Waldemar Frąckowiak
Mirosław Hamrol

WŁADZE TERENOWE WOBEC POTRZEB ROZWOJU SPOŁECZNO-GOSPODARCZEGO REGIONU

1. Gospodarka i władze terenowe u progu nowego etapu reformy

1.1. Doktrynalne źródła kryzysu gospodarki terenowej

Jedną z charakterystycznych tendencji rozwoju społeczno-gospodarczego jest urbanizacja. Proces kształtowania się osadnictwa miejskiego, rozrost miast i aglomeracji jest wyrazem społecznego podziału pracy, poszukiwania najlepszych form wzrostu efektywności gospodarowania oraz bytu ludności. Miasta i wsie są otoczeniem, w którym przebiega praca i zaspokaja się najbardziej elementarne potrzeby społeczne i jednostkowe do jakich należy wyżywienie, mieszkania oraz kontakt ze środowiskiem naturalnym (woda, powietrze, lasy itp.).

Jest sprawą znamienną, że jak dotąd nie udało się w zadowalającym stopniu sprostać powyższym grupom potrzeb. Problemy rolnictwa, budownictwa mieszkaniowego oraz gospodarki komunalnej stanowią nadal obszary wymagające radykalnych rozwiązań tak w polityce społecznej jak i gospodarczej. Obserwowane stany stagnacji a nawet wyraźnego regresu w tych dziedzinach pozwalają na stwierdzenie, że kryzys gospodarki regionalnej jest jednym z najbardziej dramatycznych i poważnych wyzwań dla współczesnej polityki społeczno-gospodarczej.

W podejmowanych rozprawach[1] nad przyczynami kryzysu sieci osadniczej w Polsce, niedoinwestowania i dezorganizacji życia miejskiego i wreszcie indolencji władz terenowych w zakresie rozwiązywania problemów społeczno-gospodarczych regionu podkreśla się co następuje:

- resortowy, aprzestrzenny sposób myślenia ignorujący znaczenie współzależności w układach terytorialnych,
- wąsko pojęty priorytet produkcji, prowadzący do niedorozwoju i niewydolności miast jako systemów społecznych, gospodarczych i technicznych,
- brak podmiotowości gospodarczej miast powodujący, że nie istnieją żadne organy zdolne do prowadzenia rzeczywistej i kompleksowej polityki rozwoju układów osadniczych.

[1] Zob. Z. Regulski, Władze terenowe a reforma gospodarcza, w: Reforma po starcie, (red.) H. Król, PWE Warszawa 1984, s. 242.

Powyższa diagnoza, choć słuszna, dotyczy tylko zewnętrznych znamion głębszego problemu. Wydaje się bowiem, że istota sprawy tkwi w samej doktrynie społeczno-gospodarczej ukształtowanej w początkach lat pięćdziesiątych, wyrażającej się między innymi w tzw. zasadzie równomiernego rozmieszczenia sił wytwórczych. Realizacja tej zasady, opierającej się na prymitywnym pojmowaniu tzw. prawa planowego i proporcjonalnego rozwoju gospodarki socjalistycznej, miała przyczynić się do równomiernego rozwoju regionów przez zakładanie uprzywilejowanego tempa wzrostu środków na obszarach niedostatecznie rozwiniętych. Stwarzało to przesłanki do umacniania się centralistyczno-etatystycznego modelu administracyjnego zarządzania gospodarką, w którym brak jest miejsca dla autentycznej samorządności lokalnej i podmiotowości władz terenowych oraz rozwoju przedsiębiorczości i oddolnych inicjatyw obywatelskich. Powstały natomiast warunki do załamania procesu decyzyjno-realizacyjnego, centralizacji uprawnień decyzyjnych i środków oraz decentralizacji odpowiedzialności realizacyjnej.

1.2. Gospodarka terenowa a reforma gospodarcza

Należy stwierdzić, że przebieg reformowania gospodarki w tzw. pierwszym etapie umocnił stan kryzysowy w gospodarce regionalnej zarówno w sferze materialnej jak i stosunków między władzą terenową i przedsiębiorstwami działającymi na terenie regionu. Z jednej strony nastąpił bowiem proces wzrostu samodzielności podmiotów gospodarczych (szczególnie tzw. przedsiębiorstw centralnych) silnie powiązanych ze szczeblem centralnym. Z drugiej zaś poszerzonym zadaniem władzy terenowej (mowa tu o znowelizowanej ustawie o radach narodowych) nie towarzyszyły odpowiednie i realne gwarancje w zakresie środków realizacyjnych. W konsekwencji nastąpił dalszy regres możliwości realizacji zadań związanych z potrzebami regionu i obniżenie skłonności przedsiębiorstw do uwzględniania w swej polityce gospodarczej preferencji regionalnych. Ukształtowany silny związek interesów przedsiębiorstw i centrum, na co składa się wzajemne uzależnienie centralnego rozdzielnictwa, ulg i zwolnień i wykonania zadań planu centralnego przy słabej pozycji władz regionu pogłębiło istniejącą już wcześniej dominację układu gałęziowo-branżowego nad regionalnym.

Wydaje się, że główną przyczyną tych tendencji było sprowadzenie realizacji koncepcji reformy gospodarczej w I jej etapie głównie do wymiaru gałęziowo-branżowego. Brak efektywnych rozwiązań w sferze gospodarki regionalnej uznać należy za jeden z podstawowych czynników niepowodzeń ruchu reformatorskiego, które szczególnie ostro wystąpiły w latach 1986-1987. Wypada w tym kontekście stwierdzić, że prowadzona w dotychczasowym stylu i kierunku reforma wytraciła możliwości dalszego dynamizowania gospodarki a jednym z kluczowych warunków jej powodzenia jest objęcie problematyki funkcjonowania i rozwoju układów terytorialnych, obejmującej upodmiotowienia wspólnot lokalnych. Uważamy bowiem, że stworzenie

warunków do autentycznego współdecydowania i odpowiedzialności za stan najbliższego otoczenia życia człowieka (osiedla, miasta, gminy) stanowi dotąd nie wykorzystane źródło rozwoju przedsiębiorczości i integracji obywateli wokół efektywnego gospodarowania. Uznajemy to za warunek koniecznej integracji załóg z interesem zakładu pracy. Ta niejako „regionalizacja" reformy powinna w pierwszym rzędzie polegać na stworzeniu władzy terenowej realnych możliwości systemowych do prowadzenia aktywnej polityki społeczno-gospodarczej w zakresie kreacji i stymulowania rozwoju gospodarczego oraz wzrostu dochodów na rzecz regionu. Wymaga to spełnienia szeregu warunków począwszy od prawno-ustrojowych do ekonomicznych i organizacyjno-instytucjonalnych. Niniejsze opracowanie koncentruje się na jednym z nich, mianowicie na budowie modelu stosunków ekonomiczno-finansowych i organizacyjnych między władzą terenową a różnymi rodzajami przedsiębiorstw działających na terenie regionu. Jego rezultatem jest koncepcja kształtowania instrumentów oddziaływania tej władzy na jednostki gospodarcze pozostające do niej w różnym stosunku organizacyjnym.

2. Podstawy rzeczowo-metodologiczne modelu stosunków ekonomiczno-organizacyjnych władzy terenowej z przedsiębiorstwami działającymi w regionie

2.1. Podstawy rzeczowe

2.1.1. Typologia przedsiębiorstw zlokalizowanych w regionie

Z punktu widzenia preferencji i celów rozwojowych regionu istotne znaczenie ma typologia przedsiębiorstw zlokalizowanych i działających na terenie danego regionu. Przeprowadzić ją można wedle różnych kryteriów. Biorąc jednak pod uwagę rolę i miejsce władz terenowych w realizacji zadań rozwojowych regionu najbardziej celowa jest systematyzacja podmiotów gospodarczych według kryterium stosunków władczych. I tak wyróżnić można:

a) przedsiębiorstwa ponadregionalne (centralne), których organem założycielskim są naczelne lub centralne organy administracji państwowej,
b) przedsiębiorstwa regionalne, a w tym:
   - przedsiębiorstwa państwowe, których organem założycielskim jest terenowy organ administracji państwowej,
   - pozostałe, reprezentujące także inne typy własności (spółdzielczość, drobna wytwórczość), wobec których terenowy organ administracji państwowej nie jest organem założycielskim.

W ramach podmiotów, których organem założycielskim jest terenowy organ administracji państwowej należy ponadto wyróżnić dwa ich typy[2]:

[2] Podział ten odpowiada ustawie o przedsiębiorstwach państwowych, Dz. U. nr 24, 1981 r., poz. 122.

- przedsiębiorstwa działające na zasadach ogólnych,
- przedsiębiorstwa użyteczności publicznej.

Terenowy organ administracji państwowej występuje więc w podwójnej roli:

- jako władza terenowa wobec wszystkich podmiotów gospodarczych zlokalizowanych i działających w regionie,
- jako organ założycielski wobec pewnej grupy przedsiębiorstw.

2.1.2. Typologia zasobów wykorzystywanych w regionie

Z punktu widzenia stosunków pomiędzy władzą terenową i przedsiębiorstwami ważny jest podział wykorzystywanych przez te ostatnie zasobów, na zasoby mobilne i immobilne przestrzennie. Za zasoby mobilne uznać należy takie, które z uwagi na swoją przenośność przestrzenną, mogą być zastosowane w dowolnym miejscu w warunkach całej gospodarki. Natomiast zasoby immobilne, jako nieprzenośne, mogą być wykorzystane tylko w obrębie regionu, w którym występują. Biorąc pod uwagę relacje region (władza terenowa) – przedsiębiorstwo należy w tym kontekście podkreślić dwa ważne aspekty. Po pierwsze, w odróżnieniu od zasobów mobilnych, wobec których centrum może zagwarantować sobie prawo do ich dowolnego przesuwania w przestrzeni i sposobu wykorzystania, sytuacja władz centralnych w stosunku do zasobów immobilnych jest zgoła odmienna. Może ona jedynie decydować (bezpośrednio lub pośrednio) o sposobie ich wykorzystania, lecz zawsze w obrębie regionu, w którym się znajdują. Zasoby te są niejako własnością regionu. Stąd też ich zastosowanie w przedsiębiorstwach wyraża wkład regionu do prowadzonej przez te jednostki działalności gospodarczej.

Po drugie, z uwagi na zróżnicowane przestrzennie warunki gospodarowania (regiony różnią się poziomem rozwoju, zainwestowania terenu, jakością lokalnych czynników produkcji) wykorzystanie zasobów immobilnych odznacza się różną krańcową efektywnością. Innymi słowy, krańcowa jednostka tego samego zasobu immobilnego zastosowana w różnych warunkach regionalnych nie zapewnia osiągnięcia takiego samego krańcowego przyrostu efektu. Z punktu widzenia przedsiębiorstwa oznacza to, że lokalizacja jego działalności ma istotny wpływ na efektywność gospodarowania. Okoliczność ta musi zatem rodzić określone implikacje gospodarcze (produkcyjno-techniczne oraz finansowo-organizacyjne) w stosunkach przedsiębiorstw z władzą regionalną, która z racji swych zadań jest rzecznikiem możliwie jak najbardziej racjonalnego wykorzystania tych zasobów. Implikacje te powinny być tym bardziej

---

[3] Szerokie omówienie problematyki zasobów mobilnych i immobilnych, zasad i implikacji ich stosowania dla regionu i całej gospodarki narodowej zawarte jest w: W. Frąckowiak, Czynnik przestrzeni w teorii rachunku ekonomicznego efektywności inwestycji, PWE W-wa 1985, rozdz. IV. W tym miejscu warto tylko wskazać, że do zasobów immobilnych należy przykładowo zaliczyć ziemię, infrastrukturę techniczną i społeczną, zasoby wody, lasy oraz siłę roboczą (szczególnie o relatywnie niższych kwalifikacjach). Natomiast w ramach zasobów mobilnych można wyróżnić maszyny i narzędzia pracy o uniwersalnym zastosowaniu, energię elektryczną itp.

istotne, im dane przedsiębiorstwo w większym stopniu korzysta z tej kategorii zasobów.

2.1.3. Przesłanki materialne wpływu władz terenowych na procesy gospodarcze w regionie

Z powyższych rozważań wynika, że na terenie regionu współwystępują przedsiębiorstwa, które z punktu widzenia interesów regionalnych reprezentowanych przez władzę terenową odznaczają się dwiema podstawowymi cechami. Po pierwsze, posiadając wspólną (regionalną) lokalizację różnią się organizacyjnym podporządkowaniem. Po drugie, wszystkie wyróżnione rodzaje przedsiębiorstw łączy fakt korzystania w określonym zakresie ze specyficznych dla regionu zasobów immobilnych. Dla pełności obrazu należy również podkreślić, że – obok zasobów immobilnych – przedsiębiorstwa osiągają dodatkowe korzyści o charakterze regionalnym. Należy do nich przyswajanie korzyści zewnętrznych (korzyści aglomeracji, lokalnego systemu szkolnictwa, istniejącej infrastruktury itp.) oraz przerzucanie na najbliższe otoczenie (a więc na region) niekorzyści zewnętrznych (np. emisja szkodliwych substancji, zatruwanie atmosfery, wzrost nakładów na transport publiczny w związku ze wzrostem zatrudnienia w lokalnych przedsiębiorstwach itd.).

Możliwości osiągania korzyści ekonomicznych z tytułu działania przedsiębiorstw w danym regionie oraz wykorzystywania zasobów tego regionu stanowią przesłankę wystarczającą do tego, by przyznać władzy terenowej prawo do wpływania na ich działalność w dwojakim sensie. Po pierwsze, w sensie aktywnego oddziaływania na zachowania tych przedsiębiorstw. Władzy tej nie może być bowiem obojętne jak wykorzystywane są zasoby regionu. Po drugie, władza ta bezpośrednio, a lokalna społeczność pośrednio, powinna mieć zagwarantowane prawo do partycypacji w korzyściach gospodarczych osiąganych w działalności przedsiębiorstw, co stanowi wyraz biernego oddziaływania.

Z kolei należy mieć na uwadze obiektywny fakt zróżnicowania interesów odmiennie pod względem organizacyjnego podporządkowania usytuowania przedsiębiorstw. Owe zróżnicowanie, krańcowo polegające nawet na sprzeczności motywów działania sprawia, że po pierwsze, władza terenowa jako wyraziciel interesów regionalnych musi stanowić przeciwwagę wobec interesów przedsiębiorstw, i po wtóre, wyposażona być w odpowiednie możliwości realizacji preferencji regionalnych w drodze oddziaływania na te przedsiębiorstwa. Współwystępowanie przedsiębiorstw o różnym usytuowaniu organizacyjnym i różnych interesach jest więc przesłanką konieczną uczynienia z władzy regionalnej ośrodka zdolnego do efektywnej koordynacji życia gospodarczego w regionie. W świetle kierunków II etapu reformy wymaga to rozwiązania trzech kluczowych kwestii:

- zdefiniowania miejsca władz terenowych w nowym (reformowanym) systemie zarządzania,

- określenia zakresu i form oddziaływania władzy terenowej na przedsiębiorstwa o zróżnicowanej tożsamości organizacyjnej,
- opracowania zespołu instrumentów wpływania władzy terenowej na zachowania przedsiębiorstw i partycypacji w osiąganych przez nie korzyściach z tytułu prowadzonej działalności gospodarczej w regionie.

2.2. Podstawy metodologiczne

2.2.1. Zasady usytuowania władz terenowych w systemie zarządzania gospodarką narodową

Poszukiwanie właściwego miejsca władz terenowych w systemie zarządzania gospodarką narodową sprowadza się w istocie do określenia adekwatnych (do zadań jakie ma ona realizować) stosunków z dwoma pozostałymi podstawowymi ogniwami tego systemu, to jest z przedsiębiorstwami i władzą centralną. Klamrą spinającą owe trzy ogniwa systemu są potrzeby zbiorowe i indywidualne, których interpretacja pojęciowa wydaje się być zarazem kluczowym elementem w rozwiązaniu podstawowego problemu, a w szczególności stosunków władz terenowych z centrum. Konieczne jest mianowicie odrzucenie ukształtowanego w przeszłości stereotypu, w myśl którego podstawowe a nade wszystko rosnące znaczenie dla rozwoju gospodarki i społeczeństwa mają potrzeby społeczne o jednorodnym charakterze. Teza ta legła u podstaw koncepcji stopniowej likwidacji tzw. gospodarki terenowej w latach siedemdziesiątych i objęcia podstawowych dziedzin życia społeczno-gospodarczego planowaniem centralnym. Jak wykazywała praktyka, narastającemu uniformizmowi gospodarczemu i systemowemu towarzyszyło stałe obniżanie zdolności państwa do zaspokajania potrzeb społecznych szczególnie w ich wymiarze lokalnym i jednostkowym.

Należy w przeciwieństwie do dotychczasowej praktyki przyjąć, że termin potrzeby społeczne jest tak długo abstrakcyjnym agregatem pojęciowym, dopóki nie zostanie odniesiony do konkretnej zbiorowości społecznej (narodu, regionu, kraju, wspólnoty lokalnej). Wynika z tego, że agregat ten nie jest prostą sumą potrzeb jednostek, a dalej społeczności regionalnych i ponadregionalnych. Obok potrzeb jednostkowych i społecznych, które mogą być zaspokojone wyłącznie na szczeblu państwa (np. potrzeba zbiorowego bezpieczeństwa), a zatem za pośrednictwem planu centralnego, występują także potrzeby specyficzne dla danego regionu i zamieszkujących na jego terenie mniejszych wspólnot społecznych i obywateli. Ta grupa potrzeb wypływających z wielu źródeł, m.in. kulturowych, historycznych, a także stopnia rozwoju danego regionu, jego potencjału oraz właściwych mu czynników rozwojowych może i powinna być zaspokajana w drodze realizacji planów regionalnych.

Wywód ten prowadzi do pierwszej zasady określającej miejsce władz terenowych w systemie zarządzania gospodarką narodową. Polega ona na zapewnieniu zdolności tych władz do realizacji zadań rozwoju społeczno-ekonomicznego stwarzającego warunki do zaspokojenia potrzeb regionu i jego społeczności, podczas gdy rolą

centrum jest równoważenie dysproporcji rozwojowych w układzie międzyregionalnym. Krótko mówiąc, rozwój (jego dynamika i struktura) to domena władz regionalnych, natomiast utrzymywanie równowagi międzyregionalnej to zadanie centrum (które może być realizowane m.in. przez subwencje, dotacje i inwestycje centralne)[4].

Kolejna zasada określająca usytuowanie władz terenowych w systemie zarządzania wiąże się z jej stosunkami z przedsiębiorstwami działającymi na terenie regionu. Wydaje się sprawą bezsporną, że wzrost pozycji tej władzy nie może naruszać ani też ograniczać samodzielności podmiotów gospodarczych[5]. Zasada ta rodzi istotne implikacje wypływające z dwóch źródeł. Z jednej strony zgodnie z założeniami II etapu reformy zamierza się konsekwentnie rozwijać działalność przedsiębiorstw w oparciu o mechanizmy ekonomiczne, w których nadwyżka ekonomiczna stanowi podstawowe kryterium oceny. Z drugiej zaś – zgodnie z wcześniej sformułowaną zasadą – postuluje się także wzrost samodzielności władz terenowych w realizacji zadań rozwoju regionalnego. Jednoczesne spełnienie postulatów wzrostu samodzielności władzy terenowej i przedsiębiorstw wymaga:

- przesunięcia określonych uprawnień władczych ze szczebla centralnego na szczebel regionalny, zapewniających zachowanie jedności i komplementarności planowania, organizowania, motywowania i kontroli,
- wyposażenia władzy terenowej w możliwość ekonomicznego oddziaływania na przedsiębiorstwa jako najbardziej efektywnej formy w warunkach gospodarki rynkowej,
- zapewnienia korzyści regionowi z tytułu prowadzonej przez poszczególne podmioty działalności gospodarczej stwarzających władzy terenowej warunki do kreowania i stymulacji rozwoju społeczno-ekonomicznego.

Postulowany wzrost pozycji władz terenowych w systemie zarządzania oznacza z jednej strony wzrost kompetencji, z drugiej zaś odpowiedzialności. Określanie zakresu uprawnień i obowiązków tej władzy w nowym układzie stosunków ekonomicznych w gospodarce narodowej musi odpowiadać zasadzie jedności i równoważności kompetencji, środków i instrumentów realizacyjnych. Szczególnego podkreślenia wymaga kwestia środków i instrumentów. Jak już wskazano bowiem, dotychczasowe regulacje prawne[6] przyznają dość szeroki pakiet uprawnień władzom

---

[4] Podobne poglądy są coraz powszechniejsze. M.in. A. Borodo stwierdza, że główna funkcja centrum to nie finansowanie regionów (one niech finansują się same) lecz wyrównywanie ewentualnych różnic w rozwoju poszczególnych jednostek terytorialnych... eliminowanie różnic w poziomie rozwoju ekonomicznego i społecznego poszczególnych regionów kraju", zob. A. Borodo, System finansowy rad narodowych – stan obecny i propozycje zmian, w: Aktualne problemy systemu finansowego rad narodowych, Toruń 1987 s. 23.

[5] Podobny pogląd wyraża T. Rabska w: Przedsiębiorstwo państwowe a organy terenowe, zob. Materiały na Ogólnopolską Konferencję Naukową nt. „Przedsiębiorstwo a reforma gospodarcza" Poznań 1981 s. 25.

[6] Mamy tu na uwadze ustawę o systemie rad narodowych i samorządu terytorialnego oraz przepisy wykonawcze do tej ustawy.

terenowym. Natomiast kompetencjom tym (a więc poniekąd zadaniom) nie towarzyszą adekwatne możliwości w zakresie środków i instrumentów realizacyjnych, co sprawia, że oparty na tych rozwiązaniach system regionalny jest konstrukcją słabą, nie posiadającą ekonomicznych i organizacyjnych podstaw do realizacji przypisanych mu zadań.

Z powyższych zasad wynika, że usytuowanie władz terenowych w rysującym się, nowym systemie zarządzania gospodarką narodową powinno stwarzać warunki do tego by „myśleć globalnie a działać regionalnie". Globalizm rozumie się tu dwojako. Po pierwsze, oznacza on potrzebę rozpatrywania problemów regionu w skali ogólnogospodarczej, kojarzenia interesów regionu z interesem branż, gałęzi i wreszcie całych układów gospodarczych. Po drugie oznacza on także konieczność podejmowania działań w ramach zasad i mechanizmów zarządzania obejmujących całą gospodarkę, a więc twórczego wykorzystania przysługujących władzom terenowym uprawnień jednak w zakresie ogólnie obowiązującego prawa. Skoncentrowanie sił i środków na realizacji kluczowych zadań rozwoju regionalnego, wyrastających z hierarchii potrzeb artykułowanych w sposób demokratyczny przez lokalne społeczeństwo wyraża istotę działania regionalnego. Służyć temu powinny, w określonym zakresie, podmioty gospodarcze działające w regionie oraz zespół instrumentów, jakimi władza terenowa może się posłużyć dla wywołania pożądanych zachowań tych podmiotów ze względu na preferencje regionu.

2.2.2. Zasady i zakres stosowania instrumentów przez władzę terenową wobec podmiotów gospodarczych w regionie

Podejmując problem zasad stosowania instrumentów przez władzę terenową należy najpierw zwrócić uwagę, że:

- działalność tych władz nakierowana jest na tworzenie warunków dla zaspokojenia potrzeb regionu,
- stosunki władzy regionalnej z przedsiębiorstwami są bardzo różnorodne, co wynika z ich zróżnicowanego usytuowania organizacyjnego oraz znacznej dywersyfikacji przedmiotu działalności, rozpościerającej się praktycznie na niemal wszystkie dziedziny gospodarki (przemysł, budownictwo, rolnictwo, gospodarka komunalna itd.).

Z tych względów dobór stosowanych instrumentów przez tę władzę powinien odpowiadać następującym zasadom:

- powinny one oddziaływać wyłącznie na te zachowania przedsiębiorstw, które wykazują związek z potrzebami i celami rozwoju regionalnego,
- rodzaje i zakres ich wykorzystania powinien być adekwatny do specyfiki organizacyjnej i produkcyjno-ekonomicznej podmiotu, na który są skierowan co podnosi znaczenie instrumentów typu ekonomiczno-finansowego w warunkach gdy głównym motywem i kryterium oceny przedsiębiorstw jest efektywność gospodarowania.

Biorąc powyższe zasady pod uwagę, władza terenowa powinna być wyposażona w taki zespół instrumentów, które umożliwiałyby wywoływanie pożądanych stanów i zachowań przedsiębiorstw w następującym zakresie:

1. wobec przedsiębiorstw centralnych w sferze gospodarki zasobami, metod wytwarzania, gospodarki przestrzennej oraz dochodów, a w tym:
   - racjonalne gospodarowanie zasobami immobilnymi (regionalnymi),
   - stosowanie efektywnych metod produkcji zapewniających pełną i racjonalną aktywizację zasobów regionu,
   - przestrzeganie wymogów związanych ze środowiskiem naturalnym i warunkami bezpieczeństwa i higieny pracy oraz innych przepisów prawa gospodarczego,
   - partycypowanie w rozwoju regionalnej infrastruktury technicznej i społecznej,
   - przekazywanie części osiąganych dochodów na rzecz regionu w formie podatków, opłat i innych obciążeń,
2. wobec przedsiębiorstw regionalnych (dla których terenowy organ administracji państwowej nie jest organem założycielskim) poza wymienionymi w pkc. 1, także w sferze produkcji, a w tym:
   - prowadzenie i rozwój produkcji dla pełnego zaspokojenia potrzeb lokalnych,
   - zmiany struktury produkcji,
   - rozwój nowoczesnych form organizacji działalności w drodze nowych inicjatyw założycielskich, porozumień i tworzenia związków organizacyjnych przedsiębiorstw,
3. wobec przedsiębiorstw działających na zasadach ogólnych, których organem założycielskim jest terenowy organ administracji państwowej w sferach wymienionych w pkt. 1 i 2 oraz przy wykorzystaniu m.in. instrumentów wynikających z ustawy o przedsiębiorstwach państwowych,
4. wobec przedsiębiorstw użyteczności publicznej w sferach wymienionych w pkt. 1 i 2 oraz przy wykorzystaniu m.in. instrumentów wynikających z ustawy o przedsiębiorstwach państwowych w części określającej zasady działania przedsiębiorstwa użyteczności publicznej, a w tym szczególnie:
   - działanie w celu bieżącego i nieprzerwanego zaspokajania potrzeb ludności poprzez zgodny z zasadami racjonalnego gospodarowania rozwój produkcji i usług w zakresie gospodarki komunalnej,
   - prowadzenie działalności w zakresie i na warunkach określonych przez organ założycielski.

Analiza powyższych propozycji pozwala ustalić podstawowe różnice w relacjach między władzą terenową i poszczególnymi rodzajami przedsiębiorstw. Sprowadzają się one do zakresu oddziaływania oraz typów instrumentów. W przypadku przedsiębiorstw centralnych akcent położony jest na racjonalną gospodarkę zasobami, metody produkcji, zachowania w przestrzeni oraz ich partycypację w zasilaniu dochodów budżetu terenowego, przy czym te ostatnie przyjmują charakter dochodów

biernych. Wobec przedsiębiorstw regionalnych, których organem założycielskim nie jest terenowy organ administracji państwowej podkreśla się także potrzebę aktywnego oddziaływania na sferę produkcji oraz inicjatywy założycielskie, które w konsekwencji powinny zapewniać dochody budżetowi terenowemu o charakterze aktywnym. Natomiast w odniesieniu do przedsiębiorstw, których organem założycielskim jest terenowy organ administracji państwowej zakres i instrumenty oddziaływania są najszersze. Wynika to z funkcji jakie powinny one spełniać wobec regionu oraz podporządkowania organizacyjnego. Istnieją tu możliwości władczego i niewładczego oddziaływania (zgodnie z naturą ustawy o przedsiębiorstwach państwowych oraz wynikających z niej stosunkach między organem założycielskim i przedsiębiorstwem) dla wywołania następujących efektów:

- rozwoju produkcji dla zaspokojenia potrzeb lokalnych,
- zapewniania budżetowi partycypacji w dochodach przedsiębiorstw (w przypadku przedsiębiorstw użyteczności publicznej na plan pierwszy wysuwa się kwestia nieprzerwanego zaspokojenia potrzeb nawet w warunkach dotowania działalności tych jednostek),
- pośredniego oddziaływania tej grupy przedsiębiorstw na pozostałe jednostki działające w regionie poprzez rozmaite związki organizacyjne, produkcyjne, inwestycyjne i ekonomiczne.

Tak więc, omawiana grupa przedsiębiorstw stanowić powinna podstawowy instrument terenowych organów administracji państwowej do bezpośredniej. realizacji celów rozwoju regionu oraz pośredniego (indukowanego) oddziaływania na działalność pozostałych jednostek, orientującego je w możliwie najszerszym zakresie na realizację preferencji regionalnych.

2.2.3. Typologia instrumentów oddziaływania władzy terenowej na przedsiębiorstwa

Oddziaływanie władzy terenowej (podmiotu zarządzania) na przedsiębiorstwa (przedmiot zarządzania) może dokonywać się przy zastosowaniu różnorodnych instrumentów. Prace nad konstrukcją stosunków między tymi obiektami wymagają więc systemowego podejścia do klasyfikacji możliwego teoretycznie wykorzystania instrumentarium. Dopiero w dalszym kroku – znając rozmaite warunki ograniczające – można zauważyć, które z dostępnych instrumentów odznaczają się dwiema podstawowymi cechami, to jest możliwością zastosowania oraz szczególną przydatnością z punktu widzenia ich efektywności oddziaływania.

Zasadnicze znaczenie dla władzy terenowej ma typologia instrumentów z punktu widzenia kryterium faz życia przedsiębiorstwa. Można tu wyróżnić instrumenty oddziaływania na:

- tworzenie,
- działalność bieżącą (produkcja i jej struktura, wykorzystanie zasobów, metody

wytwarzania, zachowania w środowisku naturalnym, stosunki z innymi podmiotami życia społeczno-gospodarczego),
- rozwój (inwestycje, postęp techniczny, lokalizacja),
- łączenie i podział,
- likwidację przedsiębiorstwa.

Z punktu widzenia zakresu stosowania instrumenty można podzielić na:
- uniwersalne (stosowane wobec wszystkich przedsiębiorstw),
- szczególne (stosowane wobec pewnej grupy przedsiębiorstw).

Ze względu na sposób oddziaływania podział instrumentów jest następujący:
- władcze (instrumenty bezpośrednie typu nakaz, zakaz),
- niewładcze (instrumenty pośrednie typu ulga w podatku).

Biorąc pod uwagę fazy procesu gospodarowania można dokonać podziału instrumentów na:
- planistyczne,
- realizacyjne.

Natomiast z punktu widzenia rodzaju wyróżnić można następujące instrumenty:
- prawne,
- organizacyjne,
- ekonomiczno-finansowe,
- społeczno-wychowawcze,
- propagandowe.

Wreszcie, ze względu na sposób oddziaływania, instrumenty mogą mieć charakter:
- stymulacyjny (np. ulga w podatku, zróżnicowany przestrzennie podatek gruntowy),
- represyjny (np. kara).

Powyższa typologia instrumentów ma charakter niezbędnego zabiegu metodycznego celem ich uporządkowania w jednolitych zbiorach i dalej poszukiwania w poszczególnych obszarach klasyfikacyjnych tych, które mogą znaleźć praktyczne zastosowanie. Jest to przedmiotem dalszej części opracowania, w której przedstawia się autorską propozycję.

3. Instrumenty oddziaływania władzy terenowej na przedsiębiorstwa i warunki ich zastosowania

Przedmiotem niniejszej części opracowania są zbiory instrumentów oddziaływania władzy terenowej na podmioty gospodarcze usytuowane w regionie, a dalej warunki ich zastosowania. Zgodnie z wyłuszczonymi poprzednio zasadami stosowania instrumentów przez władzę terenową zbudowano cztery zbiory, którymi są:

1. zbiór instrumentów dla przedsiębiorstw ponadregionalnych, których organem założycielskim jest centralny lub naczelny organ administracji państwowej,

2. zbiór instrumentów dla przedsiębiorstw regionalnych, dla których organem założycielskim nie jest organ administracji państwowej,
3. zbiór instrumentów dla przedsiębiorstw regionalnych działających na zasadach ogólnych, dla których organem założycielskim jest terenowy organ administracji państwowej,
4. zbiór instrumentów dla przedsiębiorstw użyteczności publicznej, dla których organem założycielskim jest terenowy organ administracji państwowej.

Treść i zakres relacji między władzą terenową a podmiotami gospodarczymi działającymi w regionie powodują, że powyższe zbiory instrumentów posiadają część wspólną. Tworzą je instrumenty, których funkcją jest zabezpieczenie podstawowych interesów regionu (np. ochrona środowiska) oraz instrumenty o charakterze uniwersalnym, mające zastosowanie bez względu na organizacyjne usytuowanie przedsiębiorstw w stosunku do władzy terenowej.

W ramach poszczególnych zbiorów wyróżniono sześć dziedzin oddziaływania instrumentów, którymi są:

1. tworzenie i rozbudowa przedsiębiorstwa,
2. wielkość i struktura produkcji oraz świadczonych usług,
3. stosowane metody produkcji, ze szczególnym uwzględnieniem minimalizacji zużycia zasobów regionalnych,
4. zachowanie w środowisku naturalnym,
5. zachowania w stosunkach z innymi podmiotami,
6. likwidacja przedsiębiorstwa.

Powyższe grupowanie instrumentów zostało oparte na typologii instrumentów z punktu widzenia kryterium faz życia przedsiębiorstwa, które uznano za mające zasadnicze znaczenie dla władzy terenowej. Stanowi ono jednocześnie jej konkretyzację, zwłaszcza w sferze bieżącej działalności przedsiębiorstwa.

Niestandardowy charakter rozwiązywanego problemu wymaga takiego samego podejścia przy jego rozwiązywaniu. Stąd też tylko nieliczne z proponowanych instrumentów mają swoje źródło w istniejącym ustawodawstwie. Nacisk położono bowiem na nowe instrumenty, z których większość wykracza poza obowiązujące regulacje normatywne. Przy ich wyborze kierowano się założeniami II etapu reformy gospodarczej. Stanowią więc one wyraz antycypacji niezbędnych zmian w sferze instytucjonalno-organizacyjnej, ekonomiczno-finansowej a przede wszystkim prawno-ustrojowej.

3.1. Instrumenty oddziaływania władzy terenowej według rodzajów przedsiębiorstw

Charakter opracowania oraz jego przeznaczenie przesądziły o sposobie prezentacji propozycji w zakresie instrumentów oddziaływania władzy terenowej na podmioty gospodarcze. I tak w tabeli 1 przedstawiono instrumenty oddziaływania władzy terenowej na przedsiębiorstwa regionalne działające na zasadach ogólnych, dla których

organem założycielskim jest terenowy organ administracji państwowej[7]. Jest to grupa przedsiębiorstw, które zostały lub zostaną przekazane z centrum na szczebel regionalny. Zaprojektowanie odpowiednich instrumentów oddziaływania ma w ich przypadku, w chwili obecnej, podstawowe znaczenie.

Tabela 1

Instrumenty oddziaływania władzy terenowej
na przedsiębiorstwa regionalne działające na zasadach ogólnych,
dla których jest organem założycielskim

Dziedzina oddziaływania	Instrumenty oddziaływania
I Tworzenie i rozbudowa przedsiębiorstwa	1. Tworzenie przez toap., na podstawie uchwały właściwej rady narodowej, przedsiębiorstw państwowych (w tym wspólnych) działających na zasadach ogólnych. 2. Łączenie i podział przedsiębiorstwa po uzyskaniu zgody pracowniczej. 3. Wyposażenie przedsiębiorstwa w środki niezbędne do prowadzenia działalności określonej w akcie prawnym o jego utworzeniu. 4. Określanie kierunków działalności utworzonego przedsiębiorstwa. 5. Określanie warunków lokalizacyjnych i zadań w zakresie ochrony środowiska. 6. Określanie sposobu partycypacji nowo tworzonego przedsiębiorstwa w tworzeniu lub rozbudowie infrastruktury technicznej i społecznej. 7. Podwyższanie – w granicach przyznanych uprawnień – państwowych normatywów eksploatacyjnych (PNE) w zakresie: – wskaźników eksploatacji, – wskaźników zużycia materiałów i energii, – wskaźników określających poziom uciążliwości dla środowiska naturalnego. 8. Wydłużanie lub skracanie normatywnego okresu eksploatacji jako elementu rachunku efektywności inwestycji (w ramach przyznanych uprawnień). 9. Ustalanie minimalnego regionalnego normatywu efektywności inwestycji. 10. Przestrzenne różnicowanie stawek podatku od nieruchomości. 11. Udzielanie ulg i zwolnień w podatku dochodowym z tytułu tworzenia przedsiębiorstwa lub jego rozbudowy. 12. Udzielanie subwencji i (lub) pożyczek na wykup budynków z przeznaczeniem na preferowaną działalność. 13. Udzielanie gwarancji kredytowych przedsiębiorstwom podejmującym (rozszerzającym) pożądane kierunki działalności.

[7] Autorzy dysponują rozwiniętą koncepcją instrumentów oddziaływania władzy terenowej na wszystkie wyróżnione w opracowaniu rodzaje przedsiębiorstw.

cd. tab. 1

Dziedzina oddziaływania	Instrumenty oddziaływania
	14. Bezpłatne przekazywanie (na zasadzie przetargu efektywnościowego) nieczynnych obiektów o takim stopniu zużycia, przy którym koszty remontu są wyższe od jego wartości bieżącej.
	15. Podejmowanie ze środków budżetowych remontów budynków i budowli oraz odpłatne ich przekazywanie na preferowaną działalność gospodarczą.
	16. Inicjowanie przedsięwzięć mających na celu udostępnianie (np. w formie dzierżawy) niewykorzystanego potencjału przedsiębiorstw.
	17. Premiowanie naczelników gmin i prezydentów miast za inicjowanie i uruchamianie nowych przedsiębiorstw.
	18. Prowadzenie rejestru uruchamianej działalności gospodarczej wykorzystującej lokalne możliwości i rezerwy pracy oraz materiałowo-surowcowe i organizowanie na tej podstawie giełd produkcyjnych.
II Wielkość i struktura produkcji oraz świadczonych usług	1. Prawo żądania informacji o planowanym rozwoju produkcji i usług oraz ocena programów rozwojowych przedsiębiorstwa z punktu widzenia potrzeb regionu.
	2. Prawo dostępu do planu przedsiębiorstwa w terminie zapewniającym koordynację prac nad planem terenowym i jego zatwierdzeniem.
	3. Informowanie przedsiębiorstw o długookresowych preferencjach rozwojowych regionu.
	4. Stosowanie systemu zamówień regionalnych.
	5. Udzielanie ulg w podatku dochodowym oraz podatku od nieruchomości z tytułu rozbudowy zdolności produkcyjnych.
	6. Udzielanie ulg w podatku dochodowym od części działalności będącej rezultatem powołania spółki.
	7. Premiowanie kadry kierowniczej za osiągane przyrosty produkcji oraz świadczonych usług.
	8. Finansowanie części prac badawczo-wdrożeniowych zleconych ośrodkowi promocji rozwoju regionalnego a mających na celu nowe uruchomienia.
	9. Udzielanie gwarancji kredytowych przedsiębiorstwom podejmującym preferowane rodzaje działalności.
	10. Wnoszenie kaucji (lub jej części) w imieniu przedsiębiorstw podejmujących inwestycje kubaturowe niezbędne dla wzrostu rozmiarów działalności.
	11. Udzielanie subwencji na nabycie budynków dla podjęcia nowej lub rozszerzenia dotychczasowej działalności.

cd. tab. 1

Dziedzina oddziaływania	Instrumenty oddziaływania
III Stosowane metody produkcji (ze szczególnym uwzględnieniem minimalizacji zużycia zasobów naturalnych)	1. Przeprowadzanie kontroli zewnętrznej mającej na celu ocenę przestrzegania prawa gospodarczego i warunków pracy. 2. Uprawnienie do uzyskiwania informacji o zamierzeniach przedsiębiorstwa w zakresie zmian w wielkości i strukturze zatrudnienia , zapotrzebowania na pobór wody, energii cieplnej oraz przewozy. 3. Ustalanie cen na usługi komunalne (woda, energia cieplna itp.). 4. Organizowanie i finansowanie z FAZ szkoleń związanych ze zmianą technologii zapewniającej oszczędność zasobów regionalnych lub (i) wzrost produkcji oraz ochronę środowiska naturalnego. 5. Udzielanie pomocy w spłacie kredytów inwestycyjnych przeznaczonych na postęp technologiczny zapewniający oszczędności w zużyciu regionalnych zasobów czynników produkcji. 6. Finansowanie części prac badawczo-wdrożeniowych zleconych regionalnemu ośrodkowi rozwoju ukierunkowanych na postęp technologiczny. 7. Udzielanie subwencji przedsiębiorstwom wprowadzającym innowacje technologiczne. 8. Zwolnienia z części obligatoryjnego odprowadzenia amortyzacji w wypadkach podejmowania przedsięwzięć modernizacyjnych ukierunkowanych na postępowe zmiany w procesie produkcji. 9. Udzielanie pożyczek na sfinansowanie przedsięwzięć w sferze postępu technicznego. 10. Uprawnienie do nakładania podatku od zatrudnienia w zakresie zawodów szczególnie deficytowych w regionie.
IV Zachowanie w środowisku naturalnym	1. Modulowanie narzutów ekologicznych oraz partycypacja w nich. 2. Podnoszenie kar za naruszanie norm ochrony środowiska naturalnego. 3. Prawo do podwyższania — w granicach przyznanych uprawnień — państwowych norm ochrony środowiska. 4. Udzielanie gwarancji kredytowych przedsiębiorstwom ubiegającym się o kredyt inwestycyjny na budowę i rozbudowę urządzeń służących ochronie środowiska. 5. Udzielanie ulg podatkowych przedsiębiorstwom podejmującym inwestycje służące ochronie środowiska. 6. Udostępnianie przedsiębiorstwom rozwiązań technicznych służących ochronie środowiska naturalnego. 7. Prawo do przeprowadzania kontroli zewnętrznej w zakresie przestrzegania norm ładu ekologicznego.

cd.tab. 1

Dziedzina oddziaływania	Instrumenty oddziaływania
V Zachowania w stosunkach z innymi podmiotami	1. Premiowanie kadry kierowniczej przedsiębiorstw za podejmowanie działań w układach poziomych (spółki, wspólne przedsięwzięcia itp.) przynoszących wymierne efekty dla regionu. 2. Zawieranie porozumień w ramach koordynacji przedsięwzięć społeczno-gospodarczych w skali regionu. 3. Inicjowanie porozumień i umów z pozostałymi przedsiębiorstwami działającymi w regionie. 4. Inicjowanie i tworzenie spółek prawa handlowego.
VI Likwidacja przedsiębiorstwa	1. Występowanie z inicjatywą w sprawie likwidacji przedsiębiorstwa oraz powoływanie zespołu przygotowawczego. 2. Powoływanie komisji w celu oceny stanu gospodarczego przedsiębiorstwa, jeśli prowadzi ono działalność ze stratą. 3. Decydowanie o przeznaczeniu majątku w wypadku likwidacji przedsiębiorstwa.

3.2. Warunki wykorzystania instrumentów

Zaproponowane zbiory instrumentów oddziaływania władzy terenowej na przedsiębiorstwa mają charakter otwarty. Istnieją więc możliwości ich wzbogacania, stosownie do warunków systemowych i pojawiania się nowych elementów w procesie gospodarowania. Zakres ich jest więc płynny, zaś dobór zależy od warunków w jakich są one wykorzystywane. Należy w tym miejscu podkreślić, że zaprojektowane wyżej zestawy instrumentów wymagają spełnienia podstawowego warunku jakim jest upodmiotowienie obywateli tworzących społeczność lokalną, a dalej w konsekwencji władzy terenowej. Składają się na to przede wszystkim warunki prawno-ustrojowe, ekonomiczno-finansowe oraz instytucjonalno-organizacyjne.

Do warunków prawno-ustrojowych zaliczamy:

- zapewnienie autentycznego charakteru władz terenowych jako organów przedstawicielskich ludności i wyłonionych przez nie organów wykonawczych,
- wyposażenie władzy terenowej w niezbędne składniki majątkowe do realizacji aktywnej polityki społeczno-gospodarczej w zakresie kreacji i stymulowania rozwoju gospodarczego oraz wzrostu dochodów na rzecz regionu w formie zarządu, a docelowo własności komunalnej[8],

[8] Powrót do instytucji własności komunalnej zdaje się być przesądzony. Przemawia za tym tocząca się obecnie ożywiona dyskusja wokół projektu ustawy o mieniu komunalnym, który z uwagi na swoje wielo-

- przyznanie władzy terenowej osobowości prawnej, zapewniającej materialną odpowiedzialność władz terenowych za przyjęte zobowiązania, w tym również bankowe, opieraną na zasobach majątkowych i funduszowych tych władz,
- społeczno-polityczną odpowiedzialność władz terenowych za zgodność prowadzonej przez nie działalności z potrzebami lokalnych społeczności[9].

W ramach warunków ekonomiczno-finansowych za nadrzędny należy uznać stabilizację dochodów na poziomie zapewniającym realizację podstawowych zadań władzy terenowej. Składa się na to:

- możliwość osiągania korzyści z tytułu prowadzenia działalności gospodarczej przez wszystkie usytuowane w regionie przedsiębiorstwa w formie podatków, opłat i obciążeń[10],
- prawo do samodzielnego dysponowania osiąganymi dochodami zgodnie z preferencjami społeczności lokalnej,
- uprawnienie do zaciągania kredytów i pożyczek oraz emisji obligacji,
- prawo do stanowienia cen na usługi komunalne oraz wpływu na wycenę zasobów regionalnych (immobilnych).

Spełnienie powyższych dwóch grup warunków jest możliwe wówczas, gdy zewnętrznym wyrazem ich realizacji jest stworzenie określonych instytucji umożliwiających spełnienie przez władze terenowe jej zadań. W świetle prezentowanej koncepcji

---

stronne znaczenie, ale też niedoskonałości, wywołał znaczne kontrowersje. Niezależnie jednak od daty wprowadzenia ustawy o własności komunalnej konieczne są już teraz prace konkretyzujące tę instytucję. M.in. chodzi o określenie koniecznych zmian systemowych dotyczących zasad działania przedsiębiorstwa użyteczności publicznej, które w myśl powyższego projektu ma stać się elementem mienia komunalnego. Dotychczasowa praktyka wskazuje, że zmiany te są niezbędne, a ich główny kierunek powinien polegać na stworzeniu warunków do ekonomizacji działalności tego typu jednostek. Wyrazem takiego podejścia jest podjęta z inspiracji terenowych władz administracyjnych województwa poznańskiego inicjatywa opracowania i wdrożenia modelu eksperymentalnego przedsiębiorstwa komunalnego, który w razie pozytywnej weryfikacji w praktyce mógłby być rozszerzony na inne przedsiębiorstwa użyteczności publicznej. Założenia tego modelu zostały już opracowane, przy czym przygotowano cztery warianty różniące się stopniem radykalizacji rozwiązań, głównie w sferze stosunków własnościowych i organizacyjnych. Po wyborze jednego z nich oraz wykonaniu projektu szczegółowego zakłada się wdrożenie eksperymentu w pierwszym półroczu 1989 roku. Zob. W. Frąckowiak, K. Robaszkiewicz, Model przedsiębiorstwa gospodarki komunalnej na przykładzie Przedsiębiorstwa Gospodarki Komunalnej i Mieszkaniowej w Opalenicy (założenia eksperymentu), Akademia Ekonomiczna i Urząd Wojewódzki w Poznaniu, grudzień 1988, maszynopis.

[9] Por. E. Denek, J. Wierzbicki, W sprawie reformy systemu władz terenowych, Urząd Wojewódzki w Poznaniu, Poznań 1987, maszynopis.

[10] Zakres uprawnień władzy terenowej w obszarze określania ekonomicznych warunków gospodarowania przedsiębiorstw wymaga w pierwszej kolejności wyznaczenia proporcji podziału ogółu wpływów z ich działalności między budżet centralny i terenowy. W ramach ustalonego zakresu powyższych uprawnień terenowy organ władzy powinien mieć prawo do zgodnego ze swymi preferencjami kształtowania norm i parametrów ekonomiczno-finansowych (np. udzielanie ulg w części podatku dochodowego przypadającej budżetowi terenowemu).

BIBLIOTEKA AE

S.96 S.99
S.97 S12
S.98

odziaływania władzy terenowej na przedsiębiorstwa za celowe uznajemy utworzenie przede wszystkim:

- Regionalnej Izby Gospodarczej,
- Banku Komunalnego,
- Ośrodka Promocji Rozwoju Regionalnego,
- Funduszu Rozwoju Regionalnego[11].

REGIONAL AUTHORITIES IN FRONT OF NEEDS OF SOCIAL-ECONOMIC DEVELOPMENT OF THE REGION

Summary

At the beginning of 1988 the process of transfering the certain number of enterprises from central to regional level was started.

In this connection the new model of economic and organizational relations between regional authorities and business is needed.

In particular there is a need to prepare the group of instruments to stimulate business behavior in such a way which provides maximum benefits from regional viewpoint. The paper is focused on it. The basic assumption is made that the new position of regional authorities as a result of delegating some authority from central level cannot limit the pattern of business selfdetermination.

In order the presenting instruments use to be effective some basic conditions must be satisfied. Among them legal, political, economic, financial and organizational conditions are these of a great importance.

ОТНОШЕНИЕ МЕСТНЫХ ВЛАСТЕЙ К ПОТРЕБНОСТЯМ ОБЩЕСТВЕННО-ЭКОНОМИЧЕСКОГО РАЗВИТИЯ РЕГИОНА.

Резюме

В начале 1988 г. начался процесс передачи некоторых предприятий с центрального уровня власти на местный. В связи с этим появилась необходимость разработки новой модели хозяйственных и организационных отношений между местной властью и хозяйственной на предприятии. Прежде исего необходимо выделить группы инструментов, стимулирующих хозяйственное поведение таким образом, который ведет к максимизации выгод с региональной точки зрения. Именно на этой проблеме сосредоточена представленная разработка. Главной её предпосылкой является то, что новому месту региональных властей, рассматриваемой как результать передачи прав с центрального уровня, сопутствует отсутствие центральных органичений для хозяйственной модели, самоопределения предприятий. Для эффективного использования представленных инструментов следует соблюдать ряд условий. К самым главным принадлежат правово-политические, финансово-экономические и организационные.

[11] Pragniemy poddać pod rozwagę władzom regionalnym województwa poznańskiego celowość i możliwość utworzenia wolnocłowej strefy gospodarczej. Strefa taka winna zapewniać nadzwyczajne preferencje dla krajowych i zagranicznych przedsiębiorstw. Mogłoby się to przejawiać między innymi w preferencyjnym systemie podatkowym.

BIBLIOTEKA AE w Poznaniu