

ADAM CZUDEK

## ROLA SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO W ZRÓWNOWAŻONYM ROZWOJU REGIONU GÓRSKIEGO

W opracowaniu przeprowadzono analizę sytuacji finansowej gmin górskich na tle ogółu gmin wiejskich na Podkarpaciu, z punktu widzenia ich zdolności do realizacji koncepcji rozwoju zrównoważonego. Jako miarę tych zdolności przyjęto wskaźnik udziału wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem gmin. Przyjęto bowiem założenie, że możliwości inwestycyjne przesądzają o efektach działań na rzecz rozwoju ekonomicznego i społecznego oraz ochrony zasobów środowiska przyrodniczego w regionie górskim.

Słowa kluczowe: obszary górskie, rozwój zrównoważony, samorząd terytorialny.

Key words: mountain areas, sustainable development, local communities.

### I. WSTĘP

Rozwój zrównoważony (ekorozwój) polegający na równoczesnym realizowaniu zadań w wymiarze ekonomicznym (rozwój gospodarczy), społecznym (poprawa warunków bytowych ludności) i ekologicznym (dbałość o stan środowiska przyrodniczego), ma prowadzić do polepszenia jakości życia mieszkańców i zachowania zasobów środowiska przyrodniczego dla przyszłych pokoleń.

Tak rozumiana koncepcja rozwoju zrównoważonego jest szczególnie ważna w obszarach górskich, które — ze względu na swoje zasoby — pełnią ważne funkcje w skali całej gospodarki narodowej (gospodarka wodna i leśna, turystyka, rolnictwo z jego funkcją przyrodniczą i krajobrazową).

Potrzeba zrównoważonego rozwoju obszarów górskich została podkreślona m.in. w Dokumentach Końcowych Konferencji ONZ „Środowisko i rozwój”, która odbyła się w 1992 roku w Rio de Janeiro (Dokumentacja... 1993). Stwierdzono wówczas, że ekosystemy górskie reprezentują złożoność i współzależność ekologiczną charakterystyczną dla całej planety. Równocześnie ulegają one gwałtownym zmianom prowadzącym do erozji gleby, ubytku naturalnych siedlisk, zanikania różnorodności genetycznej, a zanik tradycyjnych dla gór działalności gospodarczych prowadzi do zubożenia miejscowej ludności.

W celu przeciwdziałania wszystkim tym negatywnych procesom wyznaczono główne obszary aktywności, sprowadzające się do:

- upowszechniania wiedzy o zrównoważonym rozwoju obszarów górskich;
- wdrażania alternatywnych możliwości zdobywania środków utrzymania dla ludności zamieszkującej obszary górskie (działalność gospodarcza dająca poprawę dochodów, prowadzona w zgodzie z wymaganiami ochrony środowiska i prowadząca do zwiększania jego walorów).

Praktycznym przykładem takich działań może być polityka Unii Europejskiej prowadzona wobec obszarów górskich (Musiał 1998).

W Polsce szczególna odpowiedzialność za zarządzanie regionami górkimi spoczywa na jednostkach samorządu terytorialnego, bo wstrzymanie w 1989 roku realizacji uchwały nr 4 Rady Ministrów z 1985 roku w sprawie aktywizacji gospodarczej i społecznej oraz rozwoju rolnictwa na terenach górskich i górzystych oznaczało w praktyce wycofanie się administracji rządowej z finansowania rozwoju tych obszarów. Reaktywowany w 1990 roku samorząd terytorialny na szczeblu gminy otrzymał zadania, których realizacja ma prowadzić do poprawy warunków ekonomicznych, społecznych i ekologicznych w skali lokalnej, zaś działający od 1999 roku samorząd powiatów i województw — w skali regionalnej.

## II. CEL PRACY I ZAŁOŻENIA METODYCZNE

Mając na względzie ważną rolę władz samorządowych w realizacji koncepcji rozwoju zrównoważonego, podjęto próbę oceny ich działań w regionie górkim. Szczególną uwagę zwrócono na zdolność samorządu do prowadzenia działalności inwestycyjnej, bo wydatki inwestycyjne służą finansowaniu przedsięwzięć mających ważne znaczenie nie tylko dziś, ale także dla kolejnych pokoleń mieszkańców gór i odwiedzających ten region turystów. Ze względu na brak szczególnych uregulowań dotyczących rozwoju obszarów górskich w Polsce, przeprowadzona w pracy analiza ma ponadto dać odpowiedź na pytanie o skuteczność samorządu terytorialnego w obszarach górskich w realizacji zasad rozwoju zrównoważonego. Chodzi zwłaszcza o ustalenie, czy powszechnie obowiązujące zasady finansowania działalności samorządu dają jednostkom samorządu terytorialnego w obszarach górskich możliwość pełnej realizacji zadań mieszczących się w sferze rozwoju zrównoważonego.

Spośród trzech ogniw samorządu terytorialnego (gmina, powiat, województwo) podstawową jednostką — ze względu na zakres realizowanych zadań — jest gmina (Dolnicki 2001). Stwierdzenie takie oparte jest nie tylko na katalogu kompetencji i obowiązków samorządu gminy, wymienionych w ustawie o samorządzie terytorialnym, ale wynika ono przede wszystkim z konstytucji RP, która nadaje gminie tak wysoką rangę wśród jednostek samorządu terytorialnego.

Można na tej podstawie zakładać, że samorząd gminy powinien odgrywać główną rolę w realizacji założeń rozwoju zrównoważonego. Przyjmując takie założenie, w pracy wykorzystano dane liczbowe ilustrujące sytuację ekonomiczną gmin górskich (położonych na wysokości ponad 500 m n.p.m.), należących do województwa podkarpackiego. Znalazły się tu gminy: Baligród, Bukowsko, Cisna, Czarna, Krempna, Komańcza, Lutowiska, Tyrawa Wołoska, Solina. Z analizy wyłączono gminy miejskie: Dukła, Lesko, Ustrzyki Dolne, bo sytuacja ekonomiczna miast, ze względu na dużą koncentrację ludności, podmiotów gospodarczych i różnych instytucji, dość zasadniczo odbiega od obrazu charakterystycznego dla obszarów wiejskich, zdecydowanie dominujących w regionie górskim. Dane liczbowe przedstawione w pracy zostały zgromadzone w Regionalnej Izbie Obrachunkowej w Rzeszowie, a ich źródłem są sprawozdania finansowe przedkładane przez samorządy gmin. Analiza dotyczy lat 2000—2002, przyjęto bowiem założenie, że 3-letni okres pozwoli nie tylko dobrze scharakteryzować sytuację ekonomiczną gmin, ale da również możliwość badania skali i kierunków zmian.

W analizie wykorzystano wskaźniki: poziomu dochodów gmin w przeliczeniu na 1 mieszkańca, udziału dochodów własnych w dochodach ogółem, udziału wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem, a także wskaźniki struktury wydatków. Wszystkie wielkości odniesiono do wskaźników przeciętnych dla ogółu gmin wiejskich w woj. podkarpackim, uzyskując w ten sposób możliwość oceny sytuacji gmin górskich na szerszym tle.

### III. ZADANIA SAMORZĄDU GMINY W KONTEKŚCIE ROZWOJU ZRÓWNOWAŻONEGO

Samorząd gminy ma uprawnienia do podejmowania wszystkich zadań niezatrzeżonych dla innych instytucji, a mających charakter publiczny i znaczenie lokalne. W ustawie o samorządzie terytorialnym z 1990 roku wymienione zostały przykładowe zadania gmin, z zaznaczeniem, że ich katalog nie jest zamknięty. Każde z zadań należących do samorządu gminy ma bezpośredni lub pośredni związek z realizacją koncepcji rozwoju zrównoważonego, bo przyczyniać się powinno do poprawy warunków ekonomicznych i społecznych, a także do dbałości o stan środowiska przyrodniczego.

Spośród zadań przyspieszających rozwój ekonomiczny należy wymienić: zadania z zakresu gospodarki przestrzennej, utrzymania dróg gminnych, lokalny transport zbiorowy, sieć wodociągową i kanalizacyjną, zaopatrzenie w energię elektryczną, ciepłą i gaz, utrzymanie targowisk i gminnych obiektów użyteczności publicznej.

Zadania o charakterze społecznym, to: ochrona zdrowia, pomoc społeczna, edukacja publiczna, utrzymanie bibliotek i placówek upowszechniania kultury, terenów rekreacyjnych oraz urządzeń społecznych.

Z kolei do zadań związanych z ochroną środowiska przyrodniczego i jego zasobów można zaliczyć: budowę i utrzymanie oczyszczalni ścieków, wysypisk śmieci, ochronę przeciwpowodziową, dbałość o zielen gminną, gospodarkę wodną.

Należy zaznaczyć, że precyzyjne przypisanie poszczególnych zadań samorządu gminy każdej z trzech sfer rozwoju zrównoważonego jest mało precyzyjne i ma raczej charakter umowny, bo niemal każde zadanie służy równocześnie realizacji co najmniej dwóch aspektów rozwoju. Przykładowo, sieć wodociągowa czy utrzymanie dróg gminnych mają nie tylko ważne znaczenie ekonomiczne, bo poprawiają warunki działalności gospodarczej (przedsiębiorcy chętniej lokalizują swoje instytucje tam gdzie jest dobrze rozwinięta infrastruktura techniczna), ale pełnią także ważną funkcję społeczną, bo polepszają warunki życia mieszkańców.

Nie ulega natomiast wątpliwości, że im większy zakres zadań podejmowanych przez samorząd, tym większy wymiar realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju. Większość z wymienionych zadań może być realizowana poprzez inwestowanie w obiekty i urządzenia. Dlatego też w założeniach metodycznych pracy przyjęto wskaźniki, które charakteryzują zdolność władz samorządowych do gromadzenia dochodów (poziom dochodów w przeliczeniu na 1 mieszkańca, struktura dochodów) i ilustrują skalę inwestycji (udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem) jako mierniki obrazujące rolę samorządu w realizacji koncepcji rozwoju zrównoważonego. Im wyższy bowiem udział środków kierowanych na inwestycje w ogólnej kwocie wydatków budżetowych gmin, tym większa ich rola we wdrażaniu idei rozwoju zrównoważonego. Za wyborem wskaźnika udziału wydatków inwestycyjnych w ogólnej wielkości wydatków jednostek samorządowych jako miary rozwoju zrównoważonego przemawiają następujące argumenty:

— inwestycje prowadzone przez samorząd poprawiają warunki pracy i życia mieszkańców dziś, a także przyszłych pokoleń, co jest jednym z podstawowych założeń rozwoju zrównoważonego;

— wskaźnik udziału wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem jest syntetyczną miarą aktywności władz samorządowych w różnych dziedzinach działalności, co oznacza, że posługiwanie się nim eliminuje konieczność tworzenia wielu bardziej szczegółowych miar, odnoszących się do poszczególnych sfer działalności jednostek samorządowych, tj. sfery ekonomicznej, społecznej i środowiskowej;

— wskaźnik ten jest łatwy w interpretacji i pozwala na badanie tendencji w różnych przedziałach czasu oraz dokonywanie porównań między jednostkami samorządowymi w skali regionu i kraju;

— informacje niezbędne do obliczeń tego wskaźnika są łatwo dostępne, bo każda jednostka samorządowa ma obowiązek przedkładania sprawozdań ze swej działalności, w których podawane są dane liczbowe na ten temat, zaś sprawozdania z działalności samorządu są jawne (Czudec w druku).

Zadania samorządu gminy związane z realizacją koncepcji rozwoju zrównoważonego wynikają nie tylko z ustaw regulujących funkcjonowanie samorządu

terytorialnego w Polsce, ale także z podziału kompetencji w tym zakresie między administrację rządową i dwa pozostałe ogniwa samorządu (województwo, powiat). W ramach systemu zrównoważonego rozwoju Polski, do zadań organów państwowych należy opracowywanie i wdrażanie:

- zasad polityki ekologicznej kraju,
- strategii zrównoważonego rozwoju Polski do 2025 roku,
- koncepcji polityki przestrzennego zagospodarowania kraju.

Władze województwa są z kolei odpowiedzialne za:

- program ochrony środowiska,
- strategię rozwoju województwa,
- plan przestrzennego zagospodarowania.

Samorząd powiatu jest odpowiedzialny za program ochrony środowiska i strategię rozwoju powiatu. Natomiast na samorządzie gminy ciąży obowiązek opracowywania i realizacji:

- programu ekorozwoju,
- studium uwarunkowań i kierunków zagospodarowania przestrzennego,
- miejscowego planu przestrzennego zagospodarowania,
- strategii rozwoju (Kozłowski 2002).

Wymienione zadania wynikają z przyjętych przez większość krajów na świecie, w tym również Polskę — Agendy 21 (stanowiącej część składową Dokumentów Końcowych Konferencji „Człowiek i środowisko” z 1992 roku, zaś jej uszczegółowieniem są regulacje prawne obowiązujące w naszym kraju (ustawy: Prawo ochrony środowiska; o zagospodarowaniu przestrzennym, o ochronie i kształtowaniu środowiska).

O ile władza państwowa i samorząd województwa są odpowiedzialne głównie za kreowanie strategii i polityki rozwoju zrównoważonego, to samorząd gminy odpowiada za konkretne decyzje i działania dotyczące sfery gospodarczej, społecznej i ekologicznej. Oznacza to, że efekty takiego rozwoju mogą być widoczne przede wszystkim na szczeblu lokalnym.

Przeprowadzone w 1999 roku badania na temat wywiązywania się przez gminy z obowiązków ekorozwojowych wykazały, że zaledwie około 5% samorządów tego szczebla w pełni przyjęło i realizuje należące do nich zadania (Kozłowski 2002). Nie ma wśród nich żadnej z gmin górskich w województwie podkarpackim.

Powstaje na tym tle pytanie o przyczyny takiej sytuacji. Jedną z nich jest słabe przygotowanie pracowników samorządowych do opracowywania i wdrażania programów zagospodarowania, zgodnych z założeniami rozwoju zrównoważonego (Kozłowski 2002).

Inną z przyczyn może być sytuacja finansowa gmin, niepozwalająca na podejmowanie zadań inwestycyjnych, stanowiących podstawę rozwoju zrównoważonego. Dla sprawdzenia tak sformułowanej hipotezy, przeprowadzono ocenę sytuacji finansowej gmin górskich na tle ogółu gmin wiejskich na Podkarpaciu.

#### IV. OCENA SYTUACJI FINANSOWEJ GMIN GÓRSKICH

Poziom dochodów gmin w przeliczeniu na 1 mieszkańca przedstawiono w tab. 1.

Tabela 1 — Table 1

Dochody budżetowe gmin w latach 2000—2002

Local communities budget incomes in years 2000—2002

Gminy Local communities	Dochody na 1 mieszkańca (w zł) w latach Incomes per capita (in zł) in years			Udział dochodów własnych w dochodach ogółem (w %) w latach Percentage of own incomes in total incomes in years		
	2000	2001	2002	2000	2001	2002
Gminy wiejskie na Podkarpaciu ogółem Local communities in Podkarpacie region	1123	1211	1342	31,3	31,2	29,7
Gminy górskie*: Mountain communities:						
Bukowsko	1197	1225	1446	20,2	20,1	20,3
Baligród	1446	1320	1497	45,0	41,7	36,8
Krempna	1568	1572	1869	22,2	25,5	23,7
Komańcza	1644	1604	14 555	39,9	44,0	40,1
Czarna	1645	1483	1631	47,1	45,9	49,8
Tyrawa Wołoska	1658	1757	1628	40,0	39,6	28,9
Lutowiska	1737	1767	1673	48,2	47,0	47,3
Solina	1748	2098	2656	52,4	61,5	71,5
Cisna	2144	2138	1907	59,3	61,4	56,3

\* kolejność wg rosnącego wskaźnika dochodów w przeliczeniu na 1 mieszkańca w 2000 roku

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych RIO w Rzeszowie.

Wielkości podane w tabeli 1 wskazują na lepszą sytuację finansową gmin górskich w porównaniu z przeciętną gminą na Podkarpaciu. Świadczy o tym wyższy niż przeciętnie wskaźnik dochodów budżetowych każdej gminy górskiej w przeliczeniu na 1 mieszkańca w każdym z trzech lat.

Równocześnie, aż w pięciu z objętych analizą gmin górskich nastąpił spadek poziomu dochodów w latach 2000—2002, podczas gdy w statystycznej gminie na Podkarpaciu dochody zwiększały się średnio o 8—10% w ciągu roku. Świadczy to o zmniejszaniu się różnicy pod tym względem między regionem górskim a pozostałą częścią Podkarpacia. Należy ponadto zauważyć bardzo znaczące zróżnicowanie sytuacji finansowej pomiędzy gminami góorskimi, wśród których są również takie, które w analizowanym okresie znacząco zwiększyły poziom

dochodów (Solina, Krempna). Na podstawie zaprezentowanych w tabeli 1 wskaźników udziału dochodów własnych w dochodach ogółem można wnioskować o odmiennych przyczynach wzrostu dochodów w każdej z obu wymienionych gmin. Wysoka dynamika dochodów własnych w gminie Solina świadczy o decydującej roli podatków i opłat wnoszonych do budżetu przez właścicieli podmiotów gospodarczych i turystów. Z kolei w Krempnej znaczący przyrost dochodów budżetowych był spowodowany zwiększeniem kwot subwencji i dotacji z budżetu państwa, bo udział dochodów własnych kształtował się na poziomie 22—25% i nie wykazywał większych zmian w latach 2000—2002.

Generalnie jednak głównym źródłem dochodów budżetowych gmin górskich są dochody własne (podatki i opłaty), natomiast znaczenie subwencji i dotacji z budżetu państwa jest tu znacznie mniejsze niż w przeciętnej gminie na Podkarpaciu, co jest konsekwencją wysokiego poziomu dochodów w przeliczeniu na 1 mieszkańca w gminach należących do regionu górskiego. Kwoty subwencji zależą bowiem od wskaźnika dochodów na 1 mieszkańca. Oznacza to, że gminy górskie otrzymują z budżetu państwa znacznie mniejsze dofinansowanie niż gminy położone w terenach nizinnych.

Na tym tle powstaje pytanie a to jak poziom dochodów gmin górskich przekłada się na ich zdolność do inwestowania. Skala inwestycji przesądza bowiem o roli samorządu terytorialnego w realizacji koncepcji zrównoważonego rozwoju. Szczegółowe dane ilustrujące tę kwestię przedstawiono w tabeli 2.

Na podstawie danych liczbowych zestawionych w tabeli 2 można sformułować następujące stwierdzenia:

1. Wskaźnik udziału wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem charakteryzuje się dużą zmiennością w latach 2000—2002, z tendencją do zmniejszania się, i jedynie w gminie Solina wskaźnik ten był w każdym roku wyższy od przeciętnego dla ogółu gmin wiejskich na Podkarpaciu. Może to świadczyć o dużym wpływie bieżącej sytuacji finansowej gmin na zdolność do inwestowania (podobna tendencja dotyczy bowiem dochodów).

2. Zwiększanie się różnicy w latach 2000—2002 między wskaźnikami gmin górskich i ogółu gmin na Podkarpaciu, co oznacza, że zmniejszenie się zdolności do inwestowania przez gminy górskie nie jest fragmentem powszechnie występującej tendencji, a specyficzną cechą regionu górskiego.

3. Większość gmin górskich charakteryzuje się niską skłonnością do inwestowania, mimo że poziom uzyskiwanych przez nie dochodów w przeliczeniu na 1 mieszkańca jest znacznie wyższy od przeciętnego na Podkarpaciu. Wynika z tego, że relatywnie wysoki poziom dochodów nie oznacza równie wysokiego zaangażowania dochodów gmin w przedsięwzięcia inwestycyjne.

4. Struktura wydatków budżetowych większości gmin górskich dość znacząco odbiega od wielkości przeciętnych dla ogółu gmin w przypadku wydatków na administrację (które w gminach górskich są wyższe niż przeciętnie) i wydatków na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska (znacznie niższe

Tabela 2 — Table 2

## Udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem i struktura wydatków gmin

Percentage of local communities investment expenditures in their total amount and structure of expenditures

Gminy Local communities	Udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem (w %) Percentage of local communities investments expenditures in their total amount			Struktura wydatków (wydatki ogółem = 100%) w 2002 roku Structure of expenditures (total amount = 100) in 2002			
	lata/years			oświata i wycho- wanie education	opieka społeczna social care	administra- cja publiczna admini- stration	gospodarka komunalna i ochrona środowiska environment
	2000	2001	2002				
Gminy wiejskie na Podkarpaciu ogółem Local communities in Podkarpacie region	20,0	17,6	18,8	48,0	9,7	12,4	10,7
Gminy górskie Mountain communities							
Bukowsko	9,0	9,4	13,8	51,0	7,6	16,5	6,7
Baligród	16,2	6,6	12,4	52,0	13,5	18,0	2,9
Krempna	20,6	11,6	6,9	51,8	13,3	15,3	3,7
Komańcza	36,5	9,1	19,0	53,0	11,8	14,5	10,9
Czarna	26,1	11,8	22,5	37,6	9,9	18,3	3,8
Tyrawa Wołoska	20,0	6,5	11,3	45,8	12,3	21,7	3,0
Lutowiska	20,0	7,8	1,9	48,9	17,8	21,9	1,8
Solina	33,0	23,6	40,2	39,4	6,4	11,3	14,3
Cisna	27,2	26,3	9,4	41,5	9,0	24,3	5,1

Źródło: obliczenia własne na podstawie danych RIO w Rzeszowie.

od przeciętnych), co może oznaczać, że znaczenie działań na rzecz ochrony walorów środowiska przyrodniczego w górach, przez budowę kanalizacji, wodociągów, oczyszczalni ścieków, wysypisk śmieci jest mniejsze niż w terenach nizinnych.

Analiza sytuacji finansowej gmin górskich w latach 2000—2002 prowadzi do stwierdzeń nie różniących się istotnie od stanu sprzed kilku lat (Czudec 1995). Oznacza to występowanie tendencji długookresowej, co prowadzi do systematycznego zmniejszania się roli samorządu terytorialnego w kreowaniu takich kierunków rozwoju regionu górskiego, który odpowiadałby koncepcji rozwoju zrównoważonego.

W tym kontekście wydają się uzasadnione i wciąż aktualne propozycje przekazywania społecznościom lokalnym zamieszkującym region górski rekompensaty za ograniczenia w swobodnym dysponowaniu przez te społeczności zasobami przyrodniczymi gór, ze względu na ich ponadlokalne i ponadregionalne znaczenie. Wielkość i rodzaj tych rekompensat powinny być oparte na rachunku korzyści i strat ekonomicznych, społecznych i ekologicznych dla danej społeczności (Jędrzejczyk 1998).

## V. WNIOSKI

1. Mimo że region górski pełni funkcje gospodarcze i społeczne o znaczeniu ogólnokrajowym, to skala finansowego wsparcia z budżetu państwa na rzecz jednostek samorządu terytorialnego, odpowiedzialnych za tworzenie warunków do rozwoju wszystkich funkcji obszarów górskich, jest mniejsza niż dla jednostek samorządu terytorialnego w terenach nizinnych.
2. Specyfika obszarów górskich, znajdująca wyraz m.in. w wyższych niż przeciętnie kosztach przedsięwzięć inwestycyjnych (ze względu na ukształtowanie terenu, warunki klimatyczne, niską gęstość zaludnienia, ograniczenia co do skali i kierunków działalności gospodarczej), powoduje mniejszą niż w terenach nizinnych zdolność samorządów gmin do podejmowania zadań inwestycyjnych, służących rozwojowi ekonomicznemu, społecznemu oraz ochronie zasobów środowiska przyrodniczego. Dzieje się tak mimo wyższego niż przeciętnie poziomu dochodów gmin górskich w przeliczeniu na 1 mieszkańca.
3. Długotrwałe występowanie różnic między gminami góorskimi i pozostałymi, co do możliwości inwestycyjnych będzie prowadzić do narastania dysproporcji między standardem życia ludności zamieszkującej region górski a mieszkańcami innych regionów, co może prowadzić do nadmiernej migracji ludności z gór, jak miało to miejsce w przeszłości w innych krajach europejskich.
4. Niższy od przeciętnego udział wydatków inwestycyjnych w wydatkach ogółem gmin górskich, w porównaniu z gminami nizinnymi oznacza mniejsze niż przeciętnie środki na gospodarkę komunalną i ochronę środowiska, co ze względu na szczególne walory zasobów przyrodniczych gór, jest tendencją zagrażającą wypełnianiu przez region górski jego podstawowych funkcji. Oznacza to ponadto brak respektowania założeń rozwoju zrównoważonego obszarów górskich.
5. Skuteczne realizowanie przez samorząd terytorialny w regionie górkim koncepcji rozwoju zrównoważonego wymaga zmian systemu finansowania jego działalności, zmierzających do zwiększenia udziału środków pochodzących z budżetu państwa. Dotychczasowy system, oparty na finansowaniu działalności samorządu w obszarach górskich w skali znacznie większej niż przeciętnie (z dochodów własnych) powoduje konieczność koncentracji aktyw-

ności władz samorządowych na działalnościach ze sfery ekonomicznej, bo one są głównym źródłem dochodów władz gmin. Może to prowadzić w konsekwencji do trwałego naruszenia równowagi między potrzebą rozwoju ekonomicznego i społecznego, a wymogami ochrony cennych zasobów środowiska przyrodniczego w regionie górskim.

Zakład Polityki Gospodarczej i Agrobiznesu, Uniwersytet Rzeszowski

## LITERATURA

- Czudec A., 1995, *Finanse gmin górskich i podgórszych województwa krośnieńskiego*, Probl. Zagosp. Ziem Górsk., 38, 83—90.
- Czudec A., (w druku), *Inwestycje jednostek samorządu terytorialnego jako wskaźnik ekorozwoju*, Acta Agraria et Silvestria.
- Dokumenty końcowe konferencji Narodów Zjednoczonych w Rio de Janeiro*, Inst. Ochr. Środowiska, Warszawa, 1993, 198—207.
- Dolnicki B., 2001, *Samorząd terytorialny*, Kantor Wydawniczy Zakamycze, 323.
- Jędrzejczyk J., 1998, *Wybrane problemy programowania rozwoju zrównoważonego regionów górskich*, Probl. Zagosp. Ziem Górsk., 44, 9—20.
- Kozłowski S., (red.), 2002, *Ocena zrównoważonego rozwoju (ekorozwoju) w procesie transformacji polskiej gospodarki*, PAN, Komitet „Człowiek i Środowisko”, Warszawa, 223.
- Musiał W., 1998, *Studium prospektywne interwencjonizmu państwowego w rolnictwie terenów górskich na przykładzie Karpat Polskich*, Zesz. Nauk. AR w Krakowie, z. 246, 230.

ADAM CZUDEK

## THE ROLE OF LOCAL COMMUNITIES IN SUSTAINABLE DEVELOPMENT OF MOUNTAIN AREAS

### Summary

The local communities are the most important institution for the sustainable development in mountain areas in Poland. The main aim of this paper is to analyze an influence of local communities policy for the sustainable development in Carpathian Mountain region. The basic performance of this influence was percentage of investment expenditures in total investment sources in the years 2000—2002. There was stated that mountain local communities spend less their incomes than average local community, for the economic, social and environmental investment, despite their incomes per capita are much higher than other local communities.

In conclusion, there is need to be change the local communities subsidizing system, by improving subventions and grants for the mountain areas.

Chair of Economic Policy and Agribusiness, University of Rzeszów