

**Danuta Guzal-Dec**

Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej

## **STRATEGIE ROZWOJU GMINY JAKO NARZĘDZIA ZARZĄDZANIA ROZWOJEM GMIN WIEJSKICH I MIEJSKO-WIEJSKICH WSCHODNICH REGIONÓW PERYFERYJNYCH POLSKI<sup>1</sup>**

*MUNICIPAL DEVELOPMENT STRATEGIES AS A TOOL FOR MANAGING THE DEVELOPMENT OF  
RURAL AND URBAN-RURAL COMMUNES IN THE PERIPHERAL REGIONS OF EASTERN POLAND*

**Słowa kluczowe: strategia rozwoju gminy, samorząd gminny, rozwój lokalny**

*Key words: local development strategy, local government, local development*

*JEL codes: O21*

**Abstrakt.** Celem pracy jest ocena przydatności strategii rozwoju gminy jako narzędzia zarządzania rozwojem gmin wiejskich i miejsko-wiejskich wschodnich regionów peryferyjnych Polski oraz określenie warunków sprzyjających zwiększeniu tej przydatności. Zastosowano metody analizy i krytyki piśmiennictwa, analizy statystycznej oraz metodę sondażu diagnostycznego z wykorzystaniem kwestionariusza wywiadu skierowanego do 233 przedstawicieli władz samorządowych gmin wiejskich i miejsko-wiejskich województw lubelskiego, podlaskiego i świętokrzyskiego. Wskazano na umiarkowaną pozytywną ocenę przydatności strategii rozwoju gminy jako narzędzia zarządzania rozwojem. Wykazano, że strategie rozwoju lokalnego są niedostatecznie wykorzystanym narzędziem zarządzania rozwojem gmin wiejskich i miejsko-wiejskich wschodnich regionów peryferyjnych Polski. Wskazano na wyższą ocenę przydatności strategii w zarządzaniu rozwojem lokalnym w samorządach, w których proces jej opracowania i realizacji był uspołeczniony. Postuluje się uspołecznienie strategii jako warunek wzrostu jej przydatności w zarządzaniu rozwojem lokalnym i sprawności działania samorządu.

### **Wstęp**

Rozwój społeczno-gospodarczy jest procesem, który z jednej strony, dokonuje się wskutek działania spontanicznych sił rynkowych, indywidualnych decyzji ludzi jako przedsiębiorców i konsumentów, a z drugiej, pod silnym wpływem zbiorowych decyzji, stosowania wielu instrumentów oddziaływania przez władze publiczne na sferę gospodarki, w tym również ukształtowanych wzorców działania i sposobu zorganizowania samych instytucji publicznych [Gąciarz 2012, s. 19]. Także na poziomie lokalnym rozwój społeczno-ekonomiczny zależy nie tylko od bazy ekonomicznej i zewnętrznych możliwości finansowego wsparcia, ale coraz częściej od czynników o charakterze instytucjonalnym [Gibbs i in. 2001, Marks-Bielska i in. 2017].

Samorząd lokalny, zgodnie z założeniami ekonomii instytucjonalnej, jest instytucją formalną, funkcjonującą w gospodarce obok dwóch innych grup instytucji (norm i rynków). Każda instytucja, działająca w konkretnym celu, spełniająca określone funkcje, może usprawniać i poprawiać poszczególne elementy swojej aktywności, aby funkcjonować dzisiaj lepiej niż wczoraj, a jutro – lepiej niż dzisiaj [Marks-Bielska i in. 2017, s. 7, 13]. Sprawność to kryterium, na podstawie którego coraz częściej dokonuje się oceny działalności samorządu terytorialnego. Sprawność instytucjonalna rozumiana jest jako „permanentna gotowość do kształtowania partnerskich relacji gospodarczych i społecznych, jednocześnie zarówno z przedsiębiorcami, jak i ze społecznością lokalną, zdolność szybkiej, kompetentnej odpowiedzi władz lokalnych na potrzeby przedsiębiorstw zamierzających podjąć działalność gospodarczą i prowadzących je na terenie

<sup>1</sup> Artykuł sfinansowano ze środków na działalność statutową WNET w roku 2017 PSW im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej.

określonej gminy. Uwzględniana jest m.in. umiejętność formułowania celów, uzgadniania ich ze społecznością lokalną, a także sprawne podejmowanie decyzji” [Marks-Bielska i in. 2017, s. 8]. Sprawne i efektywne funkcjonowanie władz samorządowych odgrywa zatem ważną rolę w rozwoju gospodarczym i budowaniu dobrobytu społecznego [Marks-Bielska 2018].

Współcześnie istotnie wzrasta znaczenie zarządzania i koordynowania zjawisk oraz procesów zachodzących w społecznościach lokalnych. Gerry Stoker [2011, s. 23] stwierdził, że rola ta pojawiła się, jako reakcja na zmiany stylu życia i złożoność współczesnego życia oraz związane z nim wyzwania. Szczególnym wyzwaniem staje się próba podejmowania działań w sferze publicznej odnoszących się do przechodzenia od zadań trudnych, ale o czystej naturze technicznej, do problemów określanych jako „miękkie włączanie” (ang. *soft wiring*) społeczeństwa do procesu współzarządzania i tworzenia odpowiednich warunków życia wspólnoty lokalnej, funkcjonującej w stabilnym otoczeniu. Zarządzanie rozwojem w samorządach lokalnych stanowi współcześnie jeden z głównych wyznaczników polityki publicznej [Marks-Bielska, Dereszewski 2018].

Badania Renaty Marks-Bielskiej i zespołu [2017] na próbie 1220 samorządów<sup>2</sup> w Polsce wskazują na występowanie interakcji pomiędzy sprawnością instytucjonalną i rozwojem lokalnym. Zidentyfikowane w ramach tych badań „problemowe” jednostki terytorialne, charakteryzujące się zarówno niskimi wskaźnikami miary sprawności instytucjonalnej, jak i poziomu rozwoju lokalnego, w większości to gminy wiejskie usytuowane we wschodniej części kraju. W przypadku regionów charakteryzujących się różnymi cechami peryferyjności, tak w jej wymiarze przestrzennym, ekonomicznym, jak i społeczno-demograficznym, niezwykle ważne jest pobudzenie w procesie ich rozwoju „miękkich” kapitałów, gdyż niedostatki kapitału ekonomicznego utrudniają uruchomienie endogenicznego mechanizmu rozwoju. Szczególnego znaczenia nabiera problem włączenia społeczności lokalnej w kreowanie procesów rozwoju lokalnego przez uspołecznienie procesu planowania strategicznego w gminach.

Celem pracy jest ocena przydatności strategii rozwoju gminy jako narzędzia zarządzania rozwojem gmin wiejskich i miejsko-wiejskich wschodnich regionów peryferyjnych Polski oraz określenie warunków sprzyjających zwiększeniu tej przydatności. Na podstawie literatury przedmiotu oraz badań własnych gmin wiejskich i miejsko-wiejskich przyjęto hipotezę, że strategię rozwoju lokalnego są niedostatecznie wykorzystanym narzędziem zarządzania rozwojem gmin wiejskich i miejsko-wiejskich wschodnich regionów peryferyjnych Polski.

### **Materiał i metodyka badań**

Teren badań stanowiły trzy województwa z makroregionu Polski Wschodniej: podlaskie, lubelskie i świętokrzyskie. Wybór tych województw był celowy. Reprezentują one tzw. typ wschodni peryferyjny. Wyróżniają je relatywnie najłabsze parametry w zakresie charakterystyki demograficznej i rozwoju funkcji pozarolniczej na tle pozostałych województw Polski Wschodniej [Stanny 2012]. Monitoring tych regionów [Rosner, Stanny 2016] wskazuje na utrzymywanie się problemu w obszarze najniższego (relatywnie na tle regionów Polski) poziomu dezagryzacji.

W badaniach zastosowano metody analizy i krytyki piśmiennictwa, analizy statystycznej oraz metodę sondażu diagnostycznego z wykorzystaniem kwestionariusza wywiadu skierowanego do władz samorządowych gmin wiejskich i miejsko-wiejskich województw lubelskiego, podlaskiego i świętokrzyskiego. Dobór próby był losowy (losowanie z warstw, które stanowiły podzbiory gmin wiejskich i miejsko-wiejskich w województwach). Założono, że próba będzie odzwierciedlać strukturę zbiorowości 395 samorządów gmin wiejskich i miejsko-wiejskich z terenu wskazanych województw z uwzględnieniem przynależności do województwa oraz struktury według typu (gminy wiejskie i miejsko-wiejskie). W badaniu uczestniczyło 233 samorządów, co stanowiło około 59% ogółu zbiorowości, gdzie zakładano przebadać minimum 50% ogółu. W próbie zna-

<sup>2</sup> Próba reprezentatywna ze względu na strukturę według typów gmin w województwach i w całej zbiorowości.

lazły się 183 samorzady gmin wiejskich i 50 miejsko-wiejskich. Struktura samorządów według województw przedstawiała się następująco: 113 jednostek z województwa lubelskiego, z tego 16 miejsko-wiejskich; 62 jednostki z województwa podlaskiego, z tego 16 samorządów gmin miejsko-wiejskich; 58 samorządów z województwa świętokrzyskiego, z tego 16 samorządów gmin miejsko-wiejskich. Badania terenowe zrealizowano od kwietnia do lipca 2018 roku.

### **Strategie rozwoju lokalnego jako narzędzie zarządzania rozwojem**

Warunkiem oddziaływania władz lokalnych na rozwój społeczno-ekonomiczny jest ich wyposażenie w niezbędne narzędzia. Muszą być one przystosowane do dwojakiego rodzaju zadań. Po pierwsze, do identyfikacji występujących w poszczególnych jednostkach problemów, diagnozowania sytuacji, analizy uwarunkowań rozwojowych wewnętrznych i zewnętrznych oraz do programowania kierunków oddziaływań i sposobów przeprowadzania poszczególnych operacji. Po drugie, do wprowadzenia w życie dokonanych ustaleń i programów przez realizację przyjętych celów strategicznych i włączanie podmiotów społeczno-gospodarczych w proces implementacji tych celów [Winiarski 1994, s. 19-20].

Kreowanie rozwoju powinno przebiegać w sposób skoordynowany i zaplanowany. Narzędziem w dyspozycji władz samorządowych służącym kreowaniu takiego rozwoju powinna być strategia rozwoju lokalnego, czyli scenariusz postępowania w przyszłości, do którego dążą władze samorządowe, opierając się na analizie istniejącej sytuacji i wyborze określonych kierunków rozwoju oraz na aktywnym udziale społeczeństwa w całym procesie jej formułowania i realizacji [Wiatrak 2011, 2012]. Strategia rozwoju gminy jest zatem jednym z podstawowym instrumentów zarządzania samorządowego, stanowi specyficzny zasób – jest składową kapitału intelektualnego organizacji (gminy) będąc elementem megaprojektu gminnego.

Skuteczność strategii rozwoju lokalnego jako narzędzia zarządzania powinna być oceniana przez pryzmat stopnia akceptowalności ustaleń strategicznych przez mieszkańców, prawdopodobieństwa ciągłości realizacji ustaleń strategicznych przez lokalne władze oraz jakości dokumentu i jego przydatności w zarządzaniu rozwojem gminy [Ziółkowski 2000]. Akceptacja oraz ciągłość realizacji ustaleń strategicznych przez mieszkańców i władze lokalne zależą w dużej mierze od zakresu „uspołecznienia” strategii, na etapie jej przygotowania, jak i realizacji. Podobnie jak cały proces zarządzania, tak i planowanie powinno być uspołecznione, ponieważ realizowane jest ono dla wspólnoty lokalnej, a zatem niezbędne jest włączenie się tej wspólnoty do współpracy zarówno na etapie przygotowania, jak i realizacji strategii rozwoju lokalnego [Guzal-Dec 2015b]. Samorzady wdrażając strategię, które nie zostały społecznie zaakceptowane, mogą napotkać opór społeczności wobec strategii lub opór części społeczności nieaprobującej wybranego sposobu działania. Należy zatem rozpowszechniać informację na temat strategii i zdobywać poparcie coraz większej grupy osób, poczynając od liderów [Brodziński 2011, Wiatrak 2011, 2012, Guzal-Dec 2015b]. Uzyskanie akceptacji podejmowanych działań strategicznych jest niezmiernie istotne dla powodzenia realizacji strategii oraz innych działań podejmowanych w przyszłości przez władze lokalne [Guzal-Dec 2015a, 2015b].

Poza postulatem uspołecznienia strategii, aby stała się ona narzędziem warunkującym sprawność działania samorządu, powinna być ona wyposażona w narzędzia monitoringu i ewaluacji, a ewaluacja i monitoring powinny funkcjonować nie tylko jako formalny zapis, ale faktycznie wdrażany proces. Jak podkreślają bowiem Lourdes Torres i współautorzy [2011, s. 1081], we wszystkich krajach UE samorzady lokalne uczestniczą w opracowywaniu systemów i narzędzi pomiaru efektów ich funkcjonowania. Są one uznawane za istotny element służący poprawie sprawności i efektywności.

Praktyka planowania strategicznego rozwoju społeczno-gospodarczego upowszechniła się w polskich samorządach. Można już mówić o praktycznie pełnym nasyceniu samorządów tego rodzaju dokumentami (badania z połowy ubiegłej dekady wskazywały, że ponad 80% samorządów opracowuje strategię rozwoju lokalnego) [Hausner i in. 2013, Pławgo 2010]. Blisko

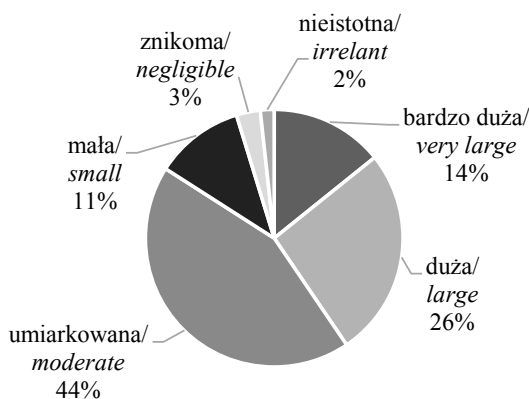
trzydziestoletnie polskie doświadczenia w zakresie strategicznego planowania rozwoju jednostek samorządu terytorialnego (JST) nie pozwalają na unikanie pewnych rażąco błędów, skutkujących trudnościami realizacji strategii. Pomimo ogólnej poprawności formalnej dokumentów wskazuje się na nieprawidłowości w przygotowywaniu i realizacji, które warunkują niską skuteczność tych strategii jako narzędzi zarządzania rozwojem. Najpoważniejsze z mankamentów to: niedostateczne uspołecznienie już na etapie przygotowania strategii, brak dostatecznego uwzględnienia narzędzi realizacji strategii rozwoju, brak założeń realizacji i wskaźników procesu monitoringu. Istnieje zatem konieczność przekształcenia tych dokumentów w rzeczywiste profesjonalne narzędzia kreowania rozwoju [Wiatrak 2011, Guzal-Dec 2011, Hausner i in. 2013].

### Wyniki badań

Badania empiryczne przeprowadzone na próbie 233 gmin wiejskich i wiejsko-miejskich z województw lubelskiego, podlaskiego i świętokrzyskiego wskazują na powszechność opracowania strategii rozwoju społeczno-gospodarczego. Strategie rozwoju opracowano aż w 220 gminach (94,4% ogółu). W 197 gminach (84,6% ogółu badanych) władze zadeklarowały udział mieszkańców lub reprezentantów różnych (pozasamorządowych) środowisk w opracowaniu strategii, a w 142 (60,9% ogółu) według deklaracji władz samorządowych mieszkańcy lub reprezentanci różnych środowisk wzięli udział w realizacji strategii. Widoczny jest zatem niższy poziom uspołecznienia strategii na etapie wdrażania niż opracowywania.

Przydatność strategii w stymulowaniu rozwoju została oceniona umiarkowanie pozytywnie. Najliczniejsza grupa ankietowanych przedstawicieli władz samorządowych wskazała na jej przeciętną przydatność, 26,2% badanych na dużą, a 14,6% na bardzo dużą. Niemniej jednak dla ponad 10% badanych ta przydatność była mała, a dla blisko 5% znikoma lub wręcz nieistotna.

W następnym etapie zbadano czy występuje związek między uspołecznieniem strategii a jej przydatnością dla stymulowania rozwoju. Zastosowanie testu nieparametrycznego U Manna-Whitneya pozwoliło potwierdzić związek między uspołecznieniem strategii na etapie przygotowania, jak i realizacji a oceną przydatności strategii jako narzędzia zarządzania rozwojem. Średnia arytmetyczna ocen przydatności strategii dla 198 samorządów, w których w opracowaniu strategii uczestniczyli reprezentanci społeczności lokalnej wyniosła 3,44, przy



Rysunek 1. Przydatność strategii dla stymulowania rozwoju w opinii władz samorządowych (N=233)  
*Figure 1. The usefulness of strategy for stimulating development in the opinion of local governments (N=233)*

Źródło: badania własne  
 Source: own research

odchyleniu standardowym na poziomie 0,99, a w przypadku 35 gmin, w których strategii nie były uspołecznione na etapie opracowania średnia ocena przydatności strategii wyniosła 2,66 przy odchyleniu standardowym 1,14 ( $U = 2035, p < 0,01$ ). Podobnie istotnie statystycznie wyższa ocena przydatności strategii w zarządzaniu rozwojem lokalnym została wskazana w gminach, gdzie zadeklarowano udział społeczności lokalnych w realizacji strategii. Dla 143 samorządów, w których władze wskazały na udział społeczności lokalnej w realizacji strategii średnia ocena przydatności strategii wyniosła 3,54, przy odchyleniu standardowym 0,94, a w pozostałych 90, w których nie wskazano udziału społeczności lokalnej w realizacji strategii, średnia ocen jej przydatności wyniosła 3,00, przy odchyleniu standardowym 1,12 ( $U = 4549, p < 0,01$ ).

Tabela 1. Działania podejmowane w ramach realizacji gminnych strategii rozwoju (N=233)  
 Table 1. Activities undertaken as part of the implementation of communal development strategies (N=233)

| Działania/Actions  | % wskazań/<br>indications |
|--|---------------------------|
| Upublicznianie informacji dotyczących realizacji/Making information about implementation public  | 92,7                      |
| Monitorowanie realizacji celów i zadań oraz zmian warunków realizacji/Monitoring the implementation of goals and tasks and changes in the conditions of implementation | 85,4                      |
| Aktualizacja programu/Programme update   | 80,3                      |
| Tworzenie i doskonalenie instrumentów realizacji/Creation and improvement of implementation instruments  | 54,1                      |

Źródło: badania własne  
 Source: own research

Wśród działań podejmowanych w badanych urzędach gmin w ramach realizacji gminnych strategii rozwoju najczęstsze były te dotyczące upubliczniania informacji dotyczących realizacji (92,7% wskazań), rzadziej wskazywano na konkretne działania dotyczące aktualizacji, a już tylko w połowie badanej próby zadeklarowano podejmowanie działań służących doskonaleniu instrumentów realizacji.

Ze względu na fakt, że w badanych samorządach dosyć powszechnie (85,4% wskazań) zadeklarowano podejmowanie działań z zakresu monitoringu strategii, tę kwestię poddano szczegółowej analizie. Najpowszechniejszym działaniem (87,1%) były spotkania grupy ds. wdrażania strategii w momencie wystąpienia problemu z realizacją. Sprawozdawczość z realizacji strategii najczęściej prowadzona była tylko pod koniec kadencji (72,5% wskazań).

W świetle uzyskanych wyników w ponad połowie badanych samorządach rzadziej niż raz do roku odbywały się spotkania osób odpowiedzialnych za realizację strategii, prowadzona była sprawozdawczość z realizacji, nie stosowano też wskaźników służących pomiarowi przyjętych do realizacji celów, co faktycznie wskazuje na często pozorny i nieprawidłowy przebieg tego

Tabela 2. Działania podejmowane przez urzędy gmin w ramach monitoringu gminnych strategii rozwoju (N=233)  
 Table 2. Actions taken by Municipal Offices as part of monitoring of communal development strategies (N=233)

| Działania/Actions  | %<br>wskazań/<br>indications |
|--|------------------------------|
| Spotkania grupy ds. wdrażania strategii w momencie wystąpienia problemu z realizacją/Meetings of the strategy implementation group at the time of the implementation problem   | 87,1                         |
| Sprawozdawczość pod koniec kadencji/Reporting at the end of the term of office   | 72,5                         |
| Systematyczna, ale o mniejszej częstotliwości niż 1 raz w ciągu kadencji sprawozdawczość z realizacji/Systematic, but less frequent than once during the term of office reporting on implementation                                      | 51,5                         |
| Systematyczne, ale o mniejszej częstotliwości niż raz w roku spotkania osób odpowiedzialnych za realizację strategii/Systematic, but less frequent than once a year meeting of people responsible for the implementation of the strategy | 48,1                         |
| Coroczne spotkania osób odpowiedzialnych za realizację strategii/Annual meetings of people responsible for the implementation of the strategy  | 40,3                         |
| Stosowanie wskaźników służących pomiarowi przyjętych do realizacji celów/The use of indicators to measure the objectives adopted for implementation  | 35,6                         |

Źródło: badania własne  
 Source: own research

procesu. Przeprowadzone badania pozwoliły pozytywnie zweryfikować postawioną w pracy hipotezę, że strategie rozwoju lokalnego są niedostatecznie wykorzystanym narzędziem zarządzania rozwojem gmin wiejskich i miejsko-wiejskich wschodnich regionów peryferyjnych Polski. Potwierdzono utrzymywanie się niespójności między procesem planowania i wdrażania strategii, które sygnalizowały badania Bogusława Plawgo i zespołu [2010], realizowane w latach 2009-2010 na próbie 120 samorządów gminnych z województw Polski Wschodniej. W świetle badań B. Plawgo największą aktywność w ramach planistycznej funkcji zarządzania rozwojem samorządy wykazywały w zakresie samego opracowywania strategii, a niską w zakresie bieżącej oceny efektów wdrażania strategii rozwoju i wynikającej z niej korekty działania [Plawgo 2010].

### Podsumowanie

Na podstawie literatury przedmiotu oraz badań empirycznych wśród samorządów gmin wiejskich i miejsko-wiejskich wschodnich regionów peryferyjnych:

- wskazano na powszechność procesu planowania strategicznego, przy jednoczesnych ułomnościach po stronie zarządzania realizacją strategii;
- wskazano na umiarkowanie pozytywną ocenę przydatności strategii rozwoju gminy jako narzędzia zarządzania rozwojem;
- wykazano, że strategie rozwoju lokalnego są niedostatecznie wykorzystanym narzędziem zarządzania rozwojem gmin wiejskich i miejsko-wiejskich; wskazano na utrzymywanie się niespójności między procesem planowania i wdrażania strategii;
- wskazano na wyższą ocenę przydatności strategii w zarządzaniu rozwojem lokalnym w samorządach, w których proces jej opracowania i realizacji był uspołeczniony;
- postuluje się uspołecznienie strategii jako warunek wzrostu jej przydatności w zarządzaniu rozwojem lokalnym i sprawności działania samorządu.

### Literatura/Bibliography

- Brodziński Zbigniew. 2011. *Stymulowanie rozwoju obszarów wiejskich na poziomie lokalnym na przykładzie województwa warmińsko-mazurskiego* (Stimulating the development of rural areas at the local level on the example of the Warmian-Masurian Voivodeship). Warszawa: Wydawnictwo SGGW.
- Gąciarz Barbara. 2012. Instytucjonalizacja samorządu terytorialnego a szanse rozwoju społeczności lokalnych i regionalnych (Institutionalization of territorial self-government and opportunities for development of local and regional communities). *Studia Humanistyczne AGH* 11 (4): 19-27.
- Gibbs David C., Andrew E.G. Jonas, Suzanne Reimer, Derek J. Spooner. 2001. Governance, institutional capacity and partnerships in local economic development: theoretical issues and empirical evidence from the Humber sub-region. *Transactions of the Institute of British Geographers* 26 (1): 103-119.
- Guzal-Dec Danuta. 2011. Formalne strategie rozwoju badanych gmin objętych siecią Natura 2000. [W] *Uwarunkowania zrównoważonego rozwoju gmin objętych siecią Natura 2000* (Formal development strategies for the communes covered by the Natura 2000 network. [In] Conditions for the sustainable development of communes included in the Natura 2000 network), ed. Artur Bołtromiuk, 141-162. Warszawa: IRWiR PAN.
- Guzal-Dec Danuta. 2015a. *Samorząd gminny w kreowaniu zrównoważonego rozwoju obszarów przyrodniczo cennych województwa lubelskiego* (Community self-government in creating sustainable development of natural and valuable areas of the Lubelskie Voivodeship). Biała Podlaska: Wydawnictwo PSW JPII w Białej Podlaskiej.
- Guzal-Dec Danuta. 2015b. Strategie rozwoju lokalnego jako narzędzie zarządzania rozwojem gmin położonych na obszarach przyrodniczo cennych województwa lubelskiego (Local Development Strategies as a Management Tool for Development of Communes Located in Valuable Natural Areas of the Lublin Province). *Roczniki Naukowe SERiA* XVII (3): 125-130.
- Hausner Jerzy, Hubert Izdebski, Wojciech Lachiewicz, Marek Mączyński i inni. 2013. *Narastające dysfunkcje, zasadnicze dylematy, konieczne działania. Raport o stanie samorządności terytorialnej w Polsce* (Growing dysfunctions, fundamental dilemmas, necessary actions. Report on the state of territorial self-government in Poland). Kraków: MSAP.

- Marks-Bielska Renata, Wojciech Dereszewski. 2018. Sprawność instytucjonalna w obszarze społecznym na przykładzie realizacji polityki mieszkaniowej przez gminę Kurzętnik (Institutional efficiency in the social sphere as an example of housing policy implemented by the Kurzętnik municipality). *Optimum. Economic Studies* 1 (91): 146-158, doi: 10.15290/oes.2018.01.91.10.
- Marks-Bielska Renata, Wiesława Lizińska, Magdalena Wojarska. 2017. *Sprawność instytucjonalna versus lokalny rozwój gospodarczy – czynniki kształtujące i interakcje. Raport z wykonania projektu badawczego* (Institutional efficiency versus local economic development – shaping factors and interactions. Report on the implementation of the research project). Olsztyn: UWM.
- Plawgo Bogusław (ed.). 2010. Rola samorządów gminnych w programowaniu rozwoju i zarządzaniu jednostką terytorialną na obszarach wiejskich w regionie peryferyjnym (Polski Wschodniej) (Role of gmina local governments in programming development and management of a territorial unit in rural areas in the peripheral region (Eastern Poland). Białystok: Fundacja BFKK.
- Rosner Andrzej, Monika Stanny. 2016. *Monitoring rozwoju obszarów wiejskich. Etap II Przestrzenne zróżnicowanie poziomu rozwoju społeczno-gospodarczego obszarów wiejskich (wersja pełna)* (Monitoring rural development. Stage II. Spatial diversification of the level of socio-economic development of rural areas (full version). Warszawa: Fundacja Europejski Fundusz Rozwoju Wsi Polskiej Instytut Rozwoju Wsi i Rolnictwa PAN.
- Stanny Monika. 2012. Modele funkcjonalne wiejskich obszarów peryferyjnych w Polsce (Functional models of peripheral rural areas in Poland). *Roczniki Naukowe SERiA*. XIV (4): 110-114.
- Stoker Gerry. 2011. Was local governance such a good idea? A global comparative perspective. *Public Administration* 89 (1): 15-31, doi: 10.1111/j.1467- 9299.2011.01900.x.
- Torres Lourdes, Vicente Pina, Ana Yetano. 2011. Performance measurement in spanish local governments. A cross-case comparison study. *Public Administration* 89 (3): 1081-1109, doi: 10.1111/j.1467-9299.2011.01919.x.
- Wiatrak Andrzej Piotr. 2011. *Strategie rozwoju gmin wiejskich. Podstawy teoretyczne, ocena przydatności i znaczenie w przemianach strukturalnych obszarów wiejskich* (Rural development strategies. Theoretical basis, assessment of suitability and importance in structural changes of rural areas). Warszawa: IRWiR PAN.
- Wiatrak Andrzej Piotr. 2012. Strategia gminy jako narzędzie rozwoju obszarów wiejskich (The county strategy as a rural area development tool). *Roczniki Naukowe SERiA* XIV (3): 425-429.
- Winiarski Bolesław. 1994. Rozwój regionalny i lokalny w warunkach gospodarki rynkowej. [W] *Promowanie rozwoju lokalnego i regionalnego* (Regional and local development in a market economy. [In] Promoting local and regional development), ed. Bolesław Winiarski, Leszek Patrzalek, 19-20. Warszawa: Samorządowe Fundusze Rozwoju Demokracji Lokalnej.
- Ziółkowski Marek. 2000. Proces formułowania strategii rozwoju gminy. [W] *Samorząd terytorialny a rozwój lokalny* (The process of formulating a commune's development strategy. [In] Territorial self-government and local development), ed. Marek Majchrzak, Alojzy Zalewski, 39-92. Warszawa: Wydawnictwo SGH.

### Summary

*The purpose of the work was to assess the suitability of the commune's development strategy as a tool for managing the development of rural and urban-rural communes in the eastern peripheral regions of Poland and to determine the conditions conducive to increasing this usefulness. The work involved methods of: literature, statistical analysis and the method of a diagnostic survey using an interview questionnaire addressed to 233 representatives of rural and urban-rural communes in the Lublin, Podlaskie and Holy Cross Provinces. A moderately positive assessment of local government authorities regarding the suitability of the commune development strategy as a development management tool was indicated. It has been shown that local development strategies are an insufficiently used tool for managing the development of rural and urban-rural communes in the eastern peripheral regions of Poland. Higher assessment of the usefulness of strategies in local development management was indicated in the communes, where the process of strategy's development and implementation was socialized. It is postulated to socialize the strategy as a condition for increasing its usefulness in managing local development and the efficiency of self-government.*

Adres do korespondencji  
dr hab. Danuta Guzal-Dec, prof. PSW w Białej Podlaskiej  
orcid.org/0000-0002-2143-1649  
Państwowa Szkoła Wyższa im. Papieża Jana Pawła II w Białej Podlaskiej  
ul. Sidorska 95/97, 21-500 Biała Podlaska, tel. (83) 344 99 05  
e-mail danuta\_guzal-dec@wp.pl