia społeczności wiejskiej, która będzie partycypować w zarządzaniu taką szkołą²⁹. Dobrowolne włączenie się społeczności lokalnej we wspieranie stowarzyszenia będącego organem prowadzącym dla szkoły niepublicznej to zaangażowanie się mieszkańców w pracę na rzecz tej placówki, wsparcie jej własnymi pomysłami w celu pozyskiwania dodatkowych źródeł dochodu. W tym przypadku najlepiej realizuje się zasada przedsiębiorczości publicznej. Przykładem jest Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju Wsi Anieliny i Łódzia Żakus, działające w gminie Sadki, w województwie kujawsko-pomorskim. I to jest rzeczywisty sukces przedsiębiorczości publicznej w mikrowspólnotach. Małe wiejskie szkoły, dla których organem prowadzącym są stowarzyszenia, stanowią ważny element składowy wizerunku wsi, potwierdzają silne więzi lokalne łączące ich mieszkańców. Jest to, moim zdaniem, w warunkach polskich wyraz ogromnej innowacyjnej działalności mieszkańców tych jednostek i jeden z przykładów kreatywnej partycypacji mieszkańców w lokalnym zarządzaniu. Świadczy o zaradności społeczeństwa lokalnego i wskazuje na jego zmysł przedsiębiorczego podejścia do trudnej rzeczywistości³⁰.

Duże zasługi na polu integracji społeczności lokalnej gmin wiejskich i miejskich oraz pobudzania przedsiębiorczości publicznej wniosły lokalne grupy działania. Cechą charakterystyczną tych stowarzyszeń jest porozumienie sektora publicznego, sektora przedsiębiorców i sektora pozarządowych organizacji. W nich najlepiej realizuje się przedsiębiorczość publiczna dzięki nowym, często innowacyjnym rozwiązaniom pozwalającym na uwalnianie endogennych czynników rozwój lokalnego. Lokalne grupy działania, poprzez wykorzystanie miejscowych zasobów naturalnych środowiska przyrodniczego oraz pozostałości kultury materialnej i spuścizny duchowej (kultury ludowej i tradycji małomiasteczkowej), inicjują zmiany jakości przestrzeni jednostek terytorialnych, postrzeganej jako produkt lokalny o charakterze materialnym i niematerialnym. Umożliwiają one umacnianie się kapitału społecznego. W województwie kujawsko-pomorskim działają m.in. następujące lokalne grupy: Ziemia Gotyku. Fundacja – Lokalna Grupa Działania, Lokalna Grupa Działania Razem dla Powiatu Radziejowskiego, Lokalna Grupa Działania Czarnoziem na Soli, Lokalna Grupa

²⁹ E. Tołwińska-Królikowska, *Wiejska szkoła ośrodkiem rozwoju. Federacja Inicjatyw Obywatelskich*.

³⁰ S. Kamosiński, *Rewitalizacja przestrzeni niematerialnej i materialnej wsi. Kształtowanie wizerunku obszarów wiejskich*, „Samorząd Terytorialny” 2011, nr 9, s. 12.

Działania Partnerstwo dla Krajny i Pałuk, Lokalna Grupa Działania Bory Tucholskie i wiele innych.

Grupy te, przy aktywnym współdziałaniu lokalnych stowarzyszeń, budują nowy, pozytywny wizerunek gmin często uznawanych za prowincjonalne. Kooperacja społeczna mieszkańców i ich kreatywność pozwoliły na wykorzystanie do promocji wsi jej walorów i ukrytych atutów. Tak narodziły się wioski tematyczne, które stały się atrakcją turystyczną, a mobilność polskiego społeczeństwa pozwala na wykorzystanie ich do rozwoju jednodniowej turystyki. Dodatkowym atutem tej działalności jest to, że pomagają one w przełamaniu monokultury rolnej wielu gmin. Uzyskuje się w ten sposób dywersyfikację dochodów mieszkańców, którzy obok głównego źródła utrzymania, jakim jest rolnictwo, mogą dodatkowo skupić się na świadczeniu usług turystycznych. Przykładem może być Górnicza Wioska powstała z inicjatywy Stowarzyszenia Mieszkańców i Miłośników Piły nad Brdą BUKO. Utworzono w niej unikatowy w skali kraju obszar, na którym zobrazowano tradycję wydobycia węgla brunatnego w kopalniach głębinowych. Stowarzyszenie na Rzecz Rozwoju i Promocji Wsi Jabłonka zbudowało wioskę tematyczną Wioska Jabłoni. Przykładów tego typu działalności jest bardzo dużo.

Przedsiębiorczość publiczna organów władzy samorządu gminnego i mieszkańców gminy wpływa na wizerunek obszarów wiejskich. Istotne z tego punktu widzenia jest zwrócenie uwagi na niematerialny element rewitalizacji przestrzeni wsi, który nierozzerwalnie się z nią kojarzy – smak potraw. Wieś to kraina smaku. Potrawy lokalne to, w myśl zasad marketingu terytorialnego, produkty lokalne mające ogromne znaczenie w przekazywaniu dziedzictwa kulturowego danej jednostki osadniczej. Dla budowy wizerunku wsi jest istotne wytwarzanie tradycyjnej żywności opartej na dawnej recepturze. Wykorzystanie, głównie przez gminy wiejskie, w promocji oraz do budowy nowej marki obszarów wiejskich niepowtarzalnych walorów smakowych potraw nie jest trudne, ponieważ najczęściej identyfikuje się określoną potrawę z danym terytorium³¹. Taka działalność stanowi pośrednio ogromne wsparcie dla lokalnych producentów rolnych, służy wzmocnieniu ich pozycji rynkowej u konsumentów. W związku z tak postrzeganym problemem istotnego znaczenia nabrał w Unii Europejskiej system ochrony wyrobów tradycyjnych. Określa się go mianem jednego z najważniejszych czynników wpływających na zrównoważony rozwój obszarów wiejskich i realizację założeń Wspólnej Polityki Rolnej³². Rejestracja produktów tradycyjnych umożliwia ich wyróżnienie i ochronę przed niewłaściwym użyciem nazwy. Chroni się nazwę po-

³¹ S. Makarski, *Produkt regionalny i lokalny atutem marketingu gminy wiejskiej*, [w:] *Marketing terytorialny. Możliwości aplikacji, kierunki rozwoju*, red. H. Szulce, M. Florek, Poznań 2005, s. 209.

³² *Ibidem*, s. 210.

chodzenia, oznaczenie geograficzne oraz świadectwo szczególnego charakteru³³. W Polsce ochronę żywności tradycyjnej rozwiązano w ten sposób, że listę produktów tradycyjnych prowadzi minister właściwy do spraw rynków rolnych, który wpisuje na nią produkty na podstawie ustawy o rejestracji i ochronie nazw i oznaczeń produktów rolnych i środków spożywczych oraz o produktach tradycyjnych³⁴. Organem doradczym ministra jest Rada do Spraw Tradycyjnych i Regionalnych Nazw Produktów Rolnych i Środków Spożywczych. Produkty tradycyjne muszą charakteryzować się wyjątkowymi cechami i właściwościami wynikającymi ze stosowania tradycyjnych metod produkcji i stanowić element dziedzictwa kulturowego regionu, w którym są wytwarzane. Są one istotnym elementem tożsamości społeczności lokalnej. Lista produktów tradycyjnych np. z regionu kujawsko-pomorskiego obejmuje łącznie 65 pozycji i są to m.in. produkty mięsne (święteczna szynka kujawska z kością, biała kiełbasa w słoiku, półgęsek zwany również pierśnikiem), warzywa i owoce (sok z kapusty kwaszonej, powidła śliwkowe z Doliny Dolnej Wisły), wyroby piekarnicze i cukiernicze (chleb z kminkiem ze Stolna, stoleński razowiec ze słonecznikiem, chleb z makiem ze Stolna, maca borowiacka, kajmak), miody (miody z rejonu Dolnej Wisły), gotowe dania (żur kujawski, czernina kujawska), napoje (wino domowe z Kujaw, piwo nakielskie ciemne, piwo nakielskie jasne, księżycówka z Kujaw, nalewka orzechowa, nalewka z kwiatów głogu, nalewka z czarnej porzeczki, nalewka derniowa, dzięgielówka), inne produkty (mniszek bronisławski) i inne³⁵.

Partycypacja obywatelska jest dla współczesnych gmin istotnym narzędziem służącym do pobudzania aktywności obywatelskiej i w jej następstwie przedsiębiorczości publicznej. Jej celem jest kompleksowe i efektywne zaspokojenie potrzeb mieszkańców poprzez dookreślenie potrzeb przez samych zainteresowanych. Rolę partycypującego społeczeństwa docenia coraz większa liczba samorządów.

Jednym z narzędzi partycypacji obywatelskiej w zarządzaniu lokalnym stał się na wsiach budżet sołecki. Reguluje go ustawa z dnia 21 lutego 2014 r.

³³ Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o rejestracji i ochronie nazw i oznaczeń produktów rolnych i środków spożywczych oraz o produktach tradycyjnych, Dz. U. z 2005 r. Nr 10, poz. 68. Nazwa pochodzenia to nazwa konkretnego miejsca, związek z jego klimatem, glebą, wodą; oznaczenie geograficzne oznacza nazwę konkretnego miejsca, której używa się do opisu produktu czy artykułu rolnego, świadectwo szczególnego charakteru oznacza cechy, które w zdecydowany sposób odróżniają artykuł lub produkt rolny od podobnych mu produktów tej samej kategorii.

³⁴ Ustawa z dnia 17 grudnia 2004 r. o rejestracji i ochronie nazw i oznaczeń produktów rolnych i środków spożywczych oraz o produktach tradycyjnych, Dz. U. z 2005 r. Nr 10, poz. 68.

³⁵ www.minrol.gov.pl/Jakosc-zywnosci/Produkty-regionalne-i-tradycyjne/Lista-produktow-tradycyjnych/woj-kujawsko-pomorskie (dostęp 9.11.2015).

o funduszu sołeckim³⁶. Stanowi ona o zasadach tworzenia funduszu sołeckiego oraz zasadach zwrotu części wydatków wykonanych przez budżet gminy w ramach tego funduszu. Ustawa ta, zdaniem Ministerstwa Administracji i Cyfryzacji, ma na celu „zwiększenie odsetka gmin, w których zostanie utworzony fundusz sołecki o 15%, do poziomu 70% ogółu gmin w kraju. Aby uzyskać ten wynik w ustawie zwiększono wysokość zwrotu z budżetu państwa wydatków wykonywanych w ramach funduszu sołeckiego o 10% do poziomu 20,30 i 40%”³⁷. Fundusz sołecki dookreśla potrzeby społeczne mieszkańców na poziomie mikrowspólnoty. Jest on bardzo dobrym narzędziem służącym integracji mieszkańców i pomaga w umacnianiu więzi lokalnych. Według informacji Głównego Urzędu Statystycznego na ogólną liczbę 2175 gmin, w których są sołectwa, fundusz sołecki w latach 2009–2013 wyodrębniło około 54% wszystkich gmin, a w 2014 r. liczba ta wzrosła do odsetka 65% gmin³⁸.

W miastach, w celu wzmocnienia zainteresowania mieszkańców udziałem w zarządzaniu lokalnym i wzmacniania postawy przedsiębiorczości publicznej podjęto eksperyment z budżetem obywatelskim. Po raz pierwszy w Polsce budżet ten wprowadzono w 2011 r. w Sopocie. Inicjatywa ta szybko zyskała zwolenników również w innych miastach. W Bydgoszczy przyjęła ona formę programu 5/6 w 2012 r. Projekt polega na tym, że corocznie na cel budżetu obywatelskiego władze miasta przeznaczają kwotę 5 mln zł. Zakłada się, że będzie ona rozdzielana proporcjonalnie do liczby mieszkańców w sześciu okręgach wyborczych, na które jest podzielona Bydgoszcz. W drugiej edycji budżetu obywatelskiego 5/6 mieszkańcy zgłosili 197 propozycji zadań, które chcieliby wykonać, z czego po weryfikacji przyjęto do realizacji 52 zadania. W 2014 r. zgłoszono aż 300 propozycji, z czego pod głosowanie obywateli przekazano 188 projektów³⁹. Wskazane liczby przekonują, że inicjatywa tak skonstruowanego budżetu obywatelskiego zyskuje w Bydgoszczy zwolenników, a przedsiębiorczość publiczna staje się z upływem lat ważnym endogennym czynnikiem rozwoju lokalnego. Wzmacnia ona przede wszystkim lokalny patriotyzm. Wzrost zainteresowania mieszkańców miast budżetem obywatelskim odnotowano także w innych ośrodkach Polski, w których ten budżet wprowadzono.

³⁶ Ustawa z dnia 21 lutego 2014 r. o funduszu sołeckim, Dz. U. z 2014 r., poz. 301. Ustawa ta weszła w życie 20 marca 2014 roku i zastąpiła dotychczas obowiązującą ustawę z dnia 20 lutego 2009 roku o funduszu sołeckim Dz. U. z 2009 r. Nr 52, poz. 420.

³⁷ List Podsekretarza Stanu M. Młochowskiej w Ministerstwie Administracji i Cyfryzacji z dnia 19 marca 2014 r. do wojewodów i Krajowej Rady Regionalnych Izb Obrachunkowych, www.kss.org.pl/maic.pdf (dostęp 9.10.2015).

³⁸ P. Sobiesiak-Penszko, F. Pazderski, *Wiejskie budżety obywatelskie*, Instytut Obywatelski, www.niewiarowski.pl/wiejskie_budzety_analiza.pdf (dostęp 9.10.2015).

³⁹ www.bydgoszcz.pl/inicjatywylokalne/Inicjatywy-lokalne-program-5-6/ (dostęp 2.09.2015).

Partycypacja obywateli w zarządzaniu lokalnym może przybierać także wymiar współuczestnictwa w kształtowaniu przestrzeni lokalnej. Władarze wielu miast i gmin wiejskich prosili mieszkańców o opinię (w sposób tradycyjny lub w formie elektronicznej) na temat planów urządzenia przestrzeni rynku staromiejskiego czy też w sprawie architektury fontanny w miejskim parku. W ten sposób włączano mieszkańców w proces decyzyjny i uczyniono współodpowiedzialnymi za przestrzeń, w której żyją. W Bydgoszczy 26 września 2015 r. mieszkańcy Fordonu, największej dzielnicy mieszkaniowej miasta, mogli wypowiedzieć się na temat założeń Społecznego Programu Rewitalizacji Starego Fordonu. Konstatowano, że „mieszkańcy uważają, że Stary Fordon ma potencjał i trzeba umocnić jego markę”⁴⁰.

3. Podsumowanie

Powstanie w 1990 r. samorządu gminnego jest uznawane przez wielu uczonych za największy sukces Polski. Samorząd gminny, jak stwierdził M. Kulesza, stał się formą przedsiębiorczości publicznej. Wiele z gmin tę szansę umiejętnie wykorzystało. Dążąc do kompleksowego zaspokojenia potrzeb mieszkańców, stworzono warunki dla indywidualnego rozwoju jednostki i jej rodziny. Sprostanie wymaganiom i oczekiwaniom mieszkańców staje się dobrym narzędziem służącym promocji gminy. Współcześnie ogromną rolę w promocji miejsc odgrywa tzw. marketing szeptany, komunikaty przekonujące, które jednostka pozyskuje od znajomych, rodziny lub osób zamieszczaających swoje uwagi w przestrzeni internetowej. To nowa jakość, na którą muszą zwracać baczną uwagę władarze gmin. Mieszkańcy, w dobie kryzysu demograficznego, są dla każdej gminy najważniejszym czynnikiem pobudzającym rozwój lokalny. Przedsiębiorczość publiczna powinna zmierzać w kierunku pozyskiwania nowych mieszkańców poprzez stwarzanie im warunków do uzyskania możliwości, po zamieszkaniu w danej gminie, szerokiego rozwoju personalnego. Mieszkańcy, szczególnie młode rodziny, oczekują ułatwień w zakresie organizacji życia dla młodych małżeństw. Zwraca się uwagę na potrzebę przygotowania odpowiedniej liczby miejsc w żłobkach i przedszkolach, zorganizowania placów zabaw i bezpiecznej, przyjaznej dzieciom przestrzeni parków. Samorządy w swojej codziennej działalności starają się dążyć do mobilizacji i koordynacji zasobów, które znajdują się na ich terenie, i większość z nich przyjęła zasadę, że powinno się innym stwarzać warunki do działania, a nie samemu wykonywać poszczególne zadania i usługi⁴¹.

⁴⁰ A. Lewińska, *Mieszkańcy rewitalizują Fordon*, „Gazeta Wyborcza Bydgoszcz”, 26–27.09.2015.

⁴¹ P. Swianiewicz, *Kto rządzi gminą? Teorie lokalnej władzy politycznej*, „Samorząd Terytorialny” 2000, nr 3, s. 17.

Summary

Commune self-government as a form of public entrepreneurship.

Problem outline

Professor Michał Kulesza, referring to the communal self-government formed in Poland after 1990, pointed out that 'the self-government is the most important developed form of public entrepreneurship, it is a peculiar company that acts on behalf of the members of community, and, as every company, must possess stable economic, social and territorial potentials'. Basing on the above assumption, it has been stated herein that the commune should be perceived as a territorial unit focused on achieving targets and creating the area that enables others (inhabitants, investors or potential inhabitants) to act effectively. As a result, the commune provides internal and external consumers with the products of place, whilst the proper management of the area gives it an asset to be used when gaining competitive advantage over other communes. Spatial order, modern architectural volume, space of recreation and leisure, well-developed local communication, local cuisine and committed local community- these are only some elements which the commune brand may be built of. And at the same time these elements constitute the areas to be identified with public entrepreneurship. Profit from such form of activity does not necessarily have to be measured with economic indicators, and may be reflected in an intangible form. It will be gained by a change in the image of a commune, by an improvement of inhabitants' health condition and by satisfaction of an individual, following from the increased quality of the surrounding area.

Key words: commune, territorial self-government, public entrepreneurship, product of place, place brand.