

JOLANTA BLICHARZ

ORCID: 0000-0002-4581-8629

Uniwersytet Wrocławski

LIDIA ZACHARKO

ORCID: 0000-0002-3799-5502

Uniwersytet Śląski

PRZYSZŁOŚĆ SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO W DOBIE GLOBALIZACJI

Abstrakt: Rozważania nad przyszłością samorządu terytorialnego w warunkach zmieniającego się dynamicznie otoczenia administracji publicznej potwierdzają złożoność problemów, które są przedmiotem szerokiego dyskursu naukowego. W zglobalizowanym świecie skuteczność zarządzania społecznością lokalną wymaga zinstytucjonalizowanej współpracy pomiędzy sektorem publicznym (samorządowym), gospodarczym i społecznym.

Słowa kluczowe: globalizacja, samorząd terytorialny, zarządzanie publiczne, administracja publiczna, zadania publiczne

UWAGI WSTĘPNE

Dwa wątki będą pojawiać się w tym artykule w różnych wersjach i pod różnymi postaciami. Pierwszy z nich zmierza do uchwycenia wzajemnych uwarunkowań pomiędzy procesami globalizacyjnymi a rozwojem samorządu terytorialnego. W drugim wątku stawiane jest pytanie o przyszłość samorządu terytorialnego w kontekście sposobu realizacji zadań publicznych.

Tematem stałych dociekań w literaturze jest globalizacja w różnych kontekstach: ekonomicznym, politycznym, kulturowym, społecznym i wielu innych. Wszystko, co trwa w czasie, globalizuje się. Globalizacja to imię czasu wypełnionego zdarzeniami rewolucji komunikacyjnej i informacyjnej.

Wydawać by się mogło, że komunikacyjno-informacyjny aspekt globalizacji jest podstawowy. Przecież właśnie podłożem, z którego wyrasta i w którego środowisku przebiega ciąg zdarzeń prowadzących do globalizacji, jest komunikacja międzyludzka: w kulturze, w stosunkach społecznych i politycznych. Hi-

historia człowieka i społeczeństw jest już tylko przedłużeniem i skomplikowaniem tego ciągu. Nie przecząc temu wszystkiemu, należałoby podkreślić fundamentalny wpływ wspomnianych procesów na kierunki rozwoju współczesnej administracji¹.

Jak piszą Geert Bouckaert, Sabine Kuhlmann i Christian Schwab, w ciągu ostatnich dziesięcioleci administracja publiczna znalazła się pod presją nowych wyzwań w globalnym świecie. Są nimi między innymi zmiany demograficzne, zmiany klimatu, rosnący dług publiczny oraz kryzys emigracyjny. Wszystko to stało się implikacją do przeprowadzenia reform politycznych i administracyjnych². Wyraźny renesans w globalnym świecie przeżywa też lokalizm, który polega na dążeniu wspólnot lokalnych do osiągnięcia wysokiego stopnia samostanowienia³. Wobec tych tendencji: globalizacji i oddolnej dezintegracji organizacji państwowej — jak słusznie stwierdza J. Osiński — współczesne państwa są zmuszone poddać się samoograniczeniu na dwóch płaszczyznach. Po pierwsze, muszą zrezygnować z części swoich kompetencji na rzecz układów międzynarodowych, po drugie, zobowiązane są przekazywać część uprawnień społecznościom lokalnym⁴.

Warto też nadmienić, że europeizacja administracji publicznej nakłada się na procesy globalizacyjne i jest odpowiedzią na tak zwaną dyktaturę globalizmu. Współpraca państw europejskich, unifikacja działań, prowadzenie wspólnej polityki gospodarczej, a także wzmocnienie konkurencyjności Europy tworzą ochronę przed skutkami globalizacji⁵.

Mając to na względzie, można podjąć próbę określenia wpływu procesów globalizacyjnych na funkcjonowanie samorządu terytorialnego a także konieczności zmian w modelu jego działalności (dostosowania do ewoluującej globalizacji).

WPLYW PROCESÓW GLOBALIZACYJNYCH NA FUNKCJONOWANIE SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO

Z perspektywy czasu możemy dziś mówić o silnym wpływie globalizacji na społeczności lokalne. Z jednej strony stwarza zagrożenie dla ich istnienia i tożsamości, z drugiej oferuje nowe możliwości i szanse rozwojowe. Z pewnością

¹ Więcej T. Maciejewski, J. Gierszewski, M. Brunka, *Z problemów administracji. Wybrane zagadnienia z administracji publicznej*, „Zeszyt Naukowy” 2012, nr 5/2a, s. 78.

² *The Future of Local Government in Europe: Lessons from research and practice in 31 countries*, red. Ch. Schwab, G. Bouckaert, S. Kuhlmann, Baden-Baden 2017, s. 11 n.

³ A. Majer, *Lokalność w cieniu globalizacji*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska” 36, 2011, nr 2, s. 27–46 i cyt. tam lit.

⁴ Więcej J. Osiński, *Instytucja państwa w świetle procesów globalizacji*, [w:] *Globalna gospodarka — lokalne społeczeństwo. Świat u progu XXI wieku*, red. J. Osiński, Warszawa 2001.

⁵ L. Zacharko, *Globalizacja a europeizacja administracji publicznej*, [w:] *Globalizm a personalizizm wobec administracji publicznej. Studium prawno-administracyjne*, J. Blicharz, L. Zacharko, Wrocław 2019, s. 47.

globalizacja i lokalizm to procesy z sobą związane⁶. Zjawiska te często określa się mianem glocalizacji. Podkreśla ono komplementarność rozwijającego się procesu globalizacji i rosnącego znaczenia rozwoju lokalnego⁷.

Jak słusznie zauważa M. Mączyński, w świecie zglobalizowanym kluczowa wydaje się koncepcja glocalizmu, która jest próbą syntezy globalizacji i lokalizmu, sprowadzająca się do paradygmatu: działając lokalnie, myśl globalnie a działając globalnie, myśl lokalnie⁸. Autor ten pisze też: „w dobie globalizacji ważnym zadaniem samorządu lokalnego jest skuteczne zarządzanie rozwojem lokalnym w taki sposób, aby stanowiło ono swoiste remedium na niedoskonałości globalizacji, a z drugiej strony receptę na efektywne i racjonalne funkcjonowanie”⁹.

Można powiedzieć, iż w globalnym świecie liczy się przede wszystkim innowacja. Nastąpiła zatem pilna konieczność zweryfikowania dotychczasowych metod zarządzania w celu wyzwolenia nowych inicjatyw oraz zdolności innowacyjnych, przyspieszających rozwój lokalny i funkcjonowanie gmin. Jednocześnie warto podkreślić, że glocalizacja rozumiana jako rosnące znaczenie lokalnych społeczności i lokalnych gospodarek funkcjonujących w warunkach stwarzanych przez nabierające ogólnoświatowego charakteru procesy integracyjne¹⁰ wzmaga nie tylko poczucie lokalności, lecz kreuje także działania o charakterze konsolidacyjnym, polegające na łączeniu gmin lub innych jednostek samorządu w jednostki większe. Z tego względu w krajach europejskich są realizowane projekty reform samorządowych dotyczące konsolidacji gmin, współpracy między jednostkami samorządu terytorialnego, zmian w zakresie funkcjonowania metropolii czy też zmian w zakresie form prawnych i organizacyjno-prawnych przy realizacji zadań publicznych¹¹.

Trzeba też zaznaczyć, że w większości krajów europejskich nastąpiło zmniejszenie liczby jednostek samorządu terytorialnego, które było wynikiem między innymi trudności finansowych państw i wspólnot lokalnych czy też reform o charakterze strukturalnym. Kryzys finansów publicznych poskutkował ich redukcją nawet o 50% w takich krajach, jak Grecja, Irlandia, Łotwa czy Turcja¹². Z kolei głębsze reformy strukturalne nastąpiły w Niemczech (w latach 1968–1990),

⁶ Zob. więcej M. Krakowiak-Drzewiecka, *Przeobrażenia wspólnot lokalnych w dobie globalizacji — wybrane aspekty ekonomiczne*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2017, nr 334, s. 4.

⁷ A. Jewtuchowicz, *Terytorium i współczesne dylematy jego rozwoju*, Łódź 2005, s. 37.

⁸ M. Mączyński, *Pomiędzy partykularyzmem a uniwersalizmem, czyli samorząd powiatowy w perspektywie glocalizmu*, [w:] *Samorząd powiatowy w Polsce. 15 lat doświadczeń (1999–2014)*, red. M. Klimek, J. Czerw, Lublin 2015, s. 108.

⁹ *Ibidem*, s. 114.

¹⁰ Zob. więcej K. Kuciński, *Glocalizacja jako indygenizacja globalizacji*, „Rocznik Żyrardowski” 9, 2012, s. 17.

¹¹ Więcej T. Kaczmarek, *Struktury terytorialno-administracyjne i ich reformy w krajach europejskich*, Poznań 2005, s. 392.

¹² A. Ladner, *Autonomy and austerity: Re-Investing in local Government*, [w:] *The Future of Local Government in Europe*, s. 34 n.

Belgii (1976), Danii (2007), Finlandii (2007–2010), Islandii (2004), Holandii (1969–1992, 2004), Wielkiej Brytanii (1972–1974), Szwecji (1952, 1964–1977)¹³ oraz we Francji (1982, 1992–1999, 2014–2016)¹⁴.

Jednocześnie w wielu krajach europejskich proces łączenia gmin spowodował znaczną ich redukcję. W Danii w 2007 roku zredukowano liczbę gmin prawie trzykrotnie (z 270 do 98), podobnie na Łotwie w 2009 roku — istniejące 525 gmin przekształcono w 109 tak zwanych gmin połączonych. W Finlandii w 2007 roku uzależniono finansowanie niektórych usług od minimalnych poziomów populacji, co stało się bodźcem do łączenia gmin. W wyniku tego procesu liczba jednostek zmniejszyła się z 415 do 315¹⁵.

Zatem, jak wykazują szeroko zakrojone badania naukowe, kryzys gospodarczy i finansowy z przełomu XX i XXI wieku wywarł istotny wpływ na samorządy lokalne w Europie, a cięcia dotacji państwowych dotknęły najsłabsze gminy. Trzeba jednak zauważyć, że w niektórych krajach wprowadzono program reorganizacji administracji lokalnych i wzmoczoną kontrolę finansową. Na przykład w niemieckich landach wyznaczono komisarzy do nadzorowania zadłużenia gmin i ograniczenia wydatków. W tej sytuacji, jak pisze A. Ladner, niemieckie gminy rozpoczęły z własnej inicjatywy redukcje wydatków, *outsourcing*, prywatyzację zadań publicznych, zmniejszenie zatrudnienia oraz zakresu świadczonych usług publicznych. Słowem, wprowadzono reformy oparte na idei „robienia tego samego za mniej”¹⁶.

Ogólnie rzecz ujmując, reformy administracji publicznej w dobie postępującej globalizacji, są złożonym przedsięwzięciem, a problemy gospodarcze i finansowe zwiększają presję na jednostki samorządu terytorialnego w ich wdrażaniu. Co prawda zdaniem niektórych teoretyków konsolidacja jednostek samorządowych racjonalizuje funkcjonowanie administracji, niemniej jednak wyniki wielu badań nad efektami takich reform są niejednoznaczne. Jednocześnie zauważa się, że przełamywaniu oporów związanych z konsolidacją terytorialną może służyć rozwijanie współpracy między jednostkami samorządu terytorialnego. Temu zaś powinny sprzyjać określone ułatwienia prawne i wsparcie państwowe tego typu związków¹⁷.

¹³ *Ibidem*, s. 34–35.

¹⁴ L. Zacharko, A. Zacharko, *Metropolie o specjalnym statusie we Francji*, [w:] *Organizacja i funkcjonowanie aglomeracji miejskich*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2018, s. 378–388 i cyt. tam lit.

¹⁵ E. Markowska-Bzducha, *Finanse samorządowe w krajach Unii Europejskiej u progu kryzysu*, [w:] *Materiały konferencyjne — 20 lat finansów samorządowych, Kliczków 2009*, „Finanse Komunalne” 2010, nr 1–2, s. 93; a także M. Grzybowski, G. Kuca, *Finlandia*, „*Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia Politologica*” 4, 2010, s. 75 n.; J. Olech, *Samorząd lokalny w Danii*, [w:] *Sprawne państwo. Reformy samorządu lokalnego w wybranych krajach*, red. S. Mazur, Kraków 2015, s. 44–63.

¹⁶ A. Ladner, *op. cit.*, s. 34 n.

¹⁷ J. Pokładecki, *Globalizacja a europejski samorząd terytorialny*, file:///C:/Users/jolbli/Downloads/18999-18679%20(3).pdf (dostęp: 17.08.2020).

PRZYSZŁOŚĆ SAMORZĄDU TERYTORIALNEGO W KONTEKŚCIE SPOSOBU REALIZACJI ZADAŃ PUBLICZNYCH

Nie można pomijać faktu, że nasilające się od kilku dziesięcioleci przemiany społeczno-gospodarcze i cywilizacyjne stawiają przed administracją nowe wyzwania. Trzeba koniecznie uwzględniać i to, że zmiany strukturalne w administracji, modyfikacja form i metod działania, wpływają na sposób realizacji istniejących zadań publicznych¹⁸. Dla unowocześnienia i rozwoju administracji publicznej pilną kwestią wydaje się potrzeba zwiększania skuteczności i efektywności jej działania, a także efektywniejszego zarządzania sprawami publicznymi na poziomie lokalnym i regionalnym¹⁹.

Charakterystycznym i znamionym zjawiskiem towarzyszącym podniesieniu sprawności funkcjonowania administracji publicznej są liczne koncepcje zarządzania oraz techniki komunikacji, zorientowane na interes publiczny. Mówi się więc powszechnie o nowym zarządzaniu publicznym (New Public Governance — NPG), a także dobrym zarządzaniu (*good governance*) czy współzarządzaniu publicznym (*public governance*).

Nietrudno dostrzec, że w przedstawionych koncepcjach zarządzanie łączy się z ujęciem menedżerskim, uwzględniającym takie założenia, jak na przykład: wprowadzanie mechanizmów rynkowych, orientacja na konsumenta, innowacyjność czy przedsiębiorczość²⁰. Z perspektywy czasu można powiedzieć, że wzajemne relacje między sferą publiczną i prywatną skłaniają do stosowania nowoczesnych i innowacyjnych rozwiązań oraz przyczyniają się do większej skuteczności działania w wymiarze lokalnym i regionalnym.

Próbując znaleźć odpowiedzi na pytania związane z przyszłością samorządu terytorialnego w kontekście sposobu realizacji zadań publicznych, niektórzy autorzy, jak na przykład A. Ladner, odwołują się do jego trzech głównych kierunków działalności, które mają uczynić z jednostek samorządu gminnego podmioty silniejsze, bardziej wydajne i skuteczne w realizacji zadań publicznych oraz świadczeniu usług. Mianowicie pierwszą opcją jest współpraca z sektorem prywatnym w ramach partnerstwa publiczno-prywatnego (PPP) oraz zlecanie zadań publicznych podmiotom trzeciego sektora (prywatyzacja zadań publicznych). Drugą możliwością jest wspólne świadczenie zadań i usług z innymi gminami lub jednostkami samorządu terytorialnego. Trzecim kierunkiem jest zintensyfikowanie współpracy z wyższymi szczeblami administracji publicznej, czego nie należy mylić z przeniesieniem zadań publicznych na wyższy poziom²¹.

¹⁸ Zob. E. Knosala, *Zarys nauki administracji*, Kraków 2005, s. 79.

¹⁹ Por. T. Buchacz, S. Wysocki, *Zarządzanie jakością w administracji — europejskie wzorce, polskie doświadczenia*, „Służba Cywilna” 2002/2003, nr 5, s. 29–56.

²⁰ Por. J. Supernat, *Administracja publiczna w świetle koncepcji New Public Management*, „Administracja Publiczna — studia krajowe i międzynarodowe” 2003, nr 2, s. 28–46.

²¹ A. Ladner, *op. cit.*, s. 34 n.

W globalnym świecie szczególnie obiecująco rysują się wyniki rozwoju partnerstwa publiczno-prywatnego oraz trójsektorowego (publiczno-prywatnego i społecznego) jako jeden ze sposobów wsparcia finansowania zadań jednostek samorządu terytorialnego²².

Rozwój partnerstwa publiczno-prywatnego jest widoczny na świecie od połowy lat dziewięćdziesiątych XX wieku. Jego tradycja jest dłuższa w Stanach Zjednoczonych Ameryki Północnej, jednakże w ostatnich latach można obserwować jego wyraźny wzrost w różnych rejonach świata, w tym przede wszystkim w państwach europejskich i azjatyckich²³. Instytucja PPP jest także często stosowana w Unii Europejskiej.

Trzeba zaznaczyć, że rozwiązania dotyczące PPP na gruncie Unii Europejskiej początkowo znajdowały swoje rozwinięcie w formie tak zwanego miękkiego prawa²⁴. Aktualną legalną definicję partnerstwa publiczno-prywatnego zawarto w art. 2 pkt 24 rozporządzenia Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) z dnia 17 grudnia 2013 roku²⁵. Zgodnie z nią „partnerstwa publiczno-prywatne” (PPP) oznaczają „formę współpracy między podmiotami publicznymi a sektorem prywatnym, których celem jest poprawa realizacji inwestycji w projekty infrastrukturalne lub inne rodzaje operacji realizujących usługi publiczne, poprzez dzielenie ryzyka, wspólne korzystanie ze specjalistycznej wiedzy sektora prywatnego lub dodatkowe źródła kapitału”.

Można powiedzieć, że zakres podmiotowy i przedmiotowy przyjętej definicji jest bardzo szeroki i obejmuje wszelkie formy współpracy między podmiotami publicznymi a sektorem prywatnym działającym na rzecz realizacji inwestycji w projekty infrastrukturalne i inne usługi publiczne. Ponadto definicja ta nie zawiera katalogu wymogów formalnych i proceduralnych, zatem analizę i zakres partnerstwa należy przeprowadzić na podstawie aktów prawa krajowego, z uwzględnieniem wymagań wynikających z definicji zawartej w cytowanym rozporządzeniu.

Warto tu przypomnieć, że w polskim systemie prawnym umowa partnerstwa publiczno-prywatnego jest podstawową konstrukcją w zakresie współpracy sekto-

²² Więcej A. Barczewska-Dziobek, *Partnerstwo publiczno-społeczne jako zasada w prawie administracyjnym*, Rzeszów 2019, s. 244.

²³ A. Cenker, *Partnerstwo publiczno-prywatne jako metoda wykonywania zadań publicznych*, Warszawa 2011, s. 153 n.

²⁴ Zob. w tej kwestii J. Jacyszyn, T. Kalinowski, *Partnerstwo publiczno-prywatne*, Warszawa 2005, s. 19.

²⁵ Rozporządzenie Parlamentu Europejskiego i Rady (UE) nr 1303/2013 z dnia 17 grudnia 2013 roku ustanawiające wspólne przepisy dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności, Europejskiego Funduszu Rolnego na rzecz Rozwoju Obszarów Wiejskich oraz Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz ustanawiające przepisy ogólne dotyczące Europejskiego Funduszu Rozwoju Regionalnego, Europejskiego Funduszu Społecznego, Funduszu Spójności i Europejskiego Funduszu Morskiego i Rybackiego oraz uchylające rozporządzenie Rady (WE) nr 1083/2006, Dz.Urz. UE L 347/320 z dnia 20 grudnia 2013 roku.

ra publicznego i prywatnego. *De lege lata* umowa ta jest unormowana przepisami ustawy z dnia 19 grudnia 2008 roku o partnerstwie publiczno-prywatnym²⁶ oraz — w zależności od źródła wynagrodzenia partnera prywatnego — przepisami ustawy z dnia 21 października 2016 roku o umowie koncesji na roboty budowlane lub usługi²⁷ bądź też przepisami ustawy z dnia 11 września 2019 roku — Prawo zamówień publicznych²⁸.

Zasadniczym celem partnerstwa publiczno-prywatnego jest zatem ukształtowanie relacji między stronami w taki sposób, aby poszczególne rodzaje ryzyka ponosiła strona, która potrafi je kontrolować lepiej niż druga strona, a wykorzystanie umiejętności i kompetencji sektora prywatnego doprowadziło do osiągnięcia dodatkowych korzyści²⁹. Te dodatkowe korzyści są dzisiaj widoczne na przykładzie obiektów zrealizowanych w Polsce i na świecie. Potwierdzają one istotną rolę, jaką partnerzy prywatni odgrywają w realizacji zadań publicznych³⁰.

Trzeba też zaznaczyć, że współpraca między samorządami a podmiotami prywatnymi może przybierać formę partnerstwa publiczno-społecznego, opierającego się najczęściej na kontraktowaniu i zlecaniu usług publicznych organizacjom pozarządowym. Podmioty tak zwanego trzeciego sektora (non profit, użytku publicznego) należy rozpatrywać przede wszystkim jako podmioty prawa prywatnego, które w odróżnieniu od sektora biznesu działają w interesie publicznym (ogólnym), a nie prywatnym³¹. Należy też wskazać, że konstrukcja organizacji trzeciego sektora jest związana z koncepcją działalności pożytku publicznego, z którą łączy się w szczególności sposób czynnik społecznej użyteczności w sferze realizacji zadań publicznych przy współpracy z organami administracji publicznej.

Jakkolwiek obszarowi działalności pożytku publicznego co do zasady nie powinien być przypisywany status działalności gospodarczej, nie oznacza to jednak, że działalność ta nie może być postrzegana w kontekście usług ekonomicznych prowadzonych w interesie ogólnym. Oczywiście wydaje się, że omawiana ustawa jest jednym z przejawów prywatyzacji zadań publicznych, gdzie metodą prywatyzacji jest powierzanie realizacji zadań publicznych organizacjom trzeciego sektora.

²⁶ Tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 711.

²⁷ Tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 541.

²⁸ Tekst jedn. Dz.U. z 2021 r. poz. 1129; więcej M. Kania, *Inne formy działania administracji publicznej*, [w:] *Administracja. Prawo administracyjne. Część ogólna*, red. J. Blicharz, L. Zacharko, Katowice 2018, s. 243.

²⁹ *Wytyczne dotyczące udanego partnerstwa publiczno-prywatnego*, Komisja Europejska 2003, s. 16.

³⁰ A. Bronikowska, M. Kurzyński, *PPP w infrastrukturze sportowej i rekreacji*, [w:] *Partnerstwo publiczno-prywatne*, red. A. Gajewska-Jedwabny, Warszawa 2007, s. 227 n.; a także A. Górczyńska, N. Kolczyńska, *Partnerstwo publiczno-prywatne w finansowaniu inwestycji w różnych obszarach sfery użyteczności publicznej*, „Zarządzanie i Finanse” 2012, s. 80 n.

³¹ J. Blicharz, *Problem implementacji dyrektywy usługowej UE w odniesieniu do organizacji trzeciego sektora w Polsce*, „Przegląd Prawa i Administracji” 79, 2009, s. 27.

Analiza przyjętych w ustawie o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie³² rozwiązań z zakresu pożytku publicznego, zwłaszcza podział statutowej działalności organizacji pożytku publicznego na nieodpłatną i odpłatną oraz wyraźne odróżnienie tej ostatniej od prowadzenia działalności gospodarczej, a także dodanie do art. 11 ust. 5 stanowiącego, że przy prowadzeniu działalności pożytku publicznego na podstawie zlecenia wspieranie oraz powierzanie realizacji zadań publicznych przez organy administracji publicznej może nastąpić także na zasadach i w trybie ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym, pozwoliła w doktrynie na określenie tych rozwiązań mianem „małego PPP”³³.

Warto też nadmienić, że zakres zastosowania ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym jest szerszy niż regulacji dotyczącej „małego PPP”. Stanowi ona bowiem formę realizacji zadań publicznych w ogólności, a działalność pożytku publicznego jest tylko jednym z ich rodzajów. Analiza zakresu zadań publicznych określonych ustawą (art. 4 ust. 1) dla działalności pożytku publicznego organizacji pozarządowych pozwala przyjąć, że niektóre z nich nadają się do realizacji przy wykorzystaniu formuły otwartego konkursu, lecz niektóre, przynajmniej w swoim podstawowym zakresie, mogą być realizowane także przy wykorzystaniu formuły PPP. Ponadto przepis art. 5 ust. 6 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie dopuszcza możliwość powierzenia realizacji zadań publicznych również na zasadach i w trybie określonym przez przepisy o zamówieniach publicznych, co oznacza wykorzystanie mechanizmów rynkowych w sferze świadczeń usług społecznych. Ogólnie rzecz ujmując, ustawa o partnerstwie publiczno-prywatnym ma charakter uzupełniający względem regulacji działalności pożytku publicznego i wolontariatu. Punkt styczności między obiema ustawami będzie znajdował się jedynie tam, gdzie będziemy mieli do czynienia z powierzaniem lub wspieraniem zadania publicznego do wykonania podmiotom prawa prywatnego (organizacjom pozarządowym). Oznacza to, że w wypadku współpracy przyjmującej formę konsultowania projektów aktów normatywnych lub wzajemnego informowania się (art. 5 ust. 2 ustawy o działalności pożytku publicznego i wolontariacie) wykluczone będzie zastosowanie przepisów ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym.

Zaznaczyć też trzeba, że zakres zastosowania ustawy o partnerstwie publiczno-prywatnym jest szerszy niż regulacji dotyczącej „małego PPP”. Jest ona bowiem formą realizacji zadań publicznych w ogólności, a działalność pożytku publicznego jest tylko jednym z ich rodzajów. Analiza zakresu zadań publicznych określonych ustawą (art. 4 ust. 1) dla działalności pożytku publicznego organizacji pozarządowych pozwala przyjąć, że niektóre z nich nadają się do realizacji przy wykorzy-

³² Ustawa z dnia 24 kwietnia 2003 roku o działalności pożytku publicznego i o wolontariacie tekst jedn. Dz.U. z 2020 r. poz. 1057.

³³ Zob. J. Jacyszyn, T. Kalinowski, *op. cit.*, s. 37.

staniu formuły otwartego konkursu, lecz niektóre, przynajmniej w swoim podstawowym zakresie, mogą być realizowane także przy wykorzystaniu formuły PPP³⁴.

W istocie można bowiem powiedzieć, że stosowanie nowych technik zarządzania publicznego, między innymi zarządzania kontraktowego kładącego w ten sposób nacisk na zlecanie zadań publicznych organizacjom społeczeństwa obywatelskiego, nie jest wynikiem wycofywania się z roli głównego dostawcy świadczeń, lecz dostosowania sektora publicznego (samorządowego), zarówno jeśli chodzi o jego charakter, jak i sposób działania³⁵.

Jednocześnie, spoglądając na tempo przeobrażeń w kwestii realizacji zadań przez samorząd terytorialny, można powiedzieć, że w większości krajów europejskich gminy przestały bezpośrednio realizować zadania publiczne w sferze usługowej, a stały się ich organizatorem. Te zmiany implikują również stosowanie nowoczesnych narzędzi, w tym instrumentów administracyjno-prawnych, także na gruncie prawa polskiego.

Należy tu zaliczyć: instrumenty planistyczne (plan zagospodarowania przestrzennego, plany rozwoju gospodarczego, programy wsparcia małych i średnich przedsiębiorstw), instrumenty budżetowe (budżet zadaniowy), instrumenty instytucjonalno-prawne (inkubatory przedsiębiorczości, agencje rozwoju lokalnego czy regionalnego, parki technologiczne, parki przemysłowe), instrumenty inwestycyjne, instrumenty informacyjne (własna strona internetowa, kontakty samorządu z mediami, marka turystyczna, uczestnictwo w targach krajowych i zagranicznych, reklama w mediach)³⁶.

Można zauważyć, że gminy stały się samodzielnymi podmiotami gospodarującymi. W ciągu trzydziestu lat funkcjonowania samorządu terytorialnego można mówić o nowym wykształceniu się modelu realizacji usług komunalnych³⁷. Wynikiem wprowadzonych zmian jest przyjęcie modelu publiczno-prywatnego zarządzania sektorem komunalnym. Obok podmiotów w formach publiczno-prawnych (jednostek budżetowych i samorządowych zakładów budżetowych)

³⁴ J. Blicharz, *Problem implementacji dyrektywy...*, s. 33 n.

³⁵ J. Blicharz, *Rola sektora obywatelskiego w zmniejszaniu skutków zawodności państwowe-go (publicznego) w realizacji usług społecznych*, [w:] *Państwo i rynek. Obszary zawodności*, red. U. Kalina-Prasznica, Wrocław 2011, s. 27.

³⁶ L. Zacharko, *Rola zarządzania obszarami miejskimi a instrumenty administracyjno-prawne wspierania przedsiębiorczości*, „Zeszyty Naukowe Instytutu Administracji Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie. Gubernaculum et Administratio” 2012, nr 1 (5), s. 153–163; *eadem*, *Administracyjno-prawne instrumenty wspierania przedsiębiorczości komunalnej*, [w:] *Prawne problemy samorządu terytorialnego*, red. M. B. Ćwiertniak, t. 1, Sosnowiec 2013, s. 311–319; L. Zacharko, M. Janik, *Agencje i podmioty podobne w strukturze administracji publicznej (zagadnienia wybrane)*, [w:] *Agencje i podmioty podobne w strukturze administracji publicznej*, red. A. Gronkiewicz, A. Ziolkowska, Katowice 2013, s. 12–18; *eidem*, *Rola jednostek samorządu terytorialnego w kreowaniu przedsiębiorczości — wybrane zagadnienia*, [w:] *Administracja publiczna a gospodarka*, red. B. Jaworska-Dębska, A. Dobaczewska, Warszawa 2018, s. 287 n.

³⁷ W Europie można wyróżnić trzy jego modele — publiczny: Niemcy; prywatny: Wielka Brytania; publiczno-prywatny: Francja, Polska.

istotną częścią tego modelu stały się spółki kapitałowe: akcyjne i z ograniczoną odpowiedzialnością.

Warto tu wskazać na szczególne formy wspomagania rozwoju przedsiębiorczości przez gminy, na przykład tworzenie inkubatorów przedsiębiorczości, centrów technologicznych, parków technologicznych, przemysłowych czy agencji rozwoju regionalnego. Inkubatory przedsiębiorczości w globalnej gospodarce stały się ważnym instrumentem w walce z bezrobociem oraz do wdrażania nowych technik i technologii.

W literaturze przedmiotu wyróżnia się trzy etapy rozwoju inkubatorów przedsiębiorczości:

- pierwszy etap rozpoczął się w 1959 roku i trwał do 1984 roku, czyli wdrożenia pionierskiego pomysłu utworzenia instytucji wspierającej nowo powstałe podmioty w gospodarce;

- drugi etap trwał do 1990 roku, odnotowano wówczas średnie tempo wzrostu liczby inkubatorów przedsiębiorczości na świecie na poziomie około 10%;

- trzeci etap rozpoczął się w 1990 roku i trwa nadal; to dynamiczny rozwój inkubatorów przedsiębiorczości, w tym akademickich inkubatorów przedsiębiorczości³⁸.

Inkubator może aktywnie oddziaływać na rozwój lokalny/regionalny i tak zwane otoczenie przedsiębiorstw, realizując następujące zadania: rozwijanie nowoczesnych form współpracy środowiska naukowego i lokalnego biznesu; tworzenie nowych, trwałych miejsc pracy; transfer i komercjalizację technologii; wspieranie rozwoju lokalnego, inicjowanie przekształceń strukturalnych, zagospodarowanie niewykorzystanych obiektów poprzemysłowych; promocję przedsiębiorczości, rozwój ekonomiczny sektora prywatnego; promocję regionu, tworzenie sieci współpracy³⁹.

W ostatnim okresie w wielu ośrodkach akademickich powstały akademickie inkubatory przedsiębiorczości. Na uwagę zasługują też inkubatory społecznej przedsiębiorczości (jako przykład należy podać Inkubator Społecznej Przedsiębiorczości Województwa Śląskiego czy inkubatory technologiczne udzielające wsparcia firmom zakładanym w sektorze nowoczesnych technologii). Można zatem powiedzieć, że dzięki inkubatorom małe i średnie przedsiębiorstwa otrzymują pomoc administracyjną, finansową i techniczną⁴⁰.

Należy jeszcze wskazać na inne instytucjonalne formy wspierania przedsiębiorczości, a mianowicie, agencje rozwoju regionalnego i lokalnego, które działają w dwóch zasadniczych kierunkach: promocja regionu oraz wspieranie rozwoju

³⁸ K. Świeszczyk, *Inkubatory przedsiębiorczości jako forma wsparcia małych i średnich przedsiębiorstw w wybranych krajach*, „Ekonomia Międzynarodowa” 2010, nr 1, s. 28, media/files/Ekonomia_Międzynarodowa (dostęp: 25.02.2019).

³⁹ L. Zacharko, M. Janik, *Rola jednostek samorządu terytorialnego...*, s. 290.

⁴⁰ L. Zacharko, *Administracyjno-prawne formy wspierania...*, s. 312–313.

gospodarczego⁴¹. W ramach promocji regionu agencje ściśle współpracują z jednostkami samorządu terytorialnego oraz organizacjami społeczno-kulturalnymi. Agencje i fundacje oferują szeroki zakres działań. Większość z nich tworzy różne formy inkubatorów przedsiębiorczości. Innym częstym działaniem agencji jest doradztwo oraz szkolenia dla sektora małych i średnich przedsiębiorstw (MSP)⁴².

W większości agencje rozwoju regionalnego powstały w formie spółek akcyjnych. Kilka agencji działa w formule fundacji lub spółki z ograniczoną odpowiedzialnością⁴³. Instytucje te pozostają integralną częścią polskiego systemu otoczenia biznesu, pełniąc funkcję informacyjną, doradczą, szkoleniową, promocyjną i finansującą.

Duże znaczenie w rozwoju polskiej gospodarki komunalnej zyskują procesy prywatyzacyjne, które choć wpisują się w model zmian w gospodarce europejskiej jak i światowej, to jednak nie implikują automatycznego wzrostu efektywności⁴⁴. Jak podkreśla się w literaturze przedmiotu, efektywność gospodarowania jest ściśle związana z istnieniem konkurencji, a forma własności ma tu znaczenie drugoplanowe⁴⁵. Wskazuje się też, że realizacja przedsięwzięć infrastrukturalnych przez jednostki samorządu terytorialnego nie byłaby możliwa bez środków pochodzących z Unii Europejskiej. Na przykład w wyniku wykorzystania środków na realizację polityki spójności samorządy terytorialne, w tym w szczególności gminy średnie i duże, realizowały przedsięwzięcia mające na celu dbałość o rozwój infrastruktury transportowej (drogi publiczne) czy infrastruktury środowiskowej⁴⁶.

Bardzo istotne w pełnej charakterystyce działalności jednostek samorządowych jest podejmowanie wspólnego wykonywania zadań w ramach związków międzygminnych. Jest to rozwiązanie zapewniające realizację zadań i usług w bardziej efektywny sposób, po niższych kosztach⁴⁷. Jak podnosi się w literaturze, zastosowanie tej formy organizacyjno-prawnej jest szczególnie ważne przy realizacji zadań budowlanych i utrzymania urządzeń wodociągowych, energetycznych,

⁴¹ L. Zacharko, M. Janik, *Agencje i podmioty podobne...*, s. 17.

⁴² A. Jackson, *Zasady tworzenia i działania inkubatora przedsiębiorczości*, Lublin 1992, s. 27. Ważną rolę w tworzeniu agencji odegrała instytucja o zasięgu centralnym: Polska Agencja Rozwoju Przedsiębiorczości (PARP). W kilku przypadkach inicjatywę podjęli regionalni przedsiębiorcy i instytucje finansowe, zob. *ibidem*, s. 32.

⁴³ A. Kidyba, *Agencje Rozwoju Regionalnego*, Katowice 1998, s. 49.

⁴⁴ A. Zalewski, *Metody przekształceń własnościowych w gospodarce komunalnej i ich efektywność*, [w:] *Vademecum działacza i pracownika samorządowego — gmina gospodarzem*, Warszawa 1995, s. 52 n.

⁴⁵ A. Sztando, *Progospodarczy obszar komunalnej działalności gospodarczej*, „Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu” 2007, nr 1161, s. 253 i cyt. tam lit.

⁴⁶ Statystyka wykorzystania środków unijnych w ramach realizacji Narodowych Strategicznych Ram Odniesienia na lata 2007–2013, NSRO_maj2007 (funduszeuropejskie.gov.pl), (dostęp: 18.10.2021).

⁴⁷ A. Ladner, *op. cit.*, s. 36 n.

ciepłych oraz utylizacji odpadów⁴⁸. Zawiązywanie porozumień międzygminnych może okazać się przydatne zwłaszcza w organizacji transportu publicznego⁴⁹.

Najogólniej można by przyjąć, że współczesne wyzwania dla rozwoju samorządu terytorialnego w Polsce dotyczą wzrostu konkurencyjności polskich gmin i regionów, zwiększenia konkurencyjności polskich przedsiębiorstw (w tym sektora usług) oraz modernizacji infrastruktury społecznej a także technicznej.

UWAGI NA ZAKOŃCZENIE

Jak pokazują badania naukowe, jednym z widocznych przejawów postępującego procesu globalizacji jest ciągłe umacnianie wolnego rynku, prowadzące do przyspieszenia procesów prywatyzacji zarówno w sferze ekonomicznej, jak i nauki, oświaty, zdrowia czy szkolnictwa, a także obszarów tradycyjnie uważanych za podstawowe zadania państwa, jak zapewnienie bezpieczeństwa wewnętrznego⁵⁰.

Współpraca państw w ramach Unii Europejskiej jest odpowiedzią na wyzwania globalizacji i globalizmu. Ważną rolę odgrywa tu polityka regionalna Unii Europejskiej i wsparcie polskich samorządów. Fundusze Europejskie stwarzają warunki do poprawy życia wspólnot lokalnych i wzrostu konkurencyjności regionów. Polska po wstąpieniu do Unii Europejskiej stała się odbiorcą znacznej części pomocy w ramach funduszy strukturalnych. Środki te wykorzystano między innymi na modernizację polskiej gospodarki, walkę z bezrobociem, ochronę środowiska czy rozwój obszarów wiejskich. Nie można zapominać także o możliwościach, jakie dają unijne fundusze odnośnie do rozwoju społecznego.

Konieczność rozwiązywania problemów społecznych wynikających z funkcjonowania rynku pozostaje swoistym paradygmatem współczesnego państwa prawa⁵¹. Jednak aby można było mówić o spójnym systemie prawnym i zharmonizowanych podstawach oddziaływania na kształtowanie warunków rozwoju społeczno-gospodarczego na szczeblu lokalnym i regionalnym, a w konsekwencji w całym kraju, potrzebne jest krystalizowanie nowych reguł w trzech sferach: polityce, gospodarce i społeczeństwie.

⁴⁸ Por. M. Bałdyga, *Publicznoprawne formy współpracy jednostek samorządu terytorialnego*, „Samorząd Europejski” 2005, nr 5, s. 37.

⁴⁹ A. Zimny, *Uwarunkowania efektywności inwestycji gminnych w sferze infrastruktury technicznej*, Konin 2008, s. 39–40. Najczęściej stosowane działania to rozwój instytucji poręczeń i gwarancji, udzielanie małej i średniej przedsiębiorczości dotacji i pożyczek, zob. M.J. Nowak, *Spółki gminne w Polsce. Formuła, cele i zakres działalności*, „Samorząd Terytorialny” 2011, nr 1–2, s. 17 n.

⁵⁰ M. Rosińska, *Procesy globalizacji jako geneza kreowania globalnej przestrzeni gospodarczej*, „AUL. Folia Geographica Socio-Oeconomica” 2008, nr 9, s. 25.

⁵¹ Por. J. Blicharz, L. Zacharko, *Ochrona praw socjalnych jednostki w warunkach prywatyzacji zadań publicznych*, [w:] *Jednostka wobec władczej ingerencji organów administracji publicznej. Księga jubileuszowa dedykowana Profesor Barbarze Adamiak*, red. J. Korczak, K. Sobieralski, Wrocław 2019, s. 53 i cyt. tam lit.

Obecnie, przy uwzględnieniu głębokich procesów globalizacyjnych, istotne znaczenie dla rozwoju samorządu terytorialnego w Polsce, obok instytucjonalizacji rynkowej, związanej z rozwojem prywatnej gospodarki rynkowej, ma instytucjonalizacja społeczno-kulturowa, rozumiana jako budowanie społeczeństwa obywatelskiego⁵². Innymi słowy skuteczne zarządzanie społecznością lokalną wymaga zinstytucjonalizowanej współpracy pomiędzy sektorem publicznym (samorządowym), gospodarczym i społecznym.

THE FUTURE OF SELF-GOVERNMENT IN GLOBALISATION ERA

Summary

Discussions on self-government's future in an dynamically changing environment of public administration confirm the complexity of problems which are subject to extensive scholar debate. In a globalised world the efficiency of administering local community requires the institutional cooperation between the public (self-governmental), economic, and social sectors.

Keywords: globalization, territorial self-government, public management, public administration, public tasks

BIBLIOGRAFIA

- Bałdyga M., *Publicznoprawne formy współpracy jednostek samorządu terytorialnego*, „Samorząd Europejski” 2005, nr 5.
- Barczewska-Dziobek A., *Partnerstwo publiczno-społeczne jako zasada w prawie administracyjnym*, Rzeszów 2019.
- Blicharz J., *Problem implementacji dyrektywy usługowej UE w odniesieniu do organizacji trzeciego sektora w Polsce*, „Przegląd Prawa i Administracji” 79, 2009.
- Blicharz J., *Rola sektora obywatelskiego w zmniejszaniu skutków zawodności sektora państwowego (publicznego) w realizacji usług społecznych*, [w:] *Państwo i rynek. Obszary zawodności*, red. U. Kalina-Prasznic, Wrocław 2011.
- Blicharz J., Zacharko L., *Ochrona praw socjalnych jednostki w warunkach prywatyzacji zadań publicznych*, [w:] *Jednostka wobec władczej ingerencji organów administracji publicznej. Księga jubileuszowa dedykowana Profesor Barbarze Adamiak*, red. J. Korczak, K. Sobieralski, Wrocław 2019.
- Bronikowska A., Kurzyński M., *PPP w infrastrukturze sportowej i rekreacji*, [w:] *Partnerstwo publiczno-prywatne*, red. A. Gajewska-Jedwabny, Warszawa 2007.
- Buchacz T., Wysocki S., *Zarządzanie jakością w administracji — europejskie wzorce, polskie doświadczenia*, „Służba Cywilna” 2002/2003, nr 5.
- Cenkier A., *Partnerstwo publiczno-prywatne jako metoda wykonywania zadań publicznych*, Warszawa 2011.

⁵² Por. G. Przesławska, *Relacje administracji publicznej z trzecim sektorem w teorii i praktyce*, [w:] *Państwo i rynek. Obszary zawodności*, red. U. Kalina-Prasznic, Wrocław 2011, s. 357.

- The Future of Local Government in Europe: Lessons from research and practice in 31 countries*, red. Ch. Schwab, G. Bouckaert, S. Kuhlmann, Baden-Baden 2017.
- Gospodarka lokalna i regionalna w teorii i praktyce*, red. D. Strahl, Wrocław 2007.
- Górzyńska A., Kolczyńska N., *Partnerstwo publiczno-prywatne w finansowaniu inwestycji w różnych obszarach sfery użyteczności publicznej*, „Zarządzanie i Finanse” 2012.
- Grzybowski M., Kuca G., *Finlandia*, „Annales Universitatis Paedagogicae Cracoviensis. Studia Politologica” 4, 2010.
- Jackson A., *Zasady tworzenia i działania inkubatora przedsiębiorczości*, Lublin 1992.
- Jacyszyn J., Kalinowski T., *Partnerstwo publiczno-prywatne*, Warszawa 2005.
- Jewtuchowicz A., *Terytorium i wspólczesne dylematy jego rozwoju*, Łódź 2005.
- Kaczmarek T., *Struktury terytorialno-administracyjne i ich reformy w krajach europejskich*, Poznań 2005.
- Kania M., *Inne formy działania administracji publicznej*, [w:] *Administracja. Prawo administracyjne. Część ogólna*, red. J. Blicharz, L. Zacharko, Katowice 2018.
- Kidyba A., *Agencje Rozwoju Regionalnego*, Katowice 1998.
- Knosala E., *Zarys nauki administracji*, Kraków 2005.
- Krakowiak-Drzewiecka M., *Przeobrażenia wspólnot lokalnych w dobie globalizacji — wybrane aspekty ekonomiczne*, „Studia Ekonomiczne. Zeszyty Naukowe Uniwersytetu Ekonomicznego w Katowicach” 2017, nr 334.
- Kuciński K., *Globalizacja jako indygenizacja globalizacji*, „Rocznik Żyrardowski” 9, 2011.
- Ladner A., *Autonomy and austerity: Re-Investing in local Government*, [w:] *The Future of Local Government in Europe: Lessons from research and practice in 31 countries*, red. Ch. Schwab, G. Bouckaert, S. Kuhlmann, Baden-Baden 2017.
- Maciejewski T., Gierszewski J., Brunka M., *Z problemów administracji. Wybrane zagadnienia z administracji publicznej*, „Zeszyt Naukowy” 2012, nr 5/2a.
- Majer A., *Lokalność w cieniu globalizacji*, „Annales Universitatis Mariae Curie-Skłodowska, Lublin — Polonia. Sectio I” 36, 2011, nr 2.
- Markowska-Bzducha E., *Finanse samorządowe w krajach Unii Europejskiej u progu kryzysu*, [w:] *Materiały konferencyjne — 20 lat finansów samorządowych, Kliczków 2009*, „Finanse Komunalne” 2010, nr 1–2.
- Mączyński M., *Pomiędzy partykularyzmem a uniwersalizmem, czyli samorząd powiatowych w perspektywie globalizmu. Samorząd powiatowy w Polsce. 15 lat doświadczeń (1999–2014)*, red. M. Klimek, J. Czerw, Lublin 2015.
- Nowak M.J., *Spółki gminne w Polsce. Formuła, cele i zakres działalności*, „Samorząd Terytorialny” 2011, nr 1–2.
- Olech J., *Samorząd lokalny w Danii*, [w:] *Sprawne państwo. Reformy samorządu lokalnego w wybranych krajach*, red. S. Mazur, Kraków 2015.
- Osiński W., *Instytucja państwa w świetle procesów globalizacji*, [w:] *Globalna gospodarka — lokalne społeczeństwo. Świat u progu XXI wieku*, red. J. Osiński, Warszawa 2001.
- Pokładecki J., *Globalizacja a europejski samorząd terytorialny*, file:///C:/Users/jolbli/Downloads/18999-18679%20(3).pdf.
- Przesławska G., *Relacje administracji publicznej z trzecim sektorem w teorii i praktyce*, [w:] *Państwo i rynek. Obszary zawodności*, red. U. Kalina-Prasznica, Wrocław 2011.
- Rosińska M., *Procesy globalizacji jako geneza kreowania globalnej przestrzeni gospodarczej*, „AUL. Folia Geographica Socio-Oeconomica” 2008, nr 9.
- Supernat J., *Administracja publiczna w świetle koncepcji New Public Management*, „Administracja Publiczna — studia krajowe i międzynarodowe” 2003, nr 2.
- Sztando A., *Progospodarczy obszar komunalnej działalności gospodarczej*, „Prace Naukowe Akademii Ekonomicznej im. Oskara Langego we Wrocławiu” 2007, nr 1161.

- Świeszczyk K., *Inkubatory przedsiębiorczości jako forma wsparcia małych i średnich przedsiębiorstw w wybranych krajach*, „Ekonomia Międzynarodowa” 2010, nr 1.
- Zacharko L., *Administracyjno-prawne instrumenty wspierania przedsiębiorczości komunalnej*, [w:] *Prawne problemy samorządu terytorialnego*, red. M.B. Cwiertniak, t. 1, Sosnowiec 2013.
- Zacharko L., *Globalizacja a europeizacja administracji publicznej*, [w:] *Globalizm a personalizizm wobec administracji publicznej. Studium prawno-administracyjne*, red. J. Blicharz, L. Zacharko, Wrocław 2019.
- Zacharko L., *Rola zarządzania obszarami miejskimi a instrumenty administracyjno-prawne wspierania przedsiębiorczości*, „Zeszyty Naukowe Instytutu Administracji Akademii im. Jana Długosza w Częstochowie. Gubernaculum et Administratio” 2012, nr 1 (5).
- Zacharko L., Janik M., *Agencje i podmioty podobne w strukturze administracji publicznej (zagadnienia wybrane)*, [w:] *Agencje i podmioty podobne w strukturze administracji publicznej*, red. A. Gronkiewicz, A. Ziółkowska, Katowice 2013.
- Zacharko L., Janik M., *Rola jednostek samorządu terytorialnego w kreowaniu przedsiębiorczości — wybrane zagadnienia*, [w:] *Administracja publiczna a gospodarka*, red. B. Jaworska-Dębska, A. Dobaczewska, Warszawa 2018.
- Zacharko L., Zacharko A., *Metropolie o specjalnym statusie we Francji*, [w:] *Organizacja i funkcjonowanie aglomeracji miejskich*, red. B. Dolnicki, Warszawa 2018.
- Zalewski A., *Metody przekształceń własnościowych w gospodarce komunalnej i ich efektywność*, [w:] *Vademecum działacza i pracownika samorządowego — gmina gospodarzem*, Warszawa 1995.
- Zimny A., *Uwarunkowania efektywności inwestycji gminnych w sferze infrastruktury technicznej*, Konin 2008.